

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Liiketalouden koulutusohjelma juridiikan suuntautumisvaihtoehto

Timo Karhula

KALASTUSLAIN KOKONAISUUDISTUKSEN VAIKUTUS KALASTUKSEN
VALVONTAAN MÄNTYHARJUN KUNNAN ALUEELLA

Opinnäytetyö 2012

TIIVISTELMÄ

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Liiketalous

KARHULA, TIMO	Kalastuslain kokonaisuudistuksen vaikutus kalastuksen valvontaan Mäntyharjun kunnan alueella
Opinnäytetyö	42 sivua + 6 liitesivua
Työn ohjaaja	Lehtori Päivi Ollila
Toimeksiantaja	Etelä-Savon Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus
Lokakuu 2012	
Avainsanat	kalastus, kalastuksenvalvonta, kalastuslaki, kalastuslain kokonaisuudistus, osakaskunta

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on todennut kalastuslain kokonaisuudistuksen valvontaa koskevalla osalla olevan kiireellinen uudistustarve. Kalastuslain uudistuksen tavoitteena on saada laki vastaamaan paremmin perustuslain vaatimuksia.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää Mäntyharjun alueen osakaskuntien tämänhetkistä valmiutta vastaanottaa kalastuslain kokonaisuudistuksen kalastuksenvalvontaa koskevien seikkojen vaatimat toimenpiteet. Tavoitteena on saada selville erilaisia ratkaisumalleja, joiden avulla osakaskunnat tulevat ratkaisemaan kalastuslain uudistuksen mukanaan tuomat haasteet.

Tiedonkeruuseen käytettiin kvantitatiivista tutkimusmenetelmää. Kaikille Mäntyharjun alueen osakaskuntien puheenjohtajille lähetettiin kyselytutkimus, johon sisältyi strukturoituja ja valmiita vastausvaihtoehtoja sisältävien kysymysten lisäksi myös avoimia kysymyksiä. Avoimilla kysymyksillä vastauksiin saatiin tarvittavaa syvyyttä, koska tutkimuskohteiden määrä oli rajallinen.

Tutkimuksesta kävi ilmi, että kalastuslain kokonaisuudistuksen valvontaa koskevalla osalla on ollut suuri vaikutus osakaskuntien toimintaan. Osakaskuntien valmiudet vastaanottaa muutoksien aiheuttamat toimenpiteet ovat keskenään vielä hyvin erilaisilla tasoilla.

ABSTRACT

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

University of Applied Sciences

Business Management

KARHULA, TIMO	Comprehensive reformation of fishing law, impact on fishing supervision in the municipality of Mäntyharju
Bachelor's Thesis	42 pages + 6 pages of appendices
Supervisor	Päivi Ollila, Senior Lecturer
Commissioned by	Centre for Economic Development, Transport and the Environment for South Savo
October 2012	
Keywords	fishing, fishing supervision, fishing law, fishing law overall amendment

The Finnish parliament deputy ombudsman has stated that there is an urgent need to reform the fishing supervision part of the fishing law overall reformation. The target of the fishing law reformation is to make the law more compatible with the requirements of constitutional law.

This thesis is aiming to investigate the state of preparedness in Mäntyharju municipality concerning actions to be made by fishing areas required by fishing supervision part of the fishing law overall amendment. The Principal aim is to find out different kind of solutions, which fishing areas have been used to solve the challenges caused by fishing law overall amendment.

A Survey was sent to all Mäntyharju municipality fishing area's chairman. The Survey included both structured and open questions in order to get the best possible answers to different type of questions.

The Overall outcome of the research was that the fishing supervision part of the fishing law overall amendment has had a major impact to the operations of fishing areas. Possibilities to make the changes required by the amendment are very various between fishing areas.

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

1 JOHDANTO	8
2 KALASTUSLAIN VALVONTAA KOSKEVA UUDISTUSTARVE	9
2.1 Kalastuksenvalvonta on julkinen hallintotehtävä	9
2.2 Kalastuslaissa esiintyvät puutteet	10
3 KALASTUSLAIN KOKONAISUUDISTUS	11
3.1 Valvontaa koskeva uudistus	11
3.2 Kalastuksenvalvojan asema ja toimivalta	11
3.3 Kalastuksenvalvojan uudet kelpoisuusvaatimukset	13
3.3.1 Valan ja vakuutuksen antaminen jäävät historiaan	13
3.3.2 Kalastuksenvalvojan koe	13
3.3.3 Muut vaatimukset	14
3.4 Kalastuksenvalvojaksi hyväksyminen	15
3.5 Kalastuksenvalvojan muuttuvat oikeudet	15
3.6 Kalastuksenvalvojan uudistuneet vastuut ja velvollisuudet	16
3.7 Valvontatehtävään liittyvät muutokset	16
4 TUTKIMUKSEN TAVOITTEET	17
4.1 Mäntyharjun kunnan alueen valinta tutkimuksen kohteeksi	17
4.2 Tutkimuksen ajoitus	18

5 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN	18
6 TULOKSEN ESITTELY JA ANALYSOINTI	19
6.1 Kalastuksenvalvonnan tilanne osakaskunnissa ennen kalastuslain kokonaisuudistusta	19
6.1.1 Osakaskuntien yleinen motivaatio kalastuksenvalvontaan ennen lakiuudistusta	19
6.1.2 Suoritettujen valvontakertojen määrä osakaskuntien alueella vuonna 2011	20
6.1.3 Kalastuksenvalvonnan järjestämisen vaativuus ennen lakiuudistusta	20
6.1.4 Kalastuksenvalvonnan määrä osakaskuntien alueella	21
6.1.5 Luvattomat kalastustapahtumat vuonna 2011	22
6.1.6 Luvattomat kalastustapahtumat kaikista tarkastetuista	23
6.1.7 Luvattomien kalastustapahtumien tyypit	23
6.1.8 Luvattomien pyydyksien talteenotot	25
6.1.9 Valan tehneet kalastuksenvalvojat	26
6.1.10 Kalastuksenvalvonnan järjestäminen osakaskunnissa ennen kalastuslain uudistusta	26
6.2 Kalastuksenvalvonnan tulevaisuus osakaskunnissa kalastuslain kokonaisuudistuksen jälkeen	27
6.2.1 Osakaskuntien yleinen motivaatio kalastuksenvalvontaan lakiuudistuksen myötä	27
6.2.2 Kalastuksenvalvojan lisääntyvien velvollisuuksien vaikutus halukkuuteen kouluttautua valvojaksi	28

6.2.3 Kalastuksenvalvonnan järjestäminen osakaskunnissa lakiuudistuksen myötä	29
6.2.4 Ulkopuolisen ja osakaskuntaan kuuluvan valvojan erot	30
6.2.5 Osakaskuntien taloudelliset edellytykset palkata ulkopuolinen kalastuksentralvoja	31
6.2.6 Kalastuksentralvojan palkkaaminen yhteistyössä muiden osakaskuntien kanssa	32
6.2.7 Mielenkiinto kalastuksentralvontaan lakiuudistuksen myötä	33
6.2.8 Kalastuksentralvojaksi ryhtymisen suurimmat haasteet	33
6.3 Mäntyharjun erityisasema mökkikuntana	34
6.3.1 Osakaskuntaan kuuluvien osakkaiden kalastusmäärät vuonna 2011	34
6.3.2 Osakaskuntien myymät kalastusluvat vuonna 2011	35
6.3.3 Verrattain suuren loma-asuntojen määrän vaikutus kalastuksen valvontaan	36
6.3.4 Kalastuslainsäädännön noudattaminen	36
7 POHDINTA	37
7.1 Kalastuslain kokonaisuudistuksen vaikutus osakaskuntien toimintaan	37
7.2 Tutkimuksen tavoitteiden toteutuminen	38
7.3 Jatkotutkimukset	38
LÄHTEET	40

LIITTEET

Liite 1. Saatekirje Mäntyharjun kalastusalueen osakaskuntien puheenjohtajille

Liite 2. Kyselykaavake Mäntyharjun kalastusalueen osakaskunnille

1 JOHDANTO

Kalastus elää tällä hetkellä Suomessa suurta muutoksen aikaa. Entinen koti-tarvekalastus on muuttumassa yhä enemmän vapaa-ajan kalastukseksi. Lisäksi pyydyskalastuksen suosio on laskussa, ja etenkin nuoremman polven kalastajat suosivat erilaisia vapakalastusmuotoja, joista haetaan suurempia elämyksiä perinteiseen verkko- ja katiskakalastukseen verrattuna. (Kalastus on monimuotoista 2012.) Vapaa-ajan kalastus onkin Suomessa erittäin yleistä ja noin 40 % eli yli kaksi miljoonaa suomalaista osallistui kalastustapahtumaan ainakin kerran vuonna 2011. Erilaisista kalastusmuodoista riippumatta kalastukseen liittyvät säännöt ja määräykset ovat kaikille samat. (Vapaa-ajan kalastus 2012.)

Kalastuksenvallonta varmistaa Suomen kalavesien kestäväen käytön ja toimii tärkeimpänä keinona varmistua kalastuksessa kulloinkin voimassa olevien säännösten noudattamisesta. Tärkeimpinä valvottavina asioina voidaan pitää esimerkiksi kalojen alamittojen kunnioittamista, kalastuskieltoalueiden koskemattomuuden turvaamista, rauhoituspiirien koskemattomuuden turvaamista, pyydyksien rakenteellista oikeellisuutta sekä kalastuslupia koskevien määräyksien noudattamista. (Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö 35/2010, 2.) Nykymuotoinen kalastuksenvallonta, johon sisältyy niin osakaskuntien, vesialueen omistajien kuin myös kalastusluvan haltijoidenkin mahdollisuus kalastuksenvallontaan on todettu hyvin toimivaksi ratkaisuksi. Kalatalouden keskusliiton mukaan tämä on myös ainoa mahdollinen toimintamalli, jolla kalastuksenvallonta on mahdollista pitää Suomessa uskottavalla tasolla. Tuhansien järvien maassa pelkkä valtiollinen valvontajärjestelmä ei olisi riittävä nykyisillä resursseilla. (Myllylä 2011, 3.)

Tässä opinnäytetyössä kuvataan ensin kalastuslain valvontaa koskevan osan keskeisimmät uudistustarpeet, jota seuraa valvontaa koskevien uudistuksien lähempi tarkastelu. Työn tutkimusosa koostuu kolmesta alueesta, jotka ovat kalastuksenvallonnan tilanne Mäntyharjun alueen osakaskunnissa ennen kalastuslain kokonaisuudistusta, kalastuslain valvontaa koskevien uudistuksien vaikutus kalastuksenvallontaan Mäntyharjun alueen osakaskunnissa sekä

Mäntyharjun erityisasema suurena loma-asuntokuntana kalastuksenvalvonnan kannalta.

Työn tavoitteena on selvittää Mäntyharjun alueen osakaskuntien valmius kalastuslain kokonaisuudistuksen kalastuksenvalvontaa koskevien muutoksien vastaanottamiseen. Miten osakaskunnat aikovat jatkossa hoitaa kalastuksenvalvonnan omalla alueellaan. Tutkimuksen tuloksien avulla pyritään kartoittamaan, minkälaisia ratkaisumalleja osakaskunnat aikovat käyttää lakimuutoksien tuomiin haasteisiin. Onko osakaskunnilla tulevaisuudessa taloudellisia resursseja palkata ulkopuolinen kalastuksenvalvoja, jolle maksetaan valvonnasta korvaus. Tarkoitus on myös selvittää osakaskuntien keskinäinen halukkuus sekä mahdollisuudet kalastuksenvalvonnan hoitamiseen yhteistyössä toisten kanssa.

Kalastuslain vaikutuspiiriin kuuluu niin moni suomalainen, että sen uudistaminen tulee olla mahdollisimman selkeä ja yleistajuinen kertoo maa- ja metsätalousministeriön kala- ja riistaosaston osastopäällikkö ja ylijohtaja Pentti Lähteenoja. Lain yksinkertaistaminen kuuluu myös nykyhallinnon tuottavuuden lisäämistavoitteisiin (Tuormaa 2009, 9). Kalastuksenvalvontaa koskevien lakimuutoksien taustalla on tarkoitus selkeyttää kalastuksenvalvojan asemaa hänen hoitaessaan julkista hallintotehtävää. Lisäksi muutoksilla ajanmukaistetaan kalastuksenvalvontaan liittyvää oikeudellista sääntelyä. (Kalastuslain kokonaisuudistus 2012.)

2 KALASTUSLAIN VALVONTAA KOSKEVA UUDISTUSTARVE

2.1 Kalastuksen valvonta on julkinen hallintotehtävä

Kalastuksenvalvonnan kannalta tärkeimpinä uudistustarpeina voitaneen pitää valvojiin kohdistuvaa sääntelyä perustuslain 124. §:n kannalta. 124. §:n mukaan hallintotehtävä on mahdollista antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja niin, ettei se vaaranna perusoikeuksia. Ennen lakiuudistusta kalastuksenvalvojalla oli kuitenkin oikeus luvattoman pyyntitapahtuman yhteydessä ottaa talteen pyytäjän omaisuutta. Tätä voidaan pitää merkittävä-

nä julkisen vallan käyttönä, jolloin henkilön perustuslaillisia oikeuksia on loukattu. 124. §:n mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. (Mättö 2009, 119.) Julkisella hallintotehtävällä tarkoitetaan lain tai asetuksen nojalla tapahtuvaa velvoittavan määräyksen antamista tai päätöksentekoa toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Tosiasiallisena julkisen vallan käyttönä voidaan pitää esimerkiksi kalastuksenvalvojan suorittamaa luvattomalla kalastuksella saadun saaliin ja siinä käytettyjen välineiden talteen ottamista.

2.2 Kalastuslaissa esiintyvät puutteet

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu määritteli jo vuonna 2006 kalastuksenvalvojia koskevan lainsäädännön olevan perustuslain kannalta puutteellinen. Ratkaisu koski kolmea kalastuksenvalvontatapausta, joiden aiheuttamat toimenpiteet eivät olleet tasapuolisia. Kahdessa tapauksessa kalastuksenvalvoja ei tehnyt havaituista rikkeistä ilmoitusta poliisille, vaan tyytyi antamaan suullisen huomautuksen asianomaisille. Yhdessä tapauksessa samantyyppisestä rikkomuksesta oli kuitenkin tehty ilmoitus poliisille. Vanhassa kalastuslaissa ei tunnettu mahdollisuutta huomautuksen antamiseen eikä valvojan oikeudesta luopua toimenpiteistä havaitun rikkomuksen johdosta. Kalastuksenvalvojalla ei myöskään ollut oikeutta luopua valtiolle kalastuslain 88. §:n nojalla perittävien kalastuksenhoito- ja viehekalastusmaksujen perimisestä asianosaisilta. (Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 2006.)

Apulaisoikeusasiamies totesi ratkaisussaan, että kalastuksen valvontaa suoritettavalla kalastusviranomaisella ja kalastuksenvalvojalla pitäisi olla mahdollisuus toimenpiteistä luopumiseen ja huomautuksen antamiseen rajatusti. Edellytykset toimenpiteistä luopumiseen ja huomautuksen antamiseen tulisi kuitenkin perustua lakiin. Ratkaisussa todettiin myös kalastuksenvalvojan tehtävän olevan liian vastuullinen sekä toimivaltuuksiltaan laaja verrattuna siihen, että lainsäädäntö ei edellytä valvojalta mitään koulutusta tai pätevyyttä. (Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 2006)

Apulaisoikeusasiamiehen mukaan kalastuslaista puuttuivat myös säädökset kalastuksentralvojen toiminnan valvontaan. Ratkaisuun sisältyvän maa- ja metsätalousministeriön kala- ja riistaosaston lausunnon mukaan kalastuksentralvoille suunnattu ohjeistus on ollut lähinnä kalatalouden keskusliitto ry:n laatimien ohjeiden varassa. Kalatalouden keskusliitto ei ole kuitenkaan virallinen viranomaistaho. Keskusliiton järjestämät koulutustilaisuudet ovat ainoita, joihin sekä ministeriön kala- ja riistaosaston että TE-keskusten (nyk. ELY-keskukset) kalatalousyksiköiden virkamiehet ovat osallistuneet. (Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 2006.)

3 KALASTUSLAIN KOKONAISUUDISTUS

3.1 Valvontaa koskeva uudistus

Suomessa on parhaillaan meneillään kalastuslain kokonaisuudistus, joka tuo huomattavia muutoksia kalastuksen valvontaan. Uudistuksen keskeisimpiä tavoitteita on tehdä kalastuksentralvojan asemasta selkeämpi julkisessa hallinto-tehtävässä. Kalastuslain 96. § b mukaan ”kalastuksen valvojan sovelletaan hänen toimiessaan tässä laissa säädettyssä kalastuksentralvontatehtävässä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Kalastuksentralvontatehtävässä noudatetaan hallintolakia, viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettua lakia, kielilakia ja saamen kielilakia (1086/2003). Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa”. Lisäksi kalastuksentralvojen viranomaisvalvontaa on tarkoitus lisätä.

3.2 Kalastuksentralvojan asema ja toimivalta

Muun muassa eduskunnan apulaisoikeusasiamies havaitsi kiireellisiä muutostarpeita kalastuslaissa kalastuksentralvoja koskeviin osiin (katso kohta 2.2.). Valan tai vakuutuksen antaneen kalastuksentralvojan asema sekä toimivalta olivat epäselviä. Valvojan pätevyystasoa ja kelpoisuusehtoja ei oltu määritelty, joten valvontatehtävään oli mahdollista hyväksyä myös joiltain osin ammattitaidoton henkilö. Kalastuksentralvoja oli toimessaan kuitenkin viranomaistehtävissä, joten hän oli toiminnastaan virkavastuussa. Tästä syystä hänellä tulisi

olla tiedossaan perusteet hallintolaista sekä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetusta laista, jotta olisi kykenevä suorittamaan tehtävänsä lain mukaan. (Aliranta 2012.)

Kalastuksentralvoja on perustuslain 124. §:n mukaan oikeutettu toimimaan julkisessa hallintotehtävässä. Tämän kaltainen tehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lain nojalla, ja mikäli se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tehtävän toteuttaminen ei saa luonnollisestikaan vaarantaa asianomaisien perusoikeuksia tai oikeusturvaa ja tehtävä on toimitettava hyvän hallinnon vaatimuksien mukaisesti. Lähtökohtaisesti julkiset hallintotehtävät kuuluvat aina viranomaisille, joten kalastuksen valvoja on ollut lakiuudistukseen asti varsin eriskummallisessa asemassa käyttäessään selkeästi julkista hallintovaltaa, ilman minkäänlaisia takeita henkilön pätevydestä tehtävään. Perustuslaissa kuitenkin tehdään rajanveto julkisen ja merkittävän julkisen vallan käyttöä sisältävistä tehtävistä. Merkittävää julkisen vallan käyttöä vaativia tehtäviä voi hoitaa ainoastaan viranomainen. Merkittävänä julkisen vallan käyttönä voidaan pitää esimerkiksi voimakeinojen käyttöä tai muuta yksilön perusoikeuksiin puuttumista, joka perustuu hallintotehtävän toimeenpanijan itsenäiseen harkintaan. (Mättö 2009, 20.)

Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että tosiasiallisessa hallintotoiminnassa, joksi tarkastustoiminta luetaan, tulee oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset turvata muun muassa siten, että laissa määritellään tehtävän hoitajan pätevyysvaatimukset tai kelpoisuusehdot. Lisäksi tulee säätää toiminnan valvonnasta. Esimerkiksi julkista valtaa käyttävän järjestyksenvalvojan toiminnan osalta on toimittu näin. Lakiuudistuksen myötä myös kalastuksentralvojiin voidaan nyt käyttää samankaltaisia perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisia valvonnan keinoja. (Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 2006.)

3.3 Kalastuksenvalvojan uudet kelpoisuusvaatimukset

3.3.1 Valan ja vakuutuksen antaminen jäävät historiaan

Ehkä tärkein yksittäinen kalastuslain kokonaisuudistukseen liittyvä muutos koskee valvojan kohdistuvia kelpoisuusvaatimuksia. Tähän mennessä kalastuksen valvojaksi on kelpuutettu valan tai vakuutuksen antanut henkilö, jonka on todettu olevan oikeustoimikelpoinen sekä luotettavaksi tunnettu henkilö. Valan vannominen tai vastaavan vakuutuksen antaminen ei ole ollut sopusoinnussa valvojan kohdistuvan vastuun kanssa. Valvojille on toki järjestetty vapaaehtoisia kursseja, mutta mitään pakollista koulutusta valvojaksi ryhtyminen ei ole aiemmin vaatinut, vaikka kalastuksenvalvoja on toimessaan julkisessa hallintotehtävässä. (Vesa 1993, 9.)

Etelä-Savon ELY-keskuksen kalatalousjohtaja Jorma Tiitinen toteaa lehtihaastattelussa, ettei kalastuksenvalvoja ole vesillä mikään diktaattori, vaan hänen on osattava käyttäytyä virkamiehelle sopivalla tavalla ja tunnettava säännöt tarkkaan. (Tapio 2012, 4). Lakiuudistuksen myötä kalastuksen valvojan kelpoisuusehdot tiukentuvatkin huomattavasti. Valan tai vakuutuksen antamisesta luovutaan kokonaan, eikä niiden perusteella enää hyväksytä 1.4.2012 alkaen kalastuksenvalvojaksi. Puolen vuoden siirtymäajan puitteissa valan tai vakuutuksen jo tehneen valvojan on hankittava valvojana toimimiselle kelpoisuus uusien määräyksien mukaisesti viimeistään 30.9.2012 mennessä, mikäli aikoo jatkaa kalastuksenvalvontatoimintaa.

3.3.2 Kalastuksenvalvojan koe

Uutena perusvaatimuksena kalastuksenvalvojaksi pyrkivän on suoritettava hyväksytysti alueella toimivan Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen järjestämä kalastuksenvalvojan koe. Koetta edeltää ELY-keskuksen järjestämä koulutus, joka ei kuitenkaan ole pakollinen valvojaksi pyrkivälle. Koulutuksen vaihtoehtona on muu riittävän laaja perehtyneisyys valvontaan esimerkiksi aikaisempi toimiminen kalastuksenvalvontatehtävissä. Koe suoritetaan kirjallisesti ja sen tulee valtioneuvoston asetuksen mukaisesti

sisältää kysymyksiä seitsemästä aiheesta, joita käsitellään myös koetta edeltävässä koulutuksessa. (Aliranta 2012.)

Aihealueet ovat:

1. Kalastus ja kalastuksenvalvontaa koskeva lainsäädäntö ja käytäntö.
2. Hallintolain 434/2003 mukaiset hyvää hallintoa koskevat perussäännökset, jotka asettavat viranomaistoiminnalle laadulliset vähimmäisvaatimukset, sekä muuhun kalastuksenvalvojan työhön kuuluvien hallintotehtävien hoitamista koskeva lainsäädäntö.
3. Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettu laki 621/1999.
4. Kielilaki 423/2003.
5. Asiakaspalvelutaidot.
6. Turvallinen vesillä ja jäällä liikkuminen.
7. Yhteistoiminta muiden kalastuksenvalvontaa suorittavien viranomaisten kanssa, sekä erityisesti kalastuksenvalvojan oikeudet ja velvollisuudet.

(Valtioneuvoston asetus kalastusasetuksen muuttamisesta 2012.)

Kalastuksenvalvojan kokeen myötä valvontatyöstä saadaan entistä yhtenäisempää, kun kaikilla on samat valvontatehtävään tarvittavat tiedot ja taidot. Risto Vesa Kalatalouden keskusliitosta on todennut jo vuonna 2004, että kalastuksenvalvojille tarvittaisiin koulutusjärjestelmä mahdollisimman nopealla aikataululla. Vesan mukaan kalatalousneuvonnan ja yhteistyötahojen antama koulutus ja koulutustason varmentava näyttökoe olisivat aidot takeet kalastuksenvalvontaan liittyvien lakien ja asetusten osaamisesta, joiden myötä valanvannominen voisi jäädä historiaan. Nyt lähes kymmenen vuotta myöhemmin Vesan visiot ovat toteutuneet. (Vesa 2004, 17.)

3.3.3 Muut vaatimukset

Kalastuksenvalvojan kokeen suorittamisen lisäksi valvojaksi hakevan henkilön on oltava oikeustoimikelpoinen, rehellinen ja luotettavaksi tunnettu sekä henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopiva. (Laki kalastuslain muuttamisesta 2011). Oikeustoimikelpoisuuden määrittelee oikeushenkilön kyky tehdä oikeustoimia esimerkiksi omistaa tai olla velkaa. (Suojanen 2002, 53.)

3.4 Kalastuksenvalvojaksi hyväksyminen

Kalastuksenvalvojaksi voidaan hyväksyä kohdassa 3.3.2. esitetyn kokeen hyväksytysti suorittanut ja kohdassa 3.3.3. esitetyt muut kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö, joka hakee valvojaksi hakemuksella alueella toimivalta ELY-keskukselta. Valvontaoikeus on voimassa 10 vuotta kerrallaan, minkä jälkeen henkilön on uusittava kalastuksenvalvojan koe hyväksytysti, mikäli haluaa jatkaa valvontatehtäviä (Vesa 2011, 17). Lakimuutosta edeltävänä aikana valvontaoikeus oli annettava ainoastaan kerran, minkä jälkeen valvontaoikeus säilyi ilman, että tarvittiin minkäänlaisia toimenpiteitä myöhemmin.

3.5 Kalastuksenvalvojan muuttuvat oikeudet

Kalastuksenvalvojan toimivaltuuksien sääntely on osittain muuttunut lakimuutoksen myötä. Valvojalla on tähän asti ollut oikeus tarkastaa kalaa tai rapuja kauppaavan henkilön varasto ja kuljetustilat. 1.4.2012 alkaen ainoastaan viranomaisen on oikeutettu tarkastamaan kyseiset tilat. Samoin on rajoitettu valvojan oikeutta ottaa haltuun omaisuutta, aiemmin talteenotto-oikeus koski myös laittomaan pyyntiin tarkoitettua kulkuvälinettä, mutta tästä oikeudesta on luovuttu. (Laki kalastuslain muuttamisesta 2011).

Kalastuksenvalvojan toimivaltuuksien rajoitusten lisäksi joitakin oikeuksia on myös lisätty helpottamaan valvojan työtä. Kalastuksenvalvojalla on tehtävänsään pysäyttämisoikeus, jolloin kalastukseen käytettävä kulkuväline on pysähtymismerkistä pysäytettävä heti, kun se on turvallisesti mahdollista (Laki kalastuslain muuttamisesta 2011). Maa- ja metsätalousvaliokunta totesi mietinnössään (35/2010) pysäyttämisoikeuden lisäämisen olevan välttämätön uudistus kalastuslakiin etenkin valvottaessa veneestä tapahtuvaa kalastusta. Valvojalla on myös oikeus saada tietoonsa pyyntiä harjoittavan henkilön henkilötiedot siinä laajuudessa kun yksittäisen valvontatehtävän suorittamiseksi on tarpeellista.

Täysin uusina valvontakeinoina lakimuutos tuo näyttömääräyksen, huomautuksen ja toimenpiteestä luopumisen. Näyttömääräyksellä tarkoitetaan pyyntiä

harjoittavan henkilön velvollisuutta esittää todistus kalastuksenhoitomaksusta (ja viehekalastusmaksusta) poliisille seitsemän päivän kuluessa määräyksen antamisesta, mikäli henkilö ei näytä kyseisiä dokumentteja valvojalle tarkastushetkellä. (Laki kalastuslain muuttamisesta 2011).

Huomautuksen antamiseen ja toimenpiteestä luopumiseen on eduskunnan apulaisoikeusasiamies ottanut kantaa jo vuoden 2006 ratkaisussaan. Kalastuksenvalvontaa koskevat säännökset eivät säännelleet lainkaan näitä valvontakeinoja rikkomuksen johdosta, jota pidettiin yhtenä valvontaa koskevan sääntelyn puutteena. (Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö 35/2010). Uuteen lakiin on nyt kirjattu, että olosuhteet huomioon ottaen vähäisestä kalastusta koskevien säännösten rikkomuksesta voidaan antaa tekoon syyllistyneelle huomautus. Lisäksi toimenpiteestä on mahdollista luopua kokonaan, mikäli asian hoitaminen voisi johtaa kohtuuttomiin seurauksiin otettaessa huomioon rikkomuksen laatu ja toimenpiteellä tavoiteltava tulos (Laki kalastuslain muuttamisesta 2011).

3.6 Kalastuksenvalvojan uudistuneet vastuut ja velvollisuudet

Kalastuksenvalvontatehtävässä toimivaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta. Valvojan asemaa julkisessa hallintotehtävässä on näin täsmennetty. Virkavastuusta säädetään rikoslain luvussa 40. Rikoslain 40. luvun pykälien 1, 5, 7 ja 9 mukaan virkarikokseksi luetaan mm. lahjuksen ottaminen, virkasalaisuuden rikkominen, virka-aseman väärinkäyttäminen sekä virkavelvollisuuden rikkominen. Valvontatehtävissä noudatetaan hallintolakia, viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettua lakia, kielilakia ja saamen kielilakia. Vahingonkorvausvastuusta säädetään erikseen vahingonkorvauslaissa (Laki kalastuslain muuttamisesta 2011).

3.7 Valvontatehtävään liittyvät muutokset

Valvontatehtävässä ollessaan valvojan on esitettävä pyynnöstä valvontaan kohdistuneelle henkilölle kalastuksenvalvojakortti, jonka avulla hänet on mahdollista tunnistaa lainmukaiseksi valvojaksi. Pyydyksiä ilman niiden haltijan

läsnäoloa tarkastettaessa on niihin jätettävä valvojan nimi ja yhteystiedot. Talteen otetusta pyydyksestä on jätettävä talteenotto paikalle tiedot talteenottajasta ja tavarán säilytyspaikasta, mikäli tämä on mahdollista (Aliranta 2012). Talteen otetusta tavarasta valvojan tulee ilmoittaa viivytystä poliisille ja luovutettava myös talteen otettu tavara poliisille, mikäli se hankaluudetta käy päinsä. Muussa tapauksessa poliisi määrää, missä ja miten tavara on säilytettävä. Talteen otettu tavara tulee palauttaa haltijalleen viivytystä, mikäli esitutkinta ei aloiteta. Viehekalastusväline on kuitenkin luovutettava takaisin haltijalleen välittömästi, jos viehekalastusmaksun suorittamisesta esitetään todistus seitsemän päivän kuluessa talteenotosta. (Laki kalastuslain muuttamisesta 2011).

Yksi viranomaisvalvonnan lisäämisen keinoista on ollut tapahtumailmoituksen laatimisen lisäys kalastuslakiin. Kalastuksenvälvojan on laadittava tapahtumailmoitus, mikäli valvontatapahtuma edellyttää pyyntivälineiden tai saaliin talteenottoa, huomautuksen antamista tai toimenpiteistä luopumista. Tapahtumailmoitukseen tulee merkitä toimenpiteen kohteen tunniste- ja yhteystiedot sekä henkilötunnus. Ilmoitukseen on kirjattava epäilty rikkomus, jonka selvittämiseksi toimenpiteeseen on ryhdytty, toimenpiteen laatu sekä luettelo talteen otetuista tavaroista ja toimenpiteen suorittaja ja ajankohta. Ilmoitukset toimitetaan vuosittain alueen ELY -keskukselle. (Vesa 2012.)

4 TUTKIMUKSEN TAVOITTEET

4.1 Mäntyharjun kunnan alueen valinta tutkimuksen kohteeksi

Tutkimuksen perustavoitteena oli selvittää kalastuslain kokonaisuudistuksen valvontaa koskevien osa-alueiden vaikutuksia kalastuksenvälvontatoimintaan Mäntyharjun kunnan alueella. Mäntyharjun alue valittiin tarkastelun kohteeksi sen verrattain suuren loma-asukkaiden määrän vuoksi. Etenkin kesäkuukausina kalastuksenvälvonta on Mäntyharjun alueella erityisen haasteellista suuren loma-asukasmäärän ja sen myötä suuren kalastajamäärän seurauksena. Tarkoitus olikin selvittää, miten alueen on mahdollista selviytyä kalastuslain muutoksien tuomista haasteista valvontaan liittyen. Selvityksen tuloksia on

mahdollista käyttää osittain myös koko Etelä-Savon alueen tilanteen kartoittamiseen. Näin tutkimuksella saatiin samalla kertaa vastauksia kahdentyyppiin kysymyksiin. Ennalta pääteltynä osakaskuntien suurimmaksi haasteeksi lakiuudistuksen voimaantultua nousee kalastuksenvälvojen halukkuus jatkaa tehtävissään ja toisaalta myös uusien välvöjien rekrytointi, kun välvöjaksi ei enää pääse kuka tahansa. Lakiuudistuksen on tarkoitus tehdä välvonnasta entistä ammattimaisempaa, mutta tämä tarkoittaa välistämättä myös välvöjäksi pääsemisen monimutkaistumista ja välvöjana toimivan välvötteiden lisääntymistä.

4.2 Tutkimuksen ajoitus

Tutkimustyö on ajoitettu juuri kalastuslain kokonaisuudistuksen välvontaa koskevan osion tultua voimaan 1.4.2012. Asian ajankohtaisuuden ja vastaajille kiinnostavuuden nimissä vastausmäärän odotetaan olevan hyvällä tasolla. Kysymysasettelu antaa osakaskuntien puheenjohtajille myös arvokasta lisätietoa esimerkiksi eri yhteistyömahdollisuuksista kalastuksenvälvonnan järjestämiseksi. Tutkimus toimiikin osittain myös tietopakettina tai vähintään muistutuksena osakaskunnille heitä koskevista voimaantulleista muutoksista.

5 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN

Tutkimus toteutettiin kyselykaavakkeella, joka lähetettiin postitse kaikille Mäntyharjun kalastusalueen osakaskuntien puheenjohtajille. Yhteensä kyselykaavakkeita lähetettiin 31 kpl. Kaavakkeita palautettiin 11 kpl ja vastausprosentiksi muodostui näin 35,5 %. Tutkimuksen kohderyhmä onkin ollut melko suppea. Näin osa kysymyksistä laadittiin tyypiltään avoimiksi, jolloin vastaaja on voinut omin sanoin vastata kysymykseen. Tällä keinolla vastauksiin saatiin enemmän sisältöä ja vastaajalle annettiin enemmän vaikutusmahdollisuuksia vastauksien sisältöön. Avoimilla vastauskentillä oli tarkoitus antaa vastaajalle mahdollisuus selvittää asia omin sanoin, tällä keinolla jo vastauksista on mahdollista havainnoida hieman esimerkiksi asenteita välvontaan liittyvien lakiuudistuksien osakaskuntia koskeviin seikkoihin.

Toisaalta tiettyihin kappalemäärillä määritettäviin asioihin saatiin tarkemmat vastaukset antamalla vastaajalle valmiit vastausvaihtoehdot. Vastauksien analysointi oli huomattavasti luotettavampaa, kun vastauksia käsiteltiin valmiiden hyvin muotoiltujen vastausvaihtoehtojen pohjalta. Tästä syystä esimerkiksi valvontakertojen määrää ja luvattomia kalastustapahtumia mitattaessa käytettiin strukturoituja, valmiita vastausvaihtoehtoja sisältäviä kysymyksiä. Kyselykaavakkeen lopussa oli lisäksi tilaa vapaille kommenteille kalastuslain kokonaisuudistuksen valvontaan vaikuttavista seikoista. Kysely jaettiin kolmeen osaan, joista ensimmäinen osa käsitteli kalastuksenvalvonnan tilannetta osakaskunnassa ennen lakiuudistusta. Toinen osa taas käsitteli aikaa lakiuudistuksen tultua voimaan ja kolmas osa Mäntyharjun erityistä asemaa suurena loma-asumisen paikkakuntana. Kysely on kokonaisuudessaan tämän työn liitteenä 2.

Kyselykaavakkeen mukana toimitettiin saatekirje, johon oli muutamalla lauseella koottu ydintiedot tapahtuvasta kalastuslain muutoksesta, sekä selvitetty vastaajalle, mitkä olivat kyselyn tavoitteet. Perustietojen tarpeellisuus oli perusteltua, sillä tutkimus toimi osaltaan myös muistutuksena osakaskunnille lakimuutoksen aiheuttamista muutoksista kalastuksen valvonnassa. Kyselyä voitiin jo itsessään pitää hyvänä muistutuksena tapahtuvista muutoksista, mikäli jostain syystä asian vaatimiin toimenpiteisiin ei vielä olisi osakaskunnassa ryhdytty. Saatekirjeen mukana toimitettiin lisäksi kyselyn vastaus- ja palautusohjeet. Palautusta varten mukaan toimitettiin palautuskuori ja postimerkki. Saatekirje on kokonaisuudessaan tämän työn liitteenä 1.

6 TULOKSIEN ESITTELY JA ANALYSOINTI

6.1 Kalastuksenvalvonnan tilanne osakaskunnissa ennen kalastuslain kokonaisuudistusta

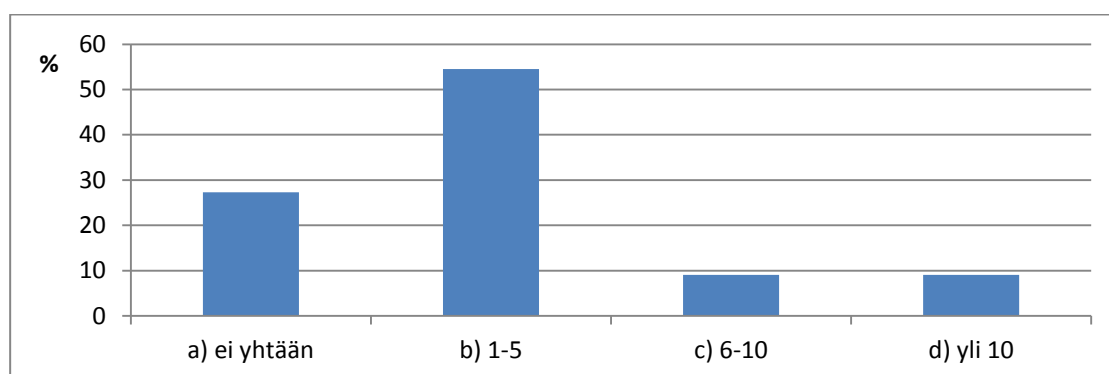
6.1.1 Osakaskuntien yleinen motivaatio kalastuksenvalvontaan ennen lakiuudistusta

Osakaskuntien yleistä motivaatiota mitattiin avoimella kysymyksellä, johon saadut vastaukset osoittivat motivaatiota olleen joko hyvin tai ei juuri lainkaan. Motivaation puutteiksi ilmoitettiin mm. osakaskunnan pieni pinta-ala, vähäinen

osakasmäärä sekä vähäinen kalastusmäärä osakaskunnan alueella. Motivaation valvontaan kerrottiin myös laskeneen, koska huomautettavia kalastajia on ollut nykyisin vähemmän kuin ennen. Tämä tarkoittaa sitä, että ainakin joissain paikoissa kalastajista on tullut kuuliaisempia sääntöjä ja määräyksiä kohtaan. Vastauksista on pääteltävissä, että noin puolet on sitä mieltä, että valvontaan on riittävä motivaatio, ja puolet taas sitä mieltä, että motivaatiota ei ole tarpeeksi.

6.1.2 Suoritettujen valvontakertojen määrä osakaskuntien alueella vuonna 2011

Vuoden 2011 aikana osakaskuntien toimesta suoritettuja valvontakertoja on ollut enintään viisi kappaletta yli 80 %:ssa tapauksista (Kuva 1). Vain hieman yli 18 % osakaskunnista ilmoittaa suorittaneensa valvontakertoja enemmän kuin viisi kappaletta vuonna 2011. Tämä selittyy osittain sillä, että Mäntyharjussakin osa osakaskunnista on pinta-alaltaan niin pieniä, että valvottavaa ei kerta kaikkiaan ole. Näin myöskään valvontakertoja ei järjestetä. Osakaskuntien vesialueiden pinta-alat vaihtelevat Mäntyharjun kalastusalueella niin, että suurimman alueen ollessa 3237 km², on pienin alue 9,94 km² eli vain noin 0,3 % suurimmasta.



Kuva 1. Suoritettujen valvontakertojen määrä osakaskuntien alueella vuonna 2011

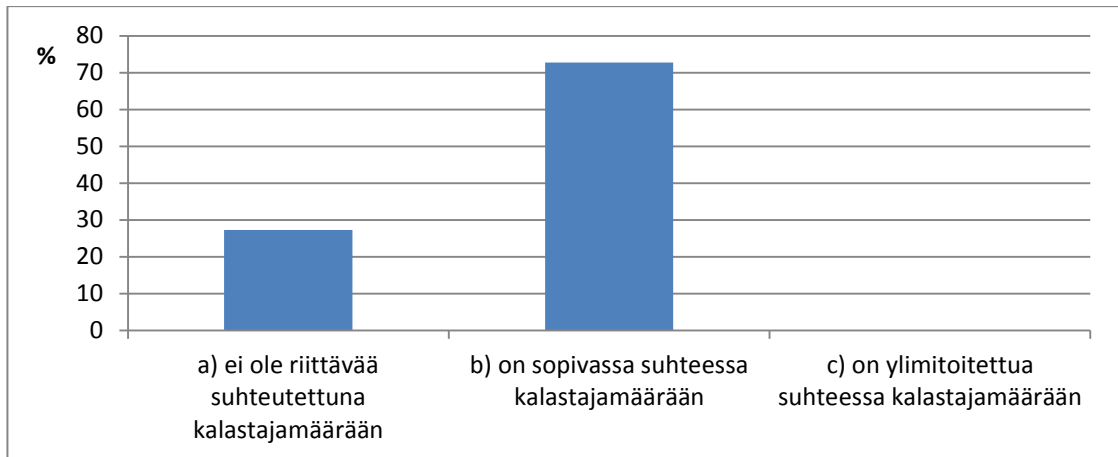
6.1.3 Kalastusvalvonnan järjestämisen vaativuus ennen lakiuudistusta

Valvonnan vaativuutta mitattaessa haluttiin käyttää avointa vastausmahdollisuutta, jotta vastaukset olisivat mahdollisimman yksilöllisiä ja ne olisi mahdol-

lista tulkita juuri sellaisina, kuin vastaaja on tarkoittanut. Kysymystä ei haluttu rajata liian suppeaksi antamalla valmiit vastausvaihtoehdot. Kysymyksellä on tarkoitus saada tietoon, kuinka raskaana valvontatyöstä aiheutuvia toimia pidetään eri osakaskunnissa. Noin joka kolmas vastaaja jätti tämän kohdan tyhjäksi. Avoimeen kysymykseen vastaaminen mielletään usein vaikeammaksi kuin valmiiden vaihtoehtojen ympyröinti. Kysymys on kuitenkin tarkoituksella pelkästään yleistasolla, joten vastauksien puuttumista voidaan pitää jonkinlaisena yllätyksenä. Vastanneista puolet on ollut sitä mieltä, että valvonnan järjestäminen ei ole ollut liian vaativaa. Toisen puolen mielestä taas valvonnan järjestäminen on ollut haasteellista. Tähän on ollut syinä mm. valvojien liian vähäinen määrä ja heidän kiireellisyytensä sekä valvonnan vaatima kalastuslain tuntemus.

6.1.4 Kalastuksenvalvonnan määrä osakaskuntien alueella

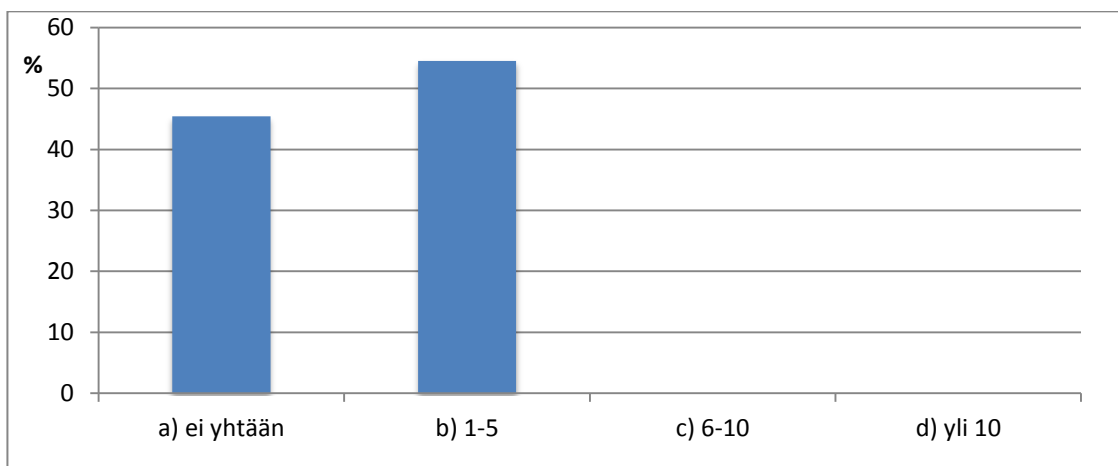
Ennen kalastuslain uudistusta kalastuksenvalvonnan määrää on pidetty useimmissa tapauksissa riittävänä suhteutettuna kalastajamäärään (Kuva 2). Noin 72 % vastaajasta on ollut sitä mieltä, että valvonta heidän alueellaan on ollut harmoniassa kalastajamäärän kanssa. Reilu neljännes vastaajista ei pidä valvonnan määrää riittävänä. Tyytymättömyys valvonnan määrään näyttäisi olevan yhteydessä osakaskunnassa suoritettuihin valvontakertoihin, jotka on eritelty kohdassa 6.1.2. Ne vastaajat, joiden osakaskunnissa valvontakertoja on ollut hyvin niukasti tai ei lainkaan, ovat myös eniten tyytymättömiä valvonnan määrään suhteutettuna kalastajamäärään. Ylimoitettuja valvontatoimia ei ole ilmoitettu lainkaan. Tästä voi päätellä, että osakaskuntien kalastuksen valvontaan käytettävissä olevia resursseja ei ole ainakaan liikaa. Harvemmin kalastuksenvalvontaan liittyen kuuleekaan puhuttavan kalastajien käyttäyksestä tai liioitelluista valvontatoimista.



Kuva 2. Kalastuksenvalvonnan määrä osakaskuntien alueella suhteutettuna kalastajamäärään

6.1.5 Luvattomat kalastustapahtumat vuonna 2011

Hieman alle puolet vastaajista ilmoitti, ettei vuonna 2011 oltu tavattu yhtään luvaton kalastustapahtumaa (Kuva 3). Lisäksi 54 % vastaajista ilmoitti luvattomia tapahtumia olleen ainoastaan 1-5 kappaletta. Vastauksien perusteella yli viittä luvaton kalastustapahtumaa ei ollut yhdenkään osakaskunnan alueella. Tätä voidaankin pitää osoituksena siitä, että kalastajat noudattavat lakeja ja määräyksiä kohtalaisen hyvin.



Kuva 3. Luvattomien kalastustapahtumien määrä osakaskuntien alueella vuonna 2011

6.1.6 Luvattomat kalastustapahtumat kaikista tarkastetuista

Luvattomia kalastustapahtumia oli tavattu vuonna 2011 kaiken kaikkiaan erittäin vähän. Kohdan 6.1.5. perusteella 45 % osakaskunnista ei ollut tavannut yhtään luvatonta kalastustapahtumaa, joten hieman alle puolet vastaajista oli vastannut 0 % kysymykseen, kuinka paljon luvattomia kalastustapahtumia oli kaikista tarkastetuista. Muissakin vastauksissa korkeintaan viidellä prosentilla tarkastetuista kalastustapahtumista löydettiin huomautettavaa. Ainoastaan kahdessa vastauksessa prosenttiluku oli selvästi korkeampi 20 % ja 50 %.

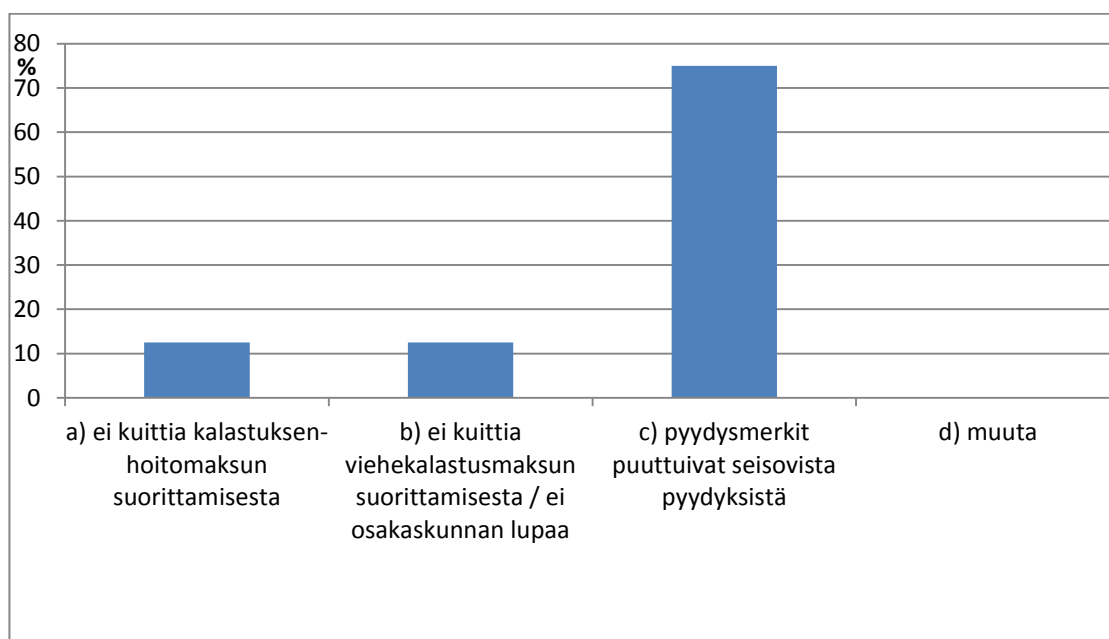
Kalatalouden Keskusliitto on koonnut tietoja vuonna 1993 toteutetusta kansallisesta kalastuksen valvontakampanjasta. Kootuista tiedoista käy ilmi, että 16 % valvotuista henkilöistä joutui toimenpiteiden kohteeksi, koska tarvittavat luvat eivät olleet kunnossa tai mukana. Seisovien pyydyksien osalta 13 % pyydyksistä oli ilman tarvittavia kalastusmerkkejä. Kun nyt toteutetusta kyselystä saatuja prosenttilukuja verrataan esim. vuonna 1993 toteutetusta kalastuksen valvontakampanjasta saatuihin lukuihin, voidaan todeta, että kalastukseen liittyvien säännösten noudattaminen on ainakin Mäntyharjun kohdalla varsin hyvällä tasolla. (Vesa & Tast 1993, 20-21.)

6.1.7 Luvattomien kalastustapahtumien tyypit

Kysymykseen luvattomien kalastustapahtumien tyypeistä oli vastannut vain hieman yli puolet kaikista kyselylomakkeen palauttaneista (Kuva 4). Vastauksen olivat jättäneet antamatta sellaiset vastaajat, joiden alueella ei ollut tavattu yhtään luvatonta kalastustapahtumaa vuonna 2011. Näin kuvaan 4 on otettu mukaan vain ne, jotka ovat vastanneet kysymykseen. Ylivoimaisesti suurin luvattoman kalastuksen tyyppi on ollut pyydysmerkkien puuttuminen seisovista pyydyksistä. Lisäksi joihinkin vastauksiin oli laitettu lisäkommentiksi, että pyydysmerkit olivat kyllä paikallaan pyyntivälineessä, mutta vanhentuneet. Tästä voisi tehdä päätelmän, että etenkin kalastuskauden alussa ei usein malteta odottaa uusien pyydysmerkkien hankkimista, vaan laitetaan pyyntivälineet jo veteen ja hankitaan tarvittavat merkit sitten, kun muistetaan. Tämä antaa ka-

lastajalle helposti sellaisen tunteen, ettei hän toimi kovinkaan sääntöjenvastaisesti, koska on ehkä aivan vilpittömästi ajatellut hankkivansa pyyntivälineeensä lain vaatimat merkit myöhemmin kalastuskauden aikana, eikä ajattele oman mökkilaiturinsa viereen asetetulla katiskalla olevan suurta merkitystä kalastuksenvalvonnalle. Laki ei kuitenkaan tällaista ”merkitsemistapaa” hyväksy, joten asia tulisi hoitaa kuntoon ennen kalastuksen aloittamista. Kalastuslain kokonaisuudistus antaa valvojalle kuitenkin tällaisessa vähäisessä rikkomuksessa mahdollisuuden huomautuksen antamiseen tai toimenpiteistä luopumiseen, kuten kohdassa 3.5. on tarkemmin esitetty.

Hieman yli 12 %:lla luvattomista kalastustapahtumista ei kalastajalla ollut kuittia hoitomaksun suorittamisesta. Samalla määrällä ei ollut kuittia viehekalastusmaksun suorittamisesta tai ei ollut osakaskunnan lupaa kalastamiseen. Muuta-kohtaan ei tullut yhtään vastausta, mutta sitä käytettiin toisinaan vastauksiin liittyvien lisätietojen antamiseen. Tämän perusteella kyseinen vastausvaihtoehto olisi tullut jättää kokonaan pois vaihtoehtoista, sillä vastaajat olivat ymmärtäneet sen merkityksen ilmeisesti väärin. Kysymyksen vastauksien luotettavuus ei kuitenkaan tullut kyseenalaiseksi, koska d-vaihtoehto oli avoin vastausmahdollisuus, jota ei kuitenkaan käytetty yhdessäkään vastauksessa. Tämän johdosta vastaukset säilyivät luotettavina.

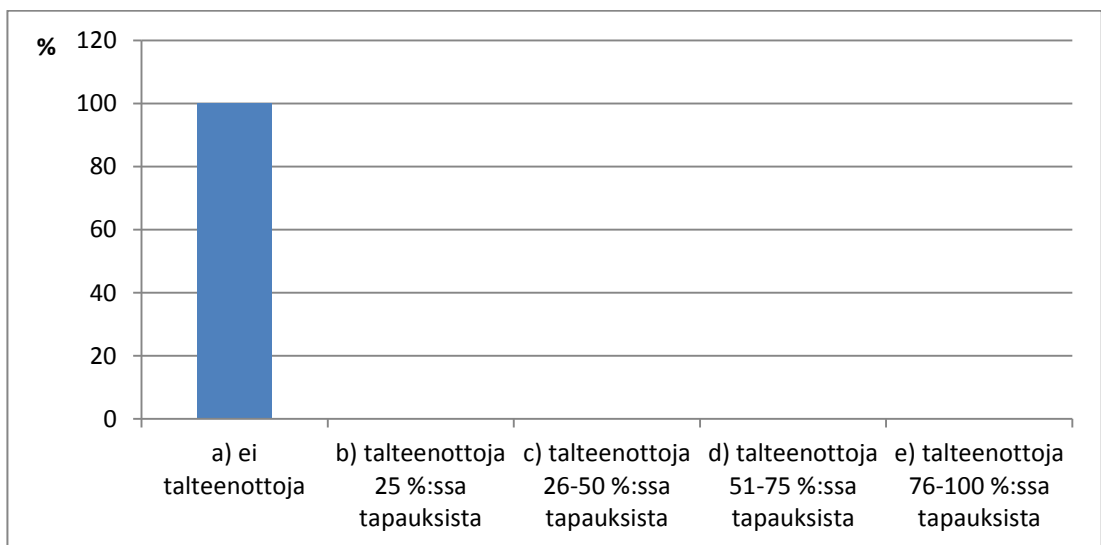


Kuva 4. Luvattomien kalastustapahtumien tyypit vuonna 2011

6.1.8 Luvattomien pyydyksien talteenotot

Luvattomia pyydyksiä ei saatujen vastauksien perusteella otettu lainkaan talteen vuonna 2011 (Kuva 5). Yhteen vastaukseen oli tosin laitettu kalastajalle varoitus pyydysmerkkien puuttumisen seurauksena, mutta tässäkin tapauksessa varsinaiseen talteenottoon ei oltu ryhdytty. Kalastuslaki ei tosin ole ennen uudistusta tuntenut lainkaan tällaista varoituksen antamisen mahdollisuutta. Kalastusvalvoja on luultavasti joutunut siis tekemään laista poikkeavan toimenpiteen, joka on maalaisjärjellä ajateltuna ollut ehkä ainoa oikea ratkaisu. Tämänkaltaisiin kalastuslain puutteisiin kokonaisuudistus on ollut enemmän kuin tervetullut.

Kuten kuvasta 4 käy ilmi, on suurin osa rikkomuksista johtunut seisovien pyydyksien puutteellisista pyydysmerkeistä. Yksittäistapauksina tällaisia rikkeitä on luultavasti pidetty lievinä rikkomuksina, joiden seurauksena kalastusvalvojat eivät ole ottaneet luvattomia pyydyksiä talteen. Tästä voidaan päätellä, että kalastuksessa havaittavat rikkomukset ovat useimmiten luonteeltaan hyvinkin vähäisiä, joihin uuden kalastuslain pykälissä 104 b huomautuksen anto ja 104 c toimenpiteestä luopuminen toimivat erinomaisesti. (Laki kalastuslain muuttamisesta 2011).



Kuva 5. Luvattomien pyydyksien talteenotot vuonna 2011

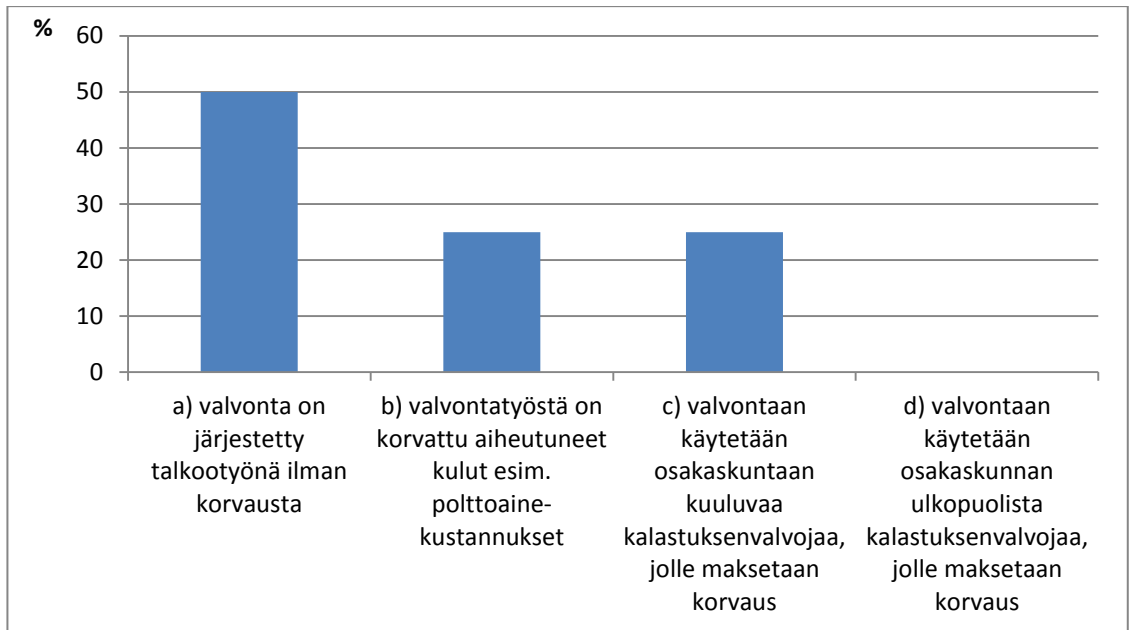
6.1.9 Valan tehneet kalastuksenvalvojat

Kaikista vastauksen antaneista osakaskunnista keskimääräinen kalastuksenvalvojen määrä jokaisessa osakaskunnassa on 3,2 kpl. Määrät tosin vaihtelivat eri osakaskuntien kesken nolasta aina 10 valvojaan saakka. Osakaskuntien pinta-aloissa ja kalastusmäärissä on saman kunnan alueella huomattavia eroja, mikä selittää ainakin osittain myös valvojen määrän suuren vaihteluvälin. Kuten kohdasta 6.1.2. käy ilmi, on osakaskuntien vesialueissa niin suuria eroja, että pienimmän osakaskunnan vesialueen pinta-ala on vain 0,3 % suurimmasta. Ei siis ole mikään ihme, että valvojen määrissä on niin suuria eroja eri osakaskuntien välillä.

6.1.10 Kalastuksenvalvonnan järjestäminen osakaskunnissa ennen kalastuslain uudistusta

Kuvan 6 perusteella kalastuksen valvonnan voidaan todeta olevan pääsääntöisesti talkoovoimin toteutettua. 75 % Mäntyharjun osakaskuntien kalastuksenvalvojista ei saa vastauksien perusteella valvontatyöstä korvausta. Neljännekselle korvataan valvonnasta aiheutuneet kulut, joita ovat tyypillisesti esimerkiksi perämööttörin polttoainekustannukset. 25 % osakaskunnista ilmoittaa maksavansa kalastuksenvalvojalle korvauksen suoritetusta valvontatyöstä. Tästäkin määrästä osa ilmoittaa maksavansa korvauksen pyydysmerkkeinä. Pyydysmerkkejä voidaan tässä tapauksessa pitää kysymyksessä tarkoitettuna korvauksena, koska merkit ovat rahanarvoista tavaraa ja valvojan voidaan mitata suurimmalla todennäköisyydellä olettaa käyttävän merkkejä omiin pyyntitarkoituksiinsa, koska on hyväksynyt ne korvaukseksi.

Osakaskuntien ulkopuolisia korvauksen valvontatyöstään saavia kalastuksenvalvojia ei ole ollut käytössä lainkaan. Kuva 6 osoittaa, että osakaskunnilla on ollut jo ennen kalastuslain uudistusta vain niukasti varoja käytettävissä kalastuksen valvontaan omalla alueellaan. Lakiuudistuksen mukanaan tuoma valvojan koe ja sitä edeltävä koulutus ovat maksullisia tapahtumia, joiden voidaan olettaa vaikeuttavan entisestään osakaskuntien mahdollisuuksia hoitaa kalastuksen valvontaa alueillaan.



Kuva 6. Kalastusvalvonnan järjestäminen osakaskunnissa ennen kalastuslain uudistusta

6.2 Kalastusvalvonnan tulevaisuus osakaskunnissa kalastuslain kokonaisuudistuksen jälkeen

6.2.1 Osakaskuntien yleinen motivaatio kalastusvalvontaan lakiuudistuksen myötä

Osakaskunnat eivät koe lakiuudistusta motivaatiota lisäävänä seikkana kalastusvalvontaan. Päinvastoin sen koetaan useimmissa tapauksissa vaikeuttavan valvontaa. Tähän löytyy useampia syitä, josta yksi on puute halukkaista valvojista. Eräissä tapauksissa kukaan ei ole lähdössä kouluttautumaan valvojaksi kurssille. Koe ja siihen liittyvä koulutus koetaan liian raskaiksi, eikä niihin ole useassa tapauksessa lainkaan vapaaehtoisia koko osakaskunnasta. Motivaatiota laskevana seikkana pidetään myös lakiin tulevaa muutosta, jonka seurauksena osakaskunnan jäsenen, vesialueen omistajan ja kalastusoikeuden haltijan oikeuksia valvontatyöhön on rajattu suppeammiksi. Ennen lakiuudistusta valvontaoikeus ulottui aina laittomasti pyydetyn saaliin ja siinä käytetyn pyydyksen talteenotosta myös veneen tai muun pyyntiin käytettävän kulukuvälineen talteenottoon. Nyt valvontaoikeus on rajattu koskemaan ainoastaan laittomasti asetettujen seisovien pyydyksien talteenottoa ja vain siinä tapauk-

nessa, ettei pyydyksen omistajaa tavoiteta tai ettei hän kehotuksesta huolimatta poista laitonta pyydystä (Laki kalastuslain muuttamisesta 2011).

Aivan kaikkia osakaskuntia motivaation lasku ei kuitenkaan koske. Eräissä vastauksessa todetaankin vain, että valvonta koetaan edelleen tarpeelliseksi. Lakimuutos ei tuonut tähän muutosta, joten valvontaa aiotaan suorittaa vastakin. Murto-osa kokee lakiuudistuksen myös suoranaisesti lisäävän motivaatiota valvontaa kohtaan. Valvojan selkeytetty tehtäväkuva sekä yksiselitteisemmät oikeudet ja velvollisuudet ovat omiaan lisäämään kiinnostusta valvontatehtäviä kohtaan. Kalastuslaista on poistettu turhia tulkinnanvaraisuuksia, joten nyt valvojat joutuvat entistä vähemmän tekemään omia tulkintojaan erilaisissa valvontatapauksissa.

6.2.2 Kalastuksentralvojan lisääntyvien velvollisuuksien vaikutus halukkuuteen koulutettua valvojaksi

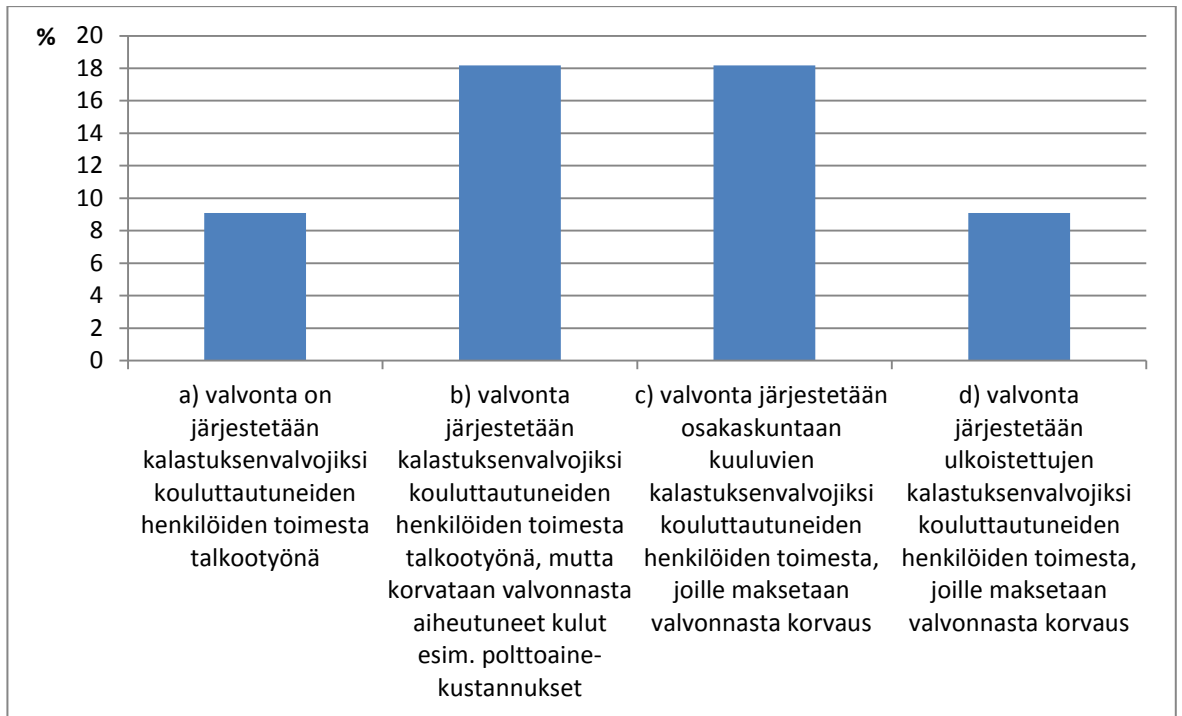
Uuden lain myötä kalastuksentralvojan velvollisuudet tehtävää hoitaessaan kasvavat. Esimerkiksi valvontatapahtumien vuosittaisella raportointivelvollisuudella paikalliselle ELY-keskukselle pyritään helpottamaan kalastuksentralvoja valvovien viranomaisten työtä sekä osaltaan luomaan avoimuutta kalastuksentralvontaan, jonka on todettu olevan julkinen hallintotehtävä (katso kohta 2.1.). Kalastuksentralvojen yleisestä valvonnasta ja ohjauksesta vastaa maa- ja metsätalousministeriö ja paikallisella tasolla ELY-keskukset, kukin omalla toimialueellaan. Tämän työn kohdissa 3.6. ja 3.7. on esitetty tarkemmin kalastuksentralvojen muuttuvista velvollisuuksista. (Aliranta 2012).

Tutkimuksen tuloksista on havaittavissa kahtiajako puntaroitaessa lisääntyvien velvollisuuksien vaikutuksia halukkuuteen hankkiutua kalastuksentralvojaksi. Osakaskunnista toinen puoli on sitä mieltä, että lisääntyvät velvollisuudet eivät vaikuta millään tavalla halukkuuteen ryhtyä valvojiksi ja toinen puoli taas on sitä mieltä, että lisääntyneet velvollisuudet heikentävät halukkuutta ryhtyä valvojiksi. Verrattaessa annettuja vastauksia aiempaan kysymykseen kohdassa 6.1.9 valan tehneistä kalastuksentralvoista, on todettava, ettei osakaskuntien

valvojien tämänhetkiselällä määrällä ole mitään vaikutusta siihen, koetaanko valvojien lisääntyvät velvollisuudet suuremmaksi vai pienemmäksi haasteeksi halukkuuteen kouluttautua valvojiksi.

6.2.3 Kalastuksenvalvonnan järjestäminen osakaskunnissa lakiuudistuksen myötä

Osakaskunnat ovat kalastuslain muutoksien myötä suuren haasteen edessä, kun heidän tulisi ratkaista, kuinka he aikovat järjestää kalastuksen valvonnan alueellaan, valvonnan siirtyessä luvanvaraiseksi toiminnaksi. Tällä hetkellä näyttää siltä, että läheskään kaikki eivät ole ryhtyneet toimenpiteisiin, vaan jopa puolet osakaskunnista ei ole ratkaissut haastetta (Kuva 7). Tähän voi tietysti olla syynä keinojen puuttuminen, kaikilla osakaskunnilla ei ole taloudellisia edellytyksiä sen enempää palkata ulkopuolista valvojaa kuin kouluttaa osakaskuntaan kuuluvaa henkilöäkään lain vaatimalla tavalla. Kuvasta 7 puuttuukin oikeastaan kohta e, valvonnan järjestämisestä ei ole vielä päätetty. Tämän ”ylimääräisen” kohdan oli nimittäin lisännyt tutkimuslomakkeeseen lähes puolet vastaajista. Näiden tuloksien pohjalta ei voida lainkaan pitää mahdollisena sitä, että kalastuksenvalvonnassa tulee lähitulevaisuudessa tapahtumaan ainakin hetkellinen notkahdus, kun valvojiksi ei ole riittävästi halukkaita ja puolen vuoden siirtymäaika valan tehneiden valvojien osalta on päättynyt.



Kuva 7. Kalastuksenvalvonnan järjestäminen osakaskunnissa lakiuudistuksen myötä

6.2.4 Ulkopuolisen ja osakaskuntaan kuuluvan valvojan erot

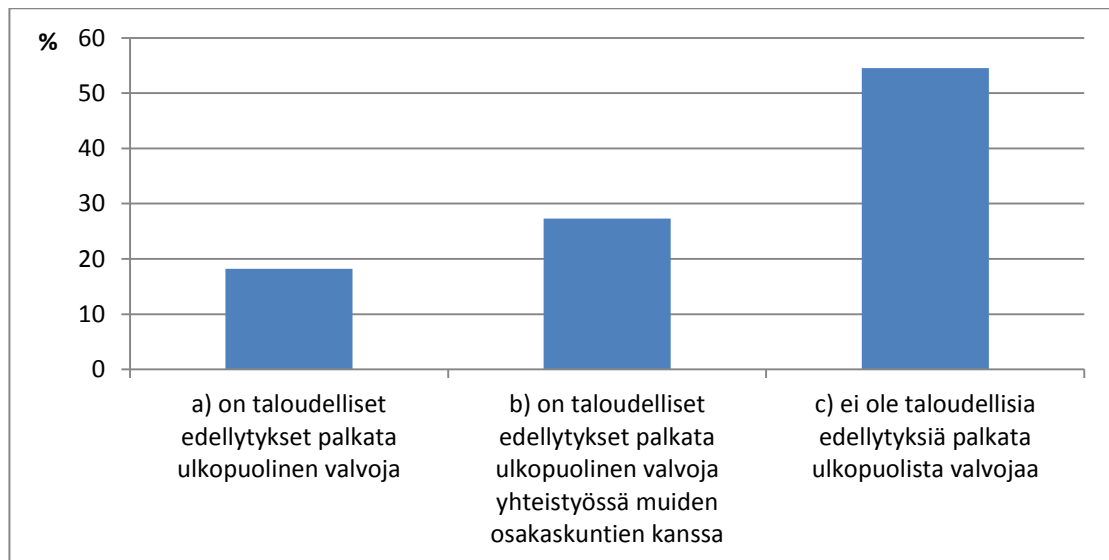
Kalastuslain kokonaisuudistuksen valvontaan liittyvien muutoksien seurauksena voidaan niin sanottujen ulkopuolisten kalastuksenvalvojien odottaa lisääntyvän. Ulkopuolinen valvoja ei ole mitenkään sidoksissa osakaskuntaan, mutta voi osakaskunnan päätöksellä hoitaa alueen kalastuksenvalvonnan. Osakaskunnan omien valvojien koulutuskustannuksien noustua voisi ulkopuolisilla valvojilla olla jatkossa aiempaa enemmän kysyntää.

Tutkimuksen tuloksista käy ilmi, että ulkopuolista valvojaa pidetään tehokkaampana kuin osakaskuntaan kuuluvaa mm. sillä perusteella, että käytettäessä ulkopuolista valvojaa, ei tule niin helposti erimielisyyksiä valvojan ja kalastajan välillä yksittäistä valvontatehtävää hoidettaessa. Tällä tarkoitettaneen sitä, että ulkopuolinen valvoja toimii vakuuttavampana auktoriteettina kuin alueella usein hyvin tunnettu osakaskuntaan kuuluva valvoja, jonka valvontakohteeksi saattaa joutua vaikkapa oma naapuri. Toisaalta ulkopuolisella valvojalla tulee olla hyvin annetut ohjeet, miten osakaskunnan alueella valvontatehtävät

suoritetaan. Osakaskuntaan kuuluvaa valvojaa taas pidetään tehokkaampana toimessaan mm. siitä syystä, että valvonnan tarpeellisuutta on mahdollisuus seurata paremmin oman valvojan toimesta ja valvontakertoja voidaan siten tarvittaessa lisätä tai vähentää tilanteen mukaan.

6.2.5 Osakaskuntien taloudelliset edellytykset palkata ulkopuolinen kalastuksentralvoja

Annettujen vastauksien perusteella suurimmalla osalla osakaskunnista ei ole taloudellisia edellytyksiä käyttää kalastuksentralvonnassa ulkopuolista valvojaa (Kuva 8). Yhteistyössä muiden osakaskuntien kanssa ulkopuolisen palkkaaminen on mahdollista joka neljännellä osakaskunnalla. Noin joka viidennellä osakaskunnalla on yksinään taloudellisesti mahdollista hoitaa kalastuksentralvonta käyttämällä ulkopuolista valvojaa. Kuten kohdassa 6.1.10. on esitetty, ylivoimaisesti suurin osa osakaskunnista on tähän asti hoitanut valvonnan talokootyönä ilman maksettavia korvauksia. Tämän voidaan olettaa jatkuvan myös lakiuudistuksen myötä, sillä vastauksien perusteella suurimmalla osalla osakaskunnista ei ole taloudellisesti mahdollisuuksia maksaa korvauksia kalastuksentralvojille.

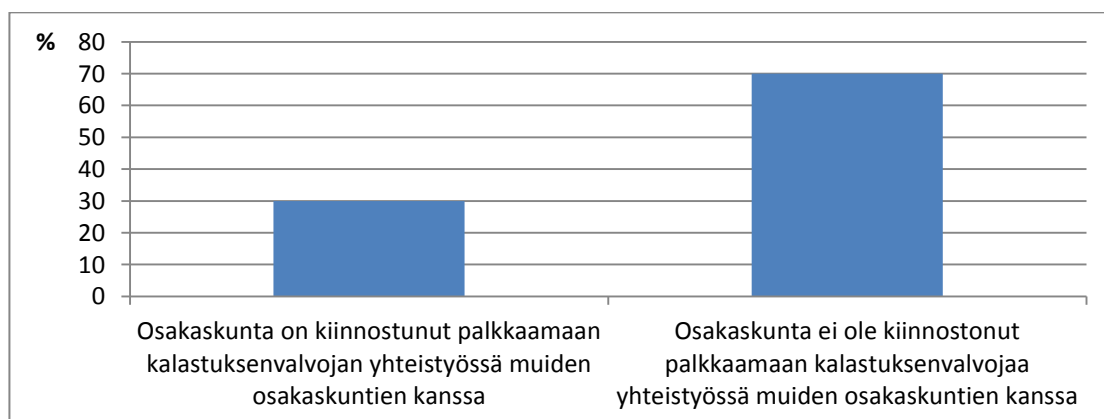


Kuva 8. Osakaskuntien taloudelliset edellytykset palkata ulkopuolinen kalastuksentralvoja

6.2.6 Kalastuksenvalvojan palkkaaminen yhteistyössä muiden osakaskuntien kanssa

Annettujen vastauksien perusteella osakaskunnat eivät ole kovinkaan halukkaita yhteistyöllä palkkaamaan yhteistä kalastuksenvalvojaa (Kuva 9). Yhtenä selittäväenä tekijänä tähän on varmasti kohdassa 6.2.5. ilmenevät taloudelliset puutteet maksaa valvojalle korvaus. Yli puolella vastaajista ei ole taloudellisia edellytyksiä edes yhteistyössä toisten osakaskuntien kanssa palkata ulkopuolista kalastuksenvalvojaa. Tästä syystä ei ole lainkaan yllätyksellistä, että 70 % ei ole kiinnostunut yhteistyössä palkkaamaan yhteistä valvojaa, etenkin kun lähes joka viidennellä osakaskunnalla on edellytykset palkata ulkopuolinen valvoja itsenäisestikin.

30 % vastaajista taas on kiinnostunut yhteistyössä palkkaamaan valvojan. Myös hieman alle 30 %:lla vastaajista on taloudelliset edellytykset palkata ulkopuolinen valvoja yhteistyössä muiden osakaskuntien kanssa. Kysymykseen liittyi myös avoin jatkokysymys, jolla haluttiin selvittää syitä kiinnostukselle yhteistyöhön tai sen puutetta. Vastauksista ilmeni mm., että osakaskunta haluaa käyttää rahat mieluummin kalavesien hoitoon, esim. istutuksiin. Kalastuksen vähäisyys oli myös mainittu syyksi olla palkkaamatta ulkopuolista valvojaa edes yhteistyössä. Erään kommentin mukaan valvojilta vaaditaan paikallistuntemusta, jonka seurauksena ulkopuolisia valvojia ei haluta käyttää. Toisaalta syitä käyttää yhteistä valvojaa puolsi mm. se, että vieras henkilö olisi parempi tehtävään sekä yksinkertaisesti puute omista valvojista.



Kuva 9. Kalastuksenvalvojan palkkaaminen yhteistyössä muiden osakaskuntien kanssa

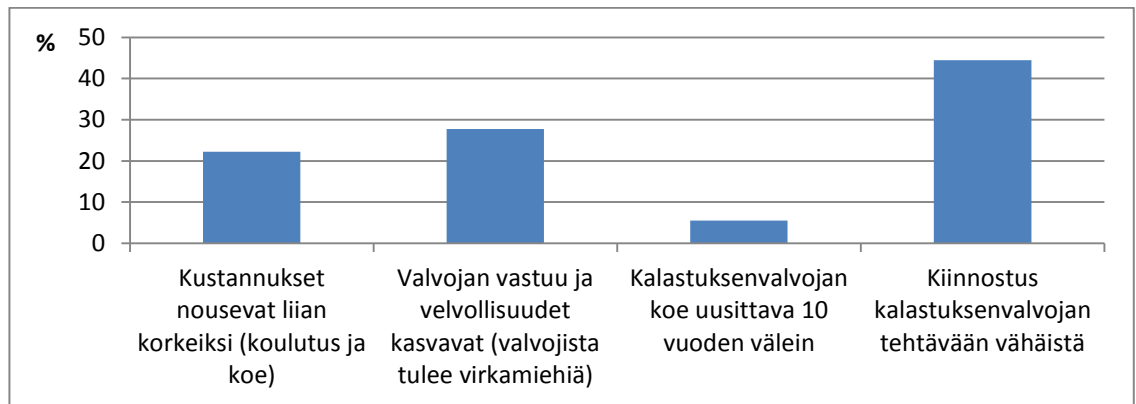
6.2.7 Mielenkiinto kalastuksenvolventaan lakiuudistuksen myötä

Yli puolet osakaskunnista on sitä mieltä, että kalastuslain kokonaisuudistuksen myötä kalastuksenvolvojiksi ei ole riittävästi halukkaita, jotta valvonta voidaan pitää uskottavalla tasolla. Syinä tähän on mainittu ainakin kurssi ja tentti, jotka eivät kiinnosta riittävästi. Noin 20 % on epävarmoja, onko valvojiksi riittävästi halukkuutta ja noin 20 %:n mielestä halukkuutta valvontatehtävien hoitamiseen on riittävästi osakaskunnan alueella. Kohdassa 6.1.4 on todettu, että ennen lakiuudistusta yli 70 % osakaskunnista on pitänyt kalastuksenvolvonnan määrää alueellaan sopivana suhteessa kalastusmääriin. Nyt yli puolet vastaajista on sitä mieltä, että lakiuudistuksen myötä valvontaa ei voida enää pitää uskottavalla tasolla. Tämän perusteella kalastuslain kokonaisuudistuksen valvontaa koskevan osan voidaan ainakin hetkellisesti olettaa laskevan kalastuksenvolvonnan tasoa, kun talkootyöllä mukana olevista valvojista syntyy pulaa sen jälkeen, kun puolen vuoden siirtymäaika valan tehneiden valvojien osalta päättyy.

6.2.8 Kalastuksenvolvojaksi ryhtymisen suurimmat haasteet

Kalastuksenvolventa muuttui monilta osin kalastuslain kokonaisuudistuksen myötä. Valvojaksi pääsee ainoastaan suorittamalla hyväksytysti kokeen, joka on uusittava aina 10 vuoden välein. Lisäksi vastuu ja velvollisuudet kasvavat. Kiinnostus tehtävään on jo aiemminkin ollut paikoitellen vähäistä, joten uudet velvollisuudet voisivat vähentää kiinnostusta entisestään. Kohdan 6.2.2 mukaisesti puolet vastaajista on sitä mieltä, että valvojan kasvavat vastuut ja velvollisuudet vaikuttavat kielteisesti kiinnostukseen ryhtyä valvojaksi. Ei siis olekaan mikään ihme, että noin 45 %:n mielestä suurimpana haasteena kalastuksenvolvojaksi ryhtymiseen pidetään kiinnostuksen puutetta ja lähes 30 %:n mielestä kasvava vastuu ja velvollisuudet koetaan liian haastaviksi (Kuva 10). Vain hieman yli viidenneksen mielestä kustannukset ovat liian korkeat ja ainoastaan noin 5 % kokee kalastuksenvolvojan kokeen olevan suurin haaste kalastuksenvolvojaksi ryhtymiselle. Muista tekijöistä on mainittu mm. koulutuksen

vaatima ajankäyttö, olisiko opetusta mahdollista järjestää osittain myös verkko-opiskeluna.



Kuva 10. Suurimmat haasteet ryhtyä kalastuksen valvojaksi

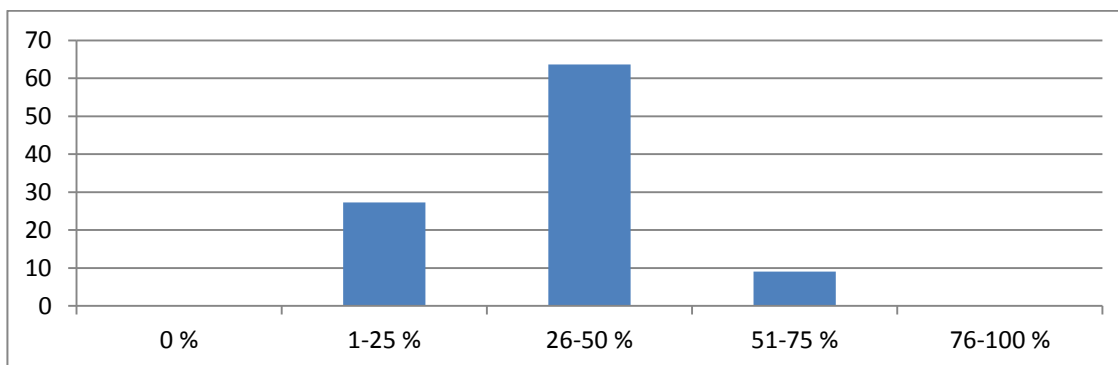
6.3 Mäntyharjun erityisasema mökkikuntana

6.3.1 Osakaskuntaan kuuluvien osakkaiden kalastusmäärät vuonna 2011

Mäntyharjulla vallitsee aivan erityinen asetelma, kun tarkastellaan kalastuksen valvontaa kunnan alueella. Kunnassa oli vuonna 2011 6647 vakituista asukasta, jonka lisäksi noin 4400 loma-asuntoa. Tämän seurauksena kunnan väkimäärä vähintäänkin kaksinkertaistuu aina kesäkuukausina. Tämä luo alueen osakaskunnille haasteen kalastuksenvalvontaan liittyen, kun valvottavaa on kesäaikana huomattavasti enemmän kuin talvella. Kalastusmäärät ovat kesällä yleensäkin suuremmat verrattuna talvikuukausiin, mutta kun huomioon otetaan vielä vapaa-ajan asukkaat, on kalastusmäärissä valtaisa ero vilkkaimpien kesäkuukausien ja pimeimpien talvikuukausien välillä. (Mäntyharjun kunta 2012.)

Tutkimukseen saatujen vastauksien perusteella vajaa puolet osakaskuntien osakkaista on kalastanut jollain muotoa vuonna 2011 (Kuva 11). Osakaskuntien välillä on havaittavissa jonkin verran eroja kalastajamäärissä. Yksikään osakaskunta ei kuitenkaan vastauksessaan ilmoittanut, etteikö osakkaista kalastaisi yksikään ja toisaalta myöskään yli 76 %:n ei mikään osakaskunta katsonut osakkaiden kalastusmäärän nousevan. Yleisin vastausvaihtoehto on ol-

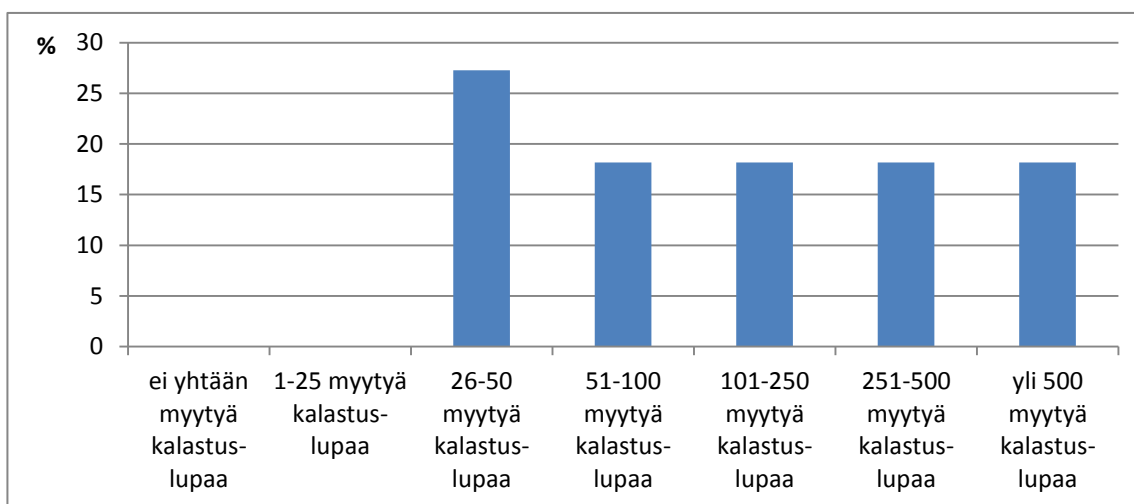
lut 26 - 50 %. Luvut ovat kuitenkin vain arvioita ja etenkin suuremmissa osakaskunnissa arvion tekeminen voi olla vaikeaa.



Kuva 11. Kalastajat osakaskuntaan kuuluvista osakkaista

6.3.2 Osakaskuntien myymät kalastusluvut vuonna 2011

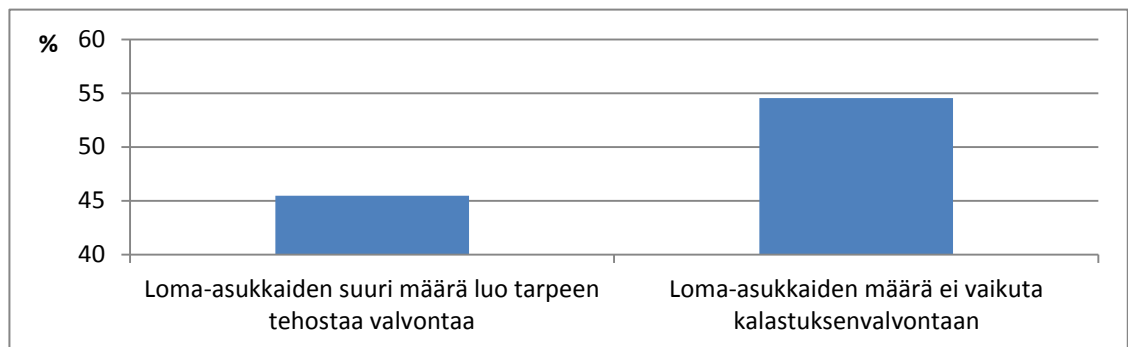
Reilu neljännes osakaskunnista ilmoitti myyneensä vuonna 2011 26-50 kalastuslupaa (Kuva 12). Yksikään vastaajista ei ilmoittanut, että myytyjä lupia olisi vuoden aikana ollut alle 26 kpl tai ei ollenkaan. Näin myös aivan pienimmissäkin osakaskunnissa kalastusta harjoitettiin ainakin jonkin verran vuonna 2011. Parhaimmillaan kalastuslupia on myyty jopa yli 500 kpl ja vajaa 20 % ilmoitti myytyjen lupien määräksi 251 - 500 kpl, joten kalastusmäärät Mäntyharjun kunnassa ovat ainakin tiettyjen osakaskuntien alueilla varsin mittavia.



Kuva 12. Osakaskuntien myymät kalastusluvut vuonna 2011

6.3.3 Verrattain suuren loma-asuntojen määrän vaikutus kalastuksen valvontaan

Osakaskuntien näkemykset loma-asukkaiden vaikutuksista kalastuksenvalvonnan tehostamisen tarpeellisuuteen vaihtelevat suuresti vastaajien kesken (Kuva 13). Vastanneista hieman alle puolen mielestä loma-asukkaiden suuri määrä luo tarpeen kalastuksenvalvonnan tehostamiselle. Hieman yli puolet taas on sitä mieltä, että loma-asukkaat eivät vaikuta kalastuksenvalvontaan millään tavalla. Tämä voi ainakin osittain selittyä sillä, että osakaskuntien pinta-aloissa on niin suuria eroja. Pienimpien osakaskuntien alueella saattaa olla vain kourallinen vakituisia asukkaita ja mahdollisesti vain muutama loma-asunto. Tällaisessa osakaskunnassa loma-asukkaat eivät varmastikaan aiheuta mitään ylimääräisiä toimenpiteitä kalastuksenvalvontaan liittyen. Toisaalta taas tietyillä alueilla loma-asukkaita on kesäaikaan jopa enemmän kuin vakituisia asukkaita, joten myös kalastuksenvalvonta tarvitsee kausiluonteisesti enemmän resursseja.

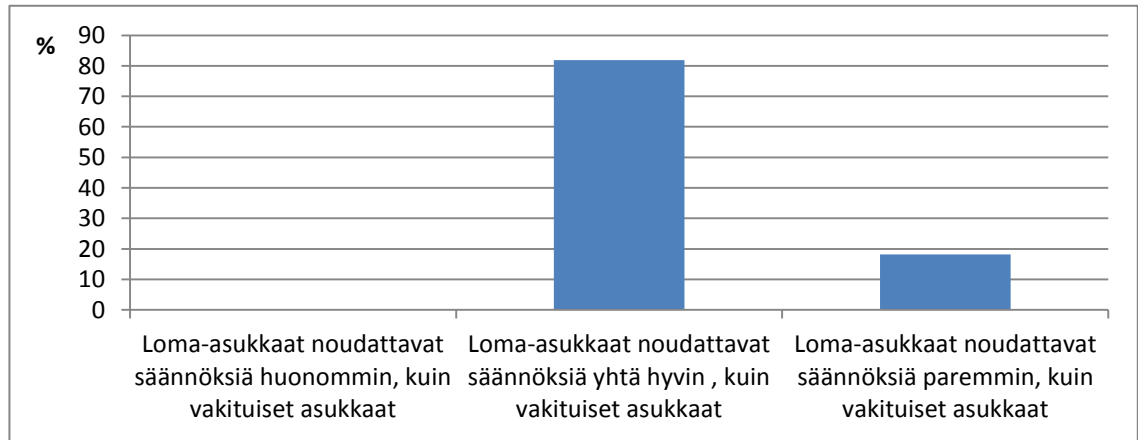


Kuva 13. Loma-asuntojen määrän vaikutus kalastuksenvalvontaan

6.3.4 Kalastuslainsäädännön noudattaminen

Osakaskunnat pitävät kalastajia yhtä kuuliaisina laeille sekä asetuksille huolimatta siitä, ovatko kalastajat vakituisia vai loma-asukkaita. Vain vajaa 20 % on sitä mieltä, että loma-asukkaat noudattavat säädöksiä paremmin, kuin vakituiset asukkaat (Kuva 14). Yksikään vastaaja ei pidä loma-asukkaita vilpillisempinä kalastajina kuin vakituisia asukkaita. Kuten kohdassa 6.1.5. on todettu, yli viittä luvatonta kalastustapahtumaa ei oltu havaittu minkään osakaskunnan

alueella vuonna 2011. Näin kalastajia voidaankin Mäntyharjun alueella pitää lainkuuliaisina vakituisesta asuinpaikasta riippumatta.



Kuva 14. Kalastuslainsäädännön noudattaminen

7 POHDINTA

7.1 Kalastuslain kokonaisuudistuksen vaikutus osakaskuntien toimintaan

Kalastuslain kokonaisuudistuksen valvontaa koskevan osan on ollut tarkoitus saattaa vanhan ja moneen kertaan korjatun kalastuslain pykälät ja asetukset nykypäivän vaatimalle tasolle sekä vastaamaan perustuslain vaatimuksia. (Kalastuslain kokonaisuudistus 2012.) Kalastuksenvälvonta on ainakin tähän saakka ollut hyvin ”isäntävetoista”, joten uudistuksien omaksuminen vaatii aikaa. Tässä vaiheessa onkin vielä mahdotonta päätellä, kuinka hyvin kalastuslain kokonaisuudistuksen valvontaa koskevat uudistukset on onnistuttu toteuttamaan.

Mäntyharjun alueella osakaskuntien mielipiteet uudistuksen toteutuksesta ovat hyvinkin vaihtelevia. Osa on hyvin huolissaan uudistuksien tuomista taloudellisista haasteista osakaskunnille ja osa taas näkee muutokset tervetulleina. Ehkä suuremmilla ja samalla mahdollisesti myös varakkaammilla osakaskunnilla on paremmat edellytykset selviytyä muutoksista ja sen myötä he pitävät myös uudistuksia helpommin hyväksyttävänä. Pinta-alaltaan ja budjetiltaan pienelle

osakaskunnalle lakimuutoksien aiheuttamat rasitteet ovat paljon suurempi haaste ja näin muutoksia ei välttämättä pidetä kovinkaan hyväksyttävänä.

7.2 Tutkimuksen tavoitteiden toteutuminen

Osakaskuntien antamat vastaukset antavat hyvän kuvan tutkimuksella tavoiteltuihin kysymyksiin. Vastauksista on havaittavissa, että valmistautuminen lakimuutoksen tuomiin haasteisiin on huomattavan eritasoista osakaskuntien välillä. Läheskään kaikki osakaskunnista eivät ole vielä ratkaisseet kalastuksenvalvonnan järjestämistä alueellaan tulevaisuudessa. Tutkimuksen tuloksien myötä voidaan todeta, että ainakin osa osakaskunnista tarvitsee lisää aikaa toteuttaa lakimuutoksien aiheuttamat toimenpiteet.

7.3 Jatkotutkimukset

Tämän opinnäytetyön tutkimustuloksien pohjalta olisi mielenkiintoista tietää, minkälainen tilanne Mäntyharjun alueen osakaskunnilla on kalastuksenvalvontaan liittyvän uuden sääntelyn toteuttamisessa esimerkiksi noin vuoden kuluttua. Siihen mennessä kaikki valan tehneet kalastuksenvalvojat ovat joutuneet luopumaan valvontatehtävistään, mikäli eivät ole hankkineet uuden lain mukaista pätevyyttä toimia kalastuksenvalvojina.

Tämän tutkimuksen pohjalta olisi myös kiinnostavaa tietää, onko osakaskunnissa tapahtunut lakimuutoksien myötä esimerkiksi sukupolvenvaihdoksia. Osakaskuntien toimintaa on tähän saakka hoitanut pääsääntöisesti ikääntyvä väestö, eikä nuorempia ole saatu toimintaan mukaan korvaamaan väistyviä ikäpolvia. Lakiuudistuksen myötä vanhemman polven edustajat eivät välttämättä lähde enää suorittamaan esim. kalastuksenvalvojan koetta ja siihen liittyvää koulutusta. Näin osakaskuntien olisi pakko hankkia riveihinsä nuoremman polven edustajia, jotka jatkaisivat väistyvien ikäpolvien työtä. Tämä voi tietysti johtaa myös siihen, että osakaskuntien toimintaa ei jää hoitamaan enää kukaan, kun vanhempi väestö jättää vähitellen työn, eikä nuorempaa väestöä saadakaan houkuteltua mukaan toimintaan. Kalastuslain kokonaisuudistuksen

tuomien uusien haasteiden yhteydessä myös sukupolvenvaihdosta voidaan pitää merkittävänä haasteena lähes kaikille osakaskunnille.

LÄHTEET

Aliranta, H. Maa- ja metsätalousministeriö. Kalastuksen valvontaa koskevat kalastuslain uudet säännökset. Saatavissa: http://www.mmm.fi/fi/index/etusivu/kalastus_riista_porot/vapaa_ajankalastus/kalastuslainkokonaisuudistus.html [viitattu 27.6.2012].

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 9.6.2006. 785/4/04. Saatavissa: [http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?\\${APPL}=ereopaa&\\${BASE}=ereopaa&\\${THWIDS}=0.56/1346329676_6831&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?${APPL}=ereopaa&${BASE}=ereopaa&${THWIDS}=0.56/1346329676_6831&${TRIPPIFE}=PDF.pdf) [viitattu 30.8.2012].

Kalastuksenvalvonta. Kalatalouden keskusliitto. Saatavissa: <http://www.ahven.net/kalastuksenvalvonta> [viitattu 3.7.2012].

Kalastuslaki 16.4.1982/286.

Kalastus on monimuotoista. Kalatalouden keskusliitto. Saatavissa: <http://www.ahven.net/kalastus> [viitattu 4.7.2012].

Laki kalastuslain muuttamisesta 29.3.2011/270.

Kalastuslain kokonaisuudistus. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavissa: http://www.mmm.fi/fi/index/etusivu/kalastus_riista_porot/vapaa_ajankalastuslainkokonaisuudistus.html [viitattu 27.6.2012].

Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö 35/2010 vp.

Myllylä, M. 2011. Kalastuslain uudistamisen 1. lakipaketti hyväksyttiin. Suomen Kalastuslehti 3/2011

Mäntyharjun Kunta 2012. Saatavissa: <http://www.mantynharju.fi/mantynharju-info> [viitattu 27.6.2012].

Mättö, M. 2009. Kalastuslainsäädännön uudistamisen peruskartoitus.

Rikoslaki 19.12.1889/39.

Suojanen, K. 2002. Opi oikeutta tradenomin käsikirja. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Tapio, V. 2012. Nimi seisoviin kalanpyydyksiin. Länsi-Savo 26.3.2012.

Tuormaa, I. 2009. Kalastuslaki uusiksi. Ympäristö 8/2009.

Valtioneuvoston asetus kalastusasetuksen muuttamisesta 4.4.2012/158.

Vapaa-ajan kalastus 2012. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavissa: http://www.mmm.fi/fi/index/etusivu/kalastus_riista_porot/vapaa_ajankalastus.html [viitattu 4.7.2012].

Vesa, R. Kalastuksentralvojan opas. Helsinki: Kalatalouden keskusliitto n:o 102 (1993).

Vesa, R. 2004. Valantehneeseen kalastuksentralvojaan sovelletaan viranomaisen käsitettä. Vastuunkanto edellyttää koulutuksen lisäämistä. Suomen Kalastuslehti 4/2004.

Vesa, R. 2011. Kalastuksentralvontaan uusia aseita. Suomen Kalastuslehti 3/2011.

Vesa, R. Kalastuksentralvonta kalastuslain uudistuksessa. Saatavissa: http://www.ekkalatalouskeskus.fi/useruploads/files/kalastuksen_valvonta_kalastuslain_uuduudistukse.ppt [viitattu 30.8.2012].

Vesa, R. & Tast, T. 1993. Kalastuksen valvonta tehoaa. Suomen Kalastuslehti 7/1993.

MÄNTYHARJUN KALASTUSALUEEN OSAKASKUNTIEN PUHEENJOHTAJILLE

25.5.2012.

Arvoisa vastaanottaja,

Kalastuslaissa on parhaillaan menossa suuri muutoksen aika. Kalastuslain kokonaisuudistuksen myötä kalastuksenvalvonnassa moni asia muuttuu ja aiheuttaa toimenpiteitä osakaskunnissa. Muun muassa kalastuksenvalvojan kelpoisuusehdot ovat muuttuneet 1.4.2012 alkaen.

Liitteenä on kyselykaavake, jonka avulla pyritään selvittämään Mäntyharjun kalastusalueen osakaskuntien kalastuksenvalvonnan nykytilannetta sekä valvonnan tulevaisuutta. Kysely liittyy opinnäytetyöhöni Kymenlaakson Ammattikorkeakoulussa. Työn hankkeistajana toimii Etelä-Savon Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kalatalousyksikkö.

Kyselyn tavoitteena on kartoittaa osakaskuntien tämänhetkistä tilannetta kalastuksenvalvontaan liittyvien muutoksien aiheuttamien toimenpiteiden toteuttamisessa.

Monivalintakysymyksiin vastataan rengastamalla oikea / oikeat vaihtoehdot. Avoimiin kysymyksiin toivon sanallisia vastauksia. Käytä tarvittaessa lomakkeen kääntöpuolta. Kyselyyn vastataan nimettömänä ja vastaukset tullaan käsittelemään luottamuksellisesti.

Pyydän palauttamaan vastaukset postitse ohessa olevalla vastauskuorella 5.6.2012 mennessä. Postimaksu on valmiiksi maksettu. Lisätietoja voi tarvittaessa tiedustella sähköpostitse osoitteesta timo.karhula@student.kyamk.fi

Kiitos vastauksistanne,

Timo Karhula

Kymenlaakson Ammattikorkeakoulu

LIITTEET Kyselykaavake Mäntyharjun kalastusalueen osakaskuntien puheenjohtajille.
Vastauskuori.

KYSELY MÄNTYHARJUN KALASTUSALUEEN OSAKASKUNNILLE

25.5.2012

KALASTUSLAIN KOKONAISUUDISTUKSEN VAIKUTUS KALASTUKSEN VALVONTAAN

1. Valvonnan nykytilanne (31.3.2012 mennessä)

1.1. Arvioi osakaskunnan yleistä motivaatiota kalastuksenvalvontaan ennen lakiuudistusta.

1.2. Kuinka monta erillistä valvontakertaa osakaskunnan alueella suoritettiin vuonna 2011?

- a) ei yhtään
- b) 1-5
- c) 6-10
- d) yli 10

1.3. Arvioi yleisesti kalastuksenvalvonnan järjestämisen vaativuutta ennen lakiuudistusta.

1.4. Arvioi onko valvonnan määrä osakaskunnan alueella tällä hetkellä riittävää suhteutettuna kalastajamäärään.

- a) ei ole riittävää suhteessa kalastajamäärään
- b) on sopivassa suhteessa kalastajamäärään
- c) on ylimitoitettua suhteessa kalastajamäärään

1.5. Kuinka monta luvatonta kalastustapahtumaa tavattiin vuonna 2011?

- a) ei yhtään
- b) 1-5
- c) 6-10
- d) yli 10

1.6. Kuinka paljon luvattomia kalastustapahtumia oli kaikista tarkastetuista?

_____ %

1.7. Minkä luonteisia luvattomat kalastustapahtumat olivat?

- a) ei kuittia kalastuksenhoitomaksun suorittamisesta
- b) ei kuittia viehekalastusmaksun suorittamisesta/ei osakaskunnan lupaa
- c) pyydysmerkit puuttuivat seisovista pyydyksistä
- d) muuta _____

1.8. Otettiin luvattomia pyydyksiä talteen?

- a) ei
- b) kyllä alle 25 %:ssa tapauksista
- c) kyllä 26-50 %:ssa tapauksista
- d) kyllä 51-75 %:ssa tapauksista
- e) kyllä 76-100 %:ssa tapauksista

1.9. Montako valantehnyttä kalastuksenvalvojaa osakaskunnalla on? _____ kpl

1.10. Hoidetaanko kalastuksenvalvonta osakaskunnassanne tällä hetkellä

- a) talkootyönä ilman korvausta
- b) valvontatyöstä korvataan aiheutuneet kulut esim. polttoainekustannukset
- c) käytetään osakaskuntaan kuuluvaa kalastuksen valvojaa, jolle maksetaan valvonnasta korvaus
- d) käytetään osakaskunnan ulkopuolista (usean osakaskunnan alueen valvovaa) kalastuksen valvojaa, jolle maksetaan valvonnasta korvaus

2. Valvonnan tulevaisuus (1.4.2012 alkaen)

2.1. Arvioi osakaskunnan yleistä motivaatiota kalastuksenvalvontaan lakiuudistuksen myötä.

2.2. Vaikuttaako lakiuudistuksen mukanaan tuomat velvollisuudet, mm. valvontatapahtumista raportointi ELY- keskukselle, halukkuuteen kouluttautua ja ryhtyä kalastuksenvalvojaksi.

2.3. Millä tavalla kalastuksenvalvonta hoidetaan osakaskunnassa lakiuudistuksen jälkeen?

- a) valvonta suoritetaan kalastuksenvalvojiksi kouluttautuneiden henkilöiden toimesta talokootyönä
- b) valvonta suoritetaan kalastuksenvalvojiksi kouluttautuneiden henkilöiden toimesta talokootyönä, mutta korvataan valvonnasta aiheutuneet kulut esim. polttoainekustannukset
- c) valvonta suoritetaan osakaskuntaan kuuluvien kalastuksenvalvojiksi kouluttautuneiden kalastuksenvalvojien toimesta, joille maksetaan valvonnasta korvaus
- d) valvonta suoritetaan ulkoistettujen kalastuksenvalvojiksi kouluttautuneiden (usean osakaskunnan alueen valvovien) kalastuksen valvojien toimesta, joille maksetaan valvonnasta korvaus

2.4. Arvioi olisiko valvonta tehokkaampaa käytettäessä ulkopuolista kalastuksenvalvojaa vai osakaskuntaan kuuluvaa kalastuksenvalvojaa

2.5. Mitkä ovat osakaskunnan tämänhetkiset taloudelliset resurssit palkata ulkopuolinen kalastuksenvalvoja?

- a) on resurssit palkata ulkopuolinen kalastuksenvalvoja
- b) on resurssit palkata ulkopuolinen kalastuksenvalvoja yhteistyössä muiden osakaskuntien kanssa
- c) ei ole resursseja palkata ulkopuolista kalastuksenvalvojaa

2.6. Olisiko osakaskunta kiinnostunut yhteisen kalastuksenvalvojan palkkaamiseen muiden läheisten osakaskuntien kanssa, mikäli tämä vähentäisi valvonnasta aiheutuvia kustannuksia verrattuna itsenäisesti palkattavaan valvojaan?

- a) kyllä
 - b) ei
- miksi kyllä / miksi ei

2.7. Arvioi onko kalastuslain muutoksen jälkeen osakaskunnassa kalastuksenvalvojiksi riittävästi halukkaita, jotta valvonta voidaan pitää uskottavalla tasolla?

2.8. Mitkä tekijät tulevat olemaan suurimmat haasteet kalastuksenvalvojaksi ryhtymisessä?

- a) kustannukset (koulutus, noin 100 €, valvojan koe ja tunnus kortti, noin 50€)
- b) kalastuksenvalvojan vastuu ja velvollisuudet kasvaa (valvojista tulee virkamiehiä)
- c) kalastuksenvalvojan koe uusittava 10 vuoden välein
- d) kiinnostus kalastuksenvalvojan tehtävään vähäistä
- e) muut tekijät, mitkä?

3. Mäntyharjun erityisasema mökkikuntana

Mäntyharjun osakaskuntien osakkaista suuri osa on ulkopaikkakuntalaisia loma-asukkaita.

3.1. Arvioi kuinka iso osa osakaskunnan osakkaista kalasti jossain määrin vuonna 2011.

- a) 0 %
- b) 1-25 %
- c) 26-50 %
- d) 51-75 %
- e) 76-100 %

3.2. Kuinka monta kalastuslupaa osakaskunta myi yhteensä vuonna 2011?

- a) ei yhtään
- b) 1-25
- c) 26-50
- d) 51-100
- e) 101-250
- f) 251-500
- g) yli 500

3.3. Arvioi loma-asuntojen suuren määrän vaikutusta kalastuksen valvontaan

- a) loma-asukkaiden suuri määrä luo tarpeen tehostaa valvontaa
- b) loma-asukkaiden määrä ei vaikuta kalastuksenvalvontaan

3.4. Arvioi kuinka hyvin loma-asukkaat noudattavat yleisesti kalastussäännöksiä verrattuna vakituisiin asukkaisiin

- a) loma-asukkaat noudattavat yleisesti kalastussäännöksiä huonommin, kuin vakituiset asukkaat
- b) loma-asukkaat noudattavat yleisesti kalastussäännöksiä yhtä hyvin, kuin vakituiset asukkaat
- c) loma-asukkaat noudattavat yleisesti kalastussäännöksiä paremmin, kuin vakituiset asukkaat

Muita kommentteja kalastuslain kokonaisuudistuksen valvontaan vaikuttavista seikoista

Kiitos vastauksistasi !