

Maaseudulla kaupungissa

Osallistava paikkatieto ja muut
menetelmät Rovaniemen
maaseutualueiden maankäytön
suunnittelussa

Seija Tuulentie
Sini Kantola

Artikkelissa tarkastellaan vuorovaikutteisuutta ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksia laaja-alaisen pohjoisen kaupungin maaseutualueiden suunnittelussa. Pohjois-Suomessa kaupunkikeskustojen ulkopuoliset maat ovat usein julkisessa omistuksessa, ja samoja alueita kohtaan kohdistuu monenlaisia maankäytön intressejä. Artikkelissa pohditaan yhtenä mahdollisuutensa osallistavan paikkatietomenetelmän (PPGIS) käyttöä osallistamisen apuna. Artikkelin perustuu rovaniemeläisten viranomaisten, paikallispoliitikkojen ja sidosryhmien edustajien haastatteluihin. Osallistamisen haasteiden nähtiin liittyvän ennen kaikkea heikkoon viestintään, luottamuksen puutteeseen eri osapuolten välillä sekä tiedonkulun ongelmiin. Asenteet karttakyselyitä kohtaan olivat positiiviset, mutta kaikenlaisen osallistavan tiedon hyödyntämistä pidettiin heikkona. Luontoarvojen ja asukkaiden mielipiteiden katsottiin olevan vaarassa jäädä taloudellisten arvojen varjoon.

Asiasanat: osallistaminen, PPGIS, Rovaniemi, harvaanasuttu alue, maankäytön suunnittelu

Johdanto

Pohjoisen Suomen kaupunkien erityispiirteitä ovat pieni väestömäärä ja harva asutus keskustojen ulkopuolisilla laajoilla alueilla. Valtion tai yhteisöjen maanomistus on harvaanasutuilla alueilla yleisempää kuin tiheämmin asutuilla, ja maankäyttöön kohdistuu monia maaseutumaisilta alueilta tuttuja intressejä. Pohjoisessa nämä intressit liittyvät muun muassa alueiden matkailukäyttöön, kaivostoimintaan, metsätalouteen ja muuhun alkutuotantoon sekä paikallisten ihmisten virkistysmahdollisuuksiin. Myös Puolustusvoimat käyttää pohjoisen kaupunkialueita. Pohjoisilla alueilla luonto on lisäksi ekologisesti herkkää. Ilmastonmuutoksen ennakoidaan aiheuttavan pohjoisilla alueilla etelää suurempia muutoksia eläin- ja kasvilajistolle sekä ihmisille. (Dybbroe, Dahl & Müller-Wille, 2010; Hovelsrud & Smit, 2010; Nordic Council of Ministers, 2011; Orttung & Reisser, 2014).

Osallistamisesta maankäytön suunnittelussa on puhuttu pitkään ja erityisesti sitä on korostettu viimeisen kolmen vuosikymmenen ajan. Eri ryhmien osallistuminen on suunnitteluteoreettinen ideaali, josta on paljon tutkimusta (esim. Arnstein, 1969; Tosun, 1999; Jankowski, 2009). Käytännössä osallistuminen ja osallistaminen ovat kuitenkin jatkuvasti ongelmallisia asioita monesta eri syystä. Kysymykset, keitä pitäisi osallistaa, miten rakentaa luottamusta eri osapuolten välillä, miten varmistaa aitoja vaikuttamismahdollisuuksia ja miten ratkaista tekniset ongelmat ovat esimerkkejä osallistamisen haasteista.

Suomessa maankäyttö- ja rakennuslaki (Finlex 132/1999: mm. 1§, 6§, 62§) ja kuntalaki (Finlex 410/2015, 22§) painottavat asukkaiden ja osallisten osallistamista ja osallistumista. Laeissa on lueteltu mahdollisia osallistamiskeinoja, mutta osallistamisen muodoissa ja määrässä kunnalla on paljon vapautta. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa kaavoitus- ja rakentamislainsäädäntöä koskevien säännösten katsotaan olevan lähtökohdiltaan toimivia jo aiemmassa laissa. Joustavuus muodoissa pyritään säilyttämään, mutta osallistumisen vaikuttavuutta ja oikea-aikaisuutta pyritään parantamaan (Hallituksen esitys...2021).

Tarve ja mahdollisuus osallistamiseen sähköisin menetelmin on tunnistettu sekä uudessa kaavoitus- ja rakentamislakiesityksessä että muuten ministeriötasolla, ja sähköistä osallisuutta kehittämään perustettiin muun muassa Sadeohjelma (Valtiovarainministeriö, 2019). Yksi keino asukkaiden osallistamisen parantamiseen ovat osallistavat karttakyselyt (*public participation geographic information systems*, PPGIS), joilla eri osallisryhmien maankäyttöön liittyviä näkemyksiä, tarpeita ja toiveita saadaan samaan muotoon kuin suunnittelijoiden ja muiden asiantuntijoiden. Karttakyselyiden avulla pyritään kehittämään erityisesti sellaisten ryhmien osallisuutta, jotka perinteisesti ovat jääneet osallistamisen ulkopuolelle (Hanzl, 2007; Boroushaki & Malczewski, 2010; Kahila & Kyttä, 2010; Brown, 2012). Tällaisia voivat olla esimerkiksi lapset ja nuoret sekä maahanmuuttajat. Karttakyselyt mahdol-

listavat kokemusten ja mielipiteiden paikantamisen ja visualisoinnin (Rantanen & Kahila, 2009; Kahila & Kyttä, 2010; Brown, 2012). PPGIS-menetelmiä on käytetty jo yli 20 vuoden ajan erilaisissa maankäytön suunnitteluun liittyvissä osallistamistapauksissa eri puolilla maailmaa (Brown, 2012; Brown & Kyttä, 2014; McCall, 2015a; McCall, 2015b; Brown & Kyttä, 2018), mutta niiden soveltaminen maaseutumaisille alueille on vielä suhteellisen vähäistä. Viimeaikainen teknologinen kehitys on kuitenkin mahdollistanut PPGISin paremman hyödyntämisen suhteellisen helposti eri alustojen kautta (ISPM, 2019). Mahdollisuuksia karttakyselyjen hyödyntämiseen eri vaiheissa suunnitteluprosessia on paljon aina alkuvaiheen suunnittelusta arviointiin sekä käyttöön jatkuvana palautekanavana (Kahila-Tani & Kyttä, 2017). Osallistaminen ja sen kokeminen vaihtelevat kuitenkin paljon kunnasta, virkamiehistä ja luottamushenkilöistä riippuen (esim. Mettiäinen, 2007). Myös karttakyselymenetelmällä saadun tiedon käyttö vaihtelee suuresti. Erityinen ongelma on, miten päästään tiedon keräämisen ja analysoinnin jälkeen kerätyn tiedon soveltamiseen (Kahila-Tani, 2015).

Osallistamisen ja vuorovaikutteisuuden tutkimusta pohjoisilla harvaanasuilla alueilla on tehty jonkun verran (Sloan, 2004; Duyck, 2011; Armitage ym., 2011; Brunet, Hickey & Humphries, 2014). PPGIS-tutkimusta pohjoisilla alueilla on tehty kuitenkin vähän (Brown, 2012; Eisner ym., 2012; Kantola ym., 2018; Uusitalo ym., 2018).

Tässä artikkelissa tarkastellaan, miten osallistaminen ja osallistuminen arktisen kaupungin maaseutualueiden maankäytön suunnitteluun ja päätöksentekoon on toteutunut ja toteutuu tällä hetkellä. Erityisenä kysymyksenä pohdimme, mitä PPGIS voi tarjota osallistamisen ja vuorovaikutteisuuden kehittämiseen pohjoisen kaupungin maaseutualueella.

Osallistamisen mallit ja mahdollisuudet

Suomen kielessä osallistuminen ja osallistaminen tarkoittavat jossain määrin eri asiaa, mutta esimerkiksi englannin kielessä käytetty sana participation käsittää molemmat. Osallistumisen voi nähdä olevan toimijan omasta aktiivisuudesta lähtevää, kun taas osallistaminen on ulkopuolisen tahon aktivoimaa (Siisiäinen, 2010). Tässä artikkelissa puhumme osallistamisesta, koska analyysin kohteena on pääasiassa kunnan vastuulle kuuluva maankäytönsuunnittelu, johon lainsäädännön kautta kuuluu vaatimus osallistamisesta. Osallistamista on kehitetty ja tutkittu vuosikymmeniä, ja erilaisia osallistamisen malleja ja muotoja on esitelty runsaasti (esim. Arnstein, 1969; Pretty, 1995; Tosun, 1999; Beierle & Cayford, 2002; Jankowski, 2009). Osallistavan suunnittelun eri tasot nosti esille Arnstein (1969), joka kehitti kansalaisten osallistamisen ”tikapuut”. Tikapuut jakautuvat kolmeen osaan: ei osallistumismahdollisuutta, näennäinen osallistumismahdollisuus (tokenismi) ja kansalaisvalta. Jankowski (2009) esittelee Arnsteiniin perustuen viisi osallistamisen tasoa, joita myös Wiedemann and Femers (1993) sekä Connor

(1988) ovat kehittäneet. Nämä tasot ovat informointi, konsultointi, mukaan ottaminen, yhteistyö ja voimaannuttaminen. Osallistamisen merkitys koko prosessissa lisääntyy tasolta toiselle siirryttäessä. Alemmilla osallistamisen tasoilla (informointi, konsultointi) osallistaminen tarkoittaa osallistamisen työkalujen käyttämistä, kuten karttoja, ilmakuvia ja vuorovaikutteisia nettisivuja. Ylemmillä osallistamisen tasoilla (mukaan ottaminen, yhteistyö, voimaannuttaminen) vaaditaan syvällisempiä analyysityökaluja ja vaihtoehtoisia entä jos -mallinnuksia.

Beierle ja Cayford (2002, s. 55) mainitsevat, että osallistamisella saadun tiedon konkreettista vaikuttavuutta voi arvioida kunnolla vasta viidestä seitsemään vuoden kuluttua itse prosessista. Osallistaminen on paikka- ja tilannesidon- nainen asia, ja näin ollen siihen liittyvät ongelmat ja edut vaihtelevat kohteesta riippuen (Irvin & Stansbury, 2004). Osallistamisen hyötyjä ovat muun muassa osapuolten välinen oppiminen, voimaantuminen, umpikujien ja oikeusasteisten konfliktien välttäminen sekä ympäristön parempi hallinta. Myös luottamuksen rakentuminen eri osapuolten – sidosryhmien, viranomaisten ja poliitikkojen – välille on keskeistä. (Beierle & Cayford, 2002, s. 15; Irvin & Stansbury, 2004.) Kysymys siitä, keitä pitäisi osallistaa, on kuitenkin edelleen relevantti (Forester, 1987; Harrison & Haklay, 2002; Sieber, 2006; Brown, 2012). Erityinen huomio tulisi kiinnittää niihin tahoihin, jotka äkkiseltään tuntuvat ei-osallisilta, sillä näillä tahoilla voi olla yllättäviä uusia näkökulmia käsiteltävään aiheeseen. (Randolph, 2011, s. 99-100).

Osallistamisen tapoja on monia yleisötilaisuuksista ja kommentointikierrok- sista kyselyihin, haastatteluihin ja neuvoa-antaviin ryhmiin. Esimerkiksi fyysisiä yleisötilaisuuksia ei nähdä kuitenkaan enää riittävänä takeena osallistamisesta, vaan tilausta on sähköisessä muodossa tapahtuvalle osallistamiselle (Goodchild, 2007; Hanzl, 2007; Boroushaki & Malczewski, 2010; Kahila & Kyttä, 2010). Internetin mahdollistamat rajat ylittävät globaalit kanavat tarjoavat uuden mahdollisuuden käydä keskustelua niin saman- kuin erihenkistenkin henkilöiden ja ryhmien kanssa (Hanzl, 2007; Stieglitz & Dang-Xuan, 2013; Loader, Vromen & Xenos, 2014; Boulianne, 2015).

Vaikuttamismahdollisuuksista huolimatta kansalaisten kokemus usein on, että mahdollisuutta aitoon vaikuttamiseen ei ole (Harrison & Haklay, 2002; Tosun, 2006; Kahila & Kyttä, 2010). Boroushakin ja Malczewskin (2010) mukaan ihmiset ovat kuitenkin yhä kiinnostuneimpia osallistumaan päätöksiin, jotka vaikuttavat heidän elämäänsä. Erityisesti sosiaalisten ja ekologisten arvojen koetaan usein unohtuvan taloudellisten intressien edessä (Irvin & Stansbury, 2004; Leskinen, 2004; Saarikoski, Tikkanen & Leskinen, 2010). Reed (2008) esittää, että sekä paikallista että tieteellistä tietoa voidaan hyödyntää, kun halutaan ymmärtää monimutkaisia kokonaisuuksia. Hän puhuukin kokonaisvaltaisen osallistamisen puolesta koko prosessin ajan, ei vain tiettyjen osallistamistyökalujen hyödyntämisestä. Silti lopullista vas-

tuuta ja valtaa päätöksistä ei voida antaa tai vierittää eri osallisryhmille, vaan viime kädessä vaalein valitut päättäjät tekevät päätökset demokraattisessa yhteiskunnassa (Aarts & Leeuwis, 2010).

Osallistaminen voidaan nähdä myös rahan ja ajankäytön ongelmana (Irvin & Stansbury, 2004; Randolph, 2011, s. 99–100). Osallistamiseen liittyvinä esteinä ja ongelmina on lisäksi tunnistettu luottamuksen puute päätöksentekijöihin ja viranomaisiin, vastaajien haluttomuus osallistua, vastaajien edustavuus, henkilöstön puute, ajan puute, osallistujien sitoutumattomuus, sidosryhmien pitäytyminen näkemyksissään, vastuun antamattomuus sidosryhmille, viranomaisten hierarkia sekä oikeustoimiin ajautuminen. Myös päätösten ja suunnitteluprosessien pitkäkestoisuus sekä liian monimutkaisten kokonaisuuksien suunnitteleminen yhdellä kertaa voivat johtaa huonoon osallistamistulokseen. (Harrison & Haklay, 2002; Irvin & Stansbury, 2004; Kahila-Tani ym., 2019; Tosun, 2006; Randolph, 2011, s. 98.) Randolph (2011, s. 100) toteaa, että koskaan kaikki ihmiset eivät ole halukkaita osallistumaan, vaikka osallistamistyötä tehtäisiin kuinka paljon. Myös yksipuoliset tai toisaalta teknisesti liian vaativat osallistamiskäytännöt voivat olla syynä heikkoon haluun osallistua (Anderson, Beazley & Boxall, 2009; Kahila-Tani ym., 2019; Petersson-Forsberg, 2014).

Osallistava paikkatieto maankäytön suunnittelun ja päätöksenteon työkaluna

Osallistava paikkatieto (PPGIS) on yksi paikkatiedon alahaara ja osallistamisen menetelmä. Tarve osallistavalle suunnittelulle ja paikkatiedolle on syntynyt kritiikin pohjalta, kun paikallisyhteisöjä ei otettu tarpeeksi huomioon päätöksenteossa (Sieber, 2006; Wood, 2010). Vuonna 1996 Yhdysvalloissa pohdittiin paikkatiedon hyödyntämistä sosiaalisessa kontekstissa, ja silloin muotoutui myös PPGISin tarkempi käsite (National Center for Geographic Information and Analysis, 1996.) PPGIS-menetelmät ovat osoittautuneet hyödyllisiksi ja toimiviksi keinoiksi suunnittelu- ja tutkimustyössä, ja niitä on sovellettu satoihin tutkimuksiin ja suunnitelmiin etenkin kaupunkialueilla mutta jonkin verran myös maaseutualueilla (Brown, 2012; Brown & Kyttä, 2014; McCall, 2015a; McCall, 2015b; Brown & Kyttä, 2018). Perusidea PPGISissä on yksinkertainen; sosiaalisia arvoja ja kokemuksellista tietoa pyritään paikantamaan joko sähköisten tai paperisten karttojen avulla. Tätä sosiaalista paikkatietoa voidaan yhdistää muun paikkatiedon kanssa ja tuottaa halutunlaisia karttoja tilanteesta riippuen. Internetissä toimivat karttakyselymenetelmät tarjoavat mahdollisuuden kerätä valmiiksi digitaalisessa muodossa olevaa paikkatietoa suurelta määrältä ihmisiä sekä myös ryhmiltä, jotka helposti ovat jääneet tai jättäytyneet perinteisen osallistumisen ulkopuolelle (Hanzl, 2007; Boroushaki & Malczewski, 2010; Kahila & Kyttä, 2010; Brown, 2012).

PPGIS-menetelmään liittyy myös monia teknisiä ja vastaajiin liittyviä ongelmia (Kantola, ym. 2018). Kahila-Tani, Kyttä ja Geertman (2019) jaottelevat haasteet kolmeen ulottuvuuteen: 1) osallistumisen järjestämiseen, 2) laaja-alaisen joukon saavuttamiseen ja 3) korkeatasoisen ja monipuolisen tiedon saamiseen. Uudet menetelmät voivat herättää epäluuloa, ja niiden todellinen hyödyntäminen ja käyttöönotto voi olla hidasta (Brown, 2012). Yksi olennainen kysymys on, mitä PPGIS-menetelmällä saadulle tiedolle tapahtuu tiedon keräämisen, esittämisen ja analysoinnin jälkeen. Tiedon sisällyttäminen osaksi päätöksentekoa nostetaan yhtenä keskeisempänä kysymyksenä PPGIS-menetelmää hyödyntävissä tutkimuksissa (Harrison & Haklay, 2002; Anderson, ym. 2009; Aditya, 2010; Kahila & Kyttä, 2010; Brown, 2012; Brown & Kyttä, 2014). Riskinä on, että vastaajien osuus osallistamisessa jää kyselyyn vastaamisen eli tiedon tuottamisen tasolle (Brown & Kyttä, 2014) eikä siitä päästä tiedon hyödyntämisen tasolle.

Useat tutkijat pitävät suurimpina ongelmina vuorovaikutteisuuden toteutumisessa ja erilaisilla osallistamismenetelmillä (kuten PPGIS) saadun tiedon hyödyntämisessä viranomaisten asenteita (Rantanen & Kahila, 2009; Wood, 2010; Hysing, 2013; Brown & Kyttä, 2014). Hysingin (2013) mukaan viranomaiset edelleen ajattelevat, että ympäristöasioissa päätösvallan kuuluu olla asiantuntijoilla. Osallistaminen on työtä ja aikaa vaativa prosessi (Irvin & Stansbury, 2004; Randolph, 2011, s.99–100). On pitkälti arvokysymys, mitä tietoa pidetään relevanttina tietona ympäristökeskusteluissa (Rantanen & Kahila, 2009; Pellizzoni, 2011). Esimerkiksi emotionaalista tietoa ei usein ajatella ”oikeana” ja järkevänä tietona, vaan se saatetaan kokea uhaksi ja laajaa kontekstia ymmärtämättömäksi. Faktapohjainen tieto koetaankin monesti vastakohtana emotionaalispohjaiselle tiedolle (Wood, 2010, s.164–165). PPGIS-menetelmän käyttö ja kehittäminen eivät siis yksin riitä, jos halutaan parempaa osallisuutta, vaan olennaisia asioita ovat asenneilmapiiri, tiedon käyttö ja käsitys siitä, mikä tieto nähdään oikeana tietona.

Menetelmät ja aineisto

Tutkimuskohteena oleva Rovaniemi on pohjoisella napapiirillä sijaitseva 62 000 asukkaan kaupunki. Rovaniemen kaupungin kokonaispinta-alasta valtion maita on 52 prosenttia (412 705 neliökilometriä). Kaupungin pääelinkeinoja ovat palvelusektori, matkailu ja metsätalous, mutta myös porotaloutta, maanviljelyä ja muuta alkutuotantoa sekä kaivostoimintaa harjoitetaan alueella. Kaupungissa sijaitsee myös varuskunta. Rovaniemen väestö on viime vuosikymmeninä kasvanut (Tilastokeskus, 2020) toisin kuin useimpien muiden lappilaisten kuntien.

Tutkimuksen aineiston muodostavat Rovaniemellä vuonna 2017 tehdyt 24 haastattelua (27 haastateltavaa). Haastattelukysymykset jakautuivat kolmeen osaan: 1) taustakysymyksiin, 2) osallistamisen tilaan liittyviin kysymyksiin sekä

3) osallistavan paikkatiedon mahdollisuuksiin osallistamisen parantamisessa. Haastattelut toteutettiin yksilö- tai parihaastatteluina. Haastatelluista naisia oli 11 ja miehiä 16. Haastattelut tehtiin kasvokkain kahta sähköposti- ja yhtä Skype-haastattelua lukuun ottamatta, ja ne kestivät puolesta tunnista reiluun kahteen tuntiin. Haastattelut nauhoitettiin ja myöhemmin litteroitiin. Haastatteluissa noudatettiin teemahaastattelun eli puolistrukturoidun haastattelun ideaa. Teemahaastattelussa ajatuksena on, että tutkimuksen tekijät ovat miettineet valmiit teemat, joita haastattelussa käydään läpi, mutta kysymysten järjestys voi vaihdella. Haastattelija voi myös tehdä tarkentavia lisäkysymyksiä käsiteltävään teemaan liittyen. (Hirsjärvi & Hurme, 2015).

Haastateltavista yhdeksän oli viranomaisia, kolme luottamushenkilöitä ja 15 eri maankäyttömuotoja edustavien sidosryhmien edustajia, kuten matkailuyrittäjien edustajia, poroisäntiä, asukkaiden edustajia ja metsätalouden edustajia. Neljässä tapauksessa sidosryhmän edustaja oli samalla myös luottamushenkilö. Haastatellut valittiin sen perusteella, että he toimivat keskeisissä tehtävissä maankäytön suunnitteluun liittyvissä kysymyksissä ja/tai edustavat ryhmää, jonka toiminta liittyy vahvasti eri maankäyttömuotoihin. Käsiteltävät teemat koskivat maankäytön suunnittelun ja päätöksenteon nykyistä tilannetta Rovaniemellä, sen ongelmia ja onnistumisia. Haastatteluissa kysyttiin myös näkemyksiä osallistavan paikkatiedon nykykäytöstä ja sen mahdollisesta hyödyntämisestä tulevaisuudessa Rovaniemellä. Tässä tutkimuksessa osallistamista maankäytön suunnitteluun tarkastellaan sekä valtakunnan ja maakuntakaavatasoilla että kaupunkikaavoituksen osallistamisena riippuen siitä, mitä osallistaminen kunkin haastateltavan kohdalla on tarkoittanut.

Litteroitua haastatteluaineistoa tuli yhteensä 222 sivua rivivälillä 1. Tutkimustuloksia on käsitelty teoriaohjaavan sisällönanalyysin kautta, jolloin teoria toimii apuna analyysia tehtäessä (Tuomi & Sarajärvi, 2018). Tällöin aikaisemmin tuotetun tiedon merkitys ei ole testata teoriaa uusilla tuloksilla vaan pikemminkin avata uusia ajatuksia. Tekstimassa käytiin läpi koodaamalla sitä tutkimuskysymysten teemojen mukaisesti. Tämän jälkeen päästiin etenemään pelkistämiseen eli tutkimuskysymysten kannalta olennaiset sitaatit haastatteluista tiivistettiin pelkistettyyn muotoon. Tämän jälkeen pelkistetyistä ilmauksista muodostettiin aineistopohjaisesti teemoja, jotka analyysissä tiivistettiin kolmeen ylemmän tason teemaan: 1) näkemykset osallistamiskäytännöistä yleisesti 2) kokemukset karttapohjaisesta osallistamisesta, sekä 3) harvaan asutun pohjoisen kaupungin erityispiirteet. Tulokset esitellään nyt näiden kolmen teeman mukaisesti.

Tulokset

Yleiset näkemykset osallistamiskäytännöistä

Haastateltavat olivat yksimielisiä siitä, että osallistaminen on hyvä asia ja myös demokraattinen perusoikeus. Osallistamista tulisi tehdä mahdollisimman ennakkoiden ja avoimesti suunnitteluprosessien alkuvaiheissa. Viranomaiset, luottamushenkilöt ja myös monet sidosryhmien edustajat katsoivat, että osallistaminen on runsasta, tasapuolista ja eri kanavia hyödyntävää. Esimerkkeinä annettiin avoimet ovet, henkilökohtaiset keskustelut ja kirjeet, kaavakokoukset ja kaavojen esittelytilaisuudet, kaavan näytteillä olo ilmoitustaululla, keskustelu- ja kuulemistilaisuudet, lausuntopyynnöt, suurelle yleisölle avoinna olevat kyselyt, tapahtumista ilmoittaminen lehti-ilmoituksin, tiedotusvastaavan palkkaaminen kaupunkiin sekä yhteistyö- ja sidosryhmätapaamiset. Rovaniemellä on järjestetty koulutusta kuntapäätäjille osallisuudesta, vaikuttamisesta ja viestinnästä. Kaupungissa on lisäksi osallisuuden ja vaikuttamisen kokonaiskehittämisestä vastaava viranomainen.

Haastatteluissa korostettiin, että kaavan tekeminen ja maankäytön suunnittelu on aina erilaisten ja joskus ristiriitaistenkin intressien yhteensovittamista. Näin ollen ristiriitaa tai konfliktia ei tarvitse nähdä suoraan ongelmana, vaan osana maankäytön suunnittelun prosesseja. Olennaista on, ettei yksi taho ole ainoastaan voittaja ja muut haitankärsijöitä: *Yksikään hanke ei mene niin, että kaikki voittaisivat. Toivon mukaan kaikki vähän häviäisivät, jotta toiset eivät olisi häviäjiä ja toiset voittajia (Viranomainen)*. Ratkaisuna yhteensovittamiseen ja valitusten vähentämiseen esitettiin hyvän taustatyön merkitystä sekä strategisempaa ja kokonaisvaltaisempaa suunnitteluotetta.

Käsitys vuorovaikutteisuuden ja osallistamisen tilasta vaihteli hyvin paljon. Yleisesti osallistamisen, osallistumisen ja valitusten määrän nähtiin lisääntyneen vuosikymmenten aikana. Haastatteluissa nousi esille pitkään 1980-luvulle vallinnut sanelukulttuuri, jota koulutustason nousu, internet, erilaiset havainnollistamisvälineet, tietoisuuden lisääntyminen, demokratian kehittyminen ja vaikutusmahdollisuuksien parantuminen ovat murentaneet. Osallistumisen tasoon tuntui vaikuttavan suomalainen tapa ajatella asioiden sujumisesta, eli hiljaisuus on myöntymisen ja tyytyväisyyden merkki. Aktiivisimmat tahot nähtiin äänekkäimpinä vastustajina.

Viestintään ja heikkoon tiedottamiseen liittyvät ongelmat nousivat esiin kaikilla toimijaryhmillä ja lähes jokaisessa haastattelussa. Parempaa tiedottamista toivottiin läpi suunnitteluprosessien. Tärkeänä nähtiin luottamus eri osapuolien välillä, halu kuunnella aidosti. Erityisesti korostettiin varhaista tiedottamista:

--- kyllä minulla on sellainen kokemus, että joku ensin aina esittää jotakin suunnitelmia ja näitä, ja sitten vasta muut reagoi. Ei sitä niin paljon etukäteen kerätä, vaan se asia pomppaa pinnalle, ja sitten vasta muut alkavat heräilemään ja ottamaan kantaa. --- Monesti näissä on se, että se luetaan tai kuullaan jostakin vasta, että tämmöistä ja tämmöistä on tulossa, ja kauhea hätä ja kiire tulee ja tietenkin ärtymystä siinä (Sidosryhmän edustaja).

Yleisö- ja kuulemistilaisuuksia ei nähty tehokkaina osallistumistapoina ja tiedottamista esimerkiksi sanomalehden pienen ilmoituksen kautta kritisoitiin vahvasti. Toisaalta yksi viranomaisedustaja katsoi lehti-ilmoituksen riittävän lainmukaisen osallistamisen täyttämiseen. Mikäli viranomainen itse haluaa, hän voi tiedottaa asiasta myös muita kanavia pitkin, mutta tässä ei koettu olevan säännönmukaisuutta.

Haastatteluissa esitettiin nykyisten keinojen tehokkaampaa käyttöä sekä erilaisia innovatiivisia keinoja viestinnän ja osallistamisen parantamiseen: sähköpostilla tiedottamista sidosryhmien edustajille, paikallislehden välissä olevaa tiedotuslehtistä esimerkiksi neljä kertaa vuodessa, valtuustoryhmien ja asukasyhdistysten edustajien välisiä keskustelutilaisuuksia, vaikuttamiskahvila- ja karttakyselyitä ja karttapohjaista tiedottamista, sosiaalisen median suurempaa hyödyntämistä, verkkolehdistä mainostamista, katselmuskävelyitä sekä paikallisradion hyödyntämistä. Monet näistä menetelmistä ovat lisäksi suhteellisen edullisia eli vaativat lähinnä viranomaisilta aikaa ja tahtoa. Toisaalta erityisesti vanhemmat haastateltavat pitivät tärkeinä myös sellaisia perinteisiä tapoja kuin puhelinkeskusteluja ja asioiden ilmaisemista paperilla.

Henkilökohtaisten suhteiden merkityksen koettiin avaavan lisää vaikuttamismahdollisuuksia. Taustaryhmien ja yksittäisten kansalaisten suora vaikuttaminen paikallispoliitikoihin ja lappilaisiin kansanedustajiin nähtiin tehokkaana vaikuttamisen muotona. Tällaisessa toiminnassa pari haastateltavaa näki vaaroja, jos esimerkiksi yrittäjät ottavat tietyt poliitikot ohjattavikseen ajaakseen omia intressejään. Sidosryhmän mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa ryhmän ulkopuolelle nähtiin sitä vahvempina, mitä yhtenäisempi ja organisoidumpi ryhmä sisältä oli ja miten hyvin sen vuorovaikutus ja viestintä ryhmän sisällä toimi. Kansalaisille ja sidosryhmille oli avautunut vaikuttamismahdollisuuksia, jos alueen ihmiset olivat itse jaksaneet ja uskaltaneet olla aktiivisia:

Minusta me olemme saaneet vaikutettua. Vaikka se on välillä vähän tuskallista, niin kyllä siihen pystyy vaikuttamaan. Pitää vain olla aktiivinen ja vähän röyhkeäkin välillä (Sidosryhmän edustaja).

Paikan, alueen tai asian tärkeäksi ja omaksi kokeminen oli kannustanut aktiivisuuteen.

Haastatteluisa tuli esille kaikkien toimijaryhmien kautta, että erilaisin osallistamismenetelmin saatuun tietoon ei voi suhtautua samalla tavalla kuin tieteelliseen faktatietoon. Demokraattisessa osallistamisessa nähtiin vaaroja, eikä kyselyjä, kuulemisia ja osallistamista pidetty takeena tiedon faktapohjaisuudesta. Näin ollen asiantuntijapohjaista tietoa pidettiin tarpeellisenä. Faktatiedon ohittamisessa nähtiin kohtalokkaita seurauksia liittyen esimerkiksi tulvariskialueille kaavoittamiseen. Kentältä tulevan tiedon ajateltiin täydentävän asiantuntijatietaa, ja mielipidetiedon ja faktatiedon eron ymmärtämisen tärkeyttä korostettiin. Toisaalta yksi viranomaishaastateltava totesi, että poliittisten päätösten ei demokraattisessa yhteiskunnassa tarvitse kuitenkaan perustua vain faktatietoon, vaan myös arvot, tunteet, mielipiteet ja asenteet saavat ohjata päätöksiä:

Toisaalta, poliittikon ei tarvitse tehdä ns. loogisia ratkaisuja, jotka olisivat esim. tutkimuksen näkökulmasta oikeita ratkaisuja. Poliitikkojen tulee tehdä arvovalintoja ja ne ovat eri asia kuin tutkittu tieto. Tutkittua tietoa käytetään avuksi, mutta kaavoituksessa voidaan tehdä vaikka minkälaisia päätöksiä, kunhan ne ovat vain laillisia. Poliitikkojen käsiä ei voi eikä oikeastaan saakaan sitoa. Pitäisi osata tarjota hyviä vaihtoehtoja, joita poliitikot voivat punnita ja joista voivat valita (Viranomainen).

Viranomaisilla onkin suuri vastuu erilaisen tiedon esittämisen tavoissa.

Talous hallitsee usein päätöksentekoa. Yksi haastateltu viranomainen piti tärkeänä yhtenäisen ja vertailukelpoisen keskustelukulttuurin saamisessa, että myös ei-taloudellisille arvoille annettaisiin taloudelliset arvot. Taloudellisen arvon määrittäminen olisi tärkeää nimenomaan sen vuoksi, että erilaiset arvot kuten esimerkiksi maisema-arvot olisivat paremmin vertailukelpoisia helpommin määristettävien arvojen kanssa. Hänen mukaansa numeraalisen tiedon lisäksi spatiaalinen tieto voi myös mahdollistaa erilaisen tiedon muotojen vertailun keskustelussa.

Haastatteluisa toistui usein näkökulma, että kaikki osalliset tulisi osallistaa. Osallistamistarve ja sen määrittäminen, ketkä ovat osallisia, nähtiin tapaus- ja aluekohtaisina ja toisaalta hyvin ongelmallisina. Onko esimerkiksi kansallispuiston läheisyyteen suunniteltavan kaivoksen rakentaminen ainoastaan alueen asukkaiden asia, vai katsotaanko myös muut suomalaiset osallisiksi? Kenen ehdoilla ja millä arvoilla ympäristöä suunnitellaan?

Mutta sitten hyvä kysymys on se, että pitäisikö meidän suunnitella ympäristöömme asukkaiden vai tänne tulevien turistien ehdoilla.--- Minusta nämä on selkeitä arvovalintoja, ja minusta ehkä tällaisessa tapauksessa, että kansalaisen ja kaupunkilaisen näkemykset jää suunnittelussa vähälle ja vähäiseksi (Viranomainen).

Kriittisiä ääniä ja vastustavia mielipiteitä maankäytön suunnittelua kohtaan suvaittiin enemmän ihmisiltä, jotka ovat helposti ymmärrettävissä asianosaisiksi esimerkiksi asuinpaikan, maanomistuksen tai elinkeinonsa tähden. Fyysisesti asiaa lähellä olevien tahojen aktiivisuus nähtiin siis hyväksyttävämpänä kuin fyysisesti kauempana olevien osallistuminen. ”Ulkopuolelta” tuleva tieto näyttäytyi negatiivisessa valossa. Ongelmaksi muodostuu, ketkä nähdään oikeutettuina osallisina ja valittajina. Negatiivista ulkopuolista tietoa levittävinä pidettiin esimerkiksi kansainvälisiä ja kansallisia luontojärjestöjä, etelässä asuvia ja pohjoisessa loma-asunnon omistavia mökkiläisiä ja ulkopaikkakuntalaisia aktiivisia kansalaisia, joilla ei esimerkiksi ole maanomistussuhdetta alueeseen: *Se on sellainen homma, että niillä ei ole osaa eikä arpaa siihen hommaan. Yleinen käytäntö on, että kaikesta saa valittaa. Sillä ei rakenneta mitään, jos me menemme niiltä kysymään etukäteen (Luottamushenkilö).* --- *joku tällainen niin sanottu luonnonsuojelija, joka sen nimissä pyörii. Että se niin kuin karkaa käsistä. Enemmän luulemista kuin tietämistä (Sidosryhmän edustaja.)* Luonnonsuojelijoiden toiminta nähtiin jopa suoranaisena kiusantekona ja vain vastustamisen ilosta tapahtuvana toimintana. ”Etelän vihreiden” koettiin ajavan pohjoisessa sellaisia asioita, joista puuttuu paikallistietämys. Alueen ulkopuolelta tulevien konsulttien tuottamaa tietoa kritisoitiin paikallistunteumuksen puuttumisen vuoksi. Voimakkaasta turhautumisesta Etelä-Suomen päättäjiä kohtaan kertoi seuraava kommentti: --- *kun ne eivät kuuntele, mitä mieltä me olemme näistä asioista. Kun mehän täällä elämme ja touhuamme ja ollaan ja kuljetaan tuolla metsässä (Sidosryhmän edustaja).*

Kokemukset karttapohjaisesta osallistamisesta

Kaikille haastatelluille asioiden ilmaiseminen kartalla ja karttojen lukeminen oli tuttua. Haastatelluista 12:lle osallistava karttakysely oli menetelmänä tuttu joko työn tai vapaa-ajan kautta. Seitsemän haastatelluista oli ollut toteuttamassa karttakyselyä. Kaksi haastatelluista ei ollut koskaan törmännyt vastaavaan menetelmään. Haastatelluista 22 näki osallistavassa karttakyselyssä paljon tai jonkin verran mahdollisuuksia. Kaksi haastateltua, toinen viranomaisten ja toinen luottamushenkilöiden edustaja, ei ollut lainkaan kiinnostunut menetelmän hyödyntämisestä tulevaisuudessa, vaan he näkivät karttakyselyn enemmän uhkana organisaation toiminnalle ja ylipäätään erilaisten kuulemismenette-

lyjen vain hidastavan maankäytön prosesseja. Kaksi sidosryhmän edustajaa koki sähköisessä muodossa olevan kyselyn teknisen toteuttamisen vaikeana. Vastauksissa korostui, että osallistava karttakysely on tärkeää nähdä yhtenä osallistamismenetelmänä, joka ei automaattisesti ratkaise kaikkia osallistamiseen liittyviä ongelmia eikä poista esimerkiksi kasvokkaisten keskustelujen tärkeyttä. Karttakysymysten lisäksi avoimien vastausmahdollisuuksien tärkeyttä korostettiin. Tasapuolisuuden nimissä internetpohjaisen karttakyselyn lisäksi vastaamista perinteisellä paperisella karttapohjalla pidettiin tärkeänä ja osallistamista tulevaisuudessa muutenkin kuin sähköisin menetelmin.

Haastatellut korostivat lyhyiden ja helppokäyttöisten kyselyiden merkitystä, tekniikan toimintavarmuutta ja strukturoituja kyselyjä. Karttakyselyiden eduksi mainittiin tiedon visuaalinen esittämistapa, asioiden konkretisoiminen ja paikantaminen sekä mahdollisuus saada vastauksia suurelta joukolta. Paikantamismahdollisuuden vuoksi karttakyselyiden uskottiin lisäävän tiedon luotettavuutta. Asioiden laittaminen kartalle tarjosi myös esimerkiksi poronhoitajille mahdollisuuden käydä keskustelua maankäytön suunnittelijoiden kanssa samoilla välineillä.

Karttapohjaisissa PPGIS-kyselyissä on kuitenkin tunnistettu myös ongelmia. Erään karttakyselyn ongelmaksi oli koettu tietyn joukon yliedustavuus eli tietty ryhmä oli mainostanut kyselyä aktiivisesti omissa verkostoissaan. Kyselyn tahallisen väärinkäytön riskit, esimerkiksi useaan kertaan vastaaminen, nostettiin myös esiin. Lisäksi ongelmana mainittiin, että liian pienellä mittakaavalla ilmoitettua paikkatietoa oli vaikea paikantaa. Tekniset ongelmat, kuten tietokoneen käyttö, rajoittavat ja hidastavat yhä karttakyselyiden käyttöä. Kyselyitä toteuttanut viranomainen kertoi, että karttakyselyiden avulla ei ole tullut radikaalisti uutta tietoa jo olemassa olevan tiedon päälle. Toisaalta, jos johonkin paikkaan on kertynyt paljon vastauksia, tämä on herättänyt aiheen syvemmän tarkastelun. Viranomaisten kokemus oli ollut, että karttakyselyiden kautta anonymisti ja sähköisesti esitetyt kannanotot olivat olleet epäasiallisempia kuin muilla osallistumiskeinoilla saatu tieto.

Paikannettua tietoa kerätään koko ajan enemmän, mutta haastateltavien mukaan epäselvää on, mitä kommenteille ja mielipiteille tapahtuu päätöksenteossa. Mielipiteet kirjataan ja kerätään, mutta niiden todellinen merkitys jää kyseenalaiseksi. Kehitysideana toivottiin vapaamuotoisesti koottua tekstiselitystä esiin nousseista näkemyksistä ja siitä, mikä merkitys niillä oli ollut suunnitelmissa.

Karttakyselyllä saatu tieto jää helposti tiedon esittämisen tasolle, ja eräs viranomainen mainitsi syyksi analyysityökalujen vaativuuden. Tiedon analysointi vie aikaa ja resursseja. Yksi keskeisin ongelma uusien menetelmien

käytölle voi olla kuitenkin viranomaisten asenne: *Mutta tiedän myös, että monet virkamiehet saattavat suhtautua aika kriittisesti siihen, että ei mieluiten, että saavat tehdä niin kuin ennenkin (Luottamushenkilö).* Rovaniemen kaupungin vuonna 2017 toteutettuun karttakyselyyn vastannut sidosryhmän edustaja totesi, ettei ole saanut minkäänlaista tietoa siitä, mitä vastauksille todellisuudessa on tapahtunut. Näin ollen hänelle oli muodostunut hyvin skeptinen kuva karttakyselystä. Tärkeää olisikin saada läpinäkyvämmän tietoa, mitä vastauksilla tehdään. Mielipiteiden ja näkemysten monimuotoisuus aiheuttaa haasteen erityisesti tiedon analysoijalle. Turhautunut kokemus toiselle sidosryhmän edustajalle on noussut valtion maiden metsätalouteen liittyvästä karttakyselystä; hänestä taloudelliset paineet ajavat kuitenkin hyvää tarkoitaneiden kyselyiden ohi: *”Se tahtoo olla, kun valtio tarvitsee rahaa...”*

Osallistamisen nähtiin joka tapauksessa olevan nykyisin helpompaa internetin ja sähköisyyden kautta, vaikka julkisen puolen koettiin taipuvan hitaasti uusille osallistamismenetelmille. Sidoryhmien edustajat toivoivat jatkuvaa dialogia ja sen kehittämistä viranomaisten, luottamushenkilöiden ja sidoryhmien kesken. Karttakyselyiden lisäksi asioiden paikantamiselle nähtiin tilausta myös muissa yhteyksissä. Reaaliaikainen ja vuorovaikutteinen karttasovellus nähtiin yhtenä mahdollisuutena tiedottamisen kehittämisessä. Toisena ideana oli vastaava sovellus kuin MyHelsinki, joka Rovaniemen tapauksessa olisi MyRovaniemi. Kyse on kokoavasta applikaatiosta, jonka voi personoida sen mukaan, miltä toimialoilta tai mistä oman kotikunnan asioista henkilö haluaa tietoa. Moni haastateltava ehdotti tiedottamisen ja vuorovaikutuksen kehittämistä viranomaisten ja kuntalaisten sekä viranomaisten ja matkailuyrittäjien välillä karttapohjaisen, reaaliaikaisen alustan avulla, johon voisi merkitä esimerkiksi rikkimenneet pitkospuut ja muut infrastruktuurin ongelmat. Tärkeintä olisi tieto siitä, että asia on huomattu, ja se voitaisiin huomioida esimerkiksi liikennevaloasteikolla: punainen = asia ilmoitettu, keltainen = asia käsittelyssä ja vihreä = asia hoidettu: *Nythän on voinut piiloutua jähmeyden ja normaalin hitauden taakse. (Sidoryhmän edustaja).* Kaupungin nettisivut koettiin liian vaikeana tiedon esittämisen ja löytämisen muotona. Kartalla tiedottaminen toisi asian nopeammin ymmärrettävään ja havainnolliseen muotoon. Karttakyselystä tiedottamisessa pidettiin tärkeänä useiden eri kanavien käyttöä.

Kaupunkikeskustan ja ympäröivien alueiden välillä jännite

Suuri osa haastateltavista koki erityisesti maanomistajan, matkailu-, kaivos-, metsätalous- ja yrityssektorin sekä Puolustusvoimien äänten kuuluvan hyvin paikallisessa päätöksenteossa. Usein taustalla nähtiin olevan elinkeinoihin ja talouteen liittyvät intressit, jolloin niillä teemoilla perusteltujen asioiden

koettiin menevän helpommin läpi päätöksenteossa kuin esimerkiksi alueen asukkaiden muiden näkökulmien tai luonnonsuojelullisten teemojen. Haastattelussa todettiin, että yleinen viranomaisvalvonta Suomessa on viime vuosina koko ajan vähentynyt, eikä kunnalliseen ympäristöviranomaiseenkaan luotettu luontoarvojen riittävässä esillä pitämisessä. Viranomaisvalvonnan vähentyessä erityisesti alueen käyttäjien, asukkaiden ja luonnon ja luonnonsuojelun näkökulmien koettiin jäävän koko ajan vähäisemmäksi: *Juuri tästä näkökulmasta sen haitankärsijän puoleen tarvitaan mielestäni tukiverkkoja, jotta tulee myös se kärsijöiden, laitakärsijänä hyvänä esimerkkinä on vähän ääntä pitävä luonto sinänsä. Ei se huuda. (Viranomainen).*

Sidosryhmien näkökulmat osallistumismahdollisuuksiin vaihtelivat, ja eräät ryhmät kokivat usein jääneensä ulkopuolelle tai tulleet huonosti kuulluiksi. Nämä tahot edustivat useimmiten asukkaita, luontoarvojen puolestapuhujia tai poronhoitoa. Poronhoitoon liittyen tulee hyvin esiin kaupunki-maaseutuproblematiikka: asutuksen laajeneminen ja monenlaisen maankäytön lisääntyminen sekä se, että kaupungin keskeisillä virkistysalueilla liikkuu myös poroja, vaatii yhä enemmän suunnittelua ja toimenpiteitä poronhoitajilta.

Joissain tilanteissa tiettyjen tahojen edustus oli täysin heidän oman aktiivisuutensa varassa. Erityisesti luonnonsuojelua ja luonnon monimuotoisuuteen liittyviä tahoja ei nähty osallisina suunnitteluprosesseissa, ja luonnonsuojelumyönteisten haastateltavien näkemykset koettiin uhkana elinkeinoelämälle ja kehitykselle: *Kun tuntuu, että ihan sama mitä alat suojelemaan, se on huono asia koska menee työpaikat. Ja rakentaminen loppuu ja kaikki loppuu ja valot saa sammuttaa viimeinen, joka lähtee (Sidosryhmän edustaja/Luottamushenkilö).* Paikallisten näkemyksiä matkailun kehittämisen yhteydessä peräänkuulutti yksi haastateltu: *Onko liian paljon jo uhrattu matkailulle. Että tämän tyyppisiä kyselyjä voisi suorittaa, että mikä on ihmisten mielipide siihen (Luottamushenkilö).*

Haastattelussa nousi esille kaupungin sisäinen ristiriita kehittämisen suunnasta. Tässä taustalla vaikuttaa muun muassa vuoteen 2006 voimassa ollut jako Rovaniemen kaupunkiin ja maalaiskuntaan. Rovaniemellä viranomaisten ja poliitikkojen keskuudessa on erimielisyyttä siitä, että tulisiko kaupungin kasvu suunnata keskustaan sitä yhä tiivistäen vai tulisiko kannustaa ihmisiä asumaan myös maaseudulla. Maankäytön suunnittelun haasteet ovat erilaisia kaupungin keskustassa ja keskustan ulkopuolella. Kaavoituksen jakaminen normaaliin kaavoitukseen ja strategiseen kaavoitukseen oli yhden luottamushenkilön mielestä pirstaloinut suunnittelua Rovaniemellä, mutta elinkeinoelämä on pitänyt jaosta, koska sen on koettu nopeuttavan päätöksentekoa.

Rovaniemen erityisyys on ollut aluelautakuntakokeilu, jossa kylät ovat osallistuneet kaupungin päätöksentekoon kuuden aluelautakunnan kautta. Kokeilu aloitettiin vuonna 2013 ja lakkautettiin vuoden 2019 alusta. Aluelautakuntien ja niiden käytännön työssä toteutetun osallistuvan budjetoinnin tavoitteena oli tuoda lähidemokratiaa kaupungin maaseutualueille. (Kietäväinen ym., 2019.) Aluelautakunnat olivat toiminnassa haastatteluja tehtäessä vuonna 2017. Haastatteluissa aluelautakunnat koettiin yleisesti positiivisena osallistamisen ja lähidemokratian edistämisen esimerkkinä. Aluelautakuntien kautta kyläyhdistyksiä ja yksittäisiä kansalaisia kannustettiin osallistumaan ja tekemään aloitteita. Aluelautakuntien edustajat olivat toimineet viestinviejinä asukkaiden, viranomaisten ja luottamushenkilöiden välillä. Aluelautakunnat oli nähty hyvänä maaseudun äänen puolestapuhujana ja eteenpäin viejänä.

Harvaanasutun alueen ongelmana useissa haastatteluissa nousi esille joidenkin ihmisten leimaantuminen erityisesti vastustaviksi ja jarruttaviksi tahoiksi paikallistasolla. Kun ihminen oli leimaantunut negatiivisessa valossa ”ammattivalittajaksi”, hänen sanomisiaan ei helposti otettu vakavasti, ja hänet nähtiin taloudellisena taakkana kunnassa. Näin ollen luottamuksen ja kasvojen säilyminen viranomaisten ja luottamushenkilöiden suuntaan oli tärkeää. Yksi luottamushenkilö kuvasi valittajat ammatillisessa mielessä ”luusereiksi”, koska kunnan kansalaisilla on niin kiire perheiden ja töiden kanssa, että aikaa valittamiselle ei hänen käsityksensä mukaan jää. Leimaantuminen vastustajaksi nähtiin negatiivisena ja pelottavana asiana, ja sen koettiin estävän uskallusta myös oman mielipiteen sanomiseen: *Kyllä heidät on leimattu sellaisella kirveellä, että uskoisin että ihmiset ovat henkisesti olleet monesti ääriajoilla, se on rankkaa hommaa. Vastustaminen on rankkaa hommaa, ja iso osa meistä ei siihen pysty. Pahimmassa tapauksessa se voi vaikuttaa jopa ihmisen työmahdollisuuksiin. (Viranomainen).* Leimaantumisen pelko koski erityisesti pieniä kyläyhteisöjä. Kriittisiä ääniä usein esiintuova sidosryhmän edustaja korosti, että vastustaminen on tärkeä osa demokraattista yhteiskuntaa, ja että sananvapautta pitää käyttää, jotta se säilyy myös tulevaisuudessa. Oma työasema tai jääviys voi estää myös osallistumisen. Yleinen viranomaisvalvonta turvaisi anonyymimman tavan vaikuttaa esimerkiksi luonnonsuojelullisiin teemoihin, eikä kritiikki kohdistuisi henkilöön tai organisaatioon.

Useissa haastatteluissa nousi esiin, että suuria kiistoja Rovaniemen maankäytön suunnittelussa ei ole ollut. Kuitenkin karttakyselyssä kriittisiä kohteita kartalle tuli yhteensä 84 kappaletta, kun taas kiitosta sai 20 kohdetta. Erityisesti asenne metsätaloutta ja hakkuita kohtaan koettiin suopeaksi. Tähän nähtiin vaikuttavan metsätalouden pitkä historia sekä ymmärrys elinkeinon tärkeydestä alueelle. Huomionarvoista on, että vaikka keskustelu koski maa-

seutualueita, suurin osa kaikista karttakommenteista (yhteensä 111) keskittyi kuitenkin keskustan tuntumaan. Julkinen pääsy ja liikkuminen joen ja vesistöjen ranta-alueilla koettiin myös kylien näkökulmasta tärkeäksi asiaksi säilyttää ja kehittää. Tulevaisuutta ajatellen osallistaminen olisi haastateltavien mukaan tärkeää erityisesti kaupungin keskustaa lähellä olevan laajan virkistysalueen, Ounasvaaran, kehittämisessä sekä mahdollista Kemijoen ylittävää uutta siltaa suunniteltaessa.

Paikoilla, maisemilla ja tiloilla niin kaupungeissa kuin maaseudulla oli ihmisille paljon merkityksiä ja muistoja, jotka ulottuivat vuosikymmenten taakse. Näin ollen ympäristömuutokset voivat olla hyvin tunteisiin meneviä asioita: --- *minulle tulee joka kerta kun mä tuolla toisella puolella jokea menen autolla, niin kun mä näen sen aukon ja sen talon siinä, niin se on sellainen paise ihossa, sen tuntuinen koko ajan. Että miksi piti tehdä näin. (Sidosryhmän edustaja).* Pieniltäkin vaikuttavilla asioilla voi olla suuri merkitys alueen asukkaille. Merkityksellisiä paikkoja ei pystytä kaupunkisuunnittelun keinoin nopeasti ihmisille luomaan:

Parhaimmallakaan kaupunkisuunnittelulla ei pystytä luomaan ihmisille merkityksellisiä paikkoja. Niitä pystytään tuhoamaan tai niitä pystytään suojelemaan ja säilyttämään. Ihmisille merkitykselliset paikat syntyvät pitkän ajan kuluessa. Henkilökohtaisista kokemuksista ja perinteestä. Niitä ei voi ylhäältä ohjata diktatuurisesti, että nyt me puramme kaiken vanhan tieltä pois ja laitetaan tähän tällainen, tässä teidän pitää ruveta viihtymään. Ihminen ei toimi sillä lailla. (Sidosryhmän edustaja).

Johtopäätökset

Kun tässä esiin tulleita kysymyksiä tarkastellaan Kahila-Tanin, Kytän ja Geertmanin (2019) PPGISiä koskevan kolmijaon valossa, esiin nousseet teemat asettuvat hyvin heidän tunnistamaansa kolmeen ryhmään, (1) osallistumisen järjestämiseen, (2) laaja-alaisen joukon saavuttamiseen ja (3) korkeatasoisen ja monipuolisen tiedon saamiseen.

Osallistumisen järjestämiseen liittyvien käytännön järjestelyjen moninaisuus tulee esiin myös haastatteluaineistossa, jossa viranomaisten ja luottamushenkilöiden käsitys osallistamisen tämänhetkisestä tilanteesta ja toisaalta tulevaisuuden tarpeista vaihteli hyvin paljon. Osa oli sitä mieltä, että osallistaminen on riittävää ja vastaavasti osa näki paljon puutteita nykyisessä osallistamisen tasossa (vrt. Harrison & Haklay, 2002; Tosun, 2006; Kahila & Kyttä, 2010). Myös kysymys siitä, tulisiko osallistumisen lähteä osallisista itsestään vai enemmän viranomaisen tai luottamushenkilön aloitteesta, synnytti erilaisia näkemyksiä. Osa luotti siihen,

että kiinnostuneet tahot jaksavat ja muistavat kyllä itse olla aktiivisia (vrt. Randolph 2011, s. 100). Näin ei kuitenkaan voi täysin ajatella, sillä kaikilla ihmisillä ei ole voimavaroja, tietoa ja aikaa jatkuvaan maankäytön suunnittelun seuraamiseen. Pääasiassa vastuun nähtiinkin olevan viime kädessä luottamushenkilöillä. Luottamushenkilöt voivat palauttaa asiat uudelleen selvitettäväksi viranomaisille, jos katsovat, että osallistaminen ei ole ollut riittävää. Mielipiteiden kirjo kuitenkin tiivistää sen, että on epäselvää, kenellä on vastuu osallistumisen järjestämisestä. Näin ollen olennaista on luottamus siihen, että käsittelyyn tulevista asioista ja vaikuttamismahdollisuuksista tiedotetaan riittävän ajoissa eri kanavia pitkin.

Luottamuksen puute (Tosun, 2006; Randolph, 2011, s. 98) ja luottamuksen rakentamisen tärkeys (Beierle & Cayford, 2002, s. 15; Irvin & Stansbury, 2004) eri osapuolten välille nousevat keskeisiksi elementeiksi tutkimuksesta. Tämä tulee ilmi niin sidosryhmän sisäisessä kuin sidosryhmien välisessä vuorovaikutuksessa. Tärkeää olisi pystyä luottamaan siihen, että viranomaiset tiedottavat asioista ajoissa, eikä olisi tunnetta -- *että koko ajan pitää olla hereillä. (Sidosryhmän edustaja)*. Reaaliaikainen ja vuorovaikutteinen, teknisesti hyvin toimiva paikkatietopohjainen keskustelu ympäristö nähtiin yhtenä mahdollisuutena luottamuksen rakentamiseksi.

Toinen haaste on *laaja-alaisen joukon saavuttaminen* (Kahila-Tani ym. 2019). Oikeus päästä osalliseksi on puhuttanut pitkään osallistamisen kirjallisuudessa (esim. Forester, 1987; Beierle & Cayford, 2002, s. 65–67; Randolph, 2011, s. 99–100), ja sama problematiikka nousee esille myös tästä aineistosta. Vastaus riippuu pitkälti siitä, keneltä asiaa kysytään. Erityisesti pohjoiset alueet, jotka ovat pitkälti julkisessa omistuksessa, ovat tietyllä tavalla koko maan yhteistä omaisuutta. Osallistamistarve onkin hyvin tapauskohtaista (vrt. Irvin & Stansbury, 2004). Erään haastateltavan kommentti, että viisaus ei asu yhdessä päässä, on paljonpuhuva ja tiivistää hyvin laajan osallistamisen tarpeen. Tärkeintä olisi käydä jokaisen suunnittelutilanteen kohdalla aito keskustelu, ovatko kaikki näkökulmat todella tulleet huomioituksi. Toisaalta haastatteluissa kuuluu huoli siitä, että päätöksenteko tapahtuu paikallisia asukkaita kuulematta.

Yksiselitteistä vastausta 'kuka on osallinen?' -kysymykseen ei voi antaa, mutta tärkeintä olisi avoimuus, ajantasaisuus, luottamus ja monipuolinen eri kanavien hyödyntäminen tiedottamisessa. Suhteellisen pienessä kaupungissa, kuten Rovaniemellä, henkilökohtaisten suhteiden merkitys korostuu entisestään. Joidenkin ryhmän jäsenten henkilökohtaiset hyvät suhteet valtanpitäjiin voivat auttaa edistämään ryhmän tavoitteita. Leimaantumisen pelko oman mielipiteen kertomisessa nousi esille useista eri haastatteluista. Haastatteluissa nousi esille, että leimaantumisesta huolimatta on tärkeää, että demokraattisessa yhteiskunnassa ihmiset käyttävät sananvapauttaan. Yksilön

tasolla pelkona voi olla kuitenkin tietynlainen kasvojen menettäminen pienessä yhteisössä. Näin ollen henkilökohtaiset suhteet ja suora vaikuttaminen voivat olla sekä etu että haitta. Sähköisten menetelmien (Hanzl, 2007; Stieglitz & Dang-Xuan, 2013; Loader, Vromen & Xenos, 2014; Boulianne, 2015) kuten osallistavan paikkatiedon avulla ihmiset voivat ihanteellisessa tilanteessa kertoa kantansa, tulla kuulluksi ja pystyä vaikuttamaan ilman pelkoa siitä, että mielipide uhkaa jäädä negatiivisessa valossa leimautuneen yksittäisen ihmisen kannanotoksi (vrt. Hanzl, 2007; Boroushaki & Malczewski, 2010; Kahila & Kytä, 2010; Brown, 2012).

Mielenkiintoinen näkökulma on toimivan vuorovaikutuksen ja viestinnän merkitys tiedonvaihdossa (vrt. Anderson ym., 2009). Mitä paremmin organisoitunut itse ryhmä sisältä on, sitä paremmat vaikuttamisedellytykset ja -mahdollisuudet sillä on myös ulkopuolelle. Esimerkiksi asukasyhdistyksen edustaja kertoi, että he ovat jakaneet vastuualueet yhdistyksen johtokunnalle ja kokevat, että vaikuttamismahdollisuudet ovat nykyisin hyvät. Hyvä organisointitaito, motivaatio, tiedottaminen ja viestintä myös vaikuttamaan pyrkivän ryhmän sisällä ovat siis keskeisiä asioita.

Kolmanteen Kahila-Tanin ym. (2019) tunnistamaan haasteeseen, *korkeatasoisen ja monipuolisen tiedon saamiseen*, liittyi pohdinta asiantuntijatiedon ja osallistamistiedon suhteesta. Asiantuntijoiden ja tutkitun tiedon merkitys korostuukin erityisesti niiden arvojen kohdalla, joilla ei ole itsellään puoletapuhujia. Tällaisiksi voi ajatella esimerkiksi luontoarvot tai heikommassa yhteiskunnallisessa asemassa olevien ihmisten näkemykset. (Vrt. Beierle & Cayford, 2002, s. 68; Aarts & Leeuwis, 2010; Brown, 2017). Haastatelluilla on ollut kokemus, että erityisesti taloudelliset arvot ja elinkeinonäkökulma tulee hyvin kuulluksi, mutta luontoarvojen kohdalla niitä esiintuvien ihmisten näkökulmiin on suhtauduttu jopa vihamielisesti. Luonto-arvot ja paikallisten ihmisten näkemykset on koettu uhkana elinkeinoelämälle. Ei-taloudellisten arvojen mittaaminen rahallisella suurella olisi tehokas keino muun muassa ekosysteemipalveluiden tärkeyden hahmottamiseen.

Haastatteluissa nousee esille, että demokraattisessa päätöksenteossa voi olla myös riskinsä. On pitkälti arvokysymys, kenen näkemyksiin pohjautuen päätöksiä tehdään. Näin ollen ei voida ajatella, että kaikki päätöksenteko pohjautuisi mahdollisimman kattaviin kyselyihin ja niistä saatuihin päätöksiin, vaan myös asiantuntijatietoa tarvitaan erityisesti pyrittäessä hahmottamaan suuria kokonaisuuksia (vrt. Reed, 2008).

Osallistavan paikkatiedon mahdollisuudet olivat tässä tutkimuksessa erityisen tarkastelun kohteena. Sähköiset kyselymenetelmät (Goodchild, 2007; Hanzl, 2007; Boroushaki & Malczewski, 2010; Kahila & Kytä, 2010), kuten esimerkiksi paikkatietomuotoinen karttakysely, avaavat ainakin periaatteellisella tasolla osallistamismahdolli-

suuksia laajemmalle joukolle (Brown, 2012). Vaikka monet haastateltavat totesivat, että ongelmallisia osallistamisen kohteita Rovaniemellä ei ole kovin paljoa ollut, asioiden merkitseminen kartalle konkretisoi selvästi keskustelua ja kommentteja (vrt. Rantanen & Kahila, 2009; Kahila & Kytä, 2010; Brown, 2012). Jos sähköistä PPGIS-kyselyä haluaisi toteuttaa laaja-alaisessa pohjoisessa kaupungissa, suuremman vastausmäärän saamiseksi se kannattaisi toteuttaa siellä, missä asuu eniten asukkaita, mutta siinä tapauksessa laajojen harvaanasuttujen kyläalueiden ääni voisi jäädä kuulumattomiin. Kriitikistä huolimatta lähes kaikkien haastateltavien suhtautuminen karttakyselyä kohtaan oli avoin ja positiivinen, ja sillä uskottiin olevan mahdollisuuksia osallistamisen parantamiseen. Vastaamisen hyödyn esiintuomista kuitenkin kaivattiin.

Huolta herättää muutamissa haastatteluissa esille tullut yliolkainen suhtautuminen osallistamiseen. Erään luottamus henkilön kommentti oli: ”*Ei se niin ole, että mennään jokaiselta mummolta kysymään, että kuule hei, me tehdään kaava tänne. Puoletkaan eivät ymmärrä, että mikä se kaava on. Koska ne kaavan tarpeet ovat aivan eri. Sellaisilta, joille se kaava on tarpeen, niin niiltä kysytään.*” Vaikka varmasti onkin niin, että moni ei ymmärrä eikä ole edes kiinnostunut ymmärtämään kaavoituksen päälle, sen ei pitäisi estää osallistamista. Kyse on paljolti siitä, miten osallistaminen toteutetaan ja asian merkitys esitetään.

KIRJALLISUUS

- Aarts, N. & Leeuwis, C. (2010). Participation and power: Reflections on the role of government in land use planning and rural development. *The Journal of Agricultural Education and Extension*, 16(2), 131-145. doi:10.1080/13892241003651381
- Aditya, T. (2010). Usability issues in applying participatory mapping for neighborhood infrastructure planning. *Transactions in GIS*, 14, 119-147. http://doi:10.1111/j.1467-9671.2010.01206.x
- Anderson, C., Beazley, K. & Boxall, J. (2009). Lessons for PPGIS from the application of a decision-support tool in the Nova Forest Alliance of Nova Scotia, Canada. *Journal of Environmental Management*, 90(6), 2081-2089. http://dx.doi.org/10.1016/j.jenvman.2007.08.031
- Armitage, D., Berkes, F., Dale, A., Kocho-Schellenberg, E. & Patton, E. (2011). Co-management and the co-production of knowledge: Learning to adapt in Canada's Arctic. *Global Environmental Change*, 21(3), 995-1004. https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.04.006
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *AIP Journal*, 1-9.
- Ball, J. (2002). Towards a methodology for mapping 'regions for sustainability' using PPGIS. *Progress in Planning*, 58, 81-140.
- Beierle, T. & Cayford, J. (2002). *Democracy in practice: Public participation in environmental decisions*. Washington, DC: Routledge.
- Borouhaki, S. & J. Malczewski (2010). Participatory GIS: A Web-based Collaborative GIS and Multicriteria Decision Analysis. *URISA Journal* 22 (1), 23-32.
- Boulianne, S. (2015). Social media use and participation: A meta-analysis of current research. *Information, Communication & Society*, 18(5), 524-538. https://doi:10.1080/1369118X.2015.1008542
- Brown, G. (2012). Public participation GIS (PPGIS) for regional and environmental planning: Reflections on a decade of empirical research. *Journal of Urban and Regional Information Systems Association*, 25(2), 7-18.

- Brown, G. & Kyttä, M. (2014). Key issues and research priorities for public participation GIS (PPGIS): A synthesis based on empirical research. *Applied Geography*, 46, 122-136. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2013.11.004>
- Brown, G. & Kyttä, M. (2018). Key issues and priorities in participatory mapping: Toward integration or increased specialization? *Applied Geography*, 95, 1-8. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2018.04.002>
- Brunet, N. D., Hickey, G. M. & Humphries, M. M. (2014). The evolution of local participation and the mode of knowledge production in Arctic research. *Ecology and Society*, 19(2), 69. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06641-190269>
- Connor, D.M. (1988). A new ladder of citizen participation. *National Civic Review*, 77(3), 249-257. <https://doi.org/10.1002/ncr.4100770309>
- Duyck, S. (2011). Participation of Non-State Actors in Arctic Environmental Governance. *Geographical Publications*, 40(4), 99-110.
- Dybbroe, S., Dahl, J. & Müller-Wille, L. (2010). Dynamics of Arctic urbanization. *Acta Borealia*, 27(2), 120-124. <https://doi.org/10.1080/08003831.2010.527526>
- Eisner, W. R., Jelacic, J., Cuomo, C. J., Kim, C., Hinkel, K. M. & Del Alba, D. (2012). Producing an Indigenous Knowledge Web GIS for Arctic Alaska Communities: Challenges, Successes, and Lessons Learned. *Transactions in GIS*, 16, 17-37. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9671.2011.01291.x>
- Finlex 132/1999 English. (13.10.2020). Land Use and Building Act (amendment 222/2003 included). <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990132>
- Finlex 410/2015. (13.10.2020). Kuntalaki. <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2015/en20150410.pdf>
- Forester, J. (1987). Planning in the face of conflict: Negotiation and mediation strategies in local land use regulation. *Journal of the American Planning Association*, 53(3), 303-314. <https://doi.org/10.1080/01944368708976450>
- Goodchild, M. F. (2007). Citizens as Voluntary Sensors: Spatial Data Infrastructure in the World of Web 2.0. *International Journal of Spatial Data Infrastructures Research*, 2, 24-32.
- Hallituksen esitys eduskunnalle (2021). [file:///C:/Users/03081048/Downloads/HE%20Kaavoitus-%20ja%20rakentamislaki%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/03081048/Downloads/HE%20Kaavoitus-%20ja%20rakentamislaki%20(1).pdf)
- Hanzl, M. (2007). Information technology as a tool for public participation in urban planning: a review of experiments and potentials. *Design Studies*, 28(3): 289-307.
- Harrison, C. & Haklay, M. (2002). The potential of public participation geographic information systems in UK environmental planning: Appraisals by active publics. *Journal of Environmental Planning and Management*, 45(6), 841-863. <https://doi.org/10.1080/0964056022000024370>
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2015). *Tutkimushaastattelut. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Gaudeamus.
- Hovelsrud, G. K. & Smit, B. (2010). Community Adaptation and Vulnerability in Arctic Regions. *Springer*. <https://doi.org/10.1007/978-90-481-9174-1>
- Hysing, E. (2013). Representative democracy, empowered experts, and citizen participation: visions of green governing. *Environmental Politics*, 22, 955-974.
- International Society for Participatory Mapping (ISPM). (13.10.2020). Software & Tools. <http://landscapevalues.org/ispm/software-tools/>
- Irvin, R. & Stansbury, J. (2004). Citizen participation in decision making: Is it worth the effort? *Public Administration Review*, 64(1), 55-65. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00346.x>
- Jankowski, P. (2009). Towards participatory geographic information systems for community-based environmental decision making. *Journal of Environmental Management*, 90(6), 1966-1971. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2007.08.028>
- Kahila, M. & Kyttä, M. (2010). SoftGIS as a bridge-builder in collaborative urban planning. *Teoksessa Planning support systems best practice and new methods*, 389-411. Netherlands: Springer.
- Kahila-Tani, M. (2015) Reshaping the planning process using local experiences: Utilising PPGIS in participatory urban planning. Aalto University publication series. Doctoral dissertation 223/2015.
- Kahila-Tani, M. & Kyttä, M. (2017). Laajapohjaisella vuorovaikutuksella kohti vaikuttavaa osallistumista. Teoksessa P. Bäcklund, J. Häkli & H. Schulman (Eds.), *Kansalaiset kaupunkia kehittämässä* (pp. 137-160). Tampere University Press.

- Kahila-Tani, M., Kyttä, M. & Geertman, S. (2019). Does mapping improve public participation? Exploring the pros and cons of using public participation GIS in urban planning practices. *Landscape and Urban Planning*, 186, 45-55.
- Kantola, S., Uusitalo, M., Nivala, V. & Tuulentie, S. (2018). Tourism resort users' participation in planning: Testing the public participation geographic information system method in Levi, Finnish Lapland. *Tourism Management Perspectives*, 27, 22-32. <https://doi.org/10.1016/j.tmp.2018.04.001>
- Kietäväinen, A., Tuulentie, S., Nikula, A. & Välikangas, H. (2019). Maaseudun kehittäminen kaupungissa : Esimerkkinä Rovaniemen kylien ja alueiden kehittämisaiheet ja -tavoitteet. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 92/2019. Luonnonvarakeskus. Helsinki. 41 s.
- Leskinen, L. A. (2004). Purposes and challenges of public participation in regional and local forestry in Finland. *Forest Policy & Economics*, 6(6), 605-618. [https://doi.org/10.1016/S1389-9341\(03\)00009-1](https://doi.org/10.1016/S1389-9341(03)00009-1)
- Loader, B. D., Vromen, A. & Xenos, M. A. (2014). The networked young citizen: Social media, political participation and civic engagement. *Information, Communication & Society*, 17(2), 143-150. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2013.871571>
- McCall, M. (2015a). Applying PGIS and participatory mapping to participatory understanding and management of (rural) space, utilising local spatial knowledge. A bibliography. <http://www.ppgis.net/wp-content/uploads/2015/06/McCall-2015-Resgate-PGIS-for-LSK-RURAL-NRM-biblio-June.pdf>
- McCall, M. (2015b) Urban PGIS: PGIS, PPGIS, Participatory Mapping in the Urban Context utilising Local Spatial Knowledge. A bibliography. <http://www.ppgis.net/wp-content/uploads/2015/06/McCall-2015-Resgate-PGIS-for-LSK-RURAL-NRM-biblio-June.pdf>
- Metittäinen, I. (2007) Tunturinlaidan kylästä matkailukeskukseksi. Paikallisten toimijoiden näkökulmia Ylläksen ja Levin matkailukeskusten kehittämiseen ja vuorovaikutteiseen suunnitteluun. Matkailualueet maisemalaboratoriona – Työvälineitä kestävän matkailun edistämiseen (LANDSCAPE LAB) hanke. Arktinen keskus. Lapin yliopisto. <https://www.arcticcentre.org/loader.aspx?id=c2efa949-a7da-40be-a61c-d5c112977a7b>
- National Center for Geographic Information and Analysis. (1996). *GIS and society: The social implications of how people, space, and environment are represented in GIS. Scientific Report for the Initiative 19 Specialist Meeting, Report # 96-7*. Minnesota, USA.
- Nordic Council of Ministers. (2011). *Megatrends*. TemaNord, Copenhagen.
- Orttung, R. W. & Reisser, C. (2014). Urban sustainability in Russia's Arctic: Lessons from a recent conference and areas for further investigations. *Polar Geography*, 37(3), 193-214. <https://doi.org/10.1080/1088937X.2014.919362>
- Pellizzoni, L. (2011). The politics of facts: Local environmental conflicts and expertise. *Environmental Politics*, 20(6), 765-785. [doi:10.1080/09644016.2011.617164](https://doi.org/10.1080/09644016.2011.617164)
- Petersson-Forsberg, L. (2014). Swedish spatial planning: A blunt instrument for the protection of outdoor recreation. *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*, 5-6, 37-47. <https://doi.org/10.1016/j.jort.2014.03.003>
- Pretty, J. N. et al. (1995). *Regenerating Agriculture: Policies and Practice for Sustainability and Self-Reliance*. Washington, DC: Joseph Henry Press. <https://doi.org/10.17226/4930>.
- Randolph, J. (2011). *Environmental Land Use Planning and Management*. (2.p.). Island Press, Washington.
- Rantanen, H. & Kahila, M. (2009). The SoftGIS approach to local knowledge. *Journal of Environmental Management*, 90(6), 1981-1990. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2007.08.025>
- Reed, M. S. (2008). Stakeholder participation for environmental management: A literature review. *Biological Conservation*, 141(10), 2417-2431. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2008.07.014>
- Saarikoski, H., Tikkanen, J. & Leskinen, L. A. (2010). Public participation in practice — assessing public participation in the preparation of regional forest programs in Northern Finland. *Forest Policy and Economics*, 12(5), 349-356. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2010.02.006>
- Sieber, R. (2006). Public participation geographic information systems: A literature review and framework. *Annals of the Association of American Geographers*, 96(3), 491-507. [doi:10.1111/j.1467-8306.2006.00702.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-8306.2006.00702.x)
- Siisiäinen, M. (2010). Osallistumisen ongelma. *Kansalaisyhteiskunta*, 1(1), 8-40. <http://www.kansalaisyhteiskunta.org>.

- Sloan, L. (2004). *Women's Participation in Decision-making Processes in Arctic Fisheries Resource Management*. Arctic Council.
- Stieglitz, S. & Dang-Xuan, L. (2013). Social media and political communication: a social media analytics framework. *Social Network Analysis and Mining*, 3(4), 1277-1291. <https://doi.org/10.1007/s13278-012-0079-3>
- Tilastokeskus (13.10.2020). *Kuntien avainluvut*. <https://www.tilastokeskus.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html#?year=2020&active1=698>
- Tosun, C. (1999). Towards a typology of community participation in the tourism development process. *International Journal of Tourism and Hospitality Research*, 10, 1-25.
- Tosun, C. (2006). Expected nature of community participation in tourism development. *Tourism Management*, 27(3), 493-504. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2004.12.004>
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi.
- Uusitalo, M., Tuulentie, S., Kantola, S., Huhta, E. & Nivala, V. (2018). Polkuja luontoon – Levin kesäreittiverkoston kehittäminen käyttäjäkokemuksia ja ekologista tietoa yhdistäen. *Matkailututkimus*, 14(2), 7-23.
- Valtiovarainministeriö. SADe. (13.10.2020). <https://vm.fi/sade-ohjelma-digitalisaation-vauhdittajana>
- Wiedemann, P.M. & Femers, S. (1993). Public participation in waste management decision making: Analysis and management of conflicts. *Journal of Hazardous Materials*. 33(3), 355-368. [https://doi.org/10.1016/0304-3894\(93\)85085-S](https://doi.org/10.1016/0304-3894(93)85085-S)
- Wood, D. (2010). *Rethinking the Power of Maps*. Guilford Press, New York / London.