

## Euroopan unioni pähkinänkuoressa

VIINAMÄKI, OLLI-PEKKA (2007). *Eurooppahallinto ja Suomi*. 196 s. Gaudeamus, Helsinki.

Hallintotieteilijä Olli-Pekka Viinämäki Vaasan yliopistosta on laatinut yleisesityksen Euroopan unionista ja Suomen EU-asioiden hoidosta. Hän luonnehtii teosta yleiskatsaukseksi. Näkökulma on hallintotieteellinen ja nojautuu erityisesti organisaatio- ja hallintoteorioihin.

Teos ei ole tutkimus tai selvitys, vaan eräänlainen manuaali EU:n hallinnosta ja poliittisesta järjestelmästä. Sellaisenaan se on tervetullut lisä suomalaisen EU-kirjallisuuteen. EU:n perusteita Reijo Kemppisen (2000) paljon käytetystä vihkosesta opetelleiden ja opettaneiden kannattane siirtyä tähän tuoreeseen teokseen.

Teos jakaantuu viiteen päälukuun. Ensін syvennyttään eurooppalaiseen hallintokulttuuriin. Viinämäki noudattaa jakoa mannereurooppalaiseen, anglosaksiseen, välimereiseen ja pohjoismaiseen hallintokulttuuriin ja esittelee niiden keskeiset erot. Ranskan ja Saksan byrokraattinen virkamiestradiitio on ollut merkittävä EU:n historiasa. Viime aikoina anglosaksinen taloudelliseen vapauteen, liikkeenjohdollisuuden ihannoitii ja minimaaliseen poliittiseen valtaan perustuva markkinatalousajattelu on kuitenkin haastanut sen. Anglosaksisen hallintokulttuurin seurauksena esimerkiksi aluepolitiikka on muuttunut ohjelmaperustaiseksi. Viinämäki toteaa kiinnostavasti, että nykyään EU:ssa painottuvat anglosaksiselle kulttuurille tyypillinen vapaa kilpailu, toimivat markkinat ja valtion supistuva rooli yhteiskunnassa. Näin hyvinvointivaltioon liitetyt arvot ovat yhä enemmän puolustusasemissa suhteessa markkina-arvoihin ja taloudellisesta kilpailukyvyistä on tullut yhteiskuntapolitiikan ydinsisältöä. Tämä aiheuttaa esimerkiksi Suomessa yhä hämmennystä, sillä pohjoismaisen hyvinvointivaltion rakentamisessa valtion ensisijaisuus oli tärkeä poliittinen ideologia.

Toisessa varsinaisessa pääluvussa Viinämäki kuvaa EU:n poliittista järjestelmää. Tämä osio jokaisen EU-asioiden kanssa toimivan tulisi tuntea. Viinämäki esittelee sääntillisesti Euroopan parlamentin, komission, neuvoston ja Eurooppa-neuvoston rakenteen sekä keskinäisen työnjaon. Erityisen selkeästi hän kuvaa 95 prosenttia EU:n budjetista hallinnoivan komission sekä tärkeimmän päätöksentekijän eli neuvoston rakenteen. Lisäksi kirjoittaja kertoo Suomen EU-asioiden päätöksentekojärjestelmän, jossa EU-ministerivaliokunnan rooli on suuri. Pääministerin valta on kasvanut Suomessa entisestään sen jälkeen, kun EU-sihteeristö siirtyi ulkoministeriöstä valtioneuvoston kansliaan.

Kolmannessa luvussa Viinämäki kertoo EU:n toimialat. Erityisesti sisämarkkinat saavat ansaitsemansa huomion,

onhan niiden kehittäminen pitkään ollut integraation ydin. Poikkihallinnolliset toimet, kuten aluepolitiikan, Viinämäki kuvaa varsin pelkistetysti. Aluepolitiikan rungon muodostavat viisi rahastoa ja neljä yhteisöalueohjelmaa. Rahastojen varainjakoa toteutetaan kolmiportaisen aluejaon perustalta. Aluepolitiikan rooli on koko ajan kasvanut EU:ssa, mikä mielestäni kertoo siitä, että erityisesti komissio pyrkii laajentamaan unionin poliittisen vallan infrastruktuurista ulottuvuutta. Rakennerahastojen ”EU-projekteja” hieman tehottomasti hyödyntäneillä suomalaisilla olisi paljon oppimista Irlannista, jossa EU-jäsenyyden on hyödynnetty aluepolitiikassa maksimaalisesti.

Neljännessä luvussa Viinämäki kuvaa päätöksentekojärjestelmän. Luvun tärkein sisältö on, että jäsenmaiden ja EU:n valtasuhde on monimutkainen. Joissakin asioissa, kuten maatalouspolitiikassa, Unionilla on paljon toimivaltaa. Toisissa asioissa toimivalta on jaettava; tästä paras esimerkki lienee ympäristöpolitiikka. Puolustuspolitiikan kaltaisissa asioissa Unionilla on hyvin vähän valtaa. Näin ollen komission aloitteesta syntyviä ja jäsenmaita sitovia ylikansallisia lakeja (eli asetuksia ja direktiivejä) syntyy kiivaasti niillä aloilla, joilla EU:lle on siirretty huomattavaa valtaa. Viinämälle voi antaa tunnustuksen siitä selkeydestä, millä hän kuvaa yhteisöläinsäädäntömenettelyn ja niin kutsutun avoimen koordinaation järjestelmän.

Viidennessä pääluvussa kirjoittaja kertoo EU:n talouden ja taloudellisen yhdyntymisen vaiheet. Siirtyminen preferenssijärjestelystä, eli valtioiden sopimuksesta tullien alentamisesta ulkomaankaupassa, nykyiseen rahaliittoon muutamassa kymmenessä vuodessa ei ole ollut kivuton, mutta siitä huolimatta melkoinen saavutus. Todellinen taloudellinen unioni vaatisi vielä yhteisen rahapolitiikan tueksi yhteisen talouspolitiikan. EU:n taloutta koskevassa luvussa Viinämäki romuttaa myös sen joidenkin suomalaisten poliitikkojen luoman myytin, että Suomi oli EU:n nettosaaja aina vuoden 2004 itälaajentumiseen asti. Esimerkiksi vuonna 2000 Suomi oli nettomaksaja.

Suoranaisia asiavirheitä teoksessa ei ole. Joitakin epätarkeyksiä löytyy, esimerkiksi komissio on saanut nykyisen muotonsa vuonna 1967. Lukijaa saattaa myös häiritä kirjoittajan painottama hallinnon rationaalisuus sekä keskustelu ”Suomen intresseistä” tai ”kansallisista intresseistä”. Yhteiskuntatutkimuksessa hallinnon näennäisen rationaalisuuden poliittisuutta on tutkittu pitkään. Samoin on pyritty pääsemään eroon valtion esittämisestä toimijana. Jako suuntaviivat luovaan ”politiikkaan” ja objektiivisten virkamiesten poliittista tahtoa toteuttamaan pyrkivään rationaaliseen ”hallintoon” ei ole yksinkertaisesti kestävä. Vai mitä mieltä Raimo Sailas olisi tästä jaosta?

Manuaalin tekeminen on vaikeaa. Sisällöstä tulee helposti luettelomainen ja puiseva. Viinämäki esittää asiat selkeästi, täsmällisesti ja minimalistisesti. Voi olla, että virkamiesmäinen kirjoitustyyli palvelee tarkoitustaan. Sanonnan mekaanisuus ja jonkinasteinen ilottomuus eivät tee kuitenkaan oikeutta kirjan informatiivisuudelle, hyvälle rakenteelle ja asiantuntemukselle.

**KIRJALLISUUS**

Kemppinen, R. (2000). *Suomi Euroopan unionissa*. 3. uud. p. 97 s. Edita, Helsinki.

**SAMI MOISIO**

*Maantieteen laitos, Turun yliopisto/  
Suomen Akatemia*