

*”Kyl se sit niissä verkostoissa
tapahtuu se päätöksenteko”*

**-Kansalaisvaikuttaminen ilmastopoliittiseen
pätöksentekoon Suomessa**

LUONNOS

19.10.2009

Riitta Savikko

Jenni Kauppila

Kansalaisten Maailmannäyttämö:

Marginaaliset äänet kuuluviin

YK:n ilmastoprosesseissa -hanke

Kommentit tervetulleita!

riitta.savikko@gmail.com

jenni.kauppila@ykliitto.fi

Sisällys

Tiivistelmä.....	3
1. Johdanto	6
1.1 Kansalaisten maailmannäyttämö –verkosto	7
1.2 Marginaaliset äänet kuuluviin YK:n ilmastoprosesseissa -hanke	7
2. Toteutus.....	8
2.1 Ilmastotoimijoiden kartoitus.....	8
2.2 Teemahaastattelut kansalaisosallistumisen vaikuttavuudesta	9
3. Ilmastotoimijoiden verkostot.....	9
3.1 Vakiintuneet toimijat.....	9
3.2 Marginaaliäänet	10
3.2.1 Saamelaisten äänet	11
3.2.2 Kansalaiset, virastot ja uudenlaiset yritykset.....	13
3.2.3 Luonto	14
3.3 Uudet toimijat	14
3.4 Kansainvälinen yhteistyö	16
4. Kansalaisvaikuttaminen ilmastopolitiikassa	19
4.1 Kuka on kansalainen?	19
4.2 Mitä on ilmastotyö?	20
4.3 Suomen erityispiirteitä	21
4.3.1 Miten Suomen kannat ilmastoneuvotteluihin muodostetaan?.....	24
4.3.2 Näkemyksiä delegaatio-osallistumisesta.....	27
5. Vaikuttamisen haasteet ja reunaehdot.....	28
5.1 Osallistumiseen vaadittu tietotaso	28
5.2 Työryhmäkeskeisyys.....	30
5.3 Virkamiestoiminnan kulttuuri	32
5.4 Sidosryhmien kohtelun tasapuolisuus.....	34
5.5 Ministeriöiden organisaatiokulttuureiden eroja.....	35
5.6 Osallistuminen vai vaikuttaminen	35
5.7 Konsensuspyrkimyksen ja päästövähennysten yhteensovittaminen.....	37
5.8 Yksiäänisyyden ihanne.....	38
5.9 Järjestöjen edustavuuden vähättely.....	39
5.10 Tavallisten ihmisten kapeat vaikuttamisen väylät	40
5.11 Vaihtoehdottomuuden logiikka	42
6. Mikä vaikuttamisessa toimii?.....	44
6.1 Onnistuneita esimerkkejä	44
6.2 Unelmavaikuttamista	45
6.3 Prosessien kehittämisehdotuksia	48
7. Johtopäätökset	51
8. Työkalupakki	54
Lähteet.....	56
LIITE1. Ilmastopolitiikan toimijat Suomessa: Vakiintuneet toimijat	57
LIITE2. Ilmastopolitiikan toimijat Suomessa: Marginaalissa olevat toimijat	60
LIITE 3. Haastattelukysymykset	61
LIITE 4. Toimijaverkkokartoitukseen haastatellut.....	63
LIITE 5. Kansalaisosallistumisen vaikuttavuus –haastattelut.....	65

Tiivistelmä

Marginaaliset äänet kuuluviin YK:n ilmastoprosesseissa –hanke aloitettiin Suomessa tekemällä nykytilan kuvaus siitä, mitkä tahot ovat mukana ilmastopolitiikassa ja mitkä eivät. Toimijaverkostokartoitus toteutettiin puhelinhaastatteluna. Haastatteluja tehtiin kaikkiaan 68 henkilölle. Haastatteluja on tehty ympäristö- ja kehitysyhteistyöjärjestöjen toimijoille, ministeriöiden virkamiehille, eri tutkimuslaitoksissa työskenteleville tutkijoille, kuntien edustajille sekä elinkeinoelämän järjestöissä ja yrityksissä työskenteleville. Puhelinhaastatteluja täydennettiin 14 teemahaastattelulla.

Tutkimuksen mukaan suomalaisen ilmastokeskustelun vakiintuneisiin toimijoihin kuuluvat tutkimuslaitokset, osa ministeriöistä, ympäristöjärjestöt, kuntatoimijat, yritykset, poliittiset päättäjät, kehitysyhteistyöjärjestöt, elinkeinoelämän etujärjestöt, toimittajat, uusiutuvan energian järjestöt, kuluttajajärjestöt sekä asiantuntija-aktivistit. Marginaalissa suomalaisessa ilmastokeskustelussa ovat kehitysmaiden ihmisten näkökulmat, saamelaisten näkökulmat, lapset ja nuoret toimijoina, vanhukset, vähähiilisestä tulevaisuudesta hyötyvät yritykset, valtion virastot, luonto ja tavalliset suomalaiset. Uusia toimijoita, jotka ovat juuri tuloillaan mukaan ilmastokeskusteluun, ovat maakuntien liitot, ay-liike, naisjärjestöt, ajatushautomot, eläinsuojelu- ja eläinoikeustahot, kaupunkien hallintokunnista muut kuin perinteisesti ympäristönäkökulmiin liitetyt hallintokunnat, kirkolliset toimijat, mainos- ja viestintätoimistot, maahanmuuttajajärjestöt, puolustusvoimat sekä yksityiset kiinteistöjen omistajat. Uusien toimijoiden mukana keskustelun kentälle tulee myös uusia teemoja.

Toimijaverkostojen analyysin perusteella yhteistyön tekemisen kannalta ihmisten väliset henkilökohtaiset kontaktit ovat tärkeämpiä kuin taustatahot. Verkostokuvioissa on huomattavissa myös ihmisiä, jotka yhdistävät erilaisia toimijaryhmiä toisiinsa ja toimivat välittäjinä erilaisten ryhmien välillä. Heidän kauttaan myös monet uudet ilmastotoimijat ovat tulleet mukaan yhteiskunnalliseen keskusteluun.

Suurimmalla osalla Suomen ilmastokeskustelun toimijoista yhteistyöverkostot ovat pienet. Toimijoista 60 % kuuluu joukkoon, joilla on alle 40 kotimaista ja alle 10 kansainvälistä yhteistyötahoa. Ilmastomuutos on noussut sekä järjestöjen, hallinnon että puolueiden agendalla painoarvoltaan vasta 2000-luvun loppupuoliskolla, eli prioriteettiteemana se on kaikille toimijoille vielä suhteellisen uusi ja osittain määrittelyvaiheessa.

Ilmastomuutoksen parissa tehtävä työ määriteltiin haastatteluissa myös hyvin eri tavoilla. Joillekin haastateltaville ilmastotyö oli ilmastomuutoksen torjumiseksi ja ilmastopolitiikan terävöittämiseksi tehtävää työtä. Joillekin ilmastotyö oli turpeen tai ydinvoiman käytön edistämistä, joillekin metalliteollisuuden työnantajien etujen ajamista, joillekin ydinvoiman vastustamista, metsien suojelua, yhtiön hiilidioksidipäästöjen vähentämistä, maanviljelyn opettamista, lasten kouluttamista, ilmastostrategian laatimista, kansalaisten osallistumiseen kannustamista tai kaupunkisuunnittelun tutkimista. Saamelaisille ilmastokysymys vaikuttaisi näyttävästi luonnonvarojen hallinnan kysymyksenä, kysymyksenä maa- ja

vesioikeuksista ja itsehallinnosta. Sekä toimijaverkkohaastatteluissa että teemahaastatteluissa tulee esiin myös se, että kansalainen, kansalaisyhteiskunta, kansalaisosallistuminen ja kansalaisjärjestö tarkoittavat haastateltaville lukuisia eri asioita.

Tutkimuksessa Suomi näyttäytyy matalan yhteiskunnallisen hierarkian maana, jossa vallitsee konsensushakuinen kulttuuri. Sen hyvänä puolena on suora yhteys päättäjiin, mutta huonona keskustelemattomuuden ilmapiiri. Vahva asiantuntijaosko korostuu kaikkien toimijoiden näkökulmista. Jos järjestötoimijalla on vahva asiantuntemus, hän saa mahdollisuuksia kertoa tietoaan, mutta toisaalta asiantuntijaosko sitoo tiettyihin vaikuttamiskaavoihin, joiden kautta päättäjien luottamus on ensin ansaittava.

Suomessa kansalaisosallistuminen, ainakin vaikuttavaksi koettu osallistuminen, on myös hyvin virkamiesvetoista ja työryhmäpainotteista. Työryhmämuotoinen toiminta rajaa monia osallistujatahoja pois osallistumasta. Työryhmään kutsutaan mukaan vain vakiintuneita toimijatahoja, sellaisia ihmisiä ja järjestöjä, jotka sopivat hallinnon toimintalogiikkaan ja täyttävät ammattimaisen asiantuntijan ”kriteerit”, tavallaan sopivat ”hallinnon jatkoksi”. Työryhmäprosesseissa vaaditaan korkeaa yksityiskohtien tietämisen tasoa, jotta asiaan pystyy ylipäättään vaikuttamaan. Työryhmätyöskentely vaatii myös strategia- ja suunnitelmatasoon vaikuttamisen osaamista. Lisäksi valtionhallinnon työryhmät kokoontuvat Helsingissä ja Helsinki-keskeisyys rajaa jo monet toimijat ulos. Työryhmien ongelmaksi koettiin myös niiden turhauttavuus ja raskaus, välttämättä monen vuoden kokousten seurauksena ei synny mitään, tai ei synny kansalaisjärjestötoimijoiden mielestä tavoitteiltaan järkevän tasoista taustapaperia.

Suomen kannat kansainvälisiin ilmastoneuvotteluihin valmistellaan virkamiesten toimesta ja luottamuselimistä niitä käsittelee hallituksen EU-jaosto. Järjestötoimijoiden näkökulmasta Suomen kannat kansainvälisiin ilmastoneuvotteluihin muotoutuvat vähintään hämärästi. Laajaa, osallistavaa, yhteiskunnallista keskustelua Suomen tavoitteista kansainvälisistä ilmastoneuvotteluista ei käydä, eikä asiaa käsitellä laajasti eduskunnassakaan. Ilmastopoliittisen vaikuttamisen yksi vaikeus on päätöksenteon pirstaloituminen pikkuruisiksi päätöksiksi, ilman että suurista linjakysymyksistä käydään oikeastaan keskustelua eduskunnassakaan ollenkaan.

Tällä hetkellä Suomen virallisessa delegaatiossa YK:n ilmastokokouksessa on virkamiesten lisäksi kansalaisjärjestöjen, teollisuuden ja tutkijoiden edustajia sekä kansanedustajia. Osa järjestötoimijoista ja osa virkamiehistä pitää tätä hyvänä ja toimivana tapana. Osan mielestä tapa on turhauttava, koska siitä seuraa, että virkamiehillä on neuvotteluissa virallisen delegaation lisäksi oma varjodelegaatio ja sen kokouksiin ei ole muilla delegaation jäsenillä asiaa. Osa delegaation jäsenistä kokee, että heitä oikeastaan estetään osallistumasta delegaation toimintaan.

Selvityksen perusteella hallinnossa voidaan rinnastaa osallistuminen ja vaikuttaminen. Ikään kuin kansalaisjärjestöjen osallistuminen johonkin prosessiin olisi riittävästi ja päämäärä itsessään. Järjestötoimijoiden mielestä osallistuminen, tai järjestöosallistumisella hallinnon toiminnan legitimointi ei ole tavoiteltava tilanne, vaan se, että pystyy vaikuttamaan ja saamaan omia kantoja läpi. Sekä osa järjestötoimijoista että osa hallinnon toimijoista kokee kansalaisosallistumisen ja

-vaikuttamisen Suomessa tällä hetkellä vaikeaksi, raskaaksi, turhaksi ja/tai turhauttavaksi. Erityisesti näennäisosallistumiseen ovat kyllästyneet saamelaistoimijat.

Kysymykseksi nousee myös se, kenen oikeastaan pitäisi saada olla globaalissa maailmassa mukana asioista päättämässä. Esimerkiksi ilmastovaikutusten osalta eniten seurauksia kohtaavat ihmiset kun voivat olla hyvin kaukana päästöt aiheuttavista ja päätökset tekevistä ihmisistä. Nykyisin ilmastopoliitikassa sekä käsiteltävä ongelma että ratkaisujen mahdollisuuksien avaruus rajataan hallinnon toimintalogiikan mukaan. Pystyäkseen vaikuttamaan kansainvälisiin ilmastopoliittisiin prosesseihin pitää oppia ilmaisemaan itseään sillä toimintalogiikalla ja sillä kielellä, jota prosessissa nyt käytetään. Globaalin poliittisen ratkaisun etsimisen tilalle tai rinnalle osa toimijoista toivoo paikallisen tiedon, toiminnan ja toiminnan tapojen arvostamista. Toiveita alhaalta ylös lähtevien ratkaisujen arvostamisesta löytyy erityisesti järjestötoimijoiden ja saamelaistoimijoiden haastatteluista. Lisäksi yksinäisyyden vaatimus aiheuttaa toimijoille harmaita hiuksia niin hallinnossa kuin järjestökentälläkin. Konsensus-ihanteen vuoksi voi käydä niin, että ristiriidat tehdään näkymättömiksi hautaamalla ne maton alle, tai sitten vahvemman toimijan näkökulma voittaa ja heikompi toimija syrjäytetään entistä enemmän marginaaliin.

Myös hyviksi koettuja esimerkkejä hallinnon organisoimista osallistumistavoista on toimijaverkkohaastattelujen ja osallistumishaastattelujen mukaan löydettävissä. Hyvinä esimerkkeinä haastatteluissa mainitaan Valtioneuvoston kanslian Ilmastopoliittisen tulevaisuusselonteon valmisteluprosessi sekä Kestävän kehityksen toimikunta. Saamelaistoimija kokee myönteiseksi esimerkiksi suojelupäätöksen saamisen metsäalueelle, rajoitetuksi ajaksikin. Myös Arktisen ilmastomuutoksen vaikutusten arviointiraportti, ACIA-raportti, joka julkaistiin 2004, koetaan hyväksi esimerkiksi siitä, miten ilmastomuutoksen vaikutuksista saamelaisten ja muiden arktisten alueiden alkuperäiskansojen elämään voidaan toimivasti kertoa.

Tutkimuksen perusteella Suomessa myös edelleen uskotaan, että politiikka on poliitikkojen käsissä ja poliitikkoihin vaikuttamalla pystyy vaikuttamaan asian käsittelyn lopputulokseen. Haastatteluissa tulee esille, että konsensustilannetta ihannoivassa maassa laajapohjainen osallistuminen päätöksentekoon ja tiukat päästövähennystavoitteet eivät välttämättä ole helposti yhteen sovitettava yhtälö, ainakaan vielä, kun ilmastomuutos ei vielä suuresti Suomessa vaikuta tavallisen kansalaisen arkipäivään tai elinympäristöön.

Järjestötoimijoiden toiveena on, että kansalaisilta kysyttäisiin näkemyksiä suuriin linjoihin eikä pieniin teknisiin yksityiskohtiin. Toiveena on myös, että virkamiehet seuraisivat myös kansalaiskeskustelua, huomaisivat esillä olevat teemat, sen sijaan, että muiden toimijoiden pitäisi vain kyetä vastaamaan hallinnon kulloisiinkin tietotarpeisiin.

”Tavallisten ihmisten” osallistumiskynnyksen madaltamisen keinoina haastatteluissa esitetään muun muassa, että ihmiset saisivat osallistua omilla vahvuuksillaan, esimerkiksi ammattitaitoaan ja muuta osaamistaan hyödyntäen.

Julkiseen keskusteluun vaikuttavien toimijoiden, esimerkiksi toimittajien ja kansanedustajien, koulutus tulee haastatteluissa esille hyvänä käytäntönä ja keinona

edistää ilmastopoliittista keskustelua, keskustelun näkökulmien laajentumista ja keskustelun faktojen oikeellisuutta. Marginaaliryhmien ottamisella mukaan ilmastokeskusteluun voidaan yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden parantamisen lisäksi nostaa marginaalisten yhteisöjen omaa arvostusta, itsetuntoa ja heidän kulttuurinsa arvostusta.

Eri toimijoiden unelmat vaikuttavasta kansalaistoiminnasta ovat melko erilaisia. Jo tämä vahvistaa tarvetta yhteiskunnalliselle ilmastokeskustelulle. Unelmat ja ilmastotoiminnan tavoitteet ovat moniäänisiä. Suomalaisen konsensus-yhteiskunnan perinne näkyy siinä, että ulospäin toimijan, niin järjestön kuin ministeriönkin, tulee nykyisin näyttää yksiääniseltä ja ristiriidattomalta. Unelmien ja tavoitteiden ristiriidat eivät ole ratkottavissa konsensusihannetta noudattavilla nykyisillä hallinnon osallistumiskäytännöillä, eivätkä unelmien ja tavoitteiden erot katoa osallistumiskäytäntöjä kehittämällä. Voisikohan Suomessa yksiäänisyyden vaatimisen sijasta ryhtyä kannustamaan toimijoita moniäänisyyteen ja ristiriitojen esille tuomiseen?

1. Johdanto

Tämän raportin tavoitteena on kartoittaa suomalaisen ilmastokeskustelun osallistujia sekä selvittää kansalaisosallistumisen vaikuttavuutta sekä kansalaisvaikuttamisen mahdollisuuksia ja haasteita. Miksi tutkia toimijoiden verkostoja, kun on kiinnostunut edellä olevista kysymyksistä? Siksi, että verkostojen avulla pääsee tarttumaan ilmastokeskustelussa mukana oleviin toimijatahoihin, tutustumaan osallistujien joukon laajenemisprosesseihin ja salapolitisiksi myös päätöksenteon jäljille. Raportin otsikon sitaatin mukaisesti ”Kyl se sit niissä verkostoissa tapahtuu se päätöksenteko”.

Kansalaisvaikuttamisessa yksi kiintoisa kysymys on, millaisiin toimijoihin vaikuttamisprosesseissa luokitellaan itseä ja muita. Yleisesti suomalaisessa kansalaisosallistumisesta koskevassa keskustelussa viliseviä lauseita ovat esimerkiksi ”Kansalaisia ei kiinnosta”, ”Aktiiviset ja osaavat voivat vaikuttaa”, ”Asiantuntijuus kasautuu”. Mitä nämä toteamukset kätkevät sisäänsä? Kiinnostaisiko kansalaisia, jos kysyttäisiin toisin ja toisin menetelmin kuin nykyisin? Millaisia taitoja pitää osata, jotta on osaava – pitääkö osata ilmastopaneelin IPCC:n arviointiraportti kannesta kanteen vai pitääkö tuntea virkamiesten toimintatavat? Voisiko asiantuntijuuden kasautuminen olla itseään ruokkiva jako ja kehä?

Suomessa elää myös ihmisiä, joiden elämän edellytyksiin ilmastonmuutos vaikuttaa suoraan. Tähän joukkoon kuuluvat luontaiselinkeinoista toimeentuloaan saavat ihmiset, esimerkiksi poronhoitajat ja kalastajat ja säästä riippuvaiset maanviljelijät. Tämän tutkimuksen osalta kiinnostus kohdistuu tästä joukosta saamelaisiin. Miten ensikäden tietoa omaavien tai toisaalta myös ensimmäisten joukossa Suomessa ilmaston muuttuessa haavoittuvien tahojen osallistuminen ja vaikuttavuus näkyy suomalaisessa ilmastopolitiikassa?

1.1 Kansalaisten maailmannäyttämö –verkosto

Kansalaisten maailmannäyttämö on vuodesta 2003 toiminnassa ollut järjestöverkosto, jonka hankkeiden tausta-ajatuksena on ollut auttaa erilaisia kansalaisryhmiä saamaan ääntään kuuluviin kansallisissa ja kansainvälisissä politiikkaprosesseissa. Verkosto syntyi Suomen ja Tansanian hallitusten välisen Helsinki-prosessin kylkeen, tuomaan esiin kansalaisnäkökulmaa. Nykyisessä hankkeessa toimitaan yhdessä suomalaisten, tansanialaisten, intialaisten ja brasilialaisten järjestötoimijoiden kanssa. Kansainvälistä Kansalaisten maailmannäyttämö -verkostoa (Citizens' Global Platform) koordinoi Suomen YK-liitto. Suomesta mukana verkostossa ovat myös Suomen luonnonsuojeluliitto, Kehitysyhteistyön palvelukeskus Kepa, Kirkon diakonia- ja yhteiskuntatyö, Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Naisjärjestöt Yhteistyössä - Kvinnoorganisationer i Samarbete NYTKIS, Demokratiafoorumi Vasudhaiva Kutumbakam ja Suomen Attac.

1.2 Marginaaliset äänet kuuluviin YK:n ilmastoprosesseissa -hanke

Tällä hetkellä Kansalaisten maailmannäyttämö –verkoston painopiste on ilmastokysymyksissä. Verkoston Marginaaliset äänet kuuluviin YK:n ilmastoprosessissa -hanke on saanut kolmivuotisen rahoituksen Ulkoasianministeriöltä vuosiksi 2009–2011. Hankkeen koordinaattorina toimii HL Jenni Kauppila.

Marginaaliset äänet kuuluviin YK:n ilmastoprosessissa – hankkeessa pyritään lisäämään kansalaisyhteiskunnan vaikuttamismahdollisuuksia päätöksentekoon ilmastopolitiikassa. Tavoitteena on auttaa erityisesti nykyisin huomiotta jääviä ryhmiä saamaan ääntään kuuluviin. Hankkeen alkuvaiheessa tehtiin kussakin hankemaassa erilaisten ilmastomuutokseen liittyvien toimijoiden toimintaverkostojen kartoitusta. Tämä raportti kertoo Suomen toimintaverkoston kartoituksen tuloksista. Suomen toimintaverkostokartoituksen on toteuttanut projektsihteeri Riitta Savikko.

Ilmastomuutokseen liittyvien toimijoiden kartoitukset on tehty myös muissa hankemaissa. Intiassa, Tansaniassa ja Brasiliassa selvitettiin tahoja, jotka pääsevät osallistumaan kansainvälisten ilmastoneuvottelujen kannanmuodostukseen. Lisäksi kartoitettiin ilmastomuutoksesta kärsiviä tahoja ja tutkittiin sitä, miten marginaaliset äänet saataisiin mukaan ilmastokeskusteluun. Lisäksi Brasiliassa selvitettiin vuonna 1992 Rio de Janeirossa pidetyn YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssin vaikutuksia maan järjestökenttään. Selvityksessä pureuduttiin siihen, mitkä Rion kokouksen aikaan toimineista kansalaistoimintaverkostoista ovat pysyneet pystyssä ja mitkä verkostoista ovat hajonneet ja mitä taustasyitä tähän on ollut. Eri maiden verkostonselvitysten tuloksia esitellään jokaisessa maassa järjestettävissä työpajoissa ja työpajojen anti lisätään loppuraporttiin, jonka tuloksia esitellään joulukuussa Kööpenhaminassa pidettävässä YK:n ilmastokokouksessa.

2. Toteutus

2.1 Ilmastotoimijoiden kartoitus

Marginaaliset äänet kuuluviin YK:n ilmastoprosesseissa –hanke aloitettiin tekemällä kussakin hankemaassa nykytilan kuvaus siitä, mitkä tahot ovat mukana ilmastopolitiikassa ja mitkä eivät. Suomessa toimijaverkostokartoitus toteutettiin puhelinhaastatteluna. Haastatteluja tehtiin kaikkiaan 68 henkilölle. Näistä haastatteluista 66 oli puhelinhaastatteluja ja lisäksi kaksi henkilöä vastasi sähköpostitse. Haastatteluja on tehty ympäristö- ja kehitysyhteistyöjärjestöjen toimijoille, ministeriöiden virkamiehille, eri tutkimuslaitoksissa työskenteleville tutkijoille, kuntien edustajille sekä elinkeinoelämän järjestöissä ja yrityksissä työskenteleville. Haastateltavat valittiin lumipallomenetelmällä, eli haastatteluja tehtiin edellisessä haastattelussa mainituille tahoille.

Puhelinhaastattelussa haastateltaville esitetty kysymys oli ”Keitä ovat oman työsi/luottamustehtäväsi kannalta olennaiset tahot miettiessäsi ilmastomuutoksesi kysymyksiä, keiden kanssa olet tekemisissä?”. Haastateltavasta riippuen esitettiin haastattelun aikana muutamia tarkentavia kysymyksiä, esimerkiksi, että onko haastateltavalla ilmastoasioihin liittyen ulkomaisia yhteistyötahoja tai jos vastaaja oli kertonut tekevänsä järjestöjen tai ministeriöiden kanssa yhteistyötä, niin lisäkysymyksellä yritettiin selvittää, että minkä ministeriöiden tai järjestöjen kanssa yhteistyötä olikaan. Haastattelun perusteella piirrettiin verkostokuvio kunkin haastateltavan yhteistyötahoista. Puhelinhaastattelut tehtiin vuoden 2009 maaliskuun ja syyskuun välisenä aikana. Haastatellut henkilöt on lueteltu liitteessä 4.

2.2 Teemahaastattelut kansalaisosallistumisen vaikuttavuudesta

Puhelinhaastattelujen lisäksi Suomessa on tehty teemahaastatteluja koskien kansalaisosallistumisen nykytilaa, vaikuttavuutta sekä kansalaisosallistumisen mahdollisuuksia ja haasteita. Näitä teemahaastatteluja on tehty 14 henkilölle. Haastattelurunko on liitteessä 3. Haastattelurungosta valittiin kuhunkin haastatteluun haastateltavan taustaorganisaatiosta riippuen sopivimmat kysymykset. Haastateltavien ihmisten toimintaroolien joukossa olivat muun muassa ympäristö- ja kehitysjärjestötoimija, saamelaistoimija, tutkija sekä virkamies. Teemahaastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin. Teemahaastattelut tehtiin vuoden 2009 huhtikuun ja syyskuun välisenä aikana.

3. Ilmastotoimijoiden verkostot

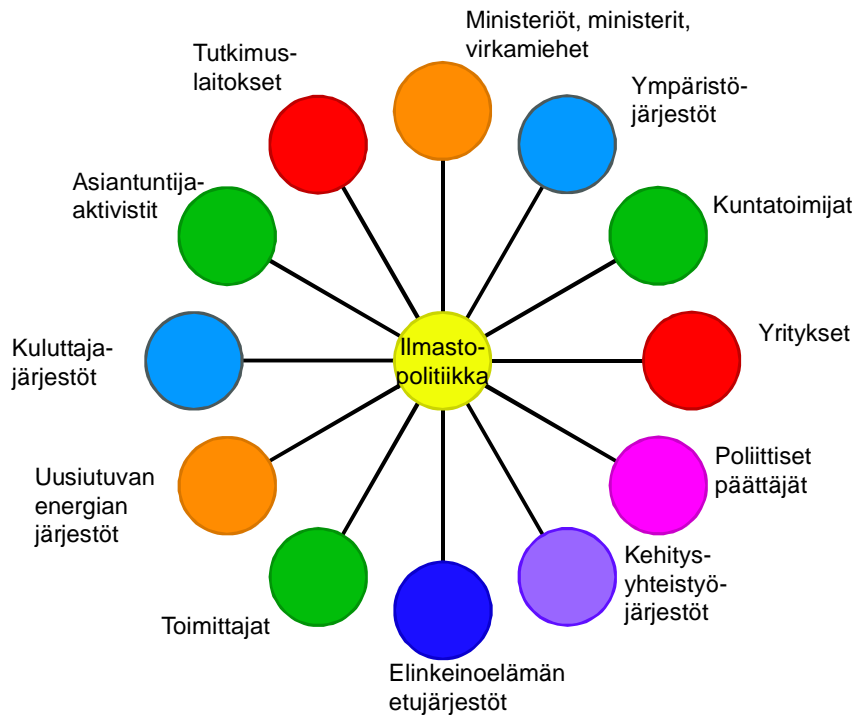
3.1 Vakiintuneet toimijat

Puhelinhaastattelujen pohjalta piirretyistä verkostokuvioista on laskettu eri toimijoiden saamia mainitsemiskertoja. Niitä tahoja, jotka saavat paljon mainintoja voidaan pitää suomalaisen ilmastokeskustelun vakiintuneina toimijoina. Suomalaisen ilmastokeskustelun vakiintuneet toimijat on esitetty taulukossa 1 ja kuvassa 1. Tarkemmat tiedot mainitsemiskerroista on lisäksi esitetty liitteessä 1.

Taulukko 1. Suomalaisen ilmastokeskustelun vakiintuneet toimijat

Toimijataho	Mainitsemiskertojen lkm
Tutkimuslaitokset (yliopistot, Ilmatieteen laitos, SYKE, VTT, MTT, YTK)	157
Osa ministeriöistä ja niiden ministerit sekä virkamiehet (YM, TEM, MMM, UM, VNK, LVM)	148
Ympäristöjärjestöt (Suomen luonnonsuojeluliitto, Greenpeace, WWF, Maan ystävä)	104
Kuntatoimijat	87
Yritykset (energiayhtiöt, konsulttitoimistot)	76
Poliittiset päättäjät (kansanedustajat, eduskunnan valiokunnat, euroedustajat)	64
Kehitysyhteistyöjärjestöt	48
Elinkeinoelämän etujärjestöt	29
Toimittajat	26
Uusiutuvan energian järjestöt	15
Kuluttajajärjestöt	13
Asiantuntija-aktivistit	13

Kuva 1. Suomalaisen ilmastokeskustelun vakiintuneet toimijat



3.2 Marginaaliäänät

Toimijaverkostokuvioita analysoimalla on yritetty etsiä ilmastokeskustelun vakiintuneiden toimijoiden lisäksi niitä tahoja, joiden ääni ei kuulu suomalaisessa ilmastokeskustelussa. Tässä tutkimuksessa marginaalisiksi ääniksi suomalaisessa ilmastokeskustelussa määritellään ne tahot, joiden ääni ei kuulu ilmastopoliittisessa keskustelussa, mutta joihin ilmastonmuutos ja ilmastopoliittikka vaikuttavat. Toisin sanoen marginaalisiksi ääniksi määritellään tahot, joita mainitaan toimijaverkostoissa vähän tai ei ollenkaan ja joihin kuitenkin muista yhteyksistä tiedetään ilmastonmuutoksen ja poliittisten päätösten vaikuttavan. Suomalaisessa keskustelussa marginaalissa olevat tahot on esitetty taulukossa 2 ja tarkemmin liitteessä 2.

Taulukko 2. Suomalaisessa ilmastokeskustelussa marginaalissa olevat tahot

Taho	Miten ilmastonmuutos tai ilmastopoliittikka vaikuttaa	Maininnat lkm
Kehitysmaiden ihmisten näkökulmat suoraan (ei kv. järjestöjen kautta)	Äärevöityvä sää lisää haavoittuvuutta	vaikea laskea
Saamelaisten näkökulmat	Poronhoitajien ja kalastajien arjen jatkuminen	11+
Lapset ja nuoret toimijoina, vaikuttajina	Millainen tulevaisuus edessä	0
Vanhukset	Terveysvaikutukset, toisaalta valmiiksi olemassa nuukuuden ihanne	0
Vähähiilisestä tulevaisuudesta hyötyvät yritykset	Elinkeinomahdollisuuksia	Vaikea laskea
Valtion virastot (mm. alueelliset ympäristökeskukset, TE-keskukset)	Voisiko tehtävänä olla viedä ilmastopoliittikka omalle toiminta-alueelle?	36
Luonto	Muutoksia esim. säässä, lajien elinoloissa ja runsaudessa sekä lajistossa	6+
Tavalliset suomalaiset	Poliittiset päätökset ohjauksena kansalaisten toiminnalle	Vaikea laskea

3.2.1 Saamelaisten äänet

Toimijaverkostokartoituksen perusteella suomalaisessa ilmastokeskustelussa vaikuttavat jäävän huomiotta saamelaisten näkökulmat. Näin siitä huolimatta, että arktisilla alueilla lämpeneminen on tutkimusten mukaan kaksi kertaa niin nopeaa kuin maailmassa keskimäärin [1]. Tässä hankkeessa tarkasteltavana marginaaliryhmänä Suomen osalta ovat saamelaiset.

Saamelaistoimijat ovat itse hyvin tietoisia siitä, että heidän äänensä ei tule suomalaisessa ilmastopoliittisessa keskustelussa esille. Siihen on useampia taustatekijöitä. Yksi syy on se, että ilmastonmuutoksen lisäksi on monia muita, nopeampaa reagointia vaativia uhkia:

Kun niitä akuutteja uhkia kulttuurille on niin paljon; metsänhakuut, kaivosvaltaukset, tuulivoimalat, vesivoimalat ja niin edespäin. Se ilmastonmuutos on...Kaikki tietää siitä, että talvi ei enää tule, ja kaikki tietää sen, miten sää on muuttunut, ja sitä ei pystytä enää ennakoimaan ja lukemaan. Ei riitä energiaa puuttua kaikkeen. Jos tilanne on se, että metsänhakuut omilla laidunmailla uhkaa kahden viikon sisään. Niin semmoinen monia

vuosia kestävä, hyvin abstrakti ilmastoprosessi ei ole se, mihin voimia priorisoi. [saamelaistoimija]

Suomen erityispiirre verrattuna esimerkiksi Norjaan tai Ruotsiin tai Pohjois-Amerikan tilanteeseen on saamelaisten maa- ja vesioikeuksien toteutumattomuus ja alkuperäiskansojen oikeuksia koskevien kansainvälisten sopimusten toteuttamisen junaaminen paikallaan:

Mutta sinällään saamelaisten oikeuksia tai tunnustamista minkäänlaisena kansana Suomessa ei oo tapahtunu ennen 90-luvun puoliväliä. Ja siinä on hyvin tärkeitä muistaa, että se on ennen kaikkea kieli- ja kulttuuripoliittinen tunnustaminen, elikkä nää vaikeat ja saamelaisten kannalta elintärkeät kysymykset jotka liittyy maa- ja vesioikeuksiin ja tähän kolonialismin ikään kuin käsittelyyn Suomessa mikään niistä ei vielä oo edenny. - - kaiken hajoaminen tämmösiin mikroprosesseihin tavallaan. Samoin saamelaistilla, silleen että he samaan aikaan ovat YK:ssa, he ovat EU:ssa tavallaan, he ovat arktisessa neuvostossa, heillä on suhde Suomen valtioon, tai [saamelais]käräjät, heillä on Greenpeace ja kaikkee tällästä, mut mikään niistä ei pysäytä niitä edelleen jatkuvia tuhovoimia heidän alueella. [tutkija]

Saamelaisilla on ensikäden tietoa ilmastosta, säästä ja myös ilmaston muuttumisesta. Syvintä arjen hiljainen ilmastotieto on toimijoilla, joiden työ on riippuvainen sääoloista, ja on ollut sitä useiden sukupolvien ajan. Heillä arjen rutiinit ovat mukana keskustelun kentässä.

-- Ne on useimmiten niissä kylissä asuvat poronhoitajat ja sitten ihmiset, jotka vielä kalastaa. Koska heiltä tulee kaikkein...Se puhe säästä ja puhe ilmastosta on tämän yhteisön kanssa semmoista jokapäiväistä arkea, joka myös niinkö on liitoksissa täysin myös siihen huoleen, huoleen jokapäiväisen arjen jatkumisesta ja tulevasta. --Ihmiset elää siinä olosuhteessa, että päivisin ei mennä istumaan konttoriin vaan ollaan ulkona töissä. Ja heidän havaintonsa ja heidän tietonsa siitä, mitä ympäröstössä tapahtuu. [saamelaistoimija]

Saamelaistoimijat ovat osallistuneet ilmastokeskusteluun kertomalla havaitsemistaan muutoksista elinoloissaan. Saamelaisten ja muiden pohjoisten alueiden alkuperäiskansojen tietoja tapahtuneista muutoksista kerättiin Arctic Climate Impact Assessment –raporttiin (ACIA-raportti). [2, 3] Saamelaistoimijat saavat paljon kutsuja erilaisiin tapahtumiin kertomaan kokemuksistaan, kutsuja tapahtumiin tulee paljon myös Suomen ulkopuolelle. Saamelaisilla on sekä ensikäden tietoa ilmaston muuttumisesta että ihmisiä, jotka ovat taitavia esittämään asian. Ilmastokeskustelun marginaaliryhmänä olemisen ei siis liity tiedon tai vaikuttamiskeinojen osaamisen puutteisiin. Ilmastokeskustelussa marginaalissa olemisen kokemus liittyy siihen, että saamelaistoimijat kokevat olevansa vaikuttavuudeltaan marginaalissa.

Saamelaispuheenvuorot ja havainnot, [ja saamelaisten lisäksi havainnot] monesta muustakin tahosta ympäri maailmaa, ilmaston muuttumisesta, sään muuttumisesta, ennen kaikkea talven muuttumisesta, on annettu. Ja sitten käsittääkseni myös kuultu. –Se pari vuotta sitten räjähti suureen tietoisuuteen tuo aihe, niin tulee koko ajan erilaisia kyselyitä ympäri maailmaa, että olisiko

kiinnostusta osallistua tällaiseen, tällaiseen ja tällaiseen kokoukseen ja kertoa tästä ja tästä. Niin usein se kysymys on se, että mitä niille tiedoille, jotka on jo luovutettu, ja kun tilanne ei ole vielä muuttunut yhtään miksikään, mitä niille on tapahtunut ja pitääkö meidän vain tulla toistamaan ne samat asiat.

[saamelaisoimija]

Saamelaisilla on myös oma tapansa esittää näkemyksiä ja keskustella. Suomalaisessa ilmastokeskustelussa tai ilmastopolitiikassa ei kuitenkaan välttämättä löydy helposti tilaa erilaisille keskustelun jäsenyksille tai puhetoivoille.

Aina se keskustelu ei välttämättä ole semmoista ratkaisuhakuista. Tyyliin, että nyt on tällainen tilanne, voisko joku tehdä jotakin, voisko joku auttaa tässä. Vaan se on monesti tietojen ja kokemusten vaihtamista, erilaista pohdiskelua ja aprikointia. Se on hyvin saamelainen tapa esittää asiat tämä. Sanoa niinku oman ajatuksen muotoon: Oiskohan se niin? Mitenköhän se? Onkohan se näin?

[saamelaisoimija]

3.2.2 Kansalaiset, virastot ja uudenlaiset yritykset

Tavalliset kansalaiset tulivat verkostokuvioista puuttumisen lisäksi määritellyksi marginaaliryhmäksi useammassa teemahaastattelussa. Osa haastateltavista koki ilmastopolitiikkaan vaikuttavan keskustelun olevan pienen asiantuntijapiirin keskustelua, johon tavallisen ihmisen voi olla vaikea osallistua:

Toisaalta melkein kaikki suomalaiset jää marginaaliin, siinä mielessä, että eihän melkein... sillä sehän on todella pienen, todellatodella pienen joukon, asiantuntijajoukon, keskustelua tällä hetkellä.

[järjestötoimija]

Valtion virastot –luokka on mukana marginaalitahoissa siksi, että osa haastateltavista koki niiden toimivan ilmastokysymyksissä huomattavasti vähemmän kuin niille olisi mahdollista. Esimerkiksi koettiin, että alueelliset ympäristökeskukset voisivat tiedottaa, valistaa ja kampanjoida ilmastoasioista paljon nykyistä enemmän. Näitä organisaatioita kritisoitiin siitä, että osallistumisen ja osallistamisen ajatuksen koettiin olevan niille vierasta ja organisaatioiden pysyvän jähmeästi vain lupien ja lausuntojen parissa.

Marginaalissa olevana ryhmänä tulivat esille myös vähähiilisestä tulevaisuudesta hyötyvät yritykset. Virkamies kuvailee suomalaisessa ilmastokeskustelussa vielä kovin hiljaisena ryhmänä olevien uudenlaisten yritysten joukkoa seuraavasti:

Sellaset, jotka miettii uudenlaisia ratkaisuja. Ne voi olla eri tyyppisiä. Yrittäjiä. Ne voi olla erilaisia tällaisia pelle pelottoman tyyppisiä keksijöitä. Siis ei välttämättä keksi teknologiaa, se voi olla uusia toimintatapoja. Mut kuitenkin tällaisia, jotka puurtaa sillä omalla tontillaan, mutta ei niitten tekemiset tai kuulumiset sillä lailla näy. [virkamies]

Toimijaverkostokuvioita analysoimalla voi huomata sen, että vakiintuneilla toimijoilla on yhteistyötä sekä keskenään, että samaan ”palloon” kuuluvien toimijoiden kesken

(ks. kuva 1). Esimerkiksi ympäristöjärjestöt tekevät yhteistyötä myös keskenään, tutkimuslaitokset keskenään ja ministeriöt keskenään. Ilmastokeskustelussa marginaalissa olevat tahot eivät puhelinhaastattelujen perusteella juuri tee ilmastoasioissa yhteistyötä samaan ”tahoön” kuuluvien toimijoiden kesken. Esimerkiksi haastatteluissa ei tullut esille lasten ja nuorten vaikuttajaverkostoa, vähähiilisestä tulevaisuudesta hyötyvien yritysten etujärjestöä tai alueellisten ympäristökeskusten välistä suunnitelmallista ilmastoaiheista yhteistyötä.

3.2.3 Luonto

Haastateltavien puheessa luonto tulee esille esimerkiksi ilmastonmuutoksen vaikutuksina riista- ja kalalajeihin, poroihin, hirvikärpäsiin ja Itämeren ekosysteemeihin. Luonto tulee toimijana esille vain riista- ja kala-alan etujärjestöjen, poronhoitajien järjestöjen, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen tutkijoiden sekä saamelaistahojen puheessa. Esimerkiksi Suomen ympäristökeskuksen, ympäristöministeriön tai ympäristöjärjestöjen edustajien puheessa luonto ei ole toimijana.

Tähän selityksenä voi olla hallintoon vaikuttamisen puhetapa, jossa rajataan omat toimijaverkostot aika tiukasti uskottaviin yhteistyökumppaneihin. Toisaalta selityksenä voi olla se, että luonto on toimijana enemmän osa arkipäivää aivan toisille tahoille, kuin niille jotka hallintoajatattelutavassa ajatellaan luonnon edunvalvojiksi.

3.3 Uudet toimijat

Toimijaverkostohaastattelujen perusteella yritettiin myös etsiä suomalaisen yhteiskunnan toimijatahoista niitä, jotka ovat viime aikoina tulleet mukaan ilmastokeskusteluun. Ilmastokeskustelun uudet tahot on kuvattu taulukossa 2.

Taulukko 2. Ilmastokeskustelun uudet tahot

Toimijataho	Mainintojen lkm
Maakuntien liitot	15
AY-liike (MTK, PAM, OAJ, STTK, YKL, Akava, SAK, Rakennusinsinööriliitto, Kalastajaliitot)	11
Naisjärjestöt (mm. Martat)	7
Think tankit	6
Eläinsuojelu-, eläinoikeustahot (Vegaaniliitto, Animalia, Fauna, HESY)	6
Kaupunkien talous-, sosiaali-, terveys-, sivistys-, kaavoitus- ja kiinteistötoimi	9
Kirkko	5
Mainos- ja viestintätoimistot	2
Maahanmuuttajajärjestöt	1
Puolustusvoimat	1
Kiinteistöjen omistajat (lämmitysvalinnat)	1

Uusien toimijatahojen innostuessa mukaan ilmastokeskusteluun myös ilmastokeskustelun teemat laajenevat. Ilmastokeskustelun uusiksi teemoiksi haastatteluissa mainittiin sosiaalisen kestävyuden, paikallisdemokratian, onnellisuuden, ruoan ja kulutuskysymysten linkitykset ilmastonmuutokseen. Uusia ilmastokeskustelun teemoja haastatteluja tehtäessä olivat myös henkilökohtaiset päästöoikeudet sekä kauppapolitiikan ja myös eläinsuojelukysymysten yhdistyminen ilmastoasioihin.

Perinteisten selviytymis- ja sopeutumiskeinojen ja tieteellisen tiedon yhdistäminen on yksi uusi keskusteluteema ilmastokeskustelussa. Perinnetietoa ja tieteellistä tietoa on yhdistetty jo kauemmin esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden suojelun edistämiseksi. Ilmastokeskustelussa tämä uusi teema näkyy esimerkiksi kehitysyhteistyötä tekevien tahojen puheessa. Järjestöillä on menossa esimerkiksi hankkeita, joissa kerätään kohdealueella perinnetietoa siitä, miten yhteisö on käyttänyt luonnonvaroja ja toisaalta tietoja siitä, miten luonnonvarojen käyttö on nykyisin muuttunut. Järjestöjen hankkeissa mietitään myös perinnetietoa ja tieteellistä tietoa yhdistämällä keinoja varautua äärevämpiin sääoloihin sekä kohdealueen viljelymenetelmien kehittämistä kestävämmiksi. Yksi kehitysyhteistyöhankkeissa toimiva henkilö kuvaa seuraavasti tapaa, jolla heidän hankkeissaan elinympäristön ja ilmaston muuttumista paikallisten ihmisten kanssa lähestytään:

Lähdetään alhaalta ylöspäin purkamaan sitä ja katsomaan. Keskustelemaan esimerkiksi siitä, mitä on tapahtunut sääoloissa viimeisen 10 vuoden, 20, 50 vuoden aikana. Tottakai he osaa kertoa sen. Ja perinteinen tieto pysyy ja säilyy kohtuullisen hyvin suullisesti. Plus että jos meillä on mahdollisesti muutamalta kymmeneltä vuodelta säädataa alueelta, joka tukee sitten myöskin sitä. Ja sitä kautta kun sitä lähetetään. He voivat kertoa muutoksista heidän elämässään. Ja muutoksista, jotka ovat vaikeuttaneet heidän elämäänsä. Vedensaanti, kuivuudet. Sitä kautta voidaan lähteä luomaan sitten sitä ymmärrystä ja linkkiä siihen isompaan ilmastonmuutosasiaan. Mutta ei se ilmastonmuutos konseptina hirveän paljon merkitse itsessään. [järjestötoimija]

Myös Suomessa saamelaisten ja kalastajien puheesta puolestaan tulee esiin, että säätä tai hyvää siirtymispaikkaa ei voi enää lukea samoin kuin ennen, vuodenkierto ja sään ennusmerkit eivät pidä enää paikkaansa.

Ilmastokeskustelussa uutta haastattelujen tekohetkellä oli myös positiivisten viestien käyttäminen. Yksi esimerkki tästä on Porkkanamafia, kuluttajaliike, joka kannustaa yrityksiä ilmastotekoihin omalla ostopanoksellaan. Suomessa uutta on myös laajojen järjestöyhteistyöverkkojen kokoaminen ilmastokysymysten taakse. Esimerkkejä tästä ovat esimerkiksi ympäristö- ja kehitysjärjestöjen yhteistyö, Polttava kysymyskampanjointi ja ilmastoaiheinen yhteistyö kattojärjestön ja sen jäsenjärjestöjen välillä. Uutta olivat myös järjestötoimijoiden ja muiden samanhenkisten (ei välttämättä järjestöihmisten) tilannekohtaiset verkostot, jotka syntyvät esimerkiksi jonkin tapahtuman järjestämistä varten ja hajoavat sen jälkeen muodostuakseen taas seuraavaa tapahtumaa järjestettäessä uudelleen hieman eri ihmisten kokoonpanolla.

Haastatteluja tehdessä saattoi myös huomata, että monilla seuduilla oltiin aloittamassa tai tekemässä alueellista ilmastostrategiaa. Ilmastonmuutoksen juurruttaminen alue-

kunta- tai maakuntatasolle on myös yksi ilmastokeskustelun uusista, nousevista teemoista.

Uusille toimijoille voi olla haastavaa osallistumiskynnyksen yli pääseminen, tuleminen mukaan ilmastokeskusteluun. Heidän pitää ensin huomata asianosaisuutensa, se että ilmastokeskustelu koskettaa heitäkin ja heillä on annettavaa. Sen lisäksi ilmastotyö pitää sovittaa toimijatahon omiin aiempiin prioriteetteihin.

Toimijaverkostoja analysoimalla saattaa huomata, että yhteistyön tekemisen kannalta ihmisten väliset henkilökohtaiset kontaktit ovat tärkeitä, tärkeämpiä kuin taustatahot. Haastateltavien puheessa tämä tuli esille myös suoraan. Ihmiset saattoivat esimerkiksi kokea entisen työpaikkansa työkaverit tai vapaaehtoisverkostoista tutut ihmiset tai opiskelukaverinsa tärkeiksi yhteistyöverkostojen ihmisiksi. Verkostokuvioissa on huomattavissa myös ihmisiä, jotka yhdistävät erilaisia toimijaryhmiä toisiinsa ja toimivat välittäjinä, linkkeinä, tulkkeina tai puskureina erilaisten ryhmien välillä. Tällaisilla solmukohtaihmisillä on itsellään laajat yhteistyöverkostot. Heidän kautta myös monet uudet ilmastotoimijat ovat tulleet mukaan yhteiskunnalliseen keskusteluun.

Verkostokuvioista voi huomata myös eroja eri tahojen verkostorakenteessa. Elinkeinoelämän järjestöillä vaikuttamistyön polttopisteessä ovat ministeriöiden kannanmuodostusihmiset, eli virkamiehet. Kansalaisjärjestöt keskittävät lobbaustyönsä puolestaan kansanedustajiin, muihin järjestötoimijoihin ja kansalaisiin.

3.4 Kansainvälinen yhteistyö

Toimijaverkostokuvioiden avulla analysoitiin myös eri toimijoiden verkostojen laajuutta sekä kotimaisten ja ulkomaisten kontaktien määrää. Kontaktimäärät on esitetty kuvassa 2.

Taulukko 3. Haastatteluissa mainitut kansainväliset verkostot

Kansainväliset järjestötoimijat	
Kansainväliset ympäristöjärjestöt	32
Kansainväliset tutkimuslaitokset	29
Kansainväliset kirkkojen järjestöt	16
Kansainväliset elinkeinoelämän etujärjestöt	11
Kansainväliset kehitysyhteistyöjärjestöt	11
Arktisen alueen kansainväliset järjestöt	8
Kansainväliset kestävän kehityksen verkostot (ministeriön edustaja)	8
YK-verkostot	7
YK:n alkuperäiskansafoorumi	2
Kansainväliset think tankit	6
Pohjoismaiset ilmatieteenlaitokset	4
Kansainväliset kuluttajajärjestöt	3
Kansainväliset kuntien kestävän kehityksen järjestöt	6
Kansainväliset metsästäjäjärjestöt	3
Kansainväliset uusiutuvan energian järjestöt	4
Kansainvälinen poliittinen nuorisojärjestö	1
Kansainvälinen rakennusalan yhteistyöjärjestö	1
Maailman sosiaalifoorumi	1
Euroopan sosiaalifoorumi	1
	154

Haastateltujen elinkeinoelämän edustajien verkostojen laajuus kuuluu kuvassa samaan ryppäeseen kuin suurimman osan muista toimijoista, eli he mainitsevat myös alle 40 kotimaista ja alle 10 kansainvälistä yhteistyötahoa.

Marginaaliääninä edustavien ihmisten ilmastotoimintaverkostojen laajuus on samaa luokkaa kuin muidenkin toimijoiden, osalla heistä myös keskimääräistä pienempi. Toisaalta kuviosta löytyy myös marginaaliäänien edustaja, jolla on huomattavasti keskimääräistä laajempi ja kansainvälisempi yhteistyötahojen verkosto. Tämä kyseinen henkilö on saamelastoimija.

Mikä sitten on verkostojen laajuuden ja verkostojen vaikuttavuuden suhde? Aiemmasta marginaaliäänien edustajan esimerkistä voi ainakin huomata, että se ei ole yksioikoinen, laajoillakaan verkostoilla ei välttämättä saa asemaa, jossa pystyisi saamaan kantojaan läpi. Haastateltujen joukossa ei ole kovin montaa ministeriöiden virkamiestä eikä haastatteluissa ole yhtään ministeriä, joten verkostojen laajuuden yhteyttä siihen, miten pystyy vaikuttamaan hallinnon kantoihin, on vaikea kuvan perusteella päätellä. Kuitenkin eräs haastateltu virkamies toteaa, että lopulta hallinnon kantoja muotoilemassa saattaa olla vain pieni joukko ihmisiä:

Niin kyl se helposti sitte supistuu se porukka että sit se vaan ne, jotka oikeesti on sen [asian] kanssa tekemisissä. Sillon se voi olla kolme-neljä henkeä, jotka sitte viime kädessä pohtii...pohtii tai jotka keskustelee siitä. Et se on ihan asiakohtaisesti.[virkamies]

4. Kansalaisvaikuttaminen ilmastopolitiikassa

4.1 Kuka on kansalainen?

Sekä toimijaverkkohaastatteluissa että teemahaastatteluissa tulee esiin se, että kansalainen, kansalaisyhteiskunta, kansalaisosallistuminen ja kansalaisjärjestö tarkoittaa haastateltaville lukuisia eri asioita. Osassa teemahaastatteluja, sekä järjestöedustajien että virkamiesten haastatteluja kansalaisvaikuttaminen otettiin annettuna ja sen nähtiin tarkoittavan nykyistä järjestöedustajien osallistumista, eikä siinä nähty ongelmaa. Toimijaverkkohaastattelussa tosin eräs haastateltava totesi etteivät ne kansalaisjärjestöihmiset, jotka tilaisuuksiin tulevat ja saavat osallistumisestaan joltain järjestöltä palkkaa, edusta oikeastaan kansalaisia. Alla kahden haastateltavan näkemys siitä, ketkä nykyään pystyvät kansalaisina vaikuttamaan, tai kenen tulisi pystyä kansalaisina vaikuttamaan.

Kansalaisyhteiskunta sinänsä niin musta kyllä vaatii miettimistä. Että kuka sitä edustaa tai ketkä sitä edustaa. Et periaatteessa kyllä mä kannatan parlamentarismia siinä suhteessa. Että mun mielestäni kyllä se on se eduskunta, joka on sitten se. Joka on niinkun tasapuolisesti. Että ei voi lähteä siitä, että ympäristöjärjestöt edustais koko Suomen kansaa. Tai ihmisoikeusjärjestöt tai mikään muukaan. Että ne edustaa tietynlaista semmoista avantgardea. Mutta jos sä kysyt tuolta Hakaniemen torilta tavalliselta ihmiseltä, niin sieltä tulee kyllä aikalailla erilainen vastaus. Et et... jälleen kerran mun mielestä pitää tietää, et mikä rooli kullakin on. Ja siinä mielessä niin kyllä mä katsosin, että se kansalaisyhteiskunnan valtuutus tulee periaatteessa kuitenkin sitten sen poliittisen järjestelmän kautta, mikä meillä on. [virkamies]

Jotka on omatoimisia, aktiivisia ja kykeneviä toimimaan niinkö siinä järjestö-tai sitte hallintorakenteessa ni ne yleensä pääsee vaikuttamaan. Ja tää sit tarkoittaa tietysti sitä, et se aktiivisuus kasaantuu. Eli on niinkö oikeastaan entistä harvempi joukko, joka vaikuttaa entistä enemmän ja intensiivisemmin ja useella eri sektorilla. Ja sit toisaalta yhä isompi joukko joka niinkö ei vois vähempää oikeestaan kiinnostaa ja [joka ei] vaikuta millään tavalla. [järjestötoimija]

toinen ongelma mun mielestä on toisaalta sit nojautuminen järjestöihin, et en mä ainakaan väitä et mä oisin ollu tekemäs välttämättä niin kauheesti kansalaisvaikuttamista. Sillon ku mä oon antanu jotain [ympäristöjärjestön] lausuntoja jostain asiasta. Se on enemmän asiantuntijavaikuttamista, et ei siinä kyl suodateta minkään 30 000 [ympäristöjärjestön] jäsenen ääntä vaan toimitaan asiantuntijana niis asioissa – joka on seki tosi tärkeetä , mut se on eri asia kun semmonen kansalaisvaikuttaminen josta tässä puhutaan. [järjestötoimija]

Et jos siä on yks tai kaks edustajaa, niin eihän ne välttämättä pysty kattamaan sitä koko kenttää. - - Koska tässä on niin paljon erilaisia toimijoita. Ja on eri intressiryhmiä, joilla voi olla paljonkin sanottavaa tai painavaa asiaa ilmastosta, mutta ne ei suodatu, ei ympäristöjärjestöjen tai sitten näiden teollisuuden etujärjestöjen kautta. Varmasti on isoja ryhmiä, jotka ei ole

millään tavalla edustettuna. Mut on varmaan semmoisia, joita se ei tippaakaan edes kiinnosta, ei ne haluaiskaan olla mukana näitä asioita pohtimassa. Mä luulen, että se on aika utopistinen ajatuskin, että kaikki pystyis olemaan. [virkamies]

4.2 Mitä on ilmastotyö?

Ilmastonmuutoksen parissa tehtävä työ määriteltiin haastatteluissa myös hyvin eri tavoilla. Joillekin haastateltaville ilmastotyö oli ilmastonmuutoksen torjumiseksi ja ilmastopolitiikan terävöittämiseksi tehtävää työtä. Joillekin ilmastotyö oli turpeen tai ydinvoiman käytön edistämistä, joillekin metalliteollisuuden työnantajien etujen ajamista, joillekin ydinvoiman vastustamista, metsien suojelua, yhtiön hiilidioksidipäästöjen vähentämistä, maanviljelyn opettamista, lasten kouluttamista, ilmastostrategian laatimista, kansalaisten osallistumiseen kannustamista tai kaupunkisuunnittelun tutkimista. Saamelaisille ilmastokysymys vaikuttaisi näyttäytyvän luonnonvarojen hallinnan kysymyksenä, kysymyksenä maa- ja vesioikeuksista ja itsehallinnosta.

Ilmastopolitiikkaa käytetään tällä hetkellä myös määrittelykamppailun kenttänä – sekä siihen, mikä on ilmastotyötä, mutta myös siihen, että miten ilmastopolitiikan kenttää voi käyttää muiden omien tavoitteiden edistämiseen. Haastateltu virkamies kuvaa tilannetta näin:

Musta ilmastoneuvottelut on nyt tyypillisiä siitä. Kun niistä on tullut seksikkäitä, niin sitä kautta pyritään ratkaisemaan kaikki maailman ongelmat. [virkamies]

Vaikka ilmastonmuutoksesta on puhuttu kymmeniä vuosia, niin yleiseen keskusteluun teema tuli Suomessa voimalla vasta vuonna 2007. Taustana aiheen nousulle kansainvälisessä keskustelussa olivat haastateltavien mukaan muun muassa vuonna 2006 julkaistu ilmastonmuutoksen taloudellisia vaikutuksia koskeva Sternin raportti sekä vuonna 2007 julkaistu IPCC:n neljäs arviointiraportti. Ilmastonmuutos on noussut sekä järjestöjen, hallinnon että puolueiden agendalla painoarvoltaan vasta 2000-luvun loppupuoliskolla, eli prioriteettiteemana se on kaikille toimijoille vielä suhteellisen uusi.

Ympäristöministeriön ilmastotyön haasteita haastateltavat kuvaavat näin:

Niin varmasti silloin alkuvuosina se [jos nyt] käyttää tämmöisiä hienoja sanoja [kuin] legitimizeetti ja mandaatti. Et ne oli aika kapeella pohjalla silloin alkuun. Nyt ne on oleellisesti vahvistunut. Ja mä oikeestaan vetäisin suuren vedenjakajan nää viimeiset vaalit, 2007 vaalit. Et silloin se tapahtu se muutos. Kaikki puolueet otti ilmastoasiat vaalikampanjaansa. Se näkyi silloin kevään päätöksissä. Ja se on kyllä ollut sen jälkeen oleellisesti [erilaista]. [virkamies]

Ilmastonmuutoksen torjumisesta puhutaan paljon. Kahden vuoden aikana tapahtunut huima muutos. Joskus tämä on ehkä enemmän puhetta kuin tekoja. Tietyissä asioissa vaatii se, että päästään liikkeelle. Tuumataan.
[virkamies]

Se oli kirosana se koko ilmastoasia [vuonna 2004]. Se muuttu siitä sitten. Se on muuttunut sellaiseks että se menee läpi kaikkien osastojen. Ja sitä ei kyseenalaisteta, vaan se alkaa näin ”kun meillä on tää ilmastonmuutos”. Se on muuttunut todella päinvastaiseks. [virkamies]

Myös ympäristöjärjestöille ilmastokysymys on suhteellisen uusi. 1970-luvulla ensimmäiset suomalaiset tutkijat alkoivat seurata muualla maailmassa tehtävää ilmastonmuutostutkimusta. Järjestöjen kampanjointiin ilmastonmuutos tuli mukaan ensimmäisiä kertoja 1990-luvulla. Järjestöjen huoli on pitkään kanavoitunut energiantuotannon kestävyuden parantamiseen. [4] Järjestötoimija kuvaa teeman uutuutta näin:

olisko se nyt ollu 1998 käynnistettiin toi Norppa-energia -hanke. - - Sillonki ollu kaikkee niitä ... EVY... tämmösishän Luonnonsuojeluliitto on ollu mukana ja niin pois päin. - - Luonnonsuojeluliitto oli mukana vaikka 2000-luvun alussa Valtavirtaa-verkostossa elikä vastustamas ydinvoimaa. Ja sitten sen jälkeen on tullu enemmän tai vähemmän vakiintunutta ilmastoenergiapoliittista vaikuttamistyötä, joka on ollu tosi satunnaista. Et oikeastaan nyt vasta viime vuonna niitä on ollu ihan silleen kunnolla resurssoitu ja nythän meil on suurinpiirtein 6 henkilöä täs tekemäs ilmastoenergiapoliittista vaikuttamista. Että tää on kyllä ihan massiivisesti lisänny painoarvo tän Luonnonsuojeluliiton sisällä. -- energia- ilmastovaliokunta perustettiin vuonna 2006 Luonnonsuojeluliittoon, jollon ensimmäisen kerran ehkä alettiin niitä vapaaehtosia koordinoimaan tai yrittään saada mukaan tähän toimintaan. Mut toki sitä ennenki on ollu kaiken maailman toimintaa. Mut ehkä sen vakiintuneen toiminnan voi sanoo alkaneen sillon 2006 varmaan.
[järjestötoimija]

4.3 Suomen erityispiirteitä

Suomalaisen yhteiskunnan erityispiirteenä sekä järjestö-, että virkamiesnäkökulmasta koetaan hyvin vahva konsensushakuisuus ja yhteiskunnallisen keskustelun puuttuminen tai keskustelukulttuurin ohuus. Suomessa kulttuuriin ei perinteisesti ole kuulunut julkinen keskustelu asioista, ainakaan kriittinen mutta rakentava keskustelu. Sen sijaan on haluttu pyrkiä konsensukseen.

Jos miettii historiaa, niin meillä on ollut tää konsensushenki voimakas. Mikä on tavallaan myös etu, tai sellanen tapa varsinkin kriisitilanteissa. Viedä asioita eteenpäin, luovia silleen aika hyvälläkin tavalla. Mut siinä helposti myös se on johtanut siihen, et meillä pikkuisen suhtaudutaan kriittisesti ja vähän pelokkaastikin siihen moniäänisyyteen. Et se koetaan vähän silleen, et nyt toi keikuttaa meidän laivaa tai [on] oman pesän likaaja, tai mikä

milloinkin. Sitä moniäänisyyttä ei ehkä aina siedetä. [Sieto]kynnys on välillä aika matala. [virkamies]

Suomalaisen yhteiskunnan osallistumisen kannalta demokraattinen, turvallinen ja esimerkiksi sananvapautta kunnioittava yhteiskunta voidaan nähdä vahvuutena, mutta toisaalta se myös tuodittaa ihmiset tilanteeseen, jossa ei tarvitse muodostaa tai osoittaa omaa mielipidettä. Suomessa uskotaan ja luotetaan siihen, että virkamieskoneisto ja asiantuntijat hoitavat asiat. Vahva asiantuntijausko on kansalaisosallistumisen kannalta sekä vahvuus, että heikkous. Jos järjestötoimijalla on vahva asiantuntemus, hän saa mahdollisuuksia kertoa tietojaan, mutta toisaalta asiantuntijausko sitoo tiettyihin vaikuttamiskaavoihin, joiden kautta päättäjien luottamus on ensin ansaittava.

Suomessahan on poikkeuksellinen tilanne se, että meillä kunnioitetaan poliisia ja muuta virkavaltaa enemmän kuin kansalaisjärjestöjä. Tai uskottavuutta pidetään parempana. Monessa muussa maassahan se on just päinvastoin. Mut tota. Mutta mä kokisin, että ympäristöjärjestöjen uskottavuuskin on parantunut hurjasti vuosikymmenien aikana. Sekä näkyvyys että uskottavuus. [virkamies]

Meillä on totuttu vähän siihen, että yhteiskunta hoitaa. Et helposti tuodittaudutaan silleen, et jokin muu hoitaa. Vähän ulkoistetaan näitä asioita, että täähän ei kuulu mulle. Tää on jonkun muun. [virkamies]

Toimijat, jotka ovat aiemmin olleet vahvoja koko kansalaisyhteiskunnan kattavia toimijoita ja yhteiskunnallisen keskustelun herättelijöitä ovat nyt murroksessa. Näihin aiemmin vahvoihin toimijoihin lukeutuvat esimerkiksi puolueet, ammattiyhdistysliike ja puolueiden paikallisjärjestöt. Nämä perinteiset osallistumisareenat eivät tällä hetkellä tarjoa aktiivisia vaikuttamisväyliä yhtä laajoille ihmisjoukoille kuin ennen.

Sitten kansalaisyhteiskunta. Jos on kauheen passiivinen kansalaisyhteiskunta, joka ei edes pyri saamaan ääntänsä kuuluviin, niin. Meillähän on ennen ollut puolueethan on ennen ollut merkittävä. Ja meillä on ollut tää vahva paikallisdemokratia. Ja sehän on rapistunut. Mut mä en tiedä, onko sen tilalle tullut sitten oikein mitään. Kaikki puolueet on kriisissä. Ja ihmiset ei kuulu puolueihin. Ammattiyhdistysjärjestö on kriisissä. Tällaiset vanhat rakenteet, jotka on kattaneet kansalaisyhteiskunnan laidasta laitaan. Niin ne ei selvästi toimi enää. Mitä tulee sitten tilalle? Kansalaisjärjestöaktiiveja on osa, nettikeskustelijoita on osa. Mut suuri on passiivista enemmistöä kuitenkin. Jos se ei edes yritä tulla kuulluksi, niin mitäs se sitten. Kyllä kai meillä on vähän tämmönen...niin tämmönen kulttuurikysymys. Keskustelematon kulttuuri on meillä varmasti, se on totta. [virkamies]

Toisaalta Suomessa kansalaisilla on suora yhteys päättäjiin. Yhteiskunnalliset hierarkiaerot ovat matalat verrattuna monen muun maan tilanteeseen. Toimijoita eri asioiden parissa on myös melko vähän, ja jos toimii jonkin asian parissa työkseen tai vapaaehtoisena, oppii tuntemaan muut asian parissa toimivat, niin virkamiehet kuin järjestötoimijat. Suorasta yhteydestä huolimatta vaikuttavuudessa koetaan olevan ongelmia.

Meillähän ei Suomessa kansalaisjärjestöjen, niinku perinteisten ympäristöjärjestöjen, rooli ole kauhean vahva. Että meitä kyllä kuunnellaan, tai niinku päästään kyllä mediaan höpöttämään silloin tällöin jotain ja täällä on suora yhteys toki päättäjiin. Mutta se, että ottaako, tarviiko niiden ottaa mitään huomioon, niin Suomessa ei ole kovin. Tai jos ei oteta kansalaisjärjestöjä huomioon, niin ei meillä kansanjoukot marssi kaduille. Että se on heikkous. [järjestötoimija]

Meillä on pieni maa, meitä on vähän. Se on aina helpompaa silloin se vaikuttaminen nimittäin, saa äänensä kuuluville. – Meidän etu on se, että meillä on aika demokraattinen yhteiskunta. Helppo myös lähestyä eri tahoja ja pyrkiä vaikuttamaan. Että ei ole tavallaan semmoisia hirveän suuria raja-aitoja. Sä pystyt aika helposti sähköpostitse tai puhelimitse eri tavoin myös viestimään asioita. Ja sitten totta kai myös järjestämään erilaisia tapahtumia tai keskustelutilaisuuksia, sessioita, kampanjoita, mitä tahansa. [virkamies]

Yksi Suomen erityispiirre saattaa olla myös moniin muihin maihin verrattuna se, että ilmastotietoa on tiedotusvälineissä nykyisin saatavilla hyvin. Periaatteessa tiedotusvälineitä seuraavat suomalaiset eivät ole voineet välttyä kuulemasta ilmastonmuutoksesta ainakin jotakin.

Kyl mä kuvittelisin, että nykyään on [ilmastotietoa helposti saatavilla]. - - netistä löydät mitä vaan. Nyt on tullut kirjoja ja lehissä on ollu. Hesari on ollut hirveen aktiivinen musta. Ne on pitänyt systemaattisesti kiinni siitä, että ne seuraa asiaa. Televisio on, runsaasti, useampikin kanava. Kyllä sitä [ilmastotietoa] nyt pitäis alkaa olla, jos haluaa. Mut tietenkin ei nyt mitään voi työntää työntää kurkusta sisään, jos vastaanottajaa ei pätkääkään kiinnosta. Mä en tiedä, miten koulut nykyään. Kuvittelisin, että kouluissakin on. [virkamies]

Toisaalta Suomessa tiedotusvälineiden omistus on keskittynyttä, eikä esimerkiksi eri valtamedioiden näkökulmissa politiikkaan ole suuria eroja. Suomessa tiedotusvälineillä ei ole ollut tarvetta erikoistua tai ylläpitää kansalaiskeskustelua.

Meillä ei ole sellaista lehtien välistä kilpailuakaan kauheesti. Kun meillä on niin keskittynyt tää omistus. Niin lehdillä ei ole ollut hirveesti tarvetta profiloitua jotenkin, että ”me ollaan tällaisia, me ollaan kiinnostuttu tuomaan kansalaisjärjestöjen näkemyksiä ja osallistamaan ihmisiä”. Vaikka kyllä ehkä jossain määrin sitä alkaa nyt olla. Esimerkiksi netin kautta, että ihmisiä kehotetaan ottamaan kuvia ja lähettämään videoita, tälleen osallistumaan. [järjestötoimija]

Suomen yksi erityispiirre on se, että järjestöissä on töissä ammattimaisia ja erittäin asiantuntevia ihmisiä.

Et meil on kaikis isois suomalaisissa ympäristöjärjestöissä on esimerkiks ihmisiä jotka on täyspäiväisesti töissä näiden asioiden parissa ja pystyy perehtymään ja on tietotasoltaan ihan hyvin kärryillä siitä missä mennään. Mikä ei mitenkään maailmanlaajusesti oo tilanne. Et siinä mielessä. Meil on sekä se julkinen rahoitus jota osa järjestöistä nauttii että sitte esimerkiks et just

joku Greenpeacen jäsenmäärä on kasvanu niin vahvasti, ni niil on oikeesti mahollisuus satsata tähän. [järjestötoimija]

Suomessa asiantuntijoiden asiantuntemukseen luotetaan vahvasti. Toisaalta tämä tarkoittaa, että ollakseen vakavasti otettava toimija täytyy myös osallistujalla olla asiantuntemusta aiheesta. Järjestötoimijat kuvaavat Suomelle ominaisen asiantuntijapainotteisuuden etuja ja haasteita järjestö- ja kansalaisosallistumiselle seuraavasti:

Vahvuus on se – mikä on jossain määrin heikkouskin – meillä ollaan aika asiantuntijapainotteisia. Mikä tarkoittaa sitä, että jos saa aseman, sitten saavuttaa luottamuksen virkamiehen tai päättäjän välille, niin sitten on hyvinkin...Kun yhteydet on niin lyhyet ja maa on niin pieni, niin sitten sellainen välitön tietojen vaihto on helppoa. [järjestötoimija]

no ongelma on ehkä sit kuitenkin se semmonen asiantuntijamaisuus jossain mielessä. Et ei meist niinku kukaan oikeen tiedä et mitä se kansalaisosallistuminen vois olla jos ei se olis sitä lausuntojen kirjottamista tai delegaatioon osallistumista. [järjestötoimija]

Virkamiehet kokevat, että Suomessa hallinnon sisäinen poikkisektoraalinen yhteistyö on Suomessa paljon vahvempaa kuin muissa maissa.

meillähän on siis poikkeuksellinen, se on ihan EU:n puitteissa, varmaan maailmanlaajuisestikin. Poikkeuksellisen vahva tää sektoreiden välinen yhteistyö. Meillä tehdään nää päätökset kaikilla tasoilla kollegiaalisesti. Hallitus päättää kokonaisuuden. Se virkamiesporukka, niin siellähän on kaikkien ministeriöiden edustajat. Tavallaan sitä kautta tää poikkisektoriaalisuus toteutuu hirveen paljon vahvemmin, kuin mitä se selvästi esimerkiksi muissa EU-maissa toteutuu. Joka sitten tarkoittaa sitä, että aiheuttaa ongelmia, jähmeyttä, mutta aiheuttaa toisaalta myös sitten sitä, että ilmastotavoitteet on aikaisin kaikilla tiedossa . Että jossain Saksassa se ei toimi ollenkaan näin. Että siellä on yksi sektori, joka toimii ja muut sektorit tulee perässä jos ne tulee. [virkamies]

Suomessa kansalaisosallistuminen, ainakin vaikuttavaksi koettu osallistuminen, on myös hyvin virkamiesvetoista ja työryhmäpainotteista. Tämän erikoispiirteen vahvuuksia ja heikkouksia käsitellään enemmän luvussa 5.

4.3.1 Miten Suomen kannat ilmastoneuvotteluihin muodostetaan?

Virkamiesnäkökulmasta Suomen kantojen muodostaminen YK:n ilmastoneuvottelujen neuvottelukysymyksiin, esimerkiksi päästövähennystavoitteisiin tapahtuu ”protokollan” mukaan, osana EU-kysymyksiä koskevaa päätöksentekoa.

Me toimitaan EU:n osana. EU:n kantaan vaikuttaminen on se ensisijainen tehtävä. Sen jälkeen. Se näkökulma muuttuu EU-näkökulmaksi, koska mehän toimitaan, suomalaiset toimii, hyvin uskollisestikin sitten sen EU-kannan puitteissa, oli EU:n kanta mitä tahansa. [virkamies]

[Suomessa] se on hallituksen EU-jaosto. Se on se ilman muuta se, josta tulee viimekädessä se ohjeistus. Ja siellä sitten tietysti on muutama vahva ministeri, jotka on keskeisesti mukana. Siinä tietysti ilmasto- ja energia-asioista vastaava ministeri ja pääministerin rooli on ihan keskeinen, ollut koko ajan mun mielestäni, kaikkien hallitusten aikana. Ulkoministeri, ympäristöministeri. Ne on ne keskeiset. Muut osallistuu sitten enemmän puolueidensa näkökulmien edustajina. Miksei maatalous-, maa- ja metsätalousministeriökin sitten metsäpuolen [osalta] [virkamies]

Eduskuntaa informoidaan, mutta kansainväliset neuvottelut on hallituksen kanta. [virkamies]

YM:n vetämä ilmastoryhmä, jossa on eri ministeriöitten edustajat. - - Ja ja...no siinä on se ilmastofoorumi, mut se on enemmän sitte semmonen vois sanoo keskustelu- ja informaatiofoorumi. Et sehän on...se niinku puolustaa. ... Että ne kannat valmistellaan pelkästään hallinnon sisällä, ei siellä oo mitään teollisuuden eikä elinkeinoelämänsäkään edustajia. Se mahdollistaa semmosen paljon vapaamman keskustelun. Sit se mahdollistaa myös sen että... niin siellä kumminkin käydään niinku muitten maiden kantoja läpi, keskustellaan muitten maitten kantoja ja tämmösiä, eikä semmosta oikeen voi tehdä, jos siellä on muita läsnä. Periaatteessa jos sulla ois semmonen laajempi porukka valmistelemassa niin se johtas siihen, et sulla ois sitte kumminkin semmonen... varjoporukka, joka valmistelis. [virkamies]

Järjestötoimijoiden näkökulmasta Suomen kannat kansainvälisiin ilmastoneuvotteluihin muotoutuvat vähintään hämärästi:

No totta kai meidän pitäis käydä joku laaja ja avoin keskustelu siitä mitä mieltä Suomi on siitä, kuinka monta prosenttia päästöjä me aiotaan siis vähentää johonkin vuoteen mennessä. Mut ne Suomen kannathan muodostuu jossain hämäräs EU:n valmistelukokouksissa, osittain kyl kai siinä Eduskunnan suuri valiokunta joka vastaa EU-päätöksenteosta niin on jossain mieles jonkinlaises roolissa. Mut mun ymmärtääkseni - - ei niit ruveta miltään puhtaalta pöydältä, et mitä me nyt haluttais. Vaan et tulee se joku yleinen EU-ehdotus, sit tulee semmonen kohta et "ei tää on meille tosi huonoks", sit laitetaan vähän pienempi luku mut ei kuitenkaan niin paljon pienempi luku et se ois tosi noloa. Ja sit hyväksytetään se kaikilla tahoilla. Ja sit se menee. Ja siis suurin osa ihmisistä, jotka osallistuu siihen prosessiin poliittisesti ei mitenkään tajuu oikeen mihin ne osallistuu, koska ne on yksittäisiä pieniä päätöksiä eikä todellakaan näyttäydy minään suurena linjanvetona siitä, mikä on Suomen päästövähennystavoite. [järjestötoimija]

- - käytännössä Suomi nojaa siihen EU-kannanmuodostukseen, et mikä on EU:n kanta ja pitäytyy siinä. Joten sillon niinkö se paras tietenki ois pyrkiä vaikuttamaan siihen EU:n kantaan. - - Mut et mihin pääsee vaikuttamaan -- kun ministerineuvostoissa käsitellään EU-kantoja, vaikkapa sitten tulevia ilmastoneuvotteluita varten - - niin sillon Suomen kantoja niihin EU-kantoihin taas käsitellään - - tämmösessä EU-jaostossa niinkö laajassa kokoonpanossa, jossa myöskin on muutama ympäristöjärjestötoimija edustettuna. Ja sillon on

potentiaalinen mahdollisuus vaikuttaa niihin. Mutta silloin täytyy aina tuntea ne valmistelevat virkamiehet oikeestaan, ja monesti ku valmistellaan niitä kantoja niin ympäristöhallinto varsinkin niin saattaa välillä perustaa semmosia taustatyöryhmiä, joissa valmistellaan näitä Suomen U-kirjeitä sitten. Eli kantoja näihin EU-kantoihin. Ja silloin jos pääsee semmoseen taustatyöryhmään tai jos semmonen perustetaan ni silloin kyllä aika hyvät mahdollisuudet vaikuttaa ihan konkreettisiin tekstimuotoiluihin. Sithän nää Suomen kannat tietysti menee aina läpi vaikkapa Eduskunnan suuren valiokunnan, jollon teoreettinen mahdollisuus on vaikuttaa niinkö sit kansanedustajien kautta, kun asiaa käsitellään suures valiokunnassa. Tai jos suuri valiokunta lähettää sit jonkun asian lausunnolle vaikkapa ympäristövaliokuntaan niin silloin saattaa tulla taas lausuntopyyntö tai kutsu asiantuntijakuulemiseen. Mut se on helposti semmosta enää sit näennäistä leikittelyä ja pelleilyä jolla halutaan jotenki legitimoida tätä demokratiaa. [järjestötoimija]

Ilmastopoliittisen vaikuttamisen vaikeus on päätöksenteon pirstaloituminen pikkuruisiksi päätöksiksi, ilman että suurista linjakysymyksistä käydään oikeastaan keskustelua eduskunnassakaan ollenkaan. Puhumattakaan siitä, että järjestötoimijat pystyisivät osallistumaan linjakeskusteluun tai tietämään, milloin aihetta käsitellään.

Et se on se hallitusvalmistelu, sit se tulee valmiina paperina eduskuntaan. Sit eri valiokunnat ottaa toki vähän erilaisia kantoja. Mut se niinku pirstaloituu niiks tosi pieniks päätöksiks sinne ympäriinsä. Ja sitte koska hallitus on jo sen hyväksyny ni totta kai hallituspuolueet hyväksyy sen käytännössä lopulta kuitenkin. [järjestötoimija]

Järjestöjen vaikuttaminen Suomen politiikkaan on välillä vaikeampaa kuin vaikuttaminen EU:n kannanmuodostukseen. Jos vaikuttaminen johonkin asiaan törmää Suomessa ”poliittiseen seinään”, niin EU:n kautta voi silti onnistua vaikuttamaan asiaan.

Jostain niinkö poliittisesta syystä, että et tietenkin sitten niinkö monis kysymyksis on semmosia poliittisia intohimoja et eri intressit painaa. Vaikkapa EU:n ilmastoenergiapaketissa niin, niin ei käytännössä vaikka miten paljon perusteli ja kommentoi jotain Suomen kantoja. Ku Suomi halus ilmasia päästöoikeuksia teollisuudelle ja Suomi halus rukata vertailuvuotta ja Suomi halus turpeen pitää uusiutuvana energialähteenä, niin edelleen. Ni ei ollu mitään mahdollisuuksia muuttaa niitä. Vaikka kuinka pysty perustelevaan, turpeen osalta aivan vastustamattomasti sen päästöt tai haitallisuuden ja se, että se ei todellakaan oo uusiutuvaa. Ni siitä huolimatta ikään kun poliittisin päätöksin haluttiin ajaa toista linjaa. -- Me ei pystytty vaikuttamaan siihen Suomen kannan muodostukseen juurikaan. Mutta sit me pystyttiin vaikuttamaan siihen EU-kannanmuodostukseen ja vaikka Europarlamentin valiokuntien lausuntoihin tai vaikkapa sitten komissaariin suoraan. Ja ikäänkun sitä kautta saatiin siinä sitte kuitenkin konkreettinen voitto, että turvetta ei määritelty uusiutuvaks eikä sitä voi hyväksyy millään tavalla tän direktiivin piiriin [järjestötoimija]

4.3.2 Näkemyksiä delegaatio-osallistumisesta

Haastatteluissa puhututti sekä hallinnon virkamiehiä, että järjestöedustajia se, miten suomalaisten järjestötoimijoiden osallistuminen kansainvälisiin ilmastoneuvotteluihin voisi olla nykyistä toimivampaa. Tällä hetkellä Suomen virallisessa delegaatioissa on virkamiesten lisäksi kansalaisjärjestöjen, teollisuuden ja tutkijoiden edustajia sekä kansanedustajia. Osa järjestötoimijoista ja osa virkamiehistä pitää tätä hyvänä ja toimivana tapana. Osan mielestä tapa on turhauttava, koska siitä seuraa, että virkamiehillä on neuvotteluissa virallisen delegaation lisäksi oma varjodelegaatio ja sen kokouksiin ei ole muilla delegaation jäsenillä asiaa. Eli osa delegaation jäsenistä kokee, että heitä oikeastaan estetään osallistumasta delegaation toimintaan. Alla eri tahojen kokemuksien koostetta.

ilmastokokouksissa niin on oikeestaan tosi turhauttavaa olla siellä Suomen delegaatioissa, koska siellä systemaattisesti pyritään estämään se kansalaisjärjestöjen osallistuminen. Vaikkapa nyt sitten Suomen delegaation aamukokouksiin tai... ei myöskään keskustella tai luovuteta sitä tietoo, jotta vois vaikuttaa. Et ikäänku se lähtökohtanen ongelma on jo siinä sitten se ihan transparenttius, et se läpinäkyvyysskään ei edes toteudu. Sä oot kyllä Suomen delegaation jäsen mutta silti sulta estetään tiedonsaanti tai pääsy kokouksiin. Kun sitten taas joissain toisissa maissa niinkö ollaan avoimempia, ja joissain toisissa toki taas sitten vieläkin sulkeutuneempia, että se vaihtelee. [järjestötoimija]

esimerkiks EU-maistakaan se ei oo mikään hirvittävän yleinen käytäntö, et ihan delegaatioissa on muita kun virkamiehiä. Että siinä mielessä must Suomi on ollu aina kuitenkin aika edelläkävijä, ehkä voi sanoa. - - Sit on kansalaisjärjestöjen ja näiden teollisuuden ja elinkeinoelämän järjestöjen lisäksi ni on ollu sitten myös tutkijapuolelta aika paljonkin eri tahoja. -- et järjestöillä on myös erittäin paljon kontakteja siellä kokouspaikalla ja siinä samalla sitte saa heiltä myös hyödyllistä tietoa, että mitä, muiden esimerkiks kehitysmaiden kansalaisjärjestöpuoli ajattelee ja miten ne toimii ja miten ne pyrkii vaikuttamaan toisaalta ehkä omiin neuvottelijoihinsa. Että kyllä se on must silleen puolin ja toisin hyödyllistä se dialogi...[virkamies]

Suomen delegaatiohan on suhteessa aivan hervottoman iso, että sitä paljon on keskusteltu sen supistamisesta. Ja kyllähän nythän ilmeisesti on niinku viime COPeissa aika paljon pidetty niitä aamusessioita pelkästään virkamiesten kesken. - - Elikkä sil on ihan tietenkkin se tausta että, et sillon pystytään puhumaan vapaammin ja tietysti virkamiehet on...eihän kansalaisjärjestöillä oo...eihän niillä oo mitään vastuuta tavallaan siitä...Virkamiehillä on tietysti se oma virkavastuu. Sitte ku siellä käydään niitä neuvottelukysymyksiä läpi...ja siellä käydään ennen kaikkea muiden maiden kantoja, ja sitä ei pysty tekemään sitte, et jos siellä on ulkopuolisia. Sit jos sulla on siellä kaikki, ni tottakai ne menee sitte omille foorumeille. - - Et kyllä siellä täytyy viime kädessä pitää siitä, omasta huoli. Kyl siellä muuten käy huonosti niissä neuvotteluissa. Se tekee sen tietysti hirveen vaikeeksi. [virkamies]

Mä olen kyseenalaistanut sen suomalaisen tavan. Siinä on puolensa. Se lisää tietyllä tavalla avoimuutta. Mutta että musta se sotkee rooleja. Et musta

kansalaisjärjestön pitää olla täysin riippumaton. Ja sitten tiedon avoimuuteen ja muuhunhan se vaikuttaa. Kun sä et kuitenkaan niitä viimeisiä neuvottelukantoja, ei niitä voi jakaa. Eikä kansalaisjärjestön edustajan ole hyvä edes tietää liian, koska silloin sä joudut oman kanssa ongelmiin. Sä tiedät asioita, joista sä et saa kertoa periaatteessa muille. Mut miten sä sit sanot. Siinä on hyvin vaikeita lojaalisuuskysymyksiä puolin ja toisin. Että musta ois paljon selvempi se, että jokaisella olisi selkeä rooli. Että olis tiivis yhteydenpito ja tietojenvaihto puolin ja toisin. Mut että hallitus tukisi sitten vaikka stipendein ja muin tätä osallistumista. Mutta ei valtuuskunnan jäseneks. Joissain Pohjoismaissa se näin on. Ja järjestöt itse on ollut sitä mieltä, että he ei halua tulla jäseneks. Kyllä mä oon nähnyt sen hyväks. Tää nyt on ollut suomalainen menettely, eikä se käytännössä ole mitään kauheen ongelmallista koskaan. Kyllähän sitä on puolin ja toisin koitettu. Tai toimittu sitten julkilausumattomienkin pelisääntöjen varassa. Mut et käytännössä se johtaa sitten sellaisiin tilanteisiin, niin kuin näissä valtuuskuntien kokouksissa. Meillä on sitten erilaisia päällekkäisiä valtuuskuntien kokouksia. Mun mielestä sitä vois kyllä miettiä ihan aidosti ja keskustella avoimesti. [virkamies]

Tausta-ajatuksena siinä, että valtion delegaatioon on otettu mukaan muitakin toimijoita kuin virkamiehiä, lienee ollut pyrkimys lisätä tiedonkulkua, keskustelua ja avoimuutta meneillään olevista neuvottelukysymyksistä. Haastattelusitaattien pohjalta voisikin kysyä, että johtaako delegaatio-osallistuminen avoimuuden sijaan lisättyyn salailuun, esimerkiksi päällekkäisiin työryhmiin. Ilmastoneuvotteluissa kyseessä lienevät taloudelliselta painoarvoltaan niin suuret kysymykset, että se osaltaan vaikeuttaa avoimempaa delegaatio-osallistumista. Toki voi myös miettiä, että voisivatko taloudelliset syyt olla päätöksentekoa ohjaava peruste tai salailun peruste, vai tulisiko myös niistä käydä avoimempaa keskustelua. Järjestöedustajilla on myös myönteisiä kokemuksia osallistumisesta Suomen kokousdelegaatioihin, mutta eri aihepiireistä, ei ilmastopolitiikasta.

5. Vaikuttamisen haasteet ja reunaehdot

5.1 Osallistumiseen vaadittu tietotaso

ihmiset ei voi puhua sellaisista asioista, jotka ei oo niille tuttuja. Ja se tietyllä tavalla...Jos et sä tunne jotain asiaa, niin se rajaa myöskin sun ajattelumaailmaas. Et sä voi muodostaa mielipidettä asiasta, josta sä et oo kuullu. Jonka olemassaoloa sä et oo edes hahmottanu. [virkamies]

Ilmastopolitiikkaan vaikuttamiseksi tarvitaan tietoa molemmille puolille, sekä virkamiehille, että kansalaisille. Järjestötoimija kuvaa yksityiskohtaisen tiedon vaatimusta päätöksentekoon vaikuttamisessa näin:

ollaksemme uskottavia toimijoita ja saadaksemme asioita eteenpäin ni täytyy olla hyvin perillä ja täytyy olla semmost detalji tuntemusta aina kulloolestakin asiasta. Et semmosella yleisellä tasolla, et päästöjä pitää vähentää lähelle nolaa ja siirtyä hiilineutraaliin yhteiskuntaan ja luonnolla on itseisarvo ja sukupuuttoaalto kiihtyy, niin tota sillä ei jotenki sitte taas tässä päätöksenteossa pääse oikeestaa yhtää mihinkää, muutaku et saa vähän

outoja katseita. Et pitää sitte tietää yksityiskohtasel tasolla. Mut totta kai se johtuu myös siitä, et jos puhutaan vaikka jostain ilmastokysymyksestä niin kylhän se koskettaa niin laajoja alueita ja sen yleiskeskustelun kaikki tietää, myös julkisuudessa ja yksityishenkilöt. Et mennään paljon enemmän detaljeihin siihen, että minkälainen syöttötariffijärjestelmä tuulivoimalle pitää saada, että onks hinta markkinaehtoinen, dynaaminen vai ei, ja mikä on takuuhinnan taso ja miten se käytännössä toteutetaan. [järjestötoimija]

Kansainvälisen ilmastopolitiikan kysymysten monimutkaisuus ja kansalaisosallistumisen vaikeus aihepiirin keskusteluun tulee esille myös virkamiesten haastatteluisia. Yksi haastateltavista kuvaa tilannetta seuraavasti:

Ne on niin monimutkaisia ne neuvottelut. Et jos mä aattelen millaisia päiviä mä tein. Keskityin pelkästään siihen. Eikä mulla ollu enää siinä vaiheessa perhettä eikä muuta. Niin millä ihmeellä joku kansalainen vois tavallaan mielekkäästi panostaa siihen. En mä oikein pysty hahmottamaan. Kyl se mun mielestä tulee välillisten instituutioiden kautta. Mut että se ei poista sitä, etteikö kansalaisten pidä tietää ja kansalaisia pidä informoida. Koska eihän myöskään mitään sopimusta saada aikaseks, jollei siellä ole poliittista tukea takana. Kyllä se antaa sen mandaatin. Mut et yksityiskohdissa. - - kylä mä luulen, että se ois kansalaisille aika vaikea paikka osallistua siihen. - - Se menee niin hirveen tekniseksi. Ne on niin hirveen teknisiä. Se ei oo läpinäkyvää sillä tavalla. Sama jossain EU-direktiivissä siis et kun sulla on joku päästöraja. Et onko se 0.41 vai 0.43 yksikköä jotain ilmalittraa kohti. Se saattaa se pieni desimaalimuutos tarkoittaa kokonaan uutta teknologiaa. Mut eihän se näy niistä luvuista.

Järjestötoimijat toivoisivat, että kansalaisvaikuttamisessa siirryttäisiin teknisistä yksityiskohdista keskustelemisen sijaan keskustelemaan hieman yleisemmistä linjauksista ja elämäntavasta.

kansalaisilta kysytään asioita niinku väärissä kohdissa suhteessa siihen, mihin ne haluais vaikuttaa. Et meil on niinku semmonen ajatus et sen vaikuttamisen pitäis aina olla jotenki kauheen teknistä. Tai et niinku, ministeriö kun se halua johonki asiaan kommentin ni se halua kommentin johonki nippeliin tai aika pieneen kohtaan. Kun sitte pikemminki itseasiassa vaikuttamisen ja ylipäänsä kansalaiskeskustelun erohan ei pitäis olla kauhean suuri, et meillähän pitäis nousta niinku myös semmoset yleiset linjat esiin. Ja sitä ei oikeen tapahdu [järjestötoimija]

Sen lisäksi kyl mä väitän et ihminen halua olla kertomassa mielipiteitään sellasista tosi isoista ja laajoista asioista. Sen takia me käydään niinku NATO-keskustelua ja ydinvoimakeskustelua, et ne tuntuu niinku niin isoilta asioilta ja sellasilta et niihin kuuluu ottaa kantaa. [järjestötoimija]

meil on nähty et tää on iso tekninen asia, joka ratkastaan jollain energiatuotantoratkasulla tai muilla, eikä nähty sitä et tää on kuitenkin yksilöiden elämäntapoihin, yksilöiden toimintaan, yksilöiden mielipiteisiin liittyvä juttu. Ja tää muutos on niinku tosi iso ja se on pakko tehdä jos me halutaan jotain niinku osallisuutta. [järjestötoimija]

Haastatteluissa hallinnon edustajista aika harva ideoi keinoja, joilla kysymysten teknisyyttä voisi vähentää. Toisaalta virkamiesten haastatteluissa tulee esiin, että heidän oma osaamisensa saattaa olla keskittynyt johonkin tiettyyn, kapeaan sektoriin. Pelkäävätkö virkamiehet, että kansalaiset kysyvät kysymyksiä tai kyseenalaistavat asioita, joihin he eivät osaa vastata? Miksi heidän pitäisi osata vastata kaikkiin kysymyksiin?

mitä spesifimpi se viesti on niin ainahan sitä on helpompi sitte pohtia niinku sen virkamiehen että voidaanko...onko tässä mitään järkeä...voidaanko tätä lähteä esittämään. Et jos se viesti on vaan, että ollaan huolissaan ilmastonmuutoksesta, niin se on hyvin ylimalkanen viesti. [virkamies]

kun ministeriöstä joku virkamies - - on jossain tilaisuudessa kertomassa jostain tällasesta asiasta. Ni meillähän on jotenki semmonen kulttuuri että asiat näytetään niinku et ne ois valmiita, ja et ne ois niinku hyvin valmisteltuja. Ja meillä ois käynnissä kauheet mahtavat prosessit joilla tää nyt ratkeaa. Jollon ei kellekkään yleensä tuu ees semmost oloa et onks täs mitään [mihin voi vaikuttaa]... vaan pikemminkin päin vastoin. [järjestötoimija]

5.2 Työryhmäkeskeisyys

Osallistumisen reunaehdot pystyy hahmottelemaan verkostokuvioiden avulla. Suomessa ministeriöiden vetämät työryhmät vaikuttavat olevan yleisin päätöksentekoon vaikuttamisen tapa ja hallinnon kannan muodostuspaikka. Toimijaverkkohaastatteluissa mainitut työryhmät on lueteltu taulukossa 4.

Taulukko 4. Toimijaverkostohaastatteluissa mainitut työryhmät

Työryhmä	vastaava ministeriö
Liikenneministeriön hallinnonalan ympäristövastaavien verkosto (Lihava)	LVM
Ekstralihava (Lihava ja liikelaitosten edustajat)	LVM
Ilmastopoliittinen toimikunta (ILPO-ohjelman valmistelu, toimeenpano, seuranta)	LVM
Ruuhkamaksutyöryhmä	LVM
Energiatehokkuustoimikunta	TEM
Kioto-yhdysverkko	TEM
Ilmasto- ja energiastrategian toimikunta	TEM
Syöttötariffitoimikunta	TEM
EU:n energia- ja Euratom-jaosto	TEM
Ilmastofoorumi	YM
Ilmastotyöryhmä	YM
Energiansäästötoimikunta	YM
Kestävän kehityksen toimikunta	YM
Kestävän kehityksen toimikunnan alue- ja paikallisjaosto Apaja	YM
Kansallinen biodiversiteettityöryhmä	YM
Biodiversiteettityöryhmä 8 j (valmistelussa)	YM
Kehityspoliittinen toimikunta	UM
Arktisen neuvoston kansallinen taustaryhmä	UM
Kansalaistoiminnan neuvottelukunta	OM
Ilmastopoliittinen tulevaisuusselonteko	VNK
Verotuksen uudistamisen työryhmä	VM
Ilmastonmuutokseen sopeutumisen tutkimusohjelma ISTO	MMM
Tasa-arvoasiain neuvottelukunta	STM
Kansallinen IPCC-työryhmä	FMI

Työryhmämuotoinen toiminta rajaa monia osallistujatahoja pois osallistumasta. Ensinnäkin työryhmään kutsutaan mukaan vain vakiintuneita toimijatahoja. Toisekseen työryhmäprosesseissa vaaditaan korkeaa vasta-asiantuntijuuden ja yksityiskohtien tietämisen tasoa, jotta asiaan pystyy ylipäättään vaikuttamaan. Työryhmätyöskentely vaatii myös strategiatasoon, suunnitelmatasoon vaikuttamisen osaamista. Pitää siis tuntea etenemisprosessia, jotta pystyy kantoihin vaikuttamaan. Lisäksi valtionhallinnon työryhmät kokoontuvat Helsingissä ja Helsinki-keskeisyys rajaa jo monet toimijat ulos. Työryhmien ongelmaksi koettiin myös niiden turhauttavuus, välttämättä monen vuoden kokoustamisesta ei synny mitään, tai ei synny kansalaisjärjestöihmisten mielestä tavoitteiltaan järkevän tasoista taustapaperia.

Se on tosi kakspiippunen juttu. Että jos niihin osallistuu, niin sitten on kauheesti luotettava, että se goodwill kantaa perille asti. Ja sitten jos ei, jos [ajattelee] että eihän tähän kannata osallistua, kun ei tämä vaikuta kumminkaan mihinkään. Jos tekee sen valinnan. Niin sitten se vastaus on: Te ette osallistunut. Teitä ei kiinnostanut. Ja sitten tehdään ihan niinkun itte halutaan. [saamelaistoimija]

Työryhmissä vaikuttamiseenkin tarvitaan henkilökohtaisia suhteita virkamiehiin. Suhteita tarvitaan jo siihen, että pääsee ylipäättään mukaan työryhmään. Vaikuttamista tapahtuu työryhmän kokousten lisäksi kokousten ulkopuolella, esimerkiksi tekstimuotoiluja kirjoittamalla.

Mutta sillon täytyy aina tuntee ne valmistelevat virkamiehet oikeestaan, ja monesti ku valmistellaan niitä kantoja niin ympäristöhallinto varsinkin niin saattaa välillä perustaa semmosia taustatyöryhmiä, joissa valmistellaan näitä Suomen U-kirjeitä sitten. Eli kantoja näihin EU-kantoihin. Ja sillon jos pääsee semmoseen taustatyöryhmään tai jos semmonen perustetaan ni sillon kyllä aika hyvät mahdollisuudet vaikuttaa ihan konkreettisiin tekstimuotoiluihin. [järjestötoimija]

Taustapaperityöryhmiin otetaan mukaan ihmiset ja järjestöt, jotka sopivat hallinnon toimintalogiikkaan ja täyttävät ammattimaisen asiantuntijan ”kriteerit”, tavallaan sopivat ”hallinnon jatkoksi”. Näille tahoille työryhmiin osallistumispyyntöjä tulee enemmän kuin mihin tahoilla on mahdollisuus osallistua. Asiantuntijoille työryhmärumba voi käydä myös melkoisen raskaaksi, työryhmien lisäksi kun asiantuntija-aktivisteilla on monta muutakin työtehtävää.

et joo kyllä kuullaan, mutta sitten että se jotenki huomioitas ne meidän asiat ei oikein onnistu. Resurssien vähyys, me ei ehkä jakseta eikä ehditä osallistuu, eikä meil oo kompetenssia osallistuu kaikkeen siihen mihin pitäis pystyy osallistumaan. [järjestötoimija]

Ministeriön virkamiehen mukaan kaikki ilmastoasioiden päätöksenteko ei tapahdu julkisilla foorumeilla, esimerkiksi työryhmissä. Merkittävimmät päätökset tehdään taustalla toimivissa epävirallisissa, henkilökohtaisista suhteista muodostuvissa verkostoissa.

ne ei ehkä oo - - aina ne merkittävimmät päätöksentekijät, jotka näkyy julkisuudessa, - - jos sä seuraat ilmastokeskustelua julkisuuden kautta. Siellä on myös päätöksentekijöitä siellä taustalla, jotka ei välttämättä ei tarvii sitä julkisuutta, vaan niillä on niinku vahvat ne verkostot ja ja ne tekee niinku sitä työtä. - - se kuva, mikä on julkisuudessa niin se on ehkä, no se on yks ilmentymä siitä, mutta kyl se sit niissä verkostoissa tapahtuu se päätöksenteko. [virkamies]

5.3 Virkamiestoiminnan kulttuuri

Virkamiesnäkökulmasta kansalaisten osallistumisen hyödyt hahmottuvat oman näkökulman laajentamisena ja ihmisten todellisuuteen istuvien ratkaisujen miettimisenä.

No siis ensiks, että kysymys on kaksisuuntaisesta tiedonkulusta. Ja se on se hyöty. Sulla on mahdollisuus kertoa missä mennään. Ja koittaa välittää oikeata tietoa. Vastakohtana joillekin huhupuheille. Niissä rajoissa ja puitteissa kun se on mahdollista. Mutta sitten myöskin tämmönen reality check

itselle. Että koska kun sitä kun pyörii kovalla touhulla jossain omassa sektorissa niin kyllähän siellä helposti on aika irrallaan ihmisten arkitodellisuudesta. Niin se on aina hyvä palauttaa itselle, että missä mennään. [virkamies]

Virkamiesnäkökulmasta kansalaisjärjestötoimijat voidaan kokea myös asiantuntevan tiedon jakajina:

Ja siis sitä asiantuntemusta myöskin tieteelliseltä puoleltahan on löytynyt esimerkiksi kansalaisjärjestöistä. Että siellä on äärimmäisen osaavia ihmisiä, jotka pystyy tuomaan. Et onko se sitten kansalaisjärjestö järjestönä vai ne yksilöt, mihin yksilöityis nää. Se on joskus aika vaikeaa arvioida. Mut sitä tietoa on kyllä. [virkamies]

Virkamiesnäkökulmasta kansalaisten osallistumisen ainut suoraan ilmaistu haitta liittyy kulutettuun aikaan ja lisätyöhön. Hieman epäsuoremmin ilmaistaan, että työstä tulee hankalampaa, mutkikkaampaa ja työläämpää, jos vaitiolovelvollisten virkamiesten lisäksi joku muu taho saa vihiä asian käsittelystä. Virkamiehen profession ihanteeksi mielletään objektiivisuus.

Ei kai siitä [kansalaisosallistumisesta] mitään haittaa oo koskaan. En mä voi kuvitella että siitä mitään haittaa ois. Muuta kuin sitten se, että jos sä käytät siihen hirveesti aikaa ja sitten mihinkään muuhun ei riitä aikaa. Mutta sitä riskiä ei oo olemassa, koska siitä muut olosuhteet pitää huolen, että. Ei sitä liikaa voi harrastaa. [virkamies]

tottakai meihin niinku eri tahot ottaa yhteyttä, kertoo niinku omia näkemyksiään, näitten omien organisaatioittensa näkemyksiä ja tämmösiä niinku havaintoja. Ja ja...kyllähän niinku kaikki tietysti kattoo että ok, ok, tos on tommonen näkemys. Mut ei se sillai niinku, sanotaanko et se ei ohjaile. Ja ja... siihen niillä on tietty oikeus kanssa. Mut sehän niinku kuvaa just sitä et sitte ku se menee, et kun me kumminkin vaan valmistellaan, et sitte kun se menee sinne päätöksentekijöille, niin niillä on kumminkin se vastuu siitä poliittisesta päätöksestä. Suomessa se on niinku hallituksella ja eduskunnalla ja EU:ssa se on sitte monesti parlamentilla. Kyllähän niitä sitte niinku...kaikki tahot tai monet tahot sitten pyrkii niinku vaikuttamaan. Siellä on niinku ikään kun se viimeinen sana. Kyl virkamiestasolla niin kyllä me pyritään kattoon niinku objektiivisesti. [virkamies]

Mut et kyl se varmaan aika paljon riippuu just siitäkin että...miten joku ottaa sit sen niinku asiakseen. Koska onhan se niinku tavallaan ylimäärästä työtä jossain mielessä niinku...ehkä sen pakollisen työn [lisäksi] [virkamies]

Monesta asiasta tietysti on se, että silloin jos se menee julkisuuteen, niin se vaan hirveen paljon vaan vaikeutuu se prosessi. Niin kyl se helposti sitte supistuu se porukka. [virkamies]

Toisaalta, jos kansalaisten osallistuminen koetaan aivan haitattomana tai virkamiehen objektiivisuuteen vaikuttamattomana tai asioiden kulkua yhtään mutkistamattomana, ja asiana joka ei mitenkään hetkauta virkamiestä mihinkään suuntaan, niin onko

osallistumisella silloin mitään vaikuttavuutta? Jos asioiden kuuluu kulkea ”suorassa putkessa” ja kansalaisosallistamisen tarkoitus on vain saada kansalaiset oikealla tiedolla ymmärtämään, että asioiden kuuluu kulkea sujuvasti suorassa putkessa, niin kenen tarkoitusperiä sellainen prosessi palvelee? Asioista vastaavan ministerin työstä se kenties tekee siloisempaa.

Toisaalta rivien välistä voi lukea myös sen, että tyytymättömyyttä ilmaiseva kansalaisosallistuminen voi kyllä hetkauttaa virkamiestä, palaute voi tuntua virkamiehistä ikävältä ja he voivat ottaa sen hyvin henkilökohtaisesti:

kyllähän mä on sen niinku huomannu, et kyllähän EU:ssa otetaan se kritiikki...et jos tulee kansalaisjärjestöjen kritiikkiä EU:ta kohtaan, ni kyllähän se otetaan hirveen tuhtuneena monesti vastaan sen takia, että EU pyrkii olemaan ikään ku se draiveri siinä ja pitää tätä prosessia hengissä, ja sit jos sä saatki sitä kritiikkiä vaan siitä, ni kyl monet ottaa sen niinku aika henkilökohtasesti ja on niinku aidosti tuhtuneita siitä asiasta. Ne pitää sitä, et se on niinku ansiotonta heitä kohtaan. Mä oon useemman kerran huomannu sen, että...ei pelkästään suomalaisista, mutta myös muista. [virkamies]

Onks se nielupykälä, kompensoitiopykälä näin vai noin, josta taisteltiin silloinkin jo esimerkiksi Marrakeshin sopimuksen yhteydessä. Suomelle tärkeä pykälä. Verissä päin taisteltiin. Ensin hallituksessa ja sitten neuvotteluissa. [virkamies]

5.4 Sidosryhmien kohtelun tasapuolisuus

Järjestöt toivovat, että kaikkia sidosryhmiä kohdeltaisiin tasapuolisemmin, nyt ympäristöjärjestöimijoilla on kokemus siitä, että he jäävät teollisuuden etujärjestöjen jalkoihin.

se on yks osallistumisen este tietysti, et muita kuullaan enemmän kun meitä. Tai se on se kokemus. Ja tietysti elinkeinoelämää ja teollisuutta Suomessa kuullaan. Metsäteollisuus on jonkunlaisessa pyhässä asemassa täällä, vaikka se on kuitenkin käytännössä kuoleva tai muuttuva ala. Mutta ikäänku niitä kuullaan. [kansalaisjärjestöimija]

Välillä julkisten tietojen saaminen ministeriöiden virkamiehiltä kansalaistoimijoiden tarpeisiin on hyvin takkuista. Siihen pisteeseen pääsemiseksi kansalaistoimijan tai järjestöimijan on kuitenkin jo pitänyt olla niin hyvin asioista perillä, että osaa kysyä tiedon olemassaoloa. Järjestöimijoilla oli kokemuksia siitä, että joskus virkamiehet kohtelevat järjestöimijoita epäasiallisesti. Virkamiehet esimerkiksi suuttuvat järjestöimijoille tyhjästä tai tietoja pyytäessä kohtelevat idioottina tai eivät anna käyttöön julkisia dokumentteja:

... et varmaan pitäis valittaa jolleki oikeusasiamiehelle. Et eiköhän tää oo julkista tietoa. [järjestöimija]

5.5 Ministeriöiden organisaatiokulttuureiden eroja

Ministeriöiden välillä ja myös yksittäisten virkamiesten suhtautumisessa on suuria eroja siinä, miten kansalaisten yhteydenottoihin suhtaudutaan.

ainaki kansalaisyhteiskunnalle luontevampi väylä kuitenkin luultavasti on Ympäristöministeriön ja Ulkoministeriön kautta toimiminen, koska ei Työ- ja elinkeinoministeriöllä tunnu olevan mitään tarvetta tai halua kuunnella mitään erityisiä kansalaismielipiteitä [kansalaisjärjestöimija]

Toisaalta kotimaisessa ilmastopoliitikassa eniten valtaa käyttävät tahot eivät välttämättä löydy kansalaisvaikuttamiselle myönteisesti suhtautuvista ministeriöistä. Vähemmän kansalaisten äänelle avointen ministeriöiden sisäinen organisaatiokulttuurikin voi kenties olla ilmastoasioita mitätöivämpi. Tai sellainen tuntuma ja epäily järjestötoimijoiden tuumailuista on aistittavissa.

Mut kyl mä väitän et se miten sitä hommaa siellä TEM:issä vedetään, niin siinä on kuitenkin suuri vaikutus siihen mitä ministeriöissä tehdään ja mitä tuodaan poliittiseen päätöksentekoon sitten. Totta kai sitten poliitikoilla, et kyl varmaan... kyl varmaan Pekkarisella on ihan iso vaikutus ollu niinku myös henkilönä ja siihen mitä se, mitä on tullu. Sitte kyl mä toisaalta pidän hyvin tärkeänä valtiovarainministeriön roolia, ja siinä sitä kautta tieteenki koko sitten hallituksen roolia, budjettineuvottelujen roolia. Mut siinäkin mun mielestä tavallaan osittain on kysymys siitä, et ne esittelee niitä asioita huonosti ja tekee niistä, niinku antaa niitten olla vaan yks osa miljoonia muita asioita. Eikä oo yhtään käyttäny tavallaan hyväks sitä, et kysymys on kuitenkin maailman suurimmasta ympäristöuhasta ja asiasta joka meidän on ratkastava lähivuosisikymmeninä ja jotenki näin. Et... kyl se on myös sen esittelevän ministeriön tehtävä sanoo ”et tarvitaan hei oikeesti”. [järjestötoimija]

5.6 Osallistuminen vai vaikuttaminen

Mä ite olen hyvin pessimistinen sen suhteen, että mikään mitä on tehty oikeasti olis vielä vaikuttanut. Koska jos olis vaikuttanut niin kyllähän olis paljon paljon rajumpiin toimenpiteisiin jo ryhdytty. Ja koko ajan ryhdyttäisiin. [saamelaistoimija]

Kun käsitellään kansalaisten tai järjestöjen mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa ilmastopoliitikkaan, voidaan hallinnon puhettavassa rinnastaa osallistuminen ja vaikuttaminen samaksi asiaksi. Ikään kuin kansalaisjärjestöjen osallistuminen johonkin prosessiin olisi riittävästi ja päämäärä itsessään. Järjestötoimijoiden mielestä osallistuminen, tai järjestöosallistumisella hallinnon toiminnan legitimointi ei ole tavoiteltava tilanne, vaan se, että pystyy vaikuttamaan ja saamaan omia kantoja läpi.

Kun puhutaan kansalaisten osallistumisesta, niin pitäis puhuu ihmisten vaikuttamisesta. Koska kansalaisuus on niinkö tietyllä tavalla rajottava käsite, pitää sisällään sen, että sulla on Suomen kansalaisuus tai passi. Ja osallistuminen ei oo mitenkään relevanttia muuten ku hallinnon näkökulmasta

siinä missä se legitimoit demokratiaa, ihmiset osallistuu siitä syystä, että ne haluaa vaikuttaa niitä koskeviin tai niitä kiinnostaviin asioihin. [järjestötoimija]

Hallinnossa järjestöjen osallistumisen voidaan nähdä tarkoittavan järjestöjen mukana olemista työryhmissä, osallistumista työryhmätyöhön. Työryhmissä puolestaan hallinnon toimijoiden tavoitteena saattaa olla viedä hallinnon sisäisten toimijoiden kantoja ja näkemyksiä eteenpäin sidosryhmille. Tavoite ei siis aina välttämättä ole kuulla tai kuunnella sidosryhmien näkemyksiä tai ottaa niistä vaikutteita hallinnon työhön. Virkamiehet voivat kokea sidosryhmätyön sujuvan Suomessa hyvin moneen muuhun valtioon verrattuna. Parannettavaakin osallistumisprosesseissa ja sidosryhmien osallistumisen tausta-ajatuksessa virkamieshaastateltavat kyllä kokivat olevan.

meillä varmaan nyt Suomenkin tässä osallistumisessa tai että miten... miten järjestöt on mukana prosesseissa ni on ehkä parantamisen varaa, ja näin, mut kyllä me sit kuitenkin silti ollaan varmaan kohtalaisen osallistuva yhteiskunta. - - no mä kyl sanoisin että tää kotimainen työ ni kyllä must on sujunu. Et mun mielest me ollaan onnistuttu kauheen hyvin tässä yhteistyöverkosto[työssä], sekä tää niinku ilmastotyöryhmä ja sitten tää laajempi [EU]jaosto ja laajennettu [EU]jaosto ja ilmastofoorumityöskentelyssä. Et ainakin toivosin että muutkin pitää sitä ihan hyvänä esimerkkinä. Et kyl must me ollaan saatu ihan hyvin viestiämme sitten läpi ja kantoja ihan hyvässä hengessä muokattua. ..[virkamies]

Et myöskin, meil on - - jos nyt vois sanoa vähän kärkkäästi, niin myöskin semmoista niinku muka-osallistumista tavoitteena. Ja muka-tasapuolisuutta. Ilman, että tarkemmin määritellään. [virkamies]

Sekä osa järjestötoimijoista että osa hallinnon toimijoista kokee kansalaisosallistumisen ja –vaikuttamisen Suomessa tällä hetkellä vaikeaksi, raskaaksi, turhaksi ja turhauttavaksi. Kansalaisvaikuttamisen koetaan Suomessa myös vaikeutuneen, erityisesti omaan elinympäristöön liittyvien vaikutusmahdollisuuksien nähdään kaventuneen. Erityisesti näennäisosallistumiseen ovat kyllästyneet saamelaistoimijat:

Sitten se, että mehän ollaan nyt kaikissa oikeastaan mahdollisissa prosesseissa mukana, jotka teollisuusvaltiot avaavat alkuperäiskansoille tai kansalaisjärjestöille mukaan otettavaksi. - - Meidän asema joka ainoassa prosessissa on se, että meitä voidaan kuulla, me voidaan tuoda omia näkökulmia. Kysymys on nyt viime kädessä niin, että onko Saamenmaassa jotakin sellaista, jolla on niin uskomattoman taitavat retoriset puhelajjat, että hän onnistuisi kääntämään jonkun pään. [saamelaistoimija]

En tiedä, mistä se johtuu, onko se EU:sta vai mistä lienee, että ihmisten vaikutusmahdollisuudet omaan välittömään elinympäristöön koko ajan vähenee ja vähenee. Ja samaan aikaan sen rinnalle ilmestyy tällaisia lumeprosesseja kuten esimerkiksi Suomessa metsähallituksen luonnonvarasuunnittelu, johon kaiken maailman kissanristiäiset saa ottaa

kantaa. Se on vaan, että minä käyn sanomassa tähän oman näkökulman. Se on täysin eri asia kuin se, että oikeasti minulla olisi mahdollisuus päättää.

[saamelaistoimija]

Viime kädessä kyse ei ole siitä, että millä konstilla ne, joilla on se valta voisivat kuulla enemmän niitä, joihin heidän valtansa toiminta vaikuttaa. Vaan kysehän on vallan uudelleenjaosta. Että en minä halua, että minua kuullaan, minä haluan päättää itse.

[saamelaistoimija]

5.7 Konsensuspyrkimyksen ja päästövähennysten yhteensovittaminen

Virkamiesten haastatteluissa tulee esille laajan sidosryhmäosallistamisen ongelmia. Jos halutaan saavuttaa kaikille sidosryhmien edustajille edes jotenkin hyväksyttävissä oleva tulos ilmastonmuutoksen torjumisessa (tai muussa substanssiasiaassa) eteenpäin pääseminen ei ole mitenkään itsestäänselvää.

Mutta tässä on erilaisia prosesseja seuranneena, tai mukana olleena, tai eteenpäin vieneenä, niin välillä mieltii, et mitä tästä tulee. Et kun me yritetään pitää kaikki samassa pöydässä, niin sitten se menee helposti tällaiseksi, että joudutaan tinkiin kunnianhimosta. Mutta toisaalta sit se, että saadaan jotain hienoa paperille, mut mitä ei kukaan vie eteenpäin, niin sekin on taas sitten vähän turhaa työtä, voisi sanoa.

[virkamies]

Mut että jos sulla on kauheen nihkee porukka, niin kyllä se tulee alas se [päästövähennys]prosentti. Et mulla joskus oli semmoinen tunne, Suomessa erityisesti, mutta Euroopassa laajemminkin. Että mitä kauemmin sitä prosenttiluvun fiksaamista pantattiin, niin sitä korkeemmaks se prosenttiluku nousi. Että mitä aikaisemmin se ois määritelty, niin poliittinen realiteetti on, että sitä vaatimattomampi se ois ollu. Et toimi se näinkin päin. Et kyllä siinä tietysti ollaan kiinni siinä. Että kun siellä on kuitenkin sitten vasta-argumenttina on talouden kustannukset ja talouden rakennemuutokset. Niin kyllähän meillä esimerkiksi tää ammattiyhdistysliikkeen asenne on tyypillinen esimerkki siitä, että kuinka voidaan vaikuttaa, sillä on vaikutusta poliittisiin kantoihin. Ja varmaan demareiden kantoihin vielä tänä päivänä. [virkamies]

Toisaalta myös kansalaisjärjestönäkökulmasta demokratian pelisäännöt voivat tuntua vaikeilta, erityisesti jos toivoisi erilaista yhteiskuntaa kuin se, jossa nyt eletään. Kansalaisjärjestöjen oma toiminnan olemassaolon mahdollisuus pohjautuu demokratiaan, sananvapauteen ja kansalaistoiminnan oikeutukseen, joten tavoitteiden ja demokratian välillä tasapainoilu voi olla kiperää myös kansalaisjärjestöpuolella. Kysymykseksi nousee myös se, kenen oikeastaan pitäisi saada olla globaalissa maailmassa mukana asioista päättämässä. Esimerkiksi ilmastovaikutusten osalta eniten seurauksia kohtaavat ihmiset kun voivat olla hyvin kaukana päästöt aiheuttavista ja päätökset tekevistä ihmisistä.

Ja että siinä on se ongelma siis just, että tää niin kutsuttu demokratia, jossa ikään kun...täällä ihmisten enemmistö haluaa jatkaa korkeeta kulutustaan ja samaan aikaan niinku katsoa, että me silti olemme puhtaita emmekä me mitään tuhoa, me...me teemme kaikki ympäristölainsäädännöt hienosti ja näin, ja kuitenkin tosiasiasa meidän kulutus jatkuu just sellasena, joka tuhoaa sen maapallon. Nii...nii et tavallaan ...et miten tässä niin kutsutussa tänkaltasessa demokratiassa sitte voidaan tämmösiä muutoksia toteuttaa, koska täällä se enemmistö äänestäjistä on niitä, jotka haluaa ylläpitää sitä kulutusta. Nii et tavallaan musta se ongelma on just siinä, et tää koko demokratia niinku pitäis ymmärtää sillä tavalla, että ne keihin asiat vaikuttaa, niiden pitäis voida niistä olla äänestämässä. Ja nyt sitte suurin osa niistä ratkasuista, jotka tukee tätä meidän kulutusta on sellasia, että ne vaikuttaa etelässä, mutta et siellä ne ihmiset ei voi paljookaan niihin ratkasuihin vaikuttaa, jollonka niinku se on niinku näennäisdemokratiaa, että me tehdään jatkuvasti päätöksiä, jotka vaikuttaa muiden ehkä paljon suurempien ihmismäärien elämään ilman että he voivat vaikuttaa niihin lainkaan. [järjestötoimija]

5.8 Yksiaänisyyden ihanne

Yksiaänisyyden vaatimus aiheuttaa toimijoille harmaita hiuksia niin hallinnossa kuin järjestökentälläkin. Mistähän juontaa suomalainen konsensuksen ihanne? Miksi kaikkien ministeriöiden pitäisi puhua esimerkiksi järjestöjen suuntaan samoilla painotuksilla? Tai onko sille, että monia kansalaisjärjestöjä edustaa hallinnon työryhmässä yksi ihminen tai että yhden järjestön kaikkien toimijoiden pitäisi olla jostakin asiasta yhtä mieltä jokin toinen syy, kuin että se tekee hallinnon prosesseista virtaviivaisempia? Kansalaisjärjestökentällä toki tiedetään, että ministeriöissä käydään määrittelykamppailuja esimerkiksi ministerien välillä. Mitä luultavimmin myös ministeriöissä hyvin tiedetään, että ei kansalaisjärjestön kanta tipahda syliin valmiina, vaan muodostuu järjestön sisällä, joko toimijoiden keskusteluissa tai työntekijän kynästä. Jos keskustelussa hyväksyttäisiin se, että on monia ääniä, niin ehkä se voisi vapauttaa hallinnon sisäisiin ja järjestöjen sisäisiin vääntöihin kuluvia voimavaroja muuhun toimintaan.

tapauskohtaisesti ne voi olla tiukkojaki keskusteluja. – jos hallituksessa on hyvin yhtenäinen linja näissä ilmastoasioissa, ni kyllä se siinä näkyy tietysti se, että siellä virkamiestasollaki on yhtenäinen...Jos esimerkiks ympäristöministeri on tiettyä mieltä, ni se on ministeriön linja silloin ja...silloin ne virkamiehet ajaa sitä linjaa. Tottakai silloin jos TEM tai VM tai MMM on eri mieltä, silloin se heijastelee...heijastelee niissä keskusteluissa. Siihenhän se ratkasu on se, että tuodaan ne molemmat argumentit esille ja sit se päätetään jossakin ministeriryhmässä tai hallituksessa. [virkamies]

*Myöskin suhteessa valtioon sellainen paine, että valtioon päin pitäis olla yksi ääni kun ollaan niin pieni porukka. Niin sitten se sisäinen moniaänisyys, se aina tulkitaan meidän tappioksi.
[saamelaistoimija]*

se on sillai ongelmallista, että kun nää kampanjoijat suuttuu, kun heille kertoo näistä asioista [toisesta näkökulmasta]. - - He kokevat helposti semmosena

sen, että se tavallaan...vesittää heidän kampanjansa suosittua asemaa, jos niinku näistä julkisesti tuo näitä asioita esille. ...En mä tiedä oikeen, että miks he reagoivat sillai, mut sillai he nyt näyttävät reagoivan. Mä en niinku tiää sitten että, musta tuntuu toisaalta, että mun pitäis kertoa näistä enempi, mutta sitten tuntuu että, et sitte ei sekään oo hyvä, että suututtaa joitain tavalla, joka mun mielestä ei oo sitte kovin hedelmällistä. [järjestötoimija]

Suomalaiselle kulttuurille ominainen konsensushakuisuus näkyy siis sekä hallinnon, että kansalaisyhteiskunnan toimintalogiikassa. Konsensus-ihanteen vuoksi voi käydä niin, että ristiriidat tehdään näkymättömiksi hautaamalla ne maton alle, tai sitten vahvemman toimijan näkökulma voittaa ja heikompi toimija syrjäytetään entistä enemmän marginaaliin. Voisikohan Suomessa yksiaänisyyden vaatimisen sijasta ryhtyä kannustamaan toimijoita moniäänisyyteen ja ristiriitojen esille tuomiseen? Olisikohan yhteiskunta ”kypsä” siihen ja suomalaiset saatavissa ymmärtämään toiminnan logiikka ja ristiriidoista keskusteleminen julkisesti?

5.9 Järjestöjen edustavuuden vähättely

Yksi teema, jota haastatteluissa ei huomattu suoraan kysyä ja johon haastatteluista ei yllättäen löydy suoraan vastausta on se, että mistä tulee kansalaisjärjestöjen vaikuttamistoiminnan legitimitetti. Kansalaisjärjestöillä tässä tutkimuksessa tarkoitetaan ympäristö-, kehitys-, ihmisoikeus-, naisjärjestöjä yms, mutta legitimitettkysymys koskee toki myös esimerkiksi elinkeinoelämän etujärjestöjä. Muiden kysymysten vastauksista voi legitimitettipohdintaan poimia vastaukseksi kansalaisosallistumisen merkityksen virkamiehen tasapainoillessa radikalismien ja konservatismien välillä päätöksissä. Kansalaiskeskustelusta voi yrittää poimia tietoja siitä, mitä kansalaiset pitävät tärkeänä, tai millainen ehdotus voitaisiin kokea mahdollisena. Toisena legitimitettiä antavana tekijänä haastattelun perusteella voisi olla se, että kansalaisjärjestöillä voi olla hyvin asiantuntevaa tietoa ja siitä voi olla hyötyä neuvottelijalle tai jollekin toiselle virkamiehelle.

Kansanedustajat saavat mandaattinsa vaaleissa ja sitä kautta kansanedustajien toiminta ja edustuksellinen demokratia koetaan oikeutetuksi. Mitä kautta tulee suoran demokratian ja kansalaisjärjestöjen toiminnan mandaatti? Tuleeko se asiantuntemuksesta, kiinnostuksesta tärkeänä pitämiään kysymyksiä kohtaan, siitä, että hallinnon virkamiehet saavat työlleen laadunvalvojan, siitä, että onko joku taho, jota voi osallistaa ja legitimoida edustuksellisen demokratian prosessit vai siitä, että innokkaat ihmiset kanavoidaan toimimaan tavoilla, jotka eivät uhkaa vallanpitäjiä?

Ministeriöiden virkamiesten puheessa, samoin kuin järjestöjen aktiivien puheesta tulee osassa haastatteluista esille se, että järjestöaktiivien lisäksi on muitakin kansalaisia, joiden ääntä voisi päätöksentekoprosesseissa kuulla. Joidenkin hallinnon virkamiesten puheesta on hieman havaittavissa ajatusta, että eihän järjestöeliitin ääntä tarvitse niin tosissaan ottaa, koska eivät he edusta kuitenkaan koko kansaa. Aiemmin on tullut jo esille, että nykyiset hallinnon vetämiin osallistumisprosesseihin osallistuminen vaatii syvää vasta-asiantuntijuutta ja teknisten yksityiskohtien tuntemusta. Sellaista ei kai sentään voi olettaa vaadittavan ennen kuin kiinnostunut kansalainen pystyy aiheesta jotakin sanomaan. Järjestötoimijoiden edustavuuden

vähättely ja samaan aikaan vaatimus teknisten yksityiskohtien hallitsemisesta ennen vaikuttamismahdollisuuksia vaikuttavat kohtuuttomalta yhdistelmältä.

Ketkä määrittelevät kansalaisjärjestöjen kannat käsiteltäviin kysymyksiin? Yhden järjestön työntekijä kuvaa tilannetta samanlaiseksi kuin kansalaisaktiivin tilanne on hallinnon sanelemassa agendassa ylipäättäenkin: aktiiviset ja asiantuntevat pääsevät muotoilemaan järjestön kantoja. Eniten kantoihin vaikuttavat asiantuntijat ja työntekijät, mutta myös vapaaehtoistoimijat voivat osallistua.

Kyllä täällä valmistellaan tosi asiantuntija- ja työntekijävetosesti nää kannat. Että sit meil on erilaisia luottamuselimiä, käytännössä hallitus tai energia ja ilmastovaliokunta, joilla on niinkö mahdollisuus osallistuu siihen ikäänkun et miten täällä kanta muodostetaan. Mut et usein se menee kyllä sillä tavalla että sen tekee palkatut ammattilaiset. Se on yks riski tietenkin tällaselle perinteiselle järjestödemokratialle. Jos ajatellaan, et yhä vähemmän on semmosia ihmisiä jotka vapaaehtosesti sitoutuu ja luovuttaa koko identiteettinsä yhelle järjestölle ja toimii aktiivisesti siinä, ni nehän ihmiset kyllä pääsee sitte hyvin vaikuttamaan niihin kantoihin. Mut semmosii tyypejä on koko ajan vähemmän, et enemmän on semmosia jotka lahjottaa suoravelotuksena vaikka 5 tai 10 euroo kuukaudessa ja niitten varojen turvin ammattilaiset hoitaa sitte homman. [järjestötoimija]

Mut et totta kai, et siinäki oikeestaan se vähän samalla tavalla kun et kyllä järjestötoimijat ja asiantuntijat pääsee vaikuttamaan vaikka Suomen hallituksen kannanmuodostukseen, jos jaksaa osallistua. Ja jos ikäänku on tarpeeks paljon tietoo ja ymmärrystä siitä, et miten siihen asiaan voi vaikuttaa. Niin samalla tavalla meillä täällä yksittäinen jäsen kyllä, jos se todella haluaa ja se tulee mukaan ja osallistuu, ni kyllähän tänne sitten pääsee vaikuttaa. Et me otetaan tietysti pelkästään vaan riemuissaan vastaan uusia toimijoita ja uusia näkemyksiä. Mut kyllähän se voi olla aika sitten pitkä se linkki siitä, että Keski-Suomessa joku meidän jäsen sitten jollain tavalla vaikuttais siihen, että miten mä käyttäydyn vaikka kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa tai minkälaisen lausunnon mä johonkin Eduskunnan valiokuntaan kirjotan. [järjestötoimija]

5.10 Tavallisten ihmisten kapeat vaikuttamisen väylät

Yhteiskunnallisen keskustelun käymisen kulttuurin ohuus voi Suomessa tehdä ”tavallisten ihmisten” osallistumisesta omalta osaltaan vaikeaa. Suomessa ihmiset voivat puhua kokemistaan epäkohdista kahvipöydässä, mutta ryhtyminen toimimaan yhteiskunnallisen epäkohdan korjaamiseksi saattaa helposti jäädä tekemättä. Toisaalta Suomessa hallinnolla ei ole käytössä kovin paljon menetelmiä, joilla ”tavallisten ihmisten” olisi mahdollista vaikuttaa muuten kuin äänestämisen kautta. Erilaisille ihmisryhmille ei ole tarjolla erilaisia vaikuttamisvälineitä, vaan kaikille on tarjolla vain ”yhden koon” vaikuttamisväylä:

Eli tavallaan kansalaisten kuulemisessa ikäänku unohtetaan se, et kansalaiset ei oo mikään yks möhnä tai massa, vaan ne on yksilöitä joilla on erilaisia taitoja ja osaamista, ja jota ne haluaa käyttää nimenomaan niitä, jos ne on

hyviä, ni sen ongelman ratkasemiseksi. Eikä niinku ylipäänsä vaan...ne halua tehdä aktivismia omilla vahvuuksillaan, ei ylipäänsä aktivismia. [järjestötoimija]

Ministeriöissä nähdään ilmastoystävälliset arjen valinnat kansalaisen keinoksi vaikuttaa. Se, että kansalaiset ovat valmiita muuttamaan elämäänsä ilmastoystävällisemmäksi koetaan ministeriöissä ilmastotyötä tukevaksi.

No kansalaisilla, jos saa alottaa siitä... niin siinä nyt ehkä mun mielestä se tärkein on se, että pystyy yhdistämään sen että okei et se kansainvälinen neuvottelu on tietenkin jotain joka tapahtuu tuolla, voi olla että moni ajattelee että se on hirveen kaukana niiden arjesta, mutta et must se tärkeä viesti siinä on se, että näin ei ole. Et tietyllä tavalla, et itse kukin pystyy omassa elämässään ja omilla valinnoillaan aika paljon myös tekemään ilmastonmuutoksen estämiseksi. Että sitä kautta tavallaan tuoda se ehkä lähemmäs ihmisen arkea, et mitä se oikeesti tarkoittaa, että, et mitä sä voit tehdä omassa elämässä. - - et kyl sielt kansalaisilta tulee kauheesti tukea niinku meidän neuvottelutavoitteille. Tavallaan se tietosuus siitä et ihmiset pitää sitä tärkeänä ja ainakin niinkun lähtökohtaisesti on myös valmiita itsekin tekemään asioita jotka edesauttaa sitten ilmastonmuutoksen estämistä tai hidastamista. [virkamies]

Tässä arjen korostamisessa saattaa olla myös ongelmansa. Suomalaisessa yhteiskunnassa ”tavallisen kansalaisen” vaikuttamismahdollisuudet kutistetaan helposti kuluttajana vaikuttamiseen. Kun yhteiskunnassa on vahva asiantuntijauskko ja ajatuksena että ”kukin asiantuntija hoitaa oman tonttinsa asioita”, jää sallituksi vaikuttamisen areenaksi ostoskori. Tosin se, että pystyisi tekemään ilmastomyönteisiä ostopäätöksiä vaatisi ”Homo economicuksen” kaltaista ”Homo climaticusta”, ja on vaatimuksena yhtä mahdoton kuin täydellisesti informoituna taloudellisesti rationaalisimman valinnan tekeminen muiden perusteluiden painaessa enemmän. Syyllinen olo oman arjen ”väärinelämisestä” helposti nostaa kynnystä yhteiskunnalliseen osallistumiseen. Voisiko ajatella asiaa niinkin päin, että ministeriöiden ja eduskunnan tehtävänä on mahdollistaa ilmastoystävällinen arki ohjauskeinoilla? Ja että yhteiskunnallisen keskustelun tavoitteena on yhdessä määritellä mitä ilmastoystävällinen arki voi olla? Nyt kun tilanne on toisin päin: ilmastoystävällinen arki oletetaan määriteltävän kaupassa itse kunkin toimesta ja ohjauskeinojen tekniseen skaalaukseen pyydetään kansalaismielipiteitä. Tämä marginalisoi kansalaisia kaksinkertaisesti, koska molemmat osallistumistavat vaativat valtavaa osaamista.

Sekä järjestötoimijoiden että virkamiesten haastatteluissa kerrotaan myös keinoista, jotka tavallisilla kansalaisilla ovat tällä hetkellä vaikuttamisväylinään.

Tällä hetkellä siihen on varmaan käytännössä julkisuus ja niinkö lehtien palstat. Et jos ajattelee ihan yksittäist kansalaista, ni se miten se sen oman äänensä parhaiten saa kuuluviin ni on kyllä se, että kirjottaa vaikka lehtiin mielipidekirjotuksia. Tai sitte toki voi olla yhteydessä esimerkiksi sähköpostilla tai puhelimitse yhteydessä päättäjiin, voi olla kansanedustajiin, ministereihin tai virkamiehiin. Mutta... mutta tota sen vaikuttavuutta sitten voi olla vaikeempi arvioida. Ja sit tietysti tavalliset ihmiset niin ne voi kanavoida sitä omaa osallistumista, huolta ja vaikuttavuutta järjestöjen kautta tapahtuvaks

vaikuttamistyöks. Et kyllä ihmisillä... Ja verkko, esimerkiks siis netti on tietysti mahdollistaa hirveen paljon, ei pelkästään sähköposti vaan ylipäättään blogikirjottelu tai mikä tahansa muu sosiaalinen media sen, että ihmisillä on tänä päivänä paljon enemmän sellasia matalan kynnyksen tarttumapintoja tulla mukaan erilaiseen vaikuttamistyöhön ja siis vaikuttaa itseään tai muita koskeviin asioihin. [järjestötoimija]

Järjestötoimijoiden parissa elää uskoa, että ihmisillä on halua osallistua, vaikuttaa ja kertoa ajatuksistaan:

Eli siinä mielessä ihmisillä kyllä on ihan halu tulla kuulluksi. Ja kylhän me kaikki ollaan ihan imarreltuja kun joku soittaa ja kysyy et hei voitsä auttaa, voitsä selittää mulle tän, tai voitsä kertoo et mitä mieltä sä oot tästä. Et kylhän se on sellanen tilanne jossa ihan kaveritasolla halua auttaa, esimerkiks. Eli siinä mielessä se ei oo mitään ylempää matematiikkaa. [järjestötoimija]

5.11 Vaihtoehdottomuuden logiikka

Nykyisin ilmastopolitiikassa sekä käsiteltävä ongelma, että ratkaisujen mahdollisuuksien avaruus rajataan hallinnon toimintalogiikan mukaan. Pystyäkseen vaikuttamaan kansainvälisiin ilmastopoliittisiin prosesseihin pitää oppia ilmaisemaan itseään sillä toimintalogiikalla ja sillä kielellä, jota prosessissa nyt käytetään.

Onhan toi koko prosessi sinänsä ennen kaikkea etiikkaa. Mutta siinä ei lopulta sellaiselle punninnalle ole paljoa tilaa. Mutta vaikea nähdä miten sille tehdä tilaa. Tiede tekee näkyvämmäksi, minkä välillä ollaan tekemässä valintoja. [järjestötoimija]

Jos ne tavallaan ei osaa ite kääntää sitä sille kielelle, mitä tossa prosessissa puhutaan, niin sitten sillä ei välttämättä... Voi käydä siellä pitämässä puheita alkuperäiskansojen tärkeydestä, mut sit ne ei... Se itsessään, että, alkuperäiskansan edustajat nyt esimerkkinä, et tulee konferenssiin ja sit käyttää aikaa siihen, et selittää miten alkuperäiskansat itsessään on tärkeitä, niin se ei tuo siihen prosessiin mitään uutta, koska kaikki tavallaan jo tietää sen, että joo ne on tärkeitä. Ja on kaikki julistukset ja kaikki. Mutta jos ne ei saa sitä käännettyä, että "Niinpä jotta me voisimme toteuttaa omaa juttuamme jatkossakin, niin tämän asian pitää olla näin". Niin, jos ne ei saa sitä siitä ensimmäisestä statementista pidemmälle, niin sitten se tuskin vaikuttaa siihen. [järjestötoimija]

Omien jäsenysten saaminen niiksi tavoiksi, jolla ilmastokysymyksiä kansainvälisissä prosesseissa jäsennetään, voisi haastattelujen perusteella olla tavoitteena osalla järjestötoimijoista ja erityisesti alkuperäiskansakysymysten kanssa toimivilla järjestöedustajilla. Vaihtoehtoisten tulkintojen mahdollisuutta ei kuitenkaan nykyisessä kansainvälisessä ilmastopoliittisessa päätöksenteossa koeta juuri olevan.

jos ajatellaan niitä ihmisryhmiä, joidenka elämäntapa vähiten aiheuttaa ilmastonmuutosta, niin heille...heidän niinku näkemyksilleen niistä kysymyksistä ei oo tavallaan mitään tilaa, ylipäänsä tulla puhutuks mistään.

Että heille voidaan tarjota mahdollisuus osallistua, mut se mahdollisuus osallistua koskee silloin sellasta kieltä, sellasia niinku katsomustapoja, joiden kanssa heillä ei oo mitään tekemistä, ja et niinku se on musta se suurin ongelma siinä koko asiassa että, et juuri ne elämäkäytännöt, joilla ihmiset pystyvät elämään aiheuttamatta niitä päästöjä, niin niil ei oo minkäänlaista tilaa koko prosessissa [järjestötoimija]

että semmosilla alueilla, missä...missä on hyvin runsas tämmäinen niinkun alkuperäiskielten variaatioita tai monia alkuperäiskieliä, ni siellä yleensä biodiversiteetti säilyny melko hyvin ja että se liittyy siihen, että kun ne paikalliset merkitykset ovat sopeutuneet siihen paikalliseen biodiversiteettiin ja siihen paikalliseen ekosysteemiin tai miten se sitten onkaan niin, niin silloin...silloin ne merkitykset on aina...ainutkertasia sille kyseiselle alueelle. Mutta sitte kun niitä yritetään kääntää tähä universaaliin englantiin tai muuhun, niin siitä katoa niinku hyvin helposti se, että mitä se heille merkitsee siinä paikallisessa ympäristössä kyseinen asia tai sana tai...elävä olento tai laji tai mikä se sitten onkaan. - - jotta he, he voisivat tulla kuulluks, niin meidän pitäis muuttaa tätä omaa merkitysjärjestelmäämme ja omaa kieltämme niin, että sinne tulis tilaa senkaltaisille merkityksille. [järjestötoimija]

Globaalin poliittisen ratkaisun etsimisen tilalle tai rinnalle, osa toimijoista toivoo paikallisen tiedon, toiminnan ja toiminnan tapojen arvostamista. Toiveita alhaalta-ylös-lähtevien ratkaisujen arvostamisesta löytyy erityisesti järjestötoimijoiden ja saamelaistoimijoiden haastatteluista.

Tarkka paikallinen tieto on jossain vaiheessa aina yleispätevää. Se on sama homma kuin tieteessä. Sitä kokonais-...kaiken ratkaisevaa yleiskaavaa ootellessa, jos sitä ois vaan. Jos tieteilijät ei olisi uskaltaneet ryhtyä tekemään, tutkimaan tuota ja tuota, ilman että sitä kokonaisratkaisun teoriaa löytyy, niin eihän mitään olisi sitten voitu tehdä moneen sataan vuoteen. [saamelaistoimija]

Minusta ehdottomasti ainoa tie ympäri maailmaa on paikallisyhteisön paikalliset heräämiset ja niitten kautta syntyvät ratkaisut. Että jokainen ihminen huolehtii siitä elinympäristöstään, missä on. - - Se heti abstrahoi ihmisen luontosuhteen, jos aletaan ajatella sillä lailla asioita koko maailman mittakaavassa. [saamelaistoimija]

ja usein sitten päätöksenteko, joka valuu ylhäältä alaspäin, niin ei... Se on liian laajakatseista ja niputtaa liikaa. Jolloin päätökset eivät pääse toteutumaan välttämättä ainakaan hyvällä tavalla. [järjestötoimija]

Ilmastoneuvottelut perustuvat nykyiselle kansainvälisen politiikan ymmärtämisen tavoille ja ne ovat sidoksissa tämän hetkiseen tapaan jäsentää kansainvälisen politiikan tekotapoja ja myös mahdollistavat sen, että ”vahvat tahot” määräävät politiikan tekotapoja. Jos ilmastosopimuksia tehtäisiin marginaalisten äänten lähtökohdista ja maailmanjäsenystavoista käsin sopimuksen sisäistävä hallintomalli saattaisi olla toinen. Erään järjestötoimijan haastattelussa keskusteltiin

marginaaliryhmien näkökulmasta lähtevän ilmastopolitiikan perusedellytyksistä.

ne on aiheuttaneet nää kaikki globaalit ympäristökriisin ongelmat, mutta silti niinku aina ku etitään ratkasuja, niitä ratkasuja etitään niiden samojen hallintamenettelyjen piiristä, jollonka me ollaan ajauduttu tämmöseen kierteeseen, että niinku tavallaan mitä enemmän syntyy globaalia kriisiä, sitä enemmän lisätään sitä hallinnan muotoa, joka on ne kriisit aiheuttanu [järjestötoimija]

Ja tosiasiasa päästöt ei siinä vähenis lainkaan, vaan ainoastaan ne siirtyy vaan niinku meidän alueelta sinne etelään. Ja kuitenkin ne on edelleen meidän kulutusta varten aiheutettuja päästöjä. Sillä tavalla niinku saadaan meille ikään kun semmonen viihtyisä olo, että 'no meillä päästöt on nyt vähentyny, me ollaan hoidettu niinku tää oma', vaikka tosiasiasa ne on vaan siirretty...me ei olla vähennetty sitä, millä me aiheutetaan sitä kulutusta, vaan me ollaan vaan siirretty ne päästöt sinne etelän ihmisten niskaan ja sitte ollaan tyytyväisiä täällä. [järjestötoimija]

sitä koko ilmastohallinnointia pitäs ohjata niiden käytäntöjen, joilla ihmiset on oikeesti pystyneet elämään päästöjä aiheuttamatta. Ja että, et sillon ne erilaiset tavat eri puolilla maapalloa, jossa on eletty hyvin vähäpäästöisesti, siihen paikalliseen ympäristöön soveltuneesti, niin niiden käsitykset pitäs olla se lähtökohta, josta käsin koko sitä ilmastopolitiikkaa ohjattas sillain, että millään alueella elämä ei sais muodostua sellaseks että, että se [siirtyy] ...pois tämmösestä kestävästä käytöstä ja siirrytään tämmöseen...päästöjä aiheuttavaan, saastuttavaan käyttöön. Mut et se edellyttäis sillon niinku aivan toisenlaista [toimintalogiikkaa]. [järjestötoimija]

6. Mikä vaikuttamisessa toimii?

6.1 Onnistuneita esimerkkejä

Myös hyviksi koettuja esimerkkejä hallinnon organisoimista osallistumistavoista on toimijaverkkohaastattelujen ja osallistumishaastattelujen mukaan löydettävissä. Hyvinä esimerkkeinä haastatteluissa mainitaan Valtioneuvoston kanslian Ilmastopoliittisen tulevaisuusselonteon valmisteluprosessi sekä Kestävän kehityksen toimikunta. Ilmastopoliittisen tulevaisuusselonteon valmisteluprosessi on koettu oppimisen paikkana, jossa omaan perustoimintaan on saanut myös uutta sisältöä. Kestävän kehityksen toimikunta puolestaan koetaan kohtaamispaikkana. Kestävän kehityksen toimikunta on toiminut jo pidemmän aikaa ja niin se on vakiintunut osaksi myös mukana olevien tahojen toimintaa.

Ilmastofoorumi mainitaan myös haastatteluissa usein. Se koetaan virkamiesten ja elinkeinoelämän näkemyksissä tärkeäksi tiedonvaihtopaikaksi. Järjestöpuolella tiedetään foorumin tärkeys hallinnolle, mutta se ei näyttäydy paikkana, jossa pystyisi vaikuttamaan, vaan vain paikkana, jossa pystyy kuulemaan hallinnon terveiset.

Yksi järjestötoimija kuvaa onnistunutta tulevaisuusselontekoprosessia näin:

Mun mielestä just se tulevaisuusselonteon osallistavuusprosessi oli silleen ihan hauska, et kun siinä oli se semmoinen nettikysely, missä sitten sai niitä erilaisia tulevaisuuden skenaarioita arvottaa. Niin se oli jo paljon enemmän. Et se oli osa sitä prosessia, jolla valmistuu se paperi, eikä kommentteja paperiin. Ja se on tosi tärkeetä.
[järjestötoimija]

Myös ministerin koolle kutsuma ideointi-ilta sai kansalaisilta hyvän vastaanoton:

Ihmiset oli ihan kauhean onnellisia siitä, et ministeri kutsu meidät tänne ja me saatiin nyt sanoa ministerille mitä mieltä me tästä asiasta ollaan. Vaikka se kuulostaa vähän naiivilta, mut ei ihmiset vaan tollasiin niinku pääse.
[järjestötoimija]

Saamelaistoimija kokee myönteiseksi esimerkiksi suojelupäätöksen saamisen metsäalueelle, rajoitetuksi ajaksikin:

Hyvä ja konkreettinen esimerkki on tossa kuukausi takaperin tämä sovun saaminen Paadarin veljesten ja Metsähallituksen välille tuossa niin kutsutussa Nellimin hakkuukiistassa.
[saamelaistoimija]

Myös Arktisen ilmastonmuutoksen vaikutusten arviointiraportti, ACIA-raportti, joka julkaistiin 2004, koetaan hyväksi esimerkiksi siitä, miten ilmastonmuutoksen vaikutuksista saamelaisten ja muiden arktisten alueiden alkuperäiskansojen elämään voidaan toimivasti kertoa.

saamelaisten osalta sen raportin niinku medianäkyvyys, vaikutus politiikkaan ja myös vaikuttamattomuus politiikkaan on yleensä sellanen käänne mitä pidetään tämmösenä isona asiana. Ja se on myöskin raportti jossa saamelaisten poronmiesten ääni, suora ääni, ensimmäistä kertaa kuulu Yhdysvaltain senaattiin, kaikille näitten maiden hallituksille, YK:hon ja muualle lainauksien kautta, suorien retoristen lainausten kautta [tutkija]

6.2 Unelmavaikuttamista

Haastateltavilta kysyttiin myös siitä, millaista heidän mielestään ilmastonmuutosta koskeviin politiikkaprosesseihin vaikuttaminen olisi unelmatilanteessa. Kysymyksellä yritettiin selvittää, mikä olisi unelmatilanteen yhteiskunnallinen konteksti, miten silloin ilmastopolitiikan päätöksiä tehtäisiin ja millä tavalla eri toimijatahot haluaisivat vaikuttaa ilmastopolitiikkaan.

Unelmatilanteessa järjestötoimijat toivovat saavansa isommat ihmisjoukot pohtimaan ilmastokysymyksiin ratkaisuja. Tähän voidaan päästä nykytilanteessa esimerkiksi saamalla ilmastonmuutos teemaksi television keskusteluohjelmaan. Tulevaisuudessa unelmana on, että ihmiset työssään ja työkseen miettivät ilmastoystävällisen yhteiskunnan ratkaisuja.

Se on parhaimmillaan sitä, että sen saisi jotenkin koskettamaan tavallisia telkkarin kattojia, niin että ne jotenkin kokisi, että tämä liittyy jotenkin niihin. Että siinä mielessä. Siis ainahan jo ihan esimerkiksi jo se... Jos saa jonkun asian sellaiseen telkkarin keskusteluohjelmaan, joka on sellainen viihteellinen, joka pohdiskelee asioita, vaikka sellainen ajankohtaisohjelma, niin kyllähän se vie vaikka jotain kehityskysymyksiä, tai jotain tällaisia, niin sillä tavalla eteenpäin. - - Kyllähän sellainen on unelmavaikuttamista, missä saa isommat joukot pohtimaan sitä asiaa jotenkin. [järjestötoimija]

et jos ilmastonmuutoksen parissa Suomessa työskentelee noin alle tuhat ihmistä ja terveydenhuollossa noin 200 000 ihmistä. Ni siinä ku tää yhteiskunta ottaa sen ilmastonmuutoksen todella sillä tavalla, et se on ihmiskunnan ehkä vakavin koskaan kohtaama haaste, niin sillon täällä tietysti tän ilmastokysymyksen parissa tekee hommia niin moni ihminen, että se tulee sitä kautta. [järjestötoimija]

Unelmatilanteessa on saatu aikaiseksi kansainvälinen ilmastosopimus. Samoin sopimukset sisällytetään lainsäädäntöön, sen sijaan, että ne jäivät tulkinnanvaraisiksi papereiksi.

Se on positiivista, miten kansat tulee yhteen. Ja se ehkä luo tässä toivetta sitten, että lopulta neuvottelijat ja ministerit pystyy löytämään [sopimusratkaisun]. [järjestötoimija]

Näissä erinäisissä sopimuksissa ja julistuksissa laaditut päämäärät, niin ne pitäis pitäis integroida välittömästi valtioiden lainsäädäntöön. [saamelaistoimija]

Järjestötoimijat unelmoivat vielä nykyistä tiiviimmistä yhteyksistä kansainvälisiin järjestöihin ja mahdollisuuksista entistäkin enemmän vaikuttaa EU-tason ja kansainvälisen tason päätöksentekoon.

unelmatilanne ois tietysti että meil ois vaikka [ympäristöjärjestössä] paljon tiiviimmät yhteydet Eurooppaan tai kansainvälisiin järjestöihin, ja jota kautta me päästäis vaikuttamaan sitten vaikkapa Euroopan Unionin ympäristöpolitiikan ja ilmastoenergiapolitiikan valmisteluun, jossa se kuitenkin tehdään. Et se on sitte aika pientä hienosäätöä enää mitä Suomessa tehdään sen suhteen. [järjestötoimija]

Myös hallinnossa unelmoidaan vaikuttamisesta kansainväliseen päätöksentekoon. Ja on myös toteutettu näitä unelmia.

Tärkein oppi mun mielestä on se, että Suomi voi ihan kirkkaasti vaikuttaa. Nähdä se rooli siinä kansainvälisessä yhteistyössä. Tää että "Suomi on pieni maa". Niin sitä mä en oo koskaan kokenut. Kyllä äänensä saa kuuluviin, jos on mitä sanoa. Kyllä sitä EU:ssa kuunnellaan. Ja siis EUhan on konsensushakuinen. - - Maailma on yllättävän pieni. Yksilö voi vaikuttaa aika paljonkin loppujen lopuksi. Yksilökin. Siinä pitää valita ne tavat, millä toimii. [virkamies]

Järjestötoimijan unelmatilanteessa ilmastonmuutoksen torjuminen ja järjestöjen omaehtoiset ratkaisut ja ehdotukset otetaan yhteiskunnassa hyvin vastaan ja järjestöjen näkemyksillä on kriisin ratkaisussa vaikutusvaltaa. Unelmatilanteen kuvauksessa on mukana myös hieman ironiaa, koska ilmastokriisin kärjistymisen estäminen on järjestöjen nykyisen ilmastotoiminnan tavoite.

[Nykyisin] työmarkkinatilanteen takia tai eläkekiistojen takia tai muuta hallitus kutsuu kriisikokouksia koolle työmarkkinaosapuolten kanssa, niin kyl meillä nyt viel on vähän matkaa siihen, et hallitus kutsuis koolle pahimmillaan ilmastokriisin myötä ympäristöjärjestöjä ideoimaan sitä, että mites nyt päästöjä vähennetään todella nopeesti. Mut tietysti et jos ilmastonmuutos ja päästöt, tai jos päästöt kasvaa tätä vauhtia mitä ne kasvaa ni se aika varmasti on edessä. Et sen painoarvo täs yhteiskunnallises päätöksenteos kuitenkin koko ajan kasvaa. [järjestötoimija]

se unelmatilanne, et miten nyt pääsis vaikuttamaan, ni tietysti vois olla se, että sen sijaan että me kommentoidaan hallinnon prosesseja ja osallistutaan hallinnon asettamiin työryhmiin, että sen vois kääntää sen agenda settingin toisin päin, että me määriteltäiskin mitä tapauksia me tehdään ja perustettais työryhmiä, joihin hallinto sitten vois osallistua ja vaikuttaa ja niin edelleen. Että.. et tota siinäpä onkin sitten haastetta, et miten saadaan se.. [järjestötoimija]

Unelmatilanteessa ympäristöjärjestöt pyrkivät kohti tiukkoja päästörajoituksia ja niiden yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä ja nopeaa toteutusta. Saamelaisen lähestymistapa on hieman erilainen. Kovan kiireen ja päästövähennystohinan sijaan annetaan luonnon parantua ja levätä ja suhtaudutaan elinympäristöön arvostavammin.

Se nyt ei ole mikään salaisuus, että Suomen metsät, ne metsänräikäleet, joita nyt on pystyssä niin olis kaikkeista parhaat hiilinielut. Että saataisiin alueellisia sopimuksia aikaan, että jätetään tiettyjä alueita kaatamatta, ainakin pari- kolmekymmeneksi vuodeksi ja katotaan sitten mitä se vaikuttaa. Otetaan nyt vähän malttia. Tai sama homma sitten suoalueiden kohdalla. Tai olisi se sitten mikä tahansa, metsä tai luonnonalue. Mikä ei ole vielä, tai vaikka olisikin jo kovasti käytössä. Jätetään mahdollisimman suuria maa-alueita silleen. Ja annetaan niitten tervehtyä keskenään. Koska kyllähän se on selvä, että ilmastonmuutos aiheutuu kahtaanlaisesti. Siitä että me koko ajan tuotamme - - sellaisia aineita ilmakehään, jotka aiheuttaa lämpenemistä. - - Ja toisaalta taas sitten koko ajan tuhoamme samaan aikaan niitä alueita, jotka toimivat sitten korjaavana maan pinnalla. [saamelaistoimija]

Saamelaisille ilmastonmuutoksen ratkaisemisessa on kysymys myös luonnonvarojen ja alueiden hallinnan oikeudenmukaisuudesta, Saamenmaan itsehallinnosta.

varmaan se ihannetilanne olis joku semmonen, että... saamelaisilla on oma Saamenmaa, jota he hallinnoivat, heillä on täydet maa- ja vesioikeudet siellä, ja oma yhteiskuntamalli palautettu, kieli ja kulttuuri voi hyvin, ja se mitä he sitten päättääkään omilla alueillaan ja raaka-aineillaan tehdä. Mutta mä luulen että poronhoito, vapaasti laiduntava poronhoito olis silloin käytössä,

toisin kuin nyt, ja se tarkoittais sitä, että niille saamelaisille jotka valitsee elää niinku poropaimentolaisuutta tai porosta edelleen tämmösessä tilanteessa. Heillä olis mahdollisuus käyttää saamelaisen perinnetiedon ja kokemuksen, luontokokemuksen ja muun keinoja mukautua niihin muutoksiin joita... sitten tää varsinainen ympäristönmuuutos sitten aiheuttaa. Ja mä luulisin että kun nää kipupisteet olis ratkastu, niin saamelaisilla olis myöskin halu kertoa omista menestystarinoistaan. Sekä muille pohjoisen alkuperäiskansoille että laajemmin yhteiskunnalle [tutkija]

Eri toimijoiden unelmat ovat melko erilaisia. Jo tämä vahvistaa tarvetta yhteiskunnalliselle ilmastokeskustelulle. Unelmat ja ilmastotoiminnan tavoitteet ovat moniäänisiä. Unelmien ja tavoitteiden ristiriidat eivät ole ratkottavissa konsensusihannetta noudattavilla nykyisillä hallinnon osallistumiskäytännöillä, eivätkä unelmien ja tavoitteiden erot katoa pelkästään osallistumiskäytäntöjä kehittämällä.

6.3 Prosessien kehittämisehdotuksia

Haastatteluvastauksista löytyy eväitä myös siihen, miten ilmastopoliittista vaikuttamista Suomessa voisi parantaa ja mitä hyötyjä tilanteen parantamisella voisi olla. Eri vastaajatahojen näkemykset vaikuttamisen nykytilasta Suomessa vaihtelevat. Jotkut virkamiestahot pitävät Suomea kansalaisvaikuttamisessa edelläkävijänä. Jotkut tahot puolestaan tuumaavat, että kovin paljon huonompaan tilanne ei nykytilanteesta voisi mennä.

Järjestötoimijoiden haastatteluista löytyy tietoa ja kokemusta siitä, miten ”tavalliset ihmiset”, muut kuin järjestöaktiivit, voivat nykyään osallistua päätöksentekoon. Heidän sitaateissaan on myös ideoita siihen, miten osallistumisen kynnystä voisi madaltaa. Osallistumiskynnyksen madaltaminen voisi rohkaista ihmisiä osallistumaan niin hallinnon prosesseihin kuin järjestötoimintaan.

Järjestötoimijoiden toiveena on, että kansalaisilta kysyttäisiin näkemyksiä suuriin linjoihin eikä pieniin teknisiin yksityiskohtiin. Toiveena on myös, että virkamiehet seuraisivat myös kansalaiskeskustelua, huomaisivat esillä olevat teemat, sen sijaan, että muiden toimijoiden pitäisi vain kyetä vastaamaan hallinnon kulloisiinkin tietotarpeisiin.

itseasiassa vaikuttamisen ja ylipäänsä kansalaiskeskustelun erohan ei pitäis olla kauhean suuri, et meillähän pitäis nousta niinku myös semmoset yleiset linjat esiin. [kansalaisjärjestötoimija]

meil on nähty et tää on iso tekninen asia, joka ratkastaan jollain energiatuotantoratkasulla tai muilla, eikä nähty sitä et tää on kuitenkin yksilöiden elämäntapoihin, yksilöiden toimintaan, yksilöiden mielipiteisiin liittyvä juttu. Ja tää muutos on niinku tosi iso ja se on pakko tehdä jos me halutaan jotain niinku osallisuutta. [kansalaisjärjestötoimija]

Sekä järjestötoimija että virkamies toivovat, että hyviä ratkaisuja pystyttäisiin esittelemään ja viemään eteenpäin. Tämän onnistumiseksi tarvittaisiin foorumi, jossa

hyvistä esimerkeistä oltaisiin innostuneita ja kätilöitä, jotka auttaisivat ideoiden eteenpäin viennissä ja monistamisessa kuhunkin tilanteeseen sopiviksi.

Meillä on aika huutava pula semmosesta paketoidusta tai siitä bottom-up tiedosta, et se laitettas johonki kontekstiin jossa se olis niinku ymmärrettävä sille viestin vastaanottajalle. Ja se on tietenki silleen tosi ymmärrettävää, et ei oo myöskään hallinto koskaan meil koskaan luo sellasii tilanteita et tuokaa tänne parhaat esimerkkinne, nyt me kuunnellaan ne. Vaan että ne on aika teknisiä ne mahdollisuudet antaa palautetta. Mut et jos niit tilanteita luotas niin mä epäilen et kyllä molemmin puolin ymmärretäis et nää onki ihan siistejä juttuja. [järjestötoimija]

Niitten ratkaisujen eteenpäin vieminen sitten vaatisi ehkä rahaa ja sitten se vaatisi ehkä jotain semmoisia kuljettajia tai kätilöitä, jotka sitten viä niitä oikeesti käytännön elämään. Ja myös sitten mahdollisesti monistaa niitä eri puolille. [virkamies]

Edellä kuvatun ”ilmastoneuvolatoiminnan” onnistumiseksi tarvitaan ruohonjuuritiedon ja paikallisten kokeilujen arvostamista. Tämä vaatii hallinnolta ratkaisujen räätälöinnin sietämistä ja tukemista: paikallisia kokeiluja ja omia ratkaisuja ei voi tuottaa ”suoran putken” logiikalla, jossa hallinto esittää valmiiksi objektiivisesti tietävänsä miten asiat ovat ja miten ratkaisumahdollisuudet kuuluu rajata.

Minusta ehdottomasti ainoa tie ympäri maailmaa on paikallisyhteisön paikalliset heräämiset ja niitten kautta syntyvät ratkaisut. Että jokainen ihminen huolehtii siitä elinympäristöstään, missä on. [saamelaistoimija]

”Tavallisten ihmisten” osallistumiskynnyksen madaltamisen keinoina haastatteluissa esitetään muun muassa, että ihmiset saisivat osallistua omilla vahvuuksillaan, esimerkiksi ammattitaitoaan ja muuta osaamistaan hyödyntäen.

Ihmiset haluaa olla vaikuttamassa niillä asioilla, joita ne muutenkin tekee. Ja sen takia asioiden pilkkominen sellaisiksi, että ne tuntuu tutuilta niitten ihmisten mielestä on kauhean tärkeitä. [järjestötoimija]

Osallistumiskynnystä voi madaltaa myös helpoilla osallistumisen muodoilla. Tällaisia voivat olla vaikkapa sosiaalisen median tarjoamat mahdollisuudet tai vetoomusten allekirjoittaminen.

- - esimerkiks siis netti on tietysti mahdollistaa hirveen paljon, ei pelkästään sähköposti vaan ylipäätään blogikirjottelu tai mikä tahansa muu sosiaalinen media sen, että ihmisillä on tänä päivänä paljon enemmän sellasia matalan kynnyksen tarttumapintoja tulla mukaan erilaiseen vaikuttamistyöhön ja siis vaikuttaa itseään tai muita koskeviin asioihin. [järjestötoimija]

toinen sitte tietenkin niinku se semmonen aika helpon osallistumisen tavat. Että kansalais- ja ympäristöjärjestöjen näitä tällasia jotain että osallistu tälle virtuaalimarssille, sit sä ehkä laitat nimes jonnekin ja sit sun joku pieni ukkeli jossain tietokoneruudulla on se niinku sinä, se on sun profiili. Ja tietty voi

kysyä et mikä vaikuttavuus sillä on, onko sillä mitään vaikuttavuutta, mut on se nyt ainaki niinku et... et se on tosi matalan osallistumisen tapa, vähän niinku adressin kirjottaminen mut tavallaan mageemmal tavalla ja helposti. Mitään tollasta ei kyllä paljon oo ajateltu, tai et ei valtionhallinnon esimerkiks kuulu tehdä tollasta. Hyvin voi olla et kuuluiskin. [järjestötoimija]

Internetin käyttö ja adressit ovat melko perinteisiä tapoja, joilla osallistumisesta on haluttu tehdä helppoa. Niiden käyttökelpoisuus marginaaliryhmien näkemysten esiin tuomisessa ja niiden kautta vaikuttaminen päätöksentekoon herättää kuitenkin isoja kysymyksiä. Esimerkkejä siitä, miten internetiä ja adresseja voi käyttää tiedonlevitykseen ja miten sähköinen viestintä helpottaa aktiivitoimijoiden keskinäistä yhteydenpitoa, löytyy. Mutta löytyykö esimerkkejä siitä, että niillä keinoilla olisi saatu marginaaliryhmille lisää vaikuttavuutta tai päätäntävaltaa?

Julkiseen keskusteluun vaikuttavien toimijoiden, esimerkiksi toimittajien ja kansanedustajien, koulutus tulee haastatteluissa esille hyvänä käytäntönä ja keinona edistää ilmastopoliittista keskustelua, keskustelun näkökulmien laajentumista ja keskustelun faktojen oikeellisuutta.

Tää ilmatieteen laitoksen järjestämä toimittajakoulutus on ollut hirveen hyvä siinä suhteessa. Sehän on ollut suosittu, siellä on käynyt paljon väkeä. Se on ollut hyvä koulutus. Et tän tyypiset varmaan auttaa. [virkamies]

eduskunnan kouluttaminen kansainvälisissä asioissa on äärimmäisen tärkeää. Tietysti nykyisessä maailmassa tää lamakin ja globalisaatio on nyt ollu sitten semmoista kantapään kautta kouluttamista. Et sen kouluttaminen on kyllä musta niinku. Mutta se on laajempi kysymys, ei pelkästään ilmastokysymys. - - Ongelma on, että niitä [kansanedustajia] ei tahdo saada paikalle. Et niissä meidän seminaareissa, jotka järjestettiin aina eduskunnassa sen takia, että niitä saataisiin paikalle. Auditoriossa. Ja aina kun katsottiin etukäteen ettei menty istunnon kanssa päällekkäin. Mut eihän siellä ollut kuin yks, kaks tai kolme ja nekin tuli ja meni. Et kyl se on vaikeeta. En mä tiedä oikein, ei mulla oo mitään siitä. Kyl se varmaan menee noiden puolueiden kautta ennemmin. Et puolueilla alkaa olla niitä omia ympäristöryhmiä ja muita, jota kautta. Ja nuoris...nuorisosiivet ja muut tuo noita asioita esiin. Mä kävin jonkun verran eri puolueiden tämmöisissä. Mä luulen, että sitä kautta se menee tehokkaammin. [virkamies]

Haastatteluista löytyy lisää perusteita myös siihen, miksi marginaaliryhmien äänen kuuleminen on tärkeää, oikeudenmukaisuusnäkökulmien lisäksi. Eräs haastateltava kuvaa seuraavasti sitä, mitä annettavaa alkuperäiskansojen, tai muiden marginaalissa olevien tahojen, tuomisella mukaan kansainvälisiin ilmastoprosesseihin tai maiden ilmastopoliittisiin prosesseihin voi olla.

Sillä tiedolla ja sen käyttämisellä ja hyödyntämisellä olisi myöskin sellainen vaikutus, joka nostais myöskin näiden yhteisöjen, joissa sitä tietoa on, niin heidän omaa arvostusta, heidän kulttuuriensa arvostusta ja itsetuntoa myöskin sitä kautta. Että heilläkin on jotain, mitä kontribuoida. Koska sitä on, mutta sitä ei välttämättä tällä hetkellä hyödynnetä. [järjestötoimija]

Tämän hankkeen alustavia tuloksia on esitelty muutamassa kokouksessa ja myös kokouksissa on noussut ideoita osallistumisprosessien parantamiseksi. Työryhmätyöhön järjestöedustaja on esittänyt parannusideana esimerkiksi sellaista, että ennen työryhmätyötä hallinto tuottaisi pohjaraportin ja työryhmätyöllä alettaisiin neuvotella sen parantamisesta. Sen sijaan, että nykyään usein työryhmän työn tuloksena syntyy paperi ja sitten valmista paperia saa kommentoida, mutta se ei enää muutu paremmaksi. Keskusteluissa on puhuttu myös siitä, miten tärkeäksi koetaan se, että jos jotakin esitystä kommentoi, niin kommentistaan saisi perustellun palautteen: ”tämä huomioitiin, tätä kohtaa ei huomioitu, koska”. Tämä ei ole mitenkään yleinen käytäntö hallinnossa, vaan useimmiten kansalaisten ja järjestötoimijoiden kommentit tuntuvat katoavan ”mustaan aukkoon”.

Yksi mahdollisuus parantaa ilmastopoliittikan päätöksenteon osallistumisprosesseja voi löytyä ilmastopäästöjen syntyhistorian yhteiskunnallisen taustan ymmärtämisestä ja toisaalta myös aiempien yhteiskunnallisten ongelmien onnistuneiden ratkaisujen historian tuntemisesta. Yksi haastateltavista kuvaa näitä alla.

Mut mun mielest on kuitenkin hyvä oivaltaa et ei kukaan oo tahallaan hoitanu hommiä tälle mallille kun missä ne nyt on, vaan että kyl me ollaan tavoteltu ihan hienoja ja hyviä juttuja. Niinku hyvinvointia ja vaurautta ja mukavampaa elämää ja vähempää työtä ja terveyttä ja sinällään kauniita ja hyviä asioita. Me ei nyt vaan olla onnistuttu tavottelemaan niitä kauheen fiksusti, mut siitä ei nyt kannata..., se ei niinku auta et meille suomalaisille, jotka jo nyt kuitenkin aika isoilta osalta kokee et ne tekee jotenki vähän väärin tai huonosti, ni sitä kauheesti korostetaan. Ja se on ehkä se tavallaan kaikkein eniten taustalla oleva ajatus. Ja on se sitte osalt myös... no toinen meillä kyl niinku varmaan keskeinen johtoajatus tossa on ollu se, että... että asioista tulee isoja asioita sillon kun ne ei oo asiantuntija-asioita. Jos me niinku käsitellään asioita semmosina et sun pitää niinku olla joko tekniikan tai jonkun muun alan tohtori voidakseks oivaltaa ne, ni sillon se sit on kyl aika pienen porukan juttu. Ja sitte kuitenkin historia ehkä osottaa et ainakaan tähän mennessä ilmastomuutoksen tyyppiseen ongelmaan ni ei näillä keinoilla oo vaan kyetty ratkasemaan sitä. Ja sen takia niistä on vähän pakko tehdä populaareja niistä asioista. [järjestötoimija]

7. Johtopäätökset

Tämän tutkimuksen perusteella vaikuttaa siltä, että toimijoiden verkostoilla on ilmastopoliittisessa päätöksenteossa ja keskustelussa painoarvoa. Esimerkiksi solmukohtaihmiset tekevät yhteistyötä hyvin erilaisten toimijaryhmien kanssa. He auttavat niin tiedonkulussa kuin uusien toimijaryhmien tulemisessa mukaan ilmastokeskusteluun. Toisaalta tuntemalla esimerkiksi hallinnon virkamiehiä entuudestaan pidempään järjestötoiminnassa mukana olevat ihmiset voivat päästä mukaan työryhmiin. Hallinnon virkamiehet puolestaan kokevat, että omien verkostojensa kautta he pääsevät vaikuttamaan kansainväliseen päätöksentekoon toivomallaan tavalla.

Tutkimuksen perusteella Suomessa edelleen uskotaan, että politiikka on poliitikkojen käsissä ja poliitikkoihin vaikuttamalla pystyy vaikuttamaan asian käsittelyn lopputulokseen. Suomessa vallan ei koeta olevan taloudellisilla toimijoilla, toisin kuin monissa muissa maissa kansainvälisten tutkimusten mukaan. Ainakaan aiheesta ei haastatteluissa puhuta parhaillaan vellovasta vaalirahoituskohusta huolimatta.

Haastatteluissa tulee esille, että konsensustilannetta ihannoivassa maassa laajapohjainen osallistuminen päätöksentekoon ja tiukat päästövähennystavoitteet eivät välttämättä ole helposti yhteen sovittava yhtälö, ainakaan vielä, kun ilmastokriisi ei tunnu kriisitilanteena Suomessa. Muihin Marginaaliset äänet kuuluviin YK:n ilmastoprosesseissa –hankkeen maihin verrattuna Suomen erityispiirre on myös se, että ilmastonmuutos ei vielä suuresti vaikuta tavallisen kansalaisen arkipäivään tai elinympäristöön.

Suomessa kansalaisosallistuminen, ainakin vaikuttavaksi koettu osallistuminen, on myös hyvin virkamiesvetoista ja työryhmäpainotteista. Työryhmämuotoinen toiminta rajaa monia osallistujatahoja pois osallistumasta. Osallistumaan pääsevät toimijat, jotka sopivat ”hallinnon jatkoksi”. Osallistumaan pääsevillekin kansalaisyhteiskunnan toimijoille työryhmätyö voi olla turhauttavaa. Osallistuakseen työryhmään ”joutuu uskomaan” työryhmän vaikutusmahdollisuuksiin ja omiin vaikutusmahdollisuuksiinsa työryhmässä, vaikka monet aiemmat kokemukset kertoisivat toista. Toisaalta jos työryhmään ei osallistu, saa pelätä sitä, että asiaan kantaa valmistelevat virkamiehet huomioivat vain kokouksissa läsnä olevien näkemykset, eivätkä mieti poissaolevien kantoja, tai kysy niitä ennen päätöksen tekemistä. Kansalaisyhteiskunnan toimijan osallistumattomuudella hallinto voi saada nykyisin perusteen olla ottamatta huomioon toimijan edustamaa kantaa. Mutta toisaalta kansalaisyhteiskunnan toimijan osallistuvuus ei ole hallinnon virkamiehelle riittävä tai legitimi peruste ottaa toimijan edustama kanta huomioon päätöksenteossa niin, että toimijan kanta vaikuttaisi päätökseen.

Tutkimuksen perusteella useimmat järjestötoimijat ottavat annettuna hallinnon toimintatavan ja ”kiltisti” osallistuvat annettujen reunaehtojen mukaan. Silloin kuin tarve saada konkreettisesti vaikutettua tehtäviin päätöksiin on suuri, ei kenties mitään muuta vaihtoehtoa ole kuin kommentoida hallinnon tuottamia papereita ja osallistua kokouksiin ja opetella toimimaan ja puhumaan kuin virkamies. Mutta onkohan se ihannetilanne, jossa järjestötoimijat haluaisivat olla? Tai mikä silloin, esimerkiksi taustatyöryhmän raporttiin tekstiä kirjoittaessa, on virkamiehen ja järjestötoimijan ero? Tai halutaankokaan eri toimijoiden rooleissa olevan eroa?

Tutkimuksen perusteella eri toimijoiden, unelmat ovat melko erilaisia. Unelmat ovat erilaisia niin järjestöjen ja virkamiesten välillä kuin myös kummankin tahon sisällä. Jo tämä vahvistaa tarvetta yhteiskunnalliselle ilmastokeskustelulle. Unelmat ja ilmastotoiminnan tavoitteet ovat moniäänisiä. Unelmien ja tavoitteiden ristiriidat eivät ole ratkottavissa konsensusihannetta noudattavilla nykyisillä hallinnon osallistumiskäytännöillä, eivätkä unelmien ja tavoitteiden erot katoa pelkästään osallistumiskäytäntöjä kehittämällä.

Suomalaiselle kulttuurille ominainen konsensushakuisuus näkyy sekä hallinnon, että kansalaisyhteiskunnan toimintalogiikassa. Konsensushakuisuus näkyy esimerkiksi yksinäisyyden ihanteena. Ulospäin toimijan, niin järjestön kuin ministeriönkin, tulee

nykyisin näyttää yksinäiseltä ja ristiriidattomalta. Konsensus-ihanteen vuoksi voi käydä niin, että ristiriidat tehdään näkymättömiksi hautaamalla ne maton alle, tai sitten vahvemman toimijan näkökulma voittaa ja heikompi toimija syrjäytetään entistä enemmän marginaaliin. Toinen mahdollisuus voisi olla tunnustaa moniäänisyys ja antaa sen tulla näkyväksi. Yksinäisyyden vaatimisen sijasta olisi mahdollista ryhtyä kannustamaan toimijoita moniäänisyyteen ja ristiriitojen esille tuomiseen, ilman, että ristiriitaisuus tarkoittaa kasvojen menettämistä. Olisikohan suomalaisessa yhteiskunnassa mahdollista alkaa yhdessä miettiä, miten moniäänisyyttä voitaisiin edistää?

Tällä hetkellä vahva tietotaito käsiteltävästä asiasta nähdään osallistumisen edellytykseksi ja vaikuttavuuden nähdään riippuvan asiantuntemuksesta ja henkilökohtaisesta suhdeverkostosta. Tämä herättää kysymään, että mitä kansalaisten osallistumisen ja vaikuttavuuden mahdollisuuksia ylipäätään on käytettävissä. Kysymys ei koske pelkästään ilmastopolitiikkaa, vaan yleisemmin käsitystä kansalaisuuden olemuksesta. Törmääkö kansalaisvaikuttaminen tällä hetkellä Suomessa lasikattoon: esteisiin joita ei lainsäädännön perusteella ole, mutta jotka yhteiskunnan syvärakenteissa kuitenkin tulevat vastaan? Kuka pelkää aktiivista kansalaista? Mitä vallan ja vaikuttamisen verkostoissa on sellaista, josta muita ei haluta päästää osallisiksi? Miten lasikattoon törmäämisen kokemukset sopivat yhteen päätöksenteosta ulospäin annettavaan kuvaukseen, joka on se, että paras argumentti tai poliittiset voimasuhteet, kansanäänestyksellä muotoutuvat voimasuhteet, ratkaisevat valtion kannan johonkin asiaan?

Tutkimuksen myötä herää myös lukuisia muita uusia kysymyksiä ja pohtimisen aiheita.

Haastatteluissa järjestötoimijat toivoivat, että kansalaisosallistumisen ja kansalaisvaikuttamisen ajatusta saataisiin käännettyä niin, että kansalaisilta kysyttäisiin näkemyksiä isoihin asioihin ja kokonaisuuksiin ja nippelitiedon vaatimus kohdistuisi virkamiehiin. Tällöin teknisen yksityiskohtaisen tiedon hallitseminen ei olisi kansalaisosallistumisen edellytys. Tällä hetkellä hallinto kysyy järjestöiltä ja kansalaisilta näkemyksiä pienistä pirstaleista ja isoista asioista puhumalla saa vain kummia katseita työryhmissä. Tällä hetkellä oletuksena on, että hallinto kokoaa pienistä pirstaleista kokonaiskuvan. Kokoaa tällaista kokonaiskuvaa joku? Entä miten se suhteutuu siihen, että lukuisissa tutkimuksissa on huomioitu, että osaoptimoinnilla ei välttämättä suinkaan saavuteta kokonaisuuden kannalta optimaalisinta ratkaisua? Miten tällaiseen isojen asioiden kysymisen tilanteeseen voisi päästä tai mistä aloittaa?

Tutkimuksessa tulee esiin verkostoissa mukana olemisen monia hyviä puolia. Mutta miten sellaiseen tilanteeseen pääsee, että on mukana verkostoissa ja vieläpä vaikutusvaltaisissa verkostoissa? Miten solmukohtaihmiset jaksavat pyörittää laajoja verkostojaan ja pitää niitä yllä? Entä mitä sitten tapahtuu, jos/kun solmukohtaihmissen elämäntilanne muuttuu ja hän esimerkiksi vaihtaa työpaikkaa. Ovatko verkostot henkilökohtaisia, vai pystyykö verkostoihin ”tallennettua” tietotaitoa ja organisaatiomuistia siirtämään seuraajalleen niin, että organisaation osaaminen ja asiantuntevuus säilyy?

Tässä tutkimuksessa päästiin kiinni vain julkilausuttuihin yhteistyöverkostoihin. Esimerkiksi ilmastopolitiikan kannata tärkeiden ministerien ja kansliapäällikköjen

henkilökohtaisista taustaverkostoista ei tällä selvityksellä vielä saatu sen enempää selvyyttä, kuin että sellaisia on olemassa. Rohkenisikohan joku ministereistä tai kansliapäälliköistä nimetä tärkeimmät yhteistyökumppaninsa ja neuvojansa ilmastokysymyksissä?

8. Työkalupakki

Marginaaliset äänet kuuluviin YK:n ilmastoprosesseissa –hankkeessa on tarkoituksena kerätä työkalupakki. Työkalujen, menetelmien, selvitysten, ideoiden tai kokemusten tai mitä työkalupakkiin sitten kerätäänkään tausta-ajatuksena on auttaa marginaaliryhmiä ja myös ”tavallisia kansalaisia” äänen kuuluviin saamisessa. Haastattelussa kysyttiin ideoita ja ajatuksia siitä, mitä työkalupakkiin voisi koota. Saatuja ideoita on koottu luetteloon 1.

Luettelo 1. Toiveita työkalupakkiin

- ei näennäisosallistumista tai –vaikuttamista
- positiivisia toimintamuotoja
- luoda kanavia, joilla dokumentoitua paikallisyhteisön tietoa voidaan viedä päätöksentekijöiden tietoisuuteen
- viedä päätöksentekijöitä paikanpäälle
- yleisen mielipiteen kautta vaikuttaminen päätöksentekijöihin
- kansanedustajien kouluttaminen
- WorldWide Views –tapainen kansalaispaneeli
- kansalaiskuulemiset
- hiilineutraalit kunnat-hankkeen tapainen toiminta (vertaistuki)
- ilmastotietoa ymmärrettävässä muodossa eri kohderyhmille (marginaalissa oleville ryhmille)
- yhteistyö kehitysmaissa ilmastotyötä tekevien järjestöjen ja toimijoiden kanssa
- naisnäkökulman edistäminen ilmastoneuvotteluissa ja ilmastokysymyksissä
- tietopaketti Helsingin Sanomiin tai kouluille siitä, mitä saamelaisuus on
- Lokan ja Porttipahdan aiheuttamien vaikutusten ja tuhojen raportoiminen
- Lapin metsäkiistojen raportoiminen, dokumentointi
- videoita siitä, mitä Pohjoisessa ja Etelässä tehdään ilmastomuutoksen torjumiseksi ja siihen sopeutumiseksi
- neuvoja, miten voi kertoa asioista kiinnostavasti, erityisesti ilmastomuutokseen liittyvistä ratkaisuista
- globaali dialogi
- toimittajien koulutus
- hyvien esimerkkien kerääminen ilmastomuutoksen torjumisen ratkaisuista (bottom-up –näkökulmasta)

Toive työkalupakkia ja hanketta koskien järjestönäkökulmasta

Jos tää dialogi pyrittäs, pystyttäs järjestään semmosilla ehdoilla, että siinä toteutus niinku tämmönen, että jokaisella ois yhdenvertanen oikeus tuoda esiin niitä käsityksiä, joiden avulla pystytään elämään kestävästi, ni..ni silloin se ois musta hyvin tähdellistä, mut silloin jos nyt mennään sen mukana, että mikä on

se muoti, mistä keskustelemiseen millonki saadaan rahotusta...niin se ei välttämättä pysty toteuttamaan tätä marginaalisten äänien aidosti kuulemista. Siitä mun mielestä sinänsä... ilmastonmuutoksesta on tärkeä puhua, ja siitä voidaan puhua, mut mut se että, silloin kun se tehdään niinku sen vallitsevan suurella rahalla masinoidun muodin suuntasesti ja sen tematisaatioilla, niin silloin se ei musta oikeen oo...välttämättä edistä sitä marginaalisten äänten kuulumista. Ei mulla oo sillai...musta se nyt on hyvä että...jokanen tekee sen mukaan mitä ymmärtää parhaaks, ja että mun mielestä maailmannäyttämö yrittää tehdä sen mukaan, minkälainen ymmärrys heillä on [järjestötoimija]

Lähteet

[1] IPCC 2007. Climate Change 2007. Summary for Policy makers, s. 9. Saatavilla verkossa http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_spm.pdf, viitattu 28.4.2009.

[2]. ACIA Arctic Climate Impact Assessment. Saatavilla verkossa <http://www.acia.uaf.edu/>, viitattu 9.10.2009.

[3] Arktisen alueen lämpenemisen vaikutukset. Suomenkielinen tiivistelmä. Saatavilla verkossa <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=265443>, viitattu 9.10.2009.

[4] Telkänranta, Helena 2008. Ilmastonmuutokseen herättiin hitaasti. Teoksessa Telkänranta, Helena ja Simola, Heikki (toim.). Laulujoutsenen perintö. Suomalaisen ympäristöliikkeen taival. WSOY., s. 189.

LIITE1. Ilmastopolitiikan toimijat Suomessa: Vakiintuneet toimijat

Tutkimuslaitokset	2
yliopistot	56
Ilmatieteen laitos	18
SYKE	13
VTT	12
MTT	10
YTK	9
Metsäntutkimuslaitos	8
GTK	4
Sitra	4
RKTL	4
Kuluttajatutkimuskeskus	3
Tulevaisuuden tutkimuskeskus	3
VATT	2
Arktinen keskus	2
Saamelainen korkeakoulu	2
Kansanterveyslaitos	1
STAKES	1
Suomen Pankki	1
Ulkopoliittinen instituutti	1
Merentutkimuslaitos	1
Yhteensä	157

Ministeriöt	4
Ministerit	13
Virkamiehet	8
YM	35
TEM	21
MMM	17
UM	15
VNK	14
LVM	11
VM	4
VN	3
OM	1
OPM	1
STM	1
	148

Ympäristöjärjestöt	16
Suomen luonnonsuojeluliitto	18
WWF	16
Greenpeace	11
Maan ystävät	9
Dodo	4
Luonto-Liitto	3

Hyökyaalto.org	1
Ilmansuojeluyhdistys	1
Natur och Miljö	1
Tekniikka elämää palvelemaan –TEP	1
Tampereen kestoaiippayhdistys	1
Ydinvoiman ja uraaninlouhinnan vastaiset verkostot	3
Järjestöjen verkostot	10
Järjestöjen yhteiset hankkeet (Polttava kysymys, ilmasto.org, Ilmari)	9
	104

Kehitysyhteistyöjärjestöt	9
Kehys	9
Kepa	8
Kirkon ulkomaanapu	7
Siemenpuu	4
Changemaker	1
Shalin	1
Unicef	1
Järjestöjen verkostot	8
	48

Kuntatoimijat	
Kunnat	52
Kuntaliitto	11
Maakunnan liitto	15
YTV	6
Hiihlineutraalit kunnat	3
	87

Poliittiset päättäjät	
Kansanedustajat	23
Puolueet	10
Poliittiset nuorisjärjestöt (Vino, Vanu, SONK)	10
Valiokunnat (YmV, TaV, TuV, MmV, VaV)	12
Europarlamenttiedustajat	4
EU	2
Euroopan komission virkamiehet	1
Pohjoismaiden ministerineuvosto	2
	64

Muut järjestöt	
Elinkeinoelämän etujärjestöt (mm. EK, Energiateollisuus ry)	29
Uusiutuvan energian järjestöt	15
Bioenergiajärjestöt	2
Kuluttajajärjestöt	13
Metsästysjärjestöt	8
YK-liitto/Kansalaisten maailmannäyttämö	5

LUONNOS Kommentit tervetulleita!

Yritykset	34
Energiayhtiöt, energialaitokset	19
Konsulttiyritykset	16
Elintarvikealan yritykset	6
Rakennusalan yritykset	1
	76

LIITE2. Ilmastopolitiikan toimijat Suomessa: Marginaalissa olevat toimijat

Saamelastoimijat	
Snowchange	3
Saamelaiskäräjät	2
Saamelaisneuvosto	2
Suomen Kolttajärjestö	1
Saamelaiskylät	1
Saamelainen korkeakoulu	2
Poronhoitajat	vaikea laskea
	11+

Lapsille ja nuorille suunnattu toiminta	12
--	----

Luonto	6 hlö
(mm. riistalajit, kalalajit, hirvikärpäset, Itämeren ekosysteemi, porot, sää)	vaikea laskea

Valtion virastot	
Motiva	7
TE-keskukset	6
Alueelliset ympäristökeskukset	9
Metsäkeskus	4
TEKES	3
Metsähallitus	1
Tiehallinto	2
Ratahallintokeskus	2
Merenkululaitos	1
Ajoneuvohallintakeskus	1
	36

LIITE 3. Haastattelukysymykset

- osallistumisen (vaikuttavuuden) suurimmat esteet
- parhaat vaikutuskanavat
- huonoimmat vaikutuskanavat
- mitä nähdään marginaaliääninä
- näkevätkö nämä ihmiset itsensä marginaaliääninä? Kokevatko sen hyväksi kategoriaksi?
- kv. sopimusarkkitehtuurin vaikutus osallistumiseen
- miten haluaisivat päästä vaikuttamaan?
- miten kauan toimineet ilmastokysymyksissä? miten työ muotoutunut/kehittynyt?
- ovatko kansalaiset tiedostaneet ilmastonmuutoksen? Koetaanko se tärkeäksi?
- mitkä ilmastonmuutoksen suurimmat negatiiviset vaikutukset Suomessa tällä hetkellä?
- mitkä ovat suurimmat ilmastonmuutoksen aiheuttamat uhat tulevaisuudessa?
- mitkä kansallisista ilmastotutkimuksista ovat tärkeimmät?
- tekevätkö tutkimuslaitokset/yliopistot/ministeriöt yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa? esimerkkejä?
- mitkä painoarvoltaan suurimmat maan ilmastopolitiikan kantoihin vaikuttavat sektorit? (energiantuotanto, liikenne, metsä)
- ketkä ovat avaintoimijoita ilmasto- ja energiapolitiikan päätöksenteossa Suomessa?
- kuka edustaa maata kv. ilmastoneuvotteluissa?
- millaisia muodollisia osallistamismenetelmiä ilmastokantojen muodostamisprosesseissa on? (kuuleminen/delegaatio-osallistuminen/muu)
- kuka näissä osallistamismenetelmissä edustaa kansalaisyhteiskuntaa?
- ketkä on marginalisoitu näistä osallistumisprosesseista? Miksi?
- millaisia muita keinoja kansalaisyhteiskunnalla on äänen saamiseksi kuuluviin? Miten ne toimivat?
- Onko luonnonkatastrofien havaitsemiseksi varoitusjärjestelmiä? Kuka rahoittaa ne? Miten järjestelmät ja paikat on valittu? Onko bottom-up tietoa mukana näissä järjestelmissä? Arvostetaanko bottom-up -tietoa?
- mitkä ovat Suomessa kansalaisyhteiskunnan suurimmat vahvuudet ja heikkoudet näkemystensä saamisessa kuuluviin kansallisessa ja kv.tason päätöksenteossa?
- huomioidaanko climate-proofing (ilmastokestävyys) Suomessa toteutettavissa järjestöjen tai yhtiöiden hankkeissa?
- tekevätkö kunnat ja alueet ilmastotyötä? Mitä? Miten siihen on suhtauduttu?
- huomioidaanko ilmastonmuutoksen negatiiviset vaikutukset poikkisektoraalisesti hallinnossa? (esim. tulvat, kuivuuskaudet) Jos ei, mitkä ovat suurimmat esteet?
- millaiset ovat osallistumismahdollisuudet esim. liikenne- ja kaupunkisuunnitteluun?
- ketkä ovat työsi kannalta tärkeimpiä kv. yhteistyökumppaneita?
- keitä toimijoita tulisi saada kv. yhteistyöverkkoihin mukaan vaikuttavuuden parantamiseksi?
- millaisia polttavimpia tietotarpeita kv. ilmastoneuvotteluprosessista Suomessa on? tai ilmastokysymyksistä yleisesti?

- vaikuttaako kansalaismielipide jollakin tavoilla ilmastoneuvottelujen tavoitteisiin?
- millä tavoilla kansalaismielipidettä on mitattu tai seurattu?
- mikä olisi optimaalinen ajoitus hakea neuvoa antavaa mielipidettä kansalaisilta?
- mitä hyötyjä ja haittoja kansalaisten konsultointiin ylipäätään liittyy?
- syyskuussa kerätään kansalaisilta Suomessa ja 40 muussa maassa mielipiteitä ilmastoneuvottelujen keskeisistä kysymyksistä (World Wide Views on Climate Change 26.9.), minkälainen rooli tällaisella toiminnalla voisi olla neuvottelujen suhteen, voiko tuottaa jotain hyödyllistä lisäarvoa neuvotteluihin – jos, niin mitä?
- onko ilmastotietoa helposti saavutettavissa olevassa muodossa? Onko se marginaaliryhmien saavutettavissa? (esim. ikäihmiset)
- jos ei, kuka voisi välittää marginaaliryhmille ilmastotietoa?
- mitä KMNn työkalupakkiin toivottaisiin?
- mitä muita asioita pitäisi huomioida kun pyritään lisäämään marginalisoitujen ihmisten osallistumista Suomessa?
- mitä haasteita on ollut?
- mitä olet oppinut?

LIITE 4. Toimijaverkkokartoitukseen haastatellut

Asumaa Antti	Nordic Offset
Auvinen Tanja	Nytkis
Eräjää Sini	ilmasto.org
Feodoroff Pauliina	Saamelaisneuvosto
Forsius Martin	SYKE
Hakanen Maija	Kuntaliitto
Hellgren Jonne	Natural Interest
Helynen Satu	Finbio - Suomen bioenergiayhdistys
Hirvelä Ville-Veikko	
Hyvönen Martti	Helsingin Energia
Jallinoja Marja	Ilmansuojeluyhdistys
Juntunen Suvi	Saamelaiskäräjät
Jutila Karina	e2 ajatuspaja
Jääskeläinen Saara	LVM
Jäätelä Laura	Maan ystävät, Polttava kysymys
Kaisu-Leena Rajala	UNIFEM, Ilmastonmuutos ja kehitysmaiden maaseudun naiset
Kankaanpää Susanna	YTV
Karppi Leena	ILMANKOS-kampanja
Kaskinen Tuuli	Demos, Dodo
Katajajuuri Juha- Matti	MTT
Keskinen Marko	TKK, vesi- ja kehitys -tutkimusryhmä, yhdyskunta- ja ympäristö- tekniikan laitos
Keskitalo Kalevi	Enontekiön kunta
Korppoo Anna	Ulkopoliittinen instituutti
Koski Eija	4V-hanke Pääkaupunkiseudun kierrätyskeskus
Kosonen Kaisa	Greenpeace Nordic/International
Lahti Vesa-Matti	Sitra
Lankiniemi Matti	Porin kaupunki
Lappalainen Rilli	Kehys
Lindqvist Terhi	Marttaliitto
Lohilahti Hanne	Ilmastonmuutoksen Pohjois-Karjala-projekti, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto
Lönnroth Malin	Kalatalouden keskusliitto
Matinpuro Hanna	Siemenpuu-säätiö
Mattila Ilpo	MTK
Mauri Krusberg	Satakunnan riistanhoitopiiri
Mikkonen Anni	Suomen Tuulivoimayhdistys
Mustonen Tero	Lumimuutos-osuuskunta
Nahi Tytti	KEPA
Orivuori Salka	Kirkon ulkomaanapu
Peltonen Lasse	YTK
Pispa Tuomo	Metsästäjain keskusjärjestö
Pyykkölä Markku	Suomen Toivo -ajatuspaja
Pöysti Teuvo	Porin riistanhoitoyhdistys
Rautio Kaarina	Uudenmaan liitto
Rouhinen Sauli	kestävän kehityksen toimikunta, YM
Sairanen Heikki	Vihreiden nuorten ja opiskelijoiden liitto
Salmi Juhani	RKTL
Savisalo Anssi	Uudenmaan ympäristökeskus
Savola Anne	Satakuntaliitto
Seppälä Jyri	SYKE

LUONNOS Kommentit tervetulleita!

Sinervä Sirpa	Plan Suomi Säätiö
Sipiläinen Ilkka	EVL, Kirkkohallitus
Soini Sari	Espoon kaupungin ympäristökeskus
Soppela Päivi	Arktinen keskus
Stranius Leo	Suomen luonnonsuojeluliitto
Sundman Stefan	Metsäteollisuus ry
Taru Peltola	Suomen ympäristökeskus
Tervo Ulla	Suomen World Vision
Tornikoski Sami	WWF
Tuomenvirta Heikki	Ilmatieteenlaitos
Tynkkynen Oras	valtioneuvoston kanslia, eduskunta
Wahlgren Irmeli	VTT
Viik Pertti	Paliskuntain yhdistys
Viinanen Jari	Helsingin kaupungin ympäristökeskus
Viljasalo Markus	FEST-hanke
Villanen Sampo	Vasemmistonuoret
Volk Rajja	Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos
Vuorenkoski Juha	Kehityspoliittinen toimikunta
Vuorinen Pekka	RKTL
Vänskä Helena	Elinkeinoelämän keskusliitto

LIITE 5. Kansalaisosallistumisen vaikuttavuus –haastattelut

(Pitää kysyä lupa, saako haastateltavien nimiä laittaa!)

N.N. Taho X