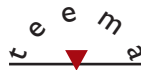


Timo K. Weckroth, Tapio Nummi, Eeva-Liisa Repo ja Ari Nikkola

Alueellisen metsäohjelman laadinta ja kehittäminen metsäkeskuksissa



Alueellisen metsäohjelman tarkoitus ja säädökset

Metsälakia uusittaessa vuonna 1996 säädöksiin sisällytettiin puuntuotannon lisäksi myös velvoitteet metsien ekologisen ja sosiaalisen kestävyys- ja turvaamisesta. Metsien käsittelyä koskevat säädökset muuttuivat oleellisesti, sillä entinen yksityismetsälaki turvasi vain puuntuotannon ja kohdistui lisäksi vain yksityisiin metsänomistajiin.

Metsälakiin sisällytettiin myös velvoitteet ”uudelta lakisääteisestä toimintatavasta, jolla hahmoteltiin talousmetsien eri käyttömuotojen tavoitteet”. Ohjelma nimettiin laissa Metsätalouden alueelliseksi tavoiteohjelmaksi. Lain perustelujen mukaan talousmetsien ensisijainen tarkoitus olisi edelleen puuntuotanto, mutta ohjelmassa se suhteutettaisiin metsien käytön muihin tarpeisiin. Näitä tarpeita ovat ennen muuta alueen metsien monimuotoisuuden kuvaus ja ekologisten muutosten ennakointi. Yhteensovittamistyössä tulee ottaa huomioon talousmetsät, luonnonsuojelualueet sekä rakennuslain (nykyään maankäyttölain) ja erämaalain mukaiset alueet.

Metsäkeskuksia koskevassa laissa metsätalouden alueellisen tavoiteohjelman laadinta on osoitettu metsäkeskusten tehtäväksi. Myöhemmin tästä tavoiteohjelmasta on käytetty nimitystä alueellinen metsäohjelma ja siitä lyhennettä AMO. Ohjelmaa laatiessaan ja sen toteutumista seuratessaan metsäkeskuksen tulee toimia yhteistyössä metsänomistajien ja heidän etujärjestöjensä, metsäteollisuuden ja

kaikkien muiden metsäalan toimijoiden, valtionhallinnon ja kuntien sekä luonnonsuojelujärjestöjen ja muiden kansalaisjärjestöjen kanssa.

Alueellisen metsäohjelman tarkoitus ja luonne liittyvät sen tiiviisti monen muun lain toiminta-alaan, ennen muuta kestävän metsätalouden rahoituslakiin, luonnonsuojelulakiin ja maankäyttö- ja rakennuslakiin. Alun perin kytkentä nimenomaan kestävän metsätalouden rahoituslakiin oli niin oleellinen, että arvio sen vaatimasta rahoituksen tarpeesta mainitaan lain perusteluissa erityisesti ja edellytettiin jopa ohjelman vuosittaista tarkistamisesta tältä osin. Nykyisin AMO:t eivät enää näin suoraan vaikuta valtion rahoituspolitiikkaan.

Metsätalouden toimintaympäristö ja metsän käytön tavoitteet ovat lain laatimisen jälkeen 10 vuodessa muuttuneet, kuten muunkin yhteiskunnan olosuhteet ja toiminnan painotukset. Metsien käyttömuodot ovat voimakkaasti monipuolistuneet ja puuntuotannon rinnalle ovat tavoiteasettelussa tulleet sekä monimuotoisuuden suojeleminen, monikäyttö että puun energiakäyttö.

Myös alueellisten metsäohjelmien luonne on kymmenessä vuodessa muuttunut. Muut hallinnonalat, etenkin maakunta- ja ympäristöhallinto, ovat lisänneet omaa strategista suunnitteluaan, ja metsäsektorin alueellisten tavoitteiden esille tuominen on korostunut. Metsäohjelmien painopiste on yhä enemmän strategisissa linjauksissa, ja maankäyttö- ja rakennuslain voimaantulon jälkeen vuonna 1999 yhteistyö erilaisten maakunnallisten ohjelmien (maa-

kuntaohjelma ja -suunnitelma ja -kaavat) kanssa on korostunut.

Maa- ja metsätalousministeriö antaa metsälain ja -asetuksen pohjalta tarkemmat ohjeet alueellisen metsäohjelman laadinnasta. Näissä ohjeissa näkyy myös edellä kuvattu yhteiskunnallinen ja metsien käytön muuttuminen. Metsälain alkuperäiset alueellisen tavoiteohjelman perusteet säilyvät, mutta niiden soveltaminen ja painotukset ovat muuttuneet metsäohjelmien laadinnassa. Ministeriö vastaa myös kansallisen metsäohjelman laadinnasta ja koordinoi sen ja alueellisten metsäohjelmien yhteensovittamista.

Metsäkeskusten resurssit ovat viime vuosina vähentyneet ja sitä koskevia hallinnollisia uudistuksia valmistellaan ja toteutetaan jatkuvasti. Alueellisten metsäohjelmien luonteen muuttuessa yhä monipuolisemmaksi ja laadintaprosessin vaativammaksi on muodostumassa ristiriitatilanne, jossa vaatimukset ja resurssit eivät ole oikein suhteutettuja. Kymmenen vuoden kokemusten perusteella voidaan havaita tiettyä ”turnausväsymystä” ja turhautumistakin.

Alueellinen metsäohjelma laaditaan toimijoiden yhteistyönä

Maamme 13 metsäkeskusta ovat metsälain voimaantulon jälkeen laatineet ja tarkistaneet 3 alueellista metsäohjelmaa. Ohjelman voimassaoloajaksi vakiintui 5-vuotiskausi, vaikka metsälain säädökset puhuvat vain ohjelman laadinnasta, seurannasta ja tarkistamisesta ”tarpeen vaatiessa”, kuitenkin enintään viiden vuoden välein. Viimeisin, voimassaoleva alueellinen metsäohjelma on laadittu vuosille 2006–2010 ja se on keskeisiltä osin tarkistettu syksyllä 2008. Perusteellinen tarkistus tehdään vuonna 2010 vuosille 2011–2015.

Maa- ja metsätalousministeriö on nimittänyt kullekin metsäkeskusalueelle 3-vuotiskaudeksi kerrallaan metsäneuvoston neuvottelevaksi ja metsien käyttöä yhteen sovittavaksi elimeksi. Metsäneuvostoissa ovat jäseninä samat metsätalouden toimijat ja etujärjestöt kuin mitä alueellisen metsäohjelman säädöksissä on mainittu, ja alueellisen metsäohjelman laadinnan ohjaus, seuranta ja tarkistaminen ovat muotoutuneet metsäneuvoston tärkeimmäksi tehtäväksi. Lopulliset alueellista metsäohjelmaa koskevat päätökset tekee metsäkeskuksen johtokunta.

Kuvassa 1 on esitetty alueellisten metsäneuvostojen jäsenten taustajärjestöjen suhteellinen osuus jäsenten lukumäärästä (koko maassa 318 henkilöä). Selkeästi suurin määrällinen edustus on perinteisillä metsäalan organisaatioilla ja järjestöillä (metsänomistajat, metsäteollisuus ja edunvalvontajärjestöt), 44 %. Kuvan mukaisessa ryhmittelyssä suurin yksittäinen ryhmä ovat alueelliset hallinto-organisaatiot, 28 %, mihin on luettu myös metsäkeskusten edustajat. Selkeästi pienin määrällinen edustus on ympäristöhallinnolla ja ympäristöjärjestöillä (4 %).

Usein metsäneuvostossa on ollut samoja eturyhmien edustajia kuin metsäkeskuksen johtokunnassakin ja jäsenenä on myös henkilöitä, jotka osallistuvat aktiivisesti myös muihin alueellisiin työryhmiin ja yleensä alueen kehittämiseen.

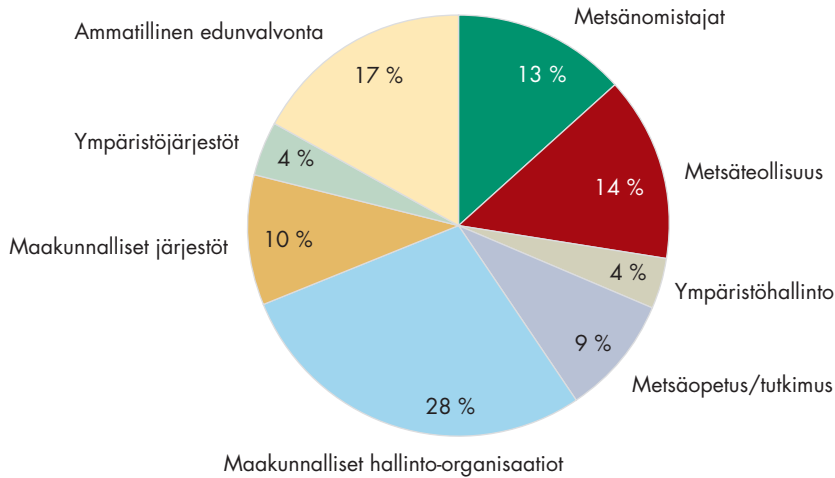
Määrällisellä edustuksella ja kokoonpanolla olisi merkitystä, jos asioista päätettäisiin metsäneuvostossa tarvittaessa äänestämällä selkeän työjärjestyksen perusteella. Metsäneuvostot ovat kuitenkin suosituksia tekeviä, konsensukseen pyrkiviä neuvottelukuntia, ja tällöin lukumäärää enemmän asian käsittelyyn vaikuttavat edustajien henkilökohtaiset ominaisuudet, asiantuntemus ja asioiden käsittelyn johtaminen. Metsänkäyttöön asiantuntemus jakaantuu myös laajasti eri taustajärjestöihin ja organisaatioihin tavalla, jota ei voi määrittellä hallinnollisin käsittein.

Alueellisen metsäohjelman 2006–2010 laadintaa koskevien selvitysten mukaan metsäneuvostojen kokouksiin osallistui keskimäärin yli 70 % jäsenistä. Osallistuvuus vaihteli taustaryhmittäin ja alueittain, mutta selkein piirre oli metsänomistajien ja ympäristöjärjestöjen edustajien korkea osallistumisaste, yli 80 %.

Alueellisen metsäohjelman laadinnassa on käytetty vaihtelevalla tavalla ryhmätyötä sekä eri eturyhmien välistä keskustelua ja vastakkaisten näkemysten yhteensovittamista. Alueellisen metsäohjelman laadinta on kestänyt yleensä keskimäärin 1–1,5 vuotta ja metsäneuvoston kokouksia on tänä aikana pidetty 2–6 kertaa. Valmisteleva työ on tehty erilaisissa työryhmissä ja työssä on käytetty eri asiantuntijoiden apua.

Metsäkeskus johtaa alueellisen metsäohjelman laadintaa ja hyväksyy alueellisen metsäohjelman metsäneuvoston valmistelutyön ja esityksen perusteella.

Sidosryhmien ja metsäalan toimijoiden suhtautuminen alueelliseen metsäohjelmatyöhön on ol-



Kuva 1. Alueellisten metsäneuvostot 2007–2009, jäsenten (318) taustaryhmät, %

Ryhmittelyperusteet:

Metsänomistajat	Metsänomistajien liitot ja metsänhoitoyhdistykset tai muut metsänomistajajärjestöt
Metsäteollisuus	Metsäteollisuus r.y. ja sen jäsenjärjestöt, muut puunjalostusyri-tykset, mm. sahat sekä esim. VAPO Oyj
Ympäristöhallinto	Valtion ympäristöhallinto, yleensä alueellinen ympäristökeskus
Metsäopetus- ja tutkimus	Metsätutkimuslaitos, yliopistot ja ammattikorkeakoulut, metsä-oppilaitokset.
Maakunnalliset hallinto-organisaatiot	Alueelliset metsäkeskukset ja työvoima- ja elinkeinokeskukset, maakuntien liitot, metsähallitus, joissakin tapauksissa kuntia ja alueellisia kehittämisorganisaatioita ja median edustajia
Maakunnalliset järjestöt	Eri toimialojen lakisääteiset tai vapaaehtoiset järjestöt, yleisimmin riistanhoitopiirejä ja 4H-järjestöjä
Ympäristöjärjestöt	Luonnonsuojelupiirit ja muut vapaaehtoiset ympäristöjärjestöt
Ammatillinen edunvalvonta	Metsäalan edunvalvontajärjestöt, esim. METO r.y., Suomen metsänhoitajat r.y., Puu- ja erityisalojen Liitto r.y, urakoitsijoiden edustajat, MTK

lut pääosin aktiivista ja osallistuvaa. Kuitenkin sekä AMO:ien vastuuhenkilöiden että metsäneuvostojen jäsenten aktiivisuuden säilyminen edellyttää, että ohjelman laadintaprosessi koetaan hyväksyttäväksi ja tavoitteiden toteutuminen realistiseksi ja käytännön työhön vaikuttavaksi.

Alueellisen metsäohjelman hyväksyttävyys

Tutkimusten mukaan etenkin ympäristönsuojelun eturyhmät eivät ole kokeneet hyväksyttäväksi ohjelman osallistamisen toteutustapaa eivätkä työn

lopputulosta – alueellisen metsäohjelman sisältöä. Ohjelman sinänsä ei kuitenkaan tarvitse vastata kaikkia eturyhmän tavoitteita, jos laadinta koetaan uskottavaksi ja oikeudenmukaiseksi, teknisesti hyvin johdetuksi sekä demokraattista ja rakentavaa ajatustenvaihtoa ja vuoropuhelua vaalivaksi.

Metsäneuvostossa ei ole työjärjestykseen perustuvaa päätöksentekoprosessia ja siten ohjelman hyväksyttävyys perustuu siihen, että kukin taho kokee tullessa kuulluksi ohjelman laadinnassa. Sen sijaan metsäkeskuksen johtokunta voi ratkaista erimielisyydet normaaleilla demokraattisen päätöksenteon

menetelmällä, esimerkiksi äänestämällä. Joissakin metsäneuvostoissa on toteutettu neuvoa-antavaa äänestystä, mutta yleensä kuitenkin nykyiset alueelliset metsäohjelmat on laadittu konsensusperiaatteella sekä neuvostossa että johtokunnassa.

Alueelliset metsäohjelmat ja niiden laadinta ovat lisänneet eri tahojen välisiä yhteyksiä ja vuoropuhelua, selkeyttänyt metsätalouden tavoitteiden määrittämistä ja avartanut osanottajille metsien käytön tarkastelua uudesta näkökulmasta. Siten metsien käytön eri vaihtoehtojen ymmärtäminen on lisääntynyt, vaikka sen todentaminen numeroilla on vaikeaa.

Laadinnassa hyväksyttävyyttä voidaan lisätä riittäväällä ja oikein toteutetulla vaihtoehtojen vertailulla. Toistaiseksi vaihtoehdot ovat perustuneet puuntuotantoon ja Metsäntutkimuslaitoksen laatimiin Valtakunnan metsien inventoinnin tuloksiin pohjautuviin hakuumahdollisuuksiin ja niiden vaikutusten arviointiin. Metsien käytön vaihtoehtoista toteutusta on mitattu pääosin puuntuotannollisilla mittareilla, etenkin ainespuun hakuumäärällä.

Tätä vaihtoehtojen tarkastelutapaa on kritisoitu siksi, että nämä mittarit eivät sovellu hyvin ekologisen ja sosiaalisen kestävyuden arviointiin. Nykyinen ohjeistus on lähtenyt ehkä liian kirjaimellisesti siitä metsälain perusteluiden lähtökohdasta, että metsien käytön ensisijainen tarkoitus on puuntuotanto ja muut käyttömuodot suhteutetaan siihen.

Sidosryhmät ovat kokeneet saaneensa osallistua liian vähän talousmetsien vaihtoehtojen käyttömuotojen määrittelyyn; ne on otettu eräällä tavalla ”ylhäältä annettuina”. Tämä on vähentänyt alueellisen metsäohjelmajärjestelmän hyväksyttävyyttä eikä ohjelmakaan ole siten koettu ”omaksi”.

Alueellinen metsäohjelma on laadittu konsensus-hakuisesti ja eriäviä mielipiteitä tai ristiriitaisten näkemysten yhteensovittamista ei metsäohjelman laadintaprosessin pöytäkirjoissa tai loppuraportissa yleensä ole. Usein ympäristöjärjestöt ovat esittäneen laadinnan aikana eriäviä näkemyksiä, mutta loppuraportteihin ei eriäviä mielipiteitä ole kirjattu. Yhtenä selkeänä kehittämistoimenpiteenä on dokumentoinnin ja läpinäkyvyyden parantaminen.

Alueellisten metsäohjelmien valmistelu ja laadinta metsäneuvostossa sekä hyväksyminen metsäkeskusten johtokunnassa on luonteeltaan edustuksellinen prosessi. Se toimii parhaiten silloin, kun mukana olevat jäsenet välittävät ohjelmaan laajasti tausta-

ryhmänsä tavoitteita. Yleinen hyväksyttävyys ohjelmalle syntyy, kun edustajat kokevat onnistuneensa tässä työssä ja kokevat myös saaneensa riittävästi mahdollisuuksia tavoitteidensa esiin tuomiseen. Tällöin ei myöskään ole hyväksyttävyyden osalta ratkaisevaa, jos lopputulos ei täysin tyydytä kaikkia taustaryhmiä.

Alueellisen metsäohjelman laadinnassa on käytännössä mahdotonta päästä tilanteeseen, jossa suuri yleisö tuntisi ja hyväksyisi täysin ohjelman sisällön. Metsä merkitsee Suomelle taloudellisesti paljon, mutta sen lisäksi metsään ja metsien käyttöön liittyy runsaasti tunteita, arvoja ja asenteita, joita kaikkia on mahdoton yhdistää metsäohjelmassa. Tähän eivät metsäohjelman säädökset pyrikään.

Metsäkeskukset ja metsäneuvostot ovat ohjelmien laadinnassa kuitenkin etsineet tapoja ja toimintamuotoja, jolla suuri yleisö saadaan mukaan ohjelman laadintaan normaalia tiedottamista enemmän. Näitä ovat olleet etenkin verkossa toteutetut kyselyt sekä laajennetut metsäneuvostojen kokoon kutsumat tai muut foorumit, joilla ns. jokamies voi esittää metsien käytöstä näkemyksiään. Näiden teho ja osallistava vaikutus ovat vaihdelleet, ja ne eivät normaalien sidosryhmien ja toimijoiden lisäksi ole tavoittaneet kovinkaan suurta osaa väestöstä.

Alueellisen metsäohjelman vaikuttavuus

Alueellisen metsäohjelman vaikuttavuudessa voidaan erottaa kaksi tasoa: vaikuttavuus ohjelman laadintaprosessissa toimijoiden välisessä tiedonkulussa ja näkemysten muuttumisessa sekä toisaalta metsien käyttötapojen muutos käytännössä mitattavilla tunnuksilla, esimerkiksi taimikonhoidon lisääntyminen. Kummatkin vaikutukset ovat välillisiä. Kaikki Suomen 430 000 metsänomistajaa, jotka tekevät lopulliset päätökset metsiensä käytöstä, eivät myöskään voi olla suoraan mukana ohjelman laadinnassa.

Parhaimmillaan metsäohjelma ja sen laadinta vaikuttavat toimijoihin – metsänhoitoyhdistyksiin, metsäteollisuuteen, ympäristöhallintoon ja eri metsäalan järjestöihin – siten, että ne sitoutuvat omassa toiminnassaan edistämään ohjelman toteuttamista. Tällöin toimijat soveltavat ja käyttävät metsäohjelman tavoitteita omassa, vuosittaisessa toiminta- ja taloussuunnittelussaan.

Jotta tämä vaikuttavuus toteutuisi, tulisi alueellisen metsäohjelman oleellisten tavoitteiden olla mahdollisimman konkreettisia, käytännössä sovellettavia ja mielellään asetettu myös metsäkeskusaluetta pienemmälle alueelle, esimerkiksi kuntatasolle ja vielä metsänomistajaryhmittäin. Jotta tähän päästäisiin, tulisi ohjelman laadintaohjeissa sitä edellyttää tai ainakin suositella. Tämä taas on sekä säädösten asia että resurssikysymys. Nykyiset säädökset edellyttävät vain koko metsäkeskusalueelle laadittavaa ohjelmaa ilman edes metsänomistajaryhmittäistä tavoite-asettelua. Käytännössä monet metsäkeskukset ovat osin ”virallisessa” metsäohjelmassaan, osin oheismateriaalina tuottaneet sekä metsänomistajaryhmittäistä että osa-aluekohtaista materiaalia.

Päätöksiin sitoutumiseen vaikuttaa vain osaksi alueellisen metsäohjelman rakenne, eli se, sisältääkö ohjelma riittävästi määrällisiä tavoitteita. Myös ehdotetut toimenpiteet, toimintalinjat ja mahdolliset projektiehdotukset on kohdistettava suoraan toimijoihin, jotta niillä olisi mahdollisimman tehokas, sitouttava vaikutus. Toimijoilla on oltava mahdollisuus tuoda omia esityksiä tavoitteisiin ja toimenpiteisiin.

Toistaiseksi toimijoiden sitoutumista alueellisen metsäohjelman tavoitteisiin on pyritty edistämään keskustelulla, ryhmätöillä ja erilaisilla analyysoivilla tekniikoilla ohjelman laadinnassa. Kuitenkin sinänsä hyvät menetelmät ovat joko osallistujien ajanpuutteen ja heikon motivaation tai työn ohjaajan osamattomuuden vuoksi jääneet usein tehottomiksi, eräällä tavalla puolitiehen.

Joidenkin toimijoiden organisaation päätöksenteko on etäännyntynyt maakuntatasolta. Metsäteollisuuden toimialueet kasvavat, miniteriöiden keskusohjaus lisääntyy, yritykset verkottuvat ja etujärjestöjen päätöksenteko etäännyy fuusioiden vuoksi. Alueta- salla on vaikea sitoutua ohjelman toteuttamiseen, jos heillä ei ole päätösvaltaa omaa toimialuettaan koskeviin asioihin.

Metsäohjelmien vaikutus suoraan mitattavien suoritteiden määrään on ongelmallinen ja vaikeasti arvioitava asia.

Monissa alueellisissa metsäohjelmissa ja valtakunnallisissa yhteenvedoissa todetaan, että ohjelman laadinta sinänsä on edistänyt eri eturyhmien ja toimijoiden avointa ja ennakkoluulottomuuteen pyrkivää keskustelua metsistä ja niiden vaihtoehto-

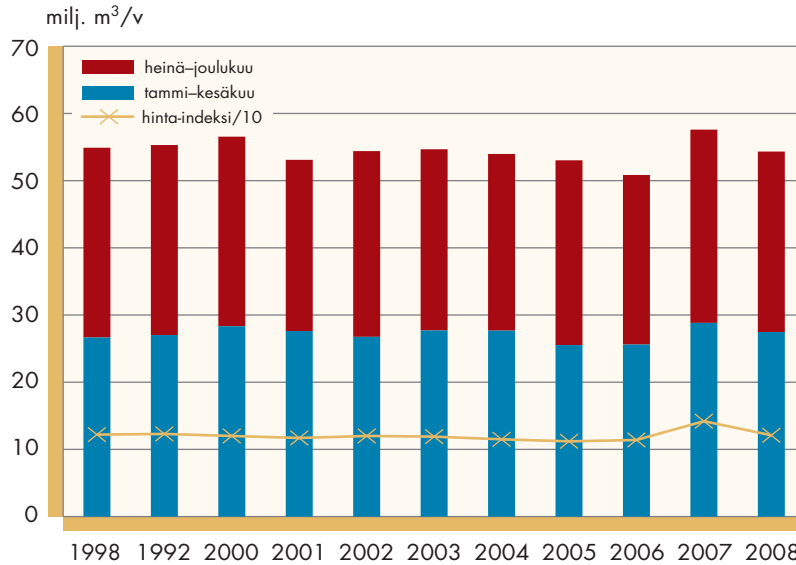
sista käytöistä. Tämän vaikutuksia monimuotoisen metsätalouden edistymiseen on vaikea, jollei mahdollonta suoraan mitata. Lisäksi yhteiskunnassa tapahtuu paljon metsien käytön edistämistä, joka ei suoraan liity metsäohjelmiin ja niiden laadintaan. Siten ei usein voida varmasti sanoa, onko jokin metsien käytön kehittyminen tapahtunut alueellisesta metsäohjelmasta johtuen tai siitä riippumatta.

Esimerkiksi käy erittäin hyvin metsien ainespuun hakkuumäärä. Ilman polttopuuta tilastoitu Suomen metsien markkinahakkuumäärä pysyi vuosina 1997–2005 melko vakaasti noin 55 miljoona kuutiometrin tasolla (kuva 2). Vuonna 2006 se putosi dramaattisesti 51,7 miljoonaan kuutiometriin ja vuonna 2007 nousi lähes 59 miljoonaan kuutiometriin ja on sen jälkeen laskenut noin 51 miljoonaan kuutiometriin. Vertailun vuoksi kuvassa 2 on esitetty kantohintojen reaaliarvon kehitys. Kaikissa viimeisen kymmenen vuoden aikana laadituissa metsäohjelmissa pyrittiin hakkuumäärää lisäämään, viimeisissä metsäohjelmissa koko maan tasolla jopa 63–68 miljoonaan kuutiometriin.

Yksityismetsänomistajien hakkuupäätöksiin vaikuttavat lukuisat muut tekijät kuin alueellisen metsäohjelman tavoitteet. Näitä ovat ennen muuta puun kysyntä ja hinta kaupantekohetkellä ja metsänomistajan oma rahantarve, samoin kuin hänen metsätalalleen asettamat muut kuin puuntuotannolliset tavoitteet. Puun kysyntään taas vaikuttaa ennen muuta metsäteollisuuden puun tarve, joka puolestaan heijastaa puunjalosteiden maailmanlaajuista menekkiä ja toiminnan kannattavuutta. Viime vuosina tähän monimuotoiseen syiden ja seurausten verkkoon on tullut lisäksi Venäjän puutullien mahdollinen korotus.

Liian yksioikoinen on kuitenkin johtopäätös, että alueellisella metsäohjelmalla, sen laadinnalla ja strategisilla linjauksilla sekä toimijoiden ja eturyhmien avoimella vuorovaikutuksella ei olisi ollut mitään vaikutusta metsien käyttöön. On vain tunnustettava, että vaikutus on sekä välillinen että monimutkainen ja että alueellinen metsäohjelma vaikuttaa vasta pitkällä aikavälillä.

Sama arviointi ja johtopäätökset koskevat myös monimuotoisuuden turvaamisen kehittymistä metsissä ja metsätaloudessa ja metsäohjelmien vaikutusta tähän kehitykseen. Tuloksien saavuttaminen vaatii vieläkin pitemmän ajan, koska metsien käsittelyn muutokset metsäluonnossa näkyvät vasta vuosikym-



Kuva 2. Suomen metsien markkinahakkuut milj. m³/v 1998–2008 (puolivuositain tammi–kesäkuu ja heinä–joulukuu) sekä reaalihintaindeksi akselin kaavioon suhteutettuna (indeksiluku/10, 1995 = 10). Lähde: Metla/Metsätalostollinen tietopalvelu.

menien kuluttua. Tietoista, säädöksiin ja sopimuksiin perustavaa talousmetsien monimuotoisuuden edistämistä on Suomessa tehty vasta 10–15 vuotta.

Sekä hakkuiden että monimuotoisuuden suojelun lisääminen edellyttävät metsänomistajan päätöstä ja siihen vaikuttavat metsä- ja ympäristöalan toimijat omalla suoralla toiminnallaan omistamissaan metsissä ja neuvonnalla yksityismetsissä. Metsäohjelman vaikuttavuus on siis monien toimijoiden ja päättökentekijöiden verkoston yhteistoimintaa.

Alueellisten metsäohjelmien kehittämiskohteet

Metsäohjelmien rakenne ja laadinta ovat muuttuneet kymmenen vuoden aikana. Maa- ja metsätalousministeriön ohjeistuksen tehostuessa ohjelmien rakenne on yhtenäistynyt ja niiden keskinäinen vertailtavuus on parantunut.

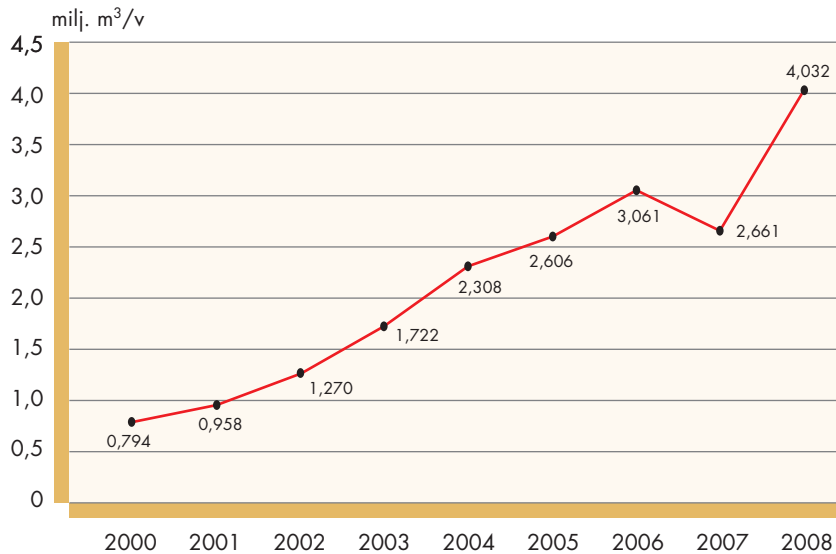
Nykyinen metsäohjelma laaditaan huomattavasti erilaiseen toimintaympäristön tilanteeseen kuin metsälain määrittelemä metsätalouden alueellinen tavoiteohjelma 10 vuotta sitten.

Merkittävimpinä kehittämiskohteina voidaan pitää seuraavia asiakokonaisuuksia:

- 1) Suunnitteluprosessin laadun parantaminen
- 2) Metsäohjelman sisältö, vaihtoehtojen muodostaminen ja arvottaminen
- 3) Metsäohjelman teknisen muodon kehittäminen
- 4) Metsäohjelman toteuttamisen seuranta ja vaikuttavuuden mittarit
- 5) Ohjelman vaikuttavuuden konkretisoiminen

Metsäkeskukset tekevät, seuraavat ja tarkistavat alueellista metsäohjelmaa yhtenä monista muista lakisääteisistä tehtävistään. Metsäohjelman vaikuttavuuden kannalta sidosryhmien ja eri eturyhmien motivoitunut osallistuminen on ensiarvoisen tärkeää, ja nykyisillä resursseilla tämä osallistaminen ei ole ollut riittävää. Osaksi on ollut kysymys henkilöresurssien niukkuudesta, mutta myös prosessin johtamisosaamisen puutteesta. Eri näkökantojen ja tavoitteiden yhteensovittaminen alueellisen metsäohjelman laadinnassa vaatii aikaa, osaamista ja harjaannusta.

Alueellinen Metsäohjelma Hyväksyttävänä ja Vaikuttavana Prosessina -kehittämishanke (HyVAMO/



Kuva 3. Metsähakkeen käyttö 2000–2008 Suomessa, milj. m³/v. Lähde: Metla/Metsätilastollinen tietopalvelu.

Oulun seudun ammattikorkeakoulu/Luonnonvarayksikkö 2007–2009) vastaa osaltaan tarpeeseen alueellisen metsäohjelman suunnitteluprosessin laadun parantamisesta. Hankkeen tuloksia voidaan käyttää metsäohjelman tarkistamisessa 2010.

Alueellisen metsäohjelman sisältö on pääosin esitetty metsälaisissa ja asetuksessa, mutta sen yksityiskohtainen tarkentaminen ja asioiden painottaminen muuttuvat, kun toimintaympäristö muuttuu. Vuosikymmenet on metsätalouden pääasiallisin painopiste ollut puun tuottaminen metsäteollisuudelle, ja se säilyy oleellisimpana metsien käyttönä edelleenkin.

Puun energiakäyttö on kuitenkin lisääntynyt viime vuosina voimakkaasti, esimerkiksi metsähakkeen käyttö on noussut noin 4 miljoonaan kuutiometriin vuosina 2000–2008 (kuva 3). Metsähakkeen lisäksi kiinteistöjen polttopuunkäyttö kasvaa. Näillä molemmilla puun energiakäyttömuodoilla on merkittäviä ympäristövaikutuksia, joita ei vielä riittävästi tunneta. Energiapuun markkinat ovat vakiintumassa ja sen hintaseuranta on vasta muotoutumassa. Toistaiseksi ainoa tilastollisesti edustava hintatilasto on tilastokeskuksella.

Kansallinen METSO-toimenpideohjelma lisää myös metsien käyttöä monimuotoisuuden suojeleluun, samoin metsien merkitys sosiaalisena, mai-

semallisena ja virkistyskäytön ympäristönä kasvaa. Tämä lisää tarvetta metsien käytön koordinoimiseen yhteiskunnan toiminnalliseen ja maankäyttölliseen suunnitteluun.

Uusi tekniikka on tuonut uudet vaatimukset ja samalla mahdollisuudet metsäohjelman, sen seurannan ja tarkistamisen tekniseen toteuttamiseen. Verkkosivustot voivat palvella ohjelman viestittämisessä ja jatkuvassa päivittämisessä vanhaa painettua julkaisua tehokkaammin, mutta samalla on kehitettävä toteuttamisen seurannan mittareita oleellista kehitystä kuvaaviksi ja informatiivisesti tehokkaiksi. Voidaan sanoa, että nykyään metsäohjelman merkitys on huomattavasti suurempi kuin 10 vuotta sitten, mutta samalla vaatimukset ohjelman laadinnalle ja sisällölle ovat muuttuneet.

On tavoiteltavaa, että metsäohjelmaa käyttäisivät yhä enemmän muutkin kuin metsä- ja ympäristöalan toimijat, kuten metsänomistajat, suuri yleisö sekä metsäsektorin ulkopuoliset tahot ja hallinto. Tämä edellyttää sitä, että metsäohjelma voidaan rakentaa erilaisiksi, eri käyttäjäryhmiä palveleviksi ”paketeiksi” – eräänlainen alueellisen metsäohjelman ”modulointi”. Metsäteollisuuden puunhankkija ja metsänhoitoyhdistyksen toimihenkilö tarvitsevat ensisijaisesti tiiviin tavoitetiedon hakkuumää-

ristä ja hoitotarpeista, kun taas luonnonharrastaja on enemmän kiinnostunut luontoarvojen suojelusta ja sen taustatiedoista. Tällainen metsäohjelman ”modulointi” palvelee paitsi käyttäjää myös metsäohjelman vaikuttavuuden tehostamista, kun tavoitteiden ja niiden toteuttamisen vaikutukset konkreettisesti selkeästi kunkin toimijan tai eturyhmän toimialalle.

Käytännön ohjelmatyöstä vastaavien kannalta on tärkeää, että metsäohjelmaa ja sen laadintaa kehitetään tutkimuksella. Odotuksena on, että metsäohjelmien laadinnan tehokkuus paranee ja metsäohjelmat palvelevat yhä paremmin toimijoita, metsänomistajia ja suurta yleisöä kestävä metsätalouden kehittämisessä.

Kirjallisuus

Alueellinen metsäohjelma hyväksyttävänä ja vaikuttavana prosessina. [Verkkosivusto]. Oulun seudun ammattikorkeakoulu, tutkimus- ja kehittämishanke. Saatavissa: <http://www.oamk.fi/luova/tk/hankeet/hankeportfolio/hyvamo/>.

Alueelliset metsäohjelmat 2006–2010 – yhteenvedo metsäkeskusten metsäohjelmista. 2006. Maa- ja metsätalousministeriö. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 4/2006. Helsinki.

Kansallinen metsäohjelma 2015. Lisää hyvinvointia monimuotoisista metsistä – valtioneuvoston periaatepäätös. [Verkkodokumentti]. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavissa: [http://www.metsateollisuus.fi/Infokortit/Kansallinen%20mets%C3%A4ohjelma%202010%20\(KMO\)/Documents/Kansallinen_metsaohjelma_2015_periaatepaatos_20080327.pdf](http://www.metsateollisuus.fi/Infokortit/Kansallinen%20mets%C3%A4ohjelma%202010%20(KMO)/Documents/Kansallinen_metsaohjelma_2015_periaatepaatos_20080327.pdf). [Viitattu 24.4.2009].

Saarikoski, H., Weckroth, T., Leskinen, L.A., Laitala, M. & Tikkanen, J. 2008. Alueellisten metsäohjelmien 2006–2010 laadinnan hyväksyttävyyden ja vaikuttavuuden – analyysi alueellisista metsäohjelmista. Metlan työraportteja 94. Saatavissa: <http://www.metla.fi/julkaisut/workingpapers/2008/mwp094.htm>. [Viitattu 24.4.2009].

Weckroth, T. 2008. Alueellisten metsäohjelmien tarkistaminen ja kansallinen metsäohjelma 2015. [Verkkodokumentti]. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavissa: <http://www.mmm.fi/fi/index/etusivu/metsat/kmo/ajankohtaista.html>. [Viitattu 24.4.2009].

■ MML Timo K. Weckroth, Metsälisenssi TKW, Haukitie 4 B 12, 54915 Saimaanharju; suunnittelupäällikkö Tapio Nummi, Lounais-Suomen metsäkeskus; kehittämisspäälikkö Eeva-Liisa Repo, Pohjois-Pohjanmaan metsäkeskus; viestintäpäälikkö Ari Nikkola, Keski-Suomen metsäkeskus. Sähköposti timo.weckroth@gmail.com