

Pohjoisen ja etelän kuntien yhteistyöohjelma

Outi Peltola

Selvitys Suomen, Namibian,
Etelä-Afrikan, Tansanian,
Kenian, Ghanan ja Swazimaan
paikallisesta
ympäristöhallinnosta

TEKIJÄ
Outi Peltola

1. painos
ISBN 978-952-213-452-3 (pdf)
© Suomen Kuntaliitto
Helsinki 2009

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200
00101 Helsinki
Puh. (09) 7711
Faksi (09) 771 2291
www.kunnat.net

Sisällysluettelo

1	Johdanto	5
	Käsitteiden määrittelyä	6
2	Suomi: ympäristöprofiili	7
2.1	Yleistä Suomen hallinnosta	8
	Kunnat ja itsehallinto	8
	Kunnallinen aluehallinto ja alueellinen yhteistyö	9
2.2	Yleistä Suomen ympäristöhallinnosta	9
	Paikallinen ympäristöhallinto Suomessa	10
	Kunnan ympäristötehtävät ja -vastuut	11
	Ympäristöä koskevaa sektorikohtaista lainsäädäntöä	12
	Lopuksi	13
	Lähteet	13
3	Namibia: ympäristöprofiili	15
3.1	Yleistä Namibian hallinnosta	16
	Paikallishallinto Namibiassa	17
3.2	Yleistä Namibian ympäristöhallinnosta	18
	Ympäristöpolitiikka	19
	Ympäristölait	19
3.3	Paikallinen ympäristöhallinto Namibiassa	20
	Paikallinen ympäristöhallinto paikallishallintolaissa ja laissa aluevaltuustoista	20
	Paikallinen ympäristöhallinto ympäristöhallintolaissa ja vesilaissa	21
	Desentralisaation vaikutus paikalliseen ympäristöhallintoon	21
	Lopuksi	22
	Lähteet	23
4	Tansania: ympäristöprofiili	25
4.1	Yleistä Tansanian hallinnosta	26
	Paikallishallinto Tansaniassa	26
	Kaupunkiviranomaiset	28
	Maaseutuviranomaiset	29
4.2	Yleistä Tansanian ympäristöhallinnosta	30
	Ympäristöpolitiikka	31
	Ympäristölait	32
4.3	Paikallinen ympäristöhallinto Tansaniassa	32
	Paikallinen ympäristöhallinto ympäristöhallintolaissa	33
	Paikallinen ympäristöhallintolaki paikallishallintolaissa	34
	Luonnonvarojen hallinta	35
	Esimerkki paikallishallinnon roolista metsäsektorilla	36
	Lopuksi	37
	Lähteet	37
5	Etelä-Afrikka: ympäristöprofiili	40
5.1	Yleistä Etelä-Afrikan hallinnosta	41

	Paikallishallinto Etelä-Afrikassa _____	42
	Metropolikunnat (metropolitan municipality) _____	44
	Seutukunnat ja kunnat (district municipality, local municipality) _____	44
5.2	Yleistä Etelä-Afrikan ympäristöhallinnosta _____	45
	Ympäristölait ja ympäristöstrategiat _____	46
	Provinssien ympäristöhallinto _____	47
	Case: Luoteis-Provinssi (North-West Povince) _____	48
	Provinssien ympäristöhallinto ympäristöhallintolaissa _____	49
5.3	Paikallinen ympäristöhallinto _____	50
	Paikallinen ympäristöhallinto paikallishallintolaissa _____	50
	Paikallinen ympäristöhallintolaki ilmansuojelulaissa _____	52
	Lopuksi _____	52
	Lähteet _____	54
6	Kenian ympäristöprofiili _____	56
6.1	Yleistä Kenian hallinnosta _____	57
	Paikallishallinto Keniassa _____	57
6.2	Yleistä Kenian ympäristöhallinnosta _____	59
	Ympäristölait ja ympäristöstrategiat _____	59
	Provinssien ja piirikuntien ympäristöhallinto _____	60
6.3	Paikallinen ympäristöhallinto _____	61
	Paikallinen ympäristöhallinto paikallishallintolaissa _____	61
	Yhteisöperusteinen luonnonvarojen hallinta _____	62
	Lopuksi _____	62
	Lähteet _____	63
7	Ghanan ympäristöprofiili _____	65
7.1	Yleistä Ghanan hallinnosta _____	66
	Paikallishallinto Ghanassa _____	66
7.2	Yleistä Ghanan ympäristöhallinnosta _____	68
	Ympäristölait ja ympäristöstrategiat _____	69
7.3	Paikallinen ympäristöhallinto _____	70
	Lopuksi _____	71
	Lähteet _____	72
8	Swazimaan ympäristöprofiili _____	74
8.1	Yleistä Swazimaan hallinnosta _____	75
	Paikallishallinto Swazimaassa _____	76
	Kaupunkialueet _____	76
	Maaseutualueet _____	77
8.2	Yleistä Swazimaan ympäristöhallinnosta _____	77
	Ympäristöpolitiikka ja ympäristölait _____	78
8.3	Paikallinen ympäristöhallinto _____	79
	Paikallinen ympäristöhallinto ympäristöhallintolaissa _____	79
	Paikallinen ympäristöhallinto paikallishallintolaissa _____	79
	Lopuksi _____	80
	Lähteet _____	80
9	Yhteenveto _____	82
	Lähteet _____	87

1 Johdanto

Paikallinen ympäristöhallinto ja paikalliset viranhaltijat on tärkeässä asemassa ympäristökysymysten ratkaisemisessa, sillä useat ympäristöongelmat ovat nimenomaan paikallisia. Paikallisella tasolla muun muassa suunnitellaan, toteutetaan ja ylläpidetään ympäristöön vaikuttavia toimintoja, luodaan ympäristöpolitiikkaa ja toimeenpannaan ympäristöä koskevaa lainsäädäntöä. Paikalliset viranhaltijat ovat myös lähellä kansalaisia ja heidän toimintatapansa vaikuttavat kansalaisten osallistumismahdollisuuksiin ja ympäristönsuojelun toteutumiseen kunnissa. Paikallisen tason tärkeyttä kestävä kehityksen saavuttamisessa on korostettu kansainvälisesti YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssissa Rio de Janeirossa vuonna 1992 hyväksytyssä Agenda-21-toimintaohjelmassa ja Aalborgin asiakirjassa, joka on Euroopan kaupunkien sopimus kohti kestävä kehitystä. (Kettunen 1996, 7.)

Tämän selvityksen tarkoituksena on hahmottaa Suomen Kuntaliiton hallinnoimassa pohjoisen ja etelän kuntien yhteistyöohjelmassa vuonna 2008 mukana olevien maiden ympäristöhallintoa, erityisesti paikallista ympäristöhallintoa. Ohjelmassa yhteistyötä toteutetaan nimenomaan paikallishallinnon eli kuntien, kaupunkien ja piirikuntien (districts) välillä ja yhteistyötä tehdään muun muassa ympäristösektorilla. Vuonna 2008 yhteistyöohjelmassa mukana on 14 kuntalinkitystä, joista lähes jokaisessa on mukana ympäristöyhteistyö. Ympäristöyhteistyötä tehdään muun muassa jätehuollon, kompostoinnin, ympäristökasvatuksen, kierrätyksen ja ympäristönsuojelun sektoreilla.

Selvityksen tavoitteena on ollut selvittää mitä tehtäviä ja vastuita paikallistason viranomaisten hoitavat alueillaan ympäristöhallintoon liittyen. Tavoitteena on antaa yleiskuva kunkin maan paikallisesta ympäristöhallinnosta ja se pohjautuu pitkälti niihin asioihin, joita maiden paikallishallintolait ja ympäristölait edellyttävät ja sallivat paikallishallinnoilta. Lakien lisäksi lähteinä työssä on käytetty artikkeleita sekä kahden Afrikan luonnonvarojen hallintaan ja ympäristöhallintoon perehtyneen henkilön haastattelua. Käytännössä paikallisella tasolla tapahtuva ympäristöhallinto saattaa poiketa huomattavasti siitä, minkä kuvan kyseiset lait tilanteesta antavat. Tilannetta mutkistaa myös se, että saman maan sisällä eri kuntien välillä voi olla huomattavia eroja, esimerkiksi ympäristöhallintoon käytettävien resurssien kuten työvoiman ja varojen suhteen.

Selvityksessä mukana ovat Suomen lisäksi Namibia, Tansania, Etelä-Afrikka, Kenia, Ghana ja Swazimaa. Selvityksen rakenne on koottu niin, että jokaisesta maasta on tehty niin sanottu ympäristöprofiili, johon on koottu perustietoa maasta sekä keskeisistä ympäristökysymyksistä. Tämän jälkeen on pyritty kuvaamaan yleisesti maan hallinnon rakennetta, siltä osin kun on tarpeellista paikallisen ympäristöhallinnon ymmärtämiseksi. Tämän jälkeen on kerrottu yleisesti maan ympäristöhallinnosta, jonka jälkeen on siirrytty kuvaamaan paikallista ympäristöhallintoa ja sen toimintaa.

Osana selvitystä on Afrikan kunnista kyselylomakkeella kerätty tieto paikallisten viranomaisten ympäristöhallinnon tehtävistä. Kyselyssä ympäristöhallinto on ymmärretty laajassa merkityksessä ja paikallisen ympäristöhallinnon tehtävät on jaoteltu ympäristönsuojeluun, luonnonvarojen hallintaan, luonnonsuojeluun, kemikaali- ja elintarvikevalvontaan sekä maankäyttöön. Kysely lähetettiin 14 ohjelmassa mukana olevaan kuntaan ja vastauksia saatiin takaisin kahdeksan. Kyselyyn saatiin vastaukset kaikista ohjelmassa mukana olevista maista. Vastausten tuloksia on esitelty yhteenvetoluvussa 9, johon on koottu myös tietoa selvityksessä mukana olevien maiden kehityksestä, ekologisesta ja lanjäljelmästä sekä biokapasiteetista.

Selvityksessä käytetyt lähteet on koottu kunkin maosion loppuun. Lähteinä käytettyjen lakien lisäksi selvitykseen on etsitty myös muita lakeja ja ne on merkitty tekstiin alaviitteiden avulla. Alaviittein merkityt lait ovat lukijan löydettävissä alaviitteessä olevan osoitteen perusteella.

Käsitteiden määrittelyä

Ympäristöhallinnon käsite on laaja ja sen vuoksi käsitteen tarkka määrittely on hankalaa. Ympäristöhallinnon käsite voi kattaa ympäristönsuojeluun, luonnonvarojen hallintaan, luonnonsuojeluun, kemikaali- ja elintarvikevalvontaan sekä maankäyttöön liittyviä toimia. Tässä selvityksessä ympäristöhallinnon painopiste on pyritty pitämään erityisesti ympäristönsuojelussa. Luonnonvarojen hallintaan liittyviä kysymyksiä on joidenkin maiden kohdalla otettu mukaan selvitykseen, koska Afrikan maiden kohdalla luonnonvarojen hallintaan liittyvät kysymykset ovat ympäristönsuojelun ohella tärkeässä roolissa paikallisella tasolla. Suomen kohdalla kuntien ympäristöhallintoa on käsitelty hieman laajemmin kuin pelkän ympäristönsuojelun kautta, vaikka toisaalta esimerkiksi juuri luonnonvaroja koskevat kysymykset eivät kunnissa ole niin keskeisiä kuin joissakin Afrikan maissa.

Ympäristönsuojelu tarkoittaa erityisesti pilaantumisen torjuntaa ja valvontaa mutta laajemmin sillä voidaan tarkoittaa toimia, joilla pyritään turvaamaan terveellinen, kestävä ja monimuotoinen ympäristö. Näitä toimia ovat esimerkiksi ilmastonmuutoksen hillitseminen, ilmansuojelu, meluntorjunta, vesiensuojelu, jätteet ja jätehuolto, maaperänsuojelu, öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunta, ympäristöhoito ja kunnostus sekä ympäristövaikutusten arviointi. Luonnonsuojelulla pyritään luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen eli takaamaan eliölajien ja niiden perintötekijöiden runsaus sekä elinympäristöjen moninaisuus. Luonnonsuojelu on lajien, luontotyyppien ja maiseman suojelua sekä luonnonvarojen ja luonnonympäristön kestävästä käytön tukemista. Luonnonvarojen hallintaan sisältyvät muun muassa metsien, vesivarojen, maaperän sekä maa-aineksien käyttö. Maankäytöllä tarkoitetaan alueiden suunnittelua ja kaavoitusta.

Paikallishallinnolla voidaan periaatteessa tarkoittaa sekä valtion paikallishallintoa että kunnissa vaaleilla valittua paikallishallintoa. Tässä selvityksessä paikallishallinnolla tarkoitetaan nimenomaan kunnallista hallintoa johon edustajat on valittu vaaleilla. Kunnanhallinnon sijasta käytetään käsitettä paikallishallinto, sillä puhuttaessa Afrikan valtioiden paikallishallinnosta kunta on liian suppea käsite monimuotoisten paikallishallintorakenteiden kuvaamiseen. Jos kyseessä on valtion paikallishallinto, tuodaan se tässä selvityksessä aina selvästi esille.

2 Suomi: ympäristöprofiili



PÄÄKAUPUNKI: Helsinki

VÄKILUKU: 5 305 000

PINTA-ALA: 338 145 km²

SIJAINTI: Suomi sijaitsee Pohjois-Euroopassa, Itämeren rannikolla Ruotsin ja Venäjän välissä.

HALLINNOLLISET ALUEET: Suomi on jaettu kuuteen lääneen, joita ovat: Etelä-Suomen lääni, Itä-Suomen lääni, Länsi-Suomen lääni, Oulun lääni ja Lapin lääni. Paikallishallintoina toimivat kunnat, jotka muodostavat 19 maakuntaa ja itsehallinnollisen Ahvenanmaan maakunnan.

ILMASTO: kylmä/lauhkea ilmasto, Pohjois-Suomessa subarktinen. Golfvirta lämmitteää Suomen ilmastoa ja tuo sadetta. Ilman golfvirtaa Suomessa olisi hyvin kylmää ja kuivaa.

LUONNONVARAT: puu, rautamalmin, kuparin, lyijyn, sinkin, kromin, nikkelin, kultan, hopean, kalkkikiven

LUONNONKATASTROFIT: -

AJANKOHTAISET YMPÄRISTÖKYSYMYKSET:

- teollisuuden, energiantuotannon ja liikenteen päästöt ilmaan;
- teollisuuden, maatalouden ja yhdyskuntien päästöt vesistöihin;
- elinympäristöjen väheneminen;
- suuri luonnonvarojen ja energian kulutus.

(FinPro 2008; CIA 2008)

EKOLOGINEN JALANJÄLKI¹: 5,2 gha/asukas Suomalaisten ekologinen jalanjälki on maailman 16. suurin. Ekologisen jalanjäljen suuruuteen vaikuttavat kasvanut energiankulutus sekä suuri paperin- ja puun kulutus.

BIOKAPASITEETTI²: 11,7 gha/asukas
(WWF 2008)

-
- 1 Ekologinen jalanjälki kertoo kuinka paljon ekologisesti tuottavaa viljelymaata, laidunta, metsää, rakennettua maata ja energiankulutuksen vaatimaa maa-alaa tarvitaan resurssien tuottamiseen ja samalla sulauttamaan takaisin luontoon päästöt ja jätteet. Ekologisen jalanjäljen mittayksikkönä on ekologisesti tuottava maa-ala globaalihehtaareina ja se lasketaan henkeä kohti vuodessa.
 - 2 Biokapasiteetti lasketaan myös globaalihehtaareina ja se kuvaa alueen yhteenlaskettua ekologista tuotokkykyä vuoden aikana. Vertaamalla valtion ekologista jalanjälkeä ja biokapasiteettia voidaan nähdä kuinka paljon valtio käyttää ekologista resurssiaan siihen nähden kuinka paljon biokapasiteetin mukaan olisi mahdollista käyttää. Globaalihehtaari on hehtaarin suuruinen alue, jonka ekologinen tuottavuus vastaa maapallon keskiarvoa. Globaalihehtaarin avulla voidaan vertailla eri puolilla maapalloa olevien valtioiden tai pienempien alueiden asukkaiden toiminnan ekologista kestävyyttä.

2.1 Yleistä Suomen hallinnosta

Suomessa hallintoa on jaettu keskus-, alue- ja paikallishallintoon. Suomi on jaettu kuuteen lääniin, jotka edustavat valtion hallintoa. Paikallishallinnon yksikköinä toimivat 415 kuntaa (vuonna 2008) jotka muodostavat 19 maakuntaa. Maakunnat ovat kuntayhtymiä ja siten osa paikallishallintoa.

Suomen ylimmät valtioelimet ovat eduskunta, tasavallan presidentti sekä hallitus. Hallitus eli valtioneuvosto pitää sisällään kaksitoista ministeriötä. Valtion keskushallintoon kuuluvat valtioneuvoston lisäksi valtakunnalliset keskusvirastot ja -laitokset, esimerkiksi verohallitus ja kansaneläkelaitos. Valtion virastoilla ja laitoksilla on usein myös alueellisia ja paikallisia toimipisteitä. (Julkishallinnon verkkopalvelu.)

Aluehallinnossa toimii ministeriöiden toimialoilla toimivia viranomaisia, joista esimerkiksi lääninhallitukset, työvoima- ja elinkeinokeskukset sekä alueelliset ympäristökeskukset. Näiden viranomaisten avulla ministeriöt vastaavat velvollisuuksistaan alue- ja paikallistasolla. (Julkishallinnon verkkopalvelu.) Suomi on jaettu kuuteen lääniin, joiden toiminnasta vastaavat lääninhallitukset. Lääninhallitukset ovat kahdeksan eri ministeriön yhteisiä alueviranomaisia, joiden tehtävänä on edistää valtion keskushallinnon valtakunnallisten ja alueellisten tavoitteiden toteutumista. Lääninhallitukset muun muassa edistävät ja arvioivat paikallisten palveluiden toteutumista ja valvovat, että kunnat panevat valtiohallinnon päätöksiä toimeen. Lääninhallituksia johtavat presidentin valitsemat maaherrat. (Lääninhallitus.) Valtion aluehallintoa ollaan voimakkaasti uudistamassa.

Valtion paikallishallintoa toteutetaan muun muassa poliisilaitosten, syyttäjänvirastojen, ulosottovirastojen, työvoimatoimistojen, verohallinnon paikallisyksikköjen, tullin sekä oikeusaputoimistojen kautta. Viime vuosikymmeninä valtion merkitys paikallisella tasolla on pienentynyt ja valtion tehtäviä on siirretty yhä enemmän kuntien vastuulle. Valtion alue- ja paikallishallinnon viranomaiset tekevät yhteistyötä kunnalliseen hallintoon kuuluvien viranomaisten kanssa. (Julkishallinnon verkkopalvelu.)

Kunnat ja itsehallinto

Kunnilla on Suomessa itsehallinto ja lainsäädäntöön perustuva oikeus päättää omista asioistaan. Kunnallisella itsehallinnolla on Suomessa pitkä historia ja sitä suojaa Suomen perustuslaki. Kuntien tehtävänä on tarjota kuntalaisille peruspalveluita, joista tärkeimpiä ovat sosiaali- ja terveydenhuolto, opetus- ja sivistystoimi sekä ympäristö ja tekninen infrastruktuuri. (Julkishallinnon verkkopalvelu.)

Kuntalaissa säädetään kuntien hallinnon, talouden ja toiminnan yleisistä periaatteista. Kunnan toimintaa säätelevät myös useat muut säännökset ja hallinnon periaatteet. Oleellinen osa kunnallista itsehallintoa on hallinnon organisoimisen vapaus, kuitenkin säädöksiä noudattaen, jos niitä on annettu jonkin tehtävän hoitamista varten. Valtaosa kunnallishallinnon toiminnasta on julkisten palvelujen tuottamista kuntalaisille. (Kuntaliitto 2002, 1–3.)

Kunnan ylimpänä päättävänä elimenä toimii valtuusto, jonka jäsenet valitaan kuntavaaleilla. Valtuusto valitsee kunnanhallituksen, joka valmistelee valtuuston päätökset ja panee ne täytäntöön. Valtuuston tehtävänä on myös valita kunnanjohtaja sekä lautakunnat, jotka johtavat julkisten palvelujen tuottamista kunnassa. Se mitä lautakuntia kunnassa toimii, vaihtelee kunnittain. Lautakunnat koostuvat luottamushenkilöistä, jotka hoitavat muun muassa koulutukseen, sosiaali- ja terveystalouteen ja ympäristöön liittyviä kysymyksiä. Suomen kunnallishallinnon perusperiaatteita ovat avoimuus ja julkisuus ja kuntien hallinnossa pyritään lisäämään kuntalaisten osallistumis- ja vuorovaikutusmahdollisuuksia. (Julkishallinnon verkkopalvelu.)

Kunnallinen aluehallinto ja alueellinen yhteistyö

Kunnallishallintoon sisältyy itsehallinnon lisäksi myös kunnallinen aluehallinto sekä kuntien seutuyhteistyö. Kunnat tekevät yhteistyötä peruspalvelujen tuottamisessa sekä alueiden kehittämisessä yhdessä toisten kuntien, yhteisöjen tai yritysten kanssa. Yhteistyötä hoidetaan sopimusyhteistyönä tai kuntayhtymien kautta, jolloin useampi kunta tekee pysyvää yhteistyötä jollakin tehtäväalueella. Kuntayhtymiä ovat muun muassa maakuntien liitot, sairaanhoitopiirit, kansanterveystyön kuntayhtymät sekä koulutus-kuntayhtymät. (Kuntaliitto 2007a.)

Kunnat hoitavat aluetasolla hallintoa maakuntien liittojen kautta, joita Suomessa on 19. Maakuntien liitot ovat kunnallisen itsehallinnon periaatteiden mukaan toimivia lakisääteisiä kuntayhtymiä, jotka ovat maakunnan johtavia suunnittelu- ja edunvalvontayksiköitä. Maakuntien liitot toimivat lakisääteisinä aluekehitysviranomaisina sekä maakuntakaavoitusviranomaisina. Maakuntien liittojen toimialaan kuuluu muun muassa maakuntien kehittäminen, kuntien ja elinkeinoelämän etujen ajaminen sekä toimiminen maakunnan eri vaikuttajatahojen yhteistyöorganisaationa. (Maakuntien liitto.)

Kunnat tekevät runsaasti yhteistyötä myös kuntayhtymien ulkopuolella. Kunnat tekevät seutuyhteistyötä toisten kuntien kanssa erityisesti aluekehityksen ja elinkeinopoliittikan alueilla. Seutuyhteistyöstä esimerkkinä ovat seutuportaalit, joiden avulla toteutetaan seudullista yhteistyötä verkkopalveluiden piirissä. (Julkishallinnon verkkopalvelu; Kuntaliitto 2007b.)

YLIMMÄT VALTIOELIMET: eduskunta, tasavallan presidentti, hallitus (valtioneuvosto)	
VALTION KESKUSHALLINTO: – valtioneuvosto (ministeriöt) – valtakunnalliset keskusvirastot ja -laitokset	
VALTION ALUEHALLINTO: - Läänit ja lääninhallitukset - työvoima- ja elinkeinokeskukset - alueelliset ympäristökeskukset jne.	KUNTIEN ALUEHALLINTO: - kuntayhtymät: maakuntien liitot, sairaanhoitopiirit jne. SEUDULLINEN YHTEISTYÖ
VALTION PAIKALLISHALLINTO: - poliisilaitokset - syyttäjänvirastot - työvoimatoimistot jne.	KUNTIEN ITSEHALLINTO

2.2 Yleistä Suomen ympäristöhallinnosta

Suomessa ympäristöpolitiikka vakiintui lopullisesti osaksi julkista hallintoa vuonna 1983 kun ympäristöministeriö perustettiin. Ympäristölainsäädännön kehitys 1970- ja 1980-luvuilla vahvisti ympäristöhallinnon vakiintumista. 1980-luvulla lainsäädännössä keskityttiin ympäristön eri osa-alueita koskevien säännösten laatimiseen ja 1990-luvulla alettiin säätää myös ympäristöpoliittisia vaikutuskeinoja koskevia lakeja. Ympäristölainsäädäntö on vuosien aikana kehittynyt sektorikohtaiseksi lainsäädännöksi, joka koostuu laeista, asetuksista sekä ympäristöä säätelevistä hallinnollisista määräyksistä. (Laine & Jokinen 2001, 66–67.)

Ympäristöhallintoa Suomessa toteutetaan keskushallinnon, aluehallinnon ja paikallishallinnon tasoilla ja sekä kunnilla että valtiolla on ympäristönsuojelussa keskeinen rooli. Oikeus terveelliseen elinympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristö-

ään koskevaan päätöksentekoon on mainittu myös perustuslaissa kansalaisten perusoikeuksina.

Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon (Perustuslaki 1999, § 20).

Ympäristöministeriö vastaa Suomessa valtakunnallisesta ympäristöpolitiikasta, strategisesta suunnittelusta sekä hallinnonalan ohjauksesta. Ympäristöministeriön tehtävänä on asettaa tavoitteet ympäristönsuojelulle, valmistella ja kehittää ympäristölainsäädäntöä sekä johtaa kansainvälistä yhteistyötä. Ympäristöministeriön tehtävänä on myös ohjata metsähallitusta ja metsäntutkimuslaitosta luonnonsuojeluasioissa. Suomen ympäristökeskus (SYKE) tuottaa tietoa ja kehittää menetelmiä vesien-, ilman ja maaperänsuojelun, jätehuollon sekä kemikaalivalvonnan edistämiseksi. Suomen ympäristökeskuksen tehtävänä on myös osallistua ympäristölainsäädännön valmisteluun asiantuntijana. Maa- ja metsätalousministeriö vastaa muun muassa uusiutuvien luonnonvarojen hallinnasta sekä metsäpolitiikasta. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa energiapolitiikasta, johtaa kansallisen ilmastostrategian laatimista sekä ohjaa kaivannaisten hyödyntämistä sekä kaivostoimintaa.

Alueasolla ympäristöhallinnosta vastaavat alueelliset ympäristökeskukset, ympäristölupavirastot, työvoima- ja elinkeinokeskukset sekä lääninhallitukset. Alueelliset ympäristökeskukset valvovat ympäristölainsäädäntöä ja toteuttavat ympäristönsuojelua alueellaan. Niiden tehtävänä on käsitellä keskikokoisten tuotantolaitosten ja jätteenkäsittelyn ympäristöluvut sekä pilaantuneiden maiden kunnostusluvut. Ympäristölupavirastot käsittelevät suurten tuotantolaitosten ympäristöluvut sekä vesiluvat. Työvoima- ja elinkeinokeskusten ympäristöhallintoon liittyvät tehtävät koskevat lähinnä kalataloutta ja maaseutuelinkeinoja. Lääninhallituksen tehtäviin kuuluu muun muassa kuntien kemikaalilain säännösten noudattamisen valvonta ja arviointi. Paikallista ympäristöhallintoa Suomessa toteuttavat kunnat ja erityisesti kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset. Kuntien tehtävänä on vastata paikallisesta ympäristönsuojelun edistämisestä ja valvonnasta.

Paikallinen ympäristöhallinto Suomessa

Ympäristönsuojelun edistäminen ja ympäristön huomioon ottaminen koskee kaikkea kunnan toimintaa ja kunnanhallituksen tehtävä on johtaa ympäristönsuojelun yleissuunnittelua. Keskeisistä linjauksista päättää kunnanvaltuusto ja käytännössä tämä voi tarkoittaa esimerkiksi ympäristönsuojeluohjelman tai ympäristöön keskeisesti vaikuttavien kaavojen hyväksymistä. Lisäksi kunnissa toimii ympäristönsuojeluviranomainen, yleensä ympäristölautakunta, jonka tehtävät voidaan kuntalain mukaan hoitaa myös kuntien yhteistoimintana. Ympäristöviranomaisen tehtävinä ovat ympäristönsuojelun yleinen edistäminen sekä eri laeissa määritellyt ympäristönsuojelun viranomaistehtävät. (Kuntaliitto 2008, 1.) Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen toimii paikallistason yleisen ympäristönsuojelun edun valvojana ja toimii itsenäisessä ja muusta kunnan hallinnosta riippumattomassa asemassa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ajaa pitkällä tähtäimellä kestävää kehitystä ja sitä kautta kunnan yleistä etua. (Kuntaliitto 2002, 6.)

Kunnilla merkittävänä yhteiskunnallisina toimijoina on paljon sekä välittömiä että välillisiä vaikutuksia ympäristöön muun muassa maankäytön ja liikenteen suunnittelussa, vesi- ja jätehuollon järjestämisessä sekä maanomistajana. Kunnille voi kuulua myös joukkoliikenne- ja energiahuoltopalvelujen järjestäminen. Kuntien päätöksenteolla ja toiminnalla voi siis olla varsin laaja merkitys ympäristön kannalta. (Mansikkamäki 2004, 6.) Yhdyskuntateknisillä järjestelmillä on merkittäviä suoria ympäristövaikutuksia kuten päästöjä. Kunnan tuottaessa itse yhdyskuntateknisiä palveluita se voi vaikuttaa päästöjen määrään, energiankulutukseen, uusiutuvien energialähteiden käyttöön sekä yleiseen

ekotehokkuuteen. Jäte- ja vesihuollossa kunta pystyy vaikuttamaan päästöjen käsittelymenetelmiin, loppusijoitukseen sekä jätteiden synnyn ehkäisyyn ja kierrätykseen ja tätä kautta ympäristön tilaan. Liikenneinfrastruktuuria ja yleisiä alueita rakentaessa kunnalla on mahdollisuus vaikuttaa luonnonvarojen käyttöön, luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen sekä elinympäristön laatuun. (Kuntaliitto 2008, 1.)

Kunnissa lakisääteinen ympäristönsuojeluhallinto on ollut 22 vuotta ja tuona aikana kuntien vastuu ympäristönsuojelusta on kasvanut ja kuntalaisten mahdollisuudet vaikuttaa ympäristönsuojeluun lisääntyneet. Kuntien ympäristöhallinnosta ja viranomais-tehtävistä on säädetty laissa kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta. Lain tavoitteena on, että kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävä kehitystä alueellaan. Kunnan tulee alueellaan valvoa ja edistää ympäristönsuojelua siten, että luontoa ja muuta ympäristöä suojelemalla, hoitamalla ja kehittämällä turvataan kunnan asukkaille terveellinen, viihtyisä ja virikkeitä antava sekä luonnontaloudellisesti kestävä elinympäristö (Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta 1986, § 3).

Kunnan ympäristötehtävät ja -vastuut

Ympäristönsuojelua koskevissa asioissa kunnan viranomaisten on oltava keskenään yhteistyössä. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle on varattava tilaisuus tulla kuuluksi jos kunnan viranomaisen käsiteltävänä olevalla asialla on olennainen merkitys ympäristönsuojelun kannalta. (Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta 1986, § 10.)

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävänä kunnassa on kuntien ympäristöhallinnosta annetun lain mukaisesti:

- 1) huolehtia sen hoidettavaksi laissa tai sen nojalla säädettyistä tai määrätyistä tehtävistä
- 2) huolehtia omalta osaltaan ympäristönsuojelun suunnittelusta ja kehittämisestä
- 3) huolehtia ympäristön tilan seurannasta sekä siihen liittyvistä selvityksistä ja tutkimuksista
- 4) osallistua kunnassa tarvittavan ympäristönsuojelua koskevan ohjauksen ja neuvonnan järjestämiseen
- 5) antaa lausuntoja sekä tehdä esityksiä ja aloitteita ympäristönsuojeluun liittyvistä asioista muille viranomaisille
- 6) huolehtia omalta osaltaan ympäristönsuojelua koskevasta tiedottamisesta, valituksesta ja koulutuksesta kunnassa;
- 7) edistää kunnan yhteistyötä muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa ympäristönsuojeluasiassa sekä
- 8) suorittaa muut sille johtosäännöllä määrätyt tehtävät.

(Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta 1986, § 6.)

Kunnan ympäristönsuojelutehtävät koostuvat perinteisestä lupajärjestelmän sekä ympäristöä kuormittavaa toimintaa rajoittavien säännösten ja määräysten valvonnasta sekä ympäristönsuojelun yleisestä suunnittelusta, seurannasta ja pidemmällä tähtäimellä tehtävästä ennalta ehkäisevästä toiminnasta. Ensin mainitut lupa- ja valvontatehtävät ovat yksityiskohtaisesti erityislaeilla säädettyjä erityistehtäviä.

Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen erityistehtävistä on säädetty ympäristönsuojelulaissa, jätelaissa, vesihuoltolaissa³, vesilaissa⁴, maastoliikennelaissa⁵ ja vesiliikennelaissa⁶. Säännöksiä ympäristönsuojelun erityistehtävistä on lisäksi muun muassa

3 Vesihuoltolaki, 2001. <[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010119?search\[type\]=pika&search\[pika\]=vesihuoltolaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010119?search[type]=pika&search[pika]=vesihuoltolaki)>

4 Vesilaki, 1961. <[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1961/19610264?search\[type\]=pika&search\[pika\]=vesilaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1961/19610264?search[type]=pika&search[pika]=vesilaki)>

5 Maastoliikennelaki, 1995.

<[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19951710?search\[type\]=pika&search\[pika\]=maastoliikennelaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19951710?search[type]=pika&search[pika]=maastoliikennelaki)>

6 Vesiliikennelaki, 1996. <[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19960463?search\[type\]=pika&search\[pika\]=vesiliikennelaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19960463?search[type]=pika&search[pika]=vesiliikennelaki)>

lakien nojalla annetuissa asetuksissa ja valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksissä. Erytistävät muodostavat kolmitasoisen valvontajärjestelmän, joka voidaan jakaa ennakkovalvontaan, jälkivalvontaan sekä yleiseen laillisuusvalvontaan. Suurimman osan kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävistä muodostaa ympäristölupaa edellyttävä toiminta. (Mansikkamäki 2004, 17.)

Ympäristönsuojelulain mukaisesti kunnan ympäristönsuojeluviranomainen toimii lupa- ja valvontaviranomaisena sellaisen toiminnan osalta, joka aiheuttaa paikallista ympäristön pilaantumisen vaaraa. Kunnat käsittelevät muun muassa pienten laitosten tarvitsemia ympäristölupia. Muita ympäristönsuojelulailla säädettyjä tehtäviä ovat muun muassa ympäristönsuojelun yleisen edun puhevallan käyttö, ympäristönsuojelumääräysten antaminen ja niistä poikkeuksen myöntäminen, ympäristön tilan seuranta sekä lausuntojen antaminen ympäristölupa-asioissa. (Ympäristönsuojelulaki 2000, 19, 21–23, 36.) Valtaosa Suomen luvanvaraisista laitoksista eli noin 80–85 prosenttia kuuluu kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan. Lupaviranomaisena kunnassa toimii joko ympäristönsuojelulautakunta tai muu monijäseninen toimielin, ei kuitenkaan kunnanhallitus. (Ympäristöministeriö 2003, 10.)

Ympäristönsuojelulaissa säädetään myös kunnan ympäristönsuojelumääräyksistä, joita kunnanvaltuustot voivat antaa ympäristönsuojelulain täytäntöön panemiseksi johdettujen paikallisista olosuhteista. Nämä yleiset määräykset voivat koskea kuntaa tai sen osaa. Määräykset voivat koskea muun muassa rajoituksia ja rakennelmia, joilla ehkäistään päästöjä, erityisen häiritsevän tilapäisen melun torjuntaa tai vesien tilan parantamista koskevia toimia. Ennen ympäristönsuojelumääräysten antamista alueelliselle ympäristökeskukselle sekä työvoima- ja elinkeinokeskuksella on annettava tilaisuus esittää lausunto määräyksistä. (Ympäristönsuojelulaki 2000, 19.) Ympäristönsuojelumääräysten valmistelussa tulisi olla yhteydessä yhteisöihin ja sidosryhmiin, jotta muun muassa asukasyhdistyksillä, kylätoimikunnilla, yrittäjillä, kansalaisjärjestöillä olisi mahdollisuus vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Jätehuoltomääräykset, terveydensuojelujärjestykset sekä rakennusjärjestykset ovat vastaavia kunnallisia sääntöjä kuin ympäristönsuojelumääräykset. (Kuntaliitto 2005, 3-4.)

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen yleisiin tehtäviin kuuluu muun muassa ympäristön tilan seuranta, ympäristönsuojelun suunnittelu ja kehittäminen sekä ympäristönsuojelun neuvonta ja ohjaus. Risto Mansikkamäen selvityksen, kuntien ympäristönsuojeluhallinnon voimavarat, mukaan ympäristönsuojeluhallinnon asiantuntijat pitävät hallinnon tasosta riippumatta ympäristönsuojelun yleisiä tehtäviä vaikuttavuuden kannalta merkittävämpinä kuin lupa- ja valvontamenettelyä. (Mansikkamäki 2004, 25.) Käytännössä yleisiä ympäristönsuojelutehtäviä voivat olla esimerkiksi kunnan ympäristöohjelman laatiminen, ympäristöasioista tiedottaminen sekä erilaisten laatujärjestelmien käyttöönotto.

Ympäristöä koskevaa sektorikohtaista lainsäädäntöä

Maa-aineslaissa kunnan tehtäväksi on säädetty maa-ainesten ottamisen ohjaus ja valvonta kunnassa. Kunnan määräämä viranomainen päättää maa-ainesten ottamiseen tarvittavien lupien myöntämisestä sekä valvoo lain noudattamista. (Maa-aineslaki 1981, 4 ja 14.)

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti kunnat laativat alueiden käytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi yleiskaavoja ja asemakaavoja, joilla osoitetaan alueiden käytön pääpiirteet kunnassa sekä osoitetaan kunnan osa-alueen käytön ja rakentamisen järjestäminen. Yleiskaavan sisältövaatimukseen kuuluu ympäristönsuojeluun liittyviä vaatimuksia kuten yhdyskuntarakenteen ekologinen kestävyys, terveellinen elinympäristö sekä ympäristöhaittojen vähentäminen. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999, 4 ja 39.)

Luonnonsuojelun ylin ohjaus ja valvonta kuuluvat ympäristöministeriölle ja luonnonsuojeluun liittyviä viranomaistehtäviä hoitavat lähinnä valtion ympäristöviranomaiset. Luonnonsuojelulaissa on säädetty yleisesti, että kunnan tulee edistää luonnon- ja

maisemansuojelua alueellaan. Kunta voi myös päättää luonnonmuistomerkkien perustamisesta yksityismaalle. (Luonnonsuojelulaki 1996, 6 ja 26.) Kunta voi vaikuttaa luonnonsuojeluun ja edistää sitä myös maanomistajan ja kaavoittajan roolissa.

Jätelaki koskee kuntaa jätehuollon järjestäjänä sekä jätehuollon viranomaistehtäviä. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen toimii jätelain mukaisena valvontaviranomaisena. Kunnan on jätelain mukaisesti järjestettävä asumisessa syntyneen jätteen hyödyntäminen ja käsittely. Kunnat voivat huolehtia niille kuuluvasta jätehuollon järjestämisestä myös yhteistoiminnassa. Jätelaissa on säädetty kunnallisista jätehuoltomääräyksistä, joita kunta voi antaa täsmentämään yleisiä jätelain määräyksiä. Kunnalla on oikeus kantaa järjestämästään jätehuollosta ja siihen liittyvistä tehtävistä jätemaksua, jolla aiheutuvat kustannukset katetaan. Kunta osallistuu valtakunnallisen ja alueellisen jätesuunnitelman tekemiseen antamalla tarpeellisia tietoja kunnassa syntyvistä jätteistä, jätehuollon järjestämisestä, valvonnasta sekä kehittämistavoitteista. (Jätelaki 1993, 13, 16, 17, 28–34, 38, 41, 68.)

Lopuksi

Suomessa paikallishallinnon kehityksellä on pitkä yli satavuotinen historia ja paikallishallinnolla on suuri merkitys kuntien itsehallinnon sekä laajan peruspalveluiden järjestämistä koskevan vastuun vuoksi. Suomen kunnat ovat itsehallinnollisia toimijoita ja niissä ylintä päätösvaltaa toteuttavat kunnallisvaaleilla demokraattisesti valitut valtuustot. Suomessa ympäristöhallinto on 1980-luvulta lähtien suurelta osin siirtynyt valtion keskushallinnosta kuntiin ja samalla laajentunut. Kunnat hoitavat valtion ohella osan ympäristöhallinnosta sekä ympäristönsuojelun viranomaistehtävistä. Ympäristönsuojelu sekä kestävä kehitys ovat kunnan perustehtäviä, joista ne ovat velvollisia huolehtimaan. Suomen kunnat käyttävät julkista valtaa ympäristöviranomaisena ja kuntien tehtävänä on ottaa ympäristö ja ympäristönsuojelun edistäminen huomioon kaikessa sen toiminnassa. Kuntien ympäristötehtävät ja –vastuut ovat monipuolisia ja ne koskevat useita ympäristöhallinnon sektoreita.

Suomen kuntien ympäristöhallinnon tehtävistä ja viranomaisista on säädetty erikseen lailla ja lisäksi kuntien ympäristöhallinnosta on säädetty myös sektorikohtaisessa ympäristölainsäädännössä. Kunnat hoitavat ympäristöhallintoon liittyen muun muassa ympäristölupia, maa-ainesten ottamiseen liittyvää valvontaa, maankäyttöä, ympäristön pilaantumisen ehkäisyä sekä vesi- ja jätehuoltoa. Kaivannaisiin ja metsiin liittyviä tehtäviä kunnilla ei ole muuten kuin metsänomistajana. Luonnonsuojelua koskevat tehtävät liittyvät lähinnä kunnan omistamiin luonnonsuojelualueisiin. Keskeisistä linjauksista päättää kunnanvaltuusto, joka muun muassa hyväksyy ympäristönsuojeluohjelman tai paikallisagendan sekä kaavat, jotka vaikuttavat keskeisesti ympäristöön.

Lähteet

CIA, 2008. World Factbook: Finland.

<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fi.html>>

Luettu 29.10.2008.

FinPro 2008. <<http://www.finpro.fi/fi-FI/Market+Information/Country+Information/EU+Countries/Finland/Suomi/Basic+info.htm>> Luettu 29.10.2008.

Laine, Markus, Jokinen, Pekka 2001. Poliitiikan ulottuvuudet. Teoksessa Haila, Yrjö, Jokinen, Pekka. Ympäristöpolitiikka. Mikä ympäristö, kenen politiikka. Vastapaino, Tampere.

Julkishallinnon verkkopalvelu. <<http://www.suomi.fi/suomifi/suomi/>> Luettu 29.10.2008.

Jätelaki, 1993. <[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931072?search\[type\]=pika&search\[pika\]=j%C3%A4telaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931072?search[type]=pika&search[pika]=j%C3%A4telaki)> Luettu 27.11.2008.

Kettunen, Aija 1996. Kuntien ympäristöhallinnon asema ja tila. Fakta ja käsityksiä. Ympäristöministeriö. Suomen ympäristö 59.

Kuntaliitto 2002. Kunnan ympäristönsuojelutehtävät lainsäädännössä. Valpasvuo, Vesa.
<<http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;145;30546;38442;23951;32244;41272&field=FileAttachment&version=2>> Luettu 30.11.2008.

Kuntaliitto 2005. Kunnan ympäristönsuojelumääräykset. Vitikka, Kirsi, Valpasvuo, Vesa.
<<http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;145;30546;38442;23951;32242;76475&field=FileAttachment&version=3>> Luettu 6.8.2008

Kuntaliitto 2007a. Yhteistoiminta-alueet. Kuntayhtymä.
<http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;55264;55275;117031;117102>
Luettu 29.10.2008.

Kuntaliitto 2007b. Yhteistoiminta-alueet. Seutuyhteistyö.
<http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;55264;55275;117031;23197>
Luettu 30.11.2008.

Kuntaliitto 2008. Ympäristönsuojelu kunnassa. Julkaissut: Marketta Tanskanen 1.4.2008.
<<http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;356;24919;42519;136852&field=FileAttachment&version=1>> Luettu 29.10.2008.

Laki kuntien ympäristönsuojeluhallinnosta, 1986.
<<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1986/19860064>> Luettu 27.11.2008.

Luonnonsuojelulaki, 1996. <[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19961096?search\[type\]=pika&search\[pika\]=luonnonsuojelulaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19961096?search[type]=pika&search[pika]=luonnonsuojelulaki)> Luettu 27.11.2008.

Lääninhallitus. Lääninhallitusten internet-sivut.
<<http://www.laanhallitus.fi/lh/home.nsf/pages/55CFC988CDF2D170C2256C640040577F>>
Luettu 30.11.2008.

Maakuntien liitto. Maakuntaliittojen internet-sivut. <<http://www.reg.fi/>> Luettu 29.10.2008.

Maa-ainelaki, 1981.
<[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1981/19810555?search\[type\]=pika&search\[pika\]=maa-ainelaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1981/19810555?search[type]=pika&search[pika]=maa-ainelaki)> Luettu 29.10.2008.

Maankäyttö- ja rakennuslaki, 1999.
<[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132?search\[type\]=pika&search\[pika\]=maank%C3%A4ytt%C3%B6-ja%20rakennuslaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132?search[type]=pika&search[pika]=maank%C3%A4ytt%C3%B6-ja%20rakennuslaki)> Luettu 29.10.2008.

Maastoliikennelaki, 1995.
<[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19951710?search\[type\]=pika&search\[pika\]=maastoliikennelaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19951710?search[type]=pika&search[pika]=maastoliikennelaki)> Luettu 29.10.2008.

Mansikkamäki, Risto 2004. Kuntien ympäristönsuojeluhallinnon voimavarat. Selvitys kuntien ympäristönsuojeluhallinnon tehtävistä, voimavaroista ja selviytymisedellytyksistä. Suomen ympäristö 704.

Perustuslaki, 1999. <[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731?search\[type\]=pika&search\[pika\]=perustuslaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731?search[type]=pika&search[pika]=perustuslaki)> Luettu 28.11.2008.

Ympäristöministeriö 2003. Ympäristönsuojeluin täytäntöönpano, arvio lain toimivuudesta. Suomen ympäristö 661.

Ympäristönsuojelulaki, 2000. <[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000086?search\[type\]=pika&search\[pika\]=ymp%C3%A4rist%C3%B6nsuojelulaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000086?search[type]=pika&search[pika]=ymp%C3%A4rist%C3%B6nsuojelulaki)> Luettu 29.10.2008.

Vesihuoltolaki, 2001. <[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010119?search\[type\]=pika&search\[pika\]=vesihuoltolaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010119?search[type]=pika&search[pika]=vesihuoltolaki)> Luettu 29.10.2008.

Vesilaki, 1961. <[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1961/19610264?search\[type\]=pika&search\[pika\]=vesilaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1961/19610264?search[type]=pika&search[pika]=vesilaki)> Luettu 29.10.2008.

Vesiliikennelaki, 1996. <[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19960463?search\[type\]=pika&search\[pika\]=vesiliikennelaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19960463?search[type]=pika&search[pika]=vesiliikennelaki)> Luettu 29.10.2008.

WWF 2008. Living Planet Report.
<http://www.panda.org/news_facts/publications/living_planet_report/index.cfm>
Luettu 18.12.2008.

3 Namibia: ympäristöprofiili



PÄÄKAUPUNKI: Windhoek

VÄKILUKU: 2 088 669

PINTA-ALA: 825 418 km²

SIJAINTI: Namibia sijaitsee Lounais-Afrikassa, Atlantin rannikolla. Naapurivaltioina ovat Angola, Botswana, Sambia, Zimbabwe sekä Etelä-Afrikka.

HALLINNOLLISET ALUEET: Namibia on jaettu 13 alueeseen (region), jotka ovat: Caprivi, Erongo, Hardap, Karas, Khomas, Kunene, Ohangwena, Okavango, Omaheke, Omusati, Oshana, Oshikoto, Otjozondjupa. Paikallishallintoina toimivat kunnat (municipality), kaupungit (town) sekä kylät (village).

ILMASTO: Namibian ilmasto on hyvin kuiva ja maan keski- ja eteläosat sekä rannikko kuuluvat kuivimpiin alueisiin Saharan eteläpuoleisessa Afrikassa. Sademäärä on niukka koko maassa.

MAASTO: Namibian keskiosassa on ylänköä ja pohjoisosassa korkeaa tasankoa. Aavikko kulkee koko maan länsirannikkoa pitkin etelästä pohjoiseen. Kalaharin aavikko kulkee maan itä- ja kaakkoisosassa.

LUONNONVARAT: timantit, kupari, urani, kulta, hopea, lyijy, litium, kadmium, tina, sinkki, suola, vesivoima, kalasto.

LUONNONKATASTROFIT: pitkäaikainen kuivuus

AJANKOHTAISET YMPÄRISTÖKYSYMYKSET:

- vähäiset makean veden varannot
- aavikoituminen
- villieläinten salametsästys

(CIA 2008)

EKOLOGINEN JALANJÄLKI: 3,7 gha/asukas

BIOKAPASITEETTI: 9,0 gha/asukas
(WWF 2008)

3.1 Yleistä Namibian hallinnosta

Namibia itsenäistyi 1990 ja on yhtenäinen valtio, jonka hallinto perustuu vallan kolmijakoon. Toimeenpanovaltaa käyttää suoralla kansanvaalilla valittu presidentti, joka valitaan viideksi vuodeksi kerrallaan. Presidentin kanssa toimeenpanovaltaa käyttää hallitus, johon presidentti nimittää jäsenet. Lakiasäättävä parlamentti koostuu kansalliskokouksesta (National Assembly), joka valitaan yleisellä vaalilla sekä kansallisneuvostosta (National Council), jossa on kaksi edustajaa jokaisesta maan kolmestatoista hallinnollisesta alueesta. Parlamentin alahuoneena toimii kansalliskokous, jossa on 72 jäsentä ja ylähuoneena kansallisneuvosto, jossa on 26 jäsentä. Presidentillä on oikeus nimittää kansalliskokoukseen enintään kuusi lisäjäsentä, joilla ei ole äänestysoikeutta. Namibiasa tuomiovaltaa käyttää itsenäinen tuomioistuin. (CLGF 2007, 140; Suomen suurlähetystö, Windhoek.)

Namibian hallinto toimii keskushallinnon, aluehallinnon ja paikallishallinnon tasolla. Maa on jaettu 13 hallinnolliseen alueeseen (region), joita hallinnoivat aluevaltuustot (Region Council). Aluevaltuustojen poliittisina johtajina toimivat kuvernöörit (governor). Aluevaltuustojen jäsenet valitsevat kuvernöörin valtuutettujen keskuudesta. Valtuutetut valitsevat keskuudestaan myös kaksi edustajaa kansallisneuvoston jäseneksi. Aluevaltuustojen tehtävistä on säädetty perustuslaissa sekä laissa aluevaltuustoista (Regional Councils Act, 1992). Aluevaltuustojen tehtäviin kuuluu muun muassa neuvojen antaminen presidentille ja keskushallinnolle koskien alueita sekä hoitaa avustavia hallintoon ja rahoitukseen liittyviä tehtäviä. Aluevaltuustojen tulee myös avustaa paikallishallintoa hoitamaan sille määrättyjä tehtäviä. Toimeenpanovaltaa aluevaltuustoissa käyttävät hallintokomiteat (management committee), joille aluevaltuustot voivat delegoida tehtäviä hoidettavaksi. Aluevaltuustoissa voi toimia erilaisia toimikuntia (committee) hoitamassa tiettyjä tehtäviä. (CLGF 2007, 140–141; Regional Councils Act 1992, 18, 28; Consitution of The Republic of Namibia 1990, 108.)

Alueet (region) on jaettu edelleen 48 paikallishallintoyksikköön, joita ovat kunnat (municipal), kaupungit (town) sekä kylät (village). Alue- ja paikallishallinnosta vastaa alue- ja paikallishallinnon, asumisen ja maaseutukehityksen ministeriö (The Ministry of Regional & Local Government & Housing & Rural Development). Ministeriön tehtävänä on ohjata ja valvoa alue- ja paikallishallinnon toimintaa. Alue- ja paikallishallinto toimivat periaatteessa itsenäisessä asemassa, mutta ministeriöllä on kuitenkin velvollisuus tarkkailla niiden toimintaa ja säädellä tiettyjä asioita. Paikallisvaltuustot järjestävät palveluja alueidensa asukkaille, aluevaltuustot eivät vastaa suoraan palvelujen järjestämisestä. Alue- ja paikallishallinnon tulee toimia vuorovaikutteisessa suhteessa keskenään, vaihtaa tietoja, neuvoa ja konsultoida toisiaan. (CLGF 2007, 141–142.)

<p>KESKUSHALLINTO</p> <p>Presidentti</p> <p>Hallitus: presidentti, pääministeri, muut ministerit</p> <p>Parlamentti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kansalliskokous (National Assembly) - Kansallisneuvosto (National Council) 			
<p>ALUEHALLINTO</p> <p>13 x hallinnollista aluetta (region)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aluevaltuusto (region council) - kuvernööri (governor) 			
<p>1 TYYPIN KUNTA</p> <p>(Part 1 Municipality)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kunnanvaltuusto (municipal council) 	<p>2 TYYPIN KUNTA</p> <p>(Part 2 Municipality)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kunnanvaltuusto (municipal council) 	<p>KAUPUNKI</p> <p>(Town)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kaupunginvaltuusto (town council) 	<p>KYLÄ</p> <p>(Village)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kylävaltuusto (village council)

Paikallishallinto Namibiassa

Namibian itsenäistyttyä paikallishallintoa alettiin uudistaa ja tämä uudistus on käynnissä edelleen. Uudistuksen tarkoituksena on siirtää keskushallinnon tehtäviä alueelliselle ja paikalliselle tasolle sekä lisätä demokratiaa. Alue- ja paikallishallinnosta vastaava ministeriö on tehnyt paikallishallinnon uudistusta koskevan toimintaohjelman (Decentralisation Policy Namibia, 1998), johon on muun muassa kirjattu tehtäviä ja vastuuta, joita alue- ja paikallishallinnolle uudistuksen myötä siirretään. Toimintaohjelman tavoitteena on ollut, että vuoteen 2002 mennessä suurin osa keskushallinnolta siirrettävistä tehtävistä olisi siirretty alueellisille ja paikallisille toimijoille. Prosessi on kuitenkin edennyt oletettua hitaammin eikä tavoitetta saavutettu suunnitellussa aikataulussa. (CLGF 2007, 140; Decentralisation in Namibia.)

Namibian perustuslaissa on säädetty alueellisesta ja paikallisesta hallinnosta.

- (1) For purposes of regional and local government, Namibia shall be divided into regional and local units, which shall consist of such region and Local Authorities as may be determined and defined by Act of Parliament.
- (3) Every organ of regional and local government shall have a Council as the principal governing body, freely elected in accordance with this Constitution and the Act of Parliament referred to in Sub-Article (1) hereof, with an executive and administration which shall carry out all lawful resolutions and policies of such Council, subject to this Constitution and any other relevant laws. (The Constitution of The Republic of Namibia 1990, 102.)

Perustuslain lisäksi paikallishallintoa koskevia keskeisiä lakeja ovat seuraavat. Joihinkin lakeihin on tehty muutoksia niiden voimaantulon jälkeen.

- Local Authorities Act, 1992 (Paikallishallintolaki)
- The Regional Councils Act, 1992 (Laki aluevaltuustoista)
- Decentralisation Enabling Act, 2000⁷
- Trust Fund for Regional Development and Equity Provisions Act, 2000
- Traditional Authorities Act, 2000 (Laki traditionaalisesta hallinnosta)

Namibiassa on neljä erilaista paikallishallintotyyppiä. Paikallishallintovaltuustoja on Namibiassa yhteensä 48 ja valtuustot (council) valitaan vaaleilla. Paikallishallinnon tyypit eivät toimi toisiinsa nähden ylemmillä ja alemmilla tasoilla vaan samalla hallinnollisella tasolla. Namibian paikallishallintotyypit ovat:

- 1 tyyppin kunnat (Part 1 Municipality): keskimäärin 150 000 asukasta
- 2 tyyppin kunnat (Part 2 Municipality): keskimäärin 100 000 asukasta
- Kaupungit (Town): keskimäärin 13 000 asukasta
- Kylät (Village): keskimäärin 3 000 asukasta. Mainitut asukasmäärät ovat keskiarvoja ja asukasluvut voivat vaihdella huomattavasti, esimerkiksi 1 tyyppin kuntien välillä. (CLGF 2007, 141–142.)

Traditionaalisen hallinnon rooli paikallishallinnossa keskittyy lähinnä paikallishallinnon neuvomiseen sekä paikallishallinnon toiminnan tukemiseen. Traditionaalisen hallinnon odotetaan pidättäytyvän kaikesta sellaisesta toiminnasta, joka heikentää paikallisvaltuustojen toimintaa. Traditionaalisen hallinnon edustajat ovat usein mukana erityyppi-

⁷ Decentralisation Enabling Act 2000.
<http://www.decentralisation.gov.na/elibrary/namibian/acts_and_policies/decentralisation_enabling_act.html>

sisä kehityskomiteoissa (development committee). (GLGF 2007, 144.) Vuonna 2000 Namibiassa saatettiin voimaan laki traditionaalisesta hallinnosta, jossa muun muassa määritellään traditionaalisen hallinnon tehtäviä ja vastuita. Tehtävänä traditionaalisella hallinnolla lain mukaan on muun muassa avustaa aluevaltuustoja ja paikallisvaltuustoja. (Traditional Authorities Act 2000, 3.)

Namibiassa toimii kolme eri paikallishallinnon järjestöä, joiden jäseniksi paikallishallinnon yksiköt voivat liittyä ja joiden toiminta rahoitetaan jäsenmaksuilla. Näitä järjestöjä ovat:

- Association of Local Authorities of Namibia (ALAN)
- Association of Regional Councils (ARC)
- Namibia Local Administrators' Organization (NALAO) (GLGF 2007, 142.)

Hallitus on perustanut lakiperusteisia kehityskomiteoita (development committees), jotka toimivat alueellisella ja paikallisella tasolla. Niiden tarkoituksena on, että myös muut kuin valtuutetut saisivat ottaa osaa päätöksentekoon. Kehityskomiteoissa on mukana valittuja jäseniä, traditionaalisen hallinnon edustajia sekä jäseniä kansalaisjärjestöistä ja yhteisöperusteisista järjestöistä (CBO Community-based organisation). Kehityskomiteoissa on mukana myös erilaisia etujärjestöjä, esimerkiksi kehitysvammaisten, nuorten tai naisten edustajina. Kehityskomiteat määrittelevät alueitaan koskevia tarpeita ja ongelmia sekä koordinoivat ja suunnittelevat hankkeita. (Kuntaliitto, 2006.)

Kunnissa ja kaupungeissa toimivat valtuustot (municipal council/town council), jotka koostuvat 7–15 jäsenestä. Valtuustojen jäsenet valitaan vaaleilla ja valtuutetut valitsevat keskuudestaan pormestarin (mayor), joka toimii valtuuston poliittisena johtajana mutta jolla ei ole toimeenpanovaltaa. Kuntien ja kaupunkien johtajina toimivat kaupunginsihteerit (town clerk). (Local Authorities Act 1992, 6 ja 11.) Kuntien ja kaupunkien paikallishallinnoissa tulee toimia hallintokomitea (management committee), joka käyttää toimivaltaa paikallishallinnossa. Hallintokomiteaan kuuluu pormestarin ja varapormestarin lisäksi neljä tai viisi valtuutettua. Valtuustot voivat delegoida tehtäviä hallintokomitean hoidettavaksi. Kylissä toimivat kylävaltuustot (village council), jotka valitaan yleisillä vaaleilla. Kylävaltuustoissa toimivat puheenjohtaja (chairperson) sekä varapuheenjohtaja. Kylien johtajana toimivat kyläsihteerit (village secretary). Valtuustot voivat perustaa erilaisia osastoja (department) tai toimikuntia (committee) hoitamaan niille määrättyjä tehtäviä ja vastuita. (Local Authorities Act 1992, 6, 21–28.)

3.2 Yleistä Namibian ympäristöhallinnosta

Namibian keskushallinnossa ympäristöasioista vastaa ympäristö- ja turismiministeriö (Ministry of Environment and Tourism, MET). Ministeriön tehtävistä on säädetty ympäristöhallintolaissa. Tehtäviin kuuluu valmistella ympäristön suojeluun ja hallintaan liittyviä toimintaohjelmia, ympäristöstrategioita ja tavoitteita, koordinoida ympäristönsuojelua kansallisella tasolla sekä valvoa ympäristöhallintolain toteutumista (Environmental Management Act 2007, 4). Ympäristöministeriön alaisuudessa toimivat seuraavat osastot:

- Directorate of Environmental Affairs
- Directorate of Parks and Wildlife management
- Directorate of Scientific services
- Directorate of Tourism (Ministry of Environment and Tourism.)

Ympäristöhallintoon liittyviä tehtäviä Namibiassa hoitavat myös seuraavat ministeriöt:

- Ministry of Agriculture, Water & Forestry
- Ministry of Fisheries & Marine Resources

- Ministry of Mines & Energy
- Ministry of Lands & Resettlement

Ministeriöiden lisäksi Namibiassa ympäristökysymyksiä hoitavat muun muassa Namibian luontosäätiö (Namibia Nature Foundation), Kansallinen suunnittelukomissio (National Planning Commission), Aavikkotutkimussäätiö (Desert Research Foundation of Namibia), Yhteisöperusteisten luonnonvarojen hallinnan yhdistys (Namibian Association of Community Based Natural Resource Management Support Organisations) sekä Kestävän kehityksen komissio (Sustainable Development Commission) (UN 2002). Kestävän kehityksen komission tehtävänä on koordinoida kaikkia kestävään kehitykseen liittyviä kansallisia toimia ja Kansallisen suunnittelukomission tehtävänä mitata ja arvioida kestävä kehityksen toteutumista Namibiassa (UN 2002, 1).

Ympäristöpolitiikka

Namibiassa on tehty strategioita, toimintapolitiikkoja ja suunnitelmia, joiden kautta vastuuta kestävästä kehityksestä on hajautettu useiden eri ministeriöiden vastuulle (UN 2002, 1). Namibian keskeisiä ympäristöön liittyviä toimintapolitiikkoja ovat:

- Environmental Assesment Policy, 1995⁸
- National Forest Policy⁹
- National Drought Policy, 1997¹⁰
- Green Plan
- Agricultural Policy
- National Land Policy
- National Biodiversity Programme
- Namibia's Programme to Combat Desertification
- National Development Plan 1
- Vision 2030, 2004
- State of Environment Reports
- Community Based Natural Resource Management Programme, CBNRMP
- MET Policy Document – Wildlife Management, Utilisation and Tourism in Communal Areas, 1995

Ympäristölait

Namibian perustuslakiin on kirjattu valtion velvollisuus edistää kansalaisten hyvinvointia pitämällä huolta ympäristöstä ja luonnonvarojen kestävästä käytöstä. Namibian perustuslaissa on säädetty valtion tehtäväksi suojella ympäristöä ja käyttää luonnonvaroja kestäväällä tavalla.

The State shall actively promote and maintain the welfare of the people by adopting, inter alia, policies aimed at the following:

- (I) maintenance of ecosystems, essential ecological processes and biological diversity of Namibia and utilization of living natural resources on a sustainable basis for the benefit of all Namibians, both present and future; in particular, the Government shall provide measures against the dumping or recycling of foreign nuclear and toxic waste on Namibian territory. (Constitution of The Republic of Namibia 1990, 95.)

8 Environmental Assessment Policy, 1995 <<http://www.met.gov.na/publications/policy/EA%20policy.pdf>>

9 National Forest Policy <<http://www.mawf.gov.na/Documents/national%20forest%20policy%20document.pdf>>

10 National Drought Policy, 1997. <<http://www.mawf.gov.na/Documents/app.htm>>

Laissa traditionaalisesta hallinnosta on säädetty, että traditionaalisen hallinnon jäsenien tulee varmistaa, että yhteisön jäsenet käyttävät saatavilla olevia luonnonvaroja kestäväällä tavalla suojellakseen ympäristöä ja ylläpitääkseen luonnon ekosysteemejä.

A member of a traditional authority shall in addition to the functions referred to in subsection 1 have the following duties, namely:

c) to ensure that the members of his or her traditional community use the natural resources at their disposal on a sustainable basis and in a manner that conserves the environment and maintains the ecosystems for the benefit of all persons in Namibia. (Traditional Authorities Act 2000, 3.)

Namibiassa on meneillään ympäristölakien uusimisprosessi, josta vastaa muun muassa ympäristö- ja turismiministeriö. Namibian ympäristöhallintolaki on uusi ja astunut voimaan vuonna 2007. Lain tavoitteena on edistää ympäristöhallintoa ja luonnonvarojen käyttöä kestäväällä tavalla. Laissa määrätään muun muassa ympäristökomissaarin (Environmental Commissioner) ja ympäristöviranhaltijoiden (environmental officer) nimityksestä, heidän tehtävistään, ympäristösuunnitelmista sekä ympäristövaikutusten arvioinnista ja kontrolloinnista. Ympäristöhallintolain mukaan keskushallinnossa tulee toimia neuvona antavana komiteana kestävän kehityksen komitea (The Sustainable Development Advisory Council). Kestävän kehityksen komitean tehtävänä on koordinoida yhteistyötä eri ympäristötoimijoiden välillä sekä neuvota ministeriötä ympäristön- ja luonnonsuojeluun liittyen. (Environmental Management Act 2007.)

Maatalous-, vesi- ja metsäministeriö vastaa maatalouteen, metsiin ja vesiin liittyvistä kysymyksistä. Vesiensuojelusta on säädetty vuonna 2004 uudistetussa vesilaissa, jossa on muun muassa määrätty alueelliselle tasolle perustettavista vesistöalueiden hallintokomiteoista (basin management committee). Komiteat vastaavat tietyn vesialueen (water management area) suojelusta, käytöstä ja hallinnoinnista sekä pyrkivät osallistamaan alueen yhteisön jäseniä mukaan vesistöalueen suojeluun ja hallintoon. Komiteoissa on mukana jäseniä kyseiseltä alueelta, jolla vesistö sijaitsee. Vesistöalueen hallintokomitea koordinoi aluevaltuustojen kanssa vesiresurssien käyttöä ja vesilain noudattamista. (Water Resources Management Act 2004, 12–14.)

Metsiä ja maata koskevia lakeja ovat Forest Act, 2001¹¹ ja Communal Land Reform Act¹². Seuraavista laeista on tehty hahmotelmat:

- Parks and Wildlife Management Act (draft)
- Pollution Control and Waste Management Act (draft)
- Biosafety Act (draft)
- Access to Biological Resources and Associated Traditional Knowledge Act (draft) (Ministry of Environment and Tourism.)

3.3 Paikallinen ympäristöhallinto Namibiassa

Paikallinen ympäristöhallinto paikallishallintolaissa ja laissa aluevaltuustoista

Paikallishallinnon viranomaisella paikallishallintolaissa tarkoitetaan kunnanvaltuustoa (municipal council), kaupunginvaltuustoa (town council) sekä kylävaltuustoa (village council). Paikallishallinnon viranomaisten tehtäviin kuuluu paikallishallintolain mukaan: järjestää alueen asukkaille vesi- ja viemärintijärjestelmät, järjestää palveluita jäteiden ja likavesien hävittämiseen sekä käsittelyyn ja vastata yleisestä siisteydestä mukaan lukien puiden hoitotyöt. Paikallishallinnoissa voi toimia erilaisia toimikuntia (committee) hoitamassa hallinnon tehtäviä. (Local Authorities Act 1992, 30.)

11 Forest Act No. 12, 2001. <<http://www.parliament.gov.na/parlidocs/ACT689.pdf>> - Amended Act 13 of 2005.

12 Communal Land Reform Act, 2002. - muutos 2005. <<http://faolex.fao.org/docs/pdf/nam64022.pdf>>

Paikallishallintolain mukaan paikallisviranomaiset voivat säätää alueitaan koskevia määräyksiä konsultoituaan asiasta ensin ministeriötä. Seuraavaan on poimittu ympäristöhallintoon liittyviä asioita, joita paikallisviranomaiset voivat säännellä:

- alueen vesien käyttö ja jakelu
- käyttöveden laatustandardit
- vesien saastumisen ehkäisy
- viemäroinnin ja jätevesien käsittely
- toimia, jotka aiheuttavat yleistä haittaa ympäristölle, esim. melun sääntely
- yleiseen terveyteen liittyvät kysymykset
- virkistyskäyttöön tarkoitettut alueet
- kalastus ja leiriytyminen
- kaupungin maiden ja yleisten laidunmaiden maa-ainesten ottaminen
- eläinten pito ja villieläinten suojelu. (Local Authorities Act 1992, 94.)

Aluevaltuustot voivat hoitaa alueidensa kehitykseen ja kaavoitukseen liittyviä kysymyksiä Kansallisen suunnittelu komitean (National Planning Commission) ohella, joissa aluevaltuustojen tulee ottaa huomioon alueen ympäristön herkkyys (Regional Councils Act 1992, 28). Laissa aluevaltuustoista ei ole säädetty aluevaltuustoille ympäristöön liittyviä tehtäviä.

Paikallinen ympäristöhallinto ympäristöhallintolaissa ja vesilaissa

Ympäristöhallintolain periaatteina on antaa suuntaa kaikille hallinnon tasoille ympäristönsuojeluun liittyvissä asioissa, osallistaa yhteisöjä luonnonvarojen hallintaan sekä lisätä yleistä osallistumista ympäristökysymyksissä (Environmental Management Act 2007, 3). Ympäristöhallintolain mukaan ministeriö voi nimittää eri hallinnon tasoille ympäristöviranomaisia (environmental officer) ja keskushallinnon ympäristökomissaari voi delegoida tehtäviään eri hallinnon tasoille. Lain mukaan jokaisen hallinnon tason tulee valmistella ympäristösuunnitelma (environmental plan), jonka ympäristökomissaari hyväksyy. Ympäristökomissaari voi myös seurata ympäristösuunnitelmien toimeenpanoa ja toteutumista ja voi antaa huomautuksia jos niitä ei ole laitettu toimeen. (Environmental Management Act 2007, 18, 24, 26, 49.)

Vesilaissa on määrätty maaseutualueiden vesihuollon järjestämisestä, niin että tietyn vesipisteen käyttäjät voivat muodostaa vesipisteen käyttäjäyhdistyksen (water point user association) ylläpitääkseen ja hallinnoidakseen vesipistettään. Yhdistyksessä toimii vesipistetoimikunta (water point committee), joka hoitaa yhdistyksen jokapäiväisiä tehtäviä muun muassa rahoitukseen liittyen. Yksi yhdistyksen tärkeä tehtävä on suojella vesipistettä vahingonteolta ja muilta vaurioilta. Yhdistys voi tehdä vesipistettään koskevia sääntöjä ja valvoa niiden noudattamista. (Water Resources Management Act 2004, 16–18.)

Desentralisaation vaikutus paikalliseen ympäristöhallintoon

Namibian desentralisaatio-ohjelmassa (Decentralisation Policy) on listattu 28 tehtävää, jotka pyritään siirtämään keskushallinnolta alue- ja paikallishallinnolle. Seuraavaan on kerätty ne tehtävät, jotka liittyvät ympäristöhallintoon. Näitä tehtäviä ovat:

- maaseutualueiden vesihuolto (rural water development and management)
- yhteisömaiden hallinnointi (management and control of communal lands)
- metsien hallinta (forest development and management)
- kaupunkisuunnittelu (physical (town and regional Planning))
- kaupunkikaavoitusten suunnitelmat (town planning schemes within the framework of approved master plans)
- ympäristön- ja luonnonsuojelu (environment and conservation)

Taulukkoon on koottu tarkemmin mille paikallishallinnontasolle tehtäviä pyritään siirtämään. Kaikkia mainittuja tehtäviä ei pyritä siirtämään samaan aikaan vaan osa tehtävistä on suunniteltu siirrettävän pidemmällä aikavälillä.

ALUEHALLINTO (region)	KUNNAT (municipality)	KAUPUNGIT (town)	KYLÄT (village)
community development	Full responsibility for environment and conservation		Control of small scale mining within the village area
rural water development and management	Community development		
management and control of communal lands	Full responsibility for town planning schemes within the framework of approved master plans		
conservation			
forest development and management			
physical and economic planning (including capital development projects)			
small miners development			

(Decentralisation Policy Namibia 1998, 32–37.)

Maaseudun vesihuolto on ensimmäinen toiminto, joka on siirretty aluevaltuustojen alaisuuteen elokuussa 2007 (Decentralisation in Namibia).

Lopuksi

Namibiassa paikallishallinnoille on määrätty paikallishallintolailla vastuu järjestää alueelleen palveluita kuten vesi- ja viemärintijärjestelmät, jätteen käsittely sekä ympäristönsuojeluun liittyviä tehtäviä. Usein paikallishallinnon suorittamat tehtävät riippuvat paljolti siitä, mitä tarpeita niillä on aluettaan koskien. Esimerkkinä tästä tietyissä osissa maata paikallishallinto kamppailee erityisen aktiivisesti HIV:n vastaisessa työssä.

Paikallishallinnon järjestämien palveluiden määrä ja laajuus riippuu paikallishallinnon koosta ja kapasiteetistä. Kunnilla (municipality) on kaikista laajin vastuu palveluiden järjestämisestä, seuraavaksi laajin pienillä kaupungeilla (town) ja pienin vastuu kylillä (village). Paikallishallinnon tehtävien odotetaan lisääntyvän desentralisaatioprosessin edetessä ja tällöin myös ympäristöhallintoon liittyvät tehtävät tulevat lisääntymään varsinkin kunnissa. (Decentralisation in Namibia.)

Lähteet

- CIA 2008. World Factbook: Namibia.
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/wa.html>>
Luettu 29.10.2008.
- CLGF 2007. Commonwealth Local Government Forum. Country Profile: Namibia.
<http://www.clgf.org.uk/userfiles/CLGF/File/2008_Country_Files/NAMIBIA.pdf>
Luettu 29.10.2008.
- Communal Land Reform Act, 2002. (amended 2005)
<<http://faolex.fao.org/docs/pdf/nam64022.pdf>> Luettu 29.10.2008.
- Constitution of The Republic of Namibia 1990.
<<http://www.lac.org.na/laws/pdf/namcon.pdf>> Luettu 14.11.2008.
- Decentralisation Enabling Act 2000.
<http://www.decentralisation.gov.na/elibrary/namibian/acts_and_policies/decentralisation_enabling_act.html> Luettu 29.10.2008.
- Decentralisation in Namibia. Namibian desentralisaatio internet-sivut.
<<http://www.decentralisation.gov.na/>> Luettu 29.10.2008.
- Decentralisation Policy Namibia, 1998.
<http://www.decentralisation.gov.na/elibrary/namibian/acts_and_policies/decentralisation_policy.html> Luettu 17.11.2008.
- Environmental Assessment Policy, 1995.
<<http://www.met.gov.na/publications/policy/EA%20policy.pdf>> Luettu 29.10.2008.
- Environmental Management Act, No 7 of 2007 (Ympäristöhallintolaki)
<<http://www.lac.org.na/laws/pdf/environmentalact.pdf>> Luettu 14.11.2008.
- Forest Act No. 12, 2001. - (amended Act 13 of 2005)
<<http://www.parliament.gov.na/parlidocs/ACT689.pdf>> Luettu 29.10.2008.
- Kuntaliitto 2006. Pohjoisen ja Etelän kuntien yhteistyöohjelma. Kuntajärjestelmä esittely: Namibia.
<<http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;346;31407;2548;102124;103761&field=FileAttachment&version=2>> Luettu 29.10.2008.
- Local Authorities Act, No 23 of 1992 (Paikallishallintolaki)
- muutoksia tehty vuosina 1994, 1997, 2000, 2002 ja 2003.
<http://www.decentralisation.gov.na/elibrary/library_files/Local_Authority_Act.doc>
Luettu 17.11.2008.
- Ministry of Agriculture, Water and Forestry. Namibian maatalous- vesi ja metsäministeriön internet-sivut. <<http://www.mawf.gov.na/index.html>> Luettu 29.10.2008.
- Ministry of Environment and Tourism. Namibian ympäristö- ja turismiministeriön internet-sivut. <<http://www.met.gov.na/default.htm>> Luettu 29.10.2008.
- National Drought Policy, 1997.
<<http://www.mawf.gov.na/Documents/app.htm>> Luettu 29.10.2008.
- National Forest Policy
<<http://www.mawf.gov.na/Documents/national%20forest%20policy%20document.pdf>>
Luettu 29.10.2008.
- Regional Councils Act, No 22 of 1992 (Laki aluevaltuustoista)
- muutoksia tehty vuosina 1997, 2000 ja 2002.
<http://www.decentralisation.gov.na/elibrary/library_files/Regional_Council_Act.doc>
Luettu 17.11.2008.
- Suomen suurlähetystö, Windhoek. <<http://www.finland.org.na/fi/>> Luettu 29.10.2008.
- Traditional Authorities Act, No 25 of 2000 (Laki traditionaalisesta hallinnosta)
<<http://www.lac.org.na/laws/pdf/tradauth.pdf>> Luettu 17.11.2008.

UN 2002. Johannesburg Summit. Namibia: Country Profile. United Nations.
<<http://www.un.org/esa/agenda21/natinfo/wssd/namibia.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Water Resources Management Act, 2004.
<<http://faolex.fao.org/docs/pdf/nam61956.pdf>> Luettu 17.11.2008.

WWF 2008. Living Planet Report.
<http://www.panda.org/news_facts/publications/living_planet_report/index.cfm>
Luettu 18.12.2008.

4 Tansania: ympäristöprofiili



PÄÄKAUPUNKI: DODOMA hallinnollinen pääkaupunki,

DAR ES SALAAM kaupallinen pääkaupunki

VÄKILUKU: 40 213 160

PINTA-ALA: 945 087 km²

SIJAINTI: Tansania sijaitsee Itä-Afrikassa, Intian valtameren rannikolla Kenian ja Mosambikin välissä. Tansanian alueeseen kuuluvat Manner-Tansanian lisäksi Sansibarin ja Pemban saaret.

HALLINNOLLISET ALUEET: Tansania on jaettu 26 alueeseen (region), joista 21 sijaitsee mantereella ja viisi Sansibarilla. Hallinnolliset alueet ovat: Arusha, Dar es Salaam, Dodoma, Iringa, Kagera, Kigoma, Kilimanjaro, Lindi, Manyara, Mara, Mbeya, Morogoro, Mtwara, Mwanza, Pemba North, Pemba South, Pwani, Rukwa, Ruvuma, Shinyanga, Singida, Tabora, Tanga, Zanzibar Central/South, Zanzibar North, Zanzibar Urban/West. Paikallishallinto on jaettu maaseutualueilla piirikuntiin (district) ja kaupunkialueilla isoihin kaupunkeihin (city), kaupunkeihin (town) sekä kuntiin (municipality).

ILMASTO: Tansanian ilmasto on vaihteleva, rannikolla trooppinen merellinen ilmasto ja vuoristossa viileämpi mantereinen ilmasto.

MAASTO: Tansanian manneralue on matalaa rannikkomaata, maan keskiosa ylätasankoa ja pohjoinen ylänköä.

LUONNONVARAT: vesivoimalla tuotettu sähkö, tina, fosfaatti, rautamalmi, kivishiili, timantit, jalokivet, kultaa, maakaasu ja nikkeli

LUONNONKATASTROFIT: tulvat tasangoilla sadekauden aikaan, kuivuus.

(CIA 2008)

AJANKOHTAISET YMPÄRISTÖKYSYMYKSET: Kansallisen ympäristöpolitiikan ohjelman (National Environmental Policy, NEP) mukaan kuusi suurinta ympäristöongelmaa Tansaniassa ovat:

- 1) Erämaa-alueiden ja biodiversiteetin häviäminen (loss of wildlife habitats and biodiversity)
- 2) Metsien häviäminen (deforestation)
- 3) Maaperän pilaantuminen (land degradation)
- 4) Vesiekosysteemien heikkeneminen (deterioration of aquatic systems)
- 5) Puhtaan juomaveden riittämättömyys (lack of accessible, good quality water)
- 6) Ympäristön saastuminen (environmental pollution)

(Mniwasa & Shauri 2001, 4)

EKOLOGINEN JALANJÄLKI: 1,1 gha/asukas

BIOKAPASITEETTI: 1,2 gha/asukas

(WWF 2008)

4.1 Yleistä Tansanian hallinnosta

Tansania perustettiin 1964, jolloin Tanganjika sekä Sansibar yhdistettiin liittovaltioksi. Tansania on yhtenäinen tasavalta, jonka hallintoa toteutetaan monipuoluedemokratian avulla. Tansaniaa hallitaan vuoden 1977 perustuslain mukaisesti, tosin perustuslakia on muutettu useita kertoja 1990-luvulla. Sansibarilla on erillinen 1985 hyväksytty perustuslaki, joka takaa sille sisäpoliittisissa asioissa päätäntävällän. Liittovaltion ulko- ja turvallisuuspolitiikka ovat yhteisiä ja Tansaniassa valtaa käyttävät ja kontrolloivat sekä Manner-Tansanian että Sansibarin hallitukset. (Suomen suurlähetystö, Dar es Salaam; GLGF 2007, 211.)

Manner Tansaniassa on yksikamarinen kansalliskokous (National Assembly), jossa on 323 jäsentä. Presidentti ja suurin osa kansalliskokouksen jäsenistä valitaan yleisillä vaaleilla. Presidentti toimii sekä valtion että hallituksen johtajana. Sansibarilla on yksikamarinen edustajainhuone (House of Representatives), jossa on 76 jäsentä. Sansibarin presidentti valitaan myös vaaleilla ja hän nimittää hallituksen ja toimii hallituksen johtajana Sansibarin sisäisissä asioissa. Presidentin, kansalliskokouksen, edustajainhuoneen sekä paikallishallinnon vaalit pidetään viiden vuoden välein. (GLGF 2007, 211.)

Tansania on jaettu hallinnollisesti 26 alueeseen (region), joista Manner-Tansaniassa sijaitsee 21 ja Sansibarilla viisi. Aluehallinnossa toimivat aluekomissaarit (regional commissioner RC), jotka toimivat keskushallinnon alaisuudessa. Aluekomissaareja avustavat aluehallinnon sihteeri (regional administrative secretary, RAS) sekä piirikuntien komissaarit (district commissioner, DC). Piirikuntien komissaareja avustavat piirikuntahallinnon sihteerit (district administrative secretary, DAS), jotka toimivat keskushallinnon alimmalla hallinnontasolla. Presidentti nimittää sekä aluehallinnossa että piirikunnissa toimivat komissaarit ja sihteerit. Aluehallinnon tehtävänä on muun muassa neuvoa paikallishallintoa kehityssuunnitelmiin liittyen sekä valvoa paikallisvaltuustojen menettelytapoja. (GLGF 2007, 211–212.) Aluehallinnon työntekijöitä vähennettiin olennaisesti vuonna 1997 kun laki aluehallinnosta säädettiin. Aluehallinnolla on silti kohtalaisen paljon valtaa paikallishallintoon nähden ja aluehallinto voi esimerkiksi hylätä paikallishallinnon kehityssuunnitelmia ja –ohjelmia veto-oikeudellaan. (FCM 2008, 2; Mniwasa & Shauri 2001, 17–18.)

Paikallishallinto Tansaniassa

Tansanialla on pitkä paikallishallinnon historia, jonka suora keskushallinnon valta kuitenkin katkaisi kymmeneksi vuodeksi vuonna 1972. Paikallishallinto palautettiin 1980-luvulla. Vuonna 1993 luovuttiin yksipuoluejärjestelmästä ja vuonna 1995 pidettiin ensimmäiset monipuoluevaalit.

Tansaniassa aloitettiin paikallishallinnon uudistamisprosessi (local government reform programme, LGRP) vuonna 1997. Uudistamisprosessilla pyritään muun muassa edistämään hyvää hallintoa ja demokratiaa sekä vaikuttamaan paikalliseen taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen. Uudistamisprosessiin kuuluu hallinnon hajauttaminen, niin että valtaa pyritään siirtämään keskushallinnolta paikallishallinnolle ja muille organisaatioille. Sansibarilla paikallishallintoa kehitetään YK:n avustuksella. Alueellisen ja paikallisen hallinnon ministeriö (The Ministry of Regional Administration and Local Government) on vastuussa paikallishallinnosta Manner-Tansaniassa. Ministeriö toimii pääministerin toimiston (Prime Minister's Office) alaisuudessa ja valvoo muun muassa, että paikallisviranomaiset noudattavat heidän laatimia toimintaohjelmia. (GLGF 2007, 212.)

Tansanian sekä Sansibarin perustuslaeissa (Constitution of Zanzibar, 1984) säädetään paikallishallinnosta. Tansanian perustuslain mukaan paikallishallinnon tarkoituksena on siirtää valtaa kansalaisille.

The purpose of having local government authorities is to transfer authority to the people. Local government authorities shall have the right and power to participate, and to involve the people, in the planning and implementation of development programmes within their respective areas and generally throughout the country. (Constitution of the Republic of Tanzania 1997, 146.)

Paikallishallinnon viranomaiset valitaan Tansaniassa osittain vaaleilla ja osittain nimittämällä. Paikallishallinto sekä mantereella että Sansibarilla on jaettu maaseutuviranomaisiin ja kaupunkiviranomaisiin. Maaseudun piirikuntavaltuustoilla sekä kaupunkiviranomaisilla on itsenäinen asema omilla maantieteellisillä alueillaan. Association of Local Authorities in Tanzania (ALAT) on Tansanian kuntaliitto, jonka tehtävänä on parantaa ja vahvistaa paikallishallinnon roolia.

Paikallishallinnon tehtävät Tansaniassa on määritelty kaupunkiviranomaisten paikallishallintolaissa (Local Government Urban Authorities Act, 1982) sekä maaseutuviranomaisten paikallishallintolaissa (Local Government District Authorities Act, 1982). Näihin paikallishallintolakeihin on tehty olennaisia muutoksia vuosina 1999 ja 2006. Paikallishallinnon yleisiä tehtäviä ovat lain, järjestyksen ja hyvän hallinnon toteuttaminen, taloudellisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen alueillaan sekä kansallisen politiikan toteuttaminen maaseudun ja kaupunkien kehittämiseksi. Paikallishallinnon viranomaiset hoitavat hallintoalueillaan muun muassa maatalouteen, koulutukseen, terveyteen, köyhyyden vähentämiseen sekä ympäristöön liittyviä tehtäviä. Paikallishallintoviranomaisilla on oikeus kerätä rahaa toimintojensa rahoittamiseen. (GLGF 2007, 214; FCM 2008, 5.)

Muita keskeisiä paikallishallintoa koskevia lakeja ovat:

- Local Government Finance Act 1982¹³
- Public Services Act No. 8, 2002¹⁴
- Local Government Negotiating Machinery Act No.11, 1982¹⁵
- Urban Authorities (Rating) Act No. 2, 1983¹⁶
- Regional Administration Act No. 19, 1997¹⁷
- District and Town Councils Act 1995
- The Local Government Laws (Miscellaneous Amendments) Act, 2006¹⁸.

Sansibarin paikallishallintoa koskevia keskeisiä lakeja ovat:

- Zanzibar Municipal Council Act 1995
- District and Town Councils Act 1995 (GLGF 2007, 212; FCM 2008, 1).

Paikallishallinnon viranomaisten lisäksi sekä kaupungeissa että maaseudulla toimii paikallishallinnon luottamuselimistä, jotka käyvät keskustelua paikallisista kehitystarpeista. Maaseudulla toimivat vitongojit, jotka ovat kylien pienimpiä hallinnollisia yksiköitä sekä kaupunkialueilla mtaa:t, jotka ovat kaupunkien ja kuntien pienimpiä hallinnollisia yksiköitä. Nämä luottamuselimet toimivat pienillä maantieteellisillä alueilla ja niillä on yhteys ruohonjuuritasolla paikallisiin ihmisiin. (GLGF 2007, 213.)

13 Local Government Finance Act No.9, 1982 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/9-1982.pdf>>

14 Public Services Act No. 8, 2002 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/8-2002.pdf>>

15 Local Government Negotiating Machinery Act No.11, 1982 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/11-1982.pdf>>

16 Urban Authorities (Rating) Act No. 2, 1983 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/2-1983.pdf>>

17 Regional Administration Act No. 19, 1997 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/19-1997.pdf>>

18 The Local Government Laws (Miscellaneous Amendments) Act, 2006 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/13-2006.pdf>>

KESKUSHALLINTO MANNER-TANSANIA: Presidentti Hallitus Parlamentti: Kansalliskokous (National Assembly)			
ALUEHALLINTO - 26 x hallinnollista aluetta (region) - aluekomissaarit (regional commissioner RC) & aluehallinnon sihteeri (regional administrative secretary RAS) - piirikuntakomissaarit (district commissioner, DC) & piirikuntahallinnon sihteerit (district administrative secretary DAS)			
PAIKALLISHALLINTO			
Kaupunkiviranomaiset (urban authority)		Maaseutuviranomaiset (rural authority)	
ISOT KAUPUNGIT (city) 5 kpl Isojen kaupunkien valtuustot (City Council)	KAUPUNGIT (town) 6 kpl Kaupunkien valtuustot (Town council)	KUNNAT (municipality) 22 kpl Kunnan valtuustot (Municipal council)	PIIRIKUNNAT (district) 97 kpl Piirikunta- valtuustot (District council)
Kaupungin-/kunnanosat (ward) kaupungin- ja kunnanosien kehitystoimikunnat (Ward Development Committee)			
MTAA		Kylävaltuustot (Village council) noin 10000 kpl	Esikaupunkiviranomaiset (Township authorities) 3 kpl
VITONGOJI			
KESKUSHALLINTO SANSIBAR: Presidentti Hallitus Parlamentti: Edustajainhuone (House of Representatives)			
KAUPUNKIALUEET		MAASEUTUALUEET	
Kaupungit (town) -kaupunginvaltuustot (town council)	Kunnat (Municipality) - kunnanvaltuustot (municipal council)	Piirikunnat (district) - piirikuntavaltuustot (district council)	

Kaupunkiviranomaiset

Kaupunkiviranomaiset (urban authorities) on Tansaniassa jaettu isoihin kaupunkeihin, kaupunkeihin sekä kuntiin, joissa toimivat vastaavasti isojen kaupunkien valtuustot (city council), kaupunkien valtuustot (town council) sekä kunnanvaltuustot (municipal council). Sansibarilla ei ole isoja kaupunkeja. Isojen kaupunkien, kaupunkien ja kuntien johtajien (director) alaisuudessa toimii osastoja (department), joilla on omat johtajansa. Isojen kaupunkien (city) johdon nimittää presidentti ja kaupunkien ja kuntien johdon paikallishallinnosta vastaava ministeri. (FCM 2008, 5.)

Kaupunkiviranomaiset on jaettu pienempiin kaupunginosaan (ward), jotka toimivat myös brittiläistyneen enemmistövaalijärjestelmän vaalipiireinä. Näissä toimivat kaupunginosien kehitystoimikunnat (ward development committee), joiden tehtävänä on muun muassa tehdä ehdotuksia paikallisista määräyksistä.

Ministeri päättää mitä toimikuntia tulee olla isoissa kaupungeissa. Muiden kaupunkiviranomaisten tulee perustaa paikallishallintolain mukaan seuraavat toimikunnat (standing committee):

- rahoituksesta ja hallinnosta vastaava toimikunta (committee for finance and administration)
- taloudesta, terveydestä ja koulutuksesta vastaava toimikunta (committee for economic affairs, health and education)
- kaupunkisuunnittelusta ja ympäristöstä vastaava toimikunta (committee for urban planning and environment)

Näiden pysyvien toimikuntien lisäksi kaupunkiviranomaiset voivat perustaa myös muita tarpeelliseksi katsomiaan toimikuntia hoitamaan paikallisia tehtäviä ja tarpeita. Toimikunnat voivat muodostaa alaisuuteensa ala-toimikuntia hoitamaan muita kuin toimeenpanoon liittyviä tehtäviä. Toimikunnissa voi olla mukana muitakin jäseniä kuin valtuuston jäseniä tuomassa asiantuntijuutta ja neuvoja, mutta heillä ei ole oikeutta äänestää asioista. (Local Government Laws (miscellaneous amendments) Act 1999, 50.) Sekä maaseutualueilla että kaupunkialueilla toimii muiden toimikuntien ohella HIV/Aids toimikuntia (HIV/Aids committee) sekä valtuuston etiikkaa (ethics committee) käsitteleviä toimikuntia (PMO-RALG 2008).

Maaseutuviranomaiset

Maaseutualueilla paikallishallinto (rural authorities) toimii kahdella eri tasolla. Piirikuntavaltuustot (district council) toimivat ylempänä kuin kylävaltuustot (village council) sekä esikaupunkiviranomaiset (township authorities). Piirikuntavaltuustojen tehtävänä on koordinoita kylävaltuustoja ja esikaupunkiviranomaisia. Kylävaltuustot sekä esikaupunkiviranomaiset vastaavat omia alueitaan koskevien suunnitelmien laatimisesta, jotka usein tulee hyväksyttäväksi piirikuntavaltuustoissa. (GLGF 2007, 213.)

Vastaavalla tavalla kuin kaupunkialueet myös maaseutu on jaettu pienempiin osaluokkiin (ward), jotka toimivat brittiläistyyllisen enemmistövaalijärjestelmän vaalipiireinä. Näissä toimivat wardien kehitystoimikunnat (ward development committee), joiden tehtävänä on muun muassa tehdä ehdotuksia paikallisista määräyksistä.

Piirikuntavaltuustot valitaan vaaleilla piirikunnan alueen osista (ward) ja valtuuston puheenjohtajan nimittää paikallishallinnosta vastaava ministeri. Esikaupunkiviranomaisina (township authorities) toimivat vitongojien puheenjohtajat sekä piirikuntavaltuustojen nimittämät jäsenet. (GLGF 2007, 213; FCM 2008, 5.)

Piirikunnissa tulee maaseutuviranomaisten paikallishallintolain mukaan olla pysyviä toimikuntina seuraavat toimikunnat (standing committee):

- rahoituksesta, hallinnosta ja suunnittelusta vastaava toimikunta (committee for finance, administration and planning)
- koulutuksesta, terveydestä ja vedestä vastaava toimikunta (committee for education, health and water)
- taloudesta, yleisistä töistä ja ympäristöstä vastaava toimikunta (committee for economic affairs, works and environment)

Piirikuntavaltuusto voi nimittää myös muita haluamiaan toimikuntia ja niiden alaisuudessa voi toimia alatoimikuntia. Piirikuntavaltuustot voivat antaa alueitaan koskevia määräyksiä, joista aluekomissaarit antavat lausuntonsa ja jotka alueministeri hyväksyy. (Local Government Laws (miscellaneous amendments) Act 1999, 13.)

Esikaupunkiviranomaisissa (township authorities) tulee toimia maaseutuviranomaisten paikallishallintolain mukaan seuraavat toimikunnat:

- rahoituksesta, hallinnosta ja kaupunkisuunnittelusta vastaava toimikunta (committee for finance, administration and urban planning)
- koulutuksesta, terveydestä ja vedestä vastaava toimikunta (committee for education, health and water)
- taloudellisista kysymyksistä, yleisistä töistä ja ympäristöstä vastaava toimikunta (committee for economic affairs, works and environment)

Esikaupunkiviranomaiset voivat perustaa lisäksi korkeintaan kaksi muuta toimikuntaa hoitamaan haluamiaan tehtäviä. (Local Government Laws (miscellaneous amendments) Act 1999, 16.)

Kylissä toimivat kyläkokoukset (Village assembly), kylävaltuustot sekä erilaiset toimikunnat. Kylävaltuusto koostuu 15–25 jäsenestä joita ovat kyläkokouksen valitsema puheenjohtaja (chairperson), puheenjohtaja jokaisesta alueella toimivasta vitongojista sekä muita kyläkokouksen valitsevia henkilöitä. (GLGF 2007, 213.) Kylävaltuustot voivat antaa alueitaan koskevia paikallisia määräyksiä (by-laws), jotka eivät saa olla ristiriidassa piirikuntavaltuustojen eivätkä muiden kylävaltuustojen ylempänä olevien paikallishallinnon tasojen määräysten kanssa (Local Government Laws (miscellaneous amendments) Act 1999, 32). Kylissä toimivat seuraavat toimikunnat (standing committee):

- rahoitus, hallinto, suunnittelu ja talous toimikunta (committee for finance, administration, planning and economy)
- yleisten töiden ja talouden toimikunta (committee for works and economic affairs)
- puolustus ja turvallisuus toimikunta (committee for defence and security) (PMO-RALG 2008).

4.2 Yleistä Tansanian ympäristöhallinnosta

Varapresidentin kanslian (Vice President's Office) alaisuudessa toimii ympäristöosasto (Division of Environment). Ympäristöosasto vastaa ympäristöpolitiikan kehittämisestä, koordinoinnista ja laaja-alaisesti ympäristöohjelmista ja projekteista. Ympäristöosasto vastaa myös kansalaisyhteiskunnan osallistamisesta mukaan ympäristöasioiden hallintointiin sekä tehtävistä ja vastuista, jotka koskevat ympäristötutkimusta, ympäristöpolitiikan tekemistä, ympäristön suunnittelua, valvontaa, koordinointia sekä kansallista ja kansainvälisiä ympäristökysymyksiä. (United Nations 2002, 12.)

Ympäristöosaston (Division of Environment) alaisuudessa toimii kansallinen ympäristöhallinnon komitea (The National Environment Management Council, NEMC), joka on perustettu vuonna 1983. NEMC:n päätehtävänä on antaa neuvoja varapresidentin kanslialle ympäristöön liittyen. NEMC on johtava erityisalan osaamista vaativa komitea, joka on vastuussa ympäristönsuojelusta sekä kestävästä luonnonvarojen käytöstä Tansaniassa. NEMC:n tehtävänä on tehdä yhteistyötä muiden ympäristötoimijoiden kanssa sekä toimia asiantuntijatahona ympäristökysymyksissä. (The United Republic of Tanzania, environment.)

Varapresidentin kanslian ja NEMC:n lisäksi Tansaniassa on useita muita ministeriöitä, joiden tehtäviin ympäristöasiat liittyvät. Näitä ovat maatalous-, ruokaturva- ja osuuskuntaministeriö (Minister for Agriculture, Food Security and Co-operatives), luonnonvara- ja turismiministeriö (Minister for Natural Resources and Tourism), vesiministeriö (Minister for Water and Irrigation), energia- ja mineraaliministeriö (Minister for Energy and Minerals) sekä kotieläin- ja kalastusministeriö (Minister for Livestock and Fisheries Development). Luonnonvara- ja turismiministeriö on jaettu neljään osastoon, jotka hoitavat muun muassa metsiin ja villieläimiin liittyviä kysymyksiä.

Ympäristöpolitiikka

Tansanian keskeisiä ympäristöpoliittisia dokumentteja ovat Kansallinen ympäristöpolitiikan ohjelma (National Environmental Policy, 1997), Kansallinen metsäpolitiikan ohjelma (National Forestry Policy, 1998), Kansallinen maankäytön ohjelma (National Land Policy, 1995) sekä Kansallinen luonnonsuojeluohjelma (Wildlife Policy¹⁹, 1998).

Tansanian kansallisessa ympäristöpolitiikka ohjelmassa (The National Environmental Policy, NEP) on tunnustettu paikallishallinnon välttämätön rooli ympäristönsuojelun edistämässä. Ohjelman tavoitteena on muun muassa edistää yksilöiden ja yhteisöjen osallistumismahdollisuuksia sekä paikallisen ympäristöhallinnon, kansalaisjärjestöjen ja yksityisen sektorin mukana oloa ympäristönsuojelussa. Kansallisessa ympäristöpolitiikassa kannatetaan ympäristötoimikuntia koordinoimaan luonnonvarojen hallintaa paikallisella tasolla. Ohjelman mukaan ympäristötoimikuntien tulisi myös huolehtia erilaisten ympäristöpoliittisten ohjelmien toimeenpanosta sekä ympäristötietoisuuden edistämisestä. The National Environmental Action Plan (1997) eli kansallinen ympäristönsuojelun toimintaohjelma kokoaa kansallisen ympäristöpolitiikan tavoitteita ja strategioita toimintasuunnitelmaksi. (Mniwasa & Shauri 2001, 13.)

Tansanian uuden kansallisen metsäohjelman (National Forestry Policy, 1998) tavoitteena on metsien kestävä käyttö ja hoito, työllisyyden lisääminen sekä talouskasvun vahvistaminen kestävän metsänhoidon avulla. Keskeisenä tavoitteena on myös metsien hallinnan hajauttaminen ja kansalaisten osallistuminen metsien suojeluun ja hoitoon. Oletuksena on, että kylissä on kykyä ja myös halua huolehtia metsäresursseista kestäväällä tavalla. Tansanian kansallinen metsäohjelma (The Tanzania National Forest Programme, TNFP) on instrumentti, jonka avulla kansallista metsäpolitiikkaa laitetaan käytäntöön. (Katila 2008, 89–90.)

Tansanian hallitus on laatinut kansallisen maankäyttöohjelman (National Land Policy, NLP, 1995), jonka tavoitteena on edistää järkevää maankäyttöä, ohjata varoja, ehkäistä pilaantumista sekä ratkaista konflikteja maankäytössä. Kansallinen maankäyttöohjelma ohjaa paikallishallintoa maankäyttöön ja luonnonvarojen käyttöön liittyvissä asioissa. Se sisältää maanomistukseen ja luonnonvarojen käyttöoikeuksiin liittyviä asioita ja liittyy täten ratkaisevasti kestävään luonnonvarojen käyttöön sekä maankäyttöön. Kansallinen maankäyttöohjelma myös varaa alueita suojelutarkoituksiin. (Mniwasa, Eugene, Shauri, Vincent 2001, 13–14.)

Tansaniassa on paljon suojelualueita ja koko maan pinta-alasta niiden määrä on 25 prosenttia. Suojelualueiden ja paikallisten ihmisten rinnakkaiselo on aiheuttanut ongelmia ja paikalliset ihmiset eivät ole hyötynet suojelusta vaan saattaneet jopa kärsiä siitä. Tämä on johtanut suojeluviranomaisten ja paikallisten ihmisten välisiin erimielisyyksiin, joka juontaa juurensa siitä että keskushallinnon suojeluviranomaiset ovat sulkeneet paikalliset asukkaat pois suojelualueiden hallinnosta. Tilanne on johtanut muun muassa eläinten salametsästyksen sekä luonnonvarojen luvattomaan käyttämiseen. (Mniwasa & Shauri 2001, 6.) Kansallisessa luonnonsuojeluohjelmassa (National Wildlife policy) tämä ongelma on otettu huomioon ja suojelulle on asetettu tavoitteeksi osallistaa paikallisia ihmisiä mukaan suojeluun ja antaa heille enemmän valtaa ja oikeuksia. Osallistumista ja paikallisten ihmisten oikeuksia on pyritty lisäämään perustamalla kyliin Wildlife Management Areas -suojelualueita. Näiden alueiden perustamisesta ja sääntelystä on säädetty 2002 tehdyssä luonnonsuojelualueiden hallintosäädöksessä (Wildlife Management Area Regulation). Tarkoituksena on, että suojelualueita hallinnoivat yhteisöperusteiset järjestöt (community-based organisations, CBO) ja tätä kautta paikallinen yhteisö pääsisi hyötymään suojelualueesta ja olisi mukana suojelussa. (WWG 2004, 18–22.)

Edellä mainittujen kansallisten ohjelmien lisäksi Tansanian kansallisessa kasvun ja köyhyiden vähentämisen strategiassa (National Strategy for Growth and Reduction of

19 Wildlife Policy of Tanzania, 1998. <http://www.wildlife-programme.gtz.de/wildlife/download/W_Policy.pdf>

Poverty, 2005), ympäristö ja luonnonvarojen käyttö ovat hyvin edustettuina. Kansallinen kasvun ja köyhyyden vähentämisen strategia korostaa luonnonvarojen käytön tärkeyttä roolia taloudellisen kehityksen edistämässä ja köyhyyden lieventämisessä, huomion kiinnittämistä huonoihin ympäristöhallintokäytäntöihin ja korruptioon luonnonvarojen käytön sektorilla sekä osallistuvan ja hajautetun luonnonvarojen ja ympäristöhallinnan tärkeyttä. Yhtenä käytännön sovellutuksena köyhyyden poistamisessa on korostettu yhteisöpohjaista metsien hallintaa, jossa maaseutualueiden ihmiset voivat saada tuloja alueidensa suojelusta. (Andersson & Slunge 2005, 3; Katila 2008, 90–91.)

Muita ympäristöhallinnon keskeisiä dokumentteja Tansaniassa ovat:

- National Plan for Agenda 21, 1993
- National Action Programme to combat Desertification, 1999
- National Biodiversity Strategy and Action Plan, 2000
- Coastal Biodiversity Conservation Strategy, 1995
- Country Programme to phase out ozone depleting substances, 1996
- National Action Plan on Climate Change, 1997

Ympäristölait

Tansanian perustuslakia on tulkittu niin, että jokaisella kansalaisella on perustuslaillinen oikeus terveelliseen elinympäristöön, vaikka perustuslaissa ei sitä suoraan mainita. Perustuslaissa säädetään, että hallituksen tulee varmistaa kansallisten resurssien säilyttäminen ja valjastaminen yhteiseksi hyväksi ja sen on tulkittu lähenevän kestävä kehityksen ajatusta. (United Nations 2002, 12.) Seuraavaan on kerätty Tansanian ympäristöhallintoa koskevaa lainsäädäntöä:

- Environmental Management Act, 2004
- Mining Act, 1998²⁰
- Fisheries Act, 2003²¹
- Energy and Water Utilities Authority Act No. 11, 2001²²
- The Forest Act, 2002²³
- Dar es Salaam Water and Sewerage Authority Act No. 20, 2001
- Wildlife Conservation Act, 1974 (muutos ainakin vuonna 1978)
- The Energy and Water Utilities Authority Act No. 11, 2001
- The Urban, Water Supply Act, 1981
- Wildlife Management Area Regulation, 2002
- Village Land Act, 1999.

4.3 Paikallinen ympäristöhallinto Tansaniassa

Paikallishallinnon uudistuksen myötä paikallishallinnon tehtäväksi ja vastuuksi on vahvemmin nostettu ympäristökysymykset. Paikallishallinnon yhdeksi tehtäväksi on määriteltä ympäristönsuojelu ja luonnonvarojen käyttö kestävällä tavalla.

20 Mining Act, 1998. <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/5-1998.pdf>>

21 Fisheries Act No. 22, 2003. <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/22-2003.pdf>>

22 Energy and Water Utilities Authority Act No. 11, 2001. <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/11-2001.pdf>>

23 Forest Act No. 14, 2002 (Metsälaki). <<http://faolex.fao.org/docs/pdf/tan34429.pdf>>

In the performance of their functions, local government authorities shall:

- c) provide for the protection and proper utilization of environment for sustainable development. (Local Government Laws (miscellaneous amendments) Act 1999, 17.)

Objectives and functions of the local government authorities:

To take all necessary measures to provide for the protection and proper utilization of the environment for sustainable development (Local Government Laws (miscellaneous amendments) Act 1999, 20 ja 52).

Tansaniassa useita politiikan aloja on uudistettu ja paikallisen osallistumisen ja paikallisen hallinnon asemaa ympäristö- ja luonnonvarojen hallinnossa on korostettu (Mniwasa & Shauri 2001, 10). Yhteisöperustainen luonnonvarojen hallinta (community-based natural resource management), osallistuva metsänkäytön hallinta (participatory forest management) sekä wildlife management areas - suojelualueiden perustaminen ovat käytännön sovelluksia paikallisen osallistumisen lisäämiseksi. Niiden tavoitteena on, että hallitus ja paikalliset ihmiset tekevät yhteistyötä luonnonvarojen hallintaan liittyvissä kysymyksissä.

Paikallinen ympäristöhallinto ympäristöhallintolaissa

Tansanian ympäristöhallintolaki on laaja ja kokonaisvaltainen laki ja se pitää sisällään muun muassa paikallisen ympäristöhallinnon tehtäviä. Tansanian ympäristöhallintolaikiin on kirjattu, että jokaisella tansanialaisella on oikeus puhtaaseen, turvalliseen ja terveelliseen ympäristöön. Kaikilla kansalaisilla on myös lain mukaan velvollisuus ilmoittaa viranomaisille ympäristöä huomattavasti pilaavasta toiminnasta sekä turvata puhdas ympäristö.

Every person living in Tanzania shall have a right to clean, safe and healthy environment. (Environmental management Act 2004, article 4.)

Aluehallinnossa aluesihteeristö (Regional Secretariat) vastaa alueen ympäristöhallinnon koordinoinnista alueellaan. Aluehallinnossa toimii myös alueellisen ympäristöhallinnon asiantuntija (Regional Environment Management Expert), jonka tehtäviin kuuluu neuvoa paikallishallintoa ympäristöhallintolain täytäntöönpanossa. Ympäristöhallintolain mukaan kaikilla kaupunkialueilla (city, municipal, town) sekä maaseudulla piirikunnissa (district) tulee olla julkisena viranhaltijana ympäristöhallinnon viranhaltija (environmental management officer), jonka tehtävänä on:

- vastata ympäristöhallintolain toimeenpanosta
- neuvoa ympäristötoimikuntaa ympäristö koskevissa asioissa
- edistää ympäristötietoisuutta sekä ympäristön ja luonnonvarojen suojelua alueellaan
- kerätä ja hallinnoida ympäristöä ja luonnonvarojen käyttöä koskevaa tietoa alueellaan
- valmistella raportteja paikallisesta ympäristötilasta
- valvoa ympäristövaikutusten arvioinnin prosesseja
- arvioida kunnallisia määräyksiä jotka koskevat ympäristöä ja ympäristöhallintaa
- raportoida keskushallinnolle lainsäädännön toimeenpanosta. (Environmental management Act 2004, 34–36.)

Paikallishallinnossa toimivat ympäristöstä vastaavat toimikunnat (committee) hoitavat paikallishallintolaissa määrättyjä tehtäviä alueillaan sekä hoitavat myös muita ministeriön määräämiä ympäristöhallinnon tehtäviä. Ympäristötoimikunnat ovat vastuussa

ympäristöhallinnosta omilla alueillaan. Ympäristöhallintolain mukaan kylissä ympäristöhallinnosta vastaavat kylien kehitystoimikunnat (village development committee). Piirikuntavaltuustoilla on oikeus nimittää alueillaan toimiville kylille (village), esikaupungeille (township), wardeille, mtaa:lle sekä vitongoji:lle ympäristöviranhaltijat. Heidän tehtävänsä on koordinoida alueillaan ympäristönsuojeluun liittyviä tehtäviä. (Environmental management Act 2004, 37–41.)

Ympäristöhallintolain mukaan jokaisen paikallishallintoviranomaisen tulee valmistaa ympäristötoimintaohjelma (Environmental Action Plan), jossa tulee olla yhdenmukaisuutta kansalliseen ympäristötoimintaohjelmaan (National Environmental Action Plan) nähden. Ympäristötoimintaohjelmassa tulee muun muassa kartoittaa alueen ympäristöongelmia sekä esittää niihin ratkaisuja. (Environmental management Act 2004, 42.)

Paikallishallinnon viranomaisten tehtävänä on hallinnoida kiinteiden jätteiden lajittelua ja käsittelyä. Ympäristöhallintolaissa määrätään myös jätteiden lajittelusta ja ympäristövaikutusten arvioinnista jätteiden käsittelyyn liittyen. Yksityinen sektori sekä kansalaisjärjestöt voivat toimia paikallishallinnon kanssa jätteiden käsittelyyn liittyvien tehtävien hoidossa. Paikallishallinnon viranomaisten tehtävänä on myös hoitaa viemärointi ja jätevesien käsittelyyn liittyviä tehtäviä ja muun muassa varmistaa, että jätevedet on käsitelty sopivalla tavalla ennen loppusijoitusta. Ympäristöhallintolaissa sekä paikallishallintolaissa on säädetty tarkemmin jätteiden käsittelyyn liittyvistä toimista. Ministeriö voi nimittää paikallishallintoihin ympäristötarkastajia (environmental inspector). (Environmental management Act 2004, 114–131; 182.)

Paikallinen ympäristöhallintolaki paikallishallintolaissa

Kaupunkiviranomaisten paikallishallintolaki koskee isoja kaupunkeja (city), kaupunkeja (town) sekä kuntia (municipality). Paikallishallintolaissa on määritelty tehtäviä, joita kaupunkiviranomaisten tulee alueillaan hoitaa. Ympäristöhallintolain mukaan kaupunkisuunnittelu- ja ympäristötoimikunnat hoitavat paikallishallintolaissa kaupunkiviranomaisille asetettuja tehtäviä. Seuraavaan on tiivistetty ympäristöhallintoon liittyviä tehtäviä joita kaupunkialueiden ympäristötoimikuntien tulisi alueillaan hoitaa:

- luonnonvarojen suojelu, maaperän eroosion estäminen, viljelyn rajoittaminen ja kontrollointi
- jätehuolto
- yleistä haittaa ympäristölle ja terveydelle aiheuttavien toimien estäminen ja vähentäminen
- jätevedet ja viemärointi
- vesihuolto ja vesimaksut
- terveydelle haitallisten liiketoimintojen sääntely; luvat ja lisenssit toiminnalle
- julkisen terveyden suojelu
- elintarvikkeiden tarkistaminen
- puistojen, puutarhojen ja leirintään tarkoitettujen alueiden perustamiseen ja ylläpitoon liittyvät tehtävät
- vesien saastumisen estäminen
- puiden istuttaminen.

Näiden lisäksi laissa on elintarvikkeiden kontrollointiin ja terveyteen liittyvää sääntelyä. (Local government Urban authorities Act 1982, 55, 59.) Paikallishallintolain uudistuksen myötä suurten kaupunkien valtuustoille lisättiin tehtäväksi ottaa kaupunkisuunnittelussa ja työssä kestävä kehitys huomioon (Local Government Laws (miscellaneous amendments) Act 1999, 56).

Maaseutuviranomaisten toimintaa säätelee maaseutuviranomaisten paikallishallintolaki. Laki koskee piirikuntavaltuustoja (district council), esikaupunkiviranomaisia (township authorities) sekä kylävaltuustoja (village council). Ympäristöhallintolain mu-

kaan piirikunnissa toimivat taloudesta, yleisistä töistä ja ympäristöstä vastaavat toimikunnat, jotka hoitavat paikallishallintoalaissa maaseutualueen viranomaisille asetettuja tehtäviä. Seuraavaan on tiivistetty ympäristöhallintoon liittyviä tehtäviä joita maaseutuviranomaiset hoitavat:

- maaperän eroosion estäminen ja sadon suojeleminen
- viljelyn kontrollointi
- metsien suojeleminen ja metsän käytön sääntely
- metsästyksen sääntely ja villieläinten suojeleminen
- sanitaatio
- julkisen terveyden suojeleminen sekä meluntorjunta
- viemärointi
- puistojen, virkistysalueiden ja leiriytymisalueiden perustaminen ja niistä huolehtiminen
- vesihuolto ja vesimaksut
- vesien saastumisen ehkäisy.

Näiden lisäksi laissa on paljon muuta maatalouteen, terveyteen ja elintarvikkeiden kontrollointiin liittyviä tehtäviä. Piirikuntavaltuustot voivat delegoida tehtäviä sekä esikaupunkiviranomaisille että kylävaltuustoille. (Local Government District Authorities Act 1982, 118.)

Kylävaltuustojen tehtävänä on suunnitella ja koordinoita muun muassa maatalouteen, metsänhoitoon ja puutarhanhoitoon liittyviä tehtäviä. Kylävaltuustojen tehtäväksi on määrätty edistää kyläläisten hyvinvointia sekä kannustaa kyläläisiä osallistumaan yhteisiin hankkeisiin. Kylävaltuustoissa tehdään alueita koskevia paikallisia määräyksiä (by-laws), jotka piirikuntavaltuusto hyväksyy. (Local Government District Authorities Act 1982, 141–142.) Kylissä voi kylävaltuuston alaisuudessa toimia yksi tai joskus useampia toimikuntia, jotka vastaavat ympäristönsuojelusta ja luonnonvarojen hallinnoinnista, esimerkiksi vesivarojen hallinnoinnista ja metsien suojelesta (Vihemäki 2008b).

Esikaupunkiviranomaiset voivat hoitaa piirikuntaviranomaisen hyväksynnän jälkeen seuraavia ympäristöhallintoon liittyviä tehtäviä:

- jätehuolto
- puutarhojen perustaminen
- luonnonvarojen suojeleminen
- maaperän eroosion estäminen ja viljelyn kontrollointi
- puistojen, leirintäalueiden ja virkistysalueiden perustaminen
- vesihuolto
- vesien saastumisen estäminen. (Local Government District Authorities Act 1982, 132.)

Luonnonvarojen hallinta

Luonnonvaroihin liittyvät omistusoikeudet sekä maanomistuskysymykset ovat keskeisessä asemassa luonnonvarojen hallinnassa ja niiden kestävässä käytössä. Tansaniassa valtio omistaa maa-alueet ja maakomissaari (the Commissioner for Lands) hallinnoi maa-alueita ja hoitaa maanomistukseen liittyviä kysymyksiä. Yleisin maanomistuksen muoto Tansaniassa on oikeus asumiseen (right of occupancy) ja sen voi myöntää maakomissaari tai sen voi saada perinteiden ja vanhojen tapojen perusteella. (Mniwasa & Shauri 2001, 13.) Suurin osa maasta Tansaniassa on kylämaita (village land). Kylät voivat hankkia oikeuden aluidensa hallintaoikeuteen piirihallinnontasolta, joka hyväksyy päätöksen ministeriöllä. Tämän jälkeen kylävaltuusto voi hallinnoida kylän alueella olevia maita. (Katila 2008, 91.) Kylämailla ihmisillä on usein hallussapito- ja asumisoikeuksia alueisiin, jossa he asuvat ja viljelevät. Maaseutualueilla maanomistukseen liittyvät kysymykset

ovat kuitenkin usein epäselviä ja tämä hankaloittaa paikallishallinnon asemaa luonnonvarojen hallintaan liittyvissä kysymyksissä. (Vihemäki 2008b; Mniwasa & Shauri 2001, 21.) Epäselvyyksiä on myös maanomistuskysymyksissä keskushallinnon ja paikallishallinnon välillä eikä omistusoikeuksien ja tehtävien koordinointi ole selkeää (Andersson & Slunge 2005, 14).

Suurin osa maaseudun ihmisistä on riippuvaisia alueillaan sijaitsevista luonnonvaroista, joihin heillä ei ole omistusoikeutta. Omistusoikeuksien puuttuminen vaikeuttaa luonnonvaroista hyötymistä ja tämän on katsottu jossain määrin johtavan siihen, että paikallisilla ihmisillä ei ole tällöin kannustinta suojella ympäristöä pilaantumiselta ja luonnonvaroja liikakäytöltä. (Mniwasa & Shauri 2001, 18.) Luonnonvarojen omistusoikeuksiin liittyvät kysymykset eivät kuitenkaan ole yksiselitteisiä ja esimerkiksi paikallisten ihmisten osallistumisoikeuksien lisäämisellä voidaan onnistua suojelutavoitteissa. Omistusoikeuksien puuttuessa tärkeään rooliin nousee paikallisten ihmisten oikeus käyttää valtaa alueidensa luonnonvaroihin (Ylhäisi 2003, 284.)

Esimerkki paikallishallinnon roolista metsäsektorilla

Tansanian metsähallinnosta keskushallinnossa vastaavat luonnonvara- ja turisminministeriö (Ministry of Natural Resources and Tourism) ja sen alaisuudessa toimiva metsän ja mehiläistenhoidon osasto (Forestry and Beekeeping division). Tansaniassa metsiä hallinnoivat sekä keskushallinnon viranomaiset että paikallishallinto. Uuden metsäpolitiikan ja metsälain myötä oikeutta hallinnoida metsiä on siirretty keskushallinnon viranomaisilta paikallishallinnolle, piirikuntavaltuustoille sekä kylävaltuustoille. (WWG 2004, 12–13.) Kylävaltuustojen alaisuuteen on perustettu metsäkomiteoita, jotka osallistuvat metsien hallintoihin eriasteisesti riippuen metsän laadusta ja sovelletusta mallista (Vihemäki 2008a).

Tansaniassa on käytössä erilaisia tapoja, joilla pyritään saamaan paikalliset ihmiset mukaan metsien hallintaan. Menetelmää kutsutaan yleisesti osallistuvaksi metsien hallinnaksi (participatory forest management). Uudessa metsälaisissa on esitetty kaksi osallistuvan metsien hallinnan mallia, joita ovat yhteisöpohjainen metsien hallintomalli (community-based forest management, CBFM) ja metsien yhteishallinnan malli (joint forest management, JFM). Yhteensä osallistuvan metsien hallinnan alaisuudessa on 3,6 miljoonaa hehtaaria metsää, joka on vajaa 10 prosenttia koko Tansanian metsäpinta-alasta (Katila 2008, 90–92). Yhteishallinnan mallissa kylien asukkailla on rajatut oikeudet käyttää metsiä ja lisäksi heillä on velvollisuus auttaa viranomaisia metsien suojelussa. Nämä metsäalueet sijaitsevat usein ympäristöllisesti arvokkaimmilla alueilla. Yhteisöpohjaista metsien hallintomallia toteutetaan usein biologisesti ja ekologisesti vähemmän arvokkailla alueilla ja kylien asukkailla on vahvemmat oikeudet metsiin ja niiden hyödyntämisestä saatuihin tuloihin. (Vihemäki 2008a.) Osallistuva metsäkäytön malli on saavuttanut suosiota ja sitä harjoitetaan Afrikan maista eniten juuri Tansaniassa (Ylhäisi 2003, 279).

Kylien maa-alueille on mahdollista perustaa kylämetsän suojelualueita (village land forest reserve). Näitä alueita voivat hallinnoida kylävaltuustot tai hallinnointia varten perustetut kylämetsätoimikunnat (village forest management committee) tai kylien luonnonvaratoimikunnat (village natural resources committee). Kyläkokous valitsee nämä toimikunnat. Piirikunnan viranomaiset avustavat ja tukevat kyliä hallinnoimaan metsiä kestävästi. Kylävaltuustot voivat tehdä kylää ja sen suojelualueita koskevia paikallisia määräyksiä (by-laws) sekä kylää ja sen alueita koskevia suunnitelmia, jotka kyläkokous (village assembly) hyväksyy. Kyläkokouksen hyväksynnän jälkeen ne tulee vielä hyväksyttäväksi piirikuntatasolla. Näiden paikallisten määräysten avulla kylät voivat esimerkiksi määrittellä ketkä saavat käyttää kylien metsäreservejä (village forest reserve) ja milloin näin saa tehdä. Paikalliset määräykset voivat koskea metsien hallintaa, suojelua ja käyttöä sekä sitä millaisia rangaistuksia väärinkäytöksistä seuraa. Piirikuntien hallinnoilla on yleinen valvomisvelvollisuus kylien metsäreservien hallintoihin liittyen. Jos kylät

piirikuntien hallinnon mielestä epäonnistuvat metsien hallinnointitehtävissä, heillä on oikeus metsälain mukaan ottaa metsien hallintatehtävät itselleen. Kylävaltuustot voivat anoa tähän päätökseen hylkäästä ministeriöltä. (Katila 2008, 92–94.)

Lopuksi

Paikallishallinnoilla on Tansaniassa periaatteessa vahva autonominen asema, mutta käytännössä keskushallinnon rooli suhteessa paikallishallintoon on vahva. Keskushallinto, esimerkiksi paikallishallinnosta vastaava ministeriö, voi kontrolloida paikallishallintoa monella tavalla. Myös muilla keskushallinnon ministeriöillä on keskeinen rooli tietyissä kysymyksissä, joita paikallishallinto hoitaa. Tällaisia asioita ovat usein vesi- ja sanitaatio, tiet, terveys, koulutus, energia ja mineraalit, luonnonvarat ja maakysymykset. (FCM 2008, 4.)

Tansaniassa ympäristöpolitiikka ja ympäristöoikeudellinen sääntely ovat kohtalaisen kehittyneitä ja luonnonvarojen hajautettuun ja paikalliseen hallintaan löytyy oikeudellista sääntelyä. Viimeisen vuosikymmenen ajan ympäristöoikeudellinen sääntely on kehittynyt huomattavasti. Ympäristöpolitiikan ja oikeudellisen sääntelyn voimaantumisen on paljon puutteita ja sitä heikentää käytännön työssä huonot luonnonvarojen hallintakäytännöt. Huonon toimeenpanopolitiikan lisäksi korruptio sekä taloudellisten resurssien ja kapasiteetin puute ovat kestävän luonnonvarojen käytön esteenä. Suurimmat rajoitukset Tansanian ympäristöhallinnossa ovat kapasiteetin ja työkalujen puute toimeenpanna ympäristölakeja. Varsinkin maaseudulla ympäristölakien toimeenpano on usein puutteellista eikä sitä valvota tehokkaasti. Ympäristökysymyksiä ei myöskään välttämättä pidetä kovin tärkeinä ellei niihin liity tulojen saanti mahdollisuutta ja ympäristötietoisuus ei usein ole paikallisella tasolla kovin suurta. (Andersson & Slunge 2005, 10–11; Mniwasa & Shauri 2001, 19.)

Paikallishallinnon antamien paikallisten määräysten (by-laws) laatiminen ja toimeenpano ei ole ongelmatonta, sillä laatimisprosessit ovat usein hitaita ja tehottomia. Paikalliset määräykset tulee hyväksyttävä ensin piirikuntatasolla ja sen jälkeen kansallisella tasolla. Paikallishallinto on useissa asioissa riippuvainen edelleen keskushallinnosta ja se saattaa estää tärkeiden itsenäisten päätösten syntymistä paikallishallinnon tasolla. Ympäristöongelmiin tarvitaan usein nopeita ratkaisuja ja tämän vuoksi pitkä hallinnollinen prosessi ratkaisukeinon voimaan saattamiseksi on ongelmallinen. (Mniwasa & Shauri 2001, 18–19.) Käytännössä määräykset saattavat kuitenkin olla käytössä kylätasolla vaikka niitä ei olisi vahvistettu piirikuntatasolla ja vaikka ne eivät olisi virallisessa asemassa. Virallisen toimintatavan ja käytännön toiminnan välillä on varsinkin maaseutualueilla usein eroja. (Vihemäki 2008b.)

Lähteet

Andersson, Jessica, Slunge, Daniel 2005. Tanzania – Environmental Policy Brief. Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.
<<http://www.hgu.gu.se/files/nationalekonomi/eu/helpdesk/env%20policy%20brief%20tanzania.pdf>> Luettu 30.10.2008.

CIA 2008. World Factbook: Tanzania
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tz.html#Intro>>
Luettu 29.10.2008.

CLGF 2007. Commonwealth Local Government Forum. Country Profile: Tanzania.
<http://www.clgf.org.uk/userfiles/CLGF/File/2008_Country_Files/TANZANIA.pdf>
Luettu 29.10.2008.

Constitution of the United Republic of Tanzania, 1977.
<<http://www.tanzania.go.tz/constitutionf.html>> Luettu 12.11.2008.

Energy and Water Utilities Authority Act No. 11, 2001.
<<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/11-2001.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Environmental Management Act, 2004 (Ympäristöhallintolaki)
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/20-2004.pdf>> Luettu 17.9.2008.

FCM 2008. The Federation of Canadian municipalities.
 <<http://www.fcm.ca/english/View.asp?mp=589&x=642>> Luettu 29.10.2008.

Fisheries Act No. 22, 2003
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/22-2003.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Forest Act No. 14, 2002 (Metsälaki)
 <<http://faolex.fao.org/docs/pdf/tan34429.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Katila, Pia 2008. Devolution of forest-related rights: Comparative analyses of six developing countries. Tropical forestry reports. University of Helsinki. Viikki Tropical Resources Institute VITRI. (sivut 89-97)
 <<https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/35966/devoluti.pdf?sequence=1>>
 Luettu 30.10.2008.

Local Government Finance Act No.9, 1982
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/9-1982.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Local Government District Authorities Act, 1982) (Maaseutuviranomaisten paikallishallintolaki) <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/8-1982.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Local Government laws (Miscellaneous Amendments) Act, 1999
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/6-1999.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Local Government Laws (Miscellaneous Amendments) Act, 2006
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/13-2006.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Local Government Urban authorities Act 1982.
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/8-1982.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Local Government Negotiating Machinery Act No.11, 1982
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/11-1982.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Mining Act, 1998
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/5-1998.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Mniwasa, Eugene, Shauri, Vincent 2001. Review of the Decentralization Process and its Impact on Environmental and Natural Resources Management in Tanzania. Lawyers' Environmental Action Team, LEAT.
 <<http://www.leat.or.tz/publications/decentralization/decentralization.pdf>> Luettu 30.10.2008.

PMO-RALG 2008. Prime Minister's Office, Regional Administration and Local Government. An overview of governance structure at LG government level. Presentation at ICC Conference, Arusha 19 May 2008.
 <<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/243745/GOVERNANCE%20STRUCTURE-Presentation-Naomi-PMORALG.pdf>> Luettu 12.11.2008.

Public Services Act No. 8, 2002
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/8-2002.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Regional Administration Act No. 19, 1997
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/19-1997.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Suomen suurlähetystö, Dar es Salaam. Maatietoa: Tansania.
 <<http://www.finland.or.tz/Public/Default.aspx>> Luettu 29.10.2008.

The United Republic of Tanzania, environment.
 <<http://www.tanzania.go.tz/environment.html>> Luettu 29.10.2008.

United Nations 2002. United Republic of Tanzania: Country Profile.
 <<http://www.un.org/esa/agenda21/natlinfo/wssd/tanzania.pdf>> Luettu 30.10.2008.

Urban Authorities (Rating) Act No. 2, 1983
 <<http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/2-1983.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Vihemäki, Heini 2008a. Metsien hallinnan hajauttaminen herättää toiveita Tansaniassa. Vieraskynä, Helsingin Sanomat, 12.8.2008.

Vihemäki, Heini 2008b. Tutkija Helsingin yliopiston kehitysmaatutkimuksen laitoksella. Haastattelu 17.9.2008.

Wildlife Policy of Tanzania, 1998

<http://www.wildlife-programme.gtz.de/wildlife/download/W_Policy.pdf> Luettu 29.10.2008.

WWF 2008. Living Planet Report.

<http://www.panda.org/news_facts/publications/living_planet_report/index.cfm>

Luettu 19.12.2008.

WWG 2004. Wildlife Working Group: Land and Natural Resources Law and Policy Syllabus.

Ylhäisi, Jussi, 2003. Forest privatisation and the role of community in forests and nature protection in Tanzania. Institute of Development Studies and Department of Geography, University of Helsinki. Environmental Science & Policy, Vol. 6, 279-290.

5 Etelä-Afrikka: ympäristöprofiili



PÄÄKAUPUNKI: Tshwane (Pretoria) hallinnollinen pääkaupunki, Kapkaupunki (lainsäädännöllinen)

VÄKILUKU: 48 782 756

PINTA-ALA: 1 219 912 km²

SIJAINTI: Etelä-Afrikka sijaitsee Afrikan eteläkärjessä. Pohjoisessa naapurivaltioina ovat Namibia, Botswana ja Zimbabwe sekä idässä Mosambik ja Swazimaa. Lesotho on kokonaan Etelä-Afrikan ympäröimä.

HALLINNOLLISET ALUEET: Etelä-Afrikka on jaettu yhdeksään provinssiin (Province) eli osavaltioon, jotka ovat: Eastern Cape, Free State, Gauteng, KwaZulu-Natal, Limpopo, Mpumalanga, Northern Cape, North-West, Western Cape. Paikallishallintoina toimivat metropolikunnat (metropolitan municipality), seutukunnat (district municipality) sekä kunnat (local municipality).

ILMASTO: Etelä-Afrikan ilmasto vaihtelee alueittain, suurimmaksi osaksi ilmasto on kuivaa ja lauhkeaa ja itärannikolla subtrooppinen.

MAASTO: Etelä-Afrikka muodostuu valtavasta sisämaan tasangosta, jonka ympärillä on epätasaista kukkulaa ja kapeita rannikko tasankoja.

LUONNONVARAT: kulta, kromi, antimoni, kivishiili, rautamalmi, mangaani, nikkeli, fosfaatti, tina, uraani, platina, kupari, suola, maakaasu.

LUONNONKATASTROFIT: pitkittynyt kuivuus.

AJANKOHTAISET YMPÄRISTÖKYSYMYKSET:

- maatalouden ja kaupunkien päästöistä aiheutuva jokien saastuminen
- ilman saastuminen ja siitä aiheutuvat happosateet
- maaperän eroosio ja aavikoituminen
- kaivosalueista johtuvat ympäristöongelmat, vesien ja ilman saastuminen
- Etelä-Afrikassa ei ole suuria jokia ja järviä. Veden kulutus ylittää vesivarantojen riittävyyden. Tämän vuoksi vesiensuojeluun ja vedenkäyttöön liittyvät toimet ovat erityisen tärkeitä.

(CIA 2008)

EKOLOGINEN JALANJÄLKI: 2,1 gha/asukas

BIOKAPASITEETTI: 2,2 gha/asukas
(WWF 2008)

5.1 Yleistä Etelä-Afrikan hallinnosta

Etelä-Afrikan hallintoa on uudistettu vuoden 1994 apartheidin päättymisen jälkeen suuresti. Hallinnon uudistamisessa keskeistä on ollut sosiaalipalveluiden lisääminen ja ihmisten elintason parantaminen muun muassa puhtaan veden saatavuuden, terveystalvelujen sekä koulutuksen lisäämisen avulla sekä talouden vahvistaminen. Myös paikallishallinto koki 2000-luvun alussa suuren muutoksen. Paikallishallinnon määrää vähennettiin reilusti ja niiden rakenteita uudistettiin. Uudistuksista huolimatta Etelä-Afrikka on hyvin epätasa-arvoinen yhteiskunta, koska tulo- ja varallisuuserot eri väestöryhmien välillä ovat suuret. (CLGF 2007, 192 ja 196.)

Etelä-Afrikan hallinto toimii kansallisen tason lisäksi provinssi- ja paikallistasoille. Perustuslaissa on kappale hallinnontasojen välisestä yhteistyöstä, jossa on mainittu, että eri hallinnontasojen tulisi olla erityislaatuisia, toisistaan riippuvaisia ja yhteydessä toisiinsa. Eri hallinnon tasojen tulisi tehdä yhteistyötä keskenään ja avustaa toisiaan.

In the Republic, government is constituted as national, provincial and local spheres of government which are distinctive, interdependent and interrelated (Constitution of the Republic of South Africa 1996, 40).

Hallinnontasojen tulisi muun muassa keskustella yhteisistä asioista ja paikallishallinnoilla on mahdollisuus kommentoida ylemmän tason lakiehdotuksia ennen voimaantuloa. Provinssi ja paikallishallinnon ministeriö (The Minister for Provincial and Local Government) vastaa paikallishallinnon politiikan kehittämistä ja vahvistamisesta sekä eri hallinnontasojen välisistä suhteista. Myös provinssitasolla on paikallishallinnon valvontaan liittyviä tehtäviä. Etelä-Afrikan kuntaliitto (The South African Local Government Association) SALGA, edustaa paikallishallintoa ja sen tarpeita kansallisella ja provinssitasolla. Jokaisessa provinssissa toimii myös oma kuntaliitto. (GLGF 2007, 192 ja 194.)

Etelä-Afrikan valtion päämiehenä ja hallituksen johtajana toimii presidentti, jonka valitsee Kansalliskokous (National Assembly). Hallituksen (Cabinet) muodostavat presidentti, varapresidentti sekä 25 ministeriä. Presidentti nimittää sekä varapresidentin että ministerit ja määrittää muun muassa heidän tehtävät ja vastuut. Ylintä lainsäädäntövaltaa käyttää kaksikamarinen parlamentti. Parlamentti koostuu 400-paikkaisesta Kansalliskokouksesta sekä 90-paikkaisesta Kansallisesta provinssien neuvostosta (National Council of Province). Kansalliskokouksen edustajat valitaan vaaleilla. Kansallisessa provinssien neuvostossa on jäseniä maan jokaisesta provinssista, jotta jokaisen provinssin tarpeet tulisi huomioida kansallisella tasolla. Paikallishallinnon edustajia voi myös olla mukana Kansallisessa provinssien neuvostossa, mutta heillä ei ole äänestys-oikeutta. (CLGF 2007, 192; Constitution of the Republic of South Africa 1996, 42 ja 91; Embassy of the Republic of South Africa.)

Etelä-Afrikan jokaisessa yhdeksässä provinssissa on oma hallinto, joka koostuu lainsäädäntöelimestä (provincial legislature), toimeenpanovaltaa käyttävästä neuvostosta (provincial executive council) ja provinssin pääministeristä (provincial premier). Provinssin lainsäädäntöelimestä on 30–80 jäsentä, jotka valitaan vaaleilla. Lainsäädäntöelin valitsee provinssin pääministerin ja pääministeri nimittää toimeenpanovaltaa käyttävän neuvoston (provincial executive council). Toimeenpanovaltaa käyttävän neuvoston muodostavat provinssien ministerit ja heistä käytetään nimitystä MEC, The Member of the Executive Council. Provinssien hallinto säätää aluettaan koskevaa lainsäädäntöä sekä toimii paikallisvaltuustojen valvontaviranomaisena. Provinseilla on lainsäädäntövaltaa kansallisen lainsäädännön puitteissa muun muassa maatalouteen, koulutukseen, ympäristöön, terveystalveluihin, asumiseen, paikallishallintoon, julkiseen liikenteeseen, alueelliseen suunnitteluun, taloudelliseen kehitykseen sekä traditionaaliseen hallintoon liittyvissä asioissa. (CLGF 2007, 192; Constitution of the Republic of South Africa 1996, 104 ja 125; Embassy of the Republic of South Africa.)

Keskushallinto vastaa ulkomaisista suhteista, puolustuksesta, koulutuksesta, ympäristöhallinnosta, turismista sekä kansallisen lainsäädännön kehittämisestä. Myös provinssit vastaavat samanaikaisesti näistä hallinnonaloista. Käytännössä tämä tarkoittaa usein sitä, että keskushallinto määrittelee toimintapolitiikan ja provinssien hallinto vastaavat toimeenpanosta. Perustuslain mukaan paikallishallinnon tehtävänä on hoitaa tehtäviä liittyen ilman saastumiseen, rakentamisen sääntelyyn, lastenhoitopalveluihin, sähkö- ja kaasuverkostoihin, palokuntaan, paikalliseen turismiin, kaupunkisuunnitteluun, terveyteen, julkiseen liikenteeseen, hulevesijärjestelmiin sekä vesi ja viemäriverkostoihin. (CLGF 2007, 193.)

<p>KESKUSHALLINTO Presidentti Hallitus: 22 ministeriötä Parlamentti: - kansalliskokous (National Assembly) - Kansallinen provinssien neuvosto (National Council of Province)</p>	
<p>PROVINSSIT Lainsäädäntöelin (provincial legislature) Toimeenpanovaltaa käyttävä neuvosto (provincial executive council) muodostuu provinssien ministereistä, joista käytetään nimitystä The Member of the Executive Council, MEC. Provinssin pääministeri (provincial premier)</p>	
<p>PAIKALLISHALLINTO 284 Kuntaa (municipality)</p>	
<p>6 x METROPOLIKUNTA (A) (metropolitan municipality) - metropolivaltuusto (metro council) sekä metropolikunnan osavaltuusto (metropolitan sub-council)</p>	<p>47 x SEUTUKUNTA (C) (district municipality) - piirikuntavaltuusto (district council) mm. Bojanala Platinum</p> <p>231 x KUNTA (B) (local municipality) - paikallisvaltuusto (local council)</p>
<p>Kunnanosat (ward)</p>	

Paikallishallinto Etelä-Afrikassa

Etelä-Afrikassa paikallishallinto on jaettu kolmeen eri tasoon riippuen hallintoalueen koosta:

- A kunta (A municipality), joita ovat kuusi metropolikuntaa (metropolitan municipality), keskimäärin 2 miljoonaa asukasta;
- C kunta (C municipality), joita ovat 47 seutukuntaa (district municipality), keskimäärin 600 000 asukasta. Tyypillisesti seutukunta koostuu 3-6 kunnasta;
- B kunta (B municipality), joita ovat 231 kuntaa (local municipality), keskimäärin 120 000 asukasta;

Uusi paikallishallintorakenne on kohdannut monia haasteita, muun muassa vanhojen hallintojen yhdistymisen sekä seutukuntien ja kuntien tehtävien ja vastuiden jaosta syntyneitä epäselvyyksiä. (WQMS.)

A kunnissa toimivat metropolivaltuustot (metro council), C kunnissa seutukuntavaltuustot (district council) ja B kunnissa paikallisvaltuustot (local council). Metropol-

kuntien valtuustoilla (metropolitan municipality) on täysi päätös- ja toimeenpanovalta alueellaan. Seutukuntien (district municipality) ja kuntien valtuustot (local municipality) jakavat päätös- ja toimeenpanovallan keskenään. Metropolikunnat ja kunnat on jaettu kunnanosiin (ward), joissa voi toimia kunnanosatoimikunta (ward committee). (Municipal Structures Act 1998, 72.)

Valtuustojen jäsenet valitaan vaaleilla. Valtuustoilla on erilaisia toimikuntia (committee), jotka voivat olla neuvoa-antavia tai joille on annettu toimintavaltuuksia. Valtuustot voivat perustaa toimikuntia vapaasti siten, että tehtävien hoitaminen on tehokasta ja toimivaa. Jokaisessa paikallishallinnossa toimii tilintarkastustoimikunta (audit committee) sekä julkisista hankinnoista päättävä toimikunta (tender committee). Paikallishallinto saa itse määritellä suhteellisen vapaasti hallintorakenteensa. Kunnat voivat antaa paikallisia määräyksiä, mutta ne tulee ennen toimeenpanoa hyväksyttävä provinssitasolla. (CLGF 2007, 193.)

Paikallishallinnoissa voi olla joko pormestarihallinto (the mayoral executive system) tai hallitusmalli (the collective executive committee). Provinssissa toimiva toimeenpanovaltaa käyttävä neuvosto määrittelee, kumpi paikallishallintomalli kunnissa on käytössä. Hallitusmallissa kunnassa toimii hallitus (executive committee) sekä valtuuston valitsema pormestari (indirectly elected mayor). Pormestarihallinnossa kuntaan valitaan vaaleilla pormestari (executive mayor). Näistä paikallishallintomalleista on säädetty yksityiskohtaisesti laissa kuntien rakenteesta. (Municipal Structures Act 1998, 42–60.)

Etelä-Afrikassa traditionaalisella hallinnolla on oma rooli paikallishallinnossa. Apartheidin aikana maaseudulla ei ollut muuta paikallishallintoa kuin traditionaalinen hallinto, ja se on säilynyt siellä edelleen. Perustuslain mukaisesti paikallishallinnon valtuustoissa on mukana myös traditionaalisen hallinnon johtajia. Näiden edustajien lukumäärää on rajoitettu siten, että valtuutettujen kokonaismäärästä traditionaalisen hallinnon edustajia voi olla enintään 20 prosenttia. Traditionaalisen hallinnon asemaa on vahvistettu lailla traditionaalisesta johtamisesta ja hallinnosta. (CLGF 2007, 194.)

- (1) The national government and all provincial governments must promote 20 partnerships between municipalities and traditional councils through legislative or other measures.
 - (2) Any partnership between a municipality and a traditional council must:
 - (a) be based on the principles of mutual respect (and recognition of the status and
 - (b) be guided by and based on the principles of co-operative governance.
- (Traditional Leadership and Governance Framework Act 2003, 5.)

Etelä-Afrikan perustuslakiin on kirjattu paikallishallinnolle tavoitteeksi turvata demokraattinen ja luotettava hallinto kuntiin, tarjota palveluita kestäväällä tavalla, edistää sosiaalista ja taloudellista kehitystä, edistää turvallista ja terveellistä ympäristöä sekä rohkaista paikallisia yhteisöjä osallistumaan paikallishallintoon.

- (1) The objects of local government are:
 - (a) to provide democratic and accountable government for local communities;
 - (b) to ensure the provision of services to communities in a sustainable manner;
 - (c) to promote social and economic development;
 - (d) to promote a safe and healthy environment; and
 - (e) to encourage the involvement of communities and community organisations in the matters of local government.
- (Constitution of the Republic of South Africa 1996, 152.)

Paikallishallintoa koskevia keskeisiä lakeja perustuslain lisäksi ovat:

- Local Government: Municipal Systems Act, 2000 (Laki kuntajärjestelmästä)
- Local Government: Municipal Structures Act, 1998 (Laki kuntien rakenteesta)
- Local Government: Municipal Demarcation Act, 1998²⁴ (Laki kuntien rajaamisesta)
- Disaster Management Act, 2002²⁵ (Laki katastrofien hallinnosta)
- Municipal Finance Management Act, 2003²⁶ (Laki kuntien taloushallinnosta)
- Intergovernmental Relations Framework Act, 2005²⁷ (Laki hallitusten välisestä toiminnasta)

Metropolikunnat (metropolitan municipality)

Etelä-Afrikassa suurin paikallishallinnon yksikkö on metropolikunta (metropolitan municipality), joita on kuusi: Johannesburg, Cape Town, Durban, Tshwane, Port Elizabeth ja East Rand. Niissä päättävät metropolivaltuustot (metro council) ja ne koordinoivat kunnallisten palvelujen järjestämistä koko alueellaan. Metropolivaltuustojen alaisuudessa voi toimia kaupunginosavaltuustoja (metropolitan sub-council), jotka muun muassa tekevät ehdotuksia metropolivaltuustolle tai hoitavat tehtäviä, joita metropolivaltuustot ovat niille siirtäneet. Metropolialueet on jaettu edelleen kunnanosiin (ward), joissa toimii kunnanosatoimikunta (ward committee). Niiden tehtävänä on muun muassa tehdä aluettaan koskevia ehdotuksia tai hoitaa tehtäviä, joita sille delegoidaan. (Municipal Structures Act 1998, 72–74; Paralegal.)

Seutukunnat ja kunnat (district municipality, local municipality)

Seutukunnissa päättävät seutukuntavaltuustot. Niillä on seutukuntahallitus (municipal executive) ja ne ovat toimivaltaisia viranomaisia (legislative authority). Seutukunnan alueella sijaitsee kuntia, joissa toimivat omat paikallisvaltuustot (local council). Kunnat on voitu jakaa osiin, joissa toimivat kunnanosatoimikunnat (ward committee), jotka hoitavat niille delegoituja tehtäviä ja antavat alueitaan koskevia ehdotuksia kunnalle. (Municipal Structures Act 1998, 72–74; Paralegal.) Joissakin seutukunnissa on alueita, jotka kuuluvat suoraan seutukuntavaltuustojen alaisuuteen. Näillä alueilla (district management areas) asuu vähän ihmisiä ja alueet ovat usein joko suojelualueita tai maaseutualueita. (Paralegal.)

Seutukuntavaltuustot (district council) ja paikallisvaltuustot (local council) jakavat vastuita alueiden palveluiden järjestämisessä paikallisista olosuhteista riippuen sekä tekevät keskenään yhteistyötä. Tehtävien ja vastuiden jakamisella on pyritty siihen, että myös heikommilla kunnilla olisi mahdollisuus saada tarvittavia palveluita alueensa asukkailla, vaikkei niillä olisi itsellään resursseja niitä järjestää. Tällöin rikkaammat kunnat voivat auttaa köyhempiä palveluiden järjestämisessä. (Paralegal.)

Seutukuntien ja kuntien tehtävien jakaminen ei ole toteutunut aina kovinkaan selkeästi vaan tehtävien ja vastuiden jakaminen on saattanut jopa sotkea palveluiden järjestämisestä. Jos kunnat ovat hyvinvoivia ja rikkaita seutukunnille ei jää juurikaan tehtävää ja tällöin seutukunnan ja kunnan suhde saattaa olla epäselvä ja riitainen. Jos taas kunnalla ei juuri ole omia resursseja, niin tällöin seutukunnan olemassaolo tukee kuntaa ja sen toimintaa. (Sjöberg 2008.)

24 Local Government: Municipal Demarcation Act No. 27, 1998. <<http://www.elections.org.za/Documents/Local%20Government%20-%20Municipal%20Demarcation%20Act%2027%20of%201998%20-%2020080807.pdf>>

25 Disaster Management Act No. 57, 2002. <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68094>>

26 Municipal Finance Management Act No.56, 2003. <<http://www.info.gov.za/acts/2003/a56-03/index.html>>

27 Intergovernmental Relations Framework Act No. 13, 2005. <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=67865>>

5.2 Yleistä Etelä-Afrikan ympäristöhallinnosta

Etelä-Afrikassa kansallisella tasolla ympäristöasioista vastaa ympäristö- ja turisminministeriö (Department of Environmental Affairs and Tourism, DEAT). Ministeriö hoitaa muun muassa ympäristönsuojeluun, luonnon monimuotoisuuteen, luonnonsuojeluun, meren ja rannikon suojeluun, köyhyyden vähentämiseen, ympäristöraportointiin sekä turismin kehittämiseen liittyviä tehtäviä. Luonnon monimuotoisuuden suojelu on nostettu tärkeään rooliin kestävän kehityksen toteuttamisessa sekä köyhyyden vähentämisessä. Etelä-Afrikka on allekirjoittanut useita kansainvälisiä ympäristösopimuksia ja pöytäkirjoja ja nämä ovat vaikuttaneet vahvasti kansalliseen ympäristöpolitiikkaan. Ministeriön alaisuudessa toimii National Environmental Advisory Forum, joka toimii neuvoa-antavana elimenä ministeriölle. (DEAT 2005, 12; South African Government Information.)

Etelä-Afrikan ympäristöministeriö on tehnyt vuosille 2008–2013 strategisen suunnitelman, joka koskee koko ympäristösektoria. Sen yhtenä tavoitteena on kehittää integroitua ympäristöhallintoa ja saada ympäristökysymykset entistä vahvemmin mukaan maankäytön suunnitteluun sekä yleiseen päätöksentekoon ja suunnitteluun. Ympäristökysymykset linkittyvät myös köyhyyden vähentämiseen sekä kansanterveyden parantamiseen. (DEAT 2008–2013.) Etelä-Afrikan perustuslakiin on kirjattu, että jokaisella kansalaisella on oikeus turvalliseen ympäristöön, joka tulee turvata niin nykyisille kuin tuleville sukupolville lainsäädännön ja muiden toimenpiteiden kuten saastumisen ehkäisyyn, suojelun edistämisen ja kestävän luonnonvarojen käytön kautta.

Everyone has the right:

- (a) to an environment that is not harmful to their health or well-being; and
 - (b) to have the environment protected, for the benefit of present and future generations, through reasonable legislative and other measures that:
 - (i) prevent pollution and ecological degradation;
 - (ii) promote conservation; and
 - (iii) secure ecologically sustainable development and use of natural resources while promoting justifiable economic and social development.
- (Constitution of the Republic South Africa 1996, 24.)

Ympäristöhallintoon liittyviä kysymyksiä hoitavat kansallisella tasolla myös vesi- ja metsäministeriö (Department of Water Affairs and Forestry), mineraali- ja energiaministeriö (Department of Minerals and Energy), maatalousministeriö (Department of Agriculture), terveysministeriö (Department of Health), Maaperäministeriö (Department of Land Affairs), provinssi- ja paikallishallinnon ministeriö (Department of Provincial and Local Government) sekä liikenneministeriö (Department of Transport). Kansallisen ja provinssitason lisäksi Etelä-Afrikassa toimii lakiperusteisia järjestöjä, joilla on tärkeä rooli ympäristönsuojelussa. Näitä järjestöjä ovat muun muassa Etelä-Afrikan kansallispuistojärjestö (South African National Parks, SANParks) sekä Etelä-Afrikan biodiversiteetti-instituutti (South African National Biodiversity Institute, Sanbi). (DEAT 2005, 30–42; South African Government Information.)

Ympäristöhallinto Etelä-Afrikassa on monitahoista ja on johtanut vastuiden hajautumiseen useiden eri ministeriöiden alaisuuteen sekä kansalliseen, provinssitasoon kuin paikallisen tason sääntelyyn ja suunnitteluun. Ympäristöhallintoa toteutetaan horisontaalisesti eri kansallisten osastojen välillä sekä vertikaalisesti eri hallinnontasojen välillä. Ympäristölainsäädäntöä on uusittu, mutta edelleen eri ympäristötehtävien ja -vastuiden jakaminen aiheuttaa sekaannusta eri tahojen välillä. Erityisesti paikallishallinnon tasolla on epätietoisuutta kuntien ympäristötehtävien hoitamisesta. (DEAT 2008–2013, 47.)

Etelä-Afrikan perustuslaissa on säädetty paikallishallinnosta ja sen yhdeksi tavoitteeksi on kirjattu edistää turvallista ja terveellistä ympäristöä sekä kannustaa kansalaisia

osallistumaan paikallishallintoon. Perustuslain liitteissä neljä ja viisi on säädetty tehtävistä, joista kunnat voivat päättää alueillaan.

Powers and functions of municipalities

1. A municipality has executive authority in respect of, and has the right to administer
 - a) the local government matters listed in Part B of Schedule 4 and Part B of Schedule 5; and
 - b) any other matter assigned to it by national or provincial legislation.
(Constitution of the Republic South Africa 1996, 156.)

Näitä tehtäviä liittyen ympäristöhallintoon ovat: ilman saastuttamisen hallinnointi, rakentamisen sääntely, kuntasuunnittelu, hulevesien hallinta rakennetuilla alueilla sekä vesi- ja sanitaatiojärjestelmät, yleinen ympäristöhaittojen estäminen, meluntorjunta, kuntien puistoista ja virkistysalueista huolehtiminen sekä jätehuolto. Näiden tehtävien lisäksi perustuslain liitteisiin on koottu tehtäviä, joita kunnat voivat hoitaa jos niillä on tähän resursseja ja jos tehtävät tulee siten hoidettua tehokkaasti. Keskushallinto tai provinssien hallinto voi antaa kunnille hoidettavaksi kyseisiä tehtäviä, joita ympäristöhallintoon liittyen ovat: luonnonmetsien hallinnointi, maatalous, eläinten ja tautien kontrollointi, katastrofien hallinta, ympäristö, luonnonsuojelu (ei kuitenkaan kansallispuistojen, kansallisten kasvitieteellisten puutarhojen eikä meriluonnonvarojen hallinnointi), saastuttamisen kontrollointi, alueellinen suunnittelu ja kehitys, maaperän suojelu sekä maaseudun ja kaupunkialueiden kehittäminen. (Constitution of the Republic South Africa 1996, Schedule 4–5.)

Keskushallinto tai provinssitaso hallinto voi määrätä kuntien hoidettavaksi muitakin tehtäviä kuin mitä perustuslain liitteeseen on määritelty. Kunnilla on perustuslain mukaan oikeus antaa paikallisia määräyksiä päätösvallallaan olevista asioista. Paikalliset määräykset eivät saa olla ristiriidassa kansallisen ja provinssien lainsäädännön kanssa. (Kuntaliitto 2008; Constitution of the Republic South Africa 1996, 156.)

Ympäristölait ja ympäristöstrategiat

Etelä-Afrikassa on kehitetty viimeisen vuosikymmenen aikana useita lakeja ja strategioita vastaamaan ympäristöhaasteisiin. Lainsäädäntöä ja strategioita on kehitetty koskien keskeisiä ympäristösektoreita kuten luonnon monimuotoisuutta, ilman laatua, suojelualueita, kaupunkien ja maaseudun kehitystä sekä jätehuoltoa. Uuden lainsäädännön avulla on muun muassa pyritty lisäämään kansalaisosallistumista ja toteuttamaan perustuslaissa mainittuja periaatteita ja arvoja. Esimerkkinä uusista laeista on laki kuntajärjestelmästä (Municipal System Act, 2000), jossa säädetään integroidusta kehittämissuunnitelmasta (integrated development plan, IDP). Kuntien integroituun kehittämissuunnitelmaan pyritään sisällyttämään ympäristökysymykset sekä maankäytön suunnitteluun liittyvät kysymykset. (Danish Ministry of Foreign Affairs 2005, 2.)

Etelä-Afrikan ympäristöhallinnossa keskeisiä lakeja ovat:

- National Environmental Management Act, 1998²⁸ (Laki ympäristöhallinnosta)
- National Environmental Management: Biodiversity Act, 2004²⁹ (Laki luonnon monimuotoisuudesta)
- National Environmental Management: Protected Areas Act, 2003³⁰ (Laki suojelualueista)

28 National Environmental Management Act No. 107, 1998. <<http://www.info.gov.za/gazette/acts/1998/a107-98.pdf>>
– muutoksia vuosina 2002, 2003 ja 2004.

29 National Environmental Management: Biodiversity Act, 2004. <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=82170>>

30 National Environmental Management: Protected Areas Act, 2003.
– muutos 2004. <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68034>>

- National Environment Management: Air Quality Act, 2004 (Laki ilmanlaadusta)
- National Forest Act No. 84, 1998³¹ (Kansallinen metsälaki)
- National Water Act No. 36, 1998³² (Kansallinen vesilaki)
- World Heritage Convention Act, 1999³³
- National Heritage Resources Act, 1999³⁴
- The National Parks Act, 1976 (Laki kansallispuistoista, muutoksia vuosina: 1997, 1998 ja 2001.)
- Minerals and Energy law (Laki mineraaleista ja energiasta, muutoksia vuosina: 1994 ja 2005.)
- National Health Act, 1977
- Environment Conservation Act, 1989³⁵ (Ympäristönsuojelulaki)
- The Water Services Act, 1997 (Laki vesipalveluista)
- National Environmental management: Waste Bill, 2007

Keskeisiä ympäristöstrategioita Etelä-Afrikassa ovat muun muassa seuraavat:

- National Biodiversity Strategy and Action Plan, NBSAP 2006³⁶
- White Paper on the Conservation and Sustainable Use of South Africa's Biological Diverse 2002³⁷
- White Paper on Environmental Management Policy for South-Africa
- SADC Policy and Strategy for Environment and Sustainable Development
- Green Paper on an Environmental Policy for South Africa
- National Waste Management Strategy
- National Framework for Sustainable Development (Draft 2006)
- Climate Change Response Strategy, 2004
- Sustainable Coastal Management, 2000
- Integrated Pollution and Waste Management, 2000

Provinsien ympäristöhallinto

Ympäristöhallintoa toteutetaan kansallisella, provinssi sekä paikallisella tasolla. Provinsitasolla toimivilla ympäristöministeriöillä on keskeinen rooli ympäristöhallinnon toteuttajina, sillä ne vastaavat erityisesti kansallisten lakien toimeenpanoon liittyvistä kysymyksistä sekä ohjaavat ja valvovat paikallishallintoa. Provinsseissa toimivat seuraavat ympäristöministeriöt:

Eastern Cape Province: Department of Economic Affairs, Environment and Tourism

Free State Province: Department of Tourism, Environmental & Economic Affairs

Gauteng Province: Gauteng Department of Agriculture, Conservation and Environment

31 National Forest Act No. 84, 1998. – muutokset vuosina 2001 ja 2005.
<<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70742>>

32 National Water Act No. 36, 1998. – muutokset vuosina 1999 ja 2004
<<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70693>>

33 World Heritage Convention Act, 1999. <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70616>>

34 National Heritage Resources Act, 1999. <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70591>>

35 Environment Conservation Act No. 73, 1989. – muutos ainakin vuonna 2003
<<http://www.acts.co.za/enviro/index.htm>>

36 National Biodiversity Strategy and Action Plan 2006.
<http://www.environment.gov.za/ProjProg/ProjProg/2004Jun10/natStrategy_26052004.html#>

37 White Paper on the Conservation and Sustainable Use of South Africa's Biological Diverse, 2002
<<http://www.environment.gov.za/PolLeg/WhitePapers/Biodiversity/Contents.htm>>

KwaZulu Natal Province: Department of Agriculture and Environmental Affairs

Limpopo Province: Department of Finance, Economic Affairs, Tourism and Environment

Mpumalanga Province: Department of Agriculture, Conservation and Environment

Northern Cape Province: Department of Agriculture, Land Reform, Conservation and Environment

North West Province: Department of Agriculture, Conservation and Environment

Western Cape Province: Department of Environmental Affairs and Development Planning. (Department of Environmental Affairs and Tourism.)

Perustuslaissa on säädetty yksityiskohtaisesti kansallisen ja provinssitason sääntelyn suhteista ja niiden välisistä konflikteista. Pääpiirteittäin voi sanoa, että provinssitason tulee aina toimia kansallisen lainsäädännön puitteissa kun se säätää provinssia koskevaa lainsäädäntöä. Provinssitason lainsäädännöllä ei esimerkiksi voi kumota mitään kansallisesta lainsäädännöstä eikä provinssitason sääntely saa olla ristiriitaista kansalliseen sääntelyyn nähden. Provinssitason sääntelyssä voidaan painottaa sellaisia asioita, jotka ovat kyseisellä alueella tärkeitä ja ikään kuin sopeuttaa kansallista sääntelyä oman alueen tarpeisiin. Provinssitasolla pannaan toimeen kansallista lainsäädäntöä ja siellä on mahdollisuus myös tehdä omaa lainsäädäntöä kansallisten puitelakien toimeenpanoa koskien. (Sjöberg 2008; Constitution of the Republic South Africa 1996, 146.) Provinssitason sekä paikallisen tason sääntely voi olla kansallisen tason sääntelyä tiukempaa, jos se on tarpeen ympäristön kestävyden ja ihmisten hyvinvoinnin vuoksi (White Paper).

Provinssin keskeisimpiä ympäristöhallinnon tehtäviä ovat ympäristövaikutusten arviointi (environmental impact assessment), provinssien luonnonsuojelutehtävät sekä ympäristölupien myöntäminen ja hallinnointi. Provinssien tehtäviin kuuluu myös muun muassa standardien ja normien luominen sellaisille haitallisille aineille, jotka ovat vaarallisia ihmisten terveydelle tai ympäristölle. Provinssien tulee varmistaa, että provinssin alueella sijaitsevat kunnat noudattavat tekemiään ympäristösuunnitelmia (environmental implementation plan) sekä noudattavat muutakin sektorikohtaista lainsäädäntöä toiminnassaan. Provinssit tekevät myös alueitaan koskevia luonnon monimuotoisuussuunnitelmia (spatial biodiversity plan). (DEAT 2008–2013, 2–3.) Provinssit hallinnoivat puistoja (provincial park), jotka on voitu perustaa suojelu- tai virkistyskäyttöön. Näillä puistoalueilla voidaan harjoittaa myös metsästystä osana turismia. Provinssien puistoja hallinnoi puistohallitus (parks board), joka toimii yleensä turismista vastaavan ministeriön alaisuudessa. (Sjöberg 2008.)

Eri provinssien kesken tilanne ympäristölainsäädännön ja ympäristöhallinnon kehittämisen suhteen vaihtelee, toiset kehittävät lainsäädäntöä ja hallintoa kun taas toiset provinssit eivät ole niinkään aktiivisia asian suhteen. Etelä-Afrikassa on runsaasti ympäristöä koskevaa lainsäädäntöä, mutta sen toimeenpanemiseksi tarvitaan aktiivisuutta provinssitasolla. (DEAT 2008–2013, 8.)

Case: Luoteis-Provinssi (North-West Province)

Etelä-Afrikan Luoteis-Provinssi on yksi maan köyhimmistä provinseista ja väestöstä 60 prosenttia asuu maaseudulla. Aukkaita provinssissa on noin 3,6 miljoonaa ja pääkaupunkina toimii Mafikeng. Provinssi koostuu neljästä seutukunnasta (district municipality) ja 21 kunnasta (local municipality). North-West provinssissa on vuonna 2008 päättynyt ympäristöhallinnon seitsemänvuotinen kehittämishanke (Support to Environment and Sustainable Development in the North-West Province), jonka tavoitteena on ollut kehittää paikallista ympäristöhallintoa, niin provinssihallinnossa kuin kunnissa. Hankkeen tarkoituksena on ollut saattaa uusien kansallisten ympäristösäädösten

velvoitteita toteen provinssitasolla sekä kuntatasolla. Hanketta on rahoittanut Suomen ulkoministeriö ja toteuttanut Suomen ympäristökeskus. (Koivisto 2004, 11; ks. myös SESDNW 2008.)

Hankkeen aikana provinssiin kehitettiin luonnon monimuotoisuutta sekä maankäyttöä koskevia lakeja. Hankkeeseen on liittynyt muun muassa ympäristöhallinnon toimijoiden kouluttamista ja suomalaisen asiantuntijuuden viemistä maahan ympäristöhallinnon sektorilla. Ympäristöhallinnon kehittämishankkeessa pyrittiin vahvistamaan provinssitason ympäristöhallintoa, jotta kansallisia puitelakeja saataisiin toimeen myös kuntatasolla. Hankkeen alkaessa kaikissa kunnissa ei ollut selvyttä siitä, mitä kansalliset lait kunnilta vaativat. Hankkeen aikana suomalaiset asiantuntijat yhdessä eteläafrikkalaisten kanssa pyrkivät kouluttamaan viranhaltijoita kunnissa ja provinssitasolla. Hankkeen alkaessa vuonna 2002 ei useissa provinssin kunnissa ollut kansallisen lainsäädännön edellyttämiä ympäristöhallinnon suunnitelmia ja maankäytön suunnitelmia tehtynä ja kunnissa toimiville viranhaltijoille nämä termit eivät olleet välttämättä edes tuttuja. Hankkeen kuluessa kuntia opastettiin tekemään kyseisiä suunnitelmia ja kuntien viranhaltijoille ja konsulteille pyrittiin saamaan käsitys siitä, mitä kunnilta odotetaan suunnitelmiin ja yleisemmin ympäristöhallintoon liittyen. Hanke päättyi Suomen osalta vuonna 2008 ja paikalliset ympäristöviranhaltijat ovat jatkaneet toimintaa omin voimin. (Sjöberg.)

Provinssien ympäristöhallinto ympäristöhallintolaissa

Etelä-Afrikan ympäristöhallintolaki on tehty vuonna 1998, jonka jälkeen siihen on tehty useita muutoksia 2000-luvulla. Muutoksien myötä hallintoa on siirretty keskushallinnolta enemmän provinssitasolle. (Sjöberg.) Ympäristöhallintolain mukaan keskushallinto kantaa kokonaisvastuun ympäristösektorista ja asettaa normeja ja standardeja ympäristönsuojeluun. Keskushallinnon tehtäviin kuuluu myös vahvistaa paikallishallinnon kapasiteettia ympäristönsuojelussa. (DEAT 2008–2013, 2.)

Jokaisen provinssin tulee ympäristöhallintolain mukaan tehdä ympäristöä koskeva suunnitelma (environmental implementation plan) joka neljäs vuosi. Ympäristösuunnitelman tarkoituksena on muun muassa antaa ministeriöille kokonaiskuvaa koko maan ympäristöhallinnon toteutumisesta ja saavutuksista. Ympäristösuunnitelmista säädetään yksityiskohtaisesti ympäristöhallintolaissa. (National Environmental Management Act 1998, 11–12.) Provinssien ministeri voi asettaa kuntiin ympäristötarkastajan (environmental management inspector), jonka tehtävänä on muun muassa valvoa ympäristölakien toimeenpanoa ja tehdä tutkimuksia mahdollisista rikkomuksista. Ympäristötarkastajan tehtävistä on säädetty yksityiskohtaisesti ympäristöhallintolaissa. (National Environmental Management Amendment Act 2003, 31.)

Provinssin valmisteleman ympäristöä koskevan suunnitelman tulee ilmansuojelulain mukaan sisältää erillinen suunnitelma koskien ilmanlaatua (air quality management plan). Ilmanlaatua koskevan suunnitelman tulee sisältää muun muassa ehdotuksia parantaa ilmanlaatua, tunnistaa päästöjen aiheuttamat vaikutukset terveyteen ja ympäristöön sekä esittää parhaita käytäntöjä ilmansuojeluun.

An air quality management plan must -

- (a) within the domain of the relevant national department, province or municipality, seek -
 - (i) to give effect, in respect of air quality, to Chapter 3 of the National Environmental Management Act to the extent that that Chapter is applicable to it;
 - (ii) to improve air quality;
 - (iii) to identify and reduce the negative impact on human health and the environment of poor air quality;

- (iv) to address the effects of emissions from the use of fossil fuels in residential applications;
- (v) to address the effects of emissions from industrial sources;
- (vi) to address the effects of emissions from any point or non-point source of air pollution other than those contemplated in subparagraph (iii) or (iv);
- (vii) to implement the Republic's obligations in respect of international agreements; and
- (viii) to give effect to best practice in air quality management. (National Environment Management: Air Quality Act 2004, 15.)

5.3 Paikallinen ympäristöhallinto

Etelä-Afrikan paikallishallinnon ympäristöhallintoon liittyvistä tehtävistä on säädetty perustuslaissa, paikallishallintoa koskevassa lainsäädännössä, ympäristöhallintolaissa sekä sektorikohtaisissa laeissa. Paikallishallinnoilla on perustuslaista kumpuava valtuutus turvata asukkailleen turvallinen ja terveellinen ympäristö. Perustuslaki ei määrittele tarkemmin kuinka tämä tulisi turvata, mutta se kohdentaa paikallishallinnolle tiettyjä tehtäviä, joita sen tulisi hoitaa. Paikallishallinnon tasolla ympäristöhallinto ei ole yhdenmukaista ja erot eri kuntien välillä voivat olla suuria paitsi metropolikuntien kohdalla, joissa ympäristöhallinnossa on usein tiettyjä yhtäläisyyksiä (DEAT 2008–2013, 3).

Kunnissa voi olla ympäristötoimi, mutta usein näitä löytyy vain rikkaimmista ja suurimmista kunnista. Saman provinssin sisällä olevien kuntien tilanteet voivat vaihdella huomattavasti ja kunnat voivat elää hyvin erilaisissa tilanteissa resurssien kuten viranhaltijoiden ja rahan suhteen. Eroja on myös eri kuntien ympäristötoimien kesken siinä miten niitä on ohjeistettu, mitä ne tekevät ja mitä resursseja niillä on. Useimmissa kunnissa toimii terveystarkastajia ja elintarviketurvallisuuteen liittyviä viranhaltijoita, joiden tehtäviä on usein laajennettu koskemaan myös ympäristöhallintoa. Kuntien tekemät paikalliset määräykset (by-laws) ovat keskeisessä asemassa paikallisessa ympäristöhallinnossa ja niiden avulla kunnissa voidaan säännellä tehokkaasti alueiden ympäristökysymyksiä, jos kunnilla on riittävästi kapasiteettia tehdä niitä järjestelmällisesti. (Sjöberg 2008.)

Paikallisella ympäristöhallinnolla on merkittävä rooli muun muassa ympäristönormien ja sääntelyn toteuttamisen valvomisessa, jos kunnilta löytyy tähän riittävä kapasiteetti. Ympäristöministeriön strategiassa painotetaan paikallisen ympäristöhallinnon roolia ympäristökysymysten ratkaisemisessa ja strategian mukaan seuraavan viiden vuoden aikana paikallisen ympäristöhallinnon tehtäviä ja vastuita pyritään selkeyttämään. (DEAT 2008–2013.)

Paikallinen ympäristöhallinto paikallishallintolaissa

Laissa kuntajärjestelmistä säädetään, että kuntien valtuustojen velvollisuutena on tarjota kuntalaisille palveluita taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla sekä edistää turvallista ja terveellistä ympäristöä kunnissa. Laissa säädetään myös, että kunnan tulee taloudellisten kannustimien avulla edistää muun muassa jätteiden kierrätystä sekä ympäristön kannalta hyviä käytäntöjä. (Local Government: Municipal Systems Act 2000, 4 ja 73–74.)

Laissa säädetään kuntien integroiduista kehityssuunnitelmista (IDP, integrated development plan), jonka tulisi olla pidemmän ajan suunnitelma kunnan kehittämisestä ja kehitystarpeista. Suunnitelmaan tulisi sisältää maankäyttösuunnitelma (spatial development framework), joka sisältää kunnan maankäyttöön liittyviä kysymyksiä. Integroidussa suunnittelussa huomioon tulisi ottaa myös ympäristökysymykset ja integroituun kehityssuunnitelmaan tulisi sisällyttää ympäristöhallintoa koskeva suunnitelma (environment management framework). Kuntien tulee lähettää integroitu kehityssuunnitelma

provinssitasolle, joka valvoo näiden suunnitelmien tekemistä. Laki kuntajärjestelmistä määrää suunnitelmien sisällöstä yksityiskohtaisesti muun muassa mitä suunnitelmien tulee sisältää ja kuinka usein ne pitää tehdä. (Local Government: Municipal Systems Act 2000, 23–37.) Integroidun kehityssuunnitelmaan tulisi sisällyttää myös suunnitelma ilman laadun hallinnasta (Air Quality Management Plan) sekä mahdollisesti tulevaisuudessa integroitu jättesuunnitelma (integrated waste management plan) jätelakiesityksen mukaan. (National Environment Management: Air Quality Act 2004, 15; National Environmental Management: Waste Bill 2007, 11).

Käytännössä kaikkien kuntien suunnitelmat eivät sisällä kaikkia vaadittavia osasia ja integroitujen kehityssuunnitelmien kirjo on laajaa riippuen kuntien kapasiteetista tehdä niitä. Suunnitelmat annetaan usein konsulttien tehtäväksi, jolloin ongelmaksi saattaa muodostua se että kunnan viranhaltijat eivät itse ole niinkään perillä suunnitelmien sisällöstä vaan teettävät ne konsulteilla, koska ne täytyy tehdä. (Sjöberg 2008.)

Kuntien rakennetta koskevassa laissa säädetään muun muassa seutukuntien ja kuntien tehtävänjaosta. Kuntien osalta viitataan lähinnä perustuslaista tuleviin tehtäviin. Seutukuntien pitää pyrkiä saavuttamaan integroitua, kestävä ja oikeudenmukaista sosiaalista ja taloudellista kehitystä muun muassa integroidun suunnittelun, kuntien kapasiteetin lisäämisen sekä kuntien tasaisen resurssien jaon edistämisen avulla.

A district municipality must seek to achieve the integrated, sustainable and equitable social and economic development of its area as a whole by:

- (a) ensuring integrated development planning for the district as a whole;
- (b) promoting bulk infrastructural development and services for the district as a whole;
- (c) building the capacity of local municipalities in its area to perform their functions and exercise their powers where such capacity is lacking; and
- (d) promoting the equitable distribution of resources between the local municipalities in its area to ensure appropriate levels of municipal services within the area. (Municipal structures Act 1998, 83.)

Laissa seutukuntien tehtäväksi on säädetty: juomavesi järjestelmät, asumisjätevedet ja jätevesilaitteistot, jätehuollon sääntely ja kaatopaikat

A district municipality has the following functions and powers:

- a) integrated development planning for the district municipality as a whole, including a framework for integrated development plans of all municipalities in the area of the district municipality.
- (b) Bulk supply of water that affects a significant proportion of municipalities in the district.
- (d) Bulk sewage purification works and main sewage disposal that affects a significant proportion of municipalities in the district.
- (e) Solid waste disposal sites, in so far as it relates to:
 - (i) the determination of a waste disposal strategy;
 - (ii) the regulation of waste disposal;
 - (iii) the establishment, operation and control of waste disposal sites, bulk waste transfer facilities and waste disposal facilities for more than one local municipality in the district. (Municipal structures Act 1998, 84.)

Käytännössä tehtävien jakautuminen piirikuntien ja kuntien välillä riippuu pitkälti siitä, millainen kapasiteetti kunnilla on käytettävissä eli onko kunnan mahdollista hoitaa sille asetettuja ympäristötehtäviä ja –vastuita. Usein seutukuntien ja kuntien tehtävien jako ei ole selkeä ja aiheuttaa hämmennystä ja jopa ristiriitoja tehtävien jaosta. (Sjöberg 2008.)

Perustuslaki ja laki kuntien rakenteesta kohdentavat vastuun vesihuollosta paikallishallinnolle ja laki vesipalveluista sekä laki kuntajärjestelmistä määrittelevät yksityiskohtaisemmin kuntien tehtävistä vesihuoltoon liittyen (Constitution of the Republic of South Africa 1996, Schedule 4; Local Government: Municipal Structures Act 1998, 84; The Water Services Act 1997, Municipal Systems Act 2000, 76). Kansallisen ja provinssitason tehtävänä on tukea lainsäädännön ja kapasiteetin vahvistamisella paikallishallintoa hoitamaan vesihuoltoon liittyviä kysymyksiä. Kunnat hoitavat alueidensa vesihuoltoa ja vesihuollon viranomaisena (water service authority) voi toimia joko piirikunta tai ministeriön valtuuttama kunta. Tietyllä alueella voi toimia vain yksi vesihuollon viranomainen. Vesihuollon viranomainen vastaa vesihuollon tehokkaasta ja kestävästä järjestämisestä alueellaan. (WQMS.)

Paikallinen ympäristöhallintolaki ilmansuojelulaissa

Laki ilmansuojelusta siirtää vastuuta ilmansuojelusta kuntatasolle. Lain mukaan kuntien tulee muun muassa valvoa ympäristön ilmanlaatua ja osoittaa päästöjen lähteet. Provinssien tulee tarkkailla ilman laatua sekä kuntien toimintaa ilmansuojelulain toimeenpanon suhteen. Kunnat voivat omien paikallisten määräysten (by-laws) avulla säätää standardeja ja normeja ilmanlaadusta. Kunnissa ja provinseissa tulee toimia ilmanlaadusta vastaava viranhaltija (air quality officer), joka hoitaa alueen ilmansuojeluun liittyviä tehtäviä. Kuntien tulee valmistella suunnitelma ilmanlaadun hallinnasta (air quality management plan), joka tulee sisällyttää kuntaa koskevaan integroituun kehityssuunnitelmaan. Ilmanlaadun hallintasuunnitelmasta säädetään yksityiskohtaisesti ilmansuojelulaissa. Metropolikunnat ja seutukunnat ovat vastuussa ilman päästöjen lupaprosessin toteuttamisesta ja voivat toimia myös lupaviranomaisena. Niillä on kuitenkin mahdollisuus delegoida tämä tehtävä provinssin tai keskushallinnon hoidettavaksi. Ilman päästöjen lupaprosessista on säädetty yksityiskohtaisesti ilmansuojelulaissa. (National Environment Management: Air Quality Act 2004, 8, 11, 14–15, 36.)

Käytännössä kuntien ilman laadun hallintasuunnitelmien tekeminen kuntatasolla ei ole ollut ongelmatonta ja useissa kunnissa kyseisiä suunnitelmia ei ole tehty lainkaan. Esimerkiksi kunnissa, joissa on paljon kaivostoimintaa, tällaisen suunnitelman tekeminen vaatii paljon asiantuntemusta eikä kunnissa tällaista välttämättä löydy. Ongelmana kunnilla on, että heiltä puuttuvat tarvittavat mittaustiedot ilmanlaadusta sekä laitteistot, joilla tehdä mittauksia. Etelä-Afrikan kaivosteollisuudessa suuressa roolissa ovat monikansalliset kaivosyhtiöt, jotka seuraavat itse ilmanlaatua ja raportoivat siitä sisäisesti pääkonttoreille. Yritykset hoitava ympäristöseurantaa itsenäisesti, joten paikallishallinnon viranomaisilla tietoa ilmanlaadusta kaivosalueiden läheisyydessä ei ole. (Sjöberg 2008.)

Kansallisen terveyslain (National Health Act) myötä ympäristöterveyteen liittyvät kysymykset on siirretty metropolikuntien ja seutukuntien hoidettavaksi. Tämä on aiheuttanut paljon haasteita muun muassa lyhyen siirtymäajan, rahoitukseen liittyvien epävarmuustekijöiden, eri alueilta saatavien palvelujen eroavaisuuksien sekä toteutukseen tarvittavien kapasiteettien epävarmuuden vuoksi. (Danish Ministry of Foreign Affairs 2005, 5.)

Lopuksi

Etelä-Afrikassa 58 prosenttia väestöstä asuu kaupunkialueilla ja kaupungistumisen on arvioitu jatkuvan edelleen. Kaupungeissa on suuret erot varakkaiden ja hyvinvoivien alueiden ja alikehittyneiden mustien asuttamien alueiden välillä. 26 prosenttia koko maan asukkaista asuu neljällä suurella metropolialueella, jotka ovat Johannesburg, eThekweni, Cape Town ja Ekurhuleni. Näille metropolialueilla on runsaasti slummeja, työttömiä sekä talouksia ilman vesi- ja jätehuoltojärjestelmiä ja sähköä. Mustien asuinalueet sijaitsevat usein alueilla, jotka altistuvat helpommin saasteille ja muille ympäristöongelmille. Ongelmia Etelä-Afrikassa on aiheuttanut nopea muuttoliike kaupunkeihin,

joka on lisännyt huomattavasti tarvetta perusinfrastruktuurille sekä lisännyt epävirallisia asumuksia kaupunkialueille. Integroidulla suunnittelulla, jossa ympäristökysymykset otetaan huomioon paikallista kehitystä suunnitellessa, on pyritty vastaamaan näihin haasteisiin. (Danish Ministry of Foreign Affairs 2005, 1–2.)

Etelä-Afrikassa on kehitetty ympäristöoikeudellista sääntelyä viimeisen vuosikymmenen aikana, mutta sen toimeenpaneminen ei ole vielä onnistunut kaikkialla. Nyt tavoitteena on panna näitä lakeja toimeen. Lakien toimeenpaneminen vaatii lisää resursseja sekä viranhaltijoiden neuvomista kaikilla hallinnon tasoilla. Ilman päästöjen hallinnassa, jätehuollossa sekä ympäristösuunnittelussa tiheään asutuissa kaupungeissa on suuria ongelmia, jotka vaikuttavat erityisesti kaupunkien köyhimpiin asukkaisiin. Kunnat ovat usein resursseiltaan liian heikkoja hoitamaan alueidensa ympäristökysymyksiä. (Danish Ministry of Foreign Affairs 2005, 2–3.) Ympäristöä koskevan lainsäädännön toimeenpanemisen esteenä kunnissa on ollut myös se, että lait on nähty ikään kuin ”hyvien asioiden listoina”, joita pitäisi tehdä, mutta joita kukaan ei ole valvonut ja laittanut toimeen. Useissa kunnissa tilanne on ollut sellainen, että kunta ei koe että lait välttämättä velvoittaisivat heitä tai että heillä olisi resursseja noudattaa näitä lakeja. (Sjöberg 2008.)

Paikalliset määräykset ovat keskeisessä asemassa paikallistason ympäristöhallinnossa, mutta niiden taso ja toteutuminen vaihtelee paljon alueittain. Kaikkialla niitä ei ole tehty kovinkaan järjestelmällisesti. Rikkailla ja hyvinvoivilla kunnilla on paremmat edellytykset antaa niitä kuin köyhemmillä kunnilla. Esimerkkinä tästä on Potchefstroom Etelä-Afrikan Luoteis-Provinssissa (North-West Province), joka on pyrkinyt tietoisesti ikään kuin ympäristön mallikaupungiksi ja on tehnyt paljon ympäristöhallintoa koskevaa omaa sääntelyä. Kaupungissa toimii yliopisto ja siellä ympäristöhallintoon liittyvä laitos, joka on vaikuttanut sääntelyn kehittämiseen. (Sjöberg 2008.)

Etelä-Afrikan ympäristöministeriön strategien mukaan useilla Etelä-Afrikan kunnilla ei ole riittävää kapasiteettia hoitaa sille määrättyjä tehtäviä eivätkä ne ole perustaneet ympäristöhallintoon liittyviä rakenteita ja toimia. Toisaalta myöskään useat kunnat eivät edes ole selvillä siitä millainen heidän toimivaltansa on koskien ympäristöhallintoa eivätkä nämä kunnat ole kohdentaneet varoja tähän työhön. Strategiassa todetaan myös, että Etelä-Afrikan paikallishallinnon tehtävä toimia kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti sekä integroida ympäristöasiat suunnitteluun laaja tehtäväkokonaisuus, jota monet kuntien viranhaltijat eivät ole ymmärtäneet. (DEAT 2008–2013, 40, 56.) Ympäristöhallinnon haasteita paikallisella tasolla ovat resurssien ja priorisoinnin puute. Yksi ongelma on epäselvä tehtävien jako seutukuntien ja kuntien välillä. Tämän vuoksi niiden välillä kytee potentiaalinen konflikti tehtävien ja vastuiden jakamisesta. (Sjöberg 2008.)

Käytännön ja lainsäädännön välillä on ero siinä mitä lain mukaan kuntien tulisi tehdä ympäristöhallinnon saralla ja mitä se todellisuudessa tekee. Esimerkiksi ympäristöministeriön strategian mukaan yli puolet Etelä-Afrikan kansalaisista ei ole säännöllisen jätehuollon piirissä, vaikka perustuslaissa määrätään, että paikallishallinnon tulisi huolehtia jätteen keruusta (DEAT 2008–2013, 19). Toisena esimerkkinä esiin voisi nostaa ilmansuojelulaista tulevan veloitteen, jonka mukaan kuntien tulisi tehdä alueitaan koskeva ilmansuojelusuunnitelma. Tätä suunnitelmaa ei kuitenkaan vielä kovin monien kuntien integroidusta kehityssuunnitelmasta löydy. (Sjöberg 2008.)

Lähteet

- CIA 2008. World Factbook: South Africa.
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sf.html>>
Luettu 30.10.2008.
- CLGF 2007. Commonwealth Local Government Forum. Country Profile: South Africa.
<http://www.clgf.org.uk/userfiles/CLGF/File/2008_Country_Files/SOUTH_AFRICA.pdf>
Luettu 30.10.2008.
- Constitution of the Republic of South Africa, Act No. 108 of 1996 (Perustuslaki)
<<http://www.elections.org.za/Documents/Constitution%20of%20RSA%20108%20of%201996%20-%20080807.pdf>> Luettu 20.11.2008.
- Danish Ministry of Foreign Affairs 2005. Urban Environmental Management Programme: South Africa. National and Provincial Urban Environmental Management, NPUEM.
<<http://www.ambpretoria.um.dk/NR/rdonlyres/7E9BA38D-54A8-4750-90B2-30EE-F355AAC0/0/Component1.pdf>> Luettu 30.10.2008.
- DEAT 2005. Department of Environmental Affairs and Tourism, Republic of South Africa. South Africa Country Study 2005.
<http://www.environment.gov.za/ProjProg/ProjProg/2004Jun10/natStrategy_26052004.html#> Luettu 30.10.2008.
- DEAT 2008-2013. Department of Environmental Affairs and Tourism, Republic of South Africa. Strategic Plan for the Environmental Sector 2008–2013. <http://www.environment.gov.za/AboutUs/StratDoc/StratPlan/environmental_sector_plan.pdf> Luettu 30.10.2008.
- Department of Environmental Affairs and Tourism, Republic of South Africa. Etelä-Afrikan ympäristöministeriön internet-sivut.
<<http://www.environment.gov.za/>> Luettu 24.11.2008.
- Disaster Management Act No. 57, 2002.
<<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68094>> Luettu 29.10.2008.
- Embassy of the Republic of South Africa. Etelä-Afrikan Suomen suurlähtöstö internet-sivut.
<<http://www.southafricanembassy.fi/?s=government>> Luettu 30.10.2008.
- Environment Conservation Act No. 73, 1989. – muutos vuonna 2003.
<<http://www.acts.co.za/enviro/index.htm>> Luettu 29.10.2008.
- Intergovernmental Relations Framework Act No. 13, 2005.
<<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=67865>> Luettu 29.10.2008.
- Koivisto Katriina 2004. Ympäristörahaston kautta tukea ruohonjuuritason hankkeille Etelä-Afrikassa. Keski-Suomen Ympäristökeskuksen Asiakaslehti. 1/2004.
- Kuntaliitto 2008. Kuntavalmennus seminaari, 4.9.2008. Geetesh, Daya, Director Technical Services, Bojanala Platinum District Municipality, South-Africa. Presentation: Local Government system in South Africa.
- Local Government: Municipal Demarcation Act No. 27, 1998.
<<http://www.elections.org.za/Documents/Local%20Government%20-%20Municipal%20Demarcation%20Act%2027%20of%201998%20-%20080807.pdf>> Luettu 29.10.2008.
- Local Government: Municipal Structures Act No. 117, 1998 (Laki kuntien rakenteesta).
<<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70652>> Luettu 24.11.2008.
– muutoksia tehty vuosina 2000, 2002.
- Local Government: Municipal Systems Act No 32, 2000 (Laki kuntajärjestelmästä).
<<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68199>> Luettu 24.11.2008.
- Municipal Finance Management Act No.56, 2003.
<<http://www.info.gov.za/acts/2003/a56-03/index.html>> Luettu 29.10.2008.
- National Biodiversity Strategy and Action Plan 2006.
<http://www.environment.gov.za/ProjProg/ProjProg/2004Jun10/natStrategy_26052004.html#> Luettu 29.10.2008.

National Environmental Management Act No. 107, 1998.
 – muutoksia tehty vuosina 2002, 2003 ja 2004.
 <<http://www.info.gov.za/gazette/acts/1998/a107-98.pdf>> Luettu 29.10.2008.

National Environment Management: Air Quality Act, 2004 (Laki ilmansuojelusta 2004).
 <[http://www.environment.gov.za/PolLeg/Legislation/2006Jan10/NEM_Air_Quality_Management_Act_\(Act39_of_2004\).pdf](http://www.environment.gov.za/PolLeg/Legislation/2006Jan10/NEM_Air_Quality_Management_Act_(Act39_of_2004).pdf)>

National Environmental Management: Biodiversity Act, 2004.
 <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=82170>> Luettu 29.10.2008.

National Environmental Management: Protected Areas Act, 2003. – muutos 2004.
 <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68034>> Luettu 29.10.2008.

National Environmental Management: Waste Bill 2007 (Jätelakiesitys).
 <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=89909>> Luettu 24.11.2008.

National Forest Act No. 84, 1998. – muutoksia tehty vuosina 2001 ja 2005.
 <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70742>> Luettu 29.10.2008.

National Heritage Resources Act, 1999.
 <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70591>> Luettu 29.10.2008.

National Water Act No. 36, 1998. – muutoksia tehty vuosina 1999 ja 2004.
 <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70693>> Luettu 29.10.2008.

Paralegal.Paralegal advice website & Education Training Unit.
 <<http://www.paralegaladvice.org.za/>> Luettu 30.10.2008.

Sjöberg, Erik 2008. Projektipäällikkö, Suomen Ympäristökeskus. Haastattelu 29.9.2008.

South African Government Information. Environmental Management. Etelä-Afrikan hallituksen info-sivut, ympäristöhallinto.
 <<http://www.info.gov.za/aboutsa/environment.htm/>> Luettu 30.10.2008.

SESDNW 2008. Support to Environment and Sustainable Development in the North West Province.
 <<http://www.nwpg.gov.za/sesdnw/About.asp>> Luettu 30.10.2008.

Traditional Leadership and Governance Framework Act No 41, 2003 (Laki traditionaalisesta johtamisesta ja hallinnosta).
 <<http://www.info.gov.za/gazette/acts/2003/a41-03.pdf>> Luettu 20.11.2008.

Water Services Act, 1997 (Laki vesipalveluista).
 <http://www.acts.co.za/water_serv/index.htm> Luettu 24.11.2008.

White Paper on the Conservation and Sustainable Use of South Africa's Biological Diversity, 2002.
 <<http://www.environment.gov.za/PolLeg/WhitePapers/Biodiversity/Contents.htm>> Luettu 29.10.2008.

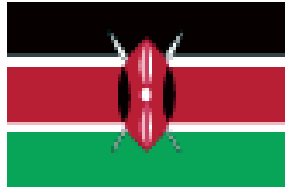
White Paper on Environmental Management Policy for South-Africa.
 <<http://www.environment.gov.za/PolLeg/WhitePapers/EnvMgmt.htm#1%20INTRODUCTION>> Luettu 21.11.2008.

WQMS. Water Quality Management System.
 <<http://www.wqms.co.za/infopages/201>> Luettu 30.10.2008.

World Heritage Convention Act, 1999.
 <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70616>> Luettu 29.10.2008.

WWF 2008. Living Planet Report.
 <http://www.panda.org/news_facts/publications/living_planet_report/index.cfm> Luettu 19.12.2008.

6 Kenian ympäristöprofiili



PÄÄKAUPUNKI: Nairobi
VÄKILUKU: 37 953 840
PINTA-ALA: 582 650 km²

SIJAINNI: Kenia sijaitsee itä-Afrikassa Intian valtameren rannikolla. Maan naapurivaltioita ovat Somalia, Tansania, Etiopia, Sudan ja Uganda

HALLINNOLLISET ALUEET: Kenia on jaettu 7 provinssiin (province), jotka ovat: Central, Coast, Eastern, North Eastern, Nyanza, Rift Valley, Western sekä Nairobien alueeseen (Nairobi Area). Paikallishallinto on jaettu maaseutualueilla kreivikunnanvaltuustoihin (county council) ja kaupunkialueilla suurkaupunkeihin (city), kuntiin (municipality) ja kaupunkeihin (town).

ILMASTO: Kenian ilmasto on vaihteleva, rannikolla trooppinen ja sisämaassa kuiva.

LUONNONVARAT: kalkkikivi, sooda, suola, jalokivet, fluoriitti, sinkki, diatomiitti, kipsi, villieläimet ja vesivoima.

LUONNONKATASTROFIT: jaksollinen kuivuus ja sadeaikana tulvat

AJANKOHTAISET YMPÄRISTÖKYSYMYKSET:

- vesien saastuminen kaupunki- ja teollisuusjätteistä
- veden pilaantuminen lisääntyneen lannoitteiden ja tuholaismyrkköjen käytön seurauksena
- Viktoriajärveä tukahduttava vesihyasintti
- metsien katoaminen/liikahakkuu, maaperän eroosio, aavikoituminen
- salametsästys.

(CIA 2008)

EKOLOGINEN JALANJÄLKI: 1,1 gha/asukas

BIOKAPASITEETTI: 1,2 gha/asukas
(WWF 2008)

6.1 Yleistä Kenian hallinnosta

Kenia on yhtenäinen valtio, joka on itsenäistynyt 1963. Vuonna 1992 maassa järjestettiin ensimmäiset monipuoluevaalit. Maan johtajana toimii presidentti, joka on myös hallituksen johtaja. Presidentti nimittää varapresidentin sekä ministerit hallitukseen. Hallituksen (cabinet) muodostavat presidentti, varapresidentti sekä ministerit. Lainsäädäntövaltaa maassa käyttää yksikamarinen parlamentti, joka koostuu presidentistä sekä kansalliskokouksesta (National Assembly), jossa on 222 jäsentä. 210 Jäsentä valitaan vaaleilla ja presidentti nimittää 12 jäsentä. (CLGF 2007, 96.)

Kenia on jaettu seitsemään provinssiin sekä Nairobin alueeseen. Provinssien hallintoa johtavat provinssin komissaarit (provincial commissioner), jotka presidentti nimittää. Provinssit on jaettu edelleen 69 piirikuntaan (district). Piirikuntien hallintoa johtavat piirikuntakomissaarit (district commissioner), jotka presidentti nimittää. Piirikuntakomissaarit toimivat ikään kuin välittävässä roolissa provinssitason ja paikallishallinnon välillä. Piirikunnissa toimivat piirikuntien kehitystoimikunnat (district development committee, DDC), jotka muun muassa koordinoivat ja kommentoivat paikallishallinnon ehdotuksia ja ideoita ennen kuin ne lähetetään ministeriötasolle. (CLGF 2007, 97–101.)

Kenian hallitus lanseerasi vuonna 1983 piirikuntien hallintoa koskevan strategian the District Focus for Rural Development (DFRD). Piirikuntien hallinnolliset vastuut tulevat tästä strategiasta. Piirikuntien hallinto on edelleen hajautettu pienemmille tasoille, joita ovat division, location sekä sub-location. Näiden piirikuntien alaisuudessa toimivien hallinnontasojen keskeisimpiä tehtäviä ovat sosiaalisten konfliktien ratkaiseminen sekä paikallisesta turvallisuudesta huolehtiminen. Ne eivät niinkään hoida suunnitteluun ja palveluiden tarjoamiseen liittyviä tehtäviä. Division, location sekä sub-location hallinnon tasojen johdossa toimivat henkilöt toimivat myös piirikuntakomissaareja avustavissa tehtävissä. (CLGF 2007, 97.)

1990-luvulta lähtien Keniassa on aloitettu markkinasuuntautuneita uudistuksia sekä suuria julkisen sektorin uudistuksia, jotka ovat koskeneet julkista hallintoa, valtion varainhallintoa (public financial management), kirjanpitoa sekä oikeuslaitosta. Uudistuksia on tehty myös koskien koulutusta, terveyttä, sanitaatiota sekä paikallishallintoa. Maailmanpankki aloitti Kenian paikallishallintouudistuksen (Kenya Local Government Reform Programme, KLGRP) 1990-luvun loppupuolella ja sitä on sen jälkeen jatkettu lahjoittajien rahalla (donor funding). Paikallishallintouudistuksen tavoitteena on ollut saada paikallishallinto tehokkaammaksi ja vastuulliseksi muun muassa vahvistamalla sen rahoituspohjaa sekä edistämällä osallistavaa suunnittelua (participatory planning). (CLGF 2007, 96–97.)

Paikallishallinto Keniassa

Paikallishallintoministeriö (Ministry of Local Government) vastaa keskushallinnossa paikallishallinnon valvonnasta ja ohjauksesta. Myös muut ministeriöt vaikuttavat paikallishallinnon toimintaan erityisesti terveys-, koulutus-, vesi- ja tiesektoreilla. Tämän hetkisen lainsäädännön mukaan paikallishallinnon autonomiaa rajoittaa paikallishallintoministeriölle annettu valta sekä provinssien hallinto, jota toteutetaan piirikuntakomissaarien välityksellä. Keniassa on tehty paikallishallinnon uudistamisohjelma (Kenyan Local Government Reform Programme), jolla pyritään muun muassa vahvistamaan paikallishallinnon resurssipohjaa sekä taloudellista asemaa ja edistämään kansalaisosallistumista. (CLGF 2007, 97.) Traditionaalisella hallinnolla ei ole virallista asemaa paikallishallinnossa Keniassa (Kuntaliitto 2008).

Kenian perustuslaissa (The Constitution of Kenya, 1963³⁸) ei mainita paikallishallintoa, mutta sen odotetaan olevan osa uutta perustuslakia. Paikallishallintolakiin (Local

38 Perustuslaki (The Constitution of Kenya, 1963) Amended in 1999.
<[http://www.chr.up.ac.za/hr_docs/constitutions/docs/KenyaC\(rev\).doc](http://www.chr.up.ac.za/hr_docs/constitutions/docs/KenyaC(rev).doc)>

Government Act, 1977) on tehty useita muutoksia sen voimaantulon jälkeen. Paikallishallintolain kokonaisuudistusta on lykätty siihen saakka kunnes uusi perustuslaki on saatu aikaan. (CLGF 2007, 97–98.) Paikallishallinnon toimintaan vaikuttavia muita lakeja ovat:

- Local Government Loan Authority Act (Cap. 270)
- Land Planning Act (Cap. 303)
- Trade Licensing Act (Cap. 497)
- Rating Act (Cap. 267)
- Valuation for Rating Act (Cap. 255)
- Agriculture Act (Cap. 218)
- Public Officer Ethics Act, 2003
- Districts and Provinces Act No. 5, 1992³⁹.

Paikallishallinto on yksikerroksinen (single-tiered) sekä kaupunki- että maaseutualueilla. Yhteensä Keniassa on 175 paikallishallintoviranomaista, joita maaseutualueilla ovat 67 kreivikunnanvaltuustoa (county council) ja kaupunkialueilla 43 kunnanvaltuustoa (municipal council), 62 kaupunginvaltuustoa (town council) ja kolme isojen kaupunginvaltuustoa (city council). Maaseutualueiden kreivikunnanvaltuustojen maantieteelliset rajat vastaavat lähes aina piirikuntien hallinnollisia rajoja. (CLGF 2007, 98; Kuntaliitto 2008.)

Suurten kaupunkien valtuustoja (city council) sekä kunnanvaltuustoja (municipal council) johtavat pormestarit (mayor). Pienten kaupunkien valtuustoja (town council) ja kreivikunnanvaltuustoja (county council) johtavat puheenjohtajat (chairperson), jotka valtuutetut valitsevat. Paikallishallinnoissa toimii toimikuntia (committee), jotka tekevät ehdotuksia valtuustoille. Jokaisessa valtuustossa tulee olla rahoitustoimikunta (finance committee). Valtuustot voivat vapaasti päättää mitä muita toimikuntia hallinnossa toimii, minkä kokoisia ne ovat ja mitä tehtäviä niillä on hoidettavanaan. Toimikunnat voivat olla esimerkiksi työhön, terveyteen, koulutukseen tai ympäristöön liittyviä. Usein paikallishallintoon on perustettu suunnittelutoimikunta (planning committee). (CLGF 2007, 99.) Paikallishallinto voi tehdä aluettaan koskevia paikallisia määräyksiä (by-laws) koskien esimerkiksi asukkaiden terveyttä ja turvallisuutta sekä yleistä hyvinvointia (UN-HABITAT 2002, 39–42).

KESKUSHALLINTO Presidentti Hallitus Parlamentti: Kansalliskokous (National Assembly)			
7 x PROVINSSIT & NAIROBIN ALUE Provinssin komissaari 69 x PIIRIKUNNAT (district) hallintoa hajautettu division, location ja sub-location -tasoille.			
PAIKALLISHALLINTO			
KAUPUNKIALUEET			MAASEUTUALUEET
3 x Suurkaupungin valtuusto (city council) Nairobi, Kisumu, Mombasa (n. 1 043 395 asukasta)	43 x Kunnanvaltuusto (municipal council) (n. 94 000 asukasta)	62 x Kaupunginvaltuusto (town council) (n. 46 000 asukasta)	67 x Kreivikunnanvaltuusto (county council) (n. 295 000 asukasta)

39 Districts and Provinces Act No. 5, 1992. <http://www.kenyalaw.org/kenyalaw/klr_app/frames.php>

Kenian kuntaliitto, (The Association of Local Government Authorities of Kenya, ALGAK) perustettiin vuonna 1959 avustamaan paikallishallinnon kehitystä. Kenian kuntaliiton yhtenä tavoitteena paikallishallinnon vahvistamisen lisäksi on edistää kestävästä kehitystä. (CLGF 2007, 100–101.)

6.2 Yleistä Kenian ympäristöhallinnosta

Kansallisella tasolla Keniassa ympäristöasioista vastaa ympäristö- ja luonnonvaraministeriö (Ministry of Environment and Mineral Resources). Ministeriön tehtävänä on muun muassa seurata ja koordinoita ympäristöön liittyviä toimia, toimeenpanna ympäristöä koskevaa sääntelyä sekä valmistella ympäristöön ja luonnonvarojen hallintaan liittyviä ohjelmia. (Ministry of Environment and Mineral Resources.) Ministeriön alaisuudessa toimii kansallinen ympäristöhallinto viranomaisena (National Environmental Management Authority, NEMA), jonka päämaja on Nairobissa. NEMA koordinoi yleisesti Kenian ympäristöhallintoa, valmistelee kansallista ympäristöpolitiikkaa, ympäristöstrategioita ja -ohjelmia. Sen tehtäviin kuuluu muun muassa arvioida luonnonvarojen suojelua ja käyttöä sekä maankäytön vaikutuksia ympäristölle, sekä neuvoa hallitusta ympäristölakeihin, ympäristöhallintoon ja kansainvälisiin ympäristösopimuksiin liittyvissä kysymyksissä. NEMAn tehtävänä on valvoa yleisesti ympäristöön liittyviä kysymyksiä sekä edistää eri viranomaisten yhteistyötä ympäristöön liittyen. (Environmental Management and Coordination Act 1999, 7-9.)

Ympäristöhallintolain mukaan Keniassa on kansallinen ympäristövaltuusto (National Environmental Council), jonka puheenjohtajana (chairman) toimii ympäristöstä vastaava ministeri. Ympäristövaltuustossa on jäseniä muun muassa yliopistoista, eri instituutioista, yritysmaailmasta sekä kansalaisjärjestöistä. Ympäristövaltuuston tehtävänä on muun muassa asettaa kansallisia ympäristönsuojelun ja ympäristöpolitiikan tavoitteita, edistää eri ympäristötoimijoiden yhteistyötä sekä toteuttaa ympäristöhallintolain määräämiä tehtäviä. (Environmental Management and Coordination Act 1999, 1-5.) Yhtenä ympäristöhallintolain yleisenä periaatteena on, että jokaisella kenialaisella on oikeus puhtaaseen ja terveelliseen ympäristöön sekä on velvollisuus turvata ja toimia ympäristön hyväksi.

Every person in Kenya is entitled to a clean and healthy environment and has the duty to safeguard and enhance the environment (Environmental Management and Coordination Act 1999).

Lisäksi Kenian ympäristöhallintoon liittyviä tehtäviä hoitavat muun muassa suojelualueita ja villieläimiä (wildlife) hallinnoiva Kenian luonnonsuojelupalvelu (Kenya Wildlife Service, KWS), Kenian Metsäpalvelu (Kenya Forest Service, KFS) sekä Kenian metsäntutkimuslaitos (Kenya Forestry Research Institute, KEFRI) (Ayoo 2007).

Ympäristölait ja ympäristöstrategiat

Keskeisiä ympäristölakeja Keniassa ovat seuraavat:

- Environmental Management and Coordination Act, 1999 (Ympäristöhallintolaki)
- Water Act, 2002 (Vesilaki)
- Fisheries Act, 1989⁴⁰ (Kalastuslaki)
- Forest Act, 2005⁴¹ (Metsälaki)
- Wildlife (conservation and management) Act, 1976⁴² (luonnonsuojelulaki).

40 Kalastuslaki (Fisheries Act, 1989). <http://www.kenyalaw.org/kenyalaw/klr_app/frames.php>

41 Forest Act, 2005. <http://www.reconcile-ea.org/wkelc/Forest_Act.pdf>

42 Wildlife (Conservation and Management) Act, 1976. <http://www.kenyalaw.org/kenyalaw/klr_app/frames.php>

Ainakin kalastuslakiin ja luonnonsuojelulakiin on tehty muutoksia voimaantumisen jälkeen.

Provinssien ja piirikuntien ympäristöhallinto

Ympäristöhallintolain mukaan provinssitasolla on provinssin ympäristökomitea (Provincial Environment Committee), jonka ministeriö nimittää. Provinssien ympäristökomiteat ovat ympäristöhallintolain mukaan vastuussa alueidensa ympäristön kunnollisesta hallinnoinnista ja niiden tulee noudattaa kyseisen lain säännöksiä sekä suorittaa muita tehtäviä, joita ministeriö niille määrää. Ympäristöhallintolain mukaisesti Keniassa toimii julkisten valitusten komitea (Public Complaints Committee), jonka tehtäviin kuuluu muun muassa tutkia valituksia joita on tehty ympäristöviranomaisten toiminnasta tai tehdä tutkimuksia ympäristöpilaantumistapauksista. Provinssin ympäristökomiteoiden puheenjohtajina toimivat provinssin komissaarit (provincial commissioner). Provinssin ympäristökomiteoissa ovat mukana muun muassa provinssin ympäristöjohtajat (provincial director of environment), edustajia ministeriöstä ja paikallishallinnosta, maanviljelijöiden ja liike-elämän edustajia sekä kansalaisjärjestöjen edustajia, jotka ovat tekemisissä ympäristökysymysten kanssa. Provinssien ympäristökomiteoiden tulee ympäristöhallintolain mukaan valmistella joka viides vuosi provinssin ympäristötoimintaohjelma (provincial environment action plan), jotka sisällytetään kansalliseen ympäristötoimintaohjelmaan (national environment action plan). Kansallisen ympäristötoimintaohjelman laatii kansallinen ympäristötoimintaohjelmakomitea (National Environment Action Plan Committee) ja sen hyväksyy Kansalliskokous. (Environmental Management and Coordination Act 1999, 29–32, 38–39)

Ympäristöhallintolaki sisältää kansallisen ja provinssitason sääntelyn lisäksi sääntelyä koskien piirikuntien ympäristökomiteoita. Ympäristöhallintolain mukaan jokaisessa piirikunnassa (district) tulee toimia piirikunnan ympäristökomitea (district environmental committee), jonka ministeriö nimittää. Piirikuntakomissaari toimii komitean puheenjohtajana. Lisäksi komiteassa toimii muun muassa piirikunnan ympäristöviranhaltija (district environmental officer), edustaja jokaisesta piirikunnan alueella sijaitsevasta paikallishallinnosta, maanviljelyyn ja liike-elämän edustajia sekä edustajia kansalaisjärjestöistä (NGO) ja yhteisöperusteisista (CBO) järjestöistä, jotka ovat tekemisissä ympäristökysymysten kanssa. Piirikuntien ympäristökomiteat ovat ympäristöhallintolain mukaan vastuussa alueidensa ympäristön kunnollisesta hallinnoinnista ja niiden tulee noudattaa kyseisen lain säännöksiä sekä suorittaa muita tehtäviä, joita ministeriö niille määrää. (Environmental Management and Coordination Act 1999, 29–30.)

Jokaisen piirikunnan ympäristökomitean tulee joka viides vuosi valmistella piirikuntaa koskeva ympäristötoimintaohjelma (district environment action plan), joka yhdistetään provinssitason ympäristötoimintaohjelmaan. Ympäristötoimintaohjelmien sisällöstä on säädetty yksityiskohtaisesti ympäristöhallintolaissa. Niiden tulee sisältää muun muassa tietoa luonnonvaroista ja niiden käytöstä, ehdotuksia kannustimista joita liike-elämälle voitaisiin tehdä, että ne huomioisivat ympäristökysymyksiä toiminnassaan, ympäristövalistukseen ja kasvatukseen liittyviä kysymyksiä, toimintaohjeita ympäristösuunnitteluun ja hallintaan, ympäristöongelmien tunnistamista alueella sekä ehdotuksia ympäristönsuojelun integroimisesta yleisesti suunnitteluun ja hallintoon. Piirikuntien tulee ympäristöhallintolain mukaan identifoida alueellaan sijaitsevat vuoristoiset ja mäkiset alueet, joita uhkaa ympäristöpilaantuminen. Piirikunnan tulee valita näistä alueista ne, jotka tulee metsittää uudelleen. Piirikuntien tulee kannustaa myös alueen paikallishallintoa metsitystyöhön. (Environmental Management and Coordination Act 1999, 29, 40–41, 45–46.)

Kansallinen ympäristöhallintoviranomainen, NEMA voi antaa ohjeita koskien vuoristoisten ja mäkisten alueiden viljelytapoja, alueella laiduntavan karjan määrää, maaperän eroosion hillitsemistä, valuma-alueiden (water catchment) suojeluun liittyen sekä muita tarpeelliseksi katsomiaan ohjeita. Piirikunnan ympäristökomitea vastaa siitä, että

näitä ohjeita toimeenpannaan piirikunnan alueella. (Environmental Management and Coordination Act 1999, 47.)

Keniaassa kansallisella tasolla vesiasioiden hallinnasta vastaa vesiviranomainen (Water Resources Management Authority), jonka jäsenistä ja tehtävistä säädetään yksityiskohdaisesti vesilaissa. Vesiviranomaisen tulee perustaa alueellisia toimistoja (regional office) hoitamaan vesikysymyksiä vesien valuma-alueille (catchment area) tai niiden läheisyyteen. (Water Act 2002, 7-10.) Vesien valuma-alueilla tulee vesilain mukaan olla neuvoo-antava komitea (catchment area advisory committee), jossa on mukana jäseniä muun muassa paikallishallinnosta. Neuvoo-antavan komitean tehtävänä on antaa neuvoja alueelliselle vesitoimistolle muun muassa vesien suojelusta ja käytöstä sekä yleisesti alueen vesiresursseihin liittyvistä kysymyksistä. (Water Act 2002, 16.)

6.3 Paikallinen ympäristöhallinto

Paikallinen ympäristöhallinto paikallishallintolaissa

Paikallishallintolain säännökset ovat pohjimmiltaan mahdollistavia, mutta vaativat usein hyväksynnän joko paikallishallintoministeriöltä (Ministry of Local Government) tai joltain sektorikohtaiselta ministeriöltä. Paikallisten palveluiden järjestäminen riippuu pitkälti siitä, millainen kapasiteetti paikallishallinnolla on järjestää ja tarjota näitä palveluja sekä siitä onko ministeriö valtuuttanut paikallishallinnon hoitamaan tiettyjä tehtäviä. (CLGF 2007, 99.)

Kenian paikallishallintolaissa on säädetty ympäristöön liittyvistä tehtävistä ja velvollisuuksista, joita paikallisviranomaisilla on. Paikallisviranomaiset voivat lain mukaan hoitaa seuraavia ympäristöhallintoon liittyviä:

- perustaa ja ylläpitää metsämaita (woodland)
- torjua maataloudelle haitallisia hyönteisiä ja tuholaisia erilaisin keinoin
- perustaa ja ylläpitää virkistysalueita, puistot jne.
- luonnonsuojeluun liittyvät tehtävät (myös luonnon havainnointipaikkojen tarjoaminen alueillaan)
- perustaa ja ylläpitää leirintään ja laiduntamiseen sopivia alueita
- perustaa ja ylläpitää julkisia muistomerkkejä
- rajoittaa ja kontrolloida kivien, kalkin, saven ja muun materiaalin louhimista
- myöntää lupia kalkin, saven, soran ja turpeen kaivamisen ja siirtämiseen sekä kalkin polttamiseen ja kiven louhintaan
- perustaa ja ylläpitää riistapuistoja (game park) sekä metsiä. (Local Government Act Cap 265, 145, 154.)

Jokaisella paikallishallintoviranomaisella täytyy paikallishallintolain mukaan olla valtaa kontrolloida alueensa puuston hakkuuta, puiden ja pensaiden hävittämistä sekä säädellä tuhlaavaista puiden ja pensaiden hävitystä sekä vaatia puiden istuttamista (Local Government Act Cap 265, 147).

Paikallisviranomaisten tehtäviksi on määrätty hoitaa alueillaan jätehuoltoon, vesihuoltoon ja sanitaatioon liittyviä palveluita sekä hallinnoida niitä. Vuosien mittaan paikallishallinnon palvelutarjonta on kuitenkin heikentynyt muun muassa siksi, että palveluiden tarjonta on alun perin suunniteltu paljon pienemmälle väestömäärälle. Kaupunkien väestönkasvun myötä paikallishallinto ei ole pystynyt toteuttamaan palveluja. Tähän ovat vaikuttaneet väestönkasvun lisäksi myös kapasiteettien puute, huonot hallintokäytännöt sekä kunnollisen suunnittelun puuttuminen. (UN-Habitat 2002, 47.)

Yhteisöperusteinen luonnonvarojen hallinta

Perinteisesti luonnonvarojen hallinta on Keniassa keskushallinnon alaisuudessa. Keniassa on edistetty yhteisöpohjaista luonnonvarojen hallintaa vaihtoehtoisena tapana hallita luonnonvaroja. Yhteisöpohjaisessa luonnonvarojen hallinnassa paikallisia yhteisöjä pyritään saamaan paremmin mukaan mineraalien, luonnonsuojelualueiden, veden sekä metsien hallintaan ja sitä kautta myös suojeluun. Suojelualueiden ja kansallispuistojen perustaminen on vaikuttanut paikallisyhteisöjen elämään, sillä nämä alueet eivät ole enää paikallisten yhteisöjen käytettävissä esimerkiksi viljelyyn. Keniassa suojelualueiden hallinnasta vastaa Kenian luonnonsuojelupalvelu (Kenya Wildlife Service), jolle on annettu vastuu kansallispuistoista ja kansallisista suojelualueista. Suojelualueita perustettaessa paikallisille yhteisöille ei ole annettu mahdollisuutta osallistua prosessiin ja tämä on johtanut jopa vihamielisiin suhteisiin paikallisten ja suojeluviranomaisten kesken. Yhteisöperustaisen luonnonvarojen hallinnan avulla on pyritty välttämään tällaiset konfliktit ja jakamaan suojelusta koituvia hyötyjä tasaisemmin eri asianomaisten kesken. (Ayoo 2007, 532–534.)

Esimerkkejä yhteisöperusteisesta suojelusta Keniassa voidaan mainita Masaai Mara National Reserve (MMNR), joka sijaitsee lounais-Keniassa Narokissa. Alue toimii eräänlaisena suojelualueena, jonka tietyissä osissa alkuperäisasukkaat voivat harjoittaa karjankasvatusta sekä käyttää tarvitsemiaan tuotteita kuten puuta, yrttejä ja vettä. Alue on turismikäytössä ja osa saatavista tuloista menee paikallisyhteisöille, esimerkiksi koulujen rakentamiseen. Alueella paikallisyhteisöt on otettu mukaan suojelualueiden hallintaan ja ne pääsevät myös osallisiksi suojelualueiden tuotosta. Metsien kohdalla Keniassa on otettu käyttöön yhteisöpohjaisia metsienhallintakäytäntöjä. Metsistä saatavat tulot ovat keskeisessä roolissa Kenian taloudessa. Metsiä on hävitetty kiihtyvällä tahdilla niin Keniassa kuin muissakin kehitysmaissa muun muassa kasvavan väestömäärän vuoksi. Kuten luonnonsuojelualueet myös metsät ovat perinteisesti valtion hallinnassa eikä paikallisilla yhteisöillä ole ollut päätäntävaltaa metsien käyttöön liittyen. Paikallisyhteisöjen sulkeminen päätöksistä ulkopuolelle on aiheuttanut konflikteja metsäviranomaisten ja paikallisten välillä. (Ayoo 2007, 534–537.)

Kenian uusi metsäohjelma (Forest Policy, 2007) huomioi metsien läheisyydessä asuvien yhteisöjen tärkeän roolin metsäkysymyksissä sekä rohkaisee yhteisöjä metsäresursien kestäväan käyttöön sekä suojelemaan heidän perinteisiä etuja. Metsäohjelmassa korostetaan, että metsien kestävässä käytössä tulee huomioida paikalliset yhteisöt. Myös uudessa metsälaissa (Forest Act, 2005) suositetaan paikallisten yhteisöjen ja metsäyhdistysten oikeutta hallinnoida metsäalueita. Metsät voivat olla valtion omistuksessa (state forest), yksityisten omistuksessa (private forest) tai paikallishallinnon omistuksessa (local authority forest). Hallitus on mahdollistanut paikallisten yhteisöjen osallistumisen metsien hallintaan yhteisöjen metsäyhdistysten (community forest-association) kautta. Yhteisöjen metsäyhdistyksillä on katsottu olevan tärkeä rooli muun muassa pilaantuneiden ja liikakäytöstä kärsivien alueiden kunnostuksessa sekä metsäalueiden kehityssuunnitelmien teossa. Ennen uutta metsälakia paikallishallintoa ei kannustettu juurikaan metsien hallintaan. (Katila 2008, 76–78.) Lainsäädäntö, joka mahdollistaa yhteisöjen osallistumisen metsien hallintaan on kuitenkin Keniassa vielä hyvin uutta ja sen toimeenpano on ollut lähinnä kokeiluprojekteissa (Katila 2008, 113).

Lopuksi

Kenian perustuslaissa ei ole erityismainintaa ympäristöstä eikä paikallishallinnosta. Paikallishallinnon tehtäviä on määritelty paikallishallintolaissa, mutta sääntely on enemmänkin sallivaa kuin pakottavaa. Pakollisia tehtäviä paikallishallinnolla on vähän. Paikallishallinnon järjestämät palvelut myös eroavat paljon toisistaan ja maaseutualueilla paikallishallinto eivät järjestä yhtä paljon palveluita asukkailleen kuin kaupunkialueilla.

Keniassa on suuri määrä pieniä paikallishallintoja, joilta puuttuvat tarvittavat resurssit hoitaa alueiden palveluita. Paikallishallintolaki antaa eri paikallishallinnon viranomaisille samat vastuut ja tehtävät, mutta käytännössä kunnilla (municipal) on usein mahdollisuus tarjota enemmän palveluita alueidensa asukkaille kuin maaseudun kreivikunnilla (county) ja kaupunkialueiden pienillä kaupungeilla (town). Maaseutualueiden kreivikunnilla on huonommat ja epävarmemmat rahoitusmahdollisuudet kuin kaupunkialueilla toimivalla paikallishallinnolla. Paikallishallinnolla on puoliitsenäinen asema maantieteellisillä alueillaan ja keskushallinto vaikuttaa siihen useilla eri tavoilla muun muassa rahoituksen suhteen. (CLGF 2007, 98; UN-HABITAT 2002, 41–42.)

Paikallishallinnon heikkoon palvelujen järjestämiseen on useita syitä. Yksi tärkeä syy on se, että useita kuntia ei ole suunniteltu niin suurelle ihmismäärälle kuin mitä niissä asuu vaan väestömäärä on kasvanut nopeasti muun muassa kaupan ja teollisuuden kasvun myötä. Lisäksi palvelujen tarjontaa on heikentänyt paikallishallinnon riittämätön kapasiteetti, huono hallinto, heikot tekniset ja institutionaaliset rakenteet sekä suunnitelmallisuuden puute. (UN-Habitat 2002, 47.) Paikallishallinnon haasteita Keniassa ovat taloudellisten resurssien riittämättömyyden lisäksi massiivinen muutto maalta kaupunkiin sekä suuri työttömyys (Kuntaliitto 2008).

Lähteet

Ayoo, Collins 2007. Community-based natural resource management in Kenya. *Management of Environmental Quality: An International Journal*. Vol. 18 No. 5, 2007.
<<http://www.emeraldinsight.com.joecat.joensuu.fi:8080/Insight/viewPDF.jsp?Filename=html/Output/Published/EmeraldFullTextArticle/Pdf/0830180503.pdf>> Luettu 30.10.2008.

CIA 2008. *World Factbook: Kenya*.
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ke.html>>
Luettu 30.10.2008.

CLGF 2007. *Commonwealth Local Government Forum. Country Profile: Kenya*.
<http://www.clgf.org.uk/userfiles/CLGF/File/2008_Country_Files/KENYA.pdf>
Luettu 30.10.2008.

Constitution of Kenya, 1963. – iuutos vuonna 1999.
<[http://www.chr.up.ac.za/hr_docs/constitutions/docs/KenyaC\(rev\).doc](http://www.chr.up.ac.za/hr_docs/constitutions/docs/KenyaC(rev).doc)> 29.10.2008.

Districts and Provinces Act No. 5, 1992.
<http://www.kenyalaw.org/kenyalaw/klr_app/frames.php> 29.10.2008.

Environmental Management and Coordination Act No. 8, 1999 (Ympäristöhallintolaki).
<http://www.reconcile-ea.org/wkelc/env_mgt_act.pdf> Luettu 24.11.2008.

Fisheries Act, 1989.
<http://www.kenyalaw.org/kenyalaw/klr_app/frames.php> 29.10.2008.

Forest Act, 2005.
<http://www.reconcile-ea.org/wkelc/Forest_Act.pdf> 29.10.2008.

Katila, Pia 2008. Devolution of forest-related rights: Comparative analyses of six developing countries. *Tropical forestry reports*. University of Helsinki. Viikki Tropical Resources Institute VITRI. (sivut 89–113)
<<https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/35966/devoluti.pdf?sequence=1>>
Luettu 30.10.2008.

Kuntaliitto 2008. Kuntavalmennus seminaari 4.9.2008. Felix Isaac Olwerro, Town Clerk, Municipal Council of Nakuru Kenya. Presentation: Local Government System in Kenya.

Local Government Act, Cap 265 (Paikallishallintolaki)
<http://www.kenyalaw.org/kenyalaw/klr_app/frames.php> Luettu 24.11.2008.

Ministry of Environment and Mineral Resources. Republic of Kenya.
<<http://www.environment.go.ke/index.php>> Luettu 30.10.2008.

UN-Habitat 2002. Local Democracy and Decentralisation in East and Southern Africa: Experiences from Uganda, Kenya, Botswana, Tanzania and Ethiopia, Nairobi: UN-Habitat.
<<http://www.unhabitat.org/pmss/getpage.asp?page=download&alt=1&publicationID=1148>>
Luettu 21.10.2008.

Water Act No. 8, 2002 (Vesilaki).
<http://www.reconcile-ea.org/wkelc/Water_Act.pdf> Luettu 24.11.2008.

Wildlife (Conservation and Management) Act, 1976.
<http://www.kenyalaw.org/kenyalaw/klr_app/frames.php> 29.10.2008.

WWF 2008. Living Planet Report.
<http://www.panda.org/news_facts/publications/living_planet_report/index.cfm>
Luettu 19.12.2008.

7 Ghanan ympäristöprofiili



PÄÄKAUPUNKI: Accra
VÄKILUKU: 23 382 848
PINTA-ALA: 239 460km²

SIJAINTI: Ghana sijaitsee Länsi-Afrikassa Guineanlahden rannikolla. Naapurivaltioina ovat Norsunluunrannikko, Togo ja Burkina Faso.

HALLINNOLLISET ALUEET: Ghana on jaettu 10 alueeseen (region): Ashanti, Brong-Ahafo, Central, Eastern, Greater Accra, Northern, Upper East, Upper West, Volta, Western. Paikallishallintoina toimivat suurkaupungit (city), kunnat (municipality) ja piirikunnat (district).

ILMASTO: Ghanan ilmasto on trooppinen, lämmin ja suhteellisen kuiva kaakkoisrannikolla, kuuma ja kostea lounaisrannikolla ja kuuma ja kuiva pohjoisessa.

LUONNONVARAT: kulta, puu, teollisuustimantit, bauksiitti, mangaani, kalat, kumi, vesivoima, raakaöljy (petroleum), hopea, suola ja kalkkikivi.

LUONNONKATASTROFIT: kuivuus sekä kuivana kautena puhaltavat hiekkaa tuovat harmattan-tuulet (harmattan winds) tammikuusta maaliskuulle.

AJANKOHTAISET YMPÄRISTÖKYSYMYKSET:

- toistuva kuivuus pohjoisosissa, joka vaikuttaa maatalouteen
- metsien häviäminen
- ylilaidunnus
- maaperän eroosio
- salametsästys ja elinympäristöjen tuhoutuminen vaarantanut villieläin populaatioita
- vesien saastuminen
- riittämättömät vesivarannot.

(CIA 2008)

EKOLOGINEN JALANJÄLKI: 1,5 gha/ asukas

BIOKAPASITEETTI: 1,2 gha/asukas
(WWF 2008)

7.1 Yleistä Ghanan hallinnosta

Ghana on yhtenäinen valtio, joka on itsenäistynyt vuonna 1957. Maassa on monipuoluejärjestelmä. Maan parlamentti on yksikamarinen ja siinä on 230 jäsentä. Valtiota ja hallitusta johtaa presidentti, joka nimittää myös varapresidentin. Presidentti ehdottaa hallituksen (Council of Ministers) kokoonpanoa ja parlamentti hyväksyy sen. Lisäksi maassa toimii valtioneuvosto (Council of State), joka muodostuu 25 jäsenestä ja jonka tehtävänä on neuvoa presidenttiä. (CLGF 2007, 81; FCM 2007, 2.)

Ghana on jaettu kymmeneen hallinnolliseen alueeseen (region), joista jokaista johtaa presidentin nimittämä alueministeri (regional minister). Näitä alueita hallinnoivat alueelliset koordinoitineuvostot (Regional Coordinating Council, RCC), jotka toimivat ikään kuin keskushallinnon ja paikallishallinnon välissä. Alueellisia koordinoitineuvostoja johtavat alueministerit ja lisäksi niissä on jäseniä alueen paikallishallinnosta sekä alueella toimivia traditionaalisen hallinnon edustajia. (CLGF 2007, 81.) Alueelliset koordinoitineuvostot koordinoivat piirikuntien toimintaa kuten aluesuunnittelua sekä kohdentavat julkisia varoja piirikunnille. Alueelliset koordinoitineuvostot ovat vuoro-vaikutuksessa eri hallinnontasojen kanssa.

Ghanan paikallishallinto koostuu suurkaupungeista (metropolitan), kunnista (municipal) sekä piirikunnista (district). Niissä toimivat valtuustot/kokoukset (Assembly) ovat keskeisimmät paikallishallinnon päätöksentekuelimet. (FCM 2007, 2.)

KESKUSHALLINTO Presidentti Hallitus (Council of Minister) Valtioneuvosto (Council of State) Yksikamarinen Parlamentti		
HALLINNOLLISET ALUEET (REGION) Alueelliset koordinoitineuvostot (Regional Coordinating Council, RCC) Alueministerit (Regional Ministry)		
PAIKALLISHALLINTO		
4 x METROPOLI (Metropolitan) - metropolikokous - (Metropolitan Assembly) - yli 250 000 asukasta	10 x KUNTA (Municipal) - Kuntakokous (Municipal Assembly) - asukkaita yli 95 000	124 x PIIRIKUNTA (District) - Piirikuntakokous - (District Assembly) - Laajoja maantieteellisiä alueita, joissa yhdistyy maaseutualueita ja pieniä kaupunkialueita - asukkaita yli 70 000
13 x metropolivaltuustot (Sub-metropolitan district council) - Kaupunginvaltuustot (Town council)	Vyöhykevaltuusto (Zonal council)	Kaupunki-/aluevaltuusto (Urban/Town/Area councils)
Yksikkötoimikunnat (Unit committee): Kaupunkialueilla asukkaita noin 1500 Maaseutualueilla asukkaita noin 500–1000		

Paikallishallinto Ghanassa

Vuonna 1988 Ghanassa aloitettiin kokonaisvaltainen paikallishallinnon uudistus ja dezentralisaatio-ohjelma. Paikallishallinto sekä vallan hajauttaminen on huomioitu myös vuonna 1992 tehdyssä perustuslaissa. Paikallishallinnon ja maaseudun kehityksen ministeriö (The Minister for Local Government and Rural Development) vastaa paikallishallinnon kehittämisestä.

lishallinnosta. Ministeriön tehtävänä on muun muassa valvoa paikallishallinnon toimintaa, neuvoa paikallishallintoa sekä hyväksyä niiden laatimat paikalliset määräykset (CLGF 2007, 81–82.)

Paikallishallinto on jaettu Ghanassa kolmeen eri luokkaan asukasmäärien perusteella: suurkaupungit (metropolitan), kunnat (municipal) sekä piirikunnat (district). Piirikunnat muodostuvat laajoista maantieteellisistä alueista, joissa on sekä maaseutualueita että pieniä kaupunkialueita. Piirikunnat (district) ovat yleisin paikallishallinnon muoto Ghanassa. Paikallishallinnon korkein päättävä elin Ghanassa eri paikallishallinnon tasoilla on kokous/valtuusto (assembly). (CLGF 2007, 82.) Se on keskeinen toimija alueellaan, ja se vastaa alueen kehityksestä ja valmistelee muun muassa aluetta koskevia kehityssuunnitelmia (FCM 2007, 2; Kuntaliitto 2008).

Metropolikokouksen (metropolitan assembly), kuntakokouksen (municipal assembly) sekä piirikuntakokouksen (district assembly) alla toimii hallinnollisina alarakenteina (sub-structure) valtuustoja. Niiden tehtävänä on lähinnä hoitaa asioita joita kokoukset (assembly) ovat niille delegoineet. (CLGF 2007, 82; FCM 2007, 2–4.)

Metropolikokouksen (metropolitan assembly) alapuolella toimivat metropolivaltuustot (sub-metropolitan district council), joiden alapuolella toimivat kaupunginvaltuustot (town council), joiden alapuolella toimivissa yksikkötoimikunnat (unit committee) niillä alueilla, joissa asukkaita on noin 1500. Suurkaupunkialueiden hallinto toteutuu siis neljällä eri hallinnontasolla ja yksikkötoimikuntien myötä hallintoa on tuotu lähemmäs paikallisia ihmisiä.

Kuntakokouksen (municipality assembly) alaisuudessa toimivat vyöhykevaltuustot (zonal council) alueilla, joissa on noin 3000 asukasta. Niiden alaisuudessa on yksikkötoimikuntia (unit committee) alueilla, joissa on noin 1500 asukasta. Kuntien hallinto toimii kolmella eri hallinnontasolla. (Zanu, 363–364.)

Piirikunnissa (district), joiden asukasluku on yli 15 000 asukasta, toimii kaupunkialueiden valtuustoja (urban council). Näillä kaupunkialueilla on samantyyppisiä ongelmia kuin suurkaupungeilla, kuten nopea kaupungistuminen ja hallinnon ongelmat - tosin pienemmässä mittakaavassa. Piirikunnissa, joissa on 5 000–15 000 asukasta, toimii pienempiä kaupunkivaltuustoja (town council). Maaseutumaisissa piirikunnissa, joissa on alle 5 000 asukasta, toimii aluevaltuustoja (area council). Näillä alueilla traditionaalilla hallinnolla voi olla vaikutusta alueen hallinnossa. Piirikuntien alueilla, joissa on yleensä 500–1 500 asukasta, toimii myös yksikkötoimikuntia (unit committee). (Zanu, 364.)

Piirikuntakokouksen, metropolikokouksen ja kuntakokouksen (assembly) sisäinen rakenne on jokseenkin samanlainen. Valtuutettujen keskuudesta valitaan toimeenpaneva toimikunta (executive committee), jonka alaisuudessa toimii alakomiteoita (sub-committee), jotka käsittelevät asioita ja tekevät ehdotuksia toimeenpanevalla toimikunnalla. Kokoukset/valtuustot (assembly) voivat päättää suhteellisen vapaasti mitä toimikuntia hallinnossa toimii. Yleisiä toimikuntia ovat kehityssuunnitelmiin, sosiaalipalveluihin, työhön, turvallisuuteen ja rahoitukseen liittyvät toimikunnat. Paikallishallinnot vastaavat Ghanassa koulutuksesta, julkisesta terveydestä, ympäristönsuojelusta sekä sanitaatiosta. (CLGF 2007, 83.)

Yksikkökomiteat (Unit committee) ovat paikallishallinnon alimmalla hallinnontasolla ja niitä toimii Ghanassa noin 16 000. Jäseniä näihin komiteoihin sekä nimetään, että valitaan vaaleilla. Yksikkökomiteoiden tarkoituksena on lisätä ja laajentaa kansalaisten osallistumista hallintoon ja lisätä näin demokratiaa. Kuitenkin vain noin puolet Ghanan 16 000 yksikkökomiteasta ovat toiminnassa ja kaikissa ei ole tarpeeksi valittuja jäseniä vähäisen ehdolle asettumisen vuoksi. (CLGF 2007, 82.)

Paikallishallintoa koskevat keskeisimpiä lakeja ovat:

- Local Government Act No. 462, 1993
- Local Government Service Act No. 656, 2003⁴³
- National Development Planning (System) Act 1994 (Act 479)
- National Development Planning Commission Act 1994 (Act 480)
- Civil Service Law, 1993
- National Development Planning (System) Act, 1994
- District Assemblies Common Fund Act, 1993
- Institute of Local Government Studies Act, 2003.

Ghanan kuntaliitto (National Association of Local Authorities, NALAG) tehtävänä on muun muassa edistää paikallishallintojen asemaa ja se tarjoaa kanavan paikallishallinnon ja keskushallinnon väliselle keskustelulle. Traditionaalisen hallinnon edustajat muodostavat hallinnollisilla alueilla (region) House of Chiefs, josta valitaan edustajia myös alueellisiin koordinoitavaltuustoihin (Regional Coordinating Council). (Kuntaliitto 2006, 6–7.)

7.2 Yleistä Ghanan ympäristöhallinnosta

Ghanan perustuslakiin on kirjattu luonnonvarojen ja maakysymysten sääntelystä ja siinä on muun muassa säädetty maakomission (lands commission) perustamisesta. Maakomission tehtävänä on koordinoita ja hallita maa-alueita ja muun muassa antaa neuvoja paikallishallinnolle ja traditionaalille hallinnolle alueiden kehitykseen liittyen sekä varmistaa, että yksityiset ihmiset hallinnoivat maitaan aluetta koskevan suunnitelman (development plan) mukaisesti. Maakomission alaisuudessa tulee toimia alueellisia maakomissioita (regional lands commission) jokaisella alueella (region). (Constitution of the Republic of Ghana 1992, 258–260.) Perustulaissa on säädetty mineraalikomission (minerals commission), metsäkomission (forestry commission), kalastuskomission (fisheries commission) sekä muiden tarpeellisten luonnonvarojen hallintaan liittyvien komissioiden perustamisesta. Näiden komissioiden tehtävänä on säännellä luonnonvarojen käyttöön ja hallintoon liittyviä kysymyksiä sekä koordinoita niihin liittyviä toimintaohjelmia. (Constitution of the Republic of Ghana 1992, 269.) Ghanan perustuslakiin on kirjattu, että jokaisen kansalaisen velvollisuus on suojella ja turvata ympäristöä.

The exercise and enjoyment of rights and freedoms is inseparable from the performance of duties and obligations, and accordingly, it shall be the duty of every citizen

k) to protect and safeguard the environment (Constitution of the Republic of Ghana 1992, 41).

Ympäristöstä vastaava ministeriö Ghanassa on ympäristö- ja tiedeministeriö (Ministry of Environment & Science). Ympäristöhallintoon liittyviä tehtäviä Ghanassa hoitavat myös seuraavat ministeriöt:

- Ministry of Local Government, Rural Development
- Ministry of Foods & Agriculture
- Ministry of Fisheries
- Ministry of Water Resources, Works & Housing
- Ministry of Energy
- Ministry of Lands, Forestry & Mines.

⁴³ Local Government Service Act No. 656, 2003.

<<http://epa.gov.gh/ghanalex/acts/Acts/LOCAL%20GOVERNMENT%20SERVICE%20ACT,2003.pdf>>

Ghanaan perustettiin vuonna 1994 ympäristönsuojeluvirasto (Environmental Protection Agency, EPA) joka vastaa yksinomaan ympäristöön liittyvistä kysymyksistä ja sääntelee ympäristöön liittyviä toimia. Ympäristönsuojeluvirasto on käyttänyt paljon ympäristöarviontimenettelyjä (Environmental Assessment Administration) työkalunaan. Pyrkimässään saamaan ympäristölainsäädäntöä toimeen ympäristövirasto on toiminut yhdessä muiden toimijoiden kanssa, erityisesti niiden organisaatioiden, joilla on samanlaiset valtuutukset toimeenpanna tiettyjä lakeja. Suurimpina haasteina lakien toimeenpanossa on ollut poliittisen tahdon löytäminen ympäristökysymyksiä huomioimisessa, ympäristöhallinnon resurssien puute sekä toimeenpanon käytännön toteuttamiseen liittyvät toimet ja tehtävät. (Tamaklow 2000, 1.)

Ympäristönsuojeluviraston tehtävistä on säädetty yksityiskohtaisesti laissa ympäristönsuojeluviranomaisesta. EPAn tehtäviä ovat muun muassa neuvoa ministeriötä ja tehdä sille ehdotuksia ympäristönsuojeluun liittyen, myöntää ympäristölupia, säätää ympäristöstandardeja ja normeja. (Environmental protection Agency Act 1994, 2.) Kansallinen suunnittelukomissio (National Development Planning Commission) koordinoi yleisesti suunnitteluun liittyviä tehtäviä sekä valmistelee toimintaohjelmia ja strategioita. Komissio tekee kansallisen kehityssuunnitelman (national development plan), joka sisältää myös ympäristökysymyksiin liittyviä asioita. (Kwame 2004, 616.)

Ympäristölait ja ympäristöstrategiat

Ghanan ympäristölait ovat suhteellisen vanhoja eikä kaikilla sektoreilla ole ajantasaista sääntelyä. Keskeisiä ympäristölakeja ovat:

- Environmental Protection Agency Act, No 490, 1994
- Management of ozone depleting substances and products regulations, LI 1812, 2005⁴⁴
- Fisheries Act, No. 625, 2002⁴⁵
- Environmental Assessment Regulations, 1999⁴⁶
- Wildlife Preservation Act, 1961 (Act 43)
- The Oil in Navigable Waters Act, 1964 (Act 235)
- The Ghana Water and Sewerage Corporation Act, 1965 (Act 310)
- The Water Resources Commission Act, 1996 (Act 522)
- The Pesticides Control and Management Act, 1996 (Act 528)
- National development planning (system) Act, 1994
- Forest Ordinance, 1935 (Cap 157)
- Forest Protection Decree, 1974 (NRCD 243).

Keskeisiä ympäristöohjelmia ja strategioita Ghanassa ovat:

- National Environmental Action Plan, 1993
- National Environmental Policy
- Environmental Sanitation Policy, 1999⁴⁷
- Environmental Protection Agency – Guideline Development⁴⁸

44 Management of ozone depleting substances and products regulations, LI 1812. 2005. <<http://epa.gov.gh/ghanalex/acts/Acts/MANAGEMENT%20OF%20OZONE%20DEPLETING%20SUBSTANCES%20AND%20PRODUCTS%20REGULATIONS,2005.pdf>>

45 Fisheries Act No. 625, 2002. <<http://epa.gov.gh/ghanalex/acts/Acts/FISHERIES%20ACT%202002.pdf>>

46 Environmental Assessment Regulations. 1999. <<http://epa.gov.gh/ghanalex/acts/Acts/ENVIRONMENTAL%20ASSESSMENT%20REGULATION,1999.pdf>>

47 Environmental Sanitation Policy. 1999. <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/ENVIRONMENTAL%20SANITATION%20POLICY.pdf>>

48 Environmental Protection Agency – Guideline Development. <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/EPAGuidelines%20Report.pdf>>

- Growth and Poverty Reduction Strategy (GPRS II) (2006–2009)⁴⁹
- National Action Programme to Combat Drought and Desertification 2002⁵⁰
- National Irrigation Policy 2006⁵¹
- National Land Policy 1999⁵²
- National Wildlife Policy 2006⁵³
- National Water Policy 2007⁵⁴.

7.3 Paikallinen ympäristöhallinto

Paikallishallintolaissa paikallishallinnon tehtäväksi on yleisesti määritelty kokonaisvastuu alueensa kehityksestä. Paikallishallintolaissa on määritelty paikallishallinnon tehtäviä ja vastuita. Paikallishallinto on vastuussa yleisesti alueidensa kehityksestä sekä ympäristöhallinnosta. Paikallishallinnon kokoukset/valtuustot (assembly) voivat perustaa tarvittaessa laissa mainittuja osastoja hoitamaan tiettyjä tehtäviä. Ympäristöhallintoon liittyviä osastoja paikallishallinnossa voivat olla muun muassa jätehuollosta vastaava osasto (waste management department), luonnonvarojen suojelusta vastaava osasto (natural resources conservation department) sekä metsä-, riista- ja luonnonsuojeluosasto (forestry, game and wildlife division). (Local Government Act 1993, 10, 38.)

Paikallishallinnon kokouksen/valtuuston (assembly) tulee perustaa aluesuunnitteluvirasto (district planning authority), jonka tehtävänä on muun muassa puuttua toimintaan, josta aiheutuu olennaista haittaa ympäristölle tai julkiselle terveydelle. Tällaisissa tapauksissa toiminnanharjoittajalle tulee antaa määräyksiä kuinka haittaa tulee vähentää ja mitä asialle tulee tehdä. Jos toiminnanharjoittaja ei ryhdy vaadittaviin toimiin voi virasto suorittaa itse tarvittavat toimet ja laskuttaa toiminnanharjoittajaa siitä. Aluesuunnitteluvirasto voi tehdä aluettaan koskevia paikallisia määräyksiä koskien muun muassa viemärointiä ja sanitaatiota, puiden suojelua, puutarhanhoitoa sekä yleisesti luonnon viihtyisyyden ja maiseman säilyttämistä. Määräykset tulee hyväksyttää ennen toimeenpanoa ministeriössä. (Local Government Act 1993, 46, 54, 62.)

Aluesuunnitteluviranomaisen (district planning authority) tulee lain (national development planning (system) Act, 1994) mukaan valmistella aluetta koskeva kehitysuunnitelma (district development plan) sekä suunnitelma asutuksen järjestämisestä (settlement structure plan). Näiden suunnitelmien valmisteluun tulisi osallistaa mukaan kuntalaisia (local community) ja siinä tulisi huomioida ympäristösektori sekä hyvä ympäristöhallinto. Aluesuunnitteluviraston vastuuna on yleisesti koordinoida eri osastojen suunnitteluun liittyviä tehtäviä, esimerkiksi ympäristöhallintoon liittyviä suunnittelu-tehtäviä. (EPA, 5–6.)

Paikallishallinnon kokoukset/valtuustot (Metropolitan, Municipal, District Assembly) vastaavat jätehuollosta, julkisesta terveydenhuollosta, ympäristön tilan seurannasta (monitoring) sekä yleisestä suunnittelusta. Jätehuoltopalvelut paikallishallinto voi tarjota joko suoraan itse tai yksityisten palvelun tarjoajien välityksellä. Julkisesta terveydenhuollosta vastaa kunnan terveysosasto (health department) sekä mahdollisesti yksityiset palvelujentarjoajat. Paikallishallinnon kokousten/valtuustot (assembly) vastuulla on panna toimeen ympäristönsuojeluviranomaisen (EPA) sekä muiden kansallisten ympäristötoimijoiden laatimia ympäristöstandardeja ja sääntelyä. Paikallishallinnon vastuulla on vastata yleisesti ympäristökasvatuksesta. Paikallishallinto voi määrätä sanktioita ympäristönormien noudattamatta jättämisestä. Paikallishallinnon tehtävänä on valvoa

49 Growth and Poverty Reduction Strategy (GPRS II) (2006–2009).

<[http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/Ghana%20GPRS_2%20\(Nov-2005\).pdf](http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/Ghana%20GPRS_2%20(Nov-2005).pdf)>

50 National Action Programme to Combat Drought and Desertification 2002. <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/NAP.pdf>>

51 National Irrigation Policy 2006. <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/NATIONAL%20IRRIGATION%20POLICY.pdf>>

52 National Land Policy 1999. <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/NATIONAL%20%20LAND%20POLICY..pdf>>

53 National Wildlife Policy 2006.

<<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/NATIONAL%20WILDLIFE%20MANAGEMENT%20POLICY.pdf>>

54 National Water Policy 2007. <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/NATIONAL%20WATER%20POLICY.pdf>>

palvelujen tehokasta järjestämistä sekä tehdä suunnitelmia sanitaation järjestämisestä vastaamaan kunnan tarpeita. (World Bank 2006, 159–160.)

Paikallishallinnossa toimii aluesuunnittelutoimikuntia (district planning committee) sekä alueellisia ympäristötoimikuntia (district environmental management committee), jotka koordinoivat ja hoitavat alueen ympäristöön ja kehitykseen liittyviä tehtäviä. Vielä paikallisemmalla tasolla näitä kysymyksiä hoitavat yhteisöjen ympäristötoimikunnat (community environmental committee) ja kansalaisjärjestöt. (Kwame 2004, 613.)

Alueellisilla ympäristötoimikunnilla (district environmental management committee) on laaja-alaisesti vastuuta ympäristön valvomisesta sekä ympäristönsuojelun koordinoinnista. Ne voivat tehdä ympäristöstrategioita, tunnistaa alueen ympäristöongelmia ja suositella kokouksia/valtuustoja (assembly) tekemään tarpeellisia toimia, tehdä yhdessä kokousten/valtuustojen kanssa luonnonvarojen käyttöön liittyviä suunnitelmia sekä ehdottaa kokoukselle/valtuustolle toimia ja strategioita koskien erityisen haavoittuvien ja herkkien alueiden suojelua. Yhteisöjen ympäristötoimikunnat (community environmental committee) voivat toimia monipuolisesti ympäristöhallintoon liittyvien tehtävien parissa. Näitä tehtäviä voivat olla muun muassa:

- mobilisoida yhteisöjä paikalliseen ympäristönsuojeluun
- hankkia varoja ympäristönsuojeluun
- järjestää tilaisuuksia joissa on mahdollisuus keskustella paikallisista ympäristökysymyksistä
- edistää vanhoja tapoja ja kulttuureita, jotka edistävät luonnonsuojelua
- edistää vesilähteiden suojelua saastumiselta ja jos mahdollista nimittää vedestä ja sanitaatiosta vastaavia alatoimikuntia
- toimia kunnollisen jätehuollon edistämiseksi
- villieläinten ja harvinaisten lajien suojelu
- järjestää ympäristökasvatukseen liittyviä kampanjoita jne.

Yhteisöjen ympäristötoimikunnat voivat hoitaa erityisiä ympäristöhallinnon tehtäviä kuten antaa paikallisia määräyksiä eroosion estämiseksi rannikkoalueilla. (EPA, 12.) Aluetasolla ja paikallishallinnon tasolla voi toimia kansallisen ympäristönsuojeluviranomaisen alaisia virastoja, jotka hoitavat tehtäviä, joita kansallinen virasto niille delegoi (Environmental Protection Agency Act 1994, 11).

Ympäristöviranomainen (EPA) sääntelee vedenlaatuun liittyviä standardeja ja päästölähteitä sekä vastaa pohja- ja pintavesien sääntelystä. Ghanassa vesikysymyksistä vastaa kansallisella tasolla myös vesikomissio (water resource commission), joka vastaa muun muassa vesivarojen käytön hallinnasta, sääntelystä sekä vesistrategioiden valmistelusta. Vesihuollosta vastaa eri tahot maaseudulla ja kaupungissa. Kaupunkialueilla vesihuollosta vastaa The Ghana Water Company Ltd. Maaseutualueilla ja pienissä kaupungeissa kokoukset valvovat vesihuollon toteutumista ja toimivat yhdessä alueen yhteisöjen kanssa. The Community Water and Sanitation Agency ohjaa ja neuvoo valtuustoja sekä yhteisöjä vesihuollon järjestämisessä. (World Bank 2006, 150.)

Lopuksi

Ghanalla on rikas ja monipuolinen luonto, jonka käyttö on lisääntynyt väestönkasvun myötä. Kontrollioimaton luonnonvarojen käyttö on johtanut peruutettavissa oleviin sekä peruuttamattomiin ympäristömuutoksiin. Ghanan asukkaista 37,4 prosenttia elää kaupunkialueilla. (Tamakloe 2000, 1–2.) Nopea kaupungistuminen ja väestönkasvu aiheuttavat suuria paineita luonnonvarojen käytölle ja kuntien infrastruktuurille kuten vesihuollolle, sanitaatiojärjestelmille, jätehuollolle sekä kuljetukselle. Ympäristöongelmat, jotka liittyvät kaupunkien liikakasvuun vaikuttavat vahvasti myös ihmisten terveyteen. (World Bank 2006, 145.)

Ghanalla on pitkä historia ympäristön hyväksikäytön estämisestä lainsäädännön avulla. Ympäristönsuojeluviraston (Environmental Protection Agency, EPA) perustaminen vuonna 1994 on ollut paras saavutus ympäristön turvaamisessa. (Tamakloe 2000, 1–2.) Ghanassa on lisätty paikallishallinnon tehtäviä, mutta niiden kapasiteetti hoitaa näitä tehtäviä ei ole kasvanut vastaavalla tavalla. Usein paikallishallinnolla on puute johtamis- ja ammattitaitoisista työntekijöistä. Eri paikallishallinnoissa työntekijöiden osaamisessa ja määrässä on eroja. Paikallishallinnon haasteena on sille suunnattujen tehtävien suuri määrä sekä kansalaisten osallistaminen päätöksiin. Kansalaisten osallistuminen paikallishallinnon toimintaan on rajoittunut lähinnä äänestämiseen. Lisäksi haasteina ovat rahoitus sekä heikot paikallishallintojen alarakenteet, jotka eivät ole kovin hyvin onnistuneet hoitamaan paikallisten ihmisten osallistamista hallintoon. (FCM 2007, 8.)

Ghanan ympäristöongelmiin vaikuttavat negatiivisesti muun muassa köyhyyden lisääntyminen, ympäristötietoisuuden ja lainsäädännön puute. Viimeisen kymmenen vuoden aikana on kuitenkin pyritty lisäämään lainsäädäntöä sekä erilaisia instituutio-naalisia uudistuksia ja ympäristöön liittyvä sääntely on lisääntynyt. Erilaisia toimijoita kuten ympäristövirasto, vesivarakomissio (water resources commission), metsäkomissio (forestry commission) sekä energiakomissio (energy commission) on perustettu hoitamaan ympäristöhallintoon liittyviä tehtäviä. Myös kansalaisjärjestöt ovat aktivoituneet muun muassa sanitaatioon ja vesihuollon järjestämisessä. (Tamakloe 2000, 3.)

Paikallishallinnolla on tärkeä rooli luonnonvarojen hallinnassa ja ympäristökysymyksissä. Paikallishallinnon kapasiteettia tulisi lisätä niin piirikunnissa (district), kunnissa (municipality) kuin suurkaupungeissa (metropolitan), jotta ne pystyisivät hoitamaan paremmin sääntelyyn, jätehuoltoon, sanitaatioon ja vesihuoltoon liittyviä tehtäviä. Paikallishallinnon tulisi myös toimeenpanna suunnitelmia tehokkaammin. (World Bank 2006, 7.)

Lähteet

- CIA 2008. World Factbook: Ghana.
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gh.html>>
Luettu 25.11.2008.
- CLGF 2007. Commonwealth Local Government Forum. Country Profile: Republic of Ghana.
<<http://www.clgf.org.uk/userfiles/clgf/file/countries/Ghana.pdf>> 30.10.2008.
- Constitution of the Republic of Ghana, 1992 (Perustustuslaki)
<<http://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/republic/constitution.php>> Luettu 26.11.2008.
- Environmental Assessment Regulations. 1999.
<<http://epa.gov.gh/ghanalex/acts/Acts/ENVIRONMENTAL%20ASSESSMENT%20REGULATION,1999.pdf>> Luettu 29.10.2008.
- Environmental Protection Agency Act No 490, 1994.
<<http://epa.gov.gh/ghanalex/acts/Acts/ENVIRONMENTAL%20PROTECTION%20AGENCY%20ACT%201994.pdf>> Luettu 30.10.2008.
- Environmental Protection Agency – Guideline Development.
<<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/EPAGuidelines%20Report.pdf>> Luettu 29.10.2008.
- Environmental Sanitation Policy. 1999.
<<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/ENVIRONMENTAL%20SANITATION%20POLICY.pdf>> Luettu 29.10.2008.
- EPA. Environmental Protection Agency. Summary of relevant environment laws.
<http://www.epa.gov.gh/site/index.php?option=com_content&task=view&id=45&Itemid=46>
Luettu 30.10.2008.
- FCM 2007. Federation of Canadian Municipalities. Ghana Country Profile.
<http://www.fcm.ca//CMFiles/Ghana_profile1LMF-6122008-7081.pdf> Luettu 30.10.2008.

Fisheries Act No. 625, 2002.
 <<http://epa.gov.gh/ghanalex/acts/Acts/FISHERIES%20ACT%202002.pdf>>
 Luettu 29.10.2008.

Growth and Poverty Reduction Strategy (GPRS II) (2006–2009).
 <[http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/Ghana%20GPRS_2%20\(Nov-2005\).pdf](http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/Ghana%20GPRS_2%20(Nov-2005).pdf)>
 Luettu 29.10.2008.

Kuntaliitto 2006. Pohjoisen ja Etelän kuntien yhteistyöohjelma. Kuntajärjestelmä esittely: Ghana.
 <<http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;346;31407;2548;102124;103760&field=FileAttachment&version=2>> Luettu 30.10.2008.

Kuntaliitto 2008. Kuntavalmennus seminaari, 4.9.2008. Hon. Mawutor Goh, Municipal Chief Executive, Ho Municipal Assembly Ghana. Presentation: The Local government system in Ghana.

Kwame, Ameyaw Domfeh 2004. Managing the environment in a decade of administrative reforms in Ghana. The International Journal of Public Sector Management. Vol. 17 No, 7, 2004.
 <<http://www.emeraldinsight.com/joccat.joensuu.fi:8080/Insight/viewPDF.jsp?Filename=html/Output/Published/EmeraldFullTextArticle/Pdf/0420170704.pdf>> Luettu 30.10.2008.

Local Government Act No. 462, 1993 (Paikallishallintolaki).
 <<http://epa.gov.gh/ghanalex/acts/Acts/LOCAL%20GOVERNMENT%20ACT,1993.pdf>>
 Luettu 30.10.2008.

Local Government Service Act No. 656, 2003.
 <<http://epa.gov.gh/ghanalex/acts/Acts/LOCAL%20GOVERNMENT%20SERVICE%20ACT,2003.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Management of ozone depleting substances and products regulations, LI 1812. 2005.
 <<http://epa.gov.gh/ghanalex/acts/Acts/MANAGEMENT%20OF%20OZONE%20DEPLETING%20SUBSTANCES%20AND%20PRODUCTS%20REGULATIONS,2005.pdf>>
 Luettu 29.10.2008.

National Action Programme to Combat Drought and Desertification 2002.
 <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/NAP.pdf>> Luettu 29.10.2008.

National Irrigation Policy 2006.
 <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/NATIONAL%20IRRIGATION%20POLICY.pdf>>
 Luettu 29.10.2008.

National Land Policy 1999.
 <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/NATIONAL%20%20LAND%20POLICY..pdf>>
 Luettu 29.10.2008.

National Water Policy 2007.
 <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/NATIONAL%20WATER%20POLICY.pdf>>
 Luettu 29.10.2008.

National Wildlife Policy 2006.
 <<http://epa.gov.gh/ghanalex/policies/NATIONAL%20WILDLIFE%20MANAGEMENT%20POLICY.pdf>> Luettu 29.10.2008.

Tamaklow, Wilson 2000. State of Ghana's environment. Challenges of compliance and enforcement. Ghana Environmental Protection Agency.
 <http://inece.org/indicators/proceedings/04h_ghana.pdf> Luettu 30.10.2008.

Zanu Y. M. Seth. The Institutionalisation of Local Self-Government in Ghana's Present-Day Constitutional Processes.

World Bank 2006. Ghana Country Environmental Analysis. Environmentally and Socially Sustainable Development Department, AFTSD, Africa Region.
 <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/3635842-1175696087492/21919456/Ghana_CEA.pdf> Luettu 30.10.2008.

WWF 2008. Living Planet Report.
 <http://www.panda.org/news_facts/publications/living_planet_report/index.cfm>
 Luettu 19.12.2008.

8 Swazimaan ympäristöprofiili



PÄÄKAUPUNKI: Mbabane

VÄKILUKU: 1 128 814

PINTA-ALA: 17 363 km²

SIJAINTI: Swazimaa on suurimmaksi osaksi Etelä-Afrikan ympäröimä, toisena rajanaapurina on Mosambik.

HALLINNOLLISET ALUEET: Swazimaa on jaettu neljään alueeseen (region): Hhohho, Lubombo, Manzini, Shiselweni. Alueet jakautuvat edelleen paikallishallintoon, joka on erilainen kaupunkialueilla ja maaseudulla. Kaupunkialueilla paikallishallintona toimivat kunnat (municipality) ja maaseutualueilla traditionaaliseen hallintoon perustuvat Tindkundhlat.

(CIA 2008)

ILMASTO: Swazimaan ilmasto vaihtelee trooppisesta lähelle lauhkeaa.

LUONNONVARAT: asbesti, kivihiili, savi, kassiteriitti, vesivoima, metsät, pienet kulta ja timantti varannot, lohkokivi ja talkki.

LUONNONKATASTROFIT: kuivuus

(CIA 2008)

AJANKOHTAISET YMPÄRISTÖKYSYMYKSET:

- villieläinpopulaatioiden vähentyminen liiallisen metsästyksen vuoksi
- biodiversiteetin vähentyminen muun muassa ylilaiduntamisen vuoksi
- vähäiset juomavesivarannot
- maaperän pilaantuminen ja eroosio
- veden ja ilman saastuminen.

(SEA 2001, 4; SEA 2002, 7)

EKOLOGINEN JALANJÄLKI: 0,7 gha/asukas

BIOKAPASITEETTI: 1,7 gha/asukas

(WWF 2008)

8.1 Yleistä Swazimaan hallinnosta

Swazimaa itsenäistyi vuonna 1968. Swazimaan kuningaskunta sijaitsee Kaakkois-Afrikassa ja se on yksi Afrikan pienimmistä valtioista. Swazimaata hallitsee kuningas, joka nimittää maahan pääministerin sekä hallituksen (cabinet). Kaksikamarinen lainsäädäntöelin toimii pääkaupungissa Mbabanessa ja se muodostuu parlamentin alahuoneesta (House of Assembly) sekä senaatista (Senate). Senaatissa on 30 jäsentä ja alahuoneessa (House of Assembly) 55 valittua jäsentä. Poliittiset puolueet ovat maassa laittomia. (CLGF 2007, 207.) Swazimaan hallinnosta on säädetty uudessa perustuslaissa, joka on tullut voimaan 2006.

The system of government for Swaziland is a democratic, participatory, tinkhundla-based system which emphasises devolution of state power from central government to tinkhundla areas and individual merit as a basis for election or appointment to public office (The Constitution of the Kingdom of Swaziland, 2006, 79).

Swazimaan hallinto on jaettu neljään alueeseen (region). Jokaisella alueella toimii aluevaltuusto (regional council) sekä hallinnollinen johtaja (regional administrator), joka toimii alueen poliittisena johtajana. Alueiden hallinnolliset johtajat nimittää kuningas. Aluevaltuustot toimivat hallinnollisen johtajan apuna ja koordinoivat muun muassa alueen sosiaalista ja taloudellista kehitystä. Aluevaltuustojen alaisuudessa voi toimia erilaisia toimikuntia hoitamassa tiettyjä tehtäviä. (The Constitution of the Kingdom of Swaziland, 2006, 82.)

Swazimaan uudessa perustuslaissa, joka on astunut voimaan vuonna 2006, on säädetty, että maan parlamentin tulee seuraavan viiden vuoden aikana saada aikaan koko maan kattava paikallishallintoyhteistyö, joka perustuu tinkhundla-hallintoon, niin että maaseutu ja kaupunkialueiden hallinto eivät eroaisi niin paljon toisistaan. Tinkhundla-hallinnon tavoitteena on tuoda keskushallintoa lähemmäksi kansalaisia ja lisätä paikallishallinnon roolia asioiden hoitamisessa.

- (1) Parliament shall within five years of the commencement of this Constitution provide for the establishment of a single country-wide system of local government which is based on the tinkhundla system of government, hierarchically organised according to the volume or complexity of service rendered and integrated so as to avoid the urban/rural dichotomy.
- (2) The primary objective of the tinkhundla – based system of government is to bring government closer to the people so that the people at sub-national or local community level progressively take control of their own affairs and govern themselves.
- (3) Local government shall be organised and administered, as far as practicable, through democratically established regional and sub-regional councils or committees. (The Constitution of the Kingdom of Swaziland, 2006, 218.)

Swazimaan paikallishallinto on jaettu maaseutuvaltuustoihin (rural council) sekä kaupunkialueiden valtuustoihin (urban council). Maaseutuvaltuustot ja kaupunkivaltuustot rakentuvat eri tavalla ja niiden poliittinen rakenne on erilainen. Kaupunkialueiden valtuustot ovat kuntia (municipality) ja maaseutuvaltuustoista käytetään nimitystä tinkhundla. Swazimaassa on 12 kuntaa (municipality) ja 55 tinkhundlaa. Kunnilla on enemmän valtaa kuin tinkhundlilla ja ne voivat esimerkiksi palkata ja erottaa työntekijöitä sekä kerätä rahaa. (CLGF 2007, 208.)

<p>KESKUSHALLINTO Kuningas Hallitus (cabinet) Parlamentti: - parlamentin alahuone (House of Assembly) - Senaatti (Senate)</p>			
<p>ALUEHALLINTO - maa on jaettu neljään alueeseen (region) - aluevaltuustot (regional council) - alueen hallinnollinen johtaja (regional administrator)</p>			
<p>PAIKALLISHALLINTO</p>			
<p>Kaupunkialueet (urban council) - kunta (municipality) 12 kpl</p>			<p>Maaseutualueet (rural council) - Tinkhundla 55 kpl</p>
<p>Suurten kaupunkien valtuusto (city council)</p>	<p>Kaupunkien valtuusto (town council)</p>	<p>Kaupunginhallitus (town board)</p>	<p>Hallitus (bucopho)</p>
<p>kaupunginosat (ward)</p>			<p>Päällikkökunnat (chiefdom)</p>

Paikallishallinto Swazimaassa

Swazimaan paikallishallintoa koskeva laki on kaupunkihallintolaki (Urban Government Act), joka on peräisin vuodelta 1969. Laki koskee vain kaupunkialueilla toimivia paikallishallintoja ja siihen on tehty muutoksia vuosina 2001 sekä 2003. Kaupunkialueista vastaa asunto- ja kaupunkikehitysministeri (the minister of Housing and Urban Development), jolla on huomattavasti valtaa paikallishallintoihin. (CLGF 2007, 207.)

Swazimaassa toimii Kuntaliitto SNALA (The Swaziland National Association of Local Authorities), jonka tehtävänä on muun muassa edistää paikallista demokratiaa, paikallishallinnon ja keskushallinnon suhteita sekä vaikuttaa paikallishallintoa koskevaan lainsäädäntöön (GLGF 2007, 209).

Kaupunkialueet

Kaupunkihallintolain mukaisesti kaupunkialueilla toimii kolme erilaista paikallishallintotyyppiä, joita ovat: suurten kaupunkien valtuustot (city council), kaupunkien valtuustot (town council) sekä kaupunginhallitukset (town board). Kaupunkialueiden kunnat vaihtelevat 1400 asukkaasta 68 000 asukkaaseen ja 22 prosenttia Swazimaan väestöstä asuu kaupunkialueilla. Kaupunkialueiden kunnat on jaettu edelleen wardeihin (ward). Kaupunkien valtuustoissa toimii valtuutettujen lisäksi pormestari, joka valitaan valtuutettujen joukosta. Kaupunginsihteeri (town clerk) toimii päällimmäisenä neuvonantajana kaupunkialueiden paikallishallinnoissa. Kaupunkien valtuustoissa tulee toimia rahoitustoimikunta (finance committee), muuten valtuustoilla on valta päättää siitä mitä muita toimikuntia siellä toimii. Kaupunkien valtuustot toimivat yleensä suhteellisen itsenäisesti. (CLGF 2007, 208.)

Kaupunkien valtuustot voivat antaa alueitaan koskevia paikallisia määräyksiä (by-law) koskien muun muassa hallintoa, yleistä terveyttä ja erilaisten häiriötekijöiden rajoittamista. Määräykset eivät saa olla ristiriitaisia kansallisen lainsäädännön kanssa. (Urban Government Act 1999, 77.)

Maaseutualueet

Maaseutualueilla toimivat Tinkhundllat, joiden keskimääräinen asukasluku on 18 000. Tinkhundllat muodostuvat yleensä 5-10 päällikkökunnasta (chiefdom). Tinkhundlien johdossa toimii alueen hallinnollinen johtaja (regional administrator) sekä alueen päällikkökunnista (chiefdom) valittu hallitus, jota kutsutaan nimellä bucopho. Bucophossa on jäseniä jokaisesta alueella sijaitsevasta päällikkökunnasta ja sen tehtävänä on tuoda tinkhundlaan tietoa alueen päällikkökunnista ja viestiä tinkhundlan päätöksistä takaisin päällikkökuntiin. Tinkhundlissa on vähän työntekijöitä ja ne on rahoitettu kokonaan valtion tuella. (CLGF 2007, 207–208.)

- (1) An inkhundla, as a local authority area, is under the general administration of an executive committee called Bucopho.
- (2) Bucopho consists of persons elected from the chiefdoms or polling divisions within an inkhundla and shall have same qualifications as a Member of Parliament.
- (3) Bucopho operates under the chairmanship of the Indvuna YeNkhundla who supervises the activities of the inkhundla and also convenes and presides over meetings of the inkhundla.
- (4) An inkhundla represented by the bucopho has a corporate status and may perform acts as bodies corporate may perform. (The Constitution of the Kingdom of Swaziland, 2006, 81.)

Noin 80 prosenttia Swazimaan asukkaista asuu maaseudulla tai maaseutumaisilla alueilla. Näillä alueilla hallinto on traditionaaliseen päällikköhallintoon pohjautuvaa. Paikalliset päälliköt edustavat kuningasta paikallisella tasolla. Päälliköt kohdentavat maita perheiden käyttöön sekä vastaavat ihmisten hyvinvoinnista ja alueiden laista ja järjestyksestä. Päällikkyys on alueilla periytyvää eikä siitä makseta palkkaa. (United Nations 2004, 6.)

8.2 Yleistä Swazimaan ympäristöhallinnosta

Ympäristökysymyksiä Swazimaassa hoitaa turismi-, ympäristö- ja viestintäministeriö (Ministry of Tourism, Environment and Communications), joka on perustettu 1996. Ministeriön tavoitteena on varmistaa Swazimaassa kestävä ja oikeudenmukaista kehitystä edistämällä muun muassa hyviä ympäristöperiaatteita ja kulttuuriperintöä.

Mission Statement: To ensure sustainable and equitable development through promotion of sound environmental principles, conservation of our national heritage, and efficient communication infrastructure, conducive to Swazis and attractive to international visitors and to ensure efficient and effective custody of all recorded information. (MTEC.)

Ministeriön alaisuudessa toimii vuonna 1992 perustettu ympäristöviranomaisen (Swaziland Environment Authority, SEA), jonka tehtävistä on säädetty yksityiskohtaisesti ympäristöhallintolaissa (environmental management). Ympäristöviranomaisen tehtävänä on muun muassa luonnonvarojen kestävä käytön ja luonnonsuojelun edistäminen, ympäristöhallintolain toimeenpaneminen, ympäristöhallintolain toteutumisen valvonta, ministeriön avustaminen ympäristölainsäädännön valmistelussa, paikallishallinnon neuvominen ympäristönsuojeluun ja luonnonvarojen kestävä käyttöön liittyen (Environmental Management Act 2002, article 12).

Mission Statement: To ensure that Swaziland's development is environmentally, economically and socially sustainable, by means of promoting sound environ-

mental policies, practices and development, which meets appropriate national and international standards (SEA).

Ympäristöön liittyviä kysymyksiä Swazimaassa hoitavat myös luonnonvara- ja energia-ministeriö (Ministry of natural resources and energy) sekä asumis- ja kaupunkikehitysministeriö (Ministry of housing and urban development). Luonnonvara- ja energia-ministeriö hallinnoi maan luonnonvaroja kuten vettä, mineraaleja, energiaa ja maata. (MNRE.) Asumis- ja kaupunkikehitysministeriön tehtäviin kuuluu muun muassa vesi- ja jätehuoltoon liittyvät kysymykset sekä kaupunkisuunnittelu. Asumis- ja kaupunkikehitysministeriöllä on meneillään paikallishallintoprojekti (Swaziland Local Government Project, SLGP), jonka tavoitteena on vahvistaa paikallishallintojen kapasiteettiä sekä palvelujen tarjontaa alueillaan. (MHUD.)

Swazimaan perustuslain mukaan maa, mineraalit ja vesi on kansallisia luonnonvaroja ja valtion tulee suojella niitä ja käyttää niitä järkevällä tavalla, ajatellen nykyisiä ja tulevia sukupolvia. Laissa määrätään myös valtion velvollisuudesta suojella kasvillisuutta ja eläimiä sekä valtion tehtävästä suojella ja parantaa ympäristöä.

- (1) Subject to the provisions of this Constitution or any other law, land, minerals and water are national resources.
- (2) In the interests of the present and future generations, the State shall protect and make rational use of its land, mineral and water resources as well as its fauna and flora, and shall take appropriate measures to conserve and improve the environment. (Constitution of the Kingdom of Swaziland, 2006, 210.)

Perustuslakiin on kirjattu ympäristöä koskien, että jokaisen ihmisen tulee edistää ja suojella ympäristöä, kaupungistumisessa ja teollistumisessa tulee huomioida ympäristökysymykset sekä Swazimaan hallituksen tulee huomioida toimissaan ympäristönsuojelu kokonaisvaltaisesti.

- (1) Every person shall promote the protection of the environment for the present and future generations.
- (2) Urbanisation or industrialisation shall be undertaken with due respect for the environment.
- (3) The Government shall ensure a holistic and comprehensive approach to environmental preservation and shall put in place an appropriate environmental regulatory framework. (Constitution of the Kingdom of Swaziland, 2006, 216.)

Ympäristöpolitiikka ja ympäristölait

Swazimaan ympäristöviranomaisen SEA:n hallinnoimia keskeisiä ympäristölakeja ja säännöksiä ovat seuraavat:

- Swaziland Environment Authority Act No. 15, 1992⁵⁵
- Environmental Audit and Assessment Review Regulations No. 31, 2000⁵⁶
- The Waste Regulations No. 31, 2000⁵⁷
- The Air Pollution Regulations 2001
- The Water Pollution Regulations 2001
- The Environmental Management Act No. 5, 2002
- The Ozone Depleting Substances Regulations 2003 (ECS.)

55 The Swaziland Environment Authority Act No. 15, 1992. <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_seaact.htm>

56 Environmental Audit and Assessment Review Regulations No. 31, 2000. <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_eiaregs.htm>

57 The Waste Regulations No. 31, 2000. <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_waste_regs.htm>

Muita keskeisiä ympäristöhallintoon liittyviä lakeja, joita hallinnoi muu taho kuin SEA (Swaziland Environment Authority) ovat:

- The Water Act No. 7, 2003⁵⁸
- The Game Act 1993
- The Flora Protection Act No. 10, 2001⁵⁹
- The Natural Resources Act 1951
- The Natural Resources Regulations 1951
- The Swaziland National Trust Commission Act 1972
- The Plant Control Act 1981 (ECS.)

Keskeisiä ympäristödokumentteja ovat muun muassa seuraavat:

- National Environmental Policy, 1998⁶⁰
- Swaziland National Biodiversity Strategy and Action Plan, 2000⁶¹
- National Health Policy, 2002 (draft)
- National Energy Policy, 2002
- National Forest Policy, 2002
- Convention to Combat Desertification
- Swaziland National Action Plan, 2001
- National Development Strategy Swaziland Environment Action Plan, SEAT.

8.3 Paikallinen ympäristöhallinto

Seuraavaan on kerätty Swazimaan paikallishallinnon tehtäviä, joita paikallishallinnoille on säädetty kaupunkihallintolaissa ja ympäristöhallintolaissa. Nämä lait koskevat vain kaupunkialueiden paikallishallintoviranomaisia. Kaupunkihallintolakiin on tehty muutoksia 2000-luvulla, mutta niitä ei ole ollut saatavilla.

Paikallinen ympäristöhallinto ympäristöhallintolaissa

Paikallisviranomaisella ympäristöhallintolaissa tarkoitetaan kaupunkihallintolaissa määriteltäviä kaupunkialueilla toimivia viranomaisia.

Ympäristöhallintolaissa paikallishallinnon tehtäväksi on säädetty hoitaa alueillaan jätteiden keräämiseen ja hävittämiseen liittyvät tehtävät ympäristöhallintolain mukaisesti, edistää jätteen määrän vähentämistä sekä valmistella pitkän aikavälin jätehuolto-suunnitelma (waste management plan). Paikallishallinnon tulee raportoida ympäristöviranomaiselle (SEA) muun muassa jätteiden määristä sekä jättesuunnitelman toimeenpanosta. (Environmental Management Act 2002, 45.) Ympäristöhallintolaissa on säädetty yksityiskohtaisesti jätteiden käsittelystä. Ympäristöviranomaisen voi valvoa paikallishallinnon jättesuunnitelmien (waste management plan) toteutumista.

Paikallinen ympäristöhallinto paikallishallintolaissa

Kaupunkihallintolakiin (The Urban Government Act, 1969) on tehty muutoksia 2001 ja 2003, mutta niitä ei ole ollut saatavilla, joten ympäristöhallintoon liittyviä paikallishallinnon tehtäviä on kerätty alkuperäisestä laista. Paikallishallintojen tehtäväksi kaupunkihallintolaissa on määriteltäviä vähentää yleisesti ympäristöhaittoja, kansanterveyttä ja huolehtia sanitaatiojärjestelmistä sekä yleisesti edistää julkista terveyttä ja ihmisten hyvinvointia.

58 The Water Act No. 7, 2003. <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_water_act.htm>

59 The Flora Protection Act No. 10, 2001. <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_floraact.htm>

60 National Environmental Policy, 1998. <http://www.environment.gov.sz/files/ne_policy.pdf>

61 Swaziland National Biodiversity Strategy and Action Plan, 2000. <<http://www.ecs.co.sz/>>

1. Subject to and in accordance with the provisions of this Act and any other law relating to the duties of a council shall so far as is reasonably practicable -
 - c) abate all public nuisances;
 - d) safeguard public health, and provide sanitary services for the removal and disposal of night soil, rubbish, carcasses of dead animals and all kinds of refuse;
 - f) develop, control and manage any land vested in, owned or leased by the council;
 - h) generally promote the public health, welfare and convenience, and the development, sanitation and amenities of the municipality. (The Urban Government Act 1969, 55.)

Paikallishallinnot voivat hoitaa myös seuraavia ympäristöhallintoon liittyviä tehtäviä:

- perustaa kasvitieteellisiä ja eläintieteellisiä puistoja sekä leirintäalueita ja laidunmaita
- perustaa ja kontrolloida puistoja, puutarhoja ja virkistysalueita ja julkisia monumentteja (The Urban Government Act 1969, 56 Schedule 2–4).

Paikallishallinnoilla on oikeus rajoittaa ja säännellä maa-ainesten kuten kiven, kalkin, saven ja hiekan louhintaa ja ottamista sekä eläinten pitoon liittyviä kysymyksiä. (The Urban Government Act 1969, 56 Schedule 24)

Lopuksi

Swazimaan paikallishallintoa pyritään uuden perustuslain myötä eheyttämään niin, että paikallishallinto olisi yhtenäisempi maaseudulla ja kaupungeissa. Kaupunkialueilla paikallishallinto on itsenäisemmässä asemassa kuin maaseudulla. Tärkeimmät vastuut, joita kaupunkialueiden paikallishallinnot hoitavat, ovat asumiseen, kaupunkisuunnitteluun, ympäristöön ja julkiseen sanitaatioon liittyvät tehtävät. (CLGF 2007, 209.)

Swazimaan väestömäärän kasvu on yksi mailman nopeimmista ja kaupungistuminen on nopeaa. Kaksi Swazimaan suurinta kaupunkia Mbabane ja Manzini kasvavat nopeiten ja noin 75 prosenttia kaupunkiasutuksesta on näissä kaupungeissa ja niiden välisellä alueella. Nopea kaupungistuminen aiheuttaa haasteita ja kaupunkien palveluiden järjestämisessä ja ylläpitämisessä on paljon ongelmia muun muassa rahoituksen, hallinnon ja kapasiteetin suhteen. (SEA 2001, 36.)

Lähteet

CIA 2008. <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/wz.html>> Luettu 17.11.2008.

CLGF 2007. Commonwealth Local Government Forum. Country Profile: Swaziland. <<http://www.clgf.org.uk/userfiles/clgf/file/countries/Swaziland.pdf>> Luettu 5.11.2008.

Constitution of the Kingdom of Swaziland, 2006. <<http://www.gov.sz/home.asp?pid=4592>> Luettu 5.11.2008.

ECS. Environmental Centre for Swaziland. Swazimaan ympäristökeskuksen internet-sivut. <<http://www.ecs.co.sz/>> Luettu 18.11.2008.

Environmental Audit and Assessment Review Regulations No. 31, 2000. <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_eiaregs.htm> Luettu 29.10.2008.

Environmental Management Act No. 5, 2002. <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_env_mngt_act.htm> Luettu 7.11.2008

Flora Protection Act No. 10, 2001.
 <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_floraact.htm> Luettu 29.10.2008.

MHUD. Ministry of Housing and urban development. Asumis- ja kaupunkikehitysministeriön internet-sivut.
 <<http://www.gov.sz/home.asp?pid=68>> Luettu 7.11.2008.

MNRE. Ministry of Natural Resources and energy. Luonnonvara- ja energiainministeriön internet-sivut.
 <<http://www.gov.sz/home.asp?pid=63>> Luettu 7.11.2008.

MTEC. Ministry of Tourism, environment and communications. Turism-, ympäristö- ja kommunikaatioministeriön internet-sivut.
 <<http://www.gov.sz/home.asp?pid=67>> Luettu 6.11.2008.

National Environmental Policy, 1998.
 <http://www.environment.gov.sz/files/ne_policy.pdf> Luettu 29.10.2008.

SEA. Swaziland Environment Authority. Swazimaan ympäristöviranomaisen SEA :n internet-sivut.
 <<http://www.environment.gov.sz/>> Luettu 7.11.2008.

SEA 2001. Swaziland Environment Authority. State of environment report for Swaziland.
 <<http://www.environment.gov.sz/>> Luettu 7.8.2008

SEA 2002. National Assessment Report: Swaziland. World Summit on Sustainable Development 2002.
 <<http://www.environment.gov.sz/files/wssd.pdf>> Luettu 20.11.2008.

Swaziland Environment Authority Act No. 15, 1992.
 <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_seaact.htm> Luettu 29.10.2008.

Swazi Environmental Legislation.
 <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd.htm> Luettu 18.11.2008.

Swaziland National Biodiversity Strategy and Action Plan, 2000.
 <<http://www.ecs.co.sz/>> Luettu 29.10.2008.

United Nations, 2004. Division for Public Administration and Development Management, DPADM, Department of Economic and Social Affairs, DESA. Kingdom of Swaziland, Public Administration Country Profile.
 <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023290.pdf>>
 Luettu 6.11.2008.

Urban Government Act, 1969. – muutoksia tehty vuosina 2001, 2003.
 <<http://www.gov.sz/home.asp?pid=1830>> Luettu 17.11.2008.

Waste Regulations No. 31, 2000.
 <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_waste_regs.htm> Luettu 29.10.2008.

Water Act No. 7, 2003.
 <http://www.ecs.co.sz/leg_sd_files/env_leg_sd_water_act.htm> Luettu 29.10.2008.

WWF 2008. Living Planet Report.
 <http://www.panda.org/news_facts/publications/living_planet_report/index.cfm>
 Luettu 19.12.2008.

9 Yhteenveto

Yleistyksien tekeminen kehitysmaista ei ole kovin hedelmällistä, sillä maiden paikallishallinnon rakenteet, lainsäädäntö, resurssit, vastuut ja tehtävät ovat eri maissa erilaisia. Yhdistävänä tekijänä kehitysmaissa kuitenkin on paikallishallinnon kapasiteetin lisäämisen tarve, paikallishallinnon hoitamien peruspalveluiden parantamisen tarve sekä tarve tehostaa peruspalveluiden ylläpitämiseen liittyviä paikallisia tulonhankintajärjestelmiä. (Liikkanen 2000, 10.) Ympäristöhallintoon liittyen näitä peruspalveluita ovat erityisesti yhdyskuntasuunnittelu, tekninen infrastruktuuri, vesi ja sanitaatio sekä ympäristönsuojelu ja luonnonvarojen hallintaan liittyvät kysymykset. Kehitysmaissa ympäristönsuojelu on usein tullut paikalliselle tasolle luonnonvarojen hallinnan kautta.

Kehitysmaiden paikallishallinnon ymmärtämisessä oleellista on maiden historia. Ennen Afrikan maiden itsenäistymistä maissa vallitsi kolonialismihallinto, joka oli täysin keskusjohtoista. Tämä kolonialismin perinne jäi itsenäistymisen jälkeen jäljelle ja näitä rakenteita on purettu vähitellen. Monissa kehitysmaissa paikalliset perinteiset hallintomallit, jotka ovat olleet toiminnassa ennen kolonialismia, toimivat rinnakkain virallisten paikallishallintorakenteiden kanssa. Monissa kehitysmaissa paikallishallinnon rakenteet ovat muuttumassa ja paikallishallinnon merkitys on jatkuvasti kasvamassa. Lainsäädännön kautta paikallishallinnoille on annettu enemmän tehtäviä ja vastuita. Ongelmana kuitenkin usein on, että peruspalveluiden hoitamiseen ei ole riittävästi resursseja. Lisäksi hallintoon on liitetty sellaisia tekijöitä kuin tehottomuus ja korruptio. (Liikkanen 2000, 10–11.)

Afrikassa ympäristöongelmat liittyvät erottumattomasti ihmisten selviytymiseen ja tätä kautta köyhyyteen. Suurimmat ympäristöongelmat kuten aavikoituminen, metsäkato, vesien saastuminen, maaperän pilaantuminen, maan liikakäyttö sekä teollisuudesta aiheutuvat saasteet ovat erityisen kriittisiä etelässä, sillä ne vaikuttavat vahvasti paikallisiin yhteisöihin. Luonnonvaroihin liittyvät omistuskysymykset liittyvät myös vahvasti köyhyyteen kehitysmaissa. Maaperän tuottokyvyn heikkeneminen vaikutukset ulottuvat esimerkiksi viljasatojen pienenemiseen, kotieläintuotantoon ja tätä kautta lisäävät aliravitsemusta ennestään. Köyhät ihmiset ovat usein hyvin riippuvaisia toimivista ekosysteemeistä ja niiden tuotteista kuten puhtaasta vedestä, keräilytuotteista ja metsistä. Hyvä ympäristön tila on edellytyksenä köyhyyden ja nälän poistamiselle ja usein juuri köyhät kärsivät eniten huonosta ympäristöstä. Ympäristön ja kestävä kehityksen varmistaminen on yksi YK:n vuosituhattavoitteista, sillä köyhyyden poisto edellyttää ympäristön tilan parantamista.

Ympäristöön kohdistuva kuormitus, käytettävissä olevat luonnonvarat ja yleinen kehitystaso vaihtelevat kehitysmaidenkin välillä huomattavasti. Tämä ilmenee seuraavasta taulukosta 1, jossa on esitetty Suomen ja tarkastelussa mukana olevien Afrikan maiden **ekologinen jalanjälki, biokapasiteetti, niiden välinen erotus sekä inhimillisen kehityksen indeksi**.

Ekologinen jalanjälki kertoo kuinka paljon ekologisesti tuottavaa viljelymaata, laidunta, metsää, rakennettua maata ja energiankulutuksen vaatimaa maa-alaa tarvitaan resurssien tuottamiseen ja samalla sulauttamaan takaisin luontoon päästöt ja jätteet. Ekologisen jalanjäljen mittayksikkönä on ekologisesti tuottava maa-ala globaalihehtaareina ja se lasketaan henkeä kohti vuodessa. **Biokapasiteetti** lasketaan myös globaalihehtaareina ja se kuvaa alueen yhteenlaskettua ekologista tuottokykyä vuoden aikana. Vertaamalla valtion ekologista jalanjälkeä ja biokapasiteettia voidaan nähdä kuinka pal-

jon valtio käyttää ekologisia resurssejaan siihen nähden kuinka paljon biokapasiteetin mukaan olisi mahdollista käyttää. Globaalihehtaari on hehtaarin suuruinen alue, jonka ekologinen tuottavuus vastaa maapallon keskiarvoa. Globaalihehtaarin avulla voidaan vertailla eri puolilla maapalloa olevien valtioiden tai pienempien alueiden asukkaiden toiminnan ekologista kestävyyttä.

Inhimillisen kehityksen indeksi HDI koostuu ostovoimakorjatusta bruttokansantuotteesta, ihmisten koulutustason sekä odotettavissa olevan eliniän mittauksista. Ostovoimakorjatussa bruttokansantuotteesta on huomioitu kyseisen maan hintataso, jolloin saadaan paremmin kuvattua kyseisen maan elintaso. HDI mittaa ihmisten koulutusta aikuisten lukutaidon sekä eriasteiseen koulutukseen osallistuvien ihmisten määrää. Inhimillisen kehityksen indeksi antaa ihmisten elintasosta kattavamman kuvan kuin pelkkä BKT.

Taulukko 1. Eräitä ympäristöön liittyvän kehityksen tunnuslukuja tarkastelussa mukana olevissa Afrikan maissa.

VALTIO	Inhimillisen kehityksen indeksi (HDI) 2005	Ekologinen jalanjälki ⁶²	Biokapasiteetti	Ns. ekologinen vajuus eli erotus biokapasiteetin ja ekologisen jalanjäljen välillä
SUOMI	0,952	5,2	11,7	+6,5
NAMIBIA	0,650	3,7	9,0	+5,3
ETELÄ-AFRIKKA	0,674	2,1	2,2	+0,1
GHANA	0,553	1,5	1,2	-0,3
TANSANIA	0,467	1,1	1,2	+0,1
KENIA	0,521	1,1	1,2	+0,1
SWAZIMAA	0,547	0,7	1,7	+1,0

Kuten taulukosta voi havaita, teollistuneena maana Suomen tunnusluvut ovat omaa luokkaansa. Maat ovat taulukossa ekologisen jalanjäljen mukaan suuruusjärjestyksessä ja luvuista voidaan havaita, että esimerkiksi Namibian ekologinen jalanjälki on noin viisi kertaa suurempi kuin Swazimaan (kun esimerkiksi Suomen ekologinen jalanjälki on ”vain” alle kaksi kertaa suurempi kuin Namibian).

Swazimaata lukuun ottamatta maiden järjestys taulukossa on ekologisen jalanjäljen ja biokapasiteetin osalta sama. Mielenkiintoisia eroja maiden välillä on kuitenkin ns. ekologisen vajuuden eli biokapasiteetin ja ekologisen jalanjäljen välisen eron osalta. Valtaosassa maailman maista – etenkin teollistuneissa maissa – on merkittävä ekologinen vajuus eli kulutetaan enemmän kuin itsellä ekologista ”varantoa” on. Suomi ja kaikki tarkastelussa mukana olevat maat Ghanaa lukuun ottamatta omaavat kuitenkin ekologista ”ylijäämää”. Etelä-Afrikassa, Tansaniassa ja Keniassa ylijäämä on hyvin pieni, mutta Namibiassa merkittävä ja Swazimaassakin huomattava. On kuitenkin huomattava etenkin Suomen osalta, että ekologinen jalanjälki mittaa maan omaa kulutusta, josta on siis vähennetty vienti (ja lisätty tuonti).

Osana selvitystä on Pohjoisen ja Etelän kuntien yhteistyöohjelmassa mukana olevista Afrikan kunnista kerätty kyselylomakkeella tietoa paikallisten viranomaisten ympäristöhallinnon tehtävistä. Kyselyssä ympäristöhallinto on ymmärretty laajassa merkityksessä ja paikallisen ympäristöhallinnon tehtävät on jaoteltu ympäristönsuojeluun, luonnonvarojen hallintaan, luonnonsuojeluun ja luonnon virkistyskäyttöön, kemikaali- ja elintarvikevalvontaan sekä maankäyttöön. Kysely lähetettiin 14 ohjelmassa mukana olevaan kuntaan ja vastauksia saatiin takaisin kahdeksan. Kyselyyn saatiin vastaukset kaikista ohjelmassa mukana olevista maista ja ne on koottu seuraavaan taulukkoon 2.

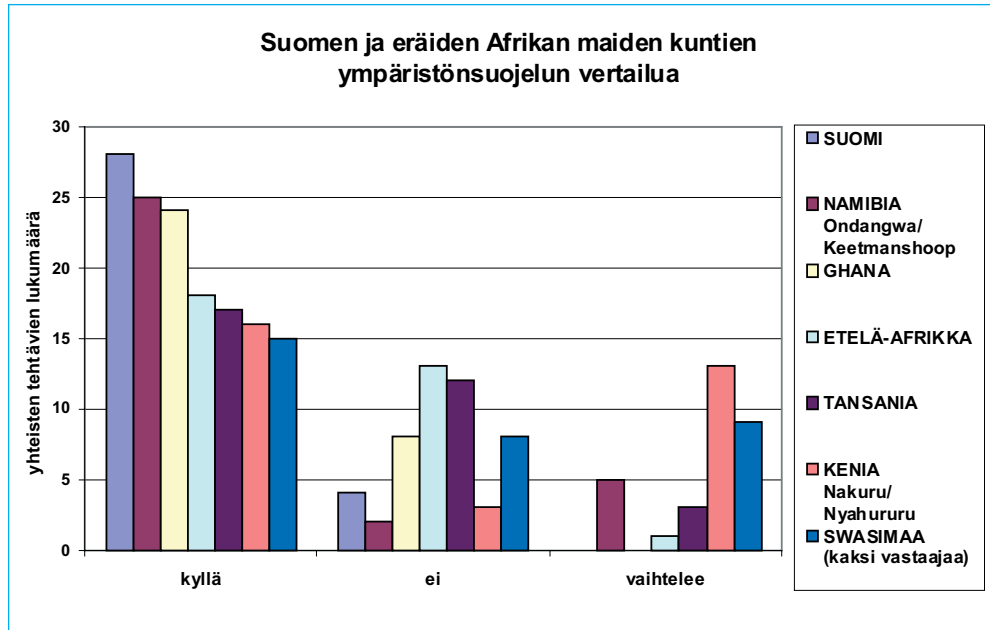
Taulukko 2. Kuntien ympäristöhallinnon tehtävät Suomessa ja tarkastelussa mukana olevissa Afrikan maissa (x = tehtävä kuuluu paikallishallinnolle, X TR = tehtävä kuuluu perinteiselle paikallishallinnolle).

KUNTIEN YMPÄRISTÖ- HALLINNON TEHTÄVÄT	SUOMI	KENIA Nakuru/ Nyahururu vastaajaa)	SWAZIMAA Mbabane (kaksi	GHANA Ho	TANSANIA Iramba district	NAMIBIA Ondangwa/ Keetman- shoop	ETELÄ-AFRIKKA Bojanala Platinum
YMPÄRISTÖNSUOJELU							
Ympäristönsuojeluviran- omaisena							
pienten teollisuuslaitosten ja karjasuojien ympäristöluvut ympäristön pilaantumisen ehkäisy yleisillä määräyksillä	x	ei/x	x	x	x	x	ei
ilmansuojelu	x	x	x	x	ei	x	x
vesiensuojelu	x	x	x	x	ei	x	x
meluntorjunta	x	x	x	x	ei	x	ei
jätehuollon valvonta	x	x	x	x	x	x	x
ympäristönsuojelun valvonta	x	x	ei/x	x	x	x	x
ympäristönsuojelun suunnittelu/kehittäminen	x	x	x	x	x	x	x
ympäristöntilan seuranta: selvitykset/tutkimukset	x	x	x	x	x	x	x
ympäristönsuojelua koskeva ohjaus & tiedotus	x	x	x	x	x	x	x
lausunnot/selvitykset muille viranomaisille	x	ei/x	x/ei	x	x	x	x
Toiminnanharjoittajana							
vesihuolto	x	x	ei	x	x	x	x
jätehuolto	x	x	x/ei	x	x	x	x
energiahuolto	x	ei/x	ei	ei	ei	x/ei	x
kunnan omistamien metsien hoito	x	x/ei	ei	x	x TR	x	ei
KESTÄVÄ KEHITYS JA LUONNONVAROJEN HALLINTA							
paikallisagenda	x	x/ei	x	x	ei	x	x
ilmastonmuutoksen torjunta	x	x/ei	ei	ei	ei	x/ei	ei
maa-ainesten ottoluvat ja valvonta: kivi, sora, hiekka	x	x	ei	x	X TR	x	ei
vesivarat	ei	ei	x/ei	ei	x	x/ei	ei
metsät	ei	x/ei	ei	x	X TR	x/ei	ei
kaivannaiset	ei	ei	ei	x	ei	ei	ei
maataloustukitehtäviä	x	x/ei	ei	ei	X TR	x	ei
LUONNONSUOJELU JA LUONNON VIRKISTYSKÄYTTÖ							
luonnonmuistomerkeistä päättäminen	x	x/ei	x/ei	ei	X TR	x	ei
maanomistajana alueiden suojelu	x	x	x	x	X TR	x	ei
kansallispuistojen & suojelu- alueiden perustaminen ja ylläpito	ei	x/ei	x/ei	x	ei	x/ei	-
luonnon virkistyskäytön edistäminen	x	x/ei	x	x	x	x	x
ulkoilureittien perustaminen ja luvat leirintäalueille	x	x/ei	x/ei	ei	ei	x	x
kaupunkialueiden puistojen perustaminen ja ylläpito	x	x	x	x	ei	x	x
moottorijoneuvolla maastossa ja vesialueella ajamisen luvat	x	ei	ei/x	ei	-	ei	ei
MAANKÄYTTÖ	x	x	x	x	-	x	x
YMPÄRISTÖTERVEYS ESIM. ELINTARVIKEVALVONTA	x	x	x	x	ei	x	x
KEMIKAALIVALVONTA	x	ei/x	ei/x	ei	ei	x	x

Keniasta ja Namibiasta saatiin vastaukset kahden kunnan osalta, lisäksi Swazimaan yhden kunnan osalta saatiin kaksi vastausta. Jos vastauksissa/tehtävissä on ollut eroja, ne on esitetty kauttaviivalla.

Taulukossa on yhteensä 32 erilaista ympäristönsuojelutehtävää. Kuvassa 1 on esitetty karkea vertailu Suomen ja tarkastelussa mukana olevien Afrikan maiden välillä kuinka monta näistä tehtävistä kuuluu paikalliselle hallinnolle. Suomen kunnilla on laajin ympäristönsuojelutehtävien määrä, mutta Namibia ja Ghana pääsevät hyvin lähelle. Etelä-Afrikassa ja Tansaniassa tehtäviä on vähemmän (joskin Tansanian tiedot koskevat vain piirikuntaa). Keniassa eri kunnilla näyttää olevan erilainen määrä tehtäviä ja lisäksi Swazimaan osalta vastaajien näkemykset tehtävistä poikkeavat toisistaan.

Kuva 1. Suomen ja eräiden Afrikan maiden kuntien ympäristönsuojelutehtävien vertailua.



Taulukosta 3 ilmenee tehtäväkohtaisesti, kuinka monessa tarkastelussa mukana olevassa maassa tehtävä kuuluu kunnalle/paikallishallinnolle. Lihavoituna ja kursivoituna on esitetty ne tehtävät, jotka kaikissa tai yhtä lukuun ottamatta kaikissa maissa kuuluvat paikallishallinnolle. Kursivoituna, mutta ei lihavoituna on esitetty tehtävät, jotka kahdessa kolmasosassa maista kuuluvat paikalliselle tasolle.

Taulukko 3. Yhteisiä kuntien ympäristöhallinnon tehtäviä Suomessa ja tarkastelussa mukana olevissa Afrikan maissa.

KUNTIEN YMPÄRISTÖ- HALLINNON TEHTÄVÄT	tarkastelluissa		tarkastelluissa	
	Suomi	Afrikan kunnissa kyllä	Afrikan kunnissa ei	Afrikan kunnissa vaihtelee
YMPÄRISTÖNSUOJELU				
Ympäristönsuojelu- viranomaisena				
pienien teollisuuslaitosten ja karjasuojien ympäristöluvut	x	4	1	1
ympäristön pilaantumisen ehkäisy yleisillä määräyksillä	x	6	0	0
ilmansuojelu	x	4	2	0
vesiensuojelu	x	5	1	0
meluntorjunta	x	4	2	0
jätehuollon valvonta	x	6	0	0
ympäristönsuojelun valvonta	x	5	0	1
ympäristönsuojelun suunnittelu/kehittäminen	x	6	0	0
ympäristöntilan seuranta: selvitykset/tutkimukset	x	6	0	0
ympäristönsuojelua koskeva ohjaus & tiedotus	x	6	0	0
lausunnot/selvitykset muille viranomaisille	x	4	0	2
Toiminnanharjoittajana				
vesihuolto	x	5	1	0
jätehuolto	x	5	0	1
energiahuolto	x	1	3	2
kunnan omistamien metsien hoito	x	3	2	1
KESTÄVÄ KEHITYS JA LUONNONVAROJEN HALLINTA				
paikallisagenda	x	4	1	1
ilmastonmuutoksen torjunta	x	0	4	2
maa-ainesten ottoluvat ja valvonta: kivi, sora, hiekkä	x	4	2	0
vesivarat	ei	0	2	4
metsät	ei	2	2	2
kaivannaiset	ei	1	4	1
maataloustukitehtäviä	x	2	3	1
LUONNONSUOJELU JA LUONNON VIRKISTYSKÄYTTÖ				
luonnonmuistomerkeistä päättäminen	x	2	2	2
maanomistajana alueiden suojelu	x	5	1	0
kansallispuistojen & suojelualueiden perustaminen ja ylläpito	ei	1	1	4
luonnon virkistyskäytön edistäminen	x	5	0	1
ulkoilureittien perustaminen ja luvat leirintäalueille	x	2	2	2
kaupunkialueiden puistojen perustaminen ja ylläpito	x	5	1	0
moottoriajoneuvolla maastossa ja vesialueella ajamisen luvat	x	0	3	3
MAANKÄYTTÖ	x	5	0	1
YMPÄRISTÖTERVEYS ESIM. ELINTARVIKEVALVONTA	x	5	1	0
KEMIKAALIVALVONTA	x	2	2	2

Taulukon perusteella ympäristönsuojelun viranomaistehtävät kuuluvat sekä Suomessa että tarkastelussa mukana olevissa Afrikan maissa laajasti kuntien tehtäviin. Kaikissa maissa paikallishallinnolle kuuluvat yleiset ympäristönsuojelumääräykset, vesiensuojelu, jätehuollon valvonta, ympäristönsuojelun suunnittelu, selvitykset sekä neuvonta ja tiedotus. Laitoskohtaiset ympäristöluvut, ilmansuojelu, meluntorjunta ja muille viranomaisille annettavat lausunnot kuuluvat kunnille hieman harvemmin.

Toiminnanharjoittajana paikallishallinnolle kuuluu kaikissa maissa yhtä lukuun ottamatta jätehuolto sekä vesi- ja jätevesihuolto. Kestävän kehityksen osalta ns. paikallisagenda on tuttu toimintatapa kahdessa maassa kolmesta, samoin maa-aineksia koskevat asiat osana kunnan tehtäviä.

Luonnonuojelu kunnan omien maiden suojeluna on yleistä, samoin kuin luonnon virkistyskäytön edistäminen sekä puistojen perustaminen ja ylläpito. Muista tehtävistä

paikallishallinnolle kuuluvat kaikissa maissa yhtä lukuun ottamatta maankäytön suunnittelu ja ympäristöterveydenhuolto.

Lähteet

Liikkanen, Heli 2000. Suomen kuntien kehitysyhteistyösuhteiden kehittäminen. Esiselvitys. Suomen Kuntaliitto.

<http://www.kommunerna.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;346;31407;2548;40574;116143> Luettu 30.10.2008.

OECD, DAC

<<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=38607&contentlan=1&culture=fi-FI>> Luettu 30.10.2008.

<<http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=28771&GUID={8DAD1A04-1BDC-47CC-86BA-0823893173E1}>> Luettu 30.10.2008.

United Nations Statistics Division.

<<http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/inc-eco.htm>> Luettu 30.10.2008.

UNDP, Human Development Reports.

<<http://hdr.undp.org/en/statistics/>> Luettu 30.10.2008.

WWF, Africa Ecological Footprint and Human well-being.

<<http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/africa/>>

WWF. Living planet reports.

<http://www.panda.org/news_facts/publications/living_planet_report/index.cfm> Luettu 30.10.2008.