

# Oikeuden pluralisoituminen ja Venäjän metsäsektori

Soili Nystén-Haarala

Oikeuden ymmärretään yleensä olevan sidoksissa kansallisvaltion lainsäädäntöön. Näin ei kuitenkaan aina ole ollut, vaan moderni oikeuden ja valtion välinen suhde on 1800-luvulta alkaneen kansallisvaltioajattelun tuotetta. Aiemmin oli olemassa paikallista tapaoikeutta, ja keskiajan Euroopassa kirkon ja valtion oikeusjärjestykset olivat rinnakkaisia järjestelmiä. Tällä rinnakkaisen oikeusjärjestyksen olemassaololla on väitetty jopa olleen suuri merkitys demokratian myöhemmälle kehitykselle, kun ihmiset ymmärsivät vaihtoehtojen olemassaolon (Berman 1983). Kansallisvaltion ainoa ja ehdoton oikeus tuottaa oikeudellista normistoa on nykyisin kuitenkin näkökulmasta riippuen joko murentumassa tai täydentymässä (esim. Berman 1992; Twining 2000; Teubner 1992). Tärkein voima tämän kehityksen takana on globalisaatio.

Oikeuden pluralisoitumisesta alettiin keskustella oikeustieteen piirissä 1980-luvulta lähtien. Sillä tarkoitetaan valtion lainsäädännölle rinnakkaisten normilähteiden kehittymistä (Griffiths 1986). Esimerkiksi naisnäkökulma painotti erilaisten näkemysten merkitystä yhteiskunnan sisällä, ja huomiota alettiin kiinnittää siihen, että eri etniset ryhmät toivat omat tapansa ja oikeudelliset käsityksensä mukanaan uuteen ympäristöön (Pedersen & Zahle 1995; Dahlberg-Larsen

2000). Valtion yläpuolella tai ulkopuolella sekä julkiset että yksityiset kansainväliset järjestöt luovat omia kansainvälisiä normistojaan. Yritykset puolestaan pyrkivät luomaan kansainväliseen liike-elämään yhtenäisiä toimintatapoja, ja kansalaisjärjestöt ovat huolestuneita rajat ylittävästä ympäristön saastumisesta.

Myöskään Venäjä ei enää Neuvostoliiton hajoamisen ja järjestelmän muutoksen jälkeen ole jäänyt globalisaatiosta paitsi. Venäjä on myös joutunut luomaan uuteen järjestelmään sopivaa valtiollista lainsäädäntöä ja siten modernisoimaan yhteiskuntaa. Modernisaatio, joka tapahtui länsimaissa 1900-luvulla, on vasta käynnissä Venäjällä, kun jo uusien markkinavetoisten rinnakkaisten järjestelmien vaikutukset työntyvät globalisaation myötä venäläiseenkin yhteiskuntaan. Tämä muutos aiheuttaa suuria paineita niin lainsäädännöstä vastaaville ja lainkäyttöön osallistuville viranomaisahoille kuin yrityksille ja kansalaisille, jotka luovivat tässä uudessa jatkuvasti muuttuvassa ympäristössä.

Tässä artikkelissa tarkastellaan sitä, miten yritykset ja kansalaisjärjestöt yhdessä sekä yhteistyössä viranomaisten kanssa tuovat vaihtoehtoisia yksityisiä normistoja ja kehittävät vaihtoehtoisia hallinnan malleja pyrkiessään parantamaan sosiaalista ja ympäristövastuuta paikallistasolla Luoteis-Venäjällä. Artikkelissa pyritään selvittämään, minkälaisia vaikutuksia tällä toiminnalla on sosiaalisen ja ympäristövastuun kehittämiseen sekä venäläiseen yhteiskuntaan. Onko yhteiskunta Venäjälläkin jopa kehityksessä kohti monitasoista hallintaa (*multilevel governance*) (Hooghe & Marks 2003, 237; Rhodes 1997, 137), josta EU-maissa

keskustellaan?

Artikkeli perustuu tutkimukseen, jota on tehty kahdessa Suomen Akatemian rahoittamassa tutkimushankkeessa: Uusiutuvien luonnonvarojen hallinta Luoteis-Venäjällä (nro 203964) Suomen Akatemian Muuttuva Venäjä -ohjelmassa (2004–2007) ja Luottamus suomalais-venäläisissä metsäteollisuuden suhteissa (nro 123301; 2008–2010). Tutkimushankkeissa on kerätty runsaasti haastatteluaineistoa Luoteis-Venäjän eri alueilta, yritysten, valtion ja paikallishallinnon edustajilta sekä metsäteollisuuspaikkakuntien ja metsänhakualueiden asukkailta ja kansalaisjärjestöjen edustajilta liittyen sosiaalisen ja ympäristövastuun paikalliseen toteutumiseen. Haastattelut on tehty osittain strukturoiduilla kysymyspatteristoilla kuitenkin siten, että haastatteltavia on rohkaistu kertomaan mahdollisimman paljon oma-aloitteisesti ja rohkaistu jatkamaan, jos ilmenee jotain uutta tietoa.

Ensimmäisessä hankkeessa tarkasteltiin eri toimijoiden yhteistyötä luonnonvarojen hallinnassa. Yhtenä erityisenä teemana selvitettiin eri tahojen lobbausta valmisteltavana olleeseen uuteen, vuonna 2007 voimaan tulleeseen metsälakiin. Hankkeen aikana tärkeään osaan nousi metsäsertifiointin tulo Venäjälle. Käynnissä olevassa hankkeessa metsäsertifiointin ja muiden yritysten ja kansalaisjärjestöjen yhteistyössä kehitettyjen uusien ympäristö- ja sosiaalisen vastuun toteuttamismenetelmien seuranta on ollut pääosassa. Haastatteluja ovat tehneet kaikki hankkeen tutkijat, mutta suurimmasta osasta haastatteluja vastaavat hankkeen venäläiset tutkijat. Heidän kokoamansa aineisto nousee satoihin haastatteluihin, joiden avulla voidaan jo tarkastella paikallista kehitystä ja toimijoiden käsitysten muuttumista ajan kuluessa. Tässä artikkelissa viitataan kuitenkin enimmäkseen omiin haastatteluihini ja muiden tutkijoiden haastattelujen osalta heidän julkaisuihinsa.

## Vain valtioko luo oikeutta?

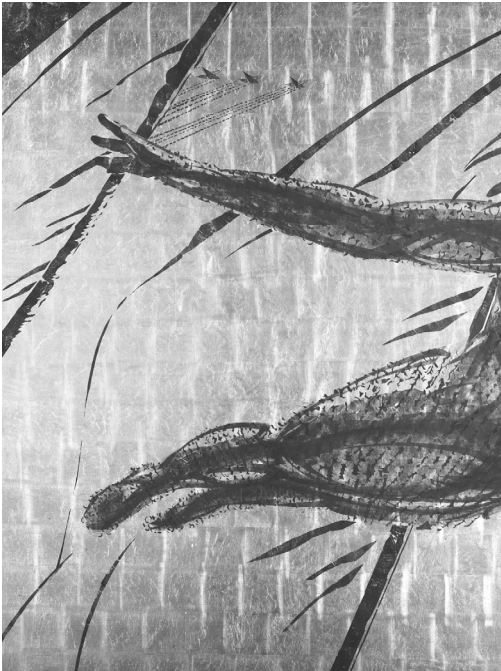
Kansallisvaltioiden kehittymisen myötä modernisaatio toteutettiin länsimaissa valtioiden

lainsäädäntöön perustuen. Joka maassa on omanlaisensa hieman toisistaan poikkeava käsitys valtion roolista, mutta valtion oikeutta luova tehtävä on järjestäytyneissä yhteiskunnissa vakiintunut viime vuosisadalla selviöksi. Myös Neuvostoliitossa Lenin hahmotti valtion ainoaksi oikeusnormien lähteeksi, mutta irtisanoutui saksalaisesta oikeusvaltioajattelusta, jonka mukaan laki koskee kaikkia, niin lainlaatioita kuin tavallisia kansalaisia, samalla tavalla. Proletariaatin diktatuuri muuttaisi hänen käsityksensä mukaan yhteiskunnan nopeammin sosialistiseksi (Lenin 1974, 30, 110). Aiemmin vallinnut tapaoikeus, jota esiintyi vielä jopa 1900-luvun alun Saksassa uuden yhtenäisen valtion lakikodifikaatioiden rinnalla, painui pian ainakin virallisesti historiaan.<sup>1</sup> Kansainvälisessä politiikassa valtion roolia ainoana toimijana vahvistaa oppi valtion suvereniteetista. Kansainvälisissä järjestöissä valmistellut sopimukset tulevat valtiossa voimaan vain sen oman ratifioinnin tai muun vahvistamisen kautta. Tästä Neuvostoliitossa pidettiin erityisesti kiinni ja valtion suvereniteettiin vedottiin aina kun lännessä yritettiin nostaa esimerkiksi maan ihmisoikeuskysymyksiä esille (ks. tarkemmin Långström 2003, 173).

Globalisaatio ja yritysten kansainvälistyminen on kuitenkin sotkenut selkeätä kuviota muuttamalla sekä valtiota että yksityistä sektoria. Lainsäädännön harmonisointi on noussut erityisesti yritysten taloudellisista tarpeista lähteväksi tavoitteeksi. Euroopan unionin integraatio näiden taloudellisten tarpeiden vuoksi on johtanut ylikansalliseen sääntelyyn Euroopassa. Valtiot ovat luovuttaneet suvereniteettiaan EU:lle ja ovat sitoutuneet toteuttamaan EU:n sääntelyä. Vaikka tämä olisikin vain vääjäämätöntä kehitystä kohti liittovaltiota, se on kuitenkin luonut mielenkiintoisen monitasoisen järjestelmän, jossa kaikki oikeusjärjestelmät toimivat rinnan sekä ylikansallisen järjestelmän alaisuudessa.

Tämän ohella yksityisen sektorin rooli on muuttunut. Puhutaan yhä enemmän hallinnasta ilman valtiota (*governance without government*) (esim. Rosenau & Czempiel 1992, Rhodes 1997, 46). Kansainvälistä politiikkaa ja oikeutta eivät

enää ohjaa pelkästään valtiot, vaan mukaan ovat tulleet erilaiset kansainväliset sopimukset ja sitoumukset sekä niitä valvovat organisaatiot. Esimerkiksi ympäristösopimuksissa, kuten Kioton pöytäkirjassa, on luotu kontrollimekanismeja hallitusten yläpuolelle. Kansainvälistyminen on johtanut myös yksityisen sektorin kansainvälistymiseen ja verkottumiseen ilman että valtioilla olisi tässä johtavaa roolia. Hallinta (*governance*) voidaan määritellä itseorganisoituvaksi organisaatioiden väliseksi kansainväliseksi verkostoksi (Rhodes 1997, 137). Monitasoinen järjestelmä on johtanut myös mielenkiintoiseen julkisten ja yksityisten toimijoiden vuorovaikutukseen, jota kuvataan käsitteellä monitasoinen hallinta. Hooghe ja Marks (2003) esittävät, että EU:ssa on 1990-luvulta lähtien syntynyt heterogeeninen järjestelmä itseohjautuvia kansainvälisiä verkostoja julkisen hallinnon eri tasojen lomaan. Yhdessä tästä muodostuu EU:n monitasoinen hallinta. Se on myös haastanut kansallisvaltion liittyvän demokraattisen päätöksenteon vastuun äänestäjille. Vaikka hallinta voi olla tarkoituk-



senmukaista ja tehokastakin, vastuunkantajia on vaikea jäljittää, eivätkä äänestäjät vaaleissa enää koe pystyvänsä vaikuttamaan päätöksentekoon. Kyseessä on siis jonkinlainen demokratian postmodernistuminen.

Vaikka yksityinen sektori on alkanut tuottaa uusia normilähteitä, jotka voivat käytännössä olla yritykselle jopa tärkeämpiä kuin kansallinen lainsäädäntö, on suhtautuminen oikeustieteessä ja juristien piirissä ollut torjuvaa. Jopa Yhdysvalloissa, jossa kansalaisjärjestöjen ja yritysten aktiivisuutta on aina arvostettu, ovat juristit tiukasti pitäneet kiinni siitä, että vain valtion luoma oikeus on sitovaa oikeutta (Michaels 2005, 16). Pluralismia Euroopan unionissa tutkiva Jan Smits (2008) käyttää tästä näkemyksestä nimitystä metodologinen nationalismi. Juristeilta jää kuitenkin huomaamatta, että markkinalähtöisen normiston rikkomisesta aiheutuva kansainvälinen julkisuus voi käytännössä olla yritykselle paljon suurempi uhka kuin jonkun kansallisen tuomioistuimen ratkaisu.

Ralf Michaels (2005, 20) on selvittänyt suhtautumista muusta kuin valtion oikeudellisesta sääntelystä lähtevään normistoon ja esittää, että vaihtoehdot ovat joko sen kieltäminen, ottaminen osaksi järjestelmää, puolustautuminen sitä vastaan tai delegointi. Esimerkiksi islamilainen oikeus tulee valtion oikeudeksi vasta kun se kodioidaan kyseisen valtion oikeudeksi. Muutoin valtio suhtautuu siihen kieltämällä sen olemassaolon sitovana normistona. Näin tapahtuu niin länsimaissa kuin Venäjälläkin.

Liike-elämän käytäntöjä taas on usein integroitu lainsäädäntöön käyttämällä niitä kaupallisen lainsäädännön pohjana. Länsimaissa oikeastaan koko kaupallinen lainsäädäntö perustuu alun perin liike-elämässä kehittyneisiin tapoihin, joita on sitten käytetty enemmän tai vähemmän kansallisen lainsäädännön mallina. Venäjällä taas uutta sääntelyä luotaessa on pyritty saamaan aikaan yhtenäinen lainsäädäntö ja länsimaaisia malleja on haettu nimenomaan lainsäädännöstä eikä kaupallisista käytännöistä.<sup>2</sup> (Ks. Brakinski 1998.)

Puolustautumista tapahtuu esimerkiksi silloin,

kun ei-valtiollinen normi katsotaan vain tosi-seikaksi, jolla ei ole normin sitovaa vaikutusta. Tällä tavoin valtiot usein suhtautuvat myös toisen valtion oikeuteen, vaikka hyväksyvätkin sen periaatteellisen sitovuuden kansallisvaltion oikeutena (ks. esim. Jänterä-Jareborg 2004). Delegationia tapahtuu silloin, kun annetaan jonkun ryhmän toimia itsesääntelyn pohjalta. Modernina esimerkkinä tästä ovat työmarkkinajärjestöjen keskinäiset sopimukset (Michaels 2005, 26–27).

Onko valtio delegoinut yksityiselle sektorille norminantovaltaa vai koetaanko yksityinen sääntely Venäjällä kilpailevana toimintana valtiolle kuuluvalla alueella? Tähän pyritään alla vastaamaan tarkastelemalla empiirisiin havaintoihin perustuen yritysten ja kansalaisjärjestöjen välistä yhteistyötä FSC-sertifointijärjestelmän toteuttamisessa.

## Yksityinen normijärjestelmä

Huoli ympäristön tilasta on lisännyt ympäristöjärjestöjen kansainvälistä aktiivisuutta. Alkuun se näkyi ympäristöjärjestöjen kuten WWF:n (*World Wildlife Fund*) ja Greenpeacen järjestäminä kuluttajaboikotteina. Esimerkiksi suomalaisen yrityksen tilauksesta Karjalan tasavallan metsistä hakatun puun osoitettiin tulleen vanhoista metsistä, jotka oli tarkoitus ottaa mukaan suunnitella olleeseen Kalevala-puistoon. Tämä johti suuriin mielenosoituksiin sekä suureen negatiiviseen julkisuuteen vuonna 1996. Vähitellen järjestöt ja yritykset ovat siirtyneet yhteistyölinjoille. Karjalan tasavallassa ja Arkangelin alueella yritykset ovat solmineet yhteistyösopimuksia ympäristöjärjestöjen kanssa vuokraamiensa metsien suojelusta (ks. Tysiachniouk 2009, 184; Pappila 2009, 48; Kotilainen et al. 2009, 143). Eräässä sopimuksessa on järjestö jopa lupautunut olemaan arvostelematta yhtiötä julkisesti, jos se toimii sopimuksen edellyttämällä tavalla (Pappila 2009, 48).

Metsäsertifointi on toinen esimerkki yritysten ja kansalaisjärjestöjen yhteistyöstä. Ensimmäinen metsäsertifointijärjestelmä FSC (*Forest Stewardship Council*) perustettiin, kun

ympäristöjärjestöt pettyivät siihen, ettei Rio de Janeiron ympäristö- ja kehityskonferenssissa 1991 pystytty solmimaan metsäsopimusta, joka olisi auttanut pysäyttämään erityisesti sademetsien nopean vähenemisen. FSC:n perustaminen taas johti siihen, että länsimaiden maanomistajat ja metsäteollisuusjärjestöt perustivat omia järjestelmiään, joiden kattojärjestöksi tuli PEFC (*Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes*). Niin PEFC kuin FSC perustuvat yhteisesti hyväksytyihin kestäväen metsätalouden periaatteisiin.

FSC-järjestelmällä on omat periaatteet ja niitä tarkentavat kriteerit, joiden pohjalta kansalliset standardit on laadittava ja hyväksyttävä FSC:llä. Ne säätelevät metsien hakkuuta, työ- ja ympäristönsuojelua, paikallisten asukkaiden kuulemista ja alkuperäiskansojen oikeuksia sertifoidulla alueella. Kolmannen osapuolen, auditoijan suorittaman tarkastuksen perusteella metsän omistajalle tai vuokraajalle voidaan myöntää metsäsertifikaatti. Omistaja tai vuokraaja toimii itse sertifikaatin hakijana (<http://www.fsc.org>). Metsänhoitosertifikaattien lisäksi eri metsäsertifointijärjestelmillä on niin sanottuja *chain-of-custody* -sertifikaatteja, joilla varmennetaan puun alkuperä ja varmistetaan, ettei puu ole peräisin esimerkiksi laittomista hakkuista.

Ympäristöjärjestöt alkoivat 1990-luvun lopulla markkinoida FSC-metsäsertifikaattia Venäjällä. Samaan aikaan maahan oltiin laatimassa pakollista valtiollista järjestelmää, jota ei koskaan saatu valmiiksi. Venäjän luonnonvarainministeriö oli aloittamassa vuonna 2003 Venäjälle oman kansallisen PEFC-järjestelmän laatimista. Hankkeessa on ollut mukana metsäteollisuusyrityksiä ja ympäristöjärjestöjä. Sitä ovat tukeneet Maailmanpankki ja muun muassa Suomen valtio. Venäjän teollisuus- ja tiedeministeriö puolestaan aloitti toisen PEFC-järjestelmän luomista. Siinä on ollut mukana puun myyjiä ja viejiä ja tutkimuslaitoksia, mutta ei kansalaisjärjestöjä eikä puunjalostusteollisuutta. Toistaiseksi Venäjällä on vain FSC-sertifioitua metsää. Se kattaa noin 21 miljoonaa hehtaaria metsää, mikä vastaa kahta kolmasosaa Suomen maa-pinta-alasta. Enemmän

FSC-sertifioitua metsää on vain Kanadassa. Myös PEFC on tulossa Venäjälle. Toistaiseksi sitä on testannut vain Metsäliitto Podporožessa (Pappila 2009, 41).

## Yritysten sosiaalinen ja ympäristövastuu

Venäjällä yritykset joutuvat varsinkin maaseudulla huolehtimaan paikallisen väestön hyvinvoinnista. Koska valtio ei ole järjestänyt kunnollista sosiaaliturvaa eikä kunnallistason toimintaan resursseja, yritykset joutuvat paikkaamaan tilannetta (Kortelainen & Nysten-Haarala 2009). Ne osallistuvat rahallisesti kunnallisiin ohjelmiin ja huolehtivat ainakin veteraanien ja eläkeläisten hyvinvoinnista, mutta myös esimerkiksi koululaisista. Luoteisvenäläisten yritysjohtajien haastatteluissa tuli esille, että esimerkiksi elintarvikeyritys luovuttaa elintarvikkeitaan eläkeläisille tai kouluille ja hakkuuyritys luovuttaa polttopuuta valtiolta vuokraamaltaan metsäpalsalta eläkeläisille ja/tai koulujen lämmittämiseen (ks. myös Kotilainen et al. 2009, 141).

Jonkinlainen paikallistason sosiaalinen vastuu on välttämätön edellytys sille, että voi yleensä toimia Venäjällä. Tämä on tuotu toistuvasti esiin valtion johdon taholta. Yritysten edellytetään ”osallistuvan talkoisiin”. Mitään lakisäätteistä velvoitetta niille ei kuitenkaan ole asetettu. Päinvastoin, neuvostoaikainen sosiaalisen vastuun järjestelmä nimenomaan purettiin uudella lainsäädännöllä. Monet haastatellut yritysjohtajat Segežassa ja Arkangelissa kuitenkin toivoivat, että valtio ja kunnat ottaisivat tulevaisuudessa enemmän vastuuta ja antaisivat yritysten keskittyä perustoimintoihinsa. Erityisesti kansainvälisillä markkinoilla toimiville yrityksille ylimääräinen sosiaalinen vastuu voi muodostua kilpailukykyä heikentäväksi tekijäksi.

Toisaalta yritykset ovat kohdanneet uuden markkinavetoisen ympäristö- ja sosiaalisen vastuun, joka on erilainen kuin neuvostoajoilta peräisin oleva sosiaalinen vastuu. Erityisesti länsimarkkinoille paperia vievät yritykset joutuvat vastaamaan painotalojen kysymyksiin siitä, onko

paperi tuotettu ympäristöystävällisin menetelmin työntekijöitä riistämättä. Metsäsertifioinnilla pyritään vastaamaan tähän kysymykseen. Ympäristöjärjestöjen takaama vastuullisuus on asiakkaiden silmissä uskottavampi kuin Venäjän valtion antama sertifikaatti tai sen lainsäädännön kehittäminen olisi. Markkinoiden ohjaama vastuullisuus taas parantaa yrityksen kilpailukykyä, vaikka aiheuttaisikin lisäkuluja. Erilaisten sääntelylähteiden olemassaolo kuitenkin aiheuttaa sen, että yritykset joutuvat luovimaan ja usein ratkomaan järjestelmien välisistä ristiriidoista johtuvia ongelmia.

Yhteistyö ympäristöjärjestöjen kanssa on muuttanut järjestöjen ja yritysten välistä suhdetta. Ympäristöjärjestöillä on Venäjällä pitkä historia. Niiden kautta kanavoitui jo 1950-luvulta lähtien erityisesti akateemisten piirien huoli ympäristön saastumisesta (Weiner 1999). Perestroikan aikaan ympäristöaktiivisuus oli ylimmillään ja painostus kohdistui nimenomaan valtioon, jonka hallinnon osia myös yritykset olivat. Ulkomaalaisten yritysten tulo hyödyntämään Venäjän luonnonvaroja aktivoi myös kansainväliset ympäristöjärjestöt ja yhdisti ympäristöaktiivit yli rajojen (Tysiachniouk 2009, 179).

FSC-sertifiointi on yrityslähtöistä, mutta edellyttää yhteistyötä ympäristöjärjestöjen kanssa. Ulkomaalaiset yritykset suosivat kansainvälisten järjestöjen kuten WWF:n venäläisiä jäsenjärjestöjä, kun taas venäläiset yritykset toimivat mielellään myös kotimaisten järjestöjen, kuten Luoteis-Venäjällä sikäläisten ympäristöaktiivien perustaman SPOK:n kanssa. Jopa ympäristöaktiivien itsensä mukaan he ovat alkaneet ymmärtää yritysten näkökantoja ja huomanneet, että yhteistyöllä päästään usein parempaan lopputulokseen kuin aggressiivisellä painostuksella. Eräs ympäristöjärjestön edustaja totesi haastattelussaan, että yritykset ovat ”ylimielistä valtiota parempia yhteistyökumppaneita”. Venäjän viranomaisten suhde ympäristöaktiiveihin ei välttämättä ole kovin neuvottelunhaluinen, koska on totuttu ohjaamaan yhteiskuntaa ylhäältä käsin valtion mandaatilla. Yritysten ja kansalaisjärjestöjen yhteisrintamalla

on kuitenkin parempi neuvotteluasema suhteessa paikallisiin viranomaisiin kuin erikseen.

FSC-sertifikaatin periaatteet ovat yritysten ja ympäristöjärjestöjen täsmennettävissä. Niistä neuvotellaan ja ne sopeutetaan yrityksen toimintaympäristöä vastaavaksi. Ympäristöjärjestöjen toimintaa neuvotteluissa on ohjannut tieto syrjäseutujen väestön heikosta sosiaalisesta tilanteesta ja esimerkiksi alkuperäväestön käsitettä on tulkittu laajentavasti. Esimerkiksi haastateltu ympäristöjärjestön edustaja toi esille, että muun muassa karjalaiskylien asukkaat on tulkittu alkuperäkansaksi, jonka tarpeet pitää ottaa huomioon. Paikallisten ihmisten sosiaalisen tilanteen parantamisen tavoitteeseen on vaikuttanut oletettavasti niin neuvostoaikaisen sosiaalisen vastuun perinne kuin syrjäseutujen väestön heikko sosiaalinen asema.

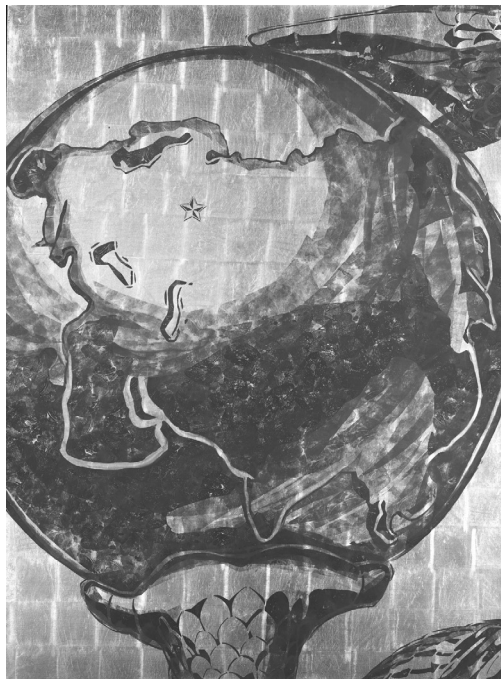
Metsänhoitokysymyksissä, joissa on havaittu ristiriitoja valtion lainsäädännön kanssa, ympäristöjärjestöt ovat orientoituneet viemään läpi kansainvälisiä metsänhoitoperiaatteita. Yritysten näkökulmasta taas asiakkaiden vaatimukset ovat tärkeitä ja sertifiointivaatimukset on siksi vietävä läpi. Eroja Venäjän lainsäädäntöön löytyy useita. Eräs esimerkki on avainbiotooppien ja jättöpuiden säästäminen hakkuualalle. Venäjän metsälaki kieltää jättöpuiden jättämisen ja luonnonsuojelulainsäädäntö suojelee harvinaisia eläin- ja kasvilajeja yleisesti. Yritykset ovat tässä asiassa tehneet sopimuksia paikallisten metsäviranomaisten kanssa. Toisaalta sertifikaattien sääntöjen noudattaminen on johtanut myös sakkoihin. (Pappila 2009, 45.)

Paikallisten viranomaisten kanssa sopiminen on jo neuvostoajoilta periytyvää toimintaa, mutta silloin on ollut kysymyksessä lähinnä monimutkaisen lainsäädännön paikallinen tulkitseminen. Viranomaisilla on perinteisesti ollut tässä suuri valta. He suhtautuivat siksi alkuun hyvinkin negatiivisesti ulkomailta tuotuun sertifiointiin, joka on ristiriidassa oman kansallisen lainsäädännön kanssa. Torjunta on hyvin luonnollinen suhtautumistapa, kun otetaan vielä huomioon, että Venäjällä sertifikaatit ovat aiemmin aina olleet kansallisia (Pappila 2009, 44). Ei ole mitenkään

kummallista, että kansallisen sääntelyn syrjäyttäminen ei sovi viranomaisten ajatusmaailmaan.

Karjalan tasavallassa on vaikutusvaltainen moskovalainen yritys Investlesprom, joka omistaa Segezhan tehtaan, laatinut yhdessä ympäristöjärjestö SPOK:n kanssa vuonna 2007 ohjeen biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseksi metsänhakkuiden yhteydessä, jonka metsäministeriö hyväksyi marraskuussa 2008. Näitä ohjeita noudattamalla yhtiö välttyy avainbiotooppien suojelua seuraavilta sakoilta. Ohjeet on laadittu Karjalan keskiosia varten ja jatkossa vastaavat ohjeet on tarkoitus hyväksyttää koko Karjalaa koskien. (Pappila 2009, 45.)

Jättöpuiden jättäminen on Venäjällä katsottu lainsäädännön vastaiseksi ja metsän uudistamista haittaavaksi. FSC-sertifikaatti kuitenkin edellyttää sitä. Uuteen metsänhakuuohjeistoon (2007) on otettu säännös, joka mahdollistaa jättöpuiden jättämisen tietyin edellytyksin. Tämä on vähentänyt ristiriitoja viranomaisten kanssa. Metsänhoitoviranomaisilla on Venäjällä ollut kielteinen suhtautuminen jättöpuihin sen



vuoksi, että haapoja on aiemmin ollut tapana jättää kaatamatta taloudellisista syistä. Tätä pidettiin metsänhoidollisesti huonona ja haapaa roskapuuna, jonka leviämistä ei toivuttu muiden arvokkaampien puulajien kustannuksella. (Pap-pila 2009, 45.)

Ympäristöjärjestöjen rooli on myös hyvin ratkaiseva tässä yritysten ja järjestöjen symbioosissa. Yritykset voivat periaatteessa ”kesyttää” järjestöt ymmärtämään liikaakin omia etujaan ja vaikeuksiaan. Eräät ympäristöaktiivit ovat kritisoineet metsäsertifiointia ja esittäneet, että metsänhoidon tila on heikentynyt sen vuoksi, että ympäristöjärjestöt eivät pysty kontrolloimaan yritysten toimintaa riittävästi (Karpatsjevski 2007, 40). Täysin yritysten myötäilijöiksi järjestöt eivät kuitenkaan ole ryhtyneet, sillä tutkimuksessamme tuli esiin useita tapauksia, joissa metsäsertifikaatti oli peruutettu (Kotilainen et al. 2009, 144). Tutkimuksessa on korostettu myös ulkopuolisten audittoijien roolia eri ryhmien intressien välittäjinä ja sovittelijoina. Nämä tutkimukset perustuvat eräänlaiseen osallistuvaan havainnointiin, koska tutkijat ovat itse toimineet audittoijina. He korostavat sitä, että erityisesti ympäristöjärjestöjen ja paikallisten asukkaiden erilaisia näkökantoja tulee selvittää (Kuljasov & Kuljasova 2010, 295).

Venäläisten ympäristöjärjestöjen edustajat ovat tuoneet haastatteluissa esille toimintakulttuurisia eroja venäläisten ja ulkomaalaisten yritysten kanssa. Venäläiset yritykset suostuvat helpommin neuvotteluissa ympäristöjärjestöjen vaatimukseen, mutta eivät valvo riittävästi sitä, että henkilökunta myös noudattaa näitä sopimuksia. Ympäristöjärjestön edustajan mukaan ulkomaalaiset taas eivät anna neuvotteluissa yhtä helposti periksi, mutta kun ne tekevät sopimuksen, ne hoitavat henkilöstön kouluttamisen ja sen, että koko organisaatio myös noudattaa tehtyä sopimusta.

Paikallisten ihmisten suhtautuminen on yllättävän positiivista, jos yritys osoittaa kiinnostusta heidän elinolojaan kohtaan. Tosin luottamus on ensin hankittava. Tässä FSC-sertifikaatin periaatteisiin kuuluvat kuulemiset on hyvä aloitus.

Ulkomaalaiselle yritykselle on myös merkittävää etua paikallisen johtajan palkkaamisesta. Esimerkiksi yritysjohtajan haastattelussa Tihvinässä tuli esille, että paikallinen johtaja sai suuren ulkomaisen metsäyhtiön suostumaan maksamaan ylimääräisiä veroja paikalliselle kunnalle sen budjetin paikkaamiseksi. Venäjällä verotulot menevät pääasiassa muualle kuin kuntatasolle ja syrjäseutujen kunnilla ei ole kovin monia verotuskohteita. Kiinteistöjä ne voivat verottaa, mutta syrjäseudulla ei ole maksukykyisiä kiinteistönomistajia.

Usein kunnanjohtaja tai kunnan osan johtaja on henkilö, joka osoittaa mille ryhmille yrityksen pitää osoittaa hyväntekeväisyyttä. Tätä voitaisiin länsimaissa pitää korruption verrattavana toimintana, mutta yhteiskunnalliset olot tuntien se on kuitenkin enemmän sosiaalisten ongelmien välitöntä paikkaamista, eikä yrityksen tietenkään ole pakko noudattaa kunnanjohtajan toivomuksia.

Markkinalähtöisten mallien tulo Venäjälle ei näyttäisi olevan pysyvää tilanteen korjaamista, koska markkinavoimat voivat yllättäen muuttaa tilannetta. Esimerkiksi tutkimallamme alueella jotkut ulkomaiset yritykset ovat lopettaneet hakkuut ja purkaneet vuokrasopimuksensa valtion kanssa. Syynä tähän ovat olleet sekä puutullit että halvempi eteläamerikkalainen puu, joka siirtää tuotantoa pois Euroopasta. Tällöin sertifoidut metsät, joissa on tehty biotooppien inventointia ja suojelutoimia, jätetään oman onnensa nojaan. Venäjän nykyisen metsälain mukaan metsänhoito ja metsistä huolehtiminen kuuluu niitä hyödyntävälle vuokraajalle. Tämä ratkaisu ei välttämättä ole kaikkein toimivin, koska isännättömät metsät helposti jäävät laittomia hakkuita tekevien ryhmien armoille. Yritysjohtajien haastattelujen mukaan yritysten edustajat yrittivät lobata tätä mallia vastaan metsälakia valmisteltaessa, mutta epäonnistuivat.

Myös ympäristöjärjestöjen ja yritysten välillä tehdyt vapaaehtoiset suojelusopimukset ovat epävarmalla pohjalla, koska yritykset joutuvat maksamaan vuokraamistaan metsäalueista vuokraa. Ne eivät myöskään saa suojelusta

mitään korvausta tai verohelpotuksia valtiolta, joka metsän omistaa. Valtio ei tässä suhteessa tue luonnonsuojelua muuta kuin tiukalla luonnonsuojelulainsäädännöllä.

Valtion suhtautumisessa on näkynyt myös puolustautumista oman vallan menettämistä vastaan. Ärtymystä on varmaankin herättänyt se, että vaihtoehtoiset normistot tulevat nimenomaan ulkomailta. Tämä on voinut olla osasyynä siihen, että kansalaisjärjestöjä kontrolloivaa lainsäädäntöä (vuodelta 1995) tiukennettiin vuonna 2002. Viranomaisilla on mahdollisuus jopa lakkauttaa ulkomailta rahoitusta saava järjestö, jos katsoo siitä olevan uhkaa Venäjän kansallisille eduille.

## Hallinnan muuttuvat muodot

Metsien hallinta on Venäjällä nykyisin jo monitasoista. Se ei enää ole yksinomaan lainsäädäntöön ja viranomaisten siihen perustuvaan tulkintaan pohjaavaa hallintaa. Juridisesti metsäsertifioinnin asema vapaaehtoisesti sitovana normistona on kuitenkin heikko. Tuomioistuimet soveltavat kansallista lainsäädäntöä. Tällä ei sinänsä ole suurta merkitystä, koska kontrolli toimii markkinalähtöisesti asiakkaiden kautta. Sertifikaatin menettäminen on taloudellisesti ja yrityksen imagon kannalta epäsuotavaa ja ohjaa noudattamaan sertifikaatin yhdessä ympäristöjärjestön kanssa tulkittuja sääntöjä. Vapaaehtoiset sopimukset metsänsuojelusta ovat myös juridisesti epävarmalla pohjalla. Sopimukset sitovat, mutta tuskin yritykset suuriin juridisiin vaikeuksiin joutuisivat, jos irtisanoisivat ympäristöjärjestöjen kanssa tehdyt vapaaehtoiset suojelus sopimukset. Esteenä voi toimia ennemminkin imagolle tuleva vahinko, jota ympäristöjärjestöt voivat käyttää rangaistuksena sopimuksen rikkomisesta.

Metsäsertifioinnilla on ollut vaikutusta myös lainsäädäntöön. Kansainvälisiä yksityisperäisiä normeja on sisällytetty venäläiseen lainsäädäntöön. Metsäsertifiointi on kohdannut torjuntaa varsinkin alussa, mutta vähitellen myös osittaista hyväksyntää. Sitä on käytetty myös eräänlaisena sosiaalisen vastuun delegointina valtiolta

yrityksille. Kyseessä on täydentävä yksityinen normisto, joka ikään kuin sivusta kehittää venäläistä lainsäädäntöä ja metsänhoitoa kohti kansainvälisempiä malleja. Metsäsertifioinnin alkuperäinen tavoite olikin toimia muutoksen airuena, koska valtiot ovat lähteneet liian hitaasti liikkeelle.

Monitasoisesta hallinnasta ei vielä ole kyse, vaikka viranomaiset ovat taipuneetkin neuvottelemaan eri intressiryhmien kanssa. Valtion roolin muutos ehdottomasta sanelijasta intressiryhmien kanssa neuvottelevaan tahoan on kuitenkin jo alkanut. Tällainen täydentävä sosiaalinen ja ympäristövastuu tuskin myöskään vaikuttaa demokraattisten päättäjien vastuuta heikentävästi. Venäjä ei vielä ole demokraattinen yhteiskunta eikä sen päättäjien vastuu ole vaaleista kiinni. Venäjällä ei vallan rotaatiota ole vielä tapahtunut, vaan valtaeliitti on vahvistanut valtansa yhden puolueen ja presidentin (nykyisin pääministerin ja presidentin tandem) autoritaarisen vallan avulla (Furman 2010). Mitään suurta vahinkoa demokraattiselle järjestelmälle tuskin on tapahtunut yksityisten normien myötä. Toki yksityistä vaikuttamista voidaan kritisoida siitä, että vaikuttaminen valtioon riippuu yrityksen neuvotteluvoimasta. Suuret metsäyhtiöt voivat neuvotella, mutta pieniä yrityksiä valtio tuskin kuuntelee. Yritysten valta on toki kasvanut ja markkinalähtöisyys on tuonut yritykset avainasemaan myös muutoksen moottoreina Venäjällä, erityisesti syrjäseuduilla.

Yritysten ja ympäristöjärjestöjen yhteistyö on tuonut postmodernia monitasoista mallia demokradiasta Venäjälle jo ennen kuin moderni demokratia on edes saavutettu. Venäjällä on toisaalta pyritty selkiyttämään ja yksinkertaistamaan sääntelyä keskittämällä ja etenkin federatiivista monitasoisuutta karsimalla. Silti yksityisen markkinalähtöisen sääntelyn muodossa tapahtuvaa pirstaloitumista ja monitasoistumista ei ole voitu estää.

Valtion vielä toteutumaton modernisointi on suurempi ongelma kuin vallan luisuminen ”demokraattisesti valitulta” hallitukselta ja valtion viranomaisilta yrityksille ja kansalais-



järjestöille. Syrjäseutujen ihmisten jättäminen täysin yritysten armeliaisuuden varaan ei voi olla kuin välivaiheen ilmiö. Valtion tulisi rat-

kaista syrjäseudun sosiaaliset ongelmat paljon kestävämmälle pohjalle. Se tukisi myös yritysten kansainvälistä kilpailukykyä.

## Viitteet

- 1 Saksalaisen sosiologin Eugen Ehrlichin (1967) 1900-luvun alkupuolella tekemien tutkimusten mukaan vasta yhtenäistetyssä Saksassa vallitsevoimakkaana vielä paikallinen tapaoikeus huolimatta yhtenäisvaltion kodifioidusta lainsäädännöstä.
- 2 Venäjän siviililain valmistelussa mukana ollut

Brakinski (1998) esittä, että siviililaki asetettiin kauppatapojen edelle oikeuslähteenä (toisin kuin länsimaissa), koska haluttiin luoda yhtenäinen koko Venäjällä voimassa oleva lainsäädäntö, joka tukisi yhtenäisiä markkinoita. Toisena syynä saattoi olla myös, ettei Venäjälle vielä ollut kehittynyt varsinaisia kauppatapoja.

## Lähteet

- Berman, Harold J. (1983), *Law and Revolution. The formation of Western legal tradition*. Harvard: Harvard University Press.
- Berman, Paul Schiff (1992), The Globalization of Jurisdiction, 151 *U Pa. L. Rev* 311.
- Brakinski, M.I. (1998), Graždanski kodeks. Tšast pervaja. Tri goda spustja. – *Hozjaistvo i pravo* 1, 3–20.
- Dahlberg-Larsen, Jørgen (2000), *The Unity of Law and Illusion? On legal pluralism in theory and practice*. Berlin: Galda + Wilch Verlag.
- Ehrlich, Eugen (1967), *Recht und Leben. Gesamte Schriften zur Rechtsstaatsachenforschung und zur Freirechtslehre*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Furman, Dmitri (2010), *Dviženije po spirali. Politišeskaja sistema Rossii v rjadu drugih sistem*. Moskva: Ves mir.
- Griffiths, John (1986), What is Legal Pluralism. – *Journal of Legal Pluralism* 24, 1–55.
- Hooghe, L. & Marks, G. (2003), Unraveling the Central State but How? Types of Multi-Level Governance. – *American Political Science Review* 58:3, 189–193.
- Kortelainen, Jarmo & Nysten-Haarala, Soili (2009), Construction of Trust in Russian Mill Towns. – *Changing Governance of Renewable Natural Resources in Northwest Russia*. Ed. Soili Nysten-Haarala. Farnham: Ashgate, 149–168.
- Kotilainen, J., Kulyasova, A., Kulyasov, I. & Pchelkina, S. (2009), Re-Territorializing the Russian North Through Hybrid Forest Management. – *Changing Governance of Renewable Natural Resources in Northwest Russia*. Ed. Soili Nysten-Haarala. Farnham: Ashgate, 131–147.
- Jäntereä-Jareborg, Maarit (2004), Foreign Law in National Court. A comparative perspective. – *Recueil des Cours. Collected Courses of the Hague Academy of International Law 2003*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.
- Karpatševski, M. (2007), Kak s minimalnymi poterjami preodolet krizis rosta? – *Ustoitšivoje lesopolzovanije* 14:2, 40–42.
- Kuljasov, I. & Kuljasova, A. (2010), Konstruirovanije doverija pri lokalizatsii globalnogo protsessa lesnoi sertifikatsii: Rol NPO i ekspertov. – *Žurnal sotsiologii i sotsialnoi antropologii*. Tom XIII, 283–311.
- Lenin, V. I. (1974), Gosudarstvo i revolutsija: utšenie marksizma o gosudarstve i zadatši proletariata v revoljutsii. – *Polnoje sobranije sotšinenii* 33, 1–120, Moskva: Izdatelstvo političeskoi

- literature.
- Långström, Tarja (2003), *Transformation in Russia and International Law*. Leiden: Brill Academic Publishers.
- Michaels, Ralf (2005), The Re-State-ment of Non-State Law: The State, Choice of Law and the Challenge from global Legal Pluralism. – *Duke Law School Legal Studies Research Paper Series* No 81, September 2005. <http://ssrn.com/abstract=809244>
- Nysten-Haarala, Soili & Kotilainen, Juha (2009), Institutions, Interest Groups and Governance of Natural Resources in Russia. – *Changing Governance of Renewable Natural Resources in Northwest Russia*. Ed. Soili Nysten-Haarala. Farnham: Ashgate, 9–29.
- Pappila, Minna (2009), Luoteis-Venäjän metsät ja uudet sääntelyinstrumentit. – *Ympäristöjuriidikka* 3, 28–60.
- Pedersen, Hanne & Zahle, Henrik (eds.) (1995), *Legal Polycentricity. Consequences of Pluralism in Law. Policy, Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosenau, J. N. & Czempiel, E. O. (eds.) (1992), *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1997), *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Smits, Jan M. (2008), The Draft-Common Frame of Reference, Methodological Nationalism and the Way Forward. – *European Review of Contract Law* 4, 270–280.
- Teubner, Gunther (1992), The Two Faces of Janus: Rethinking Legal Pluralism. – *13 Cardozo Law Review*, 1443–1462.
- Twining, William (2000), *Globalization and Legal Theory*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Tysiachniouk, Maria (2009), Conflict as a Form of Governance: The Market Campaign to Save the Karelian Forests. – *Changing Governance of Renewable Natural Resources in Northwest Russia*. Ed. Soili Nysten-Haarala. Farnham: Ashgate, 169–196.
- Tysjätšnjuk, Marija (2010), Rol NPO kak strategičeskih partnjorov biznesa postroenii modeli ustoičšivogo lesopolzovanija. – *Žurnal sotsiologii i sotsialnoi antropologii*. Tom XIII, 154–185.
- Weiner, Douglas R. (1999), *A Little Corner of Freedom: Russian Nature Protection from Stalin to Gorbachëv*. Berkeley: University of California Press.

### Haastattelut

- Kontupohja syyskuu 2004: yrityksen ympäristöjohtaja, yrityksen talousjohtaja, yrityksen sosiaaliasioiden johtaja, yritysjuristi, kunnanjohtaja, yrityksen ammattiyhdistyksen edustaja.
- Arkangeli, marraskuu 2004: yrityksen ympäristöjohtaja, yrityksen kaupallinen johtaja, yrityksen lakiasiainjohtaja, yrityksen tiedotusjohtaja, kunnanjohtaja
- Segeža, syyskuu 2006: yrityksen ympäristöjohtaja, yhteishaastattelu 7 yrityksen johtajaa
- Pietari, syyskuu 2008: 3 ympäristöjärjestöjen edustajaa
- Tihvinä, syyskuu 2008: kunnan osan johtaja, 3 paikallista yritysjohtajaa, 2 ympäristöjärjestön edustajaa
- Tihvinä 2007: yrityksen paikallisjohtaja (Maria Tysiachniukin haastattelu).