

EUROOPAN UNIONI

- vaikuttamisen paikka



fingo

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO	3
2. KONEISTO TUTUKSI	4
Instituutiot ja toimijat	7
Eurooppa-neuvosto	7
Euroopan unionin neuvosto	9
<i>Coreper ja neuvoston työryhmät</i>	10
Euroopan parlamentti	12
<i>Valiokunnat</i>	14
Euroopan komissio	15
Euroopan ulkosuhdehallinto	16
3. EU-PÄÄTÖKSENTEKO	17
EU-päätöksenteko Suomessa	19
<i>Ministeriöt ja EU-ministerivaliokunta</i>	19
<i>EU-asiat eduskunnassa</i>	19
<i>Suomen EU-edustusto</i>	20
4. VAIKUTTAMINEN EU-PÄÄTÖKSENTEKOON	21
Kansalaisjärjestöt EU-vaikuttajina	21
EU-vaikuttamistyön valmistelu	22
<i>Hanki tietoa</i>	22
<i>Jaana Kivi: Kansalaisjärjestöjen lobbaus tähtää yleiseen hyvään</i>	23
<i>Täsmennä tavoitteesi ja laadi strategia</i>	25
<i>Sonja Vartiala: Ihmisoikeusloukkaukset esiin tullitietojen avoimuudella</i>	26
Vaikuttaminen EU:n toimielimiin	27
<i>Komissio: vaikuta sisältöön</i>	27
<i>Jussi Kanner: EU, Agenda 2030 ja kansalaisjärjestöjen vaikuttamistyö</i>	28
<i>Parlamentti: aktivoi meppisi!</i>	29
<i>Neuvosto: vaikutusmahdollisuuksia kotikentällä</i>	30
<i>Kaisa Heikkilä: EU:n kehityspolitiikkaan vaikuttaminen on monitasoista ja elävää</i>	32
<i>EU-puheenjohtajuuskausi</i>	33
Lopuksi	35

1.

JOHDANTO

Euroopan unionilla on tärkeä rooli globaalina toimijana. EU toimii niin kehitysyhteistyön, kestävän kehityksen, kauppa- ja ulkopolitiikan kuin ilmasto- ja ympäristökysymystenkin parissa jäsenvaltioitaan laajemmassa mittakaavassa vaikuttaen myös maailmanlaajuisesti. Samalla EU:ssa tehtävät päätökset ohjaavat myös jäsenvaltioiden toimia.

Kun yhä suurempi osa Euroopan valtioiden päätöksenteosta toteutuu Brysselissä, on myös kansalaisyhteiskunnan ja järjestöjen kiinnostus Euroopan unioniin ja siellä vaikuttamiseen kasvanut. Unionin toimintaan pyrkivät vaikuttamaan Brysselissä toimivien järjestöverkostojen lisäksi myös kansalliset kansalaisjärjestöt. Kansalliset kansalaisjärjestöt voivat myös yhdistää voimansa vaikuttaakseen unionin politiikkaan ja tuodakseen kansalaisyhteiskunnan roolia ja asiantuntijuutta esille osana unionin päätöksentekoa.

Yksilöiden ja yhteisöjen mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa yhteiseen päätöksentekoon on demokratian peruspilareita. Euroopan unionissa valmistellaan jatkuvasti asioita, joihin yksittäiset kansalaiset tai yhteisöt voivat tuoda uusia näkökulmia ja lisätietoa käytännön asiantuntemuksensa kautta. Kuitenkin vain harva tuntee tehokkaita tapoja vaikuttaa ja osallistua asioiden valmisteluun.

Tähän EU-vaikuttamisoppaaseen on kerätty perustietoa niin Euroopan unionin toimielimistä ja päätöksenteosta kuin eurooppalaisen järjestökentän toiminta- ja vaikuttamismahdollisuuksistakin. Mukana on myös käytännön vinkkejä vaikuttamistyöhön sekä esimerkkejä eurooppalaisesta yhteistyöstä ja vaikuttamisesta.

Opas on suunnattu erityisesti suomalaisen kansalaisyhteiskunnan toimijoille, jotka haluavat aktiivisesti vaikuttaa Euroopan unionin päätöksentekoon, mutta se soveltuu myös muille EU:sta tai vaikuttamistyöstä kiinnostuneille. Toivomme, että opas auttaa ottamaan EU-päätöksenteon haltuun ja madaltaa kynnyistä lähteä vaikuttamaan myös EU-tasolla.



Antoisia lukuhetkiä ja tsemppiä EU-vaikuttamiseen!

2.

KONEISTO TUTUKSI

Euroopan unioni (EU) on eurooppalaisten valtioiden muodostama taloudellinen ja poliittinen liitto. Vuonna 2018 unioniin kuului jo 28 jäsenvaltiota. EU:n jäsenyyttä voi hakea mikä tahansa Euroopan maa.

Iso-Britannia äänesti kesäkuussa 2016 eroavansa Euroopan unionista, ja eron odotetaan tapahtuvan vuonna 2019.

EU voi tehdä päätöksiä vain niissä asioissa, joissa jäsenmaat ovat antaneet sille toimivaltaa. Luovutetun toimivallan määrästä ja sen käytöstä on sovittu EU:n perussopimuksissa. Laajinta toimivaltaa EU käyttää muun muassa sisämarkkinoiden ja euroalueen suhteen, kun taas esimerkiksi koulutuspolitiikassa unionin toimivalta on hyvin suppeaa.

EU:n lainsäädännön seurauksena syntyy asetuksia ja direktiivejä. Asetukset tulevat välittömästi sellaisenaan voimaan kaikissa jäsenmaissa. Direktiivit määrittelevät tavoitteen, joka tulee saavuttaa esimerkiksi muuttamalla kansallista lainsäädäntöä. Tärkeitä ovat myös erilaiset poliittiset julkilausumat ja päätelmät, joilla EU:n institutiot määrittävät kantojaan. Julkilausumat ja päätelmät eivät ole laillisesti sitovia, mutta ohjaavat kuitenkin esimerkiksi politiikkaa ja rahankäyttöä.

Euroopan unioni ylläpitää ja kehittää suhteita myös EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. Tärkeitä kanavia suhteiden kehittämiseksi ovat esimerkiksi kauppa- ja kehityspolitiikka sekä erilaiset yhteistyösopimukset yksittäisten valtioiden ja alueellisten ryhmien kanssa.

EU:N JÄSENMAAT VUONNA 2018

Alankomaat	Portugali
Belgia	Puola
Bulgaria	Ranska
Espanja	Romania
Irlanti	Ruotsi
Italia	Saksa
Itävalta	Slovakia
Kreikka	Slovenia
Kroatia	Suomi
Kypros	Tanska
Latvia	Tšekki
Liettua	Unkari
Luxemburg	Viro
Malta	Yhdistynyt kuningaskunta



SÄÄDÖSTYYPIT

Asetus tulee sellaisenaan voimaan kaikissa EU:n jäsenmaissa.

Direktiivi sitoo kaikkia jäsenvaltioita, mutta valtiot saavat päättää, miten toimeenpanevat direktiivin.

Päätös velvoittaa kaikkia niitä, joille se on osoitettu. Päätös voidaan osoittaa jäsenvaltioiden hallituksille, yrityksille, järjestöille tai kansalaisille.

Suosituks ja **lausunnot** eivät ole osa lainsäädäntöä. Niillä EU:n toimielimet tuovat ilmi kantojaan, kehotuksiaan ja arvioitaan tietyistä aiheista.

Eurooppa- NEUVOSTO



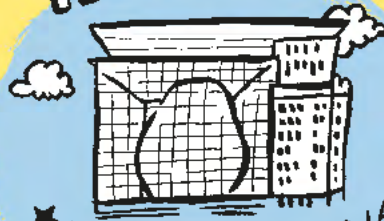
★ Muodostuu jäsenmaiden PÄÄMIEHISTÄ ja KOMISSION PUHEENJOHTAJASTA

Euroopan KOMISSIO



★ Yksi KOMISSAARI jokaisesta jäsenmaasta

Euroopan unionin NEUVOSTO



★ ERI KOKOONPANOJA, jotka koostuvat jäsenvaltioiden aiheesta vastaavista MINISTEREISTÄ

Euroopan PARLAMENTTI



★ Koostuu yli 700 vaaleilla valitusta JÄSENESTÄ

Ulkoasioiden ja TURVALLISUUSPOLITIIKAN KORKEA EDUSTAJA



★ Huolehtii ulkoisen toiminnan johdonmukaisuudesta

INSTITUUTIOT JA TOIMIJAT

Euroopan unionin historia on monivaiheinen ja sisältää lukuisia laajentumisia, useita perussopimuksia sekä niiden uudistamisia. Laajentumisten ja sopimusten myötä myös Euroopan unionin hallinnollinen rakenne on muotoutunut melko monimutkaiseksi.

Euroopan unionin toimielinten tehtävänä on käyttää jäsenvaltioiden niille luovutettavaa toimivaltaa. Virallisia toimielimiä EU:lla on yhteensä seitsemän. EU:n instituutioiden toimivalta vaihtelee politiikka-alasta riippuen huomattavasti.

Tärkeimmät päätöksentekuelimet ovat **Euroopan komissio**, **Euroopan parlamentti** ja **Euroopan unionin neuvosto**. **Eurooppa-neuvosto** eli EU:n huippukokous määrittää unionin suuret poliittiset linjat. **Euroopan unionin tuomioistuin** varmistaa, että EU-maat ja -toimielimet noudattavat EU:n lainsäädäntöä ja että sitä sovelletaan samoin kaikissa jäsenmaissa. **Tilintarkastustuomioistuin** tarkistaa, että EU:n varat kerätään ja käytetään asianmukaisesti ja **Euroopan keskuspankki** hallinnoi euroa, ylläpitää vakautta ja hoitaa EU:n talous- ja rahapolitiikkaa.

EUROOPPA-NEUVOSTO

Eurooppa-neuvosto eli EU:n huippukokous (European Council) on jäsenvaltioiden päämiesten kokous. Eurooppa-neuvoston kokouksia järjestetään vähintään kaksi kertaa vuodessa, ja ne ovat usein parin päivän mittaisia. Kokouksissa linjataan Euroopan unionin suuria poliittisia suuntaviivoja. Usein ylimääräisiä Eurooppa-neuvoston kokouksia järjestetään myös tietyistä aihepiiristä. Esimerkiksi talouskriisi, lisääntynyt muuttoliike Eurooppaan ja Iso-Britannian ero EU:sta ovat vaatineet ylimääräisiä Eurooppa-neuvoston kokouksia.

Huippukokouksiin osallistuu jäsenvaltiosta riippuen joko pääministeri tai presidentti. Eurooppa-neuvostoa johtaa pysyvä puheenjohtaja. Jäsenmaat valitsevat puheenjohtajan kahdeksi ja puoleksi vuodeksi kerrallaan.





EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTO ja EUROOPPA-NEUVOSTO
menevät minulta helposti
sekaisin. Miten erotan,
kummasta puhutaan?

EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTOA kutsutaan
usein MINISTERI-
NEUVOSTOKSI.

EUROOPPA-NEUVOSTOA
taas sanotaan esimerkiksi
mediassa "HUIPPUKOKOUKSEKSI"
tai VALTIONPÄÄMIES-
TAPAAMISEKSI.



Ja kumpaakaan
ei saa sekoittaa
EUROOPAN NEUVOSTOON,
joka ei ole EU:n toimi-
elin laisinkaan.
COUNCIL OF EUROPE
on EU:sta erillinen
yhteistyö- ja
ihmisoikeus-
järjestö.

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE



EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO

Euroopan unionin neuvosto eli ministerineuvosto (Council of European Union) edustaa unionissa jäsenvaltioita ja on Euroopan unionin tärkein päätöksentekuelin. Se säätää lait ja päättää budjetista yhdessä Euroopan parlamentin kanssa.

Vaikka neuvosto on yksi toimija ja oikeushenkilö, ei sillä ole yhtä kokoonpanoa. Esimerkiksi ulkoasiainneuvoston kokouksiin osallistuvat ulkosuhteista vastaavat ministerit ja ympäristö- ja ilmastoasiainneuvostoon ympäristöministerit.

Neuvoston puheenjohtajuus on vaihtuva, ja kukin jäsenvaltio toimii vuorollaan kuusi kuukautta neuvoston puheenjohtajanaan. Poikkeuksena on ulkoasiainneuvosto, jota johtaa aina ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja. Puheenjohtajamaa huolehtii neuvoston esityslistasta ja toimii puheenjohtajana kaikissa kokouksissa puolen vuoden ajan. Puheenjohtaja myös pyrkii kiistakysymyksissä löytämään sovitteluratkaisuja jäsenvaltioiden välillä.

Euroopan unionin neuvosto

- säätää lakeja yhdessä parlamentin kanssa
- koordinoi jäsenvaltioiden yleistä talouspolitiikkaa
- määrittää ja toteuttaa EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa Eurooppa-neuvoston hyväksymien periaatteiden mukaan
- tekee kansainvälisiä sopimuksia EU:n ja ulkopuolisten valtioiden tai kansainvälisten järjestöjen välillä
- päättää budjetista yhdessä parlamentin kanssa

Neuvostossa päätökset tehdään äänestämällä. Tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen mukaisissa äänestyksissä käytetään määräenemmistöä. Määräenemmistö saavutetaan, jos 55 % jäsenmaista äänestää puolesta (käytännössä 16 jäsenmaata) JA ehdotusta kannattavien jäsenmaiden väkiluku on vähintään 65 % EU:n kokonaisväestöstä. Noin 80 %:ssa äänestyksistä käytetään tätä menettelyä.

- + Säätää lait yhteistyössä parlamentin kanssa
- + Määrittelee ja toteuttaa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa Eurooppa-neuvoston ohjauksella
- + Voi vaikuttaa komission työhön ja esittää asioita valmisteluun
- + Puheenjohtajamaalla valtaa neuvoston agendan määrittelyssä



- Päätökset tehdään usein komission esitysten pohjalta
- Myös parlamentin tulee hyväksyä lainsäädännölliset päätökset
- Ei vastaa päätösten toimeenpanosta

Yksinkertainen enemmistö eli yli puolet jäsenvaltioista riittää hyväksymään asiat silloin, kun kyse ei ole lainsäädännöstä. Esimerkiksi yksinkertaisella enemmistöllä voidaan pyytää komissiota esittämään jokin ehdotus.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevissa asioissa ja uuden EU-jäsenvaltion hyväksymisessä neuvostossa vaaditaan aina yksimielisyyttä.

Neuvoston kokoonpanot kokoontuvat eri tahtiin. Ulkoasiainneuvosto kokoontuu yleensä noin kerran kuukaudessa. Ulkoasiainneuvostoonkin osallistuvat eri ministerit aiheesta riippuen – kehitysministerit kokoontuvat neuvostoon noin kaksi kertaa vuodessa. Virallisten neuvoston kokousten lisäksi jokainen puheenjohtajamaa päättää kaudellaan järjestettävistä neuvoston kokoonpanojen epävirallisista kokouksista, joissa ei voida tehdä päätöksiä, mutta jotka käsittelevät ajankohtaisia aiheita.

Yleisten asioiden neuvostolla (YAN) on erityinen rooli koordinoida ja sovittaa yhteen muiden neuvostojen työtä. Lisäksi se vastaa institutionaalisista ja hallinnollisista asioista. Yleisten asioiden neuvosto myös valmistelelee Eurooppa-neuvoston kokoukset.

Coreper ja neuvoston työryhmät

Euroopan unionin neuvoston työn valmistelusta vastaa pysyvien edustajien komitea Coreper, joka on jakautunut kahtia Coreper I ja Coreper II -kokoonpanoihin. Termi Coreper on lyhenne ranskan sanoista *Comité des représentants permanents*. Pysyvien edustajien komitea koostuu nimensä mukaisesti jäsenvaltioiden pysyvistä edustajista eli EU-suurlähettiläistä.

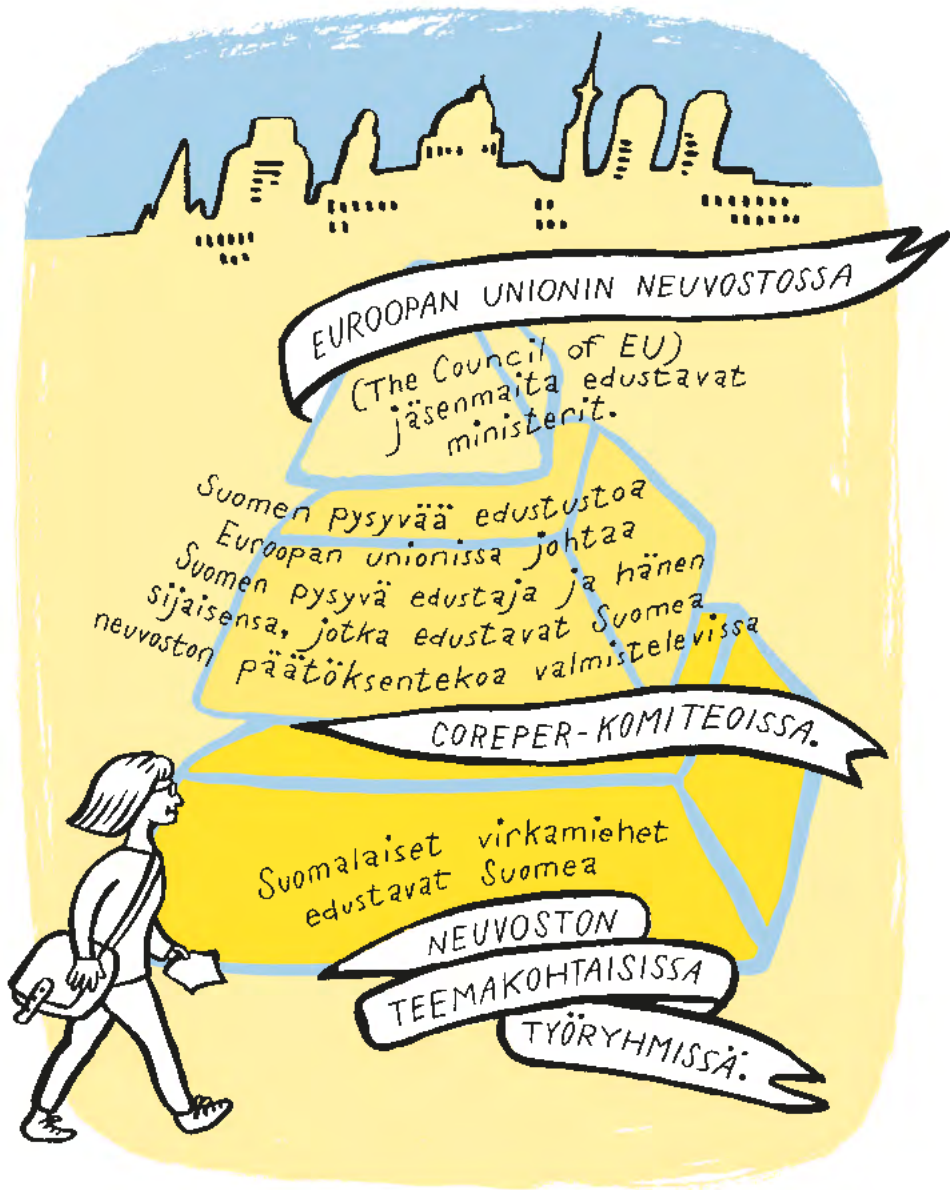
Coreper II valmistelelee ulkosuhteiden, yleisten asioiden, talous- ja raha-asiain, oikeus- ja sisäasiain neuvostot sekä Eurooppa-neuvostot. Coreper II:ssa istuvat pysyvät edustajat. Coreper I puolestaan koostuu pysyvien edustajien sijaisista, ja sen tehtävänä on valmistella muiden neuvostojen asiat.

Coreperin apuna neuvoston työn valmistelussa toimii suuri joukko neuvoston työryhmiä ja komiteoita. Euroopan unionin neuvoston työryhmissä jäsenvaltiota edustaa jäsenvaltion pääkaupungista tai maan pysyvästä edustustosta Euroopan unionissa lähetetty asiantuntija.

- + Työryhmissä ja Coreperissa sovitaan paljon asioita, jotka eivät päädy ministerien käsittelyyn
- + Työryhmissä toimivia virkamiehiä on huomattavasti helpompi tavata kuin ministeriä, ja asioista voi keskustella hyvinkin yksityiskohtaisesti



- Monet asiat käsitellään komission valmistelun pohjalta
- Työryhmien jäsenet saavat neuvotteluohjeet kotimaansa ministeriöistä



Käytännössä suurin osa päätöksistä neuvotellaan työryhmätasolla. Jos asioista ei päästä yhteisymmärrykseen, siirrytään neuvottelemaan Coreper-tasolle ja sieltä taas neuvostoon. Neuvosto voi myös palauttaa asioita valmisteltavaksi Coreperiin ja työryhmille, mikäli sopua ei löydy.

Työryhmät ovat jakautuneet erilaisten teemojen mukaan. Yleisistä kehityspoliittisista asioista vastaa esimerkiksi kehitysyhteistyön työryhmä (Council Development Cooperation Working Party; CODEV), kestävästä kehityksestä Agenda 2030 -työryhmä ja humanitaarisesta avusta humanitaarisen avun ja elintarvikeavun työryhmä (COHAFA).

EUROOPAN PARLAMENTTI

Euroopan parlamentti toimii lainsäätäjänä neuvoston kanssa. Parlamentti valitaan viiden vuoden välein suoralla kansanvaalilla. Parlamentti edustaa näin EU:n kansalaisia.

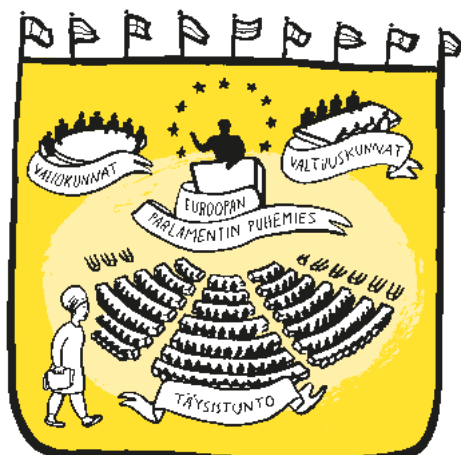
Parlamentin edustajat eli mepit (Member of the European Parliament) eivät työskentele parlamentissa omien kansallisten ryhmiensä kanssa vaan jakautuvat puoluekantansa mukaisesti poliittisiin ryhmiin.

Euroopan parlamentti

- osallistuu Euroopan unionin lakien säätämiseen
- päättää osaltaan Euroopan unionin budjetista ja sen valvonnasta
- nimittää Euroopan komission puheenjohtajan ja muut komission jäsenet sekä valvoo komission toimintaa nimityksen jälkeen

Euroopan parlamentti kokoontuu noin kerran kuukaudessa täysistuntoon, jolloin parlamentti käsittelee lainsäädäntöehdotukset. Yleensä täysistunnot kestävät viikon, ja ne järjestetään Strasbourgissa. Brysselissä järjestetään lyhyempiä, parin päivän täysistuntoja.

Parlamentin työ tapahtuu pitkälti valiokunnissa. Tavallisesti jokainen parlamentin jäsen kuuluu varsinaisena jäsenenä ainakin yhteen valiokuntaan, minkä lisäksi he kuuluvat varajäsenenä myös ainakin yhteen valiokuntaan. Euroopan parlamentin jäsenet kuuluvat myös valtuuskuntiin, jotka puolestaan kehittävät ja ylläpitävät suhteita kolmansiin maihin.



- + Ainoa suorilla vaaleilla valittu EU:n toimielin
- + Päättää suurimman osan lainsäädännöstä yhdessä neuvoston kanssa
- + Nimittää ja voi erottaa komission
- + Hyväksyy EU:n budjetin
- + Toimii mielipidevaikuttajana



- Ei aloiteoikeutta lainsäädännössä
- Ei hallitus/oppositio-asetelmaa
- Paljon edustajia; yksittäisen edustajan vaikutusvalta riippuu pitkälti tämän omasta aktiivisuudesta ja asiantuntevuudesta

Euroopan PARLAMENTTI



Vihreät/Euroopan
vapaa allianssi-ryhmä



Euroopan
liberaali-
demokraattien
liiton ryhmä

Euroopan
kansanpuolueen
ryhmä



Euroopan parlamentin
socialistien ja
demokraattien
ryhmä



Euroopan yhtyneen
vasemmiston
konfедераaattiryhmä
/ Pohjoismaiden
vihreä vasemmisto

Euroopan
konservatiivien
ja reformistien
ryhmä

RYHMIIN KUULUVAT

SUOMALAISET PUOLUEET

- | | |
|------------|--------------------|
| GUE-NGL | ★ Vasemmistoliitto |
| S&D | ★ SDP |
| Greens-EFA | ★ Vihreät |
| ALDE | ★ Keskusta ja RKP |
| EPP | ★ Kokoomus |
| ECR | ★ Perussuomalaiset |

- + Valiokuntien esitykset hyväksytään usein täysistunnonssa
- + Esittelijällä on paljon valtaa mietinnön sisältöön
- + Tarkastusoikeus lainsäädännön toimeenpanoon



- Ei voi päättää, millaisiin asioihin tulee antamaan lausuntoja

Valiokunnat

Euroopan parlamentin valmisteleva työ tapahtuu valiokunnissa (Committees). Valiokunnat on jaettu politiikka-alojen mukaan esimerkiksi kehitysyhteistyövaliokuntaan ja ympäristövaliokuntaan. Valiokuntien määrä päätetään parlamenttikauden alussa, minkä lisäksi parlamentti voi perustaa väliaikaisia valiokuntia esimerkiksi tutkimaan ajankohtaisia aiheita.

Valiokunnissa poliittisten ryhmien suhde noudattelee poliittisten ryhmien suhteita koko parlamentissa. Suurilla ryhmillä on siis eniten meppejä kaikissa valiokunnissa.

Kun valiokunta aloittaa asian käsittelyn, valitaan asialle valiokunnan jäsenistä esittelijä eli raportööri (Rapporteur). Esittelijä tulee yleensä jostain parlamentin suuresta ryhmästä. Tämän lisäksi asialle nimitetään varjoesittelijöitä (Shadow Rapporteur), jotka esittelevät asian omassa poliittisessa ryhmässään. Esittelijän ja varjoesittelijöiden onnistunut yhteistyö varmistaa esityksen läpimenon valiokunnan äänestyksessä.

Esittelijä luonnostelee valiokunnalle mietinnön, johon valiokunnan jäsenet voivat esittää muutoksia. Valiokunta äänestää muutosehdotuksista, minkä jälkeen uuden mietintöluonnoksen hyväksymisestä käydään vielä viimeinen äänestys. Tämän jälkeen mietintö siirtyy täysistunnon hyväksyttäväksi. Täysistunnon hyväksyttyä mietinnön siitä tulee parlamentin virallinen kanta.



EUROOPAN KOMISSIO

Euroopan komissio on EU:n jäsenvaltioista riippumaton toimielin, joka edustaa koko Euroopan unionia. Komissioon kuuluu yksi komissaari jokaisesta jäsenvaltiosta. Vaikka jokaisesta jäsenmaasta tulee yksi komissaari, eivät komission jäsenet kuitenkaan edusta kotimaidensa hallituksia vaan unionin yhteistä etua.

Uusi komissio valitaan aina europarlamenttivaalien jälkeen eli joka viides vuosi. Eurooppa-neuvosto tekee ehdotuksen komission puheenjohtajasta, ja puheenjohtajaehdokkaas valitsee jäsenmaiden esittämille komissaariehdokkaille vastuualat. Euroopan parlamentin tulee hyväksyä koko komissio, minkä jälkeen Eurooppa-neuvosto nimittää komission virkaansa.

Uuden komission kauden alussa määritellään komission painopisteet, jotka komission puheenjohtaja esittelee vuosittaisessa linjapuheessaan.

Euroopan komissio

- laatii EU:n lainsäädäntöä koskevia ehdotuksia ja omaa lähes yksinoikeuden lakialoitteiden antamiseen
- vastaa unionin yhteisten politiikkojen, ohjelmien ja talousarvion toimeenpanosta
- huolehtii perussopimusten noudattamisesta
- edustaa Euroopan unionia kansainvälisissä yhteyksissä, esimerkiksi talousneuvotteluissa
- edustaa Euroopan unionia kansainvälisissä yhteyksissä kauppapolitiikassa

Komissio koostuu useista pääosastoista ja yksiköistä, jotka vastaavat oman alansa politiikan valmistelusta ja suunnittelusta. Lisäksi kokonaisuudesta vastaa pääsihteeristö, joka muun muassa organisoii komission viikoittaiset kokoukset.

- + Komissiolla on aloiteoikeus
- + Komissio valmistelees säädökset
- + Vastaa toimeenpanosta
- + On edustettuna päätöksenteon kaikissa vaiheissa
- + Edustaa koko yhteisön etua



- Ei päätä säädöksistä
- Ei päätä suurista poliittisista linjauksista
- Edustaa koko yhteisön etua

Euroopan komission työskentely jakaantuu **pääosastoihin**, joista jokaista johtaa pääjohtaja. Pääosastoihin viitataan ranskan kielestä johdetulla lyhenteellä DG (directorat général). Esimerkiksi DG DEVCO on kansainvälisen yhteistyön ja kehityksen pääosasto.

Kullakin komissaarilla on työnsä tukena **kabinetti**. Kabinetin henkilökunta koostuu komissaarin nimeämistä virkamiehistä, ja he ovat eräänlaisia komissaarin luottohenkilöitä. Kabinettipäälliköt kokoontuvat säännöllisesti valmistelemaan komission kokouksia.

Komission päätöksentekoon kuuluu olennaisena osana erilaisten asiantuntijatahojen ja jäsenmaiden edustajista koostuvien **komiteoiden kuuleminen**. Ennen lainsäädännön toimeenpanoa komission tulee kuulla komiteoiden kommentit. Komitean lausuntojen jälkeen myös parlamentti saa tarkastella toimeenpanoehdotuksia ja tehdä muutosehdotuksia. Komissio voi toimeenpanna lainsäädännön vasta tämän jälkeen. Komiteaan kuuluu edustaja kustakin jäsenvaltiosta. Käytännössä komiteoiden edustajat ovat usein ministeriöiden virkamiehiä tai jäsenmaiden Brysselissä sijaitsevien pysyvien edustustojen edustajia. Joskus komiteoissa voi olla mukana myös kansalaisyhteiskunnan edustajia.

EUROOPAN ULKOSUHDEHALLINTO

Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH) auttaa ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkeaa edustajaa EU:n ulkoisen toiminnan koordinoinnissa. Ulkosuhdehallinto tukee myös komissiota.

Ulkosuhdehallintoa johtaa **ulkosuhteiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja**, joka toimii myös komission varapuheenjohtajana ja johtaa ulkoasiainneuvoston istuntoja.

Ulkosuhdehallinto vastaa EU:n diplomaattisuhteista. **Euroopan unionin delegaatiot** edustavat Euroopan unionia unionin ulkopuolisissa maissa. Ne muistuttavat monilta osin suurlähetystöjä, ja delegaatiota johtaa yleensä EU-suurlähettiläs.

Korkea edustaja tai Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja voi edustaa EU:ta myös YK:ssa, jolloin tämä esittelee jäsenvaltioiden, komission ja neuvoston neuvotteleman yhteisen kannan.

3.

EU-PÄÄTÖKSEN- TEKO

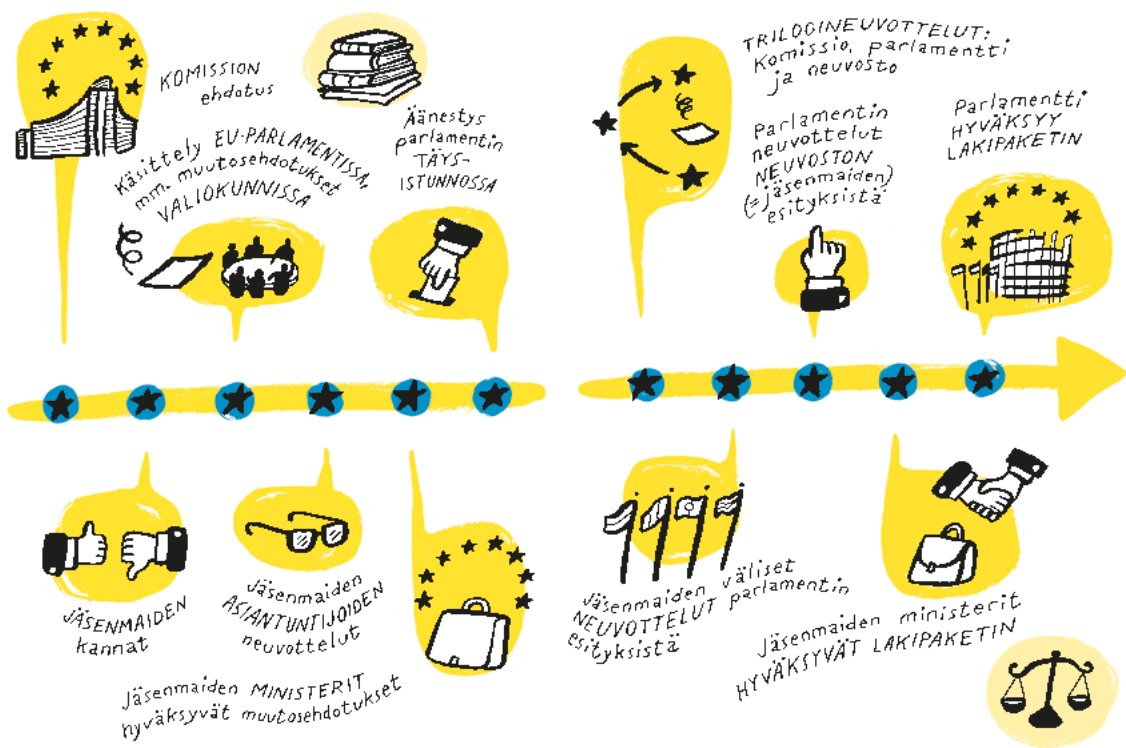


EU:n päätöksenteossa käytetään yleisimmin yhteispäätösmenettelyä eli ns. **tavallista lainsäätämisyjärjestystä**. Komissio valmistelee lainsäädännön, minkä jälkeen sekä Euroopan parlamentti että Euroopan unionin neuvosto hyväksyvät sen.

Päätöksenteon valmistelu Euroopan unionissa on siis pääasiallisesti komission tehtävä. Komissiolla on aloiteoikeus, mutta myös parlamentti ja neuvosto voivat pyytää komissiota laatimaan aloitteen jostakin tärkeäksi kokemastaan asiasta.

Komissiolla on lainsäädännön valmistelutyössä apunaan erilaisia asiantuntijaryhmiä ja -komiteoita. Ryhmiin kuuluu useimmiten jäsenmaiden virkamiesedustajia, mutta myös kansalaisjärjestöillä ja esimerkiksi tutkimuslaitoksilla voi olla ryhmässä oma edustajansa. Lisäksi komissio järjestää konsultaatioita, joissa se kuulee sidosryhmiään, kuten kansalaisyhteiskuntaa. Komissio järjestää ajankohtaisista EU-asioista myös julkisia verkkokuulemisia, joihin kansalaiset ja kansalaisjärjestöt voivat osallistua.

Komissiossa ja osittain myös jäsenvaltioissa (ks. luku EU-päätöksenteko Suomessa) tapahtuvan valmistelutyön jälkeen syntyy varsinainen säädösehdotus, joka siirtyy neuvoston ja parlamentin käsittelyyn.



Yhteispäätösmenettelyssä käydään läpi aina samat lainsäädäntövaiheet, ja prosessi kestää yleensä noin vuodesta kahteen.

Parlamentissa asia tulee valiokuntakäsittelyn kautta täysistuntoon, minkä jälkeen parlamentti joko hyväksyy tai hylkää ehdotuksen tai vaihtoehtoisesti tekee parannusehdotuksia.

EU-PÄÄTÖKSENTEKO SUOMESSA

Euroopan unionin päätöksentekoprosessiin kuuluu olennaisena osana myös jäsenmaiden kansallinen valmistelutyö. Esimerkiksi Suomella on Suomen yleisiä EU-poliittisia linjauksia vastaava kanta kaikkiin EU:ssa vireillä oleviin asioihin niiden eri käsittelyvaiheissa.

EU-asioiden valmisteluun ja käsittelyyn Suomessa osallistuvat eri alojen ministeriöt, EU-ministerivaliokunta, EU-asioiden komitea ja sen asettamat EU-jaostot sekä valtioneuvoston kanslian EU-asioiden osasto. Lisäksi EU-asioiden käsittelyssä ovat tiiviisti mukana Suomen EU-edustusto Brysselissä sekä Suomen eduskunta.

LISÄTIETOA:

EU-ASIOIDEN KÄSITTELYSTÄ SUOMESSA JA SIIHEN OSALLISTUVISTA TOIMIELIMISTÄ:

<https://valtioneuvosto.fi/tietoa/eu-asioiden-kasittely>

<https://eurooppatiedotus.fi/suomi-ja-eu/eu-asioiden-kasittely-suomessa/>

Ministeriöt ja EU-ministerivaliokunta

EU:ssa päätettäviä asioita seurataan ja valmistellaan pääsääntöisesti siinä ministeriössä, jonka toimivaltaan kyseinen asia kuuluu. Valmistelutyötä tehdään asian luonteesta riippuen yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa.

EU-ministerivaliokunta käsittelee viikoittain poliittisesti, taloudellisesti ja oikeudellisesti merkittäviä ajankohtaisia EU-asioita. Ministerivaliokunnan tehtävänä on valmistella Suomen kannat kaikkiin Euroopan unionin neuvoston virallisiin ja epävirallisiin kokouksiin. Ministerivaliokunnan puheenjohtajana toimii pääministeri.

EU-asiat eduskunnassa

EU:n jäsenmaiden kansalliset parlamentit osallistuvat EU:n päätöksentekoon ohjeistamalla oman maansa hallitusta EU-asioissa. Suomessa valtioneuvostolla on velvollisuus kuulla eduskuntaa EU:ssa päätettävistä kysymyksistä ja antaa tietoa valmisteilla olevista asioista.

Eduskunnassa kaikki valiokunnat käsittelevät EU-asioita, mutta tavallisesti eduskunnan virallinen kanta EU-asioihin päätetään suuressa valiokunnassa. EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevissa asioissa eduskunnan kannan ilmaisee ulkoasiainvaliokunta.

Eduskunnan toimivallan piiriin kuuluvia EU:n säädöksiä kutsutaan U-asioiksi. Asia tulee eduskunnan käsiteltäväksi valtioneuvoston kirjelmänä, jonka liitteenä on EU:n päätösehdotus. Asiaa käsitellään suuressa valiokunnassa sekä yhdessä tai tarvittaessa useammassa erikoisvaliokunnassa. Erikoisvaliokunnat antavat kirjelmästä lausunnon suurelle valiokunnalle, joka päättää eduskunnan kannasta.

U-asioiden lisäksi valtioneuvoston on annettava suurelle valiokunnalle selvitys sel-
laisista Euroopan unionin neuvostossa käsiteltävistä asioista, jotka ovat poliittisesti
tärkeitä. Näistä asioista käytetään termiä E-asiat.

Ministerit pitävät suuren valiokunnan ajan tasalla vierailemalla valiokunnan ko-
kouksissa ennen ja jälkeen ministerineuvoston kokousten. Eurooppa-neuvoston ko-
kousten yhteydessä suuri valiokunta kuulee pääministeriä. Ennen kokousta valiokun-
nan edustajilla on mahdollisuus ohjeistaa ministeriä, ja kokouksen jälkeen ministeri
puolestaan raportoi suurelle valiokunnalle kokouksessa tehdyistä päätöksistä.

Suomen EU-edustusto

Suomen pysyvä edustusto Euroopan unionissa (EUE) ajaa Suomen etuja EU:n päätök-
senteossa hallituksen ohjeiden pohjalta sekä raportoi ja välittää tietoa Suomeen. Hal-
linnollisesti edustusto on osa Suomen ulkoministeriötä.

Edustuston työtä johtavat suurlähettiläät eli Suomen pysyvä edustaja EU:ssa ja hä-
nen sijaisensa. Pysyvä edustaja ja hänen si-
jaisensa ovat Suomen edustajia neuvos-
ton päätöksentekoa valmisteleivassa
komiteassa, Coreperissa.

Edustuston virkamiehet osallis-
tavat Euroopan unionin neuvos-
tossa eri tasoilla käytäviin neu-
votteluihin. Heiltä suomalaiset
järjestöt ja muut EU-vaikuttami-
sesta kiinnostuneet toimijat voi-
vat saada ajankohtaista tietoa
itseään kiinnostavista EU-ta-
son prosesseista.



4.

VAIKUTTAMINEN EU-PÄÄTÖKSEN- TEKOON

KANSALAIJÄRJESTÖT EU-VAIKUTTAJINA

Euroopassa toimii valtava määrä erilaisia kansalaisjärjestöjä. Tehostaakseen toimintaansa monet kansalaisjärjestöt ovat myös järjestäytyneet EU-tasolla. Monilla kansainvälisillä kansalaisjärjestöillä, kuten WWF:llä ja Amnestyllä, on omat EU-toimistonsa. Lisäksi Brysselissä toimii erilaisia kattojärjestöjä ja järjestöverkostoja.

Kansalaisjärjestöt ovat järjestäytyneet myös EU-tason kattojärjestöihin, jotka kokoavat yhteen samalla alalla toimivia järjestöjä eri Euroopan maista. Tällaisia EU-tason kattojärjestöjä ovat esimerkiksi eurooppalaisten kehitysyhteistyöjärjestöjen kattojärjestö CONCORD ja ympäristöjärjestöjen European Environmental Bureau.

Kattojärjestöt ovat yhdessä kansallisten ja kansainvälisten järjestöjen kanssa verkottuneet tiettyjen temaattisten aihealueiden ympärille vaihtamaan tietoa ja vahvistamaan toimintamahdollisuuksiaan.

Yksi esimerkki temaattisesta verkostoitumisesta on SDG Watch Europe, joka on kestävän kehityksen Agenda 2030:n toimeenpanoa edistävien kansalaisjärjestöjen yhteenliittymä. SDG Watch European jäsenenä on muun muassa EU-jäsenmaissa ja Brysselissä toimivia kehitys- ympäristö- ja ihmisoikeuskysymyksiin sekä sosiaalisiin kysymyksiin keskittyviä järjestöjä, joita yhdistää tavoite saada hallitukset toteuttamaan kestävän kehityksen Agenda 2030:n tavoitteita ja periaatteita.

Kansalaisjärjestöt eivät ole ainoita Brysselissä toimivia intressiryhmiä, jotka pyrkivät aktiivisesti vaikuttamaan EU-asioiden ja instituutioiden. Esimerkiksi talouselämän sekä paikallis- ja aluehallintojen edustajat ovat yhdistäneet voimansa pyrkiessään vaikuttamaan EU-tasolla.

Suomalaisista toimijoista EU-toimistot löytyvät esimerkiksi Maa- ja metsätaloustuotajain keskusliitto MTK:lta, Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta ja Suomen ammatti-

liittojen keskusliitto SAK:lta. Yksi alueellisista toimijoista on esimerkiksi Helsinki EU Office, joka edustaa EU:ssa Uudenmaan kaupunkeja, korkeakouluja ja muita toimijoita.

LISÄTIETOA:

EUROOPPALAINEN KANSALAISALOITE

EU-kansalaisilla on mahdollisuus vaikuttaa suoraan EU:n politiikkaan kansalaisaloitteen avulla.

Eurooppalaisella kansalaisaloitteella EU-kansalaiset voivat pyytää Euroopan komissiota tekemään säädösehdotuksen heille tärkeästä aiheesta. Kun aloitteelle on saatu vähintään miljoona allekirjoitusta, komissio ratkaisee, mihin toimiin sen johdosta ryhdytään.

Eurooppalaisen kansalaisaloitteen verkkosivut:
<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/open>



EU-VAIKUTTAMISTYÖN VALMISTELU

Vaikuttaminen EU:n päätöksentekoon Suomesta käsin on haastavaa, mutta mahdollista.

Aluksi on tärkeää **hankkia riittävästi tietoa** asian käsittelystä, jotta voi vaikuttaa oikeiden kanavien kautta aina asian valmistelusta varsinaiseen päätöksentekoon saakka. Hankittuasi riittävästi tietoa on hyvä keskittyä hetkeksi **tavoitteenasetteluun ja vaikuttamistyön strategian laadintaan**.

Vaikuttamistyön valmisteluun kannattaa varata aikaa. Perusteellinen valmistelu ja tavoitteiden määrittely helpottavat sekä työn toteutusta että vaikuttavuuden seuranta.

Hanki tietoa

EU-tiedon lähteille pääsy voi tuntua hankalalta. Erityisesti vasta valmisteluun tulevasta asioista voi olla vaikeaa saada tietoa riittävän ajoissa tehokkaan vaikuttamistyön kannalta. EU-asioiden aktiivinen seuranta vaatii myös runsaasti resursseja. Tässä hyvänä apuna ovat eurooppalaiset järjestöverkostot, joiden Brysselin toimistot seuraavat EU-politiikkaa ja tiedottavat ajankohtaisista kysymyksistä jäsenilleen.

Esimerkiksi eurooppalaisten kehitysryhmiä ja -järjestöjen kattojärjestö CONCORDissa toimii useita työryhmiä, joissa seurataan kehityspolitiikan eri aihealueita. Lähes kaikissa työryhmissä on mukana suomalaisia järjestöedustajia, jotka välittävät tietoa kotimaan toimijoille.

Kansalaisjärjestöjen lobbaus tähtää yleiseen hyvään

Brysselissä lobbareiden, poliitikkojen ja virkamiesten väliset suhteet ovat erittäin tiiviit. Puhuttaessa mistä tahansa poliittisesta päätöksenteosta, kuten lakien säätämisestä tai kauppapolitiikasta, tulee aina puhua taustalla vaikuttavasta lobbauksesta. Parhaimmillaan lobbaus on hyvää neuvonantoa, joka tähtää laajemman yhteisen hyvän tavoitteluun. Toisinaan lobbaus taas on kontrolloimatonta peliä, jossa rahalla synnytetään lakeja yksityisen voitontavoittelun hyväksi. Yksityisten ja julkisten intressien kamppailussa ei ole lainkaan selvää, kuka hyötyy tällä hetkellä EU:ssa tehtävistä päätöksistä eniten. Siksi on osattava erottaa lobbauksen voimasuhteet, vaikutusvalta ja se, milloin hyötyjinä ovat yksityiset pääomat ja milloin kansalaiset ja yleinen etu. Brysselissä toimivien kansalaisjärjestöjen mukaan vain viidennes lobbareista EU:ssa toimii kansalaisyhteiskunnan tai julkisen edun mukaisesti, kun taas valtaosa tavoittelee bisneksen tai finanssimarkkinoiden etuja.

EU:n tämänhetkiset lobbaussäädökset ja vapaaehtoinen lobbausrekisteri ovat riittämättömät.

Lobbauksen ja päätöksenteon läpinäkyvyyden tarkkailu ovat parantuneet lähinnä kansalaisjärjestöjen tekemän työn ansiosta. Järjestöt ovat nostaneet ongelmia esiin julkiseen keskusteluun. Eräs esimerkki vapaakauppasopimus TTIP, jonka neuvottelut käytiin pitkälti suljettujen ovien takana. Jo pelkästään TTIP-sopimuksen alkuvaiheessa komission tapaamisista 92 prosenttia käytiin yksityisesti bisneslobbareiden kesken. Järjestöt, kuten ALTER-EU ja Corporate Europe Observatory, tekevät vuosittain useita lobbaukseen liittyviä tutkimushankkeita ja kampanjatyötä. Järjestöt ovat julkaisseet suuren määrän tietoa, jonka avulla EU:n kansalaiset ovat tulleet tietoisiksi lobbauksesta tapauksissa kuten TTIP. Onkin hyvä ymmärtää, että voimakkain lobbaus ei ole näkyvää. Kuten TTIP:n tapaus osoitti, sitä vaikuttavampaa lobbaus on, mitä vähemmän sitä tiedetään tapahtuvan.

Toki myös monet kansalaisjärjestöt lobbaavat voimakkaasti, mutta se on keino saada äänensä kuuluviin kentällä, jossa etulyöntiasema monessa suhteessa on pääomalla. Järjestöjen tekemä lobbaus on syytä erottaa bisneksen tekemästä lobbauksesta, sillä järjestöt eivät tavoittele yksityisiä voittoja, vaan yleistä etua. Järjestöillä harvoin on käytössään kaikkia niitä resursseja ja etulyöntiasemaa, jotka pääomalla on. Koska bisnes- ja finanssilibbarit pystyvät käyttämään enemmän resursseja vaikutustyöhön, he pystyvät suuntaamaan katsettaan pidemmän aikavälin vaikuttamiseen. Järjestöt puolestaan kykenevät usein lähestymään vain yksittäisiä tapauksia kerrallaan.

Kansalaisjärjestöillä onkin viime vuosina ollut valtavia haasteita paljastaa lobbauksen todellista voimaa ja verkostoja. Järjestöt ovat pyrkinet uudistamaan EU:n päätöksentekoa läpinäkyvämmäksi ja lobbauskulttuuria nykyistä puhtaammaksi. Kovalla työllään ne ovat murtaneet salaisuuksien muuria, jolla varjellaan tarkoin poliittisen vaikutuksen keinoja. Niin kauan kuin lobbaussäädökset ovat riittämättömät, töitä on tehtävä.

JAANA KIVI

Kirjoittaja on kirjailija ja vapaa toimittaja, joka on kirjoittanut lobbauksesta tietokirjan Bryssel myyty (Into, 2016).

Komission valmisteluun tulevista asioista saa tietoa **vuosittain julkaistavasta työjärjestyksestä** (Annual Work Programme), jossa listataan komission kuluvaan vuoteen tärkeimmät aloitteet. Työjärjestys perustuu vuotuisen toimintastrategiaan, joka puolestaan pohjautuu komission toimikautensa alussa julkaisemiin **strategisiin tavoitteisiin**. Työjärjestyksessä listataan vuoden tärkeimmät poliittiset tavoitteet sekä niihin pohjautuvat lainsäädäntöaloitteet ja muut toimenpiteet.

Neuvoston käsittelyyn tulevista asioista saa tietoa muun muassa kulloisenkin EU-puheenjohtajamaan julkaisemasta ohjelmasta ja kalenterista. Kannattaa seurata erityisesti omaan työhön liittyvien neuvostojen kokoukskalenteria ja agendoja. Esimerkiksi kestävä kehitys käsitellään yleisten asioiden (YAN) neuvostossa, kehitysyhteistyötä ulkosuhteiden (UAN) neuvostossa ja ympäristöasioita ympäristöneuvostossa (YN).

Puheenjohtajamaat järjestävät myös eri alojen ministereiden epävirallisia kokouksia, joissa ei tehdä varsinaisia päätöksiä, mutta jotka ovat tärkeitä keskustelufoorumeita.

Yleisölle avoimia neuvoston käsittelyjä ja keskusteluja voi myös seurata neuvoston lehdistökeskuksessa videostriimin kautta.

Hyviä kanavia EU-tiedon lähteille ovat muun muassa suomalaiset virkamiehet ministeriöissä ja Suomen pysyvässä EU-edustustossa sekä suomalaiset europarlamentaarit ja näiden avustajat.

Edustustossa ja ministeriöissä työskentelevillä virkamiehillä on lain mukaan velvollisuus avustaa tiedon etsinnässä, ja lähtökohtaisesti kaikki valtionhallinnon asiakirjat ovat julkisia. Joitain asiakirjoja voidaan määrätä salaisiksi, mutta tällöin salauspätös tulee erikseen perustella tiedon pyytäjälle.

Euroopan parlamentin jäsenet voivat myös auttaa tiedonsaannissa. Erityisesti oman aiheesi kannalta tärkeässä valiokunnassa istuvat mepit ja heidän avustajansa ovat usein hyvin perillä aiheen ympärillä käytävästä poliittisesta keskustelusta. Europarlamentaarikoilla on myös oikeus esittää kirjallisia tai suullisia kysymyksiä komissiolle tai neuvostolle, joihin nämä ovat velvoitettuja vastaamaan.

Moni eurooppalainen järjestöverkosto julkaisee uutiskirjeitä ja muita tiedonlähteitä, joissa kerrotaan käsittelyyn tulevista asioista.

LISÄTIETOA:

EU-AIHEISIIN KESKITTYNEITÄ UUTISSIVUSTOJA, JOILTA VOI TILATA UUTISKIRJEEN:

EurActiv <https://www.euractiv.com/>

EuObserver <https://euobserver.com/>

Politico <https://www.politico.eu/>

UUTISKIRJEITÄ JA TIEDOTTEITA VOI TILATA MYÖS SUORAAN EU-TOIMIELIMILTÄ:

Komissio <https://ec.europa.eu>

Parlamentti ja sen valiokunnat <http://www.europarl.europa.eu>

Neuvosto <http://www.consilium.europa.eu>

Täsmennä tavoitteesi ja laadi strategia

Usein EU-tason vaikuttamistyö on reaktiivista, luonteeltaan enemmänkin edunvalvontaa. Järjestöt seuraavat esimerkiksi komission työtä ja sen tekemiä aloitteita ja pyrkivät reagoimaan ja vaikuttamaan näihin riittävän ajoissa varmistaakseen omien näkökohtiensa huomioimisen.

Vaikuttamistyö voi kuitenkin olla myös aktiivista kampanjatoimintaa, jossa suunnitelmallisesti haetaan tiettyä yhteiskunnallista muutosta. Aktiivisessa vaikuttamistoiminnassa **hyvin määritelty tavoite** tukee strategian laadinnassa ja auttaa ymmärtämään, mistä kampanjassa on kyse.

Tavoitteen määrittämisen jälkeen voidaan aloittaa vaikuttamistyön kampanjastrategian laadinta.

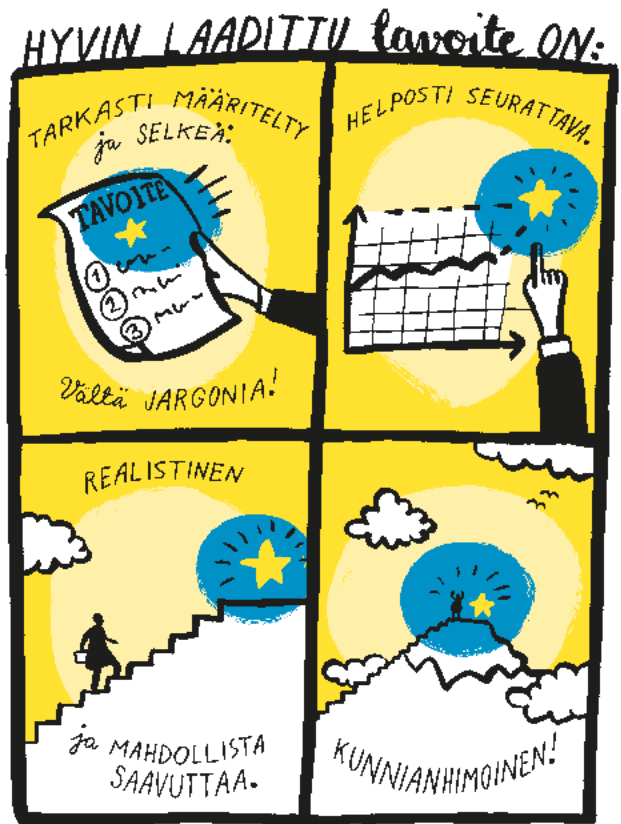
Kampanjastrategian laatimiseen on monia tapoja, ja siinä voi hyödyntää erilaisia työkaluja. Keskeistä on kuitenkin **tunnistaa oikeat päätöksentekijät** ja suunnitella kampanjan toiminnot näiden mukaan. Kuka viime kädessä päättää ajamastasi asiasta, ja mitä kanavia sinulla on vaikuttaa tähän päätöksentekijään?

Strategian laadinnassa kannattaa hyödyntää erilaisia työkaluja, esimerkiksi **sidosryhmä- tai voimakenttäanalyysiä**. Sidosryhmä-

analyysi tarjoaa tavan kartoittaa kampanjan tavoitteen kannalta tärkeitä toimijat sekä näiden mahdollinen rooli tulevassa kampanjassa, voimakenttäanalyysi on puolestaan yksinkertainen tapa havainnollistaa muutosta ajavat ja vastustavat voimat.

Strategiaa laadittaessa voi olla avuksi listata, mitkä poliittiset, taloudelliset, lakitekniset tai muut tekijät saattavat vaikuttaa positiivisesti tai negatiivisesti vaikuttamistyösi tavoitteisiin ja pohtia, miten nämä tekijät voidaan ottaa huomioon vaikuttamistyön kampanjan suunnittelussa.

Vaikuttamistyön suunnittelua helpottaa **aikajana**, josta käy ilmi tämän hetkiseen tilanteeseen vaikuttaneet merkittävät tapahtumat ja tulevat kokoukset sekä muut tapahtumat, joihin vaikuttamistyö voisi kohdistua.



Ihmisoikeusloukkaukset esiin tullitietojen avoimuudella

Finnwatchin toiminnanjohtaja Sonja Vartiala tarjoilee kolme pointtia tehokkaaseen EU-vaikuttamiseen.

1. Tiedä mitä teet ja miksi

Vuonna 2017 halusimme Finnwatchissa nostaa esiin puutteet EU:n tullidatan läpinäkyvyydessä. Olimme vuosikausia metsästäneet Thaimaassa ihmisoikeusloukkauksiin syyllistyneen tehtaan asiakkaita EU-alueella saadaksemme sen vastuuseen rötöksistä. Tämä kilpistyi kuitenkin keskieuropalaisten yritysten salailuun: ne eivät halunneet antaa meille tietoa tavaran toimittajistaan.

Intiassa ja Yhdysvalloissa yritysten vastuuttaminen on läpinäkyvyyden osalta helpompaa. Molemmissa maissa viranomaisten keräämästä tullidatasta voidaan selvittää, kuka tuotteita vie ja kuka niitä vastaanottaa. Vaikka EU vannoo läpinäkyvyyden ja ihmisoikeuksien nimeen, vastaava tieto ei ole meillä julkista.

On usein paljon helpompaa osoittaa ongelma kuin kertoa, miten se pitäisi korjata. Ennen EU-vaikuttamistyön aloittamista laadimme lainsäädäntökartoituksen unionin tullitietoja koskevista sääntelystä. Selvitys kertoi, mitä unionin tullilainsäädännön pykälää meidän tulisi muuttaa, jotta yksilöityä tullidataa ei enää katsottaisi jäsenmaissa liikesalaisuudeksi.

2. Ole oikeaan aikaan liikkeellä

Kun saimme tietää pielessä olevan pykälän, selvitimme, miten ja milloin asiaan voisi vaikuttaa. EU:n tullikoodeksin kokonaisuudistus oli parhaillaan työn alla, ja meille avautui tilaisuus nostaa tullitietojen läpinäkyvyyttä koskevat kysymykset komission agendalle. Saimme myös selville, että parlamentin käsittelyyn oli tulossa kansainvälistä kauppaa koskeva päätöslauselma, jonka avulla voisimme nostaa tullitietojen avoimuuden parlamentin huomion kohteeksi.

3. Verkostoidu

Kun tiesimme, mitä tehdä ja milloin, käytimme hyväksi olemassa olevia verkostojamme ja loimme uusia. Briiffasimme aiheesta kiinnostuneita meppejä ja saimme muutamasta mepistä tärkeän kumppanin parlamentin päätöslauselmaan vaikuttamiseksi. Syötimme tullitietoja koskevat vaikuttamisviestit myös Cecilia Malmströmiä tavanneelle ihmisoikeuspuolustaja Andy Hallille, minkä myötä tullitietojen avoimuus nousi esiin mediassa. Tapasimme myös henkilökohtaisesti komission keskeisiä virkamiehiä, muun muassa komissaari Pierre Moscovicin kabinetin.

Tarjosimme mepeille valmiita kirjaus ehdotuksia parlamentin päätöslauselmaan, ja vaatimus tullitietojen avoimuudesta päätyi lopulta resoluutioon. Parlamentin resoluutiolla ei sinänsä kuitenkaan tee mitään, vaan sen toimeenpanoa tulee aktiivisesti puskea eteenpäin komission rattaissa. Koska tiesimme, että emme voisi itse käyttää tehokkaaseen EU-vaikuttamiseen vuosia resursseja, lobbasimme tullivaikuttamista koskevan kirjauksen yritysvastuujärjestöjen yhteisen EU-vaikuttamiseen keskittyvän ECCJ:n toimintasuunnitelmaan. Teemme asiassa komission suuntaan yhteistyötä myös mm. Human Rights Watchin ja ITUCin kanssa.

Vaikka kaikki kolme pointtia on käyty läpi, muutosten aikaan saaminen vie usein vuosia. Neljäs pointti kaikessa vaikuttamistyössä onkin sinnikkyys.

SONJA VARTIALA

Kirjoittaja työskentelee Finnwatchin toiminnanjohtajana.

VAIKUTTAMINEN EU:N TOIMIELIMIIN

Koska Suomi on EU:n pienempiä jäsenmaita, on tehokkaan vaikuttamistyön kannalta tärkeää rakentaa toimivia kumppanuuksia Euroopan tasolla. Esimerkiksi komission työhön on yleensä tehokkainta vaikuttaa eurooppalaisten järjestöverkostojen kautta.

Suomalaisten kansalaisjärjestöjen suurimmat vaikutuskanavat EU-asioissa ovat ministerineuvoston päätöksiä valmistelevat suomalaiset virkamiehet ja poliitikot sekä Euroopan parlamentin suomalaisjäsenet.

Komissio: vaikuta sisältöön

Pyrittäessä vaikuttamaan komission päätöksentekoon on tärkeää valmistautua hyvin. Omat lähtökohdat ja vaateet on perusteltava selkeästi. Erityisen tärkeää on lähestyä komissiota oikeaan aikaan, eli säädösten valmisteluvaiheessa. Aina ei kuitenkaan ole mahdollista tai merkityksellistä lähestyä suoraan komissaareja, vaan yhteyttä voi pitää myös komission virkamiehiin, säädösten valmistelijoihin ja komissaarin kabinetin jäseniin.

Komission toimintaan vaikuttamisessa korostuu eurooppalaisen järjestöyhteistyön merkitys. Komission tehtävänä on ajaa koko Euroopan yhteisiä asioita, jolloin viestisi läpimenoa auttaa, jos voit näyttää edustavasi laajempaa viiteryhmää kuin yksittäisen jäsenmaan kansalaisjärjestöjä.

Komissioon vaikuttaaksesi kannattaa ensin **selvittää, mikä komission pääosasto ja ketkä virkamiehet työskentelevät vaikuttamistyösi aiheen parissa**. Yhteistyössä eurooppalaisten järjestöverkostojen kanssa voidaan luoda yhteyksiä näihin virkamiehiin ja tarjota tietoa asian valmistelun tueksi.

Komission virkamiehiä lähestyessä kannattaa suosia faktoihin perustuvaa argumentointia. Virkamiehet eivät ole niinkään kiinnostuneita poliittisista periaateju-listuksista, ja heillä usein on vähintään kohtuulliset taustatiedot aiheesta. Parhaiten viestin läpimenoa takaa ytimekäs ja faktoihin pohjaava argumentointi, jossa esitetään konkreettisia muutosehdotuksia käsiteltävänä olevaan asiaan.

Komission työkäytäntöihin on myös jo pitkään kuulunut kansalaisjärjestöjen virallinen kuuleminen. Euroopan komissio julkaisee sivuillaan konsultaatiopyyntöjä lainvalmisteluun liittyen. Tarkkojen alakohhtaisten konsultaatioiden lisäksi komissio järjestää verkkokuulemisia eri kysymyksistä. Konsultaatioihin voivat usein vastata niin järjestöt, yritykset kuin yksittäiset kansalaisetkin.

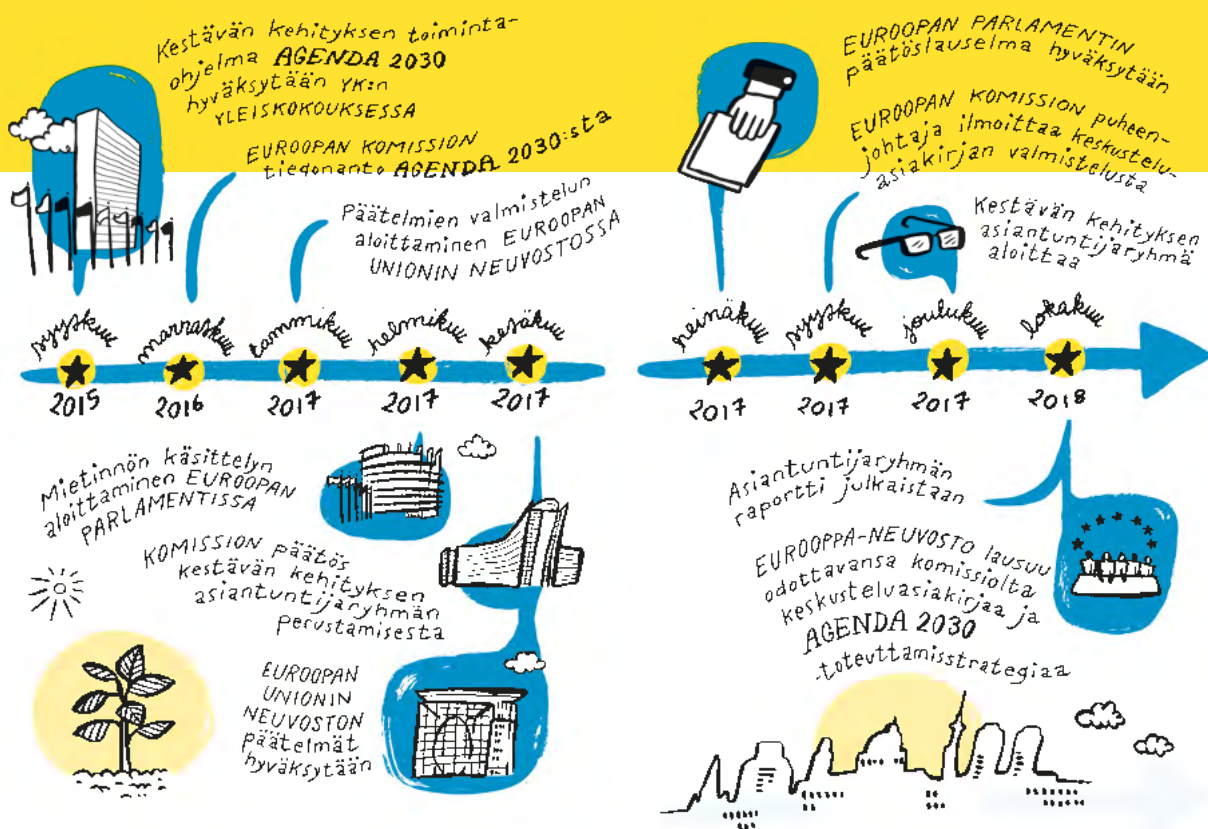


EU, Agenda 2030 ja kansalaisjärjestöjen vaikuttamistyö

Kun syyskuussa 2015 YK:ssa hyväksyttiin kestävä kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030, eurooppalaiset kehitysyhteistyöjärjestöt aloittivat CONCORDin kautta vaikuttamisen, jotta Euroopan unioni laatisi oman strategiansa Agenda 2030:n toteuttamiseksi.

Työ on vaatinut pitkäjänteistä vaikuttamista vuorotellen kaikkiin Euroopan unionin pääinstituutioihin. Odotimme komission ottavan ohjat käsiin ja laativan EU:lle selkeän Agenda 2030 -strategian. Kun sellaista ei alkanut kuulua ja komissio keskittyi vain kehityspolitiikan päivittämiseen, päätimme CONCORDissa yrittää vaikuttaa EU-jäsenmihin ja saada Eurooppa-neuvostosta kesäkuussa 2016 Agenda 2030:tä koskevat päätelmät. Yritys jäi silloin Brexit-äänestyksen ja muuttoliikekeskustelun jalkoihin.

Jatkoimme suoraa vaikuttamista komissioon tapaamalla erityisesti Timmermansin kabinetin jäseniä. Lopulta marraskuun lopussa 2016 komissio julkaisi tiedonantona kaksiosaisen Agenda 2030 -suunnitelmansa. Ensimmäinen osa koostui kyseisestä tiedonannosta ja sen liitteenä julkaistusta kartoituksesta, miten EU:n politiikat jo nyt olivat linjassa Agenda 2030:n kanssa. Toinen osa koostui pohdinnasta, miten EU voisi toteuttaa kestävä kehitystä vuodesta 2020 eteenpäin, eli vastuu varsinaisille toimille lykättiin seuraavan komission harteille.



Olimme pettyneitä komission jähmeyteen asiassa, joten siirsimme huomionsamme parlamenttiin ja jäsenmaihiin, jotka molemmat alkoivat laatia vastauksiaan komission tiedonantoon. Teimme yhteiset kannat eurooppalaisten kollegoidemme kanssa ja lobbasimme niitä samaan aikaan eri jäsenmaissa. Koordinoimme yhteistyötä etenkin saksalaisten ja ruotsalaisten kollegoidemme kanssa, sillä tiesimme kyseisten maiden suhtautuvan Suomen tapaan suotuisasti EU:n aktivoitumiseen kestävässä kehityksessä.

Parlamentin puolella kohdistimme huomionsamme ympäristövaliokunnan meppeihin, jotka olivat vastuussa parlamentin mietinnöstä. Järjestimme Suomessa meppikahvit Nils Torvaldsin kanssa kestävästä kehityksestä ja jaoimme muutosehdotuksemme työn alla olleeseen mietintöön.

Lopputuloksena sekä neuvosto että parlamentti vaativat kesällä 2017 komissiota laatimaan strategisen suunnitelman Agenda 2030:n toteuttamiseksi EU:ssa. Syyskuussa 2017 komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker ilmoitti komission aloitettavan työn kestävästä kehityksestä koskevan pohdinta-asiakirjan laatimisesta vuoden 2018 aikana.

JUSSI KANNER

Kirjoittaja työskentelee Fingon kestävässä kehityksen asiantuntijana ja toimii eurooppalaisten kehitysyhteistyöjärjestöjen kattojärjestö CONCORDin kestävässä kehitykseen keskittyvän HUB 1:n toisena puheenjohtajana.

Parlamentti: aktivoi meppisi!

Euroopan parlamentin jäsenet eli mepit ovat EU:n kansalaisten edustajia, ja kansalaiset ja järjestöt voivat olla suoraan yhteydessä heihin tai heidän avustajiinsa. Kun parlamentissa on vireillä jokin järjestöäsi kiinnostava asia, kannattaa ottaa yhteyttä siihen meppiin, joka on jäsenenä kyseisestä asiasta vastaavassa valiokunnassa. Erityisesti kannattaa lähestyä **mietinnön esittelijäksi eli raporttoijaksi** valittua parlamentin jäsentä.

Meppeihin voi pitää yhteyttä puhelimitse, sähköpostitse tai suorilla tapaamisilla. Erilaiset etu- ja kansalaisjärjestöt voivat myös järjestää tilaisuuksia, joissa parlamentin jäsenille esitetään järjestöjen kantoja ja muutosehdotuksia.

Mepeillä on varattu työaika myös kotimaassa toimimiseen. Euroopan parlamentin kalenterista näkee kätevästi ne viikot, jolloin mepeillä ei ole kokouksia Brysselissä tai Strasbourgissa, eli he ovat käytännössä tavattavissa kotimaassaan. Perjantaisin Euroopan parlamentilla on hyvin harvoin kokouksia, jolloin mepit ovat myös kotimaassaan.

Siinä vaiheessa, kun mietintö on valiokunnan käsittelyssä ja sen kirjoittamistyö on käynnissä, on erityisen tärkeää olla yhteydessä valiokunnan meppeihin ja mietinnön

esittelijään. Tässä vaiheessa järjestöjen on pyrittävä tuomaan esille kaikki tärkeäksi kokemansa informaatio, sillä kun mietintö on edennyt täysistunnon käsittelyyn, äänestykseen osallistuvat kaikki edustajat ja vaikuttamistyö käy huomattavasti haastavammaksi. Hyvä keino on lähestyä ensisijaisesti oman maansa edustajia, etenkin jos he ovat mukana kyseisen valiokunnan työskentelyssä. Mietinnön käsittelyvaiheessa voi olla esimerkiksi tilaisuus ehdottaa suoria muutosehdotuksia mietintöluonnokseen.

Yhden vaikutuskanavan meppeihin tuo myös joka viides vuosi järjestettävät euro-parlamenttivaalit. Vaalien yhteydessä voi pyrkiä nostamaan itselleen tärkeitä asioita poliittiseen keskusteluun ja rakentaa suhteita tuleviin meppeihin. Kun Suomen edustajat ovat selvillä, tarjoutuu tilaisuus vaikuttaa siihen, mihin valiokuntaan vasta valitut parlamentaarikit hakeutuvat.

Neuvosto: vaikutusmahdollisuuksia kotikentällä

Neuvoston työssä on edustettuna jokaisen jäsenmaan kanta, joista pyritään sovittamaan yhteinen näkemys. Vaikuttamistyö neuvoston suuntaan on hyvä ajoittaa säädösten valmisteluvaiheeseen. Neuvoston päätöksentekoa valmistelee pysyvien edustajien komitea, COREPER, ja sen apuna puolestaan toimivat lukuisat työryhmät. Työryhmissä jäsenvaltioita edustavat ministeriöiden edustajat ja pysyvien edustustojen virkamiehet.

Haluttaessa vaikuttaa neuvoston päätöksentekoon paras kanava on pyrkiä vaikuttamaan Suomen näkökantaan. Ottamalla yhteyttä ministeriön virkamiehiin kansalaisjärjestöt voivat korostaa niitä asioita, joita heidän mielestään Suomen tulisi neuvostossa ajaa. Tässäkin yhteydessä kannanottojen tulee olla selkeästi muotoiltuja, hyvin perusteltuja ja niiden tulee perustua faktoihin.

Jos asia on poliittisesti kiistanalainen tai virkamiehiin vaikuttamalla ei ole saatu aikaiseksi tyydyttävää tulosta, voi olla yhteydessä myös suoraan ministeriin, joka edustaa Suomen kantaa ministerineuvostossa.

SOSIAALINEN MEDIA VAIKUTTAMISTYÖSSÄ

Sosiaalinen media on yhä käytetympi väline vaikuttamistyössä. Somessa voi saada aikaan nopeastikin aikaan keskustelua ja näkyvyyttä omalle asialleen. Varsinkin suuremmalla joukolla yhteiset viestit voidaan saada näkyviin, ja viime vuosina erilaiset sosiaalisen median liikkeet ovatkin yleistyneet.

Erityisesti meppeihin kannattaa vaikuttaa somen kautta, sillä useimmat mepit ovat aktiivisia Twitter- ja Facebook-käyttäjiä. Laajoilla kampanjoilla voi saada näkyvyyttä aiheelleen. Toisaalta myös yksittäiset, hyvin laaditut ja kohdennetut viestit voivat saada mepin huomion sähköpostia paremmin.

Somessa viestiä kannattaa yksinkertaistaa – joskin varovaisuutta noudattaen. Somessa viesti saattaa vääristyä, sillä tieto liikkuu nopeasti ja voi levitä laajalle.

Myös korkean profiilin julkisuuden henkilöiden käyttäminen sosiaalisen median kampanjoinnissa on lisääntynyt: esimerkiksi Global Partnership for Education -rahasto sai Rihannan mukaan kampanjaansa. Juha Sipilälle kohdennettu twiitti huomioitiin laajalti maailmalla ja Suomessa.



EU:n kehityspoliittikaan vaikuttaminen on monitasoista ja elävää

Jäsenmaiden eli neuvoston puolella merkittävimmät linjaukset annetaan yleensä päätelminä, jotka ovat poliittisia julistuksia. Kimmokkeena lausunnoille on yleensä komission laatima asiakirja, kuten tiedonanto. Neuvoston kehitysyhteistyöryhmä CODEV valmistelee EU-jäsenmaiden kehityspoliittisia linjauksia ministerien päätettäväksi. Painavin asiakirja viime vuosina on EU:n kehityspoliittinen konsensus, joka hyväksyttiin vuonna 2017 yhdessä neuvoston, parlamentin ja komission kesken.

CODEV-työryhmässä puhetta johtaa kiertävä puheenjohtajamaa. Neuvoston kantaa komission lainsäädäntöehdotuksiin voidaan käsitellä CODEVissa tai erikseen perustettavissa ad hoc -työryhmissä, joissa on myös kiertävä puheenjohtaja. Asetusehdotukset koskevat lähinnä rahoitusvälineitä, kuten naapuruus-, kehitys- ja yhteistyövälineitä ja Euroopan kestävän kehityksen rahastoa.

Jäsenmaat pyrkivät pääsemään yhteisymmärrykseen työtasolla, mutta asia voidaan tuoda pysyvien edustajien komiteaan tai jopa ministereille asti. Päätelmät ja muut poliittiset lausumat hyväksytään konsensuksella, kun taas harvoissa lainsäädäntöasioissa noudatetaan määränemmistöä ja yhteispäätösmenettelyä parlamentin kanssa. Tällöinkin tekstin taakse pyritään saamaan mahdollisimman laaja kannatus.

Vaikuttamistyötä voi ja kannattaa tehdä eri vaiheissa ja eri tasoilla, työtasolla, korkealla virkamiestasolla ja poliittisesti. Ajoitus voi olla hyvinkin tärkeää.

Ensinnäkin voi pyrkiä vaikuttamaan agendaan eli keskusteluun nouseviin asioihin. Neuvoston agendaan vaikutetaan puheenjohtajamaan ja EU:n ulkosuhdehallinnon kautta. Aloitteiden ja papereiden osalta vaikuttamistyön kohteena on komissio. Poliittinen näkyvyys aiheille ja neuvoston vuosittaisiin työohjelmiin vaikuttaminen on osa tätä.

Valmisteluihin, kuten taustapapereiden (ohjelmat, päätelmäluonnokset) sisältöön vaikuttaminen, on tehokas tapa saada asiaansa edistettyä. Lisäysten ja muutosten esittäminen jo ilmestyneisiin teksteihin on aina työläämpää kuin se, että ehdotus sisältää jo itselle tärkeitä asioita. Merkittävien ehdotusten kohdalla komissio käynnistää yleensä avoimen konsultaation, johon kannattaa panostaa. Tämän lisäksi kuulemiset ja epäviralliset tapaamiset ovat hyviä; oikean keskustelukumppanin löytäminen on avainasia. Voi pyrkiä vaikuttamaan jäsenmaiden ja parlamentin kantoihin Brysselissä ja pääkaupungeissa.

Ehdotukset kannattaa yleensä aina antaa myös kirjallisesti. Yhteiset lausunnot samanmielisten kanssa voivat olla hyvä tapa saada lisää näkyvyyttä. Tiiviit ja selkeät ehdotukset, joilla on hyvät perustelut ja vankka asiapohja, saavat helposti tukijoita.

Muidenkin mielipiteitä kannattaa kuunnella ja auttaa ratkaisujen löytämisessä. Kaikki valmistelijat ja päätöksentekijät ovat ihmisiä, joten ei kannata unohtaa henkilökohtaisia kontakteja, puhelinsoittoja ja tapaamisia.

KAISA HEIKKILÄ

Kirjoittaja työskentelee Suomen EU-edustustossa vastuuvirkamiehenä ja edustaa Suomea neuvoston CODEV-työryhmässä.





EU-puheenjohtajuuskausi

EU-puheenjohtajuuskausi tarjoaa puheenjohtajuuskausimaan kansalaisjärjestöille erityisen paikan vaikuttaa Euroopan unionin politiikkaan.

Puheenjohtajamaa johtaa kautensa aikana neuvoston työryhmiä, jolloin puheenjohtajamaan rooli on sovittava ja konsensushakuinen. Vaikka puheenjohtajamaa ei voi kokouksissa pitää omaa näkemystään vahvasti esillä, on sillä valta vaikuttaa käsiteltäviin asioihin ja niiden järjestykseen. Tällä on suuri vaikutus neuvoston agendaan ja neuvoston julkaisemiin tiedonantoihin.

Järjestöille todellinen vaikuttamisen paikka on siis ennen kaikkea puheenjohtajuuskauden valmistelujen aikaan. Oman hallituksen ja ministeriöiden prioriteetteihin vai-

kuttamalla voi vaikuttaa siihen, mitä asioita puheenjohtajuuskauden aikana neuvoston työryhmissä, COREPERissa ja jopa neuvoston kokouksissa käsitellään.

Neuvostoon vaikuttamisen lisäksi puheenjohtajuuskausi tarjoaa vaikuttamiskanavan viestinnän ja mediahuomion kautta. EU:n huomio keskittyy tavallista vahvemmin puheenjohtajamaahan, joten puheenjohtajamaan järjestöillä on erinomainen mahdollisuus nostaa keskusteluun uusia aiheita. Useat eurooppalaiset järjestöverkostot järjestävätkin esimerkiksi konferenssit ja vuosikokouksen puheenjohtajamaassa, jolloin maahan kohdistuvaa poliittista ja mediahuomiota voidaan hyödyntää.

EU-POLITIIKOISTA PÄÄTETÄÄN MYÖS SUOMESSA

EU-asioihin voi vaikuttaa myös Suomesta käsin, sillä Suomen eduskunta ja hallitus tekevät päätökset Suomen linjasta eri EU-politiikkoihin. Myös EU-tason lait ja asetukset vahvistetaan kansallisella tasolla.

Päävastuu EU-asioiden seurannasta, valmistelusta ja Suomen kantojen määrittelystä on asiasta vastaavilla ministeriöillä. Eduskunnassa EU-asiat käsitellään suuressa valiokunnassa, joka myös määrittää eduskunnan kannan eri EU-asioihin.

EU-asioihin vaikutettaessa on tärkeää, että saat viestisi välitettyä asiasta vastaavaan ministeriöön Suomessa. Aihepiiriä seuraaviin virkamiehiin ja kansanedustajiin kannattaa olla tiiviisti yhteydessä.



LOPUKSI

Kuten oppaasta käy ilmi, Euroopan unionin päätöksentekoon voi vaikuttaa ja osallistua hyvin monella tapaa ja monella tasolla. Keskeistä on saada riittävästi tietoa päätöksenteosta jo mahdollisimman aikaisessa vaiheessa sekä tuntea unionin toimielimet ja päätöksentekoprosessit. Onnea matkaan!



tingo