YMPÄRISTÖOIKEUS YHTEISKUNTATIETEENÄ
Ympäristö ja oikeus -tutkimusohjelman seminaari, Helsinki 12..-13.11.2007

Pertti Rannikko

PAIKALLISTEN OLOSUHTEIDEN HUOMIOON OTTAMINEN YLEISENÄ OPPINA

Kuusi vuotta sitten, lokakuussa 2001 julkaisi Helsingin Sanomien kuukausiliite Ruotsalaisen kansanpuolueen silloisen varapuheenjohtajan Eva Biaudetin haastattelun otsikolla ”Täydellinen nainen”. Biaudet korosti haastattelussa, että Rkp on hänelle ideologinen eikä mikään kielipoliittinen valinta. Hänhän on kaksikielinen, puhuu Stockmannillakin melkein aina suomea. Toimittajan ihmetellessä mistä ideologiassa on kyse, Biaudet selitti, että ”harvojen elintärkeät intressit menevät aina edelle suurten ryhmien pienempiä intressejä.” Juuri tästä on kysymys myös vaadittaessa paikallisten olosuhteiden huomioon ottamista päätöksenteossa: kokonaishyötyjen maksimoimisen ohella on otettava aina myös huomioon, etteivät mitkään vähemmistöt ja paikalliset ryhmät kärsi päätöksistä.

Vähemmistöjen, paikallisten asukkaiden ja paikallisten olosuhteiden huomioon ottamista ja kunnioittamista voidaan pitää myös yhtenä ympäristöpolitiikan ja ympäristöoikeuden yleisenä oppina. Näitä kysymyksiä on viimeisen kymmenen vuoden aikana tarkasteltu erityisesti ympäristönkäytön oikeudenmukaisuutta (enivironmental justice) koskevassa keskustelussa. Yhdysvalloissa tutkimusalan muotoutumiseen vaikuttivat liikehdinnät, joissa vastustettiin ympäristöriskejä sisältävien laitosten sijoittamista köyhien ja poliittisesti heikkojen ryhmien asuinalueille. Suomessa ympäristöpoliittista oikeudenmukaisuutta vaativia liikehdintöjä ovat olleet esimerkiksi paikalliset liikkeet, jotka ovat arvostelleet luonnonsuojeluohjelmia maaseudun muutenkin niukkojen toimeentulomahdollisuuksien supistamisesta. Yhteistä näille amerikkalaisille ja suomalaisille liikehdinnöille on, että ne katsovat enemmistön (tai vallassa olevien) toteuttavan vähemmistön (tai heikommassa asemassa olevien) kannalta haitallisia päätöksiä. Hyödyt ovat yleisiä, laajoja ihmisryhmiä tai ympäristöä koskevia, mutta haitat ja kustannukset koituvat joidenkin paikallisten yhteisöjen osaksi. Ympäristöpoliittista oikeudenmukaisuutta koskevassa teoreettisessa keskustelussa kritisoidaan utilitaristista näkemystä, jonka mukaan päätöksentekotilanteissa pitäisi pyrkiä maksimoimaan kokonaishyöty. Vaihtoehdoksi esitetään usein John Rawlsin oikeudenmukaisuusteoriaan pohjautuvia ratkaisuja, jotka korostavat kaikkien yksilöiden hyötyjä ja vapauksia. Valintatilanteissa erityisesti huono-osaisimpien pitäisi hyötyä ratkaisuista.

Paikallisten olosuhteiden huomioonottamista varten on ympäristölainsäädännössä kehitetty erilaisia menettelyjä, esimerkiksi mahdollisuus antaa kunnallisia ympäristönsuojelumääräyksiä. Paikallisten olosuhteiden merkityksen tunnustamiseen liittyvät myös puheet soft law:sta ja YVA-menettelyjen kehittäminen. YVA:n keskeisenä lähtökohtana on ajatus, että yleiseen lakitekstiin on mahdotonta täsmentää yksittäisten tapausten kaikkia mahdollisia variaatioita, minkä vuoksi toimenpiteiden vaikutuksia arvioidaan paikallisesti kaikkia osapuolia kuullen. YVA-laki sääntelee arviointiprosessia, ei juurikaan substanssia.

Suomen ympäristöpolitiikassa oli 1990-luvulla vallitsevana sääntelyn purkamisen ideologia, jolloin paikallisuuskin korostui. Kuntien päätäntävaltaa lisättiin ja valtion kontrollia vähennettiin (valtionosuusuudistus, ympäristölautakuntien pakollisuuden purkaminen jne.), jolloin uskottiin ympäristöpolitiikan paremmin sopeutuvan paikallisiin olosuhteisiin. Mutta jäikö samalla ympäristöstä huolehtiminen liian yleisenä intressinä paikallisesti tärkeämpien intressien jalkoihin? Kysymystä on yllättävän vähän tutkittu niin empiirisesti kuin periaatteellisemminkin.

Paikallisten olosuhteiden huomioon ottamisen korostaminen on lähtökohdiltaan jossain määrin ristiriidassa koko yleisen opin idean kanssa. Se mikä yleisellä tasolla (siis yleisenä oppina) on johdonmukaista ja järkevää, on paikalliselta tasolta nähtynä usein sattumanvaraista ja järjetöntä. Paikallisen päätöksenteon ja yleisten tavoitteiden problematiikkaa kuvaa osaltaan seuraava hirvikantojen sääntelyyn liittyvä esimerkki.

Ilomantsissa, Koitereen rannalla, nykyisen Patvinsuon kansallispuiston kupeessa, tiettömien erämaiden keskellä sijaitsi aikoinaan Lutin tasavalta. Alueella ei ole asunut puoleen vuosistaan enää kukaan, mutta sata vuotta sitten siellä asui Enso-Gutzeitin lampuotina Antti Härkönen suuren lapsilaumansa kanssa. Antin kuoltua Tiina-vaimo jäi yksin kasvattamaan kymmentä lastaan. Nälkä ja ainainen puute olivat arkipäivää, sillä eihän vähäpätöisillä peltotilkuilla ja suoheinän varassa kituvilla lehmänkantturoilla tällaista ihmisjoukkoa ruokittu. Onneksi isänsä kuollessa 12 vuoden ikäisestä Kalista kehkeytyi armoitettu metsänkävijä, joten tuoretta hirven lihaa alettiin saada ruokapöytään. Lienee helppoa ymmärtää, etteivät etelän herrojen laatimat lait ja muut yleiset opit aina olleet erämaassa mielekkäitä, joten Lutissa sovellettiin perinteisiä tapoja. Hirvenmetsästyksessä oli kyse, Eva Biaudetin käsittein, luttilaisten ”elintärkeistä intresseistä”. Yleisenä ongelmana oli kuitenkin se, että tuolloin, 1920-luvulla, maamme hirvikanta oli salametsästyksen vuoksi huvennut lähes olemattomiin, koko maassa oli vain muutama sata hirveä. Ja luttilaisten tapaisia nälkäisiä perheitä Suomen erämaissa asui tuhansittain. Hirvenmetsästys

kiellettiin Suomessa kokonaan vuosiksi 1923-33. Viranomaiset etsivät uutterasti salametsästäjiä, joille annettiin ankaria rangaistuksia. Käräjäsalit ja Kuopion putkat tulivat Lutin pojillekin tutuiksi. Mutta hirven kattava täysrahoitus kymmeneksi vuodeksi pelasti Suomen hirvikannat.

Nykyään paikallinen itsesääntely näyttää hirviasioissa toimivan Ilomantsissakin huomattavasti paremmin kuin viime vuosisadan alkupuolella. Ilomantsilaiset metsästäjät ovat oma-aloitteisesti rauhoittaneet hirven ainakin täksi vuodeksi alueen pienen hirvimäärän vuoksi. Sellainen hirvikantojen sääntely, jossa on tapahtunut siirtymää hallinnosta hallintaan ja hierarkioista paikalliseen osallistumiseen, näyttäisi siten turvaan riittävät hirvikannat. Riistahallinnon ristiriidat metsätalouden ja liikenteen näkökulmasta hirvikantoja arvioivien kanssa ovat kuitenkin viime aikoina lisääntyneet. Suomessa alueellinen ja paikallinen riistahallinto muodostuu yksistään metsästäjien edustajista, jolloin edunvalvonta ja yleisten asioiden hoitaminen menevät päällekkäin. Tämä korporatiivinen malli saattaa tulevaisuudessa joutua kasvavan kritiikin kohteeksi, kun muiden politiikan lohkojen tavoin hirvipolitiikassakin siirrytään moniäänisempään paikalliseen hallintaan, johon liittyy ihmisten arkisten tarpeiden laajempi tunnistaminen ja uusien ryhmien mukaan ottaminen päätöksentekoon.