



EUROPEAN **YOUTH** PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPÉEN DES **JEUNES**
SUOMI FINLAND



Eurooppalainen kansalaisuutesi

Johdatus Euroopan unioniin



Julkaisija

European Youth Parliament
Finland

Uudenmaankatu 15 A 5
00120 Helsinki

<http://www.eypfinland.org>
info@eypfinland.org

Hankekoordinaattori (2015)

Juho Nikko
+358 40 769 1911
parlamenttisimulaatio@eypfinland.org

© EYP-Finland ry 2014

Tätä julkaisua saa vapaasti kopioida ja levittää kokonaisena.

Eurooppalainen kansalaisuutesi -hanke on saanut vuonna 2015 ulkoasiainministeriön avustuksen kansalaisjärjestöjen Eurooppa-tiedotustoimintaan.



ULKOASIAINMINISTERIÖ | UTRIKESMINISTERIET

Johdatus Euroopan unioniin

Eurooppalainen kansalaisuutesi -parlamenttisimulaatiot

Eurooppalainen kansalaisuutesi on European Youth Parliament Finlandin (EYP Finland) valtakunnallinen Eurooppa-tiedotushanke. Hankkeen tarkoitus on saada nuoret keskustelemaan ja ottamaan kantaa ajankohtaisiin Eurooppa-kysymyksiin. Hankkeessa järjestetään 2–6 tunnin pituisia parlamenttisimulaatioita yläkouluissa, lukioissa ja toisen asteen ammatillisissa oppilaitoksissa sekä nuorten vaikuttajaryhmissä. Lisäksi opettajien käyttöön tarjotaan aineistoja, joiden avulla he voivat toteuttaa parlamenttisimulaation myös itsenäisesti ilman vierailijaa.

EYP Finlandin parlamenttisimulaatiot noudattavat Euroopan nuorten parlamentin istuntojen mallia. Tämä malli taas perustuu löyhästi Euroopan parlamentin toimintamalleihin. Parlamenttisimulaatio on erilainen oppimiskokemus, jossa tärkeitä Eurooppa-politiikan kysymyksiä käsitellään keskustelun ja väittelyn avulla. Parlamenttisimulaation aikana nuoret oppivat itsenäistä tiedonhankintaa, harjoittelevat suunnitelmallista työskentelyä ja tiedon jäsentämistä sekä kehittävät neuvottelutaitojaan.

Johdatus Euroopan unioniin

Euroopan unionista (EU) puhutaan paljon. Viime vuosien talouskriisi ja EU-kriittisten puolueiden vaikutusvallan kasvu ovat esimerkiksi Suomessa rikkoneet täällä aiemmin vallinneen yksimielisyyden EU-asioista. Mutta ymmärretäänkö EU:ta? Julkinen keskustelu EU-asioista on usein yksinkertaistavaa, eikä poliitikoillakaan aina vaikuta olevan kunnollista tietämystä EU-asioista. Etenkin tavallisten kansalaisten tietämättömyys on osin hyvin ymmärrettävää: EU on monimutkainen poliittinen järjestelmä, jonka opetuskin on tullut suomalaisiin kouluihin toden teolla vasta viime vuosina.

Tämän oppaan tarkoitus on tukea Eurooppalainen kansalaisuutesi -parlamenttisimulaatioihin osallistuvien nuorten valmistautumista ja osallistumista simulaatioihin. Syvällinen EU-tietous ei ole vaatimus parlamenttisimulaatioon osallistumiselle, mutta perusasioiden tunteminen on hyödyllistä.

Tämä opas vastaa lyhyesti seuraaviin kysymyksiin:

1. Mikä EU on?
2. Miten EU syntyi?
3. Miten EU toimii?
4. Mitä EU tekee?
5. Millainen tulevaisuus EU:lla on?

Opas ei ole yksityiskohtainen kuvaus Euroopan unionin rakenteesta tai sen toiminnasta. Pyrimme ennen kaikkea auttamaan lukijaa ymmärtämään EU:ta kokonaisuutena asettamalla sen eri konteksteihin ja esimerkiksi vertaamalla sitä Suomen valtioon. Uskomme, että EU:n rakenteesta ja toiminnasta on näin mahdollista tehdä helpommin lähestyttäviä ja ymmärrettäviä. Tämän oppaan rinnalla on siis myös mahdollista lukea yksityiskohtaista EU-esitystä, esimerkiksi lukion oppikirjaa tai ulkoministeriön Eurooppa-tiedotuksen aineistoja. Mielestämme keskeistä ei kuitenkaan ole tietää jokaista yksityiskohtaa esimerkiksi EU:n lainsäädäntöjärjestyksestä vaan esimerkiksi ymmärtää, kenellä on valta tehdä päätöksiä EU:ssa ja millä politiikka-aloilla EU on erityisen vaikutusvaltainen.

Muu aineisto

Eurooppalainen kansalaisuutesi -aineistopakettiin kuuluu EU-oppaan lisäksi parlamenttisimulaatioiden opettajan opas, aihepaperit ja päätöslauselmaehdotuspohja. Kaikki aineistot ovat ladattavissa EYP Finlandin internet-sivuilta osoitteesta <http://eypfinland.org/eyp-at-school/parlamenttisimulaatio/>. Aineistoja saa kopioida ja levittää kokonaisina. EYP Finland myös mielellään neuvoa niiden käytössä. Yhteystietomme löytyvät viereiseltä sivulta.

European Youth Parliament Finland

Euroopan nuorten parlamentti on vuonna 1987 perustettu kansainvälinen järjestö, jonka toiminta on tarkoitettu eurooppalaisille nuorille. Se edistää koulutuksen eurooppalaista ulottovuutta antamalla opiskelijoille ja heidän opettajilleen mahdollisuuden osallistua käytännölliseen ja myönteiseen oppimiskokemukseen. Vuonna 2001 perustettu EYP Finland on Euroopan nuorten parlamentin kansallinen komitea Suomessa.

1. Mikä EU on?

Euroopan unioni (EU) on 28 jäsenmaan poliittinen ja taloudellinen yhteisö Euroopassa. EU:n jäsenmaat ovat luovuttaneet osan toimivallastaan unionille, koska ne uskovat, että niiden on yhdessä mahdollista ajaa tiettyjä tavoitteita tehokkaammin kuin yksin. EU:n keskeisiä saavutuksia ovat esimerkiksi yhtenäismarkkinat ja ihmisten, tavaroiden, palveluiden ja pääoman aiempaa huomattavasti vapaampi liikkuvuus Euroopassa. Vuonna 2012 EU:lle myönnettiin Nobelin rauhanpalkinto sen roolista rauhan rakentamisessa Euroopassa ja sen lähialueilla toisen maailmansodan jälkeen.

EU:n alueella on yli 500 miljoonaa asukasta. Jos EU olisi valtio, se olisi pinta-alaltaan maailman seitsemänneksi suurin ja väkimmäältään maailman kolmanneksi suurin. Länsi-Euroopan maista vain Islanti, Norja ja Sveitsi eivät ole EU:n jäseniä. EU vastaa noin viidenneksestä maailman yhteenlasketusta bruttokansantuotteesta. Englanti on EU:n puhutuin kieli ja katolilaisuus sen yleisin uskonto.

EU on poliittisena järjestelmänä monimutkainen. Se on yhdistelmä jäsenmaiden hallitusten välistä ja ylikansallista päätöksentekoa. Se ei siten ole Yhdysvaltojen kaltainen liittovaltio mutta ei myöskään Yhdistyneiden kansakuntien kaltainen kansainvälinen järjestö. Euroopassa on monia politiikka-aloja, joilla jäsenmaiden päätösvalta on edelleen kiistaton, mutta jäsenmaat ovat monilla tärkeillä aloilla toisaalta luovuttaneet EU:lle huomattavaa toimivaltaa. EU on siten jotakin liittovaltion ja kansainvälisen järjestön väliltä ja sellaisena käytännössä ainutlaatuinen. Muut alueelliset yhteistyöjärjestöt, esimerkiksi Afrikan unioni, jäävät kauaksi yhdentymisen syvyydestä Euroopan unionissa.

Arkikielessä puhutaan usein siitä, miten ”EU” tai ”Brysseli” tekee tai päättää jotakin. Vaikka ”EU”-niminen toimija niin todella tekeekin (esimerkiksi säätää lakeja ja ylläpitää suhteita muiden valtioiden kanssa), on tärkeää ymmärtää, että ”EU”:ssa päätöksiä on tekemässä useita toimijoita ja että näiden toimijoiden tavoitteet ovat usein ristiriidassa toistensa kanssa. ”EU” ei yleensä yksinkertaisesti pakota jäsenmaitaan tekemään sitä tai tätä, vaan esimerkiksi Suomen hallitus ja Suomesta valitut Euroopan parlamentin jäsenet osallistuvat melkein kaikkien lakien valmiste-

luun. Kaikki EU:ssa tehtävät päätökset eivät tietenkään ole kaikkien jäsenmaiden mieleen, sillä useimpia päätöksiä ei EU:ssa nykyään enää tehdä yksimielisyyteen vaan erilaisiin enemmistöihin perustuen.

EU:lla on seitsemän elintä: Euroopan parlamentti, Euroopan unionin neuvosto, Euroopan komissio, Eurooppa-neuvosto, Euroopan keskuspankki, Euroopan unionin tuomioistuin ja Euroopan tilintarkastustuomioistuin. Näistä parlamentilla, neuvostolla ja komissiolle on keskeinen asema eurooppalaisessa päätöksenteossa, jota unionin perussopimukset määrittävät. Eurooppa-neuvosto eli EU:n huippukokous päättää integraation suurista linjoista, esimerkiksi uusien perussopimusten valmistelun aloittamisesta. Euroopan keskuspankki vastaa euroalueen rahapolitiikasta, tuomioistuin ratkoo EU:n sopimuksiin ja säädöksiin liittyviä oikeuskysymyksiä, ja tilintarkastustuomioistuin tarkkailee EU:n varainhoitoa. Lisäksi EU:lla on esimerkiksi useita kymmeniä virastoja ja erilliselimiä, kuten Helsingissä sijaitseva Euroopan kemikaalivirasto.

EU:ssa on joitakin rakenteita, jotka eivät päde samalla tavalla kaikkiin jäsenmaihiin. Yhdentymisen ei ole siis edennyt yhtä syvälle kaikkien maiden osalta. 28:sta jäsenmaasta 19 käyttää yhteistä rahaa, euroa, ja Iso-Britannia ja Irlanti ovat niin kutsutun Schengen-alueen ulkopuolella. Lissabonin sopimuksessa, EU:n viimeisimmässä perussopimuksessa, määrätään siitä, miten jäsenmaa voi erota EU:sta, mutta toistaiseksi yksikään maa ei ole käyttänyt tätä säädöstä hyväkseen.

EU eroaa perinteisistä kansallisvaltioista muun muassa siinä, että sillä ei ole ”kansalaisia” samalla tavalla kuin valtioilla. EU-kansalaisuus on kyllä olemassa, ja se täydentää kansalaisten oman maan kansalaisuutta. EU-kansalaisuutta ei kuitenkaan useimmiten pidetä yhtä tärkeänä kuin esimerkiksi suomalaisuutta tai italialaisuutta. EU:lla on esimerkiksi oma lippu ja oma hymni, mutta on selvää, että ”eurooppalainen identiteetti” on ainakin vielä huomattavasti heikompi kuin kansalaisten kansalliset identiteetit. EU:n voidaan kuitenkin katsoa olleen menestyksellinen arvojensa – demokratian, oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeuksien – edistämisessä Euroopassa ja sen ulkopuolella.

2. Miten EU syntyi?

Euroopan unionin synty ei ollut suoraviivainen prosessi – eikä sen kehitys ole varmasti vieläkään päättynyt. Vaikka esimerkiksi nykyään kuulee usein puhuttavan ”liittovaltiokehityksestä”, jota EU:n kulissien takana kiivaasti edistetään, Euroopan yhdentymisen ei kokonaisuutena ole noudattanut mitään yhtä suurta suunnitelmaa. Sen suuntaan ovat pikemminkin aina vaikuttaneet erilaiset mielipiteet, käytännölliset poliittiset ongelmat ja ulkoiset tekijät. Mitään yksittäistä jäsenmaata tai ketään yksittäistä päättäjää ei ole mahdollista pitää EU:n ”arkkitehtina”.

Euroopan unioni on ollut ”Euroopan unioni” itse asiassa vasta vuoden 1993 Maastrichtin sopimuksesta lähtien. Yhdentymisen juuret ovat kuitenkin toisen maailmansodan jälkeen, vuonna 1951, niin kutsutulla Pariisin sopimuksella perustetussa Euroopan hiili- ja teräsyhteisössä. Hiili- ja teräsyhteisön perustajien tavoite oli yhdistää Euroopan valtioiden, ennen kaikkea Saksan ja Ranskan, raskas teollisuus, jolloin sodasta näiden valtioiden välillä tulisi mahdollisuus. Yhdentymisen aloittamiseen vaikuttivat myös Neuvostoliiton tukeman kommunismin pelko Länsi-Euroopassa ja Yhdysvaltojen myönteinen suhtautuminen yhdentymiseen.

Euroopan hiili- ja teräsyhteisön rinnalle perustettiin Euroopan talousyhteisö vuonna 1957 allekirjoitetulla Rooman sopimuksella. Vuonna 1967 nämä kaksi perussopimusta ja Euroopan atomienergiayhteisö yhdistettiin, jolloin syntyi Euroopan yhteisöt (EY). Euroopan yhtenäisasiakirja allekirjoitettiin vuonna 1986, ja sen kautta alettiin rakentaa sisämarkkinoita. Vuonna 1993 EY:stä tuli siis Maastrichtin sopimuksella EU. EU:n rakenteita on myöhemmin muokattu Amsterdamin (1997), Nizzan (2001) ja lopulta Lissabonin sopimuksella (2009).

EU:lla on kaksi keskeistä perussopimusta: Sopimus Euroopan unionista (Maastrichtin sopimus) ja Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (Rooman sopimus). Perussopimukset ovat eräänlaisia köyhän miehen perustuslakeja, jotka määräävät EU:n toimivallan rajat, sen rakenteen ja toiminnan. 2000-luvulla Euroopan unionille yritettiinkin luoda niin kutsuttu perustuslaillinen sopimus eli ”EU:n perustuslaki”, joka kuitenkin hylättiin sen jälkeen, kun ranskalaiset ja hollantilaiset äänestivät sitä vastaan kan-

sanäänestyksissä vuonna 2005. Perustuslaillisen sopimuksen keskeinen sisältö siirrettiin lopulta Lissabonin sopimukseen.

Huomionarvoista on, että Euroopan yhdentymisen on kaikissa perussopimuksissa tähän asti käytännössä aina mennyt ”eteenpäin”. Kaikki sopimukset ovat tehneet yhdentymisestä syvempää, eikä millään politiikka-alalla ole otettu merkittäviä askeleita taaksepäin. EU on yleisesti kehittynyt hallitustenvälisestä järjestöstä kohti ylikansallista unionia. Alkuaikojen yksimielisyyteen perustuneet päätökset ovat väistyneet erilaisten enemmistöpäätösten tieltä, ja ylikansalliset elimet ovat saaneet enemmän valtaa jäsenmaihiin nähden. Ensimmäiset Euroopan parlamentin vaalit järjestettiin jo vuonna 1979, joskin parlamentin asema oli pitkään varsin heikko. EU:n ei kehittyäkseen tule aina myöskään muuttaa perussopimuksiaan, vaan luke mattomat pienemmät muutokset unionin käytännön toimintaan ovat luonnollisesti mahdollisia.

Yhdentymisen syveneminen ja yhteisön laajentuminen ovat EU:n historiassa ikään kuin vuorotelleet. Nykyään EU on 28 jäsenmaan yhteisö, mutta sen kasvaminen näin suureksi kesti kauan. Niin kutsutut perustajakuutokset (Länsi-Saksa, Ranska, Italia, Belgia, Alankomaat ja Luxemburg) saivat seuraa ensimmäistä kertaa vasta vuonna 1973, kun Iso-Britannia, Irlanti ja Tanska liittyivät EY:hyn. Kreikka liittyi vuonna 1981, Espanja ja Portugali vuonna 1986. Suomi, Ruotsi ja Itävalta olivat vuonna 1995 ensimmäiset maat, jotka liittyivät Maastrichtin sopimuksella luotuun Euroopan unioniin. Unionin merkittävä niin kutsuttu suuri itälaajeneminen tapahtui vasta 2004, kun kahdeksan Keski- ja Itä-Euroopan maata ja Kypros ja Malta liittyivät unioniin. Sitten liittyneitä maita ovat Romania, Bulgaria ja Kroatia.

Ehdokasmaiden tulee täyttää niin kutsutut Kööpenhaminan kriteerit, joiden mukaan ehdokkaiden tulee esimerkiksi olla demokraattisia, taata vähemmistön oikeudet ja olla kykeneviä toteuttamaan EU-jäsenyyden mukanaan tuomia velvoitteita. Unionilla on tällä hetkellä kuusi virallista ehdokasmaata, mutta on epätodennäköistä, että mikään niistä liittyisi unioniin aivan lähivuosina.

3. Miten EU toimii?

EU on monimutkainen poliittinen järjestelmä, jossa valtaa vaikuttaa päätöksiin on useilla muodollisilla ja epämuodollisilla toimijoilla kansalaisista jäsenmaiden hallituksiin ja ylikansallisista elimistä lobbaajiin. Mikään yksittäinen toimija ei tässä järjestelmässä voi määrätä esimerkiksi useimpia lakeja. EU ei myöskään kokonaisuutenakaan ole suinkaan kaikkivoipainen: sen toimivalta on rajattu, ja sen voimavaratkin ovat verrattain pienet. Ne asiat, joihin EU voi suoraan vaikuttaa, on varsin tarkkaan määritelty EU:n perussopimuksissa. EU:ssa pyritään lisäksi noudattamaan niin kutsuttua subsidiariteetti- eli läheisyysperiaatetta, jonka mukaan ihmisiä koskevat päätökset tulisi tehdä mahdollisimman lähellä heitä.

EU:n rakennetta ja toimintaa määrittelevät sen perussopimukset. EU:lla on kaksi keskeistä perussopimusta: Sopimus Euroopan unionista (Maastrichtin sopimus) ja Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (Rooman sopimus). Olennaista on ymmärtää, että EU:ssa on sekä hallitustenvälisiä että ylikansallisia piirteitä: jäsenmailla on edelleen merkittävää sananvaltaa sekä käytännön politiikassa että etenkin unionin strategisessa kehittämisessä, mutta monilla poliittikka-aloilla ylikansalliset elimet ja toimintavat ovat keskeisiä.

Lainsäädäntövaltaa EU:n toimielimistä on parlamentilla, neuvostolla ja komissiolla. Neuvostolla ja komissiolla on lisäksi toimeenpanovaltaa. Tuomiovalta on luonnollisesti pääasiassa EU:n tuomioistuimella. Päätöksenteko tapahtuu yleensä niin kutsutussa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, jossa komissio tekee lakiesitykset ja parlamentilla ja neuvostolla on yhtäläiset oikeudet laeista päättäessä. Lait voidaan karkeasti jakaa niihin, joiden toimeenpanoon vaaditaan toimia jäsenmailta, ja niihin, jotka tulevat voimaan ilman jäsenmaiden toimenpiteitä. Koska lakeja ovat valmistelemaan niin monet toimijat, useimmilla EU-laeilla on tapana olla poliittisesti maltillisia (ei vahvasti oikeistolaisia tai vasemmistolaisia).

EU:ta pidetään usein valtavana byrokratiana. Sen toimielimissä on yhteensä kuitenkin vain noin 40 000 työntekijää – suunnilleen saman verran kuin Helsingin kaupungilla. ”Byrokraatit” eivät myöskään tee useimpia päätöksiä EU:ssa. Komission virkamiehillä on tärkeä rooli lainsäädäntö-

dännössä, sillä lakiehdotusten valmistelu on komission vastuulla, mutta parlamentti ja neuvosto ovat useimmiten vastuussa itse päätöksenteosta. Neuvoston kautta jäsenmaat ovat siis olleet vaikuttamassa useimpiin niistä laeista, joista poliitikot kotimaissaan usein vain syyttävät ”Brysseliä”. 28 jäsenmaan unionissa päätöksenteko on luonnollisesti usein kankeaa, mutta se on valtaosin yhtä läpinäkyvää kuin minkä tahansa valtion, ja yksittäisillä jäsenmailla on varsin pienet mahdollisuudet jarruttaa mitään päätöksiä.

EU:n varat tulevat pääasiassa jäsenmailta niiden vuosittaisista maksuista, jotka lasketaan maiden bruttokansantuotteiden perusteella. EU:n budjetti on noin yksi prosentti EU-maiden yhteenlasketusta bruttokansantuotteesta. Vuonna 2014 budjetissa osoitetut määrärahat ovat noin 161,8 miljardia euroa, joka ei kansainvälisessä vertailussa ole erityisen suuri summa: esimerkiksi Suomen valtion vuoden 2015 määrärahat ovat 54,3 miljardia euroa – yli kolmasosa EU:n budjetista. EU:n varojen käytöstä päättävät parlamentti ja neuvosto komission esityksestä. Suurimpia menoeriä vuoden 2015 budjetissa ovat kestävä kasvu ja työllisyys sekä luonnonvarojen suojelu ja hoito. Vain kuutisen prosenttia määrärahoista käytetään EU:n hallintoon.

Kansalaisilla on joitakin keinoja vaikuttaa EU:n päätöksentekoon, mutta yleisesti väitetään, että EU kärsii ”demokratia-vaajeesta”. Väitteelle on edelleen hyviä perusteita, mutta EU on myös ottanut askeleita kohti päätöksenteon demokraattisuutta. Keskeinen ongelma EU:n demokraattisuuden kannalta on, että parlamentti on EU:n ainoa suorilla vaaleilla valittu elin, mutta parlamenttivaalien tuloksilla on yleensä vain vähän vaikutusta vallan jakautumiseen EU:ssa. Parlamentilla on EU:ssa enemmän lainsäädäntövaltaa kuin esimerkiksi Suomen eduskunnalla, jossa eduskunta käytännössä vain hyväksyy hallituksen esitykset (koska hallituspuolueilla on Suomessa yleensä enemmistö). EU:ssa ei kuitenkaan ole ”hallitusta”, jonka olisi nautittava parlamentin luottamusta, eikä äänestäjien siten ole vaaleissa mahdollista ottaa kantaa hallituksen toimintaan. Vuoden 2014 parlamenttivaaleista pyrittiin tekemään poliittisemmat niin kutsuttujen ”kärkiehdokkaiden” avulla, ja muutkin tällaiset toimintakulttuurin muutokset ovat lähitulevaisuudessa mahdollisia.

4. Mitä EU tekee?

Kuten todettua, Euroopan unioni ei suinkaan ole kaikkivaltainen. Sen toimivallan rajat on varsin tarkkaan määritelty unionin perussopimuksissa, ja kaikki toimivalta, jota ei ole erikseen määrätty EU:lle kuuluvaksi, pysyy jäsenmailla. Subsidiariteetti- eli läheisyysperiaatteen mukaan päätökset tulee myös tehdä mahdollisimman lähellä niitä kansalaisia, joita ne koskevat. EU tai ”Brysseli” ei voi siis tehdä mitä se vain haluaa, vaan se on vain yksi – joskin hyvin tärkeä – poliittinen toimija Euroopassa.

EU:n toimivalta voidaan jakaa kolmeen päätyyppiin: yksinomaiseen toimivaltaan, jaettuun toimivaltaan ja tukevaan toimivaltaan. Yksinomainen toimivalta tarkoittaa, että vain EU voi toimia lainsäätäjänä ja antaa oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä yksinomaisen toimivallan piiriin kuuluvilla politiikka-aloilla. Unionilla on tällaista toimivaltaa seuraavilla aloilla: sisämarkkinoiden toimintaa varten tarvittavien kilpailusääntöjen vahvistaminen, euroa rahayksikkönään käyttävien jäsenvaltioiden rahapolitiikka, meren elollisten luonnonvarojen säilyttäminen, yhteinen kauppapolitiikka ja kansainvälisten sopimusten tekeminen tietyissä tapauksissa. EU:n yksinomainen toimivalta liittyy siis pääasiassa sisämarkkinoihin ja euroalueen raha-asioihin.

Jaetulla toimivallalla tarkoitetaan sitä, että sekä EU että jäsenvaltiot voivat antaa oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä. EU:n tulee kuitenkin toimia vain, jos se pystyy siihen tehokkaammin kuin jäsenvaltiot. EU:n jaettu toimivalta ulottuu monille politiikka-aloille, esimerkiksi ympäristöön, maatalouteen ja liikenteeseen. Tukevalla toimivallalla taas tarkoitetaan, että EU voi toteuttaa toimia ainoastaan tukeakseen, sovittaakseen yhteen tai täydentääkseen jäsenvaltioiden toimintaa.

Millaisia lakeja EU-lait yleensä sitten ovat? Yksinkertaisten voidaan sanoa, että kyseessä on joko eurooppalaisen säätelyn purkaminen tai sen lisääminen. Sisämarkkinoiden luomisessa oli pääasiassa kyse säätelyn purkamisesta; esimerkiksi ympäristölainsäädännössä taas on pääasiassa kyse säätelyn lisäämisestä. Säätelyn lisääminen on yleisesti vaikeampaa, vaikka esimerkiksi juuri ympäristöasioissa EU:n voidaan katsoa menestyneen. Sillä on nykyään yksi maailman kehittyneimmistä ympäristölainsäädännöistä, joka vaikuttaa muun muassa ilmansaasteiden

kontrollointiin, vesiensuojeluun ja yleiseen luonnonsuojeluun.

”EU-politiikassa” on nykyään kyse pitkälti samanlaisesta politiikasta kuin jäsenmaissa. 1990- ja 2000-lukujen perussopimuksilla EU:sta tehtiin tältä erää ”valmis”, ja perustavanlaatuiset kysymykset yhdentymisen suunnasta ovat siten osittain väistyneet käytännön poliittisten kysymysten tieltä.

Varsinaisen lainsäädännön lisäksi EU vaikuttaa esimerkiksi erilaisilla strategioilla ja ohjelmilla, jotka voivat liittyä myös politiikka-aloihin, joilla EU:lla on vain jaettua tai tukevaa toimivaltaa. Esimerkiksi Europe 2020 on unionin tällä hetkellä voimassa oleva kasvustrategia. Strategiat ovat yhdistelmiä erilaisia eurooppalaisia ja kansallisia tavoitteita, muodollista lainsäädäntöä ja EU:n ja jäsenvaltioiden välistä koordinaatiota. Strategiat eivät aina suinkaan toteudu halutulla tavalla: esimerkiksi niin kutsutun Lissabonin strategian oli määrä tehdä EU:sta maailman kilpailukykyisin alue vuoteen 2010 mennessä, mutta se epäonnistui pahoin. Rakenne- ja koheesiorahastojensa kautta EU pyrkii tukemaan jäsenmaidensa alikehittyneitä alueita, kun taas Erasmus-ohjelma on esimerkki koulutusalan EU-ohjelmasta.

Pyrkimys yhtenäiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan on aina ollut merkittävä haaste EU:lle – sen on toistuvasti katsottu epäonnistuneen maailman kriiseissä. Nykyään sillä on monipuolista ulkosuhtetoimintaa, vaikka EU:n ja jäsenmaiden kannat ulkopoliittisiin kysymyksiin ovat monesti edelleen epäyhtenäisiä. Unionilla on muun muassa oma ulkosuhdehallintonsa, jota ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja johtaa. EU:lla on nykyään oma edustusto noin 140 unionin ulkopuolisessa maassa. Kauppapolitiikka on niin ikään osa EU:n yhteistä ulkopoliittikkaa. EU:n ja Yhdysvaltojen välillä parhaillaan neuvoteltava vapaakauppasopimus on esimerkki EU:n kauppapolitiikasta. EU on myös maailman suurin kehitysavun antaja: EU:n ja sen jäsenmaiden antama kehitysapu on yli puolet kaikesta maailman kehitysavusta.

5. Millainen tulevaisuus EU:lla on?

Euroopan unionin kehitys ei ole noudattanut mitään yhtä suurta suunnitelmaa, vaan Euroopan yhdentymiseen ovat aina vaikuttaneet erilaiset mielipiteet ja ulkoiset voimat. Viime vuosien talouskriisi on hyvä esimerkki siitä, miten jokin Euroopan ulkopuolelta alkunsa saanut tapahtumasarja voi ”omia” koko eurooppalaisen agendan pitkäksi aikaa. Näin tulee varmasti olemaan myös tulevaisuudessa, eikä EU:n kehityksen suunnista voida siten esittää mitään varmoja ennustuksia.

Talousasiat tulevat todennäköisesti hallitsemaan EU:n agendaan myös lähivuosina. Kaikkein vaarallisimpien kriisien aika saattaa tältä erää olla ohi, mutta talousongelmat piinaavat edelleen EU:ta ja sen jäsenmaita. Hyvin heikko kasvu ja merkittävä nuorisotyöttömyys ovat keskeisiä ongelmia, joita jäsenmaat voivat tuskin yksin ratkaista. Kasvuasiat ovat komissiossa Suomen Jyrki Kataisen vastuulla. Monien kriitikoiden mukaan euro ei myöskään voi selviytyä, ellei euroalueella tai EU:ssa tehdä tiettyjä perustavanlaatuisia muutoksia, käytännössä siis siirrytä pelkästä yhteisestä rahapolitiikasta todelliseen liittovaltiomalliin. Kriitikoiden mukaan euron hajoaminen on muuten ennemmin tai myöhemmin väistämätöntä.

On kuitenkin epätodennäköistä, että integraatiota vietäisiin lähivuosina merkittävästi eteenpäin uusilla perussopimuksilla. Kuten perustuslaillisen sopimuksen ja Lissabonin sopimuksen kanssa havaittiin, uusien sopimusten tekeminen nyky-EU:ssa on erittäin vaikeaa. Niiden hyväksymiseen tarvitaan jäsenmaiden yksimielisyyttä, ja useissa jäsenmaissa perussopimusten hyväksymiseen tarvitaan kansanäänestys. Poliittinen ilmapiiri ei tällaisille muutoksille ole EU:ssa ja sen jäsenmaissa lainkaan otollinen. Myös Saksan perustuslaillinen oikeus on linjannut, että Saksan ei ole perustuslakinsa mukaan mahdollista allekirjoittaa sopimuksia, joissa integraatio viedään Lissabonin sopimusta pidemmälle. Myös tämä on merkittävä este uusille perussopimuksille.

Toisaalta historiassa on aiemminkin ollut kausia, jolloin Euroopan yhdentymisen on uskottu saavuttaneen lakipisteensä. On myös huomattava, että ilman merkittäviä muodollisia muutoksiakin esimerkiksi demokraattinen kehitys EU:ssa on mahdollista. Jean-Claude Junckerin nimittämi-

nen komission puheenjohtajaksi kesällä 2014 oli merkki tästä. Lissabonin sopimus ei velvoita Eurooppa-neuvostoa eli jäsenmaita noudattamaan Euroopan parlamentin vaalien tulosta, kun komission puheenjohtaja nimitetään. Jäsenmaat eivät halukkuudestaan huolimatta kuitenkaan kyenneet vastustamaan painetta nimittää Juncker, vaalivoittajan eli Eurooppalaisen kansanpuolueen kärkiehdokas, komission puheenjohtajaksi. Junckerin komissiota onkin jo kutsuttu uudella tavalla ”poliittiseksi” komissioksi. Muutkin tällaiset kulttuuriset muutokset esimerkiksi Euroopan parlamentin toimitatavoissa ovat mahdollisia.

Laajentumisen osalta EU voi vähitellen olla saavuttamassa ”lopullisia” rajojaan. Nykyisistä ehdokasmaista Turkin ja Islannin neuvottelut ovat käytännössä jäissä. Balkanin alueen maat todennäköisesti pyrkivät EU:hun vuonna 2013 liittyneen Kroatian vanavedessä, mutta kaikilla niistä on jäsenyyteen vielä hyvin pitkä matka. Ukrainan jäsenyydestä on puhuttu Ukrainan kriisin aikana jonkin verran, mutta parhaassakin tapauksessa Ukrainan jäsenyys on hyvin kaukana, ei vähiten tämänhetkisen kriisin vuoksi.

Jäsenvaltioiden ja niiden asukkaiden kannat EU:hun vaihtelevat, mutta unionista eroaminen ei useimmissa jäsenvaltioissa ole todellinen vaihtoehto. Iso-Britannia on poikkeus: pääministeri David Cameronin konservatiivihallitus pyrkii todennäköisesti neuvottelemaan maansa EU-jäsenyysehdoista uudelleen ja järjestämään sitten EU-jäsenyydestä kansanäänestyksen vuoteen 2017 mennessä.

Vaikuttaa siis melko todennäköiseltä, että EU ei tule lähivuosina millään merkittävällä tavalla – rakenteeltaan, toiminnaltaan tai jäsenmäärältään – muuttumaan. Sen asialistalla on kuitenkin useita merkittäviä asioita, joiden parissa unionilla ja sen jäsenmailla riittää tekemistä. Talousasioiden ohella EU pyrkii edelleen esimerkiksi olemaan suunnannäyttävä ilmastoasioissa, ja se onkin hiljaitain ottanut joitakin rohkeita askeleita eteenpäin tällä alalla.





EUROPEAN **YOUTH** PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPÉEN DES **JEUNES**
SUOMI FINLAND



eurooppatiedotus.fi
e u r o p a i n f o r m a t i o n e n

ULKOASIAINMINISTERIÖ | UTRIKESMINISTERIET

Eurooppalainen kansalaisuutesi -hanketta on vuonna 2015 tuettu ulkoasiainministeriön avustuksista kansalaisjärjestöjen Eurooppa-tiedotustoimintaan.

European Youth Parliament Finland – EYP-Finland ry
Uudenmaankatu 15 A 5, 00120 Helsinki

<http://www.eypfinland.org>
info@eypfinland.org