

Helsinki 20.2.2009

Ympäristöministeriölle

Pyydettyinä lausuntona *Luonnonsuojeluhallinnon tuottavuusohjelma -hankkeesta; projektit luonnon monimuotoisuuden seurannan ja tietojen hallinnan koordinoimiseksi sekä eliölajien suojelun tuottavuuden parantamiseksi* **Tieteellisten seurain valtuuskunta** lausuu kunnioittavasti seuraavan.

Luonnonsuojeluhallinnon luonnon monimuotoisuuden seurantoja ja tietojen hallintaa koordinoivan projektiryhmän (SETIryhmä) tavoitteeksi asetettiin luonnonsuojeluun liittyvien seurantojen ja tietojärjestelmien tuottavuuden parantaminen. Tehtäväksi tuli valmistella ehdotukset:

- 1) Nykyisiin seurantoihin perustuvasta kansallisesta luonnon monimuotoisuuden seurantajärjestelmästä, siihen liittyvästä indikaattorikokoelmasta ja yhteisraportoinnista. Järjestelmän kehittämisessä otetaan huomioon myös kansainväliset seuranta- ja raportointitarpeet.
- 2) Luonnon monimuotoisuuden seurantaan liittyvien tietojärjestelmien ja niiden käytettävyyden kehittämisestä.
- 3) Seurantajärjestelmän kehittämisen ja ylläpidon edellyttämistä resurssitarpeista.

Tehtäväkentän laajuudesta johtuen raportissa olisi ollut syytä tarkastella luonnon monimuotoisuuden seurannan tarvetta ja tavoitteita (luku 2) laajemmin. Esimerkiksi seurantaa ei ole määritelty kovin täsmällisesti. Projektiryhmä ei ole myöskään pohtinut seurannan toteuttamisen suhdetta tavoitteisiin eikä muita seurannan perusteita. Seurantaa käynnistettäessä tulee sille asettaa tavoitteet, suunnitella aineiston keruu siten, että tavoitteisiin päästään, suunnitella aineiston analyysi, raportointi ja tiedon välittäminen päätöksentekijöille ja muille tiedon hyödyntäjille. Raportissa ei juurikaan puututa aineistojen raportointiin ja välittämiseen päätöksentekijöille, ehkä siksi että lähtökohtana ovat olemassa olevat seurannat ja niiden toteuttaminen. Näihin seurannan peruskysymyksiin olisi kuitenkin ollut syytä raportissa paneutua, jotta olisi selvinnyt mistä lähtökohdista seurantajärjestelmiä ehdotetaan kehitettäväksi.

Yllämainitut seurannan peruskysymykset liittyvät luvussa 3 'Seurantaan osallistuvat tahot' todettuun koordinoimiseen ja yhteistyö puutteeseen. Luvussa todetaan, että 'tois- tai useiksi biodiversiteettiseurantojen hajallaan olevan kokonaisuuden koordinoiminen puuttuu maastamme.' Lisäksi todetaan, että 'seurantatulosten nykyistä paremmaksi hyödyntämiseksi tarvitaan parempaa koordinaatiota ja eri toimijoiden välistä verkostoyhteistyötä.' Jotta parempaan koordinoimiseen ja yhteistyöhön päästään, on syytä määritellä eri seurantojen tavoitteet, menetelmät ja tiedon välittäminen hyödyntäjille.

Raportin luvussa 4 (s. 12) määritellään biodiversiteettiseuranta hyvin laajasti. Jos biodiversiteettiseurannaksi määritellään myös 'ympäristön tilan arviointi', on vaarana, että biodiversiteettiseuranta käsitteenä hämärtyy.

Projektiryhmän esittää raportissaan yhteensä 22 ehdotusta seurantajärjestelmän kehittämiseksi. Nämä ehdotukset ovat pääosin kannatettavia.

Seurantojen maastotyöpanoksesta jopa 70 % tehdään vapaaehtoistyönä. Korkea vapaaehtoistyön osuus on luonteenomaista myös lajisuojelutyölle. Täten uusien vapaaehtoistyöntekijöiden hankintaan ja nykyisten kiinnostuksen ylläpitoon on syytä kiinnittää huomiota, kuten projektiryhmä esittää.

Projektiryhmän ensimmäinen ehdotus koskee koordinaatiota ja yhteistyötä. Ehdotus on kannatettava, mutta pelkkä seurantatietojen käytettävyyden parantaminen ei riitä, vaan on myös kehitettävä entistä tehokkaampia keinoja varmistaa, että seurantatiedot välittyvät päätöksentekijöille.

Projektiryhmä ehdottaa, että verkostoyhteistyön koordinointiin, ohjaukseen ja raportointiin osoitetaan lisää voimavaroja. Samoin esitetään, että biodiversiteettiseurantojen aineistoista kootaan indikaattorikokoelma ja laajalle kohderyhmälle suunnattu www-sivusto. Nämä ovat kannatettavia ehdotuksia, mutta näiden lisäksi olisi panostettava seurantatiedon välittämiseen tiedon hyödyntäjille, kuten yllä on todettu.

Ryhmän neljäs ehdotus kansainvälisiä indikaattoreita käsittelevä neljäs ehdotus on kannatettava. Indikaattorikokoelma ja internet-sivusto parantavat seurantojen tuottavuutta ja tuovat säästöjä, mutta ryhmä ei esitä miten tällainen tuottavuuden kasvu tapahtuisi.

Ryhmän ehdotuksissa 15 ja 16 esitetään periaatteita avoimelle aineistojen käytölle. Sinänsä periaatteet ovat kannatettavia, mutta ehdotus 16 tuntuu olevan ristiriidassa sitä edeltävän kappaleen kanssa. Ehdotuksessa todetaan, että 'Vapaasti ja avoimesti tietojaan tarjoavia olisi tarpeen mukaan hyvitetävä tällaisesta palvelusta', mutta edeltävässä kappaleessa todetaan, että 'Tulisi luoda uusia käytäntöjä, joissa asiakkaat, kuten ympäristöhallinto ja kunnat, edellyttävät, että heidän tuellaan kerätyt ja heille toimitetut tietoaineistot sijoitetaan avoimiin ja yhteiskäyttöisiin tietokantoihin'. Tietokantojen omistajuutta ja käyttökorvauksia koskevat ongelmat on ratkaistava ja saatettava tietokannat päättäjien, tutkijoiden ja asianharrastajien vapaasti käytettäväksi.

Tietojärjestelmien kehittämis- ja toimintakustannuksista ryhmä toteaa myönteisesti, että kertaluontoisella 650 000 euron ja yhden htv:n panostuksella voidaan saada 100 miljoonan euron arvoinen biodiversiteettitietovaranto.

Luonnonsuojeluhallinnon eliölajien suojelun tuottavuutta parantavan projektiryhmän tehtävänä oli tunnistaa lajien suojelun kannalta tärkeimmät tehtävät ja prosessit sekä etsiä keinoja vastata tulevaisuudessa yhä laajenevan lajisuojelun kentän tarpeisiin tarkoituksenmukaisella työnjaolla ja turvata tehtävien toteuttamiseksi tarvittavat voimavarat.

Projektiryhmän toimeksianto ja tehtäväkenttä oli laaja, joten myös työn tuloksena syntynyt esitys on laaja-alainen käsittäen 14 ehdotusta.

Nykyisten voimavarojen kuvauksessa (2.3.) on merkillepantavaa se, että vapaaehtoistyön osuus lajisuojelutyössä on merkittävä (arviolta 150 htv/v) ollen lähes kaksinkertainen verrattuna luonnonsuojeluhallinnon käyttämiin voimavaroihin. Lisäksi lajisuojelutyöhön osallistuu monia muita tahoja, kuten luonnonsuojelujärjestöjä, siten että kaikkiaan Suomessa käytetään lajisuojelutyöhön noin 250 htv/v, josta hallinnon osuus on vain noin kolmannes. On erittäin tärkeää, että vapaaehtoistyötä tekevien harrastajien työpanos säilyy, sillä sitä on vaikea korvata palkatulla työvoimalla. Vapaaehtoisia on siis kannustettava jatkamaan arvokasta työtään ja luotava heille siihen tarvittavat edellytykset.

Toimintaympäristön muutokset -jaksossa (2.4.) kuvataan ympäristöhallinnon muutoksia, jotka vaikuttavat myös lajisuojelutyöhön, mutta jotka eivät kaikilta osin ole vielä selvillä (esim. Suomen ympäristökeskuksen toiminnan kehittäminen). Näin ollen muutosten vaikutuksia lajisuojelutyöhön on vaikea täsmällisesti arvioida.

Lajien uhanalaiskehityksen arvioidaan jatkuvan ja uhanalaisten lajien määrä kasvavan jo toteutetuista suojelutoimista huolimatta. Tämä lisää voimavarojen tarvetta lajisuojeluun ja lajisuojelutyöhön esitetäänkin merkittäviä lisäpanostuksia. Myös lajitietojen hajanaisuus aiheuttaa ongelmia niiden käytölle ja siten suojelutyölle. Näiden ongelmien ja puutteiden poistaminen aiheuttaa lisävoimavaratarvetta.

Lajisuojelun tavoitetila (2.5.) on määritelty esityksessä ja sen liitteessä 2. Tavoitetila on jaettu kahteen osaan: lajin suojelun kannalta välttämätön tila ja hyvä tila. Esitysasiakirjan mukaan jälkimmäinen, hyvä tila, on kansallisen luonnon monimuotoisuuden strategian ja toimintaohjelman mukainen, jolloin nimenomaan hyvän tilan tulisi olla tavoiteltava tila. Tämän tavoitetilan, samoin kuin monimuotoisuusstrategian, mukaisesti lähes kaikkien Suomen lajien uhanalaiskehitys pysähtyisi ja suurin osa lajistosta kehittyisi suotuisaa suojelutasoa kohti.

Työryhmä määrittelee lajisuojelun keskeisimmäksi kehittämiskohteeksi yhteiskäyttöisen lajitietojärjestelmän kehittämisen (3.1.). Tämä onkin ensiarvoisen tärkeä tehtävä, joka on syytä toteuttaa yhteistyössä tutkijoiden kanssa. Myös muut kehittämiskohteiden toteuttamisessa on syytä hyödyntää tutkijoiden asiantuntemusta.

Kehittämiskohteissa ei erikseen mainita tutkimuksen edistämistä. Tutkimus olisi kutienkin syytä nostaa omaksi kehittämiskohteekseen, sillä huolimatta viimeaikaisista panostuksista uhanalaisten ja puutteellisesti tunnettujen lajien tutkimukseen (ns. PUTTE-ohjelma) ei monien uhanalaisten lajien ekologiasta ja populaatioiden sekä alueellisen esiintymisen trendeistä ole riittävästi tietoa suojelun tarpeisiin.

Työryhmä esittää kaikkiaan 14 kehittämissuositusta lajisuojelun tehostamiseksi (3.2.). Tekstistä ei käy yksiselitteisesti ilmi onko kehittämissuositukset lueteltu prioriteettijärjestyksessä, mutta ilmeisesti näin on, koska luettelo alkaa tietojen kokoamiseen, niiden hallintaan ja tietojärjestelmiin liittyvillä ehdotuksilla. Nämä seikat nousivat kehittämislinjauksissa (3.1.) kärkeen.

Työryhmän kehittämisehdotuksia voidaan pitää oikeansuuntaisina ja loogisina vastauksina raportissa esitettyihin puutteisiin. Tärkeä ehdotus on suojelukoordinaattoreiden nimeäminen ja niiden tehtävät. Tosin voimavaraehdotuksesta 12 ilmenee, että uusia koordinaattoreita on esitetty perustettavaksi vain 2 htv (lisäksi uudelleenjärjestelyin 6 htv), kun taas työn kuvauksessa on laaja ja vaativa kirjo tehtäviä (liite 5).

Tutkimukseen liittyen ehdotetaan (3.2.5), että kootaan ja välitetään tutkimustietoa ja tiedon tarpeita lisäämällä vuorovaikutusta toimijoiden kesken. Tämä on erittäin tärkeä ehdotus ja on toivottavaa, että vuorovaikutuksen edistämiseksi kehitetään innovatiivisia keinoja. On syytä muistuttaa, että Suomessakin biodiversiteettitutkijoiden ja tiedon hyödyntäjien välistä vuorovaikutusta edistettiin aktiivisesti biodiversiteettitutkimusohjelma FIBRE:n toimesta, mutta ohjelman päätyttyä ei vastaavaa organisaatiotahoa ole ollut. Tällainen aktiivisen verkostoitumisen edistäminen tutkijoiden ja tiedon hyödyntäjien välillä voitaisiin ehkä liittää ehdotettujen suojelukoordinaattoreiden tehtäviin, joihin se tehtäväkuvauksen perusteella näyttäisi sopivan (liite 5).

Tutkimukseen liittyvässä ehdotuksessa (3.2.5.) esitetään puutteellisesti tunnettujen eliöryhmien selvitys- ja tutkimustyön jatkamista. Tämä on kannatettava suositus, sillä edelleenkin tietopohjamme tällaisista lajeista on varsin puutteellinen.

Työryhmän työnjakoa koskeva esitys 11 (4.1.) on tärkeä ja oleellinen lajisuojelun tehostamiseksi. Esityksen mukaiset työnjaot ja vastuut näyttävät toimivilta (liite 3), mutta ehdotuksen toteuttaminen käytännössä vaatii runsaasti työtä. Sinällään esitys lajisuojelua ohjaavan konsortion ja siihen liitetyn lajikeskuksen perustamisesta on kannatettava, kunhan se valmistelaan huolella. Kuten esityksestä ilmenee, lajisuojeluun osallistuu useita toimijoita ja vapaaehtoistyön merkitys on suuri. Eri viranomaistahojen työssä on esityksen mukaan päällekkäisyyttä, mikä on järkevää purkaa, mutta hallinnollisia uudistuksia tehtäessä (kuten mainittu konsortio), on huolehdittava siitä, että hallinnon määrä faktisesti supistuu ja toiminta aidosti tehostuu. Ehdotus, että lajitietokeskus toimisi osana tai yhteistyössä Luonnontieteellisen keskusmuseon kanssa on järkevä. Se edellyttää kuitenkin, että sen ehdotettu asiantuntijaohjaus Suomen ympäristökeskuksesta toimii tarkoituksenmukaisella tavalla. Kuten esityksessä todetaan, kahden ministeriön (OPM ja YM) on sovittava Luonnontieteellisen keskusmuseon tulosohjauksesta siten, että esitetyt uudistukset toteutuvat.

Työryhmä esittää lajisuojelutyöhön lisää voimavaroja (4.2.). Huolestuttavaa on, että työryhmän mukaan suurin osa nykyisestä lajitietojärjestelmiin käytetyistä voimavaroista kohdistuu muihin kuin tavoitetilän mukaisiin tietojärjestelmiin. Tähän työhön tarvittavaa voimavaroalisäystä ei työryhmän mukaan kuitenkaan voida arvioida, vaan tämä tulee tehdä lajitietojärjestelmän kehittämisen yhteydessä (3.1.). Työn mittavuudesta antaa kuvan se, että työryhmä on arvioinut, että pelkästään olemassa olevien näytteiden tallennuksen vievän noin 30 vuotta.

Valtuuskunta puoltaa työryhmän esittämää voimavarojen lisäys lajisuojelutyöhön, koska nykyinen lajisuojelutyö on voimavaroiltaan alimitoitettu suhteessa työkentän laajuuteen. Edelleen valtuuskunta pitää kannatettavana työryhmän lähestymistapaa, jonka mukaan tuottavuutta parannetaan tehostamalla tehtävien toteuttamista, poistamalla päällekkäisyyksiä, lisäämällä yhteistyötä ja priorisoimalla tehtäviä. Työryhmä on vakuuttavasti osoittanut raportissaan ja sen liitteissä, että mittava

lajisuojaelutyön kenttä on aliresurssoitu suhteessa kansainvälisten sopimusten (kuten biodiversiteettisopimus) ja kansallisen biodiversiteettistrategian tavoitteisiin.

Lopuksi Tieteellisten seurain valtuuskunta korostaa vielä sitä, että luonnonsuojelun parissa toimivien vapaaehtoisten motivaatiosta ja työskentelyolosuhteista on pidettävä huoli. Edelleen valtuuskunta huomauttaa, että tietokantoja on kehitettävä yhteensopiviksi siten, että koottu tieto on vertailukelpoista – myös kansainvälisesti – ja helposti käytettävissä tutkimukseen ja päätöksenteon pohjana. Päätöksenteon kannalta olisi tarpeellista luoda järjestelmiä, joilla tietosisällöt rutiininomaisesti välittyvät niitä tarvitsevien päätöksentekijöiden ja muiden tahojen käyttöön. Tietokantojen omistajuuteen liittyvät kysymykset on ratkaistava. Tietokantojen käytön ja luomisen ohjeistuksella on edistettävä niiden avointa käyttöä (open access).

Tieteellisten seurain valtuuskunnan puolesta

Ilkka Niiniluoto
puheenjohtaja

Aura Korppi-Tommola
toiminnanjohtaja