

Hilkka Heinonen
Ekopolku 12
75530 Nurmes
p. 050 5503548

12.5.2011

TIIVISTELMÄ TUTKIMUSAIHEESTA ROVANIEMELLÄ 25.5.2011 PIDETTÄVÄÄN KUNTATUTKIJAN SEMINAARIIN

YMPÄRISTÖLLISTEN NAAPURUUSRIITOJEN KÄSITTELY KUNNASSA

Naapurien väliset ympäristöriidat ovat ilmiönä lähes jokaiselle tuttu. Arkipäiväisyydessään ne eivät juuri ole kiinnostaneet tutkijoita. Kuitenkin tarkempi paneutuminen niihin avaa mielenkiintoisia näkökulmia yksityisen ja julkisen, psykologisen ja sosiaalisen, ei-oikeudellisen ja oikeudellisen maailman rajamaastoihin.

Ympäristöllisten naapuruusriitojen virallinen käsittely on hajautunut laajasti hallinnon ja oikeuslaitoksen eri tahoille. Naapuruusriidat työllistävät niin kunnan viranomaisia (ympäristönsuojelu, rakennusvalvonta, kaavoitus, terveysvalvonta, jätehuolto) kuin maanmittauslaitosta ja valtion aluehallintoviranomaisia. Oikeuslaitos käräjäoikeudesta hallinto-oikeuksiin ja KKO:een ja KHO:een saakka saa käsiteltäväkseen naapurien erimielisyyksiä. Myös ylimpiä laillisuusvalvontaviranomaisia, eduskunnan oikeusasiamiestä ja oikeuskansleria, naapuririidat työllistävät silloin, kuin riitelijät kantelevat viranomaisen toiminnasta. Rajuimmillaan ympäristölliset naapuririidat voivat johtaa rikollisiin tekoihin ja rikosoikeudelliseen vastuuseen.

Jotta viranomaisen resursseita kohtuuton osa ei kuluisi ympäristön kannalta vähämerkityksellisten riitojen hoitoon, tulisi riitojen käsittelyä tietoisesti kehittää. Riitojen ohjautumista oikealle taholle tulisi kehittää (viranomaisten tietämyksen lisääminen rinnakkaisten viranomaisten tehtäväkentästä), sekä tehostaa viranomaisen toimintatapoja riitojen käsittelyssä (olemassa olevien keinojen laaja-alainen käyttö, yhteistyön kehittäminen kunnan ulkopuolisten viranomaisten kanssa, käsittelyn maksullisuus). Osa kehittämishdotuksista vaatii myös muutoksia lainsäädäntöön (kunnallisten määräysten kehittäminen, naapuruussuhdelainsäädännön sovittaminen osaksi julkisoikeudellisia ympäristölakeja).

Kunnallisen ympäristöhallinnon osuus ympäristölainsäädännön implementoinnissa on merkittävä. Hallinnon tehokkuusvaatimusten jatkuvasti kasvaessa tulisi kunnallisen ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäväkenttää selkiyttää ja rajata ympäristönsuojelun kannalta olennaisiin asioihin. Tutkimukseni pääkysymyksiksi nousevat ensinnäkin se, miten on määriteltävissä ympäristöviranomaisen puuttumiskynnys vähäisissä pilaamistapauksissa? Tämän voi myös muotoilla kysymykseksi siitä, miten on määriteltävissä julkisoikeudellisen ympäristönsuojelulain ja yksityisoikeudellisen naapuruussuhdelain välinen rajapinta ympäristöviranomaisen toiminnan rajaajana. Toinen pääkysymys on, mitä uusia mahdollisuuksia on löydettävissä riitojen käsittelyyn, jotta ympäristönsuojeluviranomainen voisi keskittyä ympäristönsuojelullisesti tuloksellisempien asioiden hoitamiseen.

Tutkimusaineistonani ovat naapurien välisiä ympäristöriitoja koskevat viranomaispäätökset ja -haastattelut, oikeustapaukset sekä eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin ratkaisut ympäristöviranomaiseen kohdistuvista kanteluista. Hyödynnän myös työurani (17 vuotta ympäristönsuojelusihteerinä) aikana kertynyttä kokemusta naapuruusriitojen käsittelystä.

Tarkastelen ja jalostan empiiristä aineistoa osittain autoetnografian keinoin sekä ympäristöpsykologista tietoa hyväksi käyttäen. Kvalitatiivisen empiirisen oikeustutkimuksen avulla pyrin löytämään tästä aineistosta kertomuksia, joiden avulla voin määrittää viranomaisen työn ongelmakohtia ja niihin mahdollisia ratkaisuja. Tutkimusotteeni on tavoitehakuinen, pyrin vaikuttamaan tutkimuslöydöilläni ympäristöviranomaisen käytännön työn lähtökohtiin. Tutkimukseni lähenee myös ohjauskeinotutkimusta: mitä vaihtoehtoja naapuruusriitojen käsittelyyn löytyy lainsäädännöllisten keinojen lisäksi? Tiedonintressini on oikeustieteellinen, vaikka tutkin oikeudellisen ja oikeudellisesti sääntelemättömän rajapintaa.

Tutkimuksellani on sekä käytännöllisiä että teoreettisia tavoitteita. Ensinnäkin pyrin tutkimuksellani vaikuttamaan ympäristönsuojeluviranomaisen työn lähtökohtiin ja jokapäiväisen työn sujuvuuteen tavoitteena työkentän rajaaminen olennaiseen. Toiseksi pyrin ymmärtämään naapurusten välisten ympäristöriitojen syntyä, jotta niiden käsittelyä voitaisiin kehittää. Kolmanneksi testaan erilaisten lähestymistapojen soveltuvuutta aineistoon, joka on osittain kirjallista, osittain suullista ja osittain oman työkokemuksen tuottamaa.

Ympäristönsuojeluhallinto uudistui muun valtion aluehallinnon myötä vuoden 2010 alussa. Samassa yhteydessä valtion ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten väliseen työnjakoon tehtiin muutoksia. Ympäristönsuojelun lupa- ja ilmoitusjärjestelmää on kevennetty, mikä osaltaan on tuonut lisävelvoitteita kunnille mm. ilmoitusten rekisteröinnin myötä. Vesilaki ja jätelaki ovat kokonaisuudistuksen kohteena. Kuntien hallintorakenteissa on meneillään suuria muutoksia. Tässä yhteydessä myös kunnallisen ympäristönsuojeluviranomaisen organisaatio ja tehtäväkenttä tulevat pohdittaviksi. Kaikki nämä muutokset ovat lähtöisin muista kuin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tarpeista. Mikäli kunnallisen ympäristönsuojeluhallinnon vahvuudet, ympäristöviranomaisen itsenäisyys, paikallinen asiantuntemus ja läheinen yhteys kunnalliseen päätöksentekoon, halutaan turvata jatkossakin, tarvitaan myös ympäristönsuojeluviranomaisen näkökulmaan keskittyvää tutkimusta.

Naapurusten ympäristöriidoissa ei ole kyse pelkästään juridisista kysymyksistä vaan myös sosiaalisista ja psykologisista ilmiöistä. Kuten tutkimuksessa käy ilmi, oikeudellinen sääntely, yhteisöllinen sääntely ja psyykinen itsesäätely eivät sittenkään ole täysin erillisiä osatekijöitä, vaan niitä voidaan pitää saman jatkumon osina. Ihmisellä on yksilönä ja ryhmänä luontainen pyrkimys toimia niin, että kitka ympäristön ja sen normien kanssa ei kasvaisi liian suureksi eli eri sääntelymekanismeilla pyritään samaan lopputulokseen; jäsentyneeseen ja rauhanomaiseen elämään.