

# Kansainvälinen ympäristöyhteistyö Luoteis-Venäjällä: Venäjä ympäristövastuun kantajana

MONICA TENNBERG

Arktinen keskus, Lapin yliopisto



Tennberg, Monica (2009). Kansainvälinen ympäristöyhteistyö Luoteis-Venäjällä: Venäjä ympäristövastuun kantajana [International environmental cooperation in North-western Russia: Russia's environmental responsibility]. *Terra* 121: 3, 199–209.

The inability of Russia to take care of its environment motivated the neighbouring countries to international environmental cooperation in the beginning of the 1990s. In the last twenty years a complex structure of international environmental cooperation, funding arrangements and international environmental projects has developed. In the meantime, Russia has become richer and stronger, but its level of environmental protection is yet to reach Western standards. Russia's environmental agency will be analyzed from the perspective of environmental sensibilisation: how common understandings of problems have been developed; how responsibility has been shared between participants in international environmental cooperation in Northwestern Russia; and how capable Russia is to tackle its environmental problems on its own. In the light of interviews and survey results Russia appears to be an object rather than an independent environmental actor in international environmental cooperation, and is still very dependent on international assistance.

Monica Tennberg, Arctic Centre, University of Lapland, P. O. Box 122, FI-96101 Rovaniemi, Finland. E-mail: <[monica.tennberg@ulapland.fi](mailto:monica.tennberg@ulapland.fi)>

Venäjän kykenemättömyys huolehtia omasta ympäristöstään motivoi sen naapurimaita kansainväliseen ympäristöyhteistyöhön 1990-luvun alussa. Monipuolinen verkosto rahoitusjärjestelyineen ja satoine projekteineen on kehittynyt parinkymmenen vuoden aikana. Tarkastelen tässä artikkelissa kansainvälisen yhteistyön merkitystä Venäjän ympäristöpoliittiselle vastuullistamiselle. Kysymykseksi ovat:

- (1) Miten Venäjä on muuttunut ympäristöpoliittisena toimijana näiden vuosien aikana?
- (2) Mikä merkitys kansainvälisellä yhteistyöllä on ollut Venäjän ympäristöpoliittisen toimijuuden edistämiseksi?
- (3) Tarvitaanko kansainvälistä ympäristöyhteistyötä vielä?
- (4) Jos tarvitaan, niin millaista kansainvälistä ympäristöyhteistyötä?
- (5) Mitä annettavaa vastuullisuuden arvioinnilla on kansainvälisen ympäristöyhteistyön tutkimukselle?

Venäjä on usein kuvannut itseään ympäristön hyväntekijäksi (*environmental donor*). Sen luonnonvarat, erityisesti metsät ja niiden suojelu, ovat tärkeitä kansainväliselle ympäristöyhteistyölle. Ve-

näjä katsoo myös merkittävällä tavalla edistäneensä tätä yhteistyötä. Tästä esimerkkinä on Venäjän osallistuminen Kioton sopimuksen ratifiointiin ja sitä kautta sopimuksen voimaantuloon (Korppoo 2008; Tynkkynen 2008). Tästä globaalista näkökulmasta Venäjä kantaa vastuunsa ympäristöstä. Väittämä kuitenkin asettuu erilaiseen valoon, kun Venäjän ympäristöpoliittista toimijuutta tarkastellaan alueellisessa kontekstissa. Maata on pidetty varsin heikosti toimintaan sitoutuvana länsimaisissa arvioissa (ks. Darst 2001; Andersen 2002; Hønneland 2003).

Ympäristövastuun näkökulma valottaa Luoteis-Venäjän kansainvälisen ympäristöyhteistyön eettisiä haasteita. Eettisiä kysymyksiä on useita, kuten: mitkä yhteistyön periaatteet ohjaavat kansainvälistä ympäristöyhteistyötä, miten ne toteutuvat ja mitä vaikutuksia niillä on? Hyvistä aikeista huolimatta yhteistyö saattaa tuottaa sekä toivottuja että ei-toivottuja vaikutuksia. Ajankohtaisin kysymys tässä tapauksessa lienee kuitenkin se, miten yhteistyötä tulisi uudistaa vastaamaan paremmin Venäjän ja sen yhteistyökumppaneiden tarpeita ja intressejä.

Yhdenkään yhteistyöhön osallistuvan maan (tai muun organisaation) intressi ei yksinään vastaa tä-

hän kysymykseen. Kansainvälinen ympäristöyhteistyö perustuu ajatukseen yhteisestä, mutta eriytyneestä vastuusta ympäristöstä. Etiikka on osa pyrkimystä hallita globaaleja ympäristöongelmia kansainvälisen yhteistyön avulla. Globaaleissa ympäristökysymyksissä ja niiden hallinnassa etiikka kiteytyy usein kysymykseen vastuusta: ”Kuka on vastuussa ongelmista?” Monimutkaisissa institutionaalisissa rakenteissa vastuu usein hukkuu. Samoin kysymykseen ”vastuussa mistä” on vaikea vastata. Vastauksissa päädytään usein erimielisyyksiin itse ongelmasta ja tavoista ratkaista se (ks. O’Neill ym. 2008: 212–215).

Eettisten kysymysten merkitystä on käsitelty maantieteellisessä tutkimuksessa erityisesti hoivan ja vastuun näkökulmista (ks. esim. Walker 1997; Smith 2001; Bryant & Jarocz 2004; Popke 2006). Tunnettu maantieteilijä Dorothy Massey (2004: 9) on todennut, että vastuulla on maantieteelliset ulottuvuudet. Se tarkoittaa sitä, että vastuu ymmärretään tilan ja ajan kerroksina. Ympäristökysymysten poliittinen konstruointi ongelmista hallinnan kohteiksi ja pyrkimykset hallita niitä luovat eri toimijoita koskevia ja useita toiminnan tasoja leikkaavia kysymyksiä vastuusta ja sen kantajasta. Massey korostaa vastuun suhteellisuutta: se riippuu ensinnäkin tarkastelun kohteeksi valitusta yksiköstä ja sen suhteesta muihin yksiköihin ja siitä, kuinka näiden keskinäinen suhde ymmärretään. Yksiköt, joihin hän viittaa, ovat yksilö, ryhmä ja paikka. Massey’n ajatusta voi soveltaa myös alueelliseen ja globaaliin ympäristövastuun tarkasteluun.

## **Luoteis-Venäjä kansainvälisen avun kohteena**

Kestävä kehitys on kansainvälisen ympäristöyhteistyön tavoite Luoteis-Venäjällä. Se kuitenkin ymmärretään monin tavoin ja se konkretisoituu vaihteleviksi käytännöiksi. Tämä on tapahtunut myös Arktisen neuvoston, Barentsin euroarktisen alueen ja Euroopan unionin pohjoisen ulottuvuuden ympäristöyhteistyössä, jossa tavoitteena on erityisesti Luoteis-Venäjän kestävä kehityksen edistäminen ja ympäristöongelmien hallinta.

Arktista neuvostoa voisi parhaiten luonnehtia valtioiden ja alkuperäiskansojen väliseksi keskustelufoorumiksi, jossa yhteistyö konkretisoituu alueen ongelmia koskevan tiedon keräämiseksi sekä raporttien ja toimintaohjelmien laatimiseksi ja suositusten antamiseksi. Arktisessa neuvostossa kestävä kehitys on yksi yhteistyön pilareista. Sillä on myös oma työryhmänsä.

Barentsin alueen euroarktisessa yhteistyössä kestävä kehitys läpäisee eri alojen yhteistyön. Ym-

päristö on yksi toiminnan monista aloista. Se pyrkii olemaan konkreettisempaa kuin arkkinen ympäristöyhteistyö. Projekteissa vähennetään teollisuuden päästöjä, parannetaan ydinturvallisuutta, kehitetään ympäristöhallintoa ja suojellaan luonnon monimuotoisuutta. Euroopan unionin pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuusohjelmassa kestävä kehitys tulkitaan teknisiksi ja rahoituskellisiksi ratkaisuksi Luoteis-Venäjän ympäristönsuojelun ja ydinturvallisuuden edistämiseksi. Yhteistyö konkretisoituu energia- ja vesihuoltoprojekteissa, erityisesti Pietarin alueella.

Tärkeitä kansainvälisen ympäristöyhteistyön toimijoita Luoteis-Venäjällä ovat kansainväliset ympäristöyhteistyön rahoittajat. Merkittävä avustaja on Euroopan unioni, joka tukee ympäristönsuojelua ja ydinturvallisuuden parantamista pääosin lainarahalla Luoteis-Venäjällä TACIS-ohjelman kautta. Suurin osa TACIS-projekteista sijoituu Karjalan tasavaltaan, Murmanskin ja Pihkovan alueelle. Komin tasavalta ja Arkangelin alue ovat pienimmän avun saajat (Kuznetsova 2003). Pohjoismaiden ympäristöyhteistyön keskeinen rahoituslähde on pohjoismainen ympäristörahoituslaitos NEFCO. Huomattava osa varoista tulee kansallisista lähteistä. Esimerkiksi pohjoismaisesta lähialueyhteistyöstä monenvälisen yhteistyön rahoituksen osuus on ollut noin kuusi prosenttia (Lähemmäksi Pohjolaa 2000: 36, 48). Euroopan unionin pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuusohjelmassa projektien rahoitus on puolestaan kerätty kansainväliseen osallistujien rahoittamaan rahastoon (NDEP overview 2009).

Olen tarkastellut Luoteis-Venäjän kansainvälistä ympäristöyhteistyötä eri näkökulmista (Tennberg 2005, 2007a, 2007b, 2009). Teemaa on tutkinut myös Robert Darst (2001), joka paneutui Itä-Euroopan ympäristöyhteistyöhön ja sen merkitykseen. Norjan ja Venäjän välistä yhteistyötä on tutkinut Geir Hønneland (2003; ks. myös Markku Tykkyläinen 2002). Kestävää kehitystä ja ympäristöajattelua Venäjällä ovat tarkastelleet muun muassa Oleg Yanitsky (2000) ja Jonathan Oldfield (2004). Venäjän ympäristöpoliittista kehitystä ovat analysoineet Suomessa Ilmo Massa ja Veli-Pekka Tynkkynen (2001; ks. myös Ari Lehtinen 2002) sekä kansainvälistä ympäristöregiimiä Luoteis-Venäjällä Nina Tynkkynen (2008). Alueellisen yhteistyön vaikuttavuutta ovat selvittäneet myös Olav Schram Stokke ja Geir Hønneland (2006).

## **Yhteinen, mutta eriytynyt vastuu**

Kansainvälisen ympäristöyhteistyön keskeinen periaate on yhteinen, mutta eriytynyt vastuu ympä-

ristöstä. Kaikkien tulisi kantaa kortensa kekoon ympäristön hyväksi resurssiensa ja mahdollisuuksiensa puitteissa. Tavoitteena on vastuun jakaminen toimijoiden kesken. Ympäristövastuu on globaalia, alueellista ja paikallista. Useimmiten ajatellaan, että kysymys ympäristövastuusta koskee vain yksilöitä, mutta käsitys on nyt muuttunut. Ympäristön kannalta vastuullisiksi toimijoiksi luetaan kansalaisten lisäksi yritykset ja hallinto. Vastuullisuuden piiri on laajentunut koskemaan myös valtioita. Kansainvälisten suhteiden tutkijan Tony Erskinen (2003) näkemys on, että kollektiiviset toimijat, kuten valtiot tai kansainväliset organisaatiot, eivätkä ainoastaan yksilöt, ovat eettisesti vastuullisia toimijoita (ks. myös Smith & Light 2001; O'Neill 2003). Eettinen vastuullisuus koskee myös Euroopan unionia (ks. Mayer & Vogt 2006).

Kansainvälisten ympäristökysymysten hallintaa voi tarkastella vastuullistamisen näkökulmasta (Summerville ym. 2008; ks. Rutherford 2007: 294). Sitä pitäisi tarkastella prosessina. *Ympäristövastuullistaminen* on sitoutumista kestävän kehityksen ajatukseen, sen toteuttamista ja ympäristöpoliittisen toimijuuden rakentamista sen periaatteiden mukaisesti (ks. Rytteri 2003). Kestävä kehitys kansainvälisenä normina muodostaa kriteerin, jonka avulla toimijat arvioivat omaa ja toisten käytäytymistä (Finnemore & Sikkink 1998: 891).

Vastuullistamisen kannalta on tärkeää arvioida ensinnäkin sitä, kuinka ympäristöasiat tulevat kansainvälisen yhteistyön kohteiksi, siis kestävän kehityksen ”yhteisiksi ongelmiksi”, jotka vaativat yhteistä toimintaa ja ratkaisuja. Toiseksi on arvioitava, kuinka yhteisen ongelman määrittäminen myös tuottaa ne toimijat, jotka osallistuvat ongelman ratkaisuun – ja käytännöt, joilla sitä hallitaan (esim. Colebatch 2002). Samalla nämä määritellyt ja niihin liittyvät erimielisyydet rakentavat tietynlaista ympäristöpoliittista toimijuutta, esimerkiksi lainsäädännön kehittymisen, ympäristöhallinnon uudistumisen ja suurten ympäristöprojektien toteuttamisen kautta (esim. Goldman 2001: 506).

Venäjä on osallistunut kansainväliseen ympäristöyhteistyöhön jo 1960-luvulta lähtien, mutta sen rooli muuttui suuresti 1990-luvun alussa taloudellisten ongelmien ja poliittisten muutosten vuoksi. Se ei enää pystynyt pitämään huolta omasta ympäristöstään omin voimin vaan joutui tukeutumaan muiden apuun. Venäjä on osallistunut Arktisen neuvoston, Barentsin euroarktisen neuvoston ja Euroopan unionin pohjoisen ulottuvuuden toimintaan alusta lähtien.

Venäjän edustajat Arktisen neuvoston kokouksiin tulevat useimmiten Moskovan ministeriöistä. Alkuperäiskansoja edustaa RAIPON, Venäjän poh-

joisten alkuperäiskansojen alueellinen järjestö. Venäjä oli Arktisen neuvoston puheenjohtajamaa vuosina 2004–2006 ja johti pitkään kestävän kehityksen työryhmää. Barentsin euroarktisen alueen yhteistyö tapahtuu kahtaalla: yhteistyötä tehdään yhtäältä ministereiden ja toisaalta alueiden edustajien kesken. Kummallakin tasolla on omat ympäristöryhmänsä. Luoteis-Venäjän alueiden edustajat ovat voineet osallistua Barentsin alueen euroarktiseen ympäristöyhteistyöhön. Siihen ovat osallistuneet myös paikalliset saamelaiset. Euroopan unionin pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuuohjelmassa Venäjän osallistujat ovat edustaneet korkeata poliittista tasoa. Alueiden edustajilla ei ole juuri ollut mahdollisuutta osallistua näihin keskusteluihin.

Venäjän ympäristöpoliittisen toimijuuden ja vastuun muodostumista selvittääkseni tein Luoteis-Venäjällä 100 haastattelua kansainvälisen ympäristöyhteistyön osallistujille ja Pohjoismaissa 21 haastattelua. Ensimmäisen haastattelukierroksen tein vuosina 2003–2004 ja toisen vuonna 2006. Haastateltavat valitsin Arktisen neuvoston, Barentsin alueen euroarktisen ja Euroopan unionin pohjoisen ulottuvuuden kokousten ja työryhmien julkisesti saatavilla olevista osallistujalistaista. Lisäksi haastatelin Luoteis-Venäjän ympäristöyhteistyön rahoittajien ja kansalaisjärjestöjen edustajia. Tutustuin myös Luoteis-Venäjällä toimivien järjestöjen toimintaan vierailemalla heidän toimistoissaan. Tutkimusprojektin paikalliset avustajat olivat tärkeitä haastateltavien identifioinnissa, sillä ympäristöhallinnon uudistukset ja henkilöstön vaihtuminen vaikeuttivat haastateltavien tavoittamista.

Pyysin haastateltavia kertomaan oman kokemuksensa kansainvälisestä ympäristöyhteistyöstä sekä esimerkkejä onnistuneista ja epäonnistuneista hankkeista. Lisäksi pyysin heitä arvioimaan osapuolten toimintaa ja yhteistyössä ilmenneitä ongelmia sekä sen tulevaisuutta. Haastattelut kestivät puolesta kahteen tuntiin. Haastatelussa oli vaikeaa se, ettei useimmille venäläisille ollut selvää miksi halusin tavata ja haastatella heitä huolimatta siitä, että edeltävät järjestelyt olivat useimmiten varsin vaativat ja kattavat. Usein törmäsin käsitykseen siitä, että olin Suomen valtion edustaja kartoittamassa uusia yhteistyömahdollisuuksia tai toimittaja etsimässä ympäristökandaaleja.

Vaikeuksista huolimatta venäläisten kokemusten kartoittaminen kansainvälisestä ympäristöyhteistyöstä oli yksi tutkimukseni tärkeimpiä tavoitteita. Haastatelulla oli mahdollista valottaa venäläisten merkitysmailmaa suhteessa Eurooppaan ja muuhun ulkomaailmaan. Tällainen tutki-

mus on varsin uutta ja harvinaista Venäjään kohdistuvassa tutkimuksessa, kuten Pami Aalto (2004) on huomauttanut. Tein haastatteluja Pietarissa, Moskovassa, Petroskoissa, Apatityssa, Murmanskissa ja Arkangelissa. Suurin osa haastatelluista puhui venäjää, joten tarvitsin tulkkeja. Lisäksi paikalliset avustajat antoivat erittäin arvokkaita tietoja alueen olosuhteista ja ympäristöpolitiikasta. Pohjoismaalaisia haastattelin Oslossa, Tukholmassa ja Helsingissä sekä Kirkenesissä ja Rovaniemellä.

Lisäksi kokosin tietoa ympäristöprojektien johtajien käytännön kokemuksista. Syksyllä 2004 ja 2006 lähetin tutkijakollegoideni kanssa kyselykaavakkeen länsimaalaisille ja venäläisille projektien johtajille Luoteis-Venäjällä. Kaavakkeessa kyseltiin samoista teemoista kuin haastateluissa: kokemuksista yhteistyöstä ja sen vaikuttavuudesta, yhteistyön osapuolten välisistä suhteista, yhteistyön ongelmista sekä tulevaisuudennäkymistä. Suurin osa vastanneista oli Pohjoismaissa toimivia projektinjohtajia. Vastausprosentti oli hyvin alhainen (25 % 300:sta kyselyn saaneesta), mutta pidän arvokkaina avovastauksia, jotka valottivat näkemyksiä osapuolten välisistä suhteista ja niiden kehityksestä vuosien varrella.

Tarkastelen seuraavassa, kuinka tutkimukseen osallistuneet muodostivat käsityksen ympäristöongelmista Luoteis-Venäjällä, kuinka he näkivät kansainvälisen ympäristöyhteistyön siellä ja millaisia Venäjän ympäristöpoliittiseen toimijuuteen liittyvistä ongelmista he kertoivat vastauksissaan. Nämä vastaukset rakentavat käsitystä ympäristövastuusta ja sen jaosta Luoteis-Venäjällä. Käytän kuitenkin analyysissäni sitaatteja niukasti enkä erittele niiden lähteitä, koska haastattelujen toteuttaminen edellytti haastateltavien henkilöllisyyden suojaamista ja muistiinpanojen tekemistä käsin. Lisäksi muistiinpanot perustuvat useimmiten tulkin käännöksen. Siksi artikkelissa korostuu minun tutkijanääneni ja tulkintani aineiston keskeisistä teemoista.

## Huoli ympäristöstä

Luoteis-Venäjän ympäristön tila arvioitiin 1990-luvun alussa huolestuttavaksi. Länsimaat kokivat Luoteis-Venäjän ympäristöongelmien, erityisesti kaukokulkeutuvien ilmansaasteiden ja ydinonnettomuuksien mahdollisuuden, uhkaavan omaa turvallisuuttaan. Huoli Luoteis-Venäjän ympäristöongelmista ja niiden vaikutuksista lähialueilla motivoi alun perin alueen toimijoita yhteistyöhön. Perusteluna kansainväliselle avulle on siis pidetty lähialueen valtioiden kansallisen turvallisuuden ja edun edistämistä. Pohjoismaiset haastatellut pitivät

erityistä poikkeuksellista tilannetta, Neuvostoliiton romahdusta 1990-luvun alussa, edellytyksenä kansainväliselle ympäristöyhteistyölle Luoteis-Venäjällä.

Kansainvälistä ympäristöapua perustellaan usein myös kansallisilla taloudellisilla eduilla ja niiden edistämisellä. Pitkällä tähtäimellä Luoteis-Venäjää on pidetty taloudellisesti ja luonnonvaroiltaan mielenkiintoisena yhteistyön ja mahdollisten investointien kohteena. Venäläiset haastatellut puolestaan viittasivat myös Neuvostoliiton taloudelliseen romahdukseen 1990-luvun alussa ja pitivät yhteistyön lähtökohtana ”epätoivoista tarvetta saada rahaa maahan millä keinolla tahansa”. Taloudellinen intressi leimasi venäläisen osapuolen ajattelua. Monen pohjoismaalaisen haastatellun mielestä venäläiset ovat osallistuneet aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön vain silloin, kun on puhuttu taloudellisen yhteistyön mahdollisuuksista.

Nämä kaksi lähtökohtaa, turvallisuuden ja talouden intressit, ovat leimanneet kansainvälistä ympäristöyhteistyötä Luoteis-Venäjällä ja niiden pohjalta on muodostunut käsitys alueen ympäristöongelmista ja niiden ratkaisusta. Vastuu ongelmien ratkaisusta on kuitenkin Venäjän oma. Pohjoismaalaiset viittasivat venäläisten tarpeeseen saada apua aiheuttamiensa ongelmien ratkaisuun, mutta ”lopulta heidän on itse ratkaistava omat ongelmansa”. Tähän samaan viittasi myös venäläinen haastateltu todetessaan ”että vastuu on meidän, meidän tulee itse ratkaista ongelmamme”. Monet haastatelluista korostivat, että kansainvälinen ympäristöapu Venäjälle on ollut vain tilapäinen ratkaisu eikä pysyväksi järjestelyksi tarkoitettu.

Kansainvälisen ympäristöyhteistyön lähtökohdat ovat muuttuneet varsin huomattavasti vuosien varrella. Alun perin oli kyse Neuvostoliiton ajalta perittyjen, sen kehityspolitiikasta johtuvien ongelmien hallitsemisesta. Vain hyvin harva mainitsi alueen toimijoiden yhteisen historian, kuten kylmän sodan aikaisen suurvaltojen välisen kilpailun, merkityksen ongelmien tuottajana. Monet Neuvostoliiton ajalta perityt ongelmat, muun muassa ydinturvallisuuden riskit, ovat vieläkin ratkaisematta. Kuitenkin uudet ympäristökysymykset – Venäjän luonnonvarojen kansainvälinen hyödyntäminen ja niiden ympäristövaikutukset – ovat nousseet esille entistä vahvemmin.

Samalla käsiteltävien ongelmien luonne on muuttunut. Kyse on yhteisistä, eurooppalaisista tai jopa globaaleista ongelmista venäläisten omien ongelmien sijasta. Luoteis-Venäjä on edelleen kiinnostava kansainvälisen yhteistyön kohde luonnonvarojensa ja läheisyytensä vuoksi. Alueen

luonnonvarojen hyödyntämisellä on laajaa kansainvälispoliittista merkitystä. Nyt kuitenkin huolestuttavat tulevaisuuden ympäristöasiat, eivätkä vain perityt ongelmat ja niiden hallinta. Venäläisten ja länsimaalaisten auttajien taloudelliset intressit nivoutuvat yhä tiukemmin toisiinsa. Tässä mielessä tavoitteena on entistä selvemmin yhteisten ongelmien ratkaiseminen eikä Venäjän avustaminen sen omien ongelmien ratkaisemiseksi.

## Venäläinen vastuuttomuus

Kansainvälisen ympäristöyhteistyön tavoitteena Luoteis-Venäjällä on ennen pitkää edistää Venäjän ympäristöpoliittisen toimijuuden vahvistumista. Yhteistyö pyrkii parantamaan osallistujien toimintakykyä muun muassa rahoittamalla projekteja, antamalla teknistä apua, kouluttamalla asiantuntijoita, kehittämällä ympäristöhallintoa ja tukemalla paikallisten kansalaisjärjestöjen toimintaa. Kyse ei ole vain rahasta, vaan uusista ideoista ja toimintatavoista ja niiden istuttamisesta instituutioihin (Vandever & Dabelko 2001; Sagar & Vandever 2005).

Uusien ideoiden ja toimintatapojen istuttaminen venäläisiin ei kuitenkaan ole osoittautunut kovinkaan helpoksi. Luoteis-Venäjä on koettu hankalaksi yhteistyöympäristöksi. Tähän on monia syitä alueella: ympäristötietoisuuden vähäisyys, ympäristöhallinnon heikkous ja jatkuvat poliittiset, taloudelliset sekä oikeudelliset muutokset, jotka vaikeuttavat kansainvälisen yhteistyön toteutusta (ks. *Updating...* 2003).

Haastatteluissa näkemykset vaikeuksien alkuperästä vaihtelivat. Pohjoismaalaiset korostivat venäläisten sitoutumattomuutta yhteistyöhön, venäläiset puolestaan kokemustaan yhteistyön epätasa-arvoisuudesta.

Pohjoismaalaisten mielestä Venäjä ei ollut kovin hyvä yhteistyökumppani. Venäläiset olivat ”hyviä puhumaan projekteista, huonompia toteuttamaan niitä”. Heidän katsottiin suosivan ”suuria projekteja, organisaatiota ja prosesseja” pienten, konkreettisten ja käytännönläheisten projektien kustannuksella. Venäläisten sitoutumisen puutetta pidettiin suurimpana ongelmana, sillä ”projektilla pitää olla omistaja, joka haluaa toteuttaa sen”. Sitoutumattomuus projekteihin näkyi pohjoismaalaisten haastateltavien mielestä kaikilla tasoilla Luoteis-Venäjän alueilla (Karjalassa, Murmanskissa, Arkangelissa ja Pietarissa), monissa projekteissa ja toimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa.

Ymmärrystä toki riitti venäläisten osallistumista haittaaville käytännön ongelmille. Sitoutumattomuus ei ollut haastateltujen mielestä pelkästään

merkki venäläisten välinpitämättömyydestä, vaan oire todellisista yhteistyötä hankaloittavista tekijöistä, kuten rahoituksesta, viisumeista, matkustusluvista ja muista käytännön asioista.

Sitoutumattomuuden ongelman totesivat myös venäläiset: projektityöskentely on vielä uutta ja venäläiset ovat tottumattomia kehittämään projekti-ideoita toteuttamis- ja rahoituskelpoisiksi sekä etsimään tarvittavia kansainvälisiä kumppaneita. Moni kuitenkin arveli, että tämä muuttuu pian. Uusi sukupolvi projektitoimintaa kykeneviä ja päteviä venäläisiä on kasvamassa.

Venäläisten haastateltujen näkökulmasta yhdeksi keskeiseksi ongelmakohtaksi kansainvälisessä ympäristöyhteistyössä Luoteis-Venäjällä on osoittautunut yhteistyön epätasa-arvoisuus. Haastateltujen mielestä heidän asiantuntemustaan tai asiantuntijoitaan ei juuri oteta huomioon eikä heidän osaamistaan hyödynnetä tarpeeksi yhteistyössä. Rahat menevät länsimaalaisille konsulteille ja hyvin vähän jää käytännön toimintaan ja venäläisille itselleen. Tämän vuoksi länsimaalaisten konsulttien raporteista ja seminaareista ei juuri konkretisoidu mitään. Monet konsulttien projekteista tuottavat ”vain paperia”.

Venäjä ei siis ole haastateltavien mielestä aktiivinen, sitoutunut toimija. Haastateltujen ja kyselytutkimuksen tulokset ovat tässä yhdensuuntaisia: venäläinen ympäristöpoliittinen toimijuus ei ole juurikaan vahvistunut kansainvälisen ympäristöyhteistyön tuloksena tai siitä huolimatta. (Luoteis-) Venäjä on edelleen ennen kaikkea kansainvälisen ympäristöyhteistyön kohde ja sen oma ympäristöpoliittinen toiminta yhä heikommassa kantimissa. Toisaalta moni totesi, ettei Venäjää kohdeltu tasa-arvoisena kumppanina vaan objektina. Toiminta on pahimmillaan sellaista, ”joka toteutetaan Venäjällä ilman Venäjän osallistumista”.

Venäjän ympäristöpoliittista toimijuutta ja vastuullisuutta korostaa myös nyt se, että maa on vahvistunut ja rikastunut ja sen edellytykset panostaa ympäristöasioihin ovat parantuneet. Tämä edellyttää käytäntöjen uudelleen arviointia. Pohjoismaalaisista haastatelluista yksi huomauttikin, että Venäjä voisi hyötyä yhteistyöstä enemmän, jos se vain ”oppisi paremmin kansainvälisen yhteistyön säännöt” ja toimisi niiden puitteissa.

## Venäjän ympäristöpolitiikan käänteet

Kansainvälisen ympäristöyhteistyön kehittyessä Venäjän oman ympäristöpolitiikan kehitys on ollut varsin huolestuttavaa. Tämän tuloksena alan toimintakyky on kadonnut Luoteis-Venäjältä sen sijaan, että se olisi vahvistunut kansainvälisen yhteis-

työn tuloksena. Oireena siitä on ollut venäläisen osapuolen sitoutumattomuus kansainväliseen toimintaan. Samoin vähäinen venäläisen asiantunteumuksen käyttö liittyy mielestäni siihen, että Venäjän ympäristöpoliittinen toimijuus oli heikoissa kantimissa tutkimuksen aikana. Hallinnon monet muutokset, rahoituksen vähäisyys ja ympäristöjärjestöjen toiminnan rajoittaminen leimaavat venäläistä ympäristöpoliittista toimijuutta.

### **Hallinnolliset uudistukset**

Kansallisen ympäristöpolitiikan kannalta tärkeää on, että maassa on ympäristöministeriö tai vastaava järjestely, jonka kautta asioita hallinnoidaan. Venäjällä perustettiin ympäristöministeriö 1980-luvun lopussa. Se kärsi sisäisistä ristiriidoista ja kamppaili pitkään asemastaan suhteessa muihin ministeriöihin (Peterson 1995; Peterson & Bielke 2001; Crotty 2003; Oldfield 2005). Sen asemaa valtion hallinnossa muutettiin useamman kerran, kunnes presidentti Vladimir Putin vuonna 2000 lopetti ympäristöministeriön ja siirsi sen vastuut luonnonvaraministeriöön. Ratkaisua perusteltiin hallinnon tehostamisella osana laajaa hallinnon rationalisointia, jota Putin on vetänyt. Päätöstä ympäristöministeriön lakkauttamisesta on arvosteltu, koska luonnonvaraministeriön vastuulla on Venäjän luonnonvarojen käyttö. Kriitikkojen mielestä on mahdotonta, että sama ministeriö, jonka tehtävänä on edistää luonnonvarojen hyödyntämistä voisi tehokkaasti ja luotettavasti valvoa niiden suojelua.

Hallinnon uudistukset näkyivät myös Luoteis-Venäjän ympäristöyhteistyössä. Venäläinen haastateltu kuvasi tilannetta ”loppumattomaksi vallankumoukseksi”. Erityisen synkkänä vaiheena kansainväliseen yhteistyöhön osallistuneet pohjoismaalaiset haastateltavat pitivät vuosia 2000–2001. Venäläinen neuvotteleva osapuoli katosi joksikin aikaa alueen yhteistyöneuvostoista ja ympäristötyöryhmistä. Eräs haastatelluista totesikin tilanteesta, että ”jatkamme yhteistyötä vaikka venäläisiä ei ole paikalla”. Venäläisten heikko osallistuminen ja edustajien suuri vaihtuvuus ovat olleet koko yhteistyön ajan jatkuva ongelma, vaikka tilanne onkin parantunut sitten 2000-luvun alun. Ainaakin Venäjä on taas ollut paremmin edustettuna neuvottelupöydän ääressä.

Käytännössä päätös ministeriön lakkauttamisesta johti myös huomattavaan määrään uudelleenjärjestelyjä, erityisesti federaation ja alueiden välisen työnjaon muuttamiseksi. Haastateltujen oli selvästi vaikeaa seurata kaikkia muutoksia ja niiden vaikutuksia. Vaikeuksia kuvasi hyvin myös haastattelutilanne, jossa virkamieheltä puuttui oman virastonsa antama ohje siitä, kuinka ja ke-

nen pitäisi toimia paikallisesti. Siten hän joutui tekeutumaan paikallisen ympäristöjärjestön tekemään katsaukseen viranomaisten vastuunjaosta.

Alueiden edustajien mahdollisuus osallistua jatkossa kansainväliseen yhteistyöhön huolestutti haastateltavia jonkin verran. Alun perin presidentti Boris Jeltsinin myönteinen suhtautuminen mahdollisti alueellisten toimijoiden osallistumisen kansainväliseen yhteistyöhön 1990-luvun alussa. Sittemmin niiden mahdollisuuksia suoraan osallistumiseen ja tilaisuutta luoda omaa kansainvälistä ympäristöyhteistyötä on kiristetty. Asioita valvotaan yhä tiiviimmin ja ne hoidetaan ”Moskovan kautta” haastateltavien mielestä sen sijaan, että alueiden edustajat voisivat sopia niistä suoraan kansainvälisten yhteistyökumppanien kanssa.

Samaan aikaan on hallinnon tehostamisen nimissä poistettu voimavaroja pohjoisten asioiden hoidosta, jolla aikaisemmin oli oma ministeriönsä. Resursseja on viety myös alkuperäiskansojen asioiden hoidosta, jolla silläkin oli oma ministeriönsä. Jäljelle jääneiden ministeriöiden välinen koordinaatio esimerkiksi kestävän kehityksen kansallisen politiikan edistämiseksi on heikkoa, muun muassa siksi, että vastuutahot ja vastuulliset henkilöt vaihtuvat usein. Väen vaihtuvuutta selittävät osaksi hallinnolliset uudelleenjärjestelyt, mutta myös se, että ministeriöiden asiantuntijat etsiytyvät arvostetumpiin ja paremmin palkattuihin tehtäviin muualle. Tämä vaikeuttaa entisestään kansainvälisen ympäristöyhteistyön käytännön toteutusta ja jatkuvuutta.

### **Ympäristönsuojelun rahoitusongelmat**

Monet haastatellut Luoteis-Venäjällä totesivat, että ”meillä ei ole rahaa” ympäristönsuojeluun. Tämä on hieman harhaanjohtavaa, sillä Venäjällä on ollut jo pitkään oma ympäristönsuojelua rahoittava järjestelmänsä (Kjeldsen 2000; Wernstedt 2002). Se perustuu teollisuuden maksamiin maksuihin (ks. OECD environmental... 1999; Environmental management... 2004). 1990-luvulla nämä alueellisiin ja kansallisiin rahastoihin kerätyt varat kuitenkin käytettiin muihin tarkoituksiin, ja ympäristönsuojelun rahoitus onkin edelleen ongelma.

Venäjällä federaation ympäristönsuojeluun vuosittain käytetty summa on alhainen verrattuna muihin liittovaltioihin. Neuvostoliitolta peritty velka rajoitti 1990-luvulla Venäjän mahdollisuuksia investoida tai hankkia valtiolle lisälainaa ympäristönsuojelun edistämiseksi. Venäjän taloudellisen tilanteen parannuttua maan tavoitteena on ollut maksaa ulkomaanvelka pois mahdollisimman pian, joten ympäristönsuojeluun on riittänyt niukasti re-

sursseja (ks. OECD environmental... 1999; Environmental management... 2004). Vuodesta 2001 Venäjän taloudellinen kasvu on perustunut kasviin öljy- ja kaasutuloihin, mutta vakautusrahasto, johon näitä tuloja on kerätty vuodesta 2003 lähtien, käyttää niitä muuhun kuin ympäristönsuojelun edistämiseen, esimerkiksi infrastruktuurin ja sosiaalisen hyvinvoinnin parantamiseen. Kansainvälisellä ympäristöyhteistyöllä on ollut myös ehkä aika odottamaton, tai ainakin epätoivotu vaikutus – se, että venäläiset odottavat ulkopuolisten tahojen kustantavan maan ympäristönsuojelua. Eräs venäläisistä haastatelluista totesikin: ”Venäjä on tottunut, että sen osallistumisesta kansainväliseen ympäristöyhteistyöhön maksetaan”. Tämän ajattelutavan muuttaminen on vaikeaa.

Luoteis-Venäjällä keräämiäni tietojen perusteella alueet investoivat ympäristöasioihin, mutta esimerkiksi suojeluun vähemmän kuin moni haastatelluista toivoisi. Lisäksi kerätään ympäristömaksuja, muun muassa Arkangelin ja Murmanskin alueella sekä Pietarissa. Yhtenä syynä ympäristöinvestointien vähäisyydelle mainittiin Luoteis-Venäjän kyvyttömyys houkutellessa ulkomaisia investointeja. Alueen huono maine, myös ympäristöriskien osalta, haittaa investointien saamista.

Tämän vuoksi Venäjän omaksuma ympäristökielteinen politiikka, erityisesti ympäristöministeriön alalajo, tulkittiin joissakin ympäristöjärjestöjen edustajien haastattelussa poliittisen eliitin pyrkimyksenä edistää maan luonnonvarojen hyödyntämistä ja ulkomaisten investointien houkuttelua. Ajatuksena oli, että näin muodostuu käsitys Venäjästä maana, jossa taloudellisen toiminnan ympäristökriteereillä on vähän merkitystä ja niitä valvotaan löyhemmin kuin ennen tai muualla. Venäjän poliittisen eliitin mukaan tällainen politiikka voisi houkutellessa kansainvälisiä sijoittajia. Haastateltujen mielestä idea ei toimi, sillä kansainväliset yritykset haluavat, että myös ympäristöasioissa niiden investoinnit ovat turvassa Venäjällä.

### **Ympäristöjärjestöjen toiminnan rajoittaminen**

Venäläiselle ympäristöpoliittiselle toimijuudelle tärkeitä ovat myös kansallisten ja kansainvälisten ympäristöjärjestöjen toimintamahdollisuudet Venäjällä ja kansainvälisessä yhteistyössä (Yanitsky 2000; Semenova 2008). Venäläiset ympäristöjärjestöt eivät juuri näy kansainvälisissä kokouksissa. Monet pienet paikalliset järjestöt Luoteis-Venäjällä keskittyvät konkreettiseen yhteistyöhön erityisesti norjalaisten kanssa. Paikallisten ympäristöjärjestöjen edustajat kuvasivat tilannettaan ja mahdollisuuttaan vaikuttaa kansalliseen politiikkaan sanoin ”meitä ei haluta kuunnella”.

Venäjä on viime aikoina lainsäädännöllä vaikeuttanut kansainvälisten järjestöjen toimintaa Venäjällä. Uusi laki keväältä 2006 määrää kaikki kansainväliset organisaatiot rekisteröitäviksi. Järjestöt olivat huolissaan lainsäädännön epämääräisyydestä ja sen mahdollisista vaikutuksista toimintaansa. Suuret, vauraat kansainväliset järjestöt katsoivat, että huolimatta uusista säännöksistä ne voivat kuitenkin toimia edelleen ja toimittaa tarvittavat selvitykset rekisteröitymistä varten. Kaikkein huolestuneimpia olivat pienet, venäläisten omat järjestöt, joilta saattavat puuttua rekisteröinnin vaatimat voimavarat.

Lisäksi vuonna 2005 astui voimaan säännös, jonka mukaan kansainväliset projektit ja niiden rahoitus on hyväksyttävä valtiovaraministeriössä. Alun perin haastateltujen mielestä tämä asetus koski vain Maailmanpankkia, mutta asetuksen tekstin epämääräisyyden vuoksi uusi säännös on vaikeuttanut muidenkin kansainvälisten organisaatioiden projektien toteutusta. Yhden kansainvälisen järjestön edustajan mielestä tämä säännös ei ollut estänyt heitä aloittamasta yhtäkään uutta, tarpeelliseksi katsottua projektia, mutta oli hidastanut niiden alkamista huomattavasti.

Kansalaisjärjestöjen osallistumismahdollisuudet poliittiseen päätöksentekoon olivat yksi asia, jota venäläiset haastateltavat pitivät tärkeänä. Keuhällä 2006 presidentti Putinin vastikään perustama ja koolle kutsuma kansalaisjärjestöjen edustajista koostuva ”julkinen kamari” herätti ympäristöaktivisteissa toiveita mahdollisuuksista keskustella poliittisen eliitin kanssa tärkeistä ympäristökysymyksistä. Nämä toiveet eivät kuitenkaan näytä konkretisoituneen.

### **Vastuullistamisen vaikeudet**

Kansainvälisellä ympäristöyhteistyöllä on sekä toivottuja, tarkoitettuja vaikutuksia että yllättäviä ja vähemmän suotavia vaikutuksia. Eettisen arvioinnin näkökulmasta tilanne Luoteis-Venäjällä on vaikea. Kestävä kehitys on vielä varsin tuntematon käsite. Moni haastatelluista totesikin, etteivät ”venäläiset tiedä mitä se on tai mitä kestävä kehitys merkitsee”. Vaikka Venäjä osallistuu kansainväliseen ympäristöyhteistyöhön, se ei ole maksanut kestävä kehitystä osaksi kehityspolitiikkaansa. Hyvin vähän länsimaisesta ympäristöajattelusta näyttää siirtyneen yhteistyön ja projektien myötä Luoteis-Venäjän toimijoiden käyttöön.

Tutkimuksessa haastatellut antoivat kansainväliselle ympäristöyhteistyölle erilaisia merkityksiä, kuten ”länsimainen rahapumppu”, ”venäläisiltä suljettu keskustelukerho” tai ”projektihelvetti

tai taivas”. Euroopan unionin pohjoisen ulottuvuuden kumppanuusohjelmaa kuvattiin ”onnistuneeksi kansainvälisen rahoituksen kaappaukseksi” erään yhteistyön rahoittajan näkökulmasta. Myönteisen näkemyksensä projektityöskentelystä yksi venäläisistä haastatelluista kuvasi puuna, joka kasvaa yksi oksa – siis projekti – kerrallaan ja kehittyä. Projekteissa toimivat kuvasivat yhteistyötä myös sanoilla ”kumppanuus”, ”luottamus” ja ”ilo”. Toimintaan pidettiin sekä palkitsevana että vaativana.

Tutkimukseni tulosten valossa näyttää siltä, että kansainvälisen ympäristöyhteistyön edistävä kestävä kehitys sopii huonosti venäläiseen ympäristöajatteluun ja valtarakenteeseen. Se näkyy muun muassa ympäristöhallinnon, rahoituksen ja järjestöjen toiminnan vaikeuksina. Tässä mielessä kansainvälisen yhteistyön tulokset eivät vastaa odotuksia Venäjän ympäristöpoliittisen roolin kehittymisestä. Tutkimuksessani yksi venäläisistä haastatelluista totesi, että ”Venäjä ei ole niin kuin muut maat. Poliitikkojen tärkein tehtävä on taloudellisen kasvun edistäminen”. Tämä oli toteamus, jolla selitettiin venäläisen poliittisen eliitin sekä kansalaisten välinpitämättömyyden suhtautumista ympäristöongelmiin. Lausunto paljastaa, miten Venäjä nähdään osana kansainvälistä yhteisöä ja sen vastuuta yhteisistä kysymyksistä (ks. myös Aalto 2007). Venäjän erityisyyden korostaminen muihin verrattuna ainakin lausujan mielestä perustelee sitä, että Venäjää eivät koske samat ympäristövelvollisuudet kuin muita valtioita.

Luoteis-Venäjän osalta Minna Jokelan ja Markku Oksasen (2004) toteamus, että ”emme voi tietää emmekä edes ennakoita kaikkia niitä seurauksia ja vaikutuksia, joita ulkopolitiikalla on”, on nähdäkseni totta. Kansainvälisessä ympäristöyhteistyössä Luoteis-Venäjällä on eettisesti pulmallista se, että tavoitteena on uusien ajatusten ja käytäntöjen juurruttaminen toiseen maahan. Eriytyisen ongelmallista on, että kansainvälisen ympäristöyhteistyön periaatteet ja käytännöt näyttävät muodostuvan tavalla, jossa yhteistyötä toteuttavan ja vastaanottavan maan asukkaiden äänet eivät juuri kuulu.

Tämä on yksi Jokelan ja Oksasen (2004) esittämistä eettisen ulkopolitiikan toiminnan kriteereistä, jonka mukaan on tärkeää, että myös toimenpiteiden kohteet, siis toisten maiden kansalaiset, saavat äänensä kuuluviin. Toisaalta ei ole muunmaalaisten asia määrittellä valtion ulkopolitiikkaa, mutta valtio ei voi sanella sitä, mitä ulkopolitiikan kohdemaan tai sen kansalaisten pitäisi tehdä. Tällöin se syyllistyy holhoamiseen ja sanelupolitiikkaan.

Eettisen arvioinnin kohteena on ensinnäkin Venäjän kehittyminen ympäristövastuun kantajana

kansainvälisen yhteistyön aikana ja sen tuloksena, mutta kysymys vastuusta koskee myös Venäjää avustaneita yhteistyökumppaneita. Venäjää avustaneet maat joutuvat nyt miettimään apunsa kohdetta, muotoja ja merkitystä. Yhteistyölle on löydettävä uudet perusteet, sillä Venäjä on kumppanina muuttunut suuresti 1990-luvun alusta.

Kansainvälisessä ympäristöyhteistyössä on hyvin harvoin kyse vain ympäristöongelmasta itsestään. Yhteistyöhön liittyy ulkopoliittisena teemana muitakin ulottuvuuksia. Yksittäisten valtioiden omat arviot saamastaan ulkopoliittisesta hyödystä tai kansallisen etunsa edistämisestä eivät muodosta ainoaa poliittista ja taloudellista kontekstia, johon valtiot joutuvat omaa kansainvälistä ympäristöapuaan arvioimaan. Ympäristökysymykset ovat osa laajempaa yhteistyön kenttää Venäjän kanssa, johon kuuluvat kansainvälisen turvallisuuden ja talouden haasteet. Jos ajatellaan kansainväliseen ympäristöyhteistyöhön osallistuneiden valtioiden saamaa ympäristö- ja ulkopoliittista hyötyä toiminnastaan Luoteis-Venäjällä, yhteistyö on ollut monessa suhteessa ”pettymys”, vaikkei suuria odotuksia alun perin ollutkaan, kuten moni haastateltu totesi.

Ongelmista ja vaatimattomista tuloksista huolimatta kansainvälistä ympäristöyhteistyötä Venäjän kanssa pidetään muihin yhteistyöaloihin verrattuna ”menestystarinana”, kuten pohjoismaalainen haastateltu totesi. On myös huomattava, että kansainvälinen huoli ympäristöstä ei enää palvele samanlaisia ulkopoliittisia tavoitteita kuin aikaisemmin Venäjällä, joka tämän avulla saattoi osoittaa yhteistyöhalukkuuttaan länsimaille (ks. Darst 2001). Tilanne ja sitä myöten Venäjän tulkinta omista ongelmistaan ja kansainvälisen ympäristöavun merkityksestä ovat muuttuneet. Ympäristökysymykset osana Venäjän ulkopoliittikkaa ovat myös väistyneet niin sanotun *energiakortin* tieltä. Euroopan unionin riippuvuutta Venäjän öljy- ja kaasuvaroista pidettiin uusia mahdollisuuksia tarjoavana ja ulkopoliittisesti merkittävämpänä kuin ympäristöyhteistyötä Venäjällä.

Venäjän kansainvälisen roolin muutokset tulivat esille myös, kun Venäjän Maailman kauppajärjestön (WTO) mahdollinen täysjäsenyys nousi esille. Venäjän jäsenyydestä WTO:ssa on neuvoteltu pitkään. Yksi pohjoismaalaisista haastatelluista totesi, että Venäjä haluaa hyötyä nyt mahdollisimman paljon kansainvälisestä yhteistyöstä ennen kuin se joutuu mukautumaan ”maailman talouden yhteisesti sovittuihin sääntöihin” mitä WTO-jäsenyys Venäjälle merkitsisi. Se selitti ainakin haastatellun mielestä Venäjän vastahakoisuutta hyödyntää kansainvälistä ympäristöapua mahdollisimman tehokkaalla tavalla.



## Venäjän ympäristövastuu

Tavoitteenani oli vastata viiteen kysymykseen siitä, miten kansainvälinen ympäristöyhteistyö on edistänyt Venäjän vastuullistamista ympäristöasioissa.

Ensinnäkin, miten Venäjä on muuttunut ympäristöpoliittisena toimijana? Luoteis-Venäjä on tutkimuksen tulosten valossa yhä riippuvainen kansainvälisestä ympäristöyhteistyöstä. Sen oma toimijuus ei ole vahvistunut, vaan maassa on pikemminkin omin toimin heikennetty kykyä seurata kestävä kehityksen periaatteita. Hallinnon muutokset, rahoituksen puute ja järjestöjen toiminnan vaikeuttaminen osoittavat, että Luoteis-Venäjä ei ole vielä ainakaan länsimaisen ajattelun mukaisella tasolla ympäristöpoliittisena toimijana.

Toiseksi, miten kansainvälinen yhteistyö on edistänyt Venäjän ympäristöpoliittista toimijuutta? Tulokseni näyttävät vahvistavan Mikael Skou Andersenin (2002) käsityksen, jonka mukaan tällaisen yhteistyön vaikuttavuus riippuu valtion sisäisistä poliittisista prosesseista, jotka joko edistävät tai estävät sen ympäristöpoliittista toimijuutta. Tässä tapauksessa Venäjä on pikemminkin esimerkki kansainvälisen ympäristövastuun rakentamisen vaikeudesta kuin sen onnistumisesta.

Kolmanneksi, tarvitaanko kansainvälistä ympäristöyhteistyötä edelleen? Haastateltavani pitivät toimintaa Luoteis-Venäjällä institutionaalisesti vaikuttavana. Tästä huolimatta tuloksia luonnehdittiin ympäristön kannalta vaatimattomiksi. Moni kuitenkin painotti, että yhteistyötä on syytä jatkaa, sillä Venäjän talouskasvun ja poliittisen vakautumisen myötä se kantaa hedelmää ennen pitkää, joidenkin haastateltujen arvioiden mukaan ”10–20 vuoden kuluessa”. Koska kansainvälisellä ympäristöyhteistyöllä on yleistä kansainvälispoliittista ja taloudellista merkitystä, sen jatkamista harkitaan, mutta uudistetussa muodossa. Moneen muuhun yhteistyöalueeseen verrattuna sitä pidetään edelleen merkittävänä Lännen ja Venäjän mahdollisuutena.

Neljänneksi, millaista kansainvälistä ympäristöyhteistyötä tarvitaan? Tulosteni valossa näyttää siltä, että Venäjän mahdollisuudet aikaisempaa aktiivisempaan osallistumiseen parantuvat, jos se lisää omaa rahallista panostustaan ja venäläiset asiantuntijat tietoineen saavat entistä suuremman roolin yhteistyössä. Näin toiminnalla voi olla pitkäaikaista merkitystä ja myös ympäristövastuuta edistävä vaikutus.

Luoteis-Venäjää tukeneet valtiot joutuvat miettimään omaa rooliaan ja sitoumustaan Luoteis-Venäjällä. Oppina aikaisemmasta on, että ympäristön ja talouden näkökohtien yhdistäminen tavalla tai toisella on välttämätön lähtökohta yhteisten on-

gelmien määrittelyssä. Kansainvälisen yhteistyön kenttä pitää rakentaa niin, että kansalaisjärjestökin voivat osallistua siihen, vaikka se nykyisessä poliittisessa tilanteessa on Venäjällä vaikeaa. Tavoitteena pitäisi olla kansainvälisen ympäristöyhteistyön käytäntöjen kehittäminen niin, että venäläinen osapuoli olisi yhteistyön aktiivinen, sitoutunut toimija eikä toiminnan kohde.

Lopuksi: mitä hyödytään poliittisen maantieteen ja kansainvälisten suhteiden tutkimuksen eettisistä pohdintoista? Kansainvälisen ympäristöpolitiikan tutkimuksessa kysymys on siitä, kuinka yhteistyön ideat ja periaatteet muuttuvat käytännön toiminnaksi ja millä ehdoin. Maantieteellistä näkökulmaa vaihtamalla, kuten tässä artikkelissa globaalista alueelliseen näkökulmaan, kuva Venäjän ympäristöpoliittisesta toimijuudesta ja vastuusta täydentyy. Ympäristövastuun rakentuminen eri tilan ja ajan kerroksina, kuten Massey ehdottaa, valottaa sitä kuka on vastuussa ja mistä monimutkaisissa kansainvälisen hallinnan prosesseissa. Ulrich Beck (1990: 14–17) totesi aikanaan, että vastuu ympäristöriskeistä katoaa monimutkaisissa instituutioissa. Tässä tutkimuksessa kyse ei ole ehkä olekaan vain vastuun katoamisesta vaan vastuullisuuden (ja vastuuttomuuden) jakautumisesta tilan eri kerroksiin.

## Kiitokset

Haastatteluiden järjestelyissä ja tulkauksessa minua auttoivat tutkijat Nadezhda Kharlampieva (Pietarin yliopisto), Antonina Kuliasova (Independent Centre for Social Research -keskus, Pietari) ja Larissa Ryabova (Kuolan tiedekeskus), professori Svetlana Agarkova (Petroskoin yliopisto) ja tutkija Tamara Semenova (Luonnon- ja kulttuuriperinnön keskus, Venäjän tiedeakatemia, Moskova). Tutkimusapulaiset Maria ja Katja Rakkolainen olivat suureksi avuksi kyselytutkimuksen toteuttamisessa. Kiitän arvioitsijoita ja päätoimittajaa kommentteista artikkelin viimeistelemiseksi. Suomen Akatemia on tukenut tutkimusta tutkimusmäärärahalta sekä matka-apurahoilla. Kiitän myös Ulkopoliittikan eettiset ulottuvuudet -projektin tutkijoita, erityisesti Minna Jokelaa, antoisasta yhteistyöstä.

## KIRJALLISUUS

- Aalto, P. (2004). Venäjän EU-politiikka ja toimijuuden ongelma. *Kosmopolis* 34: 4, 47–66.
- Aalto, P. (2007). Russia's quest for international society and the prospects for regional level international societies. *International Relations* 21: 4, 459–478.
- Andersen, M. S. (2002). Ecological modernization or subversion? The effect of europeanization on Eastern Europe. *American Behavioral Scientist* 45: 9, 1394–1416.
- Beck, U. (1990). *Riskiyhteiskunnan vastamyrryt*. 274 s. Vastapaino, Tampere.

- Bryant, R. L. & L. Jarocz (2004). Introduction: thinking about ethics in political ecology. *Political Geography* 23: 7, 807–812.
- Colebatch, H. K. (2002). Government and governmentality: Using multiple approaches to the analysis of government. *Australian Journal of Political Science* 34: 3, 417–435.
- Crotty, J. (2003). The re-organization of Russia's environmental bureaucracy: regional response to federal changes. *Eurasian Geography and Economics* 44: 6, 462–475.
- Darst, R. G. (2001). *Smokestack diplomacy*. 300 s. MIT, Cambridge.
- Environmental management in Russia: Status, directions and policy needs (2004). World Bank. 5.11.2006. <[www.oecd.org/](http://www.oecd.org/)>
- Erskine, T. (2003). Assigning responsibilities to institutional moral agents: The case of states and quasi-states. *Teoksessa* Erskine, T. (toim.): *Can institutions have responsibilities?*, 19–40. Palgrave, Basingstoke.
- Finnemore, M. & K. Sikkink (1998). International norm dynamics and political change. *International Organization* 52: 4, 887–917.
- Goldman, M. (2001). Constructing an environmental state: eco-governmentality and other transnational practices of a “green” World Bank. *Social Problems* 48: 4, 499–523.
- Hønneland, G. (2003). *Russia and the West*. 208 s. Routledge, London & New York.
- Jokela, M. & M. Oksanen (2004). Eettiset periaatteet ja ulkopoliittinen päätöksenteko. Esitelmä Poliitiikan tutkimuksen päivillä 9.12. Helsinki.
- Korppoo, A. (2008). Russia and the post-2012 climate regime: Foreign rather than environmental policy. *UPI Briefing Paper* 23. 8 s.
- Kjeldsen, S. (2000). Financing of environmental protection in Russia: The role of charges. *Post-Soviet Geography and Economics* 41: 1, 48–62.
- Kuznetsova, E. (2003). A presentation. TACIS, St. Petersburg Liaison Office, Delegation of the European Commission in Russia, St. Petersburg.
- Lehtinen, A. (2002). Ympäristöpolitiikan tila Venäjällä: utopiat ekologisessa modernisaatiossa. *Terra* 114: 4, 275–276.
- Lähemmäksi Pohjolaa. Pohjoismaiden ministerineuvoston esitys tarkistetuksi lähialuestrategiaksi (2000). *TemaNord* 2000: 572. <[www.Norden.org/](http://www.Norden.org/)>
- Massa, I. & V.-P. Tynkkynen (2001). The struggle for Russian environmental policy. *Kikimora Publications B* 17. 180 s.
- Massey, D. (2004). Geographies of responsibility. *Geografiska Annaler Series B* 86: 1, 5–18.
- Mayer, H. & H. Vogt (2006). *A responsible Europe*. 260 s. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- NDEP overview (2009). NDEP. 14.5.2009. <[www.ndep.org/](http://www.ndep.org/)>
- OECD environmental performance reviews: Russian Federation (1999). OECD. 12.3.2004. <[www.oecd.org/](http://www.oecd.org/)>
- Oldfield, J. (2005). *Russian nature: Exploring the environmental consequences of social change*. 159 s. Ashgate, Aldershot.
- O'Neill, O. (2003). Ethical foreign policy: Where does the ethics come from? *European Journal of Political Theory* 2: 2, 227–234.
- O'Neill, J., A. Holland & A. Light (2008). *Environmental values*. 233 s. Routledge, London & New York.
- Peterson, D. J. (1995). Russia's environment and natural resources in light of economic regionalization. *Post-Soviet Geography* 36: 5, 291–310.
- Peterson, D. J. & E. K. Bielke (2001). The re-organization of Russia's environmental bureaucracy. Implications and prospects. *Post-Soviet Geography and Economics* 42: 1, 65–76.
- Popke, J. (2006). Geography and ethics: everyday mediations through care and consumption. *Progress in Human Geography* 30: 4, 504–512.
- Rutherford, S. (2007). Green governmentality: insights and opportunities in the study of nature's rule. *Progress in Human Geography* 31: 3, 291–307.
- Rytteri, T. (2003). Enso-Gutzeitin yhteiskunnallisen vastuun muotoutuminen. *Terra* 115: 2, 75–87.
- Sagar, A. D. & S. D. Vandever (2005). Capacity development for the environment: Broadening the scope. *Global Environmental Politics* 5: 3, 14–22.
- Semenova, T. (2008). Russian indigenous peoples of the North as political actors. Esitelmä INDIPO-projektin seminaarissa 18.4. Moskova. 16.4.2009. <[www.articcentre.org/](http://www.articcentre.org/)>
- Smith, D. M. (2001). Geography and ethics: progress, or more of the same? *Progress in Human Geography* 25: 2, 261–268.
- Smith, K. & M. Light (2001). *Ethics and foreign policy*. 223 s. Cambridge University Press, Cambridge.
- Stokke, O. S. & G. Hønneland (2006). *International cooperation and Arctic governance*. 206 s. Routledge, London.
- Summerville, J. A., B. A. Adkins & G. Kendall (2008). Community participation, rights and responsibilities: the governmentality of sustainable development policy in Australia. *Environment and Planning C* 26: 4, 696–711.
- Tennberg, M. (2005). Kansainvälisen ympäristöyhteistyön vaikuttavuus Luoteis-Venäjällä. *Alue & Ympäristö* 34: 2, 26–35.
- Tennberg, M. (2007a). Trust in international environmental cooperation in Northwestern Russia. *Cooperation and Conflict* 42: 3, 321–335.
- Tennberg, M. (2007b). International environmental cooperation in Northwestern Russia: An assessment of performance. *Polar Record* 43: 226, 231–238.
- Tennberg, M. (2009). Regional governance, path-dependency and capacity-building in international environmental cooperation. *Teoksessa* Nystén-Haarala, S. (toim.): *The changing governance of renewable natural resources in Northwest Russia*, 245–259. Ashgate, Aldershot.
- Tykkyläinen, M. (2002). Norjalaisnäkemys Luoteis-Venäjän kehityksestä ja luonnonvaroista. *Terra* 114: 1, 53–54.
- Tynkkynen, N. (2008). Constructing the environmental regime between Russia and Europe. *Acta Universitatis Tamperensis* 1301. 81 s.
- Updating of environmental “hot spots” list in the Russian part of the Barents region: Proposal for envi-

- ronmentally sound investment projects*. 116 s. AMAP, Oslo.
- Vanderveer, S. D. & G. D. Dabelko (2001). It's capacity, stupid: International assistance and national implementation. *Global Environmental Politics* 1: 2, 18–29.
- Walker, M. (1997). Geographies of responsibility. *Hastings Centre Report* 27: 1, 38–45.
- Wernstedt, K. (2002). Environmental protection in the Russian Federation: Lessons and opportunities. *Journal of Environmental Planning and Management* 45: 4, 493–516.
- Yanitsky, O. (2000). Russian greens in a risk society. *Kikimora Publications B* 11. 290 s.