



# *Kansallisen ympäristöpolitiikan toimijat*

*Kestävän kehityksen toimikunta  
politiikan sisällön määrittelijänä*

Keijo Koskinen







# *Kansallisen ympäristöpolitiikan toimijat*

*Kestävän kehityksen toimikunta  
politiikan sisällön määrittelijänä*

Keijo Koskinen

---

## *Kansallisen ympäristöpolitiikan toimijat*

*Kannen kuva: Keijo Koskinen*

*ISBN 951-731-059-5  
ISSN 1236-5610*

*Oy Edita Ab  
Helsinki 1996*

# Kuvailulehti

Julkaisija	Ympäristöministeriö
Päivämäärä	30.10.1995
Projektin/hankkeen nimi ja mahdollinen projektinumero	
Rahoittaja/toimeksiantaja	Ympäristöministeriö/Ympäristöpolitiikan osasto
Projektiryhmään kuuluvat organisaatiot	Ympäristöministeriö/YPO Turun yliopiston Sosiologian laitos
Tekijä(t)	Keijo Koskinen
Julkaisun nimi	<b>Kansallisen ympäristöpolitiikan toimijat</b>
Julkaisun osat/muut saman projektin tuottamat julkaisut	
Tiivistelmä	<p>Ympäristöministeriötä koskevan asetuksen (N:o 326/1993) mukaan ympäristöministeriön tehtävänä on edistää kestävästä kehityksestä. Kestävän kehityksen tavoitteesta voidaan johtaa hyvin erisältöisiä yhteiskuntapolitiittisia suosituksia. Tämä ympäristöpolitiikan toimijakenttä kartoittava raportti perustuu neljänkymmenen kehityksen toimikunnan jäsenen haastatteluihin ja haastattelujen analyysiin.</p> <p>Raportin keskeisiä tuloksia ovat: Ympäristömuutoksiin ja -uhkiin ei reagoida riittävän ennakoivasti. Ympäristöpolitiikan ala määritellään liian suppeasti. Raportissa suositellaan, että valtiovarainministeriön ja elinkeinoministeriöiden ympäristövastuu tulisi määrittellä nykyistä selkeämmin ja että Ympäristöministeriön tulisi laatia yhdessä muiden ministeriöiden kanssa selkeä kansallinen ympäristönäkökulman huomioon ottavat strategia, jonka tavoitteena olisi nykyistä selkeästi vähemmän energiaintensiivinen yhteiskunta. Haastateltujen selvä enemmistö piti energiaintensiivisyyttä selvästi pahimpana yksittäisenä ympäristöongelmana.</p>
Avainsanat/asiasanat	ympäristöpolitiikka, ympäristösosiologia, yhteiskuntatieteellinen ympäristötutkimus
Luokitus	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Selvitys 7/1995 Ympäristöministeriö, ympäristöpolitiikan osasto
ISSN	1236-5610
ISBN	951-731-059-5
Sivuja	90
Kieli	Suomi
Julkaisuuden aste ja ehdot	Julkinen
Julkaisun myynti/jakaja	Oy Edita Ab/Ympäristöministeriö, ympäristöpolitiikan osasto
Hinta	
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö
Muut tiedot	Julkaisun valvoja ympäristöministeriössä; ylitarkastaja Sauli Rouhinen

## Presentationsblad

Publikationen har getts ut av	Miljöministeriet
Datum	30.10.1995
Projektets namn och nummer	
Finansiär/ Uppdragsgivare	Miljöministeriet, miljöpolitiska avdelningen
Organisationer i projektgruppen	Miljöministeriet, miljöpolitiska avdelningen Åbo universitet, sociologiska institutionen
Författare	<i>Keijo Koskinen</i>
Publikationens titel	<b><i>Kansallisen ympäristöpolitiikan toimijat Aktörer inom Finlands nationella miljöpolitik</i></b>
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt	
Sammandrag	<p>Enligt förordningen gällande miljöministeriet (Nr 326/1993) har miljöministeriet som uppgift att främja en hållbar utveckling. Från den hållbara utvecklingens syfte kan härledas mycket olikartade samhällspolitiska rekommendationer. Denna rapport, som kartlägger aktörfältet inom miljöpolitiken, bygger på 41 intervjuer, som gjorts med medlemmar av kommissionen för hållbar utveckling och på analys av intervjuerna.</p> <p>Rapportens viktigaste resultat är att man inte reagerar tillräckligt föregående när det gäller miljöförändringar och -hot. Miljöpolitikens område definieras alltför snävt. I rapporten rekommenderas, att finansministeriets och näringsministeriernas miljöansvar borde definieras tydligare än det görs nu. Miljöministeriet borde i samråd med de övriga ministerierna utarbeta en entydig nationell strategi, som beaktar miljösynpunkterna. Syftet av denna strategi skulle vara ett samhälle, som är uppenbart mindre energiintensivt än nutidens. En klar majoritet av de intervjuade ansåg att energiintensiviteten är det uppenbart värsta enskilda miljöproblemet.</p>
Nyckelord	miljöpolitik, miljösociologi, samhällsvetenskaplig miljöforskning
Klassificering	
Publikationsserie och nummer	Utredning 7/1995 Miljöministeriet, miljöpolitiska avdelningen
ISSN	1236-5610
ISBN	951-731-059-5
Sidantal	90
Språk	Finska
Offentlighet och andra villkor	Offentlig
Beställningar/ Distribution	Oy Edita Ab/Miljöministeriet, miljöpolitiska avdelningen
Pris	
Förläggare	Miljöministeriet
Övriga uppgifter	Publikationens övervakare i miljöministeriet; överinspektör Sauli Rouhinen

## Documentation page

<i>Presentation sheet</i>	Ministry of the Environment
<i>Date</i>	30.10.1995
<i>Project name and number, if any</i>	
<i>Financier/ commissioner</i>	Ministry of the Environment
<i>Project organization</i>	Ministry of the Environment, Environmental Policy Dept Turku University, Dept of Sociology
<i>Author(s)</i>	<i>Keijo Koskinen</i>
<i>Name of publication</i>	<b><i>Kansallisen ympäristöpolitiikan toimijat</i></b> <b><i>Actors in Finland's national environmental policy</i></b>
<i>Parts of the publication/ other project publications</i>	
<i>Summary</i>	<p>According to the Decree on the Ministry of the Environment (326/93), the Ministry's task is to promote sustainable development. The aim of sustainable development may be interpreted in various ways and may lead to different recommendations on overall policies. This report makes an inventory of the views, as expressed in interviews, of the 41 members of the ad hoc Committee on Sustainable Development, and analyses their replies.</p> <p>The main findings are that there is not sufficient foresight in our reactions to environmental changes and threats, and that the field of environmental policy is too narrowly defined. The report recommends that the environmental responsibilities of the Ministry of Finance and the Ministries responsible for trade, business and industry should be more clearly defined. Likewise the Ministry of the Environment should, together with the other Ministries, draw up a clear strategy based on national environmental considerations and aiming at a less energy-intensive built environment. A clear majority of those interviewed thought energy-intensity was by far the worst single environmental problem.</p>
<i>Key words</i>	environmental policy, environmental sociology, environmental research in social sciences
<i>Classification</i>	
<i>Publication series name and number</i>	Report 7/1995 Ministry of the Environment, Environmental Policy Department
<i>ISSN</i>	1236-5610
<i>ISBN</i>	951-731-059-5
<i>No. of pages</i>	90
<i>Language</i>	Finnish
<i>Restrictions</i>	Public
<i>For sale at Distributed by</i>	Edita Ltd/Ministry of the Environment, Environmental Policy Department
<i>Price</i>	
<i>Publisher</i>	Ministry of the Environment
<i>Other information</i>	Contact person at the Ministry of the Environment; senior adviser Sauli Rouhinen

	<b>Esipuhe</b>	9
<b>1</b>	<b>Johdanto</b>	10
<b>2</b>	<b>Yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen näkökulma</b>	13
2.1	Riskiyhteiskuntateoria	14
2.2	Ekologisen modernisaation teoria	15
2.3	Ympäristöpolitiikka yhteiskunta-ympäristösuhteesta huolehtimisen välineenä	16
2.4	Suomalaisen yhteiskunnan ympäristösuhde	18
<b>3</b>	<b>Tutkimuksen ongelma, aineisto ja menetelmä</b>	20
<b>4</b>	<b>Kestävän kehityksen toimikunnan näkemyksiä kansallisesta ympäristöpolitiikasta</b>	23
4.1	Ympäristöongelmien havaitseminen	23
4.2	Ympäristöministeriöstä esitetyt arviot	26
	Sisäiset ongelmat	26
	Ulkoiset ongelmat	28
	Positiiviset arviot	29
	Haasteet ja visiot	29
4.3	Ympäristöpolitiikan reunaehdot	30
	Talouden suhdannevaihtelut	31
	Intressiristiriidat	32
	Kansainväliset sopimukset ja lainsäädäntö	34
4.4	Ympäristöpolitiikan vaikuttajat	38
4.5	Kansalaisjärjestöjen ja kansalaisten paikka ympäristöpolitiikan kentässä	40
4.6	Kestävän kehityksen toimikunta ympäristöpolitiikan integrointikanavana	42
<b>5</b>	<b>Institutionaalaisesta asemasta esitetty puhe ympäristöpoliittisena strategiana</b>	46
5.1	Ympäristöpoliittiset strategiat	47
	Ekologista modernisaatiota korostava strategia	48
	Tuotantorakenteen muutosta korostava strategia	50
	Maatalouteen liittyvät ympäristöpoliittiset strategiat	54
5.2	Institutionaaliset erityispiirteet ja ympäristöpolitiikka	58
5.3	Konsensus ja konflikti ympäristöpolitiikassa	63
<b>6</b>	<b>Ympäristöpoliittiset tavoitteet ja käytäntö</b>	66
<b>7</b>	<b>Näkökulmien yhteenveto</b>	71
<b>8</b>	<b>Johtopäätökset ja suositukset</b>	75
	Summary and recommendations	78
	Lähteet	81



<b>Liite 1</b>	
Pääministeri Esko Ahon kestävän kehityksen toimikunnan jäsenorganisaatiot	84
<b>Liite 2</b>	
Kestävän kehityksen toimikunnan jäsenten yhteydet muihin ympäristöasioita sivuaviin toimikuntiin ja elimiin.	85
<b>Alaviitteet</b>	88

*"... tämän kestäväen kehityksen käsitteen vahva puoli on se, että se vie ajattelua tiettyyn suuntaan, joka on myönteistä eli joudutaan miettimään asioita järkevästä näkökulmasta. Se on sen kaikkein paras puoli, mutta huono puoli on se, että se antaa mahdollisuuksia kaikenlaiseen peliin, että voidaan tällä käsitteellä ratsastaa myös erikoisessa maastossa ja jopa tietoisesti käyttää sitä väärin tarkoituksiin... mutta minusta se keskustelu pitää käydä ja se pitää nostaa esille, koska tämä käsite ei ratkaise vielä mitään, vaan se mitä johtopäätöksiä tehdään sen käsitteen pohjalta."*  
*(Ote kestäväen kehityksen toimikunnan jäsenen haastattelusta.)*

# Esipuhe

Ympäristöministeriö myönsi päätöksellään 18.8.1994 määrärahan tutkimushankkeelle ”Kansallisen ympäristöpolitiikan toimijat”. Tutkimuksen vastuulliseksi johtajaksi nimettiin Turun yliopiston Sosiologian laitoksen apulaisprofessori Ari Haavio ja valvojaksi Ympäristöministeriössä ylitarkastaja Sauli Rouhinen. Työn valmistumisajan kohdaksi sovittiin 31.7.1995.

Hankkeen vastuullisena tutkijana keräsin ja analysoin tutkimusaineiston. Vastaan itse myös raportin sisällöstä ja sen johtopäätöksistä. Kiitän haastateltuja ja kaikkia työtäni kommentoineita. Erityiskiitokset haluan esittää Ari Haaviolle, Sauli Rouhiselle, Sylvi Niemelle sekä Riitta ja Eino Uotiselle. Tämän raportin valmistumisen mahdollisti YM:n rahoituksen lisäksi Helsingin Sanomain 100-vuotissäätiöltä saamani tuki.

Turussa 17.10.1995  
Keijo Koskinen

# 1 Johdanto

Ympäristöministeriötä koskeva asetus 326/93 muutti ministeriön osastojakoa. Yksi muutos oli ympäristöpolitiikan osaston perustaminen. Perustamispäätöstä voi pitää osoituksena ympäristöongelmien yhteiskunnallisten ulottuvuuksien tunnistamisesta ja tunnustamisesta. Osaston tulosalueeksi ja tehtäväksi määriteltiin ympäristöpolitiikan yhdentäminen. Samalla, kun on tunnistettu ympäristöongelmien monimuotoisuus ja yhteiskunnalliset ulottuvuudet, ympäristöpolitiikan kentän toimijajoukko on kasvanut. Tärkeitä ympäristöpoliittisia toimijoita ovat nykyään ympäristöministeriön lisäksi muut hallinnonalat, elinkeinoelämä, puolueet, etujärjestöt, kansalaisjärjestöt ja -liikkeet, tiedotusvälineet sekä tiedeyhteisö. Ympäristöhallinnon tärkeänä kansallisena tavoitteena on saada yhteiskunnan toimijat sitoutumaan harjoitettavaan ympäristöpolitiikkaan.

Mutta mitkä ovat suomalaisen yhteiskunnan toimijoiden ympäristöpoliittiset tavoitteet? Kykenevätkö toimijat hahmottelemaan ja saamaan aikaan päätöksiä, joilla luotaisiin edellytyksiä ekologisesti rationaalisen yhteiskunnan rakentamiselle? *Ekologisesti rationaalisen* voi pitää yhteiskuntaa - erityisesti tuotantoa ja kulutusta - joka huolehtii luonnon tuotantokyvystä, sen uusintamis- ja suojamekanismeista sekä luonnon kyvystä käsitellä yhteiskunnallisesta toiminnasta aiheutuvia päästöjä<sup>1</sup>. Yhteiskunnan instituutioihin ja organisaatioihin kohdistuvassa tutkimuksessa ekologisen rationaalisuuden käsitettä on arvioitava suhteessa demokratiaan ja erilaisiin arvoihin. Käsitteestä esiintyy useita tulkintoja jopa ympäristökeskustelun sisällä. Ekologisen rationaalisuuden käsite, kuten myös ympäristöpolitiikan suuntaan ja keinoihin liittyvät seikat ovatkin jatkuvan määrittelyn kohteina<sup>2</sup>.

Entä missä määrin yhteiskuntamme toimijoiden lyhyen aikavälin intressit estävät sitoutumista ympäristöpoliittisiin tavoitteisiin? Tässä raportissa tarkastellaan laajenevan toimijajoukon ympäristöpoliittisia strategioita ja kykyä integroida ympäristöpoliittiset tavoitteensa osaksi muuta yhteiskuntapolitiikkaa ja käytännön yhteiskunnallista toimintaa.

Kansainvälistymiskehitys laajentaa ympäristöpolitiikan toimijajoukkoa. Kansainvälistyminen asettaa omat haasteensa ympäristöpolitiikalle. Suomi osallistuu muiden valtioiden kanssa YK:n kestävä kehityksen toimikunnan CSD:n työhön ja on sitoutunut Riossa 1992 allekirjoitettuihin ilmastopöytäkirjoihin sekä luonnon monimuotoisuutta koskevaan sopimukseen. Euroopan Unioniin liittymisen yhteydessä EU:n ympäristöhallinnosta tuli osa sisäistä hallintoamme ja Suomen on otettava huomioon EU:n direktiivit. Ympäristöhallinto on vastannut kansainvälistymis- ja ympäristöpolitiikan integrointihaasteeseen mm. perustamalla yhdessä muiden keskeisten ministeriöiden kanssa Suomen kestävä kehityksen toimikunnan. Toimikunta käsittelee yhteiskunnan osalueiden toimien kestävyttä ja raportoi tuloksistaan kansainvälisille yhteistyöelimille.

Ympäristökysymysten yhteiskunnallistuminen ja toimijajoukon laajeneminen on vaatinut ympäristöhallintoa kehittämään normiohjauksen rinnalle joukon pehmeämpiä ohjauskeinoja. Yhtenä ohjauskeinona on otettu käyttöön ympäristöohjelmien laatiminen eri sektoreille. Kehityssuunta on ollut kohti toimijoiden itseohjausta ja yhdessäohjausta. Yhteistyön kannalta on tärkeää, että kaikilla toimijoilla on kuva ympäristöpolitiikan kentällä vallitsevista erilaisista näkökannoista ja tavoitteista.

Suomen ympäristöpolitiikan kannalta on perusteltua, ettei yhteiskunnassa esiintyviä erilaisia näkökantoja ja poliittisia jännitteitä lakaista maton alle, vaan että niistä keskustellaan avoimesti. Tarve kansallisen ympäristöpoliittisen profiilin luomiseen on korostunut EU:in liittymisen myötä. Kansallisen keskustelun virittämiseksi näkökannat ja poliittiset jännitteet on tuotava päivän valoon mm. tutkimuksen ja raportoinnin avulla. Ilman laajaa keskustelua kansallinen ympäristöpolitiikka voi jäädä ympäristöhallinnon sisäiseksi puheeksi, joka ei tavoita ympäristöpolitiikan tavoitteiden kannalta keskeisiä ryhmiä. Tämä raportti on syntynyt tarpeesta laajentaa ympäristöpoliittista keskustelua ja tarjota sille käyttövoimaa.

Raportin toisessa luvussa lukijalle esitellään kaksi yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen keskeistä teoriaa (riskiyhteiskuntateoria ja ekologisen modernisaation teoria) ja perustellaan yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen näkökulman käyttöä osana ympäristöongelmien ratkaisua. Toisen luvun lopussa tarkastellaan ympäristöpolitiikkaa yhteiskunta-ympäristösuhteesta huolehtimisen välineenä ja suomalaisen yhteiskunnan ympäristösuhdetta. Kolmannessa luvussa kuvaillaan tutkimusongelma, aineistot ja menetelmät. Keskeisen osan raportissa saavat ne 41 kestävän kehityksen toimikunnan jäsentä, joiden teemahaastatteluihin tutkimus perustuu. Raportin neljännessä luvussa *kuvaillaan* kansallista ympäristöpolitiikkaa haastatteluista saadun informaation kautta. Viidennessä luvussa puolestaan *analysoidaan* ympäristöpolitiikan toimijoiden ympäristöpoliittisia strategioita. Kuudennessa luvussa tarkastellaan ympäristöpolitiikan tavoitteiden ja käytännön välistä suhdetta. Seitsemännessä luvussa tehdään näkökulmien yhteenveto ja kahdeksannessa luvussa esitetään johtopäätökset ja suositukset. Työn lopussa (liite 2.) esitetään luettelo kestävän kehityksen toimikunnan jäsenten yhteyksistä muihin ympäristöasioita sivuaviin toimikuntiin ja neuvottelukuntiin.

Ympäristöpolitiikkaa käsittelevän suoran puheen osuus on esitetty siten, että on voitu pitää kiinni lupauksesta olla paljastamatta yksittäisiä haastateltuja mielipiteitten takana. Tämän sijaan ympäristöpolitiikan toimijat jaetaan ryhmiin kullekin tyypillisten lausumien perusteella (luku 5). Ohessa on lista haastatelluista ja heidän taustaorganisaatioistaan. Suorat puheenvuorot on merkitty asteriskilla (\*). Haastattelijan puheenvuorot puolestaan merkillä #. Puheenvuorot ovat autenttisia. Käytetyt slangi-ilmaukset on tosin luottavuuden parantamiseksi muotoiltu yleiskielen suuntaan. Laajaa haastatteluaineistoa ei ole voitu käyttää läheskään tyhjentävästi. Keskeisimmät näkökannat ovat raportissa joka tapauksessa edustettuina.

## Tutkimuksessa haastatellut henkilöt

Kiitän seuraavia kestävän kehityksen toimikunnan jäseniä ja asiantuntijoita haastatelluun uhraamastaan työajasta ja arvokkaista mielipiteistä.

Kaj Bärlund, pääjohtaja, Vesi- ja Ympäristöhallitus.  
Ulrica Cronström, pääsihteeri, Natur och Miljö rf.  
Henrik Ehrnrooth, pääjohtaja, Jaakko Pöyry -ryhmä.  
Jarkko Eskola, osastopäällikkö, Sosiaali- ja terveysministeriö.  
Alec Estlander, johtaja, Maa ja Vesi Oy / Jaakko Pöyry -ryhmä.  
Björn Grönholm, suunnittelija, Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry.  
Heikki Haavisto, ulkoministeri.  
Heidi Hautala, kansanedustaja, NYTKIS - Naisjärjestöt Yhteistyössä.  
Veikko Heino, osastopäällikkö, Suomen kuntaliitto.  
Aira Kalela, neuvotteleva virkamies, Ympäristöministeriö.  
Henrik Kettunen, puheenjohtaja, Luonto-Liitto ry.  
Jouko Kostamo, ympäristöasiantuntija, Metsäkeskus Tapio.  
Sari Kuvaja, kampanjavastaava, Suomen Greenpeace ry.  
Tellervo Kylä-Harakka-Ruonala, osastopäällikkö, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto.  
Jouko Könnölä, neuvotteleva virkamies, Opetusministeriö.  
Pertti Laine, johtaja, Metsäteollisuus ry.  
Reino Lampinen, apulaisosastopäällikkö, Liikenneministeriö.  
Markku Leppänen, asiamies, Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitto ry.  
U.B. Lindström, pääsihteeri, Suomen UNICEF-yhdistys ry.  
Pentti Malaska, professori, Turun kauppakorkeakoulu.  
Marjatta Melto, koulutuspoliittinen sihteeri, Opettajien Ammattijärjestö OAJ.  
Matti Niemi, osastopäällikkö, Puolustusministeriö.  
Asko Numminen, toimistopäällikkö, Ulkoasiainministeriö.  
Pertti Paasio, kansanedustaja, Eduskunnan Ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtaja.  
Sirpa Pietikäinen, ympäristöministeri.  
Anders Portin, forstmästare, Skogscentralen Skogskultur.  
Risto Ranki, neuvotteleva virkamies, Kauppa- ja teollisuusministeriö.  
Matti Rysä, eläinlääkintäeversti, Pääesikunta.  
Eeva Liisa Räsänen, puheenjohtaja, Ympäristötoimittajat ry.  
Henry Schneider, metsänhoitaja, Skogscentralen Skogskultur.  
Esko Seppänen, kansanedustaja, Eduskunnan Ympäristövaliokunnan puheenjohtaja.  
Leena Simonen, pääsihteeri, Suomen Kuluttajaliitto.  
Heikki Sourama, vanhempi finanssi sihteeri, Valtiovarainministeriö.  
Pekka Tiainen, erikoistutkija, Työministeriö.  
Markku Tornberg, osastonjohtaja, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry.  
Riitta Työläjärvi, asiamies, Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitto ry.  
Pekka Urjanheimo, neuvotteleva virkamies, Sisäasiainministeriö.  
Reino Uronen, kansliapäällikkö, Maa- ja metsätalousministeriö.  
Markku Wallin, ympäristösihteeri, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö ry.  
Matti Vanhanen, kansanedustaja, Eduskunnan Ympäristövaliokunnan varapuheenjohtaja.  
Pekka Vihervuori, lainsäädäntöneuvos, Oikeusministeriö.

## 2 Yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen näkökulma

Ympäristöongelmien ennakointi ja ratkaiseminen edellyttävät monipuolista tutkimustietoa. Yhteiskuntatieteellinen ympäristötutkimus on muodostunut viime aikoina ympäristötutkimuksen tärkeäksi osa-alueeksi. Tämän nousun synnä on pidetty ympäristöongelmien lisääntymistä ja näiden ongelmien yhteiskunnallisen luonteen tunnistamista. Ymmärretään, että luonnonvarojen käyttö ja ympäristön muokkaaminen, rakentaminen, hallinta, arvottaminen, määrittelyminen ja suojeleminen ovat yhteiskunnallisesti tuotettuja asioita. Näihin toimintoihin tietyssä historiallisessa tilanteessa vaikuttavat yhteiskunnan taloudelliset, poliittiset, juridiset ja kulttuuriset rakenteet ja ehdot. Yhteiskuntatieteellinen ympäristötutkimus tarkastelee näitä luonnon, elinympäristön ja ihmisen keskinäissuhteita.<sup>3</sup>

Yhteiskuntatieteellinen ympäristötutkimus on verraten nuori suuntaus yhteiskuntatieteiden kentällä, mutta sen merkitys perinteisen ihmiskeskeisen yhteiskuntatutkimuksen laajenuksena ja ympäristöongelmien yhteiskunnallisen luonteen tunnistajana on merkittävä. Ympäristöongelmien yhteiskunnallisen luonteen tunnistaminen on merkinnyt yhteiskuntatieteilijöille ”sokean pisteen” näkyväksi tulemistä. Aiempien vuosikymmenten yhteiskuntatieteilijöillä ei ollut tiedollisia edellytyksiä ymmärtää, että tuotantovoimien kehitys voisi johtaa massiiviseen luonnon biologisen perusrakenteen vaurioitumiseen<sup>4</sup>. Sekä ympäristössä tapahtuneet muutokset että teknosysteemin sisällä sattuneet katastrofit (esim. Tshernobyl) ovat tarjonneet havainnollisia ja pelottavia esimerkkejä modernisaatioteorian kuvaamaa kehityspolkua noudattavista yhteiskunnista. On havaittu, että jatkuva teknistaloudellinen edistys rajattomana kulttuurisena mahdollisuutena ilman luonnon asettamia rajoituksia ei ole mahdollinen.

Luonto ja luonnontieteet voivat toki tarjota perustan yhteiskunnallisille sovelluksille ja ohjelmille, mutta kaikki näennäisesti luonnosta johdetut yhteiskuntaa koskevat säännöt ovat tosiasiallisesti ideologisia ja poliittisia ja niiden tulee kestää omalla perustallaan etsimättä tukea luonnosta. Yhteiskunnan vuorovaikutukset luonnon kanssa rakentuvat historiallisesti muuttuvista yhteiskunnallisista käytännöistä<sup>5</sup>. Jotta voitaisiin ymmärtää ihmiskunnan riippuvuus rajallisesta biofysisestä ympäristöstä ja edes periaatteessa yrittää hallita yhteiskunnan ja ympäristön suhdetta, on ongelmaa lähestyttävä siten, että ympäristökysymys sidotaan yhteiskunnalliseen ja historialliseen kehitykseen. Vain näin voidaan havaita kriisikohdat yhteiskuntien ja ympäristön välisessä suhteessa.

Yhteiskunnan instituutiot ja organisaatiot toimivat ympäristövaikutuksia sekä luontoon että yhteiskuntaan välittävinä tekijöinä<sup>6</sup>. Päätökset toimintatavoista, jotka vaikuttavat ekologiseen kestävyys- ja kestävyyteen tehdään usein yhteiskunnan instituutio- ja organisaatiotasolla. Instituutio- ja organisaatiotasolla tehdyillä päätöksillä, kuten energian tuotantotavan valinnalla on suora vaikutus ympäristön tilaan. Yhteiskunnan instituutiot, kuten oikeus-, politiikka- ja tiedeinstituutiot ovat osaltaan myötävaikuttaneet ympäristöongelmien ja ympäristöriskien syntyyn oikeuttamalla tietyt yhteiskunnalliseen tuotantoon ja taloudelliseen toimintaan liittyvät valinnat, kuten ympäristöä kuormittavan tuotannon olemassaolon.

*Ympäristösosiologia* on itsenäisenä tutkimusnäkökulmana vakiintunut vasta hiljattain sekä kansainvälisesti että kansallisesti. Ympäristösosiologien<sup>7</sup> esittämien kriittisten arvioiden mukaan yhteiskunnan modernisoitumista kuvaavat teoriat eivät ole kyenneet ymmärtämään ympäristökysymysten luonnetta. Vaikka modernisaation mukanaan tuomia ympäristöhaittoja onkin tunnistettu, niitä on pidetty vain yhteiskunnallisen kehityksen ulkoisvaikutuksina. Modernisaatioteoriat ovat pitäneet ympäristöongelmia teknologisin keinoin hallittavina, eikä ongelmien ole uskottu voivan vaikuttaa yhteiskuntakehityksen suuntaan ja sisältöön. Ympäristösosiologien edistys- ja teknologiakritiikkiä voidaan pitää modernisaatioteorian perusolettamusten<sup>8</sup> kyseenalaistamisena. Ympäristökysymystä pidetään ympäristösosiologien teorioissa yhtenä nykyajan pahimpa-

na yhteiskunnallisena ongelmana, joka voimistaa ja nopeuttaa yhteiskunnan suuria muutoksia<sup>9</sup>.

Viimeaikaisessa yhteiskuntatutkimuksessa on esitetty erilaisia tulkintoja yhteiskuntien kyvystä hallita ympäristösuhteensa. Seuraavassa esitellään kaksi keskeistä ympäristösosiologista suuntausta, *riskiyhteiskuntateoria* ja *ekologisen modernisaation* teoria, joissa tulkitaan yhteiskunnan ja ympäristön välistä suhdetta varsin erilaisin painotuksin. Kumpikin teoria osoittaa perinteisen modernisaatioteorian heikkouden ympäristökysymysten kohdalla, mutta päättyy erilaiseen tulkintaan yhteiskunnan ja sen instituutioiden kyvystä ratkaista kohtaamiaan ympäristöongelmia.

## 2.1 Riskiyhteiskuntateoria

Riskiyhteiskuntateoria on esimerkki siitä, miten erilaisen tulkinnan yhteiskuntien modernisaatioprosessi saa, kun sitä tarkastellaan ympäristökysymysten perspektiivistä. Riskiyhteiskuntateoreetikkojen mukaan modernisaatioprosessi on merkinnyt vähittäistä siirtymistä uudenlaiseen ympäristötuhojen maailmaan, jota hallitsevat mm. ydinvoimateollisuuden, kemianteollisuuden ja geeniteknologian suuret riskit ja katastrofit. Riskiyhteiskunnassa teollisuusyhteiskunnan rikkauksien tuotanto uhkaa muuttua riskien tuotannoksi<sup>10</sup>.

Riskiyhteiskuntateoria laajentaa oleellisesti riskilaskennan tai päätösteorian riskikäsitteistöä. Myöhäisteollisen ajan riskejä pidetään riskiyhteiskuntateoriassa ajallisesti, paikallisesti ja yhteiskunnallisesti rajoittamattomina. Esiteollisen ajan vaaroja ja riskejä olivat mm. luonnononnettomuudet ja kulkutaudit. Ne eivät olleet yhteiskunnallisesti tuotettuja. Teollisuusyhteiskunnan vaarat ja riskit puolestaan ovat yhteiskunnallisesti tuotettuja. Tällaisia ovat esimerkiksi työtaturmat ja liikenneonnettomuudet. Tämän kaltaisia riskejä vastaan voi ainakin periaatteessa suojautua kohtuullisen hyvin. Teorian keskeisin sanoma on se, että teollisuusyhteiskunnat ovat muuntumassa myöhäisteolliseksi riskiyhteiskunnaksi, joissa valitut strategiat ovat johtamassa suurvaaroihin. Nämä puolestaan eivät ole vapaaehtoisia ja yksilöiden omilla toimilla vältettävissä olevia vaaroja<sup>11</sup>. Ympäristöuhat kohdistuvat yhdenvertaisesti kaikkiin yhteiskuntaluokkiin ja valtioihin. Kamppailu kansantulon ja markkinoiden jaosta saa riskiteoriassa uuden ulottuvuuden. Miksi taistella kansantulon kakun tai markkinoiden siivusta, jos koko kakku osoittautuu myrkytetyksi?

Myöhäisteollisten yhteiskuntien vaaroja torjuvien instituutioiden (kuten tiede-, oikeus- ja teknologiainstituutioiden) nähdään olevan voimattomia suurvaarojen edessä, koska ne toimivat perinteisen teollisuusyhteiskunnan riski- ja luontokäsitteiden varassa. Perinteisessä teollisuusyhteiskunnassa palokunta sammuttaa syttyneen tulipalon ja vakuutus korvaa aiheutuneet vahingot, mutta myöhäisteollisessa yhteiskunnassa pahimman varalle varautuminen on huomattavasti vaikeampaa, jos ei peräti mahdotonta. Tshernobylin ydinvoimalaonnettomuutta, ilmastomuutosta ja ympäristön kemikalisoitumista on pidetty tyypillisinä esimerkkeinä myöhäisteollisten yhteiskuntien tuottamista vaaroista. Yhteiskunnallisen kehityksen ei uskota enää olevan poliittisen järjestelmän kontrollissa<sup>12</sup>. Poliittista valtaa pitävät ovat teorian mukaan luovuttaneet valtansa teknologian asiantuntijoille, joilla on monopoli sekä vaarojen havaitsemiseen että ratkaisumallien esittämiseen.

Edellä esiteltyä saksalaisen Ulrich Beckin riskiteoriaa moniulotteisemmin riskiyhteiskuntaa on analysoinut mm. Anthony Giddens. Giddens puhuu myöhäismodernin suurten seuraamusten riskeistä. Giddensin kuvaamat riskit ovat riippuvuussuhteessa keskenään. Katastrofi yhdellä ulottuvuudella voi aiheuttaa seurauksia myös toisilla riskiulottuvuuksilla. Giddens tunnistaa kapitalismin riskiksi taloudellisen kasvun mekanismien romahtamisen. Yhteiskunnallisen kontrollin riskinä on muuttuminen tukahduttavaksi vallaksi. Mahdollinen ydinasekonflikti tai suursota ovat sotilaalliseen valtaan liittyviä riskejä. Teollistumisen tuottamia riskejä ovat puolestaan ympäristökatastrofit ja ekologinen tuho<sup>13</sup>. Giddens ja Beck eivät pidä ulospääsyä riskiyhteiskunnasta mahdottomana. Kumpikin teoreetikko esittää vaihtoehtoisia yhteiskunnallisia kehityssuuntia, mutta erityisesti Beckin teorian taustalla piilee tietynlainen pessimismi, joka koskee myöhäismodernin yhteiskunnan instituutioiden kykyä ratkaista kohtaamansa ongelmat.



Esiteltyjen riskiteorioiden merkitys on siinä, että ne auttavat ymmärtämään yhteiskuntaa, joiden perusteiden on uskottu voivan pettää kasvavien ympäristöuhkien kuormituksessa. Teoriat antavat uuden tulkinnan perinteisesti täysin erillisiksi käsitetyille asioille<sup>14</sup>. Ne osoittavat, että ympäristökysymykset voivat muodostua jopa yhteiskuntakehitystä määrääviksi tekijöiksi. Riskiteorioilla on myös rajoituksensa. Niiden avulla ei voida ymmärtää kaikkia ihmisen ja luonnon välisen vuorovaikutuksen ongelmia, koska on ympäristöongelmia, joiden ekologinen ja yhteiskunnallinen perusta eivät noudata riskiyhteiskunnan logiikkaa. Erilaisiin ongelmiin reagoidaan eri tavoilla. Esimerkiksi vesiensuojelu ja radioaktiivisten jätteiden käsittely yhteiskunnallisina kysymyksinä poikkeavat toisistaan melkoisesti<sup>15</sup>.

## 2.2 Ekologisen modernisaation teoria

Siinä missä riskiteoria ohittaa ympäristöpolitiikan toimijoiden mahdollisuudet hallita myöhäismoderneja vaaroja, ekologisen modernisaation teoria etsii tietä pois riskiyhteiskunnasta. Ekologinen modernisaatio voidaan lyhyesti määritellä tuotanto- ja kulutusprosessien ekologiseksi uudelleenorganisoinniksi<sup>16</sup>. Ekologista modernisaatiota käytetään teoreettisena käsitteenä nyky-yhteiskunnan instituutioiden muutosten analyysisissä ympäristöongelmien ratkaisemiseksi. Teorian keskeisenä ajatuksena on, että instituutioiden muutos tai uudelleenjärjestely ei merkitse yhteiskunnan instituutioiden tuhoutumista tai purkamista<sup>17</sup>. Teorian toinen keskeinen ajatus on, että teollistumiskehityksen jatkuminen on ainoa ratkaisu ympäristöongelmiin.

Ekologisen modernisaation teoria tarkastelee sitä, miten teollisen yhteiskunnan instituutioiden olisi muututtava, jotta uhkaavat ympäristöongelmat saataisiin hallintaan. Ekologisen modernisaation teorian ja käytännön sovellusten välinen raja on häilyvä. Ekologisen modernisaation teoriaan tukeutuen on muotoiltu sekä kansallisia että kansainvälisiä ympäristöpoliittisia ohjelmia<sup>18</sup>. Käytännössä voidaan erottaa kolme ympäristöpoliittista toimintamallia: puhdistus- ja suodatinpolitiikka, ekologisen modernisaation politiikka ja ekologisen jälkiteollistamisen politiikka<sup>19</sup>, josta käytetään myös nimitystä ekologisen rakennemuutoksen politiikka.

*Puhdistus- ja suodatinpolitiikkaa* pidetään alimmantasoisena tuotantoon puuttavana ympäristöpoliittisena strategiana. Se ei tähtää prosessien muuttamiseen, vaan tyytyvä varustamaan tuotantoprosessit puhdistuslaitteilla<sup>20</sup>. Strategia on teknologiaoptimistinen ja sen keskeinen puute on usein ongelmien siirtäminen luonnon elementtien välillä. Esimerkiksi vesiin laskettavien päästöjen pienentyessä päästöt ilmaan saattavat lisääntyä. Myös *ekologisen modernisaation politiikka* on teknologiaoptimistista, mutta siinä muutostavoitteet kohdistuvat itse tuotantoprosessiin; ennakointiin, säästävään teknologiaan sekä energian ja muiden tuotantopanosten käytön optimointiin. Strategian korkeimpana asteena voi pitää esimerkiksi tuotantoprosessin suljettua kiertoa.

*Ekologisen rakennemuutoksen politiikan* tavoitteena on selkeästi tuotantorakenteen muuttaminen ekologisesti mahdollisimman haitattomaksi. Viimeksi mainittua politiikkamallia voi pitää jo korkean vaatimustason mallina ja sen toteuttamista pitkälle erikoistuneessa ja lohkoutuneessa yhteiskunnassa vaikeana<sup>21</sup>. Rakennemuutosta korostava malli itse asiassa hylkää ekologisen modernisaation industrialismia tukevan vaatimuksen<sup>22</sup>. Jälkiteollisen ja sille vastakkaisen superteollisen yhteiskunnan skenaarioita havainnollistetaan seuraavassa kuviossa.

Aiemmat ekologiset pelastusohjelmat, kuten vuonna 1972 ilmestynyt *A Blueprint for Survival* ja 1992 ilmestynyt *Scientists' Warning to Humanity* ovat perustaneet suosituksensa luonnontieteisiin, ensimmäiseen ympäristötieteeseen. Yhteiskuntatieteellistä ympäristötutkimusta on puolestaan kutsuttu toiseksi ympäristötieteeksi. Ensimmäisen ympäristötieteen ongelmana pidetään sitä, että se tuottaa vain passiivista ympäristötietoisuutta eikä purkaudu ympäristöpoliittisiksi ohjelmiksi<sup>23</sup>. Tähän astinen ympäristöpolitiikkakin on toiminut pitkälti ensimmäisen ympäristötieteen tiedon varassa. Yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen näkökulma tarjoaa sekä tutkimukselle että käytännön ympäristöpolitiikalle uudenlaisen tavan tarkastella ympäristöongelmia.

## Superteollinen skenaario

Perinteisen industrialismin jalostunein muoto, joka nojaa uudistumattomien raaka-aineiden käyttöön ja tuottaa runsaasti ympäristöä kuormittavia päästöjä

- \* Määrällinen kasvu: tuotannon suuri volyymi, kasvun rajat epämääräiset
- \* Toisen maailmansodan jälkeen kehittyneen raskaan teollisuuden pääoman ja vallan voimakas keskittyminen, kehitys kohti laajamittaisia pääomaintensiivisiä hankkeita
- \* Jäykkyys
- \* Maailmanmarkkinoiden ja suurvaltojen aseman ylivertaisuus
- \* Suuret tuotannon ulkoisvaikutukset, erilaiset riskit ja ympäristöongelmat
- \* Teollisuuden ongelmia korjailevan sektorin ja vaurioita paikkailevan politiikan nousu, oireisiin reagointi

## Jälkiteollinen skenaario

Ei-materiaalisen tuotannon ts. informaatio- ja palvelutuotannon ensisijaisuus

- \* Laadullinen kasvu: laadun korostaminen, kasvun rajallisuuden tiedostaminen, resurssien säästeliäs käyttö
- \* Pienten ja keskisuurten yritysten merkityksen korostaminen, tietointensiivinen tuotanto, hajauttaminen
- \* Innovatiivisuus ja joustavuus
- \* Alueellisten rakenteiden merkityksen korostaminen
- \* Ympäristöystävällinen teknologia ja talous, vähäiset päästöt ympäristöön
- \* Ongelmia ennakoiva ja ehkäisevä toiminta

Superteollisuuden ja jälkiteollisuuden vertailu (Jänicke 1990, 96)

## 2.3 Ympäristöpolitiikka yhteiskunta-ympäristösuhteesta huolehtimisen välineenä

Ympäristökysymyksistä huolehtiminen on helpottunut ympäristöpolitiikan institutionalisoitumisen<sup>24</sup> myötä, mutta institutionalisoitumista sinällään ei voi pitää riittävänä ehtona ongelmien ratkaisemiseksi. Yhteiskunnan ja ympäristön saumakohdassa toimivan ympäristöpolitiikan keskeisimpänä ongelmana on pidettävä sitä, että ympäristökysymykset kietoutuvat ytimään myöten miltei kaikkeen yhteiskunnalliseen toimintaan. Voikin väittää, että mikäli ympäristöpolitiikan sisältöä ei kyetä määrittelemään riittävän selkeästi, eikä asetettuja tavoitteita kyetä integroimaan osaksi kaikkea ympäristövaikutuksia aiheuttavaa toimintaa - erityisesti tuotantoa ja kulutusta - ei voida saavuttaa ekologisesti rationaalisia kokonaisratkaisuja.

Yhteiskunnallisten toimijoiden - yksilöiden, organisaatioiden ja instituutioiden - intressit, arvovakenteet ja rationaalisuuskäsitykset ovat keskenään varsin erilaisia ja usein ristiriitaisia. Ekologisesti kestävien yhteiskunnallisten rakenteiden ja prosessien aikaansaaminen ja erityisesti niiden legitimointi on vaikeaa demokraattisessa yhteiskunnassa. Useita tahoja kansalais- ja etujärjestöistä eri ministeriöihin edustavaa kestävä kehityksen toimikuntaa voi pitää yhtenä virallisen ympäristöpolitiikan keinona lähentää suomalaisessa yhteiskunnassa vallitsevia ympäristö- ja laajemminkin yhteiskuntapoliittisia käsityksiä. Kansallisen ympäristöpolitiikan koko sisältö ei kuitenkaan tyhjene kestävä kehityksen toimikunnan raporttien ja suositusten kautta. Itse toimikunta on poliittisen kamppailun tulos ja siinä käytävät keskustelut määrittelykamppailua ympäristöpolitiikan sisällöstä.

Onko ympäristökysymys kuitenkin vielä liian pieni kappu neuvottelupöydässä? Parhaimmillaan ympäristöpolitiikka liukenee yhteiskunnan muihin toimintoihin, arkeen. Liu-

keneminen voi kuitenkin merkitä myös häviämistä, ellei ympäristönäkökulman yhden-  
tjänä ole riittävän vahvaa subjektia, esimerkiksi ympäristöministeriötä tai paikallisella  
tasolla ympäristöasioista huolehtivaa lautakuntaa<sup>25</sup>. Virallisen ympäristöhallinnon rin-  
nalla ja taustalla ovat asemiaan viime vuosina nostaneet erilaiset ympäristöteeman ympärille  
organisoidut kansalaisjärjestöt ja -liikkeet sekä Vihreä Liitto r.p. Myös yhteiskunnan  
perinteiset instituutiot ja organisaatiot ovat alkaneet omaksua ympäristönäkökulman  
toiminnassaan, mutta sekä ympäristöhallinto että ympäristöasioita korostavat järjestöt  
joutunevat vastaisuudessa vielä usein puolustamaan ympäristönäkökulmaa ennen kuin  
se on integroitunut osaksi suomalaisen yhteiskunnan toimintoja.

Teollisuusyhteiskunnan politiikkaprosessit perustuvat pitkälti taloudelliseen kasvuun  
nojautuvien eturyhmien kompromisseihin, joita valtion instituutiot sääntelevät ja vä-  
littävät. Tämän kaltaisessa järjestelmässä vahvat organisaatiot menestyvät paremmin  
kuin heikot ja huonosti järjestäytyneet. Erityisesti taloudellisen taantuman aikana moraaliset  
velvoitteet muuntuvat helposti taloudellisilla suureilla mitattavaksi politiikaksi ja eri-  
mielisyyksien pilkkomiseksi. Useimmiten lopputuloksena on maltillisia osittaisratkai-  
suja. Niissä ei juuri oteta huomioon perustavanlaatuisia muutostarpeita tuotannossa,  
kulutuksessa ja käyttäytymistavoissa<sup>26</sup>.

Ekologisesti kestävien käytäntöjen aikaansaaminen edellyttäisi, että yhteiskunnan  
kehittämisen suunnasta kamppailevien organisaatioiden tietoisuuden tasolla kyetään  
irtautumaan ainakin osin vallitsevien institutionaalisten käytäntöjen pakottamasta his-  
toriallisesta ja kulttuurisesta tilanteesta. Institutionaaliset käytännöt ovat paitsi stan-  
dardoidun ja ennustettavan toiminnan ehtoja ja välineitä myös toiminnan tuloksia<sup>27</sup>.  
Ympäristön muuttuessa olisi kyettävä arvioimaan tarve muuttaa olemassa olevia käy-  
täntöjä. Koska ympäristöuhkiin ei voida läheskään täydellisesti varautua eikä niitä voida  
tyhjentävästi ratkaista, olisi ekologisesti rationaalisen yhteiskunnan toimijoiden keskus-  
teltava ja etsittävä aktiivisesti ratkaisuja myös epäedullisten muutosten ennakoimisek-  
si, niiden varalta suojautumiseksi sekä yhteiskunnallisten käytäntöjen joustavuuden ja  
muuntumiskyvyn parantamiseksi.

Teollistuneessa yhteiskunnassa ympäristökysymystä tarkastellaan usein liian sektori-  
kohtaisesti ja vailla kokonaiskuvaa. Pitkälle viety sektorikohtainen tarkastelu vain  
paloittelee ympäristökysymyksen näennäisesti hallittavissa oleviksi osa-ongelmiksi.  
Taloudessa resurssien niukkuusongelmaa yritetään ratkaista hintamekanismin avulla.  
Samalla kuitenkin siirretään syntyviä ongelmia tulevaisuuteen. Oikeusjärjestelmä puo-  
lestaan määrittelee ongelmat tapauskohtaisesti usein varsin ahtaiden normien avulla.  
Yhteiskunnan ja ympäristön välisen suhteen kokonaisuuden hallintaan saamisen tavoite  
vaatii monenlaisia poliittisia ja lainsäädännöllisiä muutoksia.

Ympäristöministeriöstä annetun asetuksen<sup>28</sup> mukaan ympäristöministeriön tehtävänä on  
edistää kestävä kehitystä. Tehtävä voidaan ymmärtää laajasti yhteiskunta-ympäristö-  
suhteen kokonaisuudesta huolehtimiseksi. Jotta ekologisen rationaalisuuden vähimmäis-  
ehdot täyttyisivät, ympäristöhallinnon toimintaa tulisi ohjata *vähintään ekologisen  
modernisaation tasoiset politiikkatavoitteet*. Ympäristöpolitiikan osaston ensisijaiseksi  
tehtäväksi määritellään asetuksessa ympäristöpolitiikan yhdentäminen, joka pitää sisäl-  
lään ympäristöpolitiikan kehittämisen, yhteensovittamisen, ympäristövaikutusten arvi-  
oinnin kehittämisen, ympäristön tilan seurannan, ympäristötietojärjestelmät, ympäris-  
tötalouden, ympäristötekniikan ja ympäristötutkimuksen yhteensovittamisen. Ympä-  
ristöpolitiikan osaston tehtävä on laatia ministeriön toimintaa suuntaava ympäristöoh-  
jelma ja kannustaa yhteiskunnan muita organisaatioita laatimaan omansa.

Itse ympäristöpolitiikka-käsite on syytä määritellä ennen kuin ryhdytään tarkastelemaan  
politiikan sisältöä. Englannin kielessä politiikka sanalla on kaksi ulottuvuutta. *Policy*-  
sanalla tarkoitetaan tavoitteita ja keinoja, joita tietyille organisaatioille on asetettu tai joita  
organisaatio on itselleen asettanut saavuttaakseen tavoitellun päämäärän. Sanalla tar-  
koitetaan myös harkittua asioiden hoitamista tai korkean tason suunnitelmaa, jolla tuetaan  
valtiojärjestelmän yleisiä tarkoituksia. *Politics*-sanalla puolestaan viitataan kamppai-  
luun kilpailevien intressiryhmien ja yksilöiden välillä. Kamppailun tavoitteena on valta-  
asema, jonka kautta voidaan hallita valtakunnan virallista politiikkaa ts. *policy*<sup>29</sup>.  
Ympäristöpolitiikka voidaankin ymmärtää joko valtion viralliseksi ympäristöpolitiikaksi,  
jolla pyritään huolehtimaan harkitusti yhteiskunta-ympäristösuhteesta (Environmental

policy), eri intressiryhmien väliseksi kamppailuksi ympäristöpolitiikan määrittelyn ”herruudesta” tai pelkistetymmin ympäristöpolitiikan sisällöstä käytäväksi määrittelykamppailuksi (Environmental politics).

Ympäristöpolitiikka edellyttää aktiivista toimintaa ja tietoisia valintoja. Myös tunnistettuun ympäristön pilaantumiseen puuttumatta jättäminen on tulkittava osaksi ympäristöpolitiikkaa<sup>30</sup>. Tässä mielessä myös ympäristönäkökohdat tietoisesti sivuuttavia tai niitä aliarvioivia toimintastrategioita voi pitää ympäristöpoliittisina - joskin ekologisesti irrationaalisina - kannanottoina. Tässä tutkimuksessa keskitytään ympäristöpolitiikan tarkasteluun sekä politics että policy näkökulmasta; huomio kiinnitetään siihen määrittelykamppailuun, jonka tuloksena valtion virallinen ympäristöpolitiikka syntyy. Analyysin kohteena ovat ympäristöpolitiikan toimijoiden esittämät määritelmät tavoiteltavan ympäristöpolitiikan sisällöstä.

## 2.4 Suomalaisen yhteiskunnan ympäristösuhde

Suomi on taloudellisenä ja poliittisena yksikkönä globaalissa mittakaavassa pieni. Pitkälle teollistuneena valtiona sen ympäristökuormitusta ei kuitenkaan voi väheksyä. Suomalainen yhteiskunta ei ole siirtynyt edellä mainittuun jälkiteolliseen kehitysvaiheeseen. Siihen eivät yksiselitteisesti päde myöskään superteollisen yhteiskunnan kriteerit, vaikka jotkut superteollista yhteiskuntaa kuvaavat piirteet soveltuvatkin myös suomalaisen yhteiskunnan ympäristösuhteen kuvaamiseen. Suomalaista yhteiskuntaa on kuvattu mm. puoliperiferian<sup>31</sup>, metsäyhteiskunnan<sup>32</sup>, ryöstötalousyhteiskunnan ja riskiyhteiskunnan<sup>33</sup> käsitteitä apuna käyttäen.

Mainitut käsitteet havainnollistavat suomalaisen yhteiskunnan ympäristösuhdetta. Puoliperiferian ja metsäyhteiskunnan käsitteet viittaavat läntisten teollisuusyhteiskuntien mittakaavassa myöhään tapahtuneeseen teollistumiseen ja kaupungistumiseen sekä siihen kiinteään yhteeseen, jolla suomalainen yhteiskunta on sidottu metsään. Suomalainen talous ja suurteollisuus eivät ole monista menestyksistä huolimatta osoittautuneet erityisen innovatiivisiksi, vaan ne ovat eräitä poikkeuksia lukuunottamatta tyytyneet osaansa raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tuottajina<sup>34</sup>. Metsä- ja metalliteollisuuden perustuotanto on energiantensiivistä ja sitä kautta ympäristöä kuormittavaa. On toki korostettava, että näillä Suomen talouden selkärankaan kuuluvilla aloilla on viime vuosina investoitu huomattavan paljon ympäristönsuojeluun edellä mainittujen puhdistus- ja suodatinpolitiikan ja ekologisen modernisaation politiikan strategioiden mukaisesti. Sen sijaan valmiutta ekologisen rakennemuutoksen toteuttamiseen ei ole juuri ilmennyt<sup>35</sup>.

Ulkomaankaupan varassa toimivan pienen kansantalouden teollinen ekspansio, raaka-aineperustan ja muiden luontaisten lähtökohtien, kuten vesireittien ja vesivoiman rationaalinen hyödyntäminen ja sen mukanaan tuoma edistys näyttäytyy ympäristönäkökulmasta luontoa voimallisesti muokkaavana ja alistavana ryöstötaloutena tai riskiyhteiskunnan muotoutumisena. Kysymys on kuitenkin samasta kehityksestä, vaikka sitä luonnehtivat käsitteet ja sille annettu merkityssisältö eroavatkin jyrkästi toisistaan.<sup>36</sup>

Yhtenä keskeisenä esteenä ekologisesti kestävien ratkaisujen omaksumiselle suomalaisessa yhteiskunnassa on pidetty yleisen edun ja vallitsevan todellisuuden liian tilannespesifiä hahmottamista. Paavo Uusitalon mukaan valtio on Suomessa yleisen edun valvojana heikko<sup>37</sup>. Hän perustelee näkemystään mm. sillä, että suomalainen hyvinvointijärjestelmä on myöhäissyntyinen ja puuttuu varsin vähän järjestäytyneiden erityisintressien etuihin. Suomalaisen yhteiskunnan vallankäyttömallit näyttävät pohjautuvan kulttuurisiin syvärakenteisiin<sup>38</sup>, jotka ilmenevät mm. vallitsevissa juridisissa, poliittisissa ja hallinnollisissa instituutioissa ja joita puolustetaan poliittisella retoriikalla ja yleisen edun korostamisella. Valtiollisten instituutioiden ja vallankäytön legitimiys on määriteltävissä valtion ja yhteiskunnan välisenä suhteena. Vallankäytön legitimiys riippuu siitä, miten poliittiset instituutiot välittävät kansalaisyhteiskunnan intressejä ja muotoilevat niitä yhteiskuntapolitiikaksi.

Kykenevätkö suomalaisen yhteiskunnan organisaatiot määrittelemään selkeitä ympäristöpoliittisia tavoitteita? Uusitalo pitää valtiiovallan ja oikeudenmukaisuutta korosta-

vien poliittisten ja sosiaalisten liikkeiden heikkoutta Suomen sisäisen kehityksen suuren uhkatekijänä. Markkinavoimien mukana ajautuvaan, yksipuolisen tuotantorakenteen varassa kansainväliseen työnjakoon osallistuvaan yhteiskuntaan sisältyy merkittäviä epävakaisuus- ja riskitekijöitä, kuten kyvyttömyys kohdata yleistä laatua olevia turvallisuusriskejä ja taipumus ennemminkin lisätä tällaisten riskien todennäköisyyttä<sup>39</sup>. Havainnollisen lähtökohdan suomalaisen yhteiskunnan ympäristösuhteesta käytävään tarkasteluun antavat Ympäristön tila Suomessa raportin loppusanat:

*”Käsitteen `hyvä ympäristö` epämääräisyys voi sotkea yhteiskunnallista keskustelua. Lääkkeeksi tähän sopii vain kansalaisten laaja, tasaveroinen ja kriittinen osallistuminen ympäristökeskusteluun. Aineksia siihen saadaan ympäristöntutkimuksesta ja -seurannasta, jota on tehostettava ja jonka tulokset on saatettava kansalaisten tietoon kunkin kohderyhmän vaatimassa muodossa. *Mutta vaikka monen ongelman luonnontieteellinen tausta tunnetaan jo riittävän perusteellisesti, niiden yhteiskunnalliset ulottuvuudet tunnetaan huonosti eikä niitä edes haluta selvittää tai ratkaista.*”<sup>40</sup>*

### 3 Tutkimuksen ongelma, aineisto ja menetelmä

Tutkimuksessa kysyttiin, millainen on ympäristöpolitiikan Suomen malli? Tarkastelun kohteena olivat erilaisia arvoja, näkemyksiä ja intressejä edustavat puheenvuorot, jotka kukin omalla tavallaan määrittelevät ympäristöpolitiikan sisällön, tavoitteet ja keinot. Ajallisesti tutkimus keskittyi 1990-lukuun. Keskeisiä kysymyksiä olivat: Miten suomalaisen yhteiskunnan ympäristöpolitiikan toimijat määrittelevät ympäristöpoliittisia tavoitteitaan? Miten toimijat integroivat ympäristöpoliittiset tavoitteet osaksi muuta yhteiskuntapolitiikkaa? Miten Suomen institutionaalisten erityispiirteiden, kansainvälisen lainsäädännön ja Euroopan Unioniin liittymisen arvioidaan vaikuttavan kansalliseen ympäristöpolitiikkaan? Vaaditaanko tehtävien päätösten tueksi poliittista konsensusta vai onko niin, että ympäristöpolitiikan toimijat uskovat määrittelykamppailujen johtavan ekologisesti rationaalisempaan kehitykseen?

Tutkimuksessa käsiteltäviä teemoja on useita. Ensimmäinen teema koskee ympäristöongelman havaitsemista (luku 4.1.) haastateltujen tiedollisen hallinnan näkökulmasta. Tiedollisen hallinnan tunteminen on tärkeää, jotta toimintaa tai puhetta voidaan arvioida rationaalisuuden näkökulmasta. Ympäristön huomioon ottava rationaalinen käyttäytyminen edellyttää nykyisessä kompleksisessä yhteiskunnassa suuren määrän luonnontieteellistä faktatietoa ekologisista vaikutuksista, taloudellista tietoa taloudellisista vaikutuksista ja mahdollisuuksista sekä tietoa ympäristökysymyksen yhteiskunnallisista ulottuvuuksista. Tiedollisen hallinnan kannalta on tärkeää miten ja missä muodossa tieto saadaan, miten siihen luotetaan ja miten se prosessoidaan. Ympäristötietoisuudesta voidaan puhua, kun tieto yhdistyy merkityssisältöulottuvuuteen (asenteet ja arvot ts. kyky luokitella esim. toimintaa suhteessa muihin vaihtoehtoihin) ja siitä tulee maailmankuvan<sup>41</sup> tietynasteinen jäsentäjä tai muutoin tietoisesti toimintaan vaikuttava osatekijä<sup>42</sup>.

Toisena teemana ovat haastateltavien Ympäristöministeriön toiminnasta esittämät arviot (luku 4.2.). Kolmannessa teemassa tarkastelun kohteena ovat kansallisen ympäristöpolitiikan reunaehdot (luku 4.3.). Neljännessä teemassa esitetään arvioita ympäristöpolitiikan vaikuttajatahoista (luku 4.4.). Viidennessä teemassa etsitään kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen paikkaa ympäristöpolitiikan kentässä (luku 4.5.) ja kuudennessa teemassa (luku 4.6.) tarkastellaan kestävä kehityksen toimikunnasta esitettyjä arvioita. Luvuissa 4.1. - 4.6. kuvaillaan kansallista ympäristöpolitiikan kenttää. Luvuissa 5.1. - 5.3. puolestaan analysoidaan ympäristöpolitiikan kentän toimijoiden ympäristöpoliittisia puheita. Luvussa 6. tarkastellaan ympäristöpolitiikan tavoitteiden ja käytäntöjen välistä suhdetta. Luvuissa 7. ja 8. tehdään näkökulmien yhteenvetoa ja esitetään suosituksia.

Tutkimuksen aineistona ovat syksyllä 1994 tehdyt neljänkymmenen ympäristöpolitiikan asiantuntijan teemahaastattelut ja haastattelujen jälkeen kerätyt verkostotiedot. Kaikki haastattelut ovat silloisen pääministeri Esko Ahon johtaman kestävä kehityksen toimikunnan jäseniä tai pysyviä asiantuntijoita. Tarkastelu perustuu teemahaastattelujen pohjalta tehtyyn *kuvailuun ja kvalitatiiviseen analyysiin*. Haastattelut ovat harkinnanvarainen näyte, jonka avulla on pyritty muodostamaan ”kokonaiskuva” tyyppillisistä ympäristöpolitiikan kentän toimijoista. Mukana on toimijoita etujärjestöistä, hallinnosta, kansalaisjärjestöistä, tiedeyhteisöstä, puolueista ja yritysmaailmasta.

Haastattelut ovat toimijoita, jotka on kelpuutettu osallistumaan keskusteluihin kansallisen ympäristöpolitiikan (policy) sisällöstä ja tavoitteista. Kestävä kehityksen toimikuntaan otettiin varsin suuri joukko ympäristöpolitiikan toimijoita. Haastateltujen otos on varsin kattava. Neljästäkymmenestäyhdeksästä toimikunnassa mukana olevasta organisaatiosta haastateltiin kolmenkymmenenviiden edustajat. Kaikkien mukana olevien puolueiden, hallinnonalojen ja etujärjestöjen sekä kaikkien muiden kansalaisjärjestöjen, paitsi Suomen Luonnonsuojeluliiton ja Kehitysyhteistyön Palvelukeskuksen<sup>43</sup>

edustajat haastateltiin. Ahvenanmaan ja saamelaisten edustajia ei haastateltu. Toimikunnan pysyvistä asiantuntijoista haastateltiin vain pääjohtaja Kaj Bärlundia. Tätä voi pitää aineiston kannalta rajoituksena. Tutkimuksen tarkoituksena oli kuitenkin tarkastella ennemminkin ympäristöongelmien poliittista määrittelykamppailua, kuin erilaisia asiantuntijuuden muotoja.

Hieman alle puolet haastatelluista (19 kpl) on luonnontieteellisen (11), lääketieteellisen (2) tai teknisen koulutuksen (6) saaneita. Yhteiskuntatieteellinen koulutustausta on seuraavaksi yleisin (12 kpl), kaupallisen koulutuksen saaneita on 5, oikeustieteellisen 2 ja humanistisen koulutuksen saaneita 3. Myös toimikunnan pysyvien asiantuntijoiden ryhmässä luonnonvaraperustaa edustavat tahot ovat enemmistönä. Yhdeksästä asiantuntijasta viisi edustaa erityisasiantuntemuksensa tai organisaationsa kautta luonnonvaraperustaa. Verkostotietolomakkeen palauttaneiden ei-haastateltujen koulutusjakauma vastaa melko tarkkaan haastateltujen koulutusjakaumaa. Ei-haastateltujen toimikunnan jäsenten ryhmässä yhteiskuntatieteellisen koulutuksen saaneita on hieman enemmän kuin haastateltujen ryhmässä.

Tekstissä käytetään runsaasti suoria lainauksia haastateltujen puheesta. Lainausten tarkoituksena on lisätä raportoinnin todistusvoimaa. Lainauksiksi ei ole tietoisesti valittu erityisen värikkäitä, vääristäviä tai muusta tekstimassasta poikkeavia osuuksia. Haastatteluja tarkastellaan näytteinä, joita käytetään johtolankoina pyrittäessä sanomaan jotain vallitsevasta yhteiskunnallisesta todellisuudesta. Tutkimuksessa hahmotellaan suomalaisen ympäristöpoliittisen keskustelun mallia. Raportin kuvailevassa osassa (luvut 4.1 - 4.6.) käytetyillä sitaateilla kuvataan ympäristöpoliittisen kentän kirjoa. Haastatteluaineistoa analysoidaan (luvut 5.1. -5.3.) kvalitatiivisen tekstinerittelyn keinoin<sup>44</sup>. Vaiutteita tutkimusote on saanut mm. retoriikka-analyysistä ja lähestymistavasta, jossa tarkastellaan faktuaalistamisstrategioita viranomaispuheessa.

**Retoriikka-analyysissä** tarkastellaan poliittisia vaatimuksia ja määrittelyprosesseja. Huomio kiinnitetään siihen, miten poliittisten vaatimusten esittäjät yrittävät saada muut retorisiin keinoin vakuuttuneeksi siitä, että jokin tietty asia on ongelma, että tietynlainen toiminta tarjoaa ratkaisun ongelmaan tai että tietty politiikkavaihtoehto pitää valita, jotta kyseinen ongelma saataisiin ratkaistua. Vaatimusten esittämisprosessin voi jakaa osiin seuraavasti: *Perustan* vaatimuksille voivat muodostaa määritelmät, esimerkit tai numeerinen arvio. *Oikeutukset* antavat luvan tehdä johtopäätöksiä perustaa koskevasta informaatiosta. Oikeutuksilla voidaan pyrkiä osoittamaan esimerkiksi toteutetun politiikan johtaneen huonoihin lopputuloksiin. Lopulta *johtopäätöksenä* voidaan osoittaa vaihtoehtoisia poliittisia toimintamalleja ongelman korjaamiseksi.<sup>45</sup> **Faktuaalistamisstrategioita** painottavassa lähestymistavassa puolestaan tarkastellaan vallankäyttöä puheessa. Faktuaalistamisstrategiat voikin määrittellä vakuuttelun muodoiksi, joita käyttämällä jonkin tiedon totuusarvosta tulee niin suuri, että kyseinen versio näyttää itsestään selvältä ja ainoalta oikealta vaihtoehdolta. Sanotulla ja totuudella ei näytä olevan eroa vaan asiat saadaan näyttämään kiistattomilta.<sup>46</sup>

Yhtenä yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen lähtökohtana pidetään sitä, että ympäristön yhteiskunnallinen arvo on aika-, paikka- ja intressidonnainen<sup>47</sup>. Tämän vuoksi ympäristökysymyksiin liittyvien arvojen, normien, uskomusten ja intressien tutkimusta voidaan pitää perusteltuna. Yhteiskuntatieteellisessä ympäristötutkimuksessa tutkimusongelmaa on mahdollista lähestyä eri tavoin sen mukaan, mistä tieteenalasta tai menetelmästä kulloinkin on kyse. Tässä tutkimuksessa aihealuetta tarkastellaan yhteiskunnallisten ongelmien määrittelyn ts. **sosiaalisen konstruktionismin** näkökulmasta. Konstruktionistisen lähestymistavan mukaan huomio on kiinnitettävä ennen muuta siihen yhteiskunnalliseen prosessiin, jossa ongelmat määritellään ja jossa esitetään vaatimuksia toimintaan ryhtymisestä ongelmaksi koetun asiailan ratkaisemiseksi. Esitetyt vaatimukset heijastavat aina tietynlaisia arvoja ja motiiveja. Myös ympäristöongelmien vakavuuden määrittelystä ja ympäristöongelmia ehkäisevistä ja korjaavista toimenpiteistä esiintyy useita erilaisia tulkintoja.

Konstruktionistit arvostelevat pyrkimyksiä luoda yhteiskunnallisten ongelmien yleistä teoriaa erilaisten ongelmien esiintymiseen liittyvien objektiivisten olosuhteiden pohjalta. Yhteiskunnallisia ongelmia pidetään lähestymistavassa ihmisten luomina sosiaalisina konstruktiona. Konstruktionistisen analyysin lähtökohtana ovat jotakin asiantunti-

laa koskevat ja ongelmaa määrittelevät *vaatimukset*. Analyysissa keskitytään yleensä kolmeen seikkaan; esitettyihin vaatimuksiin, niiden esittäjiin sekä itse esittämisprosessiin ja vaatimusten vastaanottoon<sup>48</sup>. Konstruktioonisessa lähestymistavassa tarkastellaan sitä, miten toimijat konstruoivat kohtaamansa todellisuuden tai tilanteen. Toimintatilanteiden määritykset ja tapa jäsentää ympäröivää todellisuutta vaikuttavat olennaisesti siihen, miten yksilöt ja organisaatiot toimivat.

Äärimmäisyyksiin viety konstruktioinistinen lähestymistapa voi kieltää kokonaan luonnontieteellisten tai muiden faktojen olemassaolon. Tämä tekisi ympäristöpolitiikan tutkimisen hankalaksi. Tässä tutkimuksessa ei ole omaksuttu em. äärikonstruktioinistista tarkastelutapaa. Konstruktioinistisen näkökulman omaksuminen on merkinnyt tässä tutkimuksessa lähinnä sen tosiseikan tunnustamista, että ympäristöongelmia voi määrittellä monella eri tavoin ja että niiden korjaamiseksi voidaan esittää monenlaisia ratkaisuja. Myös tutkija on osa ongelman määrittelyprosessia. Jokainen tutkimus ja teoria on julkisuutta saatuaan interventio, joka voi muuttaa kohdettaan. Tutkijan onkin varmistettava, että tehdyt johtopäätökset ovat perusteltuja<sup>49</sup>.



# 4 Kestävän kehityksen toimikunnan näkemyksiä kansallisesta ympäristöpolitiikasta

Tutkimuksessa haastateltiin useilla yhteiskunnan sektoreilla työskenteleviä ympäristökysymyksiä eri yhteyksissä käsitteleviä poliitikkoja, virkamiehiä sekä kansalaisjärjestöjen ja etujärjestöjen edustajia. Koska haastateltavien joukko on varsin heterogeeninen, näkökannat kansallisesta ympäristöpolitiikasta ja sitä sivuavista kysymyksistä poikkeavat joissakin teemoissa voimakkaastikin toisistaan. Ympäristöpolitiikka näyttäytyy raportissa kestävän kehityksen kansallisten asiakirjojen sisältöä monimuotoisempana. Seuraavilla sivuilla ympäristöpolitiikan toimijat ottavat kantaa kysymyksiin usein pidemmin ja perustelluimmin vastauksin, kuin heillä on mahdollisuus kirjoittaessaan lausuntoja toimikunnan työmuistioihin.

## 4.1 Ympäristöongelmien havaitseminen

Jo ensimmäisen teeman kohdalla käy ilmi ympäristöongelman moniulotteisuus. Kysymykseen ”miten suurena uhkana pidätte ympäristöongelmia toisaalta globaalista, toisaalta kansallisesta näkökulmasta tarkasteltuna” annettujen vastausten kautta voi tehdä päätelmiä paitsi ympäristöuhkiksi koetuista asioista, myös ympäristöpolitiikan kentän toimijoiden tiedollisen hallinnan tasosta. Läheskään kaikkien ympäristöpolitiikan toimijoiden kohdalla ei voi puhua vielä varsinaisesta ympäristötietoisuudesta. Syitä tähän esitetään luvun lopussa. Vaikka eri organisaatioita edustavien haastateltujen kannat olivat tietyissä kysymyksissä jopa täysin vastakkaiset, pitivät kaikki haastatellut ympäristöongelmia globaalissa mittakaavassa vakavana uhkana. Suomen rajojen sisäpuolella olevia ympäristöongelmia ei pidetty kovin vakavina.

Suomessa lähinnä kahden viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana harjoitettu ekologinen siivous on tehnyt kansallisista ympäristöongelmista hienosyisempiä ja vaikeammin havaittavia. Yhtenä aliarvioituna ongelmana pidettiin luonnon monimuotoisuuden jatkuvaa pienenemistä, joka ei näy nopeina, huomiota herättävinä muutoksina. Päällisin puolin tarkasteltuna Suomessa ei näyttäisikään olevan akuutteja ympäristöongelmia. Tätä asiantilaa voikin hieman yllättäen pitää kansallista ympäristöpolitiikkaa vaikeuttavana tekijänä, koska

\* ... me olemme paljon hienosyisempien ongelmien edessä joihin on vaikeampi saada sellainen yhtäkkinen shokkivaikutus ja kansalaisten tuki, esimerkiksi johonkin energiankäyttöön, energiankäytön määrän laskemiseen tai hajakuormitukseen ja jossa se säätelyn taso on suhteessa, kun me menemme ympäristöajatuksessa eteenpäin, niin se on tietyllä tapaa yhä vaikeampaa, yhä enemmän sen toimijan kaikkiin toimintoihin vaikuttavaa ja kalliimpaa, niin se myöskin se vastustus nousee siellä ...

Kaikella tuotannolla ja kulutuksella on kuitenkin ympäristövaikutuksensa ja esimerkiksi energian ja raaka-aineiden kulutus Suomessa on kehittyneiden teollisuusmaiden keskiarvoon verrattuna varsin korkea<sup>50</sup>. Tähän seikkaan kiinnitettiin huomio myös haastatelluissa ja pidettiin tärkeänä, ”ettei unohdeta omia kuvioita”. Selkeästi ympäristöorientoituneet haastatellut, joista käytetään raportissa nimitystä visionäärit (ympäristöpolitiikan toimijaryhmistä tarkemmin luvussa 5.) pitivät ympäristöongelmaa ”elämäntapaongelmana” ja ympäristökysymystä ”kaiken läpäisevänä asiavyöhtinä”. Tästä näkökulmasta nykyinen luonnonvarojen kuluttava kasvu ja ympäristöongelmien näkeminen muusta yhteiskunnallisesta toiminnasta erillisenä ovat vakavia ympäristöä uhkaavia ongelmia. Visionäärit pitivät Ympäristöongelmana myös sitä, että yhä useampia asioita toteutetaan nykyään markkinoiden kautta. Markkinoilla puolestaan toimitaan vain yhdellä logiikalla; tavoitellaan jatkuvan voittomahdollisuuden turvaamista.

# Mitä pidät Suomen kannalta pahimpina ympäristön uhkatekijöinä?

\* Minusta päällimmäinen vastaus tuohon varmaan olisi se, että en menisi tällaisiin lohkoihin, enkä tavallaan seurauksiin, vaan yleisvastaus olisi tavallaan tämä ikään kuin suomalaisen yhteiskunnan tuotanto- ja kulutustapojen kokonaisuus, energiaintensiivisyys ja luonnonvarojen käyttö henkeä kohden, ympäristön kannalta kestävätkö liikkuminen henkeä kohden ja yhdyskuntarakenne, tämän tyyppiset asiat, että en sanoisi ensimmäiseksi kasvihuoneilmiö tai metsänhoito, koska minä katson tavallaan, että ne ovat tietyllä tavalla toisen asteen vastauksia siten.”

\* ...ympäristöongelma on elämäntapaongelma länsimaissa tai siis, että se liittyy hyvin syvällisesti koko tähän meidän tapaan, jolla yhteiskuntia ohjataan ja rakennetaan, että minä en osaa tarkastella sitä sellaisena yhtenä sektorina, vaan se on kuten joku biodiversiteetti tällainen, miten se käännetään suomeksi cross-sectoral problem eli läpäisevä asiavyhyti ja minun mielestä se on ihmiskunnan sellaisena kun me se tunnetaan, kohtalonkysymys.

Globaalien ympäristöongelmien laajuuden ja ympäristön tilan nykyistä huonompaan suuntaan johtavan trendin aiheuttama huoli ilmenee kysyttäessä kansainvälisen ympäristöpolitiikan mahdollisuuksia. Neljännes haastatelluista oli sitä mieltä, että kansainvälisin toimin ei kyetä ehkäisemään ympäristön tilan pahenemista. Miltei yhtä suuri osa ei osaa sanoa riittävätkö kansainväliset toimet ongelmien ratkaisemiseksi. Yksittäisten valtioiden panostuksen ei uskottu auttavan, ”ellei kansainvälisten toimijoiden kannoissa tapahdu poliittisia muutoksia”. Ympäristökysymysten havaittiin olevan edelleen muista erillinen sektori ja laajempien yhteyksien keskustelua ei nähty käytävän vieläkään riittävästi. Brundtlandin komission raportissa<sup>51</sup> korostetaan kehitysmaiden ja kehittyneiden maiden elintasokuilun umpeenkuomisen, väestönkasvun rajoittamisen ja taloudellisen kasvun merkitystä ympäristökysymysten ratkaisussa. Mainittujen ongelmien ratkaisua pidettiin vaikeana, sillä

\* ... jos väkiluku kasvaa kaksi miljardia 20:ssä vuodessa ja sillä edellytyksellä, että nämä toteutuvat nämä tavoitteet, jos ei ne toteudu, niin se kasvaa vielä enemmän ja sitten jos se tulevaisuuden katto on jotain 11-12 miljardia, että sen yli ei saisi enää mennä, niin sehän on kuitenkin kaksi kertaa enemmän kuin nykyinen ja jos siihen kytketään tämä taloudellinen kasvu sillä lailla, että meillä pitäisi talouskasvua saada aikaiseksi työllisyyden takia ja samanaikaisesti pitäisi tämä elintasokuilu köyhemmän maailmanosan ja vähän vauraamman maailmanosan välillä kuroa umpeen, niin se tuottaa kytkettynä vielä väestönkasvuun niin hurjan määrällisen kasvun, että maailman resurssit eivät sitä sellaisena kestä, että joskus laskin sitä, että vaikka teollisuusmaissa tyydyttäisiin tällaiseen prosentin kasvuun ja sitten kurottaisiin tämä elintasokuilu umpeen parissa kolmessa vuosikymmenessä, niin se tarkoittaisi sitä - kytkettynä väestönkasvuun, että maailmantuotannon pitäisi olla moninkertainen verrattuna nykyiseen ja sen nyt jokainen tajuaa, että se ei ole mahdollinen.

Suomen kannalta pahoina uhkatekijöinä pidettiin oman tuotannon ja kulutuksen aiheuttaman hitaasti etenevän ympäristön pilaantumisen ohella lähialueiden ydinvoimaloita sekä lähialueiden tuotantolaitosten päästöjä veteen ja ilmaan. Lähialueiden ympäristöongelmia pitivät Suomen kannalta pahimpana ongelmana erityisesti tuotantotoimintaa lähellä olevien organisaatioiden edustajat (toimijajasta tarkemmin luvussa 5.). Kaukokulkeumia pidettiin uhkana Suomen metsille ja tätä kautta metsään perustuvalla tuotannolla. Vaikeasti ratkaistavana kysymyksenä pidettiin myös sitä, että vaikka Kuolan päästöt ovat Pohjois-Suomen kannalta pahin ympäristöongelma, ne eivät ole sitä Venäjän näkökulmasta katsottuna.

Haastateltujen näkemysten mukaan suurimman työn aiheuttavat tulevaisuudessa lähialueiden ympäristöongelmien hallintaan saaminen ja hajakuormituksen aiheuttaman vesistöjen pilaantumisen pysäyttäminen. Hajakuormituksen aiheuttama vesistöjen rehevöitymisen nousu ympäristöpoliittisen keskustelun polttopisteeseen selittyy toisaalta pistekuormituksen (teollisuuden ja taajamien) vähentymisellä, toisaalta maa- ja metsätalouden sekä haja-asutuksen aiheuttamien päästöjen suhteellisen osuuden kasvulla. Katse

kohdistuu tällöin mainituille sektoreille ja Suomen lähialueille mm. kustannus-hyöty suhteeseen vedoten. Seuraava haastateltu piti kotimaista teollisuutta jo varsin siistinä.

\* Siihen täydellisyyteen pääseminen (teollisuuden päästöjen puhdistamisessa, KK) vaatii paljon rahaa ja paljon aikaa ja efekti ei ole kovinkaan suuri enää, tilanne on jo sen verran hyvä ja sekin voisi olla yksi sellainen linjaus tällaisessä ympäristöpoliittisessa keskustelussa, että miksi etsiä sitä viimeistä desimaalia, kun jossain muualla löytyy paljon parempia kohteita.

Suomen ympäristön tilaa pidettiin kansainvälisessä mittakaavassa kohtuullisena. Suomen nähtiin optimistisimmissä arvioissa olevan ympäristöongelmien suhteen suorastaan "herran kukkarossa" muuhun maailmaan verrattuna. Toisaalta Suomen lähialueilla tunnistettuja ongelmia koskevien lausumien ja omiin ympäristöongelmiin viittaavien lausumien sekä "herran kukkaron" välillä vallitsee ilmeinen inkonsistenssi.

\* ... miten vakava uhka se on ihmiskunnalle tai Suomen väestölle, niin se on minusta ihan filosofian tasolla, että toisaalta voisi ehkä esittää, että nämä globaalit ympäristömuutokset ovat kuitenkin paljon pahempia, sanotaan ilmaston lämpeneminen, ilmakehän pilaantuminen, vesien pilaantuminen ja sitten jäteongelmat tietenkin ovat globaalissa mittakaavassa todella iso asia. Näinhän se kai yleensä on, että aina ajatellaan, että ne ongelmat ovat tällaisia suuria ja jossain kaukana ja lähellä ei ole niin pahoja ongelmia, että kyllä minä näin ajattelen, että ei Suomessa kovin vakavia ympäristöongelmia loppujen lopuksi ole jos vertaa mitä muualla on, niin kai joka kolkassa tätä maapalloa ajatellaan, että ongelmat ovat jossain muualla.

Haastateltujen ympäristöasioita koskevaa tiedollisen hallinnan tasoa voi pitää keskimäärin kohtuullisena. Varsinaisesta ympäristötietoisuudesta näyttää kuitenkin olevan ennenaikaista puhua kaikkien toimijoiden kohdalla. Siinä määrin toimijoiden välillä esiintyi eroja. Haastateltujen lausumista ilmeni, että yhteiskunnan toimijoilla alkaa olla jo melkoisesti luonnontieteellistä faktatietoa, tietoa talouden vaikutuksista ympäristöön sekä tietoa organisatorisista reunaehdoista, mutta ympäristötietoisuudesta voi puhua vasta, kun tiedollisen hallinnan elementit yhdistyvät toimijoiden asenteisiin ja valmiuksiin luokitella käyttäytyminen hyväksi tai huonoksi ja niistä tulee maailmankuvan jäsentäjä ja tietoisesti toimintaan vaikuttava tekijä<sup>52</sup>.

Käytännössä ympäristötietoisuuden vähäisyys suomalaisessa yhteiskunnassa ilmenee jokapäiväisten - sekä institutionaalisten että yksilöllisten - valintojen ja ympäristöystävällisten mielipiteiden välisinä ristiriitoina. "Ihmisillä on kyllä tietysti mielipiteitä, mutta me käyttäydymme täysin mielipiteitämme vastaan, silloin varsinkin jos on kysymys rahasta". Arjessa tehdään jatkuvasti valintoja, joiden seurauksena ympäristöön kohdistuu huomattavaa kuormitusta. Yksi valintatilanne syntyy valittaessa liikkumistapaa. Liikkumiseen vaikuttavat seuraavassa mainitun ohella selkeästi myös yhteiskunnallisen päätöksenteon kautta muotoutunut yhdyskuntarakenne ja tiettyjen liikkumis- ja kuljetusmuotojen saavuttama asema.

\* Hallinnonalojen välillä on eroja. Toisilla se ei toteudu noudatetussa politiikassa ja toisilla ... on sisäisiä vaikeuksia, ristiriitaisia tarpeita ja periaatteessa ympäristöasiat pyritään ottamaan huomioon, mutta tietoisesti jätetään huomioon ottamatta sitten kun tehdään kovia päätöksiä, kun tehdään lainsäädäntöä... tai budjettipäätöksiä tai tällaisia, niin ei läheskään aina se ympäristönäkökulma tule siinä päällimmäiseksi.

\* ... on metkaa kun minä aika paljon, käytän näitä julkisia kulkuneuvoja nykyään, niin junalla miehetkin voivat kulkea, mutta auta armias sellaiseen ruuhkabussiin, joka nyt on suora linja, ja jolla pääsee nopeammin kuin omalla autolla paikasta toiseen, jos sattuu olemaan se sama etäisyys, niin siihen ei mennä, siellä on pelkkiä naisia tai suurimmaksi osaksi naisia sanotaan näin.

## 4.2 Ympäristöministeriöstä esitetyt arviot

Ympäristöongelmat nousivat laajasti kansainväliseen keskusteluun ensimmäisen ker-  
ran 1960- ja 1970-luvun vaihteessa. Seuraava ympäristökeskustelun aalto alkoi 1980-  
luvulla ja huipentui vuosikymmenen loppuun, jolloin Brundtlandin komission nimellä  
tunnettu työryhmä jätti raporttinsa YK:lle. Rion ympäristö- ja kehityskokouksen (1992)  
jälkeen ympäristökeskustelu alkoi selvästi laantua osin lähes maailmanlaajuisen talous-  
taantumun vuoksi ja osin uusien yhteiskunnallisten ja poliittisten aiheiden nousun myötä.  
Mikään aihe, oli se miten tärkeä tahansa, ei pysy politiikan keskiössä loputtomiin.  
Tarkasteltaessa ympäristöongelmia yhteiskunnallisten ongelmien elinkaaren<sup>53</sup> valossa,  
voidaan havaita, että ympäristöongelmat ovat erityisluonteestaan huolimatta yksi on-  
gelma muiden joukossa. Tämä kiteytyy seuraavassa sitaatissa. Ympäristökysymykset  
ovat toki toistuvasti esillä eri yhteyksissä, mutta usein tavalla jota voi luonnehtia  
ympäristöretoriikaksi tai läpiekologisoitumiseksi (aiheesta tarkemmin luvussa 5.1).

\* ... ympäristöasioita ei koeta nyt sillä tavalla tärkeänä tai pakottavina, että  
esimerkiksi poliitikon tai puolueen pitäisi väkisin sanoa jotain ympäristöystäväl-  
listä tai muuten se tulee leimatuksi, vaan se koetaan, että ne ovat jotakin, jota  
voi avoimestikin jättää syrjään ja niin sanotusti olla rehellisesti sitä mieltä, mitä  
niistä sitten onkin.

Ympäristön saastumisen havaitseminen ja sen tunnustaminen toimenpiteitä vaativaksi  
ongelmaksi tapahtui 1960- ja 70-lukujen aikana. Toiminnallinen liikekannallepano on  
tapahtunut eri maissa eri aikaan. Tärkeä merkitys ympäristökysymyksen esiinnousemi-  
sessa on ollut lisääntyneellä kansalaistoiminnalla, jonka on kanavana ovat toimineet mm.  
ympäristöjärjestöt ja puolueet. Keskustelua voidaan käydä siitä milloin tarkalleen ot-  
taen ongelmaa on pidetty riittävän vakavana, että siihen on ollut tarve puuttua valtion  
sääntelyn keinoin. Yhden tarkastelun kohteen tähän tarjoaa ympäristölainsäädännön  
kehitys. Toisena merkkipaaluna voi pitää ympäristökysymyksen virallistamista tai  
institutionalisoitumista. Kansallisen ympäristöpolitiikan kannalta merkittävä tapahtu-  
ma oli ympäristöministeriön perustaminen vuonna 1983.

Ympäristöministeriön perustamisen jälkeen jatkettiin Suomessa ympäristöongelmia  
ehkäisevien ja korjaavien toimien toteutusta entistä paremmin keinoin. Ympäristömi-  
nisteriön perustaminen tarjosi ympäristöongelmien ratkaisulle nyt institutionaaliset puitteet.  
1990-luvulla ympäristöhallinto on kokenut uudistuksia, joiden toimivuudesta saadaan  
kokemuksia tulevien vuosien aikana. Tällä hetkellä yksi kansallisen ympäristöpolitiikan  
keskeinen haaste on ympäristönäkökulman integrointi kaikkeen yhteiskunnalliseen  
toimintaan ja päätöksentekoon. Yhteiskunnallisten ongelmien elinkaaren näkökulmas-  
ta tarkasteltuna ympäristökysymyksissä on tultu vaiheeseen, jossa paitsi ajetaan läpi  
aiemmin esiin nousseita tavoitteita myös joudutaan ottamaan kantaa uusiin ongelmiin  
ja ympäristöpolitiikan kentällä esiin nouseviin vaatimuksiin.

Ympäristöministeriön toimintaa ja vallan määrää arvioivista kannanotoista voi havaita,  
että ympäristöpolitiikkaan kohdistuu monenlaisia odotuksia ja paineita. Esitettyjen  
arvioiden kautta alkaa hahmottua kuva myös ympäristöpolitiikan kentän keskeisistä  
toimijaryhmistä. Ympäristöministeriöstä esitettyjä arvioita tarkastellaan seuraavien neljän  
alaotsikon puitteissa: sisäiset ongelmat, ulkoiset ongelmat, positiiviset arviot sekä haasteet  
ja visiot.

### Sisäiset ongelmat

Osa ympäristöministeriön toiminnan kannalta ongelmallisiksi koetuista asioista nousee  
ministeriön sisältä. Luetellut ongelmat eivät ole tärkeysjärjestyksessä. Vastauksien  
oikeellisuutta puolestaan voi arvioida monesta näkökulmasta. Ympäristöministeriön  
nuoruutta pidettiin syynä tarpeettomaan innostukseen ja ylilyönteihin, joka näkyy politiikan  
kentällä tontin hakemisena ”kyynärpäät korkealla”. Ympäristöministeriön toimintaa on  
arvioiden mukaan haitannut myös joidenkin virkamiesten ortodoksisuus luonnonsuo-  
jeluasioissa ja oman reviiirin puolustaminen. Ympäristöministeriöön arveltiin hakeutu-  
neen töihin ympäristöfriikkejä, joka aiheuttaa jyrkkyyttä suhtautumisessa mm. elinkei-  
notoimintoihin ja työllisyyden hoitoon. Ministeriön virkakunta arvioitiin tarpeettoman  
yksipuolisesti kokoonpannuksi ja ministeriöön kaivattiin laajempaa yhteiskunnallista

asiantuntemusta. Edellisiä arvioita maltillisempaa linjaa edustaa seuraava kannanotto, jonka mukaan

\* ... se, että ne ympäristöasiat sisäistettäisiin eri hallinnonaloilla on kaukana, ja sekin on vielä osittain kaukana, että edes itse ympäristöhallinto ajattelee oman roolinsa sillä tavalla, että kun ympäristöhallinto on aika uusi ja sen tehtäväkenttä iso, niin minusta sen pitäisi tietyllä tapaa olla aika joustava ja ennakkoluuloton ja rajojaan kokeileva ja sen pitäisi itse kyetä asettamaan koko ajan niitä uusia tavoitteita, tarkentamaan toimintaansa ja tavallaan työntämään ja työntymään näille muille hallinnonaloille ja tietysti niin kun monessa muussakin elämänalueessa niin myös ympäristöhallinnossa on omia traditionaalisia toimintaloikojaan ja esimerkiksi pilaantumispuoli, mikä on ollut hyvin vahva, joka sitten tietyllä tapaa jatkaa sitä omaa toimintaansa omalla logiikallaan ja itsekin haluaa nähdä ympäristöhallinnon roolin suppeammin, eli ympäristöhallinnossakin on eri puolilla ihmisiä, jotka katsovat, että ei ole meidän asiamme sotkeutua eikä puuttua esimerkiksi energiantuotantotapoihin, energiapolitiikkaan tai liikennepolitiikkaan, että se on muiden asia.

Ministeriön nuoruuteen liittyvinä ongelmina pidettiin tiedotuksen ja hallintomenettelyn kehittymättömyyttä. Myös yhteydenpitoa ympäristöhallintoa lähellä oleviin sidosryhmiin haluttiin parannettavan nykyisestä. Erityisesti ympäristöjärjestöt näyttävät kaipaavan läheisempää vuoropuhelua ministeriön kanssa. Avoimuuden ja vuoropuhelun kautta arvioitiin lisättävän paitsi tietoa myös luottamusta ympäristöhallintoa ja ympäristöasioiden hoitoa kohtaan. Näin estettäisiin paremmin konfliktitilanteet, jotka ilmenevät kentällä mm. aavistushakkuun tyyppisenä toimintana. Ympäristöministeriön organisaatiouudistuksesta harvalla haastatellulla oli selvää kuvaa.

YM:n organisaatiota uudistettiin vuonna 1993 siten, että aiemman neljän osaston mallista siirryttiin viiden osaston malliin. Kokonaan uutena osastona perustettiin ympäristöpolitiikan osasto. Sen tehtäviä kuvattiin edellä luvussa 2.3. Neljän muun osaston sisällä tehtiin uudelleenjärjestelyjä. YM:n viisi osastoa ovat ympäristöpolitiikan osasto, ympäristönsuojeluosasto, alueidenkäytön osasto, asunto- ja rakennusosasto sekä yleinen osasto. YM:n organisaatiota ja sen tehtäväjakoa kuvataan tarkemmin mm. YM:n vuosikirja 1995:ssä. Joitakin mielipiteitä uudistuksesta kuitenkin esitettiin. Tässä yksi varsin analyyttinen arvio uudistuksesta.

\* ... siellähän tapahtui nyt ... aika iso organisaatiomuutos ja sanoisin, että nyt on jonkin verran ennen aikaista vielä arvioida kuinka onnistunut se loppujen lopuksi on ollut. Siinä on omia ongelmatekijöitään nimenomaan siinä, että miten sisäinen organisaatio on rakennettu, että minkä tyyppisten kiintopisteiden ympärille näitä tulosalueita on kerätty ja siinä saattaa olla tiettyjä ongelmia. Sanotaan nyt esimerkiksi sellainen tekijä, kuin vesiympäristö, vedet ja niiden suojeleminen ja hoitaminen, niin ei ole oikeastaan lainkaan organisoitu, koska se on kerätty osittain näiden toimivien subjektien, kuten teollisuus ja kunnat ja osittain sitten maantieteen, eli maaseudun käsitteen ympärille ja se tavallaan sitten hävittää tällaiset tietynlaiset muuntyyppiset näkökulmat, jotka kuitenkin ovat sekä kansallisesti, että kansainvälisesti hyvin relevantteja.

# Eli organisaatiouudistus on merkinnyt tietyllä tavalla myös heikennyksiä?

\* No tiettyjen näkökulmien osalta kyllä.

# Mitkä voisivat olla sellaisia vahvuuksia?

\* No vahvuus varmaan on ennenmuuta siinä, että sanotaan nyt lainausmerkeissä byrokratiasta on varmasti päästy jonkin verran eroon. Organisaatio on aikaisempaa joustavampi, mutta tälläkin on taas kääntöpuolensa, eli se on kyllä aiheuttanut tietynlaista epävarmuutta ja epäselvyyttä toimivaltasuhteista, että ulkopuolisen on aika vaikea saada selville, että missä hierarkiassa jostakin asiasta päätetään ja en tiedä tiedetäänkö siellä aina ihan vielä itsekään.

Osa haastatelluista piti 1980-luvun lopun ympäristöboomia seurannutta arkisemman työnteon vaihetta ympäristöministeriön tietynlaisena pysähdystilana. Toisaalta tätä pidettiin luonnollisena, varsinkin koska kansainvälisellä foorumilla ei lähiaikoina ollut odotettavissa Rion konferenssin kaltaisia suuria ympäristökokouksia. Kaiken kaikkiaan ministeriön sisäisestä työnjaosta esitettiin varsin harvoja kannanottoja. Joidenkin mielestä

ympäristöpolitiikan yleisten linjojen muotoilun tulisi olla ministeriön keskeisin tehtävä. Ministeriön kannalta selkeä ulospäinsuuntautunut ympäristöpolitiikka lienee perusteltua ulkoisten ongelmien aiheuttamien paineiden takia.

\* ... minä olen hyvin huolissani tällä hetkellä ympäristöministeriön osalta siitä, että se on kasaamassa itselleen sellaisia pikkunippelitehtäviä, jotka eivät sille kuulu, siis ne eivät kuulu ministeriötasolle. Ministeriötasolle kuuluu ympäristöpolitiikan teko, ympäristölainsäädännön valmistelun laatiminen ja sen tarkastelu, että ympäristöhallinto pelaa maassa, mutta sen ei pidä lähteä itse tekemään yksityiskohdissaan kaikenlaista pikkunippelihommaa ja suunnittelua. Niiden pitäisi olla joillain muilla elimillä, joko keskitetysti tai hajautetusti ja siitä tulee helposti sellaista sotkua, jos ei isoja linjoja taas nähdä...

## Ulkoiset ongelmat

Ympäristöministeriön tehtävää - kestävän kehityksen edistämistä<sup>54</sup> - vaikeuttavia ulkoisia ongelmia tunnistettiin selvästi sisäisiä ongelmia enemmän. Niitä pidettiin myös sisäisiä ongelmia vaikeammin ratkaistavina. Tätä seikkaa kuvaavat parhaiten ne lausumat, joiden mukaan keskeisimmät ympäristöön vaikuttavat päätökset tehdään muualla kuin ympäristöpolitiikan lohkoilla. Ministeriön aseman arvioitiin olevan alisteinen muille politiikan lohkoille ja ympäristöasioiden väitettiin olevan edelleen asialistoilla usein häntäpäässä olevia pakkoja. Ympäristöhallintoon kohdistuva ulkoinen paine havaittiin useassa puheenvuorossa. Kansallinen ympäristöpolitiikka henkilöityi monessa puheenvuorossa ympäristöministeriin ja sitä kuvattiin ministerin ja muiden politiikan lohkojen (elinkeinoministeriöt ja niitä lähellä olevat etujärjestöt) välisen kamppailun kautta.

\* ... kyllähän nykyinen ympäristöministeri joutuu uskomattomien paineitten keskellä työskentelemään, että selkeästi siellä olisi varmasti varaa vielä tai pitäisi ympäristöhallinnolle ja ympäristöministeriölle saada lisää valtaa. Minä en tiedä miten se onnistuisi, sehän on lainsäädännöstäkin osin kiinni, mutta onko se sitten se, että ne eivät halua ottaa sitä tai sitten ne eivät osaa ottaa tai siellä on väärä henkilöitä tai sitten vain nämä vanhat perinteiset sektorit pitää niin tiukasti kiinni. Ehkä tämä jälkimmäinen on varmaan kaikkein suurin.

Aktiivista ympäristöpolitiikkaa harjoittaneen ministeri Pietikäisen toiminta arvioitiin joko "häiriköinniksi" tai tehokkaaksi tehtävien hoitamiseksi. Yhteiskunnan vahvojen ryhmien erityisintressejä pidettiin selvästi suurimpana esteenä ympäristöhallinnon tehtävien hoidon kannalta. Niiden uskottiin olevan niin vahvoja, että kestävää kehitystä on vaikea toteuttaa. Intressiristiriidoista esitettyjä arvioita dokumentoidaan ympäristöpolitiikan reunaehtoja käsittelevässä luvussa.

Ympäristöintressien kanssa kilpailevien intressipiirien edustajien voimakkaimmissa arvioissa väitettiin, että YM on päällepäsmäri, jonka tulisi "keskittyä olennaiseen" eikä vaikeuttaa "tarpeettomasti ihan normaalia asiallista toimintaa". YM:n kanssa väitettiin olevan vaikea sopia asioista ja YM:n jyrkkien vaatimusten ei uskottu vievän asioita eteenpäin. Tätä lievemmissä arvioissa YM:n väitettiin aiheuttavan asiakkaalle pelkoja pakkotoimenpiteistä ja taloudellisista menetyksistä. YVA-lain ja rakennuslain viivästyminen arvioitiin johtuneen aktiivista ympäristöpolitiikkaa harjoittaneen ympäristöministerin ja vastakkaisten intressien välisestä kädenväännöstä, joka sai suorastaan "hallinnollisen pelleilyn" piirteitä.

Kestävän kehityksen toimikunnan yhtenä tehtävänä on integroida ympäristöpolitiikka osaksi muiden politiikkalohkojen toimintaa. Tämä tiedonlevittämis- ja sitoutumisvaihe on osunut kuitenkin yhteiskunnallisesti vaikeaan ajankohtaan. Taloudelliset vaikeudet ovat osaltaan hidastaneet ympäristöpolitiikan integroimista. Myös ympäristöhallinnossa on toteutettu leikkauksia, jotka ilmenevät toisaalta määrärahojen niukkuutena - mikä vaikeuttaa käytännössä esimerkiksi suojelualueiden lunastamista - ja toisaalta henkilöstöresurssipulanä. Talousongelmiin vedoten on myös voitu sivuuttaa ympäristöpoliittisesti tärkeitä ratkaisuja. Ympäristöministeriön määrärahojen arvioitiin olevan pieniä suhteessa ns. superministeriöiden (VM, KTM) rahoihin. Ympäristökysymysten integrointi muille lohkoille saattaa kuitenkin tulevaisuudessa lisätä ns. ympäristömäärärahoja muiden ministeriöiden budjeteissa. Integroitumisen nykytilaa arvioitiin seuraavasti:

# ... ovatko ympäristöviranomaiset vieläkin Kaj Bärlundia lainatakseni<sup>55</sup> tällaisia "siivoajia isossa talossa" vai alkavatko nämä ympäristöasiat pikkuhiljaa integroitua muille hallinnon aloille ja politiikan lohkoille?

\* Pikkuhiljaa kyllä, mutta jos siinä on kilometrin matka, niin siitä on nyt sitten kymmeniä metrejä kuljettu, että ei voi sanoa, että ei mitään olisi tapahtunut, että kyllä minun mielestä esimerkiksi liikenneministeriössä se ympäristöpoliittinen ohjelma ja siellä tapahtuva funtsiminen ja sitten omalla tavallaan tämä maa- ja metsätalousministeriön maatalouden ympäristöpoliittinen ohjelma ja metsätalousohjelma, niin ne ovat alkuja ja askeleita siihen suuntaan, mutta suhteessa matkaan se tulos on vielä hirvittävän kaukana.

## Positiiviset arviot

Vaikka ympäristöministeriön asemaa politiikan kentillä ei pidettykään erityisen vahvana, ministeriön kuitenkin arveltiin yrittäneen kaikkea, mikä sen toimivaltaan kuuluu. Ministeriön henkilökuntaa pidettiin lähes poikkeuksetta asiantuntevana ja sen arvioitiin viihtyvän työssään.

\* ... näkisin, että ympäristöhallinnolla kaikkein vahvimpana on kuitenkin, että se on kai aika motivoiva työpaikka, että monet ihmiset, valtaosa ihmisistä on tullut töihin ympäristöhallintoon siksi, että he kokevat henkilökohtaisesti ne asiat tärkeiksi ja ovat valmiita sitoutumaan hyvän ympäristön, luonnonsuojelun ja ympäristönsuojelun eteen ja silloin sen eteen ollaan valmiita tekemään töitä ja sitten tasa-painottamaan erilaisia näkökulmia näiden kesken.

YM:n resurssien arvioitiin olevan tehokkaassa käytössä. Ministeriön arveltiin niin ikään käyttävän oikein sillä olevaa valtaa ja myös ne toimijat, joiden intresseihin ympäristöhallinto joutuu toimissaan puuttumaan, pitivät sitä yhteistyöhaluisena ja -kykyisenä. Ympäristökysymysten hoitaminen näyttää painotuseroista huolimatta saaneen politiikan kentillä varsin laajan hyväksynnän. Ympäristöhallinnon ja sen edustajien kokemaa vastustusta politiikassa pidettiin joissakin puheenvuoroissa vain osoituksena siitä, että "ollaan oltu ajamassa oikeita asioita". YM:n toimintaa kuvattiin monissa puheenvuoroissa adjektiivein aktiivinen, positiivinen ja vireä.

## Haasteet ja visiot

Integroitutehtävän ohella YM:n keskeisimpänä haasteena pidettiin kansallisten ympäristölakien kokoamista yksiin kansiin sekä EU-lainsäädännön ja Suomen ympäristölainsäädännön yhteensovittamista. EU:n ympäristölainsäädännöstä esitettiin monenlaisia arvioita. Yhtäältä sen arvioitiin parantavan ympäristönsuojelun mahdollisuuksia. Toisaalta EU:ssa arveltiin tehdyn päätöksiä, joissa oltiin aivan ilmeisesti kävelty ympäristölainsäädännön yli; taloudellisten intressien havaittiin tällöin olleen ympäristönäkökulmaa vahvempia. YM:lle arvioitiin kuuluvan tehtäviä, joista voitaisiin huolehtia muualla. Ajan ei kuitenkaan uskottu olevan kypsä seuraavassa esitetyille visiolle.

\* Ympäristöpolitiikka ja maankäyttö esimerkiksi voisivat olla tavallaan YM:n keskeiset asiat ja sitten taas siinä on paljon sellaista, joka oikeastaan voisi hyvinkuulua muualle, että jos meillä olisi vähän toisenlainen lähtökohta maa- ja metsätalospuolella, vähän jotenkin ekologisesti suuntautuneempi, niin minä en näkisi mitään ongelmaa siinä, etteivät esimerkiksi luonnonsuojeluasiat voisi olla siellä, mutta ilmeisesti näissä oloissa on kuitenkin viisasta, että ne ovat YM:llä.

\* ... luulen, että jos ympäristöhallinnon jatkokehittelyä ajatellaan, niin jotenkin looginen askel, minusta seuraava askel tästä eteenpäin pitäisi olla se, että ympäristönsuojelu ja luonnonvarat, etenkin uusiutuvat luonnonvarat resurssina olisivat jollain tapaa yhden hallinnon alla, että se vielä vaatii varmaankin tässä yhteiskunnassa kypsymistä, että näin mielletään, koska monet näkee esimerkiksi maa- ja metsätalouden ympäristönsuojelulle vastakkaisena, mutta vähänkään pidemmässä juoksussa kyllä näen, että kokonaisuuden kannalta sittenkin niiden pitää palvella samaa lopputulosta ja kokonaistuloksen luultavasti saisi paremmaksi jos luonnonresurssit olisivat saman hallinnon alla.

Edellä esitetyissä puheenvuoroissa politiikkasuositukset ovat samansuuntaisia, mutta paljastavat samalla kaksi erilaista maailmankuvaa. Ensimmäisessä puheenvuorossa muutosten uskotaan olevan tarpeen maa- ja metsätaloudessa sekä niitä edustavien toimijoiden käsityksissä, jälkimmäisessä muiden yhteiskunnallisten toimijoiden käsityksissä. Jälkimmäisen arvion mukaan ympäristökysymyksistä huolehtimisen perusta on Suomessa jo niin hyvä, että YM voisi ottaa itselleen taustavaikuttajan roolin ja huolehtia lähinnä ympäristöpolitiikan yleisistä linjoista. Seuraavassa sitaatissa esitetyn kannan vahvistumisen pelättiin merkitsevän pahimmillaan ympäristönäkökulman vesittymistä. Tätä pelkäävät tahot vaativatkin ympäristöministeriölle nykyistä suurempia oikeuksia puuttua muiden hallinnonalojen toimintaan.

\* ... tällainen jyrkkä vastakkainasettelu ja jyrkkien vaatimusten esittäminen ei välttämättä asioita viekään sitten eteenpäin, vaan sen pitäisi juuri mennä niin, että jos minä ympäristöministeriötä saisin opettaa, niin minä opettaisin niitä niin, että pyrkikää siihen, että kukin hallinnonala ottaa itse sen oman hallinnonalan ympäristöasian handuunsa ja rupeaa hoitamaan sitä, että ikäänkuin pyrkisitte tekemään itsenne mahdollisimman tarpeettomaksi. Koskaanhan se ei täysin tarpeettomaksi tule YM, mutta se pitäisi olla se johtotähti, että tavoitteena on saada muut hoitamaan homma ja itse oltaisiin vain taustalla ja tällaisia aivan yleisiä ympäristöpolitiikan linjoja vetämässä, muut hoitaisivat oman sektorinsa...

Ympäristötiedon levittämisen ja opetuksen merkitystä korostettiin useissa puheenvuoroissa. Sekä päättäjien että kansalaisten ympäristötiedon tasoa pidettiin huonona ja tiedon tason nostamista pidettiin ympäristöviranomaisten, opetusta antavien laitosten ja järjestöjen haasteena. Tiedon tason parantaminen on yksi ympäristöhallinnon haasteista. Se on myös perusteltu tavoite, mikäli ympäristökeskustelua halutaan laajentaa nykyistä syvemmälle kansalaisyhteiskuntaan.

\* ... minä en usko valistuneeseenkaan diktatuuriin näissä ympäristöongelmien ratkaisuisissa, että sen takia tällainen ympäristökasvatus on se hidas keino tietysti, että se puree niihin sukupolviin, jotka nyt käyvät koulutiellä, mutta jos me saisimme pidettyä tämän maapallon hengissä siihen asti, kun niistä tulee päätöksentekijöitä, niin sitten se minusta alkaa onnistua, että siksi näkisin, että ympäristökasvatus on hirveän tärkeä ... nämä tämän hetken teollisuuden ja muut päätöksentekijät saadaan kuriin sen rahan voimalla todennäköisesti.

Ympäristöhallinto joutuu 1990-luvun puolivälissä paitsi ajamaan läpi vanhoja hankkeita, myös vastaamaan uusiin haasteisiin. Integroitumista osaksi muita yhteiskunnan lohkoja ja EU:n ympäristöpolitiikkaa sekä ympäristölainsäädännön yhtenäistämistä pidettiin merkittävimpinä uusina haasteina. Ympäristöhallinnon kohtaamia haasteita tarkastellaan myös seuraavissa luvuissa.

### 4.3 Ympäristöpolitiikan reunaehdot

Kansallista ympäristöpolitiikkaa - sen enempiä kuin mitään muutakaan yhteiskuntapolitiikkaa - ei toteuteta yhteiskunnallisessa tyhjiössä. Poliitiikan muotoutumiseen vaikuttavat useat reunaehdot, joista keskeisimpiä ovat taloudelliset suhdanteet, kansalliset ja kansainväliset sopimukset ja lainsäädäntö, erilaiset intressit sekä tiedon taso ja asenneilmasto. Ympäristöpolitiikka sai nauttia 80- ja 90 lukujen taitteessa poikkeuksellisen pitkästä korkeasuhdanteesta. Sitä edesauttoivat sekä taloudellinen noususuhdanne että kansainvälinen ympäristöboomi. 1990-luvun lama on paitsi vähentänyt ympäristöhallinnon, kuten muidenkin lohkojen määrärahoja, myös näyttänyt nostavan esiin ympäristönäkökulmaa vahvempia konservatiivisia ja kovia yhteiskunnallisia arvoja.

Haastatellut kuvasivat politiikan kentän suhdannevaihteluita erilaisin metaforin. Kun ympäristökysymykset olivat Rion kokouksen aikana ”aallonharjalla” on nyt siirrytty ”aallon takaisinvetovaiheeseen” kautta ”suvantovaiheeseen”. Vaikka politiikan ”pintavaahdossa” taloudellinen retoriikka onkin tällä hetkellä vahvoilla näyttää aikaansa kuitenkin odottavan uusi asioiden tärkeysjärjestyksen nousu. Haastattelujen perusteella näyttää siltä, että 1990-luvun puolivälissä eletään vaihetta, jossa edellisen ympäristöboomin vaiku-



tus ilmenee tietynlaisena ”pohjavirtana”. Vaikka talouteen ja työllisyyteen liittyvät kysymykset ovat tällä hetkellä etusijalla valtakunnan politiikassa, ympäristökysymykset nousevat asennemittauksissa edelleen korkealle tasolle.

\* ... myönteinen yllätys on ollut se, että näissä asennemittauksissa ihmisten kiinnostus ympäristöasioihin on edelleen erittäin korkea. Se on heti tämän laman ja työttömyyden jälkeen seuraava edelleenkin, joka antaa tietyn poliittisen perustan tälle.

Ympäristöongelmien on havaittu synnyttäneen yhteiskuntaan uuden konfliktialueen<sup>56</sup>, jonka perusongelmia ei voida ratkaista taloudellisen kasvun mukanaan tuomaa hyvinvointia uudelleen jakamalla.

## Talouden suhdannevaihtelut

Taloudellisen kasvun ja ympäristökysymysten välinen riippuvuussuhde nousi vahvasti esiin haastatteluissa. Sekä tuotantotoimintaa lähellä olevat produktioistit että ympäristöorientoituneet visionäärit pitivät taloudellista kasvua keskeisenä ympäristöongelmien ratkaisun kannalta. Rajallisten materiaalistien resurssien käyttöön perustuvaa taloudellista kasvua ei kuitenkaan pidetty ekologisesti korjaavan kehitysstrategian lähtökohtana. Ympäristöpolitiikan kannalta pidettiin paradoksaalisena sitä, että vaikka tuotantojärjestelmien tehostuminen ja taloudellinen kasvu ovat luoneet suurimman osan nykyisistä ympäristöongelmista, vain tuotantojärjestelmiä edelleen kehittämällä ja taloutta vahvistamalla voidaan korjata aiheutettuja ongelmia. On kuitenkin huomattava, että vaikka talouskasvu ja teknologian kehittyminen poistavat osan ympäristöongelmista (esim. rikkidioksidipäästöt) ne samalla tuottavat lisää muita ympäristöongelmia (esim. hiilidioksidipäästöt).

\* ... silloin kun taloudellinen tilanne kiristyy niin yrityksissä kuin kansalaisten toiminnassa, niin silloin helposti käy sitten niin, että tämän tapaisille (ympäristö) kysymyksille ei anneta riittävästi painoa.

\* Minulla on sellainen käsitys tuosta asiasta, että taloudellinen kasvu on toisaalta välttämätön ehto. Ympäristöteknologia kehittyy maissa, jossa on vahva talous, mutta toisaalta sitten näin, että kyllähän nämä haitat tulevat siinä taloudellisen kehittymisen myötä, että silloin sen on oltavaa kyllä jämäkkää sen ympäristöpolitiikan, muuten se markkinatalous toimii niin omin ehdoin.

\* Itse asiassa lama saattaa antaa hengähdysaikaa, sen takia että kovan nousukauden vaiheessa investoinnit lähtevät sellaiseen rajuun liikkeeseen, jonka hallitseminen on vaikeaa ja ne ovat tietysti aina ympäristöpolitiikan kannalta ongelmallisia kysymyksiä.

Noususuhdanteen vaikutus tulee aikanaan näkymään ainakin ympäristöinvestointeina ja ympäristöhallinnon määrärahojen kasvuna. Sen sijaan absoluuttisen ympäristökuorituksen saaminen laskuun vaatii uudistuksia, joita ei voida saavuttaa vain taloudellisen kasvun avulla. Brundtlandin komissio suositti ympäristöongelmien ratkaisuksi ”laadullisesti muuntunutta” taloudellista kasvua. Tätä komission suositusta on pidetty keskeisenä kestävä kehityksen käsitteen kyseenalaistavana ongelmana<sup>57</sup>. On väitetty, että Brundtlandin komissio ei ole kyennyt määrittelemään riittävän selvästi taloudellisen kasvun ja ympäristön välistä suhdetta.

\* ... jotkut suomalaiset poliitikotkin vielä jaksavat puhua kestävästä kasvusta. Se pitäisi minusta unohtaa se. Me voimme puhua tietyin varauksin, aika suurin varauksin kestävästä kehityksestä, mutta ei kestävästä kasvusta tällä rajallisella planeetalla.

\* ... sen peruskysymyksen voisi asettaa jotenkin niin, että onko mahdollista päästä sellaiseen taloudelliseen toimeliaisuuteen, jossa esimerkiksi nämä mainitut luonnon kannalta kielteiset asiat, niiden volyyymi ja vaikutus vähenisivät ja onko se sitten kasvua tai ei kasvua, niin minusta se ei ole loppujen lopuksi niin kauhean olennaista teoriassa, mutta esimerkiksi Suomessa näyttää olevan tosi vaikea murtaa

se luonnonvarojen käytön ja taloudellisen kasvun välinen yhteys, että ne näyttävät olevan suoraan riippuvaisia tai että siinä on positiivinen korrelaatio ja esimerkiksi sähkön käyttö on Suomessa varmasti ihan se keskeinen, että täällä ei juuri kukaan näytä uskovan siihen, että talous voisi kasvaa, ellei samalla sähkön käyttö kasva...

Ekologisesti rationaalisen yhteiskunnan rakentaminen edellyttää tietynasteista nykyistä kestävämmällä pohjalla olevaa taloudellista toimintaa. Ilmeistä kuitenkin on, että kestävä jälkiteollinen yhteiskunta ei tule syntymään itsestään vain tekniikan kehittymisen ja markkinoiden kysynnän myötä. Myöskään suomalaisen yhteiskuntapolitiikan preferenssijärjestys ei muutu itsestään. Ympäristöpolitiikan kannalta taloudellisia suhdannevaihteluja pahempaan pidettiin sitä seikkaa, että ympäristökysymys nähdään edelleen taloudesta ja muusta yhteiskunnallisesta päätöksenteosta erillisenä, ”joka pikkuisen häiritsee talouden vapaata toimintaa”.

\* ... perinteinen tapa ratkaista kaikkia ongelmia on ollut taloudellinen kasvu, jolla saadaan poliittinen konsensus, että hoidetaan se ensin hinnalla millä hyvänsä ja sitten sen almuilla paikataan jälkiä jälkeinpäin, jolloin toteutuu juuri tällainen siivoojan rooli, mikä on liikaa vieläkin, että minusta ympäristöhallinto enemmän vielä kun siivooja, niin on sellainen padontukkija, että sitten aina sormi lykätään ja paikka siihen kohtaa, kun rupeaa vuotamaan, eli kun tulee ongelma, eikä kukaan sitten oikeastaan päästä tai halua mennä katsomaan sinne taakse, että mikä on se kysymys, jolloin ne asenteet on suurin ongelma eli meillä on ollut nyt ainakin tässä hallituksessa ja pahimmillaan joissakin muissakin hallituksissa puolueesta kun puolueesta traditionaalisesti sellaisia ihmisiä suuri osa, joiden arvostukset menevät toisella tapaa, joille kertakaikkiaan ympäristöasioita ei sillä tapaa ole olemassa, jolloin ei ihmistä voi syyttää, että se pahuuttaan tekee huonoja ratkaisuja.

\* ... politiikassa muut intressit saattavat olla niin vahvoja, että kuitenkin sitten nämä kestävä kehityksen ajatukset eivät välttämättä lyö läpi. Ajatellaan nyt vaikka tätä rakennuslain uudistamista, joka selvästi leikkaa kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia sekä tosiasiallisella että juridisella puolella ja sitten ajatellaan vaikka energiapolitiikkaa. Meillähän kestävä kehityksen toimikunnassa asiantuntijoiden ja mm. liikenneministeriön taholta on voimakkaasti painotettu tätä meidän hajanaista yhdyskuntarakennetta, että miten se aiheuttomasti lisää energiankulutusta. Tämä on kuitenkin seikka, joka ei juuri millään tavoin ole tullut esiin tähän rakennuslakikeskusteluun vaikka tämä jos mikä antaa kunnille lähes vapaat kädet sirotella haja-asutusta aivan mihin tahansa. Eli nämä eivät kuitenkaan kohtaa toisiaan ja YM itsekkään ei näköjään... tietysti tämä johtuu tästä kahden ministerin asetelmasta, mutta ainakaan tässä rakennuslakihankkeessa ei oikeastaan ole minkäänlaista rehellistä kytkentää kestävään kehitykseen, eikä siinä, kun ajatellaan, että YM on pitänyt hyvin tärkeänä sitä, että ympäristövaikutukset selvitetään myöskin lainsäädäntöhankkeissa ja se meni niin pitkälle, että oikeusministeriökin suostui ottamaan tuohon hallituksen esityksen laatimishajon vaatimuksen siitä, että lakiesityksissä pääsäännön mukaan pitää olla kappale ympäristövaikutuksista. Ei tässä rakennuslakiesityksessä ollut.

\* ...no minusta näyttää nimenomaan, että se halu esimerkiksi muilla lohkoilla kuin varsinaisesti ympäristöministeriön lohkolle jotenkin ottaa sitä ympäristönsuojelua osaksi muuta toimintaa, niin se on kyllä aika vähäistä tällä hetkellä, että se tosiaan ei ole sellainen ohjaava näkökulma missään mielessä, että se on näkynyt sitten YM:n ja muiden lohkojen välisenä tai muun hallituksen välisinä kiistoina montakin kertaa tässä.

### Intressiristiriidat

Institutionaalisen ja poliittisen aseman 80-luvulla saavuttanut ympäristöhallinto on joutunut ja joutuu 90-luvulla kamppailemaan voimakkaasti saavuttaakseen sille asetettuja päämääriä. Samalla ympäristökysymysten hoitaminen on muuttunut tasaiseksi ”joka luvun työksi”. Kun ympäristöongelmat on tunnustettu toimenpiteitä vaativiksi ongelmiksi ja on ryhdytty toimenpiteisiin ongelmien vähentämiseksi on samalla jouduttu puut-

tumaan yhteiskunnallisten intressiryhmien etuihin. Toimenpiteet puolestaan aiheuttavat välttämättä vastareaktioita, jotka ilmenevät usein pikemmin vastustuksena ja toisten osapuolien syyttelynä kuin tilanteeseen mukautumisena.

\* ... on tärkeä luoda tällaisia uudenlaisia yhteistyömuotoja, eli löytää näitä uusia alliansseja ja se ei itse ole kauhean mahdotontakaan, vaikka se on vähän hidasta, että esimerkiksi löytyy fiksuja yrityksiä, fiksumaa teollisuutta, fiksuja maataloustuottajia, mutta etujärjestöt ovat ottaneet tietyllä tavalla tällaisen tulonjakopolitiikka-asenteen tähän ympäristöpolitiikkaan eli että ympäristöpolitiikka, vaikka siitä puhutaan kauniita, on tosiasiallisesti tällainen vastapuoli, jossa itseisarvo on ja oman tahon etuja puoltaa se, että vastustaa suurinpiirtein kaikkea, mikä liikkuu.

\* ... kun olen ollut kohtuullisen pitkään ja tiiviisti politiikassa mukana, niin kyllä ... olen selvästi nähnyt, että etujärjestöjen valta tässä maassa on yllättävän, se on yllättävän suuri ja niillä on yllättävän vahva ote poliittiseen päätöksentekojärjestelmään, että jos siinä on todella joku epäsuhta ja demokratiavaje, niin se on siinä... että siinä on todella tällainen hyvä pojat-kerho ja sillä on hirveän vahva sanelu tai toisinpäin sitten kuuntelu ja sitten intressit, jotka ulottuvat taivas tietää minne asti ja jossa annetaan ihan suoraan suomenkielellä ymmärtää, että kuule, että tommoset ei kauan pysy vallassa, jolla ei ole kykyä ymmärtää tällaisia pieniä vaatimattomia toiveita.

\* ... se on ihan selvästi kyllä näin, että tässä on tämä maanviljelijöiden taustayhteisöjen, MTK:n ja Kepun ja sitten toisaalta Demarit ja ammattiyhdistysliike niin niillä on ehkä vähän tällaista sokeutta sitten omien alojensa aiheuttamien ongelmien suhteen, että kumpikin korostaa mielellään juuri kuten sanoit, että ei me mutta nuo, että kyllä se työntekoa häiritsee.

Intressiristiriidat ilmenevät politiikassa usein ongelman tietoisena rajaamisena intressiryhmän etujen kannalta myönteisellä tavalla. Ongelmia voidaan vähätellä tai jopa kiistää niiden olemassaolo. Vieraita eivät näytä olevan myöskään suorat "vastahyökkäykset", joiden avulla pyritään muokkaamaan ympäristöpolitiikan kentän asenneilmastoa. Ongelmien rajaamiseen palataan tarkemmin luvuissa ympäristöpoliittiset strategiat (5.1.) ja Suomen institutionaaliset erityispiirteet ja ympäristöpolitiikka (5.2.).

\* ... minulle on moni sanonut, että tällaisia merkkejä olisi ilmassa, että teollisuuden vastahyökkäys on alkanut oikein toden teolla, että minä juuri kuulin sellaisesta pohjoismaisesta seminaarista, joka kai on ollut Helsingissä hiljattain, jossa pohjoismaiden teollisuusliitot olivat ankarasti, ne olivat suurin piirtein ilmoittaneet, että äyrikin lisää hiilidioksidiveroihin, niin he lähtevät, että tässä on nyt joku tällainen uusi vaihe ihan selvästi alkamassa ja Suomessa keskustelu, jos olet pannut merkille, niin erittäin suuri joukko etujärjestöjä on käynnistänyt sellaisen ympäristöverojen vastaisen kampanjan, joka kohdistuu tavallisiin ihmisiin, jossa tavallisille ihmisille kerrotaan, miten paljon ympäristöverot uhkaavat heidän elämänlaatuaan ja elintasoaan ja tämä on ihan uutta nyt, että tässä saadaan ilmeisesti valmistautua siihen, että tässä ei ollakaan kaikki herttaisesti samaa mieltä näistä asioista, vaan että on todellinen konflikti.

Koska ympäristöpolitiikan intressit eivät ole yhtä tehokkaasti edustettuja kuin muut yhteiskunnalliset intressit, niiden sanottiin tarvitsevan tuekseen puhevaltaisen tahon. Keskeisenä poliittisena ongelmana pidettiin kuitenkin sitä, että "ympäristöministeriö on eristetty ympäristöasioihin ja mikään asia ei mene muussa byrokratiassa läpi". Niin sanottujen pehmeiden ohjauskeinojen, kuten ohjelmien laatimisen ja tiedottamisen lisäksi ympäristöpolitiikan integroitumisen yhteiskuntaan uskottiin vaativan tehokkaampia menettelytapoja, kuten lainsäädäntöä, veroja ja maksuja. Ympäristöasioita uskottiin voitavan viedä asenteellisesti myönteiseen suuntaan johonkin rajaan saakka, mutta kun on kyse suurista taloudellisista arvoista, myönteisen suhtautumisen ei useinkaan uskottu riittävän, vaan vaadittiin poliittista tahtoa ja konkreettisia ohjauskeinoja, joilla ohjataan asioita haluttuun suuntaan.

Ympäristönormien arveltiin "tallaavan taloudellisessa mielessä aina jonkun varpaille", mutta toisaalta tiukkoja ympäristönormeja pidettiin pitkällä tähtäimellä myös talouden

toimijoiden edun mukaisena. Ympäristöpolitiikkaa uskottiin voitavan viedä eteenpäin vain tilanteessa, jossa sen takana on muitakin ministereitä kuin ympäristöministeri.

\* ... jos hallituksessa kukaan muu ei kannata ympäristöasioita, jos hän (ympäristöministeri, KK) ei saa koskaan kannatusta keneltäkään niin ei siinä huuto auta ollenkaan. Voimaa pitää olla - pari kolme muuta ministeriä - jotka olisivat vähän samaa mieltä ja silloin tietysti ulkoministerin rooli tulee tässä hyvin keskeiseksi, koska ympäristöpolitiikka on yhä enemmän kansainvälistä politiikkaa.

\* Nyt on ollut sellaisia ilmiöitä viime aikoina, että sektoriviranomaiset osittain haluavat väittää, että ne pystyvät hoitamaan nämä ympäristöasiat ilman ympäristöviranomaisia, mutta tämä ei minusta pidä paikkaansa, koska myös parhaimmassa tapauksessa sektoriviranomaisiin kohdistuu niin paljon erilaisia paineita, että tämä ympäristönäkökulma ei voi selkeästi tulla hallitsevaksi näissä viranomaisissa ja siksi tarvitaan minusta asiantunteva ympäristöhallinto, joka pystyy käymään rakentavaa dialogia sektoriviranomaisten kanssa ympäristönäkökulman toteuttamisesta käytännön ratkaisuisissa eli tässä on kysymys tällaisesta jatkuvasta dialektisesta prosessista näitten viranomaisten kesken, joka ei toimi, ellei ympäristöhallinto ole riittävän voimakas ja asiantunteva.

### Kansainväliset sopimukset ja lainsäädäntö

Kansalliseen ympäristöpolitiikan muotoutumiseen vaikuttavat oman lainsäädännön lisäksi useat kansainväliset sopimukset ja lainsäädäntö. EU-jäsenyys on lähitulevaisuudessa merkittävin suomalaisen ympäristöpolitiikan sisältöä ja käytäntöjä muokkaava kansainvälinen sopimus. Rion sopimuksista ilmastopopimus asettaa rajoituksia hiilidioksidipäästöille ja biodiversiteettisopimus velvoittaa huolehtimaan luonnon monimuotoisuudesta. Kansainvälisten sopimusten vaikutukset kansalliseen ympäristöpolitiikkaan eivät kuitenkaan näytä olevan mitenkään yksiselitteisiä, pikemminkin päinvastoin.

Riossa allekirjoitettujen asiakirjojen käytäntöön saamista epäiltiin, joskin globaaleja ympäristösopimuksia pidettiin välttämättöminä ehtoina esimerkiksi ilmastomuutos-, otsonikerroksen ohenemis- ja biodiversiteettikysymysten kannalta. Haastattelussa nousi esiin eduskunnan kielteinen ydinvoimapäätös, jonka uskottiin ennemmin tai myöhemmin johtavan uusien hiilivoimaloiden rakentamiseen ja sitä kautta ilmastopopimuksen päästörajoituksen ylittämiseen. Myöhemmissä luvuissa (luvut 5.1. ja 5.2.) käy ilmi, että energiaratkaisuilla on vaikutuksia paitsi ympäristön tilaan myös tuotantorakenteeseen ja työllisyyteen. Rion asiakirjoja pidettiin liian tulkinnanvaraisina, jotta niiden varaan voitaisiin rakentaa sitovia ympäristöpoliittisia toimintastrategioita.

\* Minusta siis Rion päätöksiä todennäköisesti ei saavuteta ja nyt on tietysti äärimmäisen tärkeää se, että mitenkä energiantuotantoa ruvetaan harrastamaan, että jos se menee hiilivoimalapuolelle yksiomaan, niin kyllä siitä tulee indikaatioita, jotka vievät siihen, että täällä päin Eurooppaa niitä ei tulla saavuttamaan.

\* Riossahan Suomi sitoutui vakiinnuttamaan hiilidioksidipäästönsä vuosituhanen vaihteeseen mennessä eli siis pysäyttämään, että se alkaisi alentua ja EU on ottanut tiukemman tavoitteen. Se on päättänyt, että ne pitäisi palauttaa vuoden 90-tasolle jo silloin ja Suomella on kyllä hyvin suuria vaikeuksia päästä jo tähän lievempäänkin tavoitteeseen.

# Mitkä voisivat olla sellaisia konkreettisia toimia, joilla tähän päästäisiin?

\* Ydinvoima tai jos ei sitä oteta, niin se hankaloituu huomattavasti niin kuin nyt on taas huomattu, että energiantarve onkin lisääntynyt arvioitua enemmän ja se on sitten oikeastaan.. hiileenhän se sitten jää.

\* ... eihän siellä (Riossa) mitään sellaisia tavoitteita toisaalta tullut, jotka olisivat meitä erityisesti sitovia, on vain mielikuva että on tullut, mutta ei siellä ole, eli hiilidioksidipäästöjähän on tosi vaikea rajoittaa, mutta jos tarkalleen lukee mitä siellä on sovittu, niin siitäkin selvittää, mutta että siis tiukkojen tulkintojen mukaan ei selvitä, mutta että jos mennään tällaisten ulkoministereiden tulkintojen mukaan, jotka on löysiä tulkintoja siitä, mitä on sovittu, niin niitä pitää miettiä.

Suomen EU-jäsenyyttä koskevan kansanäänestyksen läheisyydellä (haastattelut tehtiin vähän ennen ja vähän jälkeen kansanäänestyksen) oli ilmeinen vaikutus siihen, että EU:n ympäristöpolitiikka nousi haastatteluissa keskeiseen asemaan. Haastateltujen selvä enemmistö piti Euroopan Unioniin liittymistä ympäristöpolitiikan kannalta välttämättömänä, joskaan EU:n ei uskottu automaattisesti parantavan ympäristökysymysten asemaa politiikan kentällä. EU:a pidettiin lähitulevaisuuden merkittävimpanä kansallista ympäristöpolitiikkaa rajaavana reunaehtona, mahdollisuutena, mutta myös potentiaalisena uhkana. Ympäristöpolitiikan ja taloudellisen toiminnan välille näyttää EU:ssa muodostuvan selviä jännitteitä.

Euroopan Unionia pidettiin joka tapauksessa ”jollain lailla demokraattisessa kontrollissa olevana organisaationa”, jossa ”laissez faire-periaate ei kuitenkaan ole sillä tavalla päällimmäisenä”. EU:n uskottiin voivan ainakin jossain määrin voivan rajoittaa täysin rajoittamatonta taloudellista kilpailua, jossa ”ympäristö on aina se ensimmäinen karsija”. Suomen uskottiin voivan vaikuttaa EU:ssa hyvän liittoutumisen kautta ja tekeillä itse hyvää ympäristöpolitiikkaa. Uskottavan kansallisen ympäristöpolitiikan arveltiin tuovan lisää sananvaltaa EU:ssa. Sananvallan ja liittoutumisen merkitystä puolestaan korostettiin kamppailussa EU:n teollisuutta painottavien ja ympäristöasioita painottavien maiden välillä. Ympäristöasioiden väitettiin olevan myös EU:ssa alisteisessa asemassa.

\* ... tämä EU-jäsenyys antaa Suomelle mahdollisuuden tulla mukaan sellaiseen yhteistoimintaan, joka sitten antaa mahdollisuuden myös radikaalimpiin ratkaisuihin. Nythän tämä kansallinen kilpailukyky on tuollainen ikuinen pakkopaita näissä asioissa.

\* ... en tiedä mitään maata, missä tämä olisi kauhean paljon parempi ja se näkyy myöskin EU:n tässä toimialajaossa, että kyllä siellä ympäristöasioista vastaavan pääosaston suhde muihin lohkoihin on vähintään yhtä alisteinen kuin Suomessa, mutta minä en myöskään näe, että Suomessa oltaisiin kauhean paljon pidemmällä, että tämä on se keskeinen ongelma.

EU:n pohjoisia jäsenvaltioita on julkisessa keskustelussa pidetty eteläisiä ympäristöystävällisempinä. Haastateltujen esittämät lausumat tukivat tätä näkemystä. Kuitenkin puheiden ja tekojen välinen epäsuhta näyttää heittävän varjonsa kaikkien EU-maiden ylle. Näennäisen edistyskellisenä pidettyjen ympäristöpoliittisten ohjelmien ei uskottu edistävän ympäristöongelmien ratkaisua Euroopassa.

\* No EU:ssahan ei ole onnistuttu muuttamaan tätä kehitystä vielä parempaan suuntaan, että siellä monessa suhteessa elinympäristön laatu on mennyt huonompaan suuntaan nopeampaan tahtiin, kuin mitä täällä Suomessa ja vaikka meillä on hyviä direktiivejä, päätöksiä, niin EU:ssa on vielä se ongelma, että niitä määräyksiä ei noudateta. Mitä etelämmäs mennään, niin sen kepeämmin erilaisia säädöksiä ohitetaan.

\* ... meillä on mahdollisuuksia ja sellaista omaa annettavaa ihan alkuun katsottuna ja milläkö tapaa, niin tosiasiallisesti siellä tulee toimimaan tällainen Pohjoismaainen yhteistyö... yhteistyössä Saksan, Itävallan ja Hollannin kanssa, että niillä menee hirveän lähelle se toiminta-ajattelumalli ja se tarkoittaa, että esimerkiksi tämä uusi ratkaisu tuo mukaan siihen tavallaan ympäristöaktivistijoukkoa ja sitä kautta uskon, että sillä on EU:n ympäristöpolitiikkaa parantava vaikutus, mutta se isoin ongelma jää ja se isoin ei ole itseasiassa yksittäinen päästödirektiivi, vaan se on se kysymys, että kun EU:ssa on vielä pahemmassa ristiriidassa, kun meillä puheet ja teot. Eli jos ajattelee Maastrichtin sopimusta, viidettä ympäristöohjelmaa ja valkosta kirjaa ja muita, niin jahka ne nyt ensin toteutettaisiin, niin ei se olisi pahempi laffa, tai sitten Eurooppa-2000 papereita, mutta kun siellä menee vielä enemmän se, että kauniit ohjelmat ja puheet voidaan tehdä, esimerkiksi Eurooppa 2000:ssa painotetaan rautateitä. No jokainen maa sitten omassa päätöksenteossa esittää moottoriteitä rahoitettavaksi, jolloin rahasto rahoittaa niitä. Energiankulutuksen ja liikenteen ennakoidaan kasvavan 25:llä prosentilla, niin millä siellä integroidaan sitä ympäristönäkemyksiä ja tässä poliittisessa ilmapiirissä, joka myös Euroopassa on olemassa. Niin minusta se on rehellisesti sanottuna aika kamala haaste, mikä siellä on edessä, mutta minusta me ei voiteta sitä

vain jäämällä pois, mutta että sitä ei voi sanoa etteikö siellä ole isoja ongelmia edessä.

Haastatellut pitivät Suomea ilmasto- ja biodiversiteettisopimusten ja vallitsevan tilanteen välisen ristiriidan aiheuttamista paineista huolimatta kohtuullisen tunnollisena kansainvälisten ympäristölakien ja -sopimusten noudattajana. Haastatellut olivat yksimielisiä siitä, että Suomen tulee olla ympäristönsuojelun kärkimaiden joukossa, vaikka suhteellinen osuutemme globaalin ympäristön pilaaajana on varsin pieni. On kuitenkin syytä korostaa, että pitkälle teollistuneena, paljon raaka-aineita ja energiaa kuluttavana maana Suomi on edelleen huomattava ympäristön kuormittaja. Näyttää siltä, että Suomelta odotetaan paljon niin sanottujen EU:n ympäristöaktivistimaiden keskuudessa.

\* Parhaimmillaan me saamme niistä tukea niille pyrkimyksille, joita me itse teemme, mutta tosiasiallisesti lienee niin, että me kykenemme ja meidän pitäisi kyetä omilla päätöksillämme viemään kansainvälistä kehitystä eteenpäin.

\* Luulen, että Pohjoismailta odotetaan aika selkeätä ja määrätietoista ympäristöpolitiikkaa EU:ssa ja luulen, että eräät nykyiset jäsenmaat toivovat vetoapua nyt pohjoisilta jäsenmailta. Erityisesti Saksa ja Hollanti, jotka itse ovat tässä samassa, sanoisinko progressiivisten maiden rintamassa, mutta ei se tule olemaan helppoa, koska toisaalta sitten EU:ssa löytyy maita, jotka ehkä pelkäävät myös sitä, että mukaan tulee vahvaa ympäristöpolitiikkaa ajavia uusia jäsenmaita, mutta kyllä Pohjoismailla on hyvät edellytykset, siis jo ihan siinä suhteessa, että meillä on tämä kotimainen ympäristöhallinto pitkälle kehittynyt, ympäristölainsäädäntö pitkälle kehittynyt. Meillä on perusasiat kunnossa, tilastot ja tutkimustyö aika korkealla tasolla. Kaikkia näitä tarvitaan, jotta sitten EU:ssa voidaan toimia, voidaan argumentoida ja neuvotella tehokkaasti.

\* Suomen merkitys ympäristöasioissa on suurempi muualla kuin Suomessa. Suomessa nämä ongelmat, kuten alussa sanoin ovat kertaluokkaa pienemmät ja Suomen rooli EU:n kauttakkin on enemmän tässä työnjaossa, että Suomessa tehdään a: hyvällä ympäristötaseella tuotteita ja b: viedään osaamista ja teknologiaa ja c: vaikutetaan eurooppalaisiin kollegoihin ja näihin markkina-asioihin sitä kautta. Suomen ympäristöasioihin EU ei ota eikä anna, se on nyt suunnilleen yks ja sama.

Globalissa mittakaavassa EU tulee olemaan Suomelle merkittävä ympäristöpoliittisen vaikuttamisen kanava. EU:a pidettiin yhtenä merkittävimmistä kansainvälisistä toimijoista, jotka voivat vaikuttaa Rion sopimusten täytäntöönpanoon. Sitä pidettiin mahdollisuutena, joka tulee käyttää tehokkaasti hyväksi. EU:in liittymistä vastustava haastateltujen vähemmistö puolestaan piti EU:in liittymistä ympäristöpoliittisin syin argumentoineiden kantaa virheellisinä.

\* EU-jäsenyyttä on väärin perustein perusteltu ympäristöpolitiikalla, koska ympäristökysymykset päätetään EU:ssa yksimielisesti ja sen takia siellä ei ole kovin paljon odotettavissa päätöksiä, että vaikka tehtäisiin määränemmistölläkin, niin siellä niitä torpedoidaan ja minusta esimerkiksi tämä energiavero, joka oli merkittävä ympäristövero, niin sillä ei ole mitään edellytyksiä mennä läpi siellä byrokratiassa eli EU on toimintakyvytön ympäristöpolitiikassa, mutta sitä on käytetty tämän jäsenyyden perustelemiseen ja minusta se on väärä peruste.

\* EU:n jäsenenä me pääsemme sinne kammareihin sisään vaikuttamaan, se on ihan selvä asia, mutta EU:ssa ei jää vaihtoehtoja; niin kuin sanoin Eurooppa on jo hävinnyt talouskilpailun. Nyt on vain kysymys siitä, että miten se sopeutetaan siihen, että se pystyisi jatkossa jollakin tavalla kilpailemaan siinä hävinneessä tilanteessa. Se että me olemme päättämässä, huonoja päätöksiä tekemässä, niin ei se paljon sinäänsä auta siinä minusta, että kyllä se perusväite, että päästään itse päättämään asioista ja sitä kautta vaikuttamaan ympäristöpolitiikkaan niin se pitää paikkansa, mutta jos joudut huonoja päätöksiä tekemään, niin ei se paljon lämmitä ja minä pelkään, että ei jää vaihtoehtoja, kuin tehdä huonoja päätöksiä tässä suhteessa. Toivottavasti olisin väärässä.

EU:n ympäristöasioita sivuavien direktiivien paikkaa suhteessa taloudellista toimintaa sivuaviin direktiiveihin ei selvästikään ole vielä määritelty. Samoin ympäristökysymysten integroituminen EU:n toimielimiin ja lainsäädäntöön näyttää olevan vielä alkuvaiheessa. Vaikka ”lobbaamisella” eli käytäväpolitiikoinnilla, jolla intressiryhmät yrittävät vaikuttaa poliittisiin päätöksentekijöihin ei olekaan EU:ssa juridisesti mitään sijaa, niin käytännössä se on vahva osa EU:n päätöksentekoprosessia. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna ei näyttäisi olevan yhdentekevää myöskään se, miten väljästi tai tiukasti kansallisvaltiot tulevat integroitumaan EU:ssa.

\* EU saattaa rajoittaa kansallista ympäristönsuojelutasoa, mutta tämäkin osittain riippuu jo sellaisesta hienosäädöstä, että sovelletaanko asianomaiseen direktiiviin... että onko se annettu perustamissopimuksen 100 A artiklan vai 130 S artiklan nojalla. Tämä kuulostaa juristerialta, mutta siinä on hyvin syvälinen ero sen takia, että tämä 100 A, jonka ydinalue on tuote ja vaihdantapuolella on periaatteessa harmonisoiva, eli siellä vain hyvin ahtain edellytyksin voidaan sallia kansallisia tiukennuksia, kun sen sijaan tämä 130 S, joka on siis ympäristöpuolen perusdirektiivi, niin siellä tämä kansallisen tiukennuksen mahdollisuus on jopa lähtökohtana, mutta ongelmana on se, että se voi mennä nurin jopa jälkikäteen EU:n tuomioistuimissa ja yks´kaks´ sitten joudutaan antamaan uudestaan se direktiivi toisen artiklan nojalla, jolloin tämä kansallisen liikkumavaran käyttömahdollisuus ehkä sitten häviääkin. Tästä on ihan käytännön esimerkkinä; titaanidioksiditeollisuuden päästöjä koskeva direktiivi muutaman vuoden takaa, joka meni nurin tuomioistuimessa juuri tällä perusteella ja se oli tietysti meidän kannalta, jos ajatellaan tällaista Pohjoismaista ympäristönsuojelua, niin se oli kielteinen signaali. No sittemmin sieltä on jätetuolelta tullut toisenlainen signaali ja nämä ovat hyvin arvaamattomia. Me ei voida sanoa kuinka siinä käy tietämättä miten itse tosiasiasa näitä juridisia kikkailuja harrastetaan ja minkälaiset intressit niihin sitten vaikuttavat. Toinen tekijä, joka tähän EU:n ympäristölainsäädäntöön jatkossa vaikuttaa, on tämä ns. subsidiariteettiperiaate ... ja sehän on ollut meikäläisessä keskustelussa eräänlainen itseisarvo koska se kuulostaa hyvältä ja kauriilta, että tuodaan päätös lähelle kansalaisia paikalliselle tasolle ja niin edelleen, mutta ympäristöpuolella se on kyllä ihan ilmeinen riski. Siellä on komissiossa nyt jo eräitä hankkeita ja aivan selviä paineita heikentää jopa olemassa olevaa ympäristölainsäädäntöä vedoten tähän periaatteeseen, joka kuulostaa hyvältä, mutta tosiasiasa palvellaan sitten ympäristönsuojelulainsäädännön alasajoa ihan muissa intresseissä. Tämä on erittäin vahva jännite EU:n sisällä tällä hetkellä. Esimerkiksi meillä nyt kun eduskunnassa on käsitelty tätä EU-jäsenyys sopimusta, niin ympäristövaliokunta on ollut huolestunut lausunnossaan juuri tästä subsidiariteetin väärinkäytöstä.

\* ... minä olen jo pelkästään tästä ympäristönäkökulmastakin enemmän tällaisen federalistisen mallin kannalla, koska sellainen löyhä EU, jossa sitten toimivat nämä samat lobbarit joka maassa, mitkä toimivat meilläkin, niin on ympäristön kannalta huono vaihtoehto, koska ensin aina lobataan kotimaassa tämä kansallinen positio ja sitten vielä lobataan niin, että se on vielä vähän heikompi kun katsotaan esimerkiksi VM:n tai KTM:n kannasta, niin sitten vielä lobataan erikseen Brysselissä eli silloin se tulee kolmeen neljään kertaan tingittyä se sama asia.

Keskeisiä kansallisen ympäristöpolitiikan toimintakenttää rajaavia tekijöitä ovat taloudelliset suhdanteet, kansainväliset sopimukset ja lainsäädäntö, erilaiset intressit ja osin taloudellisten suhdanteiden mukaan vaihteleva asenneilmasto. Haastateltujen lausumien perusteella toisen ympäristötieteen näkökulma (ks. luku 2.), jossa ympäristökysymysten ja yhteiskunnallisten valintojen suhde tiedostetaan ja havaitaan tarve purkaa tämä tietoisuus ympäristöpoliittisiksi ohjelmiksi, näyttää olevan vähitellen vahvistumassa. Ohjelmien konkretisoitumista lukuisiksi yhteiskunnallisiksi toimintakäytännöiksi edeltävät kuitenkin monet ympäristöpoliittiset määrittelykamppailut, joita käydään ympäristöpolitiikan vaikuttajien välillä.

## 4.4 Ympäristöpolitiikan vaikuttajat

Aiemmassa ympäristöpolitiikan reunaehtoja käsitelleessä luvussa kävi ilmi, että intressikysymyksillä on merkittävä vaikutus kansalliseen ympäristöpolitiikkaan. Tämä päätelmä saa lisätukea tarkasteltaessa ympäristöpolitiikan vaikuttajatahoista esitettyjä arvioita. Ympäristöpolitiikan vaikuttajat jakautuvat vastauksissa karkeasti kahteen ryhmään - vahvoihin ja heikkoihin. *Vahvaa*, voimakkaasti ympäristöpolitiikkaan vaikuttavaa tahoa edustavat valtiovarainministeriö, elinkeinoministeriöt, vahvat etujärjestöt ja persoonattomat markkinavoimat. *Heikkoja* ympäristöpoliittisia vaikuttajia ovat puolestaan ympäristöhallinto ja kansalaisjärjestöt - yleisemmin toimijat, jotka eivät ole välittömästi tekemisissä tuotannon kanssa. Myös tiedotusvälineiden mahdollisuus vaikuttaa ympäristöpolitiikkaan tunnistettiin. Tiedotusvälineistä ja tutkimuksesta esitettyjä arvioita tarkastellaan myöhemmin luvussa ympäristöpolitiikan tavoitteet ja käytäntö.

Jako kahteen ryhmään oli selkeä, vaikka siitä esitettiinkin erisävyisiä tulkintoja. Vahvojen sektoreiden mahdollisuutta vaikuttaa vähäteltiin puhumalla ”luonnollisesta kilvoittelusta” ministeriöiden välillä sekä korostamalla ympäristöhallinnon vaikutusmahdollisuuksia ja vahvojen tahojen ympäristömyönteistä asennoitumista. Ympäristöpoliittisen vaikuttajan ”manttelia” ei mielellään huolitettu vain omille harteille, vaan se haluttiin jakaa muiden kanssa. Ympäristöpolitiikan arkipäivän arvioitiin varsin osuvasti olevan ”rajankäyntiä taloudellisen tehokkuuden ja tuottavuuden ja ympäristönsuojelun välillä”. Rajankäynti ja kilvoittelu ei kuitenkaan näytä olevan aivan tasaväkistä mikä ilmenee seuraavassa.

\* Jos tarkoitat, kenellä on toiminnassaan eniten mahdollisuus vaikuttaa omilla päätöksillään ympäristön tilaan, niin kyllä se on ilman muuta - voisi sanoa - nämä elinkeinopolitiikat, yleensä siis elinkeinopolitiikat, KTM:n alaiset; siis teollisuus ja pienteollisuus ja energia ja siihen liittyvät energiaratkaisut ja sitten MMM:n toimialaan kuuluen esimerkiksi maatalous, metsätalous, että nämä käytännön taloustoimijat hyvin pitkälle ovat sitä kauppa mukaan lukien, niitä jotka omilla päätöksillään... ne ovat niitä kaikkein keskeisimpiä ympäristöpolitiikan päättäjiä...

Ympäristöpolitiikan tavoitteiden kannalta pidettiin tärkeänä saada mainitut vahvat sektorit sitoutumaan harjoitettavaan ympäristöpolitiikkaan, koska näyttää olevan niin, että ”mitä voimakkaampi se panos on siellä markkinoilla ... sitä voimakkaampi vastustus sieltä luonnollisesti myös tulee”. Silmiinpistävää oli, että ympäristöministeriötä ei pidetty kovinkaan vahvana ympäristöpoliittisena toimijana. Ympäristöintressit näyttävätkin olevan Suomessa edelleen heikosti edustettuja, vaikka ympäristökysymys on institutionalisoitunut osaksi valtiollista politiikkaa ja hallintoa.

Vastikään tapahtuneiden ympäristöhallinnon aluetason uudistusten ei katsottu helpottavan tätä seikkaa - pikemminkin päinvastoin. Ympäristökeskuksia perustettaessa yhdistettiin aluetasolla kaksi erilaista hallintokulttuuria; Vesi- ja ympäristöpiirit, joiden tehtävänä on ollut vesiensuojelu, jätehuollon valvonta ja vesistörakentaminen sekä lääninhallituksista siirtyvät ympäristönsuojelu ja kaavoitustoimi koottiin alueittain samoihin hallinnollisiin yksiköihin. Ympäristönäkökulman riittävän voimakas esilletulo riippuukin jatkossa paljon siitä, miten ympäristöministeriön tulosohtaus onnistuu uudessa tilanteessa. Toisena ohjaavana tahona on maa- ja metsätalousministeriö.

\* ... esimerkiksi vesipuolella ympäristöviranomaiset ovat esiintyneet tällaisina yleisinä edunvalvojina, valittaneet vesioikeuden päätöksistä, mutta nyt tässä on tietysti se vaara, että tämä ympäristöhallinnon uudistus luo sellaisia konglomeraatteja tuonne aluetasolle, että ne eivät enää esiinnykään primäärisesti ympäristöintressien ajajina. Se on juuri tämän paikallisen ja alueellisen päätöksenteon ongelma, että siellä ollaan niin lähellä, ollaan mukana siinä pelissä, jossa rooleja on ehkä viisi muutakin kuin tämä ympäristönsuojelun edustaminen ja se näkyy nyt jo tuolla Vesi- ja ympäristöpiireissä ja henkilökohtaisesti pelkään kyllä pahoin, että se näkyy jatkossa aika ikävästi tuolla aluekeskuksissa, joille siis lainsäätäjä osoittaa ristiriitaisia tehtäviä; aluekehittämistä ja jopa turvetuotannon edistämistä ja kaikkea muuta sellaista, joka ei pitäisi ollenkaan kuulua ympäristöasioihin



ensinkään ja tähän törmätään jatkossa tässä ympäristölupa- ja tuomioistuinhankeessa hyvin vahvasti, koska ei ole ollenkaan selvää, että tälle aluekeskukselle voitaisiin antaa nämä uudet keskitetyt lupatehtävät johtuen siitä, että sillä nyt jo on niin paljon muun tyyppisiä rooleja tulossa.

Demokraattisten elinten, eduskunnan ja hallituksen merkitystä ympäristöpoliittisina vaikuttajina korostettiin. Enemmistöparlamentarismissa hallituksen ympäristöpoliittinen linja voi kuitenkin olla toisenlainen, kuin ympäristöministerin edustama linja. Ympäristöministeriön harjoittamaa politiikkaa ei voi pitää riittävän vaikuttavana, mikäli se eristetään muun päätöksenteon ulkopuolelle. Tehokas ympäristöpolitiikka vaatii poliittisessa päätöksenteossa tuekseen useita tahoja ja riittävän voimakkaan ympäristöhallinnon. Sekä valtakunnan että kuntien tasolla ympäristöön vahvasti vaikuttavia päätöksiä näytetään kuitenkin tehtävän paitsi pienessä piirissä myös usein muualla kuin ympäristöhallinnossa.

\* ... melkein puolet niistä kirjallisista kysymyksistä mitä minä teen, niin ne ovat aina KTM:lle, enkä minä ole sitä mitenkään ottanut tietoisesti ohjenuoraksi, mutta ne vaan tekevät sellaisia ratkaisuja, jotka vaikuttaa ympäristöön paljon enemmän ja yleensä kielteisesti, kun se mitä YM tekee. Esimerkiksi tuoreita esimerkkejä on kaivoslaki ja nämä ydinjätteiden tuonti- ja vientikysymykset, niin ne ovat kaikki sellaisia, joissa YM ja KTM ovat aika vahvasti eri mieltä ja kuitenkin KTM on se, joka nämä asiat esittelee ja valmistele ja toteuttaa. Luonnonsuojeluasioissa MMM on erittäin keskeinen ongelma, keskeinen ympäristöongelma...

\* ... esimerkiksi pieni kunta, jossa istuvat kaikki järven ympärillä maata omistavat kunnanhallituksessa päättämässä, että miten rakennusoikeudet siinä kaavassa jaettaisiin ja ajatellaan sitten sitä, että - vaikka vähän isompikin kunta - on kunnan ja kaupungin kehittämisintressit, kun on intressit kiinteistöjalostuksesta ja tietysti maan arvosta, mahdollisimman suuren edun ottamisesta, rakennusoikeuksista ja muista ja siinä on sitten jonkun mummon kauppamatka tai puisto toisella puolen, niin ei siitä kyllä ole pienintäkään epäilystä kumpi siinä jää toiseksi.

Suomen ympäristölainsäädäntöä pidettiin sinällään varsin kehittyneenä joskin hajanaisena. Haastatteluja tehtäessä istui kaksi toimikuntaa miettimässä ympäristölainsäädännön yhtenäistämistä. Ympäristölainsäädännön yhtenäistämisesäkin on kyse vaikutusvallasta. Toistaiseksi valmisteluasteella oleva yhtenäistäminen saattaa vaikuttaa ministeriöiden toimivaltasuhteisiin. Nykyisin ympäristölainsäädännön ja -oikeuden kannalta ongelman muodostaa se, että vaikka Suomessa on paljon ympäristölakeja, ne eivät aina toteudu käytännössä, koska lainsäädännön toteutumisen edistämisesä ts. prosessuaalisissa käytännöissä on selviä puutteita.

Tarkasteltaessa vaikuttamismahdollisuuksia taloudellisten resurssien kannalta, ei ympäristöhallintoa voi pitää kovin voimakkaana. YM:n ympäristönsuojeluun suunnattavia varoja pidettiin vähäisinä verrattuna esimerkiksi KTM:n ja TEKES:n tutkimus- ja kehittämisvaroihin. Ympäristöpolitiikan kannalta keskeisenä puutteena pidettiin sitä, että valtiovarainministeri, jonka hallinnonalalla suunnitellaan ja päätetään valtion rahankäytöstä ei osallistunut Rion ympäristökokoukseen. Markkinavoimia pidettiin ”ympäristökysymysten yli kävelevinä realiteetteina”. Toisaalta taloudellista ohjausta pidettiin keinona hallita näitä voimia.

Työmarkkinajärjestöjen rooli ympäristöpolitiikassa nousi esiin erityisesti energiakysymysten kohdalla. Ympäristöpolitiikan kannalta omituisena pidettiin tilannetta, jossa perinteiset ”taistelukumpanit” työnantajat ja työntekijät ovat liittoutuneet yhteen vastustukseen ympäristöpoliittisin argumentein perusteltua energiaveron korotusta<sup>58</sup>. Ympäristöpolitiikan kannalta merkittäviä toimijoita ovat tästä näkökulmasta tarkasteltuna myös vahvat ammattiliitot, erityisesti teollisuusliittojen kenttä. Energiavaltaisen teollisuuden työntekijöiden ja työnantajien edut kohtaavat toisensa tilanteessa, jossa energiaverotus puuttuu jaettavaan taloudelliseen tuotokseen. Onkin todennäköistä, että energiaveroja tullaan jatkossakin keräämään mieluummin verottamalla mm. liikenteen käyttämiä polttoaineita kuin teollisuuden käyttämää sähköä<sup>59</sup>. Myös MTK:n nähtiin olevan etujärjestönä ”merkittävä tekijä, joka vaikuttaa kyllä siihen ympäristöpolitiikkaan, mitä harjoitetaan”.

Vaikka kansalaisjärjestöt tunnustetaankin mm. kestäväen kehityksen toimikunnassa toimiviksi ympäristöpoliittisiksi subjekteiksi muiden joukossa, niiden mahdollisuuksia vaikuttaa ympäristöpolitiikkaan pidettiin kohtalaisen vähäisinä. Jo pidempään hallinnon kanssa yhteistyötä tehneitä ympäristöjärjestöjä, kuten Suomen Luonnonsuojeluliittoa toisaalta arvostettiin niiden matalan profiilin ja asiantuntemuksen vuoksi, toisaalta virallisena omanatuntona toimimisen väitettiin myös jonkin verran kuluttaneen järjestön uskottavuutta kannattajakunnan piirissä. Ympäristöjärjestöjä arvioitiin jopa käytetyksi mm. metsäohjelmaa laadittaessa.

\* ... sitten kun se kestäväen kehityksen toimikunta todennäköisesti jotakin hyväksyy ja sanoo siellä, että kansalaisjärjestöt ovat olleet mukana tämän laatimisen, niin se antaa taas kyllä väärän kuvan, että tämä kansalaisjärjestöjen osallistumisoikeus on hieno asia ja sitähan nyt vaaditaan ja se alkaa mennä läpi aika monessakin, mutta sitten se, mistä monet kansalaisjärjestöt kansainvälisestikin keskustelee, on juuri se, että missä määrin meitä käytetään tällaisten ikävien prosessien legitimoimiseen.

Ympäristöjärjestöjen keskuudessa on myös toimijoita, jotka eivät odota kutsua neuvottelupöytään, vaan ”pystyttävät neuvottelupöydän” itse haluamaansa paikkaan haluamaan ajankohtana.

\* ... se minkä olen havainnut tässä omassa työssäni erityisesti, on juuri se, että hirveästi vältetään asiasta ottamaan kantaa ... hyvin tyypillistä suomalaista, kukaan ei ota nimellään kantaa, aina piiloudutaan sen organisaation taakse, jos ei jotain virallista julkilausumaa ole olemassa, jonka on allekirjoittanut jokin yhteiselin, niin ei sanota mitään, että onko se tämä kasvojen menettämisen pelko, vai eikö suomalaiset vain osaa vai eivätkö ne ole vain tottuneet, vai miksi sitä pelätään. Sitten sanotaan, että tulkaa nyt tänne kokoushuoneeseen - ei kun tässä on tämä neuvottelupöytä nyt tänään, että tulkaa tähän nyt juttelemaan meidän kanssa, että tässä on toimittaja, mutta ei kai se haittaa, että eihän tässä ole mitään salattavaa. Se on vielä hyvin monille aivan uutta.

Suora toiminta on herättänyt hämmennystä suomalaisessa ympäristöpolitiikassa. Tällaiseen aktiiviseen, ulospäin suuntautuneeseen ympäristöpolitiikkaan on reagoitu ymmärrettävästi varsin voimakkaasti. Tuoreessa muistissa ovat mm. metsäteollisuuden ympäristöystävällisyyttä korostavat laajat kansainväliset vastakampanjat, jotka toteutettiin ympäristöjärjestöjen tiedotuksen seurauksena. Edellä mainitun prosessuaalisen tasapainon saavuttamisen ja avointen konfliktitilanteiden vähentämisen kannalta olisi perusteltua lisätä ympäristöjärjestöjen osallistumismahdollisuuksia kansallisessa ympäristöpolitiikassa. Samalla voitaisiin hyödyntää ympäristöjärjestöjen asiantuntemusta sekä lisätä kansalaisvaikuttamisen mahdollisuuksia ja markkinoiden luottamusta suomalaisen tuotantotoiminnan ympäristöystävällisyyteen.

## 4.5 Kansalaisjärjestöjen ja kansalaisten paikka ympäristöpolitiikan kentässä

Kuten edellisessä luvussa kävi ilmi kansalaisjärjestöjen<sup>60</sup> asema suomalaisessa ympäristöpolitiikassa ei ole niin vahva, kuin toimikuntajäsenyydet ja muu yhteistyö hallintoelinten kanssa antavat olettaa. Vaikka Suomi on yhdistysten ja kansalaistoiminnan luvattu maa, ongelmia näyttää muodostuvan toisaalta laajan kansalaisjärjestöjen verkon ja kapean hallinnon kohtaamispiennalla, toisaalta ongelmia muodostaa suomalaisen kansalaisyhteiskunnan kehittymättömyys. Kansalaisyhteiskunnan kehittymättömyys ilmenee kansalaiskeskustelun vähäisyytenä, mikä osaltaan heikentää kansalaisjärjestöjen roolia kansalaisten mielipiteiden ja arvojen tulkkina.

Kansalaisjärjestöjen roolia voi pitää jossain määrin erikoisena sikäli, että samalla kun niitä pidettiin ”jäsenmääriin ja tunnuslukuihin verrattuna ylivoimaisina vaikuttajina” ja niiden nähtiin pystyvän vaikuttamaan ”enemmän kuin eduskunnan ympäristövaliokunta”, niiden toisaalta havaittiin olevan paitsiossa, kun tehdään merkittäviä ympäristöpoliittisia linjauksia. Kansalaisjärjestöt paikantuvatkin ympäristöpolitiikan kentällä taustatyön tekijöiksi ja ”vahtikoiriksi”; niiden tehtäviin kuuluu ympäristöpoliittisesti tär-

keinä pidettyjen asioiden julkisuuteen nostaminen ja keskustelun herättäminen. Kansalaisjärjestöjen vahvinta aluetta ovat juuri julkisen keskustelun foorumit. Kansalaisjärjestöjen roolin todettiin olevan ”erilainen kuin päätöksentekijöiden”, eikä niiden uskottu olevan aina halukkaita sitoutumaan päätöksiin, joiden valmistelussa ne ovat olleet mukana. Sitoutumatta jättämistä pidettiin toisaalta ”kyvyttömyytenä kestää kompromisseja”, toisaalta ilmauksena kestävämmiksi arvioituista ympäristöpoliittisista linjauksista.

\* ... tällainen NGO (Non Governmental Organization. KK), niin se hakeutuu oppositioon ja jos se tulee syleilyksi kuoliaaksi niin se häviää olemasta.

\* ... on välttämätöntä nämä kansalaisjärjestöt ainakin näihin metsäpuolen kokouksiin ottaa mukaan, mutta se lähtökohta on heti oltava tiedossa, että kansalaisjärjestöt eivät välttämättä sitoudu mihinkään.

\* ... minä en halua tai minusta tuntuu vastenmieliseltä ruveta sitten muutamaa sanaa jossakin tällaisessa maaraportissa muuttamaan, kun minusta se pitäisi kirjoittaa alusta loppuun asti uudelleen. ... Tämä on minulle sellaista, että tehkää siis ihan rauhassa, että tämä on teidän maaraportti, mutta tämä ei ole minun maaraportti.

Kansalaisjärjestöistä esitetyissä lausumissa korostui sekä tarve säilyttää niiden ”vah-tikoira”-asema että tarve nostaa ne nykyistä keskeisempään rooliin ympäristöpolitiikan linjoista päätettäessä. Ensin mainitun kannan mukaan puolueorganisaatioita pidettiin ”merkittävimpinä päätöksenteon kansalaiskanavina” ja äänestämistä riittävänä mahdollisuutena vaikuttaa politiikkaan. Toisen kannan mukaan kansalaisjärjestöjen roolin vahvistaminen ja päätöksenteon nykyistä avoimemmaksi tekeminen parantaisivat ympäristöpolitiikan vaikuttavuutta. Joissakin Euroopan maissa ympäristöjärjestöillä on institutionaalisesti vahvempi asema kuin Suomessa. Tanskan laki tuntee nimeltä mm. ympäristöjärjestö Greenpeacen. Ympäristöjärjestöille on maassa annettu valtuuksia merensuojelun valvontaa koskevissa asioissa.

Parhaimmillaan hyvin organisoitu hallinnon ja kansalaisjärjestöjen yhteistyö ja toimiva kansalaiskeskustelu voivat kanavoida yhteiskunnassa tärkeitä pidettyjä arvoja osaksi kansakunnan virallista ympäristöpolitiikkaa. Huonoimmassa tapauksessa kansalaisjärjestöistä voi muodostua hallinnon jatkeita, jotka eivät välttämättä toimi alkuperäisen tarkoituksensa mukaisesti tai ympäristöongelmien ratkaisua edistävästi.

\* Suomen Luonnonsuojeluliiton analyysi voisi olla ihan hyödyllinen ... Se oli aikanaan meillä sellainen, joka todella pyrki edistämään ympäristönsuojelua. Minä väitän, että sitä mukaan, kun sen valtionapu kasvoi ja sinne tuli lisää henkilökuntaa, se on menettänyt jopa tehoansa. Siitä on tullut valtionhallinnon jatke monissa kysymyksissä.

\* (Kansalaisjärjestöt) voisivat olla vaikutusvaltaisempiakin, sanotaan näin, mutta tietysti se vakuuttavuus sitten edellyttää sitä, että ne riittävän tehokkaasti ovat kansalaisten mielipiteiden tulkkeja, eivätkä luo sellaista omaa byrokraatiaansa.

# Eli heijastavat kansalaismielipidettä sitten?

\* Niin, joka tosin millään varmuudella taas ei ole kestävä kehityksen mukaista, että siinä on tietty tällainen ongelma.

Vaikka kansalaisjärjestöt arvostivat kestävä kehityksen toimikuntajäsenyyttä, arvioitiin omat vaikuttamismahdollisuudet siellä pieniksi. Toisaalta asiantuntevaa kansalaisjärjestön edustajaa pidettiin arvossa ja yksittäisen asiantuntijan mahdollisuutta vaikuttaa toimikunnassa merkittävänä. Kansalaisjärjestöjen roolia toimikunnassa näyttää jonkin verran vaikeuttavan se, ettei niillä ole samankaltaisia intressejä puolustettavanaan, kuin etujärjestöillä. Etujärjestöillä todettiin olevan ”selvä rooli, jota ne ajavat toimikunnassa ja muualla, mutta muut ovat sitten vähän eksyksissä”.

EU:in liittymisen uskottiin korostavan kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisjärjestöjen merkitystä. Suomalainen ympäristöpolitiikka tulleeikin tarvitsemaan paitsi asiantuntevaa hallintoa, etujärjestöjä ja poliitikkoja, myös kansalaiskeskustelun ja kansalaisjärjestöjen panosta tuodakseen monipuolisesti esiin painotuksensa osana eurooppalaista ympäristöpolitiikkaa. Kansalaisjärjestöjen valmiudet osallistua yhteistyöhön eurooppa-

laisten ympäristöjärjestöjen kanssa vaihtelevat. Joillakin on jo pitkät perinteet kansainvälisestä yhteistyöstä, toiset vasta harjoittelevat sitä.

\* ... Suomen asioista päätetään aika paljon Euroopassa, niin silloin meidänkin täytyy mennä sinne ja minä en usko, että järjestömmme on niinkään valmis menemään vielä Eurooppaan. ... Se vaatii paljon enemmän ja tällaista pätevämpää toimintaa, siis tällaista ammattimaisuutta.

Ympäristöpoliittisen keskustelun havaittiin Suomessa jääneen varsin suppeaan ympyrään ja kansalaisten ympäristökysymyksiä koskevien huolien sanottiin katoavan päätöksentekojärjestelmässä. Esimerkkinä tästä mainittiin haastattelujen aikana kesken olleet YVA- ja rakennuslakihankkeet, joiden ei uskottu ottavan riittävästi huomioon kansalaisten näkemyksiä ja tarjoavan riittävästi vaikutuskanavaa. Kansalaisten suorien vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä ehdotettiin parannettavaksi mm. järjestämällä sitovia kunnallisia kansanäänestyksiä ympäristöä koskevissa kysymyksissä. Kansalaisheräämistä pidettiin jopa ”ainoana lääkkeenä” ympäristöongelmien hoitamisessa. Paikallista kansalaisosallistumista pidettiin tehokkaana, mutta Suomessa vähän käytettynä ympäristöpoliittisena vaikutuskeinona.

\* ... suomalaisen käyttäytymiskulttuuriin ei välttämättä sovi mielenosoitus, mutta nyt esimerkiksi katsoin Ympäristöuutisia sunnuntaina, niin siinä oli kerrankin yhden paikallisen turvesuon paikallisia ihmisiä ja ne olivat halunneet antaa sen haastattelun; ne olivat aktiivisia, eikä tarvinnut viedä sitä samaa ympäristöjärjestön edustajaa Helsingistä sinne puhumaan, että se on paljon tehokkaampaa ja vakuuttaa päättäjät siitä että tämä ei ole vaan muutaman ihmisen kiinnostuksen kohde, vaan että tässä on ihmiset takana, koska sittenhän ne päättäjät vasta, nämä kansanedustajat aktivoituvat, kun niiden äänestäjät aktivoituvat, että on helppo sanoa, että muutama hihhuli vaan siellä Helsingissä on.

Kansalaiset paikantuvat ympäristöpolitiikassa selvimmin kuluttajiksi. Monet omaksutut kulutustottumukset, elämäntavat ja esimerkiksi tavat liikkua rasittavat ympäristöä. Kansalaisten enemmistöä näyttää ympäröivän ”kupla, joka torjuu toisaalta ylhäältä (hallinto ja lainsäädäntö, KK) tulevan tiedon ja toisaalta ympäristöjärjestöistä tulevan tiedon, johon liittyy paljon ennakkoluuloja”. Ympäristövaikutukset ilmenevät varsinkin kansalaisten näkökulmasta usein niin hienosyisinä eri toimintojen yhteydessä, että niitä on vaikea yhdistää ympäristöongelmiin.

\* ... olen ottanut sellaisen esimerkin, että sellainen henkilö, jonka elämäntapoihin kuuluu maata kesällä heinäpellolla heinäpaalia vasten ja korsi suussa katsella miten pilvet liikkuvat taivaalla, niin se kuluttaa ympäristöä hirveän vähän. Sitten on toinen kaveri joka kesällä ajaa mielellään urheiluautolla kymmeniä tuhansia kilometrejä ympäri Eurooppaa, niin se on ihan erilainen elämäntyyli. ... Otetaan nyt esimerkiksi meillä rakas tällainen laskettelukeskusten perustaminen ja siihen liittyvät hommat, jossa ihmiset suhaa monta kertaa viikossa jonnekin laskettelemaan muutama sata kilometriä, niin se on varmasti palvelusektorin laajenemista, mutta mikä sen ympäristövaikutus on niin se on ihan.. että tässä on sellaisia trendejä, että niitä ei ole helppo erotella.

Riittävän ja oikein kohdistetun tiedon jakamista ja avointa kansalaiskeskustelua pidettiin keinoina, joilla voidaan vaikuttaa siihen, että kansalaiset saadaan käyttäytymään ympäristöystävällisten arvojen mukaisesti eikä niiden vastaisesti. Parhaana pidettiin tilannetta, jossa kansalaiset itse huomaavat voivansa valinnoillaan vaikuttaa ympäristön tilaan. Ympäristökysymyksiä koskevan tiedon todettiin kuitenkin olevan usein liian elitististä ja kansalaisten konkreettisiin valintatilanteisiin sopimatonta.

#### **4.6 Kestävän kehityksen toimikunta ympäristöpolitiikan integrointikanavana**

\* Toimikunnan vaikutus jää siihen, mitä tapahtuu ihmisten mielissä, jotka ovat siellä ja niissä vaikutuksissa, jotka näiden eri alojen kehitysuunnitelmien mukana menevät, mutta ne eivät tuo ilmi niitä ristiriitoja, vaan ne yrittävät vain sanoa, että ei tässä ole ristiriitoja.

Suomen kestävän kehityksen toimikunta perustettiin kesällä 1993 ”edistämään asian-  
tuntijoiden mielipiteiden vaihtoa ja paikallisen tason toimintaa”<sup>61</sup>. Sen puheenjohtajak-  
si tuli silloinen pääministeri Esko Aho ja työvaliokunnan muodosti aluksi viisi muuta  
ministeriä<sup>62</sup>. Toimikunta on käsitellyt vuorollaan yhteiskunnan eri sektoreiden toimien  
kestävyyttä. Käsiteltäviä alueita ovat mm. liikenne, energia, teollisuuspolitiikka ja  
metsätalous. Toimikunta laatii käsittelemiltään sektoreilta ohjelmia ja strategioita ja raportoi  
niistä edelleen YK:n kestävän kehityksen toimikunnalle. Toimikunnan tavoitteena on  
siis integroida ympäristöpolitiikka kiinteäksi osaksi kansallisia toimintakäytäntöjä ja  
näin lisätä ympäristökysymyksistä vastuuta kantavien tahojen määrää.

Kansallisen ympäristöpolitiikan koko sisältö ei kuitenkaan tyhjene kestävän kehityksen  
toimikunnan raportteihin ja suosituksiin. Myös itse toimikunta on poliittisen kamppai-  
lun tulos ja siellä käytävät keskustelut määrittelykamppailua ympäristöpolitiikan (po-  
licy) sisällöstä. Kun kestävän kehityksen toimikuntaa oltiin perustamassa, oli esillä erilaisia  
vaihtoehtoja sille, millaisen muodon ja aseman työryhmä tulisi saamaan. Keskusteluja  
käytiin myös siitä, tulisiko muodostaa ns. kestävän kehityksen ministerivaliokunta. Tämä  
vaihtoehto kuitenkin hylättiin, koska katsottiin, että ”se olisi johtanut integrointitavoit-  
teen kannalta päinvastaiseen lopputulokseen eli kestävän kehityksen lokeroimiseen  
hallitustasolla, samalla kun painavat talouspoliittiset ja ympäristön kannalta tärkeät  
päätökset olisi tehty edelleen talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa”.

Yksi varteenotettava vaihtoehto olisi ollut tarkistaa talouspoliittisen ministerivaliokun-  
nan toimialaa siten, että kestävän kehityksen kysymykset olisivat olleet esillä aina, kun  
oltaisiin tehty merkittäviä ympäristöulottuvuuden sisältäviä taloudellisia päätöksiä.

\* ... jos oltaisiin haluttu todella keskustella näistä vakavista raskaan luokan ky-  
symyksistä kestävän kehityksen näkökulmasta, niin oltaisiin esimerkiksi talous-  
poliittisen ministerivaliokunnan mandaattia ja kokoonpanoa tarkistettu, että ei ole  
mitään järkeä käsitellä samoja linjapäätöksiä tavallaan jossakin kestävän kehi-  
tyksen ministerivaliokunnassa ja talouspoliittisessa eli tästä tuli nyt tavallaan  
tällainen kompromissi...

Haastatteluissa kävi ilmi, että toimikunnan kokoonpanosta päätettäessä haluttiin tietoi-  
sesti pitää erillään ”periaatteellinen linjakeskustelu” ja jokapäiväinen päätöksenteko.  
Toimikunnasta kuitenkin muodostui yhteistyöfoorumi, johon otettiin mukaan ”mahdol-  
lisimman paljon relevantteja toimijoita”. Suurella ryhmällä on myös haittapuolensa, sillä

\* ... tällaiset isot laajat kokoonpanot ja kokoukset ovat sinäänsä ihan hampaat-  
tomia, että ei niissä ole mitään järkeä, että paikalla on 40 ihmistä ja sitten muutama  
käyttää puheenvuoron ja jokunen on sellainen joka katsoo velvollisuudekseen pitää  
sen puheenvuoron aina, mutta ei niillä ole mitään asiallista...

Vaikka toimikunta ei voikaan tehdä ympäristöpoliittisia päätöksiä, vaan vaikuttavia  
päätöksiä tekevät lähinnä hallitus ja elinkeinoelämä, on toimikunnalla kuitenkin jon-  
kinasteinen moraalinen ohjaava vaikutus kaikkiin toimikuntaan sitoutuneisiin toimijoi-  
hin.

\* ... ei katsos Ahokaan voi hallituksessa päätöksiä tehdessään ottaa erilaista kantaa,  
kun se mitä hän ottaa toimikunnassa, mutta kuinka suoraan ja välittömästi toi-  
mikunnan pidemmän ajan ohjelmat ja linjaukset vaikuttavat niin, se on selvitet-  
tävä kysymys, että sensijaan tämä arkielämä tässä jatkaa omaa rataansa ja hallitus  
tekee viikottain päätöksiä, jotka saattavat olla myöskin ristiriidassa.

Ahon hallituksen aikaisessa muodossaankin kestävän kehityksen toimikunta pystyi ainakin  
jossain määrin toteuttamaan tavoitetta yhdentää ympäristönäkökohdat muuhun yhteis-  
kunnalliseen päätöksentekoon. Toimikuntatyöskentely - erityisesti jaostotyöskentely -  
tarjosi kanavan eri näkemysten dialogille. Työssä korostui näin kestävän kehityksen  
oppimisprosessiluonne<sup>63</sup>. Toimikuntatyön organisoinnissa näyttää olevan edelleen  
korjaamisen varaa. Käytännön työ tehdään edelleen liikaa vähäisin voimavaroin kan-  
salaisjärjestöissä ja virkamiestyönä muiden kiireellisten töiden ohella. Toisaalta tahot,  
joilla on varaa panostaa resursseja pystyvät vaikuttamaan muita tehokkaammin.

\* ... minä luulen, että suurin ongelma oli ehkä siinä, että kellään ei ollut resursseja satsata tähän paitsi teollisuudella, nehän - kuten ymmärsin - antoivat tehtäväksi parille ihmiselle, että ne täysipäiväisesti työskentelevät tämän kanssa, että siitä tuli aika paljon panosta ja sehän ei ole väärin, että joku satsaa paljon tähän, se on ihan hyvä, mutta olisi se ehkä ollut hyvä jos olisi tullut vastapainoa vähän muiltakin tahoilta.

Olen jakanut haastateltujen toimikunnasta esittämät lausumat sisältönsä perusteella viiteen ryhmään, joita käsitellään seuraavassa. Omiksi ryhmikseen erottuivat sitoutumista korostavat, ongelmia korostavat, negatiiviset kriittiset, positiiviset kriittiset ja yleiset luonnehtivat lausumat.

**Yleisissä luonnehtivissa lausumissa lähinnä esitettiin havaintoja toimikuntatyöstä - todettiin ns. "realiteetteja". Näissä lausumissa toimikunnan todettiin olevan lähinnä seurantaelin, eikä sille kokoonpanonsa vuoksi arvioitu muuta tehtävää voitavan kuvitellaakaan. Toimikunnan todettiin luovan varsin yleisellä tasolla olevaa politiikkaa, jota sitten toteutetaan ministeriöissä. Suuren jäsenmäärään syynä pidettiin tarvetta saada laajat piirit osallistumaan toimintaan. Suurimman osan jäsenistöstä havaittiin olevan mukana lähinnä kuuntelijoina. Toisaalta korostettiin myös sitä, että omalla aktiivisuudella voi hyvin vaikuttaa toimikunnan työskentelyyn. Toimikunnan todettiin mahdollistavan myös ad hoc työryhmien perustamisen tarpeellisina pidetyn asian ympärille.**

**Negatiivisissa kriittisissä lausumissa toimikuntatyötä pidettiin kaukana käytännön elämästä olevana "ylätason toimintana". Toimikuntaa arvosteltiin siitä, ettei se ole tullut "kentälle" ja tiedottanut riittävän aktiivisesti mitä kestävä kehitys on ja miten sitä pitäisi edistää. Sen sanottiin olevan vain tiedonvälityskanava, ei operatiiviseen asioiden edistämiseen tarkoitettu elin, enemmän muodollisuus kuin kreatiivinen foorumi. Sen asemaa pidettiin turhana, koska Suomen tilanteen todettiin olevan hyvä jo ilman tämän kaltaisia elimiä. Toimikunnan lausumia pidettiin negatiivisissa arvioissa sananhelminä ja hienosteluna.**

\* Sen status on kuitenkin suhteellisen huono sen toimikunnan. Siinä on liikaa väkeä ja se on liian massiivinen ja en tiedä viitsiikö kukaan tehdä sen eteen mitään töitä... Ei sillä ole riittävästi arvovaltaa, että keskustelullakaan olisi erityistä merkitystä.

**Ongelmia korostavissa lausumissa keskustelun arvioitiin jäävän pienen eliitin piiriin. Toimintaa pidettiin liian abstraktina ja tämän ongelman lieventämiseksi ehdotettiin lisäävän asiantuntijakonsultointia. Toisaalta myös konsultointia kritisoitiin.**

\* ... keskustelutilaisuudet, joita toimikuntakin on järjestänyt, joihin on pyydetty tällaisia kuin akateemikko Jauho sinne puhumaan energiasta ja hän esiintyy hurjana energia-asiantuntijana ja hän esittää sen oman näkemyksensä, joka minusta on monessa suhteessa jo vanhentunut ja joka on edelleenkin tätä vanhaa teknostruktuuria, teknokratiaa edustava ja sitten kaikki ne uudet suuntaukset, joita on olemassa ja joiden edustajia on Suomessa runsaasti myöskin tällaisissa yksittäisissä firmoissa ja valtion yrityksissä kuten Nesteessä ja IVO:ssa jne. Näitä ei kuitenkaan sitten sillä tavalla tuoda siihen, että tämä prosessi on jäykkä minusta ja myöskin se, että minusta jo silloin kun Suomi valmistautui tähän Rion konferenssiin ja nyt sitten tämän nykyisen toimikunnan aikana, niin on se ihmeellinen tunne koko ajan, että me yritämme osoittaa maailmalle ja ehkä itsellemmekin, että me olemme parempia, kuin me olemme eli tällainen hyvin kriittinen suhtautuminen siihen, mitä me nyt olemme tehneet ja olemme tekemässä, niin sitä ei minusta ole, ei riittävästi ainakaan, eli jollakin tavalla kuitenkin nämä erittäin suuret ongelmat, joiden edessä me nyt olemme, koska me näemme, että kokonaisenergiankulutuskin Suomessa kasvaa ja varsinkin sähkönkulutus kasvaa ja me näemme, että liikenne on kasvussa taas ja kuitenkin nyt odotamme kuin nousevaa aurinkoa sitä, että saadaan talouskasvua, että jollakin tavalla tällainen isompien yhteyksien keskustelu, sitä ei käydä vielääkään tässä toimikunnassa, että se on minusta tällä hetkellä puute.

Vaikka jaostotyöskentelyn arveltiin edistävän eri arvoja ja näkemyksiä edustavien ryhmien vuoropuhelua, siinä havaittiin myös ongelmia. Jaostotyöskentelyn arvioitiin

edistävän ongelmien kapseloitumista, ei niiden aitoa ratkaisua. Keskeisesti nousi esiin erityisesti kansalaisjärjestöjen edustajien toteamana se seikka, että toimikunnassa ei osata kuunnella erilaisia näkökantoja ja että keskustelut saavat helposti ”me-te” luonteen. Tällä tarkoitettiin sitä, että hallinnon kyvyssä keskustella järjestöjen kanssa on selviä puutteita. Toisaalta todettiin, että syy voi olla myös kehittymättömässä ja huonosti kommunikovassa kansalaisyhteiskunnassa.

Optimistisimmissa sitoutumista korostavissa lausumissa toimikunnan uskottiin sitovan koko yhteiskunnan samaan suuntaan. Maltillisemmissa saman ryhmän lausumissa puolestaan pidettiin tarpeellisena, että eri sektorit valmistelevat asioita yhdessä. Kestävän kehityksen toimikunnan todettiin olevan välttämätön tiedon levitys- ja sitoutumisvaihe. Toimikunnan myös arveltiin ainakin moraalisesti sitovan siinä olevat toimijat toimimaan yhteisen toimenpideohjelman mukaisesti. Mahdollisuus osallistua toimintaan otettiin vastaan paitsi osana muita rutiineja myös tyytyväisyyttä osoittaen. Toimikunnassa oli myös epäroiden mukaan lähteneitä, mutta osallistumiseensa tyytyväisiä jäseniä.

\* Mietin kyllä silloin kun se kutsu tuli, että mikä tämän rooli on, että kannattaako tänne mennä istuskelemaan, kun joskus tuntuu, että näitä toimikuntia ja työryhmiä on pilvin pimein ja niillä ei ole mitään roolia ja minulla oli hämärää, että mikä tällainen on ja minä oikeastaan näin sanoinkin, kun minulle siihen kutsu tuli ja ne oli vähän ihmeissään siellä, että eikö jo kiitollisena riennä tähän toimikuntaan, niin minä sanoin, että minä haluan tietää vähän enemmän, että miksen tehtävä on ennenkuin katson, onko se sellainen paikka, missä minä haluan käyttää aikaani, mutta minä olen ihan tyytyväinen, että olen sinne lähtenyt.

**Positiivisissa kriittisissä lausumissa** osoitettiin kohtia, joita toimikuntatyössä voisi kehittää. Pieni, mutta tärkeä asia, johon puututtiin oli kalenteriteknikka. Toimikuntatyön kannalta huonona pidettiin seikkaa, että muiden jäsenten on sovittava omat menonsa usein lyhyellä varoitusajalla pääministerin kalenterista löytyvään aikaan. Parempana ratkaisuna pidettiin ennalta määrättyä kokoontumisaikaa tai pitkiä muutaman kerran vuodessa järjestettäviä viikonlopun mittaisia neuvottelupäiviä. Toimikunnan oltaisiin arvioitu toimineen paremmin jos ”korkean tason edustaja” kriteerin sijaan toimikuntaan olisi kustakin organisaatiosta valittu henkilö, jolla olisi ollut enemmän aikaa ja riittävästi kompetenssia käsitellä esillä olevia asioita. Toimikunnan yhteydessä järjestettäväksi esitettiin myös kuulemistilaisuuksia ja kansalaispaneeleita. Viimeksi mainittuja ehdotuksia voi pitää perusteltuna erityisesti, koska kansalaiskeskustelun taso Suomessa on varsin alhainen.

Kestävän kehityksen Suomen toimikuntaa voi pitää kansallisen ympäristöpolitiikan areenalla ensimmäisenä laajana yrityksenä koota suuri määrä maamme ympäristöpolitiikan kentän toimijoita samalle foorumille. Samalla ensimmäistä kertaa virallisesti tunnustetaan myös ympäristöpolitiikan ”toisen ulottuvuuden” - environmental politics in olemassaolo. Tähän asti ympäristöpolitiikka on ollut enemmän valtion virallista ympäristöpolitiikkaa - environmental policya. Toimikunta on puutteistaan huolimatta ollut askel kohti kokonaisvaltaista, laajojen piirien vastuuta korostavaa ympäristöpolitiikkaa.

## 5 Institutionaalaisesta asemasta esitetty puhe ympäristöpoliittisena strategiana

Tässä luvussa analysoidaan institutionaalaisesta asemasta esitettyä puhetta ympäristöpoliittisena (politics) strategiana eli keinona vaikuttaa viralliseen ympäristöpolitiikkaan (policy). Analyysin kohteena on eri organisaatioiden edustajien puhe, jonka avulla *konstruoidaan* ympäröivä todellisuus tietyllä tavalla ja *vakuutetaan* tiettyjen toimintatapojen ja rakenteiden olemassaolon tai muutoksen välttämättömyyttä. Analyysin lähtökohtana on konstruktionistinen tutkimusote sekä välineenä faktuaalistamisstrategioita erittelevä menetelmä ja retoriikka-analyysi (menetelmistä tarkemmin luvussa 3.).

Tutkimustulos on saatu aikaan analysoimalla useaan kertaan kymmeniä kutakin teema-aluetta käsitteleviä ja sivuavia tekstiosuuksia. Lopputulokseksi saatiin seitsemän faktuaalistamisstrategiaa<sup>64</sup> sekä erilaisia sisältöjä saavia retorisia vakuutteluketjuja. Osa lausumista voidaan lukea vain yhteen alla olevaan luokkaan kuuluvaksi, osa niistä puolestaan sopii useampaan esitettyyn luokkaan, joten luokkia ei voi pitää toisiaan täysin poissulkevinä.

1. Vaihtoehdottomuuspuhe
2. Asiantuntijuuspuhe
3. Taloudellisiin syihin perustuva puhe
4. Ympäristösyihin perustuva puhe
5. Työllisyysyihin perustuva puhe
6. Moraalisiin syihin perustuva puhe
7. Itse todettuun perustuva puhe

Tässä esitetyt tulokset ovat laajennus aikaisemmin kansallisesta ympäristöpolitiikasta esittämiini<sup>65</sup> havaintoihin, joiden perusteella ympäristöpoliittiset strategiat pelkistyvät kahteen - produktioistiseen, taloudellista kasvua korostavaan ja ekologiseen, kasvukriittiseen - malliin. Ympäristöpoliittiset strategiat näyttävät perustuvan monenlaisiin ajattelumalleihin sekä tapoihin järjestää teollisuusyhteiskunnan ja ympäristön välinen suhde. Ympäristöpoliittisia toimintamalleja esiteltiin edellä luvussa 2. Kertaan kuitenkin lyhyesti aiheen kannalta keskeisiä käsitteitä ja niiden merkitystä analyysille.

*Ekologinen modernisaatio* määriteltiin edellä tuotanto- ja kulutusprosessien ekologiseksi uudelleenorganisoinniseksi. Käsitteeseen liitettiin teknologiaoptimistinen ajattelu sekä ajatus siitä, että yhteiskunnan instituutioiden ja käytäntöjen uudelleenjärjestely ei merkitse modernin yhteiskunnan instituutioiden tuhoutumista tai purkamista. Ekologisen modernisaation tavoitteita ovat tuotantoprosessien puhdistamisen ohella prosessien uudelleen organisointi sekä luonnonresurssien kuten energian ja raaka-aineiden käytön optimointi. Myös sosiaaliteknologisia malleja kuten ympäristövaikutusten arviointia (YVA), ympäristöresurssien taloudellista arvottamista ja elinkaaritarkastelua pidetään ekologisen modernisaation alaan kuuluvina ympäristöpoliittisina ilmentyminä. *Ekologiseen rakennemuutokseen* tähtäävän politiikan tavoitteena puolestaan on selkeästi tuotantorakenteen muuttaminen ekologisesti mahdollisimman haitattomaksi, uusiutumattomien luonnonvarojen käytön vähentäminen ja tuotannon ympäristövaikutusten minimoiminen. Tämän skenaarion ytimenä on laadullinen kasvu, joka merkitsee ympäristöargumentein perusteltua tuotanto- ja kulutustapojen rakennemuutosta.<sup>66</sup>

Useimmissa teollistuneissa yhteiskunnissa on ympäristöongelmien ratkaisussa edetty siirtämis- ja suodatinpolitiikkaa sofistikoitumisiin politiikkamalleihin. Kyse on edellä esitellyistä ekologisen modernisaation ja rakennemuutoksen politiikkamalleista sekä niiden ja aikaisempien mallien kombinaatioista. Ympäristöpolitiikan kentällä käydään parhaillaan kamppailua tässä esitettyjen mallien käytöstä ympäristöongelmien vähentämiseksi ja estämiseksi. Analyysissa tarkastellaan erilaisia ympäristöpoliittisia strategioita ja puhetapoja, joiden kautta pyritään oikeuttamaan tietynlaisen yhteiskunnan ja ympäristön välisen suhteen olemassaolo sekä teknologiset ja rakenteelliset valinnat. Pelkistetysti



sanottuna eri ympäristöpoliittisissa strategioissa on kyse ympäristöä kuormittavan teollisuusyhteiskunnan nykyistä ympäristöystävällisemmäksi tekevän muutoksen suunnan, vauhdin ja keinojen määrittelystä.

Luvussa käy selkeästi ilmi jo aiemmin työssä esitetty havainto siitä, että ympäristöpolitiikkaa ja ympäristöpoliittisesti merkittäviä päätöksiä tehdään teollistuneessa yhteiskunnassa pääsääntöisesti muilla kuin ympäristöhallinnon tulosalueella. Ympäristöky symysten kannalta ei ole perusteltua irroittaa mm. teollisuus-, energia-, maatalous- tai liikennepolitiikkaa ja ympäristöpolitiikkaa omiksi osa-alueikseen, koska jokaisen politiikkalohkon toimilla on aina ympäristövaikutuksensa. Mainittuja politiikan sektoreita tarkastellaankin seuraavassa suhteessa toisiinsa ja erityisesti suhteessa ympäristöpolitiikkaan. Ympäristöpoliittiset strategiat paljastuvat useita politiikan lohkoja sisältäviksi yhteiskunnan ja ympäristön suhdetta eri tavoin muokkaaviksi kokonaisuuksiksi. Tekstejä analysoitaessa ei paljasteta - haastattelujen yhteydessä esitetyn lupauksen mukaan - sitaattien takana olevia organisaatioiden edustajia. Sen sijaan luvussa 5.2. esitetään kansallisen ympäristöpolitiikan toimijoita luonnehtiva jako.

## 5.1 Ympäristöpoliittiset strategiat

Tässä luvussa analysoidaan keskeisiä esille nousseita ympäristöpoliittisia strategioita sekä niihin liittyviä faktuaalistamispuheita ja argumentointiketjuja. Ympäristöpoliittiset strategiat puolestaan liitetään intressiperustoihinsa seuraavassa luvussa (luku 5.2.). Ympäristöpolitiikan ala määritellään totuttua laajemmin. Ympäristöpoliittisina päätöksinä pidetään myös keskeisten tuotantotoimintaan liittyvien ministeriöiden (KTM, MMM, LM) lohkoilla tehtyjä valintoja, joilla on vaikutusta ympäristön tilaan. Seuraavassa kuvattuja yhteiskunnallisia toimintastrategioita perusteltiin yleensä useamman kuin vain yhden politiikkasektorin hyötyjen ja haittojen kautta. Kuten faktuaalistamispuhetavat, esitetyt strategiatkaan eivät ole täysin poissulkevia, koska niiden sisällä ja välillä esiintyy erilaisia variaatioita ja painotuksia haastateltujen tarkastelunäkökulmien ja ajattelumallien mukaan. Tunnistetut ympäristöpoliittiset strategiat ovat ikäänkuin ”sateenvarjoja”, joiden alle on koottu samansuuntaisia politiikkamalleja koskevat lausumat. On tietysti perusteltua kysyä, onko mielekäästä koota erisävyisiä lausumia tietyn strategian alle samankaltaisten politiikkasuositusten perusteella. Perustelujen jaottelua lähinnä edellä esittämälläni teoreettisella jaolla (ks. tarkemmin luku 2.2).

Sektoreittain tarkasteltuna suurimpana yksittäisenä ympäristökuormitusta aiheuttavana alueena mainittiin maamme energiantuotanto ja -kulutus ja näihin liittyen energiavaltainen tuotantorakenne. Seuraavaksi pahimpana ympäristöä kuormittavana sektorina pidettiin maataloutta. Maatalouden nousu keskeisenä pidetyksi ympäristön pilaajaksi selittyy osin sen aiheuttaman ympäristökuormituksen suhteellisen osuuden kasvulla osana kokonaisuormitusta, kun taajamien ja teollisuuden pistekuormitus on samanaikaisesti vähentynyt. Toisaalta maatalous on vasta viime aikoina laajasti tunnistettu ja tunnustettu ympäristöä merkittävästi kuormittavaksi sektoriksi<sup>67</sup>. Kolmanneksi pahimpana ympäristön kuormittajana pidettiin liikennettä ja vasta neljänneksi pahimpana teollisuutta. Teollisuuden sijoittumista vasta neljänneksi pahimmaksi ympäristön pilaajaksi selittää lähinnä sen prosessien puhdistuminen. Energian kulutuksen näkökulmasta teollisuus kuitenkin näyttäytyy merkittävänä ympäristön kuormittajana.

Ydinvoimaa puoltavat lausumat kytkeytyivät usein ekologista modernisaatiota korostaviin ja sitä sivuaviin strategioihin. Ydinvoimaa voi pitää ekologisen modernisaation teoriaan sopivana energiantuotantotapana, koska se tuottaa vähemmän päästöjä kuin fossiiliset polttoaineet ja on näin ”uuden polven” teknologiaa. Riskiyhteiskunnan teorian näkökulmasta tarkasteltuna ydinvoimaa puolestaan voi pitää irranaalisena energiantuotantotapana, koska ydinjätteen käsittelyyn liittyy aina riskejä. Ydinenergian tuotantoon liittyy myös mahdollisen ydinvoimalakatastrofin aina läsnä oleva suurvaara. Kukaan haastatelluista ei kuitenkaan viitannut mahdollisen ydinkatastrofin yhteiskunnallisiin seurauksiin. Tätä keskustelua ei käydy myöskään julkisuudessa.

Sekä ekologisen modernisaation että sen jälkeen esiteltävän ekologisen rakennemuutoksen strategian puolesta argumentoitiin useimpia edellä mainittuja faktuaalistamis-

puheita apuna käyttäen. Kiintoisaksi asian tekee se, että toisilleen vastakkaisten poliittikavaihtoehtojen valintaa perusteltiin samoin argumentein. Tämä viittaa siihen, että eri ympäristöpoliittisia strategioita edustavien ryhmien puheet eivät näytä kohtaavan toisiaan. Kun ekologisen modernisaation strategiassa ydinvoiman lisärakentamisen uskottiin parantavan työllisyyttä, ekologisen rakennemuutoksen strategiassa vaihtoehtoisia energiamuotoja pidettiin nykyisiä energiantuotantotapoja tehokkaampina työllistäjinä.

### Ekologista modernisaatiota korostava strategia

Ekologista modernisaatiota korostavan strategian lähtökohdaksi voidaan tunnistaa vaatimus Suomen nykyisen tuotantorakenteen säilyttämisestä. Strategian tavoitteena on integroida ympäristönäkökulma kaikkeen tuotantotoimintaan siistimällä ja kehittämällä edelleen nykyisiä tuotantomalleja muuttamatta samalla ratkaisevasti olemassa olevaa. Strategian voi havaita tukevan yhteiskunnassa keskeisessä asemassa olevien intressiryhmien asemaa. Strategialle ovat luonteenomaisia puheet teknologisten rakenteiden säilyttämisestä, uusiutuvasta luonnonvarasta (metsä), suljetuista kierroista, kasvavasta energiantarpeesta ja sen tyydyttämisestä päästöttömällä ydinenergialla, mutta ekologista rakennemuutosta lähellä olevissa puheissa myös maakaasulla ja teollisuusprosessien itse tuottamalla energialla. Vaikka maakaasun käyttöä energianlähteenä haluttiin lisätä siihen suhtauduttiin modernisaatiopuheessa hieman epäillen siksi, että Norjan kaasua ei katsottu voitavan saada ennen kuin Ruotsi alkaa käyttää nykyistä enemmän maakaasua ja siksi, että Venäjän kaasutoimituksia pidettiin epävarmoina.

**Vaihtoehdottomuuteen** vetoamalla haastatellut antoivat ymmärtää, että ”teknologisia rakenteitamme ei voi purkaa, koska ne ovat tulos pitkäjänteisestä kehittämistyöstä”, että Suomi ”on sidottu metsäteollisuuteen kuin kalat veteen”, että ”Suomi elää metsästä, vaikka vie kännyköitä” ja että ”ydinenergia on valittava, koska uusiutuvat energiantuotantotavat ovat vielä marginaalisia” ja ”ilman ydinvoimaa ja metsäteollisuutta ei voida säilyttää nykyistä elintasoa”. Joko omaan tai muiden **asiantuntijuuteen** vetoamalla perusteltiin lähinnä teknologisia valintoja. Ensimmäisessä sitaatissa yhdistyvät sekä vaihtoehdottomuus- että asiantuntijuuspuhe.

\* ... on todennäköistä, että sen (suljetun kierron, KK) käyttöönotto tulee siinä tahdissa, kun rakennetaan uutta toisin sanoen, että vanha teollisuus ja vanhat laitokset voidaan jossain määrin sulkea enemmän, kuin mitä ne ovat tänään, mutta kyllä sen pääomakannan kanssa joudutaan elämään aika pitkän aikaa. Se on mahdotonta uusia kaikkia heti, se olisi täysin mahdotonta.

\* ... ne kokemukset, joita täällä nyt on ydinvoiman tuottamisesta saatu, niin minusta jo omalta osaltaan puhuu puolestaan, että näitä kysymyksiä tällaisen korkean teknologian ja koulutuksen maassa pystytään kyllä hoitamaan, kun on vastuunalaiset kaverit siellä näitä asioita hoitamassa ja sellaisia laiminlyöntejä tai asiantuntemattomuutta ei ole kyllä paljon havaittu, että kyllä täällä aika hyvin se homma hoidetaan, että minusta tässä ollaan liian paljon tunteen kanssa nyt tekemisissä.

**Taloudellisiin syihin** vetoamalla perusteltiin matalaa jalostusastetta olevan sellun vientiä ulkomaille ja ydinvoimapäätöstä. Taloudellisilla syillä perusteltiin myös maamme tuotantorakennetta. Nykyisen tuotantorakenteen nähtiin olevan ”ei Suomea vaan vientiä varten” ja rakenteiden muuttamisen vaikeutta perusteltiin bisneksen teon vaikeudella. Pelkästään itsekkäiden taloudellisten syiden vuoksi todettiin olevan tärkeää, että Suomen tuotantotoiminta on ympäristöystävällistä.

\* ... sellu on tällä hetkellä 3 markkaa kilo aika tasankin, mutta tähän voi tietysti sitten heittää aina vastaheitonkin, että jos Suomi on tässä mielessä kolmen markan maa, niin Kuwait on 40:n pennin maa, että öljy lähtiessään Kuwaitista maksaa 40 penniä kilo. Totta kai niin, että pitäisi jalostaa pidemmälle ja siihen koko ajan pyritäänkin, mutta kilpaillussa taloudessa se ei ole ihan helppoa ja molempia tarvitaan.

\* ... ei(kä) sillä (pitkälle jalostettujen tuotteiden viennillä; KK) ole mitään lakisääteisiä tai tulli- tai edes osaamisesteitä, mutta bisneksen tekeminen ei ole niin

helppoa, kuin se noissa yleisluontoisissa juhlapuheissa on, että se hyvinkin arkista ja kilpailtua työtä, jossa suomalainen palkkataso on ollut yksi tekijä siinä, että meidän kilpailu ei ole ollut niin helppoa, kuin jonkun muun.

\* ... minä näen henkilökohtaisesti niin, että tehty ydinvoimapäätös oli kyllä tässä suhteessa virhe.

# Olit ydinvoiman kannalla?

\* Olin ydinvoiman kannalla ihan ympäristösyistäkin. Kahdestakin syystä, siis toisaalta Suomen talouskehityksen kannalta yleisesti ottaen ja sitten myös ympäristökysymysten, koska siis joka tapauksessa meidän on pakko kansakuntana pyrkiä jatkamaan sillä linjalla, että me pystyisimme edes jossain olemaan kilpailukykyisiä. Meille energia on niitä harvoja kilpailutekijöitä ja ihmisten osaaminen on toinen kilpailutekijä mikä Suomella on, mutta energia on se keskeinen ja tässä mielessä eduskunta valitsi huonomman energiaintensiteetin ratkaisuja ja se tulee näkymään valitettavasti sitten kilpailukykyinä.

Edellisessä sitaatissa ydinvoiman valintaa perusteltiin taloudellisten syiden ohella **ympäristösyihin** perustuvalla puheella. Ympäristönäkökulma nousi esiin puhuttaessa metsästä uusiutuvana luonnonvarana, esiteltäessä uutta metsänhoito-ohjelmaa sekä puhuttaessa ydinvoimasta ja ”siirtymävaiheen” energioista, kuten maakaasusta puhtaina energiantuotantotapoina. Ympäristösyöt olivat selkeästi esillä myös perusteltaessa metsäteollisuuden modernisointistrategiaa. Huolellisen metsänhoidon, teollisuuden suljettujen kiertojen, kierrätyksen ja talteenoton arvioitiin tulevaisuudessa muodostavan perustan ekologisesti kestäväälle modernisoidulle taloudelle. Ympäristösyillä toisaalta perusteltiin myös jätepaperiin perustuvan tuotannon siirtämistä pois Suomesta Euroopan suuriin kulutuskeskuksiin.

\* Jätepaperiongelma on kuitenkin pyrittävä ekotaseenkin mukaisesti, jotta kuljetukset minimoidaan, hoitamaan siellä, missä jätepaperia myös syntyy.

Ekologisen modernisaation strategiassa **työllisyysyihin** vedottiin harvemmin kuin ekologisen rakennemuutoksen strategiassa. Yksi selkeästi työllisyysyillä perusteltu ekologisen modernisaation mukainen hanke on lausumien perusteella uusi ydinvoimala. Seuraavassa sitaatissa käy kuitenkin ilmi paitsi puhujan oma epäily työllisyysargumenttia kohtaan, myös seikka, mihin ekologisen rakennemuutoksen puolesta argumentoineet vetosivat arvostellessaan ydinvoimaa vain hetkellisenä työllistäjänä.

\* Kyllä viides ydinvoimala olisi valtava työllistäjä aikavälillä 7 - 8 vuotta, kuinka paljon sitten toisaalta työmaalle ja alihankkijat päälle niin että se on tietysti osaltaan se, mitä teollisuuden palkansaajatkin ajaa, eli se olisi liikkeelle sysäävä voima. Kansantaloudelle sitten tapahtuisi jotakin, että tämän tyyppisiä mittavia investointeja pitää olla, mutta sitten jatkossa, jos ajatellaan sitä, kun ne ovat valmiita, niin ne eivät silloin hirveästi sitten työvoimaa, että...

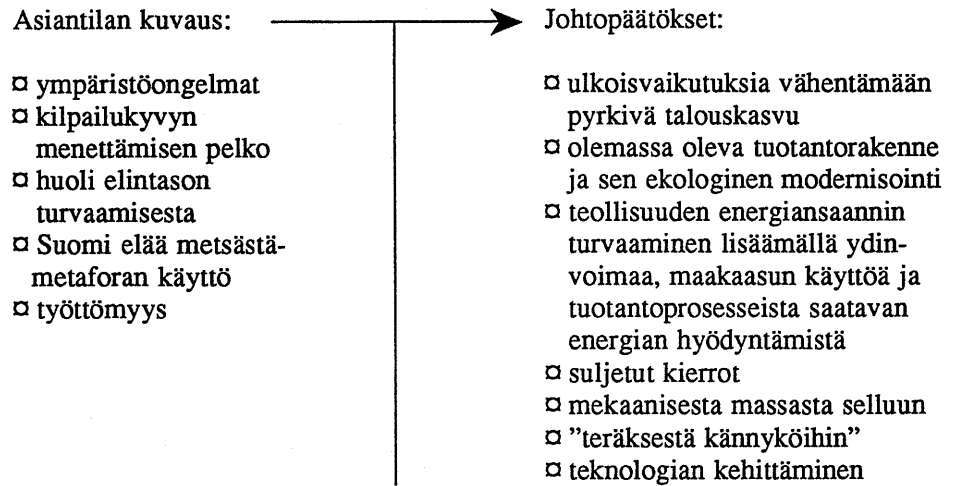
**Moraalisiin syihin** vedottiin arvosteltaessa sähköntuontia itärajan takaa huonokuntoisista ydinvoimaloista ja vaadittiin, että sähköntarve tyydytettäisiin rakentamalla lisää kotimaisia voimaloita. **Itse todettuun** perustuvaa argumentointia käytti haastateltu, joka oli vierailut ydinvoimalassa. Käynti voimalassa oli muuttanut suhtautumista ydinenergiaan.

\* Olen vierailut Olkiluodossa ja silloin olin kyllä - ennen sitä vierailua niin suhtauduin aika kriittisesti tai minulla ei oikeastaan ollut näkemystä, mutta jonkin verran kriittinen ja kyllä sen vierailun perusteella minulle tuli kyllä selvä kuva, että kyllä se asia on hyvin hoidettu siellä.

On todettava, että ekologisen modernisaation strategiaa ei ole syytä tarkastella ekologisen rakennemuutoksen strategian vastakohtana. Modernisaatiopuhe pitää sisällään samoja elementtejä kuin seuraavassa tarkasteltava rakennemuutospuhe. Esimerkiksi vaatimuksia siirtymisestä energiaintensiivisestä hioketuotannosta selluun ja mekaaniseen puunjalostukseen tai vaatimuksia keskittymisestä pikemmin kevyeen ja teknologiaintensiiviseen kuin raskaaseen ja energiaintensiiviseen metalliteollisuuteen esiintyy kummankin strategian sisällä. Usein kyse on enemmän sävyeroista tai muutosnopeuden

erilaisista arvioista strategioiden välillä. Strategioiden välillä on kuitenkin myös selviä eroja. Selvin jo useasti mainittu ero koskee tarvetta muuttaa tai säilyttää olemassa olevia tuotantorakenteita. Seuraavassa esitetään tiivistetysti argumentointia kuvaavan kaavion avulla ekologisen modernisaation strategiaa luonnehtivia asianteilan kuvauksia, oikeutuksia ja johtopäätöksiä (argumentaatioanalyysistä tarkemmin luvussa 3).

### Ekologisen modernisaation strategiaa luonnehtivat lausumat:



#### Oikeutukset:

- vientiteollisuuden kilpailukyvyn turvaaminen
- talouskasvu ja elintason nousu
- hyvinvointivaltion turvaaminen
- puhdas ympäristö
- koheneva työllisyystilanne

Retoriikka-analyysin keinoin kootussa kuviossa ilmenee tiivistetysti miten poliittisten vaatimusten esittäjät yrittävät saada muut vakuuttuneeksi siitä, että jokin tietty asia on ongelma ja että tietty politiikkavaihtoehto pitää valita, jotta kyseinen ongelma saataisiin ratkaistua. Vaatimusten esittämisprosessi jakautuu osiin siten, että perustan vaatimuksille muodostavat asianteilan kuvaukset. Oikeutukset antavat luvan tehdä johtopäätöksiä kuvausten sisältämästä informaatiosta. Oikeutuksilla legitimoidaan toteutettava politiikka ja johtopäätöksenä voidaan osoittaa poliittisia toimintamalleja ongelmien korjaamiseksi.

### Tuotantorakenteen muutosta korostava strategia

Tuotantorakenteen muutosta korostavan strategian tavoitteena on nimensäkin perusteella muuttaa nykyinen energiaintensiivinen ja pääomavaltainen tuotantorakenne nykyistä vähemmän energiaa kuluttavaksi, teknologiaintensiivisemmäksi ja työvoimavaltaisemmaksi. Sen tavoitteena on laadullisesti muuntunut, nykyistä vähemmän energiaa ja raaka-aineita kuluttava taloudellinen kasvu. Tämänkin strategian tavoitteisiin kuuluvat teknologian kehittäminen, päästöttömiin energioihin siirtyminen ja suljetut kierrot, mutta ekologinen modernisaatio muodostaa tässä strategiassa vain välivaiheen, jonka kautta siirrytään ”todelliseen” ekologisesti kestäväan yhteiskuntaan. Myös tässä strategiassa suomalaista metsää pidetään hyvinvoinnin lähteenä, mutta sitä halutaan käyttää ja jalostaa nykyistä monipuolisemmin. Ekologisen rakennemuutoksen strategiaa sivuavissa lausumissa ydinvoimaan ja yleensä energian lisärakentamiseen suhtaudutaan jyrkän kielteisesti. Maakaasua pidetään hyvänä ”siirtymävaiheen” ratkaisuna. Rakennemuutosstrategian puolesta puhuvat erityisesti ne yhteiskunnalliset toimijat, joilla ei ole puolustettavanaan luonnon hyväksikäyttöön liittyviä eturyhmiintressejä.

Tuotantorakenteen muutosta arvioitiin tuettavan parhaiten lisäämällä kulutuksen, energian, neitseellisten raaka-aineiden ja pääoman verotusta. Myös suunnitelma-YVA:a pidettiin rakennemuutosta tukevana hankkeena. Sen avulla uskottiin voitavan vaikuttaa useisiin hankkeisiin jo ennen kuin niitä on edes alettu toteuttaa. Ekologista rakennemuutosta hyödyttävien ”edistysaskeleiden” arveltiin kaatuvan usein ekologisen modernisaation puolesta argumentoitujen lujaan uskoon, jonka mukaan Suomen ongelmat ratkaistaan vientivetoisen talouskasvun kautta.

Silmiinpistävää oli, että ekologista rakennemuutosta vaativissa puheissa viitattiin vain ohimennen ympäristösyihin. Tätä seikkaa selittänee osin yhteiskuntien *läpiekologisoituminen*. Läpiekologisoitumisella tarkoitetaan niiden prosessien kokonaisuutta, jonka mukana ekologinen käsitteistö ja retoriikka leviävät kaikkialle yhteiskuntaan. Esimerkiksi maailmanlaajuisesta kestävästä kehityksestä hanketta on arvosteltu siitä, että se ”hämmärtää” ympäristökysymysten merkityksen. Ekologian kaikkialle levittäytymistä ei ole pidetty välttämättä ympäristökysymysten kannalta myönteisenä ilmiönä, sillä se saattaa viedä itse ekologian käsitteeltä sen merkityksen ja kriittisen potentiaalin. Saksalaisen ympäristösosiologi Ulrich Beckin teesi, jonka mukaan ympäristöongelmia luonnehtii organisoitu vastuuvapaus, voidaan läpiekologisoitumisen kohdalla kääntää sellaiseen muotoon, että kaiken ollessa ekologista enää mikään ei ole varsinaisesti ekologista<sup>68</sup>. Kun modernisaatiopuheessa käytetään kohtalaisen usein ympäristöargumentteja, rakennemuutospuheessa puolestaan vedotaan taloudellisiin ja työllisyyteen liittyviin seikkoihin.

**Asiantuntijuuteen** tukeutuen arvosteltiin erityisesti Suomen tämän hetkistä energiastrategiaa. Minkäänlaisen energiapulan ei nähty uhkaavan Suomea. Uusiutuvien energioiden nähtiin ”kyllä kehittyvän, jos niihin satsattaisiin yhtä paljon, kuin nykyisiin energialähteisiin”. Energiankulutuksen ja elintason kasvun kytkemistä yhteen pidettiin ”vanhakantaisena ajatteluna”. Teollisuuden pääomavaltaisuutta pidettiin asiantuntijuuteen perustuvassa puheessa keskeisenä ekologista rakennemuutosta estävänä tekijänä. Asiantuntijuuden puutteeseen puolestaan viitattiin arvosteltaessa teollisuuden innovaatiokykyä. Allaolevista sitaateista kolmannessa viitataan lyhyesti myös **vaihtoehtomuuteen** argumentoitaessa energiankäytön lisäämistä vastaan, toiseksi viimeisessä puolestaan paitsi asiantuntemukseen, myös **itse todettuun**.

\* Ei Suomen energiataloutta uhkaa minkäänlaiset saatavuusongelmat pitkälläkään tähtäimellä... meillä voi pulaa viisaista päättäjistä, mutta ei energiasta.

\* Minä luulen, että minä mieluummin yhdyin siihen kuuroon, että olisi ehkä syytä tehdä jonkinlainen energiavisio Suomelle ja tietenkin se on totta, että on kaksi vaihtoehtoa. Yksi on sanoisinko helpompi kuin toinen. Yksi on, että rysäytetään muutama iso voimalaitos, joilla sitten kaikilla on eri näköisiä näkökohtia tai sitten pidempi ja vaikeampi tie on kerätä sitä pienemmistä puroista, toisaalta säästöistä, toisaalta tuotannosta, uudesta teknologiasta, vanhasta teknologiasta ja niin edelleen ja minä luulen, että ehkä hieman aliarvioidaan sitä mahdollisuutta, että tosiaan se energiaresurssi kerätään sanoisinko pienemmistä komponenteista. Sitä on hirveän vaikea ennustaa, sitä on hirveän vaikea analysoida, mutta kyllä siinä voi piillä aika paljon potentiaalia.

\* Kyllä minä luulen, että koko maailmassa tullaan sellaisen totuuden eteen, että energiaa ei voida kuluttaa niin paljon, kuin tähän asti ja minä en pidä sitä järkevänä edes ajatella, että elintaso ja energia saavat mennä käsi kädessä. Se on minusta mahdoton ajatus. Se on vanhakantainen ajatus.

\* Sanoisin, että meidän täytyisi hirveästi varoa kovin pääomavaltaista teollisuutta... jos valtiolta kannustaa kovin pääomaintensiivistä teollisuutta jollain tavalla, niin se merkitsee sitä, että ne pääomat ovat joka tapauksessa sitten jostakin muualta. Mitä se muu on, millä tavalla ne sitten satsataan, se on sitten toinen juttu, koska pääomista kuitenkin tulee olemaan niukkuutta johtuen laman aiheuttamista mustista aukoista.

# Nyt on toisaalta puhuttu tästä energiaverosta. Teollisuus on älähtänyt, että se vie heidän kilpailukyvyn. Miten näet tämän?

\* No se on partiaalitarkastelua, että varmaan totta on se, että jos Suomessa joku pieni veronlisäys tulee, niin se voi partiaalisesti katsottuna hieman heikentää asemaa, mutta kilpailukykyhän on yksi kokonaisuus, joka muodostuu tuottavuudesta ja palkoista ja raaka-aineen hinnasta ja rahoituskustannuksista ja siihen vaikuttaa olennaisesti valuuttakurssien muutos. Nyt kun kilpailukyky on erittäin hyvä, niin yleisesti ajatellen ei ole oikeastaan merkitystä sillä, että miten ne yksittäiset palikat siellä ovat... ja jos ei oltaisi energiaveroa valittu, niin kun fiskaalisista syistä on pakko ottaa jostakin rahaa, niin se olisi voinut olla joku huonompi tapa tai sitten se välillisesti kuitenkin johtaa samaan, että me olemme vähän sitä mieltä, että teollisuus tässä liioittelee turhasta.

\* Minä olin Hawajilla joku vuosi sitten. Siellähän on tällainen merivoimalaitosprojekti ollut pitkään eli pumpataan meren pohjasta jostain kolmensadan metrin syvyydestä kylmää vettä, joka on neljäasteista pintaan putkilla ja kun pintavesi on 28 asteista, niin tällä lämpötilaerolla kehitetään sähköä tai lämpöä, tai mitä tahansa ja ne sellaiset pilottiprojektit vaativat kyllä uutta tekniikkaa turbiineja ynnä muuta, mutta periaatteessa se on kyllä ihan toimiva ja nekin sanovat, että ne voisivat nyt jo ihan kilpailukykyisesti toimittaa energiaa jos he saisivat toimittaa vetynä, mutta kun ei kukaan ei osta vetyä, niin he eivät pysty sitä toimittamaan, eivätkä nämä suuret energiayhtiöt ole kiinnostuneita eli että tässä on tällainen sosiaalinen, yhteiskunnallinen jarru päällä vielä pitkään.

\* ... mutta mitä hittoa me tehdään, kun meillä ei ole kuin nämä metsät, kun se on se luonnonvara, mutta eläähän kansantalous muullakin kuin luonnonvarojen jalostamisella, että norjalaisilla on kala ja öljy ja ei kai nekään pitkään yksin niillä pärjää. Sitten joskus on puhuttu tuosta Sveitsistä, niin silloin minulle on teollisuus sanonut heti, että niin on, mutta siellä onkin kaikki nämä pankit ja järjestöt, että ne elää ulkomaalaisten verovaroilla. Jos tuo on teollisuuden innovaatiokyky, niin minä ymmärrän, että meidän kansantalous ei ole tämän monipuolisempi.

**Taloudelliset syyt** olivat rakennemuutospuheissa selkeästi eniten käytetty perustelu. 90-luvun alun laman jälkeen alkaneen nopean, pitkälti vientiin perustuvan talouskasvun ”piikin” arvioitiin tulleen sikäli pahaan aikaan, että ”se ei pakottanut Suomea kansantalouden syvälliseen miettimiseen rakenteiden muuttamisesta ja miettimiseen mitä tässä maassa tuotetaan ja millä tavalla”. Energiaverotuksen puolestaan ei uskottu uhkaavan yritysten taloutta. Tämä kävi ilmi myös edellä olleessa sitaatissa. Valtion kannalta arvioitiin olevan hyödyllistä tukea pientä ja keskisuurta teollisuutta niiden työvoimavaltaisuuden takia; näin taattaisiin parhaiten muuten tulematta jäävät verotulot. Pientä ja keskisuurta yritystoimintaa ja rakennemuutosta uskottiin helpotettavan parhaiten työn verotusta alentamalla ja energian verotusta nostamalla. Seuraavassa sitaatissa yhdistyvät taloudellisuuspuhe ja rakennemuutospuheelle tyypillinen pienten, hajautettujen yksiköiden suosiminen. Myös argumentointi auringon lämpösäteilyn talteenottoon perustuvien lämpöpumppujen ja aurinkokennojen puolesta kiinteistöjen lämmittämisessä sen sijaan, että käytetään esimerkiksi suoraa sähkölämmitystä, jolla on erittäin huono hyötysuhde, ovat esimerkkejä rakennemuutospuheiden taloudellisuus- ja energiankäytön hajauttamisvaatimuksista.

\* ... jos nyt voimaloita katsotaan, niin tietysti hyötysuhde noissa Wärtsilä-Dieselin koneissa on hemmetin suuri, se on noin 95 % ja niiden päästöt kuitenkin sanotaan nyt tuhatta megawattia kohden ovat pienempiä, kuin vastaavan suuruisen hiilivoimalan ja niiden etuna on, että ne voitaisiin rakentaa 150:n megawatin yksiköissä.

Esimerkiksi Yhdysvalloissa ja Japanissa on käynnissä hidas voimateollisuuden rakennemuutos. Mm. polttokennoihin ja aurinkoenergiaan perustuvilla järjestelmillä tuotetaan sähköä ja lämpöä keskitettyä energiantuotantoa paremmalla hyötysuhteella. Hajautetun järjestelmän etuna pidetään myös sitä, että se on ympäristöystävällistä sekä sitä että sen avulla voidaan päästä eroon sähkön jakeluverkon aiheuttamasta hävikistä ja magneettikenttien terveyshaitoista. Olemassa olevan energiantuotantorakenteen muuttaminen vaikuttaa kuitenkin voimakkaasti taloudellisiin arvoihin, joita sekä nykyisten yhteiskuntien instituutiot että vahvat taloudelliset eturyhmät tukevat.<sup>69</sup>

\* ... kyllä tämä järjestelmä ruokkii sillä tavalla teollisuuspolitiikassakin omaa jatkuvuuttaan, että valmius asettaa energiaintensiivinen tuotanto kyseenalaiseksi kansallisen intressin kannalta, niin se on hyvin heikko se valmius siihen ja tässä mielessä kyllä nämä rakenteet ne vähän tukevat toisiaan, että kun energiavaltainen teollisuus omistaa itse suuren sähköntuottajan, niin siinä on sellainen kehä, jossa se pyrkii hoitamaan asioita ominaan ilman, että siihen ulkopuolisia vaikutteita halutaan ottaa..

**Moraalisiin** syihin vedottiin rakennemuutospuheessa energian käytön kohdalla. Vaihtoehtoenergioiden sanottiin tuovan yhteiskuntaan ”laatua” määrän sijaan. Moraalisesti arveluttavana pidettiin paitsi turpeen käyttöä energian lähteenä myös sitä, että suomalaisten erityisosaamista energiatekniikassa sovelletaan Ruotsissa, muttei Suomessa.

\* ... tämä kotimaisen energiatuotannon illuusio on hullua sikäli, että meillä on tehty päätös... siis tämä ratkaistiin äänestämällä, kun katsottiin, että kotimaista energiantuotantoa pitää mm. työllisyysystistä suosia, toisaalta pitää suosia uusiutuvia luonnonvaroja ja kun turve, joka uusiutunee sanotaan nyt kymmenessä tuhatta vuodessa, niin sitten merkittiin, että se on sen takia uusiutuva luonnonvara, kun öljy uusiutuu sadassatuhatta vuodessa, että ei tällaisia kvasipäättöksiä pidä tehdä.

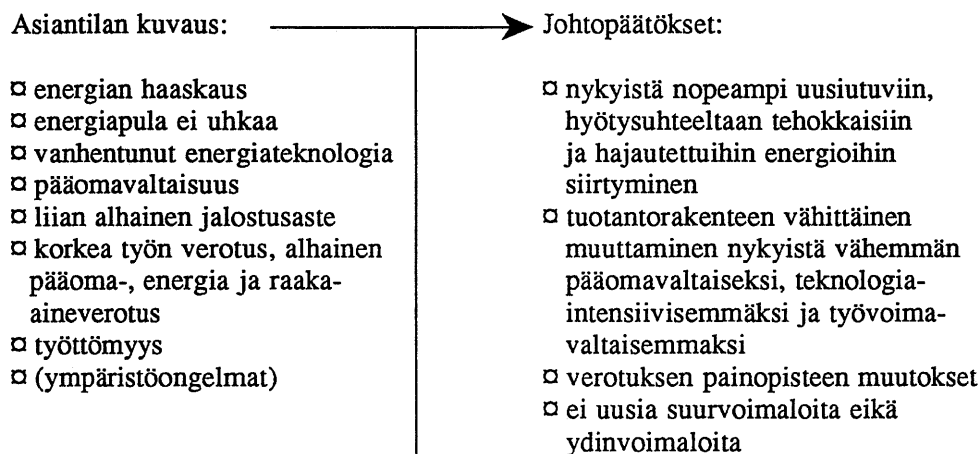
\* ... minä luulen, että maailmanlaajuisesti on hirveän suuri haaste lisätä tätä energiatehokkuutta ja yksi muoto käyttää auringon energiaa, on fotosynteesi ja siinä Suomella olisi ehkä luontainen tarve ja luontainen rooli maailmanlaajuisestikin olla johtavassa asemassa. Nyt jos on niin, kuten on ollut Suomessa jo pitkään, että ainoat referenssilaitokset, jotka liittyisivät tähän, ovat Ruotsissa, tosin suomalaisten tekemiä ja sitten Suomessa itse me rakennamme toisenlaista mallia, niin se on hirveän vaikea myydä sellaista teknologiaa, johonka itse ei usko.

Laajempien strategioiden rinnalla liikennesektori nousi rakennemuutospuheessa omaksi erityisalueekseen. Hajautettu yhdyskuntarakenteemme sai osakseen voimakasta arvostelua kaikilta muilta haastatelluilta paitsi maaseudun intressiryhmien edustajilta. Hajautetun yhdyskuntarakenteen todettiin kuitenkin aiheuttavan ”pakon” käyttää yksityisautoa myös taajamissa, jossa palvelut, työpaikat ja asunnot on sijoitettu liian usein pikemminkin liikennevirtoja lisäävällä kuin vähentävällä tavalla. Investointeja erityisesti yksityisautoilua palvelemaan maantieliikenteeseen pidettiin rakennemuutospuheessa investoimisena ”vääränlaiseen tulevaisuuteen”. Liikenneministeriön tuoretta ohjelmaa pidettiin kuitenkin ”käännekohtana” liikennepoliittisessa suunnittelussa, koska siinä liikenteen kasvua ei pidetty enää tavoiteltavana. Yhden arvion mukaan liikenteen väitettiin olevan ”Suomessa niin puuhastelevan pientä, että Eifeltornin toiselta tasanteelta näkee yhtä paljon liikennettä kuin mitä Suomessa on”. Toisessa, **asiantuntijuuspuheeseen** perustuvassa lausumassa liikenteestä esitettiin kuitenkin tätä kriittisempi ja analyytisempi arvio.

\* Kyllähän se fakta tietysti on, että Suomessa on pinta-alaan ja varsinkin metsäalaan nähden vähän liikennettä ja meidän vaikutus maailmanlaajuisesti on absoluuttisesti mitätön, mutta tässä nyt oli kysymys siitä suhteellisesta tilanteesta, että Suomessa on sanotaanko nyt hyvää keski-eurooppalaista tasoa oleva autokanta, jolla ajetaan puolitoista kertaa enemmän kuin Euroopassa keskimäärin ja tästä johtuen sitten.. plus sitten tämä maan laajuus, joka selittää sitä ajo-suoritetta osaltaan, niin myös ennen kaikkea lisää raskaan tavaraliikenteen osuutta, maantieliikenteen osuutta, eli meillä liikenteen määrä per capita ja siitä aiheutuvat ympäristöhaitat ja muut ovat maailman huippuluokkaa, että ei tämän yli pääse oikein muualla kuin USA:ssa, Kanadassa ja Australiassa ja vastaus tavallaan on se, että absoluuttisesti (Suomen, KK) liikenne on vähäinen haitta globaalisesti, eikä kauhean merkittävä edes Suomen mittakaavassakaan..., mutta suhteellisesti se on hyvin suuri, maailman huippuluokkaa ja sitten se maailmanlaajuinen trendi tietysti pätee Suomessa yhtä lailla liikenteeseen, että se on niitä selkeitä kasvualoja, joissa - jos mitään ei tehdä - liikenne tulee olemaan jo parinkymmenen vuoden tähtäyksellä se suurin öljytuotteiden kuluttaja, hiilidioksidipäästöjen tuottaja...

Seuraavassa esitetään yhteenvetona rakennemuutospuheelle tyypillisiä argumentointiketjuja. Edellä esiteltyjen ekologisen modernisaation ja rakennemuutoksen strategioiden suhde ei ole niin mustavalkoinen, kuin tässä esitetyn perusteella voisi ymmärtää. Strategiat menevät paitsi puheiden myös käytännön tasolla monessa kohdin päällekkäin. Siirtyminen ekologisesti kestäviin yhteiskunnallisiin käytäntöihin ja ympäristönäkökulman integroiminen yhteiskuntaan ei mitä ilmeisimmin tule todellisuudessa tapaamaan nopeana siirtymisenä ”ekologisesta modernisaatiosta” ”ekologiseen rakennemuutokseen”, vaan vähittäisenä liukumana. Tässä esitetty jako kuvaakin lähinnä teoreettisesti tunnistettujen kahden erilaisen politiikkastrategian laadullisia eroja.

### Ekologisen rakennemuutoksen strategiaa luonnehtivat lausumat:



#### Oikeutukset:

- laadullisesti muuntunut talouskasvu
- monipuolistuva, ”terve” tuotantorakenne
- hyvinvointivaltion turvaaminen
- pysyvästi parempi työllisyys
- puhdas ympäristö

### Maatalouteen liittyvät ympäristöpoliittiset strategiat

Maataloutta ja siihen liittyvää ympäristöpoliittista strategiaa käsitellään omassa luvussaan, koska maatalous tunnistettiin energiasektorin jälkeen pahimmaksi Suomen ympäristöä - erityisesti vesistöjä - kuormittavaksi tekijäksi. Maataloutta koskevat ympäristöpoliittiset linjaukset ovat erityislaatuisia ja maatalouteen liittyviä poliittisia kysymyksiä (mm. tulonjako sekä EU ja maatalous) on aivan viime aikoihin asti valmisteltu ja niistä on päätetty omina asiakokonaisuuksinaan. Myös maatalouden aktiivinen ympäristöpolitiikka on varsin tuore ilmiö. Maanviljelijät ovat jo pitkään korostaneet toimintansa ympäristöystävällisyyttä ja maanviljelijöiden roolia ympäristönsuojelijoina. Käytännössä maatalouden ympäristöhaittojen olemassaolo on varsinkin maanviljelijöiden etujärjestöissä tunnustettu vasta aivan viime vuosina<sup>70</sup>. Tässä kuvataan tähän asti toteutunutta maatalouden ympäristöpolitiikan valtavirtaa ja maatalouden etujärjestöjen kannanottoja. Luvussa ei siis tarkastella luonnonmukaiseen maataloustuotantoon liittyvää ympäristöpoliittista strategiaa.

Suhtautuminen maatalouden ympäristöhaittoihin jakoi haastatellut ryhmiin karkeasti siten, että yhteen ryhmään kuuluivat maatalouden eturyhmien edustajat, toiseen teollisuuden ja teollisuustyöntekijöiden eturyhmien edustajat ja kolmanteen muut, jotka eivät edustaneet maataloutta eivätkä teollisuutta ja teollisuustyöntekijöitä. Kahden ensin maini-



tun ryhmän arviot toistensa edustamien alojen ympäristövaikutuksista eivät olleet niin neutraaleja, kuin kolmannen ryhmän esittämät arviot. Suhtautumista maatalouteen arvioitiin mm. seuraavalla tavalla.

\* ... maatalouden asema ei kai meillä ole millään tavalla korostunut. Se on vaan keskustelussa.. siis maatalous on siellä korostuneessa asemassa, että se näköjään toimii edelleenkin erinomaisena tällaisena poliittisten intohimojen sytyttäjänä puolesta ja vastaan ja sillä tavalla se korostuu, mutta ei käytännön toiminnassa.

Siinä missä maatalouden eturyhmien edustajat puolustivat maaseudun haja-asutusta, arvioivat hajakuormituksen aiheutuvan muustakin kuin vain maanviljelyksestä ja karjataloudesta syntyvistä päästöistä sekä puhuivat bioenergiasta ja ”vihreästä teollistamisesta”, muut haastatellut arvioivat maatalouden olevan suurin vesistöjen kuormittaja. Jälkimmäinen ryhmä piti maataloutta ”tabuna”, johon ei ole uskallettu koskea. Mm. maataloustukien arveltiin hidastaneen maatalouden muuttumista vähemmän ympäristöä kuormittavaan suuntaan. Maatalouden ympäristöongelmia arvioitaessa käytettiin miltei kaikkia edellä mainittuja faktuaalistamispuhetapoja, joista seuraavissa esiin nousevat ympäristösyöt.

\* ... kun tiedetään kuinka maatalous pilaa tällä hetkellä vesiä, niin ei siellä kauhean aktiivisesti ole vaikutettu ympäristön puolesta... silloin kun on taloudellisista arvoista kysymys ja toimintapolitiikan uudelleenarvioinnista niin siellä on kuitenkin enemmän tällainen hyvin hidas etenemisen politiikka ja osittain jarruttamisen politiikkakin esillä kuin se, että ollaan toteuttamassa oma-aloitteisesti toimintaa.

\* ... on hirveän paljon uutta johon pitäisi panostaa ja sitten tietysti tämä tilakokousymys, että tässä on nyt edetty siihen suurtila-ajatteluun, että isoilla koneilla ja kemikaaleilla tuotetaan parin hengen voimin valtavia yksikkösatoja, niin luonnonmukaisuuden kannalta saattaisi olla järkevää pyrkiä ei pieneen, mutta sellaiseen keskikokoiseen, jossa enemmän jää aikaa miettiä näitä luonnonmukaisuuspuolia.

Erityisesti puusta saatavaa bioenergiaa pidettiin haastateltujen keskuudessa yhtenä maamme energiahuollon kannalta liian vähän huomiota saaneena energiamuotona. Bioenergian kohdalla myös varoitettiin tukiaisautomaatin synnystä. Bioenergiaa pidettiin kannatettavana energiatuotantotapana vain jos se toimii **taloudellisesti** kannattavalla tavalla, siis ilman tukia. Maatalouden eturyhmien arveltiin olevan valmiita tukemaan bioenergiaa saadakseen siitä uuden elinkeinon maaseudulle perinteisen maanviljelyn joutuessa kilpailemaan Euroopan markkinoilla. Vaikka maataloutta pidetään merkittävänä vesistönkuormittajana, kotimaisesta maataloustuotannosta ei haluta luopua; sensijaan pidetään tärkeänä pyrkiä korjaamaan maanviljelymenetelmiä ja säilyttää kotimainen maataloustuotanto ”maapallon vähenevien ruokavarojen” sekä ”kotimaisen ruoan puhtauden” vuoksi. Maaseudun elinvoimaisuudesta haluttiin huolehtia myös työllisyys- ja väestöpoliittisten syiden vuoksi.

\* ... eiköhän Kepu ole edelleenkin kiinnostunut bioenergiasta, nyt erityisesti kun mennään EU:in, niin energiantuotanto tulee nousemaan maaseudun elinvoimaisuuden säilyttämisessä arvoon arvaamattomaan ja bioenergian mahdollisuudet meidän energianlähteenä paranevat.

\* ... maatalouden päästöt ovat aika isot, mutta se on kuitenkin pieni osa verrattuna Hollannin kysymykseen, että ei minusta kyllä voi ollenkaan ruveta samalta pohjalta keskustelemaan... teollisuushan on saatu aika hyvin kuriin jo ja nyt se on se maatalous joka pyritään saamaan ja kyllähän meidän täytyy ajatella tällaista väestöpoliittistakin puolta tässä asiassa, että ei tapeta niitä maajusseja kaikilla, kun heillä on tulossa kaikenlaista uhkaa ja kyllähän me olemme joutuneet tukemaan maataloutta tavattomasti ja sitä tukea joudutaan ottamaan pois, jotta päästään terveen järjestelmään, niin ehdottomasti niillä on niin kovat ajat edessä, että kyllä siinä täytyy ottaa minun mielestäni aika maltillinen linja... kun tätä maataloutta puretaan pikku hiljaa, niin silloinhan se kuormitus muutenkin vähenee.

Maatalouden edustajat pitivät valittua neuvonnan ja tilakohtaisen tarkastelun mallia parempana kuin lainsäädäntöä, jolla pakotetaan tekemään uudistuksia tilanteen parantamiseksi. Tiukan lainsäädännön todettiin aiheuttavan vain ”kärhämää” ja ”pakkoseurantaa”. Ohjausta ja neuvontaa pitivät hyvinä ohjauskeinoina myös tahot, joilla oli työnsä kautta kokemusta erilaisten ohjauskeinojen vaikutuksesta ympäristönsuojeluun. Näiden haastateltujen mukaan pehmeät ohjauskeinot tasoittaisivat tietä lainsäädännön tiukentamiselle. Hajautunut yhdyskuntarakenne ja hajakuormitus tulevat mitä ilmeisimmin olemaan lähivuosien ympäristöpoliittisen keskustelun kuumia kysymyksiä. Kaupungeissa ja taajamissa hajautunut yhdyskuntarakenne aiheuttaa ongelmia mm. kasvavien liikennevirtojen vuoksi, maaseudun haja-asutus ja maaseudun elinkeinotoiminta puolestaan aiheuttavat hajapäästöjä ympäristöön. Seuraavissa sitaateissa hajakuormitusta ja maaseudun haja-asutusta puolustetaan vetoamalla asiantuntijuuteen sekä ympäristö- ja taloudellisiin syihin.

\* ... vesistöjen kannalta hajakuormitus, maa- ja metsätalous ovat nyt jo suurin ongelmatekijä, tai sanotaan taajamien ja teollisuuden jäteveden kuormituksella ei enää olennaisesti voida kovin merkittävää uutta tehdä. Tosin sittenhän se kiertää niin, että kun ravinteet jätevedenpuhdistamossa kootaan ja ne viedään pellolle takaisin ja ne valuvat sieltä, niin se on hajakuormituksen piikissä eikä taajamien piikissä se ongelma, mutta tietysti hajakuormituksen osalla tehoavien ratkaisujen hakeminen esimerkiksi tällaisena syksynä, kun vettä tulee harva se päivä, niin se ei ole teknisesti samalla tavalla ratkaistavissa kuin taajamien jäteveden puhdistus, että silloin kun isolle pellolle vettä sataa, niin se väkisin valuu alaspäin ja se mitä suojavyöhykkeellä ja kasvipeitteisyydellä voidaan saada, niin sillä jonkin verran voidaan tilannetta parantaa, mutta kasvipeitteisyydessä ja suojakaistoisakin on se ongelma, että tietysti se kasvipeite pari kolme vuottakin on niin siinä jo alaspäin mätäneä ja lahoaa ja ravinteet valuvat sitten vesistöön, että siihen on vaikea - niin kauan, kun meillä peltoviljelyä ja ruoantuotantoa on, niin kokonaan sitä hajakuormitusta ei pystytä poistamaan. Asutuksen aiheuttama hajakuormitus pitää pystyä poistamaan teknisesti ja valvonnalla, että me emme kannata haja-asutuksen rajoittamista tällä ympäristöperusteella, koska ne ongelmat ovat kuitenkin teknisesti - ne on rahalla ja tekniikalla hoidettavissa, kun haja-asutukseen muuten liittyy ympäristön, tuollaisen luonnonläheisyyden kannalta selvästi myönteisiä tekijöitä

\* Monet ympäristönsuojelijat pitävät meillä itsestään selvänä sitä, että keskitetty yhdyskuntarakenne on ympäristönsuojelun kannalta paras. Sitä perustellaan lähinnä liikennevirroilla ja ehkä jonkin verran energia- tai lähinnä lämmityspolitiikalla ja jätevesien käsittelyllä, mutta meiltä puuttuu sellainen perusteellinen tutkimus siitä, että mikä on lopulta yhdyskuntarakenteen merkitys kestävän kehityksen kannalta, kun otetaan mukaan paitsi liikennevirrat, niin sen rinnalle myös ne mahdollisuudet, mitä haja-asutukseen liittyen sisältyy mm. kotimaisen energian käytölle, siihen että elintarvikkeiden hankinta ei menisikään keskusliikkeiden kautta, vaan on enemmän suorahankintaa ja omalta tontilta ja naapureilta. Siihen, että tällainen.. tämä on nyt nyanssi, mutta vaikka metsämarjojen käyttö kasvaa, se että ravinteet voidaan palauttaa suoraan kasvualustalleen kiinteistökohtaisella kunnallistekniikalla jne. - tämän tyyppiset hankkeet ja myös se vaikutus, mikä haja-asutusalueella on yleensä ihmisten omaan luontosuhteeseen, asenteeseen miten luontoon suhtaudutaan ja sitä kautta vaikutus käyttäytymiseen eli että yhdyskuntarakenteessa on liikaa painotettu bensankulutuksen määrää, kun tosiasia on se, että jos joku menee asumaan 5-10 kilometriä kauemmaksi, kuin toinen niin se bensankulutuksen ero siihen nähden, että esimerkiksi pystyykin lämmittämään kotimaisella polttoaineella, niin se polttoainekulutus on minimaalinen verrattuna siihen asunnon lämmitysenergian muutokseen ja sitten toisekseen nämä liikenneperusteet yhdyskuntarakenteessa, niin ne ehkä muuttaa muotoaan siinä vaiheessa, kun siirrytään muihin liikennepolttoaineeseen kuin öljyyn.

Läpiekologisoitumisen aiheuttama ongelma ympäristöpoliittisessa puheessa ilmeni haastattelussa, jossa haastateltu ensin korosti tehotuotannon haittoja ja totesi, että ”Suomen maatalouden tulevaisuus ei voi olla missään massatuotannossa, vaan sen täytyy olla sen korkealaatuisissa tuotteissa, jotka on tuotettu hyvin pitkään kestäväällä tuotantotekniikalla, joka täyttää korkeat eettiset ja ympäristönormit”, mutta pohtiessaan myöhemmin

EU:n aiheuttamaa kilpailutilannetta, päätyi toteamaan, että kilpailussa pärjääminen vaatii ”toimimaan tehokkaammin”. Vaikka puhuja siis viittaa ekologisesti kestävään maataloustuotantoon, näyttäytyy tämä puhe myöhemmin todetun tehostamisvaatimuksen näkökulmasta tarkasteltuna enemmän retoriikalta. Niin maatalouden kuin monien muidenkin sektoreiden ekologinen kestävyys joutuu vähintäänkin omituiseen valoon tarkasteltaessa sitä, miten riippuvaisia useimmat alat ovat tuontien energiasta ja muista enemmän tai vähemmän jalostetuista tuontihyödykkeistä. Seuraavassa esitetään tiivistettynä maatalouden ympäristöpolitiikkaa luonnehtiva argumentointiketju.

### Maatalouden ympäristöpolitiikkaa luonnehtivat lausumat:

Asiantilan kuvaus:

- hajakuormitus ei yksin maatalouden aiheuttama
- haja-asutuksen hyvien puolien korostaminen
- globaalisti heikkenevä ruoantuotannon taso
- EU:n aiheuttama kilpailun kiristyminen ja paineet lisätä tehotuotantoa
- energiaratkaisut
- maanviljelijän toimeentulo

Johtopäätökset:

- kotimaisen, puhtaan ruoan tuotanto turvattava
- ohjaus, neuvonta, tutkimus ja tekniikka, ei ”pakkolait” keinoina vähentää hajakuormitusta
- haja-asutus
- bioenergian käyttöä lisättävä
- maanviljelijän toimeentulo taattava tehotuotantoa suosivassa EU:ssa
- ”vihreä teollistaminen”
- maataloustuotantoa laajaperäistettävä

Oikeutukset:

- kotimainen ruoka tuotetaan ekologisesti kestäväällä tavalla
- ”pakkolait” aiheuttavat tarpeettomia vastareaktioita
- haja-asutus mahdollistaa kotimaisen lämmitysenergian hyväksikäytön, suorahankinnan ja omavaraistalouden sekä ravinteiden palauttamisen suoraan luonnon kiertoon
- hyvä luontosuhde
- bioenergia ja vihreä teollistaminen kestävä kehitys parhaimmillaan

Tähän astisessa tarkastelussa ei ole kiinnitetty huomiota kulutuksen aiheuttamiin ympäristöongelmiin, mm. jäteongelmaan. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kulu- tusta oltaisiin pidetty haastatteluissa merkityksettömänä ympäristökysymysten kannalta - päinvastoin. Haastatellut korostivat myös kulutuksen ohjaamista ekologisesti nykyistä kestävämmälle pohjalle. Vastuu tästä haluttiin kuitenkin siirtää mieluummin instituutioille kuin yksittäisille kuluttajille; ympäristöhallinnolle, opetuksesta, lainsäädännöstä ja markkinoiden ohjauksesta vastaaville viranomaisille sekä tuottajille, joilta vaadittiin valmiutta hallita tuotteen elinkaarianalyysi ja sen avulla toteutettava tuotannon ekologinen modernisointi.

Kaikki kolme edellä esiteltyä ympäristöpoliittista strategiaa osoittavat, miten monenlaisin eri sektoreiden hyötyjä ja haittoja korostavin argumentein voidaan perustella tehtyjä yhteiskunnallisia valintoja. Tarkastelu paljastaa selvästi ympäristökysymysten yhteiskunnallisen luonteen sekä sen, että ympäristöongelmien taustalla ovat usein tietynlaiset kullekin yhteiskunnalle tyypilliset institutionaaliset erityispiirteet ja niiden pohjalta organisoidut toimintakäytännöt. Seuraavassa luvussa tarkastellaan arvioita suomalaisen yhteiskunnan institutionaalisista erityispiirteistä ja niiden vaikutuksia ympäristöpolitiikkaan.

## 5.2 Institutionaaliset erityispiirteet ja ympäristöpolitiikka

Tässä luvussa analysoidaan vastauksia, joita annettiin kysymykseen, miten Suomen institutionaalisiksi erityispiirteiksi tunnistetut seikat - energia- ja pääomavaltainen tuotantorakenne, viennin yksipuolisuus, oligopolistisesti lukkiutunut yritys rakenne ja maa- ja metsätalouden korostunut asema, ympäristöpolitiikan ja muiden politiikan lohkojen vastuusuhteiden selkiytymättömyys - vaikuttavat kansalliseen ympäristöpolitiikkaan. Kukaan haastatelluista ei täysin kieltänyt kolmen ensin mainitun erityispiirteen olemassaoloa. Maa- ja metsätalouden asemaa pidettiin korostuneena vain politiikassa. Näkemykset mainittujen erityispiirteiden vaikutuksesta kansalliseen ympäristöpolitiikkaan poikkesivat paljonkin toisistaan.

Institutionaalisia erityispiirteitä ja niiden vaikutuksia ympäristöpolitiikkaan arvioivissa lausumissa käytettiin - osin kysymyksenasettelunkin seurauksena - pääasiassa taloudellisiin syihin, mutta jonkin verran myös ympäristösyihin perustuvia argumentteja. Paitsi luvussa käsiteltävän teema-alueen vastausten, myös muun tutkimusaineiston järjestyksen, koodauksen ja analyysin perusteella suomalaisen ympäristöpolitiikan kentän toimijat voidaan jakaa seuraavassa esitettyihin ryhmiin. Jako ei välttämättä luonnehdi siinä esitettyjen organisaatioiden edustajien lausumia, vaan kuva ympäristöpolitiikan toimijakentästä on muodostunut kaikista haastatteluista saadun informaation perusteella.

Toimijaryhmistä ympäristöpoliittisesti aktiivisia ovat erityisesti ”visionäärit” ja ”produktionistit”. Produktionisti-käsite on lainattu ympäristösosiologi Detlef Jahnilta<sup>71</sup>. Jahnin mukaan työn ja pääoman arvoja yhteiskunnassa edustavat ryhmät, joita hän nimittää produktionisteiksi, ovat osin ”sokeita” ympäristökysymyksille. Produktionistit korostavat määrällisen taloudellisen kasvun ja hyvinvoinnin lisäämisen merkitystä ympäristönäkökohtien sijaan. Edellä esiteltyä ekologisen rakennemuutoksen strategiaa voi pitää erityisesti visionäärien omaksumana politiikkamallina, muiden toimijoiden kannattaessa lähinnä ekologisen modernisaation mallia.

### KOMPROMISSIN TEKIJÄT

- \* Muu hallinto (ei elinkeinoministeriöt)
- \* Useimmat puolueet

### VISIONÄÄRIT

- \* Ympäristöjärjestöt ja -liikkeet
- \* Ympäristöorientoitunut asiantuntijaliitti
- \* Osa ympäristöhallintoa
- \* Vihreä Liitto r.p.

### MUKAUTUJAT

- \* Kansalaiset kuluttajina
- \* Vähän tai ei juuri lainkaan ympäristövaikutuksia aiheuttavien alojen etujärjestöt (palvelu- ja toimihenkilöalan järjestöt)

### PRODUKTIONISTIT

- \* Elinkeinoministeriöt (KTM,MMM)
- \* Vahvat, ympäristövaikutuksia aiheuttavien alojen etujärjestöt (TT,MTK,SAK)

Suomen Ympäristökeskuksen perustamisen yhteydessä aluetasolla yhdistettiin kaksi erilaista hallintokulttuuria. Vesi- ja ympäristöpiirit, joiden tehtävänä on ollut vesien suojeleminen, jätehuollon valvonta ja vesistö rakentaminen sekä lääninhallituksista siirtyvät ympäristönsuojelu ja kaavoitustoimi koottiin alueittain samoihin hallinnollisiin yksiköihin. Suomen ympäristökeskuksen hallinnollisesta ohjauksesta vastaa ympäristöministeriön rinnalla maa- ja metsätalousministeriö. Aiemmin itsenäistään ympäristöpolitiikkaa tehneestä keskusvirastosta tuli uudistuksen yhteydessä tutkimus- ja kehittämiskeskus ja valtakunnallisen ympäristöpolitiikan teko siirtyi YM:lle. Hallintokulttuurien yhdistämisen ja ministeriöiden yhteisohjauksen todettiin vaikeuttavan ympäristönäkökulman esilletuloa. Myös YM:n sisällä todettiin olevan vain omasta vastuualueestaan huolehtivia toimintalohkoja, jotka eivät ole kiinnostuneita ympäristönäkökulman integroimisesta yhteiskuntaan. Mainituista syistä johtuen koko ympäristöhallinnon ei katsottu voivan kuulua visionäärien ryhmään.

**Produktionistien** näkökulmasta tarkasteltuna mainitut institutionaaliset erityispiirteet eivät vaikeuta ympäristöpoliittisten tavoitteiden toteuttamista muuten kuin pääomavaltaisuuden osalta. Pääomavaltaisuuden todettiin hidastavan investointikiertoa ja puhtaamman teknologian käyttöönottoa. Institutionaalisten piirteiden olemassaoloa perusteltiin vaihtoehdottomuuteen, ympäristösyihin ja taloudellisiin syihin perustuvalla puheella. Energia- ja pääomavaltaisen tuotantorakenteen sanottiin olevan ”ei Suomea vaan vientiä varten” ja todettiin, että jos mainitunkaltainen tuotantorakenne ei ole Suomessa, ”se on jossain muualla ja saastuttaa vielä enemmän”. Kansallisten voimavarojen ei arveltu riittävän tuotantorakenteen laajentamiseen ainakaan lyhyellä aikavälillä. Maatalouden ympäristöongelmien uskottiin ryhmän maataloutta edustavien toimijoiden mukaan olevan tulossa hallintaan. Oligopolistisen yritysrakenteen ei uskottu vaikuttavan negatiivisesti ympäristöpolitiikkaan.

\* ... yhden maan tuotantorakenne ei ole minusta ollenkaan ratkaisu. Vähän kärjistetyksi sanottuna se ei ole edes relevantti ongelmanasettelu tässä suhteessa, että sitten relevanttia on tietysti koko maapallon tuotantorakenne, joka on tasan kytköksissä sitten kulutusrakenteeseen...

\* ... ei sinällään se, että vienti on yksipuolista, eikä sinällään, että se on energia- ja pääomavaltaista, vaan että ollaan viennin armoilla, niin se heijastuu siihen, määrää sen, että kansallista ympäristöpolitiikkaa oikeastaan ei voi ollakaan näin kärjistetyksi sanottuna.

\* Suomi on nostettu jaloilleen metsäsektorin avulla ja... meillä on yksi vahva klusteri, metsäsektori Suomessa. Se on noin 70 % viennistä tai sinne päin, jos lasketaan se osa metalliteollisuutta ja sitten meillä on vaan ihan muutama tällainen muu, joka on ihan eri tasolla kuitenkin; tietysti nämä biotieteet tai sitten tämä elektroniikkateollisuus ja joku laivanrakennus ja tällainen, mutta Suomen resurssit ja voimavarat eivät riitä siellä kyllä tällä hetkellä, että varmaan on tarvetta näitä sektoreita kohottaa ja kehittää, mutta en minä näköpiirissä olevana aikana näe sellaista tilannetta, jolloin tuotantorakenne vois olla joku muu... Ja ihan tämä, että metsä on uusiutuva luonnonvara. Se on Suomelle tavallaan etu, että se on uusiutuva luonnonvara, että se on sikäli hyvä että näin on. Jos olisi joku sellainen yhtä vahva ala; öljy tai joku kaivosteollisuus, niin ne aikaa myöten loppuisivat.

\* ... vientihän on koko ajan yksipuolistunut itseasiassa, siis viennistä saatavat tulot niin ne ovat jopa 70 % tuolla metsätalouteen liittyvistä... joskus 80-luvun alussa se oli vain puolet sen osuus, nyt se on siis palannut sinne vanhojen aikojen tasolle.  
# Pidätkö tätä ongelmana ympäristöasioiden kannalta?

\* En, en koska meillä on erittäin korkea teknologia siis lähtien ihan sieltä kannolta ja tullen sitten tänne kuljetusteknologiaan, mutta karkeasti ottaen metsätaloudessa, mitä metsissä tapahtuu, niin siellä tehdään parhaillaan näitä uudelleenlinjauksia, kun ne aikanaan vielä pannaan käytäntöön, niin me olemme erittäin hyvin hoitaneet hommamme, tällainen kuva minulla on tai sitten se jalostusosa siitä sektorista, niin sehän on parantanut hurjasti sitä omaa toimintaansa ja me olemme jo erittäin lähellä Suomessa sitä, että me pystymme tekemään jo ihan täysin suljettu kierto ja sitten taas kuljetusteknologia, valmiiden tuotteiden kuljettaminen, niin ei kai me olla sen huonompia, kuin muutkaan maailmassa, että kun tämä perustuu pohjimmiltaan hyvin pitkälle uusiutuvien luonnonvarojen hyväksikäyttöön, niin se on varsin onnellista, verrataan nyt vaikka Norjaan, kun norjalaisten talous perustuu öljyyn, joka on uusiutumaton luonnonvara ja me voimme tällä linjalla jatkaa täällä ilmeisesti satoja vuosia, mutta niiltä loppuu jossain vaiheessa öljy.

\* ... minä näen noin suurin piirtein mutkat suoriksi sanottuna, että se mikä tapahtuu maaseudulla, pääasiassa siis elinkeinotoiminnassa - maatalous ja metsätalous -niin meillä on erittäin hyvät mahdollisuudet selvittää ja kehittää sitä toimintaa tästä nykyisestä eteenpäin. Erittäin hyvät mahdollisuudet kehittää sitä toimintaa kerta kaikkiaan sellaiseksi, että se on myöskin Rion sopimuksen, kestävä kehityksen, luonnon monimuotoisuuden mukainen.

\* Siihen oligopolistiseen juttuun, niin vielä oikeastaan ympäristömielessä voi jopa olla eduksikin se, että jos on vain harvoja yrityksiä, koska niiden kanssa ikäänkuin voidaan sitten sopia.

Vaikka suomalainen teollisuus on siistinyt toimintaansa merkittävästi, sen energiain-  
tensiivisyys ei ole juurikaan vähentynyt. Kaikissa, niin metsäteollisuuteen, kuin muu-  
hunkin teollisuuteen liittyvissä toimissa tarvitaan energiaa, jonka suhteen Suomi on varsin  
pitkälle riippuvainen tuonnista. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna puheet uusiutuviin  
luonnonvaroihin perustuvasta taloudesta näyttävät lähinnä läpiekologisoitumisen aihe-  
uttamalta retoriikalta. Vaikka siis metsä on uusiutuva luonnonvara, tapaa, jolla sitä  
Suomessa tällä hetkellä hyödynnetään ei voi pitää ekologisesti kestäväenä varsinkaan  
energian käytön ja kuljetusten näkökulmasta tarkasteltuna.

**Kompromissin tekijät** tunnistivat ja tunnustivat mainittujen institutionaalisten erityis-  
piirteiden vaikutuksen ympäristöpolitiikassa, mutta olivat - useimmiten taloudellisiin  
ja työllisyysyihin vedoten - valmiita kompromisseihin. Myös kompromissi-ryhmä  
perusteli erityispiirteitä vaihtoehdottomuuteen, talouteen ja ympäristösyihin perustuvalla  
puheella. Oligopolistisesti lukkiutunutta yritysrakennetta pidettiin tässä toimijaryhmässä  
ainakin jossain määrin ympäristöpolitiikkaan vaikuttavana tekijänä. Maamme institu-  
tionaalisten piirteiden todettiin juontuvan osin sotakorvausten aiheuttaman pakon pohjalta  
tehdystä toimista. Energiaratkaisua pidettiin ”isona ympäristöpoliittisena kysymykse-  
nä” ja oltiin valmiita rakentamaan vielä muutama ydinvoimala, jotta toisaalta turvat-  
taisiin teollisuuden sähkönsaanti ja toisaalta välttyttäisiin fossiilisiin polttoaineisiin  
perustuvien voimaloiden ympäristövaikutuksilta.

\* Se (viennin yksipuolisuus) helposti rasittaa liiaksi meidän ympäristöämme. Tässä  
tapauksessa ymmärrän, että viennin yksipuolistuminen on ollut meidän metsä-  
teollisuutemme varassa. No onhan se vähitellen muuttunut siitä ja se helposti asettaa  
rajoituksia sille, miten on pakko eräällä tavalla pyörittää sitä teollisuutta, joka  
vie niitä tuotteita myös ympäristöä rasittavilla menettelyillä.

\* ... ympäristökysymysten takia seuraa, että meidän täytyy löytää ratkaisu, joka  
on kestävää kehitystä ennakoiva. Itselläni on ollut se käsitys kuitenkin meidän  
energiakapasiteetin käytöstä, että jos me haluamme turvata taloudellisen kasvun  
sillä tavalla, että työllistettäisiin ihmiset maassa edelleen, me tarvitsemme ener-  
giaa ja minusta on ainakin henkilökohtaisen näkemykseni mukaan kestävämpää  
se, että me tuomme sitä energiaa sellaisista naapurimaista, joiden kyky itse hallita  
ydinenergiaa on huomattavasti heikentynyt viimeisten vuosien aikana ja jos me  
sitten joudumme tämän ratkaisun tekemään, niin joko me ajamme teollisuutemme  
selvästi matalampaan energiatasoon ja luovumme kasvusta taikka me valit-  
semme ympäristöä aika lailla voimakkaasti rasittavat energiaratkaisut ja ne ovat  
kivihiili- ja turvevoimalajärjestelmät, jolloin me luovumme Rion tavoitteiden  
saavuttamisesta ja silloin ... ydinenergia on väliaikaisena ratkaisuna se, jota meidän  
täytyy käyttää tässä tilanteessa. Joko niin, että se ratkaisu tehdään niin, taikka  
sitten tehdään todella ratkaisu siitä, että me saamme kaasujohdon Norjasta ja tämä  
on niin iso kansallinen selviytymisstrategiaongelma, että se pitää pystyä ratkai-  
semaan.

# Entä oligopolistisesti lukkiutunut yritys rakenne?

\* Joo, pieni maa, isot yritykset, muutamat henkilöt pystyvät aina ohjailemaan tätä.

Ympäristöpolitiikan suurimman ja samalla ”hiljaisimman” ryhmän muodostavat **mu-  
kautajat**. Kuten jo aiemmin on käynyt ilmi, suomalaista kansalaisyhteiskuntaa pide-  
tään kehittymättömänä, ympäristötietoisuuden tasoa huonona ja ympäristöpoliittista  
kansalaiskeskustelua olemattomana. Tämä ilmeni osittain käsiteltävän teema-alueen  
vastausten kautta. Jopa haastateltujen - siis kestävä kehityksen toimikunnan jäsenten  
- joukossa on henkilöitä, joille institutionaalisten erityispiirteiden ja ympäristökysymysten  
välinen yhteys on vieras. Ympäristöongelmien yhteiskunnallista perustaa ei mukautu-  
jien ryhmässä näytetä tunnistettavan vielä kovinkaan laajasti. Tätä ilmentävät seuraavat  
sitaatit.

\* Ympäristön kannalta on suhteellisen yhdentekevää minne se tukki menee.

- # Väitetään, että Suomella on energia- ja pääomavaltainen tuotantorakenne?  
 \* Mmm.. no.. minä en tähän nyt sitten vastaisi kyllä, kun tuota en ole.. eikö se nyt liene itsestään selvää, että kaiken pyörittämiseen tarvitaan energiaa.. mutta en minä tähän nyt sitten osaa sanoa, että onko vai ei.  
 # Et näe tätä havaittua energiaintensiivisyyttä ympäristön kannalta uhkana?  
 \* No niin että tarvitaan.. joo no onhan se tietysti, että se energian hankkiminen kuluttaa sitten jotakin osaa tästä ympäristöstä ja siinä voi olla riskejä ja muuta tällaista.. mmm.. mutta minä en osaa tuohon sillä lailla suoraan..

Myös visionäärit tunnustivat ja tunnustivat mainitut institutionaaliset piirteet ja pitivät niitä haitallisina paitsi talouden ja työllisyyden myös ympäristöpolitiikan kannalta. Oligopolistisesti lukkiutunutta yritysrakennetta pidettiin haitallisena erityisesti, koska sen arvioitiin ehkäisevän ekologisen kestävyuden kannalta tarpeellisia institutionaalisia muutoksia. Markkinoiden ja kuluttajien kysynnän arveltiin voivan vaikuttaa rakenteita muuttavasti. Sen sijaan Suomen teollisuuden ei uskottu olevan halukas muuttamaan rakennettaan, vaan pyrkivän mieluummin muuttamaan toimintaympäristöään.

\* ... meidän tämä metsä- ja puunjalostusteollisuus, meidän selkäranka, niin sehän ei ole ympäristön kannalta kauhean hyvää tuotantoa.

\* ... täällä ei juuri kukaan näytä uskovan siihen, että talous voisi kasvaa, ellei samalla sähkön käyttö kasva ja sen takia esimerkiksi ydinvoima on ollut Suomessa niin keskeinen tällainen ja niin kiivas kysymys, mutta monissa muissa maissa, joissa on eri tyyppinen tuotantorakenne, niin tämä on varmasti paljon helpompi tämä, että se ei ole tosiaankaan sattuma, että Suomi on se maa, jossa nämä ydinvoimakiistat, lisäydinvoiman rakentaminen ovat kaikkein kärjekkäin.

\* No sehän on fakta, että meidän vienti on yksipuolista ja minusta se ei ole vain ympäristön tai metsien kannalta ikävää. Se on meidän yhteiskunnallisen päätöksenteonkin kannalta ikävää, että päätöksentekokin monopolisoituu. Yhdellä sektorilla on liian paljon valtaa siitä, miten maata johdetaan edelleenkin, vaikka se on ehkä vähän vähentynyt siitä devalvaatiokierteestä ja se tavallaan estää heidän yhteiskunnallinen valta juuri tämän monipuolistamisen, koska he haluavat pitää tämän metsän omassa käytössään.

\* ... keskittyminen on lisääntynyt viime vuosina ja kysymys sitten siinä on se, että miten paljon kansainvälinen kilpailu itseasiassa vaikuttaa näihin yrityksiin, että ainoa toivo minusta on joka tapauksessa se, että tämä monopolisoituminen tai oligopolisoituminen saa jonkinlaisen vastapainon ja tällaisen kilpailuvirikkeen kansainvälisiltä markkinoilta.

# Voiko tätä oligopolisoitumista pitää ympäristön kannalta uhkana?

\* Niin siis sehän saattaa tietysti olla uhka jos se merkitsee sitä, että nämä suuret yksiköt saavat paljon poliittista vaikutusvaltaa.

\* Se (energia ja pääomavaltainen tuotantorakenne) vaikuttaa sillä tavalla, että sitä pitäisi muuttaa sekä työllisyyssyistä, että siitä syystä, että ainoastaan sillä tavalla kyetään myös sitten tämän energiakysymyksen osalta näihin asioihin vastaamaan... ja sitten millä tavalla se vaikuttaa, on se, että siellä on myös isot toimijat, joilla on paljon valtaa ja jotka eivät kaikki ja kaikilta osin, mutta aika monet tekevät tämän dinosaurusefektin eli kun se elinympäristö näyttää muuttuvan, niin ei toimitakkaan kuten pienet toimijat markkinoilla, jotka yrittävät sopeutua uuteen tilanteeseen, miettiä että miten tässä nyt menestyisi parhaiten, vaan yritetään sanella itseasiassa hyvin markkinalogiikan vastaisesti toimintaympäristölle millainen sen pitäisi olla, jotta se oma bisnes entisellä pohjalla kannattaa eli se tekee juuri sen dilemman... se merkitsee sitä suurta muutostarvetta ja se tarkoittaa, että sen asian muuttaminen on hirvittävän vaikea... Toinen on tämä saksalainen perheenäitiefekti, eli se että kun ympäristöasiat ovat nousseet keskeisiksi, ensin päästöt ja sitten metsien hoito, niin se on se toimivin ja näyttävin esimerkki meidän teollisuudessa tästä markkinaefektistä. Kun se rupeaa vaikuttamaan bisnekseen niin rupeaa pahuksen äkkiä kiinnostaan miten niitä tehdään ja meidän metsäteollisuudessa on tapahtunut hirveän raju muutos ja nyt siellä on, väitän, aivan aitoa kiinnostusta ympäristöasioihin - sattuneista syistä, mutta sinä hetkenä, kun lop-

puu tämä veto, eli että jälleen kerran tullaan näihin kansalaisjärjestöihin ja kuluttajiin ja siihen merkitykseen. Sinä hetkenä, kun se veto loppuu, niin kyllä pahaa pelkään, niin loppuu myös se työntö silloin.

Visionäärit kiinnittivät muita ympäristöpolitiikan toimijaryhmiä kriittisemmin huomionsa maatalouden aiheuttamiin ympäristöongelmiin. Niin ikään maanomistuksen ja ympäristönsuojelun väliset ristiriitaiset intressit tulivat muita ryhmiä useammin esiin kyseisen ryhmän puheissa. Ryhmän ympäristö- ja energiapoliittiset tavoitteet noudattavat ekologisen rakennemuutoksen strategiaa. Niinpä mm. energiantuotannon rakenne ja turpeen energiakäyttö saavat visionääreiltä selkeän tuomion. Ympäristöpolitiikan integroitumisen yhteiskunnallisiin toimintoihin todettiin olevan vielä varsin muodollista.

\* Kyllä se (maa- ja metsätalouden korostunut asema) vaikuttaa, että meillä on ollut aika vaikea, tai viime aikoinahan se on myönnetty, että maatalouskin on ympäristöongelma, aiheuttaa ympäristöongelmia. Muistan vaan turvekomiteassa olin 80-luvun puolessa välissä, jossa yritin saada sinne komiteamietintöön yhden kappaleen turvetuotannon ympäristöhaitoista, niin yhden lauseen sain siitä, että sillä saattaa olla haitallisia ympäristö, vesistövaikutuksia, mutta nythän se on tutkimuksen myötä tunnustettu. Samoinhan on maatalouden osalta, sehän on ollut sellainen tabu.

\* ... tämä luonnonsuojelu-omistusoikeus-jännite on meillä aivan omaa luokkaa oleva tällainen reliikki, jolle en tiedä mitä voi ja pitää tehdä, ennenkuin siinä siirrytään henkisesti sivistysyhteiskuntaan, eikä se ole vain maanomistajat, vaan jotenkin siinä näkyy minun mielestä meidän juuret on maalta-henki, että se kuohuttaa paljon yleisemmin kuin pitäisi viiden prosentin kansanosan intressit.

\* Kaikilla politiikan päätöksenteon lohkoilla pitäisi olla tällainen ympäristödiemansio ja kaikkiin päätöksiin pitäisi liittää ympäristöpoliittinen arviointi. Meilähän on alkanut olla tällaista käytäntöä, mutta kyllä se on enemmän muodollisuutta vielä.

Viimeisen sitaatin mukaan ympäristönäkökulman integroituminen muille politiikan lohkoille ei vielä toimi parhaalla mahdollisella tavalla. Väittämää ympäristöpolitiikan ja muiden politiikan lohkojen vastuusuhteiden selkiytymättömyydestä sen sijaan pidettiin ”vanhakantaisena ajatteluna”. Ongelmana pidettiin - lähinnä visionäärien ryhmässä - pikemminkin politiikan lohkojen välisten valtasuhteiden epätasapainoa. Ylioptimismina ja läpiekologisoitumista kuvaavana puheena voikin pitää väitettä siitä, että markkinat vihertyvät nopeammin kuin ehditään tekemään ympäristöpoliittisia kompromisseja.

Luvussa esiteltyjen ympäristöpolitiikan toimijoiden käsitykset toistensa ympäristöpoliittisista tavoitteista näyttävät olevan vielä jossain määrin täsmentymättömät. Siinä missä joillakin visionäärien ryhmään kuuluvilla toimijoilla ei ole riittävää kuvaa talouden asettamista reunaehdoista, produktionistien ryhmään kuuluvilla toimijoilla on paikkaansapitämättömiä tai vanhentuneita käsityksiä visionäärien ympäristöpoliittisista strategioista. Jälkimmäisestä esimerkiksi käyvät käsitykset, joiden mukaan visionäärien nähdään haluavan rauhoittaa Suomen metsät talouskäytöltä. Kansallisen ympäristöpolitiikan kannalta on tarpeen oikaista tällaiset stereotyyppiset ja virheelliset käsitykset ja saada ympäristöpolitiikan kentän toimijoiden puheet keskenään samalle tasolle.

\* ... se ongelma, mikä on näissä pelkissä kansalaisjärjestöissä, että heiltä ajattelusta puuttuu tämä taloudellinen ulottuvuus pitkälti...

# Että heillä on enemmän arvoja siellä sitten...?

\* Että siellä pyörivät nämä ympäristöarvot ja eettinen näkökulma hyvin, mutta sitten kun otetaan tämä taloudellinen ulottuvuus, niin esimerkiksi tämä villi vapaa metsäesimerkki on sitä, että jos niin tehtäisiin niin Suomen vientitulot romahtaisivat ja tuota se ei ole realistinen yhteiskunnallinen...

Visionäärien esittämät ekologisen rakennemuutoksen strategiat eivät tue sitaatissa ilmennyttä kuvaa siitä, ettei ryhmällä olisi tarjottavanaan taloudelliset realiteetit huomioon ottavaa yhteiskuntapoliittista ohjelmaa. Visionäärien esittämä ympäristöpoliittinen



strategia on kuitenkin varsin radikaali ja saa siksi strategian tuntevilta produktionistien ryhmään kuuluvilta toimijoilta usein kriittiset arviot. Ympäristöpolitiikka on mitä suurimmassa määrin myös puuttumista yhteiskunnallisiin intresseihin. Onkin oletettavaa, että muutokset ympäristöpolitiikassa tulevat pitkälti tämän takia olemaan hitaita liukumia pikemmin kuin nopeita ja äkkinäisiä suunnanvaihtoja.

\* ... ei Suomen tuotantorakenne ole se vaihtoehto... että muutetaan Suomen tuotantorakennetta tai siistitään vanhaa, ne eivät ole ne vaihtoehdot, vaan kysymys voi olla hyvinkin muuttamisesta vähitellen, mutta se aikajänne on siinä olennainen, että jos ajatellaan, että pistetään oikein koville nyt sitten se energia-, se raaka-ainevaltanen teollisuus, niin että sen tilalle nyt sitten automaattisesti sitten, hupsis meillä on uudenlainen tuotantorakenne, niin se ei tapahdu niin...

### 5.3 Konsensus ja konflikti ympäristöpolitiikassa

Tässä teemassa haastatelluilta kysyttiin kantaa siihen, edistetäänkö kansallista ympäristöpolitiikkaa paremmin konsensuksen ilmapiirissä vai ilmapiirissä, jossa toimijat käyvät välillä ankariakin keskusteluja ympäristöpolitiikan suunnasta ja keinoista. Kysymyksen tarkoituksena oli selvittää ympäristöpolitiikan toimijoiden halua "status quohon" tai valmiutta politiikan sisällöstä käytäviin määrittelykamppailuihin. Haastatteluja tehtäessä tasavallan presidentin työllisyystyöryhmä oli juuri julkaissut mietintönsä. Työllisyystilanteen kohentamisen keskeisenä ehtona pidettiin kansallista sitoutumista<sup>72</sup>. Konsensus oli loppusyksyn 1994 poliittisessa keskustelussa vahvasti esillä.

**Ympäristöpoliittisen konsensuksen kannattajat** perustelivat kantaansa sillä, että konsensuksen avulla asioita voidaan hoitaa tehokkaammin, että sitoutuminen yhteiseen poliittiseen linjaan voi tapahtua vain laajan yhteisymmärryksen vallitessa ja että myös ympäristöpolitiikassa olisi kyettävä tekemään kompromisseja, koska niitä joudutaan tekemään muillakin politiikan lohkoilla. Jälkimmäistä väittämää ei voi kiistää, mutta kuten aiemmin on käynyt ilmi ympäristöpolitiikka on muiden politiikan lohkojen joukossa heikosti edustettu. Tärkeä kysymys kuuluu, minkä tahojen ehdoilla mahdollinen ympäristöpoliittinen konsensus rakennettaisiin? Epätasapainoisen neuvotteluasetelman ja ympäristöpolitiikan hitaan yhteiskuntaan integroitumisen seurauksena ympäristöpolitiikan kentälle on syntynyt ja mitä todennäköisimmin syntyy todellisia ristiriitoja, jotka peittyisivät konsensuksen alle. Ulospäin ehyeltä näyttävän kuvan välittäminen vailla todellista neuvottelupohjaa olevasta ympäristöpoliittisesta konsensuksesta ei olisi edes uskottava tehokkaan joukkotiedotuksen aikana, kun sekä osa ympäristöjärjestöistä että ympäristöä elinkeinossaan hyödyntävistä toimijoista on omaksunut aktiivisen roolin mediaa hyväkseen käyttävinä toimijoina.

\* ... minusta se konsensus tietysti on sikäli parempi, että sillä yleensä saadaan tehokkaammin asiat toteutetuksi, siis tällä toteuttamistasolla se on helpompaa, jos sanotaan, että hallitus ja eduskunta ovat yksimielisiä. Se on tietysti hyvä, mutta sitten toisaalta sen huono puoli on se, että sillä helposti peitellään sellaisia todellisia ristiriitoja, joita on olemassa ja jotka pitää kuitenkin jossain vaiheessa hoitaa.

\* ... okei, tapellaan täällä kotona, mutta ei mennä kansainvälisille toreille tappelemaan.

\* Minusta tämä on sellainen yhteinen asia, että siinä kyllä konsensus johtaa parempaan lopputulokseen. Tällainen räikeä toiminta, niin se johtaa puolin ja toisin sitten vastakkaiseen räikeään toimintaan, joka antaa tällaiselle tärkeälle asialle kuin ympäristönsuojelulle jotenkin tällaisen väkivaltaisen toiminnan luonteen... Minusta se (Greenpeacen metsäkampanja, KK) on maanpetturuutta oikeastaan, se on täysin edesvastuutonta toimintaa, joka osoittaa kyllä hyvin huonoa kansalaismoraalia.

\* Me emme koskaan ole kieltäneet sitä, että me käytämme julkisuutta. Miksi me kieltäisimme sen, koska julkisuudessa näistä asioista pitää keskustella. Sehän ei

ole kuulunutkaan tähän suomalaiseen kabinettipolitiikkaan... mutta totta kai se työ on sen pohjana. Eihän se julkisuuskaan ole kestävä, jos ei sen takana ole jotain todellista tarjottavaa...

**Ympäristöpoliittisiin määrittelykamppailuihin valmiit toimijat tuomitsivat konsensuksen hymistelynä, epäpoliittisena ja epähistoriallisena, ristiriidat kieltävänä politiikkana. Määrittelykiistojen uskottiin vievän asioita eteenpäin; pitävän ympäristöpoliittisen keskustelun dynaamisena. Konsensuksen arveltiin hautaavan alleen todelliset intressiristiriidat ja jännitteet, jotka ovat luonnollisia poliittisessa päätöksenteossa. Yhteisymmärrystä ei pidetty uutisena vaan huonona lähtökohtana keskustelulle. Joissakin ympäristöpoliittisissa kysymyksissä todettiin myös olevan niin perustavanlaatuisia ristiriitoja, ettei aitoa konsensusta saataisi aikaan.**

\* Varmaa on, että me ajaudumme ristiriitaan käytännössä esiintyvien intressien kanssa ja nyt yksi tapa vesittää koko tämä homma on kuten sanoin että ei näitä ristiriitoja olekkaan, että kaikilla ihmisillä on samat arvot ja kaikilla ihmisillä on kauniit pyrkimykset, jolloin niitä ei edes yritetä ratkaista tai ei yritetä perustaa toimintaa siihen, että ristiriidat ovat luonnollinen osa tätä kehitystä. Ja silloin se vesittyy täysin. Jos me lähdemme siitä ja tunnustamme, että tämä on hyvin ristiriitainen, että tulee voimakkaita törmäyksiä intressien kesken, silloin tarvitaan voimaa näitten ristiriitojen ratkaisemiseksi. Tarvitaan ensinnäkin tietysti joitakin sääntelymekanismeja ratkaista ristiriitoja mahdollisesti yhteen sovittamalla, mutta tarvitaan myöskin voimaa ajaa kestävä kehityksen ajatusta huolimatta vastakkaisista intresseistä, jotka usein ovat taloudellisia ja poliittisia...

\* Liika tällainen hymistely ja konsensus ei kai ole sellaisena sääntönä hyvä. Usein puhutaan sitä, että tällaiset luovat ristiriidat ovat hyväksi. Kyllä se varmaan näinkin on ja se lopputulos ei välttämättä ole se, että jompi kumpi puoli vaan luopuu tai häviää. Siinä voi syntyä aitojakin yhteisymmärryksiä tai oivalluksia. Oppimista on molemmin puolin, että jos se jossain sopivaisuuden rajoissa pysyy, niin on ihan ok, että on erilaisia mielipiteitä.

\* Tarvitaan kiistoja myöskin, siis se, että jos on liian pitkälle menevä konsensusilmapiiri varsinkin näissä asioissa, niin kansalaisille ei välity tietoa. Ei yhteisymmärrys ole mikään uutinen.

\* minä uskon kehitykseen ristiriitojen kautta, että minusta se on epähistoriallinen ja epäpoliittinen käsitys koko konsensus.

**Konsensuksen ja määrittelykiistojen vuorottelua kannattavien mielestä ympäristöpolitiikka ei ole uskottavaa ilman kummankin elementin läsnäoloa. Kovien äänenpainojen käyttämisen lisäksi ympäristöpolitiikan toimijoilla tulisi tämän ryhmän mukaan olla valmiutta ja halua istua neuvottelupöytään sopimaan käytännön toimista. Toisaalta jatkuvan ympäristöpoliittisen konfliktin olemassaoloa pidettiin kestävämmänä. Kummankin elementin läsnäolon tunnustavaa näkemystä voinee pitää realistisempänä, kuin konsensusnäkemystä tai vain konfliktien kautta tapahtuvaan edistykseen uskovaa näkemystä.**

\* Tietysti olisi parempi, jos voitaisiin yhteisymmärryksessä asioita ajaa ja valitsisi tällainen selkeä ja laaja konsensus ympäristöpolitiikasta, mutta toisaalta olen sitä mieltä, että tässä tarvitaan myös sitten erilaisia äänenpainoja. Tarvitaan kansalaisjärjestöjä, jotka ovat vahtikoiria ja jotka tarttuvat yksittäisiin ongelmiin, tekevät niistä julkisuutta ja herättelevät päätöksentekijöitä ja sitten myös tässä poliittisessa kentässä tarvitaan ympäristöministeri, joka uskaltaa sanoa oman kantansa ja vastoin hallituksen suuren enemmistön kantaa ympäristöasioista. Kyllä minä luulen, että se on asioiden etenemisen kannalta ihan hyvä. Tietysti sitten siinäkin on toisaalta se riski, että toiminnan pitää olla uskottavaa, että vaikka pidetään kovaa ääntä, niin tiettyssä vaiheessa täytyy tulla neuvottelupöytään ja sopia sitten miten asiat käytännössä hoidetaan, että miten päästään eteenpäin. Pelkkä keskustelu ja kovat äänenpainot eivät riitä sitten loppuun asti.

\* ... jos se on jatkuvaa sotaa, niin sitä ei jaksakaan ja siitä ei tule ehkä tuloksia, että minä näen, että on sellainen sotavaihe ja sitten on aina vähän tällainen ta-sannevaihe sen asian osalta ja muutenkin yleisesti, jossa yritetään hoitaa vaihteeksi, kun jokaisella on liikaa haavoja nilkassa siitä sotimisesta, niin sovussa ja konsensuksella niitä asioita ja sitten taas tulee seuraava sotavaihe, mutta minä en näe että se hoituu pelkällä konsensuksella. Se on ihan sama kun uskoo, että joku yritys tai muu, jonka taloudellisia intressejä vastaan se on, yht'äkkiä vaan päättää ruveta ympäristöystävälliseksi, jakaa koko tuloksensa palkkana ihmisille ja suojelee ympäristön ja ottaa vielä vähän lainaa hoitaakseen sen kaiken.

Edellisessä luvussa esitellyistä ympäristöpolitiikan toimijaryhmistä visionäärit pitivät muita hieman useammin kiistatilanteita ympäristöpolitiikkaa edistävinä tekijöinä. Konsensusta puolestaan kannattivat lähinnä produktivistien ja kompromissin tekijöiden ryhmiin kuuluvat haastatellut. Poliittiset päätöksentekijät olivat selkeimmin kummankin elementin läsnäolon kannalla. Joko konsensusta tai kiistatilanteita kannattavia oli kuitenkin kaikissa neljässä toimijaryhmässä, joten institutionaalisen aseman perusteella ei voi varmasti ennustaa ympäristöpolitiikan toimijaryhmän valmiutta ja halua status quohon tai kiistatilanteisiin. Konsensushakuisuus näyttää kuitenkin lisääntyvän mitä lähempänä yhteiskunnalliseen tuotantoon liittyviä ja niitä tukevia instituutioita (teollisuus ja maatalous sekä niitä lähellä olevat tuottajien ja työntekijöiden etujärjestöt ja puolueet) ympäristöpoliittinen toimija on.

Hyvä ympäristöpoliittinen päätös on kestävä myös taloudellisesti, sosiaalisesti ja työllisyysnäkökulmasta tarkasteltuna. Ympäristöpolitiikan kannalta huonoina ratkaisuinahan voi pitää jatkuvaa konfliktia toimijoiden välillä tai tietoisesti valittua konsensusta, jonka seurauksena ajaututaan tinkimään asetetuista tavoitteista.

\* Konsensus on siinä mielessä parempi, että voi yhdessä neuvotellen päästä... mutta toisaalta se ehkä voi näitä tavoitteita litistää tavallaan, että siinä joudutaan sitten tyytymään mataliin tavoitteisiin, mutta kyllä silti konsensus on parempi vaihtoehto.

Haastattelujen perusteella ympäristöpoliittinen keskusteluilmapiiri ja toimijoiden intressien etäisyys toisistaan eivät näytä tarjoavan helppoa lähtökohtaa yhteiskunnan ja ympäristön suhteen kokonaisuuden haltuunotolle, jonka voi havaita ympäristöpolitiikan integrointitavoitteen taustalla. Kokonaisuuksien hahmottaminen näyttääkin olevan yksi ympäristöpoliittisen keskustelun sokea piste. Mm. tätä seikkaa tarkastellaan seuraavassa luvussa.

## 6 Ympäristöpoliittiset tavoitteet ja käytäntö

Tehty kansallisen ympäristöpolitiikan tarkastelu antaa vaikutelman siitä, että ympäristöpolitiikan kenttä on parhaillaan tilassa, jossa toimijat ovat vähitellen sisäistämässä ympäristönäkökulman osaksi muuta politiikkaansa, oppivat perustelemaan tekemiensä valintoja ympäristösyillä ja jossain määrin myös kykenevät saamaan aikaan ekologisesti aikaisempaa kestävämpiä käytännön ratkaisuja. Samanaikaisesti ympäristöhallinto harjoittelee yhteiskunnan ja ympäristön välisen suhteen yhtenäistarkastelua ja rooliaan ympäristöpolitiikan integroijana<sup>73</sup>. Ympäristöpolitiikka on kuitenkin edelleen osalle toimijoita varsin ulkokohtaista, ajan hengen vaatimusten mukaista ”pakkopullaa” tai läpiekologisoitumisen myötä vesittynyttä retoriikkaa.

Ympäristöpolitiikan integroinnin apuvälineenä käytettävien ympäristöpoliittisten ohjelmien laatimisen eri sektoreille ei voi sanoa palvelevan integrointitavoitetta, ellei samalla pystytä rakentamaan toimivaa keskusteluyhteyttä toimijoiden välille. Pitkälle sektori-orientoitunut tarkastelu luo helposti ohjelmia, joissa ympäristöpolitiikan toimijat argumentoivat toistensa ohi ja yli saavuttamatta itse substanssia - **ymmärrystä siitä, miksi ohjelmia tehdään, keitä varten niitä tehdään, mitkä ovat niiden tavoitteet ja suhde muihin ohjelmiin.**

Ympäristökysymyksen institutionalisoiduttua ympäristöhallinnoksi, -politiikaksi, -lainsäädännöksi, -tutkimukseksi ja koulutukseksi ympäristöongelmien ratkaisuun pyrkiviä tavoitteita on voitu muotoilla erilaisiksi käytännön sovelluksiksi. Ympäristöpoliittisen keskustelun perinne on Suomessa kuitenkin vielä varsin nuorta ja sitä näyttävää vaivaavan riittävän tiedon puute, toisinaan vahvat arvoerimielisyydet ja keskustelufoorumien vähäisyys. Ympäristöpolitiikan toimijoiden tavoitteiden yhteensovittaminen ja käytännöiksi muotoileminen edellyttää, että toimijat ovat sekä tiedollisesti että asenteellisesti kutakuinkin samalla tasolla.

Toimivan keskusteluyhteyden luominen toimijoiden välille on haaste, joka on kyettävä selvittämään ennen kuin voidaan hakea ratkaisuja, joilla ympäristönäkökulma saadaan integroitua osaksi yhteiskunnan toimintoja. Erityisesti tuotantoa lähellä olevien toimijoiden ympäristöpolitiikka (politics) näyttää edelleen - tuotannon ekologisesta modernisoinnista huolimatta - olevan usein ympäristöargumentein verhoiltua lyhyen tähtäimen intressipolitiikkaa pikemmin kuin aitoja ratkaisuja hakevaa, ympäristösuhteen hallintaan pyrkivää kaukonäköistä ympäristöpolitiikkaa. **Suunnitelma-YVA:sta** voi parhaimmillaan muodostua yksi väline, jonka avulla ympäristöpolitiikan toimijoiden välille voidaan rakentaa toimivia puheyhteyksiä ja jota apuna käyttäen toimijoiden puheet ja ohjelmat voidaan saattaa keskenään samalle tasolle. Tältä pohjalta puolestaan voidaan saada aikaan ratkaisuja, joissa ympäristönäkökohdat yhdistyvät luontevasti osaksi muita yhteiskuntapoliittisia käytäntöjä.

\* .... meidän pitäisi löytää keinot sille, miten me saisimme tällaista monipuolista yhteiskunnallista päätöksentekoa tehtyä niin, että nämä eri sektorit kohtaisivat toisensa, eli nämä jotka tuottavat tietoa monipuolisemmista työnteoketavoista ja elinkeinorakenteesta kohtaisivat ne, jotka tekevät poliittisia päätöksiä, että minusta tuntuu, että se ei ole niinkään siitä tutkimuksen ja tiedon puutteesta kiinni.

\* ... täytyy tavallaan osata esittää ne kytkennät sitten muihin yhteiskunnan toimiin jotenkin, että pitäisi pyrkiä katsomaan kokonaisuutena näitä tuotanto- ja kulutustapoja ja elämäntapoja ja sitä kautta ehkä sitten se näkökulma jossain arkielämän tasolla voi yhdentyä niin, että löydetään jotain sellaisia muutakin, kuin ihan pieniä parannuksia.

Kysyttäessä käytännön toimia ympäristöongelmien ratkaisemiseksi, haastatellut luettelivat omaksumansa ympäristöpoliittisen strategian mukaisesti joko sektorikohtaisia

toimia tai laajoja useita poliittisia sektoreita käsittäviä yhteiskuntapoliittisia toimintamalleja (ks. luku 5.1.). Koska toimijaryhmien ympäristöpoliittiset (politics) strategiat esiteltiin jo edellä ja koska kansallisen ympäristöpolitiikan (policy) tavoitteista saa varsin kattavan kuvan mm. YM:n Ympäristöohjelma 2005:sta, ei tavoitteita toisteta enää tässä luvussa. Sen sijaan tuodaan esiin näkökohtia, joita pidettiin tärkeinä ympäristökysymysten ratkaisun kannalta. Nämä näkökohdat liittyivät usein tietoon ja arvoihin.

\* Suomessa on teknologia minusta hyvin hallussa, joku prosessiteknologia ja leijupetikattilat ja muut, että insinöörit hoitavat kyllä hommansa varmaan, mutta ne insinöörit eivät tee niitä poliittisia päätöksiä, että arvomuutoksestahan tässä on kysymys kyllä, mutta sitä arvomuutosta ei saada aikaan tämän nykyisen teollisen sukupolven aikana, että niihin täytyy tepsä raha ja lait ja sitten arvomuutos täytyy tapahtua näissä nuoremmissa sukupolvissa, joihin se ympäristökasvatus suuntautuu.

\* ... ympäristölainsäädäntö ... on tätä materian kiertoon liittyvää lainsäädäntöä, sen käsittelyyn liittyvää lainsäädäntöä, taloudellista ja hallinnollista ohjaamista... se ei riitä sen takia, että meillä ei pitäisi vain lainsäädännön kautta, ympäristöhallinnon kautta toteuttaa politiikkaa, vaan se pitäisi saada ihmisten päähän, että viljelijä ei pilaa järviä tavanomaisesti viljelemällä ja tehtaot maksuvat jo, teollisuus maksuu jo sisäisesti sellaiset menettelytavat, että toiminta säilyy hyvänä ja kotitalouksien käyttäytymisessä tapahtuu muutos, että meillä on yhtenä tavoitteena tämä kulutuksen vähentäminen ja sitten se, että nämä logistiset järjestelmät, joita kauppa ja teollisuus luovat saataisiin sellaiseksi, että niissä tämä ympäristönäkökulma on vahvasti esillä, että se ei riitä pelkästään niin, että ohjataan vaan, että se pitää se ohjaus sisäisesti olla joka toimijan.

Ympäristöpolitiikkaa ja ympäristöpoliittista ohjausta voidaan toteuttaa vain tiettyjen institutionaalisten ehtojen täytyessä. Käytännössä tämä on viime aikoihin asti merkinnyt lähinnä lakeja, joiden avulla voidaan määritellä reunaehdot ympäristöä kuormittavalle tuotantotoiminnalle. Näyttää kuitenkin siltä, että mitä enemmän ympäristöpolitiikka perustuu tietoon ja yhteensovittuihin arvoihin lainsäädännölliseen pakkoon perustuvan ohjauksen sijaan, sitä toimivampia ja kestävämpiä ratkaisuja voidaan saada aikaan. Tuotantoa ja kulutusta rajoittavia reunaehdot ei kuitenkaan uskottu ympäristökysymyksen erityislaatuisuuden vuoksi voitavan koskaan täysin poistaa. Ympäristöintressin todettiin olevan suhteessa muihin yhteiskunnallisiin intresseihin miltei aina huonommin edustettu. Monipuolista, helposti saatavilla olevaa, kunkin toimijaryhmän tarpeita vastaavaa ympäristötiedon tuottamista ja jakamista ympäristöpolitiikan toimijoille - myös kansalaisyhteiskuntaan - pidettiin haastatteluisissa pitkällä tähtäimellä varmuutena keinona purkaa yhteiskuntaan sisään rakentuneita ympäristökysymysten ratkaisua hidastavia jarrumekanismeja.

\* ... olen aika varma, että kestävä kehityksen käsite tulee jatkossakin aiheuttamaan keskustelua ja siihen pitää varautua, mutta se keskustelu voidaan ympäristönäkökulmasta käydä järkevästi ainoastaan sillä tavoin, että meillä on riittävän paljon hyvää faktatietoa, ettei voi väittää mitä tahansa.

\* ... ympäristökeskustelu on kestävä kehityksen toimikunnassa hyvin alkeellisella tasolla, että siellä on ihan erilaiset arvot ja ihmiset eivät osaa kuunnella toisiaan.

\* ... sitä (ympäristöpolitiikkaa, KK) on ihan turha väkisin pakottaa ihmisille, jotka eivät vielä tässä meidän yhteiskunnassa ymmärrä sitä ja halua antaa tukea sille.

Sekä tutkimus että tiedottaminen nousivat esiin ympäristötiedon hankkimisen ja levittämisen välineinä. Kullakin ympäristöpolitiikan toimijaryhmällä oli oma näkemyksensä ympäristöpoliittisesti relevantista tutkimuksesta. Erityisesti produktivistien, mutta myös joillekin kompromissintekijöiden ryhmään kuuluville (ks. luku 5.2.) ympäristöpoliittisesti merkityksellistä tutkimusta on lähinnä luonnontieteellinen ja soveltava, tekninen tutkimus. Ympäristöongelma on näille toimijaryhmille ongelma, joka voidaan ratkaista teknologisen modernisaation ja ekologisen kirjanpidon avulla. Visionäärien ryhmään kuuluville toimijoille ympäristöongelma on enemmän yhteiskunnan rakenteisiin liittyvä ongelma. Ympäristöpoliittisesti tärkeinä tutkimuksen painopistealueina pidetään tässä toimijaryhmässä vaihtoehtoteknologioiden (lähinnä uusiutuvat energi-

anlähteet) tutkimusta, yhteiskuntatieteellistä ympäristötutkimusta ja ympäristötalouden tutkimusta. Yhteiskuntatieteelliseltä ympäristötutkimukselta odotetaan konkreettista, päätöksentekoa tukevaa, yhteiskunnallisten instituutioiden ja niiden pohjalta organisoitujen toimintakäytäntöjen ympäristövaikutuksia havainnollistavaa tietoa. Visionäärit väittivät kansallisen ympäristötutkimuksen olleen tähän asti leimallisesti pikemminkin vallitsevia instituutioita ja käytäntöjä tukevaa kuin niiden haittoja tunnistavaa ja muuttamaan pyrkivää. Seuraavat sitaatit ilmentävät toimijaryhmien tutkimuspoliittisia kantoja.

# Jos puhutaan lopuksi tutkimuksesta ja tiedotuksesta, mihin tutkimuksen osa-alueisiin tulisi erityisesti panostaa, toisin sanoen mitkä tutkimusalat palvelevat parhaiten ympäristöpolitiikan tavoitteita?

\* Kyllä kai se tämä biotieteellinen tutkimus on sitä, missä nämä perusteet ja vaikutukset selviävät ja sen jälkeen sitten tämä tekninen tutkimus, joka sitten luo yhdessä biotieteiden kanssa menetelmiä sitten näitten haittojen pienentämiseksi.

\* Meillä tehdään liikaa vielä tällaista sammaleen raskasmetallipitoisuuden tutkimuksen rahoitusta ja tämä ei tarkoita siis pennin vertaa, etteikö se ole tärkeä tieto ja etteikö me sitä tarvita, mutta kun se tilanne on nyt se, että sitä ei saada muuten kuin sillä, että YM rahoittaa, niin me itseasiassa rahoitamme vähän väärentyyppisiä hankkeita, sellaisia hankkeita, joiden pitäisi elää ja pysyä pysyvässä tällaisella yleisellä tieteellisellä rahoituksella ja perustutkimuksen rahoituksella ja kansallisesti me tarvitsisimme ja YM:n pitäisi panostaa tällaiseen yhteiskuntapoliittiseen tutkimukseen eli sen tiedon kasvattamiseen, kun puhun tästä ympäristönäkökulman yhdistämisestä, että mitä kulutus on; siihen kuten tällaiset sosiaaliset, sosiologiset, sosiaalipsykologiset puolet eli niin sanotusti tämä pehmempi puoli, jota ei ole paljon nyt ympäristönäkökulmasta ja kulutuslogiikanäkökulmasta katsottu, sitten on tämä tuotantopuoli, markkinamekanismi, sen ymmärtäminen, sen vaikutusmekanismien purkaminen ja siellä on sitten ihan tällaista taloustieteellistä, mutta myös tämmöstä yhteiskuntatieteellistä... että siinä meillä on itse asiassa ympäristötaloustieteiden puolella hirveän hatara pohja ja aika monissa muissakin näissä yhteiskuntapuolen tutkimuksissa ja se on hirveän utua ja siellä on hirveän vähän sitä pohjaa.

\* ... me olemme myöskin hyvin yksipuolisesti tukeneet tietynlaista energiatutkimusta ja että nythän tämä uudistuva energia astuu kuvaan mukaan, mutta sitä pitäisi lähteä tukemaan vieläkin voimakkaammin.

\* ... tämä (maapallon, KK) elinkelpoisuus saadaan säilymään tämän kestäväen kehityksen periaatteiden viemisellä yhä voimakkaammin eteenpäin ja sitten samanaikaisesti rohkeasti lähtemällä kehittämään tätä uutta tekniikkaa - sanomalla, että tämä tekniikka ei meille kelpaa, ja siinä tulevat sitten nämä sosiaaliset funktiot. Se on poliittinen päätös, se tällainen kulttuurinen tai henkinen päätös, se on uuden tiedon kehittämistä.

Visionäärit peräänkuuluttivat ympäristötutkimusstrategiaa, jonka avulla luotaisiin puitteita paitsi tulevalle kansalliselle ympäristöpolitiikalle myös lähialueyhteistyölle. Kuten energiamarkkinoiden vapauttaminen on osoittanut, yksinomaan kansallisiin ratkaisuihin perustuvalla politiikalla ei avautuvassa Euroopassa voida saavuttaa tavoiteltuja päämääriä<sup>74</sup>. Myös ympäristöpolitiikan ja -tutkimuksen yleisiin, lähinnä resurssipulaan liittyviin reunaehtoihin kiinnitettiin huomiota.

\* ... me tarvitsisimme tällaisen... tutkimusstrategian ja sen pitäisi olla myös kansallinen tutkimusstrategia, koska tämä on niin pieni maa ja vähän resursseja, ettei tänne kovin monta erilaista mahdu ja sen tulisi pitää sisällään sellainen, ensinnäkin, miten sen nyt sanoisi, hyvä vuoropuhelu hallinnon ja tutkimuslaitosten kesken, että tutkimuslaitoksissa, yliopistoilla on tiedossa mitkä asiat ovat ajankohtaisia, kansainvälisesti mielenkiintoisia, tärkeitä...

\* Siis sehän on suurin piirtein, että jos ottaisi tällaisen, että ideasta todennettuun ideaan... idean kehittää miljoonalla, todennettuun ideaan kymmenen miljoonaa, siihen referenssilaitokseen menee 50 miljoonaa ja täysimittakaavaiseen menee

100 miljoonaa ja Suomessa loppuu rahat sen todentamisen jälkeen, että se 50 miljoonaa ja 100 miljoonaa, ne on niitä mittakaavarahoja... ja sellaisia rahoja Suomesta ei löydy ja ne ovat ne, jotka tarvitaan, jotta siitä tulisi markkinoitavaa teknologiaa.

\* ... tämä Norjasta vedettävä (kaasu)putki, niin se olisi kyllä hyvä siirtymävaiheen ratkaisu näitä uusiutuvia energiaratkaisuja kehiteltäessä ja siihen on nyt varmasti jonkin verran paremmat edellytykset tällä hetkellä, kun minä luulen, että Ruotsin hallituskin on taas vähän myönteisempi, mutta sitähan ei tarvittaisi pelkästään Ruotsiin ja Suomeen vaan myös Baltiaan, että minusta tällainen Itä-Meren alueen energiayhteistyö on tärkeä, koska tällä alueella on paljon energia-voimavaroja, mutta erittäin paljon myös ongelmia, että esimerkiksi Virossa on tämä palavan kiven käyttö liian suurta, että siitä ei saa kyllä puhdasta tekemäläkään, että Virossa on myöskin toivottu sitä kaasuputkea ja onhan se nähty miten Venäjä on käyttänyt tätä "kaasusetta" näitä uusia Baltian maita kohtaan, eikä se Suomessakaan tietysti mikään etu ole, että meillä on vaan yksi toimittaja.

Ympäristötiedon lisäämistä sinällään ei pidetty riittävänä ympäristöpoliittisen päätöksenteon kannalta, vaan sen lisäksi pidettiin - erityisesti visionäärien keskuudessa - tärkeänä lisätä yhteiskunnallisen päätöksenteon avoimuutta. Kaikki ympäristöpolitiikan toimijaryhmät havaitsivat tiedotuksen kohdalla suuria puutteita. Tiedotusvälineiden mahdollisuuksia vaikuttaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon pidettiin merkittävinä, mutta ympäristötiedotuksen todettiin olleen pintapuolista, sattumanvaraista, muusta yhteydestä irrotettua ja liian harvoin kriittistä. Moni haastatelluista tosin mainitsi nimeltä television "Ympäristöuutiset" nimisen ohjelman ja piti sitä asiallisena ympäristötiedon levittäjänä. Ympäristötiedottamisen arveltiin olevan tehokasta vain mikäli toimittajat noudattavat journalismin yleisiä käytäntöjä, eivätkä ryhdy toimimaan ympäristötietoisuuden "tiedostavana etujoukkona".

\* ... tiedotusvälineet voisivat olla aktiivisempia, mutta kyllä minusta tämän kestävän kehityksen toimikunnan ja YM:n oman tiedotuksen pitäisi olla myöskin aktiivisempaa, mutta toimittajien pitäisi minusta lähteä tiukkaamaan toimikunnalta koko ajan, että mitä tapahtuu ja miksi nyt tällaisesta keskustellaan ja kun te olette liikenteestä keskustelleet, niin miksi te ette tuota ole ottaneet ja niin edelleen, vaikka nyt sanotaan, ettei tällaista puolivalmista työtä saisi lähteä penkomaan, mutta tähän on juuri sitä keskustelua, jota kaivataan, koska sitten kun päätökset on tehty, niin sitten yleensä sanotaan, että tämä on jo nyt viety näin pitkälle, ei tuohon enää tuohon prosessiin voi tulla mukaan, että teidän olisi pitänyt tulla aikaisemmin, mutta kun silloin ei annettu sellaista tilaisuutta, niin se ei tavallaan ollut mahdollista edes, että enemmän avoimuutta, paljon enemmän avoimuutta tähän.

\* Suomessa eivät oikein mitkään toimittajat kauheasti seuraa ympäristöpolitiikkaa. Nyt ehkä on sitäkin tullut enemmän, mutta se on ollut aika paljon sitä, että poliittiset toimittajat katsovat, että ympäristöpolitiikka on sellainen reuna-alue, jolla ei ole mitään mielenkiintoa, muuta kun aivan poikkeuksellisissa tilanteissa ja sitten taas ympäristötoimittajat eivät oikeastaan seuraa sitä politiikkaa varsinaisesti, että jotakin tällaista, että kummallakin saralla saisi tapahtua minusta jotain tässä suhteessa.

# Miten ympäristötiedottamista tulisi kehittää ja tulisiko YM:n olla aktiivisempi tässä?

\* Kyllä varmasti joo, sellaista ajan hermolla olevaa, ei mitään ryppyotsaista ja ikävää, kun nykyajan ihmiset ovat kiireisiä; lyhyttä, napakkaa, näkyvää ja myyvää... sellaista mikä näkyy ja herättää myös positiivisia tunteita... YM:n olisi aika helppo organisoida tällainen kampanja, joka kattaa koko Suomen ja se on nopeaa ja kun tiedetään tarkalleen että paikallisradioilla on juttupulaa hirveästi, niin ne ovat niitä asioita mitä... että siinä YM voisi istua sen asian päällä ja hoitaa sitä.

\* ... se mikä minua aina vaivaa on se, että paperia tuotetaan ihan älyttömästi ja eri tyyppisiä hienoja asioita, mutta mikä merkitys niillä jatkossa kuitenkin on.

Jos ajatellaan tätä kestäväen kehityksen toimikuntaa, niin mikä julkisuus sillä on tällä hetkellä ollut - ei mitään, ei yhtikäs mitään.

Ympäristöpolitiikan toimijoiden tavoitteiden lähentäminen sekä tavoitteiden ja vallitsevien reunaehtojen yhteensovittaminen toimiviksi käytännöiksi ovat tulevan ympäristöpolitiikan peruskysymyksiä. Ympäristöhallinnon omaksuman roolin ympäristöpolitiikan integroijana voi väittää tukevan näitä tavoitteita. Ympäristöhallinnolta kaivattiin integroititehtävän lisäksi entistä selkeämpää profiloitumista, koordinoitukykyä, kykyä rekrytoida ”oikeanlaista tutkimus- ja kehittämishenkilöstöä”, hallinnonalojen välisten yhteisrahoitteisten projektien käynnistämistä sekä lainsäädännön yhtenäistämistä. Myös verkostoitumista pidettiin hyvänä ajatuksena, mutta samalla vaadittiin, että ympäristöhallinnon roolia vastuunkantajana tulisi tällöin lisätä. Havaittiin, että kun vastuu on hajautettu, se ei ole kenelläkään. Viimeiset kaksi sitaattia ovat esimerkkejä visioista, joita ympäristöpoliittinen keskustelu kaipaa. Jälkimmäistä, energiapolitiikkaan liittyvää sitaattia voi arvostella vaihtoehtoisen mallin tarjoamatta jättämisestä. Se kuitenkin osoittaa, että ympäristöpolitiikan tulisi olla pitkäjänteistä, muuhun yhteiskuntapolitiikkaan ja kansainvälisiin yhteyksiin integroitua. Seuraavissa kahdessa luvussa kootaan yhteen tehdyn tutkimuksen keskeisiä tuloksia sekä esitetään johtopäätöksiä ja suosituksia.

\* ... tällaista koko maata koskevaa toimintaohjelmaa, sellaistaakin pitäisi minusta jonkun värkätä. Nyt tietysti voidaan se tehdä toisinpäin, että jokainen sektori tekee ensin ja sitten ne muokataan jollakin tavalla yhteen, mutta se on minusta ehkä vähän takapajuista toimintaa, että kyllä ensin pitäisi olla maalla oma selkeä kymmenen - viidenkymmenen vuoden strategia...

\* ...energian hintaa olisi nostettava 5 % vuodessa. Meillä puhutaan paljon siitä, tehdään päätökset fiskaalisissa yhteyksissä, budjetin yhteydessä tai jonkun elvytyspaketin yhteydessä ja huomaamatta, ja silloin unohdetaan tämä liittyminen ympäristötekijöihin ja annetaan sellainen kuva, että nyt oli sellainen rahan tarve, että nyt piti tehdä tällainen ja ymmärtäkää nyt ihmeessä tämä ja sitten ne, joihin tämä kohdistuu, niin usein pukevat tämän siihen muotoon, että tämä oli kyllä viimeinen kerta, että nyt se meni jo liian pitkälle ja tämä viesti menee perille, niin silloin se jatkuva hintavaikutus, se hintajousto jää toteutumatta, joka olisi sillä tiedolla, että ensi vuonna se taas nousee 5 % ja sitten se nousee taas ja sitten se nousee taas ja nyt kannattaa ruveta jo miettimään, että missä asuu ja minkälaisen auton ostaa ja mihin panee varaston ja mihin panee tehtaan, koska se nousee kumminkin koko ajan, mutta kun annetaan se kuva, että no nyt jouduttiin nostamaan, kun valtio tarvitsi näin paljon rahaa ja rivien väliin kirjoitetaan, että nyt ei tämän jälkeen kyllä enää nosteta, että nyt meidän kilpailukyky on jo niin heikko, niin silloin se ei pane miettimään sitä, että mitä se viiden vuoden kuluttua on.



# 7 Näkökulmien yhteenveto

Ympäristöpolitiikan ala on tässä tutkimuksessa määritelty totuttua laajemmin. Ympäristöpoliittisiksi päätöksiksi katsotaan ympäristöministeriön hallinnon alalla tehtyjen päätösten lisäksi keskeisten tuotantotoimintaan liittyvien ministeriöiden (KTM, MMM, LM) lohkoilla tehdyt valinnat, joilla on vaikutusta ympäristön tilaan. Ympäristöpolitiikaksi tunnustetaan paitsi valtion virallinen ympäristöpolitiikka (environmental policy) myös toimijoiden virallisen ympäristöpolitiikan sisällöstä käymä määrittelykamppailu (environmental politics).

Ympäristöongelmien yhteiskunnallisen luonteen tunnistaminen on uutta kansallisen ympäristöpolitiikan toimijoille. Toimijat ovat alkaneet tunnistaa ympäristöongelmien yhteyden yhteiskunnallisiin instituutioihin ja niiden pohjalta muotoutuneisiin toimintakäytäntöihin. Ympäristöpolitiikkaa ei silti useinkaan tarkastella yhteydessä muihin politiikkasektoreihin. Ympäristöongelmien moniulotteisuuden tunnistaminen on laajentanut ympäristöpolitiikan toimijajoukkoa. Ympäristöhallinnon ohella keskeisiä ympäristöpoliittisia toimijoita ovat muut hallinnonalat, elinkeinoelämä, puolueet, etujärjestöt, kansalaisjärjestöt ja -liikkeet, tiedeyhteisö sekä tiedotusvälineet. Tiedotusvälineiden väitettiin tosin olleen ympäristöpolitiikan raportoinnissa varsin passiivisia. Toimijoiden käsitykset ympäristöpolitiikan alasta, ympäristöpoliittisten päätösten suunnasta ja tarvittavasta päätöksenteon nopeudesta poikkeavat joiltakin kohdin paljonkin toisistaan.

Ympäristömuutoksiin ja -uhkiin reagoidaan merkittäviä ympäristöpoliittisia päätöksiä tehtäessä pikemmin tilannespesifisti kuin ennakoiden. Ympäristön tilaan vaikuttavien päätösten taustalla ovat usein ennemminkin lyhyen aikavälin sektorikohtaiset tavoitteet ja eturyhmäintressit kuin pitkän aikavälin ympäristöpoliittinen strategia. Haastatellut eivät pitäneet ympäristöministeriötä kovin vahvana ympäristöpoliittisena toimijana. Haastateltujen mukaan keskeisimmät ympäristöön vaikuttavat päätökset tehdään lähinnä valtiovarainministeriön ja elinkeinoministeriöiden hallinnonaloilla. Näissä päätöksissä ympäristönäkökulman arvioitiin jäävän usein vähälle huomiolle.

Ympäristöpoliittisena ohjauskeinona käyttöön otettujen sektorikohtaisten ohjelmien laatimista ja niiden konkretisointumista edeltävät monet ympäristöpoliittiset määrittelykamppailut. Ympäristöpoliittinen keskusteluilmapiiri sekä toimijoiden arvojen ja intressien etäisyys toisistaan eivät tarjoa helppoa lähtökohtaa ympäristönäkökulman integroimiseksi yhteiskuntaan. Edellä mainittujen toimijoiden välisellä ympäristöpoliittisellä keskustelulla ei ole maassamme pitkiä perinteitä ja keskustelua vaivaavat sekä tiedon puute että ympäristöpoliittisesti mielekkäitä kokonaisuuksia käsittelevien keskustelufoorumien vähäisyys. Pitkälle sektoriorientoitunut tarkastelu luo helposti ohjelmia, joissa ympäristöpolitiikan toimijat argumentoivat toistensa ohi ja yli saavuttamatta itse substanssia - ymmärrystä siitä, miksi ohjelmia tehdään, keitä varten niitä tehdään, mitkä ovat niiden tavoitteet ja suhde muihin ohjelmiin. Kokonaisuuksien hahmottaminen on yksi kansallisen ympäristöpoliittisen keskustelun sokea piste.

Kansallinen kestävä kehityksen toimikunta on ollut ensimmäinen yritys koota samalle foorumille suuri määrä ympäristöpolitiikan toimijoita. Samalla tunnustetaan ensimmäistä kertaa virallisesti ympäristöpolitiikan toisen ulottuvuuden - environmental politics'in olemassaolo. Tähänastinen ympäristöpolitiikka on ollut lähinnä valtion virallista ympäristöpolitiikkaa - environmental policya. Toimikunta on puutteistaan huolimatta ollut askel kohti laajojen piirien vastuuta korostavaa ympäristöpolitiikkaa. Se on toiminut yhteiskunnallisesti vaikeassa talous- ja työllisyystilanteessa, mikä on vaikeuttanut sen tavoitteiden saavuttamista.

Suomalaista yhteiskuntaa ja maassamme harjoitettua ympäristöpolitiikkaa sopivat kuvaamaan sekä ekologisen modernisaation että riskiyhteiskunnan teoriat. Ympäristöpolitiikan toimijoiden strategiat ovat vaihtuneet puhdistus- ja suodatinpolitiikasta on-

gelmia ennakoivaan politiikkaan ja käytäntöihin. Ympäristökuormitusta aiheuttaviin teollisuusyhteiskunnan rakenteellisiin tekijöihin ei Suomessa kuitenkaan ole puututtu. Merkittäviä ympäristöpoliittisia päätöksiä tekevät elinkeinoministeriöt ja valtiovarainministeriö suosivat ekologisen modernisaation mukaista ympäristöpolitiikkaa, joka tukee teollisuusyhteiskunnan olemassa olevia rakenteita ja niiden taustalla olevien eturyhmien intressejä.

Osa ympäristöhallintoa (ks. tarkemmin luku 5.2.) sekä ympäristöorientoituneet asiantuntijat ja eturyhmät puolestaan olisivat valmiita nykyistä radikaalimpaan ekologisen rakennemuutoksen politiikkaan, joka välttämättä puuttuisi vahvojen yhteiskunnallisten eturyhmien intresseihin. Koska ympäristöpolitiikka on miltei aina puuttumista taloudellisiin arvoihin, tullevat siinä tapahtuvat ratkaisut olemaan pikemmin hitaita liukumia kuin äkkinäisiä suunnanmuutoksia.

Keskeinen suomalaisen yhteiskunnan ympäristösuhdetta kuvaava piirre on vahva riippuvuus energiaintensiivisestä, ympäristöä kuormittavasta metsä- ja metalliteollisuudesta, vaikka teknologiaintensiivinen teollisuus ja palvelutuotanto ovatkin vähittäin kasvattaneet osuuttaan kansantulon lähteinä. Kansantalous perustuu laadullisen kasvun sijasta määrälliselle kasvulle. Vaikka resursseja käytetään entistä säästeliäämmin, ei kasvun rajoja ole kyetty tunnistamaan. Tämä ilmenee mm. jatkuvina energiantuotannon lisäämisvaatimuksina ja vallitsevan tilanteen vaihtoehdottomuuden korostamisena. Suomessa on 1990-luvulla tapahtunut voimakasta pääoman ja vallan keskittymistä, mikä on osaltaan tehnyt yhteiskunnasta pikemmin jäykän, epävakaisus- ja riskitekijöille alttiin, kuin innovatiivisen ja joustavan. Kuvatut seikat ovat luonteenomaisia superteolliselle yhteiskunnalle.

Tuotannon energiaintensiivisyys, yksipuolisuus, pääomavaltaisuus ja jäykkyys, pääomien ja vallan keskittyminen sekä energiantuotannon perustuminen fossiilisiin polttoaineisiin ja ydinvoimaan ovat luonteenomaisia riskiyhteiskuntaan liitettyjä piirteitä. Suomalaisessa yhteiskunnassa on piirteitä myös jälkiteollisesta yhteiskunnasta. Maassamme on panostettu ympäristöystävälliseen teknologiaan ja enenevästi myös ympäristöystävälliseen talouteen. Tuotannon ulkoisvaikutuksia voi pitää ennemminkin kohtuullisina kuin suurina ja hallitsemattomina. Ympäristöongelmiin on myös alettu reagoida entistä useammin ennakoivasti. Tehtyjä toimia voi luonnehtia ekologisen modernisaation mukaiseksi tuotantoprosessien siistimiseksi. Haittojen syitä poistamaan pyrkiviä ekologisen rakennemuutoksen mukaisia ratkaisuja ei sen sijaan ole tehty (yhteiskunnan ympäristösuhdetta luonnehtivista teorioista tarkemmin luvussa 2.2.).

Ympäristöpolitiikan kannalta ongelmallisimmiksi sektoreiksi tunnistettiin energiantuotanto ja -kulutus. Seuraavaksi pahimpana pidettiin maataloutta ja sen aiheuttamaa hajakuormitusta. Kolmanneksi pahimmaksi havaittiin liikenne ja neljänneksi pahimpana ympäristöongelmien aiheuttajana pidettiin teollisuutta. Maatalouden hajakuormitus havaittiin pahemmaksi ympäristöongelmaksi kuin taajamien ja teollisuuden pistekuormitus, jota on onnistuttu vähentämään puhdistusteknologian avulla. Energiantuotannon ja hajakuormituksen ympäristövaikutusten hallintaan saaminen tulevat olemaan kansallisen ympäristöpolitiikan keskeisiä haasteita. Suomen lähialueilla olevia, entisten sosialistimaiden ympäristöongelmia pidettiin keskeisinä uhkatekijöinä maamme ympäristölle ja niiden hallintaan saamiseen vaadittiin panostusta. Erityisen ongelmallisina pidettiin lähialueella sijaitsevia huonokuntoisia ydinvoimaloita.

Kansallisen ympäristöpolitiikan toimijat jakautuvat tutkimuksen perusteella neljään ryhmään, joita kutsutaan kompromissintekijöiksi, mukautujiksi, produktioisteiksi ja visionääreiksi. Kompromissintekijöiksi luetaan useimmat puolueet sekä hallinto ympäristö- ja elinkeinoministeriöitä lukuun ottamatta. Mukautujia ovat kansalaisyhteiskunta ja vähän tai ei juuri lainkaan ympäristövaikutuksia aiheuttavien alojen etujärjestöt. Produktionistien ryhmä muodostuu elinkeinoministeriöistä (KTM ja MMM) sekä vahvoista, ympäristövaikutuksia aiheuttavien alojen etujärjestöistä (TT, MTK, SAK). Visionääreiksi tunnistettiin ympäristöjärjestöt ja -liikkeet, ympäristöorientoitunut asiantuntijaeliitti, vihreä puolue ja osa ympäristöhallintoa.

Tunnistetuilla ympäristöpolitiikan toimijaryhmillä on kolme erilaista strategiaa. Kompromissin tekijöiden ja produktionistien strategiaa kutsutaan ekologisen modernisaation

strategiaksi. Visionäärien strategia on puolestaan ekologisen rakennemuutoksen strategia. Kolmannella tunnistetulla ympäristöpoliittisella strategialla perusteltiin maatalouteen liittyviä valintoja. Ympäristöpolitiikan toimijoiden luokittelussa maataloutta edustavat organisaatiot luetaan produktionistien ryhmään kuuluviksi, koska ne korostavat pikemminkin tuotantoon ja luonnon hyväksikäyttöön kuin ympäristöön liittyviä arvoja. Maatalouden ympäristöpoliittista strategiaa käsitellään omassa luvussaan maatalouteen liittyvien erityispiirteiden vuoksi. Tarkastelun ulkopuolelle jäävät kuitenkin luonnonmukaiseen viljelyyn liittyvät ympäristöpoliittiset painotukset.

Ekologisen modernisaation ja -rakennemuutoksen strategioiden ero liittyy haluun muuttaa maamme tuotantorakennetta. Vahvat ympäristöpoliittiset vaikuttajat, elinkeinoministeriöt ja niiden hallinnon alaan kuuluvat toimijat kannattavat tuotannon ekologista modernisointia. Ekologisen rakennemuutoksen puolesta puhuvat taas erityisesti ryhmät, joilla ei ole puolustettavanaan luonnon hyväksikäyttöön liittyviä eturyhmäintressejä. Vahvat ympäristöpoliittiset toimijat eivät ole visionäärien mukaan kyenneet integroimaan ympäristönäkökohtia riittävästi osaksi toimintaansa.

Toimijat käyttävät erilaisia faktuaalistamisstrategioita ja retorisia keinoja määritellesään ja perustellessaan ympäristöpoliittisia strategioitaan. Kompromissin tekijöiden ja produktionistien ympäristöpoliittiset strategiat ovat leimallisen läpiekologisoituneita; mitä erilaisimpia ratkaisuja pidetään kestävän kehityksen mukaisina tai ympäristöystävällisinä. Tämän kaltaisten strategioiden ongelmana on se, että kaiken ollessa ekologista enää mikään ei ole varsinaisesti ekologista. Visionäärit puolestaan perustelevat ympäristöpoliittisia ratkaisujaan erityisesti taloudellisilla tai työllisyysyllä ja hyvin harvoin ympäristöystävällisillä. Visionäärien voikin väittää pyrkivän lähestymään valitsemillaan perusteluilla muita ympäristöpolitiikan toimijaryhmiä ja niiden käyttämiä argumentointitapoja ja näin parantamaan mahdollisuuksiaan ympäristöpoliittisessa määrittelykamppailussa.

Toimijoiden käsitykset maamme institutionaalisten erityispiirteiden vaikutuksesta ympäristöpolitiikkaan poikkeavat niinkään monilta osin toisistaan. Kaikki kolme keskeistä toimijaryhmää pitivät pääomavaltaisuutta ongelmallisena ympäristöpolitiikan kannalta, koska se ehkäisee nopean puhtaan teknologian käyttöönoton. Produktionistit eivät pitäneet energiavaltaisuutta, viennin yksipuolisuutta ja oligopolistisesti lukkiutunutta yritysrakennetta keskeisenä ympäristöpoliittisena ongelmana. Näiden institutionaalisten piirteiden olemassaoloa puolustettiin toteamalla, että muissa, huonomman teknologian maissa ne aiheuttaisivat vielä suurempia ympäristövahinkoja.

Produktionistit ja kompromissin tekijät väittivät suomalaisen yhteiskunnan olevan niin riippuvainen nykyisestä metsää hyödyntävästä tuotantorakenteesta, ettei sitä voitaisi muuttaa ilman merkittävää hyvinvoinnin alenemista. Visionäärit puolestaan pitivät mainittuja institutionaalisia piirteitä esteinä kansallisen ympäristöpolitiikan tavoitteiden toteutumiselle. Suomen luonnonvaroja voidaan visionäärien mukaan hyödyntää paitsi nykyistä ympäristöystävällisemmin myös taloudellisesti ja työvoimapolitiittisesti tehokkaammalla tavalla.

Muut paitsi maataloutta lähellä olevat haastatellut totesivat maatalouden tukijärjestelmien hidastaneen maatalouden muuttumista nykyistä ympäristöystävällisemmäksi. Haastatellut pitivät kotimaista maataloutta kuitenkin tarpeellisena, koska sen uskottiin olevan puhdasta ja koska ruoantuotannon arveltiin tulevaisuudessa pikemminkin vaikeutuvan kuin helpottuvan.

Erityisesti visionäärit pitivät ympäristöpolitiikan ja muiden politiikan lohkojen valtasuhteiden epätasapainoa vastuusuhteiden selkiytymättömyyttä suurempana ongelmana. Visionäärit uskoivat muita toimijaryhmiä vahvemmin siihen, että poliittiset määrittelykamppailut edistävät ympäristöpolitiikkaa. Konsensusta puolestaan kannattivat lähinnä produktionistien ja kompromissin tekijöiden ryhmiin kuuluvat haastatellut. Joko konsensusta tai kiistatilanteita kannattavia oli kuitenkin kaikissa neljässä toimijaryhmässä, joten institutionaalisen aseman perusteella ei voi varmasti ennustaa ympäristöpolitiikan toimijaryhmän valmiutta ja halua status quohon tai kiistatilanteisiin. Konsensushakuisuus näyttää kuitenkin lisääntyvän sen mukaan mitä lähempänä yhteiskunnalliseen tuotantoon liittyviä ja niitä tukevia instituutioita (teollisuus ja maatalous sekä niitä lähellä

olevat tuottajien ja työntekijöiden etujärjestöt ja puolueet) ympäristöpoliittinen toimija on. Oleellista tietenkin on keiden ehdoilla mahdollinen ympäristöpoliittinen konsensus toteutettaisiin.

Ympäristöpolitiikan suurimman toimijaryhmän, mukautujien osallistuminen ympäristöpoliittiseen keskusteluun ja päätöksentekoon on vähäistä. Kansalaiset paikantuvat ympäristöpolitiikan näkökulmasta selkeimmin kuluttajiksi. Haastateltujen mukaan kansalaisyhteiskunnan kehittymättömyys vaikeuttaa laajaa ympäristöpoliittista keskustelua. Haastatellut väittivät ympäristökysymyksiä koskevan tiedon olevan usein liian elitististä ja kansalaisten konkreettisiin valintatilanteisiin sopimatonta. Erityisesti visionäärit haluaisivat lisätä kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia paikallisessa ympäristöpolitiikassa. Ryhmä haluaisi myös lisätä kansalaisjärjestöjen osallistumista ympäristöä koskevan lainkäytön valvontaan. Tämän nähtiin parantavan ympäristökysymysten hoidon prosessuaalista tasapainoa.

Haastatellut pitivät kansainvälisiä sopimuksia ja lainsäädäntöä merkittävänä kansalliseen ympäristöpolitiikkaan vaikuttavina tekijöinä. Niiden vaikutusta kansalliseen ympäristöpolitiikkaan ei tosin pidetty lainkaan yksiselitteisinä. Rion ympäristökokouksessa tehtyjä ilmasto- ja biodiversiteettisopimuksia pidettiin tulkinnanvaraisina ja toisaalta vaikeasti toteutettavina ja valvottavina. Kaikkien haastateltujen mukaan Suomen tulee kuulua ympäristöpolitiikan kärkimaiden joukkoon.

Haastateltujen enemmistö piti Suomen liittymistä Euroopan Unioniin ympäristöpolitiikan kannalta välttämättömänä, joskaan EU:n ei uskottu automaattisesti parantavan ympäristökysymysten asemaa. EU:ta pidettiin lähitulevaisuuden merkittävimpänä kansallista ympäristöpolitiikkaa rajaavana reunaehtona, mahdollisuutena, mutta myös potentiaalisena uhkana. EU ei näytä kyetneen vielä määrittelemään ympäristödirektiivien paikkaa suhteessa talouteen koskeviin direktiiveihin. Visionäärit totesivat ympäristökysymysten olevan EU:ssa näennäisen edistyksellisistä ohjelmista huolimatta alisteisia talouden kysymyksille. EU:n päätöksentekokulttuuriin kiinteästi kuuluvan lobbauksen sanottiin vaikeuttavan ympäristöasioiden hoitoa, koska ympäristöintressit ovat heikosti edustettuja.

Ympäristöpolitiikan kannalta on ongelmallista, että valtaosa ympäristöön vaikuttavista päätöksistä tehdään muualla kuin ympäristöministeriön hallinnon alalla. Lainsäädännössä ympäristöstä huolehtimaan määriteltujen organisaatioiden tehtäväksi jää edelleen liiaksi siivoojan ja padontukkipäällikön rooli, samalla kun suurimpia ympäristövaikutuksia aiheuttaville sektoreille ei ole määritelty riittävän selkeästi vastuuta ympäristökysymysten huomioonottamisesta. Teollistuneen yhteiskunnan tuotanto ja kulutus rasittavat teknologian siistiytymisestä huolimatta ympäristöä enemmän kuin sen uusiutumiskyky sallii.

Ympäristöhallinnon pyrkimystä organisoida ympäristönäkökulma kiinteäksi osaksi kaikkea tuotanto- ja kulutustoimintaa voi pitää tavoitteena, jonka toteutuessa yhteiskunnan ja ympäristön välisestä suhteesta voitaisiin huolehtia nykyistä paremmin. Tavoite tarvitsee tuekseen vahvan ympäristöhallinnon. Tämän lisäksi tarvitaan lukuisa joukko instrumentteja, joista keskeisimpiä ovat ympäristölainsäädännön yhtenäistäminen ja lainkäytön prosessuaalisen puolen tehostaminen, ympäristöverojen ja maksujen kehittäminen sekä tiedotuksen ja ohjauksen lisääminen. Ympäristöpolitiikan käsitteen alaa tulisi määrätietoisesti laajentaa määrittelemällä merkittäviä ympäristön tilaan vaikuttavia päätöksiä tekeville valtiovarainministeriölle ja elinkeinoministeriöille nykyistä selkeämpi vastuu toimissaan. Myös ympäristökysymysten yhteyttä yhteiskunnallisiin, niin yksilö- kuin organisaatiotason valintoihin tulisi korostaa.

# 8 Johtopäätökset ja suositukset

*Tutkimuksen päätulokset voidaan tiivistää seuraavasti:*

1. Ympäristömuutoksiin ja -uhkiin reagoidaan merkittäviä ympäristöpoliittisia päätöksiä tehtäessä pikemmin tilannespesifisti kuin ennakoiden. Ympäristön tilaan vaikuttavien päätösten taustalla ovat usein lyhyen aikavälin sektorikohtaiset tavoitteet ja eturyhmäintressit pikemmin kuin pitkän aikavälin ympäristöpoliittinen strategia. Haastatellut eivät pitäneet ympäristöministeriötä kovin vahvana toimijana. Valtasuhteiden epätasapainon sanottiin heikentävän ympäristöintressien esiintuloa. Haastateltujen mukaan keskeisimmät ympäristön tilaan vaikuttavat päätökset tehdään lähinnä valtiovarainministeriön ja elinkeinoministeriöiden hallinnonaloilla. Näissä päätöksissä ympäristönäkökulman arvioitiin jäävän vähälle huomiolle.
2. Ympäristöpolitiikan ala määritellään - ympäristöhallinnon integroititavoitteista huolimatta - liian suppeasti. Ympäristöongelmien yhteys yhteiskunnallisiin toimintakäytäntöihin on alettu tunnistaa, mutta ympäristökysymys nähdään edelleen usein taloudesta ja muusta yhteiskunnallisesta päätöksenteosta erillisenä.
3. Lainsäädännössä ympäristöstä huolehtimaan määriteltyjen organisaatioiden tehtäväksi jää edelleen liiaksi siivoojan ja padontukkipajan rooli, samalla kun suurimpia ympäristövaikutuksia aiheuttaville sektoreille ei ole määritelty riittävän selkeästi vastuuta ympäristökysymysten huomioonottamisesta. Teollistuneen yhteiskunnan tuotanto ja kulutus rasittavat teknologian siistiytyemisestä huolimatta ympäristöä enemmän kuin sen uusiutumiskyky sallii.
4. Samalla, kun ympäristöpolitiikan toimijat ovat tunnistaneet ympäristöongelmien moniulotteisuuden, ympäristöpolitiikan toimijajoukko on laajentunut. Ympäristöhallinnon ohella keskeisiä ympäristöpoliittisia toimijoita ovat muut hallinnon alat, elinkeinoelämä, puolueet, etujärjestöt, kansalaisjärjestöt ja -liikkeet, tiedeyhteisö sekä tiedotusvälineet. Toimijoiden käsitykset ympäristöpolitiikan alasta, ympäristöpoliittisten päätösten suunnasta ja tarvittavasta päätöksenteon nopeudesta poikkeavat osin paljonkin toisistaan. Tuotantoa lähellä olevat toimijat vaativat maltillisia ympäristöpoliittisia ratkaisuja. Tuotanto- ja kulutusrakenteiden muuttamista ekologisesti nykyistä kestävämmäksi vaativat erityisesti ryhmät, joilla ei ole puolustettavanaan luonnon hyväksikäyttöön liittyviä eturyhmäintressejä.
5. Kaikki toimijaryhmät pitivät teollisuuden pääomavaltaisuutta ympäristöpolitiikan kannalta ongelmallisena, koska se hidastaa nykyistä puhtaamman teknologian käyttöönottoa. Tuotantoa lähellä olevat toimijat väittivät suomalaisen yhteiskunnan olevan niin riippuvainen nykyisestä metsää hyödyntävästä tuotantorakenteesta, ettei sitä voitaisi muuttaa ilman merkittävää hyvinvoinnin alenemista. Tuotantoa lähellä olevat toimijat eivät pitäneet Suomen energiaintensiivisyyttä, viennin yksipuolisuutta ja oligopolistisesti lukkiutunutta yritysrakennetta ympäristöpoliittisesti ongelmallisina. Ekologisia arvoja korostavat toimijat puolestaan pitivät mainittuja institutionaalisia piirteitä esteinä kansallisen ympäristöpolitiikan tavoitteiden toteutumiselle.
6. Ympäristöpoliittinen keskusteluilmapiiri sekä toimijoiden arvojen ja intressien etäisyys toisistaan eivät tarjoa helppoa lähtökohtaa ympäristönäkökulman integroimiseksi yhteiskuntaan. Ympäristöpolitiikan toimijoiden välisellä ympäristöpoliittisella keskustelulla ei ole Suomessa pitkiä perinteitä ja keskustelua vaivaavat sekä tiedon puute että ympäristöpoliittisesti mielekkäitä kokonaisuuksia käsittelevien keskusteluforumien vähäisyys.

7. Ympäristöpoliittisena ohjauskeinona käyttöön otettujen ympäristöohjelmien laatimisen eri sektoreille ei voi sanoa palvelevan tavoiteltua integrointitavoitetta, ellei samalla pystytä rakentamaan hyvää keskusteluyhteyttä toimijoiden välille. Ympäristön tilaan ja ympäristöpolitiikan sisältöön vaikuttavat toimijat konstruoivat ympäröivän todellisuuden monin eri tavoin ja esittävät sekä laadullisesti että määrällisesti hyvin erisältoisia politiikkavaatimuksia. Toisaalta pitkälle sektoriorientoitunut tarkastelu luo helposti ohjelmia, joissa ympäristöpolitiikan toimijat argumentoivat toistensa ohi saavuttamatta itse substanssia - ymmärrystä siitä, miksi ohjelmia tehdään, keitä varten niitä tehdään, mitkä ovat niiden tavoitteet ja suhde muihin ohjelmiin.

8. EU:n ei uskottu automaattisesti parantavan ympäristökysymysten asemaa. EU:ta pidettiin lähitulevaisuuden merkittävimpanä kansallista ympäristöpolitiikkaa rajaavana reunaehtona, mahdollisuutena, mutta myös potentiaalisena uhkana. EU ei näytä vielä kyenneen määrittelemään ympäristödirektiivien paikkaa suhteessa taloutta koskeviin direktiiveihin. EU:n päätöksentekokulttuuriin kiinteästi kuuluvan lobbaamisen sanottiin vaikeuttavan ympäristöasioiden hoitoa. Suomen arvioitiin voivan vaikuttaa EU:n ympäristöpolitiikkaan yhdessä muiden ympäristöasioissa aktiivisten maiden kanssa liittoutumalla. Tämän ehtona pidettiin kuitenkin uskottavaa kansallista ympäristöpolitiikkaa.

9. Ympäristötiedon tasoa maassamme pidettiin edelleen heikkona. Ympäristötiedon väitettiin olevan elitististä ja toimijoiden valintatilanteisiin sopimatonta. Ympäristötaloutta, ympäristöteknologiaa sekä yhteiskunnan ja ympäristön välisiä suhteita selvittävää tutkimusta pidettiin keskeisinä ympäristötutkimuksen painopistealueina. Tiedotusvälineiden mahdollisuuksia vaikuttaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon pidettiin merkittävänä, mutta ympäristötiedotuksen todettiin olleen pintapuolista, sattumanvaraista, muusta yhteydestä irrotettua ja liian harvoin kriittistä.

10. Kansalaiset paikantuvat ympäristöpolitiikan näkökulmasta lähinnä kuluttajiksi. Kehittymätöntä kansalaisyhteiskuntaa ja vähäistä kansalaiskeskustelua pidettiin ympäristöpolitiikkaa merkittävästi vaikeuttavana tekijänä.

## Suositukses

Esitettävät suositukset perustuvat oletettuun tavoitteeseen rakentaa ekologisesti rationaalinen yhteiskunta (ks. luvut 1 ja 2.3) sekä tutkimuksessa havaittuihin suomalaisen yhteiskunnan ympäristösuhdetta kuvaaviin haastateltujen lausumiin. Suosituksissa korostuu ympäristöongelmien yhteiskunnallinen ulottuvuus, tarve ennaltaehkäistä ympäristövahinkojen syntymistä sekä tarve lisätä yhteiskunnallisten käytäntöjen joustavuutta ympäristöongelmien aiheuttamien paineiden mahdollisesti lisääntyessä. Suosituksilla on yhteys myös YK:n kestävän kehityksen toimikunnan tavoitteisiin.

1. Ympäristöministeriön tulisi määrätietoisesti pyrkiä laajentamaan ympäristöpolitiikan alaa siten, että merkittäviä ympäristön tilaan vaikuttavia päätöksiä tekevien valtiovarainministeriön ja elinkeinoministeriöiden vastuu ympäristöstä määriteltäisiin nykyistä selkeämmin.

2. Ympäristöministeriön tulisi tehostaa ympäristönäkökulman integrointia muille yhteiskunnan sektoreille ja laatia yhdessä muiden ympäristöpolitiikan toimijoiden kanssa kansallinen strategia, jossa käsitellään integroidusti ympäristöön, talouteen ja työllisyyteen liittyviä asioita. Strategian tavoitteena tulisi olla nykyistä selkeästi vähemmän energiaintensiivinen yhteiskunta.

3. Ympäristöministeriön tulisi rakentaa keskusteluyhteyksiä ja ylläpitää foorumeita erilaisia ympäristöpoliittisia näkemyksiä edustavien ryhmien välillä sekä luoda itse selkeitä ympäristöpoliittisia linjauksia. Ympäristöhallinnon tulisi huolehtia erilaisille toimijaryhmille soveltuvan ympäristötiedon jatkuvasta levittämisestä ja aktivoida kansalaiskeskustelua.

4. Edellä mainittujen tehtävien turvaamiseksi ympäristöministeriön asemaa pitäisi vahvistaa lainsäädännön keinoin. Ympäristölainsäädännön yhdistämishankkeet olisi saatava nopeasti päätökseen. Suunitelma-YVA:sta tulisi kehittää väline, jolla ympäristöön haitallisesti vaikuttavaan toimintaan voidaan puuttua ennakoivasti ja tehokkaasti. Ympäristöministeriön tulisi tutkia mahdollisuutta vahvistaa kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen asemaa ympäristöpolitiikassa ja ympäristöpolitiikan toteutumisen valvonnassa.

5. Ympäristöpoliittisten instrumenttien vaikuttavuutta olisi tehostettava. Ympäristöverojen ja maksujen hintavaikutuksen tulisi olla johdonmukaisesti ja pitkäjänteisesti ekologisesti kestäviin ratkaisuihin kannustavia.

6. Suomen tulisi harjoittaa uskottavaa ja vahvaa kansallista ympäristöpolitiikkaa, jotta se voisi työskennellä aktiivisesti yhdessä EU:n ympäristöorientoituneiden maiden (mm. Tanska, Ruotsi, Hollanti, Saksa) kanssa ympäristöpolitiikan edistämiseksi sekä Euroopassa että globaalisti.

# Summary and recommendations

This report discusses how representatives of various groups define Finland's environment policy goals at the national level. The material consists of interviews with the members of Prime Minister Esko Aho's Ad hoc Committee for Sustainable Development. The main objective of the work was to investigate how environmental issues are reflected in society and decision-making. Rooted in social sciences, the report discusses the main theories in environment-related research, describes Finland's national environment policy, and analyses opinions expressed by people active in the environment policy field.

The main results of the study may be summarised as follows:

1. In Finland's environmental decision-making, reactions to environmental change and environmental hazards reveal a case-by-case approach, rather than foresight. The real basis for decisions influencing the state of the environment can frequently be found in short-term sectoral aims and particular group interests, instead of in a long-range environmental strategy. The interviewees did not consider the Ministry of the Environment a strong actor; the imbalance in power relations was said to hamper environmental interests. According to the interviewees, the decisions really influencing the state of the environment were mainly made under the influence of the Ministry of Finance and the Ministries responsible for trade, business and industry. In those spheres the environmental viewpoint was generally considered of secondary importance.
2. In spite of the sought-after integration of environmental considerations in general policy, the scope of environment policy is still very narrowly defined in Finland. The connections between environmental problems and the functioning of society are beginning to be recognised, but nevertheless the environment is still seen as a field separate from the economy and from decision-making in society.
3. The tasks of the administrative institutions which, through legislation, are entrusted with caring for the environment are still largely understood as cleaning and mending, while environmental responsibility is not sufficiently well defined in sectors with a heavy environmental impact. In spite of the advent of cleaner technology, production and consumption in the industrialized society continue to cause a bigger environmental impact than nature's regenerative capacity can respond to.
4. Environment policy actors have recognized the multi-dimensional character of environmental problems, and the number of environmental actors has grown. In addition to the actual environmental administration there are the other administrative sectors, business and industry, political parties, various interest organizations, non-governmental organizations and citizens' movements, the scientific community, and the news media. Their ideas of the field of environment policy show a great variety. Their concepts of the required environmental decisions and the required speed in decision-making also vary. Actors engaged in production call for moderation in environmental decision-making. On the other hand, the views of those who demand a quick changeover to ecologically sustainable production and consumption do not coincide with the interests of those connected with the exploitation of natural resources.
5. All groups of actors found capital-intensive industry problematic from the environmental viewpoint, as it slows down the introduction of cleaner technology. Nevertheless those engaged in production maintained that the Finnish society is so dependent on the present production structure, based on forest exploitation, that there is no way of changing it without jeopardizing seriously the present standard of living. They did not see any environmental problems in Finland's overall energy-intensive setup, the one-sidedness of Finnish exports or the oligopolistic business structures. By contrast, those



in favour of ecological values maintained that these institutional features are an obstacle to the implementation of our environment policy goals.

6. The current discussion atmosphere and the diverging values and interests of the parties involved offer no easy starting-point for the integration of environmental viewpoints. There is no long tradition in Finland of discussing environment policy, and thus the debate is hampered both by lack of information and by lack of suitable fora for discussing environmentally meaningful entities.

7. The drawing up of environmental programmes, which was introduced as a policy instrument, cannot be said to serve the integration objective, unless good speaking relations can at the same time be established. Those who influence the state of the environment and the contents of environment policy construe the surrounding reality in so many different ways, and this leads to both quantitative and qualitative differences in their demands on the policy to be pursued. On the other hand, a sectoral approach will easily result in programmes where arguments criss-cross and there is no common plane to work on, if this coincides with a lack of agreement on the subject matter. This means that the reasons for such programmes are not fully understood, nor is it understood for whom they are intended, what their goals are, and how they are related to other programmes.

8. The interviewees did not believe that the European Union would automatically raise the status of environmental issues. The Union was seen as the main factor delimiting, in the near future, Finland's national environment policy. Meanwhile the Union was seen both as an opportunity and as a potential threat. So far the Union has apparently not been capable of defining the status of environmental directives in relation to those pertaining to economy. It has been said that lobbying, which is an integral part of Union decision-making, may render the management of environmental issues more difficult. The interviewees thought that Finland could, by affiliation with other environmentally active countries, influence the Union's environment policy. A precondition for this, however, is a credible national environment policy.

9. The average level of environmental knowledge in Finland was still considered poor. It was said that environmental information is elitist and little suited for those who have to make choices. Research on the relations between environmental economics, environment technology, society and the environment was considered a main area of environmental studies. The role of the information media in influencing public debate and decision-making was found to be significant; nevertheless the dissemination of environmental information was said to be superficial, random, unrelated to other phenomena, and too seldom critical.

10. The people, from the viewpoint of environment policy, are mainly understood as consumers. The underdeveloped civic society and the lack of public debate was considered the main factor hampering environment policy.

## Recommendations

The following recommendations are based on the assumption that what is aimed at is an ecologically rational society (chapters 1 and 2.3), and on the interviews as reflecting the relations between Finnish society and the environment. The recommendations focus on the societal dimension of environmental problems, the need for preventing in advance environmental damage, and the need for more elastic practices and procedures in case of increased environmental pressures. The recommendations also relate to the objectives of the UN Commission for Sustainable Development.

1. The Ministry of the Environment should consciously strive to broaden the field of environment policy in order to define more clearly the roles of the Ministry of Finance and the Ministries responsible for trade, business and industry.

2. The Ministry of the Environment should work for better integration of environmental viewpoints in other sectors and, conjointly with other actors in environment policy, lay down a national strategy comprising issues related to the environment, the economy

and employment. The strategy should aim at a clearly less energy-intensive built environment than the present one.

3. The Ministry of the Environment should initiate discussions and provide fora for debate between groups holding different views on environment policy, and should itself provide environment policy guidelines. The environmental administration should disseminate environmental information suitable for various target groups and stimulate public debate.

4. Legislative means should be resorted to so as to enable the Ministry of the Environment to fulfill these functions. The unification of Finland's environmental legislation should be finalized as soon as possible. Environmental impact assessment should be made into a tool for early and efficient prevention of potentially harmful environmental effects of various activities. The Ministry of the Environment should investigate means of strengthening the position of the individual citizen and of non-governmental organizations in environment policy and in the supervision of its implementation.

5. The use of environment policy tools should have a more effective impact. Environmental taxes and charges should stimulate, logically and in the long run, the attainment of ecologically sustainable objectives.

6. Finland should pursue a credible and strong national environment policy in order to be able actively to cooperate with environment-oriented Union countries (such as Denmark, Sweden, the Netherlands and Germany) in order to promote environment policy both in Europe and at the global level.

- Achterberg, W. 1993. Can liberal democracy survive the environmental crisis? Sustainability, liberal neutrality and overlapping consensus. Teoksessa Dobson, A. & Lucardie P. *The Politics of Nature*. Routledge. London.
- Alasuutari, P. 1993. Laadullinen tutkimus. Vastapaino. Tampere.
- Anckar, D. 1986. Kansalaisten kiinnittyminen poliittiseen järjestelmään: teoreettisia näkökohtia. Teoksessa Nousiainen, J. ja Wiberg, M. (toim.) *Kansalaiset ja politiikka 1980-luvun Suomessa*. Turun yliopiston julkaisuja. Sarja C, osa 57. Turku.
- Asetus N:o 326. Asetus ympäristöministeriöstä. Annettu Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 1993.
- Badham, R. 1984. *The Sociology of Industrial and Post-Industrial Societies*. *Current Sociology* 32:1. 1-141.
- Beck, U. 1992. From Industrial Society to the Risk Society: Questions of Survival, Social Structure and Ecological Enlightenment. *Theory, Culture & Society*. Vol 9. 97-123.
- Beck, U. 1990. Riskiyhteiskunnan vastamyrryt. Organisoitu vastuuttomuus. Vastapaino. Tampere.
- Best, J. 1987. Rhetoric in Claims-Making: Constructing the Missing Children Problem. *Social Problems* vol. 34 No. 2. 101-121.
- Blowers, A. 1993. *Environmental Policy: The Quest for Sustainable Development*. *Urban Studies* 30: 4 - 5. 775-796.
- Blumer, H. 1971. Social Problems as collective behavior. *Social Problems* 18. 298 - 306.
- Carter, A. 1993. Towards a green political theory. Teoksessa Dobson, A. & Lucardie, P. *The Politics of Nature*. Routledge. London.
- Dryzek, J. 1987. *Rational Ecology. Environment and Political Economy*. Basil Blackwell. UK.
- Dunlap, R. & Catton, W. 1979. *Environmental Sociology*. *Annual Review of Sociology* 5. 243- 273.
- Dunner, J. (ed.) 1964. *Dictionary of Political Science*. Philosophical Library. New York.
- Energiatilastot 1990. 1991. Kauppa- ja teollisuusministeriö. VAPK. Helsinki.
- Ferris, J. 1993. Ecological versus social rationality: Can there be green social policies? Teoksessa Dobson, A. & Lucardie P. *The Politics of Nature*. Routledge. London.
- Giddens, A. 1990. *The Consequences of Modernity*. Polity Press. Padstow.
- Giddens, A. 1984. Yhteiskuntateorian keskeisiä ongelmia. Toiminnan, rakenteen ja ristiriidan käsitteet yhteiskunta-analyysissä. Otava. Keuruu.
- Grönfors, M. 1982. *Kvalitatiiviset kenttätutkimusmenetelmät*. WSOY. Juva.
- Haila, Y. & Levins, R. 1992. *Ekologian ulottuvuudet*. Vastapaino. Tampere.

- Hakkarainen, P. 1992. Suomalainen huumeekysymys. Huumausaineiden yhteiskunnallinen paikka Suomessa toisen maailmansodan jälkeen. *Alkoholitutkimussäätiön julkaisuja* n:o 42. Helsinki.
- Hustich, I. 1964. Finland, ett utvecklat och ett underutvecklat land. *Meddelanden från ekonomisk - geografiska institutionen vid svenska handelshögskolan, Helsingfors*, Nr 24. Helsingfors.
- Hustich, I. 1968. Finland: A Developed and an underdeveloped country. *Acta Geographica* 20. 155 - 173.
- Jahn, D. 1992. The Role of Organizations in the Establishment of Ecological Consensus in Industrial Countries. Teoksessa Svedin, U. & Hägerhäll Aniansson, B. (ed.) *Society and the Environment: A Swedish Research Perspective*. Kluwer Academic Publishers. Dordrecht.
- Jokinen, A. Juhila, K. ja Suoninen, E. 1993. *Diskurssianalyysin aakkoset*. Vastapaino. Tampere.
- Jokinen, P. 1995a. Moderniuden ympäristösosiologia. Teoksessa Jokinen, P. Järvikoski, T ja Rannikko, P. *Näkökulmia ympäristösosiologiaan*. Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja A:33. Turku.
- Jokinen, P. 1995b. Tuotannon muutokset ja ympäristöpolitiikka. Ympäristösosiologinen tutkimus suomalaisesta maatalouden ympäristöpolitiikasta 1970-1994. Turun yliopiston julkaisuja C 116. Painosalama. Turku.
- Juhila, K. 1993. Miten tarinasta tulee tosi: Faktuaalistamisstrategiat viranomaispuheessa. Teoksessa Jokinen, A. Juhila, K. ja Suoninen, E. *Diskurssianalyysin aakkoset*. Vastapaino. Tampere.
- Jänicke, M. 1990. *State Failure. The Impotence of Politics in Industrial Society*. Polity Press. Pastdow.
- Koskinen, K. 1994. Ympäristönsuojelusta ”kestävään kehitykseen”. *Kansallinen ympäristöpolitiikka ja ekologinen modernisaatio*. SYKEsarja A 6. Turun yliopisto. Satakunnan ympäristöntutkimuskeskus. Turku.
- Kuisma, M. 1992. Suomi taloutena - ajopuu vai älykäs perässäkulkija? *Historiallinen aikakauskirja* 3/1992. 215 - 233.
- Lélé, S. M. 1991. Sustainable Development: A Critical Review. *World Development*. Vol 19. No. 6. 607 - 621.
- Lenssen, N ja Flavin, C. 1994. Voimateollisuuden rakennemuutos. Teoksessa Brown, L. R. *Maailman tila 1994*. Gaudeamus. Tampere.
- Massa, I. 1994. Pohjoinen luonnonvalloitus. Suunnistus ympäristöhistoriaan Lapissa ja Suomessa. Gaudeamus. Tampere.
- Massa, I. 1990. Suunnistus suomalaiseen riskiyhteiskuntaan. Teoksessa Riihinen, O. (toim.) *Suomi 2017*. Gummerus. Jyväskylä.
- Melucci, A. 1988. Social Movements and the Democratization of Everyday Life. Teoksessa Keane, J. (ed.) *Civil Society and the State. New European Perspectives*. Verso. London.
- Mikkeli, H. 1992. Metsäturkki ja sen jurot parturit. Näkemyksiä metsäluonnon ja kansanluonteen suhteesta 1800 - 1900-luvulla. *Historiallinen aikakauskirja* 3/1992. 200 - 215.
- Mol, A. & Spaargaren, G. 1993. Environment, Modernity and the Risk-Society: The Apocalyptic Horizon of Environmental Reform. *International Sociology* 8:4. 431 - 459.

- Mäkelä, K. (toim.) 1990. Kvalitatiivisen aineiston analyysi ja tulkinta. Gaudeamus. Helsinki.
- Paehlke, R. C. 1989. Environmentalism and the Future of Progressive Politics. Yale University.
- Redclift, M. 1992. Sustainable development and global environmental change. Implications of a changing agenda. Global Environmental Change. March 1992. 32-42.
- Rees, J. 1988. Pollution Control Objectives and the Regulatory Framework. Teoksessa Turner, R. K. (ed.): Sustainable Environmental Management. Principles and Practice. Westview Press. Colorado.
- Rio Nyt 1/1994. Suomen kestävä kehityksen toimikunta.
- Rouhinen, S. Ympäristöpolitiikka Suomessa. Teoksessa Massa, I. & Sairinen, R. Ympäristökysymys. Ympäristöuhkien haaste yhteiskunnalle. Gaudeamus. Helsinki.
- Simonis, U. 1990. Beyond Growth: Elements of Sustainable Development. Edition Sigma. Berlin.
- Spaargaren, G. & Mol A. 1992. Sociology, Environment and Modernity: Ecological Modernization as a Theory of Social Change. Society & Natural Resources. Vol. 5. 323 - 344.
- Strauss, A. 1987. Qualitative Analysis for Social Scientists. Cambridge.
- Suomen Akatemia. Valtion ympäristötieteellinen toimikunta. Toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 1995-1998. 14. 9. 1993.
- Tanskanen, E. 1987. Asuintaloyhtiöiden energiankulutus ja kuluttajakäyttäytyminen. Tilastokeskus. Helsinki.
- Tanskanen, E. 1994. Kulutus, tieto, asenteet ja ympäristöpolitiikka. Projektisuunnitelma. Tilastokeskus.
- Tasavallan presidentin työllisyystyöryhmä. Työttömyys 200 000: een. Työministeriö. Helsinki.
- Uusitalo, P. 1990. Yleinen etu, erityisintressit ja suomalainen vallankäyttö. Teoksessa Riihinen, O. (toim.) Suomi 2017. Gummerus. Jyväskylä.
- Wahlström, E. Reinikainen, T. ja Hallanoro, E. 1992. Ympäristön tila Suomessa. Vesi- ja Ympäristöhallitus. Ympäristötietokeskus. Gaudeamus. Helsinki.
- Valtiopäiväasiakirjat (VP) 1988, ptk. II, 1605 - 1785. Valtioneuvoston ympäristöpolitiikkaa koskevaan selontekoon liittyvä eduskuntakeskustelu.
- Webster's Ninth New Collegiate Dictionary. 1984. Merriam - Webster Inc. USA.
- Wiberg, M. 1986. Kuinka paljon kansalaisten kannattaa luottaa poliitikkoihin? Teoksessa Nousiainen, J. ja Wiberg, M. (toim.) Kansalaiset ja politiikka 1980-luvun Suomessa. Turun yliopiston julkaisuja. Sarja C, osa 57. Turku.
- World Commission on Environment and Development (WCED). 1987. Our Common Future. Oxford University Press. New York.
- Yearley, S. 1991. The Green Case A Sociology of Environmental issues, arguments and politics. Harper Collins Academic. UK.
- Ympäristöministeriön vuosikirja 1995. 1995. Painatuskeskus. Helsinki.

*Pääministeri Esko Ahon kestävän kehityksen toimikunnan jäsenorganisaatiot*

Kauppa- ja teollisuusministeriö  
 Liikenneministeriö  
 Maa- ja metsätalousministeriö  
 Oikeusministeriö  
 Opetusministeriö  
 Puolustusministeriö  
 Sisäasiainministeriö  
 Sosiaali- ja terveysministeriö  
 Työministeriö  
 Ulkoasiainministeriö  
 Valtioneuvoston kanslia  
 Valtiovarainministeriö  
 Ympäristöministeriö  
 Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta  
 Eduskunnan ympäristövaliokunta  
 Jaakko Pöyry -ryhmä  
 Kehitysmäästituutti  
 Kehitysyhteistyön Palvelukeskus ry KePa  
 Luonto-Liitto ry  
 Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry  
 Metsähallitus  
 Metsäkeskus Tapio  
 Metsäntutkimuslaitos  
 Metsäteollisuus ry  
 Natur och Miljö rf  
 NYTKIS - Naisjärjestöt Yhteistyössä  
 Opettajien Ammattijärjestö OAJ  
 Opetushallitus  
 Pääesikunta  
 Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos  
 Saamelaisvaltuuskunta  
 Skogscentralen Skogskultur  
 Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö ry  
 Suomen Greenpeace  
 Suomen Kuluttajaliitto  
 Suomen Kuntaliitto  
 Suomen Luonnonsuojeluliitto ry  
 Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry  
 Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitto ry  
 Suomen UNICEF-yhdistys ry  
 Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto  
 Tilastokeskus  
 Turun Kauppakorkeakoulu  
 Valtion taloudellinen tutkimuskeskus  
 Vesi- ja ympäristöhallitus  
 Ympäristöneuvosto  
 Ympäristötoimittajat ry  
 Åbo Akademi / Institutionen för biologi  
 Ålands landskapsstyrelse

## *Kestävän kehityksen toimikunnan jäsenten yhteydet muihin ympäristöasioita sivuaviin toimikuntiin ja elimiin.*

Verkostokyselyllä tavoitettiin 64 kestävän kehityksen toimikunnan 89:stä jäsenestä ja varajäsenestä. Kaikkien tutkimuksessa haastateltujen henkilöiden ilmoittamat jäsenyydet ilmenevät listassa. Kyselyyn jättivät vastaamatta lähinnä varajäsenet, jotka eivät olleet aktiivisesti osallistuneet toimikunnan työskentelyyn. Ministereistä kyselyyn vastasi vain ympäristöministeri Pietikäinen. Ulkoministeri Haavistolle ei lähetetty kyselyä hänen äkillisen sairastumisen aiheuttaman tehtävästä vetäytymisen vuoksi.

Jäsenyyksien ilmoittaminen oli toimikunnan jäsenten oman harkinnan varainen asia. Luettelosta puuttuu joitakin jäsenyyksiä, koska osa vastanneista ilmoitti kirjaanneensa vain ”keskeisimmät jäsenyydet”. Useimpien neuvotteluelinten perään on liitetty tieto niiden taustayhteisöstä. Kaikista verkostokyselyyn vastanneista kestävän kehityksen toimikunnan jäsenistä seitsemällätoista ei ollut muita ympäristöasioita sivuavien toimikuntien jäsenyyksiä. Asteriskilla (\*) on merkitty toimikunnat, joissa kestävän kehityksen toimikunnan jäsen on puheenjohtajana.

Aavikoitumistyöryhmä (UM)

Ajoneuvojen päästöjä valmistelevat työryhmät (YK/ECE)

Ammattien edistämislaitos / Insinöörijärjestön koulutuskeskus, Ympäristötekniikan ja -talouden valtakunnallinen asiantuntijatoimikunta

Arbetsgrupp för ”Rikare skog”

Biologista monimuotoisuutta koskevan sopimuksen valmisteluryhmä

Eduskunnan ympäristövaliokunta

EFTA:n neuvoa-antava kuluttajakomitea

EFTA:n neuvoa-antavan kuluttajakomitean johtoryhmä

Ekoauditointipilottiprojektin ohjausryhmä (KTM ja YM)

Ekovientitoimikunta (KTM, 4 edustajaa)

Energiaekonomistit ry. \*

Energiansäästötoimikunta (KTM, 2 edustajaa)

Energiapolitiikan neuvosto (KTM)

EU - asiain komitean jaosto 26 / ympäristöasiat (UM)

Euroopan kuluttajaliitto

Euroopan liikenneministerikonferenssin (ECMT) ympäristötyöryhmä (LM) \*

Euroopan metsäministerikonferenssin seurannan johtoryhmä (MMM) \*

Euroopan neuvoston ympäristövahinkosopimuksen ratifiointilainsäädäntöä valmisteleva työryhmä (OM) \*

Euroopan paperiteollisuuden yhdistyksen ympäristökomitea

Euroopan talouskomission ympäristökomitea (YK) \*

Eurooppalainen standardisointijärjestö

European Science Foundation, Advisory Panel for Environmental Change

EU - ympäristöjaosto (YM, 4 edustajaa)

Finlands IUCN-arbetsgrupp (YM)

GEF työryhmä (UM)

Habitat II valmisteluryhmä (YM)

Ilmansuojelun neuvottelukunta (YM, 2 edustajaa)

Ilmastoryhmä (UM)

Ilmastosopimuksen toimeenpanoa valmisteleva työryhmä (YM, 2 edustajaa)

International Union of Air Pollution Prevention and Environment Protection Association \*

INTERSILVA ry.

Itä-Eurooppatyöryhmä (YM)

Jäteasiain neuvottelukunta (YM)

Kairon väestökongressia varten asetettu kansallinen toimikunta

Kansainvälinen kuluttajajärjestö  
 Kansainvälisen metsäpolitiikan toimikunta (MMM; 5 edustajaa, joista yksi puheenjohtaja) \*  
 Kansainvälisen metsäprojektin virkamiestyöryhmä (UM)  
 Kansallinen Kokoomus r.p. ympäristöpoliittinen toimikunta \*  
 Kansanterveyslaitoksen johtokunta  
 Kauppa- ja ympäristötyöryhmä (UM, 3 edustajaa, joista yksi puheenjohtaja) \*  
 Kemikaalineuvottelukunnan kansainvälinen jaos  
 Kestävä kalataloustyöryhmä \*  
 Kestävän kehityksen säätiön neuvottelukunta  
 Laatumääräsuojelulautakunta \*  
 Luonnon monimuotoisuuden tutkimusohjelman johtoryhmä (2 edustajaa, joista toinen puheenjohtaja) \*  
 Luonnonsuojelulain kokonaisuudistustyöryhmä  
 Luonnonsuojelulakityöryhmä (YM, 2 edustajaa)  
 Meriympäristöneuvottelukunta (YM)  
 Metsälakitoimikunnan organisaatiojaosto (MMM) \*  
 Metsälakityöryhmä (MMM)  
 Metsänkasvatustutkimuksen neuvottelukunta (MMM)  
 Metsäntutkimuslaitoksen johtokunta (MMM)  
 Metsäpolitiikan neuvottelukunta (MMM)  
 Metsätalouden luontoryhmä (MMM)  
 Metsätalouden ympäristöohjelman seurantaryhmä (MMM ja YM, 2 edustajaa)  
 Nordiska kollegiet för marinbiologi (Pohjoismaiden ministerineuvosto)  
 Nordiska miljöforskningsprogrammets programkommitte (Pohjoismaiden ministerineuvosto)  
 OECD Environment Directorate / Group on the State of the Environment \*  
 OECD:n talous- ja ympäristöpolitiikan integroimistyöryhmä  
 Oljeskyddsfonden  
 Paperituotteiden ympäristömerkkikriteeriryhmä (EU/Tanska)  
 Pihlajavesityöryhmä (YM) \*  
 Pohjoismainen kuluttajaneuvottelukunta  
 Pohjoismainen ympäristö- ja talousasioita käsittelevä yhteistyöryhmä  
 Puolustushallinnon ympäristönsuojelutoimikunta  
 Puolustuslaitoksen maarakennuksen ympäristönsuojelutoimikunta \*  
 Puolustuslaskentatutkimusryhmä (PM)  
 SFS:n ympäristömerkintälautakunta (KTM ja YM, 4 edustajaa)  
 SFS:n ympäristömerkintäneuvottelukunta (KTM ja YM, 4 edustajaa, joista yksi puheenjohtaja) \*  
 Silmu-tutkimusohjelman johtoryhmä (Suomen Akatemia ja YM)  
 STM:n kestävän kehityksen toimikunta \*  
 Suomen Akatemian Ilmastonmuutostutkimusjaosto  
 Suomen Akatemian Kestävän kehityksen tutkimusohjelman seurantaryhmä \*  
 Suomen Akatemian Man and the Biosphere toimikunta  
 Suomen Akatemian ympäristötieteellinen toimikunta \*  
 Suomen ja Venäjän välinen vesienpuojelutyöryhmä \*  
 Suomen kansallinen merentutkimuksen komitea  
 Suomen kantoja ilmastostrategiaan valmisteleva työryhmä  
 Suomenlahtivuoden valmisteluryhmä \*  
 Suomenlahti-vuosi johtoryhmä (2 edustajaa)  
 Suomen standardisoimisliiton ympäristömerkintäneuvottelukunta  
 Suomen Ympäristökeskus - projektiryhmä \*  
 Svenska Folkpartiets miljötrust  
 Taloudellisten ohjauskeinojen työryhmä (KTM)  
 Talousvyöhyketyöryhmä (UM)  
 Tartuntatautineuvottelukunta  
 Teollisuuden ja Työnantajain keskusliiton ympäristönsuojeluvaiokunta  
 Terveyttä kaikille vuoteen 2000 johtoryhmä  
 Tielakityöryhmä  
 Tilastoneuvoston ympäristötilastojaosto \*  
 Tutkimuseettinen neuvottelukunta (OPM)  
 Tutkimus- ja teknologiajaosto



Ulkomaankauppaliiton ympäristötekniikan vientiyhteistyöryhmän työvaliokunta  
UNCTAD:n kaupp- ja ympäristökehitystyöryhmä  
UNESCO toimikunta (OPM)  
Uudenmaan riistahoitopiirin hallitus  
Uusiutuvien luonnonvarojen kestävä käyttö, hoito ja suoje-  
lyprojektin seurantar ryhmä \*  
Vanhojen metsien suojelutyöryhmä (YM)  
Vasemmistoliitto r.p. ympäristöpoliittinen toimikunta  
Vesiasian neuvottelukunta (YM ja MMM, 2 edustajaa)  
Vesiensuojelijaosto \*  
WWF:s projektarbetsgrupp  
Ydinturvallisuusryhmä (UM)  
Yleistielakityöryhmä (LM)  
YM:n tutkimustyöryhmä  
Ympäristöjaosto  
Ympäristölupatoimikunta (YM, 2 edustajaa, joista toinen puheenjohtaja) \*  
Ympäristöneuvosto (YM, 2 edustajaa, joista toinen puheenjohtaja) \*  
Ympäristönsuojelukysymysten pohjoismainen virkamieskomitea (Pohjoismaiden  
ministerineuvosto)  
Ympäristöoikeustoimikunta (OM, 2 edustajaa)  
Ympäristöpanostusta Pohjoismaiden lähialueella pohtiva työryhmä  
Ympäristötaloustyöryhmä (YM, 2 edustajaa)  
Ympäristöterveystoimikunta \*  
Ympäristövahinkojen toissijainen korvaaminen työryhmä (YM)  
Ympäristövastuullisten pk-yritystoiminnan työryhmä (YM)  
Ålandsfonden för Östersjöns framtid  
Återvinningsrörelsen (Suomen Luonnonsuojeluliitto ym.)

<sup>1</sup>Dryzek 1987, 34.

<sup>2</sup>Aiheesta esim. Achterberg 1993, 81-104; Carter 1993, 39-62; Ferris 1993, 145-158 ja Paehle 1989, 144-145.

<sup>3</sup>Suomen Akatemia. Valtion ympäristötieteellinen toimikunta. Toiminta ja taloussuunnitelma vuosille 1995-1998. 14.9.1993.

<sup>4</sup>Massa 1994, 46.

<sup>5</sup>Haila & Levins 1992, 8-9.

<sup>6</sup>Redclift 1992, 32-42.

<sup>7</sup>mm. Dunlap & Catton 1979; Beck 1990; Yearley 1992.

<sup>8</sup>Modernisaatioteorian viisi perusolettamusta ovat seuraavat (Badham 1984):

1. Siirtymä perinteellisistä maatalousyhteiskunnista teollisiin yhteiskuntiin oli maailmanhistoriasa perustavanlaatuinen muutos.
2. Kyseinen siirtymä on ollut yksiselitteisen edistyksellinen kaikista siihen liittyvistä jännitteistä huolimatta. Esim. luokkaristiriidat ovat olleet ennemminkin teollisuusyhteiskunnan kypsymättömyyttä ja kasvukipuja kuin ylitsepääsemätöntä vastakohtaisuutta.
3. Länsimaisen liberaalisen demokratian nousu on olennainen osa moderniuuden saavuttamista.
4. Kaikkia teollisuusyhteiskuntia koskee perimmäinen ykseys, joka johtaa niiden kehittymiseen yleiseksi teolliseksi yhteiskunnaksi.
5. Myös kehitysmaiden modernisoitumisen edellytyksenä on, että ne hylkäävät perinnetietoon pohjautuvan elämäntavan ja omaksuvat nykyisten teollisuusvaltioiden yhteiskuntarakenteet.

<sup>9</sup>Jokinen 1995a, 42.

<sup>10</sup>Beck 1990.

<sup>11</sup>Beck 1992, 97-100.

<sup>12</sup>Beck 1992, 107.

<sup>13</sup>Giddens 1990, 163-173.

<sup>14</sup>Massa 1994, 49.

<sup>15</sup>Jokinen 1995a, 54.

<sup>16</sup>Spaargaren & Mol 1992, 334-335. Spaargaren & Mol pitävät sosiologi Joseph Huberia ekologisen modernisaation teorian kehittäjänä ja viittaavat määrittelyssään Huberin (1985) teokseen *Die Regengesellschaft. Ökologie und Sozialpolitik. Frankfurt am Main. Fisher.*

<sup>17</sup>Mol & Spaargaren 1993, 437.

<sup>18</sup>Ekologisen modernisaation teoriaa sivuavista kansallisista ympäristöpoliittisista ohjelmista voi mainita mm. Alankomaiden kansallisen ympäristöohjelman *National Environmental Policy Plan 1 & 2*. Kansainvälisistä ympäristöohjelmista puolestaan yksi tunnetuin on YK:n raportti *Our Common Future* vuodelta 1987. YK:n kestävän kehityksen ohjelmaa voi pitää vaihtoehtoisena käsitteenä ekologiselle modernisaatiolle. YK:n kestävän kehityksen ohjelma on kuitenkin monessa suhteessa ongelmallinen (ks. Koskinen 1994, 21-35) ja sitä on syytä pitää pikemminkin erikokoisten yhteisöjen oppimisprosessiluonnetta korostavana alustavana tarkistuslistana ja keskustelujen lähtökohtana kuin toimintaohjeena ekologisesti kestävään yhteiskuntaan pääsemiseksi.

<sup>19</sup>Jänicke 1990, Simonis 1990.

<sup>20</sup>Suomessa 1980-luvulla harjoitettu ympäristöpolitiikka oli vielä varsin selkeästi puhdistus- ja suodatinpolitiikkaa (ks. Koskinen 1994, 44-45).

<sup>21</sup>Rees 1988, 170-189; Jokinen 1995, 60.

<sup>22</sup>Aiheesta lisää mm. Blowers 1993, 775-796 ja Jokinen 1995a.

<sup>23</sup>Massa 1994, 36.

- <sup>24</sup>Tässä viitataan erityisesti hallinnolliseen, lainsäädännölliseen ja poliittiseen institutionalisoitumiseen.
- <sup>25</sup>Rouhinen 1991, 242.
- <sup>26</sup>Paehlke 1989, 210; Achterberg 1993, 83.
- <sup>27</sup>Giddens 1984, 145-154.
- <sup>28</sup>Asetus N:o 326. Asetus ympäristöministeriöstä. Annettu Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 1993.
- <sup>29</sup>Politics ja policy sanojen sisällöstä mm. Dictionary of Political Science (ed. Dunmer) ja Webster's Ninth New Collegiate Dictionary, .
- <sup>30</sup>Jokinen 1995b.
- <sup>31</sup>Esim. Hustich 1964 ja 1968.
- <sup>32</sup>Esim. Kuisma 1992; Mikkeli 1992.
- <sup>33</sup>Massa 1990 ja 1994.
- <sup>34</sup>Kuisma 1992, 232.
- <sup>35</sup>Haluttomuus tukea tuotantorakenteen muuttamista edistäviä innovaatioita käy hyvin ilmi mm. keskustelusta, joka syntyi Ilmatieteenlaitoksen professori Antti Kulmalan julkaisun "Ilmansuojeluohjelmien yhteensovittaminen" (1993) tulosten pohjalta. Kulmala päätyi toteamaan, että Suomessa pitäisi ympäristönsuojelullisin perustein laatia kansallinen strategia, jossa maan kilpailukyky perustuu nykyistä huomattavasti pienemmän energiankulutuksen tuotantorakenteeseen. Teollisuuden edustajat ottivat julkisuudessa näyttävästi kantaa Kulmalan johtopäätöksiin. Metsäteollisuus ry:n teollisuus- ja ympäristöpoliittisen yksikön johtaja Pertti Laine kirjoitti HS:n ylössä, että suomalainen metsäteollisuus on jo omaksunut kestävä kehityksen strategian ja viittasi metsäteollisuuden raaka-aineiden uusiutuvuuteen, alenneisiin saastemääriin, odotettavissa oleviin prosessi-innovaatioihin ja tuotteiden kierrätettävyyteen. Teollisuuden energialiiton toimitusjohtaja esitti samalla foorumilla vielä kärjekkäämpiä kannanottoja. Hänen mukaansa Suomella on oikea tuotantorakenne. Sierilä ei käyttänyt ympäristöargumentteja, vaan argumentoi raskaan teollisuuden huipputeknologian, halvan energian välttämättömyyden, suurteollisuuden ja pk-teollisuuden kohtalonyhteyksien sekä suurteollisuuden isänmaallisuuden puolesta (ks. Jokinen 1995b).
- <sup>36</sup>Kuisma 1992, 223.
- <sup>37</sup>Uusitalo 1990, 289-310.
- <sup>38</sup>Esimerkinä kulttuurisesta syvärakenteesta voi mainita Anckarin (1986, 20) ja Wibergin (1986, 143) havaitseman, suomalaiselle yhteiskunnalle tyypillisen poliittisen alamaiskulttuurin käsitteen. Wibergin mukaan poliittinen järjestelmämme saattaisi toimia paremmin, jos kansalaiset luottaisivat vähemmän poliitikoihin.
- <sup>39</sup>Uusitalo 1990, 309.
- <sup>40</sup>Wahlström, Reinikainen & Hallanoro 1992, 351. Kursivointi KK.
- <sup>41</sup>Maailmankuvan käsite liitetään tässä erityisesti yhteisöjen - ei niinkään yksilöiden, joiden kohdalla voi puhua maailmankatsomuksesta - ajattelutapoihin eli kollektiivitoimijoiden ideologisiin aineksiin. Yhteiskunnallisen todellisuuden tasolla maailmankuvat eivät ole vain tietoisuutta siitä, millainen maailma on, vaan maailmankuvat myös ohjaavat toimintaa ja valintoja sekä legitimoivat tehdyt valinnat (Jahn 1992, 218; maailmankuvan ja maailmankatsomuksen käsitteiden erottelusta tarkemmin esim. Koskinen 1994, 13-14).
- <sup>42</sup>Tiedollisesta hallinnasta tarkemmin; Tanskanen 1987, 47 ja 1994, 3.
- <sup>43</sup>Suomen Luonnonsuojeluliiton ja Kehitysyhteistyön Palvelukeskus ry KePa:n edustajia ei tavoitettu lukuisista yhteydenotoista huolimatta.
- <sup>44</sup>Kvalitatiivisesta tekstianalyysistä tarkemmin mm. Grönfors 1982, Strauss 1987, Mäkelä 1990, Jokinen & al. 1993.
- <sup>45</sup>Ks. Best 1987, 101-117.
- <sup>46</sup>Ks. Juhila 1993, 151-188.
- <sup>47</sup>Yearley 1991, 52-54.
- <sup>48</sup>Hakkarainen 1992, 29.
- <sup>49</sup>Alasuutari 1993, 86-87, 90.

<sup>50</sup>Vuonna 1989 OECD-maiden energiankulutuksen vertailussa OECD:n eurooppalaisten valtioiden energian kulutuksen keskiarvo oli 5150 kWh/asukas. Suomen energiankulutus samana vuonna oli 12 085 kWh/asukas. (Energiatilastot 1990, 120)

<sup>51</sup>World Commission on Environment and Development (WCED). 1987. Our Common Future. Oxford University Press. New York.

<sup>52</sup>Tanskanen 1994.

<sup>53</sup>Yhteiskunnallisten ongelmien määrittelyprosesseista tarkemmin mm. Blumer 1971.

<sup>54</sup>Asetus N:o 326 Ympäristöministeriöstä. Annettu Helsingissä 2. päivänä huhtikuuta 1993.

<sup>55</sup>Ympäristöministeri Kaj Bärlund piti ympäristöministeriön asemaa vuonna 1988 käydyssä valtiopäiväkeskustelussa vielä varsin heikkona ja kuvasi ympäristöviranomaiset "siivoojiksi isossa talossa" (VP 1988, ptk.II, 1606).

<sup>56</sup>Melucci 1988.

<sup>57</sup>Ks. esim. Lélé 1991, 607-621; Koskinen 1994, 21-35.

<sup>58</sup>23 etujärjestöä (mm. TT, SAK, Teollisuuden energialiitto) allekirjoitti ja jakoi vuonna 1994 laajasti tiedotetta "Parantavatko energiaverot ympäristöä?", jossa energiaverotus tuomittiin jyrkästi ympäristönsuojelun vastaisena toimintana. Esitteen nähneet haastatellut pitivät sitä paitsi hyvin yksipuolisia näkökohtia painottavana myös erikoisella tavalla erilaisia intressejä edustavia ryhmiä yhdistävänä julistuksena.

<sup>59</sup>Kauppa- ja teollisuusministeri Antti Kalliomäki totesi energiaverotuksesta HS:n haastattelussa (27.4.95), että "en näe mitään syytä, että nyt ihan ratkaisevasti muutettaisiin mitään hintasuhteita verotuksen kautta". Kalliomäen mukaan polttoaineverotusta on poliittisesti helpompi nostaa.

<sup>60</sup>Puhuttaessa kansalaisjärjestöistä, viitataan hallinnon ulkopuolisiin (Non Governmental Organization), tässä erityisesti *ympäristökysymyksen* ympärille orgisoituihin kansalaisjärjestöihin.

<sup>61</sup>Rio Nyt 1/1994.

<sup>62</sup>Kehitysyhteistyöministeri Kankaanniemen hallituksesta lähdön jälkeen kestävän kehityksen toimikunnan työvaliokuntaan ei otettu uutta ministeriä hänen tilalleen. Tutkimuksessa haastateltiin kahta toimikunnan ministerijäsentä, ulkoministeri Heikki Haavistoa ja ympäristöministeri Sirpa Pietikäistä. Pääministeri Esko Aho, valtiovarainministeri Iiro Viinanen ja liikenneministeri Ole Norrback eivät antaneet haastattelua työkiireisiin vedoten.

<sup>63</sup>Ks. Koskinen 1994, 29-36.

<sup>64</sup>vrt. Juhila 1993, 157.

<sup>65</sup>Koskinen 1994.

<sup>66</sup>Jokinen 1995b.

<sup>67</sup>Jokinen 1995b.

<sup>68</sup>Jokinen 1995b.

<sup>69</sup>Lenssen ja Flavin 1994, 85-86.

<sup>70</sup>Jokinen 1995b.

<sup>71</sup>Jahn 1992, 213-228. Ks. myös Koskinen 1994, 15.

<sup>72</sup>Tasavallan presidentin työllisyysryhmä. Työttömyys 200 000:een. 1994, 43.

<sup>73</sup>Vuoden 1995 alussa ilmestyi kaksi YM:n kustantamaa toimenpideohjelmaa, joissa hahmotellaan tulevan ympäristöpolitiikan linjaa. Ensin ilmestyi kestävän kehityksen toimikunnan ohjelma "Kestävä kehitys. Lähivuosien toimenpiteitä Suomessa ja Suomen kansainvälisessä yhteistyössä" ja heti sen jälkeen YM:n oma "Ympäristöohjelma 2005". Kummassakin ohjelmassa hahmotellaan keinoja nykyistä paremman yhteiskunta-ympäristösuhteen saavuttamiseksi, jota runsas sektoritarkastelu ja operoiminen pääsääntöisesti luonnontieteellisellä faktatiedolla kuitenkin jonkin verran hämärtää.

<sup>74</sup>Energiamarkkinoiden vapauttamisen ja energiaverotuksen kiristymisen myötä suomalaisen teollisuuden on kannattanut hankkia tarvitsemansa sähköenergia Ruotsista halvempaan markkinahintaan. Syntynyt tilanne on monella tapaa - eikä vähiten ympäristönäkökulmasta tarkasteltuna - kestävä.





*Kansallisen  
ympäristöpolitiikan  
toimijat*

*Kestävän kehityksen toimikunta  
politiikan sisällön määrittelijänä*

*Aktörer inom  
Finlands nationella  
miljöpolitik*

*Hur kommissionen för hållbar  
utveckling definierar innehållet i  
politiken*