



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO
CHYDENIUS
INSTITUUTTI

SELOSTEITA JA KATSAUKSIA

RAPPORTER OCH ARTIKLAR • WORKING PAPERS

Nro 10

1995

Kristiina Niemi

Keski-Pohjanmaan metsälautakunta
maakunnan voimavarana



Nro 10

1995

Kristiina Niemi

**Keski-Pohjanmaan metsälautakunta
maakunnan voimavarana**

Jyväskylän yliopisto. Chydenius-Instituutti

Kokkola 1995

ISBN 951-34-0499-4

ISSN 1236-598X

ISBN 978-951-39-9425-9 (PDF)

URN:ISBN:978-951-39-9425-9

SAMMANDRAG

För Mellersta Österbottens skogsnämnd är många ändringar på gång i verksamhetsmiljön. Miljösynpunkternas ökade betydelse i skogsbruket och anslutningen till Europeiska unionen inverkar för sin del på skogsnämndens verksamhet. Den mest aktuella förändringsfaktorn är revideringen av skogslagstiftningen, vari ingår även en förnyelse av privatskogsbrukets verkställighets- och tillsynsorganisation. I denna utredning dryftas några aspekter på Mellersta Österbottens skogsnämnds betydelse särskilt såsom regional aktör.

Mellersta Österbottens skogsnämnds verksamhetsområde ligger inom två administrativa landskap - Mellersta Österbotten och Norra Österbotten. Den funktionella och ekonomiska regionen Mellersta Österbotten är emellertid mera vidsträckt än det administrativa landskapet. Överföringen av ansvaret för den regionala utvecklingen till landskapsförbunden förutsätter att aktörerna i landskapet deltar i det regionala programarbetet. Skogsnämndens personal och den förtroendevalda ledningen har sakkännedom både om skogsbranschen och de lokala förhållandena i sitt eget verksamhetsområde. Samarbetet med övriga instanser i landskapet har blivit allt viktigare. Europeiska unionens subsidiaritetsprincip har ofta uppfattats som en närhetsprincip, som anses föra allt beslutsfattande så nära medborgaren som möjligt. Då beslutanderätten och sakkunskapen behålls i närheten av verkställandet, undviker man också onödiga mellaninstanser och ökade betjäningssavstånd.

En central del i Mellersta Österbottens skogsnämnds verksamhet är den interaktion som sker utåt från den egna organisationen särskilt med kontakter på det regionala och lokala planet. Dessa relationer har fått en allt större betydelse genom det regionala programarbetet. Om skogsnämnden skulle avskaffas i och med organisationsreformen inom privatskogsbruket, skulle det komma att inverka också på verksamheten hos dem som skogsnämnden samarbetar med. Ett större avstånd skulle fördröja och försvåra i synnerhet det samarbete som kräver personliga underhandlingar, och skapandet av nya personkontakter skulle uppenbarligen fördröja behandlingen av ärendena under en övergångstid. Lokalkännedomen skulle sannolikt bli mindre utnyttjad om skogsnämndens område blev en del av ett större område. För en del samarbetsinstanser skulle skapandet av nya kontakter konkret betyda extra arbete.

En större förvaltningsenhet är inte nödvändigtvis lönsammare än en mindre. Om man som mätare använder vad de producerade tjänsterna kostade för organisationen var Mellersta Österbottens skogsnämnd den mest ekonomiska av de finskspråkiga skogsnämnderna i planering och arbetsledning år 1993 både för skogsvägarnas och skogsdikningens del. Om man granskar vad den producerade tjänsten kostade för kunden var Mellersta Österbottens skogsnämnd den mest ekonomiska både i byggandet av skogsvägar och i skogsdikningen år 1993. Samma år låg Mellersta Österbottens skogsnämnd på första plats om man ställer antalet rådgivningsdagar för skogsägarna i relation till antalet skogsägare på nämndens område.

Vid Mellersta Österbottens skogsnämnd har man uppskattat att en eventuell nedläggning och funktionsöverföring skulle inverka på förvaltningskostnaderna så att de av överföringen förorsakade utgifterna skulle täckas med inbesparingen av ca fem års verksamhetsutgifter. De samhälleliga kostnaderna är det svårare att uppskatta.

TIIVISTELMÄ

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toimintaympäristössä on meneillään useita muutoksia. Ympäristönäkökohtien voimistuminen metsätaloudessa ja Euroopan unioniin liittyminen vaikuttavat omalta osaltaan metsälautakunnan toimintaan. Ajankohtaisin muutostekijä on metsälainsäädännön uudistaminen, johon sisältyy myös yksityismetsätalouden toimeenpano- ja valvontaorganisaation uudistus. Tässä selvityksessä pohdittiin muutamista näkökohdista käsin Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan merkitystä erityisesti maakunnallisena toimijana.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminta-alue kuuluu kahden hallinnollisen maakunnan - Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan - alueelle. Keski-Pohjanmaan toiminnallis-taloudellinen maakunta on kuitenkin laajempi kuin hallinnollinen maakunta. Aluekehitysvastuun siirtyminen maakuntien liitoille edellyttää maakunnallisten toimijoiden osallistumista maakunnalliseen ohjelmatyöhön. Metsälautakunnan henkilöstöllä ja luottamushenkilöjohdolla on sekä metsäalan että oman toimialueensa paikallisolojen asiantuntemus. Yhteistyö muiden maakunnassa toimivien tahojen kanssa on tullut entistä tärkeämmäksi. Euroopan unionin subsidiariteettiperiaate on usein käsitetty läheisyysperiaatteena, jonka katsotaan velvoittavan tuomaan kaiken päätöksenteon niin lähelle kansalaista kuin mahdollista. Kun päätösvalta ja asiantuntemus säilytetään lähellä toteutusta, vältetään myös turhia väliportaita ja palveluetaisyyksien kasvamista.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminnan keskeinen osa ovat oman organisaation ulkopuolelle suuntautuvat erityisesti alueelliset ja paikalliset vuorovaikutussuhteet, joiden merkitys on kasvanut entisestään alueellisen ohjelmatyön myötä. Mikäli metsälautakunta yksityismetsätalouden organisaatiouudistuksen myötä lakkautettaisiin, tulisi se vaikuttamaan myös metsälautakunnan yhteistyötahojen toimintaan. Suurempi etäisyys hidastaisi ja vaikeuttaisi erityisesti henkilökohtaista neuvottelua vaativaa yhteistyötä ja uusien henkilökontaktien luominen ilmeisesti hidastaisi asioiden käsittelyä siirtymäkauden ajan. Paikallistuntemuksen hyödyntäminen tulisi todennäköisesti vähenemään, mikäli metsälautakunnan alueesta tulisi osa suurempaa aluetta. Joillekin yhteistyötahoille uusien yhteyksien luominen merkitsisi konkreettisesti lisätyötä.

Suuri hallintoyksikkö ei välttämättä ole tuloksellisempi kuin pienempi. Käytettäessä mittarina tuotettujen palvelujen hintaa organisaatiolle oli Keski-Pohjanmaan metsälautakunta suomenkielisistä metsälautakunnista taloudellisin sekä metsäteiden että metsäojituksen suunnittelussa ja työnjohdossa vuonna 1993. Tuotetun palvelun hintaa asiakkaalle tarkasteltaessa Keski-Pohjanmaan metsälautakunta oli taloudellisin sekä metsäteiden rakentamisessa että metsäojituksessa vuonna 1993. Samana vuonna Keski-Pohjanmaan metsälautakunta oli ykköstilalla suhteutettaessa metsäomistajien neuvontapäivien lukumäärä lautakunnan alueen metsäomistajien lukumäärään.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnassa on arvioitu mahdollisen lakkauttamisen ja toimintojen siirron vaikutusta hallintokuluihin siten, että siirron aiheuttamat menot säästettäisiin noin viiden vuoden toimintamenojen säästöllä. Yhteiskunnalliset kustannukset ovat vaikeammin arvioitavissa.

ESIPUHE

Tässä Chydenius–Instituutissa tehdyssä selvityksessä tarkastellaan Keski–Pohjanmaan metsälautakuntaa yksityismetsätalouden edistäjänä ja maakunnallisena toimijana. Metsälautakunnan toimintaa tarkastellaan myös sen maakunnassa sijaitsevien yhteistyökumppaneiden näkökulmasta. Metsälautakunnan tuloksellisuutta verrataan muihin metsälautakuntiin. Lisäksi tarkastellaan toimintaympäristön muutoksia haasteina metsälautakunnan uudistumiselle.

Käsillä olevan selvityksen tilaaja on Keski–Pohjanmaan metsälautakunta. Useat Keski–Pohjanmaan metsälautakunnan toimihenkilöt – erityisesti johtaja Aarne Hankala, koulutuspäällikkö Erkki Tunkkari ja piirimetsänhoitaja Pekka Hovila – antoivat projektin kuluessa tutkijalle työssä tarvittavia tietoja. Metsälautakunnassa on myös tarkistettu raportin metsäalan asioihin ja metsälautakunnan toimintaan liittyvien tietojen oikeellisuus.

Tutkimusjohtaja Seija Virkkala kommentoi raportin käsikirjoitusta, keskusteli kanssani tutkimuksen sisällöstä sekä antoi monia raportin sisältöön myötävaikuttaneita kommentteja. Myös tutkija Jouni Kaipainen kommentoi raportin käsikirjoitusta.

Esitän parhaat kiitokseni kaikille edellä mainituille. Lisäksi kiitän kaikkia niitä metsälautakunnan sidosryhmiä edustavia henkilöitä sekä muita asiantuntijoita, jotka edesauttoivat selvityksen tekemistä tietojen antamalla.

Kristiina Niemi

SISÄLTÖ

1.s	JOHDANTOs	7
2.s	METSÄLAUTAKUNTIEN HAASTEITA	10
2.1.	Uudistuva metsälainsäädäntö	10
2.1.1.	Nykyiset säädökset yksityismetsätalouden organisaatiosta	10
2.1.2.	Meneillään oleva metsälakien uudistus	12
2.1.3.	Metsälautakuntia koskeneita organisaatiouudistus- pyrkimyksiä 1990-luvulla	14
2.2.	Metsätalous ja ympäristö	17
2.3.	Euroopan unioni ja metsätalous	19
3.	KESKI-POHJANMAAN METSÄLAUTAKUNNASTA	21
4.	KESKI-POHJANMAA METSÄLAUTAKUNNAN ALUEENA	25
4.1.	Toiminnallis-taloudellinen maakunta	25
4.2.	Maakuntien aluekehitysvastuu ja alueellinen ohjelmatyö	27
4.3.	Läheisyysperiaate	29
5.s	KESKI-POHJANMAAN METSÄLAUTAKUNNANs VERKOSTOITUMINENs	31
5.1.	Verkostoitumisesta	31
5.2.	Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan ja sen yhteistyötahojen välinen verkostoituminen	32
5.3.	Organisaatiomuutosten vaikutukset yhteistyölle	39
6.s	KESKI-POHJANMAAN METSÄLAUTAKUNNAN TULOksELLISUUS	41s
6.1.	Tuloksellisuuden käsitteistä	41
6.2.	Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan tuloksellisuus	43
6.3.	Yksikön koon ja tuloksellisuuden yhteydestä	54

7.	ARVIOINTIA KESKI-POHJANMAAN METSÄLAUTAKUNNAN LAKKAUTTAMISEN VAIKUTUKSISTA HALLINTOKULUIHIN	56
8.	UUDISTUVA KESKI-POHJANMAAN METSÄLAUTAKUNTA	58
9.	YHTEENVETO	61
	KIRJALLISUUS	64
	MUUT LÄHTEET	67
	LIITE	68

1. JOHDANTO

Keski-Pohjanmaan metsälautakunta on vaikuttanut maakunnassa jo 66 vuoden ajan. Metsämaan lisääntyminen ja puuston kasvu on ollut voimakasta. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan metsätalouden edistämistoiminta on ollut tärkeä tekijä tässä kehityksessä.

Metsillä on maakunnalle sekä välitön että välillinen taloudellinen ja työllistävä merkitys. Bruttokantorahatulot¹ Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan alueella vuonna 1993 olivat noin 130 miljoonaa markkaa, josta yksityisten metsänomistajien² osuus oli noin 107 miljoonaa markkaa ja metsäteollisuuden osuus noin 5 miljoonaa markkaa (Metsäntutkimuslaitos 1994, 304). Vuoden 1994 markkinahakkuiden arvo metsälautakunnan alueella oli noin 139 miljoonaa markkaa. Kun tähän lisätään hankintalisä 20 miljoonaa markkaa, arvoksi tulee 159 miljoonaa markkaa. Suurimman kestävän hakkuumäärän arvo oli 220 miljoonaa markkaa, joten tämän mukaan maakunnan metsistä jäi vaille käyttöä 61 miljoonan markan arvosta.³

Metsien taloudellista merkitystä maakunnalle arvioitaessa on puun myyntitulon lisäksi huomioitava monia muita metsiin liittyviä tulolähteitä, joita ovat muun muassa erilaiset palkkatulot, joita saadaan metsänhakuusta, metsänhoidosta, metsänparannuksesta ja puun kuljetuksesta sekä myös metsätoimihenkilöiden palkat. Muita maakuntaan tulevia metsätalouden rahavirtoja ovat esimerkiksi metsäparannusvarat- ja avustukset. Metsät eivät tuota pelkästään puuta, vaan niistä saadaan myös monia muita tuotteita kuten marjoja, sieniä, jäkälää ja riistaa, joilla on myös huomattava taloudellinen merkitys. Lisäksi metsillä on suuri arvo matkailussa, yleensä vapaa-ajan virkistyskäytössä, luonnonsuojelussa ja tieteellisessä käytössä.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnalle on tulossa uusia tehtäviä perinteisten tehtäväalueiden lisäksi. Tähän vaikuttavat paitsi metsiin liittyvät kysymykset myös muutokset toimintaympäristössä. Metsälautakunnan uusia tehtäväalueita lienevät ainakin erilaiset metsätalouden ympäristökysymyksiin ja metsävarojen käytön lisäämiseen liittyvät asiat.

¹Bruttokantorahatuoloilla tarkoitetaan puunmyyntituloa tai, mikäli hakattu puutavara on otettu metsänomistajan omaan käyttöön, vastaavaa raha-arvoa (Metsäntutkimuslaitos 1994, 299).

²Sisältää yksityisten henkilöiden lisäksi myös mm. kuolinpesien, kuntien, seurakuntien ja säätiöiden kantorahatulot.

³Metsäntutkimuslaitoksen ennakkotiedot vuodelta 1994 ja Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan laskelmat.

Tällä hetkellä metsälautakunnan toimintaympäristössä on meneillään useita muutoksia. Ympäristönäkökohtien voimistuminen metsätaloudessa ja Euroopan unioniin liittyminen ovat omalta osaltaan vaikuttamassa metsälautakunnan toimintaan. Ajankohtaisin muutostekijä on uudistettavana oleva metsälainsäädäntö. Uudistettavana on myös yksityismetsätalouden toimeenpano- ja valvontaorganisaatio, mikä saattaa uhata Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan olemassaoloa. Metsälautakuntia koskevia organisaatiouudistuspyrkimyksiä on viime vuosina ollut useita.

Keskeisenä tavoitteena yksityismetsätaloudessa on nyt metsävarojen käytön lisääminen ottaen samalla huomioon metsien elinvoimaisuuden edistäminen ja biologisen monimuotoisuuden turvaaminen. Metsäorganisaatioiden tehtävät ja voimavarat kohdennetaan näiden tavoitteiden saavuttamiseen ja metsänomistajien metsätaloudellisen aktiivisuuden ylläpitoon. Metsälautakuntien toiminta jakautuu pääasiassa seuraaviin tulosalueisiin: metsänparannustoiminta, metsäsuunnittelu, metsänomistajien neuvonta ja tarkastustehtävät. Metsänparannustöiden painopiste on metsänhoidollisissa töissä ja kunnostusojituksessa. Metsänomistajien neuvonnan ja koulutuksen sekä tiedotuksen tavoitteena on lisätä metsänomistajien aktiivisuutta ja taitoja metsien hoidossa ja käytössä. Metsätalouden ympäristöohjelman periaatteiden toteuttamiseksi annetaan koulutusta oman henkilöstön ohella metsäkoneurakoitsijoille sekä metsänhoitoyhdistysten ja muiden metsäorganisaatioiden ammattihenkilöstölle. (Hallituksen esitys...1994, 236–237).

Tässä selvityksessä pohditaan Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan merkitystä maakunnassa. Metsälautakunta on paitsi metsätalouden asiantuntija, myös alueelliseen kehitykseen ja kehittämiseen vaikuttava toimija. Vuoden 1994 alusta lähtien aluekehitysvastuu on ollut maakuntien liitoilla, Keski-Pohjanmaalla se on Keski-Pohjanmaan liitolla. Uudessa aluepoliittisessa tilanteessa maakunnalliset toimijat ovat entistä tärkeämpiä. Keski-Pohjanmaan metsälautakuntaa voidaan pitää maakunnan voimavarana, joka tuo yhdessä muiden toimijoiden kanssa oman panoksensa ja asiantuntemuksensa maakunnan kehittämiseen. Mahdolliset organisatoriset muutokset vaikuttavat sen rooliin maakunnallisena toimijana ja siten maakunnan kehittämiseen yleensä.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunta on osa yksityismetsätalouden organisaatiota maan muiden metsälautakuntien tavoin. Selvityksessä verrataan Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan tuloksellisuutta muiden metsälautakuntien tuloksellisuuteen.

Raportin rakenne on seuraava: Luvussa 2 käsitellään metsälautakuntien toimintaympäristössä meneillään olevia haasteita tuovia muutoksia: ympäristönäkökulmaa, Euroopan unionia ja erityisesti metsälainsäädännön uudistusta. Siinä myös kerrotaan aikaisemmista metsälautakuntia koskeneista organisaatiouudistuspyrkimyksistä. Luvussa 3 kuvataan yleisellä tasolla Keski-Pohjanmaan metsälautakuntaa ja sen toimintaa. Keski-Pohjanmaata metsälautakunnan alueena tarkastellaan luvussa 4. Asiaa käsitellään lähinnä toiminnallis-taloudellisen maakunnan käsitteen, maakuntien aluekehitysvastuun ja läheisyysperiaatteen valossa. Luvussa 5 kuvataan Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan verkostoitumista; yhteistyötahoja ja yhteistyön sisältöä sekä seurauksia, joita metsälautakunnan mahdollinen lakkauttaminen yhteistyölle aiheuttaisi.

Metsälautakunnan tuloksellisuutta käsitellään luvussa 6. Siinä tarkastellaan metsälautakunnan tuottavuutta ja taloudellisuutta sekä vaikuttavuutta tiettyjen käytettävissä olleiden tilastojen ynnä muiden tietojen avulla sekä myös vertaillaan Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan tuloksellisuutta muihin suomenkielisiin metsälautakuntiin. Luvussa 7 arvioidaan lyhyesti Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan lakkauttamisen vaikutuksia hallintokuluihin. Luvussa 8 käsitellään muun muassa metsälautakunnan toteuttamia pilottiluonteisia hankkeita sekä metsälautakunnan uusiutuvaa roolia tulevaisuudessa. Viimeisessä luvussa pohditaan tiivistetysti Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan maakunnassa säilymisen merkitystä ja perusteita.

2. METSÄLAUTAKUNTIEN HAASTEITA

2.1. Uudistuva metsälainsäädäntö

2.1.1. Nykyiset säädökset yksityismetsätalouden organisaatiosta⁴

Tässä luvussa kuvataan yksityismetsätalouden organisaatiota ja metsälautakuntien tehtäviä nykyisellään metsäkeskuksista ja metsälautakunnista vuonna 1991 annetun lain ja asetuksen mukaan. Juuri näitä asioita koskeva lainsäädäntö on parhaillaan uudistettavana. Yksityismetsätalouden edistämistä ja yksityismetsätaloutta koskevien lakien noudattamisen valvontaa koskevia tehtäviä hoitavat metsäkeskukset ja metsälautakunnat. Metsäkeskuksia on kaksi: Metsäkeskus Tapio ja Skogscentralen Skogskultur. Metsäkeskukset ovat maa- ja metsätalousministeriön valvonnan alaisia.

Metsäkeskuksen tehtävänä on

- seurata metsätalouden kehitystä, tehdä yksityismetsätaloutta koskevia aloitteita ja esityksiä sekä edistää metsäalan yhteistoimintaa
- ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin yksityismetsien tuoton kohottamiseksi ja metsäluonnon hoitamiseksi
- hoitaa metsänparannuslaissa sille annetut tehtävät
- ohjata metsälautakuntien toimintaa sekä valvoa metsälautakuntia maa- ja metsätalousministeriön ohjauksen mukaan
- edistää yksityismetsätalouden suunnittelua
- huolehtia metsälautakuntien toimihenkilöiden jatko- ja täydennyskoulutuksesta ja metsänomistajien neuvonnan suunnittelusta ja ohjauksesta sekä suorittaa yksityismetsätaloutta edistävää julkaisu- ja tiedotustoimintaa sekä
- suorittaa muut tehtävät, jotka on säädetty sen tehtäväksi tai jotka maa- ja metsätalousministeriö sille antaa.

Metsälautakunnan keskeisenä tehtävänä on yksityismetsätalouden kaikinpuolinen edistäminen ja sitä koskevien lakien noudattamisen valvonta. Yksi tärkeimmistä

⁴Lähteenä käytetty lähinnä Metsäkeskus Tapiion (1991) julkaisua: Yksityismetsätalouden säädökset 1991.

metsätaloutta säätelevistä laeista on vuoden 1967 yksityismetsälaki, jonka tulee korvaamaan uusi yleismetsälaki.

Metsäkeskuksista ja metsälautakunnista annetun lain ja asetuksen mukaan metsälautakunnan tehtävänä on

- seurata toimintapiirinsä yksityismetsätalouden kehitystä, tehdä sitä koskevia aloitteita ja esityksiä sekä edistää metsäalan yhteistoimintaa
- valvoa yksityismetsälain noudattamista
- suorittaa yksityismetsätaloutta koskevaa suunnittelua
- suorittaa metsänparannuslaissa ja metsänhoitoyhdistyksistä annetussa laissa sille annetut tehtävät
- suorittaa yksityismetsätaloutta edistävää koulutus-, neuvonta- ja tiedotustoimintaa
- antaa maanomistajille tarvittaessa ammattiapua yksityismetsätalouden piiriin kuuluvissa tehtävissä sekä
- suorittaa muut tehtävät, jotka on säädetty sen tehtäväksi tai jotka maa- ja metsätalousministeriö sille antaa.

Metsälautakunnan ylintä johtoa varten on johtokunta, johon kuuluu kahdeksan jäsentä. Jäsenten toimikausi on neljä kalenterivuotta. Metsälautakunnan johtokunnan jäsenellä tulee olla kokemusta metsätaloudesta ja paikallisolojen tuntemusta. Kullakin jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen. Johtokunnan jäsenet ja varajäsenet määrää maa- ja metsätalousministeriö. Johtokunnassa tulee olla kaksi valtion edustajaa. Muista jäsenistä neljä on määrättävä asianomaisen metsälautakunnan toimintapiirissä toimivien metsänhoitoyhdistysten edustajien kokouksen, yksi edustavimman metsäteollisuuden järjestön ja yksi edustavimman metsätyöntekijöiden järjestön ehdottamista henkilöistä.

Valtion tulo- ja menoarvioon otetaan vuosittain määräraha, jonka puitteissa metsäkeskuksille ja metsälautakunnille suoritetaan valtionapua niille annetuista tehtävistä aiheutuviin kulutus- ja sijoitusmenoihin. Maa- ja metsätalousministeriö myöntää ja maksaa valtionavut sekä valvoo niiden käyttöä. Metsälautakunnan antamasta ammattiavusta peritään maa- ja metsätalousministeriön määräämien perusteiden mukaiset toimitusmaksut.

Metsäkeskus ja metsälautakunta voivat hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä hakea, kantaa ja vastata tuomioistuimissa ja muiden viranomaisten luona. Ne eivät kuitenkaan saa harjoittaa kauppaa ostamalla ja myymällä metsänhakkuuoikeuksia tai

puutavaraa eivätkä harjoittaa muutakaan elinkeinotoimintaa, joka ei liity lautakunnan tarkoituksen toteuttamiseen.

2.1.2. Meneillään oleva metsälakien uudistus⁵

Maa- ja metsätalousministeriön toukokuussa 1993 asettama metsätalouden ympäristöohjelmatyöryhmä jätti mietintönsä helmikuussa 1994. Työryhmän mietintö sisälsi ehdotuksen metsätalouden ympäristöohjelmaksi ja samalla Suomen ekologisesti kestävä metsätalouden strategiaksi lähitulevaisuudelle. Mietintö sisälsi esityksen metsälainsäädännön uudistamiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriö asetti maaliskuussa 1994 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin laatia ehdotus laiksi metsien taloudellisesta ja ekologisesti kestävästä käytöstä sekä metsien biologisen monimuotoisuuden säilyttämisestä. Lain tuli koskea kaikkien omistajaryhmien metsiä. Työryhmän oli määrä ottaa huomioon metsätalouden ympäristöohjelmatyöryhmän mietinnössään tekemät esitykset. Ehdotuksessa tuli kiinnittää huomiota myös lain toimeenpanomenettelyyn ja -organisaatioon.

Työryhmä selvitti suunnitellun lain toteutusvaihtoehtoja ja päätyi siihen, että tulisi säätää yleismetsälaki, jolla kumottaisiin nykyinen yksityismetsälaki. Laki koskisi kaikkia varsinaisessa talouskäytössä olevia metsiä riippumatta siitä, kuka metsän omistaa. Lisäksi työryhmä katsoi tarpeelliseksi selvittää muutostarpeet muihin metsälakeihin, muun muassa metsänparannuslakiin, josta tulisi kehittää kestävä metsätalouden rahoituslaki.

Työryhmä totesi, että tällaisen metsälakien kokonaisuudistuksen valmisteleminen vaatii perusteellista selvitys- ja valmistelutyötä. Työryhmä jätti luonnoksen valtioneuvoston periaatepäätökseksi metsälainsäädännön kokonaisuudistuksen aloittamista varten maa- ja metsätalousministeriölle huhtikuussa 1994. Periaatepäätösluonnokseen tehtiin maa- ja metsätalousministeriössä eräitä muutoksia. Hallitus käsitteli periaatepäätösluonnosta ja teki siihen lisäyksen koskien paikallisen väestön toimeentuloedellytysten turvaamisen huomioonottamista lainsäädäntöä uudistettaessa. Periaatepäätös hyväksyttiin valtioneuvoston yleisistunnossa 15.6.1994. Tällöin periaatepäätökseen tehtiin lisäys

⁵Lähteenä käytetty lähinnä Maa- ja metsätalousministeriön tiedotetta 19.8.1994 Metsälakien uudistaminen käynnistetty.

koskien uudistusten valtiontaloudellisia vaikutuksia sekä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan piiriorganisaatioiden yhdistämistä.

Valtioneuvosto asetti elokuussa 1994 parlamentaarisen metsälakitoimikunnan valmistelemaan yksityismetsälain ja metsänparannuslain sekä yksityismetsätalouden toimeenpano- ja valvontaorganisaation uudistamista. Toimikunnan toimeksianto perustuu edellä mainittuun valtioneuvoston 15.6.1994 antamaan metsien kestävän hoidon ja käytön periaatteiden toteuttamista koskevaan periaatepäätökseen. Periaatepäätöksessään valtioneuvosto edellyttää, että aloitetaan metsälakien kokonaisuudistus ja että lakeja koskevat hallituksen esitykset annetaan eduskunnalle viimeistään syksyllä 1995. Toimikunnan tulee tehdä hallituksen esityksen muotoon laaditut ehdotukset yksityismetsälain, metsänparannuslain sekä metsäkeskuksista ja metsälautakunnista annetun lain korvaaviksi laeiksi sekä muut tarpeelliseksi katsottavat lainsäädäntöehdotukset.

Uudistettavan lainsäädännön keskeisiä periaatteita tulevat olemaan taloudellisten, puuntuotannollisten ja muiden yhteiskunnallisten tavoitteiden ohella myös metsien hoidon ja käytön ekologinen kestävyys, metsäluonnon biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen ja ympäristönsuojelu. Uudistus koskee metsien kestävän käytön, hoidon ja suojelun periaatteita, metsätalouden tukimuotojen suuntaamista, taloudellista ja muuta ohjaamista sekä metsätalouden hallinto- ja edistämisorganisaatioiden toimintaa.

Metsälakitoimikuntaa avustamaan asetettiin kolme jaostoa valmistelemaan lakien uudistusta. Yksityismetsälakijaosto tekee esityksen uudesta yleismetsälaista, joka korvaa yksityismetsälain ja koskee yksityismetsien ohella kaikkia talousmetsiä. Metsänparannusjaosto valmistelee metsätalouden rahoituslakia, johon liittyy sekä puuntuotannon edistäminen että metsien biologiseen monimuotoisuuteen liittyvät tavoitteet. Organisaatiojaosto valmistelee metsätalouden hallinto-organisaatiota eli tekee ehdotuksen yksityismetsätalouden uudesta organisaatiomallista. (Metsälehti 12.1.1995).

2.1.3. Metsälautakuntia koskeneita organisaatiouudistuspyrkimyksiä 1990-luvulla

Yksityismetsähallinnossa on 1990-luvulla ollut useita metsälautakuntia koskeneita uudistuspyrkimyksiä. Tässä luvussa kuvataan niiden sisältöä.

Metsälautakuntatyöryhmä

Maa- ja metsätalousministeriö asetti vuonna 1990 työryhmän selvittämään toimenpiteet, joiden avulla keskusmetsälautakuntien ja metsälautakuntien toimintoja voidaan tehostaa ja näiden organisaatioiden kustannuksia alentaa. Toimintojen ja menettelytapojen kehittämisen lisäksi työryhmän tuli selvittää mahdollisuudet metsälautakuntien henkilöstörakenteen ja aluejaon kehittämiseen sekä valtionapuperusteiden tarkistamiseen. Työryhmän toimenpide-ehdotuksiin sisältyi metsälautakuntien vähentäminen muita toimenpiteitä täydentävänä toimenpiteenä. Työryhmä piti mahdollisena järjestellä metsälautakuntien aluejakoa siten, että lautakuntien määrä supistuisi 19 metsälautakunnasta 13 metsälautakuntaan. Työryhmä selvitti järjestelyn alueellista kohdentumista, mutta ei selvittänyt tarkemmin aluerajauksia eikä järjestelyn toteuttamistapoja. (Maa- ja metsätalousministeriö 1990).

Maaseutuelinkeinohallinnon kehittämistyöryhmä

Maa- ja metsätalousministeriö asetti vuonna 1991 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella maa- ja metsätalousministeriön tehtäväalueelle kuuluvan maaseutuelinkeinohallinnon järjestämistä ja uudelleen organisointia sekä selvittää mahdollisuudet koota maaseutuhallinto maa- ja metsätalousministeriöön. Työryhmä ehdotti ruotsinkielisten maa- ja metsätalouden neuvontaorganisaatioiden keskusyksiköiden yhdistämistä ja näiden alueyksiköiden yhteistyön tiivistämistä sekä selvitettäväksi myöhemmin alueyksiköiden yhdistämismahdollisuudet. Maa- ja metsätalousministeriön piirihallinnon aluejakoa työryhmä ehdotti yhtenäistettäväksi siten, että aluejaon perustana käytetään valtion aluejakoneuvottelukunnan ehdotuksen pohjalta laadittua toiminnallis-taloudellista aluejakoa. Toimitilajärjestelyjen osalta työryhmä katsoi, että maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimivien piirihallintoviranomaisten ja valtionapujärjestöjen toiminnot tulisi keskittää mahdollisimman paljon yhteisiin maa- ja metsätaloihin. Lisäksi työryhmä ehdotti selvitettäväksi maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimivien piirihallintoviranomaisten ja valtionapujärjestöjen palvelujen ja tietojärjestelmien

yhteiskäyttömahdollisuudet. Metsälautakunnan nimi ehdotettiin muutettavaksi metsäkeskukseksi. Lisäksi ehdotettiin vuoden 1993 alusta yhdistettäväksi muutamia metsälautakuntia ja Keski-Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan metsäkeskusten osalta poikkeuksia aluejakoneuvottelukunnan maakuntajakoon. Muiden metsäkeskusten osalta rajoja ehdotettiin tarkistettavaksi aluejakoneuvottelukunnan ehdotuksen pohjalta. (Maa- ja metsätalousministeriö 1992).

Valtion aluehallintohanke

Valtioneuvosto asetti vuonna 1992 maakuntien ja valtion alueellisen hallinnon kehittämishankkeen. Hanke jakautui maakuntahallintohankkeeseen ja valtion aluehallintohankkeeseen. Maa- ja metsätalousministeriön aluehallinnon kehittämisessä selvitysmies näki kaksi kehitysvaihetta tai linjaa: kehitetään maa- ja metsätalousministeriön omaa aluehallintoa kokoamalla sitä maa- ja metsätaloihin sekä kehitetään yhteistoimintaa aluehallinnon muun elinkeino- ja yritystoiminnan kehittämissiköiden kanssa. Ensivaiheessa aluehallintoa koskevana toimenpiteenä metsälautakuntien lukumäärää vähennettäisiin tavoitteena maaseutupiirejä vastaava tai harvempi yksikkömäärä. Metsälautakuntien ja valtion työnjakoa selkiytettäisiin viranomaistehtävissä. Seuraavan vaiheen aluehallintoa koskevana toimenpiteenä selvitysmies ehdotti selvitettäväksi sitä, voivatko metsälautakunnat muodostaa valtakunnallisen metsäalan palveluorganisaation, johon mahdollisesti myös metsänhoitoyhdistykset yhdistettäisiin. (Hirvelä 1992).

Maa- ja metsätalousministeriössä valmisteltiin vuoden 1993 aikana hallituksen esitykset laiksi metsäkeskuksista ja laiksi Suomen Metsäkeskus Tapiosta. Kumpikaan näistä lakiesityksistä ei edennyt valtioneuvostokäsittelyyn eriävien mielipiteiden vuoksi. *Metsäkeskuksista laaditun lakiehdotuksen* mukaan valtion rahoittaman yksityismetsätalouden edistämisorganisaation muodostaisivat Metsäkeskus Tapio ja aluetasolla toimivat metsäkeskukset. Uusimuotoinen Metsäkeskus Tapio, joka muodostettaisiin yhdistämällä nykyiset Metsäkeskus Tapio ja Skogscentralen Skogskultur, olisi luonteeltaan lähinnä yksityismetsätaloutta palveleva kehittämis- ja edistämisorganisaatio. Metsäkeskukset olisivat maa- ja metsätalousministeriön tulohajauksen alaisia itsenäisiä yksityismetsätalouden edistämisorganisaatioita, joiden tehtävissä korostuisi aikaisempaa enemmän puun käytön edistämisen lisäksi koko metsäluonnon hoitoon ja sen biologisen monimuotoisuuden suojeluun liittyvät näkökohdat. Ehdotuksessa esitettiin 19 metsälautakuntaa yhdistettäväksi enintään 11 alueelliseksi metsäkeskukseksi, joiden lukumäärän ja toiminta-alueet määräisi maa- ja metsätalousministeriö. (Sisäasiainministeriö 1994, 47).

Suomen Metsäkeskus Tapiosta laadittu lakiesitys

Ehdotuksen mukaan metsäkeskuksista (Metsäkeskus Tapio ja Skogscentralen Skogskultur) ja 19 metsälautakunnasta muodostettaisiin valtakunnallinen yksityismetsätalouden edistämisenorganisaatio, Suomen Metsäkeskus Tapio, jolla olisi keskusyksikkö ja alueellisia tulosvastuullisesti toimivia metsäkeskuksia. Alueellisten metsäkeskusten, joita olisi huomattavasti vähemmän kuin nykyisiä metsälautakuntia, lukumäärästä ja toiminta-alueista määräisi valtioneuvosto. Maa- ja metsätalousministeriö tulostohjaisi ja valvoisi Suomen Metsäkeskus Tapiota. Edellä mainitut sopisivat vuosittain keskeisten metsänparannustyöläjien ja muun toiminnan tavoitteista ja käytettävissä olevien varojen kohdentamisesta sekä tarvittaessa toiminnan ja määrärahojen alueellisista painotuksista. Keskusyksikkö huolehtisi alueyksiköiden tulosohjauksen ohella niiden talous- ja henkilöstöhallinnon, atk-toimintojen ja eräiden muiden asiantuntijatehtävien hoidosta, valtakunnallisesta tiedotus- ja koulutustoiminnasta sekä yhteydenpidosta maa- ja metsätalousministeriöön ja muihin valtakunnallisiin viranomaisiin ja järjestöihin. Keskusyksikön erityisenä tehtävänä olisi seurata ja vertailla alueyksiköiden toimintojen tuottavuutta, taloudellisuutta ja vaikuttavuutta sekä vastata toiminnan jatkuvasta kehittämisestä. Keskusyksikkö antaisi tarvittavia toiminnallisia ohjeita ja suosituksia. Organisaation alueyksiköt, alueelliset metsäkeskukset, vastaisivat nykyiseen tapaan yksityismetsätalouden edistämistoiminnasta ja yksityismetsätaloutta koskevien lakien noudattamisen valvonnasta. Sen ohella ne vastaisivat edelleen metsäsuunnittelusta ja tekisivät muun muassa metsänparannuslakiin, metsänhoitoyhdistyslakiin ja yksityismetsälakiin perustuvat päätökset. Niiden tehtävänä olisi myös yhteydenpito aluetasolla toimiviin metsätalouden sidosryhmiin. Koko organisaation tehtävissä ja erityisesti alueellisten yksiköiden käytännön toiminnassa korostuisivat nykyistä enemmän metsäluonnon hoitoon ja biologiseen monimuotoisuuteen liittyvät näkökohdat. Näissä tehtävissä ja niihin liittyvissä menettelytapojen kehittämistyössä organisaatio toimisi yhteistyössä ympäristöviranomaisten kanssa. (Sisäasiainministeriö 1994, 47–48).

Aluehallinnon elinkeino-organisaatioiden kokoamishanke

Sisäasiainministeriö asetti tammikuussa 1994 aluehallinnon elinkeino-organisaatioiden kokoamishankkeen. Hankkeen tavoitteena oli erityisesti tehostaa valtion aluetason elinkeinopolitiikkaa yhdensuuntaistamalla eri hallinnonalojen toimintaa ja yhteensovittamalla niiden toimenpiteitä; lisätä ja vahvistaa aluetasolla eri hallinnonalojen osallistumista alueiden kehittämisestä annetun lain mukaiseen ohjelmaperusteiseen kehittämistyöhön ja muuhun yhteistoimintaan; toteuttaa

voimavarojen yhteiskäyttöä hallinto-, tuki ja palvelutoiminnoissa sekä helpottaa yritysten ja kansalaisten asiointia yhden luukun periaatteen pohjalta. Hanke valmisteli ehdotuksen valtioneuvoston periaatepäätökseksi toimenpiteistä valtion aluehallinnon elinkeino-organisaatioiden kokoamiseksi. Hanke ehdotti, että maaseutuelinkeinopiirien tehtävät ja metsälautakuntien viranomaistehtävät kootaan samaan organisaatioon. (Sisäasiainministeriö 1994).

2.2. Metsätalous ja ympäristö

Metsäpolitiikan tavoitteet ovat 1990-luvulla muuttuneet. Puuntuotannon ohella on huolehdittava myös koko metsäluonnon hoidosta ja biologisen monimuotoisuuden ylläpidosta. Metsäpolitiikan tavoitteenasettelussa yhtenä keskeisenä tekijänä ovat Suomen sitoumukset ja kannanotot kansainvälisissä yhteyksissä kuten YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssissa Rio de Janeirossa vuonna 1992 ja Euroopan metsäministerikonferenssissa Helsingissä vuonna 1993. (Maa- ja metsätalousministeriö 1994a).

Luonnonsuojelujärjestöjen ja metsäalan suuria yhteistyöprojekteja vuonna 1994 olivat metsätalouden ympäristöohjelma, kestävän metsätalouden määrittely Euroopalle sekä metsäsektorin ja WWF:n tilaama selvitys puun ekomerkinästä. Merkki varmistaisi asiakkaalle, että tuotteeseen käytetty puu on peräisin kestävästi hoidetusta metsästä. (Maaseudun Tulevaisuus 29.12.1994). Puun alkuperätodistuksesta valmistunut esiselvitys suosittaa aluekohtaista sertifiointia. Aluetason viranomaisena voisi toimia esimerkiksi metsälautakunta. (Metsälehti 17.11.1994).

Metsäkeskus Tapio julkaisi huhtikuussa 1994 Metsätalouden ympäristöohjelman mukaiset metsänhoitosuositukset, jotka korostavat kestävyyttä ja monimuotoisuutta, mutta myös taloudellisuutta. Luonnon arvojen vaaliminen ja kustannusten alentaminen yhdistyvät esimerkiksi luontaisessa uudistamisessa. Metsät pyritään säilyttämään terveinä ja elinvoimaisina. (Metsäkeskus Tapio 1994).

Ympäristönhoito ja metsäluonnon monimuotoisuus tulevat olemaan yhä keskeisempi osa metsätaloutta ja siten myös metsälautakuntien toimintaa. Maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön heinäkuussa 1994 vahvistamassa

Metsätalouden ympäristöohjelmassa sanotaan metsäkeskusten ja metsälautakuntien roolista seuraavaa:

"Metsäkeskuksilla ja metsälautakunnilla on pääasiallinen vastuu käytännön metsätalouteen liittyvän ympäristöhoidon edistämisestä ja valvonnasta. Metsälautakunta on myös aluetasolla seurantavastuussa metsäluonnon monimuotoisuudesta ja sen kehityksestä. Toiminnassaan metsäkeskusten ja metsälautakuntien tulee olla yhteistyössä erityisesti ympäristöviranomaisten kanssa, mutta edistämistehtävässään myös muiden tarpeellisten tahojen kanssa. Laajeneva tehtäväalue edellyttää ympäristöasiantuntijoita metsäkeskuksiin ja metsälautakuntiin.

Metsäkeskusten ja metsälautakuntien tehtäviin kuuluisivat lähinnä yksityismetsissä luonnonhoitosuunnitelmien kehittäminen ja laatiminen, maisemanhoitosuunnitelmat, vesiensuojelun edistäminen sekä neuvonta- ja koulutusmateriaalin tuottaminen. Lisäksi tehtäviin kuuluisivat metsäammattilaisten ja metsänomistajien kouluttaminen ympäristöasioissa, ympäristöviestintä, ympäristöhoitoon liittyvien toimintaohjeiden ja tarkastustoiminnan kehittäminen.

Metsäkeskusten ja metsälautakuntien tulisi ryhtyä toimenpiteisiin yhdessä ympäristöviranomaisten kanssa metsänomistajien suojeluhaluuden siirtämiseksi käytäntöön. Metsälautakunnilla ja suurimmilla metsänhoitoyhdistyksillä tulisi olla maanomistajien neuvontaa ja työnopastusta varten neuvoja, jotka ovat saaneet koulutusta ja perehtyneet riittävästi myös ympäristöasioihin. Avainbiotooppien metsänhoito ja luonnonhoidolliset hakkuut tulisi tehdä yleensä ihmistyövoimin. Tärkeätä olisi, että käytettävissä on riittävästi luonnon- ja ympäristöhoidon hallitsevia metsureita." (Maa- ja metsätalousministeriö/Ympäristöministeriö 1994, 22).

Ajankohtainen asia on myös luonnonsuojelulain uudistus. Ympäristöministeriö asetti vuonna 1993 parlamentaarisen luonnonsuojelulakityöryhmän, jonka tehtävänä oli laatia esitys luonnonsuojelulain kokonaisuudistukseksi. (Tapion ympäristökatsaus 18.1.1995). Työryhmä sai mietintönsä valmiiksi vuodenvaihteessa. Merkittävä periaatteellinen ero vanhaan luonnonsuojelulakiin on, että uusi laki ei koskisi pelkästään luonnonsuojelualueita, vaan luontoa kaikkialla. Luonnonsuojelulakityöryhmä käsitteli työssään myös metsäluonnon monimuotoisuuskysymyksiä. Se ehdotti, että merkittäviä metsiin liittyviä asioita hoidettaisiin luonnonsuojelulain kautta. Metsälautakunnat vastaisivat suojeltavista, puustoisista metsätyypeistä. Ympäristöviranomaiset valvoisivat metsien muita suojeltavia kohtia. (Metsälehti 12.1.1995 ja 9.2.1995).

2.3. Euroopan unioni ja metsätalous⁶

Euroopan unionilla ei ole yhteistä virallista metsäpolitiikkaa. Unionin valtiot ovat metsätaloutensa suhteen hyvin erilaisia. On ajateltu, että yhteinen metsäpolitiikka rajoittaisi osaltaan kansallista päätösvaltaa metsäasioissa ja että maat, joiden metsätalous on elinkeinona keskimääräistä kehittyneempää, joutuisivat tukien laajentamisesta aiheutuvien kustannusten nettomaksajiksi. Suurten metsätalousmaiden – Suomen ja Ruotsin – liittyminen unioniin on lisännyt keskustelua unionin "metsäpolitiikan" muutostarpeista. Metsäteollisuustuotteiden kauppa on kuitenkin jo pitkään ollut vapaata Länsi-Euroopassa, joten kilpailutilanne markkinoilla ei olennaisesti muutu. Toisaalta Euroopan unionin omaa metsäpolitiikkaa pidetään ainakin joillakin tahoilla tarpeellisenakin Suomen nyt voidessa unionin jäsenenä olla mukana tekemässä päätöksiä (Tekniikka & Talous 19.1.1995).

Koska Euroopan unionilla ei ole varsinaista metsäpolitiikkaa, ovat metsäkysymykset osa maatalous-, ympäristö- ja aluepolitiikkaa. Euroopan unionissa metsätalouteen liittyvät asiat käsitellään pääasiassa maatalousdirekoraatin alaisuudessa. Metsätalouden edistäminen ja sen toimenpiteiden tukeminen perustuvat pitkälti vuonna 1989 hyväksytyyn metsätalouden toimintaohjelmaan. Euroopan parlamentin teettämä metsätaloutta koskeva selvitys valmistui keväällä 1994. Siinä korostetaan ottaen huomioon erilaiset kansalliset lähtökohdat, että metsäpolitiikan keinovalikoiman tulee olla joustava ja että politiikan tulee perustua läheisyysperiaatteeseen. Strategian ehdotetaan perustuvan kolmeen eri osa-alueeseen. Sen tulisi edistää metsävarojen käyttöä, suojella metsiä sekä voimistaa Euroopan puunjalostusteollisuutta. Raportin mukaan strategian toteuttamiseksi tarvittaisiin unioniin itsenäinen, vahva metsäyksikkö ja sen käyttöön riittävät varat. Myös komissiossa valmistellaan uutta metsästrategiaa.

Seuraavassa kuvataan hyvin tiivistetysti Euroopan unionin metsätalouteen liittyviä tukimuotoja. Maatalousmaan metsitys on katsottu tärkeäksi keinoksi maataloustuotteiden ylituotanto-ongelman hillitsemiseksi. Tähän liittyvä tukimuoto on maanomistajien metsitystuki ja tulonmenetykskorvaus sekä metsitettyjen alueiden jälkihoidon kustannusten korvaaminen. Euroopan unionissa tuetaan yksityisten maatilojen kehittämiseen tärkeitä toimenpiteitä ns. horisontaalisilla 5a-toimenpiteillä, joihin liittyviin tukemiskelpoisiin investointeihin kuuluu mm. tilan toiminnan monipuolistaminen harjoittamalla esimerkiksi metsätaloutta. Metsätaloustuotteiden

⁶Luvussa käytetty pääosin lähteenä Metsätalouden EU-tukityöryhmän muistiota 1994.

jalostusta ja markkinointia on haluttu edistää. Kyseessä on lähinnä pienille ja keskisuurille yrityksille myönnettävä tuki, jota voidaan myöntää sellaisiin markkinointia ja jalostusta kehittäviin investointeihin, jotka ovat jalostusketjussa ennen puun teollista sahausta. Ohjelmaperusteiset metsätaloustuet metsätalouden edistämiseksi tavoitteiden 5b- ja 6-alueilla ovat keino maaseutualueiden rakenteiden parantamiseksi ja maatalouden ulkopuolisen elinkeinotoiminnan kehittämiseksi. Metsäalueiden kehittämiseksi ja metsien tehokkaammaksi hyödyntämiseksi Euroopan unionin osarahoitusta voidaan saada mm. seuraaviin toimenpiteisiin: metsitys ja metsäalueiden parantaminen, ensiharvennus, metsäteiden rakentaminen, starttiraha metsänomistajien puuntuotannon ja markkinoinnin edistämiseksi sekä metsätalouden tiedotuskampanjat ja neuvontapalvelut.

3. KESKI-POHJANMAAN METSÄLAUTAKUNNASTA

Metsänhoitolautakunnat aloittivat toimintansa vuoden 1929 alussa. Edellisenä vuonna annetun yksityismetsälain noudattamisen valvonnan lisäksi lautakuntien tehtäväksi määrättiin myös yksityismetsätalouden yleinen edistämistoiminta. Vuonna 1968 Keski-Pohjanmaan metsänhoitolautakunta muuttui piirimetsälautakunnaksi. Vuonna 1987 piirimetsälautakunta ja keskusmetsälautakunta Tapion Kokkolan metsänparannuspiiri yhdistettiin Keski-Pohjanmaan metsälautakunnaksi. (Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toimintakertomus 1989).

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminta-alueeseen (kartta sivulla 25) kuuluvat Haapajärven, Kannuksen, Nivalan, Pyhäsalmen ja Ylivieskan kaupungit sekä seuraavat kunnat: Alavieska, Halsua, Himanka, Kalajoki, Kaustinen, Kälviä, Kärsämäki, Lestijärvi, Lohtaja, Perho, Reisjärvi, Sievi, Toholampi, Ullava ja Veteli.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan päätoimisto sijaitsee Kokkolassa. Metsälautakunnalla on 16 aluetoimistoa maakunnassa. Metsälautakunnan palveluksessa (tammikuu 1995) on 82 toimihenkilöä, joista metsänhoitajia on kahdeksan, metsätalousinsinöörejä 29, metsätyönjohtajia 27 ja toimistohenkilökuntaa 18. Metsätyöntekijöitä oli keskimäärin 35 kausivakinaista ja keskimäärin 33 tilapäistä vuonna 1994. Samana vuonna urakoitsijoita oli 100.

Metsälautakunnan alueen kokonaismaa-ala on noin 1 102 800 hehtaaria, josta yksityiset metsänomistajat omistavat noin 822 600 hehtaaria, osakeyhtiöt noin 32 800 hehtaaria ja valtio noin 177 700 hehtaaria. Yhteismetsät, kunnat, seurakunnat, muut yhteiset ja jakamattomat alueet käsittävät noin 69 600 hehtaaria. Yksityisten henkilöiden sekä kuntien, seurakuntien ja muiden yhteisöjen omistuksessa olevien metsien kokonaismaa-ala on noin 892 300 hehtaaria. Metsälautakunnan metsäala oli yhteensä 919 500 hehtaaria, josta varsinaista metsämaata oli 762 500 hehtaaria.⁷

⁷Valtakunnan metsien 8. inventointi vuonna 1992.

Metsämaa jakaantui eri omistajaryhmien kesken seuraavasti⁸:

Maanviljelijät	38,8 %
Muut yksityiset	34,6 %
Yhteisöt	6,5 %
Yhtiöt	3,2 %
Valtio	16,9 %
<hr/>	
Yhteensä	100,0 %

Täyttä metsänhoitomaksua maksavia maatiloja oli vuoden 1992 lopussa noin 12 600 kappaletta, metsänhoitomaksua maksamattomia tiloja noin 6 300 ja neljänneshoitomaksua maksavia tiloja 60 kappaletta.

Aluksi metsälautakunnan toiminta painottui perinteisestä metsien käytöstä ja hakkuiden heikosta tasosta johtuen yksityismetsälain noudattamisen valvontaan. Vuosikymmenten kuluessa lainvalvontatoimenpiteet ovat ohjauksen ja neuvonnan tuloksena selvästi vähentyneet. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan tekemän metsänparannustyön tuloksena metsämaan lisääntyminen maakunnassa on ollut suurempaa kuin minkään muun metsälautakunnan alueella. (Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toimintakertomus 1989).

Keski-Pohjanmaan metsien puusto on kehittynyt seuraavasti:⁹

Vuosi	Kokonaispuusto (kaikki omistajat)	Keskimäärin metsämaalla
1974	40,0 milj. m ³	58 m ³ /ha
1982	48,7 milj. m ³	65 m ³ /ha
1992	66,1 milj. m ³	82 m ³ /ha

Keski-Pohjanmaan metsälautakunta määrittelee itsensä nykyisin maakunnalliseksi palveluorganisaatioksi, joka toimii yksityismetsätalouden kaikinpuoliseksi edistämiseksi käytössä olevin menetelmin. Metsälautakunnan tavoitteena on puuntuotannon

⁸Valtakunnan metsien 8. inventointi vuonna 1992.

⁹Valtakunnan metsien inventoinnit

ylläpitäminen, kehittäminen ja kohottaminen hyvän metsänhoidon ja metsien käytön avulla siten, että metsänomistajat ja välillisesti myös muu yhteiskunta saavat mahdollisimman suuren hyödyn talouskäytössä olevista metsistä. Metsälautakunta laatii metsäsuunnitelmia, tekee metsänparannustöitä, neuvoa ja kouluttaa metsänomistajia ja metsäammattilaisia sekä valvoo yksityismetsälain ja muidenkin metsälakien noudattamista. Metsälautakunta edistää maakunnan metsätalouden yhteistoimintaa, seuraa metsätalouden kehitystä ja tekee sitä koskevia esityksiä ja aloitteita. (Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toimintakertomus 1993).

Metsälautakunnan neuvontatoiminto sisältää joukkoneuvonnan, ryhmäneuvonnan ja henkilökohtaisen neuvonnan. Joukkoneuvonnalla tarkoitetaan joukkotiedotusvälineiden avulla tapahtuvaa neuvontaa sekä muun muassa erilaisia kilpailuja ja näyttelyitä. Ryhmäneuvonnassa kootaan pienryhmä koulutustilaisuuteen, joka voi olla kestoltaan puolesta päivästä pariin kolmeen päivään. Tavoitteena on tietyn asiakokonaisuuden läpikäynti teoriassa, jonka jälkeen seuraa käytännön harjoitus. Painopiste neuvonnassa on viime aikoina siirtynyt henkilökohtaiseen neuvontaan, joka perustuu metsänomistajan ja neuvojan henkilökohtaiseen vuorovaikutukseen. Neuvojan tehtävä on metsänomistajan tarpeiden perusteella esittää erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja seurannaisvaikutuksineen. Henkilökohtaisen neuvonnan lähtökohta on asiakaslähtöisyys sekä luottamuksellinen suhde neuvojan ja metsänomistajan välillä.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan alueella on 12 metsänhoitoyhdistystä sekä seitsemän yhteismetsää. Metsänhoito ja -parannustöissä on pääosin noudatettu työnjakoa, jossa metsälautakunnan tehtäviin ovat kuuluneet kunnostusojitus ja metsätien tekeminen. Metsänhoitoyhdistysten työlajeja ovat olleet metsänuudistaminen, kulutus, taimikonhoito, nuoren metsän kunnostus ja metsäterveyslannoitus. Metsänhoitoyhdistykset ovat lisäksi tehneet jonkin verran metsänparannuslain mukaisia selvityksiä suunnitelmattomista kunnostusojitus- ja metsätiehankkeista sekä raportoineet maanomistajien omatoimisista ojitus- ja tietöistä. (Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toimintakertomus 1993).

Metsälautakunnan koko toiminnassa otetaan oleellisena osana huomioon metsäluonnon hoito ja puuntuotannon lisäksi myös metsän muut käyttömuodot. Metsät pyritään säilyttämään terveinä ja elinvoimaisina. Metsien käsittely perustuu tutkimuksiin ja pitkäaikaiseen käytännön kokemukseen. Ympäristöhoidon tavoitteita tukee käytännössä metsäsuunnittelun muuttaminen monitavoitteiseksi. Jo metsäsuunnitelman tekovaiheessa otetaan huomioon muiden metsänkäsittelyohjeiden lisäksi

maisemanhoito-, luonnonsuojelu- ja riistanhoitokohteet sekä harvinaiset kasvi- ja eläinetsiintymät.

Salamajärven Kansallispuistosta valtaosa kuuluu Perhon kuntaan. Alueen soista noin 20 000 hehtaaria, joista lähes 70 prosenttia on yksityismaita, sisältyy Soidensuojelun perusohjelmaan. Suurin alueen "omatoimisista suojelualueista" on Kälviän Kotkanneva, noin 3 000 hehtaaria. Lehtojensuojeluohjelman mukaan luetteloituja alueita on metsälautakunnan toiminta-alueella yhdeksän, joista yksityisten omistuksessa on noin 80 hehtaaria. Rantojensuojeluohjelmassa mukana olevia yksityisiä metsiä on alueella seitsemässä kunnassa. (Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toimintakertomus 1993).

Varsinaisten suojelualueiden lisäksi on omistajien tehokkaan metsätalouskäytön ulkopuolelle jättämiä maisemametsiä, kalliomaita, soiden laiteita ja puronotkoja. Myös metsäteiden rakentamisessa, ojituksessa ja lannoituksessa monikäyttöiset ja luonnonsuojelulliset näkökohdat, erityisesti vesiensuojelu, ovat korostuneet entisestään. Metsästäjät, marjastajat ja muut luonnossa liikkujat käyttävät paljon metsäteitä. Puuta tuottamattomat suot jätetään ojittamatta, liettyminen ja syöpyminen minimoidaan kaivamalla laskeutusaltaita ja lietekuoppia. Metsäojituskohteista tehdään vesi- ja ympäristöpiirin hyväksymä vesiensuojelusuunnitelma ja kaikista metsätiehankkeista pyydetään ympäristöviranomaisten lausunto. Metsien monikäyttöasiat ovat läpäisyperiaattella mukana metsälautakunnan kaikissa toiminnoissa. Maakunnan metsät kasvavat ja voivat hyvin. Todetut metsätuhot ovat olleet hirvien, myyrien, lintujen, sienten ja sääolojen aiheuttamia. (Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toimintakertomus 1993).

4. KESKI-POHJANMAA METSÄLAUTAKUNNAN ALUEENA

4.1. Toiminnallis-taloudellinen maakunta

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminta-alue kuuluu kahden hallinnollisen maakunnan alueelle. Metsälautakunnan alue käsittää kaikki Keski-Pohjanmaan virallisen maakunnan kunnat Kokkola lukuunottamatta. Pohjois-Pohjanmaan maakunnasta metsälautakunnan alueeseen kuuluu yhdeksän kuntaa.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminta-alue jakautuu myös kahden läänin alueelle. Keski-Pohjanmaan kunnat kuuluvat Vaasan lääniin ja Pohjois-Pohjanmaan kunnat Oulun lääniin.



Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminta-alue

Toiminnallis-taloudellisuuteen perustuva tapa määrittää maakunta-alueita perustuu tehtyihin havaintoihin asiointi- ja vaikutusalue tutkimuksissa. Siinä maakuntaa rajaa toiminnallinen suuntautuminen tiettyyn seutuun tai keskukseen yli muiden. Toiminnallis-taloudellisesti määritettyjä maakuntia pidetään sopivina kokonaisuuksina myös valtion aluehallintoa uudelleen koordinoitaessa. (Seppälä 1994, 11 ja 40).

Toiminnallis-taloudellisilla alueilla tarkoitetaan siis luontaisesti muotoutuneita maakuntakokonaisuuksia. Samaan talousalueeseen, elinkeinorakenteellisesti ja poliittisesti yhteiseen alueeseen kuuluminen on yhteisiä intressejä muodostava ja aluetta yhdistävä tekijä (Vartola 1990, Kiukosen 1993, 13 mukaan).

Keski-Pohjanmaan hallinnollinen maakunta ja toiminnallis-taloudellinen maakunta eivät kuitenkaan ole yhteneväiset. Esimerkiksi Kiukonen (1993, 1) toteaa lääninrajoja tarkastellessaan seuraavaa: Maassamme on joitakin alueita, joilla lääninraja ei ole yhtenäinen toiminnallis-taloudellisen aluejaon kanssa. Tällainen vaihettumisalue on mm. Vaasan ja Oulun läänin raja-alue (Kalajokilaakson kunnat).

Tämä vaihettumisalue ilmeni myös vähittäiskauppapalvelujen asiointialueita Vaasan läänissä ja Kalajokilaaksossa kartoittaneesta tutkimuksesta (Haapala 1993). Tutkimuksessa selvitettiin kuluttajakäyttäytymisen alueellisia ulottuvuuksia ja se perustui laajaan kyselyaineistoon. Kokkolan maakuntatasoinen asiointialue kattaa paitsi Keski-Pohjanmaan ja suurimman osan Pietarsaaren seutukuntaa myös osan Kalajokilaaksoa (kartta Vaasan, Kokkolan ja Seinäjoen asiointialueista liitteessä).

Vaikutusalue tutkimuksia voidaankin käyttää muun muassa erilaisten aluejakohankkeiden suunnittelussa. Toiminnallisten alueiden huomioon ottaminen merkitsee sitä, että myös julkisiin palveluihin kohdistuva asiointi suuntautuu luonnolliseen suuntaan.

Keski-Pohjanmaata toiminnallisena kokonaisuutena voidaan arvioida myös tarkastelemalla esimerkiksi yhdistystoimintaa. Hirvonen (1989) on tutkinut asiaa Keski-Pohjanmaan maakuntakuvatutkimuksessa selvittämällä muun muassa Keski-Pohjanmaa -nimen sisältävien yhdistysten sijaintia. Lähes 70 prosentilla (128/188) kaikista Keski-Pohjanmaa nimen sisältävistä yhdistyksistä kotipaikkana oli Kokkola, mutta toiseksi eniten tällaisia yhdistyksiä oli Ylivieskassa (18/188). (Hirvonen 1989, 58).

Maakunnan alueella toimii suuri joukko erilaisia viranomaisia ja muita organisaatioita. Joidenkin organisaatioiden toimialue rajoittuu maakuntaan, toisten useamman

maakunnan alueelle. Ei liene itsetarkoitus, että kaikki esimerkiksi valtion piirihallinnon rajat muutettaisiin noudattamaan hallinnollisten maakuntien rajoja, vaan on huomioitava alueiden erilaiset tarpeet ja sovitettava toimenpiteet, organisaatiot ja hallintomallit alueiden omiin lähtökohtiin ja toiminnallisiin tarpeisiin soveltuviksi. Tällä on yhteytensä myös alueellisen omatoimisuuden ja paikallisen asiantuntemuksen säilymiseen. Verkostomainen yhteistyö kompensoi epäyhtenäisiä aluejakoja. Ideaalitilanne maakuntien kannalta lienee toiminnan organisointi kunkin alueen yksilöllisten tarpeiden mukaan.

4.2. Maakuntien aluekehitysvastuu ja alueellinen ohjelmatyö

Laki alueiden kehittämisestä astui voimaan vuoden 1994 alusta. Lain tavoitteena on edistää tasapainoista alueellista kehitystä ja maan alueiden omaehtoista kehittämistä. Laissa on vastuu alueellisesta kehittämisestä annettu maakuntien liitoille. Näin on lisätty maan alueiden omia mahdollisuuksia vaikuttaa kehitykseensä.

Laki muutti aluepolitiikan valmistelun ja toteuttamisen ohjelmaperusteiseksi ja samalla Euroopan unionin vaatimusten mukaiseksi. Maakunnissa laadittavilla aluekehittämisohjelmilla yhteensovitetään toimenpiteitä ja suunnataan niitä alueellisten ja paikallisten ongelmien vaatimalla tavalla. Alueellinen ohjelmatyö edellyttääkin yhteistyötä alueen toimijoiden kesken ja alueellisten yhteistyöverkkojen merkitys on näin kasvanut. Myös metsätalouden etu on otettava huomioon aluekehittämisohjelmissa, mikä edellyttää metsälautakunnan aktiivista osallistumista alueellisten ohjelmien laadintaan ja alueelliseen kehittämistyöhön. (Metsälautakunnan yhteistyöverkkoa kuvataan luvussa 5).

Sekä Keski-Pohjanmaan liiton että Pohjois-Pohjanmaan liiton aluekehittämisohjelmissa on monia metsätaloutta koskevia hankkeita. Seuraavassa kerrotaan lyhyesti Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan kannalta tärkeimmistä hankkeista.

Keski-Pohjanmaan maaseutuohjelmassa 1995–1999 yhtenä painopistealueena on metsätalouden kilpailukyvyn turvaaminen. Metsä koetaan tärkeäksi voimavaraksi, jonka monipuolista, tehokasta ja kestävää hyödyntämistä on kehitettävä. Metsätalouden toimintamahdollisuuksista on huolehdittava monipuolistamalla puun käyttöä, lisäämällä hakkuita ja huolehtimalla perusparannustoista.

Hanke "Metsä soikoon – Keski-Pohjanmaan metsästrategia 1995–2005" on Keski-Pohjanmaan liiton maaseutuohjelmassa toimenpidekokonaisuuden "Metsien hoidon ja monimuotoisen käytön edistäminen" alla. Hankkeen tavoitteena on laatia metsästrategia, jolla luotaisiin maakunnasta kestävä metsätalouden mallialue. Strategian laatimiseen kootaan maakunnan tuottajien ja käyttäjien lisäksi maaseudun kehittäjäorganisaatiot ja ympäristötahot. Strategian luomista varten selvitetään maakunnan metsien tarjoamat hyödyntämismahdollisuudet nyt ja tulevaisuudessa ottaen huomioon sekä puuntuotannon että metsien monimuotoisuuden näkökohtia. Samoin kartoitetaan maakunnan puunkäyttäjien raaka-ainetarpeet sekä metsäluontoon perustuvien muiden elinkeinojen tarpeita. Hankkeessa etsitään keinoja, joilla eri organisaatioiden keräämiä metsävaratietoja voidaan hyödyntää monipuolisesti maaseudun kehittämisessä. Lisäksi selvitetään, miten metsien eri asteinen hyödyntäminen vaikuttaa puuntuotannon ja metsän muiden käyttömuotojen tuleviin kehittämismahdollisuuksiin maakunnassa. Metsästrategia on myös keino toteuttaa kestävä kehityksen periaatteita. Metsästrategian tavoitteena on maakunnan metsien käyttöasteen ja puun omassa maakunnassa tapahtuvan jalostusasteen kohoaminen sekä uusien työpaikkojen syntyminen. Hankkeen vetäjänä on Keski-Pohjanmaan metsälautakunta. Samalla laaditaan koko Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminta-alueen metsästrategia, josta metsälautakunnan Oulun läänin puoleinen alue on mukana Pohjois-Pohjanmaan liiton maaseutuohjelmassa.

Keski-Pohjanmaan liiton maaseutuohjelmassa "Metsien hoidon ja monimuotoisen käytön edistäminen" toimenpidekokonaisuuden alla on myös "Nuorten metsien kunnostaminen ja metsätalouden kuljetusolosuhteiden parantaminen" -projekti, jonka organisoinnista vastaa Keski-Pohjanmaan metsälautakunta. Projektin tavoitteena on edistää puuntuotantoa, nuorista kasvatusmetsistä korjattavan puun käyttöä sekä parantaa maaseudun infrastruktuuria ja edistää metsien moninaiskäyttöä. Projekti sisältää hankkeet "Nuoren metsän kunnostus", "Kunnostusojitus ja Metsäteiden rakentaminen" sekä "Ympäristökoulutusohjelma".

Edelleen saman toimenpidekokonaisuuden alla Keski-Pohjanmaan liiton maaseutuohjelmassa on Luonnonvarojen käytön suunnittelun koulutusohjelma, jonka organisoinnista vastaa Keski-Pohjanmaan metsälautakunta. Ohjelman tavoitteena on metsäsuunnittelijoiden luonnonhoidon ammattitaidon parantaminen eli luonnon monimuotoisuuden huomioiminen suunnittelussa, metsätalouden ympäristövaikutusten minimointi sekä maisemanhoido.

Pohjois-Pohjanmaan liiton tavoite 5b-ohjelmassa toimenpidekokonaisuuteen "Perustuotannon monipuolistaminen ja kannattavuuden parantaminen" liittyvät metsätalouden osalta nuorten metsien kunnostukset ja metsänparannukset, joissa Keski-Pohjanmaan metsälautakunta on toteuttajana.

Pohjois-Pohjanmaan tavoite 6 -ohjelman painopisteessä "syrjäisen sijainnin haittojen minimoiminen" on eräs toimenpidekokonaisuus "kyläin elinvoimaisuuden lisääminen". Tähän toimenpidekokonaisuuteen kuuluu Käsämsäällä sijaitsevan Sydänmaan kyläprojekti, jonka organisoinnista vastaa Keski-Pohjanmaan metsälautakunta. Siinä yhdistetään kylän metsäsuunnittelu luontoon perustuvien elinkeinojen kehittämiseen ja kylän luonnon- ja historia-arvojen hyödyntämiseen. Tavoitteena on yhdistää kylää koskeva maisemasuunnittelu, riistanhoito, virkistyskäyttö ja metsäsuunnittelu siten, että ne mahdollisimman tehokkaasti hyödyttävät kylän nykyistä elinkeinotoimintaa ja luovat uusia yrittämisen mahdollisuuksia sekä vahvistavat kylän elinvoimaa.

4.3. Läheisyysperiaate

Hallinnolle asetettu yleinen tavoite on jo pitkään ollut kansalaisläheisyys eli vaatimus hallinnon asettamisesta sille tasolle, jossa toiminta tapahtuu. Seppälä (1994, 64) toteaa aluehallinnon kehittämisestä seuraavaa: Aluehallintoa ei tule järjestää valtaa ja vastuuta eri tahoille hajottavasti¹⁰ tai "taloudellisen pakon" edessä tehdyille paikallista itsehallintoa heikentäville ratkaisuille.

Yhteiskunnalliset palvelut, joiden tuottamiseen tarvitaan alueen tuntemusta ja jotka ovat tärkeitä alueen kehityksen kannalta, järjestetään alueellisissa toimintayksiköissä (Ojala-Pöyhönen 1994, 65). Lisäksi organisaation tulisi olla alueensa valitsema eli luottamuselinpohjainen (Seppälä 1994, 90). Metsälautakunnassa ylintä päätösvaltaa käyttävä johtokunta on nimenomaan luottamushenkilöpohjainen. Johtokuntaan on valittu henkilöt, joilla on metsäalan asiantuntemuksen lisäksi paikallisolojen tuntemusta.

Viime aikoina Euroopan integraatiota arvioitaessa on korostettu erityisesti kansalaisnäkökulman merkitystä. Tämä uusi korostus tulee eri aloilla esiin eri tavoin. Organisatoriselta kannalta on pidetty tärkeänä autonomian ja desentralisaation

¹⁰Tässä ei siis ole kyseessä sinänsä perusteltava desentralisaatio vaan nimenomaan vallan ja vastuun erottaminen toisistaan.

takaamista. Hallintotoiminnassa on korostettu avoimuutta ja demokraattista kontrollia. (Mäenpää 1994, 185).

Maastrichtin sopimukseen sisältyy paikallishallinnon kannalta merkityksellinen päätös soveltaa yhteisön piirissä niin sanottua subsidiariteettiperiaatetta. Maastrichtin sopimuksessa läheisyysperiaate on määritelty seuraavasti: "Aloilla, joilla yhteisö ei yksin ole toimivaltainen, se ryhtyy toimenpiteisiin ainoastaan ja vain siinä laajuudessa kuin yhteisön tavoitteet ovat tehokkaammin toteutettavissa koko yhteisöä koskevan lainsäädännön avulla kuin jäsenvaltioiden itsensä toimin". Monet ymmärtävät läheisyysperiaatteen sisältävän edellä esitettyä laajemman tulkinnan. Periaatteen katsotaan velvoittavan tuomaan kaiken päätöksenteon niin lähelle kansalaista kuin mahdollista. (Sahrman 1993, 27).

Ojala ja Pöyhönen (1994) viittaavat subsidiariteettiperiaate-käsitettä pohtiessaan Valtioneuvoston päätökseen 1960 valtionhallinnon organisaation kehittamisestä, jossa todetaan muun muassa seuraavaa: "Hallintotehtävien lisääntyminen ja siitä johtuva hallintokoneiston kasvu edellyttää jatkuvaa toimivallan siirtämistä alaspäin. Valtionhallinnon tehokkuuden astetta voidaan kohottaa sijoittamalla toimivalta kussakin tapauksessa alimpaan sellaiseen portaaseen, jolla on riittävä pätevyys, riittävän laaja näkemys ja tiedossaan asian ratkaisemiseen vaikuttavat seikat." Edellä mainittu periaatepäätös on vuodesta 1962 lähtien julkaistu jokaisessa Suomen Laki II teoksessa ja lienee myös selväpiirteisin ohje hallinnon järjestämisestä läheisyysperiaatteen mukaiseksi (Ojala ja Pöyhönen 1994, 44).

Edellä esitetyn perusteella voidaan pohtia, olisiko esimerkiksi Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan yhdistäminen osaksi suurempaa kokonaisuutta ja päätösvaltan siirtäminen pois maakunnasta subsidiariteettiperiaatteen mukaista.

5. KESKI-POHJANMAAN METSÄLAUTAKUNNAN VERKOSTOITUMINEN

5.1. Verkostoitumisesta

Verkostonäkökulma on yksi osa Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminnan tarkastelua ja kehittämistä. Metsälautakunnalla on useita tärkeitä sidosryhmiä – yhteistyötahoja. *Verkostoitumisella tarkoitetaan käsillä olevassa raportissa metsälautakunnan vuorovaikutussuhteita (muodostuneita tai tietoisesti muodostettuja) toimintaympäristönsä toimijoiden, yhteistyötahojen ja sidosryhmien kanssa sekä näihin vuorovaikutussuhteisiin perustuvaa yhteistyötä.* Tämä vuorovaikutus voi olla sekä vakiintunutta, mahdollisesti säädöksiin perustuvaa että myös "vapaaehtoista" ja muodollisesti sopimuksetonta yhteistyötä.

Verkosto muodostuu toimijoista, joita yhdistää jonkinlainen vuorovaikutussuhde. Verkostojen rakenteeseen vaikuttaa niiden tarkoitus sekä toimintaympäristö. Verkostosuhteet sisältävät yhteydenpitoa, avointa kommunikointia ja myös muita tietovirtoja. Verkostojen perusideana voidaankin pitää avoimuutta. Verkstorakenteiden perustana voivat olla muun muassa yhteiset intressit, keskinäinen riippuvuus, säädöksiin perustuva yhteistyö ja resurssien hyödyntäminen. Verkostoille on tyypillistä osapuolten jonkinasteinen keskinäinen riippuvuus ja sitoutuneisuus. (esim. Salminen 1993, 148). Verkostossa osapuolet sopeuttavat ja muuttavat toimintaansa ja organisaatiotaan yhteistyön mukaan. Tämän seurauksena verkosto-osapuolten vaihtaminen on vaikeaa. Verkostoituminen sinällään ei ole itsetarkoitus, vaan perustuu siitä saatavaan hyötyyn. Verkostoitumisesta saatava hyöty voi olla esimerkiksi informaation saantia.

Julkisen sektorin verkostoitumista on tutkittu vain vähän. Verkostoajattelu on perinteisesti kytketty elinkeinoelämään ja erityisesti teollisuuteen. Nykyisin kuitenkin myös julkisessa hallinnossa yhteistyöverkostojen hyödyntäminen on entistä tärkeämpää. Hallinnolle asetettuna yleisenä tavoitteena on jo pitkään ollut mm. eri sektoreiden yhteensovittavan suunnittelun ja yhteydenpidon kehittäminen. Kuten jo luvussa 4 todettiin, aluekehitysvastuun siirtyminen maakuntien tasolle merkitsee erityisesti alueellisen yhteistyön merkityksen kasvua. Kun alueellisten ja paikallisten hallinto-organisaatioiden yhteistyöhön sisällytetään vielä alueella toimivat yritykset ja muut yhteisöt on alueellisten organisaatioiden verkosto valmis (esim. Rantahalvari 1991, 10).

Organisaatio ei sinänsä itse kykene verkostoitumaan, vaan se tapahtuu henkilöstön kautta. Vuorovaikus on aina perimmiltään ihmisten välistä. Verkostoituminen organisaatioiden välillä perustuu useimmiten sekä henkilökohtaisiin kontakteihin että muodollisempaan yhteyteen näiden kahden osatekijän täydentäessä toinen toisiaan. (esim. Krogars 1993, 52 ja 69).

Metsälautakunnan toimintaympäristössä on meneillään useita muutoksia. Tässä tilanteessa metsälautakunnalta vaaditaan muutosherkkyttä; heijastuvathan muutokset toimintaympäristössä erityisen voimakkaana organisaatioon, jolla on lukuisia erilaatuisia yhteyksiä toimintaympäristönsä toimijoihin.

Tässä raportissa tarkastellaan Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan verkostoitumista toisten organisaatioiden tai muiden sidosryhmien kanssa. Keskeisiä kysymyksenasetteluja ovat seuraavat: mitkä ovat metsälautakunnan yhteistyötahot, mitä yhteistyö eri yhteistyötahojen kanssa sisältää ja miten yhteistyötä olisi mahdollista kehittää. Metsälautakunnan toiminnassa erityisen merkittäviä ovat alueelliset ja paikalliset vuorovaikutussuhteet. Verkostoyhteyksien suunnitelmallinen edelleen kehittäminen tarjoaa myös mahdollisuuksia resurssien parempaan hyödyntämiseen.

5.2. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan ja sen yhteistyötahojen välinen verkostoituminen

Tiedot Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan yhteistyön sisällöstä kumppaniensa kanssa on saatu paitsi eri henkilöiltä metsälautakunnasta myös useille yhteistyötahoille tehdyillä tiedusteluilla, jotka tehtiin pääsääntöisesti puhelimitse. Yhteydenotot tehtiin seuraaviin organisaatioihin tai organisaatioryhmiin, joista keskusteltiin yhden tai useamman henkilön kanssa: Kokkolan vesi- ja ympäristöpiiri, metsänhoitoyhdistykset, Keski-Pohjanmaan maaseutuelinkeinopiiri, Keski-Pohjanmaan Maaseutukeskus, metsäteollisuus eli puun ostajat, Metsäntutkimuslaitoksen Kannuksen ja Muhoksen tutkimusasemat sekä kunnat. Keskustelut olivat vapaamuotoisia.

Yhteidenotoissa kolme pääteemaa olivat:

- Yhteistyötahon ja Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan nykyisen yhteistyön sisältö.
- Haastateltavan näkemykset siitä, miten yhteistyötä Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan kanssa voisi jatkossa kehittää; voisiko nykyistä yhteistyötä syventää tai löytyä kokonaan uusia yhteistyömuotoja.
- Mikäli organisaatiouudistuksen seurauksena Keski-Pohjanmaan metsälautakunta lakkautettaisiin (ja sen alue kuuluisi metsälautakuntaan, jonka pääpaikka sijaitisi esimerkiksi Seinäjoella, Oulussa tai Jyväskylässä), mitä vaikutuksia sillä olisi yhteistyölle.

Metsänomistajat

Metsänomistajien eli metsälautakunnan asiakkaiden kanssa tehtävän yhteistyön sisältöä on kuvattu luvuissa 2.1.1. ja 3.

Metsänhoitoyhdistykset

Metsälautakunnan säädöksiin perustuviin tehtäviin kuuluvat alueen kahdentoista metsänhoitoyhdistyksen ohjaaminen, tukeminen, valvominen ja kehittäminen. Metsänparannusvarat kulkevat metsälautakunnan kautta metsänhoitoyhdistysten tekemissä työlajeissa. Metsälautakunta tarkastaa metsänhoitoyhdistysten tekemien töiden laatua sekä satunnaisesti harkinnanvaraisin tarkistuksin. Metsälautakunta järjestää koulutusta metsänhoitoyhdistysten henkilökunnalle. Metsälautakunta pitää metsänhoitoyhdistyksiä ajan tasalla erilaisten yleisten asioiden soveltamisessa paikallisiin olosuhteisiin. Metsälautakunta välittää metsänhoitoyhdistyksille neuvontamateriaalia, jota yhdistykset voivat hyödyntää myös omissa jäsentiedotteissaan. Metsälautakunta järjestää pari kertaa vuodessa yhteisen tiedotustilaisuuden metsälautakunnan ja metsänhoitoyhdistysten toimihenkilöille.

Metsälautakunta ja metsänhoitoyhdistykset tekevät yhteistyötä metsänomistajien koulutuksessa ja neuvonnassa. Useimmilla metsänhoitoyhdistyksillä on toimitilat samassa rakennuksessa metsälautakunnan toimiston kanssa. Konkreettinen yhteistoiminta tapahtuu paljolti juuri kuntatasolla lautakunnan tehdessä metsäsuunnittelua ja metsänparannustöitä ja metsänhoitoyhdistysten tehdessä

metsänhoitotöitä. Jatkossa olisi kehittämistä atk-raportoinneissa. Verkon aikaansaaminen on ollut kehitteillä. Sen puuttuminen aiheuttaa jonkin verran päällekkäistä työtä.

Kokkolan vesi- ja ympäristöpiiri (1.3.1995 lähtien Keski-Pohjanmaan ympäristökeskus)

Uusi alueellinen ympäristökeskus tulee hoitamaan sekä vesi- ja ympäristöpiirin että aikaisemmin lääninhallitusten ympäristöosastoille kuuluneita tehtäviä. Ympäristökeskukselle siirtyy lääninhallinnosta muun muassa kaavoitus- ja lupa-asioita. Ympäristökeskuksen toimialue on lähes sama kuin metsälautakunnan. Metsälautakunnan toimialueen lisäksi ympäristökeskuksen alueeseen kuuluvat Evijärvi, Korttesjärvi ja Kokkola ja siitä puuttuu metsälautakunnan toimialueelle kuuluva Kärämäki.

Tähän asti Keski-Pohjanmaan metsälautakunta ja Kokkolan vesi- ja ympäristöpiiri ovat tehneet yhteistyötä lähinnä vesiensuojelussa. Vesiensuojelussa keskeisimmät yhteistyömuodot ovat olleet lausuntomenettely ja koulutus. Lausuntomenettely tarkoittaa käytännössä sitä, että ojituksia ei toimeenpanna eikä rahoiteta ennenkuin asiasta on vesi- ja ympäristöpiirin lausunto. Koulutusyhteistyötä on ollut erityisesti vesiensuojelun alalla. Vesiensuojelussa tähän astista hyvin toiminutta yhteistyötä¹¹ on syytä edelleen tiivistää. Vesistön tilaa ajatellen tarvitaan esimerkiksi tietoa muistakin toimenpiteistä kuin ojituksesta.

Ympäristökeskuksen ja metsälautakunnan yhteydet tulevat jatkossa lisääntymään metsänparannusasioissa. Yhteistyö on tarpeen jo hankkeiden suunnitteluvaiheessa. Uusiin tehtäviin liittyen tulevan ympäristökeskuksen henkilökuntaa on jo ollut mukana metsäviranomaisten koulutustilaisuuksissa.

Keski-Pohjanmaan maaseutuelinkeinopiiri

Keski-Pohjanmaan maaseutuelinkeinopiirin toimialue on sama kuin metsälautakunnan lukuunottamatta Kärämäkeä ja Pyhäsalmea, jotka eivät kuulu Keski-Pohjanmaan maaseutuelinkeinopiirin toimialueeseen. Yhteistyötä metsälautakunnan ja maaseutuelinkeinopiirin kesken on ensinnäkin normaaleissa rutiinitöissä kuten pellonmetsittämisasioissa, joissa metsälautakunta tekee suunnitelmat ja tarkastukset ja

¹¹ Vesiensuojeluun liittyy myös Kokkolan vesi- ja ympäristöpiirin ja Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan yhteistyö metsätalouden aiheuttaman vesistökuormituksen vähentämiseksi Lestijoen valuma-alueella. Tästä kerrotaan luvussa 8.

maaseutuelinkeinopiiri maksaa tuen. Kiinteistön arvon määrittämisessä maaseutuelinkeinopiiri käyttää tarvittaessa metsälautakunnan arvioita; joko olemassa olevia tai tarkoitusta varten laadittuja. Maan käyttötoimintaan liittyen maakunnassa on vielä jonkin verran vanhan maatilalain aikana tehtyjä kauppoja, joissa metsälautakunnan tulee seurata hakkuita.

Metsälautakunnan ja maaseutuelinkeinopiirin henkilökunta on ollut mukana toistensa koulutusohjelmissa ja neuvottelupäivillä. Maakuntatason maaseutuohjelman tekemisessä on myös toimittu yhteistyössä. Maaseutuohjelmien hankkeissa maaseutuelinkeinopiiri voi olla rahoittajan ja metsälautakunta toteuttajan osassa. Keski-Pohjanmaalla metsälautakunnan ja maaseutuelinkeinopiirin toisilleen antama tuki on perinteisesti ollut voimakasta.

Kasvava yhteistyöalue ovat kehittämishankkeet EU:n 5b- ja 6-ohjelmien kautta. Tähän kuuluu perinteisiä metsähankkeita sekä metsätaloustuotteiden jatkojalostushankkeita. Metsälautakunta voi olla hakijana tai yhtenä osapuolena toteutuksessa rahoituksen tullessa maaseutuelinkeinopiirin kautta. Pellonmetsityshankkeissa metsälautakunta myöntää työn rahoituksen ja maaseutuelinkeinopiiri maksaa tulonmenetys- ja hoitokorvauksen. Tämä alue tulee EU:n osarahoitteisena uutena muotona nykyisestään lisääntymään. Puun tuottamiseen ja markkinointiin sekä puun jalostukseen liittyen metsälautakunnalla voisi olla entistä keskeisempi rooli samoin kuin maatalojen yritystoiminnan kehittämisessä. Useimmilla maatiloilla on sekä maa- että metsätaloutta. Käytännössä nämä kaksi aluetta ovat saman yrityksen osia, jotka vain on perinteisesti totuttu pitämään erillään. Ympäristön ja maisemanhoidon tukiohjelma on maaseutuelinkeinopiirien toimialaa ja tähän liittyvät yhteiset projektit myös metsälautakunnan kanssa, esimerkiksi juuri maisemanhoitohankkeet. Yhteistyötä maaseudun kehittämisessä yleensä – yleissuunnittelua – voisi kehittää. Jatkossa yhteistyötä voisi edelleen tiivistää myös koulutustilaisuuksiin liittyvässä vaihdossa. Samoin kyseeseen voisi tulla metsälautakunnan asiantuntemuksen käyttö ostopalveluina. Atk-yhteyksissä on myös kehittämistä, nykyisellään ei ole verkkoyhteyttä.

Keski-Pohjanmaan Maaseutukeskus

Maaseutokeskuksella ja metsälautakunnalla on ollut yhteisiä työryhmiä eri asioiden ympärillä. Suunnitteilla on maatilakokonaisuuden suunnittelu siten, että siinä käytettäisiin kummankin osapuolen asiantuntemusta. Maaseutokeskus on kentällä käyttänyt metsälautakunnan asiantuntemusta erilaisissa arvioissa. Maaseutokeskus esimerkiksi teettää erilaisia kannattavuus-rahoituslaskentasuunnitelmia, joihin asiakas

liittää metsätalouspuolen laskelmat. Metsälautakunnalla ja maaseutukeskuksella on suurelta osin yhteinen asiakaskunta – maanviljelijä–metsänomistaja – joten intressejä yhteistoimintaan on. Yksi konkreettinen yhteistoimintamuoto olisi taloushallinnon yhdistäminen eli yhteiset toimistotilat ja toimistopalvelut.

Tielaitos

Metsälautakunta asioi Tielaitoksen kanssa lähinnä lupa-asioissa. Metsäteitä yleisiin teihin liitettäessä pyydetään liittymälupa. TVL myös päällystää metsätien liittymiä, mikäli luvassa on asiaa koskeva ehto.

Metsäteollisuus/puun ostajat

Puun ostajia kiinnostavat metsäkaupan "pelisäännöt" ja puun hintakysymykset. Koulutustilaisuuksissa metsälautakunnan tehtävä on pitää myös puun ostajien edustajat tilanteen tasalla. Puunostajien kenttähenkilöstö voi kääntyä yksityismetsiin liittyvissä asioissa metsälautakunnan puoleen. Usein puutavaran ostajien kuntatason toimisto on samoissa tiloissa metsälautakunnan aluetoimiston ja metsänhoitoyhdistyksen toimiston kanssa. Asiakas voi näin hoitaa esimerkiksi myyntiin, metsänhoitoon ja metsänparannukseen liittyviä asioita samalla asiointilla. Keski-Pohjanmaalla on tehty kattava metsätieverkko, jonka edelleen kehittäminen on tärkeää puun hankkijoiden kannalta. Jatkossa metsäpotentiaaliin, lisääntyvään puuntarjontaan ja sen hyödyntämiseen liittyen metsälautakunnalla voisi olla tärkeä rooli neutraalina asiantuntijaelimenä ja herätteen tekijänä metsien käytön lisäämisessä. Metsälautakunnalla on paras paikallinen asiantuntemus, joten sillä voisi olla aktiivisempi aloitteentekijän ja verkostojen kokoajan rooli.

Metsäntutkimuslaitoksen tutkimusasemat

Metsälautakunnalle Metsäntutkimuslaitoksen tutkimusasemat ovat tärkeä yhteys tutkimusmaailmaan. Niiltä saadaan tärkeää kentän tarvitsemaa tietoa. Tutkimuslaitoksissa tärkeänä pidetään tutkimusongelmista keskustelua sekä tiedonvaihtoa alueella kulloinkin ajankohtaisista asioista. Keskusteluissa on saatu myös metsälautakunnalta näkemystä siitä, mitkä ovat käytännön metsätalouden kannalta tärkeitä asioita. Tutkimusaineistojen hankintaan liittyvissä asioissa on esimerkiksi käytetty lautakunnan tiedostoja (Kannuksen tutkimusaseman peltojen metsitystä ja kuusen viljelyä koskevat tutkimukset). Esimerkiksi Muhoksen tutkimusaseman "Männyn siemenpuualan inventointi" -tutkimuksessa metsälautakunta maksoi

työntekijöiden matkalaskut ja "Viljelytaimikoiden inventointi" -tutkimuksessa metsälautakunnan metsätalousinsinöörit tekivät maastotyön. Tutkimusasemien henkilöstö on ollut mukana asiantuntijoina erilaisissa metsälautakunnan koulutustilaisuuksissa ja retkeilytapahtumissa.

Jatkossa esimerkiksi Kannuksen tutkimusaseman ja metsälautakunnan yhteistyötä voisi kehittää järjestämällä keskustelutilaisuuksia tai seminaareja, joissa metsänhoitajat ja tutkijat kertoisivat näkemyksistään ja työstään metsätaloudessa.

Ojitus- ja tieurakoitsijat

Vuosittain keväällä järjestetään ojitus- ja tietöitä koskeva urakkakilpailu, jossa valitaan urakoitsija kullekin työmaalle. Urakoitsijakunta on vakiintunutta ja useiden urakoitsijoiden kanssa yhteistyö on jatkunut kymmeniä vuosia. Kenttätasolla metsälautakunnan henkilöstö, maanomistaja ja urakoitsija ovat tiiviissä yhteistyössä metsänparannushankkeissa. Yhteys metsälautakunnan henkilöstön ja urakoitsijan välillä on työaikana lähes päivittäistä. Maiseman ja ympäristönhoitovaatimusten kasvu on lisännyt työnjohdon tarvetta.

Maanmittauslaitos

Metsälautakunta tekee uusjakoalueille metsänparannustöitä. Samoin metsälautakunta on tehnyt jakotoimituksiin puun arvioinnin ja mittaukset. Jakotoimitukset palstoja järjesteltäessä ovat sopiva tilaisuus myös yhteishankkeiden toteuttamiseen. Työt näissä on annettu metsälautakunnan suunniteltavaksi ja toteutettavaksi ja niihin saattaa sisältyä metsäsuunnitteluakin. Metsälautakunta ja maanmittaustoimisto asioivat keskenään myös metsätietoimituksissa. Metsälautakunta hankkii karttoja maanmittaustoimistosta.

Kunnat

Metsälautakunta tekee yhteisissä hankkeissa yhteisöjen maille yhteiset laskuajat ja valtaajat. Kunnat ottavat alueensa pientieverkon kehittämissuunnitelmissa myös metsätieverkoston tarpeet ja kehittämisen huomioon. Kunta voi hakea tietoimitusta, vaikka ei olisi omistaja ja tällä tavoin edistää tieverkkoa. Monet kunnat ovat osallistuneet tiehankkeisiin liittyneiden metsätiehankkeiden lainojen kustannuksiin ja olleet myös näin kehittämässä kunnan tieverkkoa. Tiehankkeissa kylien välisten yhteyksien parantamiseen liittyen on esimerkiksi maksettu kylätien ja metsätien kustannusten erotukset. Tällä hetkellä tuki tieosakkaille on pääasiassa kunnossapitoon

osallistumista. Metsälautakunta on tarjonnut tiekunnille ammattiapua hallinnollisten rutiinien hoitamiseksi ja metsäteiden kunnossapidämiseksi. Tällaisen toiminnan tarve saattaa lisääntyä, koska kunnilla ei mahdollisesti ole tarjota palveluja yksityisteille.

Kunnat tukevat metsäsuunnittelua osallistumalla tilakohtaisten metsäsuunnitelmien kustannuksiin. Kuntien omien metsien metsäsuunnitelmat ovat metsälautakunnan tekemiä. Kunnan maanosto ja -myyntitilanteissa metsälautakunta tekee maatilojen ja metsien arviointia.

Metsälautakunta on yhteistyössä myös kuntien ympäristölautakuntien kanssa. Ympäristölautakuntiin menevät tiedoksi muun muassa metsälautakunnan isommat hankkeet. Myös kuntien koulutoimen kanssa metsälautakunnalla on metsäopetukseen liittyvää yhteistyötä.

Aluekehittämisohjelmien myötä erilaisten projektien määrä tulee kasvamaan ja tätä myötä myös kuntien ja metsälautakuntien yhteistyön merkitys kasvaa.

Maakuntien liitot

Maakuntien liittojen kanssa tehtävää yhteistyötä on käsitelty luvussa 4.2.

Metsälautakunnalla on edellä mainittujen tahojen lisäksi myös monia muita yhteistyökumppaneita kuten esimerkiksi metsäoppilaitokset, työvoimaviranomaiset, Valtion rautatiet (metsälautakunta tekee niin sanottuja korvaavia tietöitä), voimayhtiöt (metsäteiden merkitys) ja metsästysseurat.

5.3. Organisaatiomuutosten vaikutukset yhteistyölle

Meneillään olevaan metsälainsäädännön uudistukseen liittyy toimeenpano- ja valvontaorganisaation uudistus. Mikäli tähän uudistukseen sisältyisi metsälautakuntien lukumäärän vähentäminen, saattaisi se uhata Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan olemassaoloa.

Seuraavassa esitetyt arviot Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan mahdollisen lakkauttamisen vaikutuksista yhteistyölle ovat metsälautakunnan yhteistyökumppaneiden näkemyksiä asiasta. Monissa yhteydenotoissa tuli esille samoja asioita, joten vaikutuksia ei ole ryhmitelty vastaajaorganisaation mukaan. Poikkeuksena ovat tietyt Kokkolan vesi- ja ympäristöpiirin ja Metlan tutkimusaseman esiin tuomat asiat, jotka ovat nimenomaan näiden organisaatioiden kannalta oleellisia.

Yhteistyö perustuu aina henkilöiden välisiin suhteisiin. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan ja yhteistyöorganisaatioiden henkilöstö tuntevat toisensa ja uusien kontaktien luominen vie oman aikansa. Tutkimuksessa valtion aluejaotusten yhtenäistämisen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista (Kiukonen 1993), yritysten ja kuntien edustajat arvioivat, että suurin vaikutus piiriviranomaisten muutoksesta yhteistyötä ajatellen olisi uusien henkilökontaktien luominen. Samoin nämä tahot arvioivat, että asioiden käsittelyä hidastaisi siirtymäkauden ajan se, että yritysten ja kuntien toiminta ja kulttuuri olisivat uusille viranomaisille vieraita.

Suurempi etäisyys hidastaisi ja vaikeuttaisi erityisesti sellaista yhteistyötä, joka vaatii henkilökohtaista neuvottelua. Mikäli nykyinen metsälautakunnan alue jakautuisi esimerkiksi maakunnan rajaa myöten kahteen isompaan alueeseen, merkitsisi tämä monen yhteistyökumppanin osalta asioimista kahden eri organisaation kanssa. Hallinnollisesti yhteistyö on sitä joustavampaa, mitä lähempänä sijaitaan, koska tällöin on parempi mahdollisuus henkilökohtaisiin neuvotteluihin. Fyysisen etäisyyden kasvaminen paitsi vaikeuttaisi yhteistyötä, myös merkitsisi lisäkustannuksia.

"Maakunnan ääni" ehkä vähenisi, mikäli nykyinen Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan alue tulisi olemaan osa laajempaa aluetta. Paikallisen näkemyksen ja asiantuntemuksen säilyttäminen olisi tärkeää. Metsälautakunnan säilyttäminen on myös maakunnan imagokysymys. Mikäli tulisi uusia rajoja entisten lisäksi (esim. hallinnollisten maakuntien mukaan) voisi se hajaannuttaa maakunta-ajattelua muissakin

yhteyksissä. Yhteistyö maakunnassa olevien piirihallintoviranomaisten välillä on tärkeää.

Keski-Pohjanmaan ympäristökeskukselle Keski-Pohjanmaalla sijaitsevan organisaation (metsälautakunnan) lakkauttaminen teettäisi lisätyötä. Yhteistyöllä on päästy hyviin tuloksiin. Näin pitkälle vietyä – yhtä tarkkaa – lausunnotmenettelyä ei ole muissa piireissä. Mitoitusperusteetkin ovat tiukempia kuin muissa piireissä ja tämän yhteistyön siirtäminen uuden organisaation kanssa tapahtuvaksi vaatisi lisäkoulutusta.

Metlan tutkimusasemien kannalta lakkauttaminen vähentäisi tärkeää käytännön yhteyttä metsätalouteen. Metsälautakunnan tarkasta paikallistuntemuksesta on tutkimusasemille suuri hyöty. Tietyt organisaatiomuutokset todennäköisesti heikentäisivät tutkimustulosten ohjautumista metsäomistajien käyttöön ja vähentäisivät mahdollisuuksia kitkattomaan yhteistoimintaan esimerkiksi tutkimusten toteuttamisessa.

Yhteydenotoissa metsälautakunnan yhteistyökumppaneihin ei erikseen kysytty vastaajan mielipidettä siitä, pitäisikö Keski-Pohjanmaan metsälautakunta säilyttää. Useimmissa keskusteluissa haastateltavat kuitenkin toivat esiin näkemyksen, että metsälautakunnan säilyttäminen maakunnassa olisi tärkeää.

6. KESKI-POHJANMAAN METSÄLAUTAKUNNAN TULOKSELLISUUS

6.1. Tuloksellisuuden käsitteistä

Julkishallinnon kehittämisessä on tuloksellisuuden painottaminen noussut esiin. Kokonaistalouden kannalta on olennaista pyrkiä kustannus–vaikuttavuuden nostamiseen, mikä tarkoittaa väärän lyhytnäköisen säästön välttämistä ja pitkän aikavälin hyödyn huomioimista. Tulosbudjetoituille yksiköille on asetettu tuottavuus- ja taloudellisuustavoitteiden lisäksi palvelukyky- ja vaikuttavuustavoitteet. (Niskanen – Salminen 1993, 87).

Tuloksellisuuden osatekijöitä on luokiteltu monin tavoin. Tuloksellisuus liittyy toiminta–ajatuksen ja keskeisten tavoitteiden toteutumiseen. Tuloksellisuuden on usein katsottu muodostuvan kahdesta osa–alueesta: ensinnäkin tuottavuudesta ja taloudellisuudesta, toiseksi vaikuttavuudesta. Tuloksellisen toiminnan edellytys on, että toiminta on taloudellista ja tehokasta (tehdään asiat oikein) ja sen tuloksena syntyvät vaikutukset ovat asetettujen tavoitteiden mukaiset (tehdään oikeita asioita) (Valtiovarainministeriö 1991, 10).

Tuottavuuden ja taloudellisuuden osa–alueella arviointi kohdistuu siihen, missä määrin säästeliäästi ja taloudellisesti tuloksikkö käyttää voimavarojaan suhteessa aikaansaamiinsa suoritteisiin. Yksikkökustannukset kuvaavat taloudellisuutta. (Lumijärvi 1994, 9). Tuottavuus siis liittyy lähinnä tuotosten ja panosten väliseen suhteeseen. Mitä suurempi on tuotos suhteessa resursseihin, sitä parempi on tehokkuus. Tuottavuus ja taloudellisuus ovat luonteeltaan määrällisesti mitattavissa olevia tulosulottuvuuksia (Lumijärvi 1994, 9). Tuottavuus kuvastaa lähinnä organisaation *sisäistä tuloksellisuutta*.

Vaikuttavuus liittyy sekä tavoitteiden saavuttamiseen että tarpeiden tyydyttämiseen. Toiminnan katsotaan olevan sitä vaikuttavampaa, mitä paremmin toiminnan vaikutukset vastaavat toiminnan tavoitteita tai niiden taustalla olevia tarpeita. Toiminnan vaikuttavuus voidaan jakaa yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen ja asiakasvaikuttavuuteen (palvelukyky). Yhteiskunnallisella vaikuttavuudella tarkoitetaan sitä, miten hyvin toiminta tyydyttää yhteiskunnan vallitsevia arvoja ja kollektiivisia tarpeita ja niihin liittyviä tavoitteita. Asiakasvaikuttavuus kuvaa sitä, miten hyvin

toiminnan vaikutukset tyydyttävät asiakkaiden yksilöllisiä tarpeita ja tavoitteita. (Valtiovarainministeriö 1991, 10). Vaikuttavuusarviointi voidaan tehdä suhteessa kustannuksiin, jolloin panosten mukaanottaminen tuo kytkennän taloudellisuus/tuottavuus -tarkastelun ja vaikuttavuustarkastelun välille (Lumijärvi 1994, 10). Vaikutukset eivät välttämättä ilmene palvelutapahtuman yhteydessä. Usein palvelu on mahdollisuuksia luovaa, jolloin vasta myöhemmin voidaan arvioida, onko palvelun kautta lopulta päästy tavoitetiloihin. (Lumijärvi 1992, 49). Vaikuttavuus siis kuvastaa lähinnä organisaation *ulkoista tuloksellisuutta*.

Lumijärvi (1994, 9–11) ottaa taloudellisuuden, tuottavuuden ja vaikuttavuuden lisäksi tuloksellisuuden optimoinnin osatekijöiksi myös palvelun laadun sekä sisäisen palvelukykyyn. Palvelujen laatuisuus viittaa siihen, missä määrin sopivia (hyvälaatuisia) tuotetut suoritteet ja palvelut ovat asiakkaiden tarpeiden näkökulmasta. Myös palvelujen laatu liittyy vaikuttavuuden tavoin yksikön ulkoiseen palvelukykyyn. Yksikön sisäiseen palvelukykyyn sisältyy työyhteisön sisäisen sosiaalisen toimivuuden lisäksi myös vuorovaikutus toimintaympäristöön eli verkostoituneisuus. Tällä tuloksellisuuden osa-alueella tarkastellaan sitä, missä määrin yksikkö osoittaa yhteistoiminnallisuutta asiakkaiden ja toisaalta muiden osapuolten suuntaan sekä missä määrin sujuvaa ja kattavaa yhteistyötä on palveluprosessin eri osapuolten kesken.

Tuloksellisella toiminnalla organisaatio pystyy osoittamaan olevansa parempi kuin jokin vaihtoehtoratkaisu ensinnäkin taloudellisilla mittareilla mitattuna, toiseksi yhteiskunnan tarpeiden toteuttajana ja kolmanneksi asiakkaiden ja sidosryhmien odotusten toteuttajana (Keskusmetsälautakunta Tapio 1990, 22).

6.2. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan tuloksellisuus

Taloudellisuus-tuottavuustarkastelu

Taloudellisuus-tuottavuustarkastelussa on tarkasteltu Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminnan taloudellisuutta palvelun hinnalla sekä organisaatiolle että asiakkaalle mitattuna. Nämä asiat kertovat lähinnä organisaation sisäisestä tuloksellisuudesta.

Metsälautakunnan toiminnan taloudellisuutta voidaan tarkastella vertaamalla eri toimintojen vuotuisia kustannuksia vastaavaan suoritemäärään. Taulukossa 1 on verrattu Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan taloudellisuutta muihin metsälautakuntiin vuonna 1993 (vuoden 1994 lukuja kaikista metsälautakunnista ei ole vielä saatavissa). Taloudellisuutta on mitattu eri tehtävien yksikkökustannuksina eli tuotetun palvelun hintana organisaatiolle. Tarkastelussa eri toimintojen yksikkökustannukset (mk/suorite) on muutettu suhteellisiksi luvuiksi seuraavalla tavalla: Kullekin toiminnolle on laskettu keskiarvo 17 suomenkielisen metsälautakunnan kyseisen toiminnon yksikkökustannuksista (mk/suorite) vuonna 1993. Näille keskiarvoille on annettu arvoksi 100, jonka mukaan kullekin metsälautakunnalle on laskettu jokaisesta toiminnosta yksikkökustannuksiin perustuva keskiarvoon suhteutettu taloudellisuustunnuksen arvo. Taulukosta 1 ilmenevät Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan edellä kuvatulla tavalla laskettujen suhteellisten taloudellisuustunnusten arvot toiminnoittain, vastaavien tunnusten arvojen vaihteluväli metsälautakunnissa (eli pienin ja suurin arvo) sekä Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan sijaluku vertailussa muihin metsälautakuntiin. Mitä pienempi taloudellisuustunnuksen arvo on, sitä taloudellisempaa on toiminta.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunta on ollut metsälautakunnista taloudellisin sekä metsäteiden suunnittelussa ja rakentamisen työnjohdossa että metsäojituksen suunnittelussa ja työnjohdossa. Metsänhoitoyhdistysten ohjaus ja valvonta -toiminnossa Keski-Pohjanmaan metsälautakunta on toiminut metsälautakunnista toiseksi taloudellisimmin. Seitsemässä toiminnossa tarkastelussa olevista yhdeksästä Keski-Pohjanmaan metsälautakunta sijoittuu viiden taloudellisimman metsälautakunnan joukkoon. Huonoin sijoitus on toimintoihin kohdistumattomassa koulutuksessa, neuvonnassa, tiedotuksessa ja muussa kehittämisessä. Tähän saattaa osaltaan vaikuttaa se, että kyseiseen toimintoon on saatettu laskentajärjestelmässä kohdentaa ne kuluerät, joita ei ole pystytty kohdentamaan muille suoritteille. Kokonaisuutena taulukon 1

perusteella voidaan sanoa, että vertailussa muihin metsälautakuntiin Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan tuloksellisuus on hyvä tuotettujen palvelujen hintana organisaatiolle mitattuna.

Taulukko 1. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan taloudellisuuden vertailu muihin metsälautakuntiin mitattuna tuotetun palvelun hintana organisaatiolle toiminnoittain vuonna 1993.

Toiminto	Taloudellisuustunnuksen arvo		Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan sijaluku
	Keski-Pohjanmaan metsälautakunta	Metsälautakuntien vaihteluväli (ka=100)	
Metsäteiden suunnittelu ja rakentamisen työnjohto (mk/m)	70	70 - 175	1.
Metsäojituksen suunnittelu ja työnjohto (mk/m)	80	80 - 250	1.
Metsänhoitosuunnitelmien käsittely (mk/kpl)	60	44 - 411	3.
Alueellinen ja tilakohtainen metsäsuunnittelu (mk/ha)	97	75 - 135	4.
Metsäsuunnitelmien hyväksikäytön neuvonta (mk/neuv)	57	18 - 259	5.
Otantaan perustuvat maastotarkastukset (mk/metsälö)	62	15 - 262	5.
Muut maastotarkastukset (mk/metsälö)	91	18 - 282	9.
Metsänhoitoyhdistysten ohjaus ja valvonta (mk/metsälö)	61	50 - 244	2.
Toimintoihin kohdistumaton koulutus, neuvonta, tiedotus ja muu kehittäminen (mk/metsälö)	149	21 - 213	14.

Taloudellisuustunnuksien arvot ovat suhteellisia lukuja, jotka on laskettu eri toimintojen yksikkökustannuksista seuraavalla tavalla: Kullekin toiminnolle on laskettu keskiarvo 17 suomenkielisen metsälautakunnan kyseisen toiminnon yksikkökustannuksista (mk/suorite) vuonna 1993. Näille keskiarvoille on annettu arvoksi 100, jonka mukaan kullekin metsälautakunnalle on laskettu jokaisesta toiminnosta sen yksikkökustannuksiin perustuva keskiarvoon suhteutettu taloudellisuustunnuksen arvo. Metsälautakuntien toiminnoittaisten yksikkökustannusten lähde: Metsäkeskus Tapio, metsälautakuntien taloudellisuustiedot vuodelta 1993.

Taulukossa 2 on kuvattu Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan taloudellisuuden kehittymistä vuosina 1992–1994 eri toimintojen yksikkökustannuksilla eli tuotetun palvelun hintana organisaatiolle mitattuna. Taulukossa on jälleen käytetty taloudellisuustunnusina suhteellisia lukuja, jotka on laskettu toiminnoittaisista yksikkökustannuksista samaan tapaan kuin taulukkoon 1. Kullekin toiminnolle on laskettu keskiarvo 17 suomenkielisen metsälautakunnan kyseisen toiminnon yksikkökustannuksista (mk/suorite) vuodelta 1993. Näille keskiarvoille on annettu arvoksi 100, jonka mukaan Keski-Pohjanmaan metsälautakunnalle on laskettu kustakin toiminnosta sen yksikkökustannuksiin vuosina 1992, 1993 ja 1994 perustuvat keskiarvoon suhteutetut taloudellisuustunnusten arvot.

Suurimmassa osassa tarkasteltavista toiminnoista metsälautakunnan sisäinen tuloksellisuus on parantunut. Selvintä kehitys on ollut metsäteiden suunnittelussa ja rakentamisen työnjohdossa sekä metsäojituksen suunnittelussa ja työnjohdossa.

Taulukko 2. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan taloudellisuuden kehittyminen mitattuna tuotetun palvelun hintana organisaatiolle vuosina 1992–1994.

Toiminto	Taloudellisuustunnuksen arvo		
	Vuosi 1992	Vuosi 1993	Vuosi 1994
Metsäteiden suunnittelu ja rakentamisen työnjohto (mk/m)	138	70	65
Metsäojituksen suunnittelu ja työnjohto (mk/m)	103	80	75
Metsänhoitosuunnitelmien käsittely (mk/kpl)	45	60	41
Alueellinen ja tilakohtainen metsäsuunnittelu (mk/ha)	97	97	81
Metsäsuunnitelmien hyväksikäytön neuvonta (mk/neuv)	14	57	51
Otantaan perustuvat maastotarkastukset (mk/metsälö)	35	62	35
Muut maastotarkastukset (mk/metsälö)	240	91	245
Metsänhoitoyhdistysten ohjaus ja valvonta (mk/metsälö)	61	61	50
Toimintoihin kohdistumaton koulutus, neuvonta, tiedotus ja muu kehittäminen (mk/metsälö)	209	149	240

Taloudellisuustunnusten arvot ovat suhteellisia lukuja, jotka on laskettu eri toimintojen yksikkökustannuksista seuraavalla tavalla: Kullekin toiminnolle on laskettu keskiarvo 17 suomenkielisen metsälautakunnan kyseisen toiminnon yksikkökustannuksista (mk/suorite) vuodelta 1993. Näille keskiarvoille on annettu arvoksi 100, jonka mukaan Keski-Pohjanmaan metsälautakunnalle on laskettu kustakin toiminnosta sen yksikkökustannuksiin vuosina 1992, 1993 ja 1994 perustuvat keskiarvoon suhteutetut taloudellisuustunnusten arvot. Lähteet: Metsäkeskus Tapio, metsälautakuntien taloudellisuustiedot vuodelta 1993 sekä Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan laskelmat.

Taulukossa 3 on vertailtu Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan taloudellisuutta muihin metsälautakuntiin asiakkaan näkökulmasta eli tuotetun palvelun – metsäteiden rakentamisen ja metsäojituksen – hintana asiakkaalle mitattuna. Kyseessä ovat jälleen suhteelliset luvut, jotka on laskettu samoin kuin taulukossa 1. Taulukosta 3 ilmenevät Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan vuoden 1993 suhteellisten taloudellisuustunnusten arvot metsäteiden rakentamisessa ja metsäojituksessa asiakkaan kannalta, vastaavien tunnusten arvojen vaihteluväli suomenkielisissä metsälautakunnissa sekä Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan sijaluku vertailussa muihin metsälautakuntiin. Vertailussa Keski-Pohjanmaan metsälautakunta sijoittuu ensimmäiselle sijalle sekä metsäteiden rakentamisen että metsäojituksen toteutuksessa (metsäteiden rakentamisessa myös kaksi muuta metsälautakuntaa sai saman taloudellisuustunnuksen arvon).

Taulukko 3. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan taloudellisuuden vertailu muihin metsälautakuntiin mitattuna metsäteiden rakentamisen ja metsäojituksen toteutuksen hintana asiakkaalle vuonna 1993.

Toiminto	Taloudellisuustunnuksen arvo		Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan sijaluku
	Keski-Pohjanmaan metsälautakunta	Metsälautakuntien vaihteluväli (ka=100)	
Metsäteiden rakentaminen (toteutus, mk/m)	73	73 – 150	1.
Metsäojitus (toteutus, mk/m)	75	75 – 155	1.

Taloudellisuustunnusten arvot ovat suhteellisia lukuja, jotka on laskettu toimintojen yksikkökustannuksista seuraavalla tavalla: Sekä metsäteiden rakentamisen että metsäojituksen toteutukselle on laskettu keskiarvo 17 suomenkielisen metsälautakunnan kyseisen toiminnon yksikkökustannuksista (mk/suorite). Näille keskiarvoille on annettu arvoksi 100, jonka mukaan kullekin metsälautakunnalle on laskettu kummastakin toiminnosta sen yksikkökustannuksiin perustuva keskiarvoon suhteutettu taloudellisuustunnuksen arvo. Metsälautakuntien toiminnoittaisten yksikkökustannusten lähde: Metsäkeskus Tapio, metsälautakuntien taloudellisuustiedot vuodelta 1993.

Taulukossa 4 on kuvattu Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan taloudellisuuden kehittymistä vuosina 1992–1994 mitattuna tuotetun palvelun – metsäteiden rakentamisen ja metsäojituksen – hintana asiakkaalle. Luvut ovat jälleen suhteellisia lukuja, jotka on laskettu samaan tapaan kuin taulukossa 2. Vuosien 1992 ja 1994 arvoja vertailtaessa taloudellisuus on parantunut, erityisen paljon metsäteiden rakentamisessa. Vuosien 1993 ja 1994 arvoja vertailtaessa tunnusten arvot ovat hieman nousseet.

Taulukko 4. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan taloudellisuuden kehittyminen mitattuna metsäteiden rakentamisen ja metsäojituksen toteutuksen hintana asiakkaalle vuosina 1992–1994.

Toiminto	Taloudellisuustunnuksen arvo		
	Vuosi 1992	Vuosi 1993	Vuosi 1994
Metsäteiden rakentaminen (toteutus, mk/m)	127	73	83
Metsäojitus (toteutus, mk/m)	87	75	79

Taloudellisuustunnuksen arvot ovat suhteellisia lukuja, jotka on laskettu eri toimintojen yksikkökustannuksista seuraavalla tavalla: Metsäteiden rakentamisen ja metsäojituksen toteutukselle on laskettu keskiarvo 17 suomenkielisen metsälautakunnan kyseisten toimintojen yksikkökustannuksista. Näille keskiarvoille on annettu arvoksi 100, jonka mukaan Keski-Pohjanmaan metsälautakunnalle on laskettu metsäteiden rakentamisen ja metsäojituksen toteutuksen yksikkökustannuksiin vuosina 1992, 1993 ja 1994 perustuvat keskiarvoon suhteutetut taloudellisuustunnuksen arvot. Lähteet: Metsäkeskus Tapio, metsälautakuntien taloudellisuustiedot vuodelta 1993 sekä Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan laskelmat.

Kokonaisuutena taloudellisuus-tuottavuustarkastelun perusteella voidaan sanoa, että Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminta on ollut tuloksellista.

Ulkoisen tuloksellisuus

Ulkoisen tuloksellisuuden eli lähinnä vaikuttavuuden määrittäminen ja arvioiminen on usein vaikeampaa kuin sisäisen tuloksellisuuden. Tämän projektin aikataulun puitteissa ei ollut mahdollista tehdä erillisiä vaikuttavuutta kartoittavia selvityksiä.

Ulkoista tuloksellisuutta arvioitaessa on tässä tarkasteltu metsäsuunnittelun ja metsänomistajien neuvonnan laajuutta. Nämä toiminnot kertovat omalta osaltaan metsälautakunnan palvelukyvyistä ja toiminnan vaikuttavuudesta asiakkaan eli metsänomistajan näkökulmasta.

Taulukossa 5 on tarkasteltu metsäsuunnittelun vaikuttavuutta suhteuttamalla metsäsuunnittelun määrä metsälautakunnan alueen metsätalousmaan pinta-alaan. Metsänomistajien neuvonnan vaikuttavuutta taas on arvioitu suhteuttamalla metsänomistajiin kohdistuvien neuvontapäivien määrä metsänomistajien lukumäärään. Taulukon luvut ovat suhteellisia lukuja. Taulukosta ilmenevät Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan vuoden 1993 suhteellisten vaikuttavuustunnusten arvot metsäsuunnittelussa ja metsänomistajien neuvonnassa, vastaavien tunnusten arvojen vaihteluväli metsälautakunnissa sekä Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan sijaluku vertailussa muihin metsälautakuntiin. Metsäsuunnitteluun on laskettu pelkästään metsälautakuntien tekemä suunnittelu. Metsänomistajien neuvontaan on otettu mukaan sekä metsälautakuntien että metsänhoitoyhdistysten antama neuvonta. Usein neuvonta järjestetään yhteistyössä. Mukana on sekä henkilökohtainen neuvonta, ryhmäneuvonta että joukkoneuvonta. (Metsälautakunnan neuvontatehtävän sisällöstä on kerrottu luvussa 3.)

Mitä suurempi tunnuksen arvo on, sitä parempi on vaikuttavuus. Vertailussa muihin metsälautakuntiin Keski-Pohjanmaan metsälautakunta sijoittuu metsänomistajien neuvonnassa ensimmäiselle sijalle ja metsäsuunnittelussa viidennelle sijalle.

Taulukko 5. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan ulkoisen tuloksellisuuden (palvelukyvyyn) vertailu muihin metsälautakuntiin mitattuna metsäsuunnittelun ja metsänomistajien neuvonnan kattavuudella vuonna 1993.

Toiminto	Vaikuttavuustunnuksen arvo		Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan sijaluku
	Keski-Pohjanmaan metsälautakunta	Metsälautakuntien vaihteluväli (ka=100)	
Metsäsuunnittelu	114	57 – 133	5.
Metsänomistajien neuvonta	221	50 – 221	1.

Metsäsuunnittelun vaikuttavuustunnuksen arvot on laskettu jakamalla ensin 17 suomenkielisen metsälautakunnan vuonna 1993 tekemän metsäsuunnittelun määrä hehtaareina metsälautakuntien alueen metsätalousmaan hehtaarimäärällä. Näin saaduista luvuista lasketulle keskiarvolle on annettu arvoksi 100, johon metsälautakuntakohtaiset luvut on suhteutettu. Metsänomistajien neuvonnan vaikuttavuustunnuksen arvot on laskettu jakamalla ensin metsälautakuntien ja metsänhoitoyhdistysten vuonna 1993 antamaan henkilökohtaiseen neuvontaan, ryhmäneuvontaan ja joukkoneuvontaan osallistuneiden henkilöiden lukumäärä metsälautakuntien alueen metsänomistajien eli metsälöiden lukumäärällä. Näin saaduista luvuista lasketulle suomenkielisten metsälautakuntien keskiarvolle on annettu arvoksi 100, johon metsälautakuntaiset luvut on suhteutettu. Mitä suurempi tunnuksen arvo on, sitä parempi on vaikuttavuus. Lähde: Tapion vuosikirja 1993.

Taulukossa 6 on kuvattu Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan palvelukyvyyn kehittymistä vuosina 1991–1994 metsäsuunnittelun ja metsänomistajien neuvonnan vaikuttavuustunnusten avulla (metsänomistajien neuvonnan osalta vuoden 1994 lukuja ei ole vielä käytettävissä). Vaikuttavuustunnusten arvot on laskettu samalla tavoin kuin taulukkoon 5. Luvut ovat siis suhteellisia lukuja. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan vaikuttavuustunnukset on suhteutettu suomenkielisten metsälautakuntien metsäsuunnittelun ja metsänomistajien neuvonnan kattavuuden keskiarvoon vuonna 1993. Metsäsuunnittelussa vaikuttavuustunnusten arvot ovat parantuneet vuosittain.

Taulukko 6. Keski-Pohjanmaan ulkoisen tuloksellisuuden (palvelukyvyyn) kehittyminen metsäsuunnittelun ja metsänomistajien neuvonnan kattavuudella mitattuna vuosina 1991–1994.

Toiminto	Vaikuttavuustunnuksen arvo			
	Vuosi 1991	Vuosi 1992	Vuosi 1993	Vuosi 1994
Metsäsuunnittelu	103	107	114	116
Metsänomistajien neuvonta	85	252	221	–

Metsäsuunnittelun vaikuttavuustunnusten arvot on laskettu jakamalla ensin 17 suomenkielisen metsälautakunnan vuonna 1993 tekemän metsäsuunnittelun määrä hehtaareina metsälautakuntien alueen metsätalousmaan hehtaarimäärällä. Näin saaduista luvuista lasketulle suomenkielisten metsälautakuntien keskiarvolle on annettu arvoksi 100, johon Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan edellä kuvatulla tavalla vuosilta 1991, 1992, 1993 ja 1994 lasketut luvut on suhteutettu. Metsänomistajien neuvonnan vaikuttavuustunnusten arvot on laskettu jakamalla ensin metsälautakuntien ja metsänhoitoyhdistysten vuonna 1993 antamaan henkilökohtaiseen neuvontaan, ryhmäneuvontaan ja joukkoneuvontaan osallistuneiden henkilöiden lukumäärä metsälautakuntien alueen metsänomistajien eli metsälöiden lukumäärällä. Näin saaduista luvuista lasketulle suomenkielisten metsälautakuntien keskiarvolle on annettu arvoksi 100, johon Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan edellä kuvatulla tavalla vuosilta 1991, 1992 ja 1993 lasketut luvut on suhteutettu. Mitä suurempi tunnuksen arvo on, sitä parempi on vaikuttavuus. Lähteet: Tapion vuosikirja 1993 sekä Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan laskelmat.

Seuraavassa tarkastellaan metsien hoito- ja hakkuutaseita. On kuitenkin huomattava, että niiden käyttäminen ulkoisen tuloksellisuuden arvioinnissa ei ole yksiselitteistä, koska ne ovat asioita, joihin metsälautakuntien vaikutusmahdollisuudet ovat rajalliset. Esimerkiksi hakkuumääriin vaikuttavat monet tekijät, muun muassa puun kysyntäolosuhteet.

Taulukossa 7 on esitetty metsien hoitotase kunnostusajituksessa ja metsätien rakennuksessa Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan osalta sekä kaikki suomenkieliset metsälautakunnat yhteenlaskettuna. Kunnostusajituksessa Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan tulos on 36 prosenttia tarpeesta, kun se yhteensä metsälautakunnissa on 40 prosenttia. Metsätien rakennuksessa Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan tulos on 93 prosenttia tarpeesta, kun se yhteensä metsälautakunnissa on 101 prosenttia. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminta on ollut taloudellista juuri metsätien rakennuksen suunnittelussa, työnjohdossa ja toteutuksessa sekä metsäojituksen suunnittelussa, työnjohdossa ja toteutuksessa (taulukot 1 ja 3), mutta toiminta ei ole vastannut koko metsien hoitotaseen mukaista tarvetta.

Taulukko 7. Metsien hoitotase – kunnostusajitus ja metsätien rakennus (suomenkieliset metsälautakunnat, tarve –31.12.1994, tulos keskimäärin vuosina 1989–1993).¹²

	Kunnostusajitus ha/v		Metsätien rakennus km/v	
	Tarve	Tulos	Tarve	Tulos
Keski-Pohjanmaan metsälautakunta	10 000	3 600	170	158
Kaikki metsälauta- kunnat yhteensä	96 838	39 000	2 137	2 158

¹²Lähde: Metsäkeskus Tapio 21.9.1994, metsien hoito- ja hakkuutaseet, suomenkieliset metsälautakunnat.S

Taulukossa 8 on kuvattu metsien hakkuutase Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan alueella sekä kaikkien metsälautakuntien alueet yhteenlaskettuna. Ylispuiden poiston ja harvennushakkuiden osalta Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan tulos on keskimääräistä parempi, uudistushakkuiden ja hakkuumäärän osalta keskimääräistä alhaisempi.

Taulukko 8. Metsien hakkuutase (suomenkieliset metsälautakunnat, tarve -31.12.1994, tulos keskimäärin vuosina 1989-1993).¹³

	Uudistus- hakkuut ha/v	Ylispuiden poisto ha/v	Harvennus hakkuut ha/v	Hakkuu- määrään ³ /v
Keski-Pohjanmaan metsälautakunta				
- tarve	7 400	1 100	16 000	1 840 000
- tulosa	3 200	700	10 000	1 077 000
Kaikki suomenkieliset metsälautakunnat yht.				
- tarve	145 240	43 450	262 838	42 917 630
- tulosa	101 654	24 557	125 942	32 460 620

Kuten jo edellä todettiin, ei tämän tutkimuksen puitteissa ollut mahdollisuuksia tehdä esimerkiksi palvelun laatuun liittyvää erillistä selvitystä. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnassa tehtiin laatuselvitys vuonna 1990. Tästä selvityksestä on siis kulunut aikaa jo sen verran, että tuloksia ei ole mielekäästä käyttää.

Uudempi selvitys sen sijaan on joulukuussa 1994 valmistunut selvitys Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan rakentamien metsäteiden osakastilojen omistajien mielipiteistä metsätien rakentamiseen liittyvistä asioista (Pyysalo 1994). Tämä selvitys koski siis ainoastaan metsätien rakentamista ja viittä eri metsäautotietä, jotka sijaitsevat vain kahden kunnan - Kalajoen ja Alavieskan - alueella, joten tulokset eivät ole yleistettävissä metsälautakunnan koko toimintaan. Tutkimuksessa selvisi, että valtaosa metsätieosakkaista pitää metsäautoteitä tarpeellisina ja käyttökelpoisina. Tien laatuun ja

¹³Lähde: Metsäkeskus Tapio 21.9.1994, metsien hoito- ja hakkuutaseet, suomenkieliset metsälautakunnat.

metsätien rakentajien ammattitaitoon oltiin tyytyväisiä. Metsälautakunnan asiakassuhteiden hoitoa piti 60 prosenttia vastanneista hyvänä tai kiitettävänä.

Kuten luvussa 6.1. todettiin, voidaan palvelukyvyyn yhtenä osana pitää yhteistoiminnallisuutta palveluprosessin eri osapuolten kanssa. Tätä osa-aluetta on käsitelty edellisessä luvussa 5.

6.3. Yksikön koon ja tuloksellisuuden yhteydestä

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan tuloksellisuuden tarkastelu osoittaa, että organisaation suuruus ei välttämättä merkitse sitä, että sen toiminta on tuloksellisempaa kuin pienemmän organisaation. Niskasen ja Salmisen (1993, 14 ja 15) mukaan (julkisen valinnan oppirakennelman mukaisesti) organisaatiolla on ideaalikohta, jossa sen päätöksentekokustannukset minimoituvat.¹⁴ Ideaalitulanteessa organisaatiossa on riittävän hyvin edustettuna suuren yleisön asiantuntevuus, mutta toisaalta päätöksenteko on niin joustavaa, että siihen ei kulu liian suuri osa organisaation voimavaroista.

Pohdittuaan teoreettisesti hallinnollisten kustannusten riippuvuutta organisaation koosta Niskanen ja Salminen (1993) toteavat, että mahdollisimman suurten keskitettyjen suurtuotanto-organisaatioiden kokoaminen ei ole mielekäästä. Liian iso organisaation koko ja keskitetty hallinto tulee kalliimmaksi kuin jokin pienempi joustavalla informaatio- ja päätöksentekojärjestelmällä varustettu organisaatio. Julkista poliittista vallankäyttöä on mieluiten hajautettava. Paikallisyhteisöjen voimavaroja on hyödynnettävä, koska paikallisyhteisöt muistuttavat päätöksentekojärjestelmänä enemmän yksilön tavoitteista lähtevää valintamallia kuin suuret keskitetyt organisaatiot. Niskanen ja Salminen selittävät asiaa myös hieman toisin käsittein: liian suureksi

¹⁴Päätöksentekokustannukset voidaan jakaa ulkoisiin ja sisäisiin päätöksentekokustannuksiin. Ulkoiseta päätöksentekokustannukset tarkoittavat hyvälle päätöksenteolle välttämättömien tietojen keräämisen kustannuksia ulkopuolisesta maailmasta. Kun päättäjiä on vain yksi, nämä kustannukset ovat suuret. Kun päätöksenteossa on mahdollisimman laaja demokraattinen edustus, ulkoiset päätöksentekokustannukset ovat pienimmillään. Sisäiset päätöksentekokustannukset tarkoittavat varsinaisessa päätöksentekoprosessissa kuluvia voimavaroja. Sisäiset päätöksentekokustannukset ovat suurimmillaan, kun päättävissä elimissä on edustettuna yhteisön kaikki jäsenet ja pienimmillään yhden henkilön päätöksenteko-organisaatiossa. Päätöksenteon todelliset kokonaiskustannukset tulevat esille, kun sisäiset ja ulkoiset päätöksentekokustannukset lasketaan yhteen. (Niskanen ja Salminen 1993, 14 ja 15)

paisunut organisaatio kuluttaa panos/tuotos –suhteella mitattuna enemmän kuin pieni ja joustava organisaatio. (Niskanen ja Salminen 1993, 15 ja 16).

7. ARVIOINTIA KESKI-POHJANMAAN METSÄLAUTAKUNNAN LAKKAUTTAMISEN VAIKUTUKSISTA HALLINTOKULUIHIN

Niskanen ja Salminen (1993: 93) toteavat seuraavaa: "Vuonna 1992 ilmestyneitä hallinnon rationalisointiprojektin raportteja ja muita uudistusesityspapereita silmäillessä jää sellainen vaikutelma, että suuria makrotason uudistuksia tehtäessä niiden oletetaan liiankin automaattisesti vähentävän hallinnon kustannuksia. Mitään konkreettisia perusteltuja laskelmia ei ole. Kovaa teoreettistakaan perustelua ei ole. Niiden oletetaan vain tuovan suuria säästöjä, tyypillistä on parin miljardin markan säästösummien maininta jokaisessa uudistusesityksessä. Tiedämme kuitenkin, ettei ole olemassa mitään yhtä tiettyä organisaatiotapaa, joka olisi universaalisti tehokkain ja paras. On olemassa monia toimivia organisaatiotapoja. Onko välttämätöntä muuttaa suuria kuntien ja valtion työnjakoon liittyviä rakenteita, jos sama julkisen hallinnon tehokkuuden lisäys saataisiin aikaan halvemmalla esimerkiksi organisaation makrorakenteita muuttamatta, mutta vain mikrotason asetelmia tehostaen muuttaen."

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan lakkauttamisella olisi yhteiskunnallisia kustannuksia, joiden arvioiminen rahassa ei ole mahdollista. Metsälautakunnan säilyttäminen nykyisenä toimivana, hallinnollisena kokonaisuutena turvaisi parhaiten alueen metsätalouden kehittämisen ja asiakaspalvelut sekä säilyttäisi hallintopalveluiden tavoitettavuuden (Järkevään hallintoratkaisuun Keski-Pohjanmaalla 1993). Seuraavassa on kuitenkin arvioitu, mitä vaikutuksia metsälautakunnan lakkauttamisella olisi hallinnon kustannuksiin.^{15c}

Oletus: Keski-Pohjanmaan metsälautakunta lakkautettaisiin ja Kokkolassa sijaitsevan päätoimiston (26 toimihenkilöä) toiminnot jaettaisiin esimerkiksi Ouluun ja Seinäjoelle, joista on matkaa toimialueen rajalle 120 – 150 km. Toimialueella sijaitseviin toimistoihin sijoitetun kenttähenkilöstön (56 toimihenkilöä) tehtävät kuitenkin säilyisivät ja sen tarvitsemien toimisto- ja esikuntapalveluiden tarve ei poistuisi.

¹⁵Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan. saқты арвіо. Laskelmassa on käytetty samaa mallia kuin Valtioneuvostolle 11.1.1993 osoitetussa kirjelmässä Järkevään hallintoratkaisuun Keski-Pohjanmaalla. Alueviranomaisten (Keski-Pohjanmaan Maakuntaliitto, Keski-Pohjanmaan maaseutuelinkeinopiiri, Keski-Pohjanmaan metsälautakunta ja Kokkolan vesi- ja ympäristöpiiri) esitys toiminnan kehittämiseksi Keski-Pohjanmaalla.

Vaihtoehdon vuotuiset hallinnon säästöt olisivat seuraavat:

Toimitilakustannukset (960 m ²)	0,2 milj. mk
- vastikkeet, vuokrat, ylläpito	
Henkilöstömenot	1,2 milj. mk
- esikunnassa työskentelevät toimihenkilöt (5 henkilöä)	
<hr/>	
Säästöt yhteensä vuodessa	1,4 milj. mk

Vaihtoehdon vuotuiset hallinnon lisäkustannukset olisivat seuraavat:

Toimitilakustannukset	0,2 milj. mk
Toimi- ja luottamushenkilöiden matkakustannukset	0,6 milj. mk
<hr/>	
Lisäkustannukset yhteensä vuodessa	0,8 milj. mk

Vaihtoehdon muut menot (kertaluonteiset) olisivat seuraavat:

Uusien toimitilojen hankinta	5,6 milj. mk
Nykyisten toimitilojen myynti	2,8 milj. mk (on huomattava, että Kokkolassa ei ole kysyntää toimitiloista)
<hr/>	
Toimitilainvestoinnin nettomenot	2,8 milj. mk

Metsälautakunnan lakkauttaminen ja toimintojen siirto merkitsisi vuositasolla enintään 0,6 miljoonan markan säästöä. Välittömät siirron aiheuttamat menot olisivat kuitenkin 2,8 miljoonaa markkaa, jotka säästettäisiin edellisen mukaan noin viiden vuoden toimintamenojen säästöllä.

Niskanen ja Salminen (1993) arvioivat julkisen sektorin henkilöstömenojen leikkausten vaikutuksia seuraavasti: Julkisen sektorin henkilöstömenoihin tehdyt leikkaukset vaikuttavat vain henkilöstömenojen pienentämiseen, eivät ollenkaan niihin menoihin, joita syntyy, kun julkinen valta toimii. Kaikista kuntien ja valtion menoista esimerkiksi kymmenen prosentin säästöt sisäisen toiminnan tehostumisen kautta ovat parempi säästötapa kuin suuret henkilöstöleikkaukset, jotka leikkaavat kymmenen prosenttia vain julkisen sektorin työvoimamenoista. Työvoimamenot ovat vain osa kokonaisbudjetista. (Niskanen ja Salminen 1993, 85 ja 88).

8. UUDISTUVA KESKI-POHJANMAAN METSÄLAUTAKUNTA

Keski-Pohjanmaan metsälautakunta on harjoittanut maakunnassa tuloksellista metsänparannustoimintaa, joka nimenomaan on metsälautakunnan perinteisintä osaamisaluetta. Metsälautakunnan roolissa ja metsälautakunnan toiminnan painopisteissä on tapahtumassa muutoksia, jotka ovat lähtöisin sekä metsälautakunnan tähänastisen metsätalouden edistämistoiminnan tuloksista sekä yleensä muutoksista toimintaympäristössä.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunta on viime vuosina ollut mukana erilaisissa alansa erityisosaamiseen liittyvissä hankkeissa. Metsälautakunnalla on muun muassa ollut keskeinen rooli metsälautakuntien käyttämien atk-ohjelmien - Kulkuri-matkalaskuohjelman ja Jussi-ojituksensuunnitteluohjelman - kehittämisessä. Keski-Pohjanmaan metsälautakunta on ollut keskeisenä tahona myös tarkastustoiminnan ohjeiden kehittämisessä sekä nuoren metsän kunnostusohjeiden laatimisessa.

Varsinainen pilottihanke on Kokkolan vesi- ja ympäristöpiirin kanssa toteutettu yhteistyö metsätalouden aiheuttaman vesistökuormituksen vähentämiseksi Lestijoen valuma-alueella. Rakenteiden mitoitukseen ja toimintaohjeisiin esitetyt muutokset on tarkoitettu otettavaksi käyttöön koko Lestijoen vesistön valuma-alueella, mutta niitä on tarkoituksenmukaista soveltaa myös muiden erityisvesistöjen valuma-alueilla. Vesiensuojelusuunnitelmia täydennetään lisäämällä niihin tiedot hankkeiden sijainnista osavaluma-alueiden tarkkuudella. Vesistöjen reuna-alueiden metsänkäsittelyssä suositetaan varovaisia mahdollisimman luonnonmukaisia menetelmiä. Hankkeen ohjelmaan kuuluu myös valuma-aluekohtainen seuranta, kaivuutöiden oikea ajoitus ja toteutus, johon liittyy myös urakoitsijoiden koulutus, sekä maan muokkauksen suunnitelmallisuuden lisääminen. Ohjelman toimenpiteisiin kuuluu myös säännöllinen koulutus. (Metsätalouden aiheuttaman vesistökuormituksen vähentäminen Lestijoen valuma-alueella, toimintasuunnitelma 1994).

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan organisoima Sydänmaan kyläprojekti (luku 4.2.), on myös eräänlainen pilottihanke. Samantyyppisiä hankkeita on metsälautakunnilla muuallakin Suomessa, mutta Sydänmaan kylä on ainoa perinteinen, tavallinen kyläyhteisö, jossa projekti toteutetaan. Muut projektikylät ovat joko maisemallisesti tai matkailullisesti merkittäviä. (Jokivarsi 10.12.1994).

Metsälautakunnan rooli muotoutunee perinteisempien toimintojen lisäksi yhä enemmän metsävarojen käytön ja metsätalouden ympäristökysymysten edistämiseen. Paikallisoloihin perehtyneen metsälautakunnan rooliin kuuluu jatkossakin ympäristöhoito ja metsäluonnon monimuotoisuuden säilyttäminen. Keski-Pohjanmaan metsästrategian 1995–2005 tavoitteena on juuri metsien käyttöasteen ja puun omassa maakunnassa tapahtuvan jalostusasteen kohottamisen lisäksi myös kestävä kehityksen periaatteiden toteuttaminen. Strategian avulla on tarkoitus luoda maakunnasta kestävä metsätalouden mallialue.

Ympäristöasioissa yhteistyö myös ympäristökeskuksen kanssa voisi saada uusia muotoja. Ideoina on esitetty esimerkiksi metsäautoteiden hyödyntämistä virkistyskäyttöön muuntamalla niitä pyöräteiksi, joita voisi yhdistää jo olemassa oleviin retkeilyreitteihin. Edelleen vesiensuojeluyhteistyössä on kehittämistä. Lestijoen kalalajeista meritaimen (erittäin uhanalainen) ja nahkiainen (uhanalaistumassa) ovat erityisen herkkiä metsätalouden vaikutuksille. Näillä kalalajeilla on myös huomattavaa taloudellista merkitystä. Lestijoen saaminen mallivesistöksi edellyttää kaikkien mahdollisten keinojen käyttöä. Tällä asialla lienee myös maakunnallinen intressi.

Yleensäkin ympäristökeskuksen kanssa tehtävän yhteistyön merkitys tulee jatkossa entisestäänkin korostumaan. Yhteistyötä edesauttaa myös se, että metsälautakunnan ja ympäristökeskuksen toimialueet ovat lähes yhteneväiset.

Tavoitteena olevan puun aktiivisen tuottamisen edistämisen lisäksi myös puun käytön lisäämistä on edistettävä. Metsälautakunnalla voisi jatkossa olla oma roolinsa puun tuottajista ja jatkojalostajista koostuvien verkostojen kokoajana. Tämentyypiseen rooliin antavat edellytyksiä metsälautakunnan sekä metsien että paikallisolojen tuntemus ja myös "neutraalin asiantuntijaelimen" asema.

Metsälautakunnan rooliin kuulunee myös olla mukana uusien puun ja metsän käyttötapojen innovoinnissa. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan asiantuntemuksella on arvoa myös maaseudun kokonaisvaltaisessa kehittämisessä. Maakunnassa on alkanut Keski-Pohjanmaan liiton organisoima kyläsuunnitteluprojekti, jossa metsälautakunnalla voisi olla oma roolinsa muun muassa metsäsuunnitteluun ja puun käyttöön liittyen.

Metsä on maakunnalle tärkeä voimavara. Metsälautakunnan metsäalan asiantuntemuksen ja paikallisolojen tuntemuksen merkitys alueen kehittämisessä lienee kiistaton. Suuri osa metsälautakunnan toimialueesta kuuluu Euroopan unionin tavoite 6-alueeseen, jonka kehittämisessä on painotettu erityisesti luonnon edellytyksiä ja

luonnonvaroja. Luonnonvarojen hoito kestävän kehityksen näkökulmasta ja ympäristönsuojelu ovat yhä tärkeämpiä alueellisen kehittämisen lähtökohtia.

9. YHTEENVETO

Keski-Pohjanmaan metsälautakunta on vaikuttanut maakunnassa jo 66 vuoden ajan. Tällä hetkellä metsälautakunnan toimintaympäristössä on meneillään useita muutoksia. Ympäristönäkökohtien voimistuminen ja Euroopan unioniin liittyminen ovat omalta osaltaan vaikuttamassa metsälautakunnan toimintaan. Ajankohtaisin muutostekijä toimintaympäristössä on uudistettavana oleva metsälainsäädäntö, jonka yhtenä osana on toimeenpano- ja valvontaorganisaation uudistus. Metsälautakuntia koskevia organisaatiouudistuspyrkimyksiä on viime vuosina ollut useita.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminta-alue kuuluu kahden hallinnollisen maakunnan – Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan – alueelle. Keski-Pohjanmaan toiminnallis-taloudellinen, luontaisesti muotoutunut maakunta on kuitenkin laajempi kuin hallinnollinen maakunta. Tämä on osoitettu muun muassa asiointi- ja vaikutusalue tutkimuksissa. Hallinto-organisaatioiden alueita suunniteltaessa on huomioitava alueiden erilaiset tarpeet ja sovitettava toimenpiteet alueiden omiin lähtökohtiin ja toiminnallisiin tarpeisiin soveltuviksi.

Aluekehitysvastuu on siirtynyt maakuntien liitoille. Maakunnallinen ohjelmatyö yleensä ja erityisesti metsätalouden edun siinä huomioon ottaminen edellyttää myös metsälautakunnan aktiivista osallistumista suunnitteluun ja kehittämiseen. Yhteistyö muiden maakunnassa toimivien aluetason organisaatioiden kanssa on tullut näin entistä tärkeämmäksi. Tarvitaan paikallista ja alueellista asiantuntemusta, jotka ovat edellytyksenä sille, että toiminta vastaa alueen todellisia tarpeita. Metsälautakunnan henkilöstöllä ja luottamushenkilöjohdolla on sekä metsäalan että oman toimialueensa paikallisolojen asiantuntemus.

Hallinnolle asetettu yleinen tavoite on jo pitkään ollut hallinnon kansalaisläheisyyden vaatimus eli vaatimus hallinnon asettamisesta sille tasolle, jossa toiminta tapahtuu. Alueelliseen kehittämiseen liittyvä päätöksenteko olisi tehtävä organisaatiossa, jolla on mahdollisuus vaikuttaa alueelliseen kehitykseen ja joka on luottamusmiespohjainen. Euroopan unionin subsidiariteettiperiaate on usein käsitetty läheisyysperiaatteena, jonka katsotaan velvoittavan tuomaan kaiken päätöksenteon niin lähelle kansalaista kuin mahdollista. Kun päätösvalta ja asiantuntemus säilytetään lähellä toteutusta, vältetään myös turhia väliportaita ja palveluetaisyyksien kasvamista.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan toiminnan keskeinen osa ovat oman organisaation ulkopuolelle suuntautuvat verkostoyhteydet. Erityisen merkittäviä ovat alueelliset ja paikalliset vuorovaikutussuhteet. Metsälautakunnan verkostosuhteet ovat sekä säädöksiin perustuvia että luontaisesti muotoutuneita yhteyksiä. Esimerkiksi Kokkolan vesi- ja ympäristöpiirin kanssa yhteistyö on viety tavallista käytäntöä pidemmälle ja johtanut muun muassa yhteistyöhön metsätalouden aiheuttaman vesistökuormituksen vähentämiseksi Lestijoen valuma-alueella, mikä lienee pilottihanke Suomessa. Alueellisten ja paikallisten organisaatioiden kanssa tehtävä yhteistyö on tullut entistä tärkeämmäksi alueellisen ohjelmatyön myötä.

Mikäli meneillään olevan yksityismetsätalouden organisaatiouudistuksen seurauksena Keski-Pohjanmaan metsälautakunta lakkautettaisiin, tulisi se vaikuttamaan myös metsälautakunnan yhteistyötahojen toimintaan. Samat haittatekijät vaikuttaisivat Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan korvaavassa organisaatiossa (oletuksena, että metsälautakunnan nykyinen alue tulisi olemaan yksi osa jonkin muun metsälautakunnan aluetta). Suurempi etäisyys hidastaisi ja vaikeuttaisi erityisesti henkilökohtaista neuvottelua vaativaa yhteistyötä. Viime kädessä aina ihmisten välisiin kontakteihin perustuvat yhteistyö vaatisi uusien henkilökontaktien luomista. Tämä puolestaan ilmeisesti hidastaisi asioiden käsittelyä siirtymäkauden ajan. Metsälautakunnan pitkän toimintansa aikana luomat yhteistyösuhteet ja kertynyt yhteistyöosaaminen ovat merkittävä etu myös toiminnan tuloksellisuuden kannalta. Esimerkiksi Metsäntutkimuslaitoksen tutkimusasemat hyötyvät metsälautakunnan paikallistuntemuksesta. Paikallistuntemuksen hyödyntäminen yleensäkin tulisi todennäköisesti vähenemään, mikäli nykyisestä metsälautakunnan alueesta tulisi osa suurempaa kokonaisuutta. Joillekin yhteistyötahoille uusien yhteyksien luominen merkitsisi konkreettisesti lisätyötä.

Suuri hallintoyksikkö ei välttämättä ole tuloksellisempi kuin pienempi. Tämä on todettavissa myös vertaamalla Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan taloudellisuus-tuottavuuslukuja muihin metsälautakuntiin. Käytettäessä mittarina tuotettujen palvelujen hintaa organisaatiolle oli Keski-Pohjanmaan metsälautakunta suomenkielisistä metsälautakunnista taloudellisin sekä metsäteiden suunnittelussa ja rakentamisen työnjohdossa että metsäojituksen suunnittelussa ja työnjohdossa vuonna 1993. Tuotetun palvelun hintaa asiakkaalle tarkasteltaessa Keski-Pohjanmaan metsälautakunta oli samana vuonna taloudellisin sekä metsäteiden rakentamisessa että metsäojituksessa. Edelleen Keski-Pohjanmaan metsälautakunta oli ykköstilalla suhteutettaessa metsänomistajien neuvontapäivien lukumäärä vuonna 1993 metsälautakunnan alueen metsänomistajien lukumäärään.

Aikaisemmissa yksityismetsätalouden organisaatiouudistuspyrkimyksissä on esitetty muun muassa metsälautakuntien lukumäärän vähentämistä. Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan arvion mukaan metsälautakunnan mahdollinen lakkauttaminen säästäisi hallintokuluja enintään 0,6 miljoonaa markkaa vuodessa. Välittömät siirron aiheuttamat menot olisivat kuitenkin arviolta 2,8 miljoonaa markkaa, jotka säästettäisiin noin viiden vuoden toimintamenojen säästöllä. Lakkauttamisen yhteiskunnallisia kustannuksia ei voi arvioida rahassa.

Maakunnallinen kehittäminen perustuu maakunnallisiin ja paikallisiin toimijoihin. Metsä on maakunnalle tärkeä luonnonvara. Metsälautakunnalla on sekä metsäalan että alueen tuntemus, mitkä antavat perustan metsälautakunnan panokselle maakunnan kehittämisessä. Keski-Pohjanmaan metsälautakunta on maakunnan tärkeä voimavara.

KIRJALLISUUS

- Haapala Marianne (1993). Vähittäiskaappalvelujen asiointialueet Vaasan läänissä ja Kalajokilaaksossa. Vaasan yliopisto. Länsi-Suomen taloudellinen tutkimuslaitos. Julkaisuja No 48. Vaasa.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 1995 (1994).
- Hirvelä Jukka (1992). Kevyempään ja kootumpaan aluehallintoon. Selvitysmies Jukka Hirvelän ehdotukset valtion aluehallinnon kehittämistä. Komiteanmietintö 1992:33. Valtion aluehallintohankkeen loppuraportti. Helsinki.
- Hirvonen Suvi (1989). Keski-Pohjanmaan maakuntakuvatutkimus. Osa 1. Maakunnan institutionalisoituminen. Chydenius-Instituutti. Tutkimuksia Nro 41, 1989. Kokkola.
- Keskusmetsälautakunta Tapio (1990). Tulosjohtaminen. Yksityismetsätalouden johtamisjärjestelmä. Toim. Pertti Syrjälä. Helsinki.
- Kiukonen Satu (1993). Valtion aluejaotusten yhtenäistämisen taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset. Yrityksen taloustieteen ja yksityisoikeuden laitoksen julkaisuja. Sarja D: Pirkanmaan liiketaloudellisen tutkimuskeskuksen julkaisuja 4. Tampere 1993.
- Krogars Marco (1993). Verkostoituminen merialueen hallinnon kehittämisessä. Julkishallinnon lisensiaatintutkimus. Vaasan yliopisto. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Vaasa.
- Lumijärvi Ismo (1992). Kvalitatiiviset tuloksellisuuden arviointimenetelmät. Teoksessa Östring Timo (toim.) Julkisen hallinnon tuottavuuden tutkijaseminaari 12.-13.10.1992. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Keskustelualoitteita 54. Helsinki.

- Lumijärvi Ismo (1994). Osittaisarvioinnista kokonaisarviointiin. Multidimensionaaliset mallit erityisesti sosiaali- ja terveysalan tulosyksiköiden arvioinnin välineinä. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia No 188. Hallintotiede 19. Vaasa.e
- Maa- ja metsätalousministeriö (1990). Metsälautakuntatyöryhmän muistio. Työryhmämuistio MMM 1990:24. Helsinki.
- Maa- ja metsätalousministeriö (1992). Maaseutuelinkeinohallinnon kehittämistyöryhmä. Työryhmämuistio MMM 1992:2. Helsinki.
- Maa- ja metsätalousministeriö (1994 a). Metsätalous ja ympäristö. Metsätalouden ympäristöohjelmatyöryhmän mietintö 1994:3. Helsinki.
- Maa- ja metsätalousministeriö (1994 b). Metsätalouden EU-tukityöryhmän muistio. Työryhmämuistio MMM 1994:22. Helsinki.
- Maa- ja metsätalousministeriö/Ympäristöministeriö (1994). Maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön vahvistama Metsätalouden ympäristöohjelma 1994. Helsinki.
- Metsäkeskus Tapio (1991). Yksityismetsätalouden säädökset 1991. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Metsäkeskus Tapio (1994). Tapion vuosikirja 1993. Helsinki.
- Metsäkeskus Tapio (1994). Luonnonläheinen metsänhoito. Metsänhoitosuositukset. Metsäkeskus Tapion julkaisu 6, 1994. Helsinki.
- Metsäntutkimuslaitos (1994). Metsätilastollinen vuosikirja 1993-94. SVT Maa- ja metsätalous 1994:7. Jyväskylä.
- Mäenpää Olli (1994). ETA:n ja EY:n vaikutukset julkishallintoon, teoksessa Opiskellen Euroopan yhteisöön. Valtiovarainministeriö, henkilöstöosasto, Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Painatuskeskus Oy. Helsinki.

- Niskanen Jouni – Ari Salminen (1993). Henkilöstökasvun rahoittaminen kunnissa ja valtionhallinnossa. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia No 165. Hallintotiede 12. Vaasa.
- Ojala Pekka – Aulis Pöyhönen (1994). Läheisyysperiaate – hallinnon uusjako. Kunnallisan alan kehittämissäätö. Jyväskylä.
- Rantahalvari Vesa (1991). Alueellisten organisaatioiden yhteistyö ja työnjako. Vaasan yliopisto. Länsi-Suomen taloudellinen tutkimuslaitos. Julkaisuja No 32. Vaasa.
- Sahrman Keijo (1993). Kunta yhdentymiskehityksessä. Teoksessa Kirvelä Torsti – Keijo Sahrman (toim.): Kunnat ja Eurooppa. Yhdentymisen vaikutukset paikallishallintoon. Kunnallishallinnon EY-seurantaryhmä. Suomen Kunnallisliiton aluepoliittiset julkaisut nro 11. Helsinki.
- Salminen Ari (1993). Hallintotiede. Organisaatioiden hallinnolliset perusteet. Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Painatuskeskus Oy. Helsinki.
- Seppälä Kristiina (1994). Nykymaakunta kuntien yhteistoiminnan ja alueellisen muutoksenhallinnan näkökulmasta. Tampereen yliopisto. Aluetieteen laitos. Tutkimuksia. Sarja B 65/1994. Tampere.
- Sisäasiainministeriö (1994). Tehoa alueelliseen elinkeinopolitiikkaan. Aluehallinnon elinkeino-organisaatioiden kokoamishankkeen raportti. Komiteamietintö 1994:17.
- Valtiovarainministeriö (1991). Tuottavuusprojektin loppuraportti. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 14/1991. Helsinki.
- Vartola Juha (1990). Artikkelit Pirkanmaan maakuntaliiton julkaisussa 72, 1990. (Kiukosen 1993 mukaan).

Muut lähteet

Jokivarsi 10.12.1994

Järkevään hallintoratkaisuun Keski-Pohjanmaalla. Alueviranomaisten esitys toiminnan kehittämiseksi Keski-Pohjanmaalla 11.1.1993.

Keski-Pohjanmaan metsälautakunta. Toimintakertomukset 1989 ja 1993.

Maa- ja metsätalousministeriö. Tiedote 19.8.1994: Metsälakien uudistaminen käynnistetty.

Maaseudun Tulevaisuus 29.12.1994

Metsäkeskus Tapio 21.9.1994. Metsien hoito- ja hakkuutaset, suomenkieliset metsälautakunnat.

Metsäkeskus Tapio 1994. Taloudellisuustiedot vuodelta 1993.

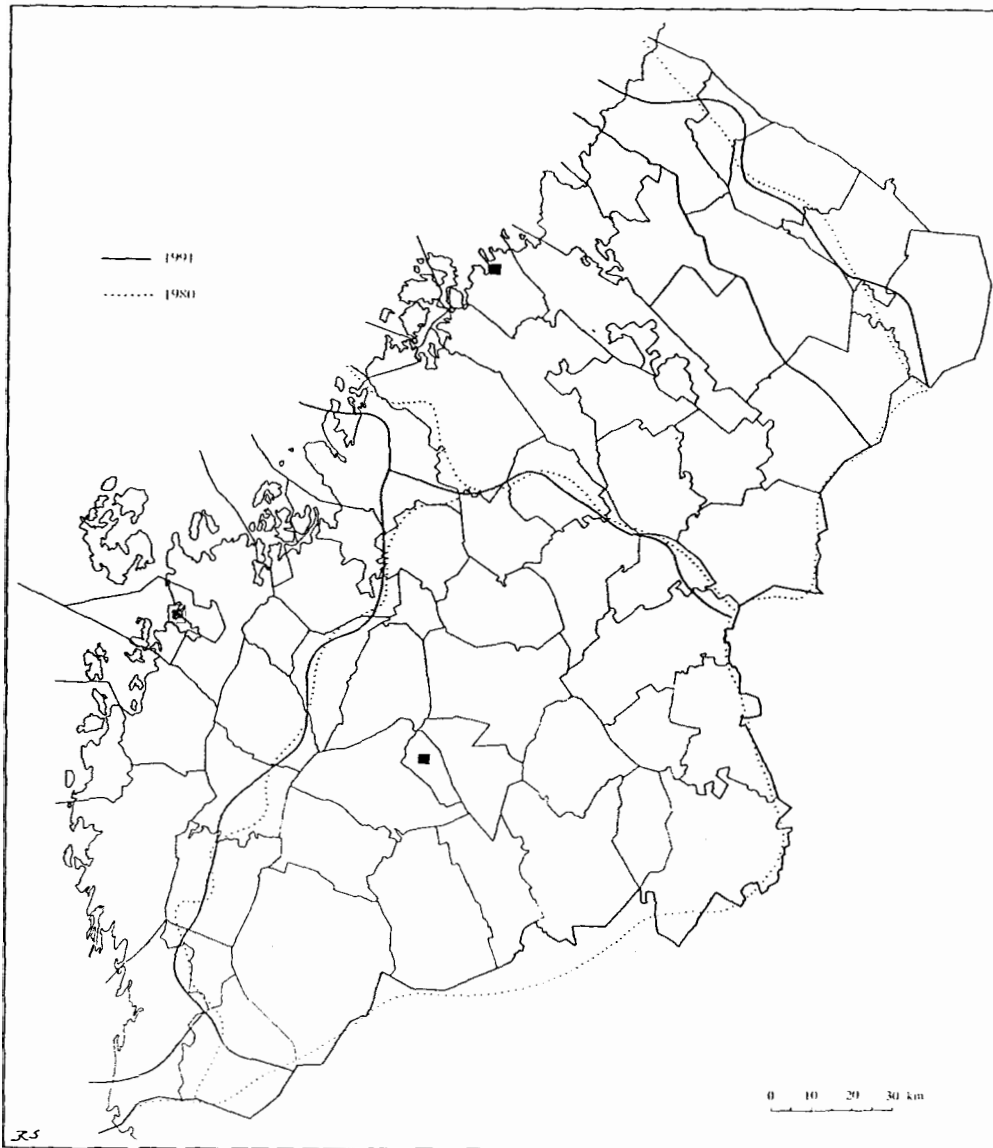
Metsälehti 17.11.1994, 12.1.1995 ja 9.2.1995

Metsätalouden aiheuttaman vesistökuormituksen vähentäminen Lestijoen valuma-alueella. Toimintasuunnitelma 1994.

Pyysalo Saku (1994). Metsätieosakkaiden mielipiteitä Keski-Pohjanmaan metsälautakunnan palveluista. Insinööriyö. Kotkan tekniikan, puutalouden ja merenkulun opisto. Metsäosasto. 1.12.1994.

Tapion ympäristökatsaus 18.1.1995

Tekniikka & Talous 19.1.1995



Vaasan, Seinäjoen ja Kokkolan asiointialueet 1980 ja 1991.

Haapala Marianne (1993, 86). Vähittäiskauppapalvelujen asiointialueet Vaasan läänissä ja Kalajokilaaksossa.