

Euroeliitissä vai politiikan sivuraiteella?

Europarlamentaarikoiden asema suomalaisessa valtarakenteessa

ILKKA RUOSTETSAARI

ABSTRACT

In the euro-elite or in the wilderness of politics?

Position of MEP's in the Finnish Power Structure

As Finland is divided into 15 electoral districts in the general elections but only into one in the European parliamentary elections, it was anticipated that political amateurs, especially those with prior media publicity, would gain ground in politics. The purpose of this study is to find out whether the position of the Finnish political class has weakened as a result of European integration. Firstly, we analyse the social background of Finnish MEPs including age, gender, occupation and education, as well as their training in elected positions and party organisations prior to their recruitment to the European Parliament. We compare the data on MEPs to the data on Finnish MPs, based on a previous, wider European comparative study dealing with the parliamentary elites. Secondly, we analyse the political career patterns of Finnish MEPs. Especially, we are interested in the circulation of political careers between national and European levels. The study is based mainly on the material gained by personal interviews of MEPs and by a postal survey covering all Finnish MEP elected in 1994–1999. It is also possible to compare the recruitment of Finnish MEPs to their colleagues in the older EU member states on the basis of some previous studies.

Even if the share of political professionals among Finnish MEPs is high, it appears that political amateurs have, indeed, come back to Finnish politics alongside with political professionals. The share of former MPs and other members of the political elite among MEPs has decreased since 1994. It is evident that Finland is moving towards British and German patterns where national and European career paths clearly diverge. All in all, a new upper layer of the political elite, i.e. euro-elite, has not emerged in Finland as a result of European integration.

Johdanto

Kansallisten poliittisten järjestelmien tutkimus on kehittynyt paljolti erillään Euroopan integraation tutkimuksesta. Hixin ja Goetzin (2000, 1–2) mukaan tämä on johtunut kolmesta pääasiallisesta syystä. Ensinnäkin tutkimuksen erillisyyks on ollut luonnollinen seuraus politiikan tutkimuksen sisäisestä työnjaosta: kun vertaileva politiikan tutkimus on kohdistunut kansallisiin poliittisiin instituutioihin ja prosesseihin, kansainvälisten suhteiden tutkimus on painottunut kansainvälisiin regiimeihin ja alueelliseen integraatioon. Toiseksi monet eurooppalaisen vertailevan politiikan tutkijat ovat

omaksuneet skeptisen asenteen Euroopan integraation tutkimusta kohtaan. Kolmanneksi niin kauan kuin Euroopan integraation vaikutus kansallisiin poliittisiin järjestelmiin ja politiikkaan oli näennäisesti vähäinen, sen vaikutus voitiin jättää vähälle huomiolle. Hixin ja Goetzin mukaan tällainen asenne ei enää ole kestävä, vaan on syytä tarkastella Euroopan integraation vaikutuksia kansalliseen poliittiselle tasolle.¹

¹ Artikkelin perustuu pääosin politiikan tutkimuksen Euroopan kongressin (ECPR) työryhmässä Political Careers in a Multilevel Europe pidettyyn esitelmään ”In the Euro-Elite or in the Wilderness of Politics. Recruitment of MEPs

Jäsenyys Euroopan unionissa ja talous- ja rahoitossa olivat kuitenkin vain yksi osa suomalaisen yhteiskunnan 1990-luvun murrosta, jolle on vaikea löytää toista maailmansotaa lukuun ottamatta vertailukohtaa koko kuluneelta vuosisadalta. Neuvostoliitto ja koko itäblokki lakkasi olemasta, Suomi ajautui suureen lamaan ja pankkikriisiin, sääteilyjärjestelmiä purettiin ja markkinoita vapautettiin, virastoja yhtiöitettiin ja valtionyhtiöitä yksityistettiin, tietoyhteiskuntakehitys käynnistyi samalla kun globalisaatio eteni. Kaikilla näillä muutosprosesseilla oli vaikutusta suomalaisiin valtarakenteisiin. Yhteenvedonomaaisesti todettuna suomalainen eliittirakenne avautui hieman alempien sosiaaliryhmien suuntaan, eliittien välinen koheesio säilyi verraten vahvana, eliittien vuorovaikutusverkostot hajautuivat, mutta eliittien ja kansalaisten välinen asenteellinen kiulu syveni. Yksi osa suomalaisen valtarakenteen muutos oli kansainvälistyminen, joka ilmeni mm. uusien ryhmien nousuna eliittirakenteeseen. EU-jäsenyyden tultua voimaan Suomi sai Euroopan parlamenttiin (EP) 16 edustajaa. 2000-luvun alkuun tultaessa suomalaiseen eliittirakenteeseen voidaan sisällyttää kuuluvaksi myös 30 EU:ssa vähintään osastopäällikkötason viroissa työskentelevää suomalaista. Tosin toistaiseksi suomalaisten menestys EU:n ylimpiä virkoja koskevassa kilpailussa on jäänyt vähäiseksi: kesällä 2003 ainuttakaan suomalaista ei ollut nimitettyä pääjohtajatasen virkaan komissiossa. Käsillä oleva artikkeli keskittyy pelkästään europarlamentaarikkoihin (Euroopan integraation vaikutuksesta hallintokoneiston valtarakenteisiin ks. Ruostetsaari 2003a; 2003b).

Koska hallitusjärjestelmät delegoivat valtaoikeuksiaan supranationaaliselle tasolle Euroopan integraation myötä, on syytä pohtia, missä määrin integraatio on vaikuttanut kansallisiin valtarakenteisiin. Yksi olennainen kysymys koskee sitä, ovatko kansalliset eliittiryhmät, kuten politiikan, hallinnon ja elinkeinoelämän eliitit, menettäneet valtaansa vai onko osia niistä sulautunut yhteen niin sanotuksi euroeliitiksi. Euroeliitillä tarkoitetaan tässä yhteydessä monikansallisten toimijoiden muodostamaa ryhmää, joka käsittää sekä eri maiden yhteiskuntaelämän eri alojen että EU-institu-

tioiden vaikutusvaltaisimmat toimijat. Esimerkiksi voimme kysyä, luonnehtiiko euroeliittiä tietoisuus, koheesio ja valmius yhtenäiseen toimintaan vai ovatko nämä klassisen eliittiteorian eliitin olemassaololle asettamat kriteerit kokonaan soveltumattomia eurotasolla (ks. Meisel 1958; Parry 1969). Euroopan eri valtiot kattavan vertailevan tutkimuksen puuttuessa näihin haastaviin kysymyksiin ei ole mahdollista vastata, vaan tässä yhteydessä on rajoitettava kansallisen tason tarkasteluun.

Ajoittain on katsottu, että europarlamentaarikot eivät ole poliittiselta painoarvoltaan samaa ”kalliperia” kuin kansallisten parlamenttien jäsenet. Koska Euroopan parlamentti ei ole ollut valtaoikeuksiltaan kovin vahva, tämän ajattelutavan mukaan se on vetänyt puoleensa ”toisen luokan” parlamentaarikkoja tai niitä, jotka pitävät sitä pelkästään astinlautana kansalliselle uralle tai sillä eteneemiselle. (Nugent 1994, 232.)

Tämänsuuntaista keskustelua on käyty myös Suomessa. Eduskunnan marraskuussa 1994 valitsemat ensimmäiset 16 europarlamentaarikkooa olivat kaikki istuvia kansanedustajia. Suoralla kansanvaalilla europarlamentaarikot on valittu vuosina 1996 ja 1999. Toisin kuin 15 vaalipiirin eduskuntavaaleissa, europarlamentaarikot valitaan koko maan kattavasta yhdestä vaalipiiristä. Tästä syystä uskottiin yleisesti, että valituksi tulisi julkisuuden henkilöitä ja muita politiikan amatöörejä. Huoli euroedustajien vähäisestä poliittisesta kokemuksesta myös näytti realisoituvan molemmissa suorissa vaaleissa: esimerkiksi TV-tietokilpailujen juontaja, hiihdon olympivoittaja ja ralliautoilun maailmanmestari tulivat valituiksi Euroopan parlamenttiin. Käsillä olevan artikkelin ensimmäisenä tutkimustehtävänä onkin selvittää, onko poliittinen luokka eli politiikasta toimeentulonsa saava kerrostuma (ks. Ruostetsaari 1998) heikentynyt Suomessa Euroopan integraation seurauksena. Toisin sanoen, ovatko politiikan amatöörit palaamassa politiikkaan integraation myötävaikutuksella? Amatöörien paluuta politiikkaan ei kuitenkaan nosteta käsillä olevan tutkimuksen hypoteesiksi, vaan sen kanssa päinvastainen kehitystrendi.

Mielenkiinto – tai huoli – julkisten vaalime- nestystä kohtaan jätti julkisessa keskustelussa varjoonsa sen, että Suomesta tuli valituksi Euroopan parlamenttiin myös hyvin kokeneita ammattipoliitikkoja, kuten entisiä ministereitä. Koska Euroopan integraatio on ollut ennen kaikkea eliittihoitoi-

from a new member state to the European Parliament: the case of Finland”, 6–11 huhtikuuta 2001, Grenoble. Kiitän Poliittika-lehden anonyymia refereetta asiantuntivista kommenteista.

nen projekti (Hix ja Goetz 2000, 14), käsillä olevan artikkelin tutkimusongelmana on selvittää, onko EU-jäsenyys synnyttänyt Suomeen uuden, ylemmän eliittikerrostuman kansallisen poliittisen eliitin yläpuolelle. Eliitillä tarkoitetaan tässä yhteydessä henkilöitä, jotka kykenevät säännöllisesti vaikuttamaan merkittävien yhteiskunnallisten ratkaisujen muotoutumiseen niiden strategisten asemien ansiosta, joita heillä on vaikutusvaltaa omaavissa organisaatioissa tai formaalisesti organisointumattomissa ryhmissä (Ruostetsaari 2003a, 47–48). Tämä elitisoitumishypoteesi saa tukea, mikäli 1) europarlamentaarikot ovat kansanedustajia parempiosaisia sosiaaliselta taustaltaan ja poliittisesti kouliutuneempia, 2) europarlamentaarikot ovat suuntautuneet kansallisen tason poliittisen uran asemasta Euroopan tason poliittiselle uralle ja 3) europarlamentaarikoiden kontaktit ja kommunikatio on vähäistä kansallisten instituutioiden ja toimijoiden suuntaan. Edelleen voidaan kysyä, voidaanko tätä ryhmää kutsua ”euroeliitiksi”.

Elitisoitumishypoteesi perustuu seuraaviin tekijöihin. Ensinnäkin rekrytaatiotutkimusten (esim. Czudnovski 1975; Loewenberg Paterson 1979; Norris 1997) mukaan kansanedustajat ovat parempiosaisia kuin äänestäjät, ehdokasehdokkaat ja ehdokkaat. Kun kaikissa EU:n jäsenmaissa valittavien europarlamentaarikoiden lukumäärä on paljon pienempi kuin kansallisten parlamenttien jäsenmäärä, voidaan olettaa, että ensiksi mainitut ovat viimeksi mainittuja parempiosaisia sosiaalisen taustan ja poliittisen kouliutumisen suhteen. Juuri Euroopan parlamentin mandaattien niukkuuden ja niihin liittyvien kansanedustajia parempien taloudellisten etujen (päivärahat, matka- ym. korvaukset) voidaan olettaa synnyttävän elitismia. Tämän vuoksi seuraavassa tarkastellaan aluksi europarlamentaarikoiden ikää, sukupuolta, ammattia, koulutusta ja kouliutumista julkisissa luottamustehtävissä ja puolueorganisaatioissa ennen valintaa Euroopan parlamenttiin. Tältä osin europarlamentaarikkoja voidaan verrata kansanedustajiin (Ruostetsaari 2000). Toiseksi tarkastellaan suomalaisten europarlamentaarikoiden poliittisia uramalleja. Erityisesti kiinnostuksen kohteena on poliittinen urakierto kansallisen ja Euroopan tason välillä. Eräiden aiempien tutkimusten perusteella on mahdollista verrata suomalaisten euroedustajien rekrytoitumista muiden EU-maiden kollegoihin.

Eräiden Euroopan parlamentin tutkijoiden mukaan erillisen eurooppalaisen identiteetin omaa-

vien puolueiden syntyminen on todennäköisintä, mikäli kansallisen ja Eurooppa-tason poliittiset urapolut eriytyvät toisistaan. Europarlamentaarikot, jotka kokevat mandaattinsa pääasiassa astinlaudaksi kansalliseen parlamenttiin, ovat erityisen motivoituneita ylläpitämään hyviä suhteita kansallisiin puoluejohtajiin, kun taas pitkään uraan eurooppalaisella areenalla orientoituvat ja urasta kansallisessa parlamentissa vähäisessä määrin kiinnostuneet voivat olla vähemmän kiinnostuneita oman kansallisen puolueensa linjausten noudattamisesta. Toisin sanoen, mitä vähemmän europarlamentaarikko toivoo saavansa palkintoja kotimaan poliittisilta johtajilta, sitä todennäköisemmin hän on välttämättä puoluejohtajien poliittisista linjauksista tai puolustaa Euroopan parlamentin valtaoikeuksia kansallisen parlamentin kustannuksella. (Scarow 1997; Duff 1994; Lodge ja Herman 1982.) Tämän vuoksi lopuksi tarkastellaan suomalaisten europarlamentaarikoiden vuorovaiikutusta kansanedustajien ja muiden kotimaisten toimijoiden kuten eduskuntaryhmien, eduskunnan valiokuntien, puolueorganisaatioiden ja lobbareiden kanssa sekä europarlamentaarikoiden omaa käsitystä vaikutusmahdollisuuksistaan Euroopan parlamentissa verrattuna Suomen eduskuntaan.

Käsillä olevan artikkelin aineisto perustuu pääasiassa Brysselissä marraskuussa 2000 tekemiini seitsemän suomalaisen europarlamentaarikon haastatteluun sekä kaikille vuosina 1994–1999 Euroopan parlamenttiin valituille suomalaisille (35 kpl) tammikuussa 2001 tekemääni postikyselyyn. Kyselyyn vastasi vuonna 1994 valituista 81 prosenttia, vuonna 1996 valituista 75 prosenttia ja vuonna 1999 valituista 88 prosenttia. Rekrytoitumista koskeva aineisto kuitenkin kattaa kaikki europarlamentaarikot, koska kyselyaineistoa on täydennetty matrikkeliaineistolla (Kuka on kukin 2000). Haastatellut henkilöt on mainittu lähdeluettelossa, ja heidän sitaattinsa on kursivoitu teksteissä.

Europarlamentaarikoiden rekrytoituminen

Sosiaalinen tausta

Kansainvälisessä vertailussa naisten osuus Suomen kansanedustajista on ollut perinteisesti hyvin korkea. Vuoden 1991 eduskuntavaaleissa naisten osuus nousi 38,5 prosenttiin, mikä oli enemmän kuin missään muussa maassa. Sittemmin Suomi on

menettänyt tämän johtoasemansa muille Pohjoismaille, kun osuus putosi vuoden 1995 eduskuntavaaleissa 33,5 prosenttiin nousten siitä 37,0 prosenttiin vuoden 1999 vaaleissa. Euroopan parlamentissa suomalaisten naisten edustus on ollut jopa vahvempi kuin eduskunnassa, joskin se on supistunut vuodesta 1994, jolloin naisten osuus oli 63 prosenttia. Vuoden 1996 vaaleissa osuus putosi 50 ja vuonna 1999 44 prosenttiin. Laskevasta suunnasta huolimatta viimeksi mainittuna vuonna naisten osuus europarlamentaarikoista oli Suomessa EU-maiden suurin. Seuraavina tulevat Ruotsi (41 %), Ranska (40 %), Itävalta (38 %), Tanska (36 %) ja Saksa (36 %). (SVT Vaalit 1999.)

Suomalaisten europarlamentaarikoiden keski-ikä oli vuonna 1994 48,2, vuonna 1996 49,1 ja vuonna 1999 48,1 vuotta. Kun kansanedustajien keski-ikä oli kahtena viimeksi mainittuna vuonna 47,2 ja 47,6 vuotta, europarlamentaarikot olivat kansallisen parlamentin jäseniä hieman vanhempia. (Ruostetsaari 2000.)

Europarlamentaarikot ovat koko väestöä ja jopa kansanedustajia paljon koulutetumpia. Kun vuonna 1999 valituista kansanedustajista viidellä prosentilla oli vain peruskoulutus (kansa/kansalaiskoulu tai vähemmän), yhdelläkään vuosina 1994 ja 1996 valituista euroedustajista ei ollut pelkkää perustason koulutusta. Vuonna 1999 valituista yhdellä (6 %) oli pelkkää peruskoulutus. Kun samana vuonna valituista kansanedustajista 31 prosentilla oli keskitason koulutus (perustasoa enemmän, mutta ei akateemista tutkintoa), vastaava osuus euroedustajista oli 13 prosenttia vuonna 1994, 6 prosenttia 1996 ja 13 prosenttia 1999. Kun 65 prosentilla vuonna 1999 valituista kansanedustajista oli akateeminen tutkinto, vastaava osuus europarlamentaarikoista oli 88 prosenttia 1994, 94 prosenttia 1996 ja 81 prosenttia 1999. Vuonna 1994 ja 1996 valituista euroedustajista kolme ja vuonna 1999 valituista kaksi on suorittanut tohtorin tutkinnon.

Jo Max Weberistä lähtien monet tutkijat ovat korostaneet juristin ammatin erityistä soveltuvuutta poliittista uraa ajatellen. Juristien tottuneisuuden muiden ihmisten kanssa toimimiseen ja heidän asioidensa ajamiseen yhtyneenä työn joustavuuteen on katsottu antavan heille erityisen edullisen aseman poliittisilla markkinoilla. Esimerkiksi Yhdysvalloissa, Italiassa, Ranskassa ja Alankomaissa juristit ovat muodostaneet yhden suurimman kansanedustajien ammattiryhmän, kun taas Sak-

Taulukko 1: Vuosina 1994–1999 valitut suomalaiset europarlamentaarikot puolueittain.

Puolue	1994	1996	1999
Suomen Sosialidemokraattinen Puolue	4	4	3
Kansallinen Kokoomus	4	4	4
Suomen Keskusta	5	4	4
Vasemmistoliitto	1	2	1
Ruotsalainen Kansanpuolue	1	1	1
Vihreä Liitto	1	1	2
Suomen Kristillinen Liitto	–	–	1
Yhteensä	16	16	16

sassa, Norjassa ja Suomessa heidän osuutensa on ollut selvästi pienempi. (Cotta ja Best 2000.)

Oikeustieteellisen tutkinnon suorittaneiden osuus suomalaisista kansanedustajista kääntyi kasvuun 1980-luvun lopulla ollen vuonna 1999 11 prosenttia. Sama lievä nousujohteinen trendi on havaittavissa myös europarlamentaarikoiden ryhmässä: vuonna 1994 valituista 6 prosentilla, vuonna 1995 13 prosentilla ja vuonna 1999 jo 18 prosentilla oli oikeustieteellinen tutkinto. Suomalaisen kansanedustajien ”ammattitutkinto” on kuitenkin ennen kaikkea yhteiskuntatieteellinen yliopistotutkinto. Vuonna 1999 39 prosenttia kansanedustajista oli suorittanut yhteiskuntatieteellisen, humanistisen tai teologisen tutkinnon, kun vastaava osuus europarlamentaarikoista oli 50 prosenttia vuonna 1994, 69 prosenttia vuonna 1996 ja 50 prosenttia vuonna 1999. Lakimiehen ammattia harjoittavien edustus eduskunnassa on aina jäänyt marginaaliseksi. Vuonna 1999 lakimiesten osuus oli 3 prosenttia ja tuomareiden ja syyttäjien 0,5 prosenttia. Euroopan parlamenttiin Suomesta on valittu vain yksi lakimies ja yksi syyttäjän tehtävässä toiminut.

Ylimpien virkamiesten osuus kansanedustajista kääntyi kasvuun 1960-luvulla hyvinvointivaltion luomisen myötä jatkuen aina vuoden 1995 vaaleihin (31 %), jonka jälkeen se kääntyi laskuun ollen vuoden 1999 vaaleissa enää 25 prosenttia. Europarlamentaarikoista virkamiesten osuus on ollut jopa kansanedustajia alempi (1994: 25 %; 1996: 32 % ja 1999: 19 %). Sitä vastoin yleensä julkisen sektorin palveluksessa olevien osuus euroedustajista on ollut varsin korkea (1994 ja 1996: 56 %; 1999: 44 %). Myös kansanedustajista lähes puolet on 1980-luvun lopulta lähtien rekrytoitunut julkisen sektorin ammattiteista. 50 prosentin raja on kui-

Taulukko 2: Eurokansanedustajien 1994–1999 ja kansanedustajien 1995–1999 poliittinen tausta ennen ensimmäistä valintaa (%).

	Europarlamentaarikot			Kansanedustajat	
	1994	1995	1999	1995	1999
a) Kunnallinen luottamustehtävä	88	69	63	79	76
b) Muu johtava puolueasema	81	69	56	23	25
c) Valtioneuvoston jäsenyys	18	13	19	2	1
d) Muu parlamentaarinen kokemus	94	75	69	37	29
e) Eduskunnan jäsenyys	100	81	56		
N =	16	16	16	200	200

- a) kunnanvaltuuston tai -hallituksen jäsenyys
 b) kansallisen, piiri- tai paikallisen tason puolueorganisaation puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja
 d) puoluevaltuuston tai -hallituksen puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja, tasavallan presidentin valitsijamies

tenkin ylitetty vain kahtena vuonna, 1987 ja 1999. (Ruostetsaari 2000.)

Euroedustajista 19 prosenttia oli rekrytoitunut toimittajan ammatista vuosina 1994 ja 1996, mutta peräti 31 prosenttia vuoden 1999 eurovaaleissa. Osuuden kasvua voisi selittää politiikan medioitumisella siten, että julkisuuden hallinta on yhä tärkeämpää vaalimenestyksen kannalta. Tämä selitys ei kuitenkaan sovi kansanedustajiin, sillä toimittajien osuus eduskunnan jäsenistä on laskenut 1990-luvulla ollen vuonna 1999 enää 8 prosenttia.

Edustajien kompetenssiin ei kuitenkaan vaikuta pelkästään koulutus ja edustajan toimessa hankittu kokemus lainsäädäntötyöstä, vaan myös toiminen julkisissa, puolueiden ja muiden järjestöjen luottamustehtävissä ennen eduskuntaan tai europarlamenttiin rekrytoitumista. Osallistuminen esimerkiksi puoluetoimintaan edistää ylöspäin tapahtuvaa poliittista liikkuvuutta kahdella tavalla: yhtäältä se tarjoaa poliittisen koulutuksen ja kouliutumisen areenan ja toisaalta sen avulla voidaan luoda politiikassa tarvittavia suhteita. (Dogan 1961.)

Poliittinen kouliutuminen

Suomalaiset europarlamentaarikot ovat olleet poliittisesti varsin kouliutuneita ennen valintaa Euroopan parlamenttiin, jopa kouliutuneempia kuin kansanedustajat ennen valintaansa eduskuntaan. Myös muiden EU-maiden kollegoihin verrattuna suomalaiset europarlamentaarikot näyttäisivät olevan keskimääräistä kokeneempia poliittisesti, joskaan käytettävissä olevat aineistot eivät ole täysin vertailukelpoiset.

Poliittisen taustan suhteen suomalaisten kansanedustajien keskuudessa on tapahtunut polarisoitumista. Yhtäältä 1970-luvun alun jälkeen sellaisten kansanedustajien osuus on kasvanut, joilla ei ole lainkaan poliittista kokemusta ennen valintaa eduskuntaan. Toisaalta myös sellaisten edustajien osuus on samanaikaisesti kasvanut, joille on kasaantunut usean eri tyyppistä poliittista kokemusta. 1990-luvun puolivälistä lähtien näiden vahvasti kouliutuneiden edustajien osuus on kuitenkin jyrkästi supistunut. Toisin sanoen eduskuntaan tullaan yhä heikomman poliittisen kokemuksen turvin. Tämä kehitys viittaa uuden poliittikotyyppin syntymisen amatöörien ja ammattipoliitikkojen rinnalle. ”Asiantuntijapoliitikko” on korkeasti koulutettu, yhä useammin nainen, joka työskentelee virkamiehenä julkisella sektorilla. Tällainen kansanedustaja on harvoin toiminut puolueen tai ammattijärjestön toimihenkilönä, johtavassa puolueasemassa tai omannut muuta parlamentaarista kokemusta. Sitä vastoin vaikka kunnallisten luottamustehtävien hoitaminen ennen valintaa eduskuntaa on käynyt yhä harvinaisemmaksi 1980-luvun alun jälkeen, yhä kolme neljäsosaa kansanedustajista on kouliutunut kunnanvaltuustossa tai -hallituksessa. (Ruostetsaari 2000, 84.)

Sama polarisoitumisen ja poliittisen kokemuksen laskeva trendi koskee myös europarlamentaarikoita. Kun eduskunnan vuonna 1994 valitsevat europarlamentaarikot olivat kaikki istuvia kansanedustajia, he luonnollisesti olivat poliittisesti hyvin kokeneita. Esimerkiksi yksi heistä oli valtioneuvoston jäsen ja toinen eduskunnan varapuhemies. Vuonna 1996 suoralla vaalilla valitusta 16 euroedustajasta 11 oli istuvia kansanedustajia kahden

toimittua aiemmin eduskunnan jäsenenä. Puoluejohtajana ja ulkoministerinä toimineiden ehdokaiden rinnalla valituiksi tulivat muun muassa hiihdon olympiavoittaja ja TV-tietokilpailujen juontaja. Vuonna 1999 valituista enää seitsemän oli istuvia ja kaksi entisiä kansanedustajia. Ralli-autoilija tuli valituksi yhdessä entisen puolustusministerin ja eduskunnan varapuhemiehen kanssa. Näin olleen Euroopan parlamenttiin on olemassa kaksi eri reittiä, joihin molempiin liittyy julkisuus.

Vaikka käytävissä olevat aineistot eivät ole täysin vertailukelpoisia, muiden EU-maiden kollegoihin verrattuna suomalaiset euroedustajat näyttäisivät olevan poliittisesti kokeneempia.

Euroopan parlamentissa on huippupoliitikkojen kuten pääministerien ja ministereiden muodostama ryhmä. Kuitenkin se on hyvin pieni vähemmistö. Loput ovat spesialisoituneita Euroopan poliitikkaan.

Puolella EU:n suurista jäsenmaista vuosina 1979–1994 valituista euroedustajista ei ollut aikaisempaa kokemusta poliittisista luottamustehtävistä, ei edes kunnalliselta tasolta. Vain neljäsosa (29 %) oli toiminut kansanedustajana. Maiden väliset erot ovat kuitenkin suuret. Suomi näyttäisi muistuttavan enemmän Ranskaa ja Italiaa, jossa kolmasosa euroedustajista on toiminut kansanedustajina kuin Saksaa (25 %) ja Iso-Britanniaa (14 %). (Scarrow 1997, 257.)

Kansanedustajien suuri osuus Suomen europarlamentaarikoista voidaan selittää ensinnäkin jonkinlaisella uutuuden viehätöksellä. Ensimmäiset EU-vaalit Suomessa järjestettiin vasta vuonna 1995. Vanhoille jäsenmaille tyypillinen kansanedustajien osuuden supistuminen europarlamentaarikoista (35 % vuonna 1979, 26 % vuonna 1984, 18 % vuonna 1989, 21 % vuonna 1994) on tapahtunut myös Suomessa. (Ks. Scarrow 1997, 259.)

Toiseksi, vaikka kaksoismandaatti on Suomessa kielletty, henkilö voi olla samanaikaisesti ehdokkaana sekä eduskuntavaaleissa että Euroopan parlamentin vaaleissa. Mikäli ehdokas valitaan molempiin parlamentteihin, hän voi jättää paikkansa eduskunnassa varamiehelleen, eikä hänen tarvitse luopua kansanedustajuudesta. Euroedustaja voi tällöin halutessaan palata eduskuntaan kesken kauden. (Linnapuomi 1999, 243.)

Kolmanneksi kansanedustajien suurta osuutta europarlamentaarikoista voidaan selittää vaalijärjestelmän piirteillä. Eduskuntavaalien 15 vaalipiiri-

ristä poiketen Euroopan parlamentin vaaleissa koko maa on yhtenä vaalipiirinä. Kun eurooppalaisissa vaalijärjestelmissä yleisesti käytetään niin sanottuja pitkiä listoja, joissa ehdokkaan valituksi tulo riippuu ratkaisevasti hänen sijoituksestaan puolueen laatimalla ehdokaslistalla, Suomessa puoluejohto ei voi priorisoida ehdokkaita. Tämän vuoksi Suomen vaalijärjestelmä suosii kansallisesti hyvin tunnettuja ehdokkaita, joko kokeneita poliitikkoja tai julkisuuden henkilöitä, koska ehdokkaan vaalimenestys riippuu pikemminkin hänen henkilökohtaisesta kuin puolueensa kyvystä vedota äänestäjiin. Tästä huolimatta vaalijärjestelmä voi selittää vain osittain ammattipoliitikkojen vaalimenestystä Suomen eurovaaleissa, koska Euroopassa ja Pohjoismaissa yleinen listavaali suosii puoluejohtajien priorisoimia kokeneita poliitikkoja eikä puolueansioita vailla olevia julkisuuden henkilöitä. (Linnapuomi 1999; Ruostetsaari ja Mattila 2002.)

Europarlamentaarikot eivät ole pelkästään poliittisesti vahvasti kouliutuneita², vaan enemmistö heistä voidaan lukea sekä parlamentaariseen että poliittiseen eliittiin kuuluvaksi. Esimerkiksi vuonna 1996 valituista kolme oli aiemmin toiminut puoluejohtajana ja neljä oli valintahetkellä puolueensa varapuheenjohtaja. Parlamentaarinen eliitti viittaa tässä yhteydessä kansanedustajiin, jotka ovat toimineet merkittävässä asemassa eduskunnassa, toisin sanoen valiokunnan tai eduskuntaryhmän puheenjohtajana tai varapuheenjohtajana, puhemiehenä tai varapuhemiehenä. Vuonna 1994 valituista 50 prosenttia, vuonna 1996 valituista 38 prosenttia, mutta enää 25 prosenttia vuonna 1999 va-

² Europarlamentaarikkona toiminut SDP:n entinen puheenjohtaja ja ex-ulkoministeri Pertti Paasio (2000, 42) on analysoinut poliittisen kokemuksen merkitystä Euroopan parlamentissa: ”Kokemusta ei voi korvata; se on tietenkin arvokas pääoma poliittisissa tehtävissä. Tulin kuitenkin havaitsemaan, että kokemuksesta voi olla myös haittaa... Euroopan parlamentissa eräät menettelytavat niin täysistunnoissa kuin valiokuntatyössäkin ovat meillä käytetyistä paljonkin poikkeavia (mm. euroedustajat kirjoittavat itse mietinnöt, eivät virkamiehet kuten eduskunnassa -IR). Huomasin tottuneeni ja sopeutuneeni Suomen eduskunnan työmenetelmiin jopa siinä määrin, että oli jonkin verran sopeutumisvaikeuksia uusiin oloihin. Tällaista taakkaa ei ollut niillä, joilla ei ollut kokemusta eduskunnasta... Tämä ei tietenkään poista merkitystä poliittiselta kokemukselta, joka toki uusissakin oloissa auttaa hahmottamaan asioiden painoarvoja, erottamaan pienet asiat suurista, käymään poliittista debattia ja neuvotteluja jne.”

lituista voidaan katsoa kuuluneen edellä määritellyn parlamentaariseen eliittiin.

Poliittiseen eliittiin eli poliittisen vallan laajempaan piiriin voidaan sisällyttää parlamentaarisen eliitin lisäksi valtioneuvoston tai puoluehallituksen jäsenenä sekä kansallisen tason puolueorganisaation puheenjohtajana tai varapuheenjohtajana toimineet henkilöt. Vuonna 1994 valituista europarlamentaarikoista 75 prosenttia kuului näin määritelyyn poliittiseen eliittiin, kun tämä osuus oli vuosina 1996 ja 1999 enää 63 prosenttia. Yhteenvedonomaaisesti Euroopan parlamenttiin valitut suomalaiset ovat olleet poliittisesti hyvin kokeneita ja vaikutusvaltaisia, joskin vähenevässä määrin.

Uramallit

Vallan ydin Euroopan parlamentissa vai eduskunnassa?

Euroopan integraatio on luonut kansallisvaltioiden poliittisille toimijoille uusia mahdollisuuksia. Hixin ja Goetzin (2000, 12–13) mukaan uuden poliittisen areenan olemassaolo eurooppalaisella tasolla tuottaa kolme eri tyyppistä tilaisuutta jäsenvaltioiden poliitikoille. Ensinnäkin Eurooppa-taso tarjoaa poliitikoille mahdollisuuden poistua (*exit*) kotimaiselta poliittiselta areenalta. Tämä voi tapahtua esimerkiksi silloin, kun yleinen mielipide, politiikantekoprosessin veto-pelaajat tai ylisuuria poliittisia enemmistöjä edellyttävät instituutiot tukkivat kenties vaikutusvaltaisenkin henkilön toimintamahdollisuudet. Tällöin henkilö ei voi saavuttaa haluamiaan tuloksia kotimaan politiikassa, mutta hän voi ennakoita, että Eurooppa-tason tulosten suorat tai epäsuorat vaikutukset voivat mahdollistaa perimmäisten päämäärien saavuttamisen kansallisella areenalla. Toiseksi – joskus päinvastoin kuin *exit*-vaihtoehdossa – kansallisen tason politiikat voivat käyttää Eurooppa-tason kautta *vetoa* kotimaan politiikassa. Tämä vaihtoehto voi realisoitua, mikäli henkilö on kärsinyt tappioita kotimaan politiikassa, mutta hän voi ennakoita, että Eurooppa-tason tulosten suorat tai epäsuorat vaikutukset voivat edistää hänen tavoitteitaan kotimaassa. Esimerkkinä tämän tyyppisestä vetosta voisi olla niin sanotun Brysselin kortin käyttö, jolloin poliitikko väittää – totuuden vastaisesti – EU:n edellyttävän tietyn tyyppistä ratkaisua jossakin asiassa. Kolmanneksi henkilöt, jotka ovat ”formaalisesti tai informaalisesti osa Eurooppa-tason

hallinnan prosessia”, voivat käyttää tätä asemaansa saadakseen informaatiohyötyä kotimaan politiikassa. Henkilöt, joilla on parempaa tietoa todennäköisistä politiikkatuotoksista tai joilla on teknisen asiantuntemuksen monopoli jollakin politiikka-alueella, voivat usein kehystää poliittisia debatteja omaksi edukseen.

Suomalaisten europarlamentaarikoiden käsitys Euroopan parlamentin jäsenten vaikutusvallasta vaihtelee verraten paljon akselilla poliittisen uran huippu – politiikan sivuraide.

Kun hoidat poliittisia kysymyksiä Suomessa, voit tuntea omaavasi enemmän vaikutusvaltaa kuin yhtenä 626:sta Euroopan parlamentissa.

Kyllä me jotenkin pumpuliin katoamme suomalaisilta päättäjiltä... Kun Suomessa kuuntelee ystävien, tuttavien ja vieraidenkin kysymyksiä, että miten sinä nyt motivoitunut, niin kyllä niissä kysymyksissä taustalla on se, että eikö se ole ihan hölmön hommaa.

Euroopan parlamentin jäsenyys on monipuolinen huipputehtävä: lakien säätäminen melkein 400 miljoonalle eurooppalaiselle on ainutkertainen kokemus suomalaisille, joita ovat ohjanneet muiden tekemät päätökset lupaa kysymättä.

Europarlamentaarikot kuitenkin yleisesti näkevät EP:n jäsenyyden poliittisen meritoitumisen ja poliittisella uralla etenemisen välineenä nuorten kohdalla, mutta ”poliittisen jäädyttelyn” areenana poliittisesti kokeneemmille edustajille. Toisin sanoen toistaiseksi EP:n jäsenyys on merkinnyt useimmille euroedustajille joko poliittisen uran alkua tai sen päätepistettä. Vähemmistö euroedustajista on todella orientoitunut EU-politiikkaan.

Tiedusteltaessa euroedustajilta, millä areenalla he katsovat voineensa vaikuttaa enemmän Suomen yhteiskunnalliseen kehitykseen, kolmetoista 28:sta, valitsi eduskunnan, kun taas vain yhdeksän euroedustajan mielestä enemmän vaikutusmahdollisuuksia on ollut Euroopan parlamentissa. Eräät vastasivat ”sekä että”, kun taas eräät eivät katsooneet voivansa vastata lainkaan eduskuntakokemuksen puuttumisen vuoksi. Eduskunnan suosiota voidaan selittää eri tekijöillä. Ensinnäkin kun monella euroedustajalla on takanaan pitkä ura kotimaan politiikassa, on luonnollista, että vaikuttaminen on painottunut kansalliselle tasolle. Toiseksi on ilmeistä, että kun Suomi liittyi EU:hun niinkin äskettäin kuin 1995, eurooppalaisen politiikanteon oppiminen ja siinä tarvittavien suhdeverkostojen luominen kestää joitakin vuosia. Itse asiassa ver-

raten suuri vaihtuvuus³ suomalaisten euroedustajien keskuudessa viittaa siihen, että he eivät ole kokeneet EP:tä kanavaksi valtaan ja vaikutusvaltaan. Euroedustajien suhtautuminen näyttää olevan osittain yhteydessä heidän omaan asemaansa kansallisessa valtarakenteessa. Kuten erät europarlamentaarikko totesi:

Jos olet puoluejohtaja tai ministeri, vaikutusvaltasi on suurempi kansallisessa parlamentissa, mutta ellet ole, se on suurempi Euroopan parlamentissa.

Oppositiopuolueen kansanedustajan vaikutusvalta on verraten vähäinen, ja määränemmistövaatimusten poistaminen 1990-luvun alussa on tätä valtaa entisestään kaventanut. Hallituspuolueiden kansanedustajien vaikutusvaltaa rajoittaa puolestaan hallituksen yhtenäisyyden edellyttämä puoluekuri. Sitä vastoin euroedustajilla ei ole vastaavaa sidonnaisuutta komissioon, ja heillä on kansanedustajia suurempi vapaus rakennella erilaisia enemmistöjä eri asioissa. Tämän vuoksi EP:n jäsenillä voi olla paremmat mahdollisuudet vaikuttaa eurooppalaisen lainsäädännön sisältöön kuin kansanedustajilla Suomen kansallisen lainsäädännön sisältöön (ks. esim. Paasio 2000, 78). Varsinkin kun EP:ssa ei ole hallitus-oppositio -asetelmaa, kotimassaan oppositiota edustavat voivat löytää enemmän toimintatilaa EP:ssa kuin eduskunnassa. Toisaalta koska Suomen osuus EP:n mandaateista on pieni, poliittisen näkyvyyden saaminen voi olla helpompaa yhtenä 200 kansanedustajasta kuin yhtenä 626 europarlamentaarikosta. (Ks. Linnapuomi 1999.)

Menestyksellinen toiminta edellyttää Mogens Pedersenin (1996, 24) mukaan euroedustajalta vuorovaikutussuhteiden ylläpitoa kolmeen suuntaan. Ensinnäkin hänen on luotava asema ja toimiva työympäristö pääasiallisella areenallaan eli Euroopan parlamentissa. Toiseksi hänen on ylläpidettävä poliittista näkyvyyttä kotimaan politiikassa ja huolehdittava yhteyksistä valitsijakuntaansa tulakseen uudelleenvalituksi. Kolmanneksi on vält-

tämätöntä järjestää vuorovaikutussuhteet omaan puolueeseensa kotimassa, joka on vastuussa ehdokkaiden asettamisesta EP-vaaleihin. Tässä yhteydessä keskitytään kahteen viimeksi mainittuun suuntaan. On kuitenkin ilmeistä, että jos edustaja haluaa edetä poliittisella uralla ja tulla valituksi esimerkiksi hallitukseen, hänen on ylläpidettävä yhteyksiä edellä mainittujen tahojen ohella moneen muuhun suuntaan. Yksi tärkeimmistä toimituksista tässä suhteessa on media, joka kontrolloi poliittista julkisuutta.

Uratyypit

Euroopan parlamentin jäsenyyden jälkeistä uraa koskevien tietojen perusteella Susan Scarrow (1997, 259–260) on konstruoitunut kolme erilaista mallia siitä, kuinka europarlamentaarikot ovat sopeuttaneet Euroopan parlamentin jäsenyytensä muuhun poliittiseen uraansa. Ensimmäinen kategoria, *kotimainen ura* käsittää ne europarlamentaarikot, jotka käyttävät EP:n jäsenyyttään välineenä tullakseen valituksi (uudelleen) kansalliseen parlamenttiin, ja ne, joilla on pitkäaikainen kaksoismandaatti eli jäsenyys sekä kansallisessa että Euroopan parlamentissa. *Eurooppalainen ura* viittaa niihin, jotka ovat pitkäaikaisesti ja ensisijaisesti sitoutuneet eurooppalaisiin tehtäviin. *Uran pääte-piste* -kategoria käsittää henkilöt, joiden jäsenyys EP:ssa kestää vain lyhyen aikaa ja joita ei myöhemmin valita EP:iin eikä kansalliseen parlamenttiin. Eräille tähän kolmanteen kategoriaan kuuluvista jäsenyys EP:ssä voi olla ”lohdutuspalkinto” heidän jäätyä eläkkeelle kansallisesta parlamentista⁴ ja toisille portti julkiseen virkaan tai uraan yksityisellä sektorilla. Lopuksi on olemassa jäännöskategoria, johon kuuluvien uraa ei voida luokitella kolmeen edellä mainittuun ryhmään.

Suomalaisten euroedustajien uramallien hahmottamista vaikeuttaa Suomen EU-jäsenyyden lyhyt kesto. Esimerkiksi vuonna 1999 valituista eurokansanedustajista neljän poliittinen ura on toistaiseksi niin lyhyt, että heitä ei voida luokitella edellä mainittuihin urakategorioihin. Muista vuosina 1994–1999 valituista yhteensä 35 europarlamentaarikosta 23 prosenttia (8) voidaan katsoa edustavan ”eurooppalaista” uratyyppeä. Neljässä Euroopan maassa (Iso-Britannia, Ranska, Saksa,

³ Eduskunnan vuonna 1994 valitsemasta 16 europarlamentaarikosta 12 oli ehdokkaana vuoden 1996 EP-vaaleissa. Vain neljä onnistui uusimaan mandaattinsa kahdeksan jäätyä valitsematta. Valitsematta jääneet eivät olleet enää myöhemmin ehdolla EP:iin eikä eduskuntaan. Vuonna 1996 valituista yhdeksän oli ehdolla vuoden 1999 vaaleissa kahdeksan tullessa valituksi. Seitsemästä, jotka eivät asettuneet ehdolle EP-vaaleissa, neljä valittiin uudelleen eduskuntaan vuoden 1999 vaaleissa.

⁴ Euroopan parlamenttia on ajoittain kutsuttu ”norsujen hautausmaaksi” (ks. esim. Paasio 2000, 39).

Italia) kaudella 1979–1989 vastaava osuus oli josakin määrin suurempi, 28 prosenttia, vaihdellen 23 prosentista (Ranska) 63 prosenttiin (Iso-Britannia). Suomalaisista euroedustajista 20 prosenttia edustaa ”kotimaista” uratyyppejä, kun taas muualla Euroopassa vastaava osuus on vähän pienempi, 16 prosenttia (Saksa 8 %, Ranska 34 %). Suurimmalle ryhmälle, 43 prosentille, Suomen europarlamentaarikoista EP:n jäsenyys on merkinnyt poliittisen uran päätepistettä (Iso-Britannia 18 %, Italia 45 %). Uramallien suhteelliset osuudet ovat kuitenkin muuttuneet 1990-luvun puolivälin jälkeen siten, että eurooppalainen uramalli on yleistynyt, kun taas kotimainen ura⁵ ja poliittisen uran pääte-piste ovat tulleet aikaisempaa harvinaisemmiksi. Kun otetaan huomioon Suomen lyhyt EU-jäsenyys euroedustajien uramallit ja niissä tapahtunut muutos eivät ole yllättäviä. Eurooppalaisessa vertailussa Suomi näyttää muistuttavan lähinnä Ranskaa, jossa eurooppalaisen uran omaavien osuus on melko pieni ja poliittisen uran päättävien osuus on suuri. (Scarrow 1997, 260.)

Eliittirakenteiden muotoutumisen näkökulmasta on huomionarvoista, että EP:n jäsenyys ei ole toistaiseksi edistänyt rekrytoitumista korkeampiin kansallisen tason valta-asemiin. Yksikään kansanedustaja, joka on EP-jäsenyyden jälkeen valittu uudelleen eduskuntaan, ei ole ylennyt parlamentarisessa hierarkiassa. Yhtään EP:n jäsenenä toiminutta ei ole nimitetty valtioneuvoston jäseneksi. Näin ollen Suomi näyttäisi olevan siirtymässä brittiläiseen ja saksalaiseen malliin, jossa kansallisen ja Euroopan tason urapolut selvästi eroavat toisistaan ja jossa eurovaalit vetävät puoleensa niitä, jotka ovat kiinnostuneita Euroopan politiikasta sen itsensä vuoksi. Toistaiseksi EP on voinut toimia eräille suomalaisille ”poliittisena pakopaikkana” tai ”sivuraiteena”, jossa he voivat odottaa kotimaisten poliittisten suhdanteiden muuttumista.

Vuorovaikutusmallit

Vuorovaikutuksen kohteet

Edellä jo viitattiin siihen (esim. Scarrow 1997), että ne europarlamentaarikot, jotka näkevät EP:n

jäsenyyden pääasiassa reitiksi kansalliseen parlamenttiin, voivat olla erityisen motivoituneita pitämään yllä hyviä suhteita kansallisen tason puoluejohtajiin. Sen sijaan ne, jotka suunnittelevat pysyvänsä pitempään Euroopan tason politiikassa ja jotka eivät pyri edistämään poliittista uraansa kotimaassa, voivat olla paljon välinpitämättömmiä oman toimintansa sovittamisesta yhteen kotimaan puoluepoliittisten linjausten kanssa. Edelleen ehdokkaiden valintaprosessi vaikuttaa siihen, missä määrin europarlamentaarikko voi olla välittämättä puoluejohtajista. Kuitenkin Suomessa, jossa vaalijärjestelmä korostaa puolueansioden ja -lojaalisuuden asemesta tarvetta nimittää kansallisesti hyvin tunnettuja ehdokkaita, puoluejohtajien tosiasialliset mahdollisuudet kontrolloida europarlamentaarikoiden käyttäytymistä ovat rajoitetut. (Linnapuomi 1999, 219.)

Taulukoissa 3 ja 4, jotka perustuvat europarlamentaarikoille tehtyyn postikyselyyn, tarkastellaan europarlamentaarikoiden ja kotimaan toimijoiden välistä vuorovaikutusta indeksien pohjalta. Keskiarvoindeksit on muodostettu laskemalla yhteen euroedustajien ja kotimaan toimijoiden välisen vuorovaikutuksen tiheyttä kuvaavat indeksit. Mikäli vuorovaikutusta tapahtuu melkein päivittäin, indeksiksi on annettu 1, kun taas viikoittain esiintyvä vuorovaikutus saa indeksikseen 2, kuukausittain tapahtuva 3, muutaman kerran vuodessa 4, kun taas vuorovaikutuksen puuttuessa kokonaan euroedustajan ja toimijan väliltä indeksiksi tulee 5. (Ks. Linnapuomi 1999, 219.) Mitä pienempi indeksiarvo, sitä intensiivisempää vuorovaikutus on.

Vuorovaikutuksen suunnan osalta on havaittavissa, että kontaktit suuntautuvat enemmän europarlamentaarikoista kotimaan toimijoihin kuin päinvastoin. Kuitenkin eurooppalaista uramallia edustaviin europarlamentaarikoihin ollaan useammin yhteydessä kotimaan toimijoiden taholta kuin he ovat yhteydessä kotimaahan. Itse asiassa kotimaahan suuntautuvassa vuorovaikutuksessa on merkittäviä eroja eri uramallien välillä. Nämä erot ovat vain osittain yhdenmukaisia elitisoitumishypoteesien ehtojen kanssa.

Ensinnäkin eurooppalaista uraa edustavilla europarlamentaarikoilla on paljon tiiviimpi vuorovaikutus eduskunnan (valiokunnat, muiden puolueiden kansanedustajat), kansallisen ja piiritason puolueorganisaatioiden, järjestöjen ja elinkeinoelämän kanssa kuin muita uramalleja edustavilla kollegoillaan. Erot ovat erityisen merkittä-

⁵ Kotimainen uramalli käsittää kaksi euroedustajaa, jotka ovat toimineet useamman kauden EP:n jäseninä, mutta joiden voidaan tästä huolimatta katsoa orientoituvan EU:ta vahvemmin kotimaan politiikkaan.

Taulukko 3: Euroedustajien kotimaan toimijoihin ottamat yhteydet uramallin mukaan (indeksinä).

Toimija	Eurooppalainen ura	Kotimainen ura	Uran pääte piste	Muu uramalli
Oman puolueen eduskuntaryhmä	3.0	2.8	3.0	3.0
Muun puolueen eduskuntaryhmä	3.9	4.0	3.8	4.3
Suuri valiokunta	2.9	3.5	4.1	3.8
Ulkoasiainvaliokunta	4.0	4.3	4.2	4.5
Muut valiokunnat	3.9	4.0	3.9	3.8
Ministerit	3.3	3.5	3.4	3.0
Ministeriöiden virkamieskunta	2.9	2.5	3.1	2.3
Muut virastot	2.6	3.5	3.6	2.8
Puolueorganisaatio: valtakunnan taso	2.4	2.8	3.0	3.3
Puolueorganisaatio: piiritaso	2.7	3.8	3.1	3.3
Puolueorganisaatio: paikallistaso	3.4	4.0	3.1	4.0
Järjestöt	1.9	2.8	2.8	2.0
Elinkeinoelämä	2.4	3.3	2.9	2.3
Joukkotiedotusvälineet	2.6	2.5	2.4	1.8
Yksityiset kansalaiset	1.6	2.0	2.2	1.5
Keskiarvo	2.9	3.3	3.2	3.0
N =	7	4	13	4

viä kansallisen puolueorganisaation ja elinkeinoelämän kohdalla. Toisin sanoen, eurooppalaista uraa edustavat eivät ole suuntautuneet vain politiikan tekoon Euroopan tasolla vaan myös kotimaisilla areenoilla. He ovat myös tärkeä elinkeinoelämän ja järjestöjen edunvalvonnan kohde. Jopa eduskuntaryhmät näyttävät olevan kiinnostuneempia eurooppalaista uramallia edustavista kuin muita uramalleja edustavista. Kun otetaan huomioon kaikki toimijat (keskiarvo), eurooppalaista uramallia edustavilla näyttäisi olevan intensiivisempi vuorovaikutus kotimaan toimijoiden kanssa kuin muita uramalleja edustavilla euroedustajilla.

Hypoteesin mukaisesti kotimaista uramallia edustavilla on kollegojaan tiiviimpi vuorovaikutus eduskuntaryhmän kanssa, kun taas yhteydet ovat vähemmän tiiviit piiri- ja paikallistason puolueorganisaatioihin. Heidän kontaktinsa mediaan sekä ministeriöiden ja virastojen virkamieskuntaan ovat kollegoja intensiivisemmät, mutta vähemmän intensiiviset hallitukseen, järjestöihin ja elinkeinoelämään. Itse asiassa on odottamatonta, että kotimaisen uramallin omaavilla on vähemmän intensiivistä vuorovaikutusta kotimaisten toimijoiden kanssa kuin muita uramalleja edustavilla kollegoilla. Tätä voidaan ainakin osittain selittää sillä, että eräät tätä uramallia edustavat europarlamentaar-

kot voidaan lukea pikemminkin heidän puolueidensa vallankäytön ulkokehälle kuin sisäpiiriin kuuluviksi.

Euroedustajilla, joille EP:n jäsenyys merkitsee uran pääte pistettä, on harvemmin kontakteja kotimaisiin toimijoihin kuin useimmilla kollegoillaan. Kotimaiset toimijat ovat vähemmän kiinnostuneita vuorovaikutuksen kohteina heistä kuin muita uramalleja edustavista EP:n jäsenistä. Poikkeuksena ovat ainoastaan paikalliset puolueorganisaatiot ja muiden puolueiden eduskuntaryhmät, joihin nämä europarlamentaarikot ottavat keskimääräistä enemmän yhteyksiä. Toisin sanoen euroedustajat, jotka ovat rekrytoituneet EP:iin pitkän kansallisen uran jälkeen, ovat suuntautuneet kotimaan politiikkaan, joskaan eivät valtakunnalliselle vaan paikalliselle tasolle. Heidän kontaktinsa ex-kollegoihinsa ja poliittisiin kilpailijoihinsa eduskunnassa voitaneen selittää kansanedustajauran aikana syntyneiden sosiaalisten verkostojen ohella suomalaisen vaalijärjestelmän erityispiirteillä: kansanedustajan ”pahin” kilpailija on usein samasta vaalipiiristä valittu puoluetoveri.

Europarlamentaarikoilla, joita ei voida luokitella kolmeen edellä mainittuun uramalliin (muu ura) on keskimääräistä löyhempi yhteydet eduskuntaan ja eri tason puolueorganisaatioihin. Toisaalta heidän vuorovaikutuksensa hallituksen (ministerit,

Taulukko 4: Suomalaisen toimijoiden europarlamentaarikoihin ottamat yhteydet uramalleittain (indekseinä).

Toimija	Eurooppalainen ura	Kotimainen ura	Uran päätepiste	Muu uramalli
Oman puolueen eduskuntaryhmä	2.7	3.5	3.5	3.0
Muun puolueen eduskuntaryhmä	3.9	4.0	4.3	4.3
Suuri valiokunta	3.0	3.8	3.9	3.5
Ulkoasiainvaliokunta	4.3	4.5	4.5	4.3
Muut valiokunnat	3.9	4.3	4.3	4.3
Ministerit	3.6	3.8	4.1	3.3
Ministeriöiden virkamieskunta	2.7	3.3	3.8	2.5
Muut virastot	2.6	4.0	3.8	3.0
Puolueorganisaatio: valtakunnan taso	2.7	3.3	3.6	3.0
Puolueorganisaatio: piiritaso	3.0	3.5	3.5	3.3
Puolueorganisaatio: paikallistaso	3.1	4.0	3.5	4.0
Järjestöt	1.6	2.0	2.7	1.8
Elinkeinoelämä	1.7	3.0	3.0	2.3
Joukkotiedotusvälineet	2.1	2.8	2.6	1.8
Yksityiset kansalaiset	1.4	1.5	2.3	1.3
Keskiarvo	2.8	3.4	3.5	3.1
N =	7	4	1.3	4

ministeriöiden virkamieskunta), median ja elinkeinoelämän kanssa on muita intensiivisempää. Tämä selittyy sillä, että nämä edustajat ovat rekrytoituneet kansallisen politiikanteon ulkopuolelta, jolloin heidän vuorovaikutussuhteensa suuntautuvat muualle kuin puoluepolitiikkaan.

Kuitenkin eri puolueita edustavien europarlamentaarikoiden kontakteissa kotimaan toimijoihin on merkittäviä eroja. Keskustalaisten (keskiarvo 2.8) yhteydenpito kotimaan toimijoihin on selvästi aktiivisempaa kuin kokoomusta (3.2), sosiaalidemokraatteja (3.3) ja muita puolueita (3.0) edustavien europarlamentaarikoiden. Myös kotimaisten toimijoiden yhteydennot suuntautuvat eniten keskustalaisiin euroedustajiin, joskin on muistettava, että tässäkin tapauksessa on kyse euroedustajien itse ilmoittamista tiedoista. Miten tätä keskustalaisten muista poikkeavaa vuorovaikutusmallia voidaan selittää? Ensinnäkin keskustalaisten europarlamentaarikoiden keskuudessa halu palata eduskuntaan on ollut keskimääräistä suurempaa. Puolueen heikon parlamentaarisen aseman vuoksi – oppositiossa vuosina 1995–2003 – kontaktien merkitys EP:iin on korostunut. Vaikka keskustalla ei ole pitkää kansainvälisten puoluesuhteiden perinnettä, puolueorganisaatioltaan se on yksi tehokkaimpia, ellei tehokkain Suomessa. Budjettirahoitukseltaan EU:n suurimmat toiminta-alueet, ni-

mittäin maatalous- ja aluepolitiikka, ovat perinteisesti olleet keskustan kannattajien erityisen mielenkiinnon kohteita. (Linnapuomi 1999, 253.) Siten ei ole odottamatonta, että keskustalaisilla euroedustajilla on enemmän luottamustehtäviä puolueensa puolue-elimissä kuin kollegoilla omisissa puolueissaan.

Europarlamentaarikoiden asema ei kuitenkaan ole sama suurissa ja pienissä puolueissa. Koska pienten puolueiden resurssit ovat niukat, euroedustajien asiantuntemus on tärkeä kansalliselle puolueorganisaatiolle. Näin ollen jos puolueella on vain yksi tai kaksi euroedustajaa, heillä on hyvät mahdollisuudet vaikuttaa puolueensa eduskuntaryhmän ja ylipäänsä puolueensa EU-linjausten muotoutumiseen. (Linnapuomi 1999, 256; Raunio 1999, 35.)

Aiemman vertailevan tutkimuksen mukaan suomalaiset europarlamentaarikot ovat kytkeytyneet melko tiiviisti puolueidensa toimintaan. EP:n valtaoikeuksien kasvun myötä 1990-luvulla euroedustajien ja heidän puolueidensa välisen vuorovaikutuksen ei ole katsottu lisääntyneen pelkästään Suomessa vaan myös useimmissa Euroopan maissa. EP:n kasvaneen vallan on nähty vahvistaneen myös europarlamentaarikoiden arvostusta ja statusta. (Raunio 1999, 35.) Eräistä formaalisista vuorovaikutusmekanismeista huolimatta euroedus-

tajien tosiasialliset puolueyhteydet ovat jääneet verratan löyhiksi.

Vuorovaikutusverkostojen tiiviys

Tähän asti tarkastelun kohteena on ollut europarlamentaarikoiden ja kotimaisten toimijoiden välisen vuorovaikutuksen kohteet ja määrä kiinnittämättä huomiota tuon vuorovaikutuksen luonteeseen. Nyt voidaan pyrkiä arvioimaan euroedustajien ja Suomen poliittisen järjestelmän välisen vuorovaikutuksen luonnetta ja intensiivisyyttä. Puoluekannasta riippumatta europarlamentaarikoiden vastaus on selvä: vuorovaikutus toimii joko huonosti tai hyvin huonosti:

Vuorovaikutus toimii ad hoc -pohjalta. Virallisia kontakteja ei ole, vaan yhteyksiä otetaan tarvittaessa. Tämä malli toimii kumpaankin suuntaan... Kontaktit eduskuntaan perustuvat yleisestä poliittisesta tilanteesta puhumiseen vanhojen ystävien kesken.

Hyvin huonosti. Ei edes oman puolueen ministeri ota yhteyttä vieraillessaan Brysselissä. Poikkeus on Suomen EU-edustusto, mikä on hyvin aktiivinen.

Hyvin huonosti. Suomalaisilla europarlamentaarikoilla ei ole paikkaa Suomen poliittisessa kulttuurissa.

Huonosti. Kun joku siirtyy Euroopan parlamenttiin, kotimaisista asemista kilpailijoita on yksi vähemmän. Jos europarlamentaarikko on poissa silmistä, hän on myös poissa mielestä... Järjestöt ja virkamiehet ovat aktiivisia, ei poliittinen eliitti.

Hyvin alkuvaikeuksien jälkeen. Alussa ministeriöiden virkamiehet eivät osanneet sijoittaa europarlamentaarikkoja EU:n päätöksentekoon, koska meillä ei aiemmin ollut meppejä. Eduskunnan asenne on yhä kitkainen. Siellä on mustasukkaisuutta vallanjaosta

Kansanedustajat näkevät kilpailuasetelman eduskunnan ja Euroopan parlamentin välillä. Europarlamentaarikoiden väitetyt taloudelliset etuja myös kadehditaan. Meitä ei paljoakaan arvosteta. Jopa hyljeksintää esiintyy: meitä ei kuulla asiantuntijoina eduskunnan valiokunnissa.

On ilmeistä, että Suomen lyhyen EU-jäsenyyden kuluessa europarlamentaarikoiden ja kotimaan puolueiden välinen vuorovaikutus ei ole toistaiseksi saavuttanut samaa tasoa kuin muissa EU:n jäsenmaissa (Hellsten 1999, 186). Tämä tilanne ei kuitenkaan ole ainutlaatuinen Suomessa, vaan se

oli hyvin samanlainen muissa EU:n jäsenmaissa välittömästi Euroopan parlamentin perustamisen jälkeen. Jopa nykyään europarlamentaarikoiden irrallisuus puolueistaan on jonkinasteinen ongelma useimmissa EU-maissa. Euroedustajiin suhtaudutaan epäluuloisesti, eikä heidän asiantuntemustaan käytännöllisesti katsoen hyödynnetä lainkaan. (Ks. Morgan ja Tame 1996.) EP:n valtaoikeuksien lisääntymisen myötä on kuitenkin todennäköistä, että kotimaan puolueiden mielenkiinto samoin kuin kontrolli heitä kohtaan tulee lisääntymään (Pedersen 1996, 33). Toistaiseksi kuitenkin suomalaiset euroedustajat voivat toimia hyvin itsenäisesti Euroopan parlamentissa: normaalisti ei ole olemassa organisoitua informaation vaihtoa, ja euroedustajien suhteet kotimaan puolueisiin perustuvat heidän omaan aktiivisuuteensa ja epävirallisiin henkilötason yhteyksiin (ks. Hellsten 1999, 186).

Suomalainen perusmalli kansallisten puolueorganisaatioiden ja puolueiden EU-parlamenttiryhmiin välillä perustuu käytäntöön, jossa yksi euroedustajista osallistuu puoluehallitusten kokouksiin. Lisäksi kaikki edustajat on kytketty puolueisiin epävirallisten työryhmien kautta, jotka on organisoitu EU-asioiden valmistelua varten. Euroedustajilla on myös oikeus osallistua eduskuntaryhmien ja puoluevaltuustojen kokouksiin, ja he myös yleisesti osallistuvat näihin kokouksiin. Vuorovaikutuksesta myös huolehtii eduskuntaryhmän kansainvälisten asioiden sihteeri ja puolueen EP-ryhmän Suomessa oleva toimihenkilö. (Linnapuomi 1999, 256.)

Esimerkiksi Suomen Keskustan puoluekokous teki vuonna 1998 puolueen sääntöihin lisäyksen, jonka mukaan puolueen EP-ryhmän puheenjohtaja nimitetään puoluehallitukseen. Itse asiassa tämän aseman haltija ei ole toiminut pelkästään puoluehallituksen, vaan myös sen työvaliokunnan, toisin sanoen puolueen sisäpiirin, jäsenenä. Sääntömuutoksen seurauksena EP-ryhmällä on eduskuntaryhmän kanssa identtinen asema keskustan puoluehierarkiassa. Lisäksi puolue on organisoinut EU-asioiden koordinoitiryhmän, joka koostuu europarlamentaarikoista ja puoluetta eduskunnan suuressa valiokunnassa eli EU-valiokunnassa edustavista kansanedustajista. Ryhmä kokoontuu 4–5 kertaa vuodessa. Tällaisten kytkentämekanismien seurauksena kansanedustajien ja europarlamentaarikoiden yhteydet ovat keskustassa intensiivisemmät kuin muissa puolueissa. Ainakin osittain

tämä on seurausta puolueen oppositioasemasta: kansallisen tason puolueorganisaatio on pyrkinyt liittämään euroedustajat puolueen verkostoihin. (Linnapuomi 1999, 253.)

Yhteenvedonomaaisesti suomalaisten europarlamentaarikoiden *formaaliset* yhteydet puolueisiinsa ovat läheiset. Esimerkiksi vuonna 1998 europarlamentaarikko toimi varapuheenjohtajana neljässä puolueessa ja puoluehallituksen jäsenenä viidessä puolueessa (Raunio 1999, 28–30). Käytännössä kansallisten puolue-elinten ja eduskuntaryhmän rooli kommunikaatiofoorumina on kuitenkin melko rajoittunut, koska europarlamentaarikoilla on harvoin aikaa osallistua niiden kokouksiin.

Kansallisten puolue-elinten mielenkiinto kohdistuu pääasiassa päivittäiseen politiikan tekoon, ja ne käsittelevät harvoja, jos lainkaan Euroopan parlamenttiin liittyviä kysymyksiä. Niinikään EU-asioiden valmisteluelinten rooli on jäänyt puolueissa vähäiseksi. Varsinkin suurissa hallituspuolueissa kansallinen asiantuntemus nähdään riittävänä EU-politiikan valmistelussa ilmeisesti euroedustajien apua. Kansalliset puolueorganisaatiot eivät myöskään tunne suurta mielenkiintoa vaikuttamiseen EP:n kautta. Siten europarlamentaarikot toimivat hyvin itsenäisesti EP:ssa ilman heidän omien puolueidensa apua ja ohjausta. (Linnapuomi 1999, 256; ks. myös Raunio 1999, 24.)

Eduskunnan (ja hallituksen) ja EP:n välinen vuorovaikutus on käytännöllisesti katsoen organisoimatta toimien pääasiassa epävirallisella ad hoc-pohjalta. SDP:n entinen puheenjohtaja ja aiempi ulkoministeri, vuonna 1999 Euroopan parlamentista eläkkeelle jäänyt Pertti Paasio (2000, 161–163) on analysoinut kriittisesti EP:n roolia suomalaisessa politiikan teossa:

”Suomalaisessa Eurooppa-politiikassa on nähtävissä selvä ristiriita, kun asiaa tarkastelee Euroopan parlamentin näkökulmasta. Suomi on perustellusti valinnut Euroopan unionin jäsenenä aktiivisen osallistujan roolin ja saavuttanut sillä paljon. Paavo Lipposen usein toistama iskulause, että vahva ja toimintakykyinen unioni on nimenomaan pienten jäsenmaiden etujen mukainen, on oikea ja perusteltu. Ristiriita tuossa politiikassa syntyy siitä, että käytännön EU-politiikassa toimitaan ilmeisen tietoisesti aivan kuin Euroopan parlamenttia ei lainkaan olisi olemassa, tai ainakin niin, etteivät sen toimet ja päätökset koske tai liikuta Suomea tai suomalaisia...

Suomen poliittisen eliitin penseys Euroopan parlamenttia kohtaan oli niin ilmeistä, että sille ei kuullut esitettävän edes perusteluja. En ole omassa mielessäni tyydyttävästi kyennyt hahmottamaan, mistä tuo kollektiivinen tunnetila johtui. Eräänä selityksenä on varmaan poliittisten eliittien penseys parlamentteja kohtaan yleensä. Parlamentit, myös Suomen eduskunta, pyrkivät kiusallisesti sekaantumaan päätöksentekoon ja lainsäädäntötyöhön. Tästä syntyvä ristiriita on ilmeisesti parlamentaarisen järjestelmän sisäänrakennettu elementti. Parlamentit, jotka antavat hallituksille valtuudet toimia, pyrkivät tekemään muutakin kuin luottamaan tai poikkeustapauksissa olemaan luottamatta. Niiden piirissä syntyy halua vaikuttaa mm. lainsäädännön sisältöön, mikä koetaan häiriönä. Kyseessä on ilmeisesti myös eräänlainen kehäprosessi. Koska Euroopan parlamentista ei ole saatu eikä hankittu yhtä täsmällistä tietoa kuin muista EU:n instituutioista, sen olemassaoloon ei kiinnitetä huomiota. Koska sen olemassaoloon ei kiinnitetä huomiota, ei tulla ajatelleksi, että siitä tulisi saada tietoa, koska parlamentti vaikuttaa olennaisesti EU:n lainsäädäntöön.”

Useimpien europarlamentaarikoiden käsityksen mukaan poliittinen kilpailu on syynä vuorovaikutuksen vähäisyyteen heidän ja kotimaisten toimijoiden välillä (ks. myös Paasio 2000, 29). Itse asiassa tätä kilpailua tapahtuu sekä yksilöiden että instituutioiden tasolla. Ensiksi mainitulla tasolla kilpailu koskee vaalimenestystä ja korkeampia poliittisia asemia. Vaalijärjestelmä selittääkin sitä, että suomalaisten europarlamentaarikoiden ja kotimaan toimijoiden välinen vuorovaikutus on heikkoa verrattuna muihin EU:n jäsenmaihin (Hellsten 1999, 187). Vaalijärjestelmä korostaa henkilötason kampanjointia ja puolueiden *de facto* riippuvuutta valtakunnallisesti hyvin tunnetuista ehdokkaista. Vaalijärjestelmä suuntaa suomalaisten europarlamentaarikoiden kontaktit eurooppalaisia kollegoita suuremman määrän valitsijakuntaan kotimaisten instituutioiden asemasta (Hellsten 1999, 192). Syitä yhteydenpidon vähäisyyteen voi siten löytyä molemmista osapuolista.

Eduskunnan näkökulmasta tarkasteltuna kahden erillisen instituution ei tule puuttua toisen toimintaan. EP:n valtaoikeuksien nähdään lisääntyneen neuvoston kustannuksella ja siten epäsuorasti kansallisen lainsäädäntöelimen kustannuksella. Tämä asenne heijastuu myös euro-

edustajien kanssa harjoitettavaan yhteistoimintaan siten, että kilpailevien instituutioiden edustajien ei sallita sekaantuvan eduskunnan päätöksentekoon. Erityisesti Eurooppa-valiokuntana toimivan suuren valiokunnan jäsenet ovat korostaneet omaa asiantuntemustaan EU-asioissa. (Linnapuomi 1999, 249.)

Huolestuneina toimeenpanovallan dominanssista EU-asioita koskevassa päätöksenteossa kaikki EU:n jäsenmaat ovat perustaneet erityisiä Eurooppa-valiokuntia koordinoimaan integraatiota koskevien asioiden parlamentaarisia rutineja ja valvomaan hallituksen edustajia neuvostossa. Eurooppa-valiokuntien päätehtävä on vaikuttaa kansalliseen päätöksentekoon EU-lainsäädäntöä koskevissa asioissa. Jäsenvaltioiden hallituksella on velvollisuus alistaa komission lainsäädäntöesitykset kansalliselle parlamentille, mikäli ne kuuluvat lainsäädäntöelimen toimivallan piiriin. (Raunio ja Hix 2000, 155.)

Koordinaatio-ongelmat kotimaisen ja eurooppalaisen päätöksenteon välillä ovat yllättäviä siinä suhteessa, että Suomen eduskunta on kytketty EU:n päätöksentekoon muita jäsenmaita tiiviimmin. Suomea lähimmäksi tulevat Tanska ja Itävalta. Suomen eduskunnan muodollisesti vahva asema perustuu ensinnäkin EU-asioiden hajauttamiseen kaikille eduskunnan valiokunnille. Tämän vuoksi kaikki kansanedustajat joutuvat eri valiokuntien, eivätkä pelkästään suuren valiokunnan jäseninä, tekemisiin Euroopan integraation kanssa. Sitä vastoin useimmissa muissa EU-jäsenmaissa erityisvaliokunnille on annettu EU-asioissa oleellisesti vähemmän valtaa ja vastuuta. Toiseksi eduskunnan vahva asema selittyy sen preventiivisellä roolilla: se käsittelee lakiehdotukset jo valmisteluvaiheessa. Useimmat EU-maiden parlamentit kuulevat ministereitä vasta ennen neuvoston kokouksia. (Raunio ja Wiberg 2001.)

Toisin sanoen ennen kuin suomalainen ministeri voi osallistua päätöksentekoon neuvostossa, hänen täytyy konsultoida eduskunnan suurta valiokuntaa saadakseen ohjeet neuvotteluita ja äänestystä varten. Neuvoston kokouksen jälkeen ministerin on palattava suureen valiokuntaan raportimaan kokouksen tuloksista. Tästä formaalisesta menettelytavasta huolimatta suurella valiokunnalla ei kuitenkaan tavallisesti ole aikaa keskittyä ministerin esittämän ehdotuksen yksityiskohtiin. EU:ta koskevan lainsäädäntömateriaalin valtava määrä pitää tästä huolen. On syytä huomata, että

edellä kuvatut mekanismit koskevat eduskunnan hallitusta kohtaan harjoittamaa valvontaa, eivätkä siis vuorovaikutusta Euroopan parlamentin suomalaisjäsenten kanssa. (Raunio ja Wiberg 2001.)

Tiivein vuorovaikutus europarlamentaarikoiden ja kansallisen parlamentin välillä on maissa, joissa europarlamentaarikot tai osa heistä ovat Eurooppa-valiokunnan jäseniä tai heillä on oikeus osallistua valiokunnan kokouksiin joko puhe- ja äänioikeutettuina tai ilman näitä oikeuksia. Tällaisia menettelytapoja sovelletaan Belgiassa, Kreikassa, Saksassa ja Irlannissa. Useat muutkin kansalliset parlamentit hyödyntävät europarlamentaarikoita konsultoimalla heitä Eurooppa-asioiden asiantuntijoina. Sitä vastoin Suomen lainsäädännön mukaan Eurooppa-valiokunnan (muodollisesti suuren valiokunnan) Euroopan integraatiota käsitteleviin kokouksiin voivat osallistua pelkästään valiokunnan jäseninä olevat kansanedustajat. Tosin suuri valiokunta voi kutsua europarlamentaarikoita kuultavaksi, mutta tätä mahdollisuutta ei ole koskaan hyödynnetty. Kuitenkin yksi vuorovaikutuksen muoto on institutionalisoitu: suuri valiokunta tapaa europarlamentaarikot kaksi kertaa vuodessa, kerran Brysselissä tai Strasbourgissa ja kerran Helsingissä. Käytännössä tämä linkki on jäänyt melko heikoksi, koska vähemmistö sekä valiokunnan jäsenistä että europarlamentaarikoista on osallistunut näihin kokouksiin. Euroedustajat ovat arvostelleet näitä kokouksia ”yleisluontoisina keskusteluinä”, joilla ei ole merkitystä heidän työleen. Toisaalta kotimaiset toimijat valittavat, että europarlamentaarikot eivät ole organisoituneet Suomen EU-delegaatioksi, mikä mahdollistaisi tapaamisten organisoimisen. Eduskunnan muiden valiokuntien yhteydet euroedustajiin ovat vielä suurta valiokuntaa heikommat. Nekin voivat kutsua EP:n jäseniä kuultavaksi, mitä ei kuitenkaan ole tapahtunut. Myös muut valiokunnat vierailevat Brysselissä ja Strasbourgissa, mutta tavallisesti vain kerran vuodessa. (Linnapuomi 1999, 230, 246; Raunio ja Hix 2000, 157.)

Yksi syy eduskunnan vähäiseen mielenkiintoon europarlamentaarikoita kohtaan on se, että heitä ei nähdä virkamiesten tavoin EU-asioita koskevan erityisasiantuntemuksen lähteenä tai parlamentaarisen vaikuttamisen kanavana Eurooppa-tasolla. Europarlamentaarikot nähdään myös poliitikkoina, jolloin heidän antamaansa informaation objektiivisuuteen ei voida luottaa. Eduskunta ei tunnusta europarlamentaarikoille oikeutta vaikuttaa omaan

toimintaansa. Itse asiassa eduskunta kyseenalaistaa europarlamentaarikoihin suuntautuvien instituutioiden kontaktien tarpeen: yhteydet voidaan hoitaa poliittisten puolueiden ja kiertävän rekrytoinnin kautta. Harvoja olemassa olevia kontakteja perustellaan pääasiassa tarpeella välittää informaatiota eduskunnasta europarlamentaarikoille. (Linnapuomi 1999, 247–248.)

Osaltaan eduskunnan ja europarlamentaarikoiden välisiä koordinaatio-ongelmia voidaan selittää yksinkertaisesti erilaisilla aikatauluilla. Tavallisesti europarlamentaarikot lentävät Helsingistä Brysseliin tiistaiamuna ja palaavat Helsinkiin torstai-iltana. Siten he ovat poissa Suomesta juuri sen ajanjakson, johon eduskunnan toiminta keskittyy. Siten aikataulujen yhteensovittamisongelmien vuoksi kansanedustajien ja europarlamentaarikoiden väliselle vuorovaikutukselle on olemassa vähän luonnollisia tilaisuuksia ja areenoita. Paasion (2000, 161) mukaan kysymys on kuitenkin tahdosta: suuri valiokunta kokoontuu perjantai-iltapäivällä, johon euroedustajatkin töiltään hyvin ehtisivät. Tosin on huomattava, että europarlamentaarikoiden toimenkuvaan – mikäli haluaa tulla valituksi seuraavissa vaaleissa – kuuluu myös yhteyksien hoitaminen vaalipiiriin, jonka EP-vaaleissa muodostaa koko maa. Näin ollen euroedustajat eivät normaalisti ole suuren valiokunnan kokoontumishetkellä pääkaupungissa, joten euroedustajien läsnäolo viikoittain suuren valiokunnan kokouksissa ei ole helposti järjestettävissä. Tosiasiaksi kuitenkin jää, että monista muista EU-maista poiketen Suomessa on harvoja formaaleja mekanismeja, jotka liittävät EP:n jäsenet eduskunnan päätöksentekoon.

Vähäiseen vuorovaikutukseen eduskunnan ja euroedustajien välillä on olemassa muitakin institutionaalisia syitä:

Kansanedustajat ovat pääasiassa kiinnostuneita tärkeistä EU-asioista, kuten turvallisuuspolitiikasta ja eurosta. Euroopan parlamentti ei kuitenkaan ole keskeinen tekijä näissä asioissa, lähinnä se on lausunnonantaja. Euroopan parlamentin tosiasiallinen vaikutus kohdistuu sisämarkkinoihin ja esimerkiksi ympäristölainsäädäntöön. Koska kansainvälisistä asioista kiinnostuneimmat kansanedustajat ovat ulkopoliittikan, turvallisuuspolitiikan tai EU-instituutioiden spesialisteja, tämän vuoksi kansanedustajien ja europarlamentaarikoiden intressit eivät välttämättä kohtaa toisiaan.

Johtopäätökset

Kun eurooppalaiset hallitusjärjestelmät ovat delegoineet valtaoikeuksiaan supranationaaliselle tasolle, on syytä kysyä, miten Euroopan integraatio on vaikuttanut kansallisiin valtarakenteisiin. Osana tätä laajempaa teoreettista kysymystä tässä artikkelissa on kysytty, onko Suomen EU-jäsenyyden seurauksena syntynyt uusi poliittinen eliittikerrostuma kansallisen poliittisen eliitin yläpuolelle. Tämä hypoteesi tai oletus saa tukea, mikäli 1) europarlamentaarikot ovat kansanedustajia ”parempiosaisia” sosiaaliselta taustaltaan ja poliittisesti kouliutuneempia, 2) europarlamentaarikot ovat suuntautuneet kansallisen tason poliittisen uran asemasta Euroopan tason poliittiselle uralle ja 3) europarlamentaarikoiden kontaktit ja kommunikatio on vähäistä kansallisten instituutioiden ja toimijoiden suuntaan. Edelleen voidaan kysyä, voidaanko tätä ryhmää kutsua ”euroeliitiksi”. Nyt on syytä tarkastella havaintoja kokonaisuudessaan ja katsoa, saako hypoteesi tukea.

Hypoteesin ensimmäinen osa saa pääosin tukea: suomalaiset europarlamentaarikot ovat kansanedustajia keskimäärin hieman vanhempia, paremmin koulutettuja ja poliittisesti kokeneempia, mutta naisten osuus on selvästi kansanedustajia suurempi. Lakimiehen ammattia on perinteisesti pidetty erityisen hyvin poliitikon uralle valmentavana. Suomen eduskunnassa lakimiesten osuus on perinteisesti ollut monista Euroopan maista poiketen marginaalinen. Myös europarlamentaarikoiden ryhmässä tämän ammattiryhmän osuus on pieni, mutta se on tasaisesti kasvanut yhdessä toimittajien osuuden kanssa. Mediotuneessa politiikassa julkisuuden hallintaan valmiuksia antavan toimittajan ammatin voidaan katsoa antavan politiikanteossa tarvittavia valmiuksia. Euroopan integraatio on siten pikemminkin kasvattanut poliittisen luokan kokoa (euroedustajat ja heidän avustajansa uusina toimijoina) ja vahvistanut sen professionalismia kuin heikentänyt sitä julkisten muodossa.

Sitä vastoin hypoteesin toinen osa pikemminkin kumoutuu kuin saa tukea empiirisistä havainnoista. Suomesta vuosina 1994–1999 valitusta 35 europarlamentaarikosta neljäsosa luokiteltiin ”eurooppalaisen uran” omaaviksi eli poliitikoiksi, jotka ovat osoittaneet pitkää ja pääasiallista sitoutumista Eurooppa-tason politiikanteeseen. Viidesosa edustaa ”kotimaista uraa” eli he käyttävät Euroopan parlamentin jäsenyyttä astinlautana valinnalle

tai paluulle kansalliseen parlamenttiin. Kolmas uramalli, ”poliittisen uran päätepiste” käsittää ne, jotka toimivat Euroopan parlamentissa vain vähän aikaa ja jotka eivät enää palaa eduskuntaan. Tämä ryhmä on Suomessa selvästi suurin, kaksi viidesosaa, mikä on enemmän kuin muissa jäsenmaissa keskimäärin. Toistaiseksi suomalaiset poliitikot ovat siten melko heikosti integroituneet supranationaaliseen politiikan tekoon, joskin ”eurooppalainen ura” on yleistymässä muiden uratyyppien kustannuksella. Suomi näyttäisi olevan siirtymässä kohti brittiläistä ja saksalaista uramallia, missä kansallisen ja Eurooppatason urat eriytyvät: toiset poliitikot erikoistuvat Eurooppa-tason politiikkaan ja toiset eduskuntatyöhön. Siten on mahdollista, että nämä ”eurooppalaistuneet” tai ”Eurooppahenkiset” europarlamentaarikot muodostavat euroeliitin ulkomaisten samanhenkisten kollegojen kanssa. Huomionarvoista on, että toistaiseksi Euroopan parlamentin jäsenyys on ollut Suomessa poliittisesti heikosti palkitsevaa: vaikka huomattava osa Euroopan parlamenttiin valituista suomalaisista on ennen valintaa kuulunut kiistatta suomalaisen parlamentaariseen ja poliittiseen eliittiin, yksikään heistä ei ole eduskuntaan palattuaan edennyt poliittisella urallaan ja tullut nimitetyksi esimerkiksi valtioneuvoston jäseneksi.

Europarlamentaarikoiden ja kotimaan toimijoiden välisen vuorovaikutuksen osalta nykyinen tilanne on odottamaton: eurooppalaista uraa edustavilla euroedustajilla on tiiviimmät vuorovaikutussuhteet kotimaahan kuin muita uramalleja edustavilla kollegoilla. Siten edes Eurooppa-suuntautunein osa heistä ei ole suuntautunut yksinomaan supranationaalisiin politiikkaan, vaan omaa läheiset yhteydet kotimaisiin toimijoihin.

Kuva suomalaisten europarlamentaarikoiden vuorovaikutusverkostoista ja kontakteista kansallisiin instituutioihin ja toimijoihin on ristiriitainen. Yhtäältä heillä on institutionalisoidut vuorovaikutussuhteet puolueorganisaatioihin ja eduskuntaryhmiin. Virallisen tason yhteydet puolueisiin ovat huomattavan läheiset, ja monet euroedustajat kuuluvat puoluejohtoon. Toisaalta europarlamentaarikoiden vuorovaikutusta eduskunnan ja sen valiokuntien kanssa ei ole institutionalisoitu.

Huolimatta näistä formaalisista kytkennöistä europarlamentaarikot voivat toimia ja tosiasiallisesti toimivat hyvin itsenäisesti Euroopan parlamentissa: informaation vaihtoa kotimaan puolueiden suuntaan ei ole organisoitu ja euroedustajien

suhteet omiin puolueisiinsa perustuvat pitkälle heidän omaan aktiivisuuteensa ja epävirallisiin henkilötason yhteyksiin. Näiden henkilötason yhteyksien määrä riippuu paljolti siitä asemasta, joka henkilöllä oli kotimaan politiikassa ennen valintaa Euroopan parlamenttiin. Siten myöskin hypoteesin kolmas osa pikemminkin kumoutuu kuin saa tukea. Periaatteessa euroedustajien kontaktien vähäisyys kansallisen tason politiikkaan voisi edistää heidän yhteyksiään ja samastumistaan eurooppalaisiin kollegoihin ja edistää siten euroeliitin syntymistä. Näin ei kuitenkaan toistaiseksi ole asianlaita. Kotimaan politiikasta etäännyneen ja vieraantuneen euroeliitin syntyminen on kuitenkin mahdollista ”eurooppalaisen uran” yleistymisen myötä. Tällaisen kehityksen estämiseksi lainsäädäntöä tulisi muuttaa siten, että myös Suomessa europarlamentaarikot voisivat osallistua vähintään puheoi-keudella varustettuna eduskunnan suuren valiokunnan ja erityisvaliokuntien työhön. Kuten Pertti Paasio (2000, 163) on korostanut, on selvää, että puutteelliset yhteydet Euroopan parlamenttiin merkitsevät puutteellisia vaikutusmahdollisuuksia EU:n päätöksentekoon. Paasio arvioi: ”Pienellä, unionin tehokkuutta korostavalla jäsenmaalla ei ole varaa tällaisiin vajeisiin, varsinkin kun niiden täyttäminen on vain tahdon asia”.

Yhteenedenomaisesti elitistomishypoteesin kolmesta ehdosta kaksi ei saa empiiristä tukea. Siten Euroopan integraation seurauksena Suomeen ei voida katsoa syntyneen uutta ylempää poliittisen eliitin kerrostumaa. Europarlamentaarikot voidaan lukea kuuluvaksi poliittiseen eliittiin, joskaan ei sen sisäpiiriin.

Kansallisen tason tutkimukset ovat kuitenkin riittämättömiä vahvistamaan tai kumoamaan euroeliitin olemassaoloa. Niiden tueksi tarvitaan monikansallista vertailevaa tutkimusta. Mielenkiinto vertailevaa eliittitutkimusta kohtaan onkin kasvussa (esim. Best ja Cotta 2000; Vianello ja Moore 2000). Toisaalta tarvitaan myös pitkittäisleikkaukseen perustuvia kansallisen tason tutkimuksia, jotta voidaan identifioida Euroopan integraation ja globalisaation vaikutukset kansallisiin valtarakenteisiin. Suomeenkin tarvitaan monitieteinen demokratia- ja valtatutkimusohjelma, jollainen on parhaillaan käynnissä muissa Pohjoismaissa.

Mikäli euroeliitin kriteereiksi otetaan kansallisen tason eliittien olemassaolon edellytyksenä yleisesti pidetyt koheesio, tietoisuus ja valmius yhteiseen toimintaan (Meisel 1958), vain ensimmä-

mäisen kriteerin täyttymistä voidaan tarkastella aiempien aineistojen pohjalta. Muiden kriteerien osalta tarvitaan lisätutkimuksia.

Ensimmäisen kriteerin osalta Eurobarometritutkimukset viittaavat siihen, että kansalliset päätöksentekijät suhtautuvat EU-asioihin merkittävästi kansalaisista poikkeavalla tavalla. Esimerkiksi vuonna 1996 haastateltujen päätöksentekijöiden eli poliitikoiden, huippuvirkamiesten, elinkeinolämän ja ay- johtajien, median edustajien samoin kuin tieteen, kulttuurielämän ja uskonnollisten organisaatioiden johtajien asenteet Euroopan unionia kohtaan olivat hyvin positiiviset. Jopa 95 prosenttia heistä piti oman maansa EU-jäsenyyttä hyvänä asiana. Eri mieltä oli vain 2 prosenttia. Suomessa vastaavat osuudet olivat 88 ja 1 prosenttia. Samanaikaisesti vain keskimäärin 48 prosenttia EU-kansalaisista piti maansa jäsenyyttä positiivisena 15 prosentin kokiessa sen negatiivisena. Suomessa vastaavat osuudet olivat 45 ja 22 prosenttia. (Wiberg 2000, 37–38.)

Maiden väliset erot eliittien kohdalla olivat kuitenkin paljon vähäisemmät kuin kansalaisten kohdalla. Eliittien väliset erot olivat vain 15 prosenttiyksikköä. Toisin sanoen kun jopa 98 prosenttia saksalaisista eliiteistä piti maansa EU-jäsenyyttä hyvänä asiana, vastaava osuus oli pienin Ruotsissa, 85 prosenttia. Eri eliittiryhmät olivat myös hyvin yksimielisiä (vaihteluväli 5 prosenttiyksikköä): kun 91 prosenttia mediaeliiteistä piti oman maan jäsenyyttä hyvänä asiana, huippuvirkamiehistä näin ajatteli jopa 95 prosenttia. Samanaikaisesti kansalaisten keskuudessa vaihteluväli oli 48 prosenttiyksikköä. Kun Alankomaissa maansa EU-jäsenyyttä positiivisena pitävien osuus oli 75 prosenttia, Itävallassa näin ajattelevia oli vain 27 prosenttia. (Wiberg 2000.)

Asenteellinen etäisyys yhtäältä kansallisten eliittien ja EU-maiden kansalaisten välillä ja toisaalta valtioiden rajat ylittävä asenteellinen läheisyys eri eliittiryhmien välillä viittaa supranationaaliseen eliittikoheesioon. Tämä on välttämätön, mutta ei riittävä ehto euroeliitin olemassaololle. Tämän lisäksi tarvitaan tietoa esimerkiksi siitä, jatkavatko kansalliset eliitit yhteisen tunteen kuulumisesta eurooppalaisen ”vallankäyttäjien klubiin” ja missä määrin kansalliset eliitit todella ovat vuorovaikutuksessa ja yhteistoiminnassa keskenään kansallisten rajojen yli. Edelleen on tarpeellista selvittää, missä määrin eliittien kiertoa tapahtuu paikallisen, alueellisen, kansallisen ja ylikansallisen tason välillä.

Suomen osalta edellä mainitussa Eurobarometritutkimuksessa huomionarvoista oli sekä kansalaisten että eliittien poikkeuksellisen vahva EU-kriittisyys 1990-luvun puolivälissä. Sitten 1990-luvun murrosten seurauksena eliittien ja kansalaisten väliset asenteelliset erot ovat pikemminkin syventyneet monien yhteiskunnallisten kysymysten suhteen (Ruostetsaari 2003a). Demokratian toimivuuden näkökulmasta päättäjien ja kansalaisten maailmojen eriytyminen toisistaan ei merkitse positiivista kehityssuuntaa. Suomessa käyty EU-keskustelu onkin jäänyt paljolti eliittitasolle, eikä siinä ole riittävästi kyetty tematisoimaan kansalaisten arjen ja identiteetin kannalta olennaisia kysymyksiä. Onkin todennäköistä, että äänestysprosentti ei tule merkittävästi nousemaan vuoden 2004 Euroopan parlamentin vaaleissa edellisten vaalien 31,4 prosentista, mikäli Suomessa keskustellaan lähinnä vain institutionaalisista EU:n toimielinten välisistä valtasuhteista ja unionin itälaajenemisesta.

LÄHTEET

Kirjallisuus

- Cotta, M. ja Best, H. 2000. Between Professionalization and Democratization: A Synoptic View on the Making of the European Representative. Teoksessa H. Best ja M. Cotta (toim.), *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. Oxford: Oxford University Press, 493–526.
- Czudnovski, M. M. 1975. Political Recruitment. Teoksessa F. Greenstein ja N. W. Polsby (toim.), *Handbook of Political Science*, Vol. 2. Reading Mass.
- Dogan, M. 1961. Political Ascent in a Class Society: French Members of Parliament 1870–1958. Teoksessa D. Marvick (toim.), *Political Decision-makers*. Glencoe, Ill.: The Free Press, 57–89.
- Duff, A. 1994. Building a Parliamentary Europe. *Government and Opposition* 29, 148–165.
- Hellsten, V. 1999. Äänestäjän asialla Euroopassa: euroedustajien toimenkuva ja työskentely. Teoksessa T. Mar-

- tikainen ja K. Pekonen (toim.), *Eurovaalit Suomessa 1996*. Helsinki: Acta Political. No 10, Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin laitos, 169–224.
- Hix, S. ja Goetz, K. H. 2000. Introduction: European Integration and National Political Systems. *West European Politics* 23:4, 1–2.
- Kuka on kukin Suomessa. 2000. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Linnapuomi, M. 1999. Täällä Strasbourg, kuuleeko Helsinki? Teoksessa T. Martikainen ja K. Pekonen (toim.), *Eurovaalit Suomessa 1996*. Helsinki: Acta Political. Tutkimuksia No 10. Helsinki: Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin laitos, 228–280.
- Lodge, J. ja Herman, V. 1982. *Direct Elections to the European Parliament*. London: Macmillan.
- Loewenberg, G. ja Paterson, S. C. 1979. *Comparing Legislatures*. Boston and Toronto: Little & Brown 1979.
- Meisel, J. 1958. *The Myth of the Ruling Class. Gaetano Mosca and the "Elite"*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Morgan, R. ja Tame, C. (toim.). 1996. *Parliaments and Parties: The European Parliament in the Political Life of Europe*. Basingstoke: Macmillan.
- Norris, P. 1997. Introduction: Theories of Recruitment. Teoksessa Norris, P. (toim.) *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nugent, N. 1994. *The Government and Politics of the European Union*. Fourth Edition. London: Macmillan.
- Paasio, P. 2000. *Brysselin paanalla*. Jyväskylä: Gummerus.
- Parry, G. 1969. *Political Elites*. London: Allen & Unwin.
- Pedersen, M. 1996. Euro-parties and European Parties: New Arenas, New Challenges and New Strategies. Teoksessa S. S. Andersen ja K. A. Eliassen (toim.), *The European Union: How Democratic is it?* London: Sage Publications.
- Raunio, T. 1999. Kulisseista puoluejohdon valvontaan? *Politiikka* 41:1.
- Raunio, T. ja Hix, S. 2000. Backbenchers Learn to Fight Back: European Integration and Parliamentary Government. *West European Politics* 23:4.
- Raunio, T. ja Wiberg, M. 2001. Miksi kansanedustajat vaikevat ulkopoliitikasta. *Suomen Kuvalehti* 11.
- Ruostetsaari, I. 1998. *Politiikan professionalisoituminen ja poliittisen luokan muotoutuminen Suomessa*. Julkaisuja – Research Reports 3. Tampereen yliopisto: Poliitiikan tutkimuksen laitos.
- Ruostetsaari, I. 2000. From Political Amateur to Professional Politician and Expert Representative: Parliamentary Recruitment in Finland since 1863. Teoksessa H. Best ja M. Cotta (toim.), *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. Oxford: Oxford University Press, 50–87.
- Ruostetsaari, I. 2003a. *Valta muutoksessa*. Helsinki: WSOY.
- Ruostetsaari, I. 2003b. Euroopan integraatio ja suomalaisen eliittirakenteen muutokset. *Tiedepoliittikka* 1, 29–44.
- Ruostetsaari, I. ja Mattila, M. 2002. Candidate-Centered Campaigns and Their Effects in an Open List System: The Case of Finland. Teoksessa D. M. Farrel ja R. Schmitt-Beck (toim.), *Do Political Campaigns Matter? Campaign Effects in Elections and Referendums*. London: Routledge.
- Sarrow, S. E. 1997. Political Career Paths and the European Parliament. *Legislative Studies Quarterly* 20, 253–263.
- SVT Vaalit. 1999. Helsinki: Statistics Finland.
- Vianello, M. ja Moore, G. (toim.). 2000. *Gendered Elites. Economic and Political Leadership in 27 Industrialised Societies*. London: Macmillan.
- Wiberg, M. 2000. Yleinen mielipide. Teoksessa T. Raunio ja M. Wiberg (toim.), *EU ja Suomi*. Helsinki: Edita, 24–42.

Haastattelut

- Haastatellut europarlamentaarikot (Bryssel 21–23.11.2000):
 Hautala, Heidi, vihr.
 Paasilinna Reino, sd.
 Pohjamo Samuli, kesk.
 Rehn Olli, kesk., kabinettipäällikkö
 Seppänen, Esko, vas.
 Suominen, Ilkka, kok.
 Väyrynen, PaaVo, kesk.