

HELSUS | POLITIIKKASUOSITUS | 1/2021

Kokonaiskestävyyden edistäminen arktisen alueen strategiatyössä

LYHYESTI

Ilmastonmuutoksen seurauksena arktinen alue on muuttunut. Muutokset näkyvät erityisesti luonnon monimuotoisuuden ja kulttuurien elinvoimaisuuden heikkenemisessä. Nämä muutokset asettavat merkittäviä haasteita arktisten alueiden tulevaisuudelle. Tämän politiikkasuosituksen tarkoituksena on Suomea koskevien esimerkkien avulla näyttää, miten kestävyyden eri ulottuvuudet tulee huomioida kokonaisvaltaisesti arktista aluetta koskevia strategioita laadittaessa.

MUUTTUVA KÄSITYS KESTÄVYYDESTÄ

Kestävyys on perinteisesti ymmärretty rakentuvan kolmen pilarin eli ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestävyyden tasapuolisena tavoitteluna. Ilmastonmuutoksen, luontokadon ja monien muiden haasteiden valossa on ilmeistä, että yhteiskunnallinen muutos ei tällä hetkellä ole riittävän nopeaa eikä tavoitteiden tasapuolisen tavoittelun kannalta oikeansuuntaista. Talouden tavoitteet ovat menneet ekologisten ja sosiaalisten tavoitteiden edelle. Tämän vuoksi onkin esitetty uusia määritelmiä sille, mitä kestävyys on. Yksi lähestymistapa on nk. donitsimalli, missä kestävä talous sovitetaan "donitsin" sisälle, jonka ytimessä on kestävä hyvinvointi. Kestävässä hyvinvoinnissa

välttämättömät inhimilliset tarpeet, kuten ruoka, terveys ja oikeudenmukaisuus täytyvät luonnon kantokykyä ylittämättä. Uloimmalla kehällä luonnon kantokyky määritellään yhdeksän planetaarisen reunaehdon mukaan (kts, Kuva 1). Nykyistä kestävyysajattelua määrittävät erilaiset muutoksen käsitteet ja usein puhutaan kestävyysmurroksesta. Kestävyysmurros perustuu ymmärrykseen siitä, että kestävyyden tavoittelu tarkoittaa koko nykyisen järjestelmämme uudelleenajattelua eri näkökulmasta ja vaikuttaa kokonaisvaltaisesti kaikkeen toimintaamme.

KESTÄVYYSMURROKSEN RISTIKKÄISET TAVOITTEET

Eri kestävä kehityksen tavoitteiden edistäminen voi joissain tilanteissa olla ristiriidassa keskenään. Vaikka globaalilla ja kansallisella tasolla eri kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa on enemmän synergistisiä kuin negatiivisia ristikkäisvaikutuksia, on selvää, että tavoitteiden saavuttaminen yhdellä painopistealueella voi vaikuttaa kielteisesti toisaalla.

Esimerkiksi kestävä kehityksen tavoitteiden edistäminen puhtaamman energian muodossa on paikoin ristiriidassa arktisten alkuperäiskansojen sekä paikallisyhteisöjen oikeuksien ja elinkeinojen turvaamisen kanssa. Kielteisten vaikutusten ja ristiriitojen tunnistaminen ennakoivasti edistää sitä, että näiden ristikkäisyyksien hallintaa pystytään suunnittelemaan. Myös kestävä liikunnan edistämisestä ja kestävä infrastruktuurin rakentamisesta puhuttaessa on syytä huomioida tavoitteiden ristikkäisyydet. Toisaalta ristikkäisyyksien tunnistaminen ja tarkastelu tukee kestävyyden eri ulottuvuuksien samanaikaista edistämistä.

MAANKÄYTÖN MUUTOKSIEN VAIKUTUKSET EKOSYSTEEMIIN TUNNISTETTAVA

Ihmistoiminta lisääntyy arktisella alueella ja sen seurauksena maankäytön kysymykset ovat erityisen tärkeitä. Ilmastonmuutoksen hillintä ja kestävä tulevaisuuden vaatimukset nostavat esiin uusia aloja, toimintatapoja ja teknologioita, kuten kierto- ja biotaloutta. Lisääntyvä toiminta ja uudet alat ovat vahvasti kytköksissä maankäyttöön ja sen muutoksiin. Maankäytön suunnittelussa



Kuva 1. Donitsimalli. Uudelleenpiirretty osoitteesta, Raworth, K. (2017): [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Doughnut_\(economic_model\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Doughnut_(economic_model).jpg) (Kuva: Joonas Mykkänen).

on huomioitava maankäytön muutosten ja ilmastomuutoksen yhteisvaikutus ekosysteemin toimintaan kokonaisuudessaan. Valuma-alueen maankäyttö vaikuttaa järvien, jokien ja muiden vesien tilaan, ja ilmastomuutoksen myötä esimerkiksi vesiympäristöjen ja niiden valuma-alueiden välinen kytkös voi entisestään vahvistua.¹

Kokonaistarkastelussa ja maankäyttöön liittyvien konfliktien ratkaisemisessa tulee huomioida ympäristö- ja talousnäkökulmien lisäksi kestävyys sosiaaliset ja kulttuuriset ulottuvuudet. Tämä koskee erityisesti maankäyttöä tilanteessa, jossa useilla sektoreilla on halu lisätä toimintaansa alueella. Kaivosteollisuus, biotalous-, matkailu- ja luontaiselinkeinot toimivat usein samoilla alueilla. Esimerkiksi kaivosteollisuus vaikuttaa suoraan ja epäsuorasti muihin sektoreihin. Samaan aikaan mm. arktisen alueen matkailun kehittäminen on iso mahdollisuus, mutta myös matkailulla on moninaisia vaikutuksia toisiin sektoreihin. Ristiriitojen ratkaiseminen ja eri käyttömuotojen yhteensovittaminen niin, että luontaiselinkeinojen toiminta on samanaikaisesti turvattu, voi olla haastavaa. Tästä syystä on ensiarvoisen tärkeää pyrkiä osallistamaan eri toimijat vuoropuheluun ja kehittämään kulttuurisensitiivisiä toimintatapoja.²



Kuva 2. Arktisen alueen luonto on herkkä muutoksille ja sen monimuotoisuus vähenee erityisesti ilmastomuutoksen seurauksena. Kuva Karigasniemen Ailiggalta. ©Hanna Guttorm.

LUONNON MONIMUOTOISUUDEN SÄILYMINEN EDELLYTYS KESTÄVYYSMURROKSELLE

Luonnon monimuotoisuus vähenee arktisilla alueilla.³ Suurin uhka on ilmaston lämpeneminen, jonka myötä lajit siirtyvät pohjoisemmaksi elinympäristöjen muuttuessa. Ilmastomuutos myös edesauttaa uusien haitallisten vieraslajien levittäytymistä arktiselle alueelle. Lisäksi maankäytön muutokset ja muu ihmistoiminta uhkaavat

luonnon monimuotoisuutta. Tällä hetkellä arktiselle luonnolle tyypillisistä tunturiluontotyypeistä 38 % luokitellaan Suomessa uhanalaisiksi,⁴ ja lähes sama osuus esimerkiksi tunturipaljakoiden lajeista on uhanalaisia.⁵

Arktisen alueen kestävä tulevaisuus perustuu olennaisesti monimuotoisen luonnon sekä paikallisten elinkeinojen ja kulttuurien säilyttämiseen. Erityisesti maankäyttö ja luonnonvarojen hyödyntäminen ei voi olla kestävä, mikäli toiminta heikentää arktisen luonnon monimuotoisuutta. On myös syytä tunnistaa, että yksittäisen toiminnan vaikutus voi vaihdella alueellisesti ja ajallisesti: esimerkiksi porojen laidunnus heikentää monen tunturiluontotyyppin tilaa, mutta ylläpitää toisten elinympäristöjen monimuotoisuutta.⁴

Maankäytön suunnittelussa ja ohjauksessa tulee huomioida luonnon sekä kulttuurien ja elinkeinojen monimuotoisuus: suunnitellut toiminnot eivät saa heikentää arktisen alueen lajien ja elinympäristöjen tilaa. Monimuotoisen luonnon säilyttäminen on edellytys myös alkuperäiskansojen ja paikallisten toimijoiden hyvinvoinnille.⁶ Jotta eliöstöllä on mahdollisuus sopeutua lämpenevään ilmastoon, on tärkeää säilyttää tarpeeksi kattava verkosto monimuotoisuuden kannalta merkittäviä alueita ja taata yhteydet näiden välillä. Tämä edellyttää toimia niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla.

BIOKULTTUURINEN NÄKÖKULMA KESTÄVYYTEEN

“Luonto” ja “kulttuuri” ovat katkeamattomasti yhteydessä toisiinsa. Tämä näkyy luontaiselinkeinojen ja alkuperäiskulttuurien linkittymisessä toisiinsa: saamen kielet ovat säilyneet parhaiten esimerkiksi poronhoidossa ja käsityössä (duodji). Kun kielten ja kulttuurien elvytyksessä kiinnitetään huomiota niihin ympäristöihin, joissa niillä on tärkeitä käyttöyhteyksiä, voidaan kulttuurin ohella vahvistaa ja elävöittää myös luontoa. Esimerkiksi jokien lohikantaa, perinteisiä kalastustapoja ja saamen kieliä on menestyksekkäästi vahvistettu yhtäaikaaisesti. Tieteellinen tutkimus, joka integroi myös paikallistietoa, auttaa merkittävällä tavalla ratkaisemaan maailman viheliäisiä ongelmia, kuten ilmastomuutokseen liittyvää lajikatoa ja kulttuurikirjon köyhtymistä.

¹ Jeppesen, E., Christoffersen, K.S., Rautio, M. & Lauridsen, T.L. (2021). Ecology of Arctic Lakes and Ponds. Teoksessa Thomas, D.N. (toim.), *Arctic Ecology*, (ss. 159–180). Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell.

² Jokinen, M. (2019). *Lapin ympäristökiistojen kulttuuriset tekijät*. (Doctoral Dissertation, University of Helsinki). Saatavissa: <https://doi.org/10.14214/df.281>.

³ CAFF (2013). *Arctic Biodiversity Assessment. Status and trends in Arctic biodiversity*. Akureyri: Conservation of Arctic Flora and Fauna.

⁴ Kontula, T. & Raunio, A. (toim.). (2018). *Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018. Luontotyyppien punainen kirja – Osa 1: Tulokset ja arvioinnin perusteet*.

Helsinki: Suomen ympäristökeskus ja ympäristöministeriö. Suomen ympäristö 5/2018. s. 388.

⁵ Hyvärinen, E., Juslén, A., Kemppainen, E., Uddström, A. & Liukko, U.-M. (toim.) (2019). *Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2019*. Helsinki: Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus. s. 704.

⁶ Virtanen, P. K., Siragusa, L. & Guttorm, H. (2020). Introduction: Toward more inclusive definitions of sustainability. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 43, ss. 70–82.

ALKUPERÄISKANSOJEN OSALLISUUS TURVATTAVA

Neuvotteluvelvollisuus alkuperäiskansojen kanssa tukee kestävyttä. Alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen oikeudet tulee tunnistaa Akwé: Kon -periaatteiden mukaisesti laajasti tarkastelemalla ilmasto-, talous- ja muun politiikan vaikutuksia ihmisten hyvinvointiin, joka on sidoksissa paikalliseen ympäristöön. Alkuperäiskansoja tulee osallistaa päätöksentekoon laajasti, kuten lisäämällä alkuperäiskansojen ja paikallisten toimijoiden edustajia päättäviin ja toimeenpaneviin elimiin. Alkuperäiskansojen oikeuksien edistäminen on vahvasti linkittynyt myös luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen.

Mahdollisuudella jatkaa perinteisiä elinkeinoja, kuten poronhoitoa, kalastusta, metsästystä, käsityötä ja keräilyä, on suoraan vaikutuksia luontaiselinkeinoja harjoittavien yhteisöjen terveyteen ja siksi niille tulee taata mahdollisuudet tähän osallistavan lainsäädännön avulla. Myös käsityöläisyyden ja taiteen taloudellisia mahdollisuuksia tulee vahvistaa ja alkuperäiskansojen kulttuurista väärinkäyttöä vähentää esimerkiksi turismissa.

Kaikilla alkuperäiskansojen lapsilla, myös kotiseutualueen ulkopuolella asuvilla, tulee olla oikeus oman kansan kokonaisvaltaiseen kieleen, kulttuuriin ja ympäristösuhteeseen painottuvaan opetukseen.⁷ Etäopetuksen kehittäminen edelleen lisää koulutuksellista tasa-arvoa sekä mahdollistaa oman kielen opiskelun myös alkuperäiskansa-alueen ulkopuolella.

Alkuperäiskansakielisten palveluiden saavutettavuutta tulee edistää rajat ylittävällä yhteistyöllä. Myös kansallisvaltioiden rajat ylittävä yhteistyö paikallisyhteisöjen välillä tukee kestävyysmurrosta.

MONIPUOLISEMPAA TIETOA PÄÄTÖKSENTEKOON

Erilaisten tietojen huomioiminen toisiaan täydentävinä sekä päätöksenteossa että tutkimuksessa edistää arktisen alueen kestävää tulevaisuutta. Erilaisissa konsultaatioissa ja vaikutusten arvioinnissa tulee huomioida dialogin omaisesti ja osallistavasti paikkaan ja pitkäaikaiseen kokemukseen perustuva paikallinen ympäristö- ja ilmastotieto.⁸ Tämän ylisukupolviseen kokemukseen perustuvan tiedon lisäksi keskeistä alkuperäiskansoille ovat ympäristöä kunnioittavat arvot.

⁷ Toivanen, R. & Fabritius, N. (2020). Arctic youth transcending notions of 'culture' and 'nature': emancipative discourses of place for cultural sustainability. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 43, ss. 58-64. Saatavissa: <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2020.02.003>.

Alkuperäiskansojen historiasta ja nykyisyydestä on olemassa paljon tietoa, mutta tätä ei ole vielä kukaan huomioitu tarpeeksi valtaväestön päätöksenteossa ja koulutuksessa. Lisäksi keski- ja korkea-asteen koulutuksessa tulee lisätä tutkimusta eettisesti kestävästä alkuperäiskansojen paikallisista tietojärjestelmistä. Tämä tieto voi edistää luonnon monimuotoisuuden turvaamista, tuoda monipuolisempia käsityksiä kasvatuksesta sekä edistää sovinnon ja luottamuksen toteutumista alkuperäiskansojen ja valtaväestöjen välillä. Toisaalta avoin tieto esimerkiksi teollisesta toiminnasta tai merenkulusta arktisilla alueilla tukee kansainvälisen yhteistyön tiivistämistä sekä edistää kestävämpien ratkaisujen hyödyntämistä.

ALKUPERÄISKANSOJEN OIKEUDET

Maailmassa on tällä hetkellä noin 370 miljoonaa alkuperäiskansoihin kuuluvaa ihmistä, jotka puhuvat noin 5 000 eri kieltä. Arktisella alueella asuu noin 40 alkuperäiskansaa, joiden osuus on kuitenkin enää noin 10 % koko alueen väestöstä. Näiden kansojen kielet ilmaisevat luonnon moninaisuuteen liittyvää ja elettyä tietoa arktisen alueen ilmastosta, lumesta, eläimistä, kasveista ja maa-alueista, mutta kielet ja kulttuurit ovat myös itse uhanalaisia. Alueen alkuperäiskansojen moninaiset elinkeinot ovat tuottaneet vähemmän ympäristövaikutuksia verrattuna valtaväestöön. Maailman työjärjestön (ILO) alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva sopimus (nro 169) sekä Yhdistyneiden kansakuntien (YK) alkuperäiskansojen oikeuksien julistus avittavat alkuperäiskansojen oikeuksien kansallisessa sääntelyssä. Niiden mukaan alkuperäiskansojen tulee saada osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon.

MUUTOKSIIN SOPEUTUMINEN POHJAUTUU KESTÄVYYDEN ERI ULOTTUVUUKSIEN HUOMIOIMISEEN

Kestävyysmuutoksen ytimessä on ymmärrys siitä, että olemme tiiviissä vuorovaikutuksessa luonnon ja ihmisen systeemien osalta, eli muodostamme sosio-ekologisia systeemejä. Jatkuva muutos on osa ekosysteemien toimintaa. Perinteisesti muutokset ovat ennakoitavissa ja ihmisyyshyödyt pystyvät sopeutumaan niihin melko hyvin. Tästä syystä niitä on perinteisesti lähestytty teknisillä ratkaisuilla, joilla on lisätty yhteisön kykyä elää muutoksen

⁸ Virtanen, P. K., Keskitalo, P. & Olsen, T. (toim.) (2021). *Indigenous Research Methodologies in Sámi and Global Contexts*. Leiden: Brill.

kanssa. Nyt olemme kuitenkin uudessa tilanteessa, sillä muutokset ovat historiallisen nopeita ja ylittävät aikaisempien muutoksien vaihteluvälin. Toimintakyvyn säilyttäminen nopean ympäristömuutoksen tuomissa muuttuneissa oloissa vaatii poikkeuksellisesti myös perustavanlaatuisia muutoksia paikallisyhteisön toiminnassa kuten tavoissa hyödyntää luontoa elinkeinon saamiseksi. Esimerkiksi poronhoito on jo viimeisten vuosikymmenten aikana muuttunut radikaalisti. Sopeutuvan hallinnan avulla pyritään yhtäaikaaisesti sekä hidastamaan (hillitsemään) muutosta että antamaan työkaluja yhteisön toimintakyvyn turvaamiseksi muuttuvissa olosuhteissa (sopeutuminen).

Arktisen alueen osalta tulisi päätöksenteossa painottaa sopeutuvan hallinnan työkalujen kehittämistä. Näihin lukeutuvat tulevaisuusskenaarioiden rakentaminen sekä erilaisten mittareiden ja muuttujien kehittäminen, joiden avulla muutoksia pystytään seuraamaan ja ennakoimaan. Samalla tulisi varmistaa, että niissä huomioidaan kestävyiden eri ulottuvuudet. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää alkuperäiskansojen oikeuksien huomioimista, luonnon monimuotoisuuden ylläpitämistä, ilmastomuutoksen hallintaa sekä paikallisyhteisöjen toimintaedellytysten turvaamista.

SUOSITUKSET

- Arktisen neuvoston ja muiden arktisen alueen toimijoiden tulee toimia aktiivisesti arktisen alueen kokonaiskestävyyden edistämiseksi ja ristikkäisten tavoitteiden ratkaisemiseksi edistämällä avointa tiedonvaihtoa ja tiivistämällä kansainvälistä yhteistyötä.
- Kaikessa kansallisen tason päätöksenteossa arktisella alueella tulee tehdä sekä luonnon että alkuperäiskansa- ja paikallisyhteisöjen kestävyttä tarkasteleva kokonaisvaltainen arvio. Arvion toteutuksessa on keskeistä paikallinen osallistuminen vaikutusten kartoittamiseen, analyysiin, lopulliseen päätöksentekoon ja sen toimenpiteiden seurantaan.
- Sekä julkisen että yksityisen sektorin toimijoiden tulee huomioida laajasti paikallinen ympäristö- ja ilmastotieto sekä ympäristöä kunnioittavat arvot maahan ja vesistöihin kohdistuvissa toimenpiteissä. Tämä edellyttää, että alkuperäiskansojen ja paikallisten toimijoiden edustajia lisätään päättäviin ja toimeenpaneviin elimiin.
- Kansallisen tason arktista aluetta käsittelevissä strategioissa tulee korostaa avoimen tiedon merkitystä, jonka avulla kestävyiden eri ulottuvuuksia pystytään samanaikaisesti edistämään. Avoimen tiedon tulee olla

eettisesti kestävä ja tukea alkuperäiskansojen oikeuksien toteutumista.

- Alkuperäiskansoihin liittyvää tietoa on lisättävä kouluopetuksen kaikilla tasoilla. Alkuperäiskansalasten oikeus alkuperäiskansakieliseen ja kokonaisvaltaiseen ympäristösuhteeseen painottuvaan opetukseen tulee turvata arktista aluetta koskeissa strategioissa.

KIRJOITTAJAT

Reetta Toivanen, professori, HELSUS

Pirjo Kristiina Virtanen, apulaisprofessori, HELSUS

Jussi T. Eronen, apulaisprofessori, HELSUS

Hanna Guttorm, vanhempi tutkija, HELSUS

Inari Helle, tutkija, HELSUS

Kaisa Korhonen-Kurki, ohjelmajohtaja, HELSUS

Linda Lammensalo, tutkimusavustaja, HELSUS

HELSUS
HELSINKI INSTITUTE OF SUSTAINABILITY SCIENCE



UNIVERSITY OF HELSINKI

HELSUS Policy Brief Series

ISSN 2737-2103

ISBN 978-951-51-7543-4 (nid.)

ISBN 978-951-51-7544-1 (PDF)

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-7544-1>

Helsingin yliopiston Kestävyytieteen instituutti HELSUS yhdistää kestävyystieteen tutkimuksen ja koulutuksen seitsemästä tiedekunnasta ja kolmelta kampukselta.

HELSINKI.FI/HELSUS | TWITTER: @HELSINKISUS | HELSUS@HELSINKI.FI