

TIETOA
DEMOKRATIASTA



SISÄLLYSLUETTELO

Alkulause	1
Mikä on opintokerho	2
Euroopan unionin muodostuminen	4
Euroopan unionin laajentuminen	8
Kolmen kulttuurimallin kohtaaminen	8
Integraatioprosessi	12
Euroopan yhteisöjen laajentuminen	13
Euroopan unionin instituutiot	16
Euroopan instituutioiden rakenne	16
Euroopan instituutioiden tehtävät ja toimintamenetelmät	17
Euroopan unionin neuvosto	18
Komissio	19
Euroopan parlamentti	20
Euroopan yhteisöjen tuomioistuin	21
Euroopan unionin kolme pilaria	22
Ensimmäinen pilari	22
Toinen pilari	23
Kolmas pilari	27
Euroopan unionin sosiaalinen ja humanitäärinen ulottuvuus	28
Sosiaalipolitiikka	28
Päätöksenteon periaatteet ja mekanismit Euroopan unionissa	30
Päätösten tyypit	30
Päätöksentekomenetelmät	30
Kysymyksiä Euroopan unionista	32
Euroopan unionin ja Viron lainsäädännöstä	34
Euroopan oikeushistoriasta	34
Euroopassa nykyään käytössä olevat oikeusjärjestelmät	36
Euroopan unionin lainsäädäntö	37
Euroopan unioni ja Viron lainsäädäntö	40
Kansalaisvapaudet ja -oikeudet	43
Kansalaisen historiallinen käsite	43
Euroopan unionin kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet	44
Poliittiset puolueet Euroopan unionissa ja Virossa	48
Mikä on puolue?	48
Kuinka paljon puolueita pitäisi olla?	49
Eurooppalaiset puolueet Euroopan parlamentissa	51
Virolaiset puolueet	53

Tämä projekti on toteutettu Eurooppa Unionin avulla
GRUNDTVIG ohjelman puitteissa.

Sisältö ei välttämättä vastaa Eurooppa Unionin katsantokantaa
ei myöskään ota vastuuta sisällöstä.



Alkulause

käsillä oleva julkaisu on osa huomattavasti laajempaa hankekokonaisuutta (Popular Education in the Baltic Sea Area), joka liittyy aikuiskoulutuksen menetelmien kehittämiseen Itämeren alueella. Runsaan kahden vuoden mittaisessa, Sokrates-ohjelman tuella toteutetussa hankkeessa ovat mukana olleet usean maan aikuiskoulutusjärjestöt ja niiden paikalliset osastot: Arbetarnas Bildningsförbund (Göteborg ja Tukholma), Arbeit und Leben DGB/VS (Hampuri), Raina un Aspazijas Fonds (Riika), Lietuvas darbo z vietimo draugija (Vilna), Avatud Hariduse Liit (Tallinna) sekä Työväen Sivistysliitto (Helsinki). Koko hankkeen vastuuhenkilönä on toiminut Arne Hasselgren (ABF-Göteborg).

Tavoitteena on ollut sekä lisätä ajankohtaista tietoa Euroopan Unionista ja sen historiallisista juurista että parantaa uusien valmistettävien opintoaineistojen avulla aikuisopiskelun menetelmiä ja mahdollisuuksia. Kokonaisuus jakaantuu neljään teemaan, jotka on vielä ositettu pienemmiksi, ja joita on tarkasteltu eräänlaisina työpareina. Teemoina ovat olleet kansanliikkeet, Itämeren alueen historialliset vaiheet Hansasta Unioniin sekä Euroopan talous- ja rahaliitto EMU.

TSL:n helsingin opintojärjestön tehtäväksi tuli opintoaineiston laatiminen demokratian ja Euroopan Unionin aihepiiristä. Yhteistyökumppanina oli AHL:n Tallinnan keskus.

Valmistuneen aineiston tarkoituksena ei ole tarjota valmiita KYLLÄ- tai EI-vastauksia esimerkiksi virolaisille heidän pohtiessaan EU:n jäsenyyttä. Tavoitteena on nostaa esiin kysymyksiä, virittää keskusteluja ja ajatuksenvaihtoa sekä kannustaa eteenpäin opintoterhoimintaa. Tässä mielessä aineisto voi olla hyödyksi muuallakin.

Helsingiläisten ryhmässä toimivat valmisteluvaiheiden jälkeen kevästä 2001 alkaen vetäjänä Tero Tuomisto sekä Marita Hintsa, Olavi Huovinen, Laura Tuomisto ja tekstin pääosan kirjoittanut Toni Randla. Tallinnalaisten ryhmään kuului osanottajia myös muualta maasta, vetäjänä Sirje Kessa sekä ja tekstiosuuden kirjoittanut Ivar Rüütli. Kahdessa maassa kirjoitetut jaksot on hiottu kokonaisuudeksi kirjoittajien yhteydenpidolla sekä helmikuussa 2002 Helsingissä pidetyn yhteisen seminaarin avulla.

Valmistunut suomenkielinen opintoaineisto on osa hankkeen kokonaisraporttia. Se tulee myös olemaan vironkielisen käytössä AHL:n toiminnassa ja sen englanninkielinen laitos on jo levinnyt hankkeen osanottajajärjestöjen käyttöön Itämeren alueella muiden valmistuneiden opintoaineistojen tavoin.

opintoaineiston tavoitte

Sekä Euroopan Unionin jäsenmaissa että ehdokasvaltioissa löytyy valtavan paljon kirjallista tietoa Unionista. Kuitenkaan kaikkien asukkaiden tietoisuus Unionin kansalaisen näkökulmasta tärkeistä asioista ei ole riittävä, jotta jokainen pystyisi toimimaan tietoisena ja aktiivisena kansalaisena sekä osallistumaan häntä koskevien kysymysten käsittelemiseen.

Tämän teoksen tavoitteena on luoda tiivistetty kokonaisuus sellaisista aiheista, joiden pohjalta sekä EU:n jäsenmaan että hakijamaan kansalainen voisi paremmin käsitellä suhdettaan Unioniin ja määrätietoisemmin osallistua päätöksentekoa valmistaviin keskusteluihin. Kaukaisempana tavoitteena on herättää sellaista aktiivisuutta, joka ei anna jäädä passiiviseksi sivustakatsojaksi silloin kun ihminen kokee, että jotain väärin hänen tai hänen kotimaansa ja Euroopan Unionin suhteissa. On hyvä ottaa myös huomioon osallistuvan demokratian uudet näköalat, jotka johtuvat telekommunikaation kehityksen suomista mahdollisuuksista. Tämä mahdollistaa sen, että voi pitää reaaliajassa yhteyttä koko Unionin alueella ja koordinoita toimintaa yhteistyökumppaniensa kanssa sekä olla välittömässä yhteydessä myös Euroopan Unionin instituutioihin.

metodologia ja rakenne

Jotta voidaan muuttaa Euroopan Unioniin liittyvien perustietojen hankkiminen hedelmälliseksi prosessiksi, pyritään kirjassa löytyvä materiaali esittämään siten, että se vastaisi lukijan tarpeeseen luoda oma henkilökohtainen suhde Unioniin. Aineisto pyrkii myös synnyttämään motivaatiota pohtia Euroopan Unioniin liittyviä aiheita niin itsensä kuin kansalaisen käytännön elämäntilanteenkin kannalta. Tavoitteena on auttaa ymmärtämään, että Euroopan Unioni ei ole mistään ylhäältä alas annettu jäykkä rakenne, joka kansalaisten on pakko hyväksyä sellaisenaan. Se on pysyvässä muutoksessa ja kysymässä oleva prosessi, johon yhä enemmän vaikuttaa kansalaisten osallistuminen ja heidän esittämiensä käsitysten muuttaminen poliittisen prosessin tekijöiksi.

Olemassa olevia rakenteita käsitellään niiden historiallisessa muutosprosessissa. Samalla tuodaan esille niihin liittyviä ongelmia ja ristiriitoja, joiden ratkaiseminen on parhaiten mahdollista demokraattisen kansalaiskeskustelun avulla. Perustietojen lisäksi kirja pyrkii herättämään keskusteluja esitetyistä kysymyksistä ja aiheista.

Opintoaineisto koostuu kahdesta osasta, Euroopan Unionia ja ehdokasmaita käsittelevästä osasta. Niitä kumpaakin käsittelevä tieto on tärkeää molemmille osapuolille. Euroopan Unionia käsittelevän osan laatiminen jäi suomalaisen osapuolen tehtäväksi, Hansaliittoa käsittelevää osaa lukuun ottamatta. Ehdokasmaata käsittelevän osan on laatinut yhteistyöhankkeen virolainen osapuoli. Ehdokasmaata käsittelevässä osassa keskitytään liittymiseen tarvittavien lainsäädännöllisten, sosiaalisten ja taloudellisten muutosten luonteeseen ja mittoihin. Siinä käsitellään myös eniten epäilyksiä herättävää problematiikkaa, jonka pitäisi muuttua jatkuvan keskustelun aiheeksi.

tero tuomisto

tero tuomisto
TSL Helsinki

sirje kessa

sirje kessa
AHL Viljandi

Neljä opinto-opasta jotka ovat seitsemän työryhmän työntuloksia. Ryhmät koostuvat kuudesta eri Itämeren ympäröivästä maista. Tämä on EU-projekti.



TSL
HELSINKI

AHL
ESTONIA



LLES
LITHUANIA



Mikä on opintokerho?

miten me opimme? Millä tavoin tietomme laajenee? Perinteinen oppiminen edellyttää usein yksin opiskelua, joka päättyy johonkin loppudenttiin. Me olemme taipuvaisia oppimaan koulun eikä elämän vuoksi.

Tämän me opimme peruskoulussa ja korkeammassa koulutuksessa. Toisaalta tutkimus on osoittanut, että sen minkä me tällä tavalla opimme, me hallitsemme tenttitilanteessa (jossa usein keskitytään yksityiskohtiin) mutta myös nopeasti unohtamme.

Tiedämme kuitenkin kaikki, että oppimista on monenlaista. Yksi näistä on opintokerho. Opintokerhokokemukset vaihtelevat suuresti eri Euroopan maissa. Ruotsissa niitä on hyödynnetty jo kokonaisen vuosisadan ajan. Tutkimus kertoo meille, että opintokerho on oikeutettu viettämään 100-vuotispäiviään vuonna 2002. Tuoreimmat tilastot kertovat, että 75% Ruotsin noin 7 miljoonan aikuisväestöstä on osallistunut ainakin yhteen opintokerhoon.

nykyään noin 3 miljoona aikuista osallistuu joka vuosi johonkin opintokerhoon. Vaikka moni ihminen osallistuu useampaan kuin yhteen opintokerhoon vuodessa, on kuitenkin kyse hyvin vaikuttavasta ihmismäärästä. Näitä opintokerhoja ei voitaisi järjestää, mikäli ehtona olisi opettajan osallistuminen.

Tämä 100 vuoden kokemus selittää, miksi asia kuvataan Ruotsin kokemusten pohjalta.

Ruotsin entisellä pääministerillä Olof Palmella oli joskus tapana kuvata Ruotsia "opintokerhodemokratiaksi". Tällä hän tarkoitti, että opintokerhossa osallistujat oppivat kuuntelemaan toisia, argumentoimaan oman kantansa puolesta, kiinnittämään huomiota ja kunnioittamaan toisten ihmisten mielipiteitä. Tällä tavoin lukuisat opintokerhot vaikuttivat demokratian muotoutumiseen Ruotsissa.

Ruotsin hallitusvalta ei aluksi tukenut opintokerhoja taloudellisesti. Vasta vuonna 1947 – melkein 50 vuotta aloittamisesta – päätettiin pysyvistä tuista. Silloin todettiin, että on pakko edellyttää tiettyjä ehtoja: esimerkiksi minimiopiskelu-aika (20 tuntia), tapaamisten tuntimäärä (2 –3 tuntia), vähimmäisosallistujamäärä (5 henkilöä) ja joitakin opiskelualueita, joihin tukea ei voinut saada. Rajat ovat asteittain väljentyneet, ja nykyään opintokerhotoimintaa säätelevää lainsäädäntöä on vain hyvin vähän. Opintokerhoja tuetaan, koska niiden katsotaan hyödyttävän sekä yhteiskuntaa että yksilöä.

tärkeätä on, että meillä on ryhmä tietyissä puitteissa vapaasti kokoontuvia ihmisiä. He voivat sopia, miten ja millä tavoin he yhteistyössä haluavat hankkia tietoa. Osallistujat suunnittelevat opintonsa, hankkivat tietoa, muotoilevat kysymyksiä, keskustelevat, analysoivat ja arvioivat kohdettaan kiinnostuksensa mukaisesti. Mikäli haluaa keskittyä omiin henkilökohtaisiin opintoihinsa, voi usein löytää koulutuksellisia vaihtoehtoja.

Sanotaan, että meillä on ryhmä aikuisia, jotka haluavat yhdessä laajentaa tietoaan tietyllä alueella. Opintokerhoa ohjamaan ei tarvita opettajaa. Tärkeätä on, että osallistujat itse aktiivisesti etsivät tietoa.

Opettajat kyllä joskus vetävät opintokerhoja. Tämä on yleisempää tiettyjen aineiden kuten vieraitten kielten ja matematiikan kohdalla. Keskeistä on se, että opettajat ymmärtävät roolinsa olevan erilainen tällaisessa aikuisryhmässä kuin heidän tavallisessa ammattiopetuksessaan. Opintokerhossa on painotettava yhteistä työtä vastausten löytämiseksi osallistujien tärkeinä pitämiin kysymyksiin. Tarkoitus ei ole tuottaa vastauksia kysymyksiin, joihin opettaja jo tietää vastaukset. Se, että lähdetään osallistujien kysymyksistä, ei pelkästään lisää tietoa vaan myös vahvistaa opintokerhoon osallistuvien itseluottamusta ja itsenäisyyttä.

Kansanliikkeet ja muut järjestöt ovat tällä tavalla 100 vuoden ajan Ruotsissa itsenäisesti pystyneet hankkimaan tarvitsemansa tiedon. Ne eivät ole olleet riippuvaisia opettajista täyttääkseen tarpeensa.

tähän eu-projektiin osallistuvissa maissa on erilaisia kokemuksia opintokerhoista. Opintokerho-opiskelu on muita opiskelumuotoja täydentävä. Euroopan unioni pitää tärkeänä levittää tietoa opintokerhosta yhtenä mahdollisena tapana aikuisten hankkia tietoa.

mitään erityistä oppikirjaa ei tämän opinto-oppaan lisäksi ole olemassa. Olettamus on, että opinto-opasta käytetään opintokerhoissa. Oppaassa sekoitetaan kysymyksiä ja faktoja. Kysymysten tarkoituksena on rohkaista keskustelua tai innostaa soveltamaan opasta tai osallistujien itse keräämien tietojen soveltamista.

Kysymysten määrä pakottaa ryhmän valitsemaan, mihin kysymyksiin ryhmä keskittyy. Määrätkää itse ne kysymykset, joista on tärkeää keskustella. Voitte jättää jotkut kysymykset pois ja ottaa mukaan muita teidän kannaltanne tärkeitä kysymyksiä.

voitte myös valita, mitä haluatte lukea oppaasta, ja mitä informaatiota haluatte kerätä henkilökohtaisesti tai alaryhmissä opintokerhokokousten välissä. Kokemus on osoittanut, että kannattaa haastatella ulkopuolisia. Joskus haastattelu on ainoa tapa hankkia opintokerhon tarvitsemaa informaatiota.

Kaikkein tärkeimpiä ovat kuitenkin osallistujat itse. Heidän kokemuksensa, ymmärryksensä, uteliaisuutensa ja halunsa tutkia muodostavat menestyksensä tutkimustuloksen perustan. Opintokerho tarvitsee puheenjohtajan tai vetäjän. Hän osallistuu muiden kanssa tasavertaisesti. Vetäjän tehtävänä on sitoa ryhmä yhteen, hallinnoida sen työtä. Vetäjällä on muita suurempi vastuu siitä, että ryhmä toimii hyvin ryhmänä. Hänen on huolehdittava siitä, että kaikki ovat mukana, rohkaista hiljaisia osallistumaan aktiivisesti keskusteluun ja pidättelemään hallitsevia osallistujia. Joskus tämä tehtävä kiertää osallistujien kesken. Opintokerhon järjestämisestä vastaavan on huolehdittava, että vetäjä tuntee opintokerhotoiminnan ideologiset ja käytännölliset perusteet. On hyväksi, mikäli vetäjäkeskustelu ottaa myös huomioon keskustelun siitä, miten aikuiset oppivat verrattuna siihen, miten lapset ja nuoret rikastuttavat tietoaan. Ryhmädynamiikasta on tietenkin myös tärkeää keskustella.

vielä parempi on, mikäli tavalliset osallistujat saavat mahdollisuuden osallistua tällaiseen valmisteluun selventääkseen, mitä tavoitteita näillä erilaisilla opinnoilla on.

Meidän kokemuksemme mukaan ideaali osallistujamäärä on seitsemästä kymmeneen henkilöä. Useimmissa opintokerhoissa osallistujamäärä vaihtelee 3 – 20 välillä. Mikäli osallistujamäärä on pieni, jää näkökulmien ja näkemysten määrä rajalliseksi. Mikäli osallistujamäärä on suuri, on vaikeata saada kaikki osallistumaan aktiivisesti ja täysimääräisesti opintokerhon muodostamaan kehitysprosessiin. Ryhmän sisäinen vuoropuhelu on hyvin tärkeä asia.

Keskimäärin opintokerhot kokoontuvat osallistujien vapaa-aikana kerran viikossa kaksi- kolme tuntia kerralla. Kokousten väliset välipäivät ovat tärkeitä. Ne mahdollistavat tiedon sulattamisen ja yksilöllisen reflektoinnin, mahdollisesti myös henkilökohtaisen opiskelun tai tutkimuksen muutaman muun ryhmän jäsenen kanssa.

Miten pitkään opintokerhot toimivat? Siihen ei löydy yksiselitteistä vastausta. Jotkut ryhmät eivät voi kokoontua useammin kuin kolme kertaa. Useimmat opintokerhot katsovat tarvitsevansa kymmenkunta tapaamista eli monta kuukautta. On myös esimerkkejä opintokerhoista, jotka ovat jatkaneet mielekästä työtään monen vuoden ajan.

Joskus opintokerhotapaamisiin lisätään yksi tai useampi pitempi tapaaminen. Joskus voi kyseessä olla täysihoitolaitos ja usein viikonloppu. Tämä mahdollistaa ajankohtaisten asioiden tarkemman käsittelyn. Osallistujien ja siten myös opintokerhon kannalta on osoittautunut järkeväksi aina silloin tällöin keskeyttää työ ja keskustella siitä, MITEN opintokerho työskentelee yhdessä. Mitä tuntuu hyvältä ja mitä pitää muuttaa.

Koska opintokerho on suhteellisen uusi asia varsin monelle ihmiselle, on erittäin tärkeää, että osanottajat osallistuvat substanssikeskusteluun opintokerhojen luonteesta, mukaan lukien yhdessä työskentelyn perusteista opintokerhossa. Ehkä tästä tekstistä voi olla hyötyä?

Kun ryhmällä on ollut mahdollisuus tutustua aineistoon, se voi valita mihin se haluaa keskittyä ja laatia karkean suunnitelman. Tätä suunnitelmaa voidaan muuttaa saatujen kokemusten pohjalta.

Euroopan unionin muodostuminen

- Kuka tarvitsee integraatiota – ja mitä varten?
- Kenen ehdoilla integraatio on tapahtunut?
- Minkälaisia muutoksia voimme havaita integraatioprosessissa?

integraatiosta puhutaan paljon ja sitä on voitu seurata kautta koko historian. Mutta mitä se oikeasti on ja millaisessa suhteessa se on itsenäisyyteen, riippumattomuuteen ja itsemääräämisoikeuteen?

integraatio merkitsee eri osien sitomista uudeksi subjektiiviseksi kokonaisuudeksi, jolla on ulkoisten tunnusten lisäksi myös oma identiteettinsä. *Integraatio voi onnistua vain siinä tapauksessa, että uuden identiteetin muovautuminen onnistuu.* Tämä merkitsee, että uuden yhtymän rajojen sisäpuolella asuvat *ihmiset ja järjestöt identifioivat* itsensä yhtymän kanssa.

Onko Euroopan Unionilla olemassa sellainen identiteetti, jonka sen jäsenmaiden kansalaiset tunnustavat? Ovatko ehdokasmaiden kansalaiset valmiita sen tunnustamaan? Näkevätkö nykyisten jäsenmaiden kansalaiset uusien, poliittisen kulttuurin osalta erilaisten maiden kansalaiset saman identiteetin raameihin kuuluviksi? Vastatakseen näihin kysymyksiin täytyy käsitellä koko Euroopan historiaa ja analysoida tapahtuneita prosesseja tästä näkökulmasta.

Käsiteltäessä Euroopan Unionia identiteetin näkökulmasta on hedelmällistä vertailla sitä Neuvostoliiton muodostumisen prosessin kanssa ja verrata historiallisen kehittymisen tuloksia toisiinsa (muistakaamme esimerkiksi käsitettä kansojen yhteensulautumisesta ja yhtenäisen neuvostokansallisuuden syntymisestä!). Onko Euroopan mailla ja kansoilla riittävästi yhteistä pohjaa eurooppalaisen identiteetin syntymiseksi? Voidaanko eurooppalaista identiteettiä kuvitella periaatteessa samankaltaisena eri maissa?

integraatioprosessilla on useita tehtäviä ja ulottuvuuksia, mutta keskeiseksi tulee aina kysymys vallasta ja päätöksenteosta. Poliittinen integraatio merkitsee moniosaisen yhtymän eri yksiköiden – valtioiden – välistä yhteistyötä, johon liittyy yksikköä koskevissa asioissa päätösvallan laajempi tai kapeampi siirtäminen subjektiivisia yksiköitä korkeammalle yhteistyöelimelle. Tärkeäksi kysymykseksi jää: kuinka ison osan päätösvallasta voi siirtää muualle niin että tosiasiallinen subjektisuus (=subjektina toimimisen mahdollisuus) säilyy?

toinen mittapuun, jolla varsinkin nykyään on tärkeä merkitys, on kysymys siitä, onko yksikön itsenäisyys, siis mahdollisuus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin, suurempi integroituvan yhteisön sisällä tai sen ulkopuolella? Kooltaan, voimavaroiltaan ja mahdollisuuksiltaan erilaiset valtiot ovat siinä suhteessa aika erilaisessa tilanteessa (esim.

Norjan ja Sveitsin mahdollisuus pysyä liittojen ulkopuolella; muistamme myös neuvosto-aikaista vitsiä Mongoliasta kaikkein riippumattomimpana valtiona, josta ei riippunut mikään ja joka oli niin demokraattinen, ettei sekaantunut edes omiin sisäisiin asioihinsa). Nämä ovat ne kaksi näkökohtaa, jotka poliittisten päättäjien on otettava huomioon.

europaan integraatiolla on useita ulottuvuuksia ja monituhatuotinen historia. Jokainen valloituskin merkitsee jonkinlaista integraatiota, mutta valloitus asettaa yhteiskunnan eri osat erilaiseen tilanteeseen, josta toiset hyötyvät, toiset eivät. Hiljattain kansallisen riippumattomuuden saaneilla kansoilla on päätettävänä, tuoko uusi integraatiovaihe mukanaan valloituksiin verrattavia tuloksia ja sisältääkö se vaaraa kansalliselle riippumattomuudelle ja identiteetille. Tai päinvastoin: antaako valloitetuksi tuleminen sellaisia uusia mahdollisuuksia, joita täydellisen itsenäisyyden oloissa ei olisi (vrt. Brittiläinen kansainyhteisö).

kuten jo on todettu: integraation onnistumisesta voidaan puhua vain silloin, kun uudelle kokonaisuudelle syntyy oma identiteettinsä, jonka sen kansalaiset tajuavat ja tunnustavat. *Identiteettikysymykseen antaa vastauksen kansanäänestys*. Sen vuoksi, vieläkin enemmän kuin oikeudellisista syistä, on kansanäänestyksen järjestäminen kaikissa kokonaisuuteen kuuluvissa ja liittyvissä maissa ainoa tapa saada tarvittava varmuus integraation onnistumisesta.

europa on vuosisatojen aikana kokenut useita integraatiovaiheita, jonka tuloksena jonkinlainen eurooppalainen identiteetti sinänsä on jo olemassa. *Kreikkalainen kulttuuri ja kolonisaatio* on luonut perustan arvoille, käsitteille ja näkemyksille, joille eurooppalaisuus perustuu.

seuraava tärkeä vaihe oli *roomalainen imperiumi*, joka loi perustan *roomalaiselle oikeusjärjestelmälle*. Se on tähän saakka muodostanut pohjan valtiollisuudelle sekä valtioiden välisille suhteille.

Oman osuutensa eurooppalaisen identiteetin kehittymiselle ovat antaneet *merovingien ja karolingien valloitukset* sekä ristiretket, taistelu islamin valtapiiriin laajentumista vastaan. Tämä prosessi heijastuu myös eurooppalaisessa teoreettisessa käsityksessä, joka jo keskiajan loppupuolelta alkaen on etsinyt käsitteellistä mallia rauhallista rinnakkaiselo varten ja tehdäkseen yhteistyötä Euroopan kulttuurisen ja poliittisen moninaisuuden olosuhteissa (ks. esim. Pierre Dubois'n kirjoitus "*De Recuperatione Terrae Sanctae*" vuodelta 1306; teos ehdottaa muodostettavaksi Euroopan ruhtinain ja prelaattien kamarin, jota palvelisi kansainvälinen oikeusistuin).

Seuraavan tärkeän ja käytännön integraatiokokemuksen antoi teutoonien valloitusten seurauksena kehittynyt *Hansa-liitto*, jonka seurauksia voimme nähdä nykypäivään asti. Sen tärkein merkitys nykyajalle on kauppasuhteiden kehittämä ei-pakollinen kulttuurin ja xx-suhteiden malli, jonka ominaispiirteitä voidaan havaita nykyajan Euroopan erilaisissa malleissa ja rakenteissa.

vuonna 1461 böömiläinen kuningas Georg Bodiebrad ehdotti, että luotaisiin valtioiden liitto nimeltä Yhteisymmärryksen liitto (*Congregatio concordae*), joka olisi avoin kaikille Euroopan kristillisille valtioille, ja jotka perustaisivat yhteisen hallituselimen. Maat olisivat edustettuina liitossa suuruuttansa vastaavasti. Liiton tehtävänä olisi ollut kollektiivinen puolustus ja sillä piti olla yhteinen armeija sekä budjetti.

seitsemännentoista vuosisadan alusta on tunnettu Henri IV:n suuri suunnitelma (*Le Grand dessein de Henri IV*) luoda 15 Euroopan valtiosta liitto federaation tunnuksin. Yhdelläkään liiton valtiolla ei olisi ollut dominoivaa asemaa. Liitolla olisi ollut 66 jäsenestä koostunut pysyvä hallintoelin, joka tekisi päätöksiä äänienemmistön turvin ja jolla olisi johdettavanaan yhteiset asevoimat. Taloudessa ehdotettiin tulliliittoa ja vapaita sisämarkkinoita.

yhdeksästä vuosisataa toi mukanaan kansallisvaltioiden muodostumisen ja Euroopan pirstaloitumisen väkivalloin, konflikteineen ja sotineen. Wienin kongressi (1815) rakensi perustan nykyaikaiselle diplomatialle ja sopimusjärjestelmälle.

viimeisten imperiumien hajoamisen jälkeen 1900-luvulta alkaen Eurooppa on taas tullut laajamittaisen integraation vaiheeseen, jossa ovat näkyvissä aiempien aikakausien vaikutukset ja mallit. Integraation nykyvaiheeseen kuuluvat sellaiset ilmiöt kuten ETYJ, EEC, WEU, Euroopan neuvosto ja Euroopan Unioni. Varsinkin viimeksi mainitun kohdalla ei ole mahdollista ymmärtää sen viisikymmenvuotista kehitystä ja sen puitteissa kehittyneitä prosesseja, jos ei oteta huomioon historian luomien erilaisten yhteistyöinstrumenttien lainalaisuuksia. Ei voi jättää huomiotta myöskään sitä tosiasiaa, että länsieurooppalaisen integraation ohella myös Itä-Euroopassa toimi integraatio sosialistisen neuvostomallin mukaisesti. Sillä oli oma vaikutuksensa läntisen Euroopan kehitykselle.

Yhteenvetoa:

Antiikin Kreikan perintö: poliittisen, filosofisen ja tieteellisen ajattelun käsitteet, demokratia ja metodologia

Antiikin Rooman perintö: oikeusjärjestelmä, kommunikaatio (tähän päivään asti voi havaita Euroopan jakaantumista alueiksi, joille roomalainen sivilisaatio on yltänyt taikka sitten ei)

Rooman imperiumin ja kristillisen kirkon jakaantuminen (edellytykset kahden erilaisen sivilisaatiomuodon ja integraatiomallin kehittymiselle Euroopassa)

Merovingit, karolingit ja ristiretket – eurooppalaisen identiteetin perusta

Hansa – kaupanteon prioriteetti, ei-sotilaallisen sivilisaation ja integraation leviäminen

Wienin kongressi vuonna 1815 – valtioiden välisen kanssakäymisen nykyaikaiset periaatteet

Kansainliiton perustaminen vuonna 1919

Paneurooppalainen liike - kreivi Richard Coudenhove-Calergin kirjoitus "Paneuropa" (1923) ehdotuksineen luoda Euroopan konferenssi ja sovinto-oikeus, perustaa tulliliitto sekä lopulta Euroopan Yhdysvallat hallituksineen ja kahden kamarin parlamentteineen – sellaisenaan ensimmäinen poliittisen integraation projekti, joka suuntautui suoraan kansalaisille

Yhdistyneiden Kansakuntien perustaminen vuonna 1945.

toisessa maailmansodassa sotineet valtiot päättivät sodan päätyttyä kehittää sellaisen sopimusjärjestelmän, joka sulkee pois uusien sotien mahdollisuudet heidän väliltään. Saksa ja Ranska päättivät solmia yhdessä Italian, Belgian, Hollannin ja Luxemburgin kanssa sopimukset, jotka sitoivat niiden talousjärjestelmät yhteen siten, että taloudelliset edellytykset uuden sodan syntymiseksi heidän välillään puuttuisivat. Sodan jälkeen koko maailma astui integraatioprosessin uuteen vaiheeseen. Integraatiolla on useita ulottuvuuksia ja aloja, jotka toteutuvat erilaisten sopimusjärjestelmien kautta.

neuvostoliiton laajentuminen ja sen levittämän yhteiskuntamallin torjumisen tarve aiheuttivat kommunistisen järjestelmän ulkopuolelle jääneessä Euroopassa tiukemman integraation tarpeen talouden lisäksi muillakin aloilla. Näitä olivat puolustusyhteistyö, energian turvaaminen, työvoiman ja pääoman vapaa liikkuminen sekä sosiaaliturvan periaatteet. Samalla tarvittiin laajempaa keskustelun mahdollisuutta myös sellaisten valtioiden kanssa, joiden kanssa tiiviimpi yhteistyö ei ollut mahdollista tai joiden kanssa oltiin selvästi ristiriidassa.

yleisessä integraatioprosessissa eri maat asettuivat maantieteellisistä tai poliittisista yhteyksistä johtuen erilaiseen tilanteeseen. Euroopan integraatioprosessiin on vaikuttanut se, että jotkut valtiot ovat vielä toisen maailmansodan jälkeenkin olleet siirtomaavaltioita, joiden suhteet siirtomaihinsa ovat muodostuneet jarruttaviksi tekijöiksi Euroopan sisäiselle yhteistyölle. Yhteistyö eri aloilla on tapahtunut sodan jälkeen muodostuneiden järjestöjen kautta. Maailmanpankki ja sen puitteissa toimiva Euroopan uudelleenrakennus- ja kehityspankki EBRD, Kansainvälinen valuuttajärjestö IMF sekä Kansainvälinen kauppajärjestö (International Trade Organisation ITO) perustettiin. Viimeksi mainittu ei kuitenkaan päässyt toimimaan Yhdysvaltojen vastustuksen takia. Sen sijaan aloitettiin neuvottelut GATT-prosessin puitteissa. Ne johtivat Maailman kauppajärjestön (WTO) perustamiseen.

Itäisessä Euroopassa integraatioprosessin tuloksena syntyi Varsovan liitto ja Keskinäisen talousavun neuvosto (SEV). Tuon yhteiskuntamallin ominaisuuksia voimme käsitellä bysanttilaista perinnettä seuraten.

Pohdinnan aiheita:



Mitä merkitsee kansallisuus ja missä suhteessa se on käsitteisiin "kansaa", "kansalaisuus", "ethnos", "yhteiskunta"?

Mitä merkitsee subjektisuus ja subjektien väliset suhteet?

Valta – itsenäisyys – yhteistyö.

Kirjallisuutta:

E Parsch: Euroopa integratsioon. Tartu, 1999

M Kalliokoski, J Salovaara: Eurooppa-tiedon käsikirja. Helsinki, 1996

H Mikkeli, J Sihvola, Pekka Suvanto, Eino Lyytinen: Westfalenista Amsterdamiin. Helsinki, 1998

Euroopan Unionin laajentuminen

Kolmen kulttuurimallin kohtaaminen

Instituutio vastaan yksilö

Omistus- tai hallintaoikeus

Vastuu – kollektiivinen tai henkilökohtainen, vaakasuora tai pystysuora

historiansa aikana ovat Euroopan eri alueet kehittäneet sosio-kulttuurisia kokonaisuuksia. Ne eroavat toisistaan siinä määrin, että eroavuudet on syytä ottaa huomioon, jotta kansojen yhteistyö poliittisella ja taloudellisessa rintamalla voisi olla menestyksenä. Yleistäen voidaan Euroopassa hahmottaa kolme erilaista kulttuurimallia, jotka ovat eriytyneet toisistaan vuosisatojen aikana. Niillä on sama perusta, mutta historiallinen kehitys on lisännyt jokaiselle niistä jotain muista oleellisesti eroavaa. Kyseessä ovat ei niinkään vain historioitsijoille ammatillista mielenkiintoa tarjoavat seikat, vaan asiat, jotka kaikkein suurimmin vaikuttavat sekä päätöksentekoprosessiin Euroopan unionin eri instituutioissa, suhtautumiseen hyvinvointiyhteiskunnan lähteisiin että ihmisten jokapäiväiseen elämään. Yhteiskuntatieteellisen ja kulttuuriteoreettisen tutkimuksen pitää tarjota välineet niiden tekijöiden erottelua varten, joista riippuu päätöksenteko ja päätösten toteuttaminen yhteiskunnassa.

mallien alkulähteet ovat uskonnossa. Ne ovat kristinuskon eri konfessioiden (katolilaisuuden, protestantismien ja ortodoksisuuden) kehittämät ihmisen ja yhteiskunnan suhteiden versiot, joille ovat muotonsa antaneet taloudelliset, poliittiset ja oikeudelliset tekijät. Kysymyksessä ei ole uskonnollisten tekijöiden yliarviointi, koska niin yksilö, instituutio kuin yhteiskuntakin tekevät päätöksiä juuri ideologian perusteella. Kulttuurimallin toinen ulottuvuus on omistussuhteille rakentuva taloudellinen toiminta. Kolmas ulottuvuus on käsitys vallasta ja vastuusta sekä niiden lähteistä ja rajoista.

europaunionin seuraava laajentumisvaihe tuo yhtenäiseen taloudelliseen, poliittiseen ja sosiaaliseen järjestelmään mukaan kansoja, jotka ovat edellä mainittujen tekijöiden muotoilemien paradigmojen eroavuuksien takia sotineet keskenään useita kertoja. Onko nykyään olemassa edellytyksiä luoda perusta jatkuvalle menestyksekkäälle yhteistyölle? Kenen esittämillä ehdoilla yhteistyö tulee toimimaan?

edellisessä unionin laajentumisvaiheessa yhteistyöhön astuivat katolilaisuudelle ja protestantismille perustuvat yhteiskunnat. Seuraavassa vaiheessa liittyvät kansakunnat, joiden historialliselle kokemukselle on muotonsa antanut ortodoksinen kirkon ympärille rakentunut sosiokulttuurinen malli. Protestanttisen ja katolilaisen mallin yhteistyöhön astumisen mukanaan tuomat ongelmatkaan eivät vielä ole kaikki edes tulleet ilmi, mutta uusi integraatiovaihe jo painaa päälle.

neuvostoliiton hajoamisen seurauksena luhistui useita maita yhdistänyt kulttuurimalli, jossa oli kommunismin lisäksi paljon muitakin kerrostumia. Jos halutaan luoda rauhanomainen ja kansainvälisessä kilpailussa menestyvä valtioiden yhteisö, ei voi käsitellä lähimenneisyydessä tapahtunutta yhteiskunnallista murrosta Pyhän Yrjön voittona lohikäärmeestä, hyvän voittona pahasta. Kansakuntien historiallista kokemusta ei voi käsitellä huonojen pahatapaisten koulupoikien virheenä tai erehdyksenä, josta ei ole mitään hyödyllistä mukaan otettavaksi sivistyneiden ja kehittyneiden kansakuntien seuraan. Kommunismi sellaisessa historiallisessa muodossa tuli mahdolliseksi alueen historiallis-kulttuurillisen kerrostuman sellaisten ominaisuuksien takia, jotka kommunismin luhistumisen jälkeenkin vaikeuttavat uuden yhteiskuntamuodon toimimista.

ensimmäinen malli perustuu roomalaiselle oikeudelle ja katolilaisuudelle. Katolilainen kirkko on historian suurin instituutio. Se asettaa itsensä ihmisen ja Jumalan väliin väittäen, ettei ihminen syntisyytensä takia voi olla suoraan yhteydessä Jumalaan. Sellainen väittäminen antaa instituutiolle erityisen statuksen ja vallan, jonka takia kaikki ne yhteiskunnan jäsenet, jotka eivät ole tämän instituution valtuutettuja edustajia, eivät ole päteviä tekemään oleellisia päätöksiä, vaan heidän on noudatettava korkeammalta annettuja määräyksiä, joiden muotoilemiseen heillä ei ole sananvaltaa.

roomalainen oikeus lähtee yksityisomaisuudesta ja yksilön vapaudesta sellaisten velvoitteiden osalta, joista ei ole sovittu. Käsitys vallasta on patronaalinen, *valta johtuu* vapaiden ihmisten *sopimuksesta* siirtää osa päätösvallasta patroonille (*patronus* = lat. isäntä) (henkilölle tai instituutiolle), jonka velvollisuutena on toimia yhteisen edun nimissä ja suojella alamaista ulkopuolelta tulevaa vaaraa vastaan. Vallan toteuttajalla on enemmän tai vähemmän rajoitetut valtuudet konkreettisten tehtävien toteuttamiseksi ja hänellä on oikeus vaatia suojelunsa alaisilta sovittujen sääntöjen mukaista toimintaa. Vastineeksi hän saa vastuunsa suuruutta vastaavaa korvausta. Vastuu toimii pystysuoraan – sekä ylhäältä alas että alhaalta ylöspäin.

Yhteiskunta on yksilöistä koostuva *summittainen systeemi*, jonka ominaisuudet johtuvat ihmisten kanssakäymisestä ja toiminnasta. Työnjako ja turvallisuuden tarve on perusta instituutioiden luomiselle. *Instituutioilla* on sovittujen valtuuksien raameissa suhteellisen suuri *autonomia* ja niissä tapahtuvia prosesseja ei tuoda julkisuuteen, julkisia ovat vain päätöksenteon tulokset. Hyvinvointiyhteiskunnalle ominainen *resurssien uudelleenjako* tapahtuu vapaaehtoisen sopimuksen perusteella, sitä ei pitää toteuttaa veronmaksajan rahoilla, vaan *hyväntekeväisyydelle* perustuvien rahastojen kautta. Instituutioiden sulkeutuneisuus, niiden toiminnan piiloutuneisuus kansalaisilta, joiden asioista niissä päätetään, on tasapainotettu kansalaisaloitteelle perustuvien järjestöjen toiminnalla sekä ei-parlamentaarisen yhteiskunnallisen toiminnan muodoilla (lakot, mielenosoitukset yms. kampanjat). Sellainen malli on ominainen säätö-yhteiskunnalle. Siitä lähtöisin olevat toimintamallit ovat pysyneet tähän saakka ja ne ovat erittäin selvästi havaittavissa Ranskassa, joka on eniten vaikuttanut Euroopan Unionin hallinnollisiin järjestelmiin ja niiden toimintaperiaatteisiin. Kyseinen malli oli yhteismarkkinoiden kuudelle perustajajäsenelle sopiva sekä kaiketi riittävä yhdentymisen alkuperäisten tehtävien toteuttamiseksi.

toinen malli on syntynyt edellisen kieltämisen tuloksena. Ideologisesti se perustuu *protestanttisuudelle*. Näkemys vallasta on edelleen kehitetty *käsitys rajoitettujen valtuuksien delegoimisesta yhteisen edun tavoittelun hyväksi*, mikä tuo mukaansa *kontrolloitavan vastuun tehtävien oikeudenmukaisesta toteuttamisesta*. *Hyvinvoinnin sovitus minimimitason takaaminen yhteiskunnan jokaiselle jäsenelle on yhteiskunnan vakauden perusta ja sen takaaminen on valtion instituutioiden velvollisuus, mitä ei voida korvata vapaaehtoisella hyväntekeväisyydellä*. Käytännössä luodaan edellytykset hyvinvoinnin kehittämistä varten valtionvallan, työnantajien ja työntekijöiden määrätietoisella, sopimukseen perustuvalla yhteistoiminnalla.

Moraalin perustana on jokaisen henkilökohtainen ehdoton vastuu niin Jumalan kuin omantunnonkin edessä (Immanuel Kantin ehdoton imperatiivi: Vallanpitäjien moraalittomia ja lainvastaisia käskyjä ei tarvitse noudattaa). Vastuu toimii sekä pystysuoraan, korostuneena ylhäältä alas (vallanpitäjän vastuu on suurempi kuin alaisensa) että vaakasuoraan (jokainen on vastuussa jokaisen edessä).

Edellä esitelty malli on kehittynein Ruotsissa, mistä se on levinnyt kaikkiin Pohjoismaihin. Valtaa toteuttavien instituutioiden ja yhteiskunnan väliin suhteisiin on vaikuttanut se seikka, että Ruotsissa ei ole koskaan ollut maaorjuutta, valtaapitävien on aina täytynyt sopia alamaisten kanssa niistäkin asioista, jotka muissa maissa eivät ole olleet sopimuksien kohteena. Pohjoismaiden liittyminen Euroopan unioniin on tuonut mukaansa uuden käsityksen päätöksenteon julkisuudesta. Ristiriita kahden kulttuurimallin käsityksissä vallasta ja hyvinvoinnista on pakottanut Unionin etsimään uusia teitä demokratian syventämistä ja laajentamista varten. Tämä prosessi ei ole ollut uuden laajentumisaallon alkaessa vielä antanut riittävän kehittyneitä ratkaisuja.

euroopan unionin seuraava laajentumisvaihe tuo mukaan maita, joiden historiallinen kokemus eroaa oleellisesti kahden edellisen kulttuurimallin kokemuksesta. Tämän mallin perustaa ei ole Euroopan teoreettinen ajattelu vielä riittävästi käsitellyt, joten on tarpeen vähintäänkin yrittää erotella mallin perustekijöitä.

Kolmas kulttuurimalli perustuu Bysantista tulleen ortodoksisen kirkon luomaan käsitykseen vallan lähteestä ja olemuksesta. Käsitys lähtee jumalallisen, täydellisen mallin olemassaolosta ja sen toteutumisesta vallan huipulla, mistä täydellinen järjestys ohjataan alaspäin. Valtaan pääsee ainoastaan sellainen henkilö, jolle Jumala viisautessaan antaa sekä vallan että sen toteuttamista varten tarvittavan tiedon. Tämä käsitys ilmenee parhaiten venäläisessä sananlaskussa: "Antoi Jumala ammatin, kyllä antaa älynkin".

Yhteiskuntaa käsitellään organismina, jonka yksittäisjäsenillä on kokonaisuudesta johtuva asema, velvollisuudet ja oikeudet. Vastuu toimii pystysuoraan alhaalta ylöspäin. Moraalin keskeisenä arvona on velvollisuuden noudattamien ja lojaalisuus.

Venäjällä kehittyi taistelussa tataarilais-mongolilaista ylivaltaa vastaan omalaatuinen omistussuhteiden järjestelmä, jossa keisari oli ylimpänä omistajana myös hallitsevan luokan omistukseen nähden. Maanviljelijöiltä puuttui omistusoikeus viljeltävään maahan, joka oli kollektiivisessa omistuksessa, ja jokaisen perheen käytössä oleva maatila arvottiin vuosittain uudelleen.

Omistussuhteiden sijasta toimivat hallinnolliset suhteet. Sekä maallinen että henkinen valta toteutuivat keisarin henkilössä, valtaa seurasi totuuden monopoli. Idea vallan ja totuudellisen tietämyksen yhteenkuuluvuudesta luo odotuksia, että valtaa toteuttavat instituutiot tietävät (tai ainakin ovat velvollisia tietämään) parhaiten, mitä kansalaiset tarvitsevat, ja niiden velvollisuus on toimia sen tietämyksen mukaisesti. Ei pidetä todennäköisenä, että yksityisistä

aloitteesta lähtevä tutkimus voisi antaa puolueettoman, totuudenmukaisen tietämyksen yhteiskunnassa vallitsevasta tilanteesta. Ei uskota vapaaehtoisen aloitteellisuuden riittävyteen yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisemisessa. Neuvostoliitto rakensi tuolle perinteelle valtion omaisuudelle perustuvan diktatuurin, joka rajoitti minimiin kansalaisten vapaudet, mutta takasi jokaiselle vähintään minimaalisen toimeentulon ja vakauden. Alhaalta lähtevän aloitteen kokemuksen puuttuminen aiheuttaa tilanteen, jossa katsotaan luonnolliseksi, että valtiolta on vastuussa jokaisen kansalaisen hyvinvoinnin minimitason takaamisesta.

puolueita käsitellään ryhmäetujen tavoittelun välineinä, jotka eivät pysty minkäänlaisten sopimuksienkaan avulla johtamaan yhteiskuntaa tasapainoisesti. Kun tuosta yhteiskuntamuodosta ollaan siirrytty markkinatalouteen ja demokratiaan, on ihmisten luottamus poliittisia instituutioita kohtaan heikentynyt. Näin on käynyt varsinkin palkansaajilla. Liittyminen Euroopan Unioniin on myös kohdannut ehdokasmaissa vastustusta.

Erilaisten kulttuurimallien vertailussa ja niiden lähestymismahdollisuuksien arvioinnissa on lähdeittävä siitä, että kolmannen yhteiskuntamallin neuvostoliittolaisen muodon luhistumisesta huolimatta tapahtunutta ei saa käsitellä historiallisena virheenä tai rikoksena, niin että siitä tehtäisiin sellainen johtopäätös, että kaikki mallin sisäiset toimintaperiaatteet ovat käyttökeltvottomia ja näköalattomia ja että niiden seuraajat ovat joko pahoja tai typerä.

euroopan unionin laajentuminen ei voi olla menestyksestä ja sujuvaa, jos mukaan tulevien kansojen historiallista kokemusta ei kunnioiteta eikä huomioda. Kolmannesta kulttuurimallista löytyy varmaankin elementtejä, jotka lisäävät suuren järjestelmän toimivuutta ja tehokkuutta.

Ajattelemisen aihetta:



Mihin yhteiskunnallisiin aloihin erot kulttuurimalleissa vaikuttavat eniten?

Minkälaisia mahdollisuuksia näette eroista johtuvien ristiriitojen ratkaisemiseksi?

Keiden pitäisi olla aloitteentekijöinä, kun ratkotaan kulttuurimallien eroista johtuvia ristiriitoja (instituutiot, puolueet, tiedemiehet)?

Millaista sopeutumisstrategiaa käyttäisitte, jos muuttaisitte yhteiskuntaan, jossa toimii erilainen kulttuurimalli kuin mihin olette tottuneet?

Seuraava taulukko helpottaa integraatioprosessin hahmottamista:

Sopimus	Vuosi	Osallistujamaat	Sisältö
Marshallin suunnitelma,	1947		Länsi-Euroopan talouden jälleen-rakentaminen välttyäkseen neuvosto-liittolaisen ekspansioon jatkumiselta ja uudelta konfliktilta keskenään
jonka toteuttamista varten luotiin Taloudellisen yhteis-työn ja kehityksen järjestö OEEC/(->OECD)	1948 1960		
Länsiliitto - Western Union	1948	Iso-Britannia, Ranska, Belgia, Alankomaat, Luxemburg	Puolustusyhteistyö
NATO	1949	Iso-Britannia, Ranska, Belgia, Alankomaat, Luxemburg, Islanti, Italia, Norja, Portugal, Tanska, USA, Kanada	Transatlanttinen puolustusyhteistyö USA:n sotilasmahdille nojautuen välttyäkseen Neuvostoliiton ekspansioon jatkumiselta
Euroopan Neuvosto	5.5.1949	Iso-Brit., Ranska, Belgia, Alanko-maat, Luxemburg, Italia, Irlanti, Tanska, Norja, Ruotsi, + Turkki, Saksan LT, Itävalta, Kypros, Sveitsi, Malta, Portugal, Espanja, Liechtenstein, San Marino, Suomi, + Unkari, Puola, Bulgaria, Viro, Latvia, Liettua, Slovenia, Slovakkia, Romania, Tseki, Andorra, Venäjä	Yhteistyö yhteisten arvojen pohjalta ihmisoikeuksien alalla ja demokratian kehittämisen eteen, dialogi erilaisten yhteiskuntien välillä
Euroopan hiili- ja teräsyhteisö	1951	Saksan LT, Ranska, Italia, Hollanti, Belgia, Luxemburg	Strategisten resurssien yhteiskäyttö välttyäkseen uudelta sodalta
Länsi-Euroopan unioni WEU	1954	Iso-Britannia, Ranska, Belgia, Alankomaat, Luxemburg + (myöhemmin) Saksan LT, Italia, Portugal, Espanja, Kreikka	Puolustuspolitiikan koordinointi Länsi-Euroopan valtioiden kesken, riippuvuuden vähentäminen USA:sta
Rooman sopimus= Euroopan talousyhteisö ja Euratom	1957	Saksan LT, Ranska, Belgia, Alankomaat, Luxemburg	Yhteistyö talouden ja teknologian alalla
Euroopan vapaakauppaliitto EFTA	1959	Iso-Britannia, Ruotsi, Norja, Tanska Sveitsi, Itävalta, Portugal + Suomi (1961)	Euroopan yhteisön ulkopuolelle jääneiden valtioiden taloudellisen yhteistyön elin
Euroopan yhteisöjen yhdistämissopimus	1965	Saksan LT, Ranska, Belgia, Alankomaat, Luxemburg	Pirstaloitumisen vähentäminen ja yhteisten instituutioiden rakentaminen
Euroopan poliittisen yhteistyön sopimus EPC	1970	Saksan LT, Ranska, Belgia, Alankomaat, Luxemburg	Ulkopolitiikan koordinointi
Euroopan valuuttajärjestelmä EMS	1979		Bretton-Woods -järjestelmän kehittäminen valuuttapolitiikan ja kurssien alalla
Euroopan unionin perustamisen sopimusluonnos (ei onnistunut toteuttaa)	1984		Yhteistyö rahapolitiikassa, sosiaali- ja terveydenhuollossa, ulkopoliitikassa (turvallisuus, aseistariisunta), kaksikamarisen lainsäädäntöelimen perustaminen
Euroopan yhtenäisyyden asiakirja	1987		Tavoitteen asettaminen: EU:n perustaminen, sisämarkkinat, yhteistyö ympäristö-, tutkimus- ja teknologian asioissa - EPC vahvistaminen
Maastrichtin sopimus = Euroopan unionin perustaminen	7.2.1992/ 1993		Euroopan unionin perustaminen 3 pilarille: yhteisten instituutioiden perustaminen, yhteistyön laajentaminen ulko-, sisä- ja oikeuspolitiikan alalla
Amsterdamin sopimus	2.10.1997/ 1.5.1999	12 jäsenvaltiota	Täsmentää Maastrichtin sopimusta Euroopan kansalaisen statuksen ja oikeuksien, yhteisön instituutioiden toimivuuden ja demokratisuuden osalta sekä EU:n kansainvälistä vastuuta. Avoimuus ja julkisuus. Sopimus määrittelee EU:n toiminnan ennen seuraavaa laajentumisvaihetta
Nizzan sopimus	12.2000	15 jäsenvaltiota	Tiivimman yhteistyön mahdollisuuden luominen supistamalla veto-oikeuden käyttöä. Laajentumisehtojen määrittely

Euroopan yhteisöjen laajentuminen

euroopan yhteisöjen kehittyminen ja niiden pohjalta Euroopan Unionin muodostuminen on tuonut mukaan yhä uusien valtioiden liittymisen. Liittymisten seurauksena yhteisöt ja Unioni ovat jatkuvasti muuttuneet. Jokainen uusi vaihe on pakottanut ratkaisemaan yhä uusia ongelmia ja muuttamaan kokonaisuuden sisältöä. Ennen uutta laajentumisvaihetta on syytä perehtyä jokaisen maan liittymisen mukanaan tuomien ongelmien luonteeseen, jotta voimme ymmärtää paremmin seuraavan laajentumisvaiheen ongelmakenttää.

Vuosi	Valtiot	Tarpeet ja ongelmat
1951	Saksan Liittotasavalta, Ranska, Italia, Alankomaat, Belgia, Luxemburg	Saksa - paluu kansainväliseen yhteistyöhön, vientimarkkinat; Ranska - Saksan sitominen, elintarvikevienti, teollisuuden kasvu; Belgia - riippuvuus viennistä (hiili, teräs); Italia - teollistuminen, investointitarve; Alankomaat - riippuvuus viennistä, turvallisuus ja vapaa liikkuminen; Luxemburg - turvallisuus, talouden vakaus
1961	Iso-Brit., Tanska, Norja ja Irlanti	Ensimmäinen yritys liittyä Euroopan yhteisöön (epäonnistui Ranskan vastustuksen takia)
1967	Iso-Brit., Tanska, Norja ja Irlanti	Toinen yritys liittyä Euroopan yhteisöön (epäonnistui Ranskan vastustuksen takia)
1972/1973	Iso-Brit., Tanska ja Irlanti (Norjan kansanäänestys ei onnistunut)	Liittyminen yhteisöön avatakseen markkinat tuotantokapasiteetin realisoitua varten
1972	Euroopan yhteisön ja EFTA:n vapaakauppasopimus (+Norja)	Poliittisesti erilaisten maiden vapaa kauppa
1981	Kreikan liittyminen	Kreikan uud.yhdistyminen diktatuurin jälkeen dem. Eurooppaan, investointitarve
1986	Espanjan ja Portugalin liittyminen	Uud.yhdistyminen diktatuurin jälkeen dem. Eurooppaan, investointitarve
1991, 1992	Itävalta, Ruotsi, Suomi ja Šveitsi esittävät liittymishakemuksen	Šveitsin kansanäänestys ei hyväksy liittymistä
1995	Itävalta, Ruotsi, Suomi	Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen sitoutumattomuus menetti merkityksensä; EU niiden maiden päämarkkina-alue

vuosien aikana ovat Unioniin liittymishakemuksen jättäneet vielä useat valtiot, jotka ovat odottamassa seuraavaa laajentumisvaihetta.

Aika	Valtio	Keskeiset asiat
14.4.1987	Turkki	Kreikan vastustus Kyproksen takia, ihmisoikeustilanteen sopimattomuus EU:n, 11.-12.12.1999 Helsingissä hyväksyttiin ehdokasvaltioksi
3.7.1990	Kypros	
16.7.1990	Malta	
31.3.1994	Unkari	
5.4.1994	Puola	
22.6.1995	Romania	
27.6.1995	Slovakia	
27.10.1995	Latvia	
28.11.1995	Viro	
8.12.1995	Liettua	
16.12.1995	Bulgaria	
23.1.1996	Tšekki	
10.6.1996	Slovenia	

Pohdi hakijamaiden ongelmia Euroopan Unioniin liittymisessä.

europaan unionin seuraavassa laajentumisvaiheessa tulevat mukaan sellaiset valtiot, joilla on nykyisiin jäsenmaihin verrattuna hyvin erilainen historiallinen kehityskulku sekä sen tuloksena muodostunut yhteiskuntamalli, sosiaalinen rakenne ja identiteetti. Niiden sulauttaminen Euroopan unionin toimintaan on historian suurimpia haasteita. Edes sellaisten kriteereiden määrittelemisen, joiden pohjalta voitaisiin arvioida eri maiden valmiutta liittyä Euroopan unioniin, on monimutkainen ja ideologisesti riskialtis tehtävä.

Maastrichtissa asetetun laajentumistavoitteen saavuttamiseksi kehitettiin *kriteerit, joiden mukaan ehdokkaita hyväksytään Euroopan unioniin* (hyväksytty Euroopan yhteisöjen neuvostossa 22.6.1993 Kööpenhaminassa):

- vakaat instituutiot, jotka takaavat demokratian ja ihmisoikeuksien noudattamisen
- toimiva markkinatalous sekä kyky tulla toimeen kilpailu- ja markkinatalouden paineen alla Euroopan unionissa
- kyky täyttää jäsenyyteen liittyviä velvollisuuksia, mukaan lukien poliittisen liiton sekä talous- ja rahaliiton tavoitteiden noudattaminen.

Tehtävät, joiden ratkaisemisen on Euroopan unioni itselleen asettanut, ennen kuin voi alkaa hyväksyä uusia jäseniä:

yhteisten toimintasuuntien muuttaminen ja uusien kehittäminen tulevaisuuden toimialoilla

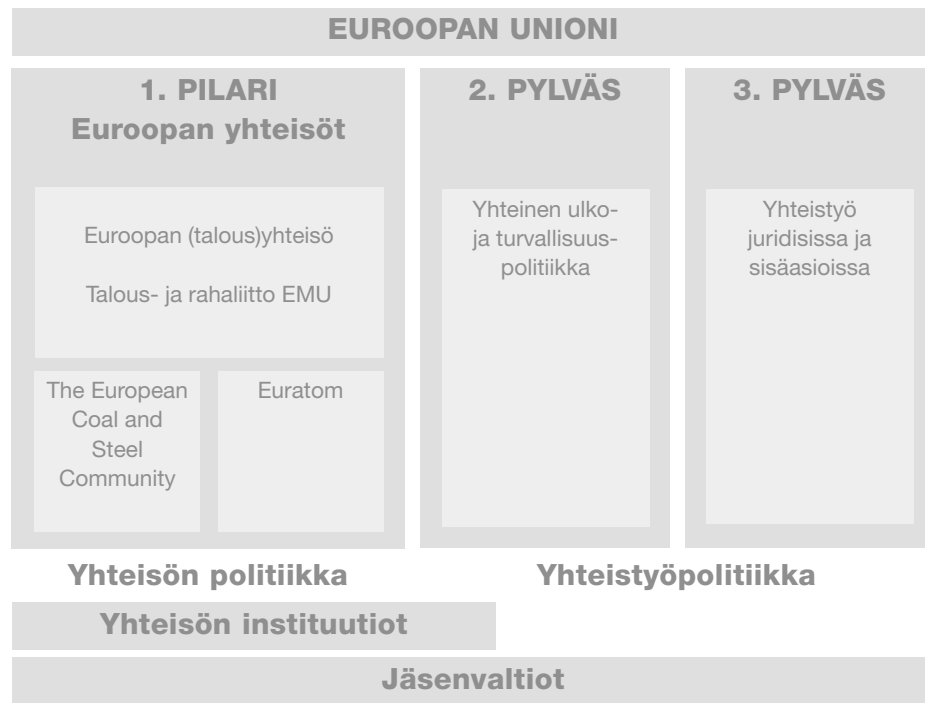
sisämarkkinoiden tiivistäminen yhteisen rahan ehtoja vastaavasti sekä siihen liittyvä työllistymisen edistäminen

kansalaisten vapaan liikkumisen vahvistaminen alueilla, joissa on turvattu oikeusjärjestelmä ja sisäinen turvallisuus.

Euroopan unionin instituutiot

euroopan unioni koostuu kolmesta Euroopan yhteisöstä sekä yhteisistä toiminta-aloista, joissa toimintaa tapahtuu sovittujen periaatteiden pohjalta ja menetelmätapojen mukaisesti. Niistä muodostuu rakennelma, jota virallisesti kutsutaan Euroopan Unionin kolmeksi pylvääksi. Terminologiassa aiheuttaa hämmennystä seikka, että käsitteellä ”Euroopan yhteisö” on kaksi merkitystä – kapeampi ja laajempi. Kapeammassa merkityksessä Euroopan yhteisöllä tarkoitetaan entistä Euroopan talousyhteisöä (EEC, European Economic Community), josta Maastrichtin sopimuksen mukaan jätettiin pois sana ”talous”. Euroopan yhteisön kapeampaan määrittelyyn kuuluvat sisämarkkinat sekä talous- ja rahaliitto (EMU, European Monetary Union). Euroopan yhteisön laajempaan käsitteeseen kuuluu kokonaisuus, joka muodostuu Euroopan hiili- ja teräsyhteisöstä (European Coal and Steel Community), Euroopan (Talous)yhteisöstä (European (Economic) Community) ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (Euratom), jotka juridisesti ovat itsenäisiä yksiköitä. Tärkein niistä on talousyhteisö, jota sen takia usein käytetään yleiskäsitteenä. Juridisissa teksteissä käytetään monikkoa Euroopan yhteisöt (European Communities). Alun perin jokaisella niistä oli oma johtava elin, jotka sulautettiin yhteen vuonna 1967, josta alkaen kaikkien yhteisöjen yhteisiksi instituutioiksi tulivat Eurooppa-neuvosto ja komissio.

Euroopan Unionin rakenne



Euroopan unionin instituutioiden tehtävät ja toimintamenetelmät

Luovatro tähän mennessä kehitetyt ratkaisumallit varmuutta siitä, että mahdollisiin ongelmiin pystytään Unionin instituutioiden ja toimintamenetelmien puitteissa löytämään sopivia ratkaisuja, joita olisit valmis hyväksymään?

Missä näet kehittämistarvetta?

europaan unionilla on useita periaatteellisia ongelmia, joiden ratkomiseen ei historiassa ole kehitetty tehokkaita ratkaisumalleja. Sen lisäksi ongelmien luonne ja niiden käsittelyä varten tarvittava metodologia muuttuu jatkuvasti riippuen unioniin kuuluvien maiden määrästä. Päätöksentekomallit, jotka olivat tehokkaita kuuden suhteellisen samankaltaisen taloudelliseen yhteistyöhön suuntautuneen valtioryhmän kohdalla, eivät voi toimia viidentoista eikä ainakaan 26 valtiosta koostuvan, sosiaaliseen ulottuvuuteen tähtäävän Euroopan unionin kohdalla.

unionin toimintaa seuraamalla voidaan huomata, että taloudellista yhteistyötä varten on kehittynyt riittävän selvät menettelytavat ja määritellyt säännöt, jotka helpottavat lopputuloksen saavuttamista. Toisen ja kolmannen pilarin aloilla ei sellaisia muotoutuneita toimintamenetelmiä vielä ole, ja sen takia jokaisen käsiteltävän ongelman kohdalla sovitaan erikseen päätöksenteon menetelmistä.

Ollakseen määrätietoinen ja aktiivinen unionin kansalainen pitää jokainen tietää, miten unionissa on ratkaistu seuraavat ongelmat:

1. Suhteet kansalaisten laajan demokraattisen osallistumisen periaatteen, kansalaisvaltioiden itsenäisyyden ja päätöksenteon tehokkuuden välillä.

Keskeisenä ratkaisuperiaatteena on *subsidiariteetti- eli läheisyysperiaate*, joka merkitsee, että mikä tahansa päätös tulee tehdä mahdollisimman lähellä kohderyhmää, jota kyseinen päätös koskee, kunnallisella ja kansalaisvaltion tasolla. Keskushallinnolle delegoidaan ainoastaan sellaisten ratkaisujen tekeminen, joita alempana tasolla ei pystytä tekemään. Unionin voimassa oleva peruseriaate on kansalaisvaltioiden yhteistyö, jossa yhteisölle siirretään vain yhteistyön näkökulmasta välttämättömät valtuudet. Myös nämä valtuudet ovat kansalaisvaltioiden kontrolloitavissa. Jäsenvaltioiden subjektiivisuuden ja identiteetin säilyttäminen ja vahvistaminen on yhteistyön edellytyksenä. Yhteisön instituutioiden mahdollisuudet vaikuttaa jäsenmaan sisäisiin asioihin ovat äärimmäisen rajoitetut.

2. Kansalaisvaltion ja yhteisön vaikutusmahdollisuudet päätöksenteossa.

Miten asukasluku määrittelee edustajien määrän ja miten toteutetaan valtioiden tasavertaisen subjektisuuden periaatetta? (Ks. Nizzan sopimus.)



Nizzan sopimuksen vuodesta 2000 mukaan (tulee voimaan kun sopimus on ratifioitu kaikissa jäsenmaissa) äänimäärä jakaantuu seuraavasti:

Alankomaat	13
Belgia	12
Espanja	27
Irlanti	10
Italia	29
Itävalta	10
Kreikka	12
Luxemburg	4
Portugali	12
Ranska	29
Ruotsi	10
Saksa	29
Suomi	7
Tanska	7
Yhdistynyt kuningaskunta	29

Laajentumisen jälkeen uusien jäsenmaiden äänimäärä jakaantuu seuraavasti:

Bulgaria	10
Kypros	4
Latvia	4
Liettua	7
Malta	3
Puola	27
Romania	14
Slovakia	7
Slovenia	4
Tšekki	12
Unkari	12
Viro	4

3. Edustuksen määrittäminen: miten taataan etujen (eri ryhmien ja niiden erilaisten tarpeiden) kattava ja toimiva edustus?

4. Kenellä saa ja pitää olla aloitteen tekemisen oikeus? Miten alhaalta tulevat ehdotukset löytävät toteutuksensa valtioiden välisessä päätöksentekojärjestelmässä ja -prosessissa?

euroopan yhteisön sopimuksen v.1965 artikla 7 määrittelee seuraavat instituutiot:

- Euroopan parlamentti
- Euroopan yhteisön neuvosto
- Euroopan komissio
- Euroopan tuomioistuin
- Euroopan tilintarkastustuomioistuin

korkein yhteistyöväline (ei ole Unionin varsinainen toimielin!) on *hallitustenvälinen konferenssi* (HVK), jossa vuodesta 1974 lähtien valtioiden ja hallitusten johtajat sekä Euroopan komission puheenjohtaja ovat tavanneet vähintään kahdesti vuodessa. Suomeksi tästä konferenssista käytetään nimeä *Eurooppa-neuvosto*. Se määrittelee yhteistyön suunnat integraation seuraavassa vaiheessa ja esittää tehtävät Euroopan yhteisön instituutioille – neuvostolle ja komissiolle – konkreettisten ratkaisujen ja ohjelmien kehittämiseksi sekä muotoilemiseksi.

Euroopan unionin neuvosto

ylintä päätöksentekovaltaa käyttävä instituutio on *Euroopan unionin neuvosto*, jonka rakenne muuttuu riippuen ratkaistavien ongelmien luonteesta. Neuvosto on parlamentin ohella toinen lakiasäätävä instituutio ja sillä on päätösvalta (yhteistyössä parlamentin kanssa) myös budjettiasioissa. Neuvostossa on edustettuna jokaisen jäsenmaan hallitus. Maatalousasioiden käsittelemistä varten kokoontuvat maatalousministerit ja muiden kysymysten ratkaisemista varten kokoontuvat vastaavan alan ministerit. Näitä kokoonpanoja kutsutaan *sektoriministerien neuvostoksi*. Niiden ohella toimii *yleisten asiain neuvosto*, johon kuuluvat *ulkoasiainministerit*. Viimeksi mainittu käsittelee ulko- ja turvallisuuspoliittisia ongelmia, taloudellisia ulkosuhteiden kysymyksiä sekä sellaisia ongelmia, joissa sektoriministerit eivät ole pystyneet sopimaan.

Jokainen jäsenvaltio toimii neuvoston puheenjohtajana puoli vuotta. Puheenjohtajamaan ministeri valmistelee oman sektorin kokouksen esityslistan.

yhteisön lainsäädännön hyväksyy lopulta neuvosto, joka tekee päätöksensä käsiteltävän asian tärkeydestä riippuen joko yksimielisesti (= veto-oikeus seuraavissa kysymyksissä: ulko- ja turvallisuuspolitiikka, yhteistyö rikollisuuden torjunnassa, turvapaikka- ja maahanmuuttokysymykset sekä veropolitiikka), yksinkertaisella enemmistöllä (menettelytapakysymykset) tai määräenemmistöllä (sisämarkkina-asiat).

neuvostossa on jokaisella jäsenmaalla sovittu äänimäärä, joka perustuu toisaalta valtioiden tasa-arvon periaatteeseen ja toisaalta asukaslukuun. Nykyään kokonaisäänimäärä on 87, neljällä suurella valtiolla on 10 ääntä jokaisella, pienimmillä on 2, määräenemmistö on 62 (eli 71,2%).

euroopan unionin jäsenmäärän kasvaminen laajentumisen jälkeen vaatii muutoksia päätöksentekomekanismeissa, ennen kaikkea yksimielisyyttä vaativien kysymysten määrän vähentämistä noin kolmessakymmenessä perustamissopimuksessa esitetystä määräyksestä.

ministerineuvostoa palvelee sihteeristö. Neuvoston toimintaa valmistelee jäsenmaiden EU-suurlähettiläistä muodostama pysyvä komitea, lyhennettynä Coreper (ranskaksi *comité des représentants permanents*). Toiseen pylvääseen kuuluvat yhteiset ulko- ja turvallisuuspoliittiset kysymykset valmistelee jäsenmaiden ulkoasiainministeriöiden politiikan osastojen johtajista muodostuva poliittinen komitea Copo (*comité politique*).

Komissio

euroopan yhteisöjen korkeinta toimeenpanovaltaa käyttää Euroopan komissio, Brysselissä toimiva nykyään 20 komissaarista koostuva kollegio. Komissio tekee päätöksensä jäsenistön enemmistöllä. Komissio edustaa Euroopan unionia ulkosuhteissa muun maailman kanssa, vastaa Euroopan yhteisöille asetettujen velvollisuuksien noudattamisesta ja seuraa hyväksytyjen päätösten toteuttamista jäsenmaissa. Yhteisöjä koskevista asioista komissiolla on aloitemonopoli, muissa Unionia koskevista asioista aloiteoikeus. Komissiolla on kollegiaalinen vastuu Euroopan parlamentin edessä.

komissio valitaan viideksi vuodeksi ja sen kokoonpanoon hyväksyy Euroopan parlamentti. Komissioon kuuluu jokaisesta jäsenmaasta yksi edustaja, suurista jäsenmaista (Espanja, Italia, Iso-Britannia, Ranska ja Saksa) kaksi. Komissaarit eivät saa toimeksiantoja jäsenmailta vaan yhteisöiltä ja ovat vastuussa yhteisöjen päätösten toteuttamisesta.

nizzan sopimuksessa otetaan huomioon Unionin laajentuminen. Vuodesta 2005 alkaen tulee jokaisella jäsenmaalla olemaan komissiossa vain yksi edustaja. Komission jäsenten määrää vähennetään jäsenmaiden määrän ylittäessä 27. Jäsenten lopullisesta määrästä päätetään sen jälkeen, mutta komission jäsenten määrä ei saa ylittää 27. Sen jälkeen jäsenten tehtävät kierrätetään. Sopimuksessa vahvistetaan puheenjohtajan valtuuksia, joka saa valtuudet jakaa salkkuja ja muuttaa komission jäsenten tehtäviä toimikauden aikana. Hänellä on myös oikeus muiden komission jäsenien hyväksyessä pyytää jotakuta jäsentä poistumaan komission jäsenistöstä.

komissiota palveleva virkamieskoneisto jakaantuu 24 pääosastoon (ranskaksi *directionat général*, lyh. DG). Komissiota palvelee 17000 viranomaista.

Pohdittavaksi:



Millaisia haasteita demokratia saattaa kohdata, kun jäsenmaiden määrä ylittää 27?

Euroopan Parlamentti

euroopan parlamentti on Euroopan Unionin kansanedustuselin, jonka edustajat valitaan viideksi vuodeksi kerrallaan. Vaalit järjestetään eri jäsenmaissa jonkin verran erilaisten sääntöjen mukaan. Edustajia on yhteensä 626. Parlamentti kokoontuu vuorotellen Ranskassa Strasbourgissa (kuukausittain pidettävät täysistunnot) sekä Belgiassa Brysselissä (valiokuntien kokoukset ja ylimääräiset istunnot). Parlamentin jäsenet (engl. *Member of European Parliament*, lyh. MEP) järjestäytyvät parlamentissa puolueyhmittäin, ei jäsenmaiden mukaan.

nykyinen kokoonpano puolueyhmittäin (ks. tarkemmin luku Euroopan poliittiset puolueet kirjan lopussa):

PPE/DE 232; PSE 181; ELDR 52; Verts/ALE 46; GUE/NGL 42; UEN 30;
TDI 19; EDD 16 ; NI 18 paikkaa,

Paikat maittain:

Alankomaat 25; Belgia 22; Espanja 50; Irlanti 12; Iso-Britannia 72; Italia 72;
Itävalta 17; Kreikka 22; Luxemburg 6; Portugal 22; Ranska 72, Ruotsi 18;
Saksa 99, Suomi 13, Tanska 13.

laajentamisen jälkeen Euroopan parlamentin jäsenmääräksi on sovittu 732. Uusien maiden edustuksesta on sovittu seuraavasti:

Bulgaria 17; Kypros 6; Latvia 8; Liettua 12; Malta 5; Puola 50; Romania 33;
Slovakia 13; Slovenia 7; Tsekki 20; Unkari 20; Viro 6.

euroopan parlamentin valtuudet ovat kansallisparlamentteihin verrattuna huomattavasti suppeammat. Sillä ei ole aloiteoikeutta eikä se ole lainsäädäntöelin. Parlamentin valta rajoittuu ensimmäisen pylvään aiheisiin ja Euroopan unionin budjetin hyväksymiseen. Tietyin edellytyksin parlamentti voi osallistua yhteisön päätöksentekoon (ns. yhteispäätös- ja yhteistoimintamenettelyt). Parlamentti voi vaatia komissiolta selvityksiä ja ehdottaa uusien säädösaloitteiden tekemistä.

Nizzan sopimuksen mukaan Euroopan parlamentin valtuuksia vahvistetaan lainsäädännön alalla, jossa se jakaa valtaa neuvoston kanssa. Sopimukseen lisättiin määräys, jonka mukaan *Euroopan neuvosto* voi hyväksyä *Euroopan puolueiden peruskirjan*.

yhteistyössä euroopan parlamentin kanssa toimii *oikeusasiamies*, jolle kaikki Unionin kansalaiset voivat esittää valituksia Unionin toimielimien toimenpiteistä.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin

euroopan yht eisöjen sopimuksien tulkinnasta vastaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuin (yhteisöt ovat juridisesti itsenäisiä!). Siellä on jokaisella jäsenvaltiolla yksi edustaja, joka on valittu tehtävään kuudeksi vuodeksi kerrallaan. Sen päätösvaltaan kuuluvat juridiset ristiriidat jäsenmaiden, instituutioiden, unionin ja jäsenvaltioiden sekä unionin ja kansalaisten välillä. *Tuomioistuimen päätösvalta ei ulotu toisen ja kolmannen pilarin toimialueeseen.*

tuomioistuimella on vuodesta 1989 lähtien *ensimmäisen oikeusasteen yksikkö*. Siellä jokaisella jäsenvaltiolla on yksi edustaja. Nizzan sopimuksessa yritetään parantaa työnjakoa kahden tason välillä, jotta vältettäisiin käsittelyaikojen pitkittyminen Unionin laajentumisen takia. Myöhemmin luodaan erikoisosastot jotka käsittelevät ainoastaan tiettyjä oikeudenaloja ja ne voivat kokoontua pienemmässä kokoonpanossa, jossa jokaisen jäsenmaan edustajan ei tarvitse olla paikalla (päätöksentekoon tarvitaan vähintään 13 tuomaria).

euroopan unionin budjetin toteuttamista valvoo erillinen *tilintarkastustuomioistuin*, jossa jokaisella jäsenmaalla on yksi edustaja. Kokoonpanon vahvistaa neuvosto konsensuspäätöksellä. Valtuudet ovat voimassa 6 vuotta kerrallaan.

Tilintarkastustuomioistuin on veronmaksajien edustus, joka valvoo unionin rahankäytön asianmukaisuutta ja laillisuutta. Tilintarkastustuomioistuin esittää selonteon yhteisön budjetin toteutumisesta. Nizzan sopimuksessa ehdotetaan yhteistyön tiivistämistä vastaavien kansallisten elimien kanssa, jonka vuoksi tuomioistuimen presidentti voi koota yhteisen komitean kansallisten elimien johtajien kanssa.

Talous- ja sosiaalikomitea sekä *alueiden komitea* ovat pysyviä neuvoa-antavia elimiä, jotka eivät kuulu edellämainittujen instituutioiden alaisuuteen. Molempiin kuuluu 222 jäsentä kaikista jäsenmaista (kustakin 6-24 edustajaa).

Talous- ja sosiaalikomitean jäsenet edustavat työnantajia ja työmarkkinajärjestöjä. Nizzan sopimuksessa täsmennetään, että Talous- ja sosiaalikomitea kootaan kansalaisyhteiskunnan eri alojen edustajista ja jäsenten määrä rajoitetaan 350:een.

Alueiden komitea (luotiin Maastrichtin sopimuksella) koostuu jäsenmaiden eri alueiden etujen edustajista. Nizzan sopimus esittää komitean laajentamista samalla tavalla kuin edellä mainitun kohdalla.

komiteat voivat omasta aloitteestaan *esittää julkilausumia* yhteisön asioista.

Pohdittavaksi:



Mikä mielestäsi on Euroopan Unionin instituutioiden kehittämisessä oleellisempaa – demokraattisen edustuksen riittävyys, jotta myös pienempien maiden ja yhteiskunnallisten ryhmien ääni tulisi paremmin kuulluksi, vai päätöksenteon yksinkertaistaminen, jotta koko yhteiskuntaa koskevien kysymysten käsitteleminen olisi tehokkaampaa ja nopeampaa ja että pienten vähemmistöjen erikoisetujen tavoittelemisen ei jarruttaisi enemmistöä koskevien elintärkeiden ongelmien ratkaisemista?



Edustajien määrä:

Italia, Ranska, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta	24
Espanja ja Puola	21
Romania	15
Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Itävalta, Kreikka, Portugal, Ruotsi, Tseki, Unkari	12
Irlanti, Liettua, Slovakia, Suomi, Tanska	9
Latvia, Slovenia ja Viro	7
Kypros ja Luxemburg	6
Malta	5

Euroopan Unionin kolme pilaria

Ensimmäinen pilari:

Euroopan yhteisöt (EY; EHTY ja Euratom).

euroopan unionin ydin on jatkuvasti Euroopan talousyhteisö, joka on muuttunut talous- ja rahaliitoksi. Maastrichtin sopimuksessa luovuttiin sanan ”talous” käyttämisestä yhteisön nimessä, jotta voitiin osoittaa lopullinen tavoite, poliittisen liiton luominen. Siitä huolimatta kolme yhteisöä, jotka luotiin vuonna 1957 Rooman sopimuksella, jatkavat juridisesti itsenäisinä yksiköinä. Euroopan komissio, Euroopan parlamentti ja Euroopan tuomioistuimien sekä komiteat ovat kaikki yhteisön toimielimiä, joiden toimivalta on laajentunut Euroopan unionin uusille toiminta-aloille.

ensimmäisen pilarin toiminta-alue on varsin laaja, mutta aika hyvin systematisoitu ja säädelty. Yhteistyön syventyminen ja uusien, mahdollisuuksiltaan ja kulttuuriltaan erilaisten maitten liittyminen on tuonut mukaansa puhtaasti talous-juridisten ratkaisujen sitomisen sosiaaliseen ulottuvuuteen. Se merkitsee, että taloudellisia ohjelmia laadittaessa täytyy ottaa huomioon esim. ympäristösuojeluun, työvoiman vapaaseen liikkumiseen, koulutukseen ja teknologia-alan tutkimuksiin liittyviä tekijöitä. Sen tuloksena koko Unionin luonne ja toimintalogiikka muuttuu: valtioiden välinen yhteistyö ei toimi ainoastaan taloudellista hyötyä varten, vaan myös jokaisen yhteiskunnan jäsenen hyvinvointia ja turvallisuutta silmällä pitäen.

Sosiaalinen ulottuvuus on tulossa tasavertaisena tekijänä taloudellisen hyödyn rinnalle. Tämä edellyttää huomattavasti monitasoisempaa, aidosti demokraattista yhteistyötä, johon osallistuvat kaikki yhteiskunnan kerrokset. Sellaisen yhteistyön kehittyminen ei ole ollut helppoa ja ristiriidatonta.

Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksessa vuonna 1957 asetettiin tavoitteeksi yhtenäisten sisämarkkinoiden aikaansaaminen vuoteen 1969 mennessä, mutta siinä ei onnistuttu. Tulliliiton luominen mahdollisti kyllä tavaroiden vapaan liikkumisen, mutta muita asetettuja tavoitteita, kuten työvoiman, pääoman ja palveluiden vapaata liikkumista, ei saavutettu ennen kuin 1980-luvun mennessä. Sisämarkkinoiden luominen tuli sopimuksen lailliseksi osaksi vasta vuonna 1987 Euroopan yhtenäisasiakirjan mukaan, määräaikana 31.12.1992.

vuonna 1988 asetettiin tavoitteeksi talous- ja rahaliiton luominen, koska dynaamisesti toimiva ja nopeasti kasvava tavaroiden ja rahavirta tarvitsee ohjaukseen sopivaa instrumenttia. Sellaisen liiton perustamista esitettiin kolmivaiheisena. Toinen vaihe alkoi vuonna 1994, jolloin määriteltiin valuuttojen pysyvät vaihtokurssit ja inflaatiotaso, jota liittoon liittyvässä maassa ei voi ylittää. Kolmas vaihe loppui yhteisen valuutan – euron – käyttöönotolla 1.1.2002.

Euroopan unionin toinen pilari – yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

osa euroopan unionin ulkopoliittisesta toiminnasta toteutetaan ns. *yhteisöpolitiikkana*, jossa toimijoina ovat yhteisön instituutiot, joissa *päätökset* tehdään yleensä *enemmistöpäätöksinä*, jotka ovat jäsenmaille velvoittavia. Sellaisia toimialoja ovat *maatalous, kauppa ja talous*.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa toteutetaan *valtioidenvälisenä* tiiviinä *yhteistyönä*, jossa tavoitteena on muotoilla unionin yhteiset näkökannat. Sellaiset *päätökset* tehdään *yksimielisinä*. Sellaista yhteistyötä on harrastettu vuodesta 1970 alkaen ja sen virallinen nimi on *Euroopan poliittinen yhteistyö (European Political Co-operation, EPC)*. Maastrichtin sopimuksessa päätettiin tiivistää yhteistyötä vielä enemmän ja sen nimeksi annettiin *yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (Common Foreign and Security Policy, CFCP)*.

ulkopoliittista yhteistyötä harjoitetaan säännöllisellä tavalla. Ulkoasiainministerit kokoontuvat usein pohtimaan ulkopoliittisia kysymyksiä, ulkoministeriöiden korkeat viranomaiset (ns. poliittinen komitea – COPO) tapaavat vieläkin useammin ja valmistelevat ministereiden tapaamisissa käsiteltävät asialistat. Päivittäisen koordinoinnin välineenä toimii yhdistävä viestintäverkosto (COREU). On perustettu asiantuntijoista koostuvia työryhmiä, jotka seuraavat ulkopoliittisia tapahtumia ja prosesseja. Yhteistyön muodot ja menetelmät ovat sellaisia, jotka mahdollistavat yhteiset näkökannat ja yksimieliset päätökset. Enimmäkseen ulkopoliittiset päätökset julkaistaan maailmalle Euroopan unionin näkökantoina, joskus myös käytännön toimenpiteinä, kuten vaalien seuranta tai taloudelliset sanktiot. Jäsenvaltiolla on mahdollisuus pidättäytyä päätöksenteosta ko. alalla.

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ei ole yhteistä samassa merkityksessä kuin maatalous- tai tullipolitiikka. Esimerkiksi turvallisuuden käsitteeseen ei sisälly yhteinen (operatiivinen) puolustustoiminta, vaan sillä tarkoitetaan pikemminkin turvallisuutta sellaisissa asioissa kuten asevientä sekä ydinteknologian ja –materiaalien kysymykset. Sotilaalliset aspektit ilmenevät Euroopan unionin ja Länsi-Euroopan unionin (WEU) suhteissa.

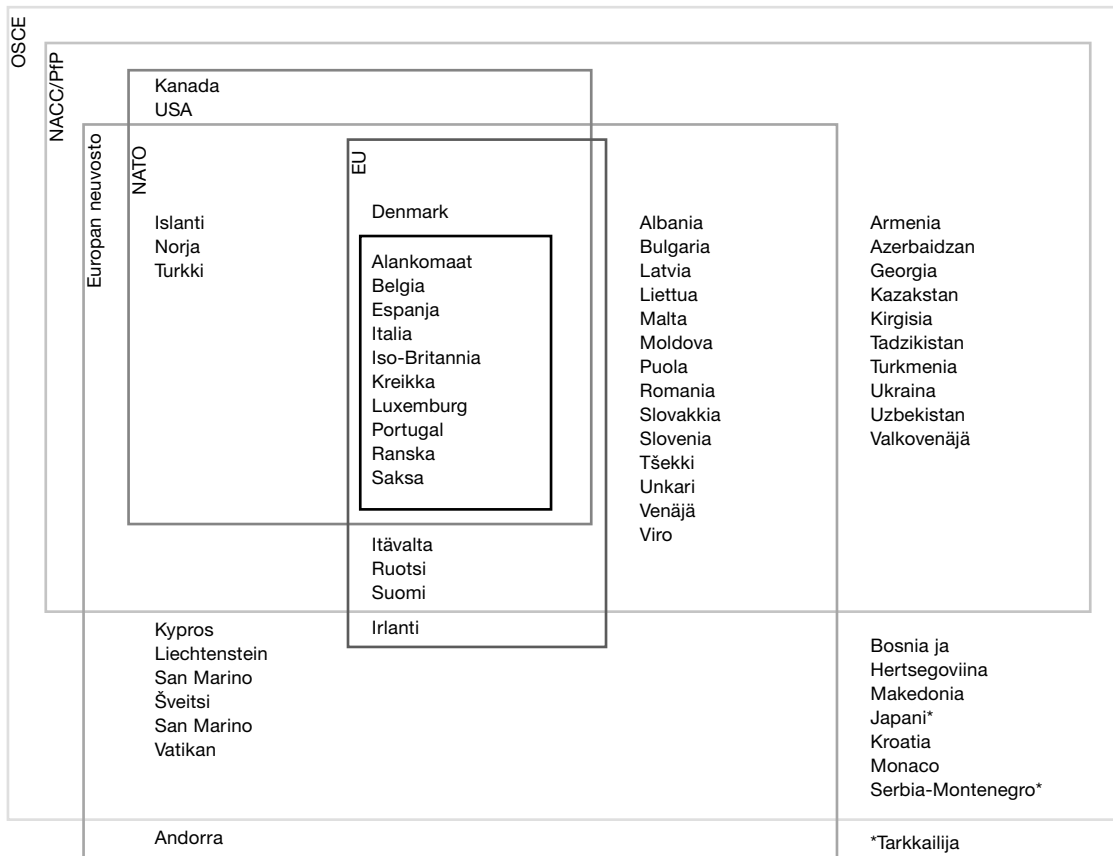
vuonna 1948 perustettiin Länsiliitto, jonka jäsenet tulivat Nato:n perustamisen jälkeen sen ja myöhemmin perustetun Euroopan yhteisön jäseniksi. NATO:n perustaminen vuonna 1949 Yhdysvaltojen kanssa muutti Länsiliiton tarkoitukseksi. Vuonna 1954 solmitun uuden sopimuksen mukaan luotu Länsi-Euroopan unioni on ajan myötä ollut pääasiallisesti poliittisten keskustelujen foorumina.

Maastrichtin sopimus vuodelta 1991 muutti WEU:n Euroopan unionin kehityksen osaksi (mutta ei instrumentiksi), joka toteuttaa Euroopan unionin sotilaallisia päätöksiä. Se tarkoittaa ensisijaisesti toimintaa kriisitilanteessa ja rajoitettujen sotilaallisten operaatioiden toteuttamista. Sotilaallisten operaatioiden aloiteoikeus on YK:lla ja NATO:lla, WEU on poliittisen koordinoinnin työkalu.

kaukaisempana tavoitteena Maastrichtin sopimus määritteli yhteisen puolustuspolitiikan ja -toiminnan. Amsterdamin sopimus vuodelta 1997 lisää tälle konseptille uutta sisältöä ja täsmentää lopullista päämäärää. Siten luotiin järjestelmä, jossa jokaisen keskeisen alan johtaminen valtuutettiin korkealle viranomaiselle, joka toteuttaa Euroopan neuvoston esittämää poliittista linjaa hänen toimialallaan. Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkeammaksi edustajaksi nimettiin NATO:n entinen pääsihteeri Javier Solana, joka esittää Euroopan unionin näkökantoja unionin ulkosuhteissa.

ulko- ja turvallisuuspolitiikassa keskeisenä tavoitteena on kriisien ehkäisy, mutta edellytetään myös sotilaallisia toimenpiteitä rauhan palauttamiseksi kriisialueilla. Siihen tarvittavat resurssit antaa NATO, jos sillä ei järjestönä ole valtuuksia suoraan sotilaalliseen toimintaan. Siinä tapauksessa käytännön toimintaa harjoittaa Länsi-Euroopan unioni.

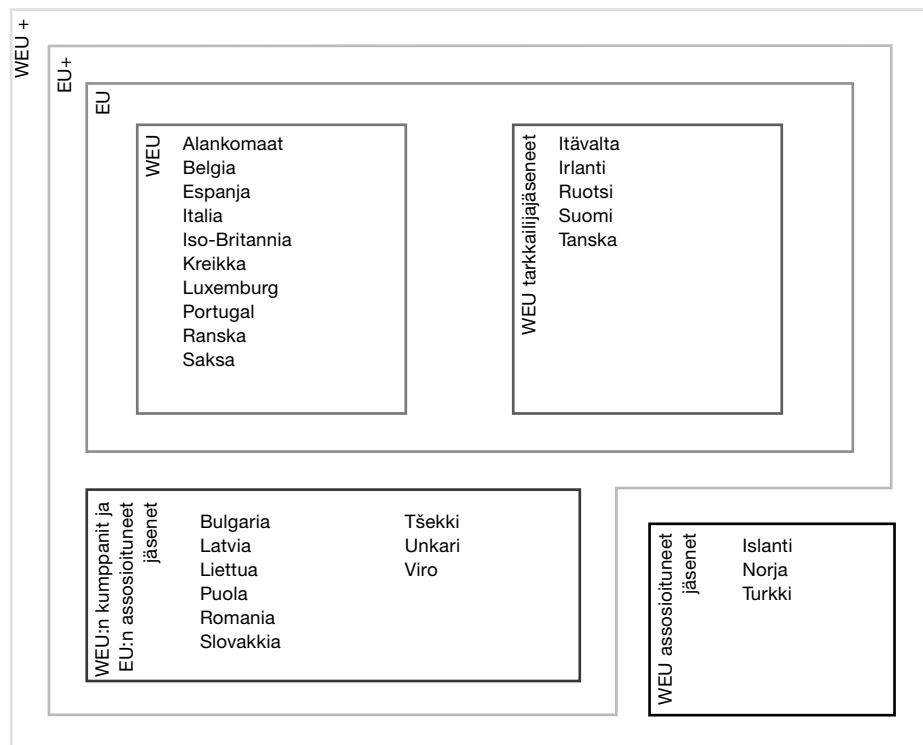
Euroopan integraation erilaiset instrumentit (=organisaatiot)



euroopan unionin seuraava laajentuminen avaa uusia näkymiä sekä tuo mukanaan uusia resursseja, välineitä ja myös tarpeita. Useammallekin uudelle jäsenmaalle Euroopan unionin jäsenyyteen liittyy juuri turvallisuuden ulottuvuus.

länsi-euroopan unionilla on Euroopan unionin sotilaallisena työelimenä, tai nykyisessä kehitysvaiheessa vielä pikemminkin kumppanina, eritasoiset yhteistyösuhteet niiden valtioiden kanssa, jotka eivät vielä ole WEU:n jäseniä, mutta jotka ovat erilaisilla sopimuksilla yhteydessä Euroopan unioniin tai NATO:on.

eu ja weu ovat eurooppalaisia järjestöjä, joiden jäsenmaat sijaitsevat Euroopassa. NATO on transatlanttinen yhteistyöjärjestö, jolla on Euroopan maiden lisäksi jäsenmaita myös Pohjois-Amerikasta. Euroopan unionin jäsenmaista Irlanti, Itävalta, Ruotsi ja Suomi eivät ole jäseniä, eli ovat sotilaallisesti sitoutumattomia. Ne ja Tanska eivät ole myöskään WEU:n jäseniä. WEU:lla on varsinaisten jäsenten lisäksi vielä liitännäisjäseniä, tarkkailijajäseniä ja assosioituneita yhteistyökumppaneita.



euroopan neuvoston tapaamisessa Helsingissä vuonna 1999 asetettiin tavoitteeksi, että vuoteen 2003 mennessä pystytään kokoamaan 60 päivän kuluessa sekä vuoden ajan ylläpitämään 50000-60000 miehen sotilasvoimia, jotka kykenevät toteuttamaan Euroopan sopimuksen 17. artiklassa asetettuja tehtäviä: "humanitaarisen avun ja pelastusoperaatiot, rauhan takaaminen ja kriisien ehkäiseminen, rauhan palauttaminen mukaan lukien". Niiden tehtävien toteuttamista varten perustetaan EU:n vakituinen poliittinen ja turvallisuuskomitea, sotilaallinen komitea ja yhteinen päämaja.

Euroopan unionin kolmas pilari – yhteistyö juridisissa ja sisäasioissa

maastrichtin sopimus määrittelee yhteistyön sisä- ja juridisissa asioissa (*Co-operation in Justice and Home Affairs*) Euroopan unionin kolmantena pilarina, koska taloudellisen yhteistyön tiivistämistä seuraava työvoiman ja pääoman vapaa liikkuminen luo laajempia mahdollisuuksia myös rikollisuudelle. Se tietää sekä huume- ja asekaupan laajentumista että veropetoksia. Tehokas taistelu senkaltaista rikollisuutta vastaan edellyttää laajaa tietokantaa ja sille perustuvaa yhteistyötä. Yhteistyötä tällä alalla kehitetään *hallitustenvälisenä yhteistyönä*, jossa päätökset tehdään yksimielisesti.

yhteistyö juridisissa ja sisäasioissa koskee myös turvapaikkahakemuksia, maahanmuuttopolitiikkaa, kolmansien maitten kansalaisten kohtelua, ulkorajojen valvontaa, tulliasioita sekä poliisien yhteistoimintaa siviili- ja rikosasioissa. Unionin jäsenmaat käsittelevät kolmansien maitten viisumeita yhteiseltä pohjalta. Vuonna 1985 viiden valtion välillä solmittu Schengenin sopimus on vuoden 1997 Amsterdamin sopimuksen mukaan laajentunut myös muihin EU:n jäsenmaihiin, paitsi Iso-Britanniaan ja Irlantiin. Euroopan kansalaisen status edellyttää esteetöntä liikkumista Euroopan unionin alueella.

Tavoitteeksi on asetettu Eurojust –nimisen uuden yhteistyöelimen perustaminen Europoliin. Eurojustiin kuuluisi syyttäjiä, tuomareita ja poliisiviranomaisia ja sen tehtävänä tulee olemaan kansallisvaltioiden viranomaisten avustaminen taistelussa järjestäytyntä rikollisuutta vastaan.

Ajattelemisen aihetta:

Pitäisikö yhteispäätöksen aloja laajentaa?



Millä aloilla näet yhteistyön olevan kehitykseen nähden erittäin oleellista?

Onko mielestäsi mukaan vedetty aloja, joilla yhteispäätökset voivat vahingoittaa kansallisia etuja ja mahdollisuuksia toimia tehokkaammin paikallisesti?

Lähteitä:

E Parsch: Euroopa integratsioon. Tartu, 1998

Euroopan komissio 2000-2005. Luxembourg, 1999

Euroopan parlamentti. Luxembourg, 2000

Eurooppa-tiedon käsikirja. Helsinki, 1996

P Fontaine: Uusi aate Euroopalle. Schumanin julistus – 1950-2000. Luxembourg, 2000 Uusi sopimus

Euroopalle. Luxembourg, 1997

Euroopan unionin sosiaalinen ja humanitäärinen ulottuvuus

euroopan yhteisöjen integraatiossa on inhimillisellä ulottuvuudella aina ollut tärkeä sija. Koko yhdistymisen keskeisenä syynä oli yhteiskuntien vastakkainasettelun ja konfliktin välttäminen, jotta voitaisiin taata rauhallinen ja ihmisarvoinen elämä sekä hyvinvoinnin kasvu tieteellis-teknillisen ja taloudellisen kehityksen avulla. Kuitenkin voimme humanitaarisen ulottuvuuden kehittymisessä nähdä, miten uusien, vanhemmista jäsenmaista oleellisesti eroavan kulttuurisen ja taloudellisen perinteen maiden liittyminen korostaa tarvetta täyttää integraation inhimillinen ja sosiaalinen ulottuvuus yhteisellä sisällöllä.

mitä vaikeampaa se on, sitä selvempää on sen tarpeellisuus. Siinä ilmenee sekä Euroopan unionin että integraatiomuodon erilaisuus mihin tahansa historialliseen rinnastukseen verrattuna. Alussa pääasiallisesti taloudellisesta yhteistyöstä on tultu politiikan muille aloille, jotka vaikuttavat ihmisten sosiaaliseen elämään ja hyvinvointiin. Tähän kuuluvat sosiaali- ja aluepoliittiset asiat sekä ympäristöä, kuluttajansuojaa, kulttuuria, terveydenhuoltoa ja koulutusta koskevat kysymykset.

kaikkia näitä näkökohtia yhdistää yksi uusi kategoria – *Euroopan unionin kansalaisuus*. Se merkitsee, että jokaisella kansalaisella on kaikki perusoikeudet riippumatta siitä missä tahansa unionin jäsenmaassa hän asuu tai liikkuu. EU:n kansalaisella on oikeus äänestää ja olla ehdolla kunnallisvaaleissa missä tahansa jäsenmaassa, jossa asuu. Samanlaiset oikeudet hänellä on europarlamentin vaaleissa. Hänellä on oikeus häntä koskevissa kysymyksissä kääntyä Euroopan unionin ja oikeusasiamiehen puoleen. Liikkuessaan unioniin kuulumattomissa maissa voi unionin kansalainen kääntyä minkä tahansa EU-maan diplomaattisen edustuston puoleen.

nizzan hallitusten välisessä konferenssissa joulukuussa 2000 hyväksyttiin *Euroopan unionin perusoikeuskirja*, jonka kuudennessa luvussa vahvistetaan unionin kansalaisten oikeudet: ihmisarvo, vapaus, tasa-arvo, yhteisvastuu, kansalaisoikeudet sekä oikeuksien käyttö, jotka perustuvat Euroopan ihmisoikeusjulistuksessa lueteltuihin ihmisoikeuksiin ja perusvapauksiin sekä unionin jäsenmaiden perustuslailliseen perintöön.

Sosiaalipolitiikka

euroopan yhteisöjen perustamissopimuksissa edellytettiin, että taloudellinen yhteistyö ja sille perustuva hyvinvoinnin kasvu luovat edellytykset sosiaalipolitiikkaan kuuluvien alojen tasojen yhtenäistämiseksi. Markkinatalouden itsesäätelykyky ei ole osoittautunut riittäväksi. Siksi on vuoden 1987 Euroopan yhtenäisasiakirjan pohjalta aloitettu valtioidenvälinen yhteistyö sosiaalipolitiikan yhtenäistämiseksi.

sisämarkkinoiden vakauttamista varten tarvitaan *työvoiman vapaata liikkumista*, joka puolestaan edellyttää *sosiaaliturvan minimitaso yhtenäistämistä*.

Keskeisenä tehtävänä nähdään työllistymisen parantuminen, varsinkin nuorten ja pitkäaikaistyöttömien kohdalla. Sisämarkkinoiden yhtenäistäminen luo sille paremmat edellytykset.

vuonna 1989 hyväksyttiin *Yhteisön peruskirja työntekijöiden sosiaalisista perusoikeuksista* (Iso-Britannia jäi sen ulkopuolelle). Sen puutteena oli, että se ei ollut velvoittava, vaan suositteleva asiakirja. Kirjan perusteella komissio on laatinut konkreettisia direktiivejä työterveydenhuollosta ja työturvallisuudesta. Direktiiveillä luodaan tietty minimitaso, jota kaikissa jäsenmaissa noudatetaan.

vuodesta 1985 alkaen on tehty määrätietoista yhteistyötä työnantajien järjestöjen ja ammattiliittojen välillä ammatillisen koulutuksen, uuden teknologian käyttöönoton ja työmarkkinoiden soveltamisen alalla ja kehitetty yhteistoimintaa Euroopan tulopoliittisten sopimusten solmimiseksi.

tähänastisten ponnistelujen riittämättömyys oli yhtenä syynä Maastrichtin sopimuksen solmimiseen. Kaikenkattavan sosiaalipoliittisen sopimuksen aikaansaamista on estänyt Iso-Britannian suostumattomuus.

Miettimisen aihetta:



Pitäisikö Euroopan unionin kehittyä liberaalisempaan tai sosialidemokraattisempaan suuntaan? Perustele näkemyksesi.

(Liberalismi eurooppalaisessa perinnössä tarkoittaa valtion osallistumisen minimointia yhteiskunnallisessa ja taloudellisessa elämässä; sosialidemokratia käsittelee valtiota yhteiskunnan keskeisenä työkaluna, joka demokraattisen kontrollin takia pystyy ja on velvollinen vastaamaan sekä yhteiskunnan taloudesta että jokaisen yhteiskunnan jäsenen elinmahdollisuuksista.)

Kirjallisuutta:

E Parsch: Euroopa integratioon. Tartu, 1998

Eurooppa-tiedon käsikirja. Helsinki, 1996

Euroopan unionin sosiaalinen ulottuvuus. Helsinki, 1998

Päätöksenteon periaatteet ja mekanismit Euroopan unionissa

jokaisen it senäisen val tion kansalaiselle on unioniin liittymistä koskevassa kansanäänestyksessä ilmeisesti tärkeintä se, miten Euroopan unionissa tehdään päätöksiä sekä se, onko hänen kotimaallaan todella mahdollista puolustaa unionissa kansalaistensa etuja. Erittäin tärkeä se on pienempien valtioiden kansalaisille tilanteessa, jossa laajentumisesta huolestuneiden vanhojen suurvaltioiden politiikassa yhä selvämmin kuuluu ääniä päätöksentekomallin muotoilemisesta asukasluvusta lähtevien päätöksentekomekanismien suuntaan. Suurin osa tulevista jäsenmaista on pienvaltioita, joiden historia, kulttuuri ja talous eroavat unionin vanhojen jäsenmaiden vastaavista.

Päätösten tyypit:

Asetus on määräys, joka astuu jäsenmaassa voimaan ilman erityisiä menettelyjä.

Direktiivi on lainsäädäntöä ohjaava menettelyohje, joka velvoittaa jäsenmaan lakiasäättävää elintä harmonisoimaan kansallinen lainsäädäntönsä tietyllä alalla direktiivissä osoitetulla tavalla. Jos jäsenmaa ei ole määräaikaan mennessä tehnyt määrättyjä muutoksia omaan lainsäädäntöönsä, astuu direktiivi voimaan automaattisesti.

Päätös on konkreettisempi määräys kuin asetus ja direktiivi ja se sitoo vain päätöksen kohteita.

Suositus on tulkintaohje, joka ei velvoita.

Päätöksentekomenetelmät

päätöksentekomenetelmät poikkeavat toisistaan oleellisesti riippuen siitä, kuuluuko päätöksen kohteena oleva kysymys ensimmäiseen (yhteisöpolitiikka) vai toiseen tai kolmanteen (yhteistyöpolitiikka) pylvääseen. Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä yhteistyö sisä- ja juridisissa asioissa edellyttää yksimielistä päätöstä. Aloiteoikeus on sekä jäsenmailla että komissiolla.

yhteisöpolitiikassa aloitemonopoli on komissiolla, joka valmistelee ehdotukset käsittelyä ja päätöksentekoa varten neuvostolle. Jäsenmaiden korkeat viranomaiset ja asiantuntijat valmistelevat asiaan liittyvät materiaalit ja esittävät ne jäsenmaiden pysyvistä edustajista koostuvalle komitealle (Coreper), joka lähettää ne ministerineuvostolle päätöksentekoa varten. Jos alemman tason elimessä on tultu käsiteltävässä kysymyksessä yksimielisyyteen, niin korkeamman tason elin hyväksyy asian ilman käsittelyä, muussa tapauksessa se tulee käsittelemään. Ja jos silloinkaan ei päästä sopuun, annetaan asia ratkaistavaksi korkeammalle tasolle. Korkein taso on neuvosto, joka tekee päätöksensä joko yksimielisesti, yksinkertaisella enemmistöllä tai määräenemmistö päätöksensä.

yksinkertaisella enemmistöllä päätetään menettelytapoihin liittyviä kysymyksiä. Aiheksymyksiä käsiteltäessä päätökset tehdään aiheesta riippuen yksinkertaisen tai määräenemmistön päätöksinä. Määräenemmistöllä päätetään sisämarkkinoita koskevista asioista. Epäsuorista veroista ja sosiaalipoliittisista asioista päätetään yksimielisesti. Neuvoston nykyisessä kokoonpanossa määräenemmistöön tarvitaan 62 ääntä, päätöksen kieltämiseksi 26 ääntä. Saksalla, Ranskalla, Iso-Britannialla, Italialla ja Espanjalla on yhteensä 48 ääntä, kymmenellä muulla jäsenmaalla on yhteensä 39 ääntä (ks. äänten jako luvussa neuvosto).

yleisten lakitekstien hyväksymistä varten on kolme menettelytapaa: *kuulemismenettely* (vanhin), *yhteistoimintamenettely* (Euroopan yhtenäisyysasiakirjasta lähtien) ja *yhteispäätösmenettely* (käyttöön otettu Maastrichtissa). Sen lisäksi löytyy myös erityismenettelyjä, esimerkiksi budjetin käsittelyä varten. Perustuslaillisten kysymysten, jotka koskevat yhteisöjen ja unionin rakennetta, käsittelyä varten käytetään *hyväksyntä-menettelyä*.

Kuulemismenettelyä käyttäen neuvosto tekee yksimielisen päätöksen sen jälkeen kun se on kuullut parlamentin sekä talouskomitean ja sosiaalikomitean kannanoton. Siinä tapauksessa parlamentilla ei ole veto-oikeutta.

Yhteistoimintamenettelyä käyttäen parlamentti esittää komission ehdotuksesta kannanoton, jonka neuvosto hyväksyy. Jos neuvoston ja komission kanta osuvat yhteen, päätös tehdään yksinkertaisella enemmistöllä. Komission kannasta eroavan päätöksen voi neuvosto tehdä vain yksimielisesti. Kun neuvosto on esittänyt kantansa, lähetetään asia uudelleen käsittelyä varten takaisin parlamenttiin. Jos parlamentti seuraavan kolmen kuukauden aikana hyväksyy neuvoston kannan tai jättää päätöksen tekemättä, jää voimaan neuvoston päätös.

jos parlamentti haluaa muutoksia aloitteeseen tai hylätä sen kokonaan, se voi tehdä siihen ehdotuksen. Jos neuvosto on yksimielisesti aikaisemman kantansa takana, se jää päätöksenteon pohjaksi. Parlamentin esittämät muutosehdotukset, jotka ovat ristiriidassa komission esittämän aloitteen kanssa, voi neuvosto hyväksyä vain yksimielisesti. Jos komissio tukee parlamentin muutosehdotuksia, voi neuvosto tehdä päätöksen määräenemmistöllä. Päätöstä ei saada aikaan, jos neuvosto ei tee päätöstään kolmen kuukauden aikana parlamentin kannanoton jälkeen. Se tarkoittaa, että parlamentilla on tässä menettelyssä *lykkäävä veto-oikeus*. Tätä menettelyä käytetään liikenteeseen ja maatalouteen liittyvissä asioissa.

siinä tapauksessa, että parlamentti ja neuvosto ovat samalla kannalla, kulkee yhteispäätösmenetelmä samalla tavalla. Myös parlamentin esittämien muutosehdotuksien kohdalla menettely kulkee samalla tavalla. Poikkeuksena ovat tilanteet, joissa parlamentti ilmoittaa aikeesta hylätä neuvoston esitys tai kun neuvosto ei hyväksy parlamentin esittämiä muutosehdotuksia. Siinä tapauksessa kysymys siirtyy käsittelyä varten neuvoston ja parlamentin muodostamaan komissioon.

Mietintää varten:



Minkälaisia mahdollisuuksia näet Euroopan unionin instituutioissa pienempien eturyhmien etujen suojelemiseen?

Keneen ottaisit yhteyttä kysymyksissä, jotka ovat sinulle aivan oleellisen tärkeitä (euroviranomaiset, maan viralliset edustajat, maailmankatsomuksesi jakavan puolueen edustajat...?)

Kirjallisuutta:

E Parsch: Euroopa integratioon. Tartu, 1998

Euroopan komissio 2000-2005. Luxembourg, 1999

Euroopan parlamentti. Luxembourg, 2000

Eurooppa-tiedon käsikirja. Helsinki, 1996

Kysymyksiä Euroopan unionista

Integraatio – kenelle ja mitä varten?

Kenen ehdoilla integraatio on tapahtunut?

Minkälaisia muutoksia voimme havaita integraatioprosessissa?

Minkälainen on eri valtioiden painoarvo Euroopan unionissa ja mistä se johtuu?

Minkälainen on poliittisten näkemysten ja voimatekijöiden kenttä Euroopan unionissa?

Kuvaile lakiasäättävän ja toimeenpanevan vallan suhdetta Euroopan unionissa?

Miten edustus Euroopan parlamentissa vastaa demokraattisen osallistumisen tarpeisiin?

Pitääkö ruokaa tuottaa siellä, missä se on taloudellisesti hyödyllisintä vai mahdollisimman lähellä kuluttajia? Kenen asia on siitä päättää?

Miten olisi otettava huomioon alueelliset erot ja tasapainotettava maatalous taloudellisesti kestäväällä tavalla?

Miten olisi harjoitettava aluepolitiikkaa olosuhteissa, joissa maa-alueiden pitäminen asuttuina ei ole taloudellisesti kannattavaa? Onko ongelma paremmin ratkaistavissa kansallisvaltion vai yhteisön resursein?

Euroopan Unionin ja Viron lainsäädännöstä

tässä luvussa ei pyritä niinkään keskittymään nykyiseen lainsäädäntöön vaan pikemminkin tutustutaan oikeusjärjestelmien kehitykseen laajemmassa kontekstissa. Oikeusjärjestelmäksi nimitetään tietyvästi toisiinsa liittyvien oikeussäännösten kokoelmaa, jotka muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden.

Euroopan oikeushistoriasta

eurooppalaisten oikeusjärjestelmien muodostuminen alkoi antiikin aikana ja nykyisen muotonsa ne saivat 1800-luvulla. Kehitykseen vaikutti voimakkaasti roomalainen oikeus. Tällä tarkoitetaan Rooman vallan aikaan ja roomalaisen vallan alla olleilla alueilla syntyneitä ja voimassa ollutta yhtenäistä ja kaikenkattavaa järjestelmää. Roomalaisen oikeuden perustana olivat 500 vuotta eKr koottu 12 taulun lakikokoelma.

roomalaiselle oikeudelle on tyypillistä henkilökeskeisyys, omaisuuden koskemattomuuden kunnioittaminen ja loogisuus. Yksityisoikeus, mikä säänteli ihmisen yksityiselämään liittyviä oikeussuhteita, ja painotti osapuolien tasavertaisuutta (myös silloin, kun valtio oli toisena osapuolena) sekä oikeustoimien vapaehtoisuutta, erotettiin selkeästi julkisoikeudesta, mikä puolestaan säänteli yksityishenkilön ja valtiovallan välisiä suhteita, joissa yksityishenkilö oli valtion alamainen, sekä myös valtionlaitosten välisiä suhteita ja toimintatapoja. Vapaisiin kansalaisiin keskittyvän muotonsa vuoksi Roomalaista oikeutta kutsuttiin myös siviilioikeudeksi (*jus civile*).

kansalaisten ja ilman kansalaisuutta olevien henkilöiden välisten sekä ilman kansalaisuutta olevien henkilöiden keskinäisten suhteiden sääntelemiseksi muodostui roomalaisen oikeuden ohella vuonna 300 eKr oma lainsäädäntönään myös *jus gentium*. Tämä toimi myöhemmin kansainvälisen oikeuden perustana.

rooman hajoamisen jälkeen roomalainen oikeus muuttui yksinkertaisempaan muotoon entisen imperiumin läntisillä alueilla. Oikeusjärjestelmä sekoittui barbaarien oikeusjärjestelmän kanssa, mistä myöhemmin muodostuivat nykyisen Manner-Euroopan oikeusjärjestelmät – roomalainen ja germaaninen oikeusjärjestelmä. Itä-Roomassa (Bysantissa) roomalainen oikeus sitävastoin säilyi. Vuonna 529 jKr laadittiin oikeusjärjestelmä *Corpus Juris Civilis*. Järjestelmä alkoi tällä nimellä levitä myös muualle Eurooppaan. Bysantissa roomalainen oikeus oli voimassa aina valtion hajoamiseen vuonna 1453. Kreikassa tämä järjestelmä säilyi aina vuoteen 1941 saakka.

italiassa, espanjassa ja Etelä-Ranskassa roomalainen oikeus löydettiin uudestaan 1000-luvulla ja sen uudelleen käyttöönottoa suosi vahvasti myös katolinen kirkko. 1100-1300-luvuilla laadittiin Vatikaanissa roomalaisen oikeuteen perustuva kanoninen oikeus eli kirkollinen oikeus (Corpus Iuris canonicum), mikä oli voimassa aina 1900-luvun alkuun saakka ja vaikutti voimakkaasti perhe- ja perimislainsäädäntöön. 1400-1500-luvuilla myös Saksassa alettiin soveltaa roomalaista oikeutta.

uskonpuhdistuksen jälkeen, kun latinaan ja katolilaisuuteen perustuva eurooppalainen identiteetti katosi, alkoi laajempi paikallisten oikeussäännösten kokoaminen yhtenäisiksi kokoelmiksi – lakikokoelmiksi. Tämä suoritettiin päätökseen 1800-luvun kuluessa.

Euroopassa nykyään käytössä olevat oikeusjärjestelmät

nykyään euroopassa on käytössä kolme erilaista oikeusjärjestelmää:

1. Romaaninen eli ranskalainen oikeusjärjestelmä.

tämä muodostui 1800-luvun alkupuolella Napoleonin aloittaman lakikokoelmien laadinnan yhteydessä (Siviilioikeus 1804, Kauppaoikeus 1807, Rikosoikeus 1811). Romaaniselle oikeusjärjestelmälle on ominaista yleisten, lähtökohtana pidettävien periaatteiden määrittely ja yksityiskohtia säännellään suhteellisen vähän.

Romaaninen oikeusjärjestelmä on Ranskan lisäksi käytössä myös entisissä Ranskan alusmaissa sekä Napoleonin lakikokoelmien laatimisen aikaan Ranskaan kuuluneissa valtioissa (Hollanti, Belgia, Espanja, Etelä-Saksa, USA:n Louisianan osavaltio jne.).

2. Germaaninen eli saksalainen oikeusjärjestelmä.

tämä oikeusjärjestelmä muodostui voimakkaan roomalaisen oikeuden vaikutuksen alaisena (vuodesta 1495 alkaen oli roomalainen oikeus vielä voimassa saksankielisillä alueilla). Roomalainen oikeus oli pitkän aikaa käytössä toissijaisena oikeusjärjestelmänä (mikäli paikallisessa lainsäädännössä oli ”aukko”, tutkittiin asiaa roomalaisen lainsäädännön puitteissa). Koska saksankieliset alueet olivat pitkän aikaa suhteellisen pirstoutuneita, varsinainen lakikokoelmien laatiminen suoritettiin myöhemmin. Saksan siviililainsäädäntö astui voimaan niinkin myöhään kuin vuonna 1900. Myöhemmin siihen lisättiin myös kauppaja rikoslainsäädäntöä koskevat osat.

germaanista oikeusjärjestelmää kuvaavat monimutkaiset ja aikaa vievät vaatimukset omien oikeuksien määrittelemiseksi (asiakirjojen ja henkilöllisyyden notaarin taholta tapahtuva todistaminen, kiinteän omaisuuden muodostuminen vasta kiinteistörekisteriin merkittäessä, julkiset rekisterit oikeushenkilöiden perustamista ja purkamista varten).

Saksalainen oikeusjärjestelmä on voimassa useimmissa Itä-Euroopan maissa, mukaan lukien Virossa. Tätä järjestelmää muistuttavat myös Pohjoismaissa, Itävallassa ja Sveitsissä voimassa olevat oikeusjärjestelmät.

3. Anglo-saksinen oikeusjärjestelmä.

tämä oikeusjärjestelmä on voimassa ennen kaikkea Iso-Britanniassa ja muissa englanninkielisissä maissa. Anglo-saksalaisen oikeusjärjestelmän erityispiirteitä ovat suuri säädösten määrä ja niiden hajanaisuus, lakikokoelmien puuttuminen, suullisen tapaoikeuden huomattava tärkeys ja Roomalaisen oikeuden vähäinen vaikutus. Erityispiirteenä voidaan pitää myös sitä, että oikeusistuimilla on ennakkotapausoikeuden puitteissa mahdollisuus luoda uutta oikeutta (vrt. päätösvallan hajauttamisen periaate). Nykyään anglo-saksalainen oikeus on kuitenkin lähentynyt Manner-Euroopan oikeutta – kirjoitettujen lakien merkitys kasvaa ja tapaoikeuden merkityksen vastaavasti vähentyessä. Englannissa on aloitettu lakikokoelmien laatiminen. Oleellinen osa on myös Euroopan Unionin oikeudella – Euroopan Unionin lainsäädännön määrä kasvaa.

Euroopan Unionin lainsäädäntö

euroopan unionin lainsäädännön käsittely tulisi liittää Euroopan unionin syntyyn sen poliittisesta näkökulmasta. Poliitiikan tutkijoiden laatimien ominaispiirteiden perusteella Euroopan unionilla on eniten valtioliiton ominaispiirteitä, joskin sillä on samalla kuitenkin myös liittovaltiolle ominaisia piirteitä. Perustavanlaatuisen eron kahden valtiomuodon välillä muodostaa kansalaisen ja keskusvallan välisten suhteiden järjestäminen – valtioliitossa kansalainen on tekemisessä keskusvallan kanssa ainoastaan liiton yhden osan (jäsenvaltion) kautta, liittovaltiossa kansalainen on samanaikaisesti suorassa yhteydessä sekä yhteen osaan että keskusvaltaan.

M. Hagopianin mukaan ovat erilaisten valtiomuotojen ominaispiirteet seuraavallaiset vertailutaulukossa esiteltynä:

Valtioliitto	Liittovaltio	Yhtenäinen valtio
1. Vähäinen keskusjohtoisuus	1. Keskimääräinen keskusjohtoisuus	1. Voimakas keskusjohto
2. Osien suvereniteetti	2. Suvereniteetti jaettu keskushallinnon ja osien välillä	2. Jakamaton suvereniteetti
3. Toimii suoraan	3. Toimii sekä osien että yksityishenkilöiden tasolla	3. Toimii suoraan yksityishenkilöiden kanssa
4. Tavallisesti muodollinen oikeus erota	4. Yleensä ei ole oikeutta erota valtiosta	4. Ei ole oikeutta erota
5. Osien hallitukset voivat olla keskushallinnon yläpuolella	5. Koko valtion kattavan lainvalta omassa sfäärissään, osilla vastaavasti omassa sfäärissään	5. Koko valtion kattavien lakien valta. Paikalliset lait selvästi toissijaisia.
6. Keskushallinnon rahoitus osien taholta	6. Kaksinkertainen verotusjärjestelmä, molemman tason hallituksen tarpeisiin	6. Yhteinen verotusjärjestelmä

valtioliittoon viittaa se, että erillistä, lainsäädännöllistä valtaa, ”à la Montesquieu”, ei Euroopan Unionissa ole, vaan lainsäädännöllinen ja toimeenpaneva valta on tavallaan yhdistetty. Vuoden 1957 Rooman sopimuksen mukaan Euroopan komissio tekee poliittiset aloitteet ja vastaavat lakiehdotukset ja toteuttaa ne. Vastaavat päätökset tekee Euroopan unioni (ministerineuvosto). Euroopan parlamentin rooli on pääasiassa neuvoa antava.

samalla on myös selvää, että Euroopan unioni ei ole valtio, jonka rakenne perustuisi klassiselle vallanjaolle, vaan kyseessä on kansainvälinen organisaatio, jossa kaikki osalliset ovat tasavertaisia. Niitä edustavat instituutiot, joilla on juuri sen verran oikeuksia kuin jäsenet haluavat niille antaa.

Lainsäädäntö itse on kuitenkin lähempänä liittovaltion mukaista järjestystä.

Esimerkkinä mainittakoon Euroopan unionin oleellisemmat politiikat ja toimivaltat:

EU politiikka	EU sopimusartiklat	Unionin toimivalta
Maatalouspolitiikka	32 – 38	Yksinomainen toimivalta
Kuljetuspolitiikka	61 – 69	Yksinomainen toimivalta
Talouspolitiikka	99 – 104	EU koordinoi
Rahapolitiikka	105 – 124	Yksinomainen toimivalta
Yhteinen kauppapolitiikka	131 – 134	Yksinomainen toimivalta
Sosiaalipolitiikka	136 – 150	Hajautettu toimivalta
Aluepolitiikka	158 – 162	Hajautettu toimivalta
Ympäristöpolitiikka	174 – 176	Hajautettu toimivalta

poliitikkojen soveltamat periaatteet viittaavat myös liittovaltion:

- **Toissijaisuus:** niillä osa-alueilla, jotka eivät kuulu unionin yksinomaisen toimivallan piiriin, Unioni toimii ainoastaan niissä tapauksissa, joissa se on valtiontasolla tapahtuvaa toimintaa tehokkaampaa.
- **Suhteellisuus:** Unioni ei voi omassa toiminnassaan mennä pidemmälle kuin on tarpeellista sopimuksen tavoitteen saavuttamiseksi.
- **Välitön sovellettavuus:** Unionin lainsäädäntö muuttuu hyväksymisen jälkeen automaattisesti osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.
- **Unionin lainsäädännön valta jäsenvaltion suhteen**
- **Lojaalisuus:** jäsenvaltioiden täytyy täyttää Unionin asettamia velvollisuuksia ja niiden täytyy myös olla lojaaleja.
- **Eurooppa á la carte:** tiettyjen poliitikkojen suhteen on jäsenvaltioilla oikeus päättää kuinka ja missä määrin he osallistuvat kyseiseen politiikkaan.

yleisest i euroopan unionin lainsäädännölliset lähteet jakautuvat seuraavasti:

1) ensisijaiset lainsäädännölliset lähteet (valtioiden välillä tai tasolla tehtävät päätökset) ja niiden alaisuuteen kuuluvat

- perustamissopimukset
- valtiosopimukset
- Unionin ulkomaansopimukset

2) toissijaiset lainsäädännölliset lähteet

(Euroopan unionin instituutioilta), esimerkiksi

- määräykset (regulations)
- direktiivit (directives)
- päätökset (decisions)
- ennakkotapausoikeus (case law)

unionin lainsäädännön näkökulmasta perustavanlaatuiset, lainsäädäntöä koskevat päätökset langettaa *ministerineuvosto*.

*Euroopan komissio*lla on oikeus tehdä lainsäädännöllinen aloite ja komissio tarkkailee myös Euroopan unionin lainsäädännön toteuttamista.

erityinen osa euroopan oikeusjärjestelmän kehityksessä on ollut *Euroopan yhteisöjen tuomioistuimella*. Tämä on Euroopan unionin ainoa oikeudellisen valvonnan elin, jonka tehtävät ovat suuremmat kuin tavallisen oikeusistuimen tehtävät.

euroopan yhteisöjen tuomioistuimella on kaksi astetta: Euroopan tuomioistuin (*The European Court of Justice, ECJ*) ja ensimmäisen asteen tuomioistuin (*The Court of First Instance – CFI*). Molempien tuomioistuinten täytyy taata sopimusten asianmukainen tulkinta sekä soveltaminen.

euroopan yhteisöjen tuomioistuimen perustehtävänä on sopimuksista seuraavien kiistojen ratkaisu. Sen toimivaltaan kuuluvat:

- valtiosääntötuomioistuin: Euroopan unionin instituutioiden ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisten oikeudellisten suhteiden selvittäminen
- lainsäädäntöön liittyvän valvonnan suorittaminen: valvoa muiden lakien sopusointua perustamissopimuksen ja yleisten lainsäädännöllisten periaatteiden kanssa
- hallintotuomioistuin: päättää oikeudellisten ja luonnollisten henkilöiden taholta Euroopan unionin suhteen esitetyistä kanteista
- siviilituomioistuin: määrittellä sopimuksien ulkopuolelle jäävä vastuu ja käsitellä vahingonkorvausvaatimukset
- välimiesoikeus: toimia välimiesoikeuden roolissa osapuolten siitä sopiessa.

näistä toimivallloista suurin osa kuuluu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle. Ensimmäisen asteen tuomioistuin käsittelee ainoastaan komission päätöksiä ja henkilöstökysymyksiä.

euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätökset on tarkoitettu korjaamaan Unionin lainsäädännöstä löytyviä puutteita. Nämä päätökset sitovat osapuolia ja ne julkaistaan Euroopan tuomioistuimen raporteissa ja päätösten olennaiset osat julkaistaan Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä. Enemmistö tuomioistuimen langettamista päätöksistä on liittynyt talouteen (kilpailulainsäädäntö ja yhteinen talouspolitiikka).

mikäli tuomioistuin mitätöi jonkin Euroopan unionin lain, sitoo päätös kaikkia osapuolia, mutta täytäntöönpanoa voidaan edellyttää ainoastaan niiden päätösten osalta, jotka sisältävät maksumääräyksen tai joita jäsenvaltiot pystyvät soveltamaan. Vuoteen 1993 saakka tuomioistuimen päätökset riippuivat siitä, missä määrin jäsenvaltiot halusivat toteuttaa näitä päätöksiä, mutta vuodesta 1993 alkaen voi tuomioistuin määrätä sakkoja niille jäsenvaltioille, jotka eivät noudata tuomioistuimen langettamia päätöksiä.

Viron lainsäädäntö ja Euroopan unioni

koska viro esitti vuonna 1995 hakemuksen Euroopan unioniin liittymistä varten, laajentuivat vuonna 1993 hakijamaille säädetyt kolme kriteeriä koskemaan myös Viroa

1. Lainmukaisuuden, demokratian, ihmisoikeuksien ja vähemmistöjen turvan takaaminen;
2. Toimiva markkinatalous, joka on kilpailukykyinen Euroopassa;
3. kykeneväisyys täyttää jäsenyydestä seuraavia velvollisuuksia – lait, poliittiset tavoitteet, rahaliittoon liittyminen). Lainsäädännön näkökulmasta tämä tarkoittaa Viron lainsäädännön yhdenmukaistamista Euroopan unionin lainsäädännön kanssa.

viron oikeusjärjestelmän perustavoitteina oli 1990-luvulla luopua Neuvostoliiton oikeusjärjestelmästä. Neuvostoliiton oikeusjärjestelmä otettiin käyttöön Virossa 1940-luvulla. Kuusi-seitsemänkymmenlukuilla Neuvostoliiton lainsäädännön lisäksi muodostui myös "oma" Viron neuvostotasavallan lainsäädäntö (sis. rikoslainsäädännön).

viron tasavallan uudelleen itsenäistymisen myötä syntynyt keskustelu lainmukaisen jatkuvuuden ja ns. kolmannen tasavallan kannattajien välillä päättyi siihen, että vuonna 1990 Kansanrintaman (Rahvarinne) hallitus julisti siirtymäajanjakson vielä samana vuonna. Tämä palautti kyllä Viron vuoden 1938 perustuslain, mutta jätti voimaan myös Viron alueilla vuonna 1990 voimassa olleet lait. Tästä muodostui oikeudellinen ristiriita ja kysymys Viron neuvostotasavallan aikaisten lakien oikeudellisuudesta.

uuden perustuslain laatimista varten luodun perustuslakivaliokunnan piti ratkaista kysymys: vuonna 1992 perustuslaki hyväksyttiin kansanäänestyksen jälkeen, mikä tapahtui vuoden 1938 perustuslain kohdan 1 perusteella.

perustuslain hyväksymistä seurasivat perusteelliset muutokset Viron lainsäädännössä, erityisesti juuri siviilioikeudessa. Näistä muutoksista voidaan mainita seuraavat:

yksityisoikeutta koskeva uudistus (jonka aikana hyväksyttiin esineoikeuslaki 1993, siviililainsäädännön yleinen osa 1994, perimisoikeus 1996, perheoikeus 1994, velkaoikeus 2001), sekä **rangaistusoikeutta** koskeva uudistus (sis. kuolemanrangaistuksesta luopumisen sekä uuden vangitsemislainsäädännön hyväksyminen 2000)

tuleva lainsäädännön kehitys perustuu Euroopan unionin taholta liittymisneuvotteluissa esitetyille ehdoille, joiden kautta hakijamaan täytyy täydellisesti tunnustaa Euroopan unionin voimassa olevat lakikokoelmat (acquis communautaire):

- Euroopan unionin sopimusten sisältö, periaatteet ja tavoitteet,
- Euroopan unionin sopimusten perusteella voimaansaatettu lainsäädäntö ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätökset,
- Euroopan integraatioprosessin aikana hyväksytyt julkilausumat ja päätökset,
- Yhteiset kampanjat, yhteiset näkökulmat, julistukset, yhteenvedot ja muut asiakirjat yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla,
- Yhteiset kampanjat, näkökulmat, allekirjoitetut valtiosopimukset, päätökset, julkilausumat ja muut sovitut asiakirjat lainsäädännön ja sisäasiain puitteissa sekä Euroopan unionin taholta solmitut kansainväliset sopimukset ja jäsenvaltioiden välillä Unionin toiminnan suhteen solmitut sopimukset.

viro on suostunut tähän, mutta pitää siirtymäaikojen soveltamista joissakin kysymyksissä tarpeellisenä.

Lainsäädännön näkökulmasta ovat Viron liittymisneuvottelut olleet suhteellisen monimutkainen prosessi, koska Euroopan unionin oma lainsäädäntö on muuttunut nopeasti (esimerkiksi vanhat lait eivät mitätöidy uusia lakeja hyväksyttäessä vaan jäävät edelleen voimaan uudistamatta jääneen osan osalta). Tällä hetkellä Euroopan unionin lakikokoelma koostuu yli 12 000 laista (yhteensä noin 80 000 sivua) ja enemmistö näistä laeista koskee sisämarkkinoita ja astui voimaan 1990-luvun alussa. Myös Viron lainsäädäntö eroaa huomattavasti aikaisemmin Unioniin liittyneiden valtioiden lainsäädännöstä.

Kysymyksiä ja tehtäviä

Millainen tulee olemaan Euroopan unionin oikeusjärjestelmien yhdentymisprosessi?

Millainen oikeusjärjestelmätyyppi muuttuu hallitsevaksi?

Missä määrin Viro voi tulevaisuudessa puhua "omasta" lainsäädännöstään, ottaen huomioon Euroopan unionin suuntauksat liittovaltion suunnassa?

Millaisia ongelmia Viron lainsäädännössä vielä on ennen Euroopan unioniin liittymistä?

Kansalaisvapaudet ja oikeudet

politiologien käsityksen mukaan kansalainen on kansalaisoikeudet omaava henkilö. Kansalaisoikeudet ovat erityisoikeuksia, joita yksilö käyttää valtiossa ja suhteessa valtioon (ennen kaikkea näitä ovat äänestysoikeus, oikeus työskennellä valtion viroissa, velvollisuus puolustaa valtiota).

Kansalaisen historiallinen käsite

käsitteenä kansalaisuus sai alkunsa antiikin Kreikassa. Siellä *Politeia* tarkoitti sekä kansalaisoikeutta, kansaa ja myös valtiojärjestystä. Kansalaisia olivat täysi-ikäiset pojat ja äskettäin kansalaisoikeuden saaneet aikuiset miehet. Kansalaisluetteloon pääsy edellytti maanomistusta ja tietynlaista syntyperää. (Perikleen uudistusten myötä vuonna 450 eKr Ateenan kansalaiseksi tuleminen edellytyksenä oli molempien vanhempien kansalaisuus). Sama periaate oli käytössä myös hellenisellä ajalla. 200-luvulta on tietoja myös naisten kansalaisoikeuksista.

rooman kansalaisuuskäsitys muistutti Kreikan käsitystä. Kansalaisluettelot laadittiin väestönlaskennan perusteella ja kriteerit olivat samat kuin Kreikassa. Kansalaisuuden (*civitas Romana*) lapsi sai syntyessään, mikäli molemmilla vanhemmilla oli kansalaisuus. Kansalaisuus voitiin myös lahjoittaa ja myöntää vapautetuille.

kaikki italialaiset saivat vuonna 100 eKr kansalaisoikeudet ja kaikki imperiumin vapaat asukkaat vastaavasti vuonna 212 jKr. Kansalaisuudella oli omat tunnuksensa: nimi, oikeus kantaa toogaa, valtionvero- ja asepalveluvollisuus, oikeus äänestää kansalaisyhteisöissä, passiivinen äänestysoikeus, valitusoikeus ankaran rangaistuksen suhteen, sopimusten ja avioliiton solmimisoikeus. Kansalaisuus otettiin pois orjaksi muutetulta ja maanpakoon ajetulta henkilöltä ja niiltä, joiden suhteen kansalaisyhteisö näin päätti. Kansalaisuuden laitton hankinta oli rangaistava teko.

keskiajalla kansalaisoikeudet liitettiin erityisesti kaupunkeihin. Jokaisessa kaupungissa olivat kaupungin omat kansalaiset, jotka saattoivat osallistua kaupungin johtamiseen ja joiden täytyi osallistua kaupungin puolustamiseen. Kaupunkikansalaisen asema oli myöskin perinnöllinen, mutta kansalaiseksi saattoi päästä myös ns. yhden vuoden ja yhden yön oikeuden perusteella.

kuninkaanvaltion vahvistumisen vuoksi valtiollisella tasolla alkoi taas muodostua tarve valtion ja kansalaisten velvollisuuksien määrittelemiseksi 1200-luvulla. Ensimmäisenä tämäläisyydenä asiakirjana voidaan mainita Magna Chartan hyväksymistä Englannissa vuonna 1215, jolla kiellettiin laittomat pidätykset ja kutsuttiin koolle ensimmäinen kansalaisyhteisö – parlamentti. 1600-luvun valtion ja kansalaisten vallankäytön määrittely jatkui Englannin vallankumouksen muodossa ja päättyi vuonna 1688 kuninkaan ja parlamentin vallanjaon entistä tarkempaan jaotteluun.

kansalaisen oikeuksiin liittyy myös *perustuslain* käsite. Sen muodostuminen alkoi valistuksen ajalla, jolloin CH Montesquieu laati hajautetun hallinnon periaatteen, josta sai alkunsa valtiojärjestyksen yleinen periaate, joka on säilynyt nykypäiviin saakka. Ensimmäiset Montesquieun hengessä laaditut perustuslait hyväksyttiin vuonna 1787 USA:ssa, 1790 Ranskassa ja myöhemmin myös Puolassa, Belgiassa jne.

nykyisen perustuslain täytyy kansalaisen näkökulmasta taata seuraavat kohdat:

1. vallankäytön hajautus
2. vallankäytön yhteistyömekanismit
3. suoja vallankäytön väärinkäyttöä vastaan
4. perustuslain muuttaminen rauhanomaisin keinoin olosuhteiden kehitys huomioon ottaen
5. kansalaisten vapauksien ja oikeuksien suojaaminen

taistelu perustulaisista muuttui 1800-luvulla yhdeksi Euroopan poliittisten taisteluiden peruskysymykseksi, joka yleisesti ottaen ratkaistiin vuosien 1848-49 vallankumousten yhteydessä. Tästä ajasta saakka voidaan puhua nykyaikaisten perustuslakien ajasta. 1900-luvun kansalaisoikeuksien kehitystä kuvaa äänestys-oikeuden laajentuminen köyhemmille kansanosille ja naisille (ensimmäisenä maana naiset saivat äänioikeuden valtiollisissa vaaleissa Suomessa vuonna 1906, 1920-luvulla naisten äänioikeus yleistyi muuallakin).

Euroopan unionin kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet

käsite "euroopan unionin kansalainen" tuntuu ensialkuun olevan hiukan epämääräinen ja laaja-alainen, koska kyseessä ei ole klassinen valtio, vaan valtioliiton tapainen liitto, jossa kansalaiset ovat tekemisissä keskushallinnon kanssa ainoastaan väliasteiden eli jäsenvaltioiden kautta. Ainoa poikkeus on jäsenvaltioiden kansalaisten mahdollisuus valita Euroopan parlamentin jäsenet, joskaan Euroopan parlamentin oikeudet eivät ole verrannollisia jäsenvaltioiden parlamenttien oikeuksien kanssa. Tämän vuoksi on helppo ymmärtää, että tavallisen kansalaisen näkökulmasta katsottuna Euroopan unioni on jotakuinkin abstrakti ja etäiseksi jäävä ilmiö. Selkeä esimerkki tästä on äänestäjien passiivisuus Euroopan parlamenttivaaleissa

euroopan unionilla ei ole yhteistä perustuslakia, jossa kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet olisi määritelty. Tästä syystä ei voida puhua Euroopan unionin kansalaisista ja heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan käsitteen valtio-oikeudellisessa tarkoituksessa. Kyse on enemmänkin sellaisten toimenpiteiden kuvaamisesta, joilla on suora vaikutus kansalaiseen.

euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaisten yhteisten oikeuksien määrittely alkoi itse asiassa jo 1970-luvulla, jolloin siirryttiin yhteiseen talousalueeseen. 1979 järjestettiin ensimmäiset Euroopan parlamentin suorat vaalit. Yhteisen kansalaisuuden periaatteista ja

kansalaisen konkreettisesta suojasta säädettiin vuonna 1993 Maastrichtin sopimuksella. Sen mukaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaiset muuttuvat myös Euroopan unionin kansalaisiksi. Euroopan unionin kansalaisen tarkemmat oikeudet säädettiin seuraavalla tavalla:

- oikeus elää missä tahansa Euroopan unionin alueella;
- oikeus valita ja tulla valituksi Euroopan parlamentin vaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa kyseinen henkilö asuu; samanlaisten oikeuksien laajentaminen asteittain myös paikallishallinnon suhteen;
- saada muissa valtioissa viivyttämättä mahdollisuus, mikäli oman kotivaltion edustusta ei kyseisessä valtiossa ole, diplomaattista ja konsulaatin tarjoamaa suojaa myös minkä tahansa muun jäsenvaltion edustuksesta;
- oikeus kääntyä ombudsmanin (oikeusasiamiehen) ja vetoomuksella Euroopan parlamentin puoleen Unionin instituutioiden hallinnolliseen omavaltaisuuteen liittyvissä asioissa.
- Euroopan unionin täytyy kunnioittaa ihmisten perusoikeuksia, jotka on taattu Euroopan ihmisoikeusasiakirjan ja jäsenvaltioiden perustuslakien avulla.

maastrichtin sopimus yritti ensimmäistä kertaa muodostaa suurempaa yhteyttä kansalaisen ja Euroopan unionin välille. Samassa sopimuksessa kuvataan kyllä kansalaisen oikeuksia, mutta yhtään velvollisuutta ei ole mainittu.

vuoden 1997 Amsterdamin sopimuksella laajennettiin Euroopan unionin kansalaisuuden käsitettä entisestään. Sopimuksessa painotettiin kansalaisen perusoikeuksia, tarvetta tuoda Euroopan unionia lähemmäksi kansalaista sekä muuttaa Unionia avoimemmaksi. Sopimuksen perustavamman laatuinen osa muodostui siitä, että jokaisella, joka asuu jossain jäsenvaltiossa, täytyy olla oikeus päästä käsiksi asiakirjoihin, joita säilyttävät Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio. Mutta peruskysymykset, jotka koskevat unionin johtamista tulevaisuudessa ja kansalaisten oikeuksia vaikuttaa välittömästi tapahtumiin, jäivät avoimeksi myös tässä sopimuksessa.

Ongelmia pohdittavaksi:

Kuinka Euroopan unionin tämänhetkistä johtamista voitaisiin muuttaa selkeämmäksi, jotta kansalaiset voisivat seurata toimintaa helpommin tai vaikuttaa suuremmin?

Millaiset ovat Viron taholta päätöksentekoon vaikuttamiselle asetetut rajoitukset – kuinka poliittinen vastuu voitaisiin määritellä selkeämmin?

Euroopan unionin muuttuessa liittovaltioksi muodostuu automaattisesti myös käsite Euroopan unionin kansalainen. Täytyykö kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet määritellä erillisissä asiakirjoissa tai jopa itse perustuslaissa?

Millainen on tulevaisuuden liittovaltiomuotoisen Euroopan unionin kansalaisuuspolitiikan olemus?

Tuleeko toisilla Unionin jäsenvaltioiden kansalaisilla olemaan oikeuksia Virossa ja millaiset nämä oikeudet ovat ja päinvastoin jo nyt sovellettavien periaatteiden lisäksi? Millaisia muutoksia Viron kansalaisuuspolitiikassa tullaan tekemään?

Kuinka virolaiset ovat valmistautuneet tähän muutokseen?

Poliittiset puolueet Euroopan unionissa ja Virossa

tässä luvussa tarkastellaan Virossa ja Euroopan unionissa toimivia puolueita. Kyse ei ole politologisesta analyysistä vaan yleisluontoisesta katsauksesta ja johdannosta. Ennen puolueiden esittelyä täytyy kuitenkin kysyä, kuinka paljon puolueista yleensä tiedetään.

usein koemme (tai teemme niin itse), että puolueita pidetään kaiken pahan alkuna politiikassa ja niitä syytetään ainoastaan omien etujensa ajamisesta. Jo ennen toista maailmansotaa käytössä olleessa sanavarastossa tunnettiin nykyäänkin käytössä oleva sanonta ”poliittiset lehmänkaupat”. Tämän vuoksi voitaisiinkin kysyä tarvitaanko puolueita ollenkaan? Onko olemassa lainalaisuuksia, jotka sääntelevät puolueiden muodostamista ja käyttäytymistä? Ja yleisemmin – mikä ilmiö puolue itse asiassa on? Onko ”poliittisia lehmänkauppoja” yleensäkin mahdollista välttää?

Mikä on puolue?

”puolue on instituutio, jonka tavoitteena on valtionelämään vaikuttaminen äänestuskoneistossa tietyn aseman hankkimisen kautta ja jolla on yhteiskunnassa tavallisesti useampi kuin yksi kiinnostuksen kohde, joita puolue pyrkii toiminnassaan yhdistämään”. Tällaisen puoluemääritelmän esitti politologi Alan Ware.

kuten edellä esitetystä kuvauksesta voidaan nähdä, on oleellista juuri se, että puolueen toiminnan pääasiallinen kohde on valtio ja että saavuttaakseen tavoitteensa puolueen täytyy (tai se haluaa) päästä hallitsevaan asemaan. Oleellista on myös se, että puolueen tavoitteet eivät rajoitu ainoastaan yhteen kapeaan alaan, vaan puolueen tavoitteiden tulisi olla universaaleja yhdistäen useita erilaisia kiinnostuksen kohteita.

voidaan sanoa, että demokraattisessa yhteiskunnassa puolueet ovat hallintojärjestelmän välttämätön osa ja mahdollisuus kansalaisille omien demokraattisten oikeuksiensa vapaaseen toteuttamiseen. Puolueiden olemassaolo tarjoaa kansalaiselle mahdollisuuden valita useiden eri lähestymistapojen ja ratkaisujen välillä, mitä erilaisten puolueiden puolueohjelmat edustavat. Toisaalta puolueet antavat ihmisille myös mahdollisuuden osallistua politiikkaan, mikäli he tätä haluavat.

luonnollisesti myös muunlaisten poliittisten organisaatioiden olemassaolo ja muut menetelmät politiikkaan osallistumiseksi ovat mahdollisia. Esimerkkeinä voidaan mainita jonkin tietyn ongelman ratkaisuun tähtäävät painostusryhmät tai organisoitumattomat laaja-alaiset poliittiset liikkeet. Poliittisista liikkeistä muistaa suurin osa virolaisista varmasti Kansanrintaman (Rahvarinne), jonka ainoa tavoite oli Viron valtion palauttaminen. Tästä huolimatta tasapainoisen ja pitkäaikaisen politiikan edellytyksenä

ovat puolueet, joilla on vakaa jäsenmäärä, rakenne ja johto. Vähemmän tärkeää ei ole myöskään se, että puolueiden ohjelmat käsittelevät mahdollisimman suuren kansanosan liittyviä ongelmia.

miksi laaja-alaisuutta tai universaalisuutta painotetaan puolueohjelmien yhteydessä? Kyse on puolueen kyvystä johtaa valtiollista elämää, sillä eihän valtion johtaminen muodostu ainoastaan yhden kansanosan asioiden järjestämisestä. Esimerkiksi Virossa toimi pitkään puolue nimeltä Eläkeläisten ja perheiden liitto (Pensionäride ja Perede Liit), jolla ei ollut laajempaa taloutta, maataloutta, koulutusta tai mitään muutakaan politiikan osa-aluetta koskevaa ohjelmaa. Kyseessä oli siten eräänlainen eläkeläisten painostusryhmä. Juuri ohjelman universaalisuus erottaa puolueet tavallisista painostusryhmistä vaikka viimeksi mainitut kutsuisivatkin itseään puolueeksi.

Kuinka paljon puolueita pitäisi olla?

muistammehan ajat, jolloin edes politiikasta toden teolla kiinnostunut henkilö ei tiennyt kaikkien Viron puolueiden nimiä – niitä oli yksinkertaisesti liian paljon. Puolueita syntyi, hajosi, yhdistyi ja erosi jatkuvasti. Yhdeksänkymmenluvun alkua kuvanneesta puolueiden sekametalisopasta on nykyään muodostunut yllättävänkin vakaa määrä puolueita. Tästä huolimatta useat ryhmittymät valmistelevat uusien puolueiden perustamista, joista tunnetuimmat ovat varmaankin oikeistolainen nuortenliitto Res Publica, entisen pääministerin Mart Siimanin johtama ”Järjellä ja Sydämellä” (Möistuse ja Südamega). Mitään perustavanlaatuisuutta ei ole myöskään ns. Itsenäisyyspuolueen (Iseseisvuspartei) muodostumisessa.

hyvinkin erilaisia näkemyksiä omaavia ihmisiä kokoavia protestipuolueita on Virossa ollut ennenkin. Hyvänä esimerkkinä tästä voidaan mainita Kuningaskuntalaiset (Kuningriiklased), jotka pääsivät jopa Riigikoguun (Viron eduskunta) saakka.

valtiossa toimivien puolueiden lukumäärän määrittelee ennen kaikkea valtion poliittinen järjestelmä. Muistamme hyvin Neuvostoliiton totalitaarisessa järjestelmässä vallinneen yhden puolueen järjestelmän. Tällaisia totalitaarisia tai autoritaarisia yhteiskuntia, joissa laki sallii ainoastaan yhden puolueen, on vielä nykyäänkin olemassa useassa eri valtiossa. Demokraattisissa yhteiskunnissa on yhden puolueen järjestelmä eliminoitu.

yhteistä mallia demokraattisille yhteiskunnille ei ole olemassa, vaan sen sijaan käytössä on kolme laajimmin käytössä olevaa mallia. Tässä yhteydessä esitellään Jean Blonden näkemys, minkä mukaan järjestelmien analyysin perustan muodostaa kahden suuremman puolueen kannatuksen summa. Kaksipuoluejärjestelmä on järjestelmä, jossa kaksi johtavaa puoluetta saavat vaaleissa suurimman osan (noin 90 %) äänistä. Tällaisia valtioita ovat muun muassa USA, Iso-Britannia ja Australia.

saksa on hyvä esimerkki kolmen puolueen järjestelmästä. Tässä järjestelmässä on kaksi suurempaa puoluetta, joiden vaalikannatus on noin 70% ja yksi pieni puolue, jolla usein on ratkaiseva aseman päätöksenteossa.

muut ovat monipuoluejärjestelmiä, joista voidaan omalta osaltaan jälleen erottaa ne valtiot, joissa kahden suuremman puolueen kannatus on 2/3 ja muut puolueet jakavat noin 1/3 äänistä. Tällainen järjestelmä on käytössä mm. Tanskassa, Ruotsissa ja Hollannissa. On olemassa myös valtioita, joissa kaksi suurempaa puoluetta saavat yhteensä noin puolet äänistä, esimerkiksi Ranska. Itse asiassa tällaisten mallien muodostaminen on aina ehdollista ja erilaisia näyttäjiä mitattaessa voi erilaisten järjestelmien määrä muuttua lopulta hyvinkin suureksi.

politologit ovat vaivanneet päättään samalla ongelmalla, mikä vaivaa myös useita tavallisia äänestäjiä: mikä on puolueiden ihanteellinen määrä? Virolainen politologi professori Rein Taagpera on saavuttanut kuuluisuutta yhdessä J. Laakson ja myöhemmin M.S. Stuartin kanssa laatimallaan teorialla puolueiden vähimmäismäärästä. Kahdeksankymmenluvun alussa Arend Ljiphart laati teorian puolueiden määrän mittaamiseksi. Ljiphart otti lähtökohdakseen kiistakysymysten määrän yhteiskunnassa sekä puolueiden vähimmäismäärän. Kiistakysymyksillä hän tarkoittaa ristiriitoja, jotka antaisivat mahdollisuuden kahden vastakkaisen vastakkaisia intressejä edustavan puolueen muodostamiseksi.

tutustutaan viroon kiistakysymyksiin. Ljiphartin mukaan niitä voi olla yhteensä seitsemän:

1. **Taloudelliset** – ristiriita rikkaiden ja köyhien välillä, oikeisto- ja vasemmistolaisien välinen klassinen ristiriita. Viron yhteiskunnan suhteellisen suuret erot ihmisten varallisuudessa ja selkeästi erovat intressit huomioon ottaen, voidaan kyseisen ristiriidan olettaa olevan myös Virossa. (painoarvo 1)
2. **Uskonnolliset** – konfliktit erilaisten uskonnollisten ryhmittymien ja käsitysten välillä. Nämä ristiriidat ovat vähemmän todennäköisiä homogeenisessä yhteiskunnassa, jossa yksi uskontokunta tai uskontunnustus on hallitsevassa asemassa. Virossa on kyllä viime aikoina puhuttu paljon ns. kirkkokiistasta, mikä liittyy venäjän ortodoksisen kirkon rekisteröimiseen oikeusseuraamuksineen, mutta uskontoon liittyvät ristiriidat eivät ole kovinkaan tärkeitä Virossa. (painoarvo 0,5)
3. **Kulttuuris-etniset** - ristiriidat, jotka edellyttävät monikansallisen yhteiskunnan olemassaoloa. Viroon on miehityksen aikaisen kansainvaelluspolitiikan seurauksena muodostunut heikosti integroituneeksi, mutta väestöstä huomattavan osan muodostaa pääasiassa venäjänkielinen vähemmistö. Voidaan siis sanoa, että kyseiset ristiriidat ovat Virossa selkeästi havaittavissa – erilaiset käsitykset ja pyrkimykset kieli- ja kansalaisuuspolitiikassa, sekä myös edellä mainittu ns. kirkkokiista voidaan liittää paremminkin juuri tähän ristiriitaan. (painoarvo 1)
4. **Maaseutu-kaupunki** ristiriita on suhteellisen universaali ja se on selkeästi havaittavissa myös Virossa. (painoarvo 1)
5. **Hallintojärjestykseen liittyvä** – onko yhteiskunnassa havaittavissa voimassa olevan hallintojärjestyksen vastustusta. Tavoittelevatko jotkut tahot periaatteessa toisenlaista hallintojärjestystä? Koska Virossa ei tiedetä olevan yhtäkään toisenlaista hallintojärjestystä tavoittelevaa tahoa, vaan Virossa kiistat keskittyvät olemassa olevan järjestyksen uudistamiseen (presidentinvaalit jne.), tällaisen ristiriidan voidaan sanoa puuttuvan Virossa. (painoarvo 0)

6. **Ulkopoliittiset** ristiriidat, jotka jakavat yhteiskunnan jonkin ulkopoliittisen tavoitteen saavuttamisen tai suuntauksen mukaan. Virolle oleelliset ulkopoliittiset kysymykset ovat liittyminen Euroopan unioniin ja Natoon. Tässä suhteessa ovat useimmat eduskuntapuolueet olleet hyväksyväällä kannalla, joskin yhteiskunnassa kokonaisuutena on selvästi havaittavissa skeptinen tai liittymisiä vastustava osa. (painoarvo 0,5)
7. **Postmaterialistiset** ristiriidat arvojen tasolla, esimerkiksi suhtautuminen ympäröivään luontoon. Virossa ei ole selkeän kannatuksen omaavaa vihreää puoluetta eikä painostusryhmää, joskin kestävä kehityksen periaatteet on huomioitu useammankin puolueen ohjelmissa. Se, että nämä kysymykset eivät ole virolaisille yhtä ajankohtaisia kuin muulle maailmalle, on ilmeisesti seurausta siitä, että Viron sosiaalis-taloudellisessa tilanteessa ihmisten täytyy kuluttaa paljon enemmän energiaa ns. normaalin toimeentulon takaamiseksi eikä kiinnostusta tällaisiin kysymyksiin enää riitä. (painoarvo 0)

saimme painoarvoksi yhteen 4. Puolueiden vähimmäismäärän ja kiistakysymykset voidaan asettaa kaavaan, jossa puolueiden vähimmäismäärä vertautuu kiistakysymysten määrään +/- yksi. $N = (P + 1) + - 1$, jossa on vähimmäismäärä ja P kiistakysymysten määrä. Näin saamme tämän kaavan avulla Viron ihanteelliseksi puolueiden määräksi 4-6 puoluetta.

riigikogussa tällä hetkellä edustettuina olevien puolueiden määräksi saadaan seitsemän (Keskerakond, Isamaaliit, Reformierakond, Rahvaerakond Mõõdukad, Rahvaliit, Ühendatud Rahvapartei ja viimeksi mainitun ryhmässä yhden edustajan voimin edustettu Sotsiaaldemokraatlik Tööpartei; viimeisimmissä vaaleissa ehdokkaana ollut ja oman jaostonsa Riigikogussa omaava Koonderakond on lopettanut toimintansa), mikä tuntuu olevan enemmän tai vähemmän optimaalinen määrä.

Eurooppalaiset puolueet, Euroopan parlamentti

euroopan unioni ei ole valtiollinen ilmiö, vaan valtioiden väliseen sopimukseen perustuva liitto, mistä seuraa myös päätöksentekomekanismien omaperäisyys ja eroavaisuudet valtioiden tasolla toimivista päätöksentekomekanismeista. Kuitenkin jatkuvasti kasvava euronintegraatio on johtanut myös poliittisen tason nousuun Euroopan Unionin sisällä. Tätä suuntausta kuvaa se, että useilla aikaisemmin jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluneilla aloilla on nykyään sovittu yhteisen politiikan ja lainsäädännön muodostamisesta. Tämän ansiosta myös Unionin instituutioiden poliittinen tärkeys ja vastuu on kasvanut ja Euroopan parlamentti muistuttaakin yhä enenevässä määrin tavallista eduskuntaa. Siksi Euroopan parlamentti onkin ainoa Euroopan Unionin instituutio, jonka jäsenet jäsenmaiden kansalaiset suoraan valitsevat. Tämä on pakottanut eri valtioista tulevia, mutta samaa ideologiaa edustavia puolueita ja poliitikkoja yhdistymään myös koko Euroopan kattaviin puolueisiin. Euroopan parlamentissa on tällä hetkellä seitsemän erilaista ryhmää ja jonkin verran riippumattomia edustajia. Selkeän rakenteen omaavia puolueita on kuitenkin vain viisi:

1. **Euroopan Sosialidemokraattinen Puolue** (lyhenteenä PES; jokaisella kielellä nimi on käännetty, esimerkiksi englanniksi Party of European Socialists tai suomeksi Euroopan Sosialidemokraattinen Puolue). PES yhdistää sosialidemokraatteja ja sosialistisia työväenpuolueita kaikista

Euroopan Unionin jäsenvaltioista sekä Norjasta, Islannista ja Sveitsistä. Liitännäisjäsenenä on myös Keski- ja Itä-Euroopan vastaavia puolueita. Puolueella on itsenäinen ryhmä Euroopan parlamentissa. Virossa puolueeseen sivujäsenenä kuuluu Mõõdukad –puolue.

www.eurosocialists.org

2. ***Euroopan Kansanpuolue*** (lyhenne PPE; englanniksi European People's Party). PPE yhdistää konservatiiveja, kristillis-demokraatteja ja kansanpuolueita. Siihen kuuluu yhteensä 42 puoluetta EU:n jäsenvaltiosta ja hakijamaista. Puolueella on oma itsenäinen ryhmänsä Euroopan parlamentissa. Virossa puolueeseen kuuluu sivujäsenenä Isamaaliit –puolue.

www.eppe.org

3. ***Euroopan Liberaalidemokraattinen Puolue*** (lyhenne ELDR ; englanniksi European Liberal, Democrat and Reform Party). ELDR yhdistää Euroopan liberaalia näkökulmaa kannattavia puolueita. Eri valtioiden käytännöistä riippuen näitä puolueita nimitetään joko liberaaleiksi, liberaalidemokraateiksi, demokraateiksi tai uudistuspuolueiksi, mistä juontaa juurensa myös virallinen englanninkielinen nimi. Virossa ELDR –puolueeseen täysjäsenenä kuuluu Reformierakond –puolue. Myös Viron Keskustapuolue on ilmaissut tahtonsa liittyä ELDR:iin ja muihin liberaalien kansainvälisiin organisaatioihin.

www.eldr.org

4. ***Euroopan Vihreät*** (lyhenne – EFGP; englanniksi European Federation of Green Parties). Kuten nimi jo kertoo, EFGP yhdistää vihreitä, ekologisia näkökulmia kannattavia poliitikkoja ja puolueita. Euroopan parlamentissa vihreät ovat muodostaneet yhteisen ryhmän aluepolitiikan kannattajien kanssa nimellä Greens/European Free Alliance Group. Viron vihreällä liikkeellä, jota ei kuitenkaan ole rekisteröity puolueena vaan aatteellisena yhdistyksenä, on yhteyksiä EFGP –puolueeseen.

www.europeangreens.org

5. ***Euroopan Kansojen Demokraattinen Puolue – Euroopan Vapaa Liitto*** (lyhenne EFA-DPPE). EFA-DPPE yhdistää kansallisia, alueellisia sekä autonomiaa tavoittelevia puolueita. Tunnetuimmat jäsenpuolueet ovat esimerkiksi Skotlannin Kansanpuolue ja Korsikan Kansanpuolue. Virossa ei vastaavia näkökulmia tukevia puolueita ei ole, joten myöskään yhteyksiä virolaisten puolueiden ja EFA-DPPE:n välillä ei ole. Euroopan parlamentissa puolue on toimii samassa ryhmässä vihreiden kanssa.

www.efa-dppe.org

Virolaiset puolueet

tarkastelomme hiukan tarkemmin erilaisia virolaisia puolueita. Pääasiassa Riigikogussa edustettuina olevia ja eduskunnan ulkopuolella toimivista puolueista mukaan on otettu vain ne, jotka ovat osallistuneet vähintään kerran vaaleihin ja joiden toiminnasta on saatavissa tietoja.

1. Isamaaliit (Isänmaanliitto)

Isamaaliit perustettiin 2. joulukuuta 1995 Viron Kansallisen Sitoutumattoman Puolueen (Eesti Rahvusliku Sõltumatuse Partei) ja Kansallisen Kokoomuspuolueen ”Isänmaa” (Rahvuslik Koonderakond ”Isamaa”) yhdistyessä virallisesti. Kyseisen puolueen synnystä voidaan kuitenkin puhua jo 1990-luvun alkupuolella, sillä jo vuoden 1991 syksyllä muodostivat Viron Kristillisdemokraattinen Puolue (Eesti Kristlik-Demokraatlik Erakond), Viron Konservatiivinen Kansanpuolue (Eesti Konservatiivne Rahvaerakond), Viron Kristillisdemokraattinen Liitto (Eesti Kristlik-Demokraatlik Liit) ja Tasavaltalaisten Kokoomuspuolue (Vabariiklaste Koonderakond) vaaliliiton nimeltä ”Isamaa”. Ensimmäisissä uudelleen itsenäistyneen Viron parlamenttivaaleissa menestynyt vaaliliitto yhdistyi Kansalliseksi Kokoomuspuolueeksi nimeltä ”Isamaa” 21. marraskuuta 1992.

Ideologisesti Isamaaliit on ennen kaikkea kansallinen. Puolueen poliittisia näkökulmia hallitsee kaikki kansallisvaltion liittyvä ja puolue painottaa erityisesti kansalaisuutta, ulkomaalaisia ja kielipolitiikkaa koskevilla kysymyksillä pikemminkin jäykyä ja konservatiivisia näkökulmia.

Ohjelmallisissa mielipiteissään puolue edustaa sekä klassisia konservatiivisia että kristillisiä arvoja. Tämä on seurausta erityisesti perustajien - kristillisten demokraattien – panoksesta puolueen ideologian muodostumiseen. Talouspoliittisesti Isamaaliit on oikeistolainen puolue, jonka mielestä yksityistäminen ja vapaa kilpailu, mukaan lukien vapaakauppa, ovat taloudellisen kehityksen perustekijöitä. Veropoliittisesti oikeana pidetään suorien verojen vähentämistä ja yksityishenkilöiden verotuksen suhteellisuutta. Puolueen ohjelmaan kuuluu myös yritysten verottamista tukeva artikla. Puolue on voinut toteuttaa ideologiaansa kolmessa hallituksessa – Mart Laarin 1. hallitus (1992-1994), Andres Tarandin hallituksessa (1194-1995) ja Mart Laarin 2. hallituksessa (vuodesta 1999 alkaen).

2. Reformierakond (Uudistuspuolue)

Eesti Reformierakond perustettiin 13. marraskuuta 1994. Sinä päivänä päätti tuolloin Viron keskuspankin johtajana toimineen Siim Kallaksen ympärille kerääntynyt uuden puolueen perustajaryhmä yhdistyä vuonna 1990 perustetun Viron Liberaalidemokraattisen Puolueen (Eesti Liberaalidemokraatlik Partei) kanssa ja muodosti uuden puolueen. Nimen Eesti Reformierakond alla ryhdyttiin valmistautumaan vuoden 1995 eduskuntavaaleihin.

Reformierakond määrittelee itsensä liberaaliseksi puolueeksi, jonka ytimen muodostaa yksilö ja yksilön rajoittamaton kehitys. Puolueen poliittisen ohjelman tavoitteena on vapauden ja humanismin periaatteisiin perustuva yhteiskuntajärjestelmä.

Reformierakond kannattaa valtion mahdollisimman vähäistä sekaantumista talouselämään ja myös muihin osa-alueisiin ja sen sijaan valtion tehtävänä on vain luoda ja taata taloustoiminnan oikeudelliset perusteet ja tasapainoinen yhteiskunta. Tärkeänä pidetään myös täysin rajoittamatonta vapaata kauppaa (tullimaksut jne.). Tärkeitä ovat myös suhteellinen ja yhtenäinen verotusjärjestelmä. Puolue kannattaa myös yksityisyrittäjyyttä ja vastustaa valtion kaikenlaista sekaantumista talouselämään.

Puolueohjelman tavoitteisiin kuuluu myös yhtiöiden vapauttaminen yhtiöverosta ja suositeltaviin tavoitteisiin kuuluu myös yksityishenkilön tuloveromäärän madaltaminen. Puolue vaatii myös muista poiketen valtion budjetin tasapainoa, mistä pidetään tiukasti kiinni. Sosiaalipolitiikassa tuetaan näkökulmaa, minkä mukaan ihmisten tulisi

itse vakuuttaa itsensä ja muutenkin kantaa itse enemmän vastuuta itsestään. Sama koskee myös koulutuspolitiikkaa, jossa puolue kannattaa maksullista koulutusta (yhdessä erilaisten stipendien ja lainojen järjestelmän kanssa).

www.reform.ee

3. Mõõdukad (Maltilliset)

Mõõdukad –puolue perustettiin jo 1990-luvun alussa virolaisessa politiikassa toimineiden Viron Sosiaalidemokraattisen Puolueen (Eesti Sotsiaaldemokraatliku Partei) ja Viron Maa-keskustapuolueen (Eesti Maa-Keskerakond) yhdistyessä vuonna 1996. Vuonna 1999 puolueeseen liittyi myös Kansanpuolue (Rahvaerakond) ja puolueelle annettiin nimeksi Mõõdukad.

Puolue on ohjelmassa määritellyt itsensä sosialidemokraattiseksi puolueeksi edustaen sen sosiaalis-liberalistista suuntausta. Puolueen kohderyhmäksi on määritelty työntekijät ja pienyrittäjät sekä maanviljelijät. Puolue tukee vapaata markkinataloutta ja yritysten yksityisomistajuutta, mutta on kuitenkin sitä mieltä, että markkinat eivät voi määrätä kaikesta mitä valtiossa tapahtuu. Puolue pitää tärkeänä kumppanuusyhteiskunnan muodostumista, jossa tärkeässä osassa ovat laajapohjaiset sopimukset erilaisten sosiaalisten ryhmien ja kumppaneiden välillä (ammattiliitojen ja työnantajien väliset sopimukset jne.). Tällä tavoin edustetaan yhdistettyä vahvan julkisen sektorin ja vapaan markkinatalouden omaavaa valtiota.

Talouspolitiikassa Mõõdukad –puolue pitää tärkeänä tasapainoisen elinympäristön luomista, infrastruktuurien kehitystä valtion ja yrittäjien välisenä yhteistyönä sekä kilpailukyvyyn kasvattamista vahvan koulutusjärjestelmän kautta. Puolue painottaa tasavertaisten mahdollisuuksien tärkeyttä. Verotuspolitiikassa arvostetaan tasapainoa, yksityishenkilöiden verovapaata tulo-osan kasvua vähimmäispalkan tasolle, maltillista progressiivista verotusta. Puolue tukee myös markkinasääntelymekanismien (tullit, tuet, edulliset lainat) soveltamista maataloudessa ja valtion yleistä tukea yritystoiminnalle aluepoliittisella tasolla. Sosiaalipolitiikassa yhdistyvät solidaarisuus ja yksilön-suoja.

www.moodukad.ee

4. Keskerakond (Keskustapuolue)

Viron Keskustapuolue oli alussa Viron Kansan Keskustapuolue (Eesti Rahva-Keskerakond) ja perustettiin Tallinnassa 12. lokakuuta 1991. Tänä aikana on Keskustapuolueeseen sulautunut useita pienempiä puolueita – Viron Yrittäjien Puolue (Eesti Ettevõtjate Erakond) sekä puolue nimeltä “Eesti Rohelised” (Viron Vihreät).

Keskustapuolueen puolueohjelmassa esitetyistä näkökulmista ei voi vetää yhtenäistä johtopäätöstä sen suhteen, onko kyseessä vasemmistolainen vai oikeistolainen puolue. Sosiaalipoliittisesti puolue edustaa pikemminkin sosialidemokraattista näkökulmaa, mutta talousohjelma sekä toiminta niin hallituksessa kuin myös oppositiossa viittaa liberaaliseen suhtautumiseen. Puolue on kuitenkin selvästi erillään uusliberalistisista näkökulmista, joita virolaisessa politiikassa edustaa Reformierakond. Oman määrittelynsä mukaan Viron Keskustapuolue edustaa keskiluokkaa ja haluaa olla osa liberaalia kansainvälisyyttä.

Talousohjelmassa puolue painottaa pieniä ja keskisuuria yrityksiä, koska nämä muodostavat laajan omistajapohjan. Puolue pitää tärkeänä yritystoiminnan tukemista veropoliittisten etujen ja tukiohjelmien kautta. Yleisesti yksityisomistuksessa olevaa yritystoimintaa tuetaan, mutta puolue myöntää, että monopoliaseman omaavien yritysten tulisi jäädä valtion omistukseen. Keskustapuolue tukee asteittaista (progressiivista) tuloverotusta. Sosiaalipolitiikassa puolue tukee solidaarisuuden periaatetta.

www.keskerakond.ee

6. Rahvaliid (Kansanliitto)

Eestimaa Rahvaliid (Vironmaan Kansanliitto) on muodostunut Viron Maalaisten Puolueen (Eesti Maarahva Erakond) Viron Maalaisliiton (Eesti Maaliit) ja Eläkeläisten ja Perheiden Puolueen (Pensionäride ja Perede Liit) yhdistyessä. Yhdistyneen puolueen ensimmäinen kongressi pidettiin 10. kesäkuuta 2002. Puolueen perustaneet puolueet ovat kuitenkin olleet mukana Viron politiikassa jo 1990-luvun alusta asti.

Rahvaliid pitää itseään sosiaalisen markkinatalouden puolueena, joka kuitenkin katsoo tietynlaisen yrittäjyyden ja valtion mukanaolon tukemisen olevan tärkeää markkinatalouden ja kovan kilpailun luomissa olosuhteissa. Myös kansalliset aatteet, yhdessä sosiaalisen markkinatalouden ja maaseutuelämän ohella, ovat tärkeä osa puolueen ideologiaa. Koska kyse on maataloutta ja maaseutuelämää painottavasta puolueesta, nähdään valtion roolin toteutuvan maataloussektorin suojelijana. Valtion mukanaolon välineitä ovat tullit, tuet, edulliset lainat ja muut markkinasääntelymekanismit. Talouspolitiikassa tuetaan yksityisomistajuutta, mutta strategiset talouden osa-alueet ja yritykset (rautatiet, tieverkosto, satamat, energiantuotanto ja -jakelu, teleliikenne ja metsätalous) tulisivat jäädä valtion omistukseen.

Verotuspolitiikassa ollaan periaatteessa tyytyväisiä tällä hetkellä käytössä olevaan järjestelmään, joskin tulevaisuudessa pidetään mahdollisena myös maltillista, asteittaista tuloveroa. Alkuun puolue ei ole tukenut yritysten yhtiöverovapautta, mutta pitää maanviljelijöiden verohelpotuksia tarpeellisina.

www.erl.ee

7. Sotsiaaldemokraatlik Tööpartei (Sosiaaldemokraattinen Työväenpuolue)

Viron Sosiaaldemokraattinen Työväenpuolue on perustettu 28. marraskuuta 1992 Tallinnassa nimellä Viron Demokraattinen Työväenpuolue (Eesti Demokraatlik Tööpartei). Puolueesta eriytynyt Demokraattinen Työväenpuolue muutti nimensä Viron Sosiaaldemokraattiseksi Työväenpuolueeksi vuonna 1997 pidetyssä kongressissa.

Puolue määrittelee itsensä vasemmistopuolueeksi, jonka ideologiana on demokratia, sosiaalinen oikeudenmukaisuus, ihmisoikeudet ja myös ympäristöasiat. Puolue ei pidä itseään markkinatalouden vastakohtana, mutta pitää tärkeänä niiden ihmisten edustamista, jotka ovat "jääneet jalkoihin" elämässä. Talouspoliittisesti ratkaisuna nähdään valtion roolin huomattava suurentaminen talouden alalla, maatalouden suurtuotannon tukeminen, pankkitoiminnan valtiollinen sääntely ja itään suuntautuvien markkinoiden elvyttäminen. Veropolitiikassa tuetaan yhtiöveroa ja yksityishenkilön asteittaista tuloverotusta.

8. Ühendatud Rahvapartei (Yhdistynyt Kansanpuolue)

Lokakuun 8. päivänä 1994 perustettu Eestimaa Ühendatud Rahvapartei on edustettuna Viron eduskunnassa.

Puolue määrittelee itsensä sosiaalisen markkinatalouden puolueena. Puolueen ideologiassa taloudellisia ja muita näkökulmia tärkeämpiä ovat kuitenkin kansalliset aatteet. Kyse on klassisesta vähemmistöpuolueesta, jonka politiikan perusnäkökulmat keskittyvät vähemmistöjä kiinnostaviin ja koskeviin osa-alueisiin – kansalaisuus- ja kielipolitiikka ja venäjän ortodoksisen kirkon asemaan liittyvät kysymykset. Muissa päivänpoliittisissa kysymyksissä ovat puolueen näkökulmat suhteellisen vaihtelevia tukien enimmäkseen niitä päättäjiä, jotka lupaavat kompromisseja ns. Venäjän kysymyksessä.

