

*Päivi Haapasaari – Lauri Rantala – Mia Pihlajamäki
– Marko Keskinen – Lasse Peltonen – Mika Marttunen
– Veera Salokannel – Minna Hanski – Riina Rahkila
– Lauri Ahopelto – Jukka Similä*

**VESISTÖVISIOT HAASTAVAT
LAKISÄÄTEISEN VESIENHOIDON
TOIMINTATAPOJA**

Vesistövisiot haastavat lakisäätöisen vesienhoidon toimintatapoja

Watershed visions challenge the established practices of statutory river basin management

Päivi Haapasaari, Lauri Rantala, Mia Pihlajamäki, Marko Keskinen, Lasse Peltonen, Mika Marttunen, Veera Salokannel, Minna Hanski, Riina Rahkila, Lauri Ahopelto ja Jukka Similä

Avainsanat: vesienhallinta, vesienhoito, vesistövisio, yhteistoiminnallinen hallinta
Keywords: river basin management, water management, watershed vision, collaborative governance

TIIVISTELMÄ

Vesistövisio on uusi, tulevaan katsova ja yhteistoiminnallisuuteen kannustava vesienhallinnan muoto Suomessa. Visiotyössä yhteiskunnan eri sektoreilta tulevat toimijat rakentavat yhdessä kuvaa vesistöalueen toivotusta tulevaisuudesta ja suunnittelevat toimenpiteitä sen saavuttamiseksi. Vesistövisio ei korvaa lakisäätöistä vesienhallintaa ja vesienhoitoa, vaan toimii näitä täydentävänä, vapaaehtoisuuteen perustuvana lähestymistapana. Tässä artikkelissa tarkastelemme kuutta Suomessa toteutettua vesistövisioproessia hyödyntäen yhteistoiminnalliseen hallintaan pohjautuvaa teoreettista viitekehystä. Tunnistamme vesistövisioproessien keskeisiä tekijöitä sekä pohdimme visiotyön potentiaalia ja haasteita. Tavoitteena on syventää ymmärrystä siitä, mitä vesistövisiot voivat tarjota vesienhallinnan kokonaisuudelle. Tutkimus perustuu haastatteluiden ja asiantuntijatyöpajan avulla koottuun empiiriseen aineistoon. Tulosten mukaan vesistövisiot tarjoavat joustavan ja paikallisiin tarpeisiin sopeutuvan tavan täydentää vesienhoitoa, mikä parhaimmillaan motivoi sidosryhmiä yhteiseen vastuunottoon ja vision toimeenpanoon. Visiotyön vahvuus on kokonaisvaltaisessa lähestymistavassa, joka mahdollistaa alueiden erityispiirteiden huomioimisen ja moniäänisen keskustelun. Visiotyö voi tukea lakisäätöistä vesienhoitoa samalla kun se haastaa vakiintuneita toimintatapoja tuomalla prosesseihin paikallista omistajuutta ja ratkaisukeskeisyyttä. Visiotyön suurimpina haasteina nähdään visiotyön ja visioiden epävirallinen asema, visioproessien vaihtelevat toteutustavat, resurssien niukkuus, epävarmuus toimijoiden sitoutumisesta visiotyöhön sekä vision toimeenpano. Vesistövisioiden parempi hyödyntäminen edellyttäisi vuorovaikutteisten käytäntöjen kehittämistä visiotyön ja lakisäätöisen vesienhoidon välillä. Samalla on kuitenkin tärkeää säilyttää visiotyön vapaaehtoinen

ja sopeutuva luonne. Yhteistyön ja markkinaehtoisten mahdollisuuksien löytäminen, työnjaon ja vastuiden selkeyttäminen sekä päällekkäisyyksien tunnistaminen muiden vesienhallintaan ja -hoitoon liittyvien prosessien kanssa voisi lisätä toimeenpanon varmuutta ja visioiden hyväksyttävyyttä vesistöalueilla. Karttuvaa tietoa ja arviointia toteutuneista visioprosesseista tarvitaan selventämään niiden merkitystä vesienhallinnan kokonaisuudessa.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	8
2	TUTKIMUSKONTEKSTIN KUVAUS	12
	2.1 Vesienhallinta ja vesienhoito EU:ssa ja Suomessa.....	12
	2.2 Visiot ja visiointi Suomessa	16
	2.3 Kuusi vesistövisiota.....	19
3	TEOREETTINEN VIITEKEHYS	24
	3.1 Yhteistoiminnallisuus veden ja luonnonvarojen hallinnassa.....	24
	3.2 Yhteistoiminnallista hallintaa jäsentävät elementit	26
4	TUTKIMUSAINEISTO JA -MENETELMÄT	32
	4.1 Aineisto	32
	4.2 Aineiston analyysi	34
5	TULOKSET.....	36
	5.1 Visiotyön lähtökohdat.....	36
	5.2 Visiotyön toiminnallinen kehys.....	37
	5.3 Visioprosessi.....	40
	5.4 Vision toimeenpano	43
	5.5 Vaikutukset ja vastuut.....	45
6	KESKUSTELU	50
	6.1 Vesistövisioiden lisäarvo suhteessa vesienhallintaan ja vesienhoitoon.....	50
	6.2 Vesistövisioiden haasteet.....	52
	6.3 Miten vesistövisioita tulisi kehittää?	53
7	JOHTOPÄÄTÖKSET	56
	LÄHTEET.....	58
	LIITE	67

1 JOHDANTO*

Vesistövisio on uusi vapaaehtoinen, tulevaan katsova ja yhteistoiminnallisuuteen kannustava vesienhallinnan muoto Suomessa. Visiotyössä alueelliset julkisen ja yksityisen sektorin, kansalaisjärjestöjen ja tutkimuslaitosten toimijat yhdessä muodostavat kuvaa vesistöalueen toivottavasta tulevaisuudesta ja suunnittelevat toimenpiteitä sen saavuttamiseksi.¹ Vesistövisio tarkastelee vesistöaluetta kokonaisvaltaisesti vesistön eri käyttömuotojen ja toimijatahojen näkökulmista. Se pyrkii yhdistämään erilaiset ympäristöön liittyvät, sosiaaliset, taloudelliset ja kulttuuriset intressit toimijoiden yhdessä muodostamaksi tulevaisuuskuvaksi, jonka toteuttamiseen kaikki osalliset voivat sitoutua.² Vesistövisio nähdäänkin mahdollisuutena lisätä aktiivista ja kokeilevaa vesienhallinnan lähestymistapaa julkisella sektorilla samalla kun se motivoi yksityistä sektoria ja muita toimijoita osallistumaan suunnitteluun ja ottamaan vastuuta toimenpiteiden toteuttamisesta.³

Vapaaehtoisuuteen perustuvat vesistövisiot eivät korvaa lakisäätöistä vesienhallintaa ja -hoitoa⁴, mutta voivat parhaimmillaan täydentää sitä kokonaisvaltaisemmalla ja vapaammin jäsentyvällä lähestymistavallaan. Sekä vesienhoito että vesistövisiot perustuvat yhteistoiminnalliseen valuma-aluelähtöiseen suunnitteluun, jossa pyritään huomioimaan erilaiset intressit ja tavoitteet valuma-alueella. Vesistövisiot eivät kuitenkaan noudata vesienhoitoalueiden hallinnollisia rajoja, jotka voivat sisältää useampia valuma-alueita. Toisin kuin vesienhoidossa, jonka päätavoitteena on EU:n vesipuitelidirektiivin (VPD) (2000/60/EY)⁵ mukaisesti vesistön hyvä tila, vesistövisioissa valuma-aluelähtöinen suunnittelu mahdollistaa myös muunlaisten tavoitteiden yhteensovittamisen. Samalla vesistövisioproessit ovat selkeästi tulevaisuusorientoituneita.

Visioproessit ovat sisällöltään, muodoltaan ja prosessiltaan yksilöllisiä, mutta ne jakavat ajatuksen vesistöalueen monitavoitteisesta ja yhteistoiminnallisesta hallinnasta. Vuoden 2015 jälkeen eri puolilla Suomea on toteutettu tai suunniteltu useita vesistövisioproesseja, muun muassa Iijoella, Karjaanjoella, Siuntionjoella, Kokemäenjoella, Iisalmen reitillä ja Oulujoella. Vesistövisioiden vesienhoitosuunnitelmia laajempi, eri käyttömuotoja ja intressejä yhteensovittava näkökulma vesienhallintaan voi olla yksi syy niiden suosion kasvuun.

* Kiitämme vertaisarvioitsijoita ja vuosikirjan toimitusta hyödyllisistä ehdotuksista artikkelin parantamiseksi.

¹ *Aapala ym.* 2017, s. 20; *Heinilä ym.* 2022, s. 99.

² *Aapala ym.* 2017, s. 20; *Heinilä ym.* 2022, s. 100; *Peltonen ym.* 2022, s. 52.

³ *Aapala ym.* 2017, s. 20; *Heinilä ym.* 2022, s. 100.

⁴ Katso vesienhallinnan tarkempi määrittely luvussa 2.

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/60/EY, annettu 23. lokakuuta 2000, yhteisön vesipolitiikan puitteista (EUVL L 327, 22.12.2020, s. 1–73).

Merkitystä on myös sillä, että maa- ja metsätalousministeriö (MMM) on kannustanut visioiden toteuttamiseen Vesitalous 2030 -strategiassa⁶.

Yksittäisistä vesistövisioista tehtyjä raportteja⁷ ja lyhyitä yhteenvetoja⁸ lukuun ottamatta vesistövisioita on kuitenkin toistaiseksi tutkittu varsin vähän. Vesistövisioiden mahdollisuuksia saavuttaa toivottu tulevaisuus ja tähän liittyviä epävarmuuksia on tarkasteltu muutosteoria-käsitteen avulla.⁹ Kiiminkijoen visiotyyppisessä prosessissa tarkasteltiin tiedon ja toiminnan välistä kytköstä,¹⁰ kun taas Ii- ja Oulujoen visioprosesseja on analysoitu sosiaalisen verkostoanalyysin avulla.¹¹ On siis tärkeää tarkastella sitä, mikä vesistövisioiden potentiaali ja rooli vesienhallinnassa on ja millä tavalla ne täydentävät ja mahdollisesti jopa haastavat virallisempia vesienhallinnan prosesseja. Vesistövisioiden kriittistä arviointia tarvitaan, jotta sekä julkinen sektori että visioprosesseihin osallistuvat muut tahot pystyvät hahmottamaan niiden merkitystä. Arviointi voi myös helpottaa sidosryhmiä käynnistämään visiohankkeita sekä päättämään osallistumisestaan niihin. Lisäksi visiotyön arviointi mahdollistaa lähestymistavan kehittämisen ja onnistuneiden visioprosessien suunnittelun ja toteutuksen.

Tässä artikkelissa analysoimme kuutta vesistövisioproosessia yhteistoiminnallisen hallinnan viitekehyksessä seuraavien tutkimuskysymysten kautta: 1) Millaisista lähtökohdista ja millaisiin tilanteisiin tai tarpeisiin vesistövisioita on käynnistetty? 2) Mitä visiotyö on, mitä se vaatii ja millaisia hankaluuksia tai esteitä se voi kohdata? 3) Mitä hyötyjä ja millaisilla edellytyksillä visiotyöllä voidaan saavuttaa? Pyrimme siis syventämään ymmärrystä siitä, millä tavalla vesistövisioproosessit toimivat, mitkä ovat niiden suunnittelun ja toimeenpanon keskeiset tekijät sekä millaisia haasteita ja kehittämistarpeita visiotyöhön liittyy. Tätä kautta tutkimuksen tavoitteena on myös hahmottaa, mitä vesistövisiot voivat tarjota vesienhallinnan kokonaisuudelle, mukaan lukien vesipuidedirektiivin toimeenpano.

Tutkimus perustuu empiiriseen aineistoon, joka on koottu haastatteluiden ja asiantuntijatyöpajan avulla. Analyysin taustalla ovat Iijoen, Karjaanjoen, Siuntionjoen, Kokemäenjoen, Iisalmen reitin ja Oulujoen vesistöalueiden vesistövisiot. Tarkoituksena ei ole vertailla visioita, vaan käyttää niitä esimerkkeinä havainnollistamaan vesistövisio-konseptin moninaisuutta hyödyntämällä yhteistoiminnallisuutta tarkastelevaa analyysikehikkoa. Koska visioiden toimeenpano on vielä kesken, emme pyri arvioimaan niiden vaikuttavuutta.

⁶ MMM 2022, s. 17.

⁷ LUVY 2021; Peltonen – Kettunen 2022; Rantala ym. 2023; Marttunen ym. 2023; Vesterinen ym. 2025.

⁸ Peltonen ym. 2022.

⁹ Haapasaari ym. 2024.

¹⁰ Räsänen ym. 2024.

¹¹ Banafa ym. 2026.

Artikkeli on jäsenetty seuraavasti. Luvussa 2 avaamme tutkimuksen kontekstin: kuvaamme, miten vesienhallinta ja vesienhoito on järjestetty EU:ssa ja Suomessa sekä mitä visiotyöllä yhteistoiminnallisen vesienhallinnan muotona tarkoitetaan. Lisäksi esittelemme analyysin kohteena olevat kuusi vesistövisiota. Luvussa 3 kuvaamme tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen ja luvussa 4 tutkimusaineiston ja -menetelmät. Luku 5 esittelee tutkimuksemme tulokset keskittyen visiotyön lähtökohtiin, toiminnalliseen kehykseen ja prosessiin, sekä vision toimeenpanoon ja vaikutuksiin sekä näihin liittyviin vastuisiin. Artikkelin keskusteluosiossa (luku 6) heijastelemme vesistövisioita suhteessa vesienhallintaan ja -hoitoon ja pohdimme vesistövisioiden haasteita ja kehitystarpeita. Luku 7 kokoaa yhteen keskeiset johtopäätökset.

2 TUTKIMUSKONTEKSTIN KUVAUS

2.1 Vesienhallinta ja vesienhoito EU:ssa ja Suomessa

Vesien käyttöä, suojelua ja hallintaa voidaan kuvata useilla, osin päällekkäisillä termeillä, joilla on myös omat, osin hyvinkin latautuneet merkityksensä. Tämä termien moninaisuus näkyy myös veteen liittyvässä lainsäädännössä. Esimerkiksi vesilakia (587/2011)¹² sovelletaan “vesitalousasioihin”, joiden lain 3 § määrittelee olevan “vesitaloushankkeiden toteuttamista sekä muuta vesivarojen ja vesiympäristön käyttöä ja hoitoa”. Toisaalta vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 1 §:ssä edellytetään, että “vesienhoidon järjestämisessä otetaan huomioon vesien laadun lisäksi vesien riittävyys, vesien kestävä käyttö, vesipalvelut ja niiden taloudellinen selvitys, tulvariskien hallinta, vesien virkistyskäyttö, vesien välityksellä leviävät taudit sekä vesiekosysteemien suojeleminen ja vesiekosysteemeihin suoraan yhteydessä olevien maaekosysteemien ja kosteikkojen suojeleminen”.

Tässä artikkelissa käytämme yleistä termiä *vesienhallinta* kattokäsitteenä, johon sisältyy erilaisia ja osin päällekkäisiä osa-alueita eli vesienhoito, vesitalousasiat, tulvariskien hallinta ja vesien eri käyttömuotojen (ml. maa- ja metsätalous) sekä niihin liittyvien intressien yhteensovittaminen. Tarkastelemme vesistövisioprosesseja osana tätä laaja-alaista vesienhallintaa ja näemme sen sitä kautta parhaimmillaan myös eri osa-alueita yhteentuovana prosessina.

Samalla tiedostamme, että *vesienhoito* (tai *vesistöalueen yhteensovitettu hoito*¹³) on Suomessa keskeinen vesiin ja niiden hallintaan liittyvä termi. Tähän on syynä ennen kaikkea se, että EU:n vesipuitedirektiivin toimeenpano määritellään Suomessa vesienhoito-termin kautta. Direktiivi edellyttää jäsenmaita laatimaan vesienhoitosuunnitelmat vesienhoitoalueille: vaikka nämä termit eivät vastaakaan täsmällisesti englanninkielisiä termejä (river basin district, river basin management plan), ne kuvaavat hyvin VPD:n vesien hyvää tilaa ja vesien-suojelutoimenpiteitä korostavia tavoitteita. Vesipuitedirektiivin tavoite on pysäyttää pintavesien tilan heikentyminen ja saavuttaa hyvä ekologinen tila. Keinotekoisille tai voimakkaasti muutetuille vesistöille tavoitteena on saavuttaa hyvä saavutettavissa oleva ekologinen tila ja hyvä kemiallinen tila. Esimerkiksi vaelluskalat huomioidaan VPD:ssä ekologisen tilan biologisena laatu-tekijänä

¹² Vesilain (587/2011) 1 § määrittelee laille laaja-alaisen tavoitteen: “Tämän lain tavoitteena on: 1) edistää, järjestää ja sovittaa yhteen vesivarojen ja vesiympäristön käyttöä niin, että se on yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä; 2) ehkäistä ja vähentää vedestä ja vesiympäristön käytöstä aiheutuvia haittoja; ja 3) parantaa vesivarojen ja vesiympäristön tilaa”.

¹³ *Keskisarja* 2008; Kuva 1.

sekä jokiympäristön ekologisen jatkumon vaateen kautta, mikä voi edellyttää vaellusyhteyden järjestämistä. Ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö ohjaavat ja seuraavat VPD:n toimeenpanoa sektoreillaan.¹⁴ Viisi alueellista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta eli ELY-keskusta ovat tätä kirjoitettaessa vastuussa vesienhoitosuunnitelmien ja toimenpideohjelmien laadinnasta kahdeksalle vesienhoitoalueelle ja niiden päivittämisestä kuuden vuoden välein.¹⁵



Kuva 1. Maa- ja metsätalousministeriön näkemys (2008) vesistöalueen yhteensovitetusta hoidosta, joka voidaan nähdä yhtenä pohjana vesistövisioille. Kuvan tekijä: Minna Hanski.

Tarkastelemme vesistövisioita erityisesti suhteessa lakisäätöiseen vesienhoitoon, sillä myös vesienhoidon lähtökohtana on valuma-aluelähtöisyys ja yhteistoiminnallisuus.¹⁶ Vesipuidedirektiivin mukaiset, kuuden vuoden välein tehtävät vesienhoitoaluekohtaiset vesienhoitosuunnitelmat ja niihin liittyvät

¹⁴ Vesienhoitolaki (1299/2004), 4 §.

¹⁵ Valtion aluehallinnon uudistuksen yhteydessä vastuu vesienhoitosuunnitelmien ja toimenpideohjelmien laadinnasta on tarkoitus siirtää uudelle lupa- ja valvontavirastolle. Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi, HE 13/2025 vp., s. 1098–99.

¹⁶ Mancheva ym. 2024, s. 619–644.

toimenpideohjelmat ovat keskeinen vesiin liittyvä suunnitteluprosessi, joka edellyttää toimijoiden osallistamista ja painottaa näkemysten yhteensovittamista. VPD:n onnistuneen toimeenpanon katsotaan edellyttävän kokonaisvaltaista valuma-aluelähtöistä lähestymistapaa, joka yhdistää ympäristötavoitteet muihin vesistöön liittyviin tavoitteisiin, käyttömuotoihin, toimintoihin ja arvoihin, mukaan lukien toimintoja, jotka eivät suoraan liity VPD:iin (esim. tulvariskien hallinta).¹⁷ Tästä seuraa tarve sisällyttää sidosryhmien, vesistön käyttäjien ja kansalaisyhteiskunnan näkökulmat ja asiantuntemus vesienhoitosuunnitelmien kehittämiseen ja päätöksentekoon.¹⁸ Suomessa laki vesien- ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004) 14§:n 1 momentti säättää yhteistyöryhmien muodostamisesta ja toiminnasta vesienhoitosuunnitelman valmistelussa. Erilaisten näkökulmien, tavoitteiden ja toimintojen yhteensovittaminen ei kuitenkaan ole toiminut toivotulla tavalla Suomessa eikä muissakaan EU-maissa.¹⁹

Euroopan Unionin tuomioistuimen Weser-päätöksen²⁰ jälkeen vesiputedirektiivin tavoitteiden on ymmärretty olevan ympäristölupaa edellyttäviä laitoksia koskevassa lupaharkinnassa sitovia ja tämä sääntely poikkeusmahdollisuuksineen on sittemmin siirretty osaksi kansallista lainsäädäntöä.²¹ Tällä ei kuitenkaan ole merkitystä hajakuormitukselle, joka on vesien rehevöitymisen pääasiallinen aiheuttaja. VPD:n ohjelmallisen lähestymistavan on katsottu heijastavan niitä vesien hallinnan muotoja, jotka mahdollistaisivat yhteensovittamisen, kuten sopeutuvaa hallintaa.²² Vaikka VPD, ja oikeudellinen sääntely laajemmin, voi luoda edellytyksiä sopeutuvalla hallinnalla, aiheesta tehty tutkimus osoittaa, että tässä on onnistuttu vain osittain.²³

Puharinen osoittaa, että vaikka vesiputedirektiivissä on omaksuttu sopeutuvan hallinnan ja uuden hallinnan teorian (from government to governance) ideoita ja vaikka se asettaa kunnianhimoisia veden tilaa koskevia tavoitteita, sen tehokkuutta rajoittavat useat tekijät. Direktiivin tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi perustavanlaatuisia muutoksia yhteiskunnallisissa ja taloudellisissa järjestelmissä, jotka ovat merkityksellisiä veden käytölle ja vesien tilalle. Vesiputedirektiivin tavoitteet olisi sisällytettävä kaikkiin sääntelyn aloihin – ei vain ympäristösääntelyyn – jotta ne olisivat todella tehokkaita. Koska VPD on

¹⁷ IMPRESS 2003, s. 5; EC 2019, s. 6–7, 10, 85–86; *Mancheva* ym. 2024, s. 619–644.

¹⁸ Vesiputedirektiivi, artikla 14; IMPRESS 2003, s. 5; *Voulvoulis* ym. 2017, s. 359.

¹⁹ *Nielsen* ym. 2013, s. 444; *Voulvoulis* ym. 2017, s. 359; *Heinilä* ym. 2021, s. 100; *Linnamaa* ym. 2023, s. 26.

²⁰ Tapaus C-461/13 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland v Saksa [2015] ECR I-433. Ks. tapausanalyysi: *Paloniitty* 2016, s. 151–158.

²¹ Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta (816/2025).

²² *Paloniitty* 2017, s. 104–171; *Soininen – Platjouw* 2019, s. 30–36; *Puharinen* 2024, s. 73–128; *Soininen* ym. 2023, s. 35–53.

²³ *Ibid.*

”vain” alakohtaista ympäristölainsäädäntöä, sen tavoitteet ovat oikeusjärjestelmissä toissijaisia verrattuna maatalouden, energiantuotannon tai metsätalouden kaltaisiin yhteiskunnallisesti merkittäviin talouden aloihin. Lisäksi VPD:n sisältämien poikkeusten joustavuus mahdollistaa kiertämisen, mikä heikentää sen muutospotentiaalia. Puharisen analyysi osoittaa, ettei sektorikohtainen ympäristölainsäädäntö yksinään voi edistää systeemistä muutosta, ellei sitä tueta laajemmalla yhtenäisellä ja yhdenmukaisella oikeudellisella kehyksellä.²⁴

Vesipuitedirektiivin arvioissa toistuu havainto siitä, ettei direktiivin toimeenpanossa ole onnistuttu lunastamaan lupaus vesienhoidon yhteensovittamisesta ja että siirtyminen kokonaisvaltaiseen valuma-alue suunnitteluun on jäänyt puolitiehen.²⁵ Horisontaalinen kommunikaatio eri sektoreiden ja sidosryhmien välillä on ollut usein heikkoa ja tehotonta ja tyypillisesti heijastellut epätasapainoisia valtasuhteita.²⁶ Sidosryhmien osallistuminen vesienhoitoon on rajoittunut VPD:n täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten määrittelemiin ongelmiin ja tavoitteisiin sekä suunnitelman toimeenpanoon liittyviin asioihin, kun sitä vastaan osallistuminen tavoitteiden asettamiseen tai päätöksentekoon on ollut vähäistä.²⁷ Jännitteet VPD:n ohjaaman vesienhoidon ja esimerkiksi maanviljelyn, metsänhoidon ja vesivoiman tavoitteiden välillä ovat edelleen yleisiä ja institutionaaliset mekanismit niiden ratkaisemiseksi puuttuvat.²⁸ Tiettyihin ongelmiin, kuten vaelluskalojen kutualueiden kunnostukseen, keskittyviä projekteja on toteutettu, mutta ne ovat usein jääneet irrallisiksi ja vaille merkittäviä laaja-alaisia vaikutuksia. Myös vesienhoidon rahoituksen suunnittelussa ja seurannassa on haasteita. Valtiontalouden tarkastusvirasto totesi vuoden 2024 tarkastusraportissaan, että kustannusvaikuttavuus ei ole ollut merkittävä kriteeri vesien- ja merienhoidon toimenpiteiden valinnassa, suunnittelussa ja seurannassa: vesien tilaa seurataan aktiivisesti, mutta toimenpiteiden vaikutuksia ja kustannuksia ei.²⁹ Vesienhoitotavoitteiden saavuttamisen haasteet näkyvät siinä, että Suomessa 32% joista ja 13% järvistä ei ollut saavuttanut hyvää ekologista tilaa vuoteen 2019 mennessä, ja vuodesta 2013 lähtien tilanne on pysynyt lähes samana.³⁰

Lakisäätöisen vesienhoidon ohella Suomessa on esiintynyt erilaisia vapaaehtoisuuteen perustuvia paikallisen tason hallintatapoja. Monille Pohjanmaan jokivesistöille perustettiin jo 1980- ja 1990-luvulla jokineuvottelukuntia lisäämään kansalaisten osallistumista vesienhoitoon, ja vesipuitedirektiivin myötä ne

²⁴ Puharinen 2024, s. 236–237, 239–240.

²⁵ Voulvoulis ym. 2017; Giakoumis – Voulvoulis 2018; Carvalho ym. 2019, s. 1234; EC 2019, s. 6–7, 10, 85–86.

²⁶ Zingraff-Hamed ym. 2020, s. 466, 473.

²⁷ Valinia ym. 2012, s. 484; Heinilä ym. 2024, s. 97.

²⁸ Nielsen ym. 2013, s. 442–443; Soininen ym. 2019.

²⁹ VTV 2024, s. 4–9.

³⁰ Suomen ympäristökeskus 2023.

saivat lisää vastuuta alueensa vesienhoitosuunnitelman teossa ja toimeenpanossa.³¹ Neuvottelukunnat toimivat avoimina keskustelufoorumeina, joissa käsitellään vesistöalueen kehittämistä sekä vahvistetaan osallistujien henkilökohtaista tietämystä alueesta.³² Jokineuvottelukunnat koostuvat pääosin paikallistason toimijoista, mutta niissä on mukana myös alue- ja valtakunnan tasoa edustavia toimijoita.³³ Vaikka jokineuvottelukuntien yhteys vesipuitedirektiivin kansalliseen toimeenpanoon on vahvempi kuin vesistövisioilla, on niiden tavoitteissa ja toiminnassa silti monia yhtäläisyyksiä vesistövisiotyöhön. Esimerkiksi Lestijoen neuvottelukunnan tehtäviin kuuluu vesistöön kohdistuvien tarpeiden, tavoitteiden ja epäkohtien kartoittaminen sekä tutkimus- ja suunnittelutehtävien käynnistäminen, ohjaaminen ja seuranta. Lisäksi neuvottelukunta käsittelee ja seuraa valmistuneita suunnitelmia, seuraa vesistöjen käyttöä ja toimii vesipuitedirektiivin mukaisena yhteistyöelimenä. Vesistövisiot eroavat neuvottelukuntien työstä erityisesti lähtökohdiltaan (vesistövisiotyössä painottuu yhteisen vision laatiminen ja sen täytäntöönpano) mutta myös vetovastuussa ja toimintatavoissa.

2.2 Visiot ja visiointi Suomessa

Vaikka suomalaiset vesistövisiot ovat käynnistyneet omista lähtökohdistaan ilman yhtenäistä menetelmällistä kehystä, niiden taustaa ja kehitystä voidaan tarkastella suhteessa aiempiin visiointiprosesseihin ja sekä kansallisiin että kansainvälisiin esimerkkeihin. Esimerkiksi Yhdysvalloissa on hyödynnetty visioprosesseja 1980-luvulta alkaen paikallisyhteisöjen tulevaisuuden suunnitteluun. Tavoitteena on ollut innostaa ja osallistaa paikallisia sidosryhmiä ja asukkaita yhteisen tulevaisuuden visiointiin, ja siten laajentaa perinteistä asiantuntijavetoista yhdyskuntien kehittämistä.³⁴ Yhteisölliset visiot ovat tarjonneet kehyksen tuoda toimijoita yhteen suunnittelemaan muutosta kohti yhdessä hahmoteltua toivottavaa tulevaisuutta ja pohtimaan, miten toivottu tulevaisuus voitaisiin saavuttaa.³⁵ Toivotun tulevaisuuden luomisen uskotaan motivoivan ihmisiä osallistumaan paremmin kuin pelkkien nykyhetken ongelmien ratko-

³¹ Pihlaja 2008. Ähtävänjoen neuvottelukunta perustettiin jo vuonna 1981, ja sen jälkeen perustettiin myös Kyrönjoen (1995), Perhonjoen (1996), Lestijoen (1997), Lapuanjoen vesistöalueen (1999) ja Isojoen-Teuvanjoen valuma-alueen neuvottelukunnat sekä Närpiönjoen yhteistyöelin (1999). Pihlajan (2008) mukaan jokineuvottelukunnat ”tekevät lähes samaa työtä kuin vesienhoidon yhteistyöryhmä” ja ne ovat nimenneet omat edustajansa yhteistyöryhmään.

³² Pihlaja 2008; Jokineuvottelukunnista on tietoa internet-sivustolla *Vesienhoito Länsi-Suomessa*: [<https://vesienhoitolansi.wordpress.com/jokineuvottelukunnat/>]

³³ Pihlaja 2008, s. 53.

³⁴ Peltonen ym. 2022, s. 52–53.

³⁵ Van der Helm 2009, s. 98.

misen.³⁶ Visioprocession yhtenä peruseriaatteena onkin kääntää kuulemistyyppisen osallistumisen kysymys “mitä pidätte tästä päätöksestä/ratkaisusta?” muotoon “mitä te itse haluatte?”. Tämä lähtökohta korostaa alhaalta ylös suuntautuvaa, kokonaisvaltaista tavoitteenasettelua sekä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden aloitteellisuutta suhteessa perinteiseen edustukselliseen poliittiseen päätöksentekoon, joka tuottaa usein jakolinjoja ja lyhytnäköisiä kompromisseja eturyhmien välillä.³⁷

Käytännössä visiointi etenee haasteiden tunnistamisesta ideaalin tulevaisuuden hahmottamiseen ja edelleen toimenpideohjelman kehittämiseen toivottujen tavoitteiden saavuttamiseksi.³⁸ Uusien ideoiden kautta visiointi pyrkii vaikuttamaan ensin ihmisten ajatteluun ja sen jälkeen heidän käyttäytymiseensä, mikä parhaimmillaan johtaa toivottuun muutokseen.³⁹ Visiointia on 1980-luvun jälkeen hyödynnetty monissa yhteyksissä, ja sillä on monia erilaisia sovelluksia.⁴⁰ Nykyisin visiointi nähdään myös yhtenä keinona tukea kestävyysmurrosta.⁴¹

Visioprocesseihin voidaan lukea laajempi toiminnallinen suunnittelu ja yhteistyö tai niitä voidaan tarkastella kapeammin yhtenä vaiheena tai välineenä yhteistoiminnallisessa vesivarojen hallinnassa. Yhdysvaltojen ympäristöviraston opas sidosryhmäyhteistyöhön valuma-alueilla kuvaa visioiden roolia yhtenä vaiheena valuma-aluekohtaisessa yhteistyössä. Se asemoi visiotyön sidosryhmäyhteistyön alkuvaiheeseen. Oppaan mukaan yhteisen vision laatiminen – olkoonkin, että visio voi olla luonteeltaan melko yleinen – auttaa sidosryhmiä muodostamaan yhteisen suunnan myöhemmälle yhteistyölle. Visio palvelee siis yhteistyön suuntaamista ja siihen voidaan palata myöhemmin, kun on tarvetta muistuttaa toimijoita yhteistyön tavoitteista ja ‘isommasta kuvasta’ (bigger picture). Visio nähdään kuitenkin vain laajemman yhteistyön alkupisteenä. Sitä seuraa monivaiheinen yhteistoiminnallinen prosessi, joka sisältää mm. intressien tunnistamisen, osallistumisjärjestelyiden suunnittelun, yhteistyöryhmän kokoamisen ja konsensuspohjaisen päätöksenteon sekä prosessissa ilmenevien konfliktien ratkaisemisen mallit.⁴²

Tässä artikkelissa käytämme vesistövisio-käsitettä viittaamaan laajemmassa mielessä sekä prosessiin, jossa luodaan tulevaisuuskuva tietylle vesistöalueelle, että prosessin tuotokseen, joka sisältää tulevaisuuskuvan ja sen toteutumista

³⁶ Shipley – Michela 2006.

³⁷ Moore ym. 1999, s. 557–590.

³⁸ Uyesugi – Shipley, 2005, s. 306; Shipley – Michela 2006, s. 224–226; van der Helm 2009, s. 99–100.

³⁹ Van der Helm 2009, s. 100.

⁴⁰ John ym. 2015; CBP 2019; Madsen – Ullhøi 2021.

⁴¹ Wiek – Iwaniec 2014; Tschakert ym. 2016; Milkoreit 2017.

⁴² EPA 2013.

tukevat sektorikohtaiset tavoitteet ja usein myös toimenpiteet. Visioproessi tarkastelee vesistöaluetta ja sen ongelmia ja kehittämisen mahdollisuuksia kokonaisvaltaisesti sekä alueellisesti että eri sidosryhmien ja sektoreiden näkökulmista, tuottaa ja jakaa vesistöön liittyvää tietoa, ja keskustelee siihen liittyistä arvoista ja intresseistä. Toisin kuin vesienhoidossa, jonka tavoitteena on vesien hyvä tila, visiotyön lähtökohtana on sovittaa erilaisia vesien käyttöön liittyviä tavoitteita yhteen vesien hyvää tilaa kuvaavien tavoitteiden kanssa.

Vision rakentaminen on projektiluontoista tavoitteellista työtä, jossa vision muoto ja sisältö rakennetaan sidosryhmien välisessä vuorovaikutuksessa. Vesistövisioita luomaan kutsutaan julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan toimijoita vesistöalueen eri maantieteellisistä ja hallinnollisista osista. Visiotyöhön on osallistunut esimerkiksi maa- ja metsätalouden, turvetuotannon, kaupallisen ja virkistyskalastuksen, vesivoiman, matkailun ja luonnonsuojelun edustajia. Tavoitteena on päästä yksituumaisuuteen vesistöalueen toivottavasta tulevaisuudesta, jonka toteuttamiseksi eri sektorit ja käyttäjäryhmät soveltavat omat tavoitteensa ja tavoitteiden saavuttamisen mahdollistavat toimenpiteet. Kokonaisvaltainen visiotyö mahdollistaa optimaalisten ratkaisujen etsimisen paikallistasolla ja niiden vaikutusten arvioimisen valuma-alueetasolla.

Suomessa vesistövision idea syntyi maa- ja metsätalousministeriössä vastauksena tarpeeseen yhteensovittaa EU-direktiivien mukaiset prosessit eli vesienhoito ja tulvariskien hallinta sekä niiden ulkopuolelle jäävät vesien käytön tarpeet (Kuva 1). Taustalla oli EU-lainsäädännössäkin tunnustettu ajatus, jonka mukaan vesienhoitosuunnitelmien ja tulvariskien hallintasuunnitelmien laatiminen ovat vesistöalueen yhteensovitettujen hoidon osatekijöitä.⁴³ Lähtökohtana oli lisäksi alueilta tullut palaute, että lakisäätöiset yhteistyöryhmät ovat kovin suuria ja niissä käsiteltävät aiheet, mukaan lukien tyypittely ja luokittelu, jäävät etäisiksi käytännön toimijoille. Vesistövisioiden näkökulma olisi vesienhoitoon verrattuna vahvemmin vesistöaluelähtöinen ja jokikohtainen eikä niiden tarvitsisi myötäillä sektori- tai hallinnollisia rajoja. Elokuussa 2014 maa- ja metsätalousministeriö esitti, että Pohjois-Pohjanmaan liitto pilotoisi visioprosessia Iijoen alueella. Ijoen vesistövision esiselvitys tehtiin vuonna 2015 ja varsinaisen visioprosessin ja toimenpideohjelmaa rakennettiin vuosina 2016–18 osana Ijoen Otva-hanketta⁴⁴. Samoihin aikoihin Karjaanjoella toteutettiin vuonna 2015 alkanut, Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry:n koordinoima visioprosessi 'Lohikalat Karjaanjoelle'⁴⁵. Ii- ja Karjaanjoen visiot sisälsivät samantyypp-

⁴³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/60/EY, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, tulvariskien arvioinnista ja hallinnasta. (EUVL L 288, 6.11.2007, p. 27–34), resitaali nro 17.

⁴⁴ Ijoen Otva 2018a; *Rantala* 2022a.

⁴⁵ LUVY 2015.

piisiä elementtejä, mutta etenivät toisistaan riippumatta. Näiden ohella vesi- tai vesistövisioiksi nimettyjä prosesseja on toteutettu muiden muassa Iisalmen reitillä sekä Siuntionjoen, Kokemäenjoen ja Oulujoen vesistöalueilla. Iisalmen reitillä ja Kokemäenjoen vesistöalueella visiolla vakiintui vesistövisio sijaan nimitys vesivisio. Nimitys johtuu siitä, että näissä visioprosesseissa pohjavedet, ja Kokemäenjoen vesistöalueen visiossa myös talousvesi, olivat pintavesien lisäksi merkittävässä osassa. Sittemmin visio- tai vastaavia prosesseja on käynnistetty ainakin Lapväärtin-Isojoen, Hollolan ja Kiiminkijoen vesistöalueilla.

2.3 Kuusi vesistövisiota

Tämän artikkelin analyysin taustalla on kuusi vesistövisiota: Iijoen, Iisalmen reitin, Karjaanjoen, Siuntionjoen, Kokemäenjoen ja Oulujoen vesistöalueiden vesistö- tai vesivisiot. Nämä visiot valikoituivat analyysiin, koska niiden visioprosessi oli loppuunviety tai pitkällä silloin, kun aineistoa kerättiin tätä artikkelia varten. Visiot on esitelty Taulukossa 1 sekä Liitteessä 1.

Taulukko 1. Artikkelissa tarkastellut vesistövisiot tiivistetysti.

Vesistö-alue	Iijoen vesistö	Iisalmen reitti	Karjaanjoen vesistö	Siuntionjoen vesistö	Kokemäenjoen vesistö	Oulujoen vesistö
Pinta-ala	14 191 km ²	5 583 km ²	2 046 km ²	487 km ²	27 100 km ²	22 841 km ²
Aloitteen tekijä	Maa- ja metsätalousministeriö (MMM)	MMM	Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry	Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry	MMM	ELY-keskus
Visiotyön kesto	2016–2018 2019–2028	2016–2017	2014–2015; 2022–2029	2018 2025–2030	2017	2021–2024 2025–2027
Koordinaattori (organisaatio)	Pohjois-Pohjanmaan liitto (2015–2018), Iin Micropolis (2019–2028)	Savo-Karjalan vesiensuojeluyhdistys ry	Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry	Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry	Kolme ELY-keskusta vuorotellen	Suomen ympäristökeskus (Syke) ja Oulun yliopisto (2021–2024), Kajaanin ammatti- korkeakoulu (2025–2027)

Vesistö-alue	Iijoen vesistö	Iisalmen reitti	Karjaanjoen vesistö	Siuntionjoen vesistö	Kokemäenjoen vesistö	Oulujoen vesistö
Toiminnalliset yksiköt ⁴⁶ ja roolit ⁴⁷	Ohjausryhmä Neuvottelukunta Työryhmät Fasilitaattori	Projekti-ryhmä Työryhmät Fasilitaattori	Ohjausryhmä Asiantuntijat	Ohjausryhmä Asiantuntijat	Ohjausryhmä Konsultti-toimisto/fasilitaattori	Ohjausryhmä Neuvottelukunta Työryhmät Fasilitaattori
Aikajänne	2030	Ei määritelty	2030	2030	2050	2035
Teemat	1) Vuoro-vaikutus ja viestintä 2) Vaelluskalat 3) Veden laatu ja valuma-alue 4) Virkistyskäyttö ja asumisviihtyvyys 5) Vetovoima ja elinkeinot	1) Maatalous 2) Metsätalous 3) Kalatalous 4) Teollisuus 5) Matkailu 6) Virkistyskäyttö 7) Yhdyskunnat 8) Koulutus, tutkimus, kulttuuri, hallinto	1) Kalatiet 2) Elinalueet 3) Vaelluskalat ja raakku 4) Tulvasuojelu 5) Vedenlaatu	1) Kiintoaine- ja ravinnekuormitus 2) Veden laatu ja vesistön ekologinen tila 3) Vaelluskalojen kulku ja elinmahdollisuudet 4) Monipuolinen eliöstö vesistöissä ja ranta-alueilla 5) Vesistön virkistyskäytönmahdollisuudet	1) Bio- ja kiertotalous 2) Virkistys ja hyvinvointi 3) Kulttuuri ja asuinympäristö 4) Eliöiden elinympäristö 5) Yhdyskuntien vesihuolto 6) Vesien tila ja hallinta 7) Elinkeino-toiminta	1) Vesien tila ja maankäyttö 2) Vaelluskalat ja vesivoima-tuotanto 3) Vesistö-säännöstely ja -kunnostukset sekä kalakan-tojen hoito 4) Luontomat-kailu ja virkistys-käyttö 5) Elinkeino-t ja aluetalous
Osallistujat	Laaja julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansalaisjärjestöjen edustus	60 tahoaa julkiselta ja yksityiseltä sektorilta sekä kansalaisjärjestöistä	Kunnat, kuntayhtymä, yksityisiä yrityksiä, kalatalous-alueet	Kunnat, vesioikeuden omistajat, maatalouden edustajat, kalastusalueen edustajat, teollisuus, luontomat-kailu	Laaja julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansalaisjärjestöjen edustus	Laaja julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansalaisjärjestöjen edustus

⁴⁶ Eri vesistövisioprojekteissa on erityyppisiä ja -nimisiä, erilaisia tehtäviä varten nimettyjä, toiminnallisia yksiköitä. Esimerkiksi Ii- ja Oulujoen vesistöalueiden visioprojekteissa neuvottelukunnan muodosti yksi edustaja (jäsen ja varajäsen) jokaisesta sidosryhmästä ja sen tehtävä oli ohjata visiotyön etenemistä ja vastata päätöksenteosta. Ohjausryhmä koostui hankkeen rahoittajista; ks. *Rantala ym. 2023*; *Marttunen ym. 2023*. Iisalmen visiotyössä hankkeen tavoitteista ja toimintatavoista vastasi projektiryhmäksi kutsuttu laajapohjainen elin, ks. *Koski-Vähälä 2017*. Karjaan- ja Siuntionjoen visioprojekteissa ohjausryhmä muodostettiin rahoittajista ja asiantuntijatahoista (LUVY 2015; LUVY 2018). Kokemäenjoen visiotyössä ohjausryhmä koostui ELY-keskusten ja maakuntaliittojen edustajista. Iijoen ja Oulujoen vesistöalueiden sekä Iisalmen reitin visioprojekteissa muodostettiin myös pienempiä teema- tai sektorikohtaisia työryhmiä työstämään sellaisia osatehtäviä, joita neuvottelukunta tai projektiryhmä ei pystynyt tehokkaasti käsittelemään kokouksissaan, ks. *Koski-Vähälä 2017*, s. 3; *Rantala ym. 2023*, s. 14; *Marttunen ym. 2023*, s. 7, 16–17.

⁴⁷ Fasilitaattorin tehtävästä ks. luku 3.2 sekä esim. *Ansell – Gash 2008*, s. 554–555; *Westin ym. 2024*, s. 2055–2056.

Vesistö- alue	Iijoen vesistö	Iisalmen reitti	Karjaanjoen vesistö	Siuntionjoen vesistö	Kokemäen- joen vesistö	Oulujoen vesistö
Esimerkkejä prosessin etenemisestä ja sidosryhmätilaisuuksista	Esiselvitys, 10 neuvottelukunnan kokousta, n. 15 työryhmien tapaamista, kaksi Iijoki Foorumia, ekskursioita vesistö-alueelle	Kolme projektiryhmän kokousta, kahdeksan työryhmäkokousta, kaksi työpajaa	Sidosryhmätapaamisia	Esiselvitys, sidosryhmätapaamiset, webinaarit	Kaksi sidosryhmille suunnattua tulevaisuusseminaaria, Vesivisio-teemaviikko, Visiotreffit, Webinaari	Esiselvitys, 10 neuvottelukunnan kokousta, n.20 työryhmien tapaamista, webinaarit, ekskursiot vesistö-alueelle
Visiolause	“Iijoki on raikkaan hapekas aortta, jossa virtaa energiaa koko seudun toimintoihin”	“Yhteisestä puhtaasta vedestä hyvinvointia ja menestystä Ylä-Savoon”	“Karjaanjoen vesistö valuma-alueineen on hyvässä ekologisessa tilassa, raakkujen ja lohikalojen luontainen elinkierto on turvattu ja vesistöjen virkistyskäytönmahdollisuudet ovat monipuolisuutuneet”	“Siuntionjoen vesistö valuma-alueineen on hyvässä ekologisessa tilassa, taimen luontainen elinkierto on turvattu ja vesistöjen virkistyskäytönmahdollisuudet ovat monipuolisuutuneet”	“Hyvälaatuisen ja monimuotoinen vesiympäristö varmistaa vesiin kytkeytyvät ekosysteemipalvelut. Niille rakentuvat luotettava vesihuolto, täysipainoinen virkistyskäyttö ja uudenlaiset ansaintamahdollisuudet ekologisesti ja taloudellisesti yhteen sovitettuna” ⁴⁸	“Elinvoimaa, virtaa ja virkistystä Kainuun latvavesiltä Oulujoen suistoon”
Tuotokset	Vesistövisio, 22 kohdan vastuutettu toimenpideohjelma vuosille 2018–2030 ja ideapankki, Iijoki-sopimus vesistövision ja toimenpideohjelman toteuttamisesta (2019–2023).	Vesivisio, sektorikohtaiset tavoitteet ja toimenpiteet.	Visio mukaan lukien tavoitteet, toimenpiteet, kustannusarviot, ja rahoitus-suunnitelma (2016–21; 2022–29), raportti ja jatkosuunnitelma vuosille 2022–2030.	Visio mukaan lukien tavoitteet, toimenpiteet, kustannusarviot ja rahoitus-suunnitelmat (2019–2024, 2025–2030), yhteenveto vuosilta 2019–2024 ja jatkosuunnitelma vuoteen 2030.	Visio sisältäen tavoitteet, haasteet ja tarkemmin määrittlemiä toimenpiteitä.	Vesistövisio sisältäen sektorikohtaiset tavoitteet ja 64 toimenpideehdotusta.

⁴⁸ ELY-keskus 2025.

Vesistö- alue	Iijoen vesistö	Iisalmen reitti	Karjaanjoen vesistö	Siuntionjoen vesistö	Kokemäen- joen vesistö	Oulujoen vesistö
Jatko- toimet	Iijoki- sopimus (2019–2023, 2024–2028) sisältäen koordinaat- torin palk- kaamisen, neuvottelu- kunnan kokoukset ja Iijoki Foorumit.	Viestintä- hanke 'Vesiviestillä vaikuttavuut- ta' (2018– 2020); Vision toi- meenpano: ohjausryhmä ja Pohjois- Savon ELY- keskus	Rahoitus- sopimukset (2016–2021), (2022–2029); toteutusta ohjaa oh- jausryhmä ja koordinoi Länsi-Uuden- maan vesi ja ympäristö r.y.; Visiota toteutettu useissa hank- keissa.	Rahoitus- sopimukset (2019–2024), (2025–2030); ohjausryhmä edistämään vision toi- meenpanoa; Visiota toteu- tettu useissa hankkeissa.	Ei merkittäviä jatkoitoimia; vuonna 2022 ohjausryh- mä lopetti visiotyön rahoituksen puuttuessa.	Vesistövision toimeenpanon valmistelua ja toteutusta edistävät ARVOVESI 2 -hanke (2023– 2024) ja ARVOVESI 3 (2025– 2027) -rahoi- tussopimus kattaen täysipäiväisen koordinaatto- rin palkkauk- sen ja osto- palveluja.

Kaikki vesistövisiot kattavat useita alueellisesti relevantteja, sidosryhmien tärkeiksi kokemia teemoja. Sidoryhmät olivat laajasti edustettuina kaikissa muissa paitsi Karjaanjoen vesistöalueen vesistövisiossa. Karjaanjoen visio valmisteltiin Länsi-Uudenmaan vesienhoitoyhdistys ry:n vetämänä yhteistyössä kuntien ja ELY-keskuksen kanssa, mutta suunnitelmasta keskusteltiin useissa sidoryhmätilaisuuksissa. Visioprosessien kesto vaihtelee vajaasta vuodesta kolmeen vuoteen ja koostuu erityyppisistä tilaisuuksista. Myös visiotyön intensiteetti, niin työpajojen, erilaisten toimintamuotojen ja tilaisuuksien määrissä kuin myös osallistujamäärän suhteen on eri prosesseissa erilainen. Visiointitehtäviä varten perustetaan toiminnallisia yksiköitä ja rooleja: päätöksiä tekevänä elimenä on usein neuvottelukunta tai vastaava, jonka lisäksi on kaikkien osallistujien muodostama yleiskokous. Visiotyölle voidaan myös määrittää ohjausryhmä sekä teemakohtaisia työryhmiä. Prosessiin voidaan sisällyttää selvityksiä ja tutkimuksia, esimerkiksi erilaisia laskentamalleja, jotka auttavat ymmärtämään vesistöön liittyviä syy-seuraussuhteita ja tunnistamaan parhaita ratkaisuja asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tilanteen vaatiessa voidaan järjestää pienemmän ryhmän *ad hoc* -tapaamisia jonkin tärkeäksi koetun ja tieto- tai arvoristiriitoja sisältävän asian ratkaisemiseksi.

Kukin tarkasteltu prosessi tuotti visiiodokumentin, jossa toivottu tulevaisuus kiteytettiin visiolauseeseen tai narratiiviin.⁴⁹ Visiiodokumentit vaihtelevat sen suhteen, kuinka tarkasti ne määrittelevät sektorikohtaiset tavoitteet ja toi-

⁴⁹ LUVY 2015; Gaia Consulting 2017; Koski-Vähälä 2017; LUVY 2018; Iijoen Otva 2018a; Iijoen Otva 2018b; Peltonen – Kettunen 2022; Rantala ym. 2023; Marttunen ym. 2023.

menpiteet. Iijoen, Karjaanjoen ja Siuntionjoen visiot ovat nimittäneet vastuulliset toimijat toteuttamaan toimenpiteet, ja näistä kaksi jälkimmäistä sisältävät myös kustannusarviot.

Visiot pyrkivät eri tavoin ja erilaisin aikajäntein tavoitteidensa toimeenpanoon. Iijoen sekä Karjaan- ja Siuntionjoen visiot tavoittelevat toimeenpanoa sidosryhmien kanssa tehdyillä rahoitussopimuksilla.⁵⁰ Karjaanjoen visiosopimuksia on tehty kaksi, ensimmäinen vuosille 2016–2021, toinen vuosille 2022–2029. Näin rahoitusneuvotteluissa on voitu edetä vaiheittain. Myös Siuntionjoella rahoitussopimusta (2019–2024) on jatkettu vuosille 2025–2030⁵¹. Iisalmen reitin vesivisio perusti viestintään keskittyvän *Vesiviestillä vaikuttavuutta* -jatko-hankkeen, jonka tavoitteena oli ympäristötiedon ja vesien arvostuksen kasvattaminen.⁵² Myös Kokemäenjoen vesistöalueen vesivisio tavoitteli tiedon jakamista nostaakseen vesistötietoisuutta ja -arvostusta. Syksyllä 2022 rahoituksen puute pakotti Kokemäenjoen vision ohjausryhmän lopettamaan visiotyön toivomuksestaan, että kaikki sidosryhmät sisällyttäisivät relevantit toimenpiteet omaan toimintaansa.⁵³ Oulujoen vesistövisiotyö jatkui ARVOVESI 2-hankeessa, jonka keskeisiä tavoitteita oli etsiä visiotyön koordinaatiosta vastaava organisaatio ja sopia rahoitusmallista vesistöalueen kuntien, yritysten ja viranomaisten kanssa. Keväällä 2025 käynnistyneeseen ARVOVESI 3-hankeeseen on Kajaanin ammattikorkeakouluun palkattu täysipäiväinen koordinaattori edistämään tavoitteiden ja toimenpiteiden toteuttamista.

⁵⁰ Micropolis 2022; LUVY 2022a; LUVY 2022b.

⁵¹ *Vesterinen ym.* 2025.

⁵² Hankesuunnitelma 'Vesiviestillä vaikuttavuutta' (1.6.2018–31.10.2020) on julkaistu Savo-Karjalan vesiensuojeluyhdistyksen internet-sivuilla: [<https://skvsy.fi/wp-content/uploads/2018/09/Vesiviestillä%20C3%A4-vaikuttavuutta-hankesuunnitelma.pdf>]

⁵³ Vesivisio 2050.

3 TEOREETTINEN VIITEKEHYS

3.1 Yhteistoiminnallisuus veden ja luonnonvarojen hallinnassa

Vesi kytkee yhteen useita tasoja, sektoreita, toimijoita ja intressejä. Vedenhallintaan onkin ehdotettu erilaisia lähestymistapoja, joista tunnetuimpia ovat suoraan veteen liittyvä integroitu eli yhdenmukainen vesivarojen hallinta (Integrated Water Resources Management IWRM) sekä laajemmin luonnonvarojen hallintaan liittyvät sopeutuvan hallinnan (adaptive governance) ja yhteistoiminnallisen hallinnan (collaborative governance) käsitteet. Näillä lähestymistavoilla on jokaisella omat erityispiirteensä ja teoreettiset taustansa, mutta niitä yhdistää kokonaisvaltainen ja eri toimijoita yhteentuova näkökulma. Esittelemme seuraavaksi kaksi ensimmäistä lyhyesti, jonka jälkeen keskitymme perusteellisemmin yhteistoiminnalliseen hallintaan. Käytämme yhteistoiminnallista hallintaa teoreettisen viitekehiksemme pohjana, sillä se tarjoaa selkeästi jäsenneilyn kehityksen tarkastella vesistövisioita erityisesti monitoimijaisen yhteistyön rakenteina ja prosesseina.

Integroitu eli yhdenmukainen vesivarojen hallinta (IWRM) on tällä hetkellä globaalisti merkittävin vesivarojen hallintaa ohjaava lähestymistapa. Syynä tähän on se, että IWRM on keskeisesti mukana YK:n Agenda2030-toimintaohjelman alla määritellyissä kestävä kehityksen tavoitteissa, joiden edistämiseen kaikki maailman maat vuonna 2015 sitoutuivat.⁵⁴ Vesiteemaisen tavoitteen 6 (Sustainable Development Goal, SDG6) alla olevista alatavoitteista (targets) yksi eli tavoite 6.5. keskittyy IWRM:n toimeenpanoon, jota mitataan neljällä, muun muassa eri tahojen osallistamista korostavalla, osatekijällä. IWRM lähestymistapana on kuitenkin merkittävästi vanhempi. Keskeisenä lähestymistapaa määrittävänä tekijänä pidetään Global Water Partnership-verkoston (GWP) vuonna 2000 julkaisemaa IWRM-raporttia⁵⁵, jossa IWRM määriteltiin veden, maankäytön ja niihin kytkeytyvien luonnonvarojen koordinoituna kehittämisenä ja hallintana. IWRM siis korostaa sekä eri sektoreiden että eri toimijoiden välistä yhteistyötä ja myös yhteistoiminnallisuutta.⁵⁶ Vaikka Suomessa vesienhallinnasta ei yleensä puhuta IWRM:n käsitteen kautta, voidaan IWRM:n kaltaisia vesivarojen hallinnan lähestymistapoja todeta olleen käytössä vähintäänkin 1970-luvulta tehdyistä vesien käytön kokonaissuunnitelmista saakka.

Sopeutuva hallinta on luonnonvarojen hallinnan lähestymistapa, joka korostaa joustavuutta, oppimista ja monitoimijaisuutta sekä monenkeskisyttä

⁵⁴ Ks. esimerkiksi: <https://um.fi/agenda-2030-kestavan-kehityksen-tavoitteet>

⁵⁵ GWP 2000, s. 6–67.

⁵⁶ Keskinen 2010, s. 17–25.

ja hallinnon hajauttamista.⁵⁷ Sopeutuvan hallinnan pohjalla on ajatus siitä, että jäykät, ylhäältä päin ohjatut hallintatavat eivät pysty riittävällä tavalla vastaamaan erityisen monimutkaisiin luonnonvarakysymyksiin ja että siksi tällaisia hallintatapoja täytyy täydentää, tai jopa korvata, sopeutuvammilla tavoilla, joihin on sisäänrakennettu oppimisen ja kokeilun periaatteet. Vesivaroja ja niiden hallintaa pidetään usein tällaisena erityisen monimutkaisena ja dynaamisena hallintakokonaisuutena, mikä korostaa monenkeskisyyden sekä eri toimijoiden välisen joustavan yhteistyön merkitystä. Tältä osin sopeutuvalla hallinnalla on, IWRM:n tavoin, selkeitä yhtymäkohtia myös yhteistoiminnallisen hallinnan periaatteisiin.

Yhteistoiminnallisella hallinnalla viitataan lähestymistapoihin, joissa päätöksenteko ja toimeenpano perustuvat yhteistyöhön eri toimijaryhmien välillä. Tällaisia toimijoita voivat olla julkiset ja yksityiset organisaatiot, tutkijat sekä kansalaisjärjestöt eri hallinnon aloilta, tasoilta ja sektoreilta. Tavoitteena on yhteisten prosessien kautta sovittaa yhteen erilaisia näkökulmia, tietoa ja intressejä julkisen politiikan valmistelussa ja/tai toteutuksessa.⁵⁸ Tällainen yhteistyö voi olla joko projektiperusteista – jolloin voidaan puhua yhteistoiminnallisista prosesseista – tai pysyvämpi järjestely, jolloin kyse on yhteistoiminnallisista järjestelmistä (*regimes, systems*) tai alustoista (*platforms*).⁵⁹ Kiinnostusta yhteistoiminnallisiin malleihin selittävät havainnot perinteisten, hierarkkisten päätöksenteon ja hallinnan mallien kyvyttömyydestä ratkoa kompleksisia, organisaatioiden rajat ylittäviä ongelmia.⁶⁰ Yhteistoiminnallisen hallinnan kehitys voidaan nähdä osana laajempaa siirtymää vertikaalisesta eli ylhäältä alas suuntautuvasta vallankäytöstä horisontaaliseen, verkostomaiseen hallintaan sekä keskitetystä hallinnosta monenväliseen hallintaan (*government to governance*).⁶¹

Yhteistoiminnallinen hallinta perustuu yleensä konsensushakuisen päätöksentekoon, vaikka konsensusta ei aina saavutettaisikaan.⁶² Yhteisen päätöksenteon painotus erottaa yhteistoiminnallisen hallinnan julkis-yksityisistä kumppanuuksista, joissa pääpaino on prosessin sijaan lopputuotteessa, esimerkiksi tietyn palvelun tuottamisessa. Yhteistoiminta voi edistää sosiaalista oppimista, tasapainottaa valtasuhteita ja avata umpisolmuja, ja näin tuottaa yhteisössä hyväksyttäviä päätöksiä.⁶³ Yhteistoiminnallinen hallinta soveltuu periaatteessa hyvin hallinto- ja toimivaltarajoja ylittävien ympäristöongelmien ratkomiseen ja sitä on sovellettu suhteellisen laajasti luonnonvarojen, kuten metsien ja ve-

⁵⁷ Huitema ym. 2009, s. 1–14; Pahl-Wostl ym. 2012, s. 24–25; Koontz ym. 2015, s. 139–140.

⁵⁸ Ansell – Gash 2008, s. 544–548; Emerson ym. 2012, s. 2–4; Newig – Kvarda 2012, s. 30–32.

⁵⁹ Batory – Svensson 2019, s. 3; Kotilainen ym. 2021, s. 26.

⁶⁰ Douglas ym. 2020, s. 496.

⁶¹ Esim. Rhodes 2000; Paquet 2001; Sairinen 2009.

⁶² Ansell – Gash 2008, s. 547.

⁶³ Bodin 2017, s. 1.

sivarojen, hallintaan.⁶⁴ Yhteistoiminnallista ympäristöhallintaa (collaborative environmental governance) voidaankin pitää merkittävänä yhteistoiminnallisen hallinnan osa-alueena.

Yhteistoiminnallista hallintaa, sen kriittisiä tekijöitä ja onnistumisen haasteita on tutkittu eri aloilla varsin paljon. *Bryson ym.*⁶⁵ tarkastelevat yhteistoiminnallisen hallinnan lähtötilannetta, rakennetta, prosessia ja vaikutuksia. *Ansell – Gash*⁶⁶ näkevät yhteistoiminnallisen hallinnan prosessina, jossa kasvokkain tapahtuva dialogi tuottaa luottamusta, sitoutumista ja jaettua ymmärrystä, ja sitä kautta pieniä voittoja tai välituloksia. *Emerson ym.*⁶⁷ keskittyvät yhteistoiminnallisen hallinnan dynamiikkaan, joka muodostuu jaetusta motivaatiosta, periaatteellisesta osallistumisesta ja yhteistoimintakyvystä. Yhteistoiminnallisen hallinnan sosiaalisia ja intellektuaalisia vaikutuksia on analysoitu⁶⁸ ja myös yhteistoiminnallisten prosessien tuottamien toimenpiteiden ympäristövaikutuksia on tarkasteltu.⁶⁹ Tutkimus on osoittanut, että vaikka yhteistoiminnallinen hallinta voi tuottaa monenlaista hyötyä, on myös näyttöä siitä, ettei se ole paras hallintamalli kaikkiin tilanteisiin tai ongelmakokonaisuuksiin.⁷⁰ Yhteistoiminnalliset prosessit voivat jumiutua esimerkiksi epäselvien menettelytapojen, ristiriitaisen intressien tai epätasapainoisten valtasuhteiden edessä eivätkä ne aina onnistu tavoitteiden saavuttamisessa.⁷¹

3.2 Yhteistoiminnallista hallintaa jäsentävät elementit

Tämän artikkelin analyysin tavoitteena oli ymmärtää, millä tavalla vesistövisioprosessit toimivat, mitkä ovat niiden suunnittelun ja toimeenpanon keskeiset tekijät sekä millaisia haasteita ja kehittämistarpeita visiotyöhön liittyy. Analyysi tukeutuu kolmeen keskeiseen ja tutkimuksessa laajasti hyödynnettyyn yhteistoiminnallisen hallinnan käsitteelliseen viitekehykseen. Ohjaavana viitekehyksenä toimii *Brysonin ym. organisaatioiden ja sektoreiden välisen yhteistoiminnan pääpiirteitä kuvaava teoreettinen malli*⁷², jota täydentävät *Ansellin – Gashin*⁷³

⁶⁴ *Leach – Pelkey* 2001; *Leach ym.* 2002; *Rydin – Falleth* 2006; *Scott* 2015; *Graversgaard ym.* 2017; *Robinson ym.* 2020; *Kotilainen ym.* 2021.

⁶⁵ *Bryson ym.* 2006.

⁶⁶ *Ansell ja Gash* 2008.

⁶⁷ *Emerson ym.* 2012.

⁶⁸ *Connick – Innes* 2003; *Robinson ym.* 2020.

⁶⁹ *Biddle – Koontz* 2014; *Plummer ym.* 2017; *Biddle* 2017; *Dressel ym.* 2020; *Baudoin – Gittins* 2021.

⁷⁰ *McCloskey* 2000; *Bryson ym.* 2006, s. 44; *Bodin* 2017, s. 1; *Newig ym.* 2018, s. 270.

⁷¹ *Echeverria* 2001, s. 560; *Ansell – Gash* 2008; *Ulibarri ym.* 2020, s. 502; *Chen – Sullivan* 2023.

⁷² *Bryson ym.* 2006, s. 45.

⁷³ *Ansell – Gash* 2008.

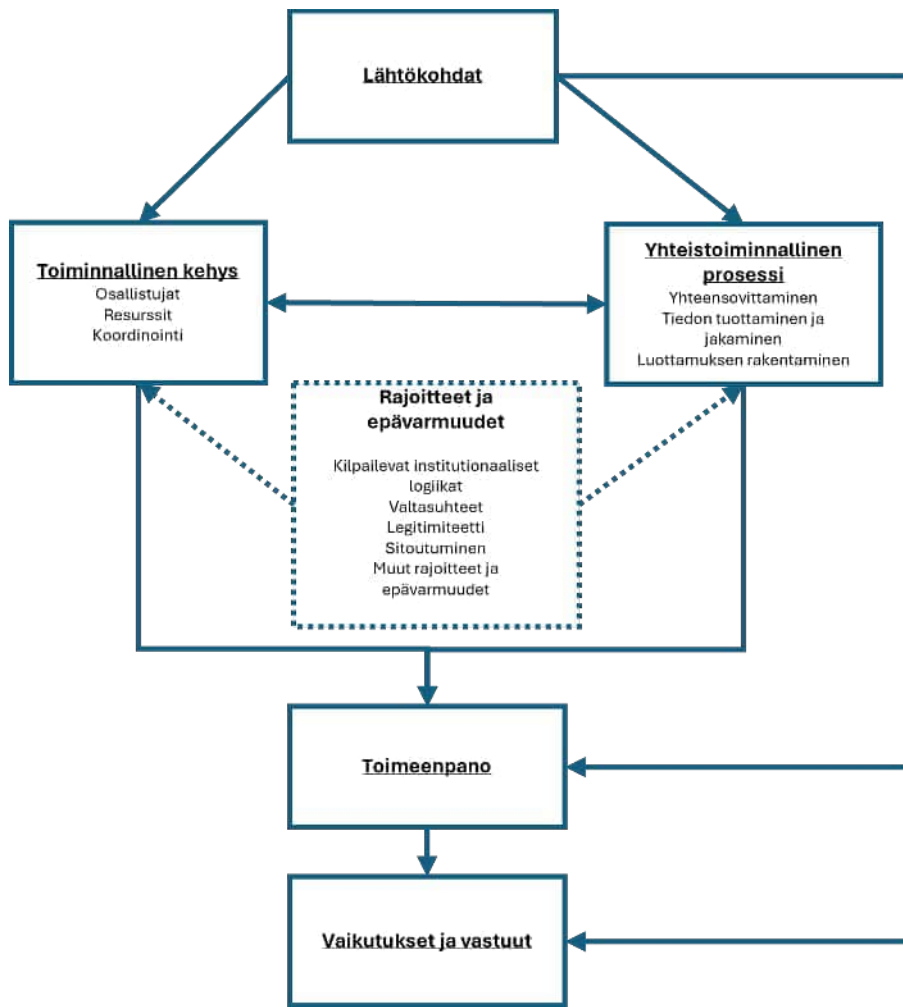
sekä Emersonin ym.⁷⁴ teoreettiset viitekehykset. Kaikkia kolmea mallia yhdistää looginen jatkumo yhteistoiminnan lähtökohdista ja ajureista toimijoiden sitoutumisen sekä yhteistoiminnallisen prosessin kautta päätösten ja strategioiden yhteiseen toimeenpanoon ja vaikutuksiin.

Brysonin ym. viitekehystä⁷⁵ hyödyntäen jäsenimme yhteistoiminnallisen hallinnan kriittiset elementit viiteen osa-alueeseen: 1) yhteistoiminnallisen hallinnan lähtökohdat ja 2) toiminnallinen kehys, 3) yhteistoiminnallinen prosessi, 4) yhteisesti päätettyjen toimenpiteiden toimeenpano, sekä 5) vaikutukset ja vastuut (Ks. Kuva 2).⁷⁶ Tätä jäsentelyä käytimme analyttisenä työkaluna jäljempänä (Luku 4.1) kuvattavan empiirisen aineiston tarkastelussa. Analyysia läpäisevänä näkökulmana huomioimme erityyppiset rajoitteet ja epävarmuustekijät, jotka voivat olla hyvinkin kontekstisidonnaisia. Seuraavaksi tarkastelomme kutakin kriittistä osa-aluetta teoreettisesti, ja luvussa 5 sovellamme tätä jäsentelyä aineiston analyysissä.

⁷⁴ Emerson ym. 2012.

⁷⁵ Bryson ym. 2006, s. 45.

⁷⁶ Vesistövisioiden analyysia varten analyttiseen viitekehykseen esimerkiksi lisättiin vision toimeenpanoon liittyvä oma elementtinsä, jota Brysonin ym. mallikaaviossa ei eksplisiittisesti ollut ja jonka merkitys visiotyössä korostuu.



Kuva 2. Analyysikehikko, sovellettu artikkelista Bryson ym. 2006.

Yhteistoiminnallisen hallinnan lähtökohdat

Yhteistoiminnallisuus viriää vastauksena ongelmaan, jota yksittäinen sektori tai toimijataho ei pysty yksin ratkaisemaan.⁷⁷ Tämä edellyttää suotuisaa poliittista, lainsäädännöllistä, yhteiskunnallista ja historiallista kontekstia.⁷⁸ Aiemmat kollektiiviset kokemukset yhteistyöstä, resurssit tai niiden jakautuminen, tai odotukset yhteistoiminnan vaikuttavuudesta määrittävät yhteistoiminnan synty-

⁷⁷ Bryson ym. 2006, s. 44; Ansell – Gash 2008; Emerson ym. 2012, s.2, 14.

⁷⁸ Emerson ym. 2012, s. 5–9.

mistä.⁷⁹ Ansell – Gash⁸⁰ määrittelevät yhteistoiminnallisen hallinnan prosessina, joka syntyy julkisen sektorin aloitteesta ottaa sidosryhmät mukaan julkisen politiikan valmisteluun ja/tai toimeenpanoon. Emerson ym.⁸¹ sitä vastoin näkevät yhteistoiminnallisen hallinnan laajemmin. Heidän mukaansa yhteistoiminnallisuus ei edellytä julkisen sektorin muodollista roolia ja aloitetta, vaan voi sisältää monentyyppisiä osapuolia erilaisissa rooleissa. Vesistövisiot ovat lähempänä Emersonin ym. määritelmää, sillä esimerkiksi Karjaan- ja Siuntionjoen vesistöalueiden visioprojekteissa aloitteentekijänä ja koordinaattorina on toiminut vesienhoitoyhdistys, ja Oulujoen vesistöalueen visiotyötä koordinoivat yhteistyössä tutkimuslaitos ja yliopisto.

Yhteistoiminnallisen hallinnan toiminnallinen kehys

Konteksti ja toiminnan tarkoitus määrittävät yhteistoiminnan toimintakehystä eli esimerkiksi sitä, keitä tulee olla mukana, kuka prosessia johtaa tai koordinoi, ja millä resursseilla toimitaan.⁸² Ulkoiset olosuhteet mahdollistavat tai rajoittavat yhteistoiminnallista prosessia koko sen keston ajan.⁸³ Yhteistoiminnallisuus perustuu sekä normatiiviseen osallistumisen mahdollistamiseen että tarpeellisten näkökulmien sisällyttämiseen osaksi prosessia.⁸⁴ Kuitenkin voi olla tulokannavaraisuutta siitä, kenen osallistuminen katsotaan olennaiseksi ja kenen ei. Vaikka yhteistoiminnallinen hallinta perustuu horisontaaliseen sidosryhmätoimijoiden verkostoon, vaatii toiminnan koordinointi, resurssien hankinta ja käyttö sekä tavoitteiden saavuttaminen myös muodollista johtajuutta.⁸⁵ Johtajan (vetäjän, vastuuhenkilön) tulee olla puolueeton ja uskottava taho, jolla on riittävästi auktoriteettia, näkemystä, sitoutumista ja vuorovaikutustaitoja.⁸⁶ Usein tarvitaan myös fasilitaattoria, puolueetonta välittäjää, joka mahdollistaa ja tukee ryhmäprosesseja ja vuorovaikutusta.⁸⁷ Fasilitaattorin tuki voi olla erityisen tärkeää silloin, kun ryhmien tai yksilöiden intressit tai näkemykset ovat ristiriidassa keskenään. Yhteistoiminnallinen hallinta rakentuu toimijoiden yhteenlaskettujen tiedollisten, taidollisten, teknisten ja ajankäyttöllisten resurssien varaan, mutta tämän lisäksi rahoitus on välttämätön toiminnan mahdollistaja.⁸⁸

⁷⁹ Bryson ym. 2006, s. 45–46; Ansell – Gash 2008, s. 550–554; Emerson ym. 2012, s. 7–8.

⁸⁰ Ansell – Gash 2008, s. 544.

⁸¹ Emerson ym. 2012, s. 2–3.

⁸² Bryson ym. 2006, s. 45–47.

⁸³ Bryson ym. 2006, s. 45–47; Emerson ym. 2012, s. 8–9.

⁸⁴ Emerson ym. 2012, s. 11.

⁸⁵ Bryson ym. 2006, s. 47; Ansell – Gash 2008, s. 554–555; Emerson ym. 2012, s. 15.

⁸⁶ Bryson ym. 2006, s. 47.

⁸⁷ Ansell ja Gash 2008, s. 554–555; Westin ym. 2024, s. 2055–2056.

⁸⁸ Emerson ym. 2012, s. 16.

Yhteistoiminnallisen hallinnan toimintakehitys suhteessa tehtäviin ja tavoitteisiin vaikuttaa prosessiin ja tavoitteiden saavuttamiseen.⁸⁹

Yhteistoiminnallinen prosessi

Yhteistoiminnallisuus on kasvokkain tai virtuaalisesti kokouksissa ja muissa tilaisuuksissa tapahtuvaa neuvottelevaa ja tavoitteellista vuorovaikutusta.⁹⁰ Prosessissa tuotetaan ja jaetaan tietoa, jonka Emerson ym. hahmottavat yhteistoiminnallisen hallinnan ”valuuttana”.⁹¹ Toimiva vuorovaikutus edellyttää myös luottamusta, jota täytyy rakentaa koko prosessin ajan, yhteistä ymmärrystä toiminnan tarkoituksesta ja tavoitteista sekä sitoutumista.⁹² Onnistunut prosessi edellyttää sekä sisäisen että ulkoisen legitimitietin kehittymistä.⁹³ Yhteistoiminnallinen prosessi ei kuitenkaan välttämättä ole kaikkien hyväksymä legitimiinä yksikkönä, sillä se on vähemmän ymmärrettävä kuin perinteisemmät hallinnan muodot.⁹⁴ Mukana olevien sidosryhmien institutionaaliset logiikat, kuten kasvulle ja omistajuudelle perustuva markkinalogiikka tai muodollinen lainsäädäntö ja byrokratia voivat olla ristiriidassa sekä keskenään että yhteistoiminnallisen hallinnan logiikan kanssa, ja siten heikentää prosessin legitimitietä ja luottamusta toimijoiden välillä.⁹⁵

Yhteistoiminnalliset prosessit voivat toimia ongelmanratkaisun työkaluina tilanteissa, joissa on enemmän tai vähemmän ristiriitoja. Prosessin fokuksena voi olla mutkikkaan strategisen yhteistyön rakentaminen tai selvemmin konfliktinratkaisu – tai näiden yhdistelmä, jossa konfliktin käsittely on edellytys yhteisen strategisen suunnittelun aloittamiselle.⁹⁶ Yhteistoimintaa hankaloittavat konfliktit voivat liittyä osallistujien toisistaan eriäviin tavoitteisiin, odotuksiin, näkemyksiin, strategioihin tai taktiikoihin, sekä heidän yrityksiinsä varmistaa omaa kontrolliaan yhteistyöstä ja sen tuloksista.⁹⁷ Vallankäytön sekä tiedon ja muiden resurssien jakautuminen määrittää suurelta osin vuorovaikutusta toimijoiden kesken.⁹⁸

⁸⁹ Bryson ym. 2006.

⁹⁰ Ansell – Gash 2008, s. 557–558; Emerson ym. 2012, s. 10–13.

⁹¹ Emerson ym. 2012, s. 16

⁹² Ansell – Gash 2008, s. 558–560; Emerson ym. 2012, s. 13–14, 20.

⁹³ Bryson ym. 2006, s. 47; Emerson ym. 2012, s. 13–14, 20.

⁹⁴ Bryson ym. 2006, s. 47.

⁹⁵ Bryson ym. 2006, s. 50.

⁹⁶ Gray – Purdy 2018, s. 33–35.

⁹⁷ Bryson ym. 2006, s. 48.

⁹⁸ Bryson ym. 2006, 50; Ansell – Gash 2008, s. 551–552;

Toimeenpano

Parhaimmillaan yhteistoiminnallisuus synnyttää selkeän toimintasuunnitelman ja voimavaroja yhdessä määriteltyjen tavoitteiden toteuttamiseen.⁹⁹ Tämä edellyttää yhteisten tavoitteiden ja niiden saavuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden ja askeleiden sekä erilaisten roolien ja vastuiden huolellista artikulointia, toimintaympäristö huomioon ottaen.¹⁰⁰ Toimenpiteiden suunnittelussa ja toimeenpanossa toimijoiden välinen luottamus, valtasuhteet, konfliktien hallinta sekä eri sidosryhmien edustavuus ovat kriittisiä tekijöitä. Lisäksi tarvitaan vetäjä tai vastuuhenkilö, joka ylläpitää motivaatiota ja tukee toimeenpanoa.¹⁰¹ Yhteistoiminnallisen prosessin kautta määritelty vastuunjako sekä eri toimijoiden vuoropuhelu ovat merkittäviä toimeenpanossa niin toimenpiteiden toteutuksen, sen seurannan kuin myös seurannan pohjalta mahdollisesti tehtävien muutosten osalta.

Vaikutukset ja vastuut

Yhteistoiminnallinen hallinta voi tuottaa vaikutuksia kolmella tasolla. Ensimmäisen tason vaikutukset voivat olla sosiaalista, intellektuaalista ja poliittista pääomaa, sopimuksia ja innovatiivisia strategioita. Toisen tason vaikutukset näkyvät sopimusten toimeenpanona, oppimisena, muutoksina käytänteissä ja näkemyksissä, sekä uusina kumppanuuksina ja toimintana. Kolmannella tasolla voi syntyä uusia yhteistyön muotoja, instituutioita, normeja ja puhetapoja sekä uudenlaisia sosiaalisen ongelmanratkaisun käytäntöjä. Yhteinen kehitys ilmenee parhaimmillaan myönteisinä muutoksina myös toimintaympäristössä.¹⁰²

Yhteistoiminnallisessa hallinnassa ei kuitenkaan ole aina selvää, kuka on vastuussa, kenelle ja mistä.¹⁰³ Vastuu voi liittyä panoksiin eli siihen, millä tavalla kukin prosessiin osallistuu, prosessin läpivientiin ja hallintaan tai prosessin tuloksiin. Myös onnistumisen mittaaminen voi olla vaikeaa etenkin, jos toivotut tulokset voidaan saavuttaa vasta pitkällä aikavälillä. Onnistuminen edellyttää, että yhteisten tavoitteiden saavuttaminen on linjassa yksittäisten toimijoiden omien päämäärien kanssa.¹⁰⁴ Epäonnistumisen tunne voi rapauttaa yhteistyötä. Toisaalta myös onnistuminen jossain asiakokonaisuudessa voi johtaa yhteistoiminnan ylläpidon tarpeellisuuden unohtamiseen. Yhteistoiminnallisen hallinnan verkostolta vaaditaan joustavuutta ja sopeutuvuutta muuttuvissa tilanteissa.¹⁰⁵

⁹⁹ Emerson ym. 2012, s. 17–18.

¹⁰⁰ Bryson ym. 2006, s. 48; Ansell – Gash 2008, s. 560; Emerson ym. 2012, s. 12, 17–18; Haapasaari ym. 2024, s. 7.

¹⁰¹ Bryson ym. 2006, s. 47–52.

¹⁰² Bryson ym. 2006, s. 50–51; Emerson ym. 2012, s. 18

¹⁰³ Bryson ym. 2006, s. 51–52.

¹⁰⁴ Bryson ym. 2006, s. 51–52; Emerson ym. 2012, s. 18.

¹⁰⁵ Bryson ym. 2006, s. 51; Emerson ym. 2012, s. 18–19; Haapasaari ym. 2024, s. 7, 9, 12.

4 TUTKIMUSAINEISTO JA -MENETELMÄT

4.1 Aineisto

Tutkimuksemme perustuu vesistövisiotyössä mukana olleiden avainhenkilöiden haastatteluihin ja asiantuntijatyöpajakeskusteluihin, jotka toteutettiin osana Strategisen tutkimuksen neuvoston (STN) rahoittamaa BlueAdapt-hanketta¹⁰⁶. Tutkimuksen taustoitukseen ja analyysin tukemiseen olemme käyttäneet vesistövisioihin liittyviä dokumentteja, joiden sisältöä on koottu yhteen luvussa 2.3 ja taulukossa 1. Tärkeässä osassa on myös monimuotoinen kirjoittaminen¹⁰⁷, jossa yhden tutkijan laatimaa käsikirjoitusta muokkasi ja kehitti edelleen suurempi kirjoittajajoukko. Yhteiskirjoittaminen mahdollisti tutkimuksen taustoituksen, analyysin ja tulkintojen yhteisen tarkastelun, validoinnin ja viimeistelyn 11 asiantuntijan kesken.

Vuonna 2020 kaksi tämän artikkelin kirjoittajista haastatteli 22 henkilöä,¹⁰⁸ joista kukin oli osallistunut vesistövisioproessiin Iijoen, Iisalmen reitin, Kokemäenjoen, Karjaanjoen tai Siuntionjoen vesistöalueella. Kaikki haastatellut henkilöt olivat keskeisesti mukana visioiden laadinnassa ja toimeenpanossa, esimerkiksi ohjausryhmän¹⁰⁹ jäsenenä tai koordinoititehtävissä. Haastattelut toteutettiin puolistrukturoituina teemahaastatteluina, joissa keskusteluja ohjasi ennalta laadittu kysymyspatteristo. Kysymykset koskivat vesistövisioidean lähtökohtia Suomessa, eri vesistövisioproesseja (mm. niiden osallistujajoukkoa, resursseja, tavoitteita ja yhteistyön toimivuutta), visioiden toimeenpanoa ja siihen liittyviä vastuita ja ongelmia, sekä visiotyön merkitystä, vaikutuksia ja haasteita. Puolistrukturoitu teemahaastattelu mahdollisti keskeisten teemojen systemaattisen käsittelyn, mutta samalla se tarjosi haastateltaville tilaa tuoda esiin omia näkökulmiaan ja painotuksiaan. Haastatteluista tehtiin muistiinpanot ja ne tallennettiin. Tallenteita käytettiin muistiinpanojen tarkistamiseen ja täydentämiseen, ja osia niistä litteroitiin.

¹⁰⁶ Enhancing Adaptive Capacity for Sustainable Blue Growth (BlueAdapt, 2018–2023, hankenumero 336658). Hankkeen tavoitteena oli kehittää adaptiivista vesialueiden hallintaa sinisen kasvun lisäämiseksi [<https://blueadapt.fi/en/frontpage/>].

¹⁰⁷ *Lingard* 2021, s. 163–164.

¹⁰⁸ Haastattelijat olivat Veera Salokannel ja Jukka Similä. Kiitämme haastateltuja heidän arvokkaista näkemyksistään.

¹⁰⁹ Ohjausryhmä koostuu hankkeen rahoittajista ja/tai asiantuntijatahoista ja sen tehtävä on tukea ja valvoa hankkeen etenemistä strategisella tasolla.

Tammikuussa 2023 järjestimme vesistövisioihin keskittyvän asiantuntijatyöpajan.¹¹⁰ Lähtökohdaksi oli paitsi työpajan järjestäminen, myös yhteisen artikkelin kirjoittaminen: yhteiskirjoittaminen olisi luonteva jatko noin kuusi tuntia kestäväälle työpajalle, joka pystyisi tuottamaan vain rajallisen määrän tietoa. Työpajassa oli mukana 14 tutkija- tai viranhaltijataustaista henkilöä, joista 11 osallistui myös tämän artikkelin kirjoittamiseen. Kaikki artikkelin kirjoittajat olivat siis työpajassa. Kaikilla työpajaan osallistuneilla oli kokemusta vesienhallinnasta ja vesienhoidosta, ja osallistujien osaamisalat ulottuivat ympäristöjuridiikasta ympäristöpolitiikkaan ja -sosiologiaan sekä vesi- ja ympäristötekniikasta ympäristötieteisiin ja maaseudun kehittämiseen. Valtaosalla työpajan osallistujista oli kokemusta myös vesistövisioprosesseista ja mukana oli henkilöitä, jotka ovat toimineet vesistövisioprosesseissa koordinaattorina¹¹¹ tai fasilitaattorina¹¹², visioprosessin neuvottelukunnan¹¹³ tai ohjausryhmän jäsenenä, visioprosessin tutkijana tai vesistövisio-konseptin ideoijana ministeriössä. Kokemuseräistä tarkastelukulmaa käytännön visiotyöhön toivat muiden muassa Iijoen vesistöalueen visiotyön fasilitaattori (joka osallistui myös Iijoen visioprosessin suunnitteluun), Iijoen vision toimeenpanosta vastaava kehittämissuunnittelija ja Oulujoen vesistöalueen vesistövisio-työryhmän puheenjohtaja. Vaikka Ii- ja Oulujoen vesistöalueiden kokemukset korostuivat työpajassa, osallistujien monialainen asiantuntemus ja aiemmin toteutetut, myös neljää muuta visiotyötä koskeneet haastattelut mahdollistivat vesistövisioiden monipuolisen tarkastelun eri näkökulmista.

Työpajassa keskustelua jäsenettiin SWOT-analyysikehikon¹¹⁵ avulla. Menetelmä edellytti osallistujilta laajaa yhteistä pohdintaa vesistövisioprosessien lähtökohdista, sisällöistä ja merkityksistä, jotta SWOT-analyysin eri osa-alueet voitiin perustella johdonmukaisesti. Kahteen ryhmään jakautuneina keskusteltiin vesistövisioiden sisäisistä vahvuuksista (S = strength) ja heikkouksista (W = weakness), ulkoisten olosuhteiden tarjoamista mahdollisuuksista visiotyölle (O = opportunity) ja ulkoapäin vesistövisioita rajoittavista tekijöistä eli uhista (T = threat). Ryhmissä SWOT-analyysin tulokset koottiin Miro-verkkotyökaluun, ja lopuksi ryhmien tuloksista keskusteltiin yhteisesti.

¹¹⁰ Asiantuntijatyöpajan kutsuivat koolle Päivi Haapasaari ja Jukka Similä. Kiitämme kaikkia työpajaan osallistuneita antoisasta keskustelusta.

¹¹¹ Koordinaattori eli vesistövisioprosessin suunnittelusta ja toteutuksesta vastaava johtaja tai vetäjä. Ks. esim. Bryson ym. 2006, s. 47; Ansell – Gash 2008, s. 550, 554–555.

¹¹² Fasilitaattori on puolueeton ohjaaja, joka auttaa ryhmiä ja niiden edustajia toimimaan tehokkaasti yhdessä. Ks. esim. Ansell – Gash 2008, s. 554–555; Westin ym. 2024, s. 2055–2056.

¹¹³ Neuvottelukunnan tehtävänä on ohjata visiotyön etenemistä ja vastata päätöksenteosta.

¹¹⁴ Lasse Peltonen (Iijoki), Lauri Rantala (Iijoki) ja Mika Marttunen (Oulujoen), tässä järjestyksessä.

¹¹⁵ Pickton – Wright 1998; Panagiotou 2003.

Työpajakeskustelut tallennettiin ja niistä tehtiin muistiinpanot analyysia varten. Tallenteita käytettiin muistiinpanojen tarkistamiseen ja täydentämiseen, ja osia keskusteluista litteroitiin. Jälkeenpäin Miro-alustalle kootut asiat tiivistettiin taulukkoon (Taulukko 2). Tässä artikkelissa emme esitä SWOT-analyysia sellaisenaan, vaan osana laajempaa tarkastelua yhdessä haastatteluiden kanssa.

4.2 Aineiston analyysi

Aineiston analyysissa sovelsimme laadullisen tutkimuksen teoriapohjaista lähestymistapaa.¹¹⁶ Ensimmäinen kirjoittaja perehtyi haastatteluista ja työpajakeskusteluista tehtyihin muistiinpanoihin sekä SWOT-analyysin tuloksiin muodostaakseen kokonaiskuvan aineistosta. Hän koodasi aineiston luvussa 3.2 esitellyn teoreettisen viitekehyksen mukaisesti kategorioihin (ks. myös Kuva 2) ja kokosi yhteen kuhunkin kategoriaan liittyvät tekstiosuudet eri haastatteluista ja työpajakeskusteluista. Tutkija siis tunnisti aineistoista sisältöjä, jotka liittyivät vesistövisioiden lähtökohtiin, toiminnalliseen kehykseen (osallistujat, resurssit, koordinaatio), yhteistoiminnalliseen prosessiin (yhteensovittaminen, tiedon tuottaminen ja jakaminen, luottamuksen rakentaminen) sekä visioiden toimeenpanoon ja vaikutuksiin ja niihin kytkeytyviin vastuisiin. Tutkija analysoi ja tulkitsi kutakin kategoriaa erikseen ja suhteessa muihin kategorioihin, samalla jäsentäen ja tiivistäen tekstiä. Tärkeää oli kiinnittää huomiota myös vesistövisioihin liittyviin rajoitteisiin ja epävarmuuksiin, jotka liittyivät esimerkiksi kilpaileviin institutionaalisiin logiikoihin, valtasuhteisiin sekä yhteistoiminnan legitimitettiin ja visiotyöhön sitoutumiseen. Hän valitsi aineistosta otteita, jotka edustivat analyysissa tunnistettuja keskeisiä sisältöjä, toivat esiin erilaisia näkökulmia sekä havainnollistivat ja konkretisoivat esitettyä tulkintaa. Nämä esitetään tekstissä suorina litteroituina sitaatteina, tarkoituksena kuvata tarkasteltavia ilmiöitä anonymisti haastateltavien ja työpajaosallistujien omien kokemusten ja ilmaisujen kautta. Kokonaisuutena analyysi mahdollisti aineiston tarkastelun yhteistoiminnallisen hallinnan näkökulmasta ja johti artikkelin tulosten (luku 5) ja tulosten tulkinnan (luku 6, Keskustelu) ensimmäisen version kirjoittamiseen.

Ensimmäinen kirjoittaja jakoi käsikirjoituksen ensimmäisen version yhteiseen verkkotyötilaan, jossa kaikki kirjoittajat pääsivät reaaliaikaisesti muokkaamaan ja täydentämään tekstiä oman asiantuntemuksensa perusteella. Kun kaikki saivat aikaa pohtia analyysia ja tarkentaa tekstiä omasta näkökulmastaan, saatiin artikkeliin monipuolista, toisiaan tukevaa asiantuntemusta paitsi analyysin ja tulkinnan, myös taustoituksen osalta. Verkkoalustalla toteutettu kirjoittaminen

¹¹⁶ Tuomi – Sarajärvi 2018, s. 117–123.

synnytti kriittistä pohdintaa ja uusia havaintoja, joita kukin vuorollaan pääsi arvioimaan. Yhteiskirjoittamisen vaihe kesti noin kuusi viikkoa, ja kaikki kirjoittajat osallistuivat aktiivisesti artikkelin työstämiseen. Ensimmäinen kirjoittaja huolehti yhteiskirjoittamisen koordinoinnista ja editoinnista, ja lopullinen käsikirjoitus hyväksyttiin yhteisesti. Koemme, että yhdessä kirjoittaminen tukee artikkelin validiteettia ja reliabiliteettia.

Luvussa 5 (Tulokset) vastaamme siis tutkimuskysymyksiin tarkastelemalla visiotyön lähtökohtia (tutkimuskysymys 1), yhteistoiminnallista kehystä ja prosessia (tutkimuskysymys 2), sekä visiotyön toimeenpanoa, vaikutuksia ja vastuita (tutkimuskysymys 3). Luvussa 6 tulkitsemme tuloksia, jotta ymmärtäisimme vesistövisioproosessien luonnetta ja keskeisiä tekijöitä. Samalla pyrimme hahmottamaan vesistövisioiden lisäarvoa vesienhallinnan kokonaisuudelle sekä niiden haasteita ja kehittämistarpeita. Haastatellut henkilöt ja asiantuntijatyöpajan osallistujat on anonymisoitu antamalla kullekin yksilöllinen tunniste (identifier, ID). Haastatellut 22 henkilöä on anonymisoitu koodeilla (ID1–ID22) ja työpajan 14 asiantuntijaa koodeilla (ID23–ID36). Näitä ID-numeroita käytetään tekstissä viitattaessa ko. henkilöiden kommentteihin.

5 TULOKSET

5.1 Visiotyön lähtökohdat

Vesistövisioiden nähdään heijastelevan ympäristö- ja virkistysarvojen lisääntyttä tiedostamista yhteiskunnassa. Ne liitetään samaan kehitykseen ympäristön kestävyyttä tukevan kansallisen ja EU-lainsäädännön, kansainvälisten sitoumusten (esim. ilmastotavoitteet) ja markkinaehtoisten mekanismien (esim. metsäsertifikaatit) kanssa. Arvojen muuttuminen koetaan uhkana visioille: *”Hyvä hetki viedä tämmöisiä asioita eteenpäin...se voi muuttuakin, pelin henki voi olla erilainen viiden tai kymmenen vuoden päästä, voi tulla uudenlaisia arvostuksia”* (Haastateltava ID1). Paikallisesti visiot toimivat myös arvokeskustelun herättäjinä vesistöalueen tulevaisuuden suhteen.

Eri vesistövisioiden lähtökohdat ja toimijoiden käsitykset vesistövisioista ja visiotyön merkityksestä kuitenkin poikkeavat toisistaan. Ii-, Oulu- ja Karjaanjoen visioiden taustalla olivat useat vaelluskalakantojen elvyttämiseen tähänneet tutkimukset ja valmistelevat projektit sekä mahdollisuus yhdistää vaelluskalahankkeet vesistökunnostus- ja muiden hankkeiden kanssa isommiksi kokonaisuuksiksi. Selkeiden, osallistujille tärkeiden tavoitteiden ja konkreettisen toimenpideohjelman uskottiin tukeneen näiden visiohankkeiden menestymistä: *”Ijoen prosessissa alussa turhautumista, kun oli jo ollut paljon hankkeita eikä oltu päästy eteenpäin... jengi sanoi heti alussa että pitää tulla jotain konkreettista, että he lähtee mukaan”* (Työpajaosallistuja ID24). Karjaanjoen visiotyö motivoi kehittämään visiotyötä myös Siuntionjoella valuma-aluekunnostuksen ja taimenkannan elvyttämisen yhdistämiseksi.

Iisalmen reitillä MMM:n aloitteesta tuotu visiotyö näyttäytyi mahdollisuutena laajentaa näkökulmaa vesien hyvän tilan tarkastelusta vesistön käyttöön. Haastateltava (ID2) kuvasi vesistövisioita siirtymäksi *”suojelusta ja sääntöjen noudattamisesta huolehtimisen ja vastuunoton aikakauteen”*. Tärkeä ulottuvuus oli se, kuinka yritykset voisivat hyötyä vesien tilan parantamisesta samalla tukien lakisääteisiä tavoitteita, ja kuinka visio voisi johtaa ymmärrykseen siitä, miten päivittäiset vesien tilaan vaikuttavat toimenpiteet voivat olla investointi tuotantoon eivätkä lisäkustannus: *”Vesienhoitosuunnitelmassa vesi ja hyvä ekologinen tila nähdään itseisarvona... mutta näitä ei... suhteuteta mihinkään. Visiossa vesistöä tarkastellaan veden ja vesistön käytön kautta kokonaisvaltaisemmin. Visio... lähtee... hyödynäkökulmasta... mikä on riittävän hyvä vesien tila jollekin käyttömuodolle”* (Haastateltava ID16).

Kokemäenjoen vesistöalueella MMM:n aloitteesta käynnistetyille visiotyölle ei nähty lisäarvoa suhteessa olemassa oleviin prosesseihin kuten tulvariskien hallintaan ja vesienhoitoon. Vesistöalueen laajuudesta ja moninaisuudesta joh-

tui, että selkeää ongelmaa ei hahmotettu ja tavoitteet jäivät yleiselle tasolle eikä konkreettisten toimenpiteiden tasolle päästy. Niinpä visio jäi lähinnä viestintäkanavaksi. Visiotyössä nähtiin kuitenkin mahdollisuus täydentää lakisäätöisen vesienhoidon riittämättömyyttä tai maantieteellistä ja/tai hallinnollista sirpaleisuutta sekä vahvistaa vesienhoitoa tilanteessa, jossa ELY-keskusten asema maakuntauudistuksessa oli epäselvä: ”...*haluttu...kokoavaa voimaa, meillä on hirveän paljon...lainsäädäntöä, joka tukee vesienhoitoa, mutta... ne on kaikki kauhean irrallista ja itsenäisesti toimivia asioita, nyt halutaan... yhteinen näkemys, että tajutaan... kuinka meidän eri toiminnoilla on vaikutusta... vesien tilaan...*” (Haastateltava ID4). Visio nähtiin myös pitkän aikavälin ohjaavana voimana ja päätöksenteon tukena vesienhoidossa vaalikausien välillä: ”*pitkäjänteistä työtä eikä poliittiset heilahtelut saisi siihen vaikuttaa...*” (Haastateltava ID14).

Kemijoella vaelluskalojen ympärillä pitkään jatkunut hyvin kärjistynyt tilanne esti visiotyön alkamisen; yhteistä tahtoa yhteistoiminnalliselle prosessille ei ollut. Iijoen esimerkin kerrotaan kuitenkin tuoneen Kemijoellekin uutta näkemystä vapaaehtoisuuden ja yhteistoiminnallisuuden mahdollisuuksista tilanteessa, jossa muodolliset prosessit eivät tuota ratkaisuja.

5.2 Visiotyön toiminnallinen kehys

Osallistujat

Sidosryhmille monia teemoja kattava visiotyö näyttäytyy mahdollisuutena vaikuttaa, edistää omia tavoitteita ja ehkä myös saavuttaa ne nopeammin ja tehokkaammin kuin oikeusprosessien kautta: ”*Yksityiset toiminnanharjoittajat haluavat osallistua niihin prosesseihin, joissa on oikeasti intressejä mukana... Saadaan asioita nopeammin eteenpäin. Esimerkkinä kalatalousvelvoitteet. Ei käytetä resursseja oikeusasteissa tappeluun. [Yhtiö X] on innokkaasti edistämässä vesivisioita*” (Työpajaosallistuja ID31). Osallistumista motivoi myös se, että vision tuottavat alueen toimijat itse, jotka ovat myös vastuussa toisilleen sen sijaan, että tavoitteet ja vastuut olisi asetettu lainsäätäjän taholta.

Kaikki sidosryhmät eivät kuitenkaan välttämättä halua osallistua visiotyöhön, tai edustavuus on ohut muista syistä. Maa- ja metsätalouden edustajat eivät ehkä koe visiotyötä omakseen huolimatta siitä, että suuri osa vesistöjen ravinnekuormituksesta on peräisin näiltä sektoreilta. Viime vuosina maa- ja metsätalous tosin, ainakin järjestötasolla, on ottanut enemmän vastuuta vesiasioista. Karjaanjoella tulvasuojelun sisällyttäminen visioon oli kynnyskysymys maanviljelijöiden ja maanomistajien osallistumiselle. Kuntien motivaatio osallistua visiotyöhön tai sen eri asiakokonaisuuksiin saattaa vaihdella sen mukaan, missä osassa vesistöä ne sijaitsevat sekä onko niillä ratkaistavia ongelmia ja odoteaanko visiotyön tarttuvan niihin. Toisaalta kuntien osallistumisella voi olla

suuri merkitys alueellisen hengen ja tahtotilan muodostamisessa, strategiatyössä ja tietoisuuden lisäämisessä. Ne voivat myös turvata visiotyön ja toimenpiteiden jatkuvuutta sekä resurssien saatavuutta. Asiantuntijatyöpajassa korostettiin, että kuntapolitiikka ja kuntastrategiat pitäisi kytkeä visioprosesseihin. Merkitystä on myös sillä, edustavatko kuntia visiotyössä esimerkiksi poliitikot vaiko virkamiehet.

Ijoella luonnonsuojelujärjestöt jäivät pois visiotyöstä, koska näkivät konsensushakuisen prosessin riskinä intressiensä ajamiselle ja ehkä kokivat pystyvänsä paremmin vaikuttamaan itsenäisinä toimijoina. Yhtenä huolena oli lakiin perustuvien velvoitteiden sivuuttaminen vapaaehtoisessa prosessissa: *”Heillä ollut aikaisemmin huonoja kokemuksia tällaisista, paine kenties hyväksyä asioita, joita eivät oikeasti hyväksy”* (Haastateltava ID11). Tätä näkökulmaa saattoi vahvistaa se, että vesistövisioiden idea tuli MMM:stä eikä ympäristöministeriö ollut sen takana. Hallinnon siilot nähdäänkin vesistövisioiden uhkana ja siilojen kurominen yhteen mahdollisuutena niiden kehittämiseen. Muissa toimijoissa luonnonsuojelujärjestöjen poisjäänti herätti kritiikkiä: *”Se on aika vanhanaikainen se heidän toimintamallinsa, ettei olla kehittämässä yhteistyössä vaan räketytään takanapäin”* (Haastateltava ID6). Kuitenkin luonnonsuojelujärjestöt kävivät vuoropuhelua visioprosessin kanssa.

Sitoutuminen visiotyöhön edellyttää, että tavoitteet ovat toimijoille relevantteja. Keskustelujen painottuminen tietyille alueelle tai tiettyihin ongelmakokonaisuuksiin voi vähentää toimijoiden sitoutumista. Toisaalta toimijoita motivoi, jos määriteltyjen välitavoitteiden saavuttamisella voidaan osoittaa asioiden etenevän. Henkilöillä ja heidän välisillään suhteilla on visiotyössä iso merkitys. Asioiden henkilöityminen voi aiheuttaa osallistujien jäämisen pois visiotyöstä. Sitoutuminen voi heikentyä myös, jos toimijat vaihtuvat. Yhdeksi rajoitteeksi sidosryhmien osallistumiselle nähdään projektien ja ohjelmien runsaus.

Resurssit

Vesistövisioilla on periaatteessa valtion tuki. MMM:n vesitalousstrategia 2030 tunnistaa vesistövisiot lähestymistapana vesitaloustehtävien toimeenpanoon: *”Vesivarojen kestävä käyttö, tulva- ja kuivuusriskien hallinta, vesistöjen kunnostus ja vesienhoito sekä luonnon monimuotoisuuden turvaaminen yhteensovitetaan eri intressit huomioiden vesitaloustehtävien toimeenpanossa kuten vesistövisioissa”*.¹¹⁷ Suomen valtio ei ole kuitenkaan budjetoanut erillistä resurssia visiotyötä tai sen toimeenpanoa varten. Rahoitusta visiotyöhön on saatu Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR), mutta tämän tyyppisten rahoituslähteiden hyödyntäminen vaatii tietoa, osaamista ja aikaa. Pääosa visiorahoituk-

¹¹⁷ MMM 2022, s. 17.

sesta on tyypillisesti koottu sidosryhmiltä (kunnat, yksityinen sektori), jotka rahoittamalla prosessia osoittavat sitoutumistaan siihen: ”...tarve saada rahoitus laajapohjaiseksi, ja hyväksyttäväksi, jolloin kuntarajat ylittävä yhteistyö tuntui hyvältä. Se myös lisäsi yhteistä tahtotilaa...vahva alueellinen tahtotila myös poliittisesti tärkeä” (Haastateltava ID8). Parhaimmillaan vesistövisiosta virinnyt yhteistyö ja tarvittavien toimenpiteiden selkeytyminen lisää yksityistä ja paikallista rahoitusta, jolla pystytään korvaamaan julkisen sektorin rahoituksen niukkuutta. Rahoitus voi kuitenkin edellyttää, että vesistövision tavoitteet ovat yhdensuuntaisia sidosryhmän tavoitteiden kanssa.

Vaikka varsinaisen visiotyön kansallinen rahoitus on ollut suhteellisen vähäistä, visiotyössä määriteltyjä toimenpiteitä, kuten kalateiden rakentamista ja vesistö- ja valuma-aluekunnostuksia, voidaan avustaa esimerkiksi vaelluskalaohjelma *Nousun*, luonnon monimuotoisuuden *Helmi*-elinympäristöohjelman, Vesiensuojelun tehostamisohjelman (nykyisin *Ahti*-ohjelma) ja EU:n maaseuturahaston kautta. On odotettavissa, että EU:n ennallistamisasetuksen toimeenpanon yhteydessä tukiohjelmien rahamäärät kasvavat. Valtio on myös tukenut esimerkiksi Iijoella ja Oulujoella vesistövisiota ja vesienhoitoa tukevia toimenpiteitä erillisellä puitesopimuksella ELY-keskusten kautta ajatuksella, että toimenpiteiden rahoitukseen osallistuvat myös vesivoimayhtiöt tai muut alueen yritykset. Toimenpiteiden toteuttamisen osalta voi olla kuitenkin vaikea hahmottaa, mistä rahoitusta voi hakea ja millaista osaamista ja resursseja hakijalta vaaditaan: ”*Minkälaista rahoitusta voi hakea ja kuka? Missä määrin se kannustaa tekemään asioita. Maatalouden tukijärjestelmällä vahva ohjaava vaikutus – pitäisi oikeasti miettiä ketä se palvelee? Ketkä on tekijät? Tekijöitä ei löydy kun rahoitus kattaa vain 50%*” (Työpajaosallistuja ID26). Taloudelliset resurssit määrittävät visiotyötä ja visioiden toimeenpanoa, ja rahoituskanavien monimutkaisuus sekä niihin liittyvät rajoitukset voivat johtaa aktiivisuuden loppumiseen.

Koordinointi

Visiotyö vaatii koordinaattorin (vetäjä, vastuhenkilö) huolehtimaan prosessin käynnistämisestä ja jatkuvuudesta, pitämään kiinnostusta yllä ja luomaan edellytyksiä vision toimeenpanolle. Kykenevä ja innostava koordinaattori hallitsee laajoja kokonaisuuksia ja voi sidosryhmäverkoston tuella viedä visiotyön pidemmälle kuin mihin lainsäädännöllisillä vesienhoidon keinoilla päästään. Maantieteellisesti laajoilla alueilla voi kuitenkin olla vaikeaa löytää luontevaa koko alueella toimivaa visiotyön koordinaattoria, ja toisaalta koordinaattorin sijainti vesistöalueella ei ole yhdentekevä sidosryhmien osallistumisen näkökulmasta ja voi myös vaikuttaa visiotyön sisältöön. Eri visioissa koordinaattorina on toiminut maakuntaliiton, vesienhoitoyhdistysten, ELY-keskusten ja Suomen ympäristökeskuksen henkilöstöä. Kokemäenjoen visiossa koordinaointia hoiti

kolme ELY-keskusta vuorotellen, minkä koettiin tuottaneen epäselvyyttä siitä, kuka lopulta kantaa vastuun visiotyöstä. ELY-koordinaatio saattoi saada visiotyön näyttämään ohjaavalta virkamiestyöltä: ”*maakunnat jäävät miettimään että ketä varten tätä tehdään*” (Työpajaosallistuja ID31). Virkatyön ohessa hoidettu koordinointi koettiin haastavaksi myös ajankäytön kannalta.

Monissa visioissa on käytetty ulkopuolista konsulttia prosessin, vuorovaikutuksen ja viestinnän suunnittelussa ja/tai keskustelujen fasilitoinnissa. Fasilitaattori voi tuoda paitsi asiantuntemusta neuvotteluprosessin rakentamiseen, myös tarvittavaa neutraaliutta, mitä luottamuksen rakentaminen erityisesti konfliktialttiissa tilanteissa edellyttää. Iijolla konsultilta tilattiin sekä vesistövisioproessin suunnittelu että sen fasilitointi.¹¹⁸ Konsultin panosta ryhmäytymisessä, prosessin eteenpäin viemisessä ja osapuolten välisten yhtymäkohtien löytämisessä pidettiin tärkeänä: ”*Se tapa miten sitä vietiin eteenpäin, se oli hyvin rakentava ja yhteistyöhakuinen, paljon keskusteltiin mikä on tärkeää, että saadaan sanottua ne vaikeatkin asiat, mitkä ovat tunteiden tasolla, mutta rakentavalla, ei repivällä tavalla*” (Haastateltava ID1). Ii- ja Oulujoella laadittiin myös yhteiset pelisäännöt prosessille ja keskusteluille. Oulujoella keskustelut olivat ajoittain niin vaikeita, että pelisäännöt oli otettava käyttöön useamman kerran.

Visioproessin jälkeinen koordinaatiota vaativa haaste on toimenpiteiden toteuttaminen. Iijoen sekä Karjaan- ja Siuntionjoen vesistöalueiden visiotyössä on saatu hyviä kokemuksia päätoimisen koordinaattorin työstä vision toimeenpanon edistämisessä.

5.3 Visioproessi

Yhteensovittaminen

Käytännössä visiotyö sisältää erilaisten tavoitteiden ja niihin liittyvien vaihtosuhteiden tarkastelua ja yhteensovittamista. Visioprosessien sisällä järjestetyn vuorovaikutuksen yksityiskohdista ja menettelyistä ei kuitenkaan ole käytävissä niin tarkkaa tietoa, että voitaisiin sanoa missä määrin yhteistoiminnan edellytykset ja periaatteet kuten vallan jakaminen ja konsensuspohjainen yhteinen päätöksenteko ovat eri prosesseissa toteutuneet.

Parhaimmillaan visiotyö osoittaa, kuinka ristiriitaisetkin tavoitteet linkittyvät yhteen ja edistävät toisiaan tarjoten mahdollisuuden välttää pitkät oikeusprosessit ja ylhäältä tulevat päätökset. Yhteensovittaminen ei kuitenkaan aina onnistu: ”*Jos asiat olisivat helposti ratkaistavia, ei visiotyötä tarvittaisi*” (Sidosryhmäesitelmä, Oulujoen vesistöalueen visio). Vaikka elinkeinojen näkökulmat ovat visioiden vahvuus, voi olla vaikea sovittaa niitä yhteen ym-

¹¹⁸ Rantala ym. 2023, s. 8.

päristöasioiden kanssa. Aloilla kuten maa- ja metsätalous, joilla toimijoita on paljon, tulee ensin löytää yksituumaisuus sektorin sisällä. Yksityisten maanomistajien kanssa tehtävää yhteistyötä luonnehdittiin asiantuntijatyöpajassa jopa visiotyön pullonkaulaksi. Aloilla, joilla toimijoita on alueella vain yksi tai muutamia, kuten energiantuotannossa, on myös näkemyksiä vähemmän, mikä helpottaa keskustelua. Toisaalta tämä voi vahvistaa isojen toimijoiden asemaa visiotyössä.

Tyypillisesti eriävistä tulkinnoista tai epätasapainoisista valtasuhteista johtuvat konfliktit hankaloittavat yhteensovittamista. Oulujoen vesistöalueen visioprosessissa yhteensovittamista vaikeuttivat näkemuserot vesipuidedirektiivin tulkinnasta, voimalaitosten kalakorvauksista sekä tarpeellisista ja toteuttamiskelpoisista toimenpiteistä vaelluskalakantojen elvyttämiseksi. Vesivoimayhtiöillä oli vahva asema alueella ja visioprosessissa, ja ympäristöjärjestöt kokivat niiden kustannuksia ja hyötyjä puntaroivan näkökulman vaelluskalakalsymyksen ratkaisemiseen visiotyön ja VPD:n tavoitteiden vastaisena. Ympäristöjärjestöt eivät myöskään hyväksyneet julkisen rahan käyttämistä yksityisten toimijoiden aiheuttamien vesistöongelmien ratkaisemiseen.

Ilojen vesistöalueen visioprosessissa ELY-keskus haki ”*sammutetuin lyhdyin*” (Haastateltava ID5) aluehallintovirastosta (AVI) kalatalousvelvoitteen muutosta samaan aikaan, kun visiotyö haki lupaa kalateiden rakentamiseen: ”*Viranomaisprosessissa on oma määrämuotonsa ja sitten tällaisen vapaaehtoisuuden rakentaminen ja samojen asioiden edistäminen omassa prosessissa, ovat muodoiltaan erilaisia...*” (Haastateltava ID5). Päällekkäinen prosessi aiheutti visiotyölle huolen mahdollisesti ristiriitaisesta AVI-päätöksestä suhteessa siihen, mitä visiotyössä suunnitellaan. Keskustelut viranomaisten kanssa tekivät selväksi sen, että lakisäätöisiin lupaprosesseihin ei visiotyön kaltainen vapaaehtoinen toiminta voi vaikuttaa.

Karjaanjoen vesistöalueen visiotyössä oli jännitteitä uhanalaisten lajien lisääntymisalueiden kunnostuksen ja maa-alueiden ojituksen välillä. Lisäksi esimerkiksi vastuunjako ja sopimukseen pääseminen aiheutti ongelmia kalateiden rakentamisessa. Siuntionjoen visiotyössä säännöstelykäytäntöjen kehittäminen vaelluskalojen kulkua tukevaksi aiheutti ristiriitoja ranta-asukkaiden, luonnon-suojelijoiden ja teollisuuden välillä. Kokemäenjoen vesistöalueen visiotyössä varsin yleisellä tasolla määritellyt tavoitteet eivät olleet ongelma, sillä toimenpiteet, joita toimijat tekivät muutenkin, nähtiin yhteensopiviksi vision tavoitteiden kanssa. Sen sijaan Kokemäenjoen vesistöalue koettiin liian laajaksi, heterogeeniseksi ja aikajänteeltään pitkäksi onnistuneelle visiotyölle: ”*Osaako kukaan visioida miltä maailma näyttää viidenkymmenen vuoden päästä?*” (Haastateltava ID14). Monet haastatellut arvelivat, että visiomalli sopii paremmin rajatummille

alueille ja lyhyempiin aikajänteisiin. Oulujoen vesistöalueella asetettiin tavoitevuosi 2035 riittävän lähelle, jotta ei tule ”liian lennokkaita” (Työpajaosallistuja ID32) ajatuksia.

Vaikka tavoitteiden yhteensovittamiseen ei pyrittäisi tai siinä ei täysin onnistuttaisi, visiotyössä on mahdollisuus löytää synergioita intressien välillä, hahmottaa eri osapuolia hyödyttäviä toimenpiteitä sekä sopia kiireellisimmistä toimenpiteistä. Visiotyö voi auttaa ratkaisemaan myös ongelmia, jotka muutoin voisivat vaatia oikeuskäsittelyä. Iijolla vesistövisio koettiin lainsäädäntöön perustuviin prosesseihin, ohjeisiin ja määräyksiin verrattuna epämuodolliseksi, joustavaksi ja tehokkaaksi tavaksi kehittää vesistöaluetta ja reagoida yhteiskunnalliseen muutokseen: ”*fokus on vuoropuhelussa eikä oikeusasteissa riitelystä*” (Haastateltava ID1).

Tiedon tuottaminen ja jakaminen

Visiotyön perustana on riittävä tieto ja sosiaalinen oppiminen, ts. toimijoiden halu ja kyky kuunnella toisiaan ja tarvittaessa muuttaa omia käsityksiään uuden tiedon perusteella. Yhteinen ymmärrys on olennainen pohja visioprosessin etenemiselle ja vision tuottamiselle. Tätä varten visiotyössä tuotetaan ja jaetaan tietoa, joka auttaa toimijoita ymmärtämään vesistöalueen kokonaisuutta, syy-seuraussuhteita ja erilaisia näkökulmia vesistöön: ”*Tärkein toimenpide visiossa on tuottaa yhteistä tietoa, koska vastuuta ja huolehtimista ei voi syntyä ilman ymmärrettävää tietoa, käsitystä kokonaisuudesta eli siitä, että ymmärtäään miten toiset toimivat...*” (Haastateltava ID2).

Syy-seuraussuhteiden hahmottaminen auttaa tunnistamaan konkreettisia toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi ja eri toimenpiteiden synergioita tai ristiriitaisuuksia. Se helpottaa myös yksittäistä toimijaa ymmärtämään, miten hänen omat toimensa vaikuttavat vesistön tilaan sekä hyväksymään tiettyjen toimenpiteiden tarpeellisuus vision toteutumiselle. Kokonaisuuden hahmottaminen tai sen ymmärtäminen, miten jokin toimenpide edistää kokonaisuutta, voi kuitenkin olla vaikeaa, koska vesiekosysteemiin ja sen tilaan vaikuttavat monet ulkoiset ja sisäiset tekijät ja vesistövisiot ovat käsitteellisesti hyvin laajoja. Asiantuntijatyöpajassa korostettiin hyvän viestinnän merkitystä osana tiedon tuottamista ja jakamista. Kuitenkin viestintä jää helposti ”*aliresursoiduksi ja alitehdyksi*” (Työpajaosallistuja ID26). Tiedon lisääminen ei kuitenkaan suoraan edistä erilaisten tavoitteiden yhteensovittamista. Asiantuntijatyöpajassa puhuttiin arvojen merkityksestä osana tietopohjaa: ”*tieto ei aina muuta ihmisten käsityksiä...kannattaako lähteä tieto edellä vai kannattaisiko mennä arvot edellä*” (Työpajaosallistuja ID29).

Luottamuksen rakentaminen

Luottamus on visiotyön keskiössä. Luottamusta ei lähtökohtaisesti välttämättä ole eikä se synny itsestään, vaan vaatii aikaa, resursseja ja keinoja, joilla toimijat saadaan kuuntelemaan toisiaan ja tutustumaan toisiinsa: ”*Konfliktiasetelmat ja jännitteet, pitkään kytenyt epäluottamus vaikeuttaa. Ei varmasti yhdellä prosessilla pystytä ratkomaan, yksi perushaaste. Monenlaista on vuosien varrella jäänyt ihmisillä hampaankoloon*” (Haastateltava ID5). Luottamus syntyy henkilöiden välisistä suhteista, joten sillä, keitä visiotyössä on mukana, on merkitystä. Iijoella epäluottamus Kollajan tekoaltaan rakentamista koskevan päätöksenteon taustoihin aiheutti epäluottamusta hankaloittaen visiotyön aloittamista ja johti siihen, että Kollaja päätettiin rajata visiotyön ulkopuolelle. Valtioneuvoston päätös luopua allashankkeesta jo visiotyön alkuvaiheessa paransi visiotyön edellytyksiä ja selkeytti sen tavoitteita. Toteutetut visioprosessit ovat osoittaneet, että erityisesti vesivoimaan valjastetuilla joilla epäluottamus toimijoiden välillä voi olla syvällä. Iijoella ELY-keskuksen toiminta sen hakiessa muutosta kalatalousvelvoitteisiin itsenäisesti, visiotyöstä irrallaan, aiheutti luottamuspulaa: ”*Mielenkiintoinen ulottuvuus ja haaste on kysymys kalatalousvelvoitteista, jotka ovat AVI:n päätöksiä, laintasoisia. Visioproessin ajan ollut koko ajan jännite kalatalousvelvoitteiden osalta. Lapin ELY, kalaely, valmisteli omana juridisena prosessina ja lainvoimaisena prosessina kalatalousvelvoitteen muutosta...*” (Haastateltava ID5). Vastaavasti Iijoella käytettiin paljon resursseja vuorovaikutuksen ja luottamuksen luomiseen sekä ristiriitojen selvittelyyn.

Oulujoen visiotyössä vaelluskala- ja luonnonsuojelujärjestöjen epäluottamus muita toimijoita kohtaan jatkui koko visiotyön ajan, ja lopussa järjestöt halusivat epäluottamuslauseensa liitettäväksi visiodokumenttiin. Karjaanjoella maanomistajat pitivät luonnonsuojelua, esimerkiksi taimenen kutua varten suunniteltuja uomakunnostuksia ja sorastusta uhkana tulvasuojelulle eikä vesistövisio juuri muuttanut asenteita. Kokemäenjoen vesistöalueella luottamuksen saavuttaminen koettiin haasteelliseksi, koska laajan alueen toimijat eivät tunteet toisiaan ja heillä saattoi olla hyvin erilaisia tavoitteita. Iisalmen reitin visiotyössä koettiin, että alun perin ristiriitaiset näkemykset muuttuivat visiotyössä positiivisemmiksi ja ymmärrys toisten tekemisistä lisääntyi: ”*Tuntemisen taso parani, yhteistyömahdollisuuksia löytyi, lähti ehkä pois turhia ennakkoluuloja... toimijat pakotettiin miettimään sitä omaa tekemistä ja näkemään miten ne toiset tekee...*” (Haastateltava ID2).

5.4 Vision toimeenpano

Parhaimmillaan visio johtaa toimenpiteiden toteuttamiseen sekä uusiin sopimuksiin ja hankkeisiin. Visiossa vastuutahot ovat itse olleet sopimassa toimenpi-

teistä, jolloin ne ovat ainakin lähtökohtaisesti sitoutuneet toimeenpanoon. Tästä huolimatta visioiden toimeenpanon ongelmaksi nähdään niiden vapaaehtoisuus: ”*Ei ole semmoista tahoja, jolta tätä voisi vaatia, ehkä enemmän kollektiivinen vastuu*” (Haastateltava ID21). Myös erilaisilla ohjauskeinoilla ja tiedottamisella nähtiin iso merkitys toimeenpanolle: ”*Jokainen toimija ottaa omassa toiminnassaan huomioon, esitetään erilaisia ohjauskeinoja, ja organisaatiot tiedottavat ja edistävät oman alansa toimijoita... jatkuvuus vaatii aina jonkun moottorin*” (Haastateltava ID12).

Suurin haaste on toimeenpanoon sitoutuminen pitkällä aikavälillä. Tämä edellyttää vision, tai ainakin toimenpideohjelman, uudelleenarviointia ja päivittämistä muuttuvien olosuhteiden ja muuttuvan arvomaailman mukaiseksi: ”*Pitkäjänteinen eteenpäin vieni on ongelma, ihmiset kyllästyneitä visioimaan vain paperille. Visioita tulisi voida päivittää*” (Haastateltava ID14). Sitoutuminen voi olla vaikeaa etenkin aloilla kuten maa- ja metsätalous, joilla toimijoita on paljon ja jotka eivät suoraan ole veden kanssa tekemisissä. Kokemäenjoen visio koettiin maantieteellisesti ja temaattisesti liian laajaksi ja tavoitteiltaan liian yleispiirteiseksi, mikä ei tukenut toimeenpanoa: ”*Tavoitteiden yleispiirteisyys hyvä asia, koska ne kattavat laajasti eri toimijoita. Yleispiirteisyys huono asia, koska yksittäiset toimijat eivät...tiedä mitä pitäisi...tai voisi tehdä*” (Haastateltava ID4). Lisäksi vision 2050-luvulle ulottuva aikajänne oli liian pitkä motivoimaan toimijoita.

Taloudellinen epävarmuus lisää toimeenpanon epävarmuutta. Joissakin vesistövisioissa, kuten Iijoen, Karjaanjoen ja Siuntionjoen visioissa, on onnistuttu hyvin valjastamaan resursseja käyttöön, mikä on mahdollistanut toimeenpanoa¹¹⁹. Toisaalta voi olla vaikea hahmottaa kenen pitäisi tehdä toimenpiteitä ja missä roolissa: ”*Onko se joku joka omaa puraa siellä kunnostaa?*” (Työpajaosallistuja ID26).

Vesistövisioissa sovittujen toimenpiteiden toteutettavuus voi riippua myös lainsäädännöstä tai saatavilla olevista tukimuodoista. Lupa- ja oikeusprosessit ovat hitaita, mikä voi haitata toimeenpanoa ja samalla heikentää toimeenpanoon sitoutumista. Iijoella kalateiden rakentamiseen liittyvän lupahakemuksen ja sen valitusten käsittely kesti yli seitsemän vuotta, ja ELY-keskuksen kalatalousvelvoitteiden muutoshakuprosessien oletetaan voivan kestää jopa kymmenen vuotta; oikeuden päätöksenteossa ja päätöksissä ei oteta huomioon sitä, että toimenpide on sisällytetty vesistövisioon. Haastatellut (ID5, ID10) painottivat, että lainsäädännön tulisi mahdollistaa vesistövisioproessit ja niiden toimeenpano: ”*Maailmalla AVIa¹²⁰ vastaava viranomainen voi velvoittaa toimijat neuvottele-*

¹¹⁹ LUVY 2021; Vesterinen ym. 2025.

¹²⁰ Aluehallintovirasto, AVI.

maan miten asiat tehdään, ja oikeus voi sitten ottaa huomioon tämän vapaaehtoisen prosessin, mikäli laintasoisista velvoitteista valitetaan...Mahdollistaako Suomen ympäristöoikeuden periaatteet ja toimintatavat yhteistyön ja konsensushakuisen ratkaisumallin...Tilausta näyttäisi olevan aidon yhteistyön rakentamiselle” (Haastateltava ID5). Myös päätöksentekijöiden tukea toimeenpanolle pidettiin tärkeänä. Vastaavasti vesistövisiot voivat tuoda olennaista tietoa alueella tärkeiksi nähdystä toimista vesienhoidon suunnitteluun.

5.5 Vaikutukset ja vastuut

Ensimmäisen asteen vaikutukset

Visiotyö luo keskusteluyhteyksiä, henkilöiden välisiä suhteita ja verkostoitumista: ”otettiin iso harppaus yhteisen tahtotilan suuntaan” (Haastateltava ID17). Verkostoituminen voi jatkua visioprosessin jälkeenkin riippumatta siitä, onko visiotyö sinänsä kaikkien osapuolten mielestä onnistunut tai riittävän kunnianhimoinen. Esimerkiksi Kokemäenjoen vesistöalueen vesivisio vahvisti yhteistyötä ELY-keskusten ja maakuntaliittojen välillä huolimatta siitä, että visiotyö sinänsä jäi epämääräiseksi.

Verkostoituminen levittää tietoa ja tietoisuutta vesistöalueesta erilaisten kanavien (sidosryhmätilaisuudet, internet, sosiaalinen media, media) kautta: ”Asukkaiden tietoisuus on parantunut merkittävästi, luonut motivaatiota, tietoa tekniikoista, luonut verkostoa ja yhteisöllisyyttä” (Haastateltava ID19). Iisalmen reitillä visio johti uuteen yhteiseen toimintamalliin: ”Maanviljelijät kokivat ja MTK¹²¹, ettei heillä ole toimintamahdollisuuksia, jos he eivät pysty itse hoitamaan kuormitusasioita ja ympäristöasioita. Eivät kokeneet...tässä lisärajoituksia. Visiotyön kautta he voivat osoittaa, että näin täällä vettä hyödynnetään vastuullisesti eikä kärjistetyksi tarvitse Brysselistä tulla kertomaan ja lyömään kapuloita rattaisiin” (Haastateltava ID2). Näin visiotyö voi olla tapa ratkaista ongelmia oma-aloitteisesti, ennen kuin tilanteeseen puututaan ulkopuolelta esimerkiksi kiristyvän sääntelyn tai määräysvallan kautta.

Iijoen vesistövisio on johtanut useisiin yhteistyöhankkeisiin vaelluskalakanthojen luonnonkierron palauttamiseksi ja vesiensuojelun edistämiseksi: ”Kun vesistön tilaan vaikuttaa turvetuotanto, metsäojitus, maatalous, ei ne muutu hetkessä, ja vesistön ja vedenlaadun parantaminen on vuosien ja vuosikymmenien työ” (Haastateltava ID1). Karjaanjoen vesistöalueella on tehty kosteikkoja sekä toteutettu hoitokalastusta, rakennekalkin levittämiskokeiluja ja uhanalaisten lajien elinympäristöjen kunnostusta, sekä rakennettu kalateitä.¹²²

¹²¹ Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto.

¹²² LUVY 2021.

Myös Siuntionjoen vesistöalueella on toteutettu mm. erityyppisiä valuma-aluekunnostuksia ja hoitokalastusta.¹²³ Kokemäenjoen vesistöalueella sitä vastoin koettiin, ettei visiolla ole niin suurta lisäarvoa tulvariskien hallintaan ja vesienhoitosuunnitelmiin, että siihen kannattaisi resursoida enempää. Kuitenkin vision arveltiin luoneen selkänöjää esimerkiksi tulvasuojelun parissa työskenteleville viranomaisille.

Toisen asteen vaikutukset

Vesistövisioilla ei voi perustella viranomaispäätöksiä eikä niillä oleteta olevan suoraa vaikutusta lainsäädännön ohjaamaan päätöksentekoon tai suunnitteluun. Kuitenkin niiden uskotaan voivan heijastua vesienhoitosuunnitelmissa, ja esimerkiksi Iijoki-sopimus on tehnyt vaikuttamistyötä eri intressejä yhteensovittavan soiden vesienpalautusmenetelmän lisäämiseksi valtakunnallisiin metsänhoidon suosituksiin sekä menetelmän huomioimiseksi kansallisessa ennallistamissuunnitelmassa. Vesistövisioilla nähdään olevan vaikutusta maakunta- ja kuntatason suunnitteluun (maakuntaohjelmat, kaavoitus, matkailumarkkinointi, elinkeino-ohjelmat): *”Nyt kun tehdään maakuntakaavaa niin meidän ohjausryhmässä on todella valveutuneet liiton edustajat, että he ovat nyt ihan eri tavalla perillä näistä vesistöasioista kuin jos ei olisi ollut tätä”* (Haastateltava ID22). Parhaimmillaan aluesuunnittelu voi pitkällä aikavälillä tukea vision toimeenpanoa: *”Mutta se, miten visioon suhtaudutaan, saattaa vaihdella ja se, muuttaako visio käsityksiä ja asenteita, vienee paljon aikaa”* (Haastateltava ID14).

Visiot luovat keskustelua, niillä voi vaikuttaa asenteisiin ja ne voivat tuottaa brändi- ja imagohyötyä kunnille ja yrityksille: *”Tieto auttaa saamaan investointeja alueella ja sitä kautta alueellista kehitystä”* (Haastateltava ID7). Ne luovat yhteyksiä muihin hankkeisiin ja voivat olla rahoitushakemusten taustalla sekä vaikuttaa rahoituslähteisiin. Iisalmen reitin visiossa kerättyä tietoa on hyödynnetty esimerkiksi Järvi-Suomen ympäristö- ja ilmasto-ohjelmassa sekä maatalouden ohjelmassa: *”Helppo keskustella muissa pöydissä näistä asioista, kun se pohjakeskustelu on käyty”* (Haastateltava ID2). Vesistövisiot nähdään myös mahdollisuutena kehittää ekologisen kompensaation keinoja.

Kolmannen asteen vaikutukset

Vesistövisiot laajentavat näkökulmaa lakisääteisestä vesienhoitotyöstä ja hyvän ekologisen tilan tavoittelusta *”kokonaisvaltaiseen vedestä huolehtimiseen”* (Haastateltava ID2). Sovittamalla yhteen ympäristöarvoja ja luonnonvarojen käyttöä visiot voivat pitkällä aikavälillä tuoda lisäarvoa esimerkiksi maa- ja metsätalouteen sekä matkailuun. Visio voisi esimerkiksi kohtauttaa soiden en-

¹²³ Vesterinen ym. 2025.

nallistamisesta arvoa etsivät maanomistajat ja sijoittajat kehitteillä olevilla luonnonarvomarkkinoilla¹²⁴ tai lisätä tukia saavan maatalouden yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä rakentamalla kompensatiomekanismeja maatalouden ravinnepäästöille. Toistaiseksi vain vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta on säännelty,¹²⁵ ja ravinnepäästöjen osalta on tunnistettu tarvetta kompensatiojärjestelmän kehittämiseksi.¹²⁶ Myös maatalouden keskeisen vesien- ja ympäristönsuojelutoimenpiteiden rahoitusinstrumentin, ympäristökorvausjärjestelmän, kehittämisessä nähdään vielä haasteita, jotka liittyvät muun muassa vaikuttavimpien toimenpiteiden tunnistamiseen ja kohdentamiseen. Lisäksi yhtenä kehityssuuntana on viime vuosina korostunut ympäristökorvausjärjestelmän tuolosperusteisuus. Yrityksissä vesistövisio voi johtaa riskienhallinnan parantamiseen, säästöihin tai toiminnan tehostamiseen esimerkiksi vesivastuullisuus-käsitteen¹²⁷ toimeenpanon avulla, ja tätä kautta ympäristön tilan paranemiseen: ”Ympäristön ja vesistöjen tila paranee, elinkeinot ja asuminen kehittyvät alueella. Kaikki voittaa” (Haastateltava ID12).

Vastuu visiosta

Ei ole selvää, kuka on vastuussa vesistövision onnistumisesta, kenelle ja mistä: ”Tuskin kukaan joutuu vastuuseen” (Haastateltava ID14). Vastuiden epäselvyys saattaa heikentää sitoutumista visiotyöhön ja vision toimeenpanoon. Visiotyölle ei ole kehitetty mittareita eikä minkään visiotyön onnistumista ole toistaiseksi systemaattisesti arvioitu. Tyytyväisyys siitä, että visio on pelkällä olemassaolollaan tuottanut luottamusta ja yhteisöllisyyttä voi osoittaa onnistumista kuten myös se, että on pystytty sopimaan yhteisiä tavoitteita ja toimenpiteitä. Ilmeinen onnistumisen mittari olisi myös yhdessä sovittujen toimenpiteiden toteuttaminen ja esimerkiksi EU-rahoituksen hakeminen suuremmille toimenpidekokonaisuuksille. Toisaalta haastateltava (ID21) muistutti, että toimenpiteiden toteuttamisen seuraaminen voi myös olla vaikeaa, koska ”...eihän me tiedetä mitä elinkeino tekee. Eikä pidäkään..koska se on niiden oma asia”. Iijolla toimenpideohjelman toteutumista ja relevanttiutta seurataan ja arvioidaan, ja tarpeen mukaan toimenpideohjelmaa päivitetään. Karjaanjoen ja Siuntionjoen

¹²⁴ Luonnonarvomarkkinoiden ideana on myydä luonnon tuottamia ekosysteemipalveluita niitä tarvitseville. Esimerkiksi iso hanketoimija voi haluta osoittaa vastuullisuuttaan luonnonarvokaupan avulla. Luonnonarvomarkkinoita kehitetään parhaillaan, ks. MMM tiedote 14.1.2025 ”MMM selvittää luonnonarvokaupan kehittämismahdollisuuksia maa- ja metsätaloudessa” osoitteessa [<https://valtioneuvosto.fi/-/1410837/mmm-selvittaa-luonnonarvokaupan-kehittamismahdollisuuksia-maa-ja-metsataloudessa>] (11.5.2025). Ks. luonnonarvomarkkinoista ja hyvityspankkitoiminnasta kuntien ja ekologisen kompensaation ja alueiden käytön suunnittelun näkökulmasta: Pappila ym. 2023, s. 197–201.

¹²⁵ Luonnonsuojelulain (9/2023) 11 luku vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta.

¹²⁶ Salokannel ym. 2025.

¹²⁷ Marttunen ym. 2023, s. 75–76.

vesistövisioiden toimeenpanon ensimmäisestä rahoituskaudesta on tuotettu raportit jatkosuunnitelmiseen.¹²⁸

Ilmeisin onnistumisen mittari olisi vaikuttavuuden osoittaminen. Vesistövisioiden vaikutusta ympäristöön, esimerkiksi vedenlaatuun, on kuitenkin vaikea arvioida lyhyellä aikavälillä, sillä vaikutukset näkyvät vasta viiveellä ja vedenlaatuun vaikuttavat monet tekijät. Asiantuntijatyöpajassa pohdittiin visiotyön vaikuttavuuden mittareita. Lyhyen aikavälin mittareita voivat olla esimerkiksi toimenpiteiden toteuttaminen tai osallistujien tyytyväisyys suhteessa prosessiin ja sen tuotoksiin sekä verrattuna vesienhoidon suunnitteluun. Pidemmällä aikavälillä mittareita voisivat olla uudet yritykset, ammattikalastuksen lisääntyminen, matkailun lisääntyminen, ennallistettujen alueiden määrä hehtaarilla, kunnostettujen purojen määrä, vaelluskalojen ylös- ja alasvaellus jne. Kaikki nämä vaatisivat kuitenkin seurantaa ja tiedon vaihtoa yksityisten ja julkisten toimijoiden kesken. Haastateltava (ID14) muistutti tavoitteiden saavuttamisen riippuvan paljon myös resursseista ja muista ulkoisista tekijöistä: ”*resurssipula ja ely-keskusten toiminnan murrostila saattaa olla riski tavoitteiden saavuttamiselle*”.

Haastatellut korostivat, että tiedottamista, toimijajoukon laajentamista ja jatkuvaa vesistöalueen esille tuomista tarvitaan edistämään tavoitteiden saavuttamista: ”*Vaikuttamista vähän kaikkeen, ehkä enemmän asennevaikuttamista mutta myös päätöksentekijöihin vaikuttamista, esimerkiksi tukielementtien sisällön päivittämisen kautta voidaan kannustaa toimijoita... poliittista kytköstä on päättäjiä suuntaan ollut*” (Haastateltava ID12).

¹²⁸ LUVY 2021; Vesterinen ym. 2025.

Taulukko 2. Esimerkkejä asiantuntijatyöpajassa esille nousseista vesistövisioiden vahvuuksista, heikkouksista, uhkista ja mahdollisuuksista. Huomaa, että eri vesistövisiot ovat poikenneet monin tavoin toisistaan ja myös niiden vahvuudet ja heikkoudet voivat olla erilaisia.

Vahvuuksia <ul style="list-style-type: none">• Kokonaisvaltainen, jaettu ymmärrys vesistöstä• Laaja-alaisuus mahdollistaa verkostomaisen työn ja tuo monet teemat mukaan• Aluelähtöisyys (esim. elinkeinot mukana)• Intressien yhteensovittaminen, synergioiden löytäminen• Omistajuus ja sitoutuminen• Vapaaehtoisuus ja pakottomuus• Täydentää vesien hallintaa asioilla, joita muissa prosesseissa ei tehdä• Mahdollisuus tehdä omalla tavalla (ei ole (välttämättä) sidottu virallisiin lupaym. prosesseihin)• Agendaton kolmas osapuoli fasilitoi• Koordinointi (toimijat – toimenpiteet)• Prosessi vaatii, mutta myös antaa toimijoille• Toimijoiden vuoropuhelu (oikeuskäsittelyn sijaan)• Vapaasti ja joustavasti organisoitunut, toimijavetoinen• Kehityskohteiden tunnistaminen ja priorisointi	Heikkouksia <ul style="list-style-type: none">• ”Visio” (käsite) liian monitulkintainen• Epäselvyys vastuista ja resursseista a) vision koordinoinnissa, ja b) hankkeiden toimeenpanossa• Viestintä ei riitä, tarvitaan toimenpiteitä kentällä• Osallistujien puutteellinen sitoutuminen ja energia• Edustavuuden haaste: ovatko kaikki merkittävät toimijat mukana? esim. kunnat vaihtelevasti mukana• Yhden asian liikkeet ja niiden ehdottomuus• Omistajuus: kenen visio?• Pitkäjänteinen työ haastavaa, kun henkilöt vaihtuvat• Ristiriidat voivat jäädä selvittämättä• Aikajänne ja sen merkitys (esim. 2030 vai 2050)• Historia vs. tulevaisuus: eri toimijoilla voi olla eri fokus
Mahdollisuuksia <ul style="list-style-type: none">• Kasvava maa- ja metsätaloustoimijoiden kiinnostus• YM:n ja MMM:n yhteistyö• Ekologisen kompensaation, luonnonarvokaupan ja tulosperusteisten rahoitusmallien edistäminen• Vision vaikutus alueelle ja muihin prosesseihin• Vipuvarsi: 1) pienellä rahoituksella suurempia hankkeita ja vaikutuksia; 2) poliittinen vaikuttamistyö, diskurssit	Uhkia <ul style="list-style-type: none">• Hallinnon siilot• ”Visio” (käsite) liian monitulkintainen• Tekeminen ei kohtaa rahoitusmahdollisuuksia• Muut toimijat tai prosessit jättävät vision huomiotta• Alueen laajuus ja erilaiset tarpeet• Päällekkäiset prosessit ja toimijat• Miten sitouttaa iso joukko yksittäisiä toimijoita? Entä ne, jotka eivät kuulu osaksi visioprosessia, mutta vaikuttavat tavoitteisiin?

6 KESKUSTELU

6.1 Vesistövisioiden lisäarvo suhteessa vesienhallintaan ja vesienhoitoon

Vesienhallinnan ja vesienhoidon moninaiset tavoitteet ja teemat (Luku 2.1) korostavat eri sektoreiden ja toimijoiden tarpeiden ja näkemysten yhteensovittamisen sekä erilaisten lähestymistapojen merkitystä. Tässä luvussa pohdimme, millaista lisäarvoa yhteistoiminnallisuuteen perustuvat vesistövisioproessit voivat vesienhallintaan ja -hoitoon tuoda.

Vesistövisiot tarjoavat mahdollisuuden kehittää alueellisesti, ajallisesti, teemaattisesti ja hallinnollisesti kokonaisvaltaista vesienhoitoa. Näin ne voivat osaltaan vastata vesipuidedirektiivissä tunnistettuun integraation tarpeeseen¹²⁹, joka edellyttää sektoreiden ja toimijoiden välistä yhteistyötä. Lakisääteisen vesienhoidon vaikuttavuutta ovat heikentäneet lyhytkestoiset, sirpalemaiset hankkeet sekä hallinnollisen yhteistyön ja koordinoinnin puute esimerkiksi vesienhoidon, vesivarojen käytön ja kalatalouden kesken pitkällä aikavälillä.¹³⁰ Lainsäädäntöön perustuvan vesienhoidon ensisijainen tavoite on vesien hyvä ekologinen tila tai hyvä saavutettavissa oleva tila. Vesistövisiot puolestaan lähtevät liikkeelle vesistöjen eri käyttömuodoista, jotka yhtäältä vaikuttavat vesistön hyvän tilan saavuttamiseen ja toisaalta ovat siitä eri tavoin riippuvaisia.

Kokonaisvaltainen visiotyö voi motivoida sidosryhmiä aktiiviseen toimintaan paremmin kuin pelkkä vesien hyvän tilan saavuttaminen, sillä heille tärkeämpää voivat olla veden kirkkaus ja vesistön eri käyttömuodot, maisema ja viihtyisyys. Ekologisen tilan luokittelukriteerit eivät esimerkiksi suoraan tunnista humuksen aiheuttamaa vesien ruskenemista.¹³¹ Lisäksi visiotyö antaa mahdollisuuden keskustella tulevaisuuden skenaarioista, kuten tulvien ja kuivuuskausien lisääntymisestä sekä näihin varautumisesta. Parhaimmillaan visiotyö edustaa siirtymää suojelusta ja sääntöjen noudattamisesta huolehtimisen ja vastuunoton aikakauteen. Vision pitkä aikaväli auttaa katsomaan yli tämän hetken rajoitteiden ja intressiristiriitojen samalla tukien lakisääteisen vesienhoitotyön jatkuvuutta.

Visiotyö perustuu sidosryhmien vapaaehtoiseen ja hyödylliseksi koettuun yhteistyöhön, jossa ongelmat ja tavoitteet määritellään osana prosessia. Lainsäädäntöön perustuvassa vesienhoidossa sidosryhmien osallistuminen on kapeampaa ja rajoittuu vesipuidedirektiivissä määriteltyjen ongelmien ja tavoitteiden toimeenpanoon,¹³² mikä voi olla yksi syy siihen, että yhteistyö jää ylä-

¹²⁹ IMPRESS 2003, s. 5.

¹³⁰ *Carvalho ym.* 2019, s. 1233–1235; *Linnamaa ym.* 2023, s. 11; VTV 2024, s. 4–8.

¹³¹ *Vuori* 2022, s. 21; *Albrecht ym.* 2022, s. 9.

¹³² *Nielsen ym.* 2013; *Voulvoulis ym.* 2017, s. 362; *Heinilä ym.* 2021, s. 97.

tasolle ja suunnitelmat eivät aina toteudu. Vision tuottavat alueen toimijat itse, jotka ovat myös vastuussa toisilleen sen sijaan, että tavoitteet ja vastuut olisi vesienhoitosuunnitelman tapaan asetettu lainsäätäjän taholta. Toimijat hankkivat rahoituksen visiotyölle ja toimenpiteiden toteuttamiselle pääosin itse. Omaehtoinen työ motivoi osallistumista sekä synnyttää paikallista ja alueellista omistajuutta ja sitoutumista visiotyöhön ja yhdessä sovittujen toimenpiteiden toimeenpanoon. Sidosryhmien yhteistyöhön perustuva vesistövisio voi myös määritellä, mikä toimija on hyväksynyt ja on vastuussa toimenpiteen toteuttamisesta. Jokaiselle toimintasektorille asetetut tavoitteet voivat edesauttaa lakisääteisten tavoitteiden toteutumista ja alueen kehittämistä.

Visiotyön alueellisuus ja kokonaisvaltaisuus yhdistävät sidosryhmiä, joilla on vesistöön liittyviä intressejä, halu kehittää vesistöä tai velvollisuus osallistua sen ongelmien ratkaisemiseen. Sidosryhmäyhteistyö mahdollistaa päätöksenteon laajemman tietopohjan sisältäen erilaiset näkökulmat, arvot ja intressit, ja tuottaa sosiaalista oppimista. Visiotyö voi toimia konfliktinratkaisun ja yhteyksien löytämisen areenana ja tuottaa synergioita esimerkiksi rahoituksen näkökulmasta. Toimenpiteiden toteutuksesta suuren vastuun ottaville toiminnanharjoittajille, kuten vesivoima- tai kaivosyhtiöille, visiotyö tuottaa uutta tietoa sidosryhmien odotuksista ja voi tarjota myös tutkimustietoa toimenpidevaihtoehtojen mahdollisuuksista ja hyödyistä.

Vesistövisiot ponnistavat vesistöalueen yksilöllisistä ongelmista, mahdollisuuksista ja tavoitteista. Ne voivat kattaa kokonaisia vesistöalueita jokien latvoilta jokisuulle, mutta voivat myös keskittyä pienempään vesistöalueen osaan. Vesistöalueen mittakaava helpottaa erilaisten tavoitteiden yhteensovittamista, vaikkapa vaelluskalahankkeen yhdistämisen vesistökunnostus- ja muiden hankkeiden kanssa isommiksi kokonaisuuksiksi. Vesistövisioiden kohteena ovat sidosryhmien omiksi koetut ja helposti tunnistettavat vesistöt, tyypillisesti joet. Vesienhoidossa jokikohtaisuus ei aina toteudu, sillä monet vesienhoitoalueet kattavat useita vesistöalueita, ja toimenpideohjelmia tehdään usein ELY-keskusten hallinnollisten rajojen mukaan. Visiotyö sopeutuu kunkin alueen tarpeisiin ja täydentää lainmukaisten toimenpiteiden aukkoja. Visiotyöllä voidaan esimerkiksi edistää soiden ennallistamista ja virtavesien kunnostusta kohteissa, jotka edellyttävät valtion ja yksityisten maanomistajien yhteistyötä tai joihin luonnonhoidon tuet eivät sovellu säännösten tai kannustimien puutteiden vuoksi.

Vesistövisio on myös prosessina joustavampi kuin lainsäädännöstä kumpuavat menettelytavat, kuten vesienhoidon suunnittelu ja lupakäsittelyt. Vesienhoidon yhteistyöryhmien kokouksissa aikaa kuluu tiettyjen määrämutoisten ja osin hyvin teknisten vaiheiden läpikäyntiin. Myös osallistuminen on muodollisempaa. Vesienhoidossa sidosryhmien omia tavoitteita voi olla vaikea saada sisällytettyä suunnitteluun. Esimerkiksi virkistyskäyttöä edistävät hank-

keet eivät ole vesienhoidon toimenpiteiden piirissä. Vaikka vesistövisiolla ei ole juridista suhdetta muihin politiikkakeinoihin, se voi vaikuttaa niihin kokoamansa kokonaisvaltaisen tiedon kautta.

Vaikka vesistövisiot perustuvat vapaaehtoisuuteen ja viranomaistyö lainsäädäntöön, voi niiden välille silti syntyä epämuodollista ja rakentavaa vuoro-vaikutusta. Tämä ilmenee konkreettisesti esimerkiksi silloin, kun visioprosessissa tunnistetaan jokin tarpeellinen toimenpide, johon myöhemmin saadaan julkista rahaa. Visioprosessi voi näin rakentaa valmiuksia resurssien kokoamiseen ja konkreettisten hankkeiden käynnistämiseen. Vesistövisiot voivat myös auttaa viranomaisia suunnittelemaan omaa toimintaansa, jos ne tuottavat hyviä, toteuttamiskelpoisia ideoita. Vesistövisiossa tuotetut mahdolliset ratkaisuehdotukset eivät kuitenkaan sido viranomaisia, kun he tekevät päätöksiä oikeudellis-hallinnollisessa menettelyssä.

6.2 Vesistövisioiden haasteet

Vesistövisioilla ei ole virallista asemaa eikä tehtävää vesienhoidossa. Tämä aiheuttaa jossain määrin epäselvyyttä siitä, mikä vesistövisio on konseptina, millainen vesistövision tai sen lopputuloksen pitää olla sekä mikä on sen tarkoitus ja mahdollisuudet. Epäselvyys voi heikentää visioprosessien syntymistä ja jatkuvuutta sekä mahdollisuuksia tavoitteiden yhteensovittamiseen, jos osapuolet eivät pidä visiotyötä legitimiinä prosessina. Toisaalta lainsäädännöllisen aseman määrittäminen vesistövisioille muuttaisi radikaalisti niiden luonnetta. Vesistövisioiden vapaaehtoisuuden johdosta kukin vesistövisioprosessi ja sen lopputulos ovat yksilöllisiä. Jokainen visio voi määritellä hallintansa, prosessinsa, tavoitteensa ja tuotoksensa omalla tavallaan, mikä mahdollistaa keskittymisen vesistöalueen olennaisimpiin kysymyksiin. Samalla kun vesistövisioiden vapaaehtoisuus ja epävirallinen luonne on niiden vahvuus, vapaaehtoisuuteen liittyy omat haasteensa.

Sitoutumisen epävarmuus on osa vesistövisiota. Epätietoisuus siitä, millaista prosessia, tuotoksia ja vaikuttavuutta vapaaehtoiselta visioprosessilta voidaan odottaa vaikuttaa haluun osallistua visioprosessiin ja sitoutua siihen useammaksi vuodeksi. Haasteena voi olla pelko siitä, että visiotyö tavoittelee kunnianhimoisempia vesienhoidon tavoitteita kuin lakisäätöinen vesienhoito tai että se pyrkii sivuuttamaan lain vaatimukset. Toimijat siis voivat verrata vapaaehtoisuuden yhteistyön mahdollisuuksia siihen, mitä lainsäädännöllä voitaisiin saavuttaa. Pysyttäytyminen virallisissa vesienhoitotyön raameissa voi olla houkuttelevampi vaihtoehto silloin, kun luottamusta eri toimijoiden välillä ei ole eikä kompromisseja omien intressien suhteen haluta tehdä. Lisäksi maa- ja metsätalouden toimijoille valuma-alue voi olla vieras suunnitteluyksikkö. Vaikka visiotyö voisi

paikata oikeudellisten keinojen puutetta ravinnekuormitukseen puuttumisessa, ei visiotyö ehkä ole helpoin foorumi maa- ja metsätalouden toimijoiden sitouttamiseen. Myös valtion ja kuntien viranomaisten tai valtiollisten tutkimuslaitosten rooli vesistövisioissa voi näyttää epäselvältä.

Visioiden laaja-alaisuutta ja kokonaisvaltaisuutta pidetään vahvuutena, mutta riskinä voi olla vaikeus määritellä, mihin pitäisi keskittyä, etenkin, jos vesistöalue on kovin laaja. Konseptin laajuus ja epäselvyys voi luoda vääränlaisen suunnittelun mittakaavan. Tämä tuli ilmi Kokemäenjoella, missä vesistöalue on hyvin laaja eikä ollut selkeää yhteistä ongelmaa tai tavoitetta. Visiotyö jäi abstraktiksi ja itse visio epämääräiseksi. Laaja-alaisuus on haaste myös toimeenpanolle, sillä se edellyttää useiden sektoreiden sitoutumista samanaikaisesti. Haasteena on lisäksi visioiden pitkä aikaperspektiivi, kun toiminnan jatkuvuus ja vision toimeenpano tulisi varmistaa.

Visiotyössä määritettyjen toimenpiteiden täytäntöönpano on prosessin haastavin vaihe. Vesistövisioissa sovittujen toimenpiteiden toteutettavuus voi hidastua lupaprosessien tai saatavilla olevien tukimuotojen vuoksi tai jopa estyä sääntelystä johtuvasta syystä.¹³³ Sillä, että jokin toimenpide on sisällytetty vesistövisioon ei ole normatiivista merkitystä lupa-asioista päätettäessä. Kuten *Heinilä* ym. toteavat, ”Oikeudellis-hallinnollisissa menettelyissä yhteistoiminta on kuitenkin alisteista oikeusvaltiollisille päätöksenteon muodoille ... ja menettelyjen lopputulokset määräytyvät pitkälti aineellisoikeudellisten edellytysten kautta”.¹³⁴ Jos vesistövisioiden kanssa on ajallisesti rinnakkain käynnissä oikeudellisia prosesseja, joissa joku toimija on altavastaaajana ja samalla tämän toimijan odotetaan osallistuvan vapaaehtoisesti samansuuntaisten päämäärien edistämiseen, tämä lisää jännitteitä ja voi vaikeuttaa vision täytäntöönpanoa. Julkisista varoista myönnettävien tukien osalta tilanne on toinen, koska vesistövisioissa tunnistetut toimenpiteet voivat täyttää ne edellytykset, jotka laissa tukien myöntämiselle on asetettu. Näin ei kuitenkaan aina ole, ja koska valtio ei suoraan budjetoi rahaa visiotyöhön, toimenpiteiden toteuttaminen ja niiden tuottamat hyödyt ovat pelkästään sidosryhmien aktiivisuuden varassa. Visiotyön vaikutusten osoittaminen on myös vaikeaa, mikä lisää visiotyön epäselvyyttä osana vesienhoidon kokonaisuutta.

6.3 Miten vesistövisioita tulisi kehittää?

Erilaiset vesistövisioprosessit ovat osoittaneet, että parhaimmillaan vesistövisiot muodostavat tärkeän, virallisia prosesseja täydentävän lähestymistavan,

¹³³ *Rantala* 2022b.

¹³⁴ *Heinilä* ym. 2021, s. 66–67.

jossa korostuvat yhteistoiminnallisuus, vapaaehtoisuus ja tulevaisuusorientaatio. Vesistövisioiden rooli on tunnistettu myös virallisemmin ja esimerkiksi MMM:n Vesitalousstrategia 2030 mainitsee vesistövisiot osana vesitaloustehävien toimeenpanoa. Strategia myös tunnistaa vesistövisioiden yhteistoiminnallisen luonteen, sillä se määrittelee vesistövisiot seuraavasti: “Vesistön eri käyttömuotoja, kunnostusta ja suojelua edustavien sidosryhmätahojen yhteinen tahtotila vesistön tulevaisuudesta”.¹³⁵

Toisaalta on tärkeä huomata, että visiot tukevat hallinnonalojen rajoja ylittävää vesienhallintaa, sillä ne liittyvät sekä maa- ja metsätalousministeriön vesitaloustehäviin että ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön jakamiin vesienhoidon tehtäviin. Lisäksi ne voivat sisältää muiden hallinnonalojen tehtäviä kuten talousvesikysymyksiä, energia-asioita tai matkailun kehittämistä. Ministeriöiden olisikin suositeltavaa tarkastella vesistövisiotyön suhdetta sekä lakisäätöiseen vesienhoitoon että laajemmin vesienhallintaan. Näin voitaisiin selkeyttää ja parantaa vuorovaikutuksen muotoja vapaaehtoisen visiotyön ja lakisäätöisen toiminnan välillä. Tarkastelu voisi myös antaa visioprosesseihin osallistuville nykyistä selkeämmän kuvan visiotyön mahdollisuuksista, merkityksestä ja sisällöstä. Edellytysten kannalta merkitystä on sekä taloudellisilla resursseilla että hallinnon valmiudella tukea omilla toimillaan visioiden toteuttamista. Ekologinen kompensatio ja ennallistaminen, joiden edistäminen on saamassa enenevässä määrin painoa vesiin ja vesialueisiin liittyvässä politiikassa, ovat teemoja, joissa tarvitaan yhteistoiminnallista hallintaa. Kansallisen tason tarkastelu voisi myös parantaa eri vesistöalueiden välisten erojen ymmärtämistä ja vahvistaa edellytyksiä vesistövisioiden kehittymiseen alueiden tarpeista käsin.

Visiotyö koskee suurta joukkoa ihmisiä, joiden sitoutuminen on visiotyön ja vision toimeenpanon suurin haaste. Yhteistyömahdollisuuksien löytäminen, työnjaon ja vastuiden selkeyttäminen sekä päällekkäisyyksien tunnistaminen muiden prosessien kanssa voisi lisätä toimeenpanon varmuutta ja visioiden hyväksyttävyyttä vesistöalueilla. Visiotyö vaatii yhteisesti tunnistettavan ongelman, haasteen tai mahdollisuuden, jonka määrittely on suoraan yhteydessä visiotyön mittakaavaan. Realistinen ajallinen ja alueellinen mittakaava on edellytys yhteisen ongelman tunnistamiselle ja konkreettisten tavoitteiden ja toimenpiteiden löytämiselle. Sitoutuminen vaatii myös luottamusta, minkä rakentaminen vaatii aikaa ja resursseja sekä prosessiosaamista.

Visiotyön vaikuttavuuden ja mahdollisuuksien osoittaminen voisi lisätä visioiden yhteiskunnallista legitimitettiä vesienhoidon rinnalla. Visiotyön vaikuttavuutta tulee tarkastella laaja-alaisesti tavalla, joka huomioi paitsi vesiymp-

¹³⁵ MMM 2022, s. 10, 17.

päristön, myös aluetason muutokset ja visioprosessin vaikutuksen yhteistyöverkostojen luomiseen ja toimivuuteen. *Haapasaari* ym. ehdottivat muutosteoriaan perustuvaa matriisia evaluoimaan vesistövisioprosessia sen eri vaiheissa.¹³⁶ Vesistövision vaikutuksia voi pyrkiä hahmottamaan myös suhteessa vesienhoitoon ELY-keskusten toteuttaman vesien tilan kehittymisen seurannan kautta, joskin vesistövision vaikutuksia on vaikea erottaa lakisääteisen vesienhoidon vaikutuksista. Visioprosessien vaikutusten moniulotteisuus on tärkeä tunnistaa erilaisissa arvioinneissa ja mittarien kehittämisessä: kyse on monien erilaisten intressien ja arvojen toteutumisesta sekä prosessien välillisistä hyödyistä pitkällä aikavälillä.

¹³⁶ *Haapasaari* ym. 2024.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Vesistövisiot tarjoavat joustavan ja alueellisten tarpeiden ja tavoitteiden pohjalta sopeutuvan tavan täydentää lakisäätöistä vesienhoitoa erityisesti sidosryhmien motivoinnin, yhteisen vastuunoton ja käytännön toimeenpanon näkökulmasta. Niiden tavoitteena on tyypillisesti lakisäätöisiä tehtäviä laajempi vesistöalueen pitkän aikavälin kehittäminen sekä eri intressien yhteensovittaminen. Vesistövisioiden vahvuus on kokonaisvaltaisessa otteessa, joka yhdistää ekologisen, sosiaalisen ja alueellisen ulottuvuuden käytännössä sekä tuo esiin vesistöalueiden erityispiirteet.

Parhaimmillaan vesistövisiotyö mahdollistaa laajaan tietopohjaan perustuvan, moniarvoisen ja tulevaisuusorientoituneen keskustelun, joka täydentää ja tukee virallista vesienhallintaa. Vesistövisiot haastavat vakiintuneita vesienhoidon toimintatapoja tuomalla toimenpiteiden suunnitteluun, toteutukseen, seurantaan ja viestintään pitkäjänteistä kehittämistä yksittäisten hankkeiden sijaan. Visiotyö on yleensä myös tulosperustaista, sillä vision toimeenpano pohjautuu usein yhdistelmälle julkista ja yksityistä rahoitusta ja rahoituksen jatkuminen tulee perustella ja mitallistaa laajalle joukolle paikallisia päättäjiä ja yrityksiä.

Vesistövisioprosessien kansallista merkitystä rajoittaa niiden epävirallinen asema ja vaihteleva toteutustapa. Toimeenpanon haasteet, resurssien niukkuus ja sitoutumisen epävarmuus voivat heikentää visioiden vaikuttavuutta ja jatkuvuutta. Visiotyön parempi hyödyntäminen osana virallista vesienhallintaa edellyttää hallinnon valmiutta tukea omilla toimillaan visioiden toteuttamista. Tämä puolestaan vaatii visiotyön ja lakisäätöisen toiminnan vuorovaikutuksen muotojen selkeyttämistä sekä keinoja visiotyön vaikutusten osoittamiseksi. Samalla on tärkeää säilyttää yksityisen rahoituksen mahdollistama vesistövisioiden toimeenpanon joustavuus ja kyky sopeutua muuttuviin olosuhteisiin.

Vesistövisiot voidaan nähdä monin eri tavoin. Ne voivat olla yhteistoiminnallinen hallintamalli, jossa sidosryhmät itse sopivat alueensa erityispiirteet huomioivista tavoitteista. Toisaalta ne voidaan nähdä keinona toteuttaa EU:n jäsenmailleens asettamia VPD:n, biodiversiteettistrategian¹³⁷ (COM (2020) 380 final) ja ennallistamisasetuksen¹³⁸ (2024/1991) tavoitteita; tuleehan merkittävä osa rahoituksesta jo nyt EU:lta esimerkiksi Euroopan Aluekehitysrahaston (EAKR),

¹³⁷ Biodiversiteettistrategia 2020: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Vuoteen 2030 ulottuva EU:n biodiversiteettistrategia. Luonto takaisin osaksi elämäämme.

¹³⁸ Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetus (EU) 2024/1991, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2024, luonnon ennallistamisesta ja asetuksen (EU) 2022/869 muuttamisesta. (EUVL L, 2024/1991, 29.7.2024, s. 1–93)

Maaseuturahaston, Leader- ja LIFE-ohjelmien sekä Horisontti-puiteohjelman kautta.

Vesistövisioihin ja niiden toimenpideohjelmiin on kirjattu runsaasti erilaisia tavoitteita. Osa visioista on johtanut suunnitelmalliseen ja pitkäjänteiseen sidosryhmäyhteistyöhön vesistöalueilla, kun taas jollain alueella visiotyö on jopa lopetettu kokonaan. Vesistövisioiden pitkän aikavälin vaikuttavuuden arvioimiseksi olisi tärkeää tarkastella niiden toimeenpanoa esimerkiksi viiden vuoden välein: miten eri visiot ovat asemoituneet ja sitouttaneet eri toimijoita ja mitä lisäarvoa niiden koetaan tuovan alueilla suhteessa lakisäätöisiin prosesseihin, markkinaehtoiseen sääntelyyn ja toimijoiden muuhun aktiivisuuteen vesienhoidossa?

Vesistövisioiden kirjavaan ja osin epäselväänkin luonteeseen vaikuttaa niiden uutuus: ne ovat yhä melko tuntematon väline valuma-alueelähtöisessä yhteistyössä. Esimerkit toteutuneista visioprosesseista sekä niiden systemaattinen seuranta voivat avata visioiden mahdollisuuksia ja selventää niiden roolia. Vaikuttavuuden seurantaan liittyen vesistövisioiden tutkimuksessa olisi hyödyllistä tarkastella lähemmin sitä, miten visioprosessien reunaehdot, niiden toimintamallit ja käytännöt ovat tukeneet onnistumisia ja toivottujen tulosten saavuttamista. Vesistövisioiden tarkastelu viittaa myös tarpeeseen seurata valuma-alueelähtöisen suunnittelun periaatteiden toteutumista sekä jatkaa luonteeltaan vapaaehtoisten yhteistoiminnallisten vesien- ja ympäristöhallinnan toimintamallien tutkimus- ja kehitystyötä Suomessa.

LÄHTEET

Kirjallisuus

- Aapala, Kaisu – Tyrväinen, Liisa – Reinikainen Martina – Lehtoranta, Virpi – Usva, Kirsi – Ojala, Olli – Vihervaara Petteri*: Uusia keinoja vetovoimaisen luonnon turvaamiseen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 83/2017. (Aapala ym. 2017)
- Albrecht, Eerika – Hannonen, Olga – Palacin-Lizarbe, Carlos – Suni, Jarno – Härkönen, Laura – Väinikka, Anssi – Soininen, Niko – Kukkonen, Jussi*: Browning of Boreal Lakes: Do Public Perceptions and Governance Meet the Biological Foundations? Ennakkoversio <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4098546> (Albrecht ym. 2022)
- Ansell, Chris – Gash, Alison*: Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory* 18 (4) 2008, s. 543–571.
- Banafa, Thomas – Eräranta, Susa – Yletyinen, Johanna – Pihlajamäki, Mia – Keskinen, Marko*: Collaborative water resources management: A multilayer social network analysis. *Journal of Hydrology* 664, Part A, 2026, 134335. <https://doi.org/10.1016/j.jhydrol.2025.134335> (Banafa ym. 2026)
- Batory, Agnes – Svensson, Sara*: The fuzzy concept of collaborative governance: a systematic review of the state of the art. *Central European Journal of Public Policy* 13(2) 2019, s. 28–39.
- Baudoin, Lucie – Gittins, Joshua R.*: The ecological outcomes of collaborative governance in large river basins: who is in the room and does it matter? *Journal of Environmental Management* 281 2021, 111836. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2020.111836>.
- Biddle, Jennifer C.*: Improving the Effectiveness of Collaborative Governance Regimes: Lessons from Watershed Partnerships. *Journal of Water Resources Planning and Management* 143(9) 2017. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)WR.1943-5452.0000802](https://doi.org/10.1061/(ASCE)WR.1943-5452.0000802).
- Biddle, Jennifer C. – Koontz, Tomas M.*: Goal specificity: a proxy measure for improvements in environmental outcomes in collaborative governance. *Journal of Environmental Management* 145 2014, s. 268–276. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jenvman.2014.06.029>.
- Bodin, Örjan*: Collaborative environmental governance: achieving collective action in social-ecological systems. *Science* 357 (6352) 2017. <https://doi.org/10.1126/science.aan1114>.
- Bryson, John M. – Crosby, Barbara C. – Middleton Stone, Melissa*: The design and implementation of cross-sector collaborations: propositions from the literature. *Public Administration Review* 2006, s. 44–55. Special Issue. Articles on collaborative public management.
- Carvalho, Laurence – Mackay, Eleanor B. – Cardoso, Ana Cristina – Baattrup-Pedersen, Annette – Birk, Sebastian – Blackstock, Kirsty L. – Borics, Gábor – Borja, Angel – Feld, Christian K. – Ferreira, Maria Teresa – Globevnik, Lidija – Grizzetti, Bruna – Hendry, Sarah – Hering, Daniel – Kelly, Martyn – Langaas, Sindre – Meissner, Kristian – Panagopoulos, Yiannis – Penning, Ellis – Rouillard, Josselin – Solheim, Anne Lyche*: Protecting and restoring Europe's

- waters: An analysis of the future development needs of the Water Framework Directive. *Science of The Total Environment* 658 2019, s. 1228–1238. doi:<https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2018.12.255> (Carvalho ym. 2019)
- Chen, Xin – Sullivan, Andrew A.: Should I Stay or Should I Go? Why Participants Leave Collaborative Governance Arrangements. *Journal of Public Administration Research and Theory* 33(2) 2023, s. 246–261. <https://doi.org/10.1093/jopart/muac024>.
- Columbia Basin Partnership (CBP): A vision for salmon and steelhead. Goals to restore thriving salmon and steelhead to the Columbia River Basin. Phase 1 Report of the Columbia Basin Partnership Task Force of the Marine Fisheries Advisory Committee, May 2019. https://media.fisheries.noaa.gov/dam-migration/mafac_report_cbp_phase_1_recommendations_full_report.pdf
- Connick, Sarah – Innes, Judith.E.: Outcomes of collaborative water policy making: applying complexity thinking to evaluation. *Journal of Environmental Planning and Management* 46 (2) 2003, s. 177–197. DOI: 10.1080/0964056032000070987.
- Douglas, Scott – Ansell, Chris – Parker, Charles F. – Sørensen, Eva – Hart, Paul T. – Torfing, Jacob: Understanding Collaboration: Introducing the Collaborative Governance Case Databank. *Policy and Society* 39(4) 2020, s. 495–509. DOI: 10.1080/14494035.2020.1794425 (Douglas ym. 2020)
- Dressel, Sabrina – Ericsson, Göran – Johansson, Maria – Kalén, Christer – Pfeffer, Sabine E. – Sandström, Camilla: Evaluating the outcomes of collaborative wild-life governance: the role of social-ecological system context and collaboration dynamics. *Land Use Policy* 99 2020: 105028. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.105028> (Dressel ym. 2020)
- Echeverria, John D.: No success like failure: The Platte River collaborative watershed planning process. *William & Mary Environmental Law and Policy Review* 559 (25) 2000–2001: 3, Article 2.
- Emerson, Kirk – Nabatchi, Tina – Balogh, Stephen: An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory* 22(1) 2012, s. 1–29.
- Gaia Consulting. Hämeen järveltä Satakunnan suistoon. Kokemäen vesistöalueen vesivisio 2050. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus Oy 30.11.2017. Gaia Consulting, Helsinki, Finland 2017. https://vesivisio2050.fi/wp-content/uploads/sites/41/shared-files/LOPPURAPORTTI_Vesivisio2050.pdf.
- Giakoumis, Theodoros – Voulvoulis, Nikolaos: The Transition of EU Water Policy Towards the Water Framework Directive's Integrated River Basin Management Paradigm. *Environmental Management*, 62(5) 2018, s. 819–831.
- Global Water Partnership (GWP). Integrated Water Resources Management, TAC Background Papers No. 4, 2000. Global Water Partnership Technical Advisory Committee (TAC). Stockholm, Sweden.
- Graversgaard, Morten – Jacobsen, Brian H. – Kjeldsen Chris – Dalgaard Tommy: Stakeholder engagement and knowledge co-creation in water planning: can public participation increase cost-effectiveness? *Water* 9(3) 2017, 191. <https://doi.org/10.3390/w9030191> (Graversgaard ym. 2017)
- Gray, Barbara – Purdy, Jill: *Collaborating for Our Future*. Oxford 2018, Oxford University Press.

- Haapasaari, Päivi – Marttunen, Mika – Salokannel, Veera – Similä, Jukka*: Navigating the pathway from collaborative governance to impacts under uncertainty: A theory of change for watershed visions. *Environmental Science and Policy* 162 2024, 103937. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2024.103937>. (Haapasaari ym. 2024)
- Heinilä, Aleks – Pölonen, Ismo – Belinskij, Antti*: Yhteistoiminnallisuus ympäristöoikeudellisessa suunnittelumenettelyssä. *Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja XIV* 2021: 49–116.
- Huitema, Dave – Mostert, Erik – Egas, Wouter – Moellenkamp, Sabine – Pahl-Wostl, Claudia – Yalcin, Resul*: Adaptive Water Governance: Assessing the Institutional Prescriptions of Adaptive (Co-)Management from a Governance Perspective and Defining a Research Agenda. *Ecology and Society* 14(1) 2009: 26. (Huitema ym. 2009)
- Iijoen Otva: Iijoen Vesistövisio 2030. https://micropolis.fi/wp-content/uploads/2020/11/Iijoki_vesistovisio_2030_p.pdf (Iijoen Otva 2018a)
- Iijoen Otva: Toimenpideohjelma Iijoen vesistövisioon 1.8.2018. Pohjois-Pohjanmaan liitto. <https://pohjois-pohjanmaa.fi/wp-content/uploads/2020/09/Toimenpideohjelma.pdf> (Iijoen Otva 2018b).
- John, Beatrice – Keeler, Lauren W. – Wiek, Arnim – Lang, Daniel L.*: How much sustainability substance is in urban visions? An analysis of visioning projects in urban planning. *Cities* 48 2015, s. 86–98. (John ym. 2015)
- Keskinen, Marko*. Bringing back the common sense? Integrated approaches in water management: Lessons learnt from the Mekong, Doctoral Thesis, 2010, Aalto University.
- Keskisarja, Ville*: Maankuivatustoiminta ja sen kehittämistarpeet. Salaojateknikoiden neuvottelupäivät 4.–5.12.2008, Eerikkilä. Maa- ja metsätalousministeriö MMM. https://www.salaojayhdistys.fi/pdf/keskisarja_2008.pdf.
- Koontz, Tomas Z. – Gupta, Divya – Mudliar, Pranietha – Ranjan, Pranay*. Adaptive institutions in social-ecological systems governance: A synthesis framework. *Environmental Science & Policy* 53 , 2015, s. 139–151. (Koontz ym. 2015)
- Koski-Vähälä, Jukka*: Iisalmen reitin vesivisio. Yhteisestä puhtaasta vedestä hyvinvointia ja menestystä Ylä-Savo. Savo-Karjalan Vesiensuojeluyhdistys ry. 2017. https://skvsy.fi/wp-content/uploads/2023/09/Vesivisio_final.pdf.
- Kotilainen, Juha M. – Peltonen, Lasse – Sairinen, Rauno*: Yhteistoiminnallinen ympäristöhallinta erityispiirteinen ja sovelluksineen.
- Leach, William D. – Pelkey, Neil W.*: Making watershed partnerships work: a review of the empirical literature. *Journal of Water Resources Planning and Management* 127(6) 2001. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)0733-9496\(2001\)127:6\(378\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)0733-9496(2001)127:6(378)).
- Leach, William D. – Pelkey, Neil W. – Sabatier – Paul A.*: Stakeholder partnership as collaborative policymaking: evaluation criteria applied to watershed management in California and Washington. *Journal of Policy Analysis and Management* 21(4) 2002, s. 645–670. DOI: 10.1002/pam.10079.
- Lingard, Lorelei*: Collaborative writing: Strategies and activities for writing productively together. *Perspectives on Medical Education* 10, 2021, s. 163–166. <https://doi.org/10.1007/s40037-021-00668-7>

- Linnamaa, Jarkko – Hiironen, Ronja – Nuotio Eeva (toim.) – Valkama Pasi (toim.):* Valuma-alueelähtöinen suunnittelu ja vesienhoidon toimenpiteiden implementointi. Haasteet Suomessa ja EU:n alueella. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Raportteja 28, 2023. <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/187060/Raporttija%2028%202023.pdf?sequence=1> (*Linnamaa ym.* 2023)
- Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry (LUVY): Lohikalat Karjaanjolle – vesistövisio 2021. Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry 25.11.2015. <https://www.luvy.fi/wp-content/uploads/2019/07/Lohikalat-Karjaanjokeen-vesist%C3%B6visio-2021.pdf> (LUVY 2015)
- Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry (LUVY): Elinvoimainen ja esteetön Siuntionjoki – vesistövisio 2030. Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry 30.7.2018. (LUVY 2018)
- Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry (LUVY): Lohikalat Karjaanjolle. Vesistövisio 2030. Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry. 21.6.2021. (LUVY 2021)
- Madsen, Heather Louise – Ulhøi, John Parm:* Sustainable visioning: re-framing strategic vision to enable a sustainable corporate transformation. *Journal of Cleaner Production* 288 2021, 125602. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.125602>.
- Mancheva, Irina – Pihlajamäki, Mia – Keskinen, Marko:* Institutional accountability: the differentiated implementation of collaborative governance in two EU states. *West European Politics* 47:3 (2024), s. 619–644. DOI: 10.1080/01402382.2022.2158639.
- Marttunen, Mika – Turunen, Jarno – Kukkonen Malla – Vilmi Annika – Mustajoki, Jyri – Huuki, Hannu, – Härkönen, Laura – Hyvärinen, Pekka – Louhi, Pauliina – Räsänen, Satu – Kopsakangas-Savolainen, Maria – Hellsten, Seppo:* Oulujoen vesistöalueen vesistövisio. ARVOVESI-hankkeen tulokset. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 8/2023. <https://oulujokivisio.com/> (*Marttunen ym.* 2023)
- McCloskey, Michael:* Problems with Using Collaboration to Shape Environmental Public Policy. *The Valparaiso University Law Review* 34(2) 2000, s. 423–434.
- Milkoreit Manjana:* Imaginary politics: climate change and making the future *Elementa: Science of the Anthropocene* 5, 2017, 62. <https://doi.org/10.1525/elementa.249>.
- Moore, Carl M. – Longo, Gianni – Palmer, Patsy:* Visioning. Chapter 15. Teoksessa *Susskind, Lawrence, McKearnan, Sarah – Thomas-Larmer, Jennifer* (Toim.) *The Consensus Building Handbook. A Comprehensive Guide to Reaching Agreement.* Sage; Thousand Oaks 1999.
- Newig, Jens – Kvarda, Eva:* Participation in Environmental Governance: Legitimate and Effective? In: Hogl, K., Kvarda, E., Nordbeck, R., Pregernig, M. (Toim.), *Environmental Governance. The Challenge of Legitimacy and Effectiveness* Cheltenham. Edward Elgar, UK, 2012, s. 29–45.
- Newig, Jens – Challies Edward – Jager, Nicolas W. – Kochskaemper, Elisa – Adzersen, Ana:* The Environmental Performance of Participatory and Collaborative Governance: A Framework of Causal Mechanisms. *Policy Studies Journal* 46(2) 2018, s. 269–297. doi: 10.1111/psj.12209. (*Newig ym.* 2018)
- Nielsen, Helle Ø – Frederiksen Pia – Saarikoski, Heli – Rytönen, Anne-Mari – Pedersen, Anders Branth:* How different institutional arrangements promote integrated river basin management. Evidence from the Baltic Sea Region. *Land Use Policy*, 30(1) 2013, s. 437–445 <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2012.04.011>. (*Nielsen ym.* 2013)

- Pahl-Wostl, Claudia – Lebel, Louis – Knieper, Christian – Nikitina, Elena:* From applying panaceas to mastering complexity: Toward adaptive water governance in river basins. *Environmental Science & Policy* 21, 2012, s. 24–34. (*Pahl-Wostl ym. 2012*).
- Paloniitty, Tiina:* The (In)Compatibility Between Adaptive Management and Law, Regulating Agricultural Runoff in the EU. Suomen Yliopistopaino 2017.
- Paloniitty, Tiina:* The Weser Case: Case C-461/13 Bund V Germany, *Journal of Environmental Law*, 2016, 28, s. 151–158.
- Panagiotou, George:* Bringing SWOT into focus. *Business Strategy Review* 14(2) 2003, s. 8–10.
- Pappila, Minna – Leskinen, Paula – Salokannel, Veera:* Ekologisten kompensatioiden ja lieventämishierarkian rooli alueiden käytön suunnittelussa. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja XVI 2023 s. 168–213.
- Paquet, Gilles:* The New Governance, Subsidiarity, and the Strategic State. Teoksessa OECD 2001: *Governance in the 21st Century*, 183–214. Paris: OECD.
- Peltonen, Lasse – Kettunen, Anni:* Kokemäenjoen vesivision 2050 nykytila ja jatkotoimenpiteet. Raportti 19.9.2022. Akordi Oy.
- Peltonen, Lasse – Keskinen, Marko – Marttunen, Mika – Torkkel, Milla:* Vesistövisiot rakentavat suuntaa ja alustaa yhteistyölle. *Ympäristö ja Terveys* 4(53) 2022: 52–56. (*Peltonen ym. 2022*)
- Pickton, David W. – Wright, Sheila:* What's swot in strategic analysis? *Strategic Change* 7 1998, s. 101–109. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-1697\(199803/04\)7:2%3C101::AID-JSC332%3E3.0.CO;2-6](https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-1697(199803/04)7:2%3C101::AID-JSC332%3E3.0.CO;2-6).
- Pihlaja, Sonja:* Jokineuvottelukunta vesienhoidon toimijana: Tarkastelun kohteina Lestijoen, Kyrönjoen ja Isojoen-Teuvanjoen jokineuvottelukunnat. Aluetieteen pro gradu-tutkielma 2008. Vaasan yliopisto.
- Plummer, Ryan – Baird, Julia – Dzyundzyak, Angela – Armitage, Derek – Bodin, Örjan – Schultz, Lisen:* Is adaptive co-management delivering? Examining relationships between collaboration, learning and outcomes in UNESCO Biosphere Reserves *Ecological Economics* 140 2017, s. 79–88, 10.1016/j.ecolecon.2017.04.028. (*Plummer ym. 2017*)
- Puharinen, Suvu-Tuuli:* Normative Environmental Quality as a Regulatory Strategy in EU Environmental Law Legal Implications of Water Status Objectives, Publications of the University of Eastern Finland, Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 326, University of Eastern Finland, 2024.
- Rantala, Lauri – Peltonen, Lasse – Kettunen, Anni – Luoma Emma:* Hyvän vesistövisioproessin ainekset. Miten Iijoella onnistuttiin yhteistyön rakentamisessa. Akordi Oy:n julkaisuja 2023. (*Rantala ym. 2023*)
- Rhodes, Roderick Arthur William:* Governance and public administration. Teoksessa: *Pierre, J. (toim.) Debating Governance: Authority, Steering and Democracy.* Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Robinson, Trevor – Kern, Michael – Sero, Rebecca – Thomas, Craig W.:* How collaborative governance practitioners can assess the effectiveness of collaborative environmental governance, while also evaluating their own services. *Soc. Nat. Resour.* 33 (4) 2020, s. 524–537. <https://doi.org/10.1080/08941920.2019.1668990> (*Robinson ym. 2020*)

- Rydin, Yvonne – Falleth, Eva: Networks and Institutions in Natural Resource Management. Edward Elgar: Cheltenham, UK 2006.
- Räsänen, Alekski – Sarkki, Simo – Haanpää, Olli – Isoolahti, Maria – Kekkonen, Hanna – Kikuchi, Karoliina – Koukkari, Ville – Kärkkäinen, Katri – Miettinen, Janne – Mäntymaa, Erkki – Nieminen, Mika – Rahkila, Riina – Ruohonen, Anna – Sarkkola, Sakari – Välimäki, Matti – Yliperttula, Kaisa – Heikkinen, Hannu I. 2024. Bridging the knowledge-action gap: A framework for co-producing actionable knowledge. *Environmental Science and Policy* 162 2024, 103929. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2024.103929> (Räsänen ym. 2024)
- Sairinen, Rauno: Ympäristöhallinnan monet teoriat. Kirjassa: Massa, Ilmo (toim.) Vihreä teoria. Gaudeamus Helsinki University Press. Helsinki, 2009.
- Salokannel, Veera – Leskinen, Paula – Pappila, Minna: Ekologisten kompensatioiden ja ympäristölupien yhdistäminen. *Ympäristöjuridiikka* 1/2025, s. 36–67.
- Scott, Tyler: Does collaboration make any difference? Linking collaborative governance to environmental outcomes. *Journal of Policy Analysis and Management* 34(3) 2015, s. 537–566. DOI:10.1002/pam.21836.
- Shipley, Robert – Michela, John L.: Can vision motivate planning action? *Planning Practice and Research* 21(2) 2006, s. 223–244.
- Soininen, Niko – Belinskij, Antti – Vainikka, Anssi – Huuskonen, Hannu: Bringing back ecological flows: migratory fish, hydropower and legal maladaptivity in the governance of Finnish rivers. *Water International*, 44(3) 2019, s. 321–336, 10.1080/02508060.2019.1542260 (Soininen ym. 2019)
- Soininen, Niko – Cosens, Barbara – Ruhl, J.B. – Puharinen, Suvi-Tuuli, Chapter 3: Adaptive governance, law and regulation, teoksessa Sirkku Juhola (toim.), *Handbook on Adaptive Governance*, Edward Elgar, 2023, s. 35–53. (Soininen ym. 2023)
- Soininen, Niko – Platjouw, Froukje Maria; Resilience and Adaptive Capacity of Aquatic Environmental Law in the EU: An Evaluation and Comparison of the WFD, MSFD, and MSPD. teoksessa (toim.) David Langlet ja Rosemary Rayfuse, *The Ecosystem Approach in Ocean Planning and Governance Perspectives from Europe and Beyond*. Publications on Ocean Development. Vol. 87, 2019, s. 17 – 79.
- Tschakert, Petra – Tuana, Nancy – Westskog, Hege – Koelle, Bettina – Afrika, Alida: Tchange: The role of values and visioning in transformation science. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 20 2016, s. 21–25. <http://dx.doi.org/10.1016/j.cosust.2016.04.003> (Tschakert ym. 2016)
- Tuomi, Jouni – Sarajärvi, Anneli: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Uudistettu laitos. Tammi. Helsinki, 2018.
- Ulibarri, Nicola – Emerson, Kirk – Imperial, Mark T. – Jager, Nicolas W. – Newig, Jens – Weber, Edward: How does collaborative governance evolve? Insights from a medium-n case comparison. *Policy and Society* 39(4) 2020, s. 617–637. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1769288>. (Ulibarri ym. 2020)
- United States Environmental Protection Agency (EPA). *Getting in Step: Engaging Stakeholders in Your Watershed*. 2nd edition. May 2013. EPA 841-B-11-001. United States Environmental Protection Agency Office of Water Nonpoint Source Control Branch, Washington DC.

- Uyesugi, Joyce Lee – Shipley, Robert*: Visioning diversity: planning Vancouver’s multicultural communities. *International Planning Studies* 10(3–4) 2005, s. 305–322. 10.1080/13563470500378895.
- Valinia, Salar – Hansen, Hans-Peter, Futter, Martyn Norman, Bishop Kevin H. – Sriskandarajah, Nadarajah – Fölster, Jens*: Problems with the reconciliation of good ecological status and public participation in the Water Framework Directive. *Science of the Total Environment* 433 2012, s. 482–490. 10.1016/j.scitotenv.2012.06.087 (Valinia ym. 2012)
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). Vesien- ja merenhoidon ohjaus, rahoitus ja tuloksellisuus. Maatalouden ravinnekuormituksen vähentäminen. Tuloksellisuustarkastuskertomus, Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 10/2024.
- Van der Helm, Ruud*: The vision phenomenon: towards a theoretical underpinning of visions of the future and the process of envisioning. *Futures*, 41 2009, s. 96–104.
- Vesterinen, Jussi – Tammivuori, Joonas – Suonpää–Espinola, Anu – Laitinen, Erkka – Rasilainen, Maj – Pönni, Jaana* 2025. Elinvoimainen ja esteetön Siuntionjoki 2030 – vesistövision yhteenveto vuosilta 2019–2024 ja jatkosuunnitelma vuoteen 2030. Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry. (LUVVY). Julkaisu 1/2025. (Vesterinen ym. 2025)
- Voulvoulis, Nikolaos – Arpon, Karl Dominic – Giakoumis, Theodoros*: The EU Water Framework Directive: from great expectations to problems with implementation *Science of the Total Environment* 575 2017, s. 358–366. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2016.09.228>.
- Vuori, Kari-Matti*: Ilmastonmuutos ja humus haastavat vesien tila-arvioinnin. *Tieteessä tapahtuu*, 40(5) 2022. <https://journal.fi/tt/article/view/122941>.
- Westin, Martin – Hallgren, Lars – Montgomerie, Emily*: Between authority and argumentation: facilitators’ use of power in collaborative governance. *Journal of Environmental Planning and Management* 67 (9) 2024, s. 2055–2074. <https://doi.org/10.1080/09640568.2023.2174835>
- Wiek, Arnim – Iwaniec, David*: Quality criteria for visions and visioning in sustainability science. *Sustainability Science* 9 2014, s. 497–512. 10.1007/s11625-013-0208-6.
- Zingraff-Hamed, Aude – Schröter, Barbara – Schaub, Simon – Lepenies, Robert – Stein, Ulf – Hüesker, Frank – Meyer, Claas – Schleyer, Christian – Schmeier, Susanne – Pusch, Martin T.*: Perception of bottlenecks in the implementation of the European Water Framework Directive. *Water Alternatives* 13 (3) 2020, s. 458–483. (Zingraff-Hamed ym. 2020)

Virallislähteet

- European Commission, Directorate-General for Environment, ACTeon, COWI, IEEP, IMDEA, NTUA, Wood. Roy, Susie – de Paoli, Gloria – Whiting, Rob – Munk Sorensen, Michael – Psomas, Alexander – Strosser, Pierre – van Duinen, Rianne – Buchanan, Liz – Farmer, Andrew – Cherrier, Victoria – Whitfield, Greg – Delacámara, Gonzalo: Integrated assessment of the 2nd river basin management plans : EU-wide storyline report. Publications Office. 2019 [<https://data.europa.eu/doi/10.2779/640259>]. (EC 2019)
- Euroopan Komissio. Komission tiedonanto Euroopan Parlamentille, Neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Vuoteen 2030 ulottuva EU:n biodiversiteettistrategia. Luonto takaisin osaksi elämäämme. COM(2020) 380 final. Bryssel 20.5.2020. (Biodiversiteettistrategia 2020) [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa-75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF]
- HE 13/2025 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi.
- IMPRESS: Common implementation strategy for the water framework directive (2000/60/EC). Guidance document no 3: Analysis of pressures and impacts. Produced by Working Group 2.1 – IMPRESS. European Commission. Status box: (europa.eu). (IMPRESS 2003)
- Maa- ja metsätalousministeriö (MMM): Vesitalousstrategia 2030. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2022:1. Helsinki. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164014/MMM_2022_6.pdf?sequence=1&isAllowed=y] (MMM 2022)

Internet-lähteet

- Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Kokemäenjoen vesistöalueen Vesivisio 2050. Kokemäenjoki on yksi Suomen merkittävimmistä jokivesistöistä. [<https://www.kokemaenjoki.fi/tiedotteet/kokemaenjoen-vesistoalueen-vesivisio-2050>] (Vierailupäivämäärä: 26.5.2025). (ELY-keskus 2025)
- Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry (LUVY): Lohikalat Karjaanjokeen 2030. [<https://www.luvy.fi/vesistovisiot/lohikalat-karjaanjokeen/>] (Vierailupäivämäärä: 26.5.2025). (LUVY 2022a)
- Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry (LUVY): Elinvoimainen ja esteetön Siuntionjoki 2030. [<https://www.luvy.fi/vesistovisiot/siuntionjoki/>]. Vierailupäivämäärä: 26.5.2025. (LUVY 2022b)
- Micropolis, 2022. Iijoki-sopimus vesistövision toteutuksesta 2019–2023 ja 2024–2028. [<https://micropolis.fi/en/iijoki-river-agreement/>] Vierailupäivämäärä: 26.5.2025.
- Rantala, Lauri: Kokemuksia Iijoen vesistövision muodostamisesta ja toimeenpanosta, osa 1. Oulujoen vesistöalueen vesistövisio 2025. 2022. [<https://oulujokivisio.com/2022/03/03/kokemuksia-ijoen-vesistovision-muodostamisesta-ja-toimeenpanosta/>]. Vierailupäivämäärä 26.5.2025. (Rantala 2022a)
- Rantala, Lauri: Kokemuksia Iijoen vesistövision muodostamisesta ja toimeenpanosta, osa 2. Oulujoen vesistöalueen vesistövisio 2025. 2022. [<https://oulujokivisio.com/2022/06/06/kokemuksia-ijoen-vesistovision-muodostamisesta-ja-toimeenpanosta-osa-2/>] Vierailupäivämäärä 26.5.2025. (Rantala 2022b)
- Suomen ympäristökeskus (Syke) 2023. Vesien tila ja seuranta. Julkaistu 20.4.2022/Päivitetty 31.5.2023. [<https://www.ymparisto.fi/fi/luonto-vesistot-ja-meri/vedet-ja-vesistot/vesien-tila-ja-seuranta>] Vierailupäivämäärä: 26.5.2025.
- Valtioneuvosto: MMM selvittää luonnonarvokaupan kehittämismahdollisuuksia maa- ja metsätaloudessa. Maa- ja metsätalousministeriön tiedote 14.1.2025 [<https://valtioneuvosto.fi/-/1410837/mmm-selvittaa-luonnonarvokaupan-kehittamismahdollisuuksia-maa-ja-metsataloudessa>] Vierailupäivämäärä: 26.5.2025.
- Vesienhoito Länsi-Suomessa. Vattenvården i västra Finland. [<https://vesienhoitolansi.wordpress.com/yleista/>] Vierailupäivämäärä: 26.5.2025.
- Vesivisio 2050. Vesivisio 2050:n sivujen päivitys on päättynyt. [<https://vesivisio2050.fi/>]

LIITE

Lyhyet esittelyt vesistövisioista

Iijoen vesistövisio (Visiotyö 2016–18)

Iijoen vesistövisio kattaa 14 191 km² kokoisen valuma-alueen. Se keskittyy yhteen Suomen historiallisesti merkittävimmistä lohijoista, jonka alaosalla on nykyisin viisi vaellusesteenä toimivaa suurta vesivoimalaa ja säännöstelypatoa ja joka on osittain luokiteltu voimakkaasti muutetuksi vesistöksi.¹³⁹ Iijoella on pyritty sovittamaan luonnon monimuotoisuuden edistäminen (soiden- ja vesiensuojelu, hiilen sidonta) metsätalouden harjoittamisen kanssa. Hankkeen tavoitteet ovat vaikuttaneet myös ylätasoon politiikkaan. Vaelluskalakantojen kato muodosti visioprosessin lähtökohdan, ja sen toteutusta ovat tukeneet mm. kansallinen kalatiestrategia¹⁴⁰ sekä Suomen kansallinen lohi- ja meritaimenstrategia¹⁴¹. Prosessin käynnisti maa- ja metsätalousministeriö, ja sen koordinoinnista vastasi Pohjois-Pohjanmaan liitto yhteistyössä ulkopuolisen konsultin kanssa. Yhteistyöhön osallistui laaja sidosryhmäjoukko ja se koostui erilaisista tapahtumista (esim. kokouksista, työryhmyöskentelystä, retkistä alueelle). Toivottu tulevaisuus tiivistettiin visiolauseeseen¹⁴²: “Iijoki on raikkaan hapekas aorta, jossa virtaa energiaa koko seudun toimintoihin”. Vision toteutumisen tueksi määriteltiin viisi teemaa: vuorovaikutus ja viestintä, vaelluskalat, veden laatu ja valuma-alue, virkistyskäyttö ja asumisviihtyvyyys sekä vetovoima ja elinkeinot. Lisäksi tuotettiin erillinen päivitettävä toimenpidesuunnitelma.¹⁴³ Se sisältää 22 aikataulutettua toimenpidekokonaisuutta vuosille 2018–2030 ja nimeää vastuutahot niiden suunnitteluun, rahoitukseen tai toteutukseen. Iijoki-sopimus

¹³⁹ Laine, Anne (toim.) – Aronsuu, Kimmo (toim.) – Ekholm-Peltonen, Maria – Heikkinen, Mirja – Helin, Mari – Hentilä, Hanna – Rintala, Jaana – Tertsunen, Jermi – Tuohino, Jukka – Virtanen, Kimmo: Oulujoen-Iijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelma vuosille 2022–2027. Osa 1: Vesienhoitoaluekohtaiset tiedot. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Raportteja 8/2022; HELCOM: Salmon and sea trout populations and rivers in the Baltic Sea. Helcom assessment of salmon (*Salmo salar*) and sea trout (*Salmo trutta*) populations and habitats in rivers to the Baltic Sea. Helsinki Commission 2011. Baltic Marine Environmental Protection Commission.

¹⁴⁰ Maa- ja metsätalousministeriö: Kansallinen kalatiestrategia. Kohti luonnollista elinkiertoa. Elokuu 2014. [https://mmm.fi/documents/1410837/0/kalatrategia_FI.pdf/5c417e56-06dc-35a0-cfb3-cc95b7f21a28/kalatrategia_FI.pdf?t=1603444497550]

¹⁴¹ Maa- ja metsätalousministeriö: Kansallinen lohi- ja meritaimenstrategia 2020 Itämeren alueelle. Valtioneuvoston periaatepäätös 16.10.2014.

¹⁴² Iijoen Otva: Iijoen Vesistövisio 2030. [https://micropolis.fi/wpcontent/uploads/2020/11/Iijoki_vesistovisio_2030_p.pdf]

¹⁴³ Iijoen Otva: Toimenpideohjelma Iijoen vesistövisioon 1.8.2018. Pohjois-Pohjanmaan liitto. [<https://pohjois-pohjanmaa.fi/wp-content/uploads/2020/09/Toimenpideohjelma.pdf>]

allekirjoitettiin vuosille 2019–2023 vision edistämiseksi, ja sen toimeenpanoa varten palkattiin koordinaattori.¹⁴⁴ Sopimus on saanut jatkorahoituksen vuosille 2024–2028.

Iisalmen reitin vesivisio (Visiotyö 2016–2017)

Iisalmen reitin valuma-alueella (5583 km²) vedet ovat luonnostaan ruskeita ja rehevöityneitä laajojen suo- ja metsäalueiden vuoksi. Maa- ja metsätalouden hajakuormitus lisää rehevöitymistä.¹⁴⁵ Lisäksi kaivostoiminnan vaikutukset heikentävät vesien tilaa. Iisalmen reitin vesivision käynnisti maa- ja metsätalousministeriö, ja sitä koordinoi Savo-Karjalan Vesiensuojeluyhdistys ry. Prosessiin ja sen järjestämiin kokouksiin ja työpajoihin osallistui 60 eri tahoja tai organisaatiota. Vesivisiodokumentissa visio tiivistettiin lauseeseen: ”Yhteisestä puhtaasta vedestä hyvinvointia ja menestystä Ylä-Savoon”. Sen toteuttamista tukemaan määriteltiin kahdeksan teemaa: maatalous, metsätalous, kalatalous, teollisuus, matkailu, virkistyskäyttö, yhdyskunnat sekä koulutus, tutkimus, kulttuuri ja hallinto. Visiodokumentissa esitetään sektorikohtaiset tavoitteet sekä toimenpiteet näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.¹⁴⁶ Tavoitteiden toteutumisen edistämiseksi toteutettiin viestintään keskittynyt seurantahanke ”Vesiviestillä vaikuttavuutta” (2018–2020), jonka tarkoituksena oli lisätä vaikuttavuutta yhdistämällä ja jakamalla tietoa vesien käytöstä ja suojelusta.

Karjaanjoen vesistövisio (Visiotyö 2014–15)

Karjaanjoen valuma-alue (2045,81 km²) on perinteisesti tarjonnut lisääntymisalueita lohelle ja meritaimenelle, mutta joen valjastaminen vesivoiman tuotantoon on johtanut lohikannan häviämiseen ja meritaimenen vähenemiseen.¹⁴⁷ Yhdessä heikentyneen vedenlaadun kanssa tämä on heikentänyt jokihelminsimpukan lisääntymistä, sillä laji elää toukkavaiheensa lohikalojen kiduksissa. Vesistövision käynnisti alueellinen vesiensuojeluyhdistys Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry., joka myös laati vision yhteistyössä asiantuntijoiden ja kuntien kanssa. Laajempaa osallistavaa prosessia ei toteutettu, mutta asioita kä-

¹⁴⁴ Micropolis (2022): Iijoki-sopimus vesistövision toteutuksesta 2019–2023 ja 2024–2028. [<https://micropolis.fi/projekti/ijokisopimus/>]

¹⁴⁵ Koski-Vähälä, Jukka: Iisalmen reitin vesivisio. Yhteisestä puhtaasta vedestä hyvinvointia ja menestystä Ylä-Savoon. Savo-Karjalan Vesiensuojeluyhdistys ry. 2017. [https://skvsvy.fi/wpcontent/uploads/2017/08/Vesivisio_final.pdf]

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry: Lohikalat Karjaanjoelle – vesistövisio 2021. Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry 25.11.2015. [<https://www.luvy.fi/wpcontent/uploads/2019/07/Lohikalat-Karjaanjokeen-vesist%C3%B6visio-2021.pdf>]

siteltiin muutamissa sidosryhmätapahtumissa. Toivottu tulevaisuus tiivistettiin lauseeseen: ”Karjaanjoen vesistö valuma-alueineen on hyvässä ekologisessa tilassa, raakkujen ja lohikalajien luontainen elinkierto on turvattu ja vesistöjen virkistyskäyttömahdollisuudet ovat monipuolistuneet”. Vesistövisiossa käsiteltiin viittä teemaa: kalatiet, elinalueet, vaelluskalat ja raakku, tulvasuojelu ja vedenlaatu.

Vision toteuttamiseksi määriteltiin strategiset tavoitteet ja viisi toimenpidekokonaisuutta, joihin sisältyivät tarvittavien toimenpiteiden perustelut, kustannusarviot ja rahoitussuunnitelma.¹⁴⁸ Viisi kuntaa sitoutui vesistövision toteuttamiseen monivuotisella rahoitussopimuksella (2016–2021), joka uusittiin vuosille 2022–2029¹⁴⁹. Lisäksi muutamit yksityiset yritykset, alueelliset yhteenliittymät ja kalatalousjärjestöt ovat rahoittaneet vesivisiohanketta¹⁵⁰. Vision toteuttamisen on tarkoitus olla kaikkien keskeisten toimijoiden yhteinen ponnistus.¹⁵¹

Siuntionjoen vesistöalueen vesistövisio (Visiotyö 2018)

Siuntionjoen valuma-alueella (487 km²) keskeisimmät ongelmat liittyvät voimakkaasta maataloudesta johtuviin runsaisiin ravinnepäästöihin sekä geneettisesti ainutlaatuisen, edelleen alueella lisääntyvän meritaimenkannan uhanalaiseen tilaan.¹⁵² Vesistövision käynnisti ja sitä koordinoi alueellinen vesiensuojeluyhdistys Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry., ja se toteutettiin yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Toivottu tulevaisuus muotoiltiin seuraavasti: ”Siuntionjoen vesistö valuma-alueineen on hyvässä ekologisessa tilassa, taimenen luontainen elinkierto on turvattu ja vesistöjen virkistyskäyttömahdollisuudet ovat monipuolistuneet.” Vesistövisio käsitteli kiintoaine- ja ravinnekuormitusta, veden laatua ja vesistön ekologista tilaa, vaelluskalojen kulkua ja elinmahdollisuuksia, eliöstön monimuotoisuutta vesistöissä ja ranta-alueilla sekä vesistön virkistyskäyttömahdollisuuksia. Vision toteuttamiseksi määriteltiin viisi strategista tavoitetta ja niihin liittyvät toimenpidekokonaisuudet, joihin sisältyivät perustelut, kustannusarviot ja rahoitussuunnitelma.¹⁵³ Alueen viisi kuntaa allekirjoitti

¹⁴⁸ Ibid.; Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry: Lohikalat Karjaanjokeen 2030. Internet-sivut [<https://www.luvy.fi/vesistovisiot/lohikalat-karjaanjokeen/>]

¹⁴⁹ Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry: Lohikalat Karjaanjoelle. Vesistövisio 2030. Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry. 21.6.2021.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry.: Lohikalat Karjaanjoelle – vesistövisio 2021. Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry 25.11.2015.

¹⁵² Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry: Elinvoimainen ja esteetön Siuntionjoki – vesistövisio 2030. Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry 30.7.2018.

¹⁵³ Ibid.

rahoitusopimuksen vision toteuttamiseksi vuosille 2019–2024 ja se uusittiin vuosille 2025–2030.¹⁵⁴ Lisäksi rahoitusta on saatu yksityisiltä yrityksiltä, kansalaisjärjestöiltä ja valtiolta (hankerahoitus).¹⁵⁵

Kokemäenjoen vesistöalueen vesistövisio (Visiotyö 2017)

Kokemäenjoen vesivisio koski laajaa (27 100 km²) valuma-aluetta, jonka merkittävin haaste on maa- ja metsätalouden aiheuttama ravinnekuormitus.¹⁵⁶ Vesivision käynnisti maa- ja metsätalousministeriö, ja sitä koordinoivat vuorotellen kolme alueellista ELY-keskusta. Visioprosessiin osallistui laajapohjainen joukko sidosryhmien edustajia. Vesivision toivottu tulevaisuus esitettiin narratiivina, johon sisältyi ajatus: “Hyvälaatuinen ja monimuotoinen vesiympäristö varmistaa vesiin kytkeytyvät ekosysteemipalvelut. Niille rakentuvat luotettava vesihuolto, täysipainoinen virkistyskäyttö ja uudenlaiset ansaintamahdollisuudet ekologisesti ja taloudellisesti yhteen sovitettuna.” Lopputuloksena syntyi yleisluontoinen vesivisiodokumentti, jossa kuvattiin nykytila ja tavoiteltu tulevaisuus vuoteen 2050 seitsemässä veden käyttöä ja suojelua koskevassa teemassa: bio- ja kiertotalous, virkistys ja hyvinvointi, kulttuuri ja asuinympäristö, eliöiden elinympäristö, yhdyskuntien vesihuolto, vesien tila ja hallinta sekä elinkeinotoiminta. Dokumentissa tuotiin esiin myös vision toteuttamisen haasteita ja esitettiin toimenpiteitä, joita julkiset ja yksityiset toimijat voisivat toteuttaa vision edistämiseksi.¹⁵⁷ Ensimmäisessä vaiheessa tavoitteena oli tuottaa ja jakaa tietoa vesien käytöstä ja suojelusta sekä lisätä tietoisuutta, arvostusta ja oppimista, jotta vesien suojelua voitaisiin vahvistaa pitkällä aikavälillä. Syksyllä 2022 ohjausryhmä joutui kuitenkin lopettamaan visioon liittyvät yhteistoiminnat rahoituksen puutteen vuoksi ja esitti toiveen, että kukin sidosryhmä sisällyttäisi visioon liittyviä toimenpiteitä omaan toimintaansa.¹⁵⁸

¹⁵⁴ *Vesterinen, Jussi – Tammivuori, Joonas – Suonpää-Espinola, Anu – Laitinen, Erkki – Rasilainen, Maj – Pönni, Jaana* 2025. Elinvoimainen ja esteetön Siuntionjoki 2030 – vesistövisio yhteenveto vuosilta 2019–2024 ja jatkosuunnitelma vuoteen 2030. Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry. Julkaisu 1/2025.

¹⁵⁵ *Ibid.*; Länsi-Uudenmaan vesi ja ympäristö ry. Elinvoimainen ja esteetön Siuntionjoki 2030. Internet-sivut: [<https://www.luvy.fi/vesistovisiot/siuntionjoki/>]

¹⁵⁶ Westberg V. (toim.) – Bonde A. – Koivisto A-M. – Mäkinen M. – Puro H. – Siiro P. – Teppo A. (toim.). 2022. Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelma vuosille 2022–2027. Osa 1: Vesienhoitoaluekohtaiset tiedot. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Raportteja 15/2022

¹⁵⁷ Gaia Consulting: Hämeen järviltä Satakunnan suistoon. Kokemäen vesistöalueen vesivisio 2050. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Gaia Consulting Oy 30.11.2017, Helsinki, Finland. [https://vesivisio2050.fi/wp-content/uploads/sites/41/sharedfiles/LOPPURAPORTTI_Vesivisio2050.p]

¹⁵⁸ Vesivisio (2050). Vesivisio 2050:n sivujen päivitys on päättynyt. [<https://vesivisio2050.fi/>]

Oulujoen vesistöalueen vesistövisio (Visiotyö 2021–23)

Oulujoen vesistövisio kattaa Suomen viidenneksi suurimman valuma-alueen (22 841,4 km²), johon kuuluvat Oulujoki, Oulujärvi sekä Hyrynsalmen ja Sotkamon valuma-alueet.¹⁵⁹ Vesistövision käynnisti alueellinen ELY-keskus ja sitä koordinoi Suomen ympäristökeskus yhdessä Oulun yliopiston kanssa. Valuma-alueella sijaitsee 18 vesivoimalaitosta, ja osa siitä on luokiteltu voimakkaasti muutetuksi vesistöksi.¹⁶⁰ Visiotyön keskiössä oli vesivoimatuotannon vaikutus vaelluskaloihin ja muuhun vesiluontoon. Muita käsiteltyjä teemoja olivat vesien tila ja maankäyttö, vesistösäännöstely ja -kunnostukset sekä kalakantojen hoito, luontomatkailu ja virkistyskäyttö sekä elinkeinot ja aluetalous. Vesistövision laatimiseen osallistui laaja joukko sidosryhmiä. Vision ydin kiteytettiin lauseeseen: ”Elinvoimaa, virtaa ja virkistystä Kainuun latvavesiltä Oulujoen suistoon.” Prosessin lopputuloksena syntyi visiodokumentti, joka sisälsi sektoreittain asetettuja tavoitteita ja konkreettisia toimenpiteitä niiden saavuttamiseksi. Visio syntyi ARVOVESI-hankkeen päätavoitteena. Toimeenpanon valmistelua ja toteutusta tukemaan käynnistettiin ARVOVESI 2 -hanke (2023–2024), ja vuosille 2025–2027 solmittiin ARVOVESI 3 -rahoitussopimus, joka kattaa täysipäiväisen koordinaattorin palkkauksen ja tarvittavat ostopalvelut.

¹⁵⁹ *Marttunen, Mika – Turunen, Jarno – Kukkonen Malla – Vilmi Annika – Mustajoki, Jyri – Huuki, Hannu – Härkönen, Laura – Hyvärinen, Pekka – Louhi, Pauliina – Räsänen, Satu – Kopsakangas-Savolainen, Maria – Hellsten, Seppo*: Oulujoen vesistöalueen vesistövisio. ARVOVESI-hankkeen tulokset. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 8/2023. [<https://ouluajokivisio.com/>]

¹⁶⁰ *Laine, Anne (toim.) – Aronsuu, Kimmo (toim.) – Ekholm-Peltonen, Maria – Heikkinen, Mirja – Helin, Mari – Hentilä, Hanna – Rintala, Jaana – Tertsunen, Jermi – Tuohino, Jukka – Virtanen, Kimmo*: Oulujoen-Iijoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelma vuosille 2022–2027. Osa 1: Vesienhoitoaluekohtaiset tiedot. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Raportteja 8/2022