

Anna-Mari Hämäläinen

SUUNTANA EUROOPPA

Suomalaisten liikunta-alan asiantuntijoiden näkemykset Euroopan unionin ja suomalaisen liikuntapolitiikan yhteensovittamisen haasteista

Jyväskylän yliopisto
Liikuntatieteiden laitos
Liikunnan yhteiskuntatieteiden pro gradu
-tutkielma
Syksy 2009

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Liikuntatieteiden laitos/Liikunta- ja terveystieteiden tiedekunta

HÄMÄLÄINEN, ANNA-MARI: Suuntana Eurooppa. Suomalaisten liikunta-alan asiantuntijoiden näkemykset Euroopan unionin ja suomalaisen liikuntapolitiikan yhteensovittamisen haasteista.

Pro gradu -tutkielma, 143 s., 2 liites.

Liikunnan yhteiskuntatieteet

2009

Euroopan unionin vaikutus liikuntaan ja urheiluun on lisääntynyt erityisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana. Aluetta ei kuitenkaan ole juuri tutkittu suomalaisesta näkökulmasta. Tässä tutkimuksessa selvitetään suomalaisten liikunta-alan asiantuntijoiden käsityksiä Euroopan unionin ja sen politiikan, erityisesti urheilun toimivallan lisääntymisen vaikutuksista suomalaiseen liikuntapolitiikkaan sekä tästä prosessista seuraavista yhteensovittamisen haasteista. Euroopan komission vuonna 2007 julkaisema urheilun valkoinen kirja on valittu keskeiseksi näkökulmaksi, koska kirjoitushetkellä se oli ainoa urheilua ohjaava EU-tasoinen strateginen asiakirja.

Tutkimusongelmaa tarkastellaan urheilun valkoisen kirjan teemojen kautta, joita ovat urheilun erityispiirteet, urheilun autonomia, urheilun yhteiskunnalliset tehtävät, urheilun talousulottuvuus, urheilualan organisoituminen sekä ehdotetut toimenpiteet, joista varsinkin kaksi ensimmäistä ovat koko aihetta läpileikkaavia teemoja. Lisäksi käsitellään urheilun toimivaltakysymystä Lissabonin sopimuksen artiklan 165 osalta. Tutkimuksen aineisto kerättiin teemahaastatteluista, joita oli yhteensä seitsemän. Haastatellut asiantuntijat edustivat valtionhallintoa, järjestösektoria sekä valtiollista rahapeliyhtiötä. Lisäksi käytettiin Euroopan unionin sekä opetusministeriön EU-politiikkaa koskevia liikunnan alan asiakirjoja pääosin viimeisen reilun vuosikymmenen ajalta.

Tutkimuksessa kävi ilmi, että liikunta-alan asiantuntijoiden mielestä Euroopan unionin lisääntyvä vaikutus urheiluun ja liikuntaan ei toistaiseksi aiheuta merkittäviä haasteita suomalaiselle liikuntapolitiikalle. Kaksi esiin nousutta yhteensovittamiseen liittyvää haastetta olivat rahapeliyhtiöiden valtionmonopoliin säilyttäminen sekä kiellettyjen valtiontukien merkitys urheilujärjestöille. Toisaalta rahapelien asema nähtiin tällä hetkellä melko vakaaksi, eikä valtiontukikysymyksen nähty koskettavan valtaosaa suomalaisista liikuntajärjestöistä. Lisäksi urheiluun liittyvä talousrikollisuus nähtiin merkittävänä yhteisenä uhkana. Toimivallan osalta nykyinen taso, jossa läheisyysperiaate pätee ja jossa urheiluliikkeen autonomiaa kunnioitetaan, nähtiin sopivaksi, eikä Lissabonin sopimuksen nähty muuttavan tätä. Autonomia nähtiin tärkeänä, mutta epäselvänä periaatteena. Toimenpiteiden osalta toivottiin urheilun erityispiirteiden määrittelyä, jäsennellyn vuoropuhelun jatkamista sekä suomalaisten aktiivista osallistumista asioiden valmisteluun.

Asiasanat: liikuntapolitiikka, EU-oikeus, Lissabonin sopimus, yhteensovittaminen, autonomia

Sisällys

1 JOHDANTO.....	5
2 TUTKIMUSONGELMAT JA -MENETELMÄT.....	7
2.1 Tutkimuskysymykset.....	7
2.2 Tutkimuksen aineisto ja toteutus.....	9
3 SUOMALAINEN LIIKUNTA KANSAINVÄLISTYY JA EUROOPPALAISTUU.....	11
3.1 Suomalaisen liikuntakulttuurin erityisyys: kansalaistoiminta.....	13
3.2 Suomalaisen liikunnan ja urheilun kansainvälistyminen.....	14
3.3 Kasvava eurooppalainen vaikutus.....	21
3.4 Jännitteet liikuntakulttuurin käytännöissä.....	27
4 URHEILUASIOIDEN KÄSITTELY EUROOPAN UNIONISSA.....	31
4.1 Urheilua vai liikuntaa?.....	32
4.2 Euroopan unionin toiminnan perusta.....	36
4.3 Keskeiset instituutiot ja kokoukset.....	41
4.4 Urheilun eurooppalainen malli.....	46
4.5 Urheilun ja liikunnan asema Euroopan unionin lainsäädännössä.....	49
4.6 Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vaikutus.....	51
4.7 Jäsennely vuoropuhelu muiden eurooppalaisten urheilutoimijoiden kanssa.....	55
5 URHEILUN TOIMIVALTA EUROOPAN UNIONILLE.....	58
5.1 Adonninon raportista kohti perustuslaillista sopimusta.....	58
5.2 Lissabonin sopimus ja urheilun toimivalta.....	63
5.2.1 Miksi uusi sopimus ja urheiluartikla.....	63
5.2.2 Sopimuksen vaikutukset eurooppalaisen urheilun tulevaisuuteen.....	66
5.3 EU:n lisääntyvän vaikutuksen ja toimivallan vaikutukset kansalliseen liikuntapolitiikkaan ja liikuntatoimintaan asiantuntijoiden mukaan.....	74
6 URHEILUN VALKOINEN KIRJA.....	81
6.1 Mikä on urheilun valkoinen kirja?.....	81
6.2 Asiantuntijoiden näkemykset haasteista valkoisen kirjan teemojen alalla.....	84
6.2.1 Urheilun autonomia.....	85
6.2.2 Urheilun erityispiirteet	91

6.2.3 Urheilun yhteiskunnalliset tehtävät.....	96
6.2.4 Urheilun taloudellinen merkitys.....	101
6.2.5 Urheilualan organisoituminen.....	107
6.2.6 Muut esiin nousseet teemat: Suomen puheenjohtajuuskaudet, kansainvälinen yhteistyö sekä järjestöjen ja julkisen vallan välinen suhde.....	112
7 TOIMENPITEET HAASTEISIIN VASTAAMISEKSI.....	118
7.1 Uhat ja mahdollisuudet kansalliselle liikuntapolitiikalle.....	118
7.2 Jäsennelty vuoropuhelu ja muut jatkotoimenpiteet valkoisen kirjan mukaan.....	122
8 POHDINTA.....	127
LÄHTEET.....	137
LIITE 1: Teemahaastattelun runko.....	144

1 JOHDANTO

Suomi liittyi Euroopan unioniin 1995. Viimeistään siitä asti Euroopan unionin toimivalta on koskettanut monessa asiassa suomalaisia – sekä kansalaisia jokapäiväisessä elämässä että päätöksentekijöitä paikallistasolta valtakunnan politiikkaan. Suuntana monella elämän alueella, myös liikunnassa ja urheilussa, on entistä vahvemmin ollut Eurooppa – ja eritoten Euroopan unioni. Euroopan unionilla ei kuitenkaan ole ollut perustussopimukseen kirjattua toimivaltaa urheiluasioissa ennen joulukuussa 2009 voimaan astunutta Lissabonin sopimusta, jota ei tosin vielä tutkimusaineistoa kerättyä ollut ratifioitu. Toimivallan puutetta paikkaamaan Euroopan komissio julkaisi vuonna 2007 urheilun valkoisen kirjan, jonka avulla Euroopan unionille luotiin strategia ja puitteet liikunnan ja urheilun alan toimenpiteille. Näin unionin vaikutus myös liikunta- ja urheiluasioissa on lisääntynyt selvästi varsinkin viimeisen vuosikymmenen aikana, mikä luo kiinnostavan asetelman kansallisen ja eurooppalaisen liikuntapolitiikan välille. Aihealue on varsin vähän tutkittu, mutta viimeaikaisten muutosten valossa ajankohtaiselle tiedolle on kuitenkin tarvetta.

Tutkielman tarkoituksena on selvittää suomalaisten liikunta-alan asiantuntijoiden käsityksiä Euroopan unionin ja sen politiikan, erityisesti urheilun toimivallan lisääntymisen vaikutuksista suomalaiseen liikuntapolitiikkaan sekä tästä prosessista seuraavista yhteensovittamisen haasteista. Keskeisinä kokonaisuuksina tutkimuksessa mukana ovat urheilun valkoisen kirjan teemat – urheilun erityispiirteet, urheilun autonomia, urheilun yhteiskunnalliset tehtävät, urheilun talousulottuvuus, urheilualan organisoituminen sekä ehdotetut toimenpiteet, joista varsinkin kaksi ensimmäistä ovat koko aiheetta läpileikkaavia teemoja. Näitä teemoja koskevia haasteita ja vaikutuksia on mahdotonta tarkastella huomioimatta toimivaltakysymystä, joka koskettaa jokaista EU:n toimenpidettä liikunnan ja urheilun alalla. Urheilun valkoinen kirja on valittu keskeiseksi näkökulmaksi, koska kirjoitushetkellä se oli ainoa urheilua ohjaava EU-tasoinen strateginen asiakirja.

Tutkimusongelmaan pyrittiin löytämään vastaus haastatteleamalla suomalaisen ja eurooppalaisen liikuntapolitiikan kotimaisia asiantuntijoita kirjallisuuden ohella. Tutkielma käsittelee aluksi suomalaisen liikunnan erityispiirrettä, kansalaistoimintaa, sekä suomalaisen liikuntapolitiikan kansainvälistymiskehitystä ja lisääntyntä eurooppalaista vaikutusta. Lisäksi tarkastellaan liikuntakulttuurin käytännöissä esiintyviä jännitteitä ja niiden esiintymistä eurooppalaisessa liikunnassa ja urheilussa. Nämä näkökulmat luovat taustan suomalaisen liikuntapolitiikan ja EU:n suhteen nykytilanteen tarkastelulle.

Tämän jälkeen tarkastellaan liikunta- ja urheiluasioiden käsittelyä Euroopan unionissa. Tähän osioon kuuluvat Euroopan unionin toiminnan perusta, sen keskeisten instituutioiden toiminta, lainsäädännöllinen näkökulma mukaan lukien Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen, vuoropuhelu muiden urheilutoimijoiden kanssa sekä urheilun eurooppalainen malli kehyksenä koko toiminnan järjestäytymiselle. Lähtökohdaksi tarkastellaan keskeisiä käsitteitä, erityisesti liikunta- ja urheilu-käsitteitä.

Lopuksi käsitellään urheilun toimivaltakysymystä sekä urheilun valkoista kirjaa eri teemoineen. Toimivalta-aiheeseen johdatellaan tarkastelemalla Lissabonin sopimukseen johtanutta kehitystä sekä sen käytännön merkitystä, ja valkoisen kirjan osalta tutustutaan sen luonteeseen komission asiakirjana sekä sen keskeiseen sisältöön. Näistä rakentuu kehikko suomalaiselle liikuntakulttuurille aiheutuvien vaikutusten ja yhteensovittamisen haasteiden tarkastelua varten, joita käsitellään matkan varrella kunkin teeman mukaisen luvun yhteydessä.

2 TUTKIMUSONGELMAT JA -MENETELMÄT

Tutkimuksen pääkohteena ovat Euroopan unionin politiikat, erityisesti liikuntaa sivuavat alueet suomalaisen liikuntapolitiikan näkökulmasta. Tutkimuksen lähestymistapaa voisi luonnehtia laadulliseksi. Laadullisen tutkimusotteen valintaan on taustalla vaikuttanut toisaalta tutkijan näkemys tiedon luonteesta, toisaalta aihe ja siitä kumpuava tiedon tarve. Kvalitatiivisen tutkimusotteen valinta on siten seuraus epistemologisesta lähtökohdasta, jonka mukaan ymmärryksemme yhteiskunnallisista ilmiöistä muovaa näitä samaisia ilmiöitä – näin ollen tutkijan tulkinta on keskeisessä roolissa yritettäessä ymmärtää yhteiskunnallisia ilmiöitä, ja objektiivisuutta on vaikeaa tai jopa mahdotonta saavuttaa. Lisäksi, kun tarkoituksena on vastata kysymyksiin miten? ja mitkä? pikemminkin kuin etsiä ilmiöiden välisiä kausaalisuhteita, vaikutti laadullinen tutkimusote mielekkäältä ja perustellulta valinnalta.

2.1 Tutkimuskysymykset

Tutkimuksen tarkoituksena on löytää vastaus seuraavaan kysymykseen: Mitkä ovat suomalaisen liikuntakentän asiantuntijoiden käsitykset Euroopan unionin vaikutuksesta ja siitä mahdollisesti aiheutuvista haasteista suomalaiselle liikunnalle ja liikuntapolitiikalle? Erityisesti tarkastellaan asiantuntijoiden käsityksiä Euroopan komission vuonna 2007 julkaiseman urheilun valkoisen kirjan pohjalta. Hirsjärven ym. (2008, 157) mukaan laadulliselle tutkimukselle tyypillistä on, että kohdetta pyritään tutkimaan mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Tätä näkemystä noudattaen varsinaisesta tutkimusongelmasta on muodostettu seuraavat osaongelmat:

1. Miten liikuntapäätäjät arvioivat EU:n lisääntyvän vaikutuksen ja toimivallan vaikuttavan kansalliseen liikuntapolitiikkaan ja liikuntatoimintaan?

2. Mitkä ovat keskeisimmät haasteet, joita lisääntyvä vaikutus aiheuttaa suomalaiselle liikuntapolitiikalle ja liikunnalle ja joita yhteensovittamisesta seuraa erityisesti urheilun valkoisessa kirjassa esiin nostettujen teemojen osalta?
3. Mitkä ovat keskeisimpiä toimenpiteitä, joita tulisi tehdä näihin haasteisiin vastaamiseksi?

Ensimmäisessä kysymyksessä, joka koskee Euroopan unionin lisääntyvää vaikutusta nyt ja mahdollisen toimivallan vaikutusta tulevaisuudessa, tarkastellaan varsinkin suomalaisen liikunnan perustaa, vapaaehtoista kansalaistoimintaa. Näiden osalta on myös mielenkiintoista tietää, minkälaisia uhkia ja mahdollisuuksia asiantuntijoiden näkemyksen mukaan kehityksestä seuraa, ja kenellä toimivallan ylipäänsä pitäisi olla.

Keskeiset teemat EU:n vaikutuksen ja yhteensovittamisen haasteita koskevien kysymysten alla ovat urheilun valkoisen kirjan teemat, eli urheilun erityispiirteet, urheilun autonomia, urheilun yhteiskunnalliset tehtävät, urheilun talousulottuvuus sekä urheilualan organisoituminen. Näistä teemoista varsinkin erityispiirteet ja autonomia kietoutuvat toisiinsa, minkä lisäksi autonomiakysymys liittyy läheisesti toimivaltakysymykseen, sillä urheilun EU-toimivallan voidaan nähdä joko kaventavan tai lisäävän sitä, tulkinnasta riippuen. Urheilun autonomian osalta oleellinen kysymys onkin, millä tasolla se tulisi säilyttää, kun taas erityispiirteiden osalta on ensin tarpeen selvittää, mitkä ylipäänsä haastateltavien mukaan ovat urheilun erityispiirteitä.

Toimenpiteiden osalta kysymys koskee urheilun autonomian osalta sitä, mitä sen säilyttämiseksi tulisi tehdä, sekä erityispiirteiden osalta niiden huomioimista Euroopan unionin politiikassa. Ennen kaikkea tarvittavia jatkotoimenpiteitä halutaan selvittää kuitenkin edellä mainittujen haasteiden päihittämisen osalta. Konkreettiset ehdotukset toimenpiteistä voivat antaa osviittaa siitä, miten eri liikunta-alan asiantuntijat näkevät tarpeen toimia tulevaisuudessa.

2.2 Tutkimuksen aineisto ja toteutus

Tutkimuksen aineistoon kuului Euroopan unionin sekä opetusministeriön EU-politiikkaa koskevia liikunnan alan asiakirjoja pääosin viimeisen reilun vuosikymmenen ajalta, sillä tälle ajanjaksolle sijoittuvat keskeisimmät käännteet liikuntapolitiikan alalla, vaikka ilmiöiden taustat toki ulottuvatkin osittain pidemmälle menneisyyteen. Tutkimusta varten haastateltiin myös suomalaisen ja eurooppalaisen liikuntapolitiikan asiantuntijoita. Haastattelut tutkimusmenetelmänä on valittu ja rakennettu siten, että niiden kautta voidaan saada uutta tietoa aiheesta, jota ei ole tutkittu kattavasti aiemmin. Kuten Hirsjärvi ja Hurme (2004, 35) toteavat, kun kyseessä on vähän kartoitettu, tuntematon alue, josta tutkijan on hankala ennakoida vastausten suuntia tai kun vastaukset ovat monitahoisia ja niitä halutaan selventää, valitaan tutkimusmenetelmäksi usein haastattelu.

Haastattelun ongelma on se, että haastateltava voi pyrkiä antamaan sosiaalisesti suotavia vastauksia ja puhua eri tavoin kuin muissa tilanteissa (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 202). Samalla haastattelu kuitenkin antaa mahdollisuuden etsiä vastausten takana vaikuttavia motiiveja (Hirsjärvi & Hurme 2004, 34). Haastattelua onkin tärkeä tulkita sen kontekstissa ja haastateltavan kulttuurista merkitysmaailmaa vasten, ja suhtautua maltillisesti tulosten yleistämiseen. (Hirsjärvi ym. 2008, 200–202.) Tässä tutkimuksessa haastateltavien mahdollisten taustalla vaikuttavien motiivien arvioimiseksi tulokset on esitetty siten, että haastateltavien tausta – valtionhallinto, järjestö tai muu – on ilmoitettu vastauksista esiin nostettujen osien yhteydessä. Tuloksia ei myöskään pyritä yleistämään, vaan niitä pidetään pikemminkin tämän valikoituneen asiantuntijajoukon näkemyksenä. Silloin kun kaikki haastateltavat ovat olleet hyvin yhdenmielisiä tietystä temasta, on tämäkin kuitenkin ilmoitettu selvästi.

Haastattelut toteutettiin joulukuussa 2008 ja tammikuussa 2009. Haastateltavia oli yhteensä seitsemän, ja heihin kuului neljä valtionhallinnon edustajaa, joista kaksi työskenteli opetusministeriön liikuntayksikössä, yksi Suomen pysyvässä edustustossa Euroopan

unionissa ja yksi oli eläkkeellä, kaksi järjestöjen edustajaa, joista toinen työntekijä ja toinen luottamushenkilö, sekä yksi valtiollisen rahapeliyhtiön johtavassa asemassa toimiva henkilö. Haastattelujen jälkeen kerätyt aineistot litteroitiin ja analysoitiin teemoittelemalla ja esiin nousseiden asioiden välisiä suhteita tarkastelemalla.

Hirsjärven ja Hurmeen (2004, 171) mukaan yksi tapa analysoida haastatteluja on teemoittelu. Tällöin tarkastellaan niitä piirteitä, jotka nousevat esiin useilla haastateltavilla. Usein näitä ovat ainakin haastattelun teemat, mutta usein esiin nousee muitakin teemoja (Emt.) Teemoittelua on hyödynnetty myös näiden haastattelujen tulkinnassa. Esiin nousivat luonnollisesti tutkimuskysymysten eli käytännössä teemahaastattelun rungon mukaiset teemat, mutta lisäksi haastateltavat nostivat esiin muutamia teemoja, joita alunperin ei ollut ennakoitu. Nämä varsinaisten haastatteluteemojen lisäksi esiin nousseet kokonaisuudet on koottu osioon 6.2.6. Hirsjärven ja Hurmeen (Emt., 174) mukaan myös haastatteluaineistosta esiin nousseiden seikkojen välisten suhteiden tarkastelu (esim. tyypittely vs. toisilleen vastakkaiset ryhmät) on tärkeää. Tässä tutkimuksessa joidenkin kysymysten osalta tuntui mielekkäältä vertailla julkisten ja kolmannen sektorin edustajien vastauksia, mutta pääosin ne olivat hyvin linjassa keskenään. Haastatteluista nousi esiin myös teemoja, jotka olivat keskenään vahvasti linkittyneet, kuten urheilun erityispiirteet ja autonomia.

Kuten Hirsjärvi ym. (2008, 157) toteavat, tutkijan arvot muokkaavat tutkittujen ilmiöiden ymmärtämistä, ja objektiivisuuteen on vaikea päästä. Itse toimin tutkimuksen loppuvaiheessa harjoittelijana Euroopan komission urheiluyksikössä, minkä lisäksi olen työskennellyt niin ikään harjoittelijana opetusministeriön liikuntayksikössä sekä toiminut luottamushenkilönä Suomen Liikunta ja Urheilu ry:ssä ja liikunnan eurooppalaisessa kattojärjestössä ENGSO:ssa. Näin suhteeni näissä organisaatioissa toimiviin asiantuntijoihin sekä oma asemani osana eurooppalaisen liikunnan kenttää on todennäköisesti vaikuttanut tapaan, jolla tulkitsen havaitsemiani ilmiöitä. Toisaalta samasta syystä näkökulmani ei myöskään ole yksipuolinen, vaan katson havaintojani monien eri silmälasien läpi. Samalla oma taustani on mahdollistanut syvemmän ymmärryksen käsittelemistäni asioita, mistä uskon olleen hyötyä tutkimuksen toteuttamiselle.

3 SUOMALAINEN LIIKUNTA KANSAINVÄLISTYY JA EUROOPPALAISTUU

Urheilun kansainvälisyys on Heikkalan (1994, 227–230) mukaan näkyvyyttä ja kaupallisuutta, tunnettavuutta ja kansallista identiteettiä, kontakteja, kansainvälisyyskasvatusta ja politiikkaa. Näkyvyys ja kaupallisuus – urheilun taloudellinen ulottuvuus – ovat vahvasti läsnä myös Euroopan tasolla, sillä pääosa Euroopan Unionin urheilua koskevista toimenpiteistä on luonteeltaan nimenomaan talouteen liittyviä. EU-Suomessa tunnettavuus liittyy pikemminkin oman identiteetin säilyttämiseen osana suurempaa kokonaisuutta. Urheilumenestys tuo Suomen suomalaisten tietoisuuteen, jos ei muuta (Emt., 228). Kontaktit ja sen myötä kansainvälisyyskasvatuksen mahdollisuudet puolestaan ovat selvästi lisääntyneet yleisen liikkuvuuden myötä. Poliittikkakin on keskeinen osa myös Euroopan unionin urheilutoimintaa, vaikka sen merkitys ei suuri unionin kokonaisuudessa olekaan, eikä sillä ole virallista asemaa.

Urheilu on yksi maapallon kansainvälisimmistä liikkeistä, sekä kansainvälisten urheilukilpailujen että kuntoilijoiden yhteistyön muodossa. Varsinkin kilpa- huippu-urheilu on levinnyt kansainvälisesti laajalle, mutta toisaalta halua kansainvälisten normistojen luomiseen ei valtiollisilla toimijoilla ole ollut. (Itkonen & Sänkiaho 2000, 192–197). Euroopan neuvostossa tätä on jonkin verran tehty tietyillä aloilla, joihin palataan luvussa 4.7, kuten myös Euroopan unionissa, mutta kehitys on ollut melko verkkaista. Urheilun perusta kansanliikkeenä ja tämän kansanliikkeen autonominen asema keskeisenä periaatteena ovat kenties osaltaan vaikuttaneet tämän kehityksen vauhtiin.

Kansainvälistyminen näkyy urheilussa hyvin konkreettisesti. Erilaiset kansainväliset sarjat kansallisten rinnalla joukkuelajeissa, kansalliset rajat ylittävät pelaaja- ja valmentajamarkkinat sekä urheilusuoritusten ylikansallistuminen muun muassa ammattilaistallien edustamisen myötä ovat esimerkkejä kansainvälisen toiminnan kehityksestä. Entistä kansainvälisemmät kilpailuorganisaatiot ja taloudellista voittoa tavoitteleva huippu-urheilu asettavat paineita myös niin julkisen tuen tarpeen arvioinnille

kuin eettisille kysymyksille. (Itkonen & Sänkiaho 2000, 197, 201.) Näihin kysymyksiin kiinnittää huomiota myös Euroopan komission vuonna 2007 julkaisema urheilun valkoinen kirja, jossa nostetaan esiin niin urheilun rahoituksen kestävä pohja kuin erilaiset uudet eettiset haasteet – kuten Euroopan neuvostossa niitä kutsutaan –, esimerkiksi talousrikollisuus, doping ja alaikäisten hyväksikäyttö.

Valtioiden ja kansojen välisellä yhteistyöllä on vaikutusta liikuntakulttuuriin, joskin vaikutus on usein välillinen. Liikunnan ja urheilun kenttä on nimittäin melko itsenäinen alue, ja sitä ohjataan pitkälti sen sisäisin päätöksin. Sekä kansallisissa että kansainvälisissä käytännöissä on kuitenkin ainakin 1990-luvulla korostettu kolmannen sektorin merkitystä. (Emt. 2000, 204.) Myös yllä mainittu urheilun valkoinen kirja huomioi liikunnan järjestösektorin. Erityisesti järjestöjen kuulemista on korostettu niin kutsutussa jäsennellyssä vuoropuhelussa, jota käsitellään tarkemmin luvussa 4.7.

Euroopan unioninkin vaikutus sekä kansainväliseen että kansalliseen liikuntakulttuuriin, -toimintaan ja -politiikkaan on ollut pääasiassa välillinen. Lissabonin sopimuksen voimaan tuloon asti unioni on voinut toimia urheilussa lähinnä muiden toimialueiden kautta, esimerkiksi terveyden ja nuorisotoiminnan kautta, mutta sen vaikutus suomalaiseen liikuntaan on ollut melko vähäinen. Seuraavaksi tarkastellaan suomalaista kansalaistoimintaan perustuvaa liikuntajärjestelmää ja sitä ympäröivää kansainvälistä kehystä, jotka ovat työssäni keskeisiä kokonaisuuksia. Tarkastelussa edetään kansalaistoiminnan käsittelystä suomalaisen liikunnan ja urheilun kansainvälistymisen ajalliseen kehitykseen, joka on jaettu kahtia – alkuvaiheista kohti unionijäsenyyttä sekä juuri jäsenyyttä edeltävästä ajasta kohti nykyhetkeä. Näkökulma tarkastelussa on erityisesti valtionhallinnon, koska kansainvälisillä kentillä suurin osa virallisesta yhteistyöstä tapahtuu nimenomaan valtioiden välillä, vaikka järjestöillä onkin aktiivista kansainvälistä toimintaa ja vaikka Suomessa järjestöt ovat osallistuneet myös valtion virallisen kansainvälisen yhteistyön valmisteluun ja toteuttamiseen.

3.1 Suomalaisen liikuntakulttuurin erityisyys: kansalaistoiminta

Urheilun organisoitumisessa ja työnjaossa on maittain suuriakin eroja. Esimerkiksi Kiinassa kouluilla on suuri merkitys, ja Yhdysvalloissa yliopistojen merkitys urheilutoiminnan järjestäjänä korostuu. Erityisesti entisissä sosialistimaissa urheilun organisointi keskittyi puolestaan puolustusvoimiin. Suomessa urheilutoiminnan tukijalkoja ovat sen sijaan sekä vapaaehtoisuuteen perustuvat urheilujärjestöt, jotka toimintaa järjestävät että kunnat, jotka vastaavat toimintamahdollisuuksien turvaamisesta. Tärkeässä roolissa on siis kansalaisten omaehtoinen innokkuus urheilutoiminnan toteuttamiseen. (Koski 2000, 41.)

Koski korostaa, että Suomessa liikuntatoiminta perustuu painottuneesti kansalaisaktiivisuuteen. Kansalaisaktiivisuus ilmenee toisaalta omaehtoisena ja kaveriporukoissa tapahtuvana harrastamisena, toisaalta liikuntajärjestöjen ja -yhdistysten toimintana. Liikuntatoiminnassa voidaan siis erottaa omaehtoinen harrastaminen ja järjestöjen organisoima toiminta. (Emt., 41–42.) Tässä työssä keskityn näistä kahdesta nimenomaan organisoituun järjestöjen toimintaan, en niinkään yksittäisten harrastajien liikkumiseen.

Organisoidussa suomalaisessa järjestötoiminnassa urheilu- ja liikuntaseurat ovat keskeisessä asemassa. Seurat järjestävät toimintaa liikunnan harrastajille, mutta niiden toiminnan kirjo on tätä laajempi. Seurat muun muassa levittävät oman lajinsa lajikulttuuria alueellaan ja toimivat porttina ihmisten yhteisölliselle toiminnalle. Seuroissa toimitaan oman harrastamisen tai kilpavalmentautumisen lisäksi muun muassa erilaisissa toimitsijatehtävissä, luottamusihmisinä tai taustarooleissa, kuten katsojana tai vanhempana (Emt., 43–45.) Muuallakaan Euroopassa seuratoiminta ei suinkaan ole olematonta. Tokarski, Petry, Groll ja Mittag (2009, 148–155) tuovat esiin, että järjestöt ovat olleet lukuisissa Euroopan maissa keskeisiä väestön liikuttajia, sosiaalistajia ja aktivoijia, joskin yksityiset yrittäjät ja muut organisaatiot ovat entistä enemmän astuneet niiden tontille.

Toimintaa seuroissa siis pyöritetään pääasiassa vapaaehtoisvoimin – palkatta ja voittoa tavoittelematta – usein huippu-urheilutasolle asti, joskin Koski mainitsee myös niin sanotun näennäisvapaaehtoisuuden. Näennäisvapaaehtoisuudella viitataan siihen, että nykyään toimijat saavat yleensä erilaisia kulukorvauksia toiminnastaan, joskin ne ovat harvoin toiminnan varsinaisia motiiveja. Kansalaisaktiivisuus ja kansalaistoiminta on yhdistetty usein vapaaehtoisuuden käsitteeseen, mutta Koski kuitenkin erottaa ne toisistaan. Kansalaisaktiivisuus ja kansalaistoiminta ovat lähellä toisiaan, mutta kansalaisaktiivisuus viittaa enemmän myös kansalaisten vielä realisoitumattomaan toimintapotentiaaliin. Kansalaistoiminta puolestaan on jo realisoituvaa aktiivisuutta. (Koski 2000, 49–52.)

Liikunnan kansalaistoimintaan liittyy myös talkootyö. Talkootyöllä seurat keräävät varoja toimintaansa, ja kyseessä onkin aiemman yhteisöllisen toiminnan sijaan nykyään pikemminkin tarkoituksellinen varainhankinta (Emt., 52–52). Talkootyö on ollut urheiluseuroille verotonta toimintaa, mikä on keventänyt niiden varainhankintataakkaa. Euroopan unionilla on kuitenkin mahdollisuus vaikuttaa talkootyön verottomuuteen linjauksillaan, tosin lähinnä sitä kautta, miten kansalliset viranomaiset näitä linjauksia tulkitsevat – tähän tulkinnan ja todellisten linjausten problematiikkaan palataan myöhemmin erityisesti luvussa 6.2.4.

3.2 Suomalaisen liikunnan ja urheilun kansainvälistyminen

Kansainvälisellä yhteistyöllä ei ollut suurta painoarvoa kansallisessa liikuntapolitiikassa ennen 1960-lukua. Itsenäisen Suomen ensimmäisillä vuosikymmenillä kansainvälistä huippu-urheilua arvostettiin, mutta pääpaino liikuntapolitiikassa oli integraatiossa sekä liikunnan sotilaallis-maanpuolustuksellisissa vaikutuksissa (Juppi 1985, 74–75). Erityisesti 1920–1930 -luvulla urheilun välinearvo maanpuolustuksessa oli keskeinen, ja varsinkin suojeluskunnan urheilu- ja liikuntakasvatuksessa maanpuolustuksen ja nationalismin tunnukset olivat näkyviä (Itkonen & Sänkiaho 2000, 199).

Suomen urheilu oli jakaantunut kahtia vuonna 1919 porvarilliseen ja työväenurheiluun. Erityisesti porvarillinen puoli korosti urheilun merkitystä kansakunnan eheyttämisessä ja maanpuolustuksessa, johon kuului oleellisesti kansallisen identiteetin vahvistaminen kansainvälisen urheilukilpailutoiminnan kautta. Kansainvälisen kilpailutoiminnan nähtiin myös lisäävän valtakunnan näkyvyyttä ulospäin. (Aunesluoma & Juppi 1995, 10–11, 25.) Nationalistiset korostukset olivat näkyviä varsinkin 1920–1930-luvuilla, ja urheilulla koettiin olevan merkitystä uuden valtion viemisessä ja säilyttämisessä ”maailman kartalla” (Juppi 1985, 204–206).

Sekä urheilun vapaaehtoissektori että valtion urheiluhallinto pyrkivät kansainväliseen yhteistyöhön jo varhain, erityisesti muiden pohjoismaiden kanssa. Yhteistyötä toteutettiin erityisesti joidenkin suurten kilpailujen välityksellä. Vuonna 1919 merkittävä tapaus olikin ensimmäisten kansainvälisten urheilukilpailujen järjestäminen, joita nimenomaan leimasi yhtenä osana pyrkimys pohjoismaiseen yhteistyöhön, mikä näkyi erityisesti lehdistön kirjoituksissa ja mikä kuvasi Suomen valtion halua osoittaa kuuluvansa länteen ja pohjoismaisiin kansakuntiin. (Aunesluoma & Juppi 1995, 22, 25, 36.)

Sotien välillä urheilun käyttäminen kansainvälisen tunnettuuden edistämiseen jatkui. Vuonna 1920 perustetun valtion urheilulautakunnan ohjesäännön mukaan valtion avustusten jakamisessa tuli kiinnittää huomiota siihen, miten urheiluliitot tekevät maata tunnetuksi ulkomailla. (Emt., 36). Talvisodan jälkeen yhteistyötä tehtiin erityisesti Saksan kanssa muiden sektoreiden ohella myös liikunnassa (Juppi 1985, 66–67). Suomen, Saksan ja Ruotsin välillä järjestettiin vuonna 1940 kolmimaaottelu – aikana, jolloin saksalaisten kanssa neuvoteltiin muun muassa aseiden ostamisesta ja saksalaisten joukkojen kulkuoikeudesta Suomen läpi. Lisäksi Suomesta osallistui 15 hengen ryhmä nuoria miehiä talviurheilujuhliin Saksassa 1941, saksalaisia kutsuttiin Suomeen ja maaotteluita järjestettiin muun muassa keilailussa ja painissa. Urheilu palveli näin ollen Suomen virallista, Saksaan päin kallistuvaa ulkopoliittikan linjaa. (Aunesluoma & Juppi 1995, 45–46.)

Pohjoismainen yhteistyö ja suhteet länteen päin korostuivat heti jatkosodan päätyttyä. Ruotsin kanssa jo aiemmin käynnistetyt maaottelut jatkuivat, ja myös Norjan, Tanskan ja Ranskan kanssa järjestettiin kilpailutoimintaa. (Aunesluoma & Juppi 1995, 65.) Olympialaiset näyttelivät tärkeää roolia, ensin vuoden 1948 Lontoon kisat ja sen jälkeen kansallinen ponnistus, Helsingin vuoden 1952 olympialaiset. Olympialaisten tärkeys osoitti, että vielä 1950-luvun alussa menestyminen kansainvälisillä kentillä oli tärkeää valtion urheilupolitiikassa. Kansainvälinen kilpaurheilu kuului selkeästi myös valtion viralliseen ulkopolitiikkaan. (Emt., 65–69.)

Vuoden 1944 lopulta seuraavan vuoden kevääseen toimi Paasikiven hallituksen asettama valtion urheilukomitea, jonka tehtävänä oli suunnitella toimenpiteitä sodanjälkeisen urheilun elvyttämiseksi. Kansallissymboliikka ja urheilun merkitys kansakunnan roolin kohottamisessa kansainvälisessä katsannossa palasi ajatteluun, ja kansainvälinen liikuntayhteistyö alkoi suuntautua myös itään: komitean ehdotuksissa nousi esiin urheilusuhteiden kehittäminen Neuvostoliiton suuntaan. (Emt., 61–62.) 1940-luvun lopulta alkaen toteutettiin yhteistyötä Neuvostoliittolaisten urheilijoiden kanssa aktiivisesti – TUL:n urheilijoita vieraili naapurimaassa, ja neuvostoliittolaisia urheilijoita puolestaan osallistui TUL:n kilpailuihin. Yhteistyötä viriteltiin myös itäisen Euroopan maihin, joista silloisten Tšekkoslovakian, Unkarin ja Jugoslavian kanssa järjestettiin yleisurheilumaaotteluita vuosina 1949–1954. Suomen urheilupolitiikka toteutti jälleen selvästi maan yleistä ulkopoliittista linjaa. (Emt., 65.)

1960-luvulta alkaen opetusministeriö alkoi avustaa entistä järjestelmällisemmin liikunta-alan ulkomaanmatkoja, kuten opintomatkoja ja kongressi-, seminaari- ja muita kokousmatkoja, ja kahdenvälisen vaihtojen määrä lisääntyi melko nopeasti. Valtiovallalle systemaattisen kansainvälisen yhteistyön välineenä toimivat erityisesti kulttuurivaihtosopimukset, joista liikunnan kannalta merkittävimmät olivat sopimukset aluksi Neuvostoliiton ja DDR:n kanssa, sekä myöhemmin Unkarin ja Ranskan kanssa.

Myöhemmin yhteistyötä tehtiin myös Puolan, Tšekkoslovakian ja Bulgarian kanssa. (Juppi 1985, 111–113; Aunesluoma & Juppi 1995, 103–106.)

Vuonna 1967 alkoi virallisesti pohjoismainen urheiluyhteistyö, jolloin keskeisenä teemana oli urheilulaitospolitiikka. Yhteistyö jatkui muun muassa 1979 käynnistetyn pohjoismaisen liikuntatieteellisen aikakauslehden muodossa, ja 1980-luvulla valtion liikuntahallinnon virkamiesten kokouksia järjestettiin kahdesti vuodessa. (Aunesluoma & Juppi 1995, 103, 117). Suuri osa pohjoismaisesta yhteistyöstä on kuitenkin ollut kansalaisjärjestöjen yhteistyötä, jota muun muassa erikoisliitot ovat toteuttaneet kilpailu-, valmennus- ja koulutustoiminnassa (Tuomi 1993, 87).

Vuonna 1969 valmistuneessa valtion urheiluneuvoston suunnittelujaoston liikuntapoliittisessa osamietinnössä liikunnan kattamaa aluetta oli jo laajennettu merkittävästi. Keskeisiin liikuntapolitiikan sektoreihin luettiin muun muassa kansainvälinen toiminta. Komitea keskusteli myös liikuntalain tarpeesta. (Juppi 1985, 102.) Liikuntalakia vuonna 1976 valmistellut liikuntalakikomitea määritteli liikuntapolitiikan yleistavoitteet, joihin se sisällytti kansojen välisen yhteisymmärryksen ja rauhan edistämisen liikuntapoliittisin toimenpitein. Tälle alatavoitteiksi määriteltiin ihmisten väliseen yhteistoimintaan ja kansainväliseen kanssakäymiseen kasvattaminen, urheilun ulkopoliittikan kehittäminen maan virallisen ulkopoliittisen linjan mukaisesti, tasapuolisuuden toteuttaminen osallistumisessa kansainväliseen toimintaan sekä liikuntatoiminnan sisällyttäminen kehitysapuyhteistyöhön. (Liikuntalakikomitean mietintö 1976.)

Euroopan neuvoston urheiluyhteistyötä kohtaan osoitettiin mielenkiintoa jo 1970-luvulta alkaen. Tämä tasapainotti osaltaan itään suuntautunutta yhteistyötä. Käytännössä urheiluyhteistyö Euroopan neuvostossa toteutui lähinnä urheilun johtokomitean ja sen alaisten komiteoiden kautta. (Aunesluoma & Juppi 1995, 117.) Suomi oli mukana urheilun johtokomitean työssä sen perustamisesta, vuodesta 1977 asti, vaikka liittyikin Euroopan neuvoston varsinaiseksi jäseneksi vasta vuonna 1989 (Tuomi 1993, 86–87). Muut

monenkeskisen urheiluyhteistyön toimintatahot olivat Unesco ja Eurooppalainen urheilukonferenssi, joiden lisäksi tehtiin pohjoismaista yhteistyötä. (Juppi 1985, 112; Aunesluoma & Juppi 1995, 117.) Vuoden 1975 Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökongressilla oli myös yhteytensä liikuntapolitiikkaan. Urheiluyhteistyö mainittiin kongressin päätösasiakirjassa, ja se innoitti Suomen järjestämään oman ”urheilun ETY-kongressin” nimellä Sport and International Understanding vuonna 1982. Suomen valtion rooli liikuntakulttuurin ohjaajana ja taustatekijänä korostui kontrastina sosialistisille maille tyypillisen korkeimman auktoriteetin roolista poiketen. (Aunesluoma & Juppi 1995, 104–108.)

1970-luvulla valmistelleessa mietinnössään opetusministeriön urheilua koskevan kansainvälisen yhteistyön periaatteita pohtiva työryhmä kiinnitti huomiota Euroopan neuvostoon sekä lisäksi järjestöjen toimintapolitiikkaan erityisesti YK:n päätöslauselmien huomioimisen osalta järjestöjen kansainvälisessä toiminnassa. Työryhmä esitti myös, että opetusministeriö laatisi yhdessä valtion urheiluneuvoston kanssa suunnitelman kansainvälisestä liikuntayhteistyöstä, jossa huomioitaisiin myös maan virallisen ulkopoliittikan tavoitteet. Tässä suunnitelmassa tulisi huomioida kahdenväliset urheilusuhteet, kansainvälisten organisaatioiden kautta tapahtuva yhteistyö sekä Unescon ja Euroopan Urheilukongressin puitteissa tapahtuva yhteistyö. (Liikuntalakikomitean mietintö 1976; Juppi 1985, 112–113.)

Vuonna 1974 valtion urheiluneuvosto asetti kansainvälisen jaoston, jonka tehtävänä olivat muun muassa seuraavat asiakokonaisuudet: urheilusuhteiden kehittäminen valtiollisella tasolla, aloitteiden tekeminen kansainvälisten liikuntajärjestöjen toimintaan osallistumisesta, maan viralliseen ulkopoliittikkaan perustuvien kannanottojen tiedottaminen urheilujärjestöille, aloitteiden tekeminen liikuntakulttuurin kansainvälisen tiedonvälityksen kehittämiseksi sekä lausuntojen valmistelu urheilujärjestöjen edustajien osallistumisesta kansainvälisiin kokouksiin ja kongressseihin. Keskeistä oli urheilupoliittikan käyttäminen virallisen ulkopoliittikan välineenä. (Juppi 1985, 113; Aunesluoma & Juppi 1995, 104–105.) Valtion urheiluviranomaisten vaikutus vapaaehtoisjärjestöjen toimintaan lisääntyi erityisesti

1970-luvulta lähtien, mistä todisti valtiovallan puuttuminen pieniinkin yksityiskohtiin suomalaisedustajien toiminnassa kansainvälisillä kentillä äänestyskäyttäytymisestä lähtien (Aunesluoma & Juppi 1995, 104).

Juppi (1985, 115–116) luonnehtiikin, että valtiovallan pyrkimys liikunnan kansainvälisen yhteistyön suuntaamiseen, jopa holhoamiseen, oli liikunnan kansainvälisellä sektorilla 1960- ja 1970-luvuilla jopa voimakkaampaa kuin muilla liikuntapolitiikan alueilla, ja että se varsinkin 1970-luvulla lisääntyi näkyvästi. Tälle suuntaukselle tyypillistä oli muun muassa erilaisten toimintaa suuntaavien ohjelmien laadinta, periaatteellisten ohjeiden julkistaminen ja markkinointi sekä taloudellisten avustusten suuntaaminen. Lähtökohtana olivat YK:n ja muiden siihen liittyvien kansainvälisten organisaatioiden kuten Unescon suositukset, maan virallisen ulkopolitiikan periaatteet sekä tieteellisessä yhteistyössä tiedonvälityksen avoimuus ja tieteellisen kanssakäymisen erityisluonteen huomioiminen. (Emt., 115–116.) Lisäksi sekä kansainväliset ja että kansalliset poliittis-yhteiskunnalliset virtaukset vahvistivat vahvaa valtion roolia, suunnitelmallisuutta ja ohjausta. (Aunesluoma & Juppi 1995, 94).

Vuonna 1974 työnsä aloittanut liikuntalakikomitea määritteli liikuntapolitiikan yleistavoitteet, joihin sisällytettiin liikuntakulttuurin kansallisen omaleimaisuuden säilyttäminen osana riittävien ja tarkoituksenmukaisten liikuntamahdollisuuksien luomista sekä kansojen välisen yhteisymmärryksen ja rauhan edistäminen liikuntapolitiikan keinoin. Yhtenä esikuvana liikuntalaille pidetään entisten Itä-Euroopan maiden kuten DDR:n keskitettyä, keskusjohtoista liikuntajärjestelmää. Samalla valmisteluun tuli läntistä vaikutusta suunnitteluideologian ja hallinnollisen ohjauksen tehoon uskomisen muodossa sekä skandinaavisesta hyvinvointivaltion rakentamisideasta. (Emt., 95–100.)

Jos 1970-luku oli aktiivisten idänsuhteiden aikaa, alettiin 1980-luvulla suuntautua urheiluyhteistyössä entistä enemmän länteen, myös pohjoismaita pidemmälle (Emt., 106). Juppi (1985, 95) kuvaa 1980-luvulla korostetun urheilun kansainvälisistä merkityksistä 1920- ja 1930-lukujen nationalististen piirteiden sijaan valtioiden välistä yhteisymmärrystä

sekä rauhan edistämistä. Samalla valtiovalta pyrki edelleen melko yksityiskohtaiseen ohjaukseen erityisesti viralliseen ulkopoliittikkaan liittyvien periaatteiden noudattamisen suhteen (Juppi 1985, 113–114). Juppi (Emt., 206) kuitenkin kyseenalaista nationalismin häviämisen kilpaurheilusta – hän arvelee sen olevan urheilun piilofunktio, kun taas yhteisymmärryspolitiikka näyttelee virallisen, hyväksytyyn politiikan roolia.

Vuonna 1988 aloitti työnsä jälleen uusi komitea, jonka tavoitteena tällä kertaa oli liikuntapoliittisen ohjelman valmistelu. Myös tämä komitea näki yhtenä liikuntapolitiikan haasteena kansainvälistymisen. Lisäksi liikuntatiedettä käsiteltiin omassa kansainvälistä toimintaa koskevassa mietinnössään, jossa tutkimuksen kansainvälisyydelle asetettiin merkittäviä yhteiskunnallisia tavoitteita. (Aunesluoma & Juppi 1995, 114–117.) 1980-luvulla osaksi liikuntapolitiikkaa nousi myös kehitysyhteistyö. Kehitysyhteistyön käynnistämistä ja tukemista selvitti työryhmä, jonka valmistelema muistio julkaistiin maaliskuussa 1984. Lisäksi kansainvälisen strategian mukaisesti suomalaisten kansainvälistä osallistumista ja vaikuttamista tuettiin sekä asemaa kansainvälisissä järjestöissä pyrittiin vahvistamaan. Samalla kansainvälisten järjestöjen rooleja pyrittiin selkeyttämään. Kansainvälinen strategia sysäsi liikkeelle myös liikunnan kansainvälisen foorumin perustamisen vuonna 1992. Foorumin tehtäviin sisällytettiin Suomen kansainvälisen liikuntapolitiikan päälinjojen pohtiminen ja tarkistaminen, huolehtiminen kansainvälisen liikuntapolitiikan seurannasta ja pätevien henkilöiden rekrytoituminen kansainvälisiin tehtäviin, kuten komitea oli ehdottanut. Vuodesta 1994 toimintaa alkoi vetää työryhmän muodossa Suomen Liikunta ja Urheilu. (Emt., 118–119.)

Vuoden 1989 muutokset saivat aikaan myös kansainvälisen yhteistyön perusteiden muutoksen. Kahdenvälinen yhteistyö entisten sosialistimaiden kanssa korvautui entistä enemmän monenkeskisellä yhteistyöllä, joka oli jo ollut tyypillistä Länsi-Euroopan maiden kanssa. Myös lähialueyhteistyötä kehitettiin. Kun Suomi vuonna 1995 liittyi Euroopan unionin jäseneksi, kansallisesta liikuntapolitiikasta tuli laajemman järjestelmän osa, ja EU-yhteistyön sekä siihen liittyvän tiedonvälityksen kehittäminen saivat lisää painoarvoa. Samalla opetusministeriön rooli muuttui pikemminkin ”edellytyksiä luovaksi ja

kannustavaksi” kansainvälisen järjestötoiminnan tukemisessa, ja viralliseen ulkopoliittiseen normistoon vetoaminen väheni. (Aunesluoma & Juppi 1995, 117–118.)

Suomalaisen urheilun kansainvälistä kehitystä ohjasi siis pitkään kansallistunteen korostaminen. Itkosen ja Sänkiahon (2000, 191) mukaan kansallistunne on tarpeen myös nykyajan kansainvälisessä yhteistyössä, sillä ”kansainvälistä ei ole ilman kansallista”. Toisaalta eurooppalainen kehitys voi myös vahvistaa suomalaista, kansallista identiteettiä uudella tavalla. (Itkonen & Sänkiaho 2000, 191.) Edes eurooppalaisessa yhdentymiskehityksessä ja eurooppalaisen identiteetin luomispyrkimyksissä kansallistunteesta ei ole pyritty pääsemään eroon. Ehdotuksia eurooppalaisten ”maajoukkueiden” luomiseksi tai Euroopan unionin urheilijoiden mitalisaldon laskemiseksi olympialaisissa on kyllä tehty, mutta ne eivät juuri ole ottaneet tulta. Urheilun järjestäminen kansallisesti tunnustetaankin Euroopan tasolla yhtenä sen erityispiirteistä.

3.3 Kasvava eurooppalainen vaikutus

Suurten yhteiskunnallisten muutosten vanavedessä vuoden 1990 lopussa asetettiin toimikunta valmistelemaan liikunnan kansainvälistä strategiaa. Työhön osallistui niin järjestöjen, urheiluopistojen, tiedeyhteisön kuin liikuntahallinnon edustajia. Keskeisiksi nousivat teemat liikunnan autonomisen aseman varmistaminen, liikuntaa kaikille -periaatteen toteutuminen sekä kestävää kehitystä tukeva liikuntapolitiikka, ja yhteistyötahoista tärkeimmiksi nostettiin pohjoismaat ja Itämeren alue laaja-alaisen Eurooppa-yhteistyön ohella. Eurooppa-yhteistyössä keskeisinä yhteistyöjärjestöinä mainittiin muun muassa Euroopan Yhteisö, Euroopan neuvosto sekä eurooppalaisen urheilun kattojärjestö ENGSO ja kansallisten olympiakomiteoiden eurooppalainen kattojärjestö AENOC (nyk. EOC). (Liikunnan kansainvälinen strategia 1991, 36–58.)

Seuraavan kerran päivitetyn liikunnan kansainvälisen strategian tarve nousi esiin 2000-luvun alussa. Tässä vaiheessa strategian kuvaamassa toimintaympäristössä keskeiseen rooliin nousivat Euroopan unioni, erityisesti siihen liittyvä toimivaltakysymys sekä globalisaatio, jonka senkin osalta tunnustettiin Euroopan unionin keskeinen asema Suomen ”ensisijaisena viitekehyksenä” globalisaatiokysymyksissä. Uudelle vuosituhannelle tultaessa uusina toimijoina liikunnan ja urheilun kansainvälisellä kentällä tunnustettiin muun muassa Maailman antidopingtoimisto WADA sekä Maailman kauppajärjestö WTO Euroopan neuvoston säilyttäessä paikkansa listalla. (Liikunnan kansainvälinen strategia 2003–2005, 17–22.)

Pohjoismainen yhteistyö on jatkunut läpi Suomen EU-jäsenyyden alkuvuosien. Vuoden 1991 strategiassa pohjoismaisessa yhteistyössä nostettiin esiin pohjoismaisen liikuntapolitiikan roolin selkeyttäminen suhteessa Eurooppa-politiikkaan, ja myös Itämeriyhteistyössä laajemman Eurooppa-yhteistyön tarve nostettiin esiin (Liikunnan kansainvälinen strategia 1991, 36–58). Vuoden 2003 strategiassa pystyttiin jo erityisesti toteamaan, ettei Suomen EU-jäsenyys ole suinkaan vähentänyt pohjoismaisen yhteistyön tarvetta, vaan antanut sille ”uusia sisältöjä”. Huomiota kiinnitettiin myös siihen, että vaikka kaikki Pohjoismaat eivät ole EU:n jäseniä, ne harjoittavat epävirallista yhteistyötä EU-kysymyksissä tavoitteenaan “Pohjoismaiden vaikutusmahdollisuuksien lisääminen yhteisillä intressialueilla”. Näihin intressialueisiin kuuluivat esimerkiksi tiedonvaihto sekä yhteisölainsäädännön ja direktiivien yhdenmukainen soveltaminen Pohjoismaissa. Lisäksi Suomen toimiessa vuonna 2001 Pohjoismaiden hallitustenvälisen yhteistyön puheenjohtajana maan puheenjohtajuusohjelma korosti ”pohjoismaisen yhteistyön merkitystä Suomelle Euroopan unionin ohella tärkeimpänä poliittisena viitekehyksenä”. (Liikunnan kansainvälinen strategia 2003–2005, 24)

1990-luvun alussa yhteistyö Itäisen Keski-Euroopan maiden kanssa painottui Euroopan neuvoston kautta tehtäväksi yhteistyöksi, sen sijaan kahdenvälistä yhteistyötä tämän alueen maiden kanssa ei mainita. (Liikunnan kansainvälinen strategia 1991, 36–58.) Vuoden 2003 strategiassa kahdenvälinen yhteistyö kulttuurisopimusten kautta, erityisesti Venäjän kanssa

vielä mainittin, vaikka se sittemmin onkin vähentynyt. Erikseen mainittiin lähialueyhteistyö, jota strategian mukaan ”toteutetaan EU:n poliittisen linjauksen määrittelemällä pohjoisen ulottuvuuden alueella”, eli erityisesti Luoteis-Venäjällä ja Kaliningradissa, Virossa, Latviassa ja Liettuassa sekä hankekohtaisesti IVY- ja KIE-maissa, eli Itsenäisten valtioiden yhteisön sekä Keski- ja Itä-Euroopan maissa (Liikunnan kansainvälinen strategia 2003–2005, 23–25).

Euroopan yhteisön toiminnan osalta vuoden 1991 strategiassa keskeisiksi toiminta-alueiksi strategiassa nousivat EY:n harjoittama liikuntapolitiikka, koulutustoiminta, liikuntaan liittyvät standardit ja rahapelit. Liikuntapolitiikan alla käsiteltiin EY-komission tiedonantoa vuodelta 1991 ja koulutustoiminnan kohdalla pääsyä EY:n yhteistyöohjelmiin. Liikuntarakennusten, -laitosten ja varusteiden standardisointia käsiteltiin vapaan liikkuvuuden ja kilpailusäännösten näkökulmasta: yhdenmukaisten terveys- ja turvallisuusvaatimusten noudattamista eri jäsenmaissa, uusien standardien luomista, liikuntalajien erityisvaatimusten huomioimista sekä avoimuutta julkisissa hankinnoissa. Rahapelien osalta ilmaistiin huoli rahapelimonopoliin menettämisestä, ja otettiin kantaa niiden säilyttämistä tukevan edunvalvonnan puolesta. (Liikunnan kansainvälinen strategia 1991, 8–22.) Vuonna 2003 Euroopan unioni oli jo selkeästi poikittainen tema, joka ulottuu jollain tavalla lähes kaikkeen muuhun kansainväliseen yhteistyöhön ja ministeriön toimintaan, yllä mainitusta pohjoismaisesta yhteistyöstä antidopingtoimintaan ja Euroopan neuvoston ja Euroopan unionin väliseen työnjakoon (Liikunnan kansainvälinen strategia 2003–2005, 23–27).

Vuoden 1991 kansainvälisessä strategiassa nostettiin esiin myös urheilun itsemääräämisoikeus. Näkemyksen mukaan EY:n tulee kunnioittaa kansallisten ja kansainvälisten urheilujärjestöjen asiantuntemusta urheilun alueella. Eurooppalaisen urheilun organisaatiomalli, jossa sekä hallitusten väliset urheiluinstituutiot että riippumattomat urheilujärjestöt ovat edustettuina, koettiin hyväksi. EY:ltä penättiin myös keskittymistä nuorisoliikuntaan, vammaisliikuntaan sekä aikuisten ja ikääntyvien liikuntaan, eli alueille, joiden organisoinnissa on vielä erityisiä puutteita. (Liikunnan

kansainvälinen strategia 1991, 18). Toiminnan osalta Suomi pyrki vaikuttamaan aktiivisesti Eurooppalaisen urheilukonferenssin kautta, joka oli liikuntajärjestöjen ja -hallitusten neuvoa-antava elin. 1970-luvulla syntynyt yhteistyöelin tarjosi alunperin mahdollisuuden koota yhteen idän ja lännen liikuntaihmiä sekä keskustella liikuntaan liittyvistä ongelmista (Tuomi 1993, 89). Tavoitteena Eurooppalaisella urheilukonferenssilla oli ”eurooppalaisen yhteistyön kehittäminen vapaaehtoisuuden ja demokratian periaatteiden mukaisesti”. Eurooppalainen urheilukonferenssi sai tukea eurooppalaisen urheilun koordinoijana. (Liikunnan kansainvälinen strategia 1991, 22–23, 39.)

1990-luvun alussa nähtiin vielä selkeitä ristiriitoja suomalaisen liikuntapolitiikan ja EY:n toiminnan välillä. Esimerkiksi suomalaisten järjestöjen vapaus päättää julkisen sektorin tukemasta toiminnasta sekä ”liikuntaa koko väestölle” -periaate poikkesivat silloisen näkemyksen mukaan EY:n edustamasta linjasta. Lisäksi jo tuolloin oltiin huolissaan lasten asemasta kansainvälisessä kilpailutoiminnassa, teemasta, joka sittemmin on nostettu esiin myös urheilun valkoisessa kirjassa (Euroopan komissio 2007, 16). EY:n urheilupolitiikan nähtiin tukevan suurien lajien kehittymistä entistä merkittävämmiksi pienten kansallisten lajien kuihtuessa niiden varjossa, mutta toisaalta kansallisten perinteiden ja arvojen merkityksen lisääntyessä. EY-jäsenyyden tuomia lisääntyneitä vaikuttamismahdollisuuksia ennakoitiin, mutta niiden puuttuessa parhaiksi välillisen vaikuttamisen kanaviksi koettiin pohjoismainen yhteistyö erityisesti Tanskan kanssa, eurooppalaisten järjestöjen kautta toimiminen sekä uudenlaisten edunvalvontaryhmittymien perustaminen. (Liikunnan kansainvälinen strategia 1991, 20.)

1990-luvulla voidaan sanoa valtion roolin heikentyneen kansainvälisessä liikuntayhteistyössä. Järjestöjen mahdollisuudet tehdä itsenäisesti kansainvälistä yhteistyötä olivat parantuneet, eikä ministeriöitä tarvittu enää välittäjänä. (Vasara 2004, 398.) Myös vuoden 1991 kansainvälisessä strategiassa urheilun kansainväliset tehtävät delegoitiin eteenpäin ja todettiin, että urheilun ja liikunnan kansainvälisen toiminnan toteuttajia ovat ensisijaisesti liikuntajärjestöt sekä liikunnan koulutus-, tutkimus- ja tiedonvälitys yhteisöt. Hallituksenvälisellä yhteistyöllä tuettiin kansainvälistä yhteistyötä, joka ei muutoin

toteutuisi (Liikunnan kansainvälinen strategia 1991, 5). Opetusministeriön rooli muuttui 1990-luvulla myös enemmän kohti edunvalvontaa, ja portinvartijan rooli on sittemmin vähentynyt järjestöjen ja muiden tahojen vastatessa itse ulkomaanyhteisistään. Suomalaisen liikuntakulttuurin erityispiirteiden ja osana sitä Veikkauksen ja Raha-automaattiyhdistyksen pelimonopoliin turvaaminen ovat nousseet keskeiseen asemaan erityisesti EU-jäsenyyden myötä, jonka kautta palveluiden vapaan tarjoamisen periaatteen on nähty heikentäneen kansallisten pelimonopoliin asemaa. (Vasara 2004, 398–399.)

Urheilun toimivaltakysymys sekä eurooppalaisen liikunnan yhteiskunnallisten tehtävien, merkitysten ja rakenteiden säilyminen kaupallistumisesta huolimatta ovat hallinneet urheilun ja liikunnan kansainvälistä toimintaa (Emt., 399). Jos aiemmin Suomen kansainvälisen liikuntapolitiikan keskiössä oli yhteistyö muiden maiden kanssa, ovat nyt asialistalle nousseet varsinaiset liikuntapoliittiset asiat, kuten antidopingtoiminta, liikunnan merkitys sosiaalisen kanssakäymisen edistäjänä, liikunta ja ympäristökysymykset sekä yleisöväkivallan ehkäisy. Toki valtioidenvälistä yhteistyötä tehdään edelleenkin, mutta siinäkin asiakysymykset ovat toiminnassa keskeisiä. Lähialueyhteistyötä muun muassa Baltian maiden ja Venäjän kanssa on tehty EU-jäsenyyden jälkeenkin, joskin vastuu sen toteuttamisesta on siirtynyt entistä enemmän lääneille ja liikuntajärjestöille. Pohjoismaisessa yhteistyössä esiin on noussut pohjoismaiden yhteinen liikuntapolitiikka EU:n suuntaan. (Emt., 399–400, 421.)

Vasara (2004, 400–402) kutsuu opetusministeriön nykyistä liikuntapolitiikkaa ”uudeksi tieksi”, jossa keskeistä on kansainvälisen liikuntavaikuttamisen monipuolistaminen ja kansallisten etujen turvaaminen. Hän näkee opetusministeriön hallinnan vähentyneen ja toteaa, ettei uudenlainen ja lisääntyvä kulttuurien kohtaaminen liikunnan yhteistyössä edes ole enää juurikaan valtiovallan tai kenenkään muun ohjattavissa tai hallittavissa. (Emt., 400–402.) Tämä näkyy myös opetusministeriön liikunnan kansainvälisessä strategiassa vuosille 2003–2005, jonka tarkoituksena mainitaan yhteiskuntavastuun kehittäminen, urheilun eettisen pohjan vahvistaminen, monikulttuurisen yhteiskunnan haasteisiin

vastaaminen sekä liikuntajärjestöjen aktivoiminen demokraattiseen vaikuttamiseen ja kansainvälisyyteen (Liikunnan kansainvälinen strategia 2003–2005, 28).

Euroopan unionin merkitys suomalaiseen yhteiskuntaan on todellinen, joskin usein varsin huomaamaton, mutta silti suurin osa yhteiskunnan institutionaalisen rakenteen muutoksesta on seurausta kansallisen tason julkisen vallan päätöksistä. Unionin lainsäädäntö, sen strategiset tavoitteet sekä Euroopan integraatio ovat ehkä nopeuttaneet muutosta, mutta todennäköisesti suomalainen yhteiskunta olisi kehittynyt samaan suuntaan, vaikka Suomi ei olisi unionin jäsen. (Raunio & Saari 2006, 235–236.) Tämä näkökulma on noussut esiin myös liikuntaan ja urheiluun liittyvien kysymysten osalta. Esimerkiksi järjestöjen verotuskysymykset ovat edelleen lähinnä jäsenmaiden päätäntävällässä, vaikka unionin kilpailupoliittisen lähestymistavan vaikutus saattaa kin kuultaa läpi kansallisten viranomaisten ratkaisuista.

EU-jäsenyys toisaalta rajoittaa, toisaalta vapauttaa. Jäsenvaltiot joutuvat luopumaan osasta itsemääräämisoikeuttaan ja sitoutumaan sekä jo voimassa olevaan että tulevaisuudessa säädettävään ylikansalliseen lakinormistoon. Samanaikaisesti ne kuitenkin saavat mahdollisuuden vaikuttaa hallitustenväliseen ja ylikansalliseen politiikkaan, mikä ei olisi mahdollista ilman jäsenyyttä. (Raunio & Wiberg 2000, 9) Liikunnan ja urheilun osalta itsemääräämisoikeutta ei EU-jäsenyyden tai Lissabonin sopimuksen tuoman toimivallan myötä suoranaisesti siirretä kenellekään, vaan se säilyy kansallisella tasolla ja järjestöillä, paitsi tietyissä ammattilaisurheilun kysymyksissä. Myös liikunnan ja urheilun pöydissä jäsenmaat, ja liikunnan ollessa kyseessä myös järjestöt, saavat mahdollisuuden vaikuttaa.

Raunio ja Saaren (2006, 241–242) mukaan integraatio ja Suomen EU-jäsenyys on muuttanut monien organisaatioiden toimintaa siten, että EU-kysymyksistä on tullut entistä laajemmin osa niiden toimintaa. Ministeriöissä EU-asiat hoidetaan osana kunkin yksikön päivittäistä toimintaa sen sijaan, että ne hoidettaisiin erillisissä yksiköissä, mutta myös maakuntien, kuntien, korkeakoulujen ja etujärjestöjen henkilökunnat käsittelevät entistä enemmän myös EU-asioita. (Raunio & Saari 2006, 241–242.) Myös suomalaisessa

urheilujärjestömaailmassa tämä näkyy. Muun muassa Suomen Liikunta ja Urheilu SLU:n kansainvälisessä toiminnassa EU-asiat ovat tärkeässä asemassa, ja aktiivista yhteistyötä tehdään ministeriön kanssa esimerkiksi EU-aamukahvitilaisuuksien muodossa, joissa ajankohtaista tietoa siirretään toimijalta toiselle. Suomalaisten liikuntatoimijoiden delegaatiot ovat jo pikemminkin sääntö kuin poikkeus Brysselin EU-instituutioissa, ja monet lajiliitot törmäävät EU-asioihin lisäksi eurooppalaisten kattojärjestöjensä kautta.

Unionijäsenyyden myötä myös edunvalvonnan ja kansallisen vaikuttamisen kohtaamat haasteet ovat kasvaneet. Raunio ja Wiberg (2000, 285) kuitenkin muistuttavat, että vaikka unionijäsenyyden alkuaikoina edunvalvonta tuotti hyviä tuloksia, ei voi olettaa, että "pienellä, pohjoisella jäsenmaalla" on jatkossakin yhtä hyvät mahdollisuudet kansallisten etujensa valvomiseen. Onkin tärkeää, että kansalliset toimijat panostavat asiantuntemukseen, jotta niillä on mahdollisuus vaikuttaa. (Emt., 286). Liikunnan ja urheilun osalta tämä korostunee uuden toimivallan myötä. Urheilun toimivalta luo paineita olla entistä tiiviimmin mukana yhteistyössä ja vaikuttamistyössä sekä varmistaa toisaalta oman äänen kuuluminen, toisaalta mahdollisten etujen, kuten mahdollisten ohjelmaturkien, valuminen myös omalle kentälle.

3.4 Jännitteet liikuntakulttuurin käytännöissä

Kaikissa liikunnan käytännöissä on Itkosen ja Sänkiahon (2000, 191–193) mukaan läsnä kuusi jännitettä. Nämä jännitteet voidaan tunnistaa myös liikunnan kansainvälisessä toiminnassa. Ensimmäisenä liikunnan käytännöissä ilmenevänä jännitteenä he esittävät erilaisuuden ja samanaikaisen standardoidun samanlaisuuden. Standardein ja kilpailusäännöin pyritään luomaan yhdenmukaiset olosuhteet, mutta todellisuudessa maiden lähtökohdat ovat varsin erilaiset (Itkonen ja Sänkiaho 2000, 191–193.) Tämä näkyy myös Euroopan unionissa. Esimerkiksi vuoden 2007 urheilun valkoinen kirja (Euroopan

komissio 2007) listaa tukun urheilun erityispiirteitä, joiden voidaan tulkita koskevan kaikkea urheilua Euroopan unionissa, sekä toimenpiteitä, joita urheilun alueella voidaan tehdä. Kuitenkin Euroopan unionin jäsenmaiden järjestelmät ovat erilaisia – valtion sääntelyvalta on erilainen, järjestöjen asema ja niiden suhde julkiseen sektoriin on vaihteleva, ja liikuntatoimintaa järjestetään eri tavoin eri maissa.

Toinen jännite liikunnan kentällä liittyy yhteiskunnallisten olosuhteiden hallintaan ja urheiluun sosiaalisen kontrollin välineenä, jolloin urheilulla on edistetty muita kuin liikunnan omia tavoitteita (Itkonen & Sänkiaho 2000, 191–193). Pitkään urheilu Euroopan unionissa onkin ollut nimenomaan välineen asemassa – oman toimivallan puuttuessa urheiluun liittyviä toimenpiteitä on käytännössä voitu toteuttaa vain muiden ohjelmien ja toimialojen kautta, jolloin urheilun on esimerkiksi ollut osa koulutusta, edistänyt sosiaalista integraatiota tai nostattanut eurooppalaista henkeä ja muokannut eurooppalaista identiteettiä.

Liikuntakulttuurin jännitteitä ovat myös sen sisäiset jännitteet. Poikkeavista tulkinnoista ja rakenteellisesta eriarvoisuudesta kansallisena esimerkkinä toimii pitkään jatkunut jako porvarillisen SVUL:n ja työläisten TUL:n välillä. (Emt., 193.) Myös eurooppalaisella tasolla sisäisiä jännitteitä on havaittavissa. Kansallisia rakenteita, liikuntakulttuureja ja politiikkojen painopisteitä on yhtä monta kuin unionin jäsenvaltioita, ja myös eurooppalaiset järjestöt ajavat omia agendojaan. Järjestöjäkin on Euroopankin tasolla lukemattomia – lajiliitoista opiskelijaliikkeen, huippu-urheilun, terveyttä edistävän liikunnan tai esimerkiksi koulutuksen asioita edistäviin liikuntajärjestöihin. Esimerkiksi Euroopan Olympiakomiteat EOC ja European Non Governmental Sport Organisation ENGSO ovat esimerkkejä järjestöistä, joiden toiminnan painopisteet poikkeavat toisistaan – toinen edistää ennen kaikkea huippu-urheilua, toinen liikunnan kansalaistoimintaa. Kuitenkin molemmat kilpailevat tietyllä tavalla samasta paikasta auringossa, asemasta Euroopan päättäjien suosiossa.

Neljänneksi urheilussa nähtävissä on ollut myös suoranaista kilpavarustelua, jossa vaatimustaso nousee, resursseiltaan vahvojen toimijoiden valta korostuu ja vilppi ja keinottelu lisääntyvät (Itkonen & Sänkiaho 2000, 191). Tähän aihepiiriin liittyviä ongelmia on tunnistettu myös urheilun valkoisessa kirjassa. Sen luvussa 4, urheilualan organisoituminen, puututaan muun muassa urheiluun liittyvään talousrikollisuuteen, alaikäisten suojelemaan ja managerien asianmukaiseen toimintaan. Myös antidopingasiat on valkoisessa kirjassa huomioitu. (Euroopan komissio 2007, 24–33.)

Itkonen ja Sänkiaho (2000, 193) nimeävät liikuntakulttuurin jännitteen viidenneksi lähteeksi ulkopuolisen todellisuuden, jossa median vaikutus lisääntyy ja jossa tukieuroista kamppaillaan enenevässä määrin mutta jossa myös yhteiskunnan arvot ja niiden muutos on huomioitava. Urheilu joutuu puolustamaan omaa asemaansa muiden toimialojen edunvalvontaa vastaan, ja samalla se joutuu osoittamaan roolinsa yhteisten arvojen edistämisessä. Vaikka sinällään Euroopan unionin arvot – ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio sekä ihmisoikeuksien kunnioittaminen – vastaavatkin liikuntamaailman arvoja, näiden kahden välisen suhteen osalta keskeiseksi on noussut kysymys unionin neljän perusvapauden, ihmisten, pääomien, tavaroiden ja palveluiden liikkuvuuden noudattamisesta urheilussa. Tämä heijastuu keskusteluun urheilun erityispiirteistä, joita käsitellään tarkemmin luvussa 6.2.2 ja jotka liittyvät myös urheiluliikkeen autonomiaan ja urheilun mahdollisuuteen saada erivapauksia unionin taloudellisista säädöksistä. Lisäksi liikuntamaailmassa on selvästi huomattu lisääntyvä kaupallisuus ja sen mukanaan tuomat haasteet. Tätäkin teemaa käsitellään urheilun valkoisessa kirjassa.

Kuudes ja viimeinen jännite on voiton ja osanoton välinen jännite, joka ei pelkästään viittaa yksilötason menestykseen vaan myös kansakuntien menestykseen (Eml., 193). Euroopan unioni tunnustaa urheilun ja urheilukilpailujen rakentumisen kansallisesti, eikä ole juuri tätä systeemiä pyrkinyt purkamaan, vaikka ajoittain kysymykset EU:n omista edustusjoukkueista onkin nostettu esiin. EU on myös ilmaissut kantansa maajoukkueiden säilyttämisen puolesta, joka on kirjattu muun muassa urheilun valkoiseen kirjaan ja joka

perustuu alunperin Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen Walrave-Koch-päätökseen (ks. luku 4.6). (Euroopan komissio 2007, 27–28; European Commission 2007c, 44–45.)

Euroopan unionin vaikutuksia urheilu- ja liikunta-asioihin ei ole tutkittu kovin laajasti Suomessa. Jyväskylän yliopiston liikuntatieteellisessä tiedekunnassa aiheesta on aiemmin kirjoitettu ainakin yksi gradu (Palkama 1996), joka käsittelee erityisesti kunnallista liikuntatoimea ja Euroopan unionia. Kirjoittaja luonnehtii työtään peruskartoituksenomaiseksi selvitykseksi, ja siinä kuvataankin kattavasti Euroopan unionin urheiluun liittyviä rakenteita ja toimintoja. Hän keskittyy selvittämään ”liikunnan asemaa Euroopan unionissa” sekä ”Euroopan unionin yhteyksiä ja vaikutuksia kunnalliseen liikuntatoimeen Suomessa”. Työ on kuitenkin heti Suomen jäseneksi liittymisen jälkeiseltä ajalta, vuodelta 1996, jonka jälkeen monet rakenteet ja toiminnot ovat ehtineet muuttua. Siksi näitä rakenteita ja toimintoja on tarpeen kuvata myös tässä työssä siltä osin kuin ne ovat oleellisia liikunnalle ja urheilulle, mihin siirrytään seuraavaksi. Muutamia opinnäytetöitä ja tutkimuksia urheilusta ja Euroopan unionista on kirjoitettu myös oikeustieteen alalta. Joihinkin näistä töistä viitataan tässä tekstissä myöhemmin.

4 URHEILUASIOIDEN KÄSITTELY EUROOPAN UNIONISSA

Eurobarometriselvityksen (European Commission 2004, 3–5) mukaan 60 prosenttia EU:n jäsenvaltioiden kansalaisista harrastaa liikuntaa. Suomalaiset sijoittuvat tässä vertailussa kärkeen: peräti 75 prosenttia ilmoittaa harrastavansa liikuntaa säännöllisesti, ja vain neljä prosenttia ilmoittaa olevansa täysin passiivisia liikunnan suhteen. (Emt., 3.) Jäsenmaiden välillä on kuitenkin merkittäviä eroavaisuuksia, jotka liittyvät erityisesti maantieteelliseen sijaintiin ja sen myötä sosioekonomiseen asemaan – pohjoismaissa liikunnan harrastus on selvästi yleisempää kuin Etelä- ja Itä-Euroopassa – sekä liikunnan ja urheilun käsitteen ymmärtämiseen joko laajemmassa, fyysisen aktiivisuuden sisältävässä merkityksessä tai toisaalta lähinnä kilpaurheilun käsittävänä toimintana. (Bottenburg, Rijnen & Sterkenburg 2004, 34–37).

Euroopan unionilla ei ollut suoraa toimivaltaa urheilun alalla ennen joulukuuta 2009, mutta sen kilpailusäännöt ovat jo sitä ennen vaikuttaneet muun muassa urheilutapahtumien televisiointioikeuksiin, ja mainontaa koskevat säännöt sivuavat urheilutapahtumien rahoitusta. Urheilu työllistää suuren joukon ihmisiä, ei pelkästään ammattilaisurheilijoina, vaan myös esimerkiksi valmennuksen ja sen tukitoimien, hallinnon ja urheiluvälineteollisuuden kautta. Urheilu ja liikunta kuuluvatkin yhteisölainsäädännön alaisuuteen ennen kaikkea taloudellisena toimintana (Virtala 1997, 21).

Euroopan unionin keskeisistä asiakirjoista otetaan tässä työssä erityisesti käsittelyyn urheilun valkoinen kirja, jonka Euroopan komissio julkaisi vuonna 2007. Euroopan unionissa valmisteltiin vuodesta 2002 alkaen perustuslaillista sopimusta, jossa urheilukin olisi saanut virallisen, alimman tason toimivallan. Perustuslain voimaan tulon ollessa kuitenkin epävarmaa, aloitti komissio valkoisen kirjan valmistelun, jolla pohjustetaan urheilun alan mahdollista tulevaa toimintaohjelmaa.

Valkoinen kirja sisältää ehdotuksia yhteisön toiminnasta (Europa-palvelin 28.10.2008). Valkoinen kirja ei siis kuitenkaan ole jäsenvaltioita tai eurooppalaisia järjestöjä suoraan sitova asiakirja, mutta sen, ja muiden Euroopan unionin päätösten, vaikutukset todennäköisesti ulottuvat edellä mainittuihin toimijoihin. Unionin toimintalinjaukset vaikuttavat suoraan siihen, miten suomalaisia urheilujärjestöjä verotetaan, tunnustetaanko niiden yleishyödyllinen asema vai painottuuko eurooppalainen urheilu lähinnä kaupalliseen toimintaan, ammattilaisurheiluun ja antidopingtoimintaan.

Eurooppalainen urheilu muodostaa moninaisen toimintakokonaisuuden, jonka toimijoita ovat Euroopan unionin lisäksi muun muassa kansallisvaltiot, kansainväliset yhteistyöelimet, eurooppalaiset ja kansainväliset järjestöt sekä ylikansallisesti toimivat yritykset. Kansainvälisesti urheiluun vaikuttaa myös Euroopan neuvosto, jolla on omia, allekirjoittajiaan sitovia urheilun alan sopimuksia. Kaikille yhteistä, kaikkia osapuolia sitovaa lainsäädäntöä ei kuitenkaan ole olemassa, ja toiminta on kaiken kaikkiaan kirjavaa. Seuraavaksi tarkastellaankin Euroopan unionin menneisyyttä ja perustaa, jolle se rakentuu, nykyistä toimintaa sekä liikunnan ja urheilun kannalta keskeisiä toimieliimiä ja rakenteita, mukaan lukien niin kutsutun urheilun eurooppalaisen mallin. Luvun lopuksi luodaan lyhyt katsaus muutamiin muihin keskeisiin eurooppalaisiin urheilutoimijoihin sekä urheilun valkoisen kirjan myötä käynnistettyyn jäsenneltyyn vuoropuheluun näiden toimijoiden kanssa. Aluksi pohditaan kuitenkin tutkimuksen keskeisimpiä käsitteitä ja niihin liittyvää problematiikkaa.

4.1 Urheilua vai liikuntaa?

Urheilusta eri kielillä puhuttaessa törmätään ongelmaan, joka sinänsä ei ole kovin harvinainen, mutta joka tulee esiin erityisesti liikunnasta ja urheilusta puhuttaessa: käsitteiden sisällölliset vastaavuudet eivät toimi yksi yhteen, kun niitä käännetään kielestä

toiselle. Suomessa voidaan puhua usein rinnakkain liikunnasta ja urheilusta, jotka eivät kuitenkaan ole sisällöllisesti läheskään vastaavat, mutta monissa muissa kielissä niille on vain yksi yhteinen sana. Esimerkiksi Euroopan unionin työkielinä käytetyissä englannissa, ranskassa ja saksassa käytetty sana on ”sport”, ja siten esimerkiksi urheilun valkoinen kirja on englanniksi ”The White Paper on Sport”. Toisaalta miksi suomeksi puhutaan nimenomaan urheilun valkoisesta kirjasta, eikä liikunnan valkoisesta kirjasta? Kielikysymyksiin ja käsitteisiin on syytä kiinnittää hieman huomiota.

McPherson, Curtis ja Loy (1989, 15–17) määrittelevät urheilun (”sport”) strukturoiduksi, tavoitesuuntautuneeksi, kilpailuhenkiseksi ja kilpailuun perustuvaksi fyysiseksi aktiivisuudeksi, joka pohjautuu peleihin ja leikkeihin. Urheilu on strukturoitua siten, että sen epämuodollisimpiakin ilmentymiä määrittävät tietyt kirjoitetut tai kirjoittamattomat säännöt ja sen vaatimat tilat sekä toiminnan kesto on jollain tavalla määritelty. Tavoitteet voivat vaihdella yrittämisestä huippusuoritukseen ja voittoon, mutta yhtä kaikki onnistuminen tai epäonnistuminen erilaisten ennalta määriteltyjen vaatimustasojen mukaan on ominaista urheilulle. Kilpailu ilmenee urheilussa monin tavoin: osallistujat voivat kilpailla toisiaan vastaan suoraan tai vuorotellen tai he voivat kilpailla jotain ulkoa asetettua standardia vastaan. Pelit ja leikillisuus näkyvät urheilussa lopputuloksen epävarmuutena, joka tekee siitä jännittävää ja hauskaa, sekä osallistujien mahdollisuutena esitellä julkisesti fyysistä kyvykkyyttään, mikä lisää yleisön kiinnostusta ja urheilijoiden yleistä arvostusta entisestään. (McPherson ym. 1989, 15–17.) Hinch, Jackson, Hudson ja Walker (2006, 11–12) jatkavat tästä kuvauksesta määrittelemällä urheilun tämän perusteella nimenomaan vapaa-ajan toiminnaksi. Poikkeuksena he näkevät tosin ammattilaisurheilun lukuun ottamatta sen katsojia, joille urheilu edelleen on nimenomaan vapaa-ajan harrastus. (Hinch ym. 2006, 11–12.)

Vuori (2005, 17–20) erottelee liikunnan ja urheilun toisistaan erityisesti kilpailun kautta. Liikunta, tai kuten sana alun perin tunnettiin, liikunto, on laajimmassa merkityksessään ”tahtoon perustuvaa, hermoston ohjaamaa lihasten toimintaa, joka aiheuttaa energiankulutuksen kasvua, ennalta harkittuihin tavoitteisiin tähtääviä ja niitä palvelevia

liikesuorituksia ja koko toimintaan liittyviä elämyksiä”. Yleisemmin liikunta yhdistetään erityisesti vapaa-aikaan ja reippailuun liittyvään liikkumiseen, jota tehdään omasta tahdosta. (Vuori 2005, 17–18.)

Liikunnalla voi olla useita tavoitteita, kuten fyysiseen kuntoon ja terveyteen vaikuttaminen, elämysten ja kokemusten sekä niihin liittyvien vaikutusten hankkiminen sekä erilaisten välttämättömien tai valinnaisten tehtävien palveleminen. Näiden tavoitteiden mukaisesti suomen kielessä puhutaankin usein muun muassa kunto-, terveys-, harraste-, virkistys- tai hyötyliikunnasta. Terveysliikunta on saanut myös oman, tarkemman määritelmän vuonna 1990: se on liikuntaa, joka ”tuottaa sen syistä ja toteuttamistavoista riippumatta terveydelle (fyysinen, psyykinen, sosiaalinen) edullisia vaikutuksia tai seuraamuksia hyvällä hyötysuhteella pienin haitoin ja riskein” (Emt., 18–19). Itse asiassa liikunta on siis usein terveysliikuntaa, vaikka juuri tätä nimikettä ei käytettäisi. Urheilu-käsitettä puolestaan määrittää erityisesti kilpaileminen. Kilpaileminen on tärkeä ylläke monelle liikuntaharrastuksen jatkuvuuden kannalta, mutta kaikki eivät siitä nauti. Suurin osa urheilusta on myös liikuntaa, joskaan kaikkien urheilulajien suoritukset eivät välttämättä vaadi varsinaista liikunnan määrittelyyn sopivaa fyysistä suoritusta. Toisaalta tällaistenkin lajien harjoitteluun saattaa perinteinen liikunta kuulua keskeisenä osana. (Emt., 18–20.)

Vuori (2005, 19–20) määrittelee myös kolmannen käsitteen, joka esiintyy niin suomalaisissa kuin Euroopan unionin asiakirjoissa ja joka on sekä perinteistä liikuntaa että urheilua laajempi käsite: fyysisen aktiivisuuden. Fyysinen aktiivisuus kattaa kaiken lihasten tahdonalaisen, energiankulutusta lisäävän toiminnan, mutta ei sisällä oletuksia toiminnan motiiveista. Fyysisen aktiivisuuden tilalla suomen kielessä käytetään joskus myös sanaa liikkuminen. Urheilu on siis yleisesti ottaen osa liikuntaa ja liikunta puolestaan on osa laajempaa fyysisen aktiivisuuden käsitettä. (Emt., 19–20.)

Urheilun valkoisessa kirjassa urheilusta käytetään Euroopan neuvoston vahvistamaa määritelmää, jonka mukaan urheilua on ”kaikki vapaamuotoinen tai järjestetty liikunta, jonka tarkoituksena on fyysisen kunnon ja henkisen hyvinvoinnin ilmaiseminen tai

parantaminen, sosiaalisten suhteiden solmiminen tai tulosten saavuttaminen kaiken tasoisissa kilpailuissa” (Euroopan komissio 2007, 2). Tässä tapauksessa urheilu siis kattaa sekä edellä mainittuja liikunnan että urheilun piirteitä. Urheilun valkoisen kirjan suomenkielisessä käännöksessä liikunnasta puhutaan terveyden edistämisen ja liikuntakasvatuksen yhteydessä, muuten käytetään pääosin käsitettä urheilu. Joissain tapauksissa samassa yhteydessä puhutaan sekä urheilusta että liikunnasta, jolloin termit täydentävät toisiaan. Tämä osoittaa, että käsitteet eivät vastaa yksiselitteisesti toisiaan, eikä muiden kielten vastaavia sanoja voida kääntää automaattisesti huomioimatta asiayhteyttä.

Aunesluoma ja Juppi (1995, 79–80, 87) kuvaavat termien liikuntapolitiikka ja urheilupolitiikka käyttöä 1960-luvulla. Yhteiskunnan muuttuessa, kuntoliikunnan lisääntyessä ja koko liikuntasektorin painoarvon kasvaessa aiemmin käytetty urheilupolitiikka-käsite koettiin liian kapea-alaiseksi, vain järjestöjen välisiin suhteisiin ja kilpaurheiluun keskittyväksi. Koko liikuntakulttuurin kattavasta liikuntapolitiikasta tuli näin ollen vakituisesti käytetty käsite, kun taas urheilupolitiikan katsottiin olevan liikuntapolitiikan osa. Liikuntapolitiikalla alettiin ymmärtää valtiovallan ohjausta ja resursointia pelkän urheilun keskusjärjestöpolitiikan sijaan. Erityisenä käänteenä Aunesluoma ja Juppi pitävät vuoden 1967 Liikuntapoliittisia neuvottelupäiviä, jossa ”urheilu laventui käsitteenä liikunnaksi, urheiluelämä liikuntakulttuuriksi”. (Emt., 79–80, 87–89.)

Tässä työssä käytetään käsitteitä liikunta ja urheilu rinnakkain, asiayhteyden mukaan. Liikunnasta puhutaan, kun viitataan esimerkiksi harrastetoimintaan sekä terveyden edistämiseen. Urheilua puolestaan käytetään pääasiassa, kun viitataan ammattilais- ja huippu-urheiluun. Suomalaisen nykykäytännön mukaisesti liikuntaa ja urheilua ohjaavasta politiikasta puhuttaessa käytetään käsitettä liikuntapolitiikka. Mikäli kuitenkin asiakirjasta on virallinen suomenkielinen käännös, käytetään samoja termejä kuin käännöksessä. Tämän myötä myös valkoisesta kirjasta puhuttaessa käytetään yleensä sanaa urheilu. Lopuksi on myös syytä todeta, että Euroopan unionin rinnalla tekstissä käytetään paikoitellen Euroopan yhteisöt -nimitystä. Tätä nimitystä käytetään, kun puhutaan

Maastrichtin sopimusta eli vuotta 1992 edeltäneestä ajasta, vaikka kyseessä onkin käytännössä sama valtioidenvälinen organisaatio.

4.2 Euroopan unionin toiminnan perusta

Euroopan unioni ei ole yksittäinen instituutio, jossa kasvottomat virkamiehet ja poliitikot päättävät suomalaisten puolesta, mitä Euroopassa tapahtuu. Sen sijaan se koostuu lukuisista erillisistä instituutioista, joilla kullakin on oma roolinsa ja historiansa ja joissa myös eri jäsenvaltiot vaikuttavat suoraan tehtäviin päätöksiin. Näissä instituutioissa myös suomalaiset ovat mukana vaikuttamassa, oli sitten kyse ministereistä, jotka hoitavat omaa tonttiaan ministerineuvostossa, presidentistä ja pääministeristä Eurooppa-neuvoston kokouksissa, suomalaisista europarlamentaarikoista avustajineen tai järjestöjen lobbareista. Seuraavaksi luodaan katsaus tämän monimuotoisen Euroopan unionin syntyhistorian keskeisiin käännteisiin, laajentumisen vaiheisiin, instituutioihin ja muihin toimijoihin sekä eri politiikkalohkoihin.

Euroopan unioni on kollektiivisesti toimivien liberaalidemokraattisten maiden yhteisö, jonka toiminnassa keskeisessä roolissa ovat vuoden 1957 Rooman sopimuksella perustetut ja Euroopan yhteinäisasiakirjasta 1986 alkaen käytäntöön saatetut sisämarkkinat. Sisämarkkinoiden erityispiirre, joka ohjaa unionin toimintaa monella tasolla, on tavaroiden, ihmisten, pääoman ja palveluiden vapaa liikkuvuus. Liittyessään unioniin jäsenmaa hyväksyy kuitenkin muitakin periaatteita kuin unionin sopimukset ja lainsäädännön, joita kutsutaan yleensä nimellä *acquis communautaire*; jäsenmaa sitoutuu samalla joukkoon yhteisiä arvoja, jotka perustuvat demokratiaan, ihmisoikeuksiin ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden periaatteisiin. (Cini 2007, 2, 21, 260.)

Euroopan unionin perusta on toisen maailmansodan jälkeisessä yhteiskunnallisessa tilanteessa ja 1950-luvulla solmituissa sopimuksissa, joskin Euroopan integraatio erilaisine malleineen on noussut esiin lukuisia kertoja jo paljon aiemminkin. Halu eurooppalaiseen yhdentymiseen oli 1940-luvun lopulla vahva, mutta yhteistä linjaa oli vaikea löytää. Yhdentymisen huumassa vuonna 1949 aikaan saatiin kuitenkin aluksi Euroopan neuvosto, jonka keskeisiksi toimintaperiaatteiksi muodostuivat demokratian, ihmisoikeuksien ja lainmukaisuuden edistäminen. Euroopan neuvosto ei kuitenkaan lopulta pystynyt edistämään Euroopan poliittista integraatiota aikalaisten toivomalla tavalla. (Dinan 2004, 1–9, 23–25.)

Ratkaisevaksi askeleeksi osoittautui vuonna 1950 annettu Schumanin julistus ja sen pohjalta vuonna 1951 solmittu niin kutsuttu Pariisin sopimus, jolla perustettiin Euroopan hiili- ja teräsyhteisö EHTY. Sopimuksessa määriteltiin jo muun muassa yhteisön ministerineuvoston äänen painotus, viralliset kielet sekä keskeisten instituutioiden sijainnit. Sopimuksella pyrittiin alun perin ratkaisemaan erityisesti hankala tilanne sodan hävinneen Saksan ja voittajavaltoihin kuuluneen Ranskan välillä, mutta perustettu yhteisö haluttiin jättää avoimeksi myös muille Euroopan valtioille. Lopulta Saksan ja Ranskan lisäksi mukaan ensimmäisessä vaiheessa liittyivätkin Luxemburg, Belgia, Hollanti ja Italia, ja sopimus oli voimassa aina vuoteen 2002 asti. (Emt., 28–41, 46–55.)

Vuonna 1957 solmituilla Rooman sopimuksilla puolestaan perustettiin Euroopan talousyhteisö sekä Euroopan atomienergiayhteisö Euratom, vaikka usein Rooman sopimuksella viitataan vain edelliseen. Sopimukset olivat selvästi taloudellisia sopimuksia, mutta keskeiset teemat rauha, hyvinvointi ja entistä tiiviimpi Euroopan kansojen unioni on myös kirjattu niihin. Sopimukseen Euroopan talousyhteisöstä kirjattiin muun muassa tulliliiton, Euroopan sosiaalirahaston sekä yhteisten kauppaa-, kuljetus ja kilpailupolitiikkojen perustaminen sekä instituutioista parlamentin, neuvoston, komission, talous- ja sosiaalikomitean ja oikeusistuimen perustaminen, ja se sisälsi mahdollisuuden laajentaa yhteistä politiikkaa myös muille, sopimuksessa erikseen mainitsemattomille aloille. (Emt., 64–66, 76–79.)

Edes sodanjälkeisessä integraatiomyönteisessä ilmapiirissä kaikki yhdentymisyritykset eivät olleet menestyksekkäitä. Esimerkiksi Euroopan puolustusyhteisö (European Defense Community) ja Euroopan poliittinen yhteisö (European Political Community) eivät koskaan nähneet päivänvaloa. EHTY:n alkuperäiset jäsenmaat alkoivat jo vuonna 1951 neuvotella Euroopan puolustusyhteisön perustamisesta, mutta Ranska ei koskaan ratifioinut jo allekirjoitettua sopimusta, joka jäi siten toimeenpanematta. Puolustusyhteisöön läheisesti liittynyt poliittinen yhteisö, joka olisi toiminut yhdistävänä organisaationa EHTY:lle ja puolustusyhteisölle, kaatui samalla. (Dinan 2004, 57–64.)

Sittemmin Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksia on korjailtu useaan otteeseen. Vuonna 1986 allekirjoitettu Euroopan yhtenäisasiakirja oli merkittävä erityisesti sisämarkkinoiden kannalta, sillä se asetti tavoitteeksi niiden toteutumisen vuoteen 1992 mennessä (Emt., 206–215). Euroopan yhteisöistä (EY) tuli Euroopan unioni (EU) vasta vuoden 1992 sopimuksella Euroopan unionista eli Maastrichin sopimuksella, johon sisältyi myös talous- ja rahaliiton sekä alueiden komitean perustaminen ja subsidiariteettiperiaatteen käyttöönotto (Emt., 233–237). Viimeisimpiä korjauksia on tehty Amsterdamin sopimuksella 1997, jolloin muutettiin muun muassa määräänemmistöpäätösten käyttöä neuvostossa, äänten jakautumista jäsenvaltioiden kesken sekä komissaarien määrää, ja Nizzan sopimuksella 2001, jolloin jatkettiin edellisistä teemoista ja pyrittiin valmistautumaan tuleviin laajentumisiin (Emt., 285–289). Näiden sopimusten tuomat uudistukset eivät kuitenkaan onnistuneet ratkaisemaan kasvavan unionin ongelmia, vaikka unionin päätöksenteon täysi halvaantuminen pystyttiin estämään esimerkiksi määräänemmistöpäätösten laajemmalla käyttöönotolla (Cini 2007, 37–41). Valmistelut perustuslaillisen sopimuksen, sittemmin Lissabonin sopimuksen voimaan saattamiseksi käynnistyivät vuonna 2002 (Dinan 2004, 295–297), ja näistä jälkimmäinen saatiin voimaan vuoden 2009 lopulla.

Euroopan unionin toiminta perustuu siis ensisijaisesti taloudelliseen yhteistyöhön. Erityisesti 1990-luvun alkupuolelta alkaen on kuitenkin alettu puhua myös unionin

demokratiavajeesta, jolla viitataan yleensä demokraattisen hallinnon vaatimuksiin ja sen käytännön toteutumiseen EU:n hallinnossa (Cini 2007, 360). Väitteet demokratiavajeesta ovatkin saaneet unionin ryhtymään toimiin tilanteen paikkaamiseksi – subsidiariteettiperiaatteen vahvistaminen, avoimuuden lisääminen, kansalaisten perusoikeuksien nostaminen agendalle ja eurooppalaisen kansalaisuuden korostaminen ovat esimerkkejä yrityksestä tasapainottaa talousulottuvuutta inhimillisemmällä puolella (Dinan 2004, 292–294, 324).

Alun perin kuuden jäsenvaltion muodostama yhteisö on laajentunut yli puoli vuosisataa kestäneen historiansa aikana 27 valtion muodostamaksi unioniksi, ja uusia maita odottaa porttien takana sisäänpääsyä. Ensin alkuperäiseen kuusikkoon liittyivät vuonna 1973 Tanska, Irlanti ja Iso-Britannia. 1980-luvulla oli Etelä-Euroopan vuoro: Kreikka liittyi jäseneksi vuonna 1981 ja Espanja ja Portugali seurasivat vuonna 1986. Suomi liittyi jäseneksi yhdessä Ruotsin ja Itävallan kanssa 1995, jonka jälkeen saatiin odottaa lähes vuosikymmen ennen kuin mukaan tuli kertaheitolla kymmenen uutta jäsenvaltiota: Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Slovakia, Slovenia, Tsekki, Unkari ja Viro liittyivät jäseniksi vuonna 2004. Vuoden 2007 alussa Romania ja Bulgaria liittyivät mukaan. (Emt., 135–145, 171, 190, 275–279.)

Euroopan unionin instituutioista puhuttaessa viitataan yleensä suoralla vaalilla valittuun *Euroopan parlamenttiin*, asioita toimeenpanevaan *Euroopan komissioon*, kansallisia hallituksia edustavaan *Euroopan unionin neuvostoon* tai lyhyemmin ministerineuvostoon sekä *Euroopan yhteisöjen tuomioistuimeen*, joka valvoo EU-säädösten toimeenpanoa (Cini 2007, 3). Instituutioita on kuitenkin kaiken kaikkiaan lukuisia. Edellisten lisäksi jäsenvaltioiden päämiehet ja -naiset ovat kokoontuneet vuodesta 1975 asti *Eurooppa-neuvoston* kokouksiin linjaamaan laajoja kehityssuuntia ja ratkomaan ongelmia, joita ministerineuvosto ei ole onnistunut selvittämään. *Euroopan keskuspankki* vastaa unionin rahapolitiikasta, ja lisäksi *alueiden komitea* sekä *talous- ja sosiaalikomitea* tuovat oman näkökulmansa päätöksentekoprosesseihin. (Hix 2005, 7–8, 316; Dinan 2004, 331.) *Euroopan tilintarkastustuomioistuimen* tehtävänä puolestaan on varmistaa unionin budjetin

kaikkien meno- ja tuloerien lainmukaisuus, *Euroopan oikeusasiamies* käsittelee huonoa hallintoa kohtaan tehtyjä valituksia, ja *Euroopan investointipankki* rahoittaa pitkäaikaisia investointeja. Tämän lisäksi unionin alla toimii liuta erilaisia virastoja ja muita organisaatioita, jotka ovat kytköksissä siihen. (Cini 2007, 3, 189.) Myöhemmin tässä työssä, erityisesti luvussa 4.3, käsitellään tarkemmin näistä instituutioista urheilun kannalta keskeisimpiä.

Kansalaisten ja yhteisöjen ääntä unionin päätöksentekoon välittävät lukuisat eturyhmät lobbaustoimistoinen, jotka ajavat edustamiensa tahojen asiaa kansallisiin päätöksentekijöihin ja unionin instituutioihin päin. Myös puoluepolitiikka näkyy Euroopan tasolla: kansalliset puolueet asettavat ehdokkaansa eurovaaleihin ja niiden edustajat ovat ministeri-rooleissaan läsnä neuvostossa, ja Euroopan parlamentissa europarlamentaarikot järjestäytyvät omiin eurooppalaisiin puolueyhmittymiinsä. (Hix 2005, 7.) Liikunnan ja urheilun edunvalvontaa EU-asioissa tekevät kansainväliset ja eurooppalaiset lajiliitot ja muut urheilujärjestöt. Lisäksi Brysselissä on toiminut tietoa välittävä ja urheiluliikkeen näkökulmaa erityisesti komissioon ja parlamentin jäsenille välittävä Saksalaisen urheilun EU-edustusto (1.1.2009 alkaen Euroopan olympiakomiteoiden EU-edustusto), jonka kumppani myös Suomen Liikunta ja Urheilu on (Suomen Liikunta ja Urheilu 10.1.2009).

Euroopan unionin instituutiot vaikuttavat eri tavoin järjestelmän toimintaan politiikkojen keinoin. *Sääntelypolitiikalla* vaikutetaan erityisesti unionin perusvapauksien toteutumiseen, kansallisten tuotantostandardien yhdenmukaistamiseen ja yhteiseen kilpailupolitiikkaan. *Kulupolitiikka* liittyy resurssien siirtämiseen EU:n budjetin välityksellä, kuten maatalous-, alue-, koheesio- sekä tutkimus- ja kehityspolitiikassa. *Makrotalouspolitiikkaa* toteutetaan EMU:n kautta, ja siihen luetaan sekä Euroopan keskuspankin toimenpiteet että neuvoston toimenpiteet muun muassa korkotason, valuuttakurssien, vero- ja työllisyyspolitiikkojen alueilla. *Kansalaispolitiikalla* pyritään turvaamaan kansalaisten taloudelliset, poliittiset ja yhteiskunnalliset oikeudet, ja siihen luetaan kuuluvaksi oikeus- ja sisäasioiden yhteistyö, yhteinen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka, poliisi- ja oikeudellinen yhteistyö sekä EU-kansalaisuuteen liittyvät asiat. Viidenneksi unionin *ulkopolitiikka* tähtää EU:n äänen

käyttämiseen kansainvälisillä näyttämöillä, ja siihen sisältyy kauppapolitiikka, yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä eurooppalainen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. (Hix 2005, 8–9.)

4.3 Keskeiset instituutiot ja kokoukset

Kuten yllä todettiin, Euroopan unioni muodostuu lukuisista erilaisista instituutioista ja toimijoista, joilla kullakin on oma roolinsa. Seuraavaksi tarkastellaan niistä liikunnan ja urheilun kannalta keskeisimpiä: Euroopan parlamenttia, ministerineuvostoa, Eurooppa-neuvostoa, komissiota, alueiden komiteaa sekä talous- ja sosiaalikomiteaa sekä niihin liittyviä urheilun alan epävirallisia kokouksia. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin, yksi urheilun kannalta erittäin keskeinen instituutio, on säästetty seuraavan lukuun.

Euroopan parlamentti on jäsenmaiden edustajista suoralla vaalilla valittu elin, jonka toimikausi on viisi vuotta (Hix 2005, 8). Parlamentti aloitti toimintansa Euroopan yhteisöjen parlamentaarisenä yleiskokouksena vuonna 1958, ja on sittemmin saanut vähitellen lisää valtaa (Dinan 2004, 88–89). Tällä hetkellä parlamentti on keskeinen lainsäädäntöelin yhdessä neuvoston kanssa. Lisäksi sillä on budjettivaltaa, ja se nimittää komission ja valvoo sen toimintaa. (Hix 2005, 8). Euroopan parlamentin jäsenet, ”mepit”, järjestyvät poliittisiin puolueyhmittymiin, jotka ovat erilliset kansallisista puolueista – europarlamentaarikot eivät siis järjestäydy esimerkiksi kansallisuuksien mukaan. Suurimmat puolueet Euroopan parlamentissa ovat pitkään olleet keskusta-oikeistoa edustava European People's Party (EPP) sekä keskusta-vasemmiston kokoava puolue Party of European Socialists (PES). (Cini 2007, 180 – 181.)

Käytännön työstä merkittävä osa tehdään parlamentin valiokunnissa, joita istuntokaudella 2004–2009 oli 20. Valiokunnat antavat lausuntoja valmistelussa olevasta lainsäädännöstä ja valvovat politiikkojen toteutumista omalla toimialueellaan. Jotkut yksittäiset valiokunnat

ovat pyrkineet ottamaan myös laajemman roolin esimerkiksi kiinnittäen huomioita toimialueensa politiikkojen valtavirtaistamiseen muuhun unionin toimintaan. Yksittäisillä europarlamentaarikoilla on mahdollisuuksia vaikuttaa oman asiantuntemuksensa kautta erityisesti komitean puheenjohtajistossa, raporttina (rapporteur), jonka tehtävään kuuluu valmistella tiettyä aihetta koskeva mietintö, tai puolueensa koordinoijana, joka osallistuu raporttina valintaan. (Cini 2007, 181–182.) Urheilua ja vapaa-aikaa koskevan politiikan kehittäminen kuuluu kulttuuri- ja koulutusasioiden valiokunnalle, jonka yhtenä varapuheenjohtajana kaudella 2004–2009 toimi suomalainen Hannu Takkula (Euroopan parlamentti 2.2.2009). Myös oikeudellisten asioiden, työllisyys- ja sosiaaliasioiden sekä sisämarkkinoiden ja kuluttajansuojan valiokunnat käsittelevät urheiluun liittyviä asioita. Valiokuntien ja muiden parlamentin virallisten rakenteiden lisäksi parlamentissa on toiminut vuodesta 1992 niin kutsuttu Sports Intergroup, liikunnasta ja urheilusta kiinnostuneet mepit yhteen kokoava keskusteluryhmä. Sports Intergroup toimii keskustelufoorumina urheiluun liittyville asioille ja työskentelee yli valiokunta- ja puoluerajojen. (Parrish & Miettinen 2008, 28.)

Euroopan parlamentti on vaikuttanut urheiluasioihin muun muassa budjettipäätöksensä kautta, kuten se teki päättämällä tuista liikuntakasvatuksen teemavuodelle, joka toteutettiin 2004. Lainsäädäntövaltaa se käytti esimerkiksi direktiivissä, jossa jäsenvaltiot velvoitettiin laatimaan listat urheilutapahtumista, joiden tulee säilyä televisiossa nähtävillä kaikelle kansalle. Parlamentin vaikutus ilmenee myös useiden mietintöjen kautta. (Emt., 28.) Euroopan parlamentti onkin laatinut mietintöjä useista eri aiheista, kuten esimerkiksi naisten asemasta urheilussa (Euroopan parlamentti 2003), urheilun asemasta koulutuksessa (Euroopan parlamentti 2007) ja online-rahapelien yhtenäisyydestä (Euroopan parlamentti 2009), joista viimeiseen palataan tarkemmin luvussa 5.2.2.

Yksi viimeisimmistä Euroopan parlamentin mietinnöistä oli mietintö urheilua koskevasta valkoisesta kirjasta (Euroopan parlamentti 2008), jota koskeva päätöslauselma hyväksyttiin 8.5.2008 ja jonka raporttina toimi kreikkalainen Manolis Mavrommatis. Tässä mietinnössä parlamentti ilmaisi tukensa valkoiselle kirjalle ja esitti konkreettisia

toimenpiteitä sekä valkoisen kirjan toimeenpanemiseksi että mahdollisen Lissabonin sopimuksen myötä tulevan urheilun toimivallan valmistelemiseksi. Tämän myötä esimerkiksi EU:n vuoden 2009 budjettiin varattiin määräraha urheilun valmistelutoimille, joiden tarkoituksena oli nimenomaan valmistella Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeisiä toimia ja mahdollista urheilun EU-ohjelmaa. Mietinnössään parlamentti totesi myös muun muassa, ettei komission ”tapaus tapaukselta” -lähestymistapa urheilun erityispiirteiden määrittelyyn ole riittävä vaan lisää epävarmuutta, ja että osana erityispiirteitä voittoa tavoittelemattomien liikuntajärjestöjen kohtaamat haasteet tulisi määritellä. Lisäksi mietinnössä tunnustettiin vapaaehtoisuuden merkityksen liikunnalle ja urheilulle useaan otteeseen sekä julkisen tuen ja siihen liittyen kansallisten rahapeli- ja arpajaisjärjestelmien tarve etenkin ruohonjuuritason liikunnan rahoittamiselle. (Euroopan parlamentti 2008.)

Euroopan unionin neuvostolla eli ministerineuvostolla on sekä toimeenpaneva että lainsäädännöllinen rooli – se asettaa keskipitkän ja pitkän tähtäimen poliittiset tavoitteet, ja on keskeinen toimija lainsäädäntöprosesseissa parlamentin ohella (Hix 2005, 7–8). Lainsäädännöllisen painoarvon lisäksi neuvostolla on merkittävä rooli politiikkojen valmistelussa valtioidenvälisen diplomatian ja neuvotteluiden muodossa (Cini 2007, 155). Neuvostoja on vain yksi, mutta se kokoontuu eri kokoonpanoissa käsiteltävän teeman mukaan (Hix 2005, 7–8). Koska unionilla ei ole toimivaltaa urheiluasioissa, ei urheilua myöskään käsitellä virallisissa neuvoston kokouksissa, mikä myös rajoittaa neuvoston valtaa. Toisaalta urheilua epäsuorasti koskevia asioita käsitellään muissa ministerineuvoston kokoonpanoissa, ja neuvosto voi myös päättää sektorikohtaisista poikkeusmenettelyistä tiettyjen asioiden, kuten valtion avustusten, kohdalla. (Parrish & Miettinen 2008, 26–27.)

Toimivallan puuttuessa puheenjohtajamaat järjestivät usein epävirallisia urheiluministerikokouksia korvaamaan virallisia neuvoston kokouksia urheilun alalla. Vuonna 2004 ministerit sopivat niin kutsutusta rolling agendasta, urheilua koskevasta pysyvästä yhteistyömallista, johon koottiin keskeisimmät käsiteltävät asiat tuleville

vuosille. Osana asialistaa järjestettiin muun muassa Suomen puheenjohtajuuskaudella 2006 ministerikonferenssi, jonka päätelmissä kannatettiin urheilun valkoisen kirjan julkaisemista ja perustettiin työryhmä valmistelemaan sitä. (Emt.) Vuoden 2008 toisen puoliskon aikana, Ranskan puheenjohtajuuskaudella, urheiluministerit puolestaan ilmaisivat tukensa omalta osaltaan komission työryhmän valmistelemille fyysisen aktiivisuuden suosituksille (Euroopan komission urheiluyksikkö 2008a 10.1.2009).

Urheiluministerien kokouksia edeltävät yleensä urheilun toimialajohtajien kokoukset. Toimialajohtajat valmistelevat ministerikokouksia ja varmistavat tietynasteisen urheiluasioiden koordinoinnin EU:n sisällä. Toimialajohtajien kokoukset tukevat myös kulloinkin toimessa olevaa puheenjohtajuusmaata. Onkin syytä muistaa, että puheenjohtajuudesta vastaava valtio ei voi yksipuolisesti asettaa asialistaa omalle puolen vuoden mittaiselle kaudelleen, mutta se voi kuitenkin priorisoida haluamiaan asioita. Esimerkiksi Iso-Britannian, Itävallan ja Suomen puheenjohtajuuskausien tuotoksena perustettiin EU:n työryhmät urheilun ja terveyden, urheilun ja talouden sekä voittoa tavoittelemattomien urheilujärjestöjen aloilla. (Parrish & Miettinen 2008, 27.)

Ministerineuvostoa ei ole syytä sekoittaa *Eurooppa-neuvostoon*, joka koostuu jäsenvaltioiden pääedustajista ja joka määrittelee unionin pitkän aikavälin kehityslinjoja. Eurooppa-neuvosto käsittelee harvoin urheiluasioita, mutta niin tehdessään sen väliintulolla on yleensä vaikutusta, vaikeivät kyseessä olekaan laillisesti sitovat päätökset. (Emt., 26.) Esimerkiksi vuoden 2000 Nizzan julkilausumalla Eurooppa-neuvosto halusi ”edistää urheilun sisällyttämistä Euroopan yhteisön yhteisiin politiikkoihin urheilun yhteiskunnallisen merkityksen säilyttämiseksi ja lisäämiseksi sekä korostaa lisäksi urheilun erityispiirteitä tuomioistuimen oikeuskäytäntöä soveltamalla” (Nizzan julistus 2000). Viimeisin Eurooppa-neuvoston hyväksymä urheilua koskeva julistus on Ranskan puheenjohtajuuskaudella 2008 hyväksytty julistus, jossa Eurooppa-neuvosto tunnusti urheiluun liittyvien arvojen ja urheilun erityispiirteiden huomioimisen tärkeyden sen taloudellista ulottuvuutta laajemmin. Julistuksellaan Eurooppa-neuvosto ilmaisi myös tukensa urheilutoimijoiden väliselle vuoropuhelulle pyytäen tämän vuoropuhelun

vahvistamista varsinkin kansainvälisen olympiakomitean ja ”urheilumaailman edustajien” kanssa ja erityisesti nuorten urheilun ja koulutuksen yhdistämisen käsittelyä tässä vuoropuhelussa. (European Council Declaration on Sport 2008.)

Euroopan komissio tekee aloitteita ja valvoo säädösten ja ohjelmien toteuttamista, ja on siten keskeinen toimeenpanovallan käyttäjä. Euroopan komissio muodostuu komissaareista, joista kullakin on oma vastuualueensa, sekä eri pääosastoista ja niiden alaisista yksiköistä. (Hix 2005, 8.) Urheiluasiat kuuluvat koulutuksesta, kulttuurista ja nuorisoasioista vastaavalle komissaarille, joka työskentelykaudella 2004–2009 oli Ján Figel' (Euroopan komissio 2.2.2009). Komissiossa toimii myös urheiluyksikkö, joka samaisella kaudella oli koulutuksen ja kulttuurin pääosaston alaisuudessa ja joka vastaa urheiluasioiden koordinoinnista, valmistelusta ja toteuttamisesta unionin toiminnassa. Urheiluyksikkö vastasi muun muassa urheilun valkoisen kirjan valmistelusta, ja toimi myöhemmin sen toimeenpanijana. (Euroopan komission urheiluyksikkö 2008b. 10.1.2009.)

Alueita Euroopan unionissa edustaa Maastrichtin sopimuksella perustettu *alueiden komitea*, jonka jäsenet edustavat jäsenvaltioiden alueellista ja paikallishallintoa. Komitea on neuvoo-antava elin, jota on konsultoitava aluepoliittisten kysymysten lisäksi kaikissa toimenpiteissä, joilla on vaikutusta Euroopan taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesioon. (Hix 2005, 220–222.) Alueiden komitean toiminta yleensä kuten myös liikunnan ja urheilun alalla pitää sisällään ennen kaikkea lausuntojen antamisen, joita se voi antaa joko oma-aloitteisesti tai niistä yllä mainituista asioita, joissa neuvoston on sitä kuultava (Kempainen 2002, 45). Vuonna 2008 vuorossa oli lausunto urheilun valkoisesta kirjasta (Alueiden komitea 2008). Kuten parlamenttikin, komitea ilmaisi lausunnossaan tyytyväisyytensä valkoiseen kirjaan, antoi tukensa jäsennellylle vuoropuhelulle, liikunnan kansalaistoiminnalle ja vapaaehtoisuudelle sekä ehdotti liikunnan budjettirivin lisäämistä vuoden 2009 budjettiin. Se ilmaisi kuitenkin myös huolensa valkoisen kirjan tavoitteista, jotka sen mukaan kuvastavat suuntauksia laajentaa EU:n toimivaltaa urheilun alalla ja jotka menevät Nizzan julistusta ja olemassa olevia sopimuksia pidemmälle, sekä korosti samalla urheilun itsemääräämisoikeuden tärkeyttä. Myös kansalliset rahapelijärjestelmät ja niiden

liikunnalle ja urheilulle jakama rahoitus nähtiin tärkeänä. (Alueiden komitea 2008.) Alueiden komitean merkitystä ei ole noteerattu kovin korkealle, vaikka aluepolitiikka onkin keskeinen osa unionin toimintaa. Sen ohella alueiden intressejä edustavat lukuisat alueiden edustustot, jotka toimivat yleensä Brysselissä. (Hix 2005, 220–222.)

Talous- ja sosiaalikomitea on, kuten alueiden komiteakin, pysyvä neuvoa-antava elin, jonka mielipidettä neuvoston on tietyissä asioissa kuultava ja joka voi myös antaa lausuntoja oma-aloitteisesti. Sen jäsenet ovat elinkeinoelämän sekä työmarkkinajärjestöjen jäseniä. (Kempinen 2002, 45.) Myös talous- ja sosiaalikomitea antoi lausunnon urheilun valkoisesta kirjasta. Lausunnossaan se ilmaisee tyytyväisyytensä valkoisen kirjan sisältöön ja lähestymistapaan, ja lisäksi kannustaa urheilutoimijoita muun muassa työmarkkinaosapuolten väliseen vuoropuheluun ja urheilun erityispiirteiden määrittelyyn, korostaa monialaisen yhteistyön tärkeyttä erityisesti terveyttä edistävän liikunnan alueella sekä nostaa esiin tarpeen EU-rahoitukselle liikuntarakentamishankkeissa (Talous- ja sosiaalikomitea 2008).

4.4 Urheilun eurooppalainen malli

Urheilun ”eurooppalaiseen malliin” viitataan usein eurooppalaisesta urheilusta puhuttaessa. Mitä tähän malliin sitten kuuluu, ja mistä se on syntynyt? Euroopan komissio (European Commission 1998) kirjasi pyramidirakenteisen mallin konsultaatioasiakirjaansa 1990-luvun lopulla, kun Bosman-tapaus (ks. luku 4.6) ja Amsterdamin julistus (ks. luku 5.1) olivat jo tiedossa urheilun toimijoilla. Urheilun eurooppalaisessa mallissa julkinen ja yksityinen sektori toimivat rinta rinnan, joskin julkisen vallan sääntelevä rooli eroaa eri valtioiden kesken – Pohjois-Euroopassa sääntelyä ei juuri ole, etelän maissa se näkyy vahvemmin. (European Commission 1998, 2)

Urheilun eurooppalaisessa mallissa eurooppalaisen urheilun rakenne esitetään siis pyramidin muotoisena. Pyramidin pohjan, urheilun ”ruohonjuuritason”, muodostavat seurat. Seuroista seuraava taso ovat alueelliset järjestöt, joihin seurat usein kuuluvat ja jotka koordinoivat urheilua alueellisella tasolla ja järjestävät ehkä alueellisia kilpailuja. Kolmas taso sisältää kansalliset lajiliitot, joilla yleensä on yksinoikeus oman lajinsa kehittämiseen – kutakin lajia edustaa vain yksi lajiliitto. Joissain maissa lajiliittojen asemaa saatetaan säädellä kansallisella lainsäädännöllä. Pyramidin huipun muodostavat eurooppalaiset lajiliitot, joita kansallisten liittojen tavoin on vain yksi kutakin lajia kohti. Oleellista on, että liikkuvuus pyramidin sisällä on mahdollista: kilpailun osalta korottaminen tai pudottaminen kilpailusarjoissa sekä ansioihin perustuva osallistumisoikeus taloudellisten ominaisuuksien sijaan ovat keskeisiä piirteitä mallissa. (European Commission 1998, 2-4.) Huomattavaa on, että alimman tason harrasteliikunta, ylimmän tason huippu-urheilu ja kaikki sillä välillä ovat saman pyramidin osia, ja kukin on tärkeä muiden olemassaolon kannalta. Näin ollen urheilun eurooppalainen malli tällaisena ei olisi mahdollinen ilman näiden eri tasojen välistä yhteistyötä ja tietyissä lajeissa käytössä olevia solidaarisuusjärjestelmiä, joilla huippu-urheilun tuloja valutetaan ruohonjuuritasoa kohti.

Urheilun eurooppalainen malli tunnustaa vapaaehtoistoiminnan keskeisen roolin toiminnan järjestämisessä, toiminnan ei-taloudellisen pohjan, seuratason merkityksen pyramidin pohjana sekä urheilun järjestymisen kansallisuuksien mukaan. Lisäksi urheilun rooli koulutus-, ympäristö-, kansanterveys- ja työllisyysasioissa sekä suvaitsevaisuuden ja integraation edistäjänä on huomioitu yhdessä urheilun dopingkysymysten kanssa. (Emt., 4-5, 18-21.) Vapaaehtoisten roolin huomioiminen on ollut merkittävä näkökulma suomalaisen seuratoiminnan kannalta. 1990-luvun lopulla esitetty urheilun eurooppalainen malli on siten osaltaan myös valmistanut tietä nykyiselle Lissabonin sopimukselle, jossa urheilun vapaaehtoisuuteen pohjaavat rakenteet huomioidaan myös. Myöskään muut mallissa esitetyt teemat eivät suinkaan ole nykyisinkään vieraita – kaikki ne löytyvät myös urheilun valkoisesta kirjasta.

Käytännössä siis tiettyjen lajien järjestöillä, joista pyramidin huipulla ovat eurooppalaiset lajiliitot, on monopoliasema lajin toiminnasta päätettäessä. Käytännössä myös valta kulkee alimmilta ylemmille siten, että ylimpien organisaatioiden tulisi valvoa lajinsa etua koko pyramidin matkalla ruohonjuuritasolta ammattilaisurheiluun. Liian suuren kaupallisen tai muun urheilun ulkopuolisen vaikutusvallan sekä kilpailevien rakenteiden pelätään kuitenkin heikentävän järjestelmän tehokkuutta tai urheilun keskeisimpiä arvoja. (Parrish & Miettinen 2008, 18-19.) Urheilun eurooppalaista mallia onkin kritisoitu muun muassa juuri yllä olevista syistä. Järjestelmän voidaan nähdä olevan epädemokraattinen, kun vaakasuuntainen vallankäyttö on suljettu pois ja kun on epäselvää, kenelle jotkut urheilun hallintoelimet itse asiassa ovat vastuuvollisia. Joissain tilanteissa esimerkiksi suuret jalkapalloseurat saattavat kilpailla kansainvälisen tason jalkapallon kanssa, mutta merkittävät päätökset kuitenkin tehdään kansainvälisellä tasolla. Samalla on keskusteltu siirtymisestä ammattilaisurheilun osalta kohti yhdysvaltalaisista mallia, jossa joukkuelajeissa on muodostettu ensisijaisesti taloudellisin perustein toimivia suljettuja liigoja, joiden toiminta ei perustu parhaiden joukkueiden nostamiseen ylemmälle tai huonoimpien tiputtamiseen alemmalle liigatasolle, vaan taloudellista voittoa tuottaviin joukkueisiin. (Parrish & Miettinen 2008, 19.)

Onko urheilun eurooppalainen malli vaarassa? Urheilun valkoisessa kirjassa (Euroopan komissio 2007) komissio toteaa, että eurooppalaisen urheiluelämän rakenteiden monimutkaisuuden ja vaihtelevuuden takia se ei usko, että olisi mahdollista määritellä yksi yhtenäinen eurooppalaisen urheilun malli. Parrish ja Miettinen (2008, 238) taas toteavat, että urheilun hallintoelinten mukaan pelaajamarkkinoiden vapauttaminen on aiheuttanut urheilun eurooppalaisen mallin muuttumisen epävakaaaksi. Myös useat tätä työtä varten haastatellut asiantuntijat ottivat eri tavoin kantaa urheilun eurooppalaisen mallin säilyttämiseen. Tähän palataan luvussa 6.2.5.

4.5 Urheilun ja liikunnan asema Euroopan unionin lainsäädännössä

Kuten jo aiemmin on useaan otteeseen todettu, Euroopan unionilla ei ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa ollut varsinaista toimivaltaa liikunta- ja urheiluasioissa. Monien muiden politiikkalohkojen kautta se kuitenkin vaikuttaa niin ammattilaisurheiluun kuin terveyttä edistävään liikuntaan tai harrasteurheiluun. Seuraavaksi tarkastellaan lyhyesti, minkälaisia epäsuoria vaikutuksia EU-säädöksillä ja -politiikoilla on urheiluun ja liikuntaan.

Euroopan Unionin lainsäädäntö muodostaa oman kokonaisuutensa, joka on erillään kansallisesta lainsäädännöstä, mutta käytännössä hyvin läheisessä vuorovaikutuksessa sen ja kansainvälisen lain kanssa. Niin sanottu ensisijainen lainsäädäntö viittaa suoraan perustamissopimusten artikloihin, kun taas toissijaisella lainsäädännöllä tarkoitetaan näiden artiklojen perusteella laadittuja asetuksia, direktiivejä, päätöksiä, suosituksia ja mielipiteitä, joita komissio, parlamentti ja neuvosto tuottavat. Näiden ohella on erilaisia käytäntöjä ja periaatteita, joita EU:n toiminnassa noudatetaan, joita ovat tietyt oikeudelliset periaatteet kuten suhteellisuus ja oikeusvarmuus, ihmisoikeudet kuten ne on EU:n perusoikeuskirjassa esitetty, poliittiset oikeudet kuten subsidiariteettiperiaate ja läpinäkyvyys, sekä yllä mainitut taloudelliset vapaudet. (Hix 2005, 115–117.) Subsidiariteetti- eli läheisyysperiaate on erityisen merkittävä liikunnan ja urheilun kannalta. Toimivallan puuttuessa sen noudattaminen on jopa itsestäänselvyys, mutta periaate säilyy Lissabonin sopimuksen ja sen urheiluartiklan voimaan astumisen jälkeenkin.

Euroopan unioni on ensisijaisesti taloudellinen yhteisö, jossa sisämarkkinoiden edistämiseksi on säädetty neljä perusvapautta, eli tavaroiden, työntekijöiden, palveluiden ja pääoman vapaa liikkuminen yhteisön alueella. Samalla perusteella kartellitoiminta, määräävän markkina-aseman väärinkäyttö ja syrjintä kansallisuuden perusteella on kielletty. Myös liikunta ja urheilu taloudellisena toimintana kuuluu näiden säädösten piiriin. (Virtala 2004, 235–236.) Näin ollen esimerkiksi ammattilaisurheilujoukkueissa – sillä

ammattilaisurheilun katsotaan olevan nimenomaan taloudellista toimintaa – ei lähtökohtaisesti voi syrjiä pelaajia näiden kansallisuuden vuoksi, eivätkä liigat saa rakentaa järjestelmiä, joissa ne ainoina toimintaa järjestävinä tahoina sulkevat joukkueita toiminnastaan perusteita.

Kilpailupolitiikalla pyritään turvaamaan yhdenmukaiset kilpailuolosuhteet sekä purkamaan kaupan esteitä ja muita kilpailua rajoittavia tekijöitä unionin alueella. Urheilu kuuluu yhteisölainsäädännön alueelle ennen kaikkea taloudellisena toimintana, ja siinä mielessä sitä kohdellaan samalla tavalla kuin muitakin toimintasektoreita, joilla on taloudellisia vaikutuksia. (Virtala 1997, 21.) Taloudellisen ja ei-taloudellisen toiminnan määrittely sen sijaan ei ole täysin selvä, ja asiaa onkin käsitelty lukuisissa EY-tuomioistuimen päätöksissä sekä unionin toimielinten lausunnoissa. Esimerkiksi vuonna 1999 hyväksytyssä Helsinki-selvityksessä urheilu jaetaan eri osa-alueisiin, joista vain osaan sovelletaan kilpailusääntöjä. Näitä osa-alueita ovat toisaalta selkeästi kaupalliset toimintatavat, toisaalta puhtaasti urheilulliset toiminnot, sekä kolmantena näiden kahden väliin jäävä epäselvempi osa-alue. (Ojanen ym. 2005, 94–95.) Helsinki-selvitykseen palataan luvussa 5.1.

Taloudellisen toiminnan lisäksi liikuntaa ja urheilua koskee eri yhteiskuntapolitiikan erikoislohkoilla annettu sektorikohtainen lainsäädäntö, erityisesti koulutus-, nuoriso- ja terveystalouden aloilla. (Virtala 2004, 235–236). Esimerkiksi vuonna 2004 toteutunut liikuntakasvatuksen teemavuosi oli esimerkki siitä, miten liikuntaa edistettiin koulutuksen toimivallan kautta – eikä teemavuosi olisikaan ollut mahdollinen ilman EU:n mahdollisuutta toimia koulutuksen alalla. Parrishin ja Miittisen (2003, 31) mukaan liikuntakasvatuksen teemavuoden voidaankin sanoa esitelleen EU:n toimivaltaa koulutuksen alueella ja sen samanaikaista puutetta urheilun alueella. Terveystalouden näkökulma on puolestaan nostettu esiin esimerkiksi dopinginvastaisen työn kautta (Ojanen ym. 2005, 94–95).

Toimivallan puuttumisen myötä urheilu ei käytännössä voinut myöskään saada suoraan rahoitusta unionin ohjelmien kautta, koska kullakin budjetin menoerällä pitää olla laillinen

perusta perustamissopimuksissa vuonna 1998 tehdyn päätöksen mukaan (Ojanen ym. 2005, 93). Urheilu- ja liikuntahankkeet ovat kuitenkin saaneet rahoitusta aiemmin sekä epäsuoraan, kuten vuoden yllä mainittu liikuntakasvatuksen teemavuosi osoitti. Aiempaan rahoitukseen kuuluu puolestaan vuonna 1995 käynnistetty Eurathlon-ohjelma, jonka yleisenä tavoitteena oli kansalaisten yhteisymmärryksen vahvistaminen urheilun avulla. Ohjelmasta jaettiin avustuksia hankkeisiin, joissa muun muassa parannettiin työllisyyttä, torjuttiin rasismia ja väkivaltaa tai edistettiin sukupuolten välistä tasa-arvoa. (Euroopan komissio 1996, 4–6.)

Parrish (2003, 201) esittää, että toimivallan puuttumisesta huolimatta Euroopan unionilla on jo aiemmin ollut erityinen urheilupolitiikka, joka on kehittynyt unionin sisäisestä poliittisesta jännitteestä ja josta on seurannut myös erillisen urheilun lainsäädännön kehittyminen. Toisaalta yhtenäismarkkinoiden sääntelytoimet ja toisaalta unionin poliittiset urheilua koskevat tavoitteet, joissa ilmenee urheilun sosiokulttuurinen ulottuvuus, ja näiden välinen jännite ovat vaikuttaneet urheilupolitiikan syntyyn. (Emt.) Virallisesti urheilu- tai liikuntapolitiikan syntyä saatiin kuitenkin odottaa toimivallan vahvistumiseen asti – siihen asti unioni sai pärjätä erilaisten suositusten, julistusten ja strategisten asiakirjojen avulla.

4.6 Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vaikutus

Euroopan unionin korkein oikeudellinen auktoriteetti on Euroopan yhteisöjen tuomioistuin (EY-tuomioistuin), joka valvoo EU-säädösten toteutumista. Seuraavaksi kuvataan lyhyesti tämän instituution taustaa ja toimintaa sekä tehdään katsaus joihinkin keskeisiin urheilua koskettaviin oikeustapauksiin, joita se on käsitellyt. Nämä päätökset antavat käsityksen siitä, minkälaisia haasteita unionin lainsäädännön ja urheilun suhteesta on noussut esiin. Samalla ne ovat hyviä esimerkkejä urheilun erityispiirteiden huomioimisesta Euroopan unionin säädösten tulkinnassa.

EY-tuomioistuin perustettiin jo Euroopan hiili- ja teräsyhteisöä luotaessa vuonna 1951. Lisäksi vuonna 1986 perustettiin Euroopan yhtenäisasiakirjalla ensimmäisen asteen tuomioistuin, jonka tarkoitus oli keventää EY-tuomioistuimen kasvanutta työtaakkaa vähemmän tärkeiden asioiden osalta. Nykyisin ensimmäisen asteen tuomioistuin on EY-tuomioistuimesta täysin erillinen laitos, kuten myös Nizzan sopimuksella luotu virkamiestuomioistuin, joka käsittelee erityisesti Euroopan unionin henkilöstöä koskevia riita-asioita. (Cini 2007, 189–192.)

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvat tapaukset, joissa jäsenvaltio ei ole toiminut EU-säädösten mukaisesti, minkä lisäksi se tarkastelee EU:n toimielinten toimenpiteiden laillisuutta. Jälkimmäisissä tapauksissa sekä EU:n instituutiot että jäsenvaltiot mutta myös yksittäiset kansalaiset voivat tuoda asian käsiteltäväksi EY-tuomioistuimeen. Kolmanneksi tuomioistuin voi antaa ennakkopäätöksiä asioista, joita kansalliset tuomioistuimet sille tuovat käsitellessään tapauksia, jotka liittyvät EU-lainsäädäntöön. Valvoessaan EU-säädösten toteutumista EY-tuomioistuin toimiikin läheisessä yhteistyössä kansallisten oikeusistuinten kanssa. (Hix 2005, 8, 119–120.) EY-tuomioistuimen päätökset vaikuttavat urheiluun varsinkin taloudellisten toiminnan säädösten kautta, kun kerran urheiluasioissa unionilla ei ole omaa lainsäädäntöä ja koulutus-, nuoriso- ja terveystaloudellisten toimivallan ulottuvuus on matala.

Urheilutapausten käsittelyn perustan EY-tuomioistuimessa muodosti pitkään niin kutsuttu Walrave-päätös vuodelta 1974, jossa urheilun katsottiin kuuluvan yhteisöoikeuden piiriin vain, jos se oli taloudellista toimintaa. Tästä muodostui käytäntö, jonka mukaan pelkästään urheilua koskevat säännöt jätettiin yhteisöoikeuden ulkopuolelle. Walrave-päätös otti kantaa myös maajoukkueiden muodostamiseen linjaten, että maajoukkuevalinnat ovat EU:n toimivallan ulkopuolella. (Parrish & Miettinen 2008, 73–74).

Yksi tunnetuimmista EY-tuomioistuimen päätöksistä urheilun saralla on niin kutsuttu Bosman-päätös, joka koskee ammattilaisurheilijoiden vapaata liikkuvuutta. Päätöksen perusteella urheilijat voivat vaihtaa vapaasti työnantajaansa maasta toiseen, kun heidän

sopimuksensa on umpeutunut. Samalla poistettiin seurojen siirtomaksuvelvoitteet tapauksissa, joissa pelaaja siirtyy toiseen EU- tai ETA-maahan sopimuskauden päätyttyä. (Ekman 2004, 162–163.) Tokarski, Petry, Groll ja Mittag (2009, 49–50) kuvaavat Bosman-päätöstä uuden yhteistyön kauden aluksi, jolloin Euroopan instituutioiden vaikutus urheiluun sekä toiminta raportteineen ja aloitteineen urheilun alalla lisääntyi, ja urheilujärjestöt puolestaan huomasivat, etteivät ne enää toimi täysin itsenäisesti ja erillään eurooppalaisesta lainsäädännöstä, ja alkoivat mukauttaa rakenteitaan sen mukaisesti.

Toinen laajasti urheiluväkeä keskusteluttanut tapaus, nk. Delière-päätös, koski urheilijan osallistumisoikeutta kansainvälisiin kilpailuihin. Ratkaisun mukaan kansainvälisten arvokilpailujen valintaan liittyvät päätökset sekä osallistujakiintiöt ovat perusteltuja muista kuin taloudellisista syistä, nimittäin urheilukilpailun järjestämiseen liittyvistä syistä. Urheiluperusteinen ratkaisu oli myös Lehtosen tapaus, jossa urheilujärjestöjen asettamat aikarajat pelaajasiirroille hyväksyttiin, vaikka samalla tuomioistuin totesikin, että urheilun kilpailusäännöt tulee sopeuttaa EU-lainsäädäntöön mahdollisimman sujuvasti. (Ekman 2004, 163–164.)

EY-tuomioistuin on käsitellyt myös urheilujoukkueiden kokoonpanoja. Esimerkiksi Donà v. Mantero -tapauksen ratkaisun mukaan joukkueiden kokoonpanojen muodostaminen ammattilaisurheilussa kuuluu lähtökohtaisesti yhteisön oikeuden soveltamisalaan, mutta kun kyse on erityislaatuisista otteluista kuten maaotteluista, joissa urheilijat valitaan puhtaasti urheilullisista syistä, voidaan poikkeuksia tehdä. Näin ollen vapaan liikkuvuuden periaatetta voidaan rajoittaa, eli käytännössä ulkomaalaiset pelaajat voidaan sulkea maajoukkueiden ulkopuolelle ilman, että se loukkaa EU-säädöksiä. (Schön 2002, 17–19.)

Meca-Medina-päätös vuodelta 2004 puolestaan otti kantaa doping-tapauksessa annettuun ammatinharjoittamiskieltoon, jonka kuitenkin todettiin olevan hyväksyttävä ja urheilun reilun pelin hengen mukainen. Päätöksen erityinen merkitys on siinä, että viimeistään se kyseenalaisti pelkästään urheilua koskevat säännöt poikkeuksena EU-lainsäädännössä.

Meca-Medina-päätös säilytti kuitenkin linjauksen, joka mukaan ei-taloudellinen urheilutoiminta ei kuulu EU-lainsäädännön piiriin. (Parrish & Miettinen 2008, 96–100.)

Viimeaikaisista ratkaisuista esiin lienee syytä nostaa vielä niin kutsuttu Liga Portuguesa -päätös. 8.9.2009 annettussa päätöksessä kyse ei ole suoraan urheilusta, vaan ensisijaisesti kansallisista rahapelijärjestelmistä. Vuonna 2005 Portugalin jalkapalloliiga solmi yhteistyösopimuksen yksityisen Bwin-rahapeliyhtiön kanssa. Portugalin valtiollinen rahapeliyhtiö Santa Casa de Misericordia de Lisboa sekä valtio itse pitivät tätä kuitenkin kansallisen lainsäädännön vastaisena ja nostivat kanteen EY-tuomioistuimessa. Tuomioistuimen päätös linjasi rahapelien tarjonnan rajoittamisen puolesta. Ratkaisu tuki jäsenvaltioiden oikeutta käsitellä rahapeliasioita tapauskohtaisesti omien arvojensa mukaan korostaen kuitenkin toimenpiteiden johdonmukaisuutta, otti kantaa valtioiden rajat ylittävään internetpelaamiseen, korosti EY-tuomioistuimen tapauskohtaista tulkintaa rahapeliasioissa sekä nosti esiin eturistiriidat, joita voi syntyä rahapelioperaattorin tukiessa urheilukilpailuja, joista se välittää vetoja. Ennen kaikkea päätös vahvisti, että unionin tavaroiden vapaata liikkuvuutta ei avata rahapelimarkkinoihin. (Fonteneau 2009.) Päätöksen vaikutukset käynnissä oleviin rahapelimonopoleja koskeviin oikeusprosesseihin eivät kuitenkaan olleet vielä heti päätöksen jälkeen selvät, varsinkin kun tuomioistuin korosti tapauskohtaista lähestymistä rahapeliasioihin. Monopolijärjestelmien säilyttämisen kannalta ratkaisu vaikutti kuitenkin varsin lupaavalta. Sen sijaan erityisesti maissa, joissa yksityiset rahapeliyhtiöt tukevat runsaasti urheilua suoraan on mielenkiintoista seurata, vaikuttaako päätös sponsoritulojen vähenemisen kautta urheilun rahoitukseen merkittävästi.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen urheilua koskevia ratkaisuja on useita, ne ovat hyvin yksityiskohtaisia ja niitä käsitellään lukuisissa oikeustieteellisissä julkaisuissa, joten tässä työssä niitä käsitellään vain lyhyesti esimerkkeinä tuomioistuimen roolista Euroopan unionin urheilutoiminnassa. Tuomioistuimen merkitys on kuitenkin syytä huomioida, sillä urheilun valkoisessa kirjassakin esiin nostettujen urheilun erityispiirteiden huomioiminen koskee nimenomaan tuomioistuimen tekemiä tulkintoja EU-säädöksistä.

4.7 Jäsennelty vuoropuhelu muiden eurooppalaisten urheilutoimijoiden kanssa

Urheilun valkoisessa kirjassa esitettyihin toimenpiteisiin kuuluu niin kutsuttu jäsennelty vuoropuhelu urheilun sidosryhmien kanssa. Tähän luetaan komission mukaan ainakin vuosittainen EU:n urheilufoorumi kaikille urheilun sidosryhmille sekä aihepiirikohtaiset keskustelut pienemmälle osallistujajoukolle. (Euroopan komissio 2007, 34–35.) Jäsennellyn vuoropuhelun toteuttamista syvennetään komission keskusteluasiakirjassa, jossa tunnustetaan eurooppalaisen urheilun moninainen organisoituminen toimintaresursseiltaan, intresseiltään ja lailliselta asemaltaan erilaisiin urheilun toimijoihin sekä urheilun organisoitumien Euroopassa Euroopan unionia laajemmin. Jäsennellyn vuoropuhelun keskeisiksi osapuoliksi komissio nimeää eurooppalaiset urheiluliitot, eurooppalaiset urheilun kattojärjestöt, kansalliset urheilun kattojärjestöt, muut Euroopan tasolla toimivat urheilualan toimijat kuten työmarkkinaosapuolet sekä muut eurooppalaiset ja kansainväliset urheilusta vastaavat organisaatiot kuten Euroopan neuvosto ja YK:n elimet. Olympialiikkeelle ja paralympiakomiteoille on annettu erityinen asema. (European Commission 2007d.) Kansainvälisen olympiakomitean ja urheiluliittojen asemaa jäsennellyssä vuoropuhelussa puolestaan vahvistettiin entisestään luvussa 4.3 mainitulla Ranskan julistuksella (European Council Declaration on Sport 2008).

Vuonna 2007 esitettyssä jäsennellyn vuoropuhelun mallissa mainittu EU:n urheilufoorumi ei suinkaan ole täysin uusi ajatus. Vuodesta 1991 alkaen järjestettiin vuosittain eurooppalainen urheilufoorumi, joka edisti omalta osaltaan vuoropuhelua urheilutoimijoiden ja Euroopan komission välillä (Euroopan komissio 1996, 4). Edustettuina olivat komissio, Euroopan parlamentti, jäsenmaiden urheilusta vastaavat ministeriöt sekä kansallisia ja eurooppalaisia olympiakomiteoita ja urheilun keskusjärjestöjä (Virtala 1997, 46). Vuoden 2003 foorumin jälkeen niiden järjestämisessä

oli kuitenkin tauko, kunnes ne käynnistettiin uudelleen urheilun valkoisen kirjan esittämän jäsennellyn vuoropuhelun myötä hieman uudistetulla kutsumanimellä.

Kansainvälisistä urheilusta vastaavista organisaatiosta Euroopan neuvosto on pitkään työskennellyt eurooppalaisen urheilun yhteistyön edistämiseksi, osittain samojen teemojen alalla kuin Euroopan unioni. Lähtökohdiltaan Euroopan unionin ja Euroopan neuvoston tavoitteet eroavat kuitenkin toisistaan selvästi. Euroopan unionin lähtökohdat ovat taloudelliset, kun taas Euroopan neuvosto järjestönä keskittyy lainvallan, demokratian ja ihmisoikeuksien edistämiseen. Kuten liikunnan kansainvälinen strategia (1991, 19) eron summaa: ”[Euroopan neuvoston] tavoitteena on ”liikuntaa kaikille” -periaatteen toteuttaminen kun taas EY:lle urheilu on markkinointikeino muiden kuin liikunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi”.

Katsomoväkivalta on yksi alue, jossa sekä Euroopan unioni että Euroopan neuvosto ovat ryhtyneet toimiin. Euroopan neuvoston yleissopimus katsojien väkivallasta ja epäsovivasta käyttäytymisestä urheilutilaisuuksissa on vuodelta 1985. Euroopan unionissa vastaavaa allekirjoittajaan sitovaa sopimusta ei ole, mutta unionin neuvosto on hyväksynyt lukuisia katsomoväkivallan torjumiseen liittyviä asiakirjoja. (Paavola 2004, 230–232.) Sekä Euroopan neuvosto että Euroopan unioni tekevät tahoillaan työtä myös dopingia vastaan. Euroopan neuvostolla on dopingin vastainen yleissopimus, jonka Suomikin on allekirjoittanut (Tarasti 2004, 206–207). EU:lla ei ole toimivaltaa antaa sitovaa lainsäädäntöä dopingtestauksesta, mutta niin ministerineuvosto kuin Euroopan parlamentti ovat antaneet dopingia koskevia päätöslauselmia ja suosituksia. EU:n jäsenvaltiot ja komissio osallistuivat aktiivisesti myös Maailman antidopingtoimisto WADA:n perustamiseen. Unioni kuitenkin vetäytyi WADA:n toiminnasta vuonna 2002, koska rahoitusta ei toimivallan puuttuessa ollut löydettävissä ja koska WADA:n budjetista katsottiin puuttuvan läpinäkyvyyttä. (Virtala 2004, 248–249.)

Urheilumaailman yksi haaste onkin lukuisten toimijoiden välisten suhteiden monitasoisuus, sääntelyn ja normittamisen päällekkäisyys, jopa sekavuus. Urheilujärjestöillä on omat

sääntönsä sekä kansallisesti että kansainvälisesti, minkä lisäksi erilaiset valtioiden väliset organisaatiot ja kansainväliset järjestöt muodostavat omia normejaan. (Ojanen ym. 2005, 100–101.) Myös Euroopan unionin ja Euroopan neuvoston työssä päällekkäisyyden mahdollisuus ja näiden kahden organisaation välinen suhde tulevaisuudessa nousee esiin. Yhteistyö on tällä hetkellä pääosin epävirallista, toisen osapuolen edustajien kutsumista eri työryhmien kokouksiin sekä Euroopan neuvoston sihteeristön ja komission välisten tapaamisten järjestämistä joitain kertoja vuodessa. Tulevaisuudessa tämä yhteistyö voisi kuitenkin kehittyä kohti virallista kumppanuutta, mikäli EU liittyisi jäseneksi Euroopan neuvoston laajennettuun urheilun osittaissopimukseen EPAS:iin, tai mikäli Euroopan neuvoston ja Euroopan unionin väliseen yhteistyömuistioon lisättäisiin erillinen maininta urheiluyhteistyöstä. (Frossard 2008.)

5 URHEILUN TOIMIVALTAA EUROOPAN UNIONILLE

Urheilu yhdistää ja samaan aikaan jakaa Euroopan kansalaisia. Sitä käytetään mieluusti Euroopan yhtenäisyyden edistämiseen sosiokulttuurisella tasolla. Samaan aikaan EU:ssa valtaa käyttävät monessa tapauksessa kuitenkin nimenomaan kansalliset tai alueelliset toimijat. (Parrish & Miettinen 2008, 29.) Myös läheisyysperiaatteen mukaisesti ”unionin tulee toimia vain silloin, kun toiminnan tavoitteet ovat unionin tasolla paremmin saavutettavissa kuin kansallisesti, alueellisesti tai paikallisesti”. Periaatteen mukaisesti päätökset tehdään mahdollisimman lähellä kansalaisia, ja sitä sovelletaan asioissa, joissa unionilla on jaettua toimivaltaa. (Erkkilä & Tiilikainen 2007, 41–42.) Parrishin ja Miettisen (2008, 29) mukaan urheilun toimivallan siirtämisen ylikansalliselle tasolle voidaankin nähdä olevan ristiriidassa urheilupolitiikan alalla vallitsevan käytännön sekä läheisyysperiaatteen kanssa. Toisaalta voidaan myös sanoa Parrishin ja Miettisen liioittelevan: edes Lissabonin sopimuksen urheiluartiklan myötä urheilun toimivalta ei ”siirry” ylikansalliselle tasolle, vaan täydentää ja tukee kansallisen tason päätöksentekoa ja toimenpiteitä. Tähän palataan tarkemmin kohdassa 5.2, jossa käsitellään urheilutoimivallan luonnetta ja sisältöä. Sitä ennen tarkastellaan kuitenkin kehityskulkua, joka on vähitellen johtanut urheilutoimivallan antamiseen Euroopan unionille.

5.1 Adonninon raportista kohti perustuslaillista sopimusta

Urheiluasiat on nostettu Euroopan tasolla virallisesti esiin jo kauan ennen varsinaista keskustelua toimivallasta. Tokarski ym. (2009, 49) kutsuvat tätä Euroopan integraation alkuvuosikymmenille sijoittuvaa ajanjaksoa välinpitämättömyyden kaudeksi, jolloin eurooppalaisia urheilujärjestöjä kyllä perustettiin, mutta urheilun eurooppalainen kehitys muuten oli pääosin erillään varsinaisesta integraatiokehityksestä, ja sitä esiintyi lähinnä yksittäistapausten kautta.

Vuonna 1985 Eurooppa-neuvostossa hyväksyttiin niin kutsuttu Adonninon raportti (Adonnino 1985). Näille vaiheille Tokarski ym. (2009, 49–50) sijoittavat niin kutsutun rinnakkaiselon kauden alun eurooppalaisen urheilupolitiikan kehityksessä, johon liittyi Euroopan yhteisöjen lisääntyvä kiinnostus urheilua kohtaan sekä keskustelu urheilun roolista eurooppalaisen identiteetin vahvistamisessa. Adonninon raportti käsitteli nimenomaan urheilun roolia eurooppalaisen identiteetin vahvistamisessa, ja siinä nostettiin esiin muun muassa eurooppalaisten urheilujoukkueiden muodostaminen, Euroopan tunnusten käyttö kansallisten tunnusten ohella kansainvälisissä urheilun suurtahtumissa, urheilijoiden ja valmentajien vaihto-ohjelmat sekä erityisryhmien liikunnan tukeminen. Myös väkivallan ja huliganismin ehkäiseminen stadioneilla ja niiden läheisyydessä mainittiin, ja jäsenvaltioita kannustettiin ryhtymään sekä ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin että pohtimaan riittäviä sanktioita. (Adonnino 1985, 26–27.)

Seuraava askel verkkaisessa kehityksessä kohti urheilun toimivaltaa sijoittuu seuraavalle vuosikymmenelle. Vuoden 1991 komission tiedonannossa listattiin silloisen EY:n urheilun lähtökohdat, joihin kuuluivat urheilun taloudellinen rooli sekä sosiaalinen ja kasvatuksellinen merkitys, sekä tehtiin tilannekatsaus sisämarkkinoiden vaikutuksesta, yhteisistä urheilutapahtumista sekä yhteistyöstä muiden liikuntatahojen kanssa. Myös tulevia toimenpiteitä hahmoteltiin, erityisesti eurooppalaisen urheilufoorumin perustamista sekä toimintaohjelmaa, joka käsittäisi urheilutapahtumat, nuoriso-ohjelmat, koulutuksen ja tutkintojen vastaavuuden erityisesti valmentajien ja johtajien osalta, antidopingtoiminnan ja erityisryhmien liikunnan. Tiedonannossa korostettiin urheiluliikkeen riippumattomuutta sekä nähtiin urheilu mahdollisuutena väestön yhteenkuuluvaisuudentunteen lisäämiseen. (European Commission 1991.)

Urheiluasioiden huomioiminen Euroopan unionin tasolla käynnistyi virallisestikin vuoden 1997 kesällä, kun Amsterdamin huippukokouksen päätösasiakirjaan liitettiin urheilua koskeva julistus. Tässä Amsterdamin julistuksessa korostetaan urheilun yhteiskunnallista merkitystä varsinkin identiteetin luomisessa ja ihmisten yhdistämisessä. Julistuksessa

kehotetaan unionin elimiä huomioimaan varsinkin amatööriurheilun erityispiirteet ja kuuntelemaan urheilunjärjestöjen näkemyksiä tärkeiden urheiluun vaikuttavien asioiden ollessa kyseessä. (Amsterdamin sopimus 1997.) Vaikka urheilu noteerattiin ensimmäistä kertaa tällä tasolla, ei sopimuksen liitteeksi kytketty julistus kuitenkaan tarkoittanut urheilulle toimivaltaa. Se kuitenkin osoitti, että Eurooppa-neuvostoa kiinnostaa myös urheilu, ja valmisteli omalta osaltaan tietä kohti varsinaisen toimivallan säätämistä.

Sekä Tokarski ym. (2009, 58) että Parrish ja Miettinen (2008, 35) toteavat Amsterdamin julistuksen merkityksen siinä mielessä, että sen seurauksena urheiluasioista alettiin keskustella säännöllisesti myös korkean tason kokouksissa ja että unioni on sen kautta saanut poliittisen mandaatin käsitellä urheiluasioita ja konsultoida eri sidosryhmiä työssään. Julistuksen on myös nähty vahvistavan perinteistä käsitystä urheilun käyttämisestä sosiokulttuurisiin tarkoituksiin, sekä myöntävän epäsuorasti, että urheilujärjestöillä on tietty julkinen tehtävä (Emt.).

Jo vuonna 1996 Suomen kanta Amsterdamin sopimusta valmistelleen hallitusten välisen konferenssin yhteydessä oli, että Suomi voisi tukea "mahdollista esitystä rajoitetusta toimivallasta, jonka yleisenä tavoitteena on liikunnan edistäminen sekä jäsenvaltioiden välisen yhteistyön kehittäminen liikunta-alalla". Rajoitetulla toimivallalla tässä tarkoitettiin urheilun edistämistä silloisissa 15 jäsenvaltioissa ”subsidiariteettiperiaatetta kunnioittaen” sekä ”urheiluyhteistyön edistämistä jäsenvaltioiden kesken, kolmansien maiden ja urheilun alalla toimivaltaisten järjestöjen (erityisesti Euroopan neuvoston) kanssa”. Myös urheiluun liittyvien näkökohtien huomioon ottaminen perussopimusten muiden määräysten mukaisessa toiminnassa mainittiin erikseen. (Liikunnan kansainvälinen strategia 2003–2005, 14–15.)

Saman vuosikymmenen lopulle, syksyyn 1999, sijoittui Suomen ensimmäinen puheenjohtajuuskausi. Tämän vuoden lopulla komissio antoi myös tiedonannon yhteisön tukisuunnitelmasta dopingin torjumiseksi urheilussa, jonka keskeinen sisältö liittyi Maailman antidopingtoimisto WADA:n perustamiseen (Euroopan komissio 1999a). Toinen

Suomen ensimmäiselle puheenjohtajuuskaudelle ajallisesti sijoittuvia liikuntaan ja urheiluun liittyviä asiakirjoja oli Eurooppa-neuvostolle luovutettu komission tekemä Helsinki-selvitys (Euroopan komissio 1999b). Tämä selvitys käsitteli urheiluun liittyvien rakenteiden turvaamista ja urheilun yhteiskunnallisen tehtävän säilyttämistä Euroopan yhteisössä. Käytännössä huomiota kiinnitettiin erityisesti siihen, miten urheilun taloudellinen ulottuvuus voitaisiin sovittaa yhteen sen “massoihin vetoavan, kasvatuksellisen, yhteiskunnallisen ja kulttuurillisen ulottuvuuden kanssa”. Esiin nostettiin niin urheilun kasvatustehtävän vahvistaminen, dopingin torjunta kuin urheilun oikeudellinen ympäristö, kuten urheilun kaupallistuminen, televisio-oikeuksien kollektiivinen myynti, urheilijoiden uran ja koulutuksen yhdistäminen, urheilutoimijoiden verotus, avoimet sarjat ja urheilun autonomia. (Euroopan komissio 1999b.) Helsinki-selvityksessä merkittävää oli se, että siinä nostettiin esiin selkeästi urheilun erityispiirteiden ja EU-lainsäädännön suhde. Vaikka suoraa lainsäädännöllistä vaikutusta ei tälläkään selvityksellä ollut, voidaan sitä pitää jälleen yhtenä askeleena toimivaltakysymyksen valmistelussa.

Vuonna 2000 vuorossa oli Nizzan julistus, jossa edelleen korostettiin eurooppalaisen urheilun erityispiirteitä ja yhteiskunnallista merkitystä. Poikkeuksellisen pitkässä julistuksessa esiin nostettiin ensinnäkin amatööriurheilua koskevat käytännöt ja kaikkien ulottuvilla oleva urheilu mukaan lukien vammaisurheilu ja vapaaehtoistoiminta, toiseksi urheiluliittojen tehtävät, itsenäisyys ja demokraattinen osallistuminen, kolmanneksi urheilijoiden koulutusta koskevat politiikat, neljänneksi nuorten urheilijoiden suojele mukaan lukien koulutuksen ja harjoittelun yhdistäminen, terveys ja kaupankäynti alaikäisillä pelaajilla, viidenneksi urheilun taloudellinen ulottuvuus mukaan lukien hyvä hallinto, televisiointioikeudet ja niihin liittyvät solidaarisuusmallit, sekä viimeiseksi pelaajasiirrot. (Nizzan julistus 2000.) Liikunnan kansainvälisen strategian 2003–2005 (15) mukaan tämä julkilausuma ”kuvastaa Eurooppa-neuvoston poliittista tahtoa ja antaa suuntaa urheilua koskeville yhteisön ja jäsenvaltioiden toimille”. Samalla urheilu esitettiin ensimmäistä kertaa itsenäisenä politiikan alueena, eikä sen rooliksi enää jäänyt pelkästään

eurooppalaisen identiteetin, yhteisten arvojen tai muiden asioiden edistäminen, toisin sanoen urheilulla nähtiin olevan muutakin kuin välineellinen rooli.

Yksi askel matkalla kohti toimivallan kehittymistä oli vuonna 2006 julkistettu UEFA:n Independent European Sports Review (Arnaut 2006), joka nimestään huolimatta käsittelee lähinnä jalkapalloa. Kyseessä oli Iso-Britannian puheenjohtajuuskaudella käynnistetty, yhteistyössä komission ja EU:n jäsenmaiden kanssa toteutettu selvitys, jonka tarkoituksena oli tarkastella, miten jäsenvaltiot ja Euroopan unionin instituutiot voivat parhaiten toteuttaa Nizzan julistusta kansallisella ja eurooppalaisella tasolla. Raportissa komissiota pyydettiin muun muassa hyväksymään enemmistöpoikkeussääntöjä erityisesti mediaoikeuksien keskitettyyn markkinointiin ja pelaajamarkkinoihin liittyvissä asioissa oikeusvarmuuden lisäämiseksi. (Arnaut 2006.) Parrish ja Miettinen (2008, 129–131) toteavat kuitenkin, että vaikka komissiolla olisi periaatteessa valta hyväksyä poikkeussääntöjä, ei tämä vaikuta todennäköiseltä, sillä siltä puuttuu taustaltaan edelleen urheilun toimivalta sekä aiempia enemmistöpoikkeuspäätöksiä edeltänyt muodollisten päätösten joukko, jolla poikkeuksen muodostavat käytännöt oli jo aiemmin luotu.

Niin Amsterdamin ja Nizzan julistuksessa kuin Helsinki-selvityksessä esillä ovat olleet tietyt samat teemat, kuten urheilun yhteiskunnallinen merkitys, vapaaehtoistoiminta, kasvatuksellisuus, nuorten urheilijoiden suojeleminen ja urheilujärjestöjen asema. Vaikka samat teemat toistuvat, niissä näkyy myös kehitys, jota erityisesti viimeisen reilun vuosikymmenen aikana on tapahtunut – tieto ja ymmärrys urheilun rakenteista ja toimintaperusteista suhteessa unionin vastaaviin on lisääntynyt, uusia haasteita ja ongelmia on tunnistettu, ja rajoja urheilun itsemääräämisoikeuden ja EU:n lainsäädännön välillä on kokeiltu. Varsinaiset toimenpiteet ovat kuitenkin olleet varsin vähäisiä, mikä lienee ymmärrettävää toimivallan puuttuessa. Keskustelua toimivallasta on käyty jo pitkään, vaikka varsinaisia askeleita ei senkään osalta otettu kovin nopeasti. Asia kuitenkin konkretisoitui, kun vuonna 2001 työnsä käynnistänyt EU:n uudistamista pohtinut valmistelukunta päätyi esittämään urheiluartiklan sisällyttämistä uuteen valmisteilla olleeseen perustuslailliseen sopimukseen.

5.2 Lissabonin sopimus ja urheilun toimivalta

Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden päämiehet allekirjoittivat 29.10.2004 sopimuksen Euroopan perustuslaista. Sopimuksella oli tarkoitus yhdistää erillisissä perustamissopimuksissa ja EY:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä esitettyjä kokonaisuuksia, samalla täydentäen niitä. (Hix 2005, 246.) Ranskassa 29.5.2005 ja Hollannissa 1.6.2006 järjestetyissä kansanäänestyksissä äänestäjien enemmistö kuitenkin vastusti sopimuksen voimaantuloa, eikä sen ratifiointia koskaan saatettu päätökseen. Urheilun toimivalta-asiaa ei kuitenkaan unohdettu takaiskusta huolimatta, vaan prosessi jatkui kohti uutta sopimusta, niin kutsuttua uudistussopimusta, joka myöhemmin opittiin tuntemaan Lissabonin sopimuksen nimellä. Seuraavaksi tarkastellaan aiemman, kariutuneen perustuslaillisen sopimuksen ja sittemmin Lissabonin sopimuksen taustoja ja keskeisintä sisältöä urheiluasiat sisältävän artiklan osalta, jonka jälkeen edetään urheiluartiklasta mahdollisesti koituvien seurausten tarkasteluun. Perustuslaillisen sopimuksen ja Lissabonin sopimuksen sisältöjä käsitellään urheilun osalta niiden yhdenmukaisuuden takia sisällöllisesti yhtenä kokonaisuutena.

5.2.1 Miksi uusi sopimus ja urheiluartikla

Enemmistö Euroopan unionin kansalaisista kannatti urheilun toimivallan antamista Euroopan unionille vuonna 2004 toteutetussa Eurobarometri-selvityksessä, jossa mukana olivat kaikki 25 EU:n silloista jäsenmaata. Erityisesti toimivaltaa tuettiin asioissa, joissa nähtiin olevan ongelmia, kuten dopingissa – tällä toiminta-alueella peräti 80 prosenttia EU:n kansalaisista keskimäärin tuki EU:n aktiivisempaa toimintaa dopinginvastaisessa työssä. Etelä-Euroopassa päästiin jopa yli 90 prosentin kannatukseen, Suomessa oltiin lähellä keskiarvoa 79 prosentin myötämielisyydellä. (European Commission 2004, 38-46.)

Yleisellä tasolla vastaukset kuitenkin jakaantuivat enemmän, kannatus oli vähemmän selvää ja maiden välisiä eroja esiintyi. Pohjois-Euroopassa suhtauduttiin EU:n puuttumiseen urheiluasioihin yleisesti epäilevämmiin kuin etelässä – koko EU:n keskiarvo Euroopan unionin puuttumisen puolesta urheilun alueella oli 51 prosenttia, kun hännänhuippuna tulevassa Tanskassa kannatus jäi 22 prosenttiin. Suomessakaan EU:n sekaantuminen urheiluasioihin ei innostanut erityisesti – kannatus oli 39 prosenttia. (European Commission 2004, 38–47.) Tässä kenties näkyvät myös etelän ja pohjoisen erilaiset sääntely- ja normittamistavat – pohjoismaissa urheilulla ja kansalaisyhteiskunnalla on perinteisesti ollut korostetummin itsenäinen asema, johon ei erityisesti ole haluttu puuttua, kun taas etelässä on kenties totuttu vahvempaan ohjaukseen ylhäältä käsin. Mahdollisesti mukana oli myös varsinkin huippu-urheilulle ominaista kateutta tai pelkoa oman urheilumenestyksen heikkenemisestä, mikäli siihen puututtaisiin ulkoa käsin tai päästettäisiin muita maita omien kansallisten menestystekijöiden apajille.

Konkreettista toimivallan sisällyttämistä silloiseen Euroopan perustuslakiluonnokseen kannatettiin selkeämmin; EU:n myönteisten vastausten keskiarvo oli 62 prosenttia suomalaisten ollessa jopa tämän yläpuolella 72 prosentin kannatuksellaan. Myös yhteistyön lisäämistä EU:n ja kansallisen tason hallinnon ja kansallisten järjestöjen kanssa kannatettiin selkeämmin; 63 prosenttia keskimäärin EU:ssa ja 52 prosenttia Suomessa kannattivat tätä. (European Commission 2004, 38–47.) Kansalaisten voidaan siis sanoa kannattavan urheilun toimivallan myöntämistä Euroopan unionille. Toisaalta Eurobarometri-selvityksen kysymyksenasettelua voidaan kritisoida ohjaavaksi ja yksinkertaistavaksi, vaikka määrällisesti se onkin kattava.

Kansalaisten ohella myös Euroopan johtavat poliitikot ovat ilmaisseet tukensa urheilun EU-toimivallalle. Euroopan parlamentti esitti jo vuonna 1994 päätöslauselmassaan, että urheilu pitäisi sisällyttää uusiin perustamissopimuksiin omana toimintapolitiikan lohkonaan. Myös vuosina 1996 ja 1997 valmisteltiin päätöslauselmat liikunnasta ja urheilusta, joista ensimmäisessä mainittiin myös urheiluun liittyvien kansallisten ja kulttuuristen

ominaispiirteiden kunnioittaminen. Jälkimmäisessä käsiteltiin erityisesti unionin roolia liikunnan alueella. Vuonna 1997 urheiluministeriöiden johtavat viranhaltijat hyväksyivät suosituksen liikunta-alan näkökulman huomioimisesta yhteisöainsäädännössä hallitusten väliselle konferenssille. (Virtala 1997, 62–65.) Tämä johti aiemmin mainittuun ei-sitovaan Amsterdamin julistukseen, muttei vielä saanut aikaan urheilun toimivaltaa. Myöskään vuoden 2004 liikuntakasvatuksen teemavuoden roolia urheilun toimivallan valmistelussa ei pidä aliarvioida – hyödyntämällä olemassa olevaa kompetenssia komissio saattoi testata toimenpiteitä ja vetää huomiota uuteen politiikka-alueeseen.

Kaikki jäsenmaat eivät kuitenkaan ole kannattaneet toimivallan laajentamista niin urheilun alalla kuin muilla sektoreillakaan, mikä on osittain johtanut siihen, että liikunnan toimivaltaa ei ole aiemmin nostettu perustamissopimuksia koskeviin uudistuskeskusteluihin, vaikka siitä muuten onkin keskusteltu aktiivisesti. Toisaalta on vedottu kasvavien kustannusten välttämiseen, toisaalta subsidiariteettiperiaatteeseen. Suomessa eri toimielimet ovat kuitenkin nähneet, että unionilla voisi olla urheilun alan rajoitettua toimivaltaa. EU-asioiden ministerivaliokunta puolsi aikanaan toimivaltaa, jonka tavoitteena olisi liikunnan edistäminen sekä eurooppalaisen yhteistyön kehittäminen. Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta puolestaan näki urheilun toimivallan kulttuuritoimialan kaltaisena, jolloin käytännössä huomioitaisiin liikunnan erityisluonteen tunnustaminen ”kansainvälisiä ulottuvuuksia omaavana vapaana kansalaistoimintana”, estettäisiin lainsäädännön yhdenmukaistaminen sekä muiden toimielinten turha puuttuminen liikuntatoimintaan. (Emt., 64–65.) Tämä näkemys näyttäisi myös toteutuvan, sillä – kuten myöhemmin erikseen todetaan – Lissabonin sopimuksessa jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistaminen urheilun alalla nimenomaan suljetaan pois.

Kansalaisten, poliitikkojen ja jäsenmaiden ohella liikuntajärjestöt sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla ovat myös kannattaneet toimivallasta säätämistä. Eurooppalaisella tasolla Euroopan olympiakomiteat, European Non Governmental Sports Organisation ENGSO sekä UEFA ovat olleet erityisen aktiivisia erityisesti Bosman-tapauksen jälkeen. Urheilulle on toivottu niin sitä koskevien poikkeusten säätämistä yhteisöainsäädäntöön

kuin erillisen artiklan säätämistä tai urheilua käsittelevän pöytäkirjan hyväksymistä hallitusten välitysten konferenssissa. Suomessa SLU on tukenut ajatusta liikuntaa koskevan toimivallan säätämisestä. (Virtala 1997, 67–68.)

Yhteisön toimivaltaa urheilussa on perusteltu sillä, että se tukisi liikunnan edistämistä ja jäsenvaltioiden yhteistyötä liikunnan alalla, mutta huomioisi kuitenkin kansalliset, alueelliset ja paikalliset demokraattiset rakenteet. Toinen perustelu on pohjautunut vetoomukseen kansalaisjärjestöjen autonomiasta. Sen perusteella on haluttu liikuntaa koskevalla lainsäädännöllä estää yleisen yhteisöainsäädännön soveltaminen urheiluun silloin, kun yhteisön oikeus ja liikunnan kansalaistoiminnan säännöt ja menettelytavat ovat ristiriitaisia keskenään. (Emt., 71.) Vaikka urheilun toimivallan seuraukset ovatkin vielä osittain epäselvät, vaikuttaa kuitenkin siltä, että juuri jäsenvaltioiden ja muiden toimijoiden välinen yhteistyö voisi siitä hyötyä, eivätkä läheisyysperiaate ja sen myötä kansallisten, alueellisten tai paikallisten toimijoiden asema olisi vaarassa. Näitä näkökulmia tarkastellaan tarkemmin seuraavassa osiossa. Sen sijaan yleisen yhteisöainsäädännön soveltamisen estäminen urheilukysymyksissä urheiluartiklan avulla ei vaikuta kovin todennäköiseltä. Urheilun toimivalta on joka tapauksessa vain tukevaa ja täydentävää, eikä se siten voi ylittää unionin ”kovia” periaatteita ja politiikka-alueita, kuten kilpailupolitiikkaa tai sisämarkkinoiden periaatteita, joita käsiteltiin aiemmin luvuissa 4.5 ja 4.6.

5.2.2 Sopimuksen vaikutukset eurooppalaisen urheilun tulevaisuuteen

Vuotta 2003 voidaan kutsua Tokarskin ym. (2009, 50–51) mukaan esikonstitutionalisoitumisen kauden aluksi, sillä urheilun sisällyttäminen Euroopan unionin perussopimukseen merkitsi urheilun ottamista vakavaksi keskustelunaiheeksi. Heidän mukaansa tämä kausi jatkuu edelleen, ja sille tyypillistä on myös entisestään lisääntynyt Euroopan instituutioiden aktiivisuus urheilun saralla. (Tokarski ym. 2009, 50–51.)

Vuonna 2004 allekirjoitettuun Euroopan perustuslakia koskevaan sopimukseen urheilu sisällytettiin I osan artiklaan 17 e), jossa todettiin urheilun kuuluvan aloihin, joilla voidaan toteuttaa tuki-, yhteensovittamis- tai täydennystoimia. Saman sopimuksen III osan artiklassa 282 todetaan unionin myötävaikuttavan ”Euroopan urheiluun liittyvien asioiden edistämiseen ottaen huomioon sen erityispiirteet, vapaaehtoisuuteen perustuvat rakenteet sekä yhteiskunnallisen ja kasvatuksellisen tehtävän” (Euroopan unioni 2004, artikla 282).

Lissabonin sopimuksessa (Euroopan unioni 2007) vastaavat asiat löytyvät artiklasta 165, johon viitataan joskus aiemman EY-sopimuksen artiklanumerolla 149, joskin alun tarkka muotoilu tässä versiossa on, että unioni myötävaikuttaa ”Euroopan urheilun” edistämiseen. Tämän artiklan 2. kohdassa todetaan myös, että unionin toiminnalla pyritään ”kehittämään urheilun eurooppalaista ulottuvuutta edistämällä urheilukilpailujen rehellisyyttä ja avoimuutta sekä urheilusta vastaavien järjestöjen välistä yhteistyötä samoin kuin suojelemalla urheilijoiden, erityisesti kaikkein nuorimpien urheilijoiden, fyysistä ja henkistä koskemattomuutta”. (Euroopan unioni 2007, artikla 165). Mahdollisista toimenpiteistä sopimuksessa mainitaan erikseen neuvoston komission ehdotuksesta antamat suositukset sekä sellaisten edistämistoimien käyttö, ”jotka eivät merkitse jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista” (Euroopan unioni 2007, artikla 165). Näin ollen artiklassa erikseen suljetaan pois ylikansallisten säädösten mahdollisuus, joilla kansallista lainsäädäntöä, esimerkiksi Suomen liikuntalakia, voitaisiin muuttaa. Neljäntenä elementtinä artiklassa mainitaan unionin ja jäsenvaltioiden yhteistyön suosiminen kolmansien maiden kanssa sekä ”koulutuksen ja urheilun alalla toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen ja erityisesti Euroopan neuvoston kanssa” (Euroopan unioni 2007, artikla 165). Toimivallan laajuutta tarkennetaan sopimuksen kuudennessa artiklassa, jossa mainitaan urheilu Euroopan tasolla niiden alojen joukossa, joilla unionilla on toimivalta toteuttaa toimia jäsenvaltioiden toimien tukemiseksi, yhteensovittamiseksi tai täydentämiseksi (Euroopan unioni 2007, artikla 6).

Artiklan 165 ensimmäinen urheilua koskeva osuus sisältää viisi avainkäsitettä. Ensinnäkin, siinä puhutaan Euroopan urheilun edistämisestä. Tämä käsite itsessään on varsin laaja, eikä

sitä seuraava osuus täysin selvänä, mitä kaikkea sillä tarkoitetaan – toiseksi, edistämistä tulee tehdä ”ottaen huomioon sen erityispiirteet, vapaaehtoisuuteen perustuvat rakenteet sekä yhteiskunnallisen ja kasvatuksellisen tehtävän” (Euroopan unioni 2007, artikla 165). Tämä muotoilu toistaa pitkälti aiemmissa julistuksissa, tiedonannoissa ja selvityksissä esiin nostettuja teemoja, mutta ei juurikaan selvänä, mitä niillä tarkoitetaan. Ojanen ym. (2005, 93) arvioivatkin urheiluartiklan suurimmaksi merkitykseksi sen, että sen myötä tunnustetaan urheilun erityisluonne ”yhteiskunnallisia ja kasvatuksellisia tehtäviä omaavana vapaaehtoisuuteen pohjautuvana kansalaistoiminnan alueena”, jolla on merkitystä muutenkin kuin jonkin muun toiminnan vähäisempänä ulottuvuutena. Samalla vahvistetaan urheilun erityispiirteiden sekä yhteiskunnallisten ja sosiaalisten tehtävien olemassaolo, mutta myös Ojanen ym. (2005, 93) kritisoivat, että niiden sisältöä ei tarkasti määritellä. Sitä kautta sopimuksella onkin Ojanen ym. (2005, 98–99) mukaan merkittävä vaikutus urheilun autonomiaan, jonka voidaan heidän mukaansa nähdä heikentyvän jo vähintäänkin sen myötä, että siitä ylipäänsä säädetään sopimuksessa, vaikka toisaalta urheilulle saatava taloudellinen tuki voi myös vahvistaa autonomiaa ja suojata itsesääntelyä. Lisäksi on syytä huomioida, että urheilun autonomiaa käsitteenä tai periaatteena ei suoraan mainita lainkaan sopimustekstissä, eikä se siten suoraan vahvista tai heikennä autonomiaa. Käsitteen poisjättäminen voi viestiä aiheen vaikeudesta ja sen määrittelyn puutteesta, mutta se voi myös olla seurasta käytännöllisestä halusta pitää artikla mahdollisimman lyhyenä. Autonomian heikentämistä vastaan puhuu myös se, että samanaikaisesti unioni eri instituutioidensa äänellä on useaan otteeseen korostanut urheilun itsemääräämisoikeuden tärkeyttä, kuten viimeisimpänä urheilun valkoisessa kirjassa (Euroopan komissio 2007, 13).

Toisessa urheilua käsittelevässä osiossa nostetaan esiin urheilun eurooppalaisen ulottuvuuden kehittäminen, urheilukilpailujen rehellisyys ja avoimuus, urheilujärjestöjen välinen yhteistyö sekä urheilijoiden, erityisesti nuorten urheilijoiden koskemattomuus. Nämä teemat ovat pitkälti samoja urheilun valkoisessa kirjassa nostettujen aiheiden kanssa, joihin palataan luvussa 6. Mielenkiintoista on se, että tässä osassa EU:n toiminta rajataan nimenomaan urheilun eurooppalaisen ulottuvuuden kehittämiseen. Näin ollen korostuu se,

että näissäkin asioissa toimivalta säilyy läheisyysperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioilla, ja EU:n tehtävänä on nimenomaan lisäarvon tuominen kansalliseen liikuntaan ja urheiluun. Parrish ja Miettinen (2008, 241) kuitenkin toteavat, että epäsuorasti tämä voi näkyä myös kansallisen tason lainsäädännössä.

Toimivallan laajuutta koskien on syytä kiinnittää huomiota siihen, että tuki-, yhteensovittamis- tai täydennystoimien toteuttaminen edustaa alinta mahdollista toimivallan tasoa yksinomaisen toimivallan ja jaetun toimivallan jälkeen, joista ensimmäisessä tapauksessa Euroopan unioni voi antaa lainsäädäntöä ja oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä ja jälkimmäisessä sekä unionilla että jäsenvaltioilla on valta samaan (Ojanen ym. 2005, 92). Käytännössä tuki-, yhteensovittamis- tai täydennystoimet tarkoittavat, että unionin toimivalta ei korvaa kansallisen tason toimivaltaa, eikä unioni voi yhdenmukaistaa jäsenvaltioidensa lakeja ja asetuksia. Parrish ja Miettinen (2008, 241) toteavat kuitenkin, että vaikka urheilun toimivalta tuki-, yhteensovittamis- tai täydennystoimien on niin sanottua pehmeää toimivaltaa, voi sekin ajan mittaan muuttua entistä kovemmaksi – tämä puolestaan voisi myös sitouttaa EY-tuomioistuinta huomioimaan urheilun erityispiirteet uudella tavalla päätöksissään. Ojanen ym. (2005, 98–99) ovatkin sitä mieltä, että sopimus mahdollistaa urheilun oikeudellisen sääntelyn oikeusperusteiden lisääntymisen ja vakiintumisen.

Ojanen ym. (2005, 96–98) toteavat myös, että pehmeä toimivalta korostaa urheilusta vastaavien järjestöjen ja unionin jäsenvaltioiden itsesääntelyä erityisesti perusvapauksia ja kilpailuoikeutta koskevien säädösten tulkinnessa. Urheiluartiklan vaikutukset vallitsevaan oikeuskäytäntöön ovat kuitenkin rajalliset – urheilua ei voida täysin asettaa perusvapauksien tai kilpailuoikeuden ulkopuolelle. Samalla on kuitenkin mahdollista, että artiklassa mainitut teemat, kuten nuorten urheilijoiden suojeleminen, korostuvat perusvapauksia ja kilpailuoikeutta koskevien tapausten tulkinnoissa. (Emt. 2005, 96–98.)

Tuki-, yhteensovittamis- tai täydennystoimet mahdollistavat lisäksi urheilun sisällyttämisen unionin budjettiin – käytännössä perussopimukseen perustuva urheilun toimivalta

mahdollistaa suoraan urheilutoimintaan kohdistetun rahoituksen esimerkiksi urheilun EU-ohjelman muodossa. Fonteneau (2007, 11) arvelee urheilun valkoisen kirjan linjan mukaisesti mahdollisten tukien kohdistuvan erityisesti vapaaehtoistoimintaan, kansanterveyteen, koulutukseen, tasavertaisuuteen ja erityisliikuntaan liittyviin hankkeisiin sekä sellaisille eurooppalaisille liitoille, joilla olisi eniten tarvetta kehittää toimintaansa eurooppalaisten kumppaneidensa kanssa. Ojanen ym. (2005, 93–94) puolestaan näkevät budjettivallan kautta tulevan mahdollisuuden urheilun prioriteettien entistä laajempaan määrittelyyn eurooppalaisella tasolla sekä toisaalta sen heijastusvaikutukset EY:n kilpailuoikeuden soveltamiseen mahdollisten uusien tukien myötä. He myös ennakoivat, että unioni tuskin tukisi urheilutoimintaa budjettivaroin, vaan todennäköisempää olisi yhteistyön tukeminen, koulutus, verkostot, hankkeet ja dopinginvastainen työ (Emt.).

EU:n toimivallan luonne tukeviin, yhteen sovittaviin tai täydentäviin toimiin rajattuna voi Ojasen ym. (2005, 99) mukaan vahvistaa niiden urheilujärjestöjen vaikutusmahdollisuuksia, jotka ovat eurooppalaisella tasolla järjestäytyneitä, ja jopa vauhdittaa urheilun järjestäytymistä eurooppalaisella tasolla. Vastaavasti kansallisella tasolla toimivien järjestöjen vaikutusvalta saattaa vähentyä. (Emt., 99.) Toisaalta ainakin toistaiseksi kansalliset järjestöt ovat edustettuina komission käynnistämässä jäsennellyssä vuoropuhelussa, ja voivat vaikuttaa eurooppalaisella tasolla suoraan sitä kautta. Onkin ehkä oleellisempaa, miten kansalliset järjestöt voivat vaikuttaa omien eurooppalaisten tai kansainvälisten kattojärjestöjensä kautta, ei pelkästään eurooppalaiseen liikuntapolitiikkaan vaan myös omien rakenteidensa, lajiensa tai muiden toimintojen kehittämiseen. Näiltä osin juuri järjestöjen sisäinen demokratia on keskeisessä roolissa.

Muita konkreettisia vaikutuksia urheiluun Lissabonin sopimuksella on useita. Ensinnäkin, se mahdollistaa Euroopan unionin jäsenmaiden urheilusta vastaavien ministerien viralliset kokoukset ministerineuvostossa nykyisten epävirallisten kokousten sijaan (Fonteneau 2007, 10–11). Rakenteiden osalta suurimmat muutokset koskenevatkin juuri ministerineuvostoa, jossa virallista toimintaa ei tähän asti ole ollut. Neuvoston sihteeristö ottaa jatkossa omalta osaltaan vastuuta urheiluasioiden valmistelusta, ja vastaava komitea ottaa urheiluasiat

asialistalleen. Sen sijaan Euroopan parlamentissa merkittäviä muutoksia ei välttämättä ole odotettavissa, sillä siellä urheiluasioita on jo käsitelty kulttuuri- ja koulutusasioiden valiokunnassa. Myös komissiossa urheiluasioiden käsittelylle on omat rakenteensa, kuten luvussa 4.3 todettiin, joskin nämä rakenteet ja urheilun asema komission hierarkiassa saattavat hieman vahvistua. Poliittisella tasolla sopimus mahdollistaa ennen kaikkea johdonmukaisen eurooppalaisen urheilupolitiikan luomisen ja siten monen toimivallan puutteesta johtuneen teknisen ongelman ratkaisemisen (Parrish ja Miettinen 2008, 241).

Lisäksi mahdollisina seurauksina on mainittu yhdellä EU:n äänellä puhuminen kansainvälisissä urheiluasioissa kuten antidopingyhteistyössä sekä urheilun valtavirtaistaminen EU:n muihin politiikkoihin (Krejza 2009, 14–15). Valtavirtaistamista tosin on jo tehty ennenkin, kuten esimerkiksi terveyttä edistävän liikunnan sisällyttäminen EU:n terveysohjelmaan tai liikuntahankkeiden tukeminen nuoriso-ohjelman kautta osoittavat. Todennäköisesti tämä työ kuitenkin helpottuisi. EU:n puhuminen yhdellä äänellä urheiluasioissa sen sijaan avaa mielenkiintoisia, uusia mahdollisuuksia kansainvälisten toimijoiden suuntaan. Palaisiko EU kenties aiempaa tiiviimmin WADA:n toimintaan mukaan, tai liittyisikö se Euroopan neuvoston EPAS-sopimukseen, johon edes kaikki jäsenmaat eivät Lissabonin sopimuksen voimaan tullessa olleet liittyneet? Etenkin yhteistyö Euroopan neuvoston kanssa voikin vahvistua ja saada uusia piirteitä, sillä se on erikseen mainittu sopimustekstissä. Toisaalta EU:ta ei myöskään velvoiteta toimimaan juuri EPAS:in kautta, vaan se voi myös jatkaa nykyisen kaltaista toimintaa kaikkia Euroopan neuvoston jäsenmaita koskevien, antidopingtyötä ja katsomoväkivaltaa koskevien yleissopimusten kautta.

Joka tapauksessa sopimus velvoittaa unionin toimimaan urheiluasioissa myös kolmansien maiden kanssa toimivaltaisten järjestöjen ohella. Yhteistyö kolmansien maiden kanssa on uusi alue Euroopan unionin urheilutoiminnassa, ja se hakeekin vasta muotoaan. Ojanen ym. (2005, 100–101) toteavat tämän myötä erilaisten normien yhteensovittamisen ja koordinoinnin haasteiden kasvavan, jotta voidaan välttää rinnakkaisen ja päällekkäisen sääntelyn tuottamat ristiriidat ja jännitteet, varsinkin kun urheiluartikla tekee Euroopan

unionista entistä vahvemman normittajan urheilun alueelle, jossa jäsenvaltiot ja muut kansainväliset järjestöt ovat aiemmin olleet ensisijaisia toimijoita. Sopimus tarjoaa tähän kuitenkin mahdollisuuden juuri kolmansien maiden, urheilun alalla toimivien kansainvälisten järjestöjen ja erityisesti Euroopan neuvoston kanssa tehtävän yhteistyön kautta. (Ojanen ym. 2005, 100–101.)

Muita sopimuksen merkityksestä ja vaikutuksista esiin nostettuja seikkoja ovat vaikutukset ammattilaisurheiluun suhteessa harrasteurheiluun. Tokarski ym. (2009, 61–63) toteavat sopimuksen mahdollistavan erityisesti harrasteliikunnan edistämisen EU-tasolla sekä mahdolliset tuet nimenomaan tälle liikuntasektorille, unohtamatta kuitenkaan ammattilaisurheilua, joka voisi hyötyä vähitellen lisääntyvästä oikeudellisesta varmuudesta. Ojanen ym. (2005, 97–98) arvioivat perustuslain urheiluartiklan koskevan pääosin muita kuin huippu- ja ammattilaisurheilijoita artiklan sanamuodon ja sijainnin perusteella. Myös heidän mukaansa vaikutukset huippu- ja ammattilaisurheiluunkin ovat kuitenkin olemassa – esimerkiksi urheiluseurojen toiminnassa kaupallisen ammattimaisen huippu-urheilun ja ei-kaupallisen kasvatus- ja harrastustoiminnan erottaminen ei ole aina yksiselitteistä. (Emt., 98.)

Virtala (1997, 72–74) pohtii liikunnan ja urheilun toimivallalla mahdollisesti aikaansaattavia vaikutuksia vuosien 1996–1997 hallitusten välisen konferenssin pohjalta. Toimivallan myötä liikunnan status nousisi, ja sen yhteiskunnallinen merkitys tunnustettaisiin Euroopan tasolla. Liikunnan rahoitus unionitasolla mahdollistuisi, mutta toisaalta jäsenvaltioiden ollessa EU:n rahoittajia ei ole itsestäänselvyys, että urheilun ja liikunnan kokonaisrahoitus lisääntyisi. Lisäksi hän ennakoii raskasta hakuprosessia mahdollisille EU-tuille. Eurooppalaisen liikuntayhteistyön lisääntyminen on yksi mahdollinen seuraus urheilun toimivallasta, erityisesti muun kuin kilpaurheilun alueella. Toisaalta Euroopan tason yhteistyötä on tehty jo aiemminkin. Toimivallan myötä liikunta sekä sen erityispiirteet otettaisiin huomioon unionin muilla toimintaloikoilla, mutta mitä tämä käytännössä merkitsisi, on epäselvää. Virtala myös korostaa, että liikunnan erityispiirteiden huomioiminen ei voi kuitenkaan ylittää unionin yleistä etua. Viimeisenä urheilun

autonomia voisi toimivallan myötä saada suojan, mutta lähinnä yhteiskunnallisena ja kulttuurisena toimintana, ei niinkään sisämarkkinoihin liittyvissä kysymyksissä. (Virtala 1997, 72–74.)

Raunio ja Wibergin (2000, 16) mukaan EU:n vaikutusta kansalliseen politiikkaan ja jäsenmaiden arkeen tarkasteltaessa keskeisiä selittäviä tekijöitä ovat unionin päätöksentekoa koskevat säännöt sekä toimivallan jakautuminen toisaalta unionille, toisaalta jäsenvaltioille. Mitä enemmän päätöksiä tehdään ylikansallisesti ja mitä enemmän unionilla on toimivaltaa käsiteltävällä toimialalla, sitä enemmän kansallisten toimijoiden sanotaan kohdentavan resurssejaan EU-tasolle. (Raunio & Wiberg, 2000, 16.) Kun Lissabonin sopimuksen myötä toimivaltaa ei merkittävästi siirry unionitasolle, on mielenkiintoista seurata, minkälaisia seurauksia sillä on resursseihin. Panostavatko kansalliset toimijamme niin julkisella kuin järjestösektorilla aiempaa enemmän EU-tasolle, vai koetaanko nykytaso riittäväksi?

Eräs toimivallan seuraus Euroopan unionin urheilupolitiikkaan, jota ei vielä ole käsitelty, on niin kutsutun avoimen koordinaation mahdollisuus. Avoimella koordinaatiolla tarkoitetaan menetelmää, jolla pyritään yhdenmukaistamaan toimintatapoja tietyillä toimintaloikoilla. Käytännössä jäsenmaat sopivat yhteisistä strategisista tavoitteista sekä aikataulusta, jolla niihin pyritään, sekä maakohtaisista erityistavoitteista, jonka jälkeen ne raportoivat edistyksensä komissiolle. Osana avoimen koordinaation menetelmää pyritään myös kartoittamaan seurannan ja arvioinnin ohella hyviä toimintatapoja. (Erkkilä & Tiilikainen 2007, 45.) Periaatteessa alimman tason toimivalta, kuten urheilun kohdalla, mahdollistaa avoimen koordinaation käyttämisen, mikäli jäsenvaltiot sitä tahtovat. Esimerkiksi nuorisosektorilla vastaava toimintatapa on jo käytössä. Avoin koordinaatio voisi lisätä urheilun eurooppalaisen ulottuvuuden kehittämisen järjestelmällisyyttä, mutta samalla se tietäisi jäsenvaltioille lisätoimia kehittämistoimenpiteiden ohella vähintäänkin raportoinnin muodossa. Mikäli menetelmä otettaisiin urheilussa käyttöön, tekisi se kuitenkin toimintaa aiempaa jäsennellymmäksi, kenties myös avoimemmaksi.

5.3 EU:n lisääntyvän vaikutuksen ja toimivallan vaikutukset kansalliseen liikuntapolitiikkaan ja liikuntatoimintaan asiantuntijoiden mukaan

Euroopan unionin toimivallasta liikunnan ja urheilun alueella on siis keskusteltu jo kauan, ja vuonna 2009 se pitkän valmistelun jälkeen toteutui, joskin matalimmalla mahdollisella tasolla. Onko tämä kuitenkin viime kädessä oikea ratkaisu suomalaisen liikunnan näkökulmasta, vai vaarantuuko suomalainen liikuntakulttuuri artiklan seurauksena? Millä tasolla toimivallan kuuluisi olla? Seuraavassa osiossa käsitellään tutkimukseen haastateltujen asiantuntijoiden vastauksia ja näkemyksiä urheilun toimivallasta. Haastateltaviin viitattaessa käytetään seuraavia lyhenteitä: valtionhallinnon edustajat VH1, VH2, VH3, VH4; järjestöjen edustajat J1 (työntekijä), J2 (luottamushenkilö) sekä valtiollisen rahapeliyhtiön johtavassa asemassa toimiva henkilö V1.

Läheisyysperiaatteen merkitystä jatkossakin korostettiin: ”kyllä läheisyysperiaate urheilussa on tärkein periaate edelleenkin” (VH3), ja ”tämän koko toimivallan henkihän on, -- että subsidiariteettiperiaatetta noudatetaan: mitään toimivaltaa ei siirry EU:lle tämän artiklan perusteella” (VH1).

Esiin nousivat myös eri toimijoiden roolit. Vaikka päätökset tehdään lähtökohtaisesti kansallisella tasolla, haastateltavat muistuttivat liikuntalaissa (1054/1998) kuvatun tehtävänjaon tärkeydestä ja periaatteesta, jonka mukaan julkisen vallan tehtävä on luoda edellytyksiä, mutta toiminnan sisällöt hoidetaan järjestöjen tasolla. Kuten eräs haastateltava totesi:

Kyllähän urheilu on luonteeltaan sellaista toimintaa, jonka perusta on kansalaistoiminnassa, ja silloin jo ihan kansallisella tasolla. Periaatehan on ollut, niin kauan kuin liikuntapolitiikkaa on tehty julkisella puolella, -- että sisällöt hoidetaan järjestöjen tasolla – kansalaistoiminta vastaa toiminnan sisällöistä, ja julkisen vallan tehtävä on luoda vain edellytyksiä. Ja vielä vahvemmin tämä periaate sopii tietysti silloin, kun puhutaan EU-tasoisista asioista (VH4).

Myös kansallista työnjakoa kommentoitiin:

Kansallisesti opetusministeriöllä on ministeriöiden joukossa oma tehtävänsä, ja sitten koordinoititehtävä. Muilla ministeriöillä on liikunnasta myös vastuuta niillä sektoreilla, joita heillä on. -- Liikuntajärjestöt on taas, kun ajatellaan liikuntapolitiikkaa ja sen tavoitteiden toteuttamista, -- aivan keskeisessä asemassa, koska melko pienellä rahalla ne liikuttaa miljoonaa suomalaista (VH2).

Yksi haastateltava myös tiivisti suomalaisen urheiluliikkeen suhtautumista urheilun omaan lainsäädäntöön ja kulttuurien välisiä eroja:

Suomalaisella urheilulla meillä on sellainen ajatus, että me ei halutakaan mitään urheilun omaa lainsäädäntöä, vaan me halutaan olla yhteiskunnan muun lainsäädännön alla, osa sitä. Taas sitten tämmöinen ehkä latinalainen kulttuuri, siellä toivotaan paljon omaa pientä sitovaa lainsäädäntöä urheilulle (J1).

Tehtävänjakoon ja toimivaltaan yhdistettiin myös järjestöjen autonominen asema, itsemääräämisoikeus sekä urheilun erityispiirteet, joita käsitellään tarkemmin luvussa 6.2.1. Julkisen vallan roolin edellytysten luojana nähtiin mahdollistavan toiminnan sisällön autonomisen ohjauksen. Yksi haastateltava tiivisti EU:n tulevan toimivallan todeten, ettei tässä ole ongelmaa, kunhan pidetään selvästi mielessä työnjako, ”jossa se on kuitenkin pohjimmiltaan vapaaehtoinen kansalaistoiminta, jonka täytyy voida vastata toiminnan sisällöistä” (VH4).

Toinen keskeinen kysymys koski urheilun toimivallan vaikutusta suomalaiseen liikuntapolitiikkaan. Haastateltavat tunsivat hyvin EU:n toiminnan periaatteet ja urheiluartiklan sisällön. Tulevan toimivallan ei nähty aiheuttavan merkittäviä haasteita suomalaiselle liikuntapolitiikalle: ”En näe mitään muita kuin hyviä puolia siinä, että urheilu saisi toimivallan” (VH3), ”mitään -- sellaista, joka veisi meiltä jotain omaa päätöksentekoa tai vastuuta, ei tule tapahtumaan tämän artiklan johdosta” (VH1), tai ”en kyllä usko, että sillä on suoraan mitään nopeita, selviä vaikutuksia, että kuitenkin eurooppalaista liikuntalan yhteistyötä hän se on” (VH2). Seurauksia ei kuitenkaan osattu vielä täysin ennakoida:

”Se, mitä sen toimivalta tuo tullessaan ei varmaan vielä kukaan oikein tiedä” (J1). Kuten eräs asiantuntijoista asian summasi:

”Kyllä siellä on paljon sellaisia asioita, joita viedään eteenpäin riippumatta tästä toimivallasta. Pitää olla aika hyvä ennustaja, että osaa tänä päivänä sanoa, mitä se de facto tuo, muuta kuin virallisen rakenteen, mahdollisuuden ohjelmiin, mahdollisuuden tukitoimiin, mutta mitä se sisällöllisesti vielä tarkoittaa, pitäisi olla kristallipallo!” (VH1)

Eräs asiantuntija muistutti myös aiemmasta kansallisen tason suhtautumisesta urheilun sisällyttämiseen EU-toimivallan piiriin: ”Alkuvaiheessahan meillä oli muutamia epäilijöitä. Suomihan ei koskaan ole ulospäin ollut epäilevä, että meillä on ollut sisäistä keskustelua täällä poliittisella ja virkamies- ja kenttätasolla, mutta ei ole koskaan ulospäin ollut epäilevää kantaa.” (VH1)

Mahdollisista seurauksista yhteistyömahdollisuudet, verkostoituminen ja oppiminen nousivat eniten esiin. ”Näen suomalaiselle urheiluseuratoiminnalle tosi tärkeänä sen, että meillä on kanssakäymistä EU-maiden vastaavan tason kanssa, ruohonjuuritaso ei ole siellä omassa poterossaan jokaisessa jäsenvaltiossa, vaan että ne voi oikeasti yhdessä kehittää asioita” (J1). Esiin nousi myös mahdollisuus edistää suomalaisille tärkeitä asioita entistä paremmin ja viedä omia hyviä käytäntöjään muihin jäsenmaihiin: ”nyt me voidaan myöskin tuoda sitä suomalaista osaamista vahvasti esille” (J2), ”suomalaisilla on mahdollisuus viedä omia hyviä käytäntöjään myös muualle” (VH2). Yleisen mielipiteen vetää yhteen hyvin yhden haastattelun lausahdus: ”Suomi hoitaa kansallista liikuntapolitiikkaansa niin kuin ennenkin, mutta kyllä tämä taas tuo yhden kansainvälisen foorumin ajaa sellaisia asioita, joihin Suomi uskoo: vapaaehtoisuus, antidopingtyö, terveyttä edistävä liikunta” (VH3).

Samalla lisääntyvän kansainvälisen vuorovaikutuksen arveltiin tarjoavan mahdollisuuden suomalaisille tarkastella omaa toimintaa uudelleen: ”-- aika monia toimintatapoja ja periaatteita joudutaan tarkastelemaan uudelleen --. Jotkut asiat, jotka on ajateltu, että on meillä hyvin, niin kun sä voitkin benchmarkata niitä muihin maihin tai muihin alueisiin, niin sä voit kenties tehdä itsekin arvioita, että onko ne olluakaan sittenkään niin hyviä”

(VH3). Lisäksi todettiin, että tällä hetkellä eurooppalaiseen liikuntayhteistyöhön on Suomen näkökulmasta haluttu mukaan sellaisia asioita, jotka on jo koettu tärkeiksi ja että nyt muutkin näkökohdat ”voivat vähitellen tulla meillekin tärkeiksi, jos ne eivät sitä vielä ole” (VH2), ja että toimivalta voisi nimenomaan ”vahvistaa niitä asioita, joissa -- julkisen vallan intressi on selkeä ja yhteisesti ymmärretty” (VH4).

Esiin nostettiin lisäksi urheilun toimivallan suhde muihin perustussopimuksen osa-alueisiin:

Paljon tärkeämpää kuin tämän artiklan perusteella tapahtuva edistämistoimi on ikään kuin kaikki muu toiminta. -- Miten urheilua tulkitaan suhteessa muihin [vapaan liikkuvuuden ja kilpailupolitiikan periaatteisiin] – ne ovat isompia kysymyksiä kuin tämän urheiluartiklan pienet rahat. (VH1)

Toinen julkisen sektorin asiantuntija muistutti samoin seuraavaa:

Se, missä unionilla on tämmöistä kovaa toimivaltaa lainsäädäntöön ja muuta, on taloudellinen toiminta. Ja sehän koskee sitten urheiluakin siltä osin kuin se on taloudellista toimintaa. Mutta se menee eri artiklojen mukaan ne asiat, ne ei mene tämän liikunnan toimivalta-artiklan kanssa. Tämän halusin tehdä perusselväksi. (VH2)

Urheiluartiklan muodolliset vaikutukset olivat hyvin tiedossa. Toimivallan myötä urheilulle tuleva budjettirivi mainittiin useita kertoja, mutta myös sen sisältöön kiinnitettiin huomiota. ”Varmaan tulee vähän rahaa EU-budjettiin, komission budjettiin, joihinkin ohjelmiin, joihinkin asioihin, joita halutaan edistää yhdessä. Ja siinä on jo yksi vaikuttamisen paikka, että mitä asioita valitaan siihen yhteiseen eurooppalaiseen yhteistyöhön.” (VH2) ”Toimivallan myötä [urheilulle] tulisi oma budjettilinja, oma raha – raha ei minusta ole tärkeintä, kun muistetaan, että tässä on kuitenkin läheisyysperiaate” (VH3). Ohjelman toteuttamiseen ehdotuksia esitti seuraava asiantuntija:

Tietysti me tiedetään, että tulee -- toivottavasti urheilulle myöskin oma ohjelma. Ja se ohjelma, vaikka me tiedetään, että se ei välttämättä ole mikään rahallisesti suuri, tietysti me toivottaisiin, että se olisi vähintäänkin nuorisohjelman tasoa, jolloin se voitaisiin hajauttaa jäsenvaltioiden jaettavaksi eikä se olisi pelkkä tämmöinen Brysselistä haettava potti, vaan että siihen voisi saada henkilökohtaista neuvontaa omalla kielellä omassa jäsenvaltiossa, se olisi tärkeää. (J1)

Mahdollista ohjelmaa kohtaan esitettiin myös kritiikkiä: ”Tietysti se kysymys on aina, kuinka fiksua on kierrättää rahaa Brysselin kautta, kun sitä rahaa voi käyttää täällä kotimaassakin suoraan” (VH1).

Toinen muodollinen urheiluartiklan vaikutus koski neuvoston työskentelyn muuttumista muodollisemmaksi sekä valmistelevan neuvoston työryhmän perustamista:

Kyllä se iso asia on, että me saadaan se neuvoston rakenne viralliseksi, että tähän tulee joku tolkku tähän keskusteluun. Nythän tämä on tämmöistä sinnetänne-sohimista. Mutta toivon, että siinä rinnalla säilyy tämä epävirallinen yhteistyökin, koska se taas mahdollistaa avoimen keskustelun. (VH1)

Kuten eräs asiantuntijoista tiivisti: ”Tämmöinen jäsentynyt toiminta tai sitten tämmöinen tilapäinen toiminta, niin siinä on valtava ero.” (VH3)

Urheiluartiklaa verrattiin myös kulttuuriartiklaan ja sen tunnettuihin vaikutuksiin: ”ei EU:n kulttuuriartikla ole vienyt minkään maan omaa kulttuuria tai nipistänyt siltä mitään” (VH3) - päinvastoin kansainvälisen yhteistyön nähtiin vahvistavan sitä. Kaiken kaikkiaan lähtötason nähtiin olevan sellainen, että urheilun toimivalta voisi ”viedä asioita vain eteenpäin” (VH3). Ainoa esiin nostettu negatiivinen näkökulma liittyi prosessin kulkuun, jota eräs haastateltava kommentoi muistellen ensimmäisiä kontakteja aiemman komission urheilusta vastaavan pääosaston pääjohtajan kanssa: ”Toista kymmentä vuotta myöhemmin -- urheiluartikla on olemassa. Että minusta tämmöinen kehitys on kyllä ihan kansalaisjärjestötoiminnan näkökulmasta tuskallisen hidasta” (VH3).

Kolmas teema nosti esiin erityisesti urheilun toimivallan ja lisääntyvän EU:n vaikutuksen suomalaisen liikunnan erityispiirteeseen, kansalaistoimintaan. Eräs haastateltava tiivisti asian osuvasti: ”Ei tässä kukaan tule sanomaan, mitä urheiluseura X:n täytyy tehdä, jos se ei itse halua” (VH2). Kuten edellä toimivallan yleisiä vaikutuksia käsiteltäessä, EU:n nähtiin tuovan mahdollisuuden tuoda esiin vapaaehtoisuusnäkökulmaa sekä ruohonjuuritasoa:

Kyllä tällaisen kansalaistoimintaperusteisen vapaaehtoistoiminnan esille tuominen on kaikissa tapauksissa tärkeää, eikä se muuten pysy esillä kuin jos sillä on foorumi, koska sillä ei ole tällaista kanavaa kuin näkyvällä ammattilaisurheilulla ja erityisesti jalkapallolla. -- Sen lisäksi ruohonjuuritason esilletuominen tässä kaupallisuuden, kaupallisen urheilun paineessa on erittäin tärkeää, ja välttämätöntä. (VH3)

Myös vuorovaikutus ja parhaiden käytäntöjen jakaminen sekä oman toiminnan uudelleen arvioiminen nähtiin terveellisenä mahdollisuutena. Suomella nähtiin myös olevan erityisesti annettavaa muille jäsenvaltioille tällä saralla, vaikka monimuotoisuutta eri maiden vapaaehtoisuuskuultuureissa arvostettiin. Useat haastateltavat muistuttivat myös, että kansalaistoimintaa ja vapaaehtoistoimintaa on kyllä kaikissa EU:n jäsenvaltioissa:

EU:n jäsenvaltioissa on vahvaa vapaaehtoistoimintaa ja kansalaistoimintaa, ne on vain organisoituneet eri tavalla, ja joissakin se on tällaista yhteisöihin, siis ihan kaupunginosaan, asuinpaikkoihin, kirkkoon, kouluun, mihin milloinkin liittyvään kansalaistoimintaa, joka on vain organisoitunut vähän eri tavalla. Ja sitten taas tämä urheilutoiminta joissakin maissa perustuu enemmän tähän järjestäytyneeseen, lajikohtaiseen urheilun malliin. Nämä on hirveän erilaisia, mutta minä olen sitä mieltä, että enemmän juuri tämä ylittää vuorovaikutuksen kasvaminen eri maiden ja kansalaisten kesken muuttaa näitä kulttuureja kuin joku EU. (VH1)

[Vapaaehtoisuus] ymmärretään niin monella eri tavalla EU-jäsenmaissa. Se nähdään, kun puhutaan nuorisopuolella tapahtuvasta vapaaehtoistoiminnasta: se, mikä meillä on vapaaehtoisuutta, on jossakin muualla ihan jotain muuta, ja se, mikä jossain muualla on vapaaehtoisuutta, on meillä jotain institutionaalista eikä vapaaehtoista. Pelkästään semmoinen voisi tuoda esille, kuinka monimuotoista vapaaehtoisuus on, sanotaan nyt vaikka näin, niin se on jo eduksi. (VH3)

Myös valkoista kirjaa kiiteltiin vapaaehtoisen kansalaistoiminnan tunnustamisesta. Senkään ei kuitenkaan nähty vaikuttavan suoraan esimerkiksi suomalaisen seuraliikkujaan, mutta ”antavan selkänajan tietyille toimenpiteille” (J1) – kyseessä on ensimmäinen komission strateginen asiakirja urheilussa, ja vapaaehtoinen kansalaistoiminta on siinä tunnustettu, ”jossain määrin myös ymmärretty” (VH3), kuten yksi haastateltava asian ilmaisi.

Jos joitain haasteita vapaaehtoistyön kannalta nähtiin, näiden nähtiin olevan ensisijaisesti kansallisia kysymyksiä sekä yleensä vapaaehtoisuuteen liittyviä kysymyksiä:

Vapaaehtoistyön kannalta suurimmat ongelmat on varmaan ihan puhtaasti vapaaehtoistyön kiinnostavuudessa -- ja sitten toinen puoli on se, että miten turvataan verotuksellisesti se, että vapaaehtoistyötä ei ruveta verottamaan. Mutta ne on molemmat kansallisia – en minä ainakaan osaa tulkita EU-puolelta sitä uhkaa. (V1)

6 URHEILUN VALKOINEN KIRJA

Urheilun valkoisen kirjan valmistelu Euroopan komissiossa käynnistyi joulukuussa 2005 Iso-Britannian EU-puheenjohtajuuskauden aikana. Osa valmistelua oli urheiluliikkeen kuuleminen, johon kuuluivat muun muassa vuoden 2006 kesäkuussa järjestetty konferenssi sekä internetkonsultointi, joka toteutettiin seuraavan vuoden huhtikuussa. (Fonteneau 2007, 8.) Kesällä 2007 Euroopan komissio julkaisi urheilun valkoisen kirjan, joka nosti esiin useita urheilua koskevassa keskustelussa 1980-luvulta asti käsiteltyjä teemoja, kuten urheilun erityispiirteitä. Valkoinen kirja käsittelee Euroopan unionin urheilupolitiikan todennäköisiä suuntalinjoja sekä hahmottelee olemassa olevien lainsäädännöllisten välineiden käyttöä niiden toteuttamiseksi (Parrish & Miettinen 2008, 25, 31). Seuraavaksi esitellään lyhyesti, mistä urheilun valkoisessa kirjassa on kyse, minkä jälkeen siirrytään käsittelemään sen sisältämiä aihealueita sekä suomalaisten liikunnan asiantuntijoiden näkemyksiä kustakin näistä alueista.

6.1 Mikä on urheilun valkoinen kirja?

Valkoinen kirja on Euroopan Unionin komission julkaisema asiakirja, joka sisältää ehdotuksia yhteisön toiminnasta tietyllä erityisalalla. Valkoista kirjaa voi tarvittaessa edeltää myös vihreä kirja, jonka avulla käynnistetään neuvottelut unionitasolla. Urheilun alalla vihreää kirjaa ei kuitenkaan ole tehty. Valkoisesta kirjasta saatetaan edetä kyseistä alaa koskevaan unionin toimintaohjelmaan, mikäli Eurooppa-neuvosto suhtautuu siihen myönteisesti (Europa-palvelin 28.10.2008). Urheilun valkoisen kirjan tapauksessa tällainen toimintaohjelma sisällytettiin asiakirjaan, nimittäin niin kutsutun Pierre de Coubertin -toimintaohjelman muodossa.

Valkoisia kirjoja on aiemmin julkaistu muun muassa sisämarkkinoiden toteuttamisesta, kasvusta, kilpailukyvyistä ja työllisyydestä, eurooppalaisesta hallintotavasta,

yleishyödyllisistä palveluista ja eurooppalaisesta viestintäpolitiikasta (Europa-palvelin 28.10.2008). Muidenkin alojen valkoiset kirjat saattavat välillisesti koskettaa myös liikunnan ja urheilun kenttää, mutta varsinaista urheilua käsittelevää kirjaa, vihreää tai valkoista, ei ole aiemmin tehty. Kaiken kaikkiaan urheilun valkoisen kirjan voidaan siten sanoa edustavan merkittävää avautusta Euroopan unionin urheilupolitiikan alalla.

Valmistellessaan valkoista kirjaa EU joutui myös ottamaan kantaa siihen, tulisiko urheilun erityispiirteiden huomioimista yhteisön toiminnassa lähestyä pikemminkin poliittisten suositusten kautta, vai olisiko laajempi, kenties unionin oikeusperustaan vaikuttava lähestymistapa parempi (Parrish & Miettinen 2008, 25). Eri lähestymistapoja tarkasteltiin vaikutusten arviointi -asiakirjassa, jonka Euroopan komissio laati ennen itse valkoista kirjaa ja jossa tarkastellaan niitä syitä ja joiden perusteella komissio päätyi laatimaan valkoisen kirjan (European Commission 2007b.) Osa valkoisen kirjan pakettia on myös edellä mainittu Pierre de Coubertin -toimintasuunnitelma (European Commission 2007a), johon on koottu ne 53 valkoisessa kirjassa esitettyä toimenpidettä, joiden avulla komissio aikoo edistää valkoisen kirjan teemoja.

Euroopan unionin urheilupolitiikka ulottuu valkoisen kirjan tarkastelun perusteella edelleen laajemmalle kuin mitä sen varsinainen toimivalta periaatteessa mahdollistaisi – unionin lähestymistapa urheiluun huomioi yhteyden urheilun sekä Euroopan integraation sosio-kulttuurisen kontekstin välillä, vaikka periaatteessa unionin urheilupolitiikan pitäisi rajoittua ohjeiden antamiseen EU-lainsäädännön soveltamisesta urheiluasioihin. Toimivallan puuttuminen onkin rajoittanut sekä toimenpiteitä että määrärahojen kohdistamista urheilulle. (Parrish & Miettinen 2008, 25.) Siksi valkoiseen kirjaan onkin koottu juuri ne toimenpiteet, joita voidaan tehdä urheilun sektorikohtaisen toimivallan olemassaolosta, kuten pian huomataan.

Vaikka EU:lla ei vielä valkoisen kirjan julkaisuhetkellä ollut sektorikohtaista toimivaltaa urheiluasioissa, on syytä huomioida, että urheiluasiat koskettavat montaa aluetta, joilla toimivalta jo oli. Näiden olemassa olevien toimivalta-alueiden pohjalle on myös urheilun

valkoisen kirjan ehdottamat toimenpiteet rakennettu (Fonteneau 2007, 8). Toisaalta Parrishin ja Miettisen (2008, 239) mukaan valkoisessa kirjassa näkyy vakuuttavan tausta-aineiston puute, joka taas voi vaikuttaa siihen, että toimenpidelistalla komissio esitti lukuisia tutkimushankkeita tiettyjen projektien ohella (Parrish & Miettinen 2008, 239). Tausta-aineiston puuttuminen sinänsä ei ole ihme, sillä EU-tasolla tietoa ei ole myöskään voinut kerätä toimivallan puuttumisen takia esimerkiksi Eurostatin avulla, ja kansallisesti kerätyt tiedot puolestaan eroavat toisistaan yhtenäisen liikuntakulttuurin puuttumisen myötä.

Urheilun valkoisen kirjan poikkisektoraalinen luonne lisää myös sen painoarvoa; sen laatimiseen ovat osallistuneet useat komission pääosastot omilla toimivalta-alueillaan, kuten kilpailun pääosasto erityisesti urheilun erityispiirteisiin liittyvissä asioissa, sisämarkkinoiden pääosasto erityisesti urheilun rahoitukseen liittyvissä asioissa, työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto erityisesti työvoiman vapaaseen liikkuvuuteen, syrjintään, integraatioon ja tasa-arvoon liittyvissä kysymyksissä, ympäristöasioiden pääosasto erityisesti kestävään kehitykseen liittyvissä asioissa, sekä terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosasto erityisesti fyysiseen aktiivisuuteen, lihavuuden ja liikkumattomuuden ehkäisyyn ja dopingin ehkäisyyn liittyvissä asioissa. Koordinointirooli on ollut koulutuksen ja kulttuurin pääosaston urheiluyksiköllä. (Fonteneau 2007, 8-9.) Painoarvoa tuokin erityisesti EU:n ”kovien” politiikka-alueiden mukanaolo. Toisaalta voidaan kysyä, nostaako valkoinen kirja tai pehmeä toimivaltakaan urheilua lopulta kovin korkealle niiden omissa arvojärjestyksissä – EU:n mittakaavassa kun urheilu viime kädessä on kuitenkin varsin pieni toiminta-alue.

Valkoinen kirja kytkeytyy myös urheilun toimivaltaan. Fonteneau (2007, 9, 11) arvion mukaan valkoisen kirjan ja siinä esitettyjen toimenpiteiden toimeenpano liittyy tiiviisti perustussopimuksen urheiluartiklan voimaantumiseen, jota ilman sen vaikutus jäisi rajalliseksi – sen on nähty myös laskevan pohjan uudelle eurooppalaiselle liikuntapolitiikalle, joka täydentää jäsenvaltioiden liikuntapolitiikkaa. Komissio (Krejza 2009) sen sijaan on ilmaissut, että valkoisen kirjan toimeenpano ei suinkaan ole riippuvainen urheilun

sektorikohtaisesta toimivallasta, vaan jatkuu siitä riippumatta – tosin myös komissio on myöntänyt, että urheiluartikla helpottaa jonkin verran toimeenpanoa.

Lissabonin sopimuksen ollessa voimassa valkoisen kirjan merkitys siten tuskin katoaa. Siihen on koottu nykyisten perussopimusten tarjoamat mahdollisuudet toimia urheilun alalla, eivätkä nämä mahdollisuudet häviä minnekään urheiluartiklan myötä – puhumattakaan olemassa olevista tarpeista toimenpiteille –, vaan parhaassa tapauksessa toimivalta mahdollistaa entistä paremmin valkoisessa kirjassa esitettyihin haasteisiin vastaamisen. Kuten valkoisen kirjan päätelmissäkin todetaan, komissio voi tarvittaessa ”määrittää jatkotoimia perustamissopimuksen uuden määräyksen perusteella” (Euroopan komissio 2007, 20).

6.2 Asiantuntijoiden näkemykset haasteista valkoisen kirjan teemojen alalla

Urheilun valkoisen kirjan pohjana ovat sosiaaliset, taloudelliset ja hallintoon liittyvät näkökulmat. Taloudellista ulottuvuutta kuvaavat urheiluasioiden tarkastelu kilpailukyvyyn tai kilpailuneutraliteetin näkökulmasta, mutta myös kulttuurillisen ja sosiaalisen Euroopan rakentaminen on yhtä oleellinen asia. Hallintoa puolestaan tarvitaan, jotta päätöksiä ylipäänsä voidaan tehdä. Etenkin laajentuneessa, kulttuurisesti moninaisessa Euroopassa yhteisten linjausten löytämisen vaikeus korostuu. (Heikkala Vuollen, 2006 mukaan.)

Parrish ja Miettinen (2008, 31–32) puolestaan nostavat valkoisesta kirjasta esiin kaksi teemaa. Ensimmäinen on urheilun roolin tunnustaminen haasteelliseen Euroopan makrotaloudelliseen tilanteeseen vastaamisessa. Urheilu on merkittävä työllistäjä ja kansantaloudellinen toimija, ja voi siten vaikuttaa Lissabonin strategian kasvutavoitteisiin. Toinen on eurooppalaisen identiteetin vahvistaminen urheilun avulla, johon lukeutuvat erityisesti urheilun kytkeminen EU:n ulkopoliittikkaan sekä urheilun käyttäminen

kansanterveyden, yhteenkuuluvuuden ja kansalaistoiminnan edistämiseen. (Parrish & Miettinen 2008, 31–32).

Varsinaisesti urheilun valkoinen kirja jakautuu kolmeen osioon, joita ovat urheilun yhteiskunnalliset tehtävät, urheilun taloudellinen merkitys sekä urheilualan organisoituminen. Tämän lisäksi asiakirjaan sisältyy osio, jossa käsitellään jatkotoimenpiteitä valkoisen kirjan toimeenpanemisen alalla. Keskeisiä teemoja näiden alla ovat urheilun autonomia ja erityispiirteet. Kunkin teeman alle on koottu lista asioista ja toimenpiteistä, joita on mahdollista edistää unionin olemassa olevan toimivallan puitteissa. Näitä osa-alueita tarkastellaan seuraavaksi yhdessä suomalaisten liikunta-alan asiantuntijoiden näkemysten kanssa. Haastateltaviin viitattaessa käytetään seuraavia lyhenteitä: valtionhallinnon edustajat VH1, VH2, VH3, VH4; järjestöjen edustajat J1 (työntekijä), J2 (luottamushenkilö) sekä valtiollisen rahapeliyhtiön johtavassa asemassa toimiva henkilö V1.

6.2.1 Urheilun autonomia

Urheilun autonomia on osoittautunut monitulkintaiseksi käsitteeksi. Urheilu käsitetään yleensä ihmisten yksityiselämään kuuluvaksi sosiaaliseksi ja kulttuuriseksi toiminnaksi, jonka asiat ratkotaan urheiluliikkeen sisällä. Useat Euroopan maat ovatkin valinneet lähestymistavan, jossa ne eivät juuri sekaannu urheilun asioihin, eikä esimerkiksi riita-asioita pyritä aktiivisesti viemään oikeuskäsittelyihin. Samalla kuitenkin urheilun yhteiskunnallista merkitystä on alettu korostaa ja urheilun julkinen luonne on tunnistettu, minkä seurauksena monien järjestöjen on vastattava hallitusten vaatimuksiin hyvästä hallinnosta, anti-dopingista, syrjinnän ehkäisemisestä ja lastensuojelusta. (Parrish & Miettinen 2008, 10–11.) Urheilun valkoisessa kirjassa (Euroopan komissio 2007, 25) urheiluorganisaatioiden itsenäisyys mainitaan osana urheilun erityisluonnetta, kuten jo

useissa aiemmissa unionin asiakirjoissa, sen sijaan mielenkiintoista on huomata, että autonomiaa ei erikseen mainita Lissabonin sopimuksen urheiluartiklassa.

Urheilun autonomiaa on perusteltu muun muassa asiantuntijuudella sekä tehokkuudella. Toiminnasta monopoliasemassa vastaavat urheilujärjestöt ovat kehittäneet oman alansa tuntemuksen huippuunsa, ja niiden voidaan siten arvella olevan parhaita ratkaisijoita monissa lajille ominaisissa asioissa. Urheilun sisäiset rakenteet voivat myös ratkaista asioita nopeammin kuin kokonaisissa oikeuskäsittelyissä pystyttäisiin, mikä on oleellista urheilukilpailussa, jossa tulos halutaan saada selville nopeasti tai urheilijalle, jonka uran kesto on rajallinen. Samalla nopea käsittely voi säästää kuluja eri osapuolilta. Yksi esimerkki urheilun sisällä syntyneistä elimistä on urheilun kansainvälinen välitystuomioistuin CAS (Court of Arbitration for Sport), jonka kansainvälinen olympiakomitea perusti vuonna 1983. (Parrish & Miettinen 2008, 13–15, 238.)

Toisten näkemysten mukaan urheiluliikkeen esittämät vaatimukset itsenäisestä säätelyjärjestelmästä sen erityispiirteiden takia ovat perusteettomia, sillä huippu-urheilu ei juurikaan eroa muusta taloudellisesta toiminnasta, jota unionin alueella harjoitetaan. Yhtiömuotoiset ammattilaisseurat ja useat muut huippu-urheilutahot pyrkivät ensisijaisesti tuottamaan voittoa omistajilleen, vaikka niitä erottaakin tavallisista yrityksistä se, että niille on edullista säilyttää tietty kilpailun määrä eikä siten tukahduttaa kilpailijoitaan. (Schön 2002, 16–17.) Urheilulle on tyypillistä myös kilpailun epävarmuus, jota tarvitaan yleisön mielenkiinnon säilyttämiseksi (Parrish & Miettinen 2008, 3).

Urheilulle on myös yritetty saada erityisasemaa määrittelemällä se yleishyödylliseksi palveluksi (*service of general economic interest, SGEI*). Tämä aiheuttaisi kuitenkin tilanteen, jossa näkemys urheilusta yksityisenä, urheiluliikkeen autonomian piiriin kuuluvana asiana kumoutuu. Sen sijaan urheilusta tulee julkinen palvelu, jolla tulee myös olla tietty lainsäädännöllä määritelty asema ja jota koskevat tietyt unionin säädökset. Näille organisaatioille koituvat vastuut saattavatkin osoittautua rasittavammiksi kuin ne säädökset, joista SGEI-asetelmalla pyritään poikkeamaan. (Emt., 236, 241.)

Näitä näkökulmia sivusivat myös suomalaisten liikunnan asiantuntijoiden kommentit. Ensimmäinen kysymys käsitteli urheilujärjestöjen autonomiaa ja sitä, millä tasolla se tulisi haastateltavien mielestä säilyttää. ”Järjestöjen autonomia on, jos ei nyt ihan koskematon, niin lähes koskematon” (VH3), aloitti eräs asiantuntijoista vastauksensa. Kansalaisjärjestöjen kuten myös urheiluliikkeen autonomia nähtiinkin yleisesti keskeisenä periaatteena niin kansallisella kuin eurooppalaisella tasollakin: ”se on äärettömän tärkeä periaate tietysti, että kansalaisyhteiskunnalla on autonomia omissa asioissaan” (VH2). Toisaalta samanaikaisesti lähes yksimielisiä oltiin myös siitä, että autonomian käsite on hyvin epäselvä ja kaipaisi selvennystä. Yksi haastateltava tiivistä yleisen ymmärryksen autonomian käsitteestä osuvasti: ”Se ei ole kenellekään varmaan ihan vesiselvä, mitä kaikkea sillä tarkoitetaan” (J1).

Autonomiasta puhuttaessa haastateltavat viittasivat muun muassa tapaan, jolla kansalaisjärjestöt tekevät itse omat päätöksensä. ”Yksi taso on tietysti se, missä määrin urheilujärjestöjen autonomia tulee säilyttää ja se tietysti tulee säilyttää sillä tavalla kuin missä tahansa kansalaistoiminnassa, että kansalaistoiminta tekee itse omat päätöksensä lakien, asetusten ja säädösten puitteissa, omalla demokratiallaan ja omalla tavallaan” (VH3). Autonomiaan kuuluu, että järjestöt voivat itse valita tehtävänsä ja rakentaa toimintatapansa huomioiden urheilujärjestöjen tapauksessa niiden lajiin perustuva syntytaustansa, sääntönsä ja lajin kehittämiseen kuuluva asiantuntijuutensa. Lisäksi mainittiin, että autonomiassa ”ei ole pelkästään kyse hallintajärjestelmästä, vaan myös siitä, millaisiin arvoihin se on sidottu” (V1), ja että autonomia tarkoittaa ja edellyttää sitä, että ”pystytään tekemään päätöksiä ja käymään aitoa keskustelua myös urheiluliikkeen sisällä” (V1) – tämän nähtiin hämärtyneen markkinavoimien vaikutuksen alla, mihin palataan myöhemmin.

Lähes yhtä tärkeää kuin urheilujärjestöjen autonomian säilyttäminen ylipäänsä oli se kehys, jossa autonomia toteutuu. Haastateltavat muistuttivat lukuisaan otteeseen, että vaikka urheiluliikkeen autonomia periaatteena on elintärkeä, järjestöt eivät toimi ”irraltaan

yhteiskunnasta” (VH3), vaan niiden tulee tehdä omat päätöksensä lakien, asetusten ja muiden säädösten puitteissa - ”mikään unionin osa-alue ei voi olla kokonaan riippumaton unionin lainsäädännöstä” (J1). Lähtökohta on kuitenkin, että kansalaisjärjestöt ovat itsenäisiä ja vapaita, eikä valtio puutu niiden sisäiseen toimintaan ”niin kauan kuin se on laillista” (VH1). Kansallinen lainsäädäntö asettaa rajat kansallisella tasolla, ja kuten yksi haastateltava muistutti, eurooppalaiselle tasolle mentäessä yhteisölainsäädäntö on pitkälti samaa kuin kansallinen lainsäädäntö (VH2).

Autonomiakysymys yhdistettiin myös urheilun erityispiirteisiin. ”Urheilun autonomia kulminoituu erityispiirteisiin” (J1), joita ovat muun muassa ”oikeus määrätä omista säännöistä, rakenteista ja lajin omista kysymyksistä” (J2), kuten yksi haastateltava totesi. Toisen haastateltavan mukaan urheilun autonomiaa EU-säädösten näkökulmasta on se, että urheilun erityispiirteet voisivat tulla EU-säädöksistä huolimatta otetuksi huomioon rikkomatta perustamissopimusten henkeä silloin, kun ne ovat ”oikeasuhtaisia ja tavoiteltuun päämäärään nähden perusteltuja” (VH3). Tällainen esimerkkitapaus voisi olla kysymys rahapeliin yksinoikeusjärjestelmän säilyttämisestä.

Autonomian toteutumista myös kritisoitiin eri näkökulmista. Järjestöjen puolelta autonomian hyvää toteutumista haittasi yhden haastateltavan mukaan se, että järjestöjen demokratia ei välttämättä ole aina riittävän läpinäkyvää ja avointa (V1). EU-tasolla urheilujärjestöjen autonomian puolestaan nähtiin toteutuvan lähinnä sillä ehdolla, että ”tyydytään siihen, että taloudellinen toiminta ei ole autonomian asia” (VH2), eli että taloudellinen toiminta jätetään itsemääräämisoikeuden ulkopuolelle. Urheilun itsemääräämisoikeus talousasioissa, jotka ovat EU:n keskeisintä politiikkaa, onkin haasteellinen kysymys, josta haastateltavilla ei ollut selkeää yhtenäistä linjaa. Julkisen vallan osalta toisaalta kiiteltiin valtiokontrollin puuttumista Suomessa, toisaalta kritisoitiin sen olemassaoloa joissain muissa Euroopan maissa: ”Kyllähän kansalaisjärjestöjen liikkeenä täytyy olla irti poliittisesta päätöksentekoliikkeestä – nythän aika monesti kuulee sanottavan, että meillä ministeriöt määrää, mitä pitää tehdä” (J2).

Myös valtiokontrollin puuttuessa urheilun autonomian toteutumisessa nähtiin selkeitä haasteita. Valtiokontrollin tilalle on erään näkemyksen mukaan tullut markkinatalouden malli, joka ei anna tilaa syvälliselle keskustelulle, jota tulisi käydä muun muassa ristiriidoista lajin laajentumisen ja samalla mahdollisesti uhrattavien perusarvojen välillä. Esimerkkinä mainittiin suuret järjestöt kuten UEFA ja FIFA, jotka korostavat eurooppalaisessa keskustelussa omaa autonomiaansa, mutta samalla ne itse asiassa vähentävät keskustelua autonomiasta yleensä: ne keräävät rahaa ja jakavat sen takaisin jäsenjärjestöilleen, jotka saavat näin suuren osa tuloistaan, jolloin niiden keskusteluhalu tai kritiikki-into vähenee. Näin järjestöt luopuvat autonomiastaan, joka antaisi niille mahdollisuuden ohjata varsinaista toimintaa. ”Pienemmät markkina-alueet ovat koko ajan menettäjiä, ja isommat hyötyvät, ja globaalit brändit ottavat valtaa - MANU myy enemmän pelipaitoja Suomessa kuin yksikään suomalainen jalkapallojoukkue” (V1), kuten yksi haastateltava asian ilmaisi. Urheilujärjestöjen, niissä mukana olevien toimijoiden ja pienten markkina-alueiden kuten Suomen pitäisikin saman haastateltavan mukaan nostaa kysymys yhteisestä edusta esiin. Lisäksi pitäisi uskaltaa kyseenalaistaa kaupallisen ja taloudellisen toiminnan ylivalta lajin sisäisiin arvoihin ja kehitykseen pitkällä tähtäimellä, eikä pyrkiä lyhyen tähtäimen taloudellisen edun saavuttamiseen (V1).

Eräs haastateltava kiinnitti huomiota myös siihen, että ”samanaikaisesti jalkapallopiirit vaativat urheilun autonomiaa, ja samanaikaisesti EU:n puuttumista [pelaaja-agenttien toimintaan, seurojen lisenssijärjestelmiin sekä alaikäisten suojeluun]” (VH2). Haastateltavan mukaan tämä kuvastaa sitä, että kattojärjestöt eivät saa seurojaan kuriin omilla toimenpiteillään. Järjestöthän voisivat itse laatia pelisäännöt näistä asioista, mutta jos tarvetta on, EU voisi kuitenkin haastateltavan näkemyksen mukaan puuttua epäkohtiin.

Autonomiaan liittyen kysyttiin myös toimenpiteistä, joita urheilun autonomian säilyttämiseksi tulisi tehdä. Vuoropuhelu eri toimijoiden kesken nähtiin yhtenä keskeisenä keinona edistää urheiluliikkeen autonomiaa. Tämän vuoropuhelun tulisi olla ”avointa ja toisiaan kunnioittavaa” (VH3). Tähän liittyivät myös toimivat instituutiot urheiluasioiden käsittelyssä Euroopan unionissa: ”toimivat instituutiot, joilla on toimivalta, luovat pohjan

asioiden demokraattiselle käsittelylle, EU omissa instituutioissaan ja urheiluliike omissaan, ja kun ne sitten kohtaavat tasavertaisina, voidaan päästä nykyistä parempaan tilanteeseen” (VH3). EU:n toivottu rooli urheilutoiminnassa rinnastettiin myös Suomen liikuntalakiin (1054/1998), jonka toisen pykälän ensimmäisen momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on luoda yleisiä edellytyksiä liikunnalle:

[U]rheilun valkoinen kirja on luonut hyvän pohjan ihan samalla tavalla kuin suomalainen liikuntalaki on luonut hyvän pohjan. Ja siellä linja on se, että valtion tehtävänä on luoda olosuhteita, että kansalaisjärjestöt toteuttaa toimintaa. Voisi sanoa ihan samalla Euroopan unionista, että luoda olosuhteita. -- EU:n tulisi luoda olosuhteita eurooppalaiselle urheilun kansanliikkeelle. (J2).

Taustalla haastateltavien vastauksissa näkyi kuitenkin epäselvyys itse autonomiakäsitteestä, josta on keskusteltu pitkään ja hartaasti eri tahoilla. Yksi asiantuntijoista tiivistikin epätietoisuuden seuraavasti: ”Koko sana autonomia pitäisi haudata, koska kukaan ei tiedä, mitä sillä tarkoitetaan” (VH1). Viimeisin epäonnistuminen päästä eteenpäin tässä keskustelussa oli Tsekin EU-puheenjohtajuuskausi keväällä 2009, jonka kahdeksi pääteemaksi urheilun alueella oli etukäteen ilmoitettu autonomia ja vapaaehtoisuus. Urheilun autonomian osalta tuloksena oli yhden lauseen mittainen kirjaus puheenjohtajuuskauden päätelmiin, jossa todetaan, että puheenjohtajuus esitti useita ehdotuksia, jotka voisivat auttaa ratkaisujen löytämiseen urheilun autonomian eri näkökohtia koskeviin ongelmiin, minkä toimialajohtajat merkitsivät tiedoksi. Kaikki muut päätelmät tuottaneessa toimialajohtajien kokouksessa käsitellyt teemat – terveys, dopingin vastainen työ, koulutus, urheilun talousulottuvuus, voittoa tavoittelemattomat urheilujärjestöt – poikivat konkreettisia linjauksia jatkoa varten, ja toinen kahdesta pääteemasta, vapaaehtoisuus, sai oman julistuksensakin puheenjohtajuuskauden seurauksena (Tsekin puheenjohtajuuskauden päätelmät 2009). Tämä ei kuitenkaan välttämättä kerro itse puheenjohtajuuskauden epäonnistumisesta, vaan ennen kaikkea siitä, miten hankala teema urheiluliikkeen autonomia on.

6.2.2 Urheilun erityispiirteet

Urheilussa on erityispiirteitä, kuten Helsingin julistuksessa ja Nizzan julistuksessa on todettu. Urheilun erityispiirteet on mainittu myös urheilun valkoisessa kirjassa (Euroopan komissio 2007, 25) ja niitä on edelleen avattu siihen liittyvässä tausta-asiakirjassa (European Commission 2007c). Valkoisessa kirjassa todetaan, että urheilutoimintaan sovelletaan EU:n lainsäädäntöä, mutta urheilun erityisluonne huomioiden. Erityisluonnetta puolestaan voidaan tarkastella urheilutapahtumien ja sääntöjen sekä urheilurakenteiden kannalta. (Euroopan komissio 2007, 25.)

Bosman-tapaus oli keskeinen Euroopan unionin vaikutuksen määrittelyn kannalta. Urheilun joutuminen selkeästi yhteisöoikeuden alle huolestutti urheilujärjestöjä, jotka pelkäsivät autonomisen päätöksentekoa asemansa olevan vaarassa EU:n suunnalta. Toisaalta ne kuitenkin pelkäsivät vahvistuvaa talouden ja liiketoiminnan vaikutusta, jota median rooli vahvisti. Samalla urheilun pyramidimallin pelättiin vaarantuvan ja liigojen muuttuvan suljetuiksi liikeyrityksiksi pohjoisamerikkalaisen mallin mukaan. (Bottenburg ym. 2004, 12-13.)

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin ja sen päätökset jättävät toistaiseksi tilaa ainakin neljälle poikkeukselliselle EU-lainsäädännön tulkinnalle. Ensinnäkin, ei-taloudellisen urheilutoiminnan katsotaan jäävän EU-lainsäädännön ulkopuolelle. Toiseksi, pelaajien kansallisuuksia koskevat rajoitukset sallitaan edelleen, kun kyse on nimenomaan maajoukkutoiminnasta. Kolmas tulkinta koskee urheilun organisoitumiseen olennaisesti kuuluvia sääntöjä, joiden ei välttämättä katsota muodostavan EU-lainsäädännössä tarkoitettuja rajoituksia, kuten Delière-tapauksessa. Viimeiseksi urheilussa asetetut rajoitukset saattavat olla objektiivisesti oikeutettuja, johon viitattiin muun muassa Bosman-ratkaisussa. Kun kyseessä ovat siis rajoituksia aiheuttavat säännöt, joilla pyritään oikeutettujen ei-kilpailullisten tavoitteiden saavuttamiseen, ei niitä itse asiassa lasketa kilpailulainsäädäntöön ja vapaaseen liikkuvuuteen sisältyviksi rajoituksiksi. Se, miten nämä

poikkeukset määritellään jatkossa, on kuitenkin edelleen epäselvää. (Parrish & Miettinen 2008, 233–237.)

Urheilun erityispiirteet ovat yksi hajanainen kokonaisuus, joka autonomian tavoin keskusteluttaa urheilumaailmaa ja jonka määrittely on keskeneräinen prosessi. Haastateltavia pyydettiin osallistumaan tähän prosessiin nimeämällä heidän mielestään keskeisimmät urheilun erityispiirteet. Yleisesti ottaen haastateltavat olivat sitä mieltä, että urheilussa on erityispiirteitä ja että ne pitäisi huomioida urheiluasioita käsiteltäessä. ”Urheilussa on erityispiirteitä, niin kuin Helsinki-selvityksessä ja Nizzan julistuksessa on todettu aivan oikein” (VH3). Mitään yhteistä, tiettyä erityispiirrettä ei kuitenkaan löytynyt, vaan vastaukset vaihtelivat ammattilaisurheiluun ja kaupalliseen toimintaan liittyvistä piirteistä vapaaehtoisuuteen perustuvaan kansalaistoimintaan, urheilun yhteiskunnallisiin piirteisiin ja urheilun rakenteisiin liittyviin piirteisiin.

Sukupuolijako miesten ja naisten joukkueisiin ja sarjoihin, joka muussa ammatillisessa toiminnassa voitaisiin tulkita syrjinnäksi, mainittiin pariin otteeseen. Kilpailusäännöt eli urheilun säännöt, ”joita ilman se ei ole urheilua” (V1) mainittiin kolmesti. Erityispiirteet yhdistettiin myös urheilun autonomiaan, kuten aiemmin jo todettiin. Autonomian näkökulmasta erityispiirteiksi mainittiin juuri urheilun omat säännöt sekä lisäksi urheilun omat päätöksentekojärjestelmät (J2). Autonomiaan liittyi myös erään haastateltavan mainitsema perusolettamus, että liikunta on ”ennen kaikkea vapaata kansalaistoimintaa, ja tämän kansalaistoiminnan autonomisuutta tulisi varjella” (VH4).

Myös aiemmat tuomioistuintapaukset olivat haastateltavien muistissa, kuten Deliège-tapaus, jonka pohjalta mainittiin järjestäjän oikeus rajoittaa osallistumista yhtenä urheilun erityispiirteenä (VH3). Ajankohtaisuutta keskusteluun toivat puolestaan muutamat maininnat kasvattajaseurasäännöistä (Home Grown Players) (VH1, VH3) sekä niin kutsutusta 6+5-säännöstä (J1), jotka liittyvät erityisesti ammattilaisjalkapalloon. Kaksi haastateltavaa yhdisti erityispiirteet suoraan urheilun valkoiseen kirjaan ja sen sisältöön todeten laajasti, että erityispiirteet ovat ”niitä, jotka komissio on kirjannut valkoiseen

kirjaan” (VH1), kuten ”urheilun taloudellinen vaikuttavuus, työllinen ja sosiaalinen vaikuttavuus” (J2).

Yksi haastateltava mainitsi urheilun erityispiirteenä erityisesti ammattilaisurheilun kysymykset (J1). Samanaikaisesti monet muut huomauttivat, että vaikka tällä hetkellä kilpa- ja huippu-urheilun, erityisesti ammattilaisurheilun ja ammattilaisjalkapallon kysymykset ovatkin keskeisimpiä aiheita erityispiirrekeskustelussa, tulisi myös harrasteturheilun ja ennen kaikkea kansalaistoimintaan liittyvät urheilun erityispiirteet huomioida: ”Suomen näkökulmasta tietenkin olisi intressi, että se ei olisi pelkästään huippu-urheilunäkökulma, vaan me halutaan tällaista laajempaa kansalaistoimintanäkökulmaa myös tähän, joka on urheilun vahvuus” (VH2). Toinen haastateltava jatkoi, että ”urheilun erityispiirteet myös urheilun vapaaehtoisessa yleishyödyllisessä kansalaistoiminnassa pitäisi selvittää” (J1). Näitä erityispiirteitä kukaan ei kuitenkaan nimennyt sen tarkemmin.

Eräs haastateltava täydensi ammattilaisurheilun näkökulmaa huomauttamalla, että kun erityispiirteet määritellään kilpa- ja huippu-urheilun näkökulmasta, ollaan lähellä taloudellista toimintaa koskevia sääntöjä, ”mistä ei kovin helposti erivapauksia ole saatavilla” edes urheilun luonteeseen vedoten (VH2). Toisaalta tästäkin esimerkkejä jo on, kuten solidaarisuudella oikeutettu televisio-oikeuksien kollektiivinen myynti. Taloudellisesta näkökulmasta asiaa tarkasteli myös haastateltava, joka muistutti, että urheilubisneksessä ei pyritä saamaan muita kilpailijoita pois markkinoilta toisin kuin muussa kaupallisessa yritystoiminnassa, vaan säilyttämään suhteellisen tasaväkiset vastustajat ja urheilulle ominainen kilpailujännitys (VH2). Toisaalta erityispiirteenä nähtiin myös urheilun todellinen pohja, joka muodostuu ”inhimillisistä pyrkimyksistä kuten parempaan pyrkimisestä ja suorituskyvyn mittaamisesta eikä taloudellisesta toiminnasta” (V1).

Myös urheilun organisoituminen nähtiin yhtenä erityispiirteenä: ”Yhdistysmuotoinen toiminta oikeastaan hoitaa hirveän suuren osan tästä liikuntatarjonnasta -- ja sitten tulee

nämä vapaaehtoisten asemat ja osaamiset ja kaikki tällaiset.” (VH2) Lajiliittojen rakentuminen siten, että yhtä lajia edustaa yksi liitto mainittiin osana urheilun erityistä rakennetta (J1). Urheilun pyramidirakenne eli urheilun eurooppalainen malli mainittiin myös erikseen urheilun erityispiirteinä (J1). Mainintoja keskeisimpinä erityispiirteinä saivat myös liikunnan kansanterveydellinen vaikutus (VH4), sen merkitys eri ikäpolvia osallistavana ja aktivoivana toimintana (J2) sekä urheilun eettiset kysymykset (J1).

Keskeisimpien erityispiirteiden määrittelyn jälkeen haastateltavilta kysyttiin, miten heidän mielestään urheilun erityispiirteet pitäisi huomioida Euroopan unionin liikuntapolitiikassa. Lähtötilannetta erityispiirteiden ymmärryksessä kuvastaa erään asiantuntijan esimerkki: “Komissio ilmoitti, että työntekijöitä koskeva lainsäädäntö on jalkapallossa sama kuin muille työntekijöille Euroopassa – mutta! urheilun erityispiirteet pitää ottaa huomioon” (J1).

Yleisesti todettiin, että erityispiirteet pitäisi määrittellä: ”Nämä urheilun erityispiirteet pitäisi määrittellä” (J1), ”[erityispiirteet] täytyy määrittellä ilmeisesti, koska se tulisi siinä artikkelissa olemaan tämä sana” (VH2), ”erityispiirteet on kuitenkin se asia, jota kannattaisi tässä enemmänkin avata suhteessa EU:hun ja siihen yhteisöainsäädäntöön ja sitä kautta” (VH1). Kenen tehtävä tämä olisi ensisijaisesti ja missä laajuudessa tämä tulisi tehdä hajotti vastauksia jo jonkin verran. Selvästi yleisimmin nähtiin, että erityispiirteiden määrittely on ensisijaisesti komission tehtävä: ”se on komission tehtävä ensisijaisesti lähteä sitä purkamaan” (VH1). Useat haastateltavat myönsivät kuitenkin samalla, ettei niitä ehkä edes pystytä täysin määrittelemään, missä mielessä ”komissio on oikeassa ja realistinen nykyisessä teema teemalta -lähestymistavassaan” (VH1). Toisaalta, kuten eräs haastateltava näkemyksensä erityispiirteiden määrittelyn vaikeudesta summasi, ”jos joku asia on vaikea, niin ei sitä kannata jättää tekemättä – se kannattaisi tehdä, jotta se tulisi helpommaksi” (VH3).

Komission aiempaa tapaus tapaukselta -lähestymistapaa erityispiirteiden määrittelyyn kritisoitiin riittämättömänä: ”Täytyy pyrkiä yleisellä tasolla johonkin määrittelyyn. Ainahan

se sitten katsotaan vielä tapauskohtaisesti” (VH2). Yksittäisten erityispiirteiden määrittelyyn sijaan ehdotettiin esimerkiksi jonkinlaisten raamien sopimista niistä asioista, jotka pääsääntöisesti kuuluvat erityispiirteisiin ja mitä niihin liittyen tulisi ottaa huomioon: ”[Erityispiirteet] tulisi ikään kuin koota yhteen ja tehdä se perustellusti” (J1), ”Voisi olla raamit tai puitteet, joissa määritellään, mitkä asiat pääsääntöisesti kuuluisivat erityispiirteisiin ja mitä tulee ottaa huomioon; pitäisi kerätä esimerkkejä tapauksista, joissa erityispiirteet on jo todettu ja jatkaa määrittelyä dialogilla siitä, mitä halutaan, ja dialogin kautta löytää [nämä] raamit” (VH3). Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen rooli nostettiin myös esiin. Tuomioistuimen päätöksillä voitaisiin hakea ne tapaukset, joissa ”erityispiirre on niin merkittävä, että siihen tulisi soveltaa muuta kuin EU:n yleistä lainsäädäntöä” (VH3).

Urheilun erityispiirteiden määrittelyyn osallistuvien instituutioiden osalta mainittiin komission ja EY-tuomioistuimen lisäksi ministerineuvosto. Vaikka komission tulisi olla se elin, joka lähtee avaamaan erityispiirteitä, voitaisiin asiaa viedä eteenpäin myös neuvostossa nyt kun Lissabonin sopimuksen myötä neuvostolla, eli urheiluministereillä on toimivalta. Neuvoston rooli ja virallinen toimivalta asian edistämässä nähtiinkin tärkeänä: ”Muuten se on tällaista hyvää päivää -keskustelua epävirallisessa keskustelussa, jossa ministerit esittävät kantojaan, mutta mitään oikeata ei tapahdu” (VH1).

Urheilun erityispiirteiden huomioimisen mahdollisuus EU:n lainsäädännön valossa jakoi asiantuntijoita. Toiset olivat sitä mieltä, että urheilun erityispiirteiden tulisi voida jossain määrin ohittaa EU:n lainsäädäntö:

Jos urheilun erityispiirteet olisi huomioitu [aiemmin], urheilun vallan ajautuminen puhtaasti liiketoiminnalliseen ajatteluun perustuvaksi olisi voitu estää -- urheilun omista eduista eikä pelkästään taloudellisista eduista syntyy päätöksentekojärjestelmä, ja sitä kautta voidaan myös säädellä tiettyjä asioita – ja se säätely ohittaa sellaisen EU-lainsäädännön, jossa toisella puolella on vain työvoiman vapaa liikkuvuus ja niin edelleen (V1).

Toiset olivat sitä mieltä, että ”työmarkkinat ovat työmarkkinoita ja kaupallinen toiminta kaupallista toimintaa, oli intressi sitten urheilun tai jonkin muun tahon” (VH4), eikä

minkäänlaisia poikkeuksia tulisi tehdä edes urheilun erityispiirteisiin vedoten. Pääosin haastateltavat olivat jossain näiden kahden ääripään välillä. Unionilta toivottiin muun muassa ”ymmärrystä kovan lainsäädännön tulkinnassa, vaikka erivapauksia taloudellisista kilpailuasioista tuskin tulee helposti” (VH2) aiemmin mainituista, jo olemassa olevista esimerkeistä huolimatta.

6.2.3 Urheilun yhteiskunnalliset tehtävät

Urheilun yhteiskunnallisia tehtäviä ovat valkoisen kirjan mukaan liikunta kansanterveyden kohentajana, dopingin torjunta, urheilun aseman vahvistaminen koulutuksessa, urheilu vapaaehtoistoiminnan ja aktiivisen kansalaisuuden edistäjänä, urheilu tukemassa sosiaalista osallisuutta, integraatiota ja yhtäläisiä mahdollisuuksia, rasismien ja väkivallan ehkäisy ja torjunta, eurooppalaisten arvojen välittäminen muulle maailmalle sekä kestävän kehityksen tukeminen.

Osiossa liikunta kansanterveyden kohentajana mainitaan erityisesti liikunnan edulliset vaikutukset lihavuutta ja muita sairauksia ennaltaehkäisevässä toiminnassa. Jäsenmaita kannustetaan yhteistyöhön terveydenhuolto-, koulutus- ja urheilualoilla yhteisten strategioiden kehittämiseksi näiden terveysongelmien päihittämiseksi, ja urheiluorganisaatioita kannustetaan toteuttamaan terveyttä edistävää liikuntaa. (Euroopan komissio 2007, 8–9.) Komissio myös lupaa muun muassa laatia terveyttä edistävää liikuntaa koskevat suuntaviivat, jotka valmistuivatkin jo vuoden 2008 lopulla (Euroopan komission urheiluyksikkö 10.1.2009) sekä tehdä terveyttä edistävästä liikunnasta urheilutoimintansa kulmakiven. (Euroopan komissio 2007, 8–9.)

Dopingin vastainen työ nostetaan esiin urheilun yhteiskunnallisten tehtävien toisessa alakohdassa. Huomiota kiinnitetään muun muassa laittomilla dopingaineilla käytävään kauppaan, kansanterveyteen, EU:n yhtenäisempään lähestymistapaan dopingin torjuntaan

sekä laajaan yhteistyöhön. (Euroopan komissio 2007, 10.) Kolmas osio, urheilun aseman vahvistaminen koulutuksessa käsittelee erityisesti urheilun ja liikunnan sisällyttämistä elinikäisen oppimisen ohjelmaan ja tutkintojen tunnustamista koskeviin eurooppalaisiin puitteisiin sekä nuorten urheilijoiden ”kahden uran” koulutusmahdollisuudet, jotka tukevat harjoittelun ja opiskelun yhdistämistä. Koulutuksen alla todetaan myös komission myönteinen suhtautuminen paikallisesti koulutettujen pelaajien kiintiöille. (Emt., 11–12.)

Urheilun yhteiskunnalliset tehtävät -luvun neljännessä osiossa käsitellään urheilua vapaaehtoistoiminnan ja aktiivisen kansalaisuuden edistäjänä. Keskeistä on, että vapaaehtoistyön merkitys ruohonjuuritason urheilulle tunnustetaan. Komission ehdottamat toimenpiteet tällä alueella liittyvät ensisijaisesti selvitysten laatimiseen urheilua koskevasta vapaaehtoistoiminnasta sekä voittoa tavoittelemattomien urheiluorganisaatioiden haasteista ja palveluiden ominaispiirteistä. Myös hyvien toimintamallien vaihtaminen jäsenvaltioiden kesken ja tiettyjen unionin ohjelmien hyödyntäminen mainitaan. (Emt., 13.) Urheilu tukemassa sosiaalista osallisuutta, integraatiota ja yhtäläisiä mahdollisuuksia seuraa vapaaehtoistoimintaa käsitellyttä lukua. Tasavertaiset harrastusmahdollisuudet myös erityisryhmille, kulttuurien välinen vuoropuhelu urheilun kautta, urheilun merkitys maahanmuuttajien integraation edistämisessä sekä sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen on kaikki mainittu tässä luvussa. Lisäksi tunnustetaan, että voittoa tavoittelematon urheilutoiminta voidaan katsoa osaksi yleishyödyllisiä sosiaalipalveluita, jos se parantaa sosiaalista koheesiota ja muita heikommassa asemassa olevien osallisuutta. (Emt., 14–15.)

Rasismien ja väkivallan ehkäisy ja torjunta on alue, jolla Euroopan neuvosto on jo pitkään tehnyt töitä. Euroopan unioni kantaa kortensa kekoon kannustamalla muun muassa jäsenvaltioiden, lainvalvojien, urheiluorganisaatioiden ja muiden sidosryhmien välistä yhteistyötä. EU myös ilmoittaa tarkastelevansa mahdollisuutta laatia lainsäädäntöä tai muita normeja urheilutapahtumien järjestyshäiriöiden ehkäisemiseksi. (Emt., 15–17.) Eurooppalaisten arvojen välittäminen muulle maailmalle -luku mainitsee muun muassa urheilun hyödyntämisen kehitysyhteistyöpolitiikan välineenä sekä maahantulojärjestelyt

kolmansien maiden urheilijoille (Euroopan komissio 2007, 17–18). Lopuksi, kestävän kehityksen tukeminen huomioidaan myös urheilun yhteiskunnallisten tehtävien alla. Tässä osiossa kiinnitetään huomiota niin urheilun harrastamisen kuin urheilutapahtumien ympäristövaikutuksiin ja kannustetaan urheilutoimijoita mukaan muun muassa ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmä EMASiin. (Emt., 19.)

Keskeinen suomalaisille liikunnan asiantuntijoille esitetty kysymys oli, mitkä ovat keskeisimmät haasteet suomalaiselle liikuntapolitiikalle EU:n toimenpiteistä urheilun yhteiskunnallisten piirteiden alaisten teemojen osalta, sekä ennen kaikkea, mitkä ovat keskeiset EU:n ja suomalaisen liikuntapolitiikan yhteensovittamisesta aiheutuvat haasteet.

Urheilun valkoisen kirjan ei nähty tuovan merkittävästi uutta liikuntapolitiikkaan. Eräs asiantuntija avasi seuraavasti:

Kestävän kehityksen osalta ei ole tehty mitään, sosiaalisesta puolesta ei ole tehty oikein mitään, ja ulkosuhteiden osalta, no, joitain kauniita puheita ja näin... Tietysti jos ajatellaan koulutusta ja kasvatusta, niin senkin osalta voidaan sanoa, että valkoisessa kirjassa ei mitään uutta mitä jo ei olisi ollut sen osalta, eli näihin ohjelmiin mukaan menoja ja näihin luokitusjärjestelmiin ja muihin mukaan menoja. Ne on kaikki olemassa olevia. -- tämä ei tuonut mitään uutta siihen, mikä on jo olemassa tämä valkoinen kirja. Että olen vähän pettynyt siihen osioon kaiken kaikkiaan. (VH1)

Ristiriitoja kansallisen ja eurooppalaisen liikuntapolitiikan välillä ei juuri noussut: ”En nyt sanoisi, että siellä niin kuin ristiriitoja on, mutta jos ajattelee meidän painotuksia, mihin me haluttaisiin erityisesti paukkuja, niin kyllä se on se vapaaehtoistoiminta tietenkin” (VH1). ”Siis en ymmärrä, että miten tämä voisi jollain tavalla suomalaisten liikuntatoimijoiden toimintaa haavoittaa. Ei millään, millään tavalla. Tämä on mahdollisuus yhteiseen eurooppalaiseen kehittymiseen --.” (VH2). Järjestöjen edustajat jatkoivat samasta aiheesta seuraavasti: ”Ei ole ristiriitaa. Onhan päätöksentekijät EU:ssa lähteneet siitä, että terveys on tärkeää. Active citizenship, aktiivinen kansalaisuus. Jotenkin näen, että siellä ollaan hirveän hyvin, EU:ssa, nostettu esille ne arvot, joita Suomessa ajetaan.” (J2). Sekä edelleen:

Mun mielestä ei mitään isoja ristiriitoja ole. Voidaan olla aika paljon samaa mieltä ja tyytyväisiä, että tämmöisiin asioihin on puututtu ja tämä on sellaista työtä, jota me Suomessa on tehty, ja mitä Euroopan neuvosto on perinteisesti tehnyt. -- Mutta jos ajattelee selkeästi, mitkä on Suomelle keskeisimmät, niin ne ovat nämä puheenjohtajakauden teemat, selkeästi tämä vapaaehtoinen kansalaistoiminta ja terveyttä edistävä liikunta. (J1)

Pieni törmäys kansallisen ja EU-näkökulman välillä on aiheutunut siitä, että yhteisölainsäädäntö lähtee taloudellisista lähtökohdista, eikä siinä juuri tehdä eroa yhdistystoiminnan tai yleishyödyllisen, voittoa tavoittelemattoman toiminnan ja yritystoiminnan välillä:

Toisin kuin ehkä perinteisesti meillä kansallisesti on ajateltu, niin yhteisölainsäädäntö, kun se on lähtenyt taloudellisista intresseistä, vapaasta markkina-alueesta, niin siellä sitten paljon vähemmän on kuin meillä kansallisesti perinteisesti on tehty eroa yhdistystoiminnan ja yritystoiminnan välillä. Että siellä ei juurikaan saa mitään anteeksi sillä perusteella, että tekee töitä muiden hyväksi ja ilman voitonjakohaluja. Ja siellä ei saa hirveästi anteeksi mitään taloudellisia actioneita sen takia, että on yhdistys, joka on voittoa tavoittelematon ja yleishyödyllinen. Että se on tässä ollut joku törmäys – ei vielä kunnan törmäys, mutta nähty erona. Ja sama tämä kilpailuoikeudellinen näkemys tietysti sitten vähän hiipii kyllä kansallisvaltionkin kaiken aikaa. (VH2)

Samasta näkökulmasta mainittiin esimerkkinä veroviranomaisten tulkinta kilpailua häiritsevistä valtiontuesta:

[O]tetaan nyt vaikka veroviranomaiset – että he aika voimakkaasti on sisäistäneet esimerkiksi nämä valtion tukiperiaatteet, jotka yhteisölainsäädännössä on. Että periaatteessa kilpailua häiritsevä valtiontuki on kielletty, ellei se ole sallittu erinäisistä hyvistä syistä. Ja sen takia, se on varmaan olleet suomalaisten veroviranomaisten mielessä nämä periaatteet, kun nyt etsitään uutta verokohtelua yhdistyksille ja yleishyödyllisille yhteisöille ylipäänsä. Että perusteluna tulee tämä kilpailunhäirintä-perustelu. (VH2)

Ilmi tuotiin myös, että pääosin valkoisessa kirjassa urheilun yhteiskunnallisten tehtävien alla mainitut teemat ovat sellaisia, joita on jo aiemmin edistetty joko Euroopan neuvoston toiminnassa tai EU:n muun toimivallan pohjalta:

Kyllähän Suomella on pitkä kokemus eurooppalaisella tasolla Euroopan neuvoston puitteissa, että kyllähän me on oltu jo antidopingtyössä ja yleisöväkivaltatyössä ja solidaarisuustyössä ja rasismien vastaisessa työssä. -- Että ei nämä uusia asioita ole, mutta nekin on luonteeltaan aika monet sellaisia, että tällainen yhteinen keskustelu ja yhteisesti mahdollisesti sovittavat toimenpiteet vie asiaa Suomenkin näkökulmasta eteenpäin. (VH3)

Antidopingtyön alueella pohdittiin WADA:n ja Euroopan neuvoston toimintaa:

Dopingin osalta meillä on sellainen hallituksen kanta, ettei pidä missään tapauksessa rakentaa tuplayhteistyötä Euroopan neuvoston ja Euroopan unionin kesken. Se on kuitenkin se dopingin vastainen yleissopimus, joka on Euroopan neuvoston puitteissa, se on se dominoiva, ja tämä tuo lisäarvoa, jolloin me tullaan sellaisiin asioihin kuin joku trafficking kysymyksiin, joissa taas EU:lla voi olla merkittävä rooli pyrkiä ratkaisemaan niitä. -- Että kyllähän siellä dopingin alueella varmasti EU:sta on paljonkin hyötyä ja lisäarvoa, mutta se ei saa tehdä päällekkäin työtä Euroopan neuvoston kanssa. (VH1)

Kyllähän se on selvää, että WADA:n mukaantulo tähän maailman antidopingtyöhön muutti myös suomalaista antidopingpolitiikkaa huomattavasti aktiivisemmaksi ja semmoiseksi, että se alettiin ottaa vakavammin kuin se otettiin siihen asti. Sillain se [EU] varmaan tulee vaikuttamaan. (VH3)

Kansallisella tasolla tekemistä nähtiin olevan esimerkiksi ympäristökysymyksissä ja kestävässä kehityksessä, suvaitsevaisuustyössä sekä tasa-arvoasioissa:

Pikemminkin lähtökohtaisesti suomalaisen urheilun perusrakenne on sellainen, että se pystyy keskimääräistä EU-valtiota huomattavasti paljon tehokkaammin vastaamaan siihen [urheilun yhteiskunnalliseen] haasteeseen. Meillähän urheilujärjestöt on kuitenkin tavallaan hankkinut tällaisen yhteiskunnallisen hyväksynnän juuri sitä kautta, että niiden ohjelmassa on hyvin pitkään olleet tällaiset keskeiset tasa-arvo, rasismien vastaisuus, yleinen kansanterveys ja niin edelleen, että pikemminkin sitä kautta pitäisi tulla, vaikka voi tietysti tulla haasteitakin, varmaan haasteita on Suomessa esimerkiksi tämä ympäristö energian kulutuksen suhteen, suomalaisella

urheilulla voi olla aika merkittäviä haasteita, koska täällä pyöritetään eri tavoilla, aika paljon energiaa kuluttavalla tavalla urheilutoimintaa -- Se on ehkä mielestäni sellainen, jossa urheilu joutuu miettimään toimintamallejaan. -- meillä on paljon tekemistä suvaitsevaisuudessa, vaikka meillä ei tällaista julkista rasismia ole niin käytännössä, niin varmaan pitää tehdä vielä töitä sen hyväksi, että urheilu toimii maahanmuuttajien sopeuttamisessa ja yhteistyön luomisessa vielä paremmin. (V1)

6.2.4 Urheilun taloudellinen merkitys

Urheilun valkoisen kirjan urheilun taloudellinen merkitys -osiossa nostetaan esiin muun muassa luotettavan tiedon kerääminen urheilun taloudellisesta painoarvosta, tekijänoikeudet sekä toisaalta voittoa tavoittelemattomien urheiluorganisaatioiden toiminta. Osio sisältää kaksi alalukua: näyttöön perustuvan urheilupolitiikan ja urheilun julkisen rahoituksen saamisen varmemmalle pohjalle. Näyttöön perustuvan urheilupolitiikan osalta nostetaan esiin eurooppalaisen tilastomenetelmän kehittäminen urheilun taloudellisten vaikutusten mittaamista varten, Eurobarometri-kyselytutkimusten toteuttaminen tiedon keräämiseksi muista kuin liikunnan taloudellisesta näkökulmasta sekä selvitys urheilualan vaikutuksesta Lissabonin toimintasuunnitelman mukaisten tavoitteiden saavuttamiseen. (Euroopan komissio 2007, 20–21).

Urheilun julkisen rahoituksen pohjan varmistamisen osalta käsitellään julkista tukea ruohonjuuritason toiminnalle, ja komissio myös tunnustaa tämän merkityksen kuitenkin edellyttäen, että tällainen tuki myönnetään yhteisön lainsäädännön mukaisesti. Valtion omistamista tai sen lisenssillä toimivista rahapeleistä valkoisessa kirjassa todetaan, että jäsenvaltioiden tulisi tarkastella, ”miten voitaisiin parhaiten säilyttää ja kehittää taloudellisesti kestävä malli urheiluorganisaatioiden pitkäaikaista tukemista varten”. Komissio itse lupaa toteuttaa selvityksen ruohonjuuritason urheilun rahoituksesta näiden pohdintojen avuksi. Kolmanneksi tässä aluvussa mainitaan urheilutoimijoille

myönnettävät arvonlisäveroa koskevat poikkeukset, joita komissio sitoutuu puolustamaan. (Euroopan komissio 2007, 22–23.)

Ruohonjuuritason rahoitukseen ja rahapelimonopoliin tärkeyteen sen takaamisessa puuttuu myös Euroopan Parlamentin (2009) lausunto online-rahapeliin yhtenäisyydestä, joka hyväksyttiin parlamentin täysistunnossa maaliskuussa 2009. Lausunnossa muun muassa tunnustetaan rahapelitoiminnan merkitys urheilun rahoitukselle ja kansallisten rahapelijärjestelmien ylläpitäminen kuluttajien suojelemiseksi urheiluvetoisesti liittyvältä rikollisuudelta sekä nostetaan esiin urheilutapahtumia koskevat immateriaalioikeudet, erityisesti urheilutapahtumien järjestäjien tekijänoikeudet. (Euroopan parlamentti 2009, 4–8.)

Suomalaisen liikunnan asiantuntijoilta kysyttiin, mitkä ovat keskeisimmät haasteet suomalaiselle liikuntapolitiikalle EU:n toimenpiteistä näiden teemojen osalta, sekä ennen kaikkea, mitkä ovat keskeiset EU:n ja suomalaisen liikuntapolitiikan yhteensovittamisesta aiheutuvat haasteet.

Ennen lähempää tarkastelua lienee syytä panna merkille erään asiantuntijan huomio urheilun taloudessa liikkuvasta rahasta:

Nyt se urheilun taloudessa pyörivä raha, eihän se urheilussa pyöri, nehän on ihan yksityisiä liikeyrityksiä, yksityisiä liikemiehiä, jotka on lainarahoilla tai muilla keinoilla hommatuilla rahoilla ylläpitää sitä, ja aika huonoakin talousjärjestelmää, koska aika suuri osa niistä on tappiota tuottavia. Jos eurooppalaiselle, kansainvälisellekin tasolle mennään, niin se nyt ei ole kovin menestyvää liiketoimintaa, vaan perustunut tavallaan edelleen samanlaiseen kuplaan kuin mitä tää pankkijärjestelmä - että pelaajien omistusrvo, siis taseessa oleva määrä pelaajia koko ajan kasvaa. (V1)

Urheilun talousulottuvuuden alueelta esiin nousi eräs haasteeksi koettu alue EU:n ja liikuntapolitiikan yhteensovittamisen alueelta, nimittäin rahapeliin yksinoikeusjärjestelmään liittyvät kysymykset. Asia on merkittävä suomalaiselle liikunnalle, erityisesti ruohonjuuritasolle:

Silläkö se [stabiilimpi pohja urheilun rahoitukselle] sitten tulisi, että vapautettaisiin nämä pelimarkkinat, ja julkisen monopolin sijasta tulisikin markkinamonopoli, niin kuin pelimarkkinat toimivat. Ja varmasti joku ammattilaisseura saisi saman verran tai vielä enemmän rahaa kuin nytkin panemalla paitaansa mainoksen, mutta ruohonjuuritason urheilu häviäisi kyllä todella paljon. (VH3)

Rahapelimonopolioiden mahdollista purkamista ei viime kädessä koettu kuitenkaan merkittäväksi uhaksi, vaikka se tunnustettiin mahdollisuudeksi:

”Nythän vaan ei ole mitään merkkejä siitä, että rahapelien yksinoikeusjärjestelmää oltaisiin purkamassa, ei ole mitään sellaista tuomioistuinkannanottoa eikä ole mitään esitystä, että näin tapahtuisi. Mutta se on aina pidettävä mielessä, että se voi tapahtua. Mutta ei lähivuosina.” (VH1). ”Se voi olla joku uhka sitten, että jos se [pelitoiminta] avataan, niin se on uhka taas liikunnan rahoitukselle kansallisesti. Mutta kyllä siltäkin osin nyt viimeiset uutiset näyttäisivät vähän siihen suuntaan, että ei tätäkään peliä ole menetetty.” (VH2) ”[M]onilla tuntui olevan se käsitys, että se [rahapeli]monopoli on menossa. En kyllä oikein usko, koska se on jokseenkin kaikissa maissa.” (VH4) ”Tämä järjestelmä [rahapelin yksinoikeusjärjestelmä] on Suomelle ollut hyvä, eikä toivota, että sitä puretaan – tietenkin on tunnustettava, että sitä nakerretaan pala palalta, mutta ei tämä peli sillä lailla kuitenkaan ole menetetty, ja komissio, komissaarit puoltaa tätä nykyistä järjestelmää.” (J1)

Rahapelimonopolioiden vakaalta vaikuttavaa asemaa pohti erityisen pitkään valtiollisen rahapeliyhtiön asiantuntija:

Vielä muutama vuosi sitten, tai vasta parikin vuotta sitten, EU-tasolla keskustelu esimerkiksi urheiluedonlyönnin roolista oli aika aggressiivista, ja kansainväliset rahapeliyhtiöt pyrki murtamaan tätä kansallisten peliyhtiöiden monopolia. Nythän se on selvästi vähentynyt, sen takia, että urheiluedonlyönnin kiinnostavuus on aika pientä. Se ei bisneksenä ole kovin kiinnostavaa, hyvin kilpailtu ja hyvin matalat marginaalit - siis niin kuin kate on hyvin vaikea saavuttaa - ja se pitää sisällään riskejä, ja nämä kansalliset peliyhtiöt on suunnannut mielenkiintonsa enemmän netissä tapahtuviin kasinopelityyppisten pelien suuntaan. Se on rauhoittunut se keskustelu --.

Tämmöinen eurooppalaisen yksinoikeusjärjestelmän kyseenalaistaminen ei ole edes kohdistunut mihinkään muuhun kuin urheiluvetoonlyöntiin. Että esimerkiksi tämän meidänkin pelitoiminnan selkeästi suurimman ja katteellisimman osan, eli loton tai raaputusarpojen tai näiden pelien, yksityistämistä ei EU-tasollakaan esittänyt kukaan. Jopa niissä maissa, joissa on aktiivisimmat yhtiöt vaatimaan urheiluvetoonlyöntiin vapauttamista, niin – esimerkiksi Englanti, siellä on monopolit ja kansallinen peliyhtiö joka järjestää loton, jonka turvin esimerkiksi rahoitetaan suuri osa esimerkiksi Lontoon olympiakisojen uudesta infrastruktuurista. (V1)

Eräs asiantuntija pohti myös, ettei kaikkia rahapelejä koskevia kysymyksiä ja huolia voi laittaa pelkästään EU:n syyksi: ”Voi silti olla, että yhteiskunnan kehitys olisi kansallisestikin johtanut tämmöisiin samanlaisiin keskusteluihin vapaasta kilpailusta ja sen rajoittamisesta. Että onhan se tuonut meille uudenlaista ajattelua ja uudenlaisia pulmia, juuri tämä – ei tämä urheilun artikla, vaan tämä koko taloudellinen yhteisö vapaine kilpailuineen.” (VH2)

Urheilun valkoisessa kirjassa puhutaan rahapeliasioiden osalta nimenomaan talouden vakauden edistämisestä suhteessa urheilun vakauteen, mikä erään haastateltavan mukaan on sinänsä hyvä tavoite – joskaan ei suoranaisesti päätettävissä urheiluyhteistyön piirissä:

Tietenkin se teoreettinen haaste siinä on, kun perustavoite on hyvä, pitäisi tätä talouden vakautta edistää suhteessa urheilun edistämiseen, että on vakaa pohja tässä hommassa, niin komission piiloagendana on tietenkin ollut nämä rahapelit siellä taustalla. Mutta ei sitä tämän urheilun toimivallan ja urheiluyhteistyön kautta rahapeliasioita ratkaista -- ratkeaa sitten ihan muissa pöydissä ja muita kanavia pitkin (VH1).

Useaan kertaan nousi esiin, että monopolien säilymisen kannalta on tärkeää ymmärtää, että siitä seuraava raha on suotuisa sivuseuraamus, muttei syy yksinoikeusjärjestelmän ylläpitämiselle.

[R]ahahan ei ole syy sille, että pidetään monopolit. Raha on suotuisa sivuseuraamus, se on vaan kerta kaikkiaan niin, ja sekin on hyväksyttävä. -- silloin, kun voidaan osoittaa, että yksinoikeusjärjestelmä on paras tapa sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi ja rikollisuuden torjumiseksi, niin silloin se suotuisa sivuseuraamus on ihan ok. Se suotuisa sivuseuraamus ei voi olla se syy. (VH3)

Asiantuntijan näkemyksen mukaan juuri kansalliset rahapeliyhtiöt voivat hoitaa tämän yhteiskunnallisen tehtävän parhaiten: ”Meidän näkemys on se, että nämä kansalliset rahapelijärjestelmät pystyy huomattavasti paremmin toimimaan rikollista rahanpesua ja muuta kaikkea toimintaa vastaan, ja toivotaan, että kansalliset rahapelijärjestelmät voisivat säilyä.” (J1)

Esiin nousi, että haaste tai uhka ei ole se, että monopoli häviäisi tai että monopoli-asemassa olevat peliyhtiöt eivät kykenisi hoitamaan yllä mainittua tehtäväänsä. Haasteeksi nähtiin pikemminkin, että toimintaa hoitaa kilpailukykyinen yritys, ja että rahapelien liiketoiminta on hyvin organisoitu:

Tulevaisuuden näkymät on erittäin hyvät [järjestelmien säilyttämisen suhteen]. -- Mutta se edellyttää tietysti sitä, että on kilpailukykyinen yritys, ja tämä rahapelien liiketoiminta on Suomessa organisoitu fiksulla tavalla. Se voisi olla kyllä tämä kokonaisuus vielä fiksummin organisoitu. Veikkaus on puhtaasti liikeyritys, ja tekee oman tehtävänsä, jossa on tämä rikollisuuden ehkäisy ja sosiaalisten haittojen ehkäisy, ja sitten taas semmoisen pelitoiminnan tarjoaminen, joka kykenee tyydyttämään ihmisten pelaamisen halua pohjalta erittäin tehokkaasti. Tietysti yhteiskunnan pitäisi myös pystyä reagoimaan niihin muutoksiin, joita tässä kansainvälisessä rahapelitoiminnassa tapahtuu, ja sitä tarkoitan sillä, että ei pitäisi jäädä tällaisia aukkoja, joissa suomalaiset, voidakseen harrastaa jotain peliä, joutuu menemään ulkomaisille tarjoajille. Se on mielestäni se uhka, se ei ole näitten yritysten kyvyssä toimia ja täyttää sitä tehtäväänsä, vaan siihen, että onko yhteiskunnallinen päätöksenteko liian hidasta reagoimaan siihen, että ehkä pitää uskaltaa tehdä myös rakenteellisia muutoksia. (V1)

Uhaksi nähtiinkin, että osa pelivolyyymistä menee ulkomaille, jos siihen ei pystytä kansallisella tasolla vastaamaan, jolloin urheilujärjestöjen saama tukipotti pienenee:

Mutta urheilujärjestöjen kannalta on tietysti ongelmallista se, että jos oletetaan niin kuin me oletetaan, että ihmisten rahapeleihin kohdistama määrä ei ole mitenkään valtavassa kasvussa, niin tietysti on uhkana, että tällaisilla nopearytmisillä peleillä netissä, kasinotyyppisillä peleillä, osa siitä varsinkin nuorempien ihmisten pelivolyyymistä, jos ei siihen kansallisella tasolla voida vastata, niin menee ulkomaille. (V1)

Positiivisena asiana mainittiin myös suomalaiset liikuntatoimijat, jotka ovat olleet aktiivisia rahapelien yksinoikeusjärjestelmän puolustamisessa:

Siinä on kansalaisjärjestöt, opetusministeriö, kaikki olleet hyvin aktiivisia, ne on kaikki ymmärtäneet, että tämä on järkevä järjestelmä. Haastehan on tietysti sitten ennen kaikkea kansainvälisellä puolella, että suomalaisten järjestöjen kyky, joka on toistaiseksi ollut aika hyvä, erityisesti sellaisilla alueilla, jotka on tämmöisiä, miten sen nyt sanoisi, nimenomaan liikuntapoliittisia, voisi sanoa tämmöisiä laajoja järjestökokonaisuuksia, niin kuin ENGSO ja muut, jossa suomella on aika vahva rooli, myöskin ehkä liikuntatieteen alueella, tutkimuksen alueella vahva, ja voisi sanoa EU-tasoisessa vaikuttamisessakin voisi sanoa kansainvälisessä vertailussa Suomen rooli on ollut aika hyvä ja vahva ihan meppien kautta, jotka on suomalaisten järjestöjen liikuntapolitiikkaa jatkaneet siellä erilaisissa keskusteluissa positiivisella tavalla. (V1)

Rahapelien yksinoikeusjärjestelmien säilyttämisen lisäksi toinen, erityisesti kansalaisjärjestöjen näkökulmasta esiin noussut haaste urheilun talousulottuvuuden alueella ovat kielletyt valtiontuet, jotka mainitsi yksi asiantuntija:

Voi hyvin olla, että – olen nyt päätenyt tähän näkökulmaan kyllä – että vaara ei ole niin suuri kuin mitä vielä pari vuotta sitten luultiin. Että vaaraa on vähemmän, koska yksi unionin rahoitukseen liittyvä sääntö on tämä de minimis, eli pienimerkityksinen tuki. Kolmen vuoden aikana saa valtion tukea saada 200 000 euroa, ja unioni viis veisaa siitä, että häiritseekö se kilpailua vai ei, se uskoo, että näin pieni ei häiritse kilpailua. Jolloin siis suuri osa meidän urheiluseuroista saa saada ihan rauhassa niitä pieniä kunnan tukia eikä yhteisöpolitiikka tältä osin hätkähdytä pätkääkään. Tästä oli ehkä suurempia pelkoja olemassa kuin mitä mä esimerkiksi nyt tällä hetkellä kun on vähän enempi perehtynyt, mihin uskon. -- Mutta mä en oikein tällä hetkellä enää uskokaan, että siinä... Aika vähän meidän urheiluseurat esimerkiksi markkinoilla myymällä selvästi markkinoimalla palveluita saa sen tienestinsä. Ja sitten totean heti, että nämä ammattilaisseurathan on sitten ihan toinen asia. Mutta ne onkin sitten jo bisnestä, ne on bisnespuolella, ne ei ole tässä kansalaisjärjestöpuolella enää – meidän jääkiekkoliigaseurat esimerkiksi. Se on ihan selvää, että ne on sillä puolella rajaa. (VH2)

Näyttöön perustuva urheilupolitiikka ei juuri noussut esille, lukuun ottamatta yhtä asiantuntijaa: ”Meillä on ilmeisesti aika paljon tutkittu näitä liikunnan erilaisia vaikutuksia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia -- . Luulen, että meillä ollaan siinä aika lailla

pidemmällä kuin yleensä EU:n piirissä, näytön hakemisessa, ja näiden vaikutusten osoittamisessa”. (VH4)

6.2.5 Urheilualan organisoituminen

Urheilualan organisoituminen -luvun alle on koottu alakohdat urheilun erityisluonne, jota tässä työssä käsitellään erikseen luvussa 6.2.2, vapaa liikkuvuus ja kansalaisuus, siirrot, pelaaja-agentit, alaikäisten suojelu, seurojen lisenssijärjestelmät, tiedotusvälineet sekä lahjonta, rahanpesu ja muut talousrikollisuuden muodot. Tämän listan takana on pitkälti UEFA:n Independent European Sports Review (Arnaut 2006), jota käsiteltiin luvussa 5.2.

Urheilualan organisoituminen -luku sisältää myös pohdintoja urheilun eurooppalaisesta mallista. Komissio muun muassa toteaa, että eurooppalaisen urheiluelämän rakenteiden monimutkaisuuden takia on epärealistista ajatella, että ”voitaisiin määritellä yksi yksi yhtenäinen eurooppalaisen urheilun malli”, vaikka tiettyjä urheilun perinteitä ja arvoja onkin syytä edistää. Komissio myös ilmaisee tunnustavansa urheiluorganisaatioiden itsenäisyyden sekä kannattavansa hyvän hallintotavan edistämistä urheiluorganisaatioissa, ja tukee huomion kiinnittämistä naisten edustukseen urheiluhallinnossa ja johtotehtävissä. (Euroopan komissio 2007, 24.)

Vapaan liikkuvuuden alueella komissio tunnustaa urheilun perinteisen järjestäytymisen kansallisuuksien mukaan, mutta muistuttaa samalla yhdenvertaisen kohtelun tärkeydestä sekä kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellosta, jotka koskevat myös urheilualaa. Komissio kuitenkin listaa jo tiedetyt ja hyväksytyt ”vähäiset ja oikeasuhtaiset rajoitukset” tähän sääntöön, nimittäin maajoukkueet, kilpailujen osallistujamäärän rajoittamisen sekä pelaajasiirtojen määräaikojen asettamisen joukkuelajeissa. Siirtojen osalta komissio tunnustaa siirtosääntöjen tarpeellisuuden, mutta muistuttaa, että niidenkin tulee olla EU:n

kilpailusäädösten ja vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen mukaisia. (Euroopan komissio 2007, 27–28.)

Urheilualan organisoitumisen alla valkoisessa kirjassa (Emt., 29–30) nostetaan esiin myös pelaaja-agenttien, joita yleensä suomalaisessa urheilussa kutsutaan managereiksi, toiminta. Urheilun kaupallistuminen, pelaajille maksettujen palkkioiden kasvu, urheilusta elantonsa saavien ammattilaisten määrän lisääntyminen sekä urheilun oikeudellistuminen ovat johtaneet siihen, että voidakseen hyödyntää toiminnan taloudellisen arvon mahdollisimman hyvin, urheilijat ja seurat tarvitsevat asiantuntijoiden apua. Tällaista apua tarjoavat muun muassa agentit, jotka voivat esimerkiksi neuvotella pelaajasiirroista urheilijat itsensä keskittyessä päätoimiseen ammattiinsa, urheiluun. Agenteilla voi siis olla suurikin vastuu ammattilaisurheilijan uralla. Agenttien toimintaa sääntelee käytännössä sen main lainsäädäntö, jossa agentti työskentelee. Lisäksi toimintaan saattavat vaikuttaa lajiliittojen ja pelaajayhdistysten säännöt ja erilaiset lisenssijärjestelmät, joilla pyritään todentamaan pelaaja-agenttien pätevyys. Agenttitoiminnan sääntelyä rajoittaa Euroopan tasolla kuitenkin muun muassa kilpailunrajoituslainsäädäntö, jolla pyritään torjumaan sellaisia kilpailun rajoitteita, jotka olisivat kilpailun toimivuudelle haitallisia. Esimerkiksi lajiliitto ei siten voi määrätä jäseniään boikotoimaan agenttia, jolle se ei ole myöntänyt lisenssiä. (Suvanto 2002, 1–4, 43, 87–89.)

Pelaaja-agentteja koskevassa keskustelussa huomionarvoista on se, että komissio on alkanut puuttua EU-säädöksiä rikkovaan toimintaan ei ainoastaan silloin, kun rikkeen tekee jäsenvaltio, vaan myös silloin, kun jäsenvaltio sallii yksityisen toimijan rikkoa säädöksiä vastaan. Tämä pätee erityisesti pelaaja-agenttien toimintaan, josta komissio toteuttaa vaikutusten arvioinnin selvittääkseen, ovatko järeämmät toimenpiteet tarpeen. Vastaavia toimenpiteitä valmistellaan alaikäisten suojelun ja talousrikollisuuden osalta. (Parrish & Miettinen 2008, 240.) Sekä alaikäisten suojelua että talousrikollisuutta koskevat ongelmat siis tunnustetaan valkoisessa kirjassa ja molemmat myös tuomitaan, mutta kovin laajasti niitä ei käsitellä. Talousrikollisuuden osalta valkoisessa kirjassa esitetään myös Euroopan tason toimia Euroopan laajuiseen lahjonnan ongelmaan sekä rahanpesun torjuntaa koskevan

EU:n järjestelmän soveltamista myös urheilualalle. Alaikäisten suojelua koskevissa toimenpiteissä keskitytään lähinnä asioiden selvittämiseen ja yhteistyöhön. (Euroopan komissio 2007, 30–31.)

Seurojen lisenssijärjestelmät ja tiedotusvälineet ovat urheilualan organisoituminen -luvun kaksi viimeistä alakohtaa. Lisenssijärjestelmät nähdään keinona edistää hyvää hallintotapaa, mutta samaan aikaan muistutetaan, että niiden tulee olla ”kilpailu- ja sisämarkkinasäädösten mukaisia eivätkä ne saa ylittää sitä, mikä on tarpeen urheilun asianmukaiseen organisointiin ja toimeenpanoon liittyvien oikeutettujen päämäärien kannalta”. Tiedotusvälineitä koskevassa kohdassa komissio tunnustaa televisiointioikeuksien merkityksen ammattilaisurheilun tulonlähteenä, mutta ilmoittaa myös tukevansa kansalaisten tiedonsaantioikeutta ja urheilulähetysten laajaa saatavuutta. Myös mediaoikeuksien kollektiivinen myynti ja niihin liittyvät solidaarisuusmekanismit tunnustetaan. (Emt., 32–33.)

Keskeinen suomalaisille liikunta-alan asiantuntijoille tässäkin osiossa esitetty kysymys oli, mitkä ovat keskeisimmät haasteet suomalaiselle liikuntapolitiikalle EU:n toimenpiteistä näiden urheilualan organisoitumiseen liittyvien teemojen osalta, sekä ennen kaikkea, mitkä ovat keskeiset EU:n ja suomalaisen liikuntapolitiikan yhteensovittamisesta aiheutuvat haasteet.

Yleisesti ottaen varsinaisia Euroopan unionin ja suomalaisen liikuntapolitiikan yhteensovittamisesta johtuvia haasteita ei urheilualan organisoitumisen alle kootuissa teemoissa nähty. Kuten kaksi haastateltavista totesi, osio käsittelee urheilua erityisesti taloudellisena toimintana, ja suomalaisilla toimijoilla liiketoiminta ei ole samaa luokkaa kuin sellaisissa suurissa maissa, joissa tässä luvussa esitettyjä ongelmia erityisesti esiintyy:

Nämä on juuri näitä ammattilaisurheiluun liittyviä erityispiirteitä ja haasteita -- ja monikaan laji ei organisoitunut samalla tavalla kuin jalkapallo. Siis ei Euroopan laajuisestikaan moni joukkueurheilulaji, puhumattakaan että Suomessa olisi. Silloin kun me haastateltiin näitä [suomalaisia

joukkueurheilulajeja], niin kaikki totesivat, että heillä ei ole bisnekset ollenkaan sitä luokkaa mitä tuossa on. (VH2)

Nämä monet kysymyksethän eivät ole meillä sillä tavalla päällä, muuten kuin että meillä on suomalaisia urheilijoita jossain vaikka Englannin huippuammattilaisjalkapallojoukkueessa pelaamassa, ja sitten se että saako he pelioikeuksia, pelataanko siellä UEFA:n sääntöjen mukaan, vai kansallisen liiton sääntöjen mukaan, ja että ne ei suoranaisesti vaikuta meidän urheiluun, koska meillä ammattilaisurheilun määrä on lähes olematon Suomessa. Nämä enemmän vaikuttavat tähän suureen jalkapallomaailmaan ja suuriin jalkapallomaihin, mutta tietysti välillisesti suomalaisten urheilijoiden kautta. (J1)

Ongelmakysymyksiin puuttumistakaan ei karsastettu:

Saattaa olla ihan paikallaan, silloin kun se on bisnestä, niin panna sitten, jos se riittää ihmisiä tai on huonoja toimintatapoja, niin pistää suitsia. Ja näitä suitsiahan tuossa on nyt sitten vaikka juuri tämä alaikäisten suojelu – en usko, että ensimmäisenä Suomesta olisi tätä aloitetta tullut, tuskin – mutta se on jossain ongelma, ja jos se on riittävän iso ongelma, niin kyllähän siihen sitten voi puuttua. Ja tämä puuttuminenhan merkitsee nyt juuri sitä, että tämä nähdään bisneksenä, johon taloudellisena toimintana – johon EU:lla onkin aika paljon pelimerkkejä, sillä on toimivaltaa puuttua – että se voi antaa direktiivin alaikäisten suojelusta, niistä metodeista tai muuta. (VH2)

Vakavaksi haasteeksi niin eurooppalaiselle kuin suomalaiselle urheilulle yhteisesti nähtiin erityisesti talousrikollisuus:

Pidän sitä [talousrikollisuutta] ylipäänsä kansainvälisen huippu-urheilun kaikkein keskeisimpänä riskinä. Jos ajatellaan huippu-urheilun säilymistä vaikka nyt seuraavat 50 vuotta, niin tilanne on tällä hetkellä erittäin hälyttävä, eikä julkisuudessa tunneta ollenkaan sen tilanteen vakavuutta. (V1)

-- toinen asia on tämä urheiluedonlyöntiin liittyvän rikollisuuden, siis rahanpesu ja järjestetyt ottelut, siihen ongelmaan puuttuminen. Tavallaan se on se semmoinen asia, jota ei voi korostaa liikaa. Että kyllä näihin rahapeleihin, lähinnä siis urheiluedonlyöntiin ja netissä tapahtuvaan vedonlyöntiin, liittyy suuria haasteita myös tässä lajissa. -- Että kyllä urheilun integriteetti on todella suuressa vaarassa, jollei tässä ryhdytä todella rajuihin toimenpiteisiin. (VH3)

Yksi haastateltavista jako urheilun talousrikollisuuden kahteen luokkaan, rahanpesuun liittyvään sekä seurojen välisiin omistussuhteisiin ja rahan lähteisiin liittyvään rikollisuuteen, jonka taustalla on osittain urheilun media-arvon nousu:

Kun tullaan taloudellisiin epäselvyyksiin, rikollisuuteen, niin sehän on kahden tyyppistä: on sitä taloudellista rikollisuutta, joka on ennen kaikkea rahapesuun liittyvää, liittyy esimerkiksi vedonlyöntirikollisuuteen, eli otteluiden järjestämiseen, jonka taustalla on siis kansainvälinen rikollisuus, se ei ole mitään leikkihommaa, vaan se on "organised crime", jonka tarttumapinta urheiluun on vaarallisen lähellä jo tällä hetkellä ja jota ei julkisuuteen haluta tunnustaa, koska kansainväliset järjestöt ei halua julkisuuteen niitä asioita, koska ne menettää semmoisia osia brändistään, joilla on myyntiarvoa. Niitä siivotaan tuolla maton alla, eikä haluta niitä poliisiasioiksi, julkisiksi asioiksi, vaikka se on hälyttävä se tilanne. Ja nimenomaan kansainvälisen rikollisuuden, järjestäytyneen rikollisuuden rooli. Ja sitten on toinen, nämä taloudelliset epäselvyydet, johon kansainvälinen rikollisuus ja rahanpesu voi myöskin olla sidoksissa, mutta jotka liittyy seurojen välisiin omistussuhteisiin, omistuksen ketjuuntumiseen, rahan lähteisiin, myöskin rahanpesuun jne, jossa järjestellään urheilua omistuksen näkökulmasta ja pyritään sitä kautta luomaan myöskin edellytyksiä taloudellisille väärinkäytöksille. Sillehän tietysti luo mahdollisuuden se, että tämä urheilun media-arvon valtava nousu on tehnyt siitä niin äärettömän houkuttelevan ja isoja rahasummia liikuttavan alueen. Ja se ei ole kellään kontrollissa tällä hetkellä. (V1)

Suomikaan ei ole turvassa, kuten jotkut haastateltavat osoittivat esimerkein: ”Meillä on markkinat niin pienet, että meillä ei huijaritkaan eikä huonosti käyttäytyvät pääse samalla tavalla... Mutta onhan täälläkin ollut rahanpesua mitä ilmeisimmin, ja näitä yrityksiä, että valppaana saa olla, että nämä ei pesiädy.” (VH2) Järjestön edustaja oli valtionhallinnon edustajan kanssa samaa mieltä: ”Urheilu on tietysti saanut osansa Suomessakin näistä rahapelikysymyksistä, koska meidän jalkapalloa pelataan kesällä, kun muitten liigat ovat yleensä talvikaudella, ja se on saanut juuri esimerkiksi aasialaisia laittomia peliyhtiöitä rikollisiin toimiin tänne markkinoille, että sillä lailla me ollaan kyllä niissä asioissa oltu ihan tapetilla tietenkkin.” (J1)

Urheilun eurooppalainen malli mainitaan valkoisessa kirjassa urheilualan organisoitumisen yhteydessä, ja myös useat haastateltavat viittasivat siihen puheenvuoroissaan. Selvää linjaa sen säilyttämisen tai purkamisen puolesta ei kuitenkaan noussut esiin:

-- me ajetaan tällaista urheilun eurooppalaista mallia, pyramidia, jossa kaikki on mukana, on tämä huippu-urheilu ja ruohonjuuritaso ja ne täydentää toisiaan ja niitä molempia tarvitaan. (J1)

Ammattilaisurheilu, joka katsotaan ammattimaisesta elinkeinoelämän harjoittamisesta, on vain se pieni osa tätä koko kansalaisliikettä. Ja minä olen kyllä itse niin paljon radikaali, että sanoisin näin, että se voisikin olla ihan omillansa. Se voisi toimia niiden liikesääntöjärjestelmien mukaisesti. (J2)

Meillä on Suomessakin sellaisia lajeja, joissa tämä nousumahdollisuus on ollut poissa, niin kuin esimerkiksi jääkiekko. Jääkiekko on tehnyt minusta juuri päinvastoin kuin mitä urheilun perinteinen eurooppalainen malli, tai se malli, josta valkoinen kirjakin puhuu, että on menty tällaiseen amerikkalaisten [suljettujen] ammattilaisliigojen malliin. Se ei pitkässä juoksussa ole kyllä se tapa. (VH3)

6.2.6 Muut esiin nousseet teemat: Suomen puheenjohtajuuskaudet, kansainvälinen yhteistyö sekä järjestöjen ja julkisen vallan välinen suhde

Useat haastateltavat muistelivat kahta mennyttä Suomen EU-puheenjohtajuuskautta ja niiden merkitystä. Niistä ensimmäinen sijoittui vuoden 1999 jälkimmäiselle puoliskolle ja toinen vuoden 2006 syksyyn.

Suomen ensimmäisen puheenjohtajuuskauden aikana järjestössä tuolloin työskennellyt asiantuntija muistelee ajankohtaa seuraavasti: ”Silloinhan virkamiehiä aika paljon koulutettiin näihin Euroopan unionin asioihin, kaikki oli hirveän uutta ja kaikki otettiin ikään kuin jotenkin jäykemmin” (J1). Ministeriön virkamies puolestaan muistelee, miten kauteen valmistautuminen ”alkoi tyypilliseen suomalaiseen tapaan hyvin perusteellisesti, kaikkia koulutettiin ja muutenkin tietysti perehdyttiin” (VH1). Suomen tavoitteena oli, että

Helsingin huippukokouksessa olisi otettu kantaa liikunnan edistämiseen, mikä ei kuitenkaan onnistunut. Ensimmäinen puheenjohtajuuskausi oli merkityksellinen myös Maailman antidopingtoimisto WADA:n perustamisen kannalta, mihin palataan myöhemmin.

Meillä ei alun alkaen ollut ollenkaan ministerikokousta koko meidän -99 puheenjohtajuuskaudella. Se koottiin 2,5 viikkoa ennen kuin se pidettiin, niin päätettiin, että sellainen pidetään. Se oli kyllä aika show sitten. Ja siinä oli juuri suurin osatekijä tämä WADA-kysymys. Mutta totta kai siellä muitakin asioita vietiin eteenpäin. Siinähan sitten tavoitteena oli, että Helsingin huippukokouksessa olisi otettu kantaa liikunnan edistämiseen. Se ei onnistunut, se meni mönkään, mutta kuitenkin komissio toi tällaisen Helsinki-kannanoton, joka on sitten kuitenkin tärkeä. Siitä ei mielestäni jäänyt sellaista muuta käteen konkreettisenä toimenpiteenä, kun tämä toimivalta-asia ei ole aktualisoitunut kuitenkaan, kun se on hidastunut koko ajan se prosessi, et nämä perustamissopimusten uudistamisprosessit on ollut niin hitaita, niin mitään sellaista isoa ei saatu sitten kuitenkaan aikaan. (VH1)

Jos komission intressi urheiluasioihin oli hyvin marginaalinen ensimmäisellä puheenjohtajuuskaudella, oli se toisella kaudella vuoden 2006 lopulla jo hieman kehittyneempää:

[Toisen puheenjohtajuuskauden] osalta voi sanoa, että silloin tietysti me oltiin kokeneempia, ja toisaalta komissio oli aktivoitunut ihan toisella tavalla liikunta-asioissa. Komissiohan ei ollut vielä silloin ensimmäisellä puheenjohtajuuskaudella, se oli aika marginaalista se intressi. Totta kai se on marginaalista edelleenkin siinä komission kokonaisuudessa, mutta kuitenkin sellaista määrätietoista ja ratkaisua etsivää. Siellä oli, tai nyt on ollut tietysti taustalla jo pitkään se, että perustamissopimukseen on haluttu sektorikohtaista toimivaltaa -- jolloin komission aloite oli sitten ryhtyä tekemään tätä valkoista kirjaa. (VH1)

Eräs toinen asiantuntija muisteli Suomen toista puheenjohtajuuskautta nimenomaan positiivisena kokemuksena ajankohtaan sattuneiden kehitysten kannalta:

No siitä jäi kyllä hyvä fiilis siinäkin suhteessa, että Suomen puheenjohtajakausi sattui niin hyvään paikkaan, että kun urheilun valkoisen kirjan valmistelu vähän meille yllättäen tuli. Puheenjohtajakauden piti olla

rutiinikeikka liikunnan suhteen, ja meidän piti pitää matalaa profiilia, kunnes yhtäkkiä ilmeni, että nämä ammattilaisjalkapallopiirit puuhasivat tätä Independent European Sport Review'ta, joka valmistui silloin toukokuussa, julkaistiin, ja samaan aikaan komissio päätti, että ne tekee urheilun valkoisen kirjan. (J1)

Suomen toisen puheenjohtajuuskauden tärkeyttä todisti joidenkin asiantuntijoiden mukaan se, että sen keskeiset teemat ovat edelleen esillä unionin asialistoilla ja komission työryhmien toiminnassa:

Sitten tietysti ajatellaan niitä tärkeitä kysymyksiä, joita Suomen puheenjohtajuuskaudella nostettiin esille liikunnan näkökulmasta, eliikä terveys ja vapaaehtoinen kansalaistoiminta - nehan ovat niitä kantavia teemoja, joita tänä päivänä nyt yhä edelleen elävät näissä EU-puheenjohtajuuksissa -- . Eli Suomen puheenjohtajuuskausi, tässä suhteessa, jos poliittisesti katsotaan, oli todella tärkeä ja merkittävä, koska ne kaksi teemaa niin vahvasti elävät tänä päivänä, jotka ovat ydinkysymyksiä. Ja toisaalta samaan aikaan sitten myöskin siihen vapaaehtoisuuteen liittyvänä nimenomaan tämä kansallisten pelijärjestelmien merkitys rahoituksen varmistamisena. (J2)

Kansalaistoiminnan osalta meidän puheenjohtajuuskauden tuloksena komissio perusti työryhmän, niin sanotun vapaaehtoistyöryhmän. Se nyt on muutaman kerran kokoontunut ja analysoinut tätä mahdollista yhteisölaainsäädännön ja vapaaehtoistoiminnan mahdollisia ristiriitoja tai ongelmia niiden yhteensovittamisessa. Toistaiseksi sieltä ei ole mitään varsinaisia isoja villoja tullut, ja välillä komissio jo sanoi, että kun ei ole oikeustapauksia eikä mitään tähän liittyen, niin ei ole perusteita jatkaa tätä. Mutta nyt ne on vähän kääntäneet kelkkaa jo takaisinpäin kuitenkin. (VH1)

Järjestöt olisivat toivoneet, että Suomi olisi avannut toisella puheenjohtajuuskaudellaan oviaan järjestöille keskeisiin kokouksiin, mitä ei kuitenkaan tapahtunut:

No tietysti sitä ajattelee sillä tavalla kun on oma isänmaa EU-puheenjohtajuuskaudella, -- että oma maani olisi esimerkiksi automaattisesti avannut ovet kaikkiin tärkeisiin kokouksiin, kutsunut sinne suomalaiset liikunnan vaikuttajat. No, politiikka oli varsin varovaista, näin ei toimittu --. Pitää olla se mahdollisuus, että poliitikot kuuntelevat kansalaisjärjestöjä, ja kansalaisjärjestöt ovat siellä samassa tilaisuudessa, samassa pöydässä kertomassa omia viestejään. -- Ja nyt Ranskan puheenjohtajuuskaudella, jos sanotaan, että Sarkozy oli suuri eurooppalainen johtaja, mutta Ranska oli suuri liikuntapoliittinen johtaja myöskin, koska kansalaisjärjestöt nyt

kutsuttiin kaikkiin tärkeisiin kokouksiin. -- Että semmoinen tärkeä tavoite on kuitenkin saavutettu, mutta Ranskan kunniaksi tämä on luettava. (J2)

Järjestelymielessä kokouksiin oltiin tyytyväisiä:

Ja sitten me pystyttiin myöskin pitämään ne kokoukset, mitä oltiin ajateltu. Että Suomen valtioon halusi järjestää vain virallisia ministerikokouksia ja meillä oli vaikeuksia saada se ministerikokous läpi, että me järjestettiin ensiksi toimialajohtajakokous, ja sitten komission kanssa yhteistyössä ministerikokous Brysselissä. Eli kuitenkin saatiin vedettyä ne molemmat, ja saatiin se WADA-asiakin meidän osalta kunniakkaasti päätökseen. (J1)

Maailman antidopingtoimisto WADA:n asioita käsiteltiin aktiivisesti molemmilla Suomen puheenjohtajuuskausilla, kuten muutamat haastateltavat kertoivat. Suomella oli aktiivinen, työteliäs rooli WADA:n perustamisessa, etenkin ensimmäisellä puheenjohtajuuskaudellaan:

Sanotaan, että tällaisen poliittikakysymyksenä siitä [WADA:n perustamisprosessista] tuli kuitenkin sellainen iso kysymys. Silloin rakennettiin WADA:a ja silloin rakennettiin Euroopan roolia WADA:ssa ja Euroopan edustautumista WADA:n toimielimissä. Että tämä oli aika dominoiva asia silloin varsinkin ministeritason keskusteluissa. (VH1)

Komissiokin halusi olla varsinkin alkuvaiheessa mukana vaikuttamassa, kun jäsenmaat eivät olleet kovin järjestäytyneitä tässä asiassa toimivallan puutteen takia. WADA:n perustamisen jälkeen komissio kuitenkin jättäytyi pienempään rooliin juuri toimivallan puutteen takia sekä WADA:n toiminnan läpinäkyvyyden puutteeseen vedoten:

Tämä sattui tosiaan semmoiseen aikaan, jolloin komissio halusi olla voimakkaasti vaikuttamassa näihin asioihin ja tukea, kun jäsenvaltiot tietysti ei kovin jäsenelty porukka ole urheilussa, jossa ei ole toimivaltaa, ei ollut siis vakiintuneita muotoja, ei ollut työryhmää, ei ollut tällaista foorumia, jossa oltaisi kovasti näistä keskusteltu. --Ja madame Reding [urheilusta vastaava komissaari], kun oltiin juuri saamassa sopua asioista, sitten ilmoitti, että komissio ei halua olla mukana tässä, koska WADA:n toiminta ei ole tarpeeksi läpinäkyvää. Todellinen syy oli tietysti se, että hän oli saanut komission lakiosastolta terveisiä, että sä et voi olla mukana tällaisessa toiminnassa, kun urheilussa ei ole toimivaltaa, puuttuu oikeudellinen perusta. (VH3)

Toisella puheenjohtajuuskaudellaan Suomi koordinoi Euroopan ehdokkaan valintaa WADA:n puheenjohtajaksi, joka ei kuitenkaan päättynyt täysin EU-maiden suunnitelmien mukaan:

[Terveyttä edistävän liikunnan ja kansalaistoiminnan edistämisen] lisäksi jouduttiin puheenjohtajamaana taas tähän WADA-prosessiin sillä lailla, että silloin oli esillä WADA:n puheenjohtajan vaihtuminen KOK:n johdosta hallitusten käsiin, ja silloin Euroopan poliittinen, urheilun poliittinen johto oli sitä mieltä, että se pitää saada Eurooppaan se puheenjohtajuus. Mehän sitten koordinoitiin sitä ehdokkuutta Euroopassa ja saatiin se kyllä koordinoitua - en tehnyt kahteen kuukauteen varmaan mitään muuta kuin yritin saada ratkaisua tähän asiaan, se vei hirveästi aikaa sitten kuitenkin. Saatiinkin se ehdokas, mutta ei häntä kuitenkaan valituksi sitten loppupeleissä. (VH1)

Sittenhän se [WADA-asia] veti vesiperän kun tämä Ranskan ministeri erosi siitä kandidatuurista, jonka eteen me oltiin tehty ihan hirveästi töitä. Mutta se ei ollut sitten enää meidän käsissä. (J1)

Kansainvälinen yhteistyö ja sen kehitys nousi esiin joidenkin asiantuntijoiden puheenvuoroissa. Selväksi kävi, että suomalaisten yhteistyössä muun maailman kanssa keskeisessä asemassa on Euroopan unioni:

Siinä ensisijaisesti jäi pois tämä kahdenvälinen vaihto, se oli se merkittävin. Sitten pikkuhiljaa Euroopan Neuvoston rooli on myöskin pienentynyt merkittävästi 2000-luvulla, ja varsinkin sen jälkeen kun 2007 nyt ihan viime aikoina sitten tämä EPAS, liikunnan, urheilun osittaissopimus tehtiin, että se ei ole enää osa niin sanottua normaalia toimintaa se urheilun yhteistyö, normaalibudjetin piirissä olevaa toimintaa, vaan osittaissopimukseen perustuvaa, niin se on huomattavasti vähäisempää. Että kyllä tämä EU dominoi meidän kansainvälistä yhteistyötä. (VH1)

Järjestöjen ja julkisen vallan suhde sai myös muutamat haastateltavat pohtimaan. Sekä julkisen sektorin että järjestöjen edustajat olivat sitä mieltä, että Suomessa ei suurempia ristiriitoja ole ollut linjauksissa, vaikka painopisteet ja vastuut vaihtelevatkin järjestöjen ja julkisen vallan välillä:

Meillähän Suomessa se on varmaan pienten maiden aika yleinen piirre, että pienten maiden menestyminen riippuu siitä, että ollaan aika yksimielisiä ulospäin riippumatta siitä että edustetaanko ministeriötä vai järjestöjä. Tietysti painopisteet vaihtelevat ja vastuut vaihtelee, järjestöillä on aina oma lehmä ojassa, ne ajaa jäsenkuntansa etuja, valtion tehtävä on aina katsoa kokonaisuutta ja koko suomalaisen yhteiskunnan etua ja silloin joskus voi tulla ristiriitoja tässä suhteessa. Meillä ei ainakaan mitään isompia ristiriitoja ole Suomessa tämän osalta. (VH1)

-- meillä on aina ollut erinomaiset välit [järjestöjen ja opetusministeriön välillä], ja avoimet ja luottamukselliset välit, ja on pystytty vaikuttamaan kaikkiin linjauksiin. (J1)

Suomalaista käytäntöä ja vuoropuhelua pidettiin jopa esimerkillisen hyvänä:

Mutta niin kuin me Suomen esimerkistä tiedetään se, että yhteistyö valtiovallan kanssa ja kansalaisjärjestöjen kanssa on myöskin tärkeätä, niin tämä samanlainen mallinnus, jos me menemme sitten Euroopan tasolle, on ihan yhtä tärkeätä. Eli Euroopan unionin komissio, sport unit, ja siellä eurooppalaiset urheilun keskusjärjestöt, tai sanoisiko kuitenkin tärkeät järjestöt, jotka edustavat siis laajasti Eurooppaa, ihan yhtä tärkeätä se vuoropuhelu on siellä. -- Meillähän on, meillä on yhdessä ministeriön kanssa nämä vuosittaiset liikunnan järjestöpäivät. Siinäkin Suomi on taas loistava esimerkki. (J2)

7 TOIMENPITEET HAASTEISIIN VASTAAMISEKSI

Toimenpiteiden osalta suomalaisilta liikunnan alan asiantuntijoilta kysyttiin erityisesti jatkotoimenpiteitä aiemmin tunnistettujen haasteiden päihittämiseksi. Urheilun autonomian säilyttämisen ja erityispiirteiden huomioimisen osalta toimenpiteitä on jo käsitelty niihin viittaavissa luvuissa 6.2.1 ja 6.2.2. Seuraavassa osiossa käsitellään tutkimukseen haastateltujen asiantuntijoiden vastauksia ja näkemyksiä näistä toimenpiteistä. Asiantuntijoita pyydettiin myös tunnistamaan keskeisimmät uhat ja mahdollisuudet alueella, joita tarkastellaan pohjana toimenpiteiden käsittelylle. Kuten aiemmissakin luvuissa, haastateltaviin viitattaessa käytetään seuraavia lyhenteitä: valtionhallinnon edustajat VH1, VH2, VH3, VH4; järjestöjen edustajat J1 (työntekijä), J2 (luottamushenkilö) sekä valtiollisen rahapeliyhtiön johtavassa asemassa toimiva henkilö V1.

7.1 Uhat ja mahdollisuudet kansalliselle liikuntapolitiikalle

Haastateltavia pyydettiin nimeämään keskeisimmät uhat ja mahdollisuudet, joita Euroopan unionin lisääntyvä vaikutus kansalliseen liikuntapolitiikkaan aiheuttaa. Joitain uhkia sivuttiin jo aiemmissa osioissa, erityisesti rahapelien yksinoikeusjärjestelmään liittyviä kysymyksiä. Uhkien osalta yleisin vastaus oli, että suuria uhkia ei oikeastaan ole, vaikka oikein kaivelemalla niitä voidaankin maalaila. ”Kansallisen ja kansainvälisen vastakkainasettelu tässä on ihan tarpeetonta. Pitää vaan ymmärtää, että läheisyysperiaate on se yksi keskeinen periaate, ja urheiluliikkeen autonomia on toinen keskeinen periaate, ja sitten instituutioiden tasapuolinen ja tasapainoinen toiminta täällä on yksi periaate, ja sitten että urheiluliike saa pöydän toiselle puolelle tai saman pöydän ääreen myöskin organisoituneen julkisen mielipiteen. Sillä tavalla tätä viedään eteenpäin.” (VH3) Muut valtionhallinnon edustajat jatkoivat samalla linjalla:

En nyt osaa sanoa niin hirveän suuria uhkia että tässä varsinaisesti olisi. Luulen, että ne uhat on enemmän siinä, millä tavalla kansalliset viranomaiset tulkitsee ja soveltaa EU:n lainsäädäntöinstrumentteja. Meillä on pikkasen sellainen, sanoisin, huono tapa mennä äärimmäisyyksiin niiden soveltamisessa, joka näkyy sitten, vaikka EU:lla ei ole esimerkiksi verotusasioissa varsinaista toimivaltaa, niin näkyy kaikennäköisinä tulkintoina, joissa viitataan kuitenkin EU:n erilaisiin direktiiveihin ja muuta. Luulen, että haasteet ovat enemmän täällä kansallisella kentällä kuin varsinaisesti siellä EU:n politiikassa. -- En nyt näkisi mitään isoja vaaratekijöitä, sellaisia, että jotkut suomalaisen liikuntakulttuurin perusarvot olisi uhattuina tai tapa toimia olisi uhattuna, että tietysti nämä yleiset säännöt joihin on ollut pakko jo sopeutua tähän mennessä, ne on siellä olemassa. (VH1)

Kun se on ollut vähän tällainen perifeerinen alue unionin politiikassa, niin ei siinä, kyllähän se on enemmänkin ollut tällaista uhkien torjumista, se EU:n politiikka, niin kuin esimerkiksi tämä joukkotiedotuksen, näiden keskeisten kisatapahtumien lähettämiskysymykset. Ja tällaiset, joissa ne intressit on yhteisiä, niin kuin tämä rahanpesun ehkäiseminen, tai dopingkontrollin tehostaminen. Kyllä se on sellaisilla alueilla ymmärtääkseni tapahtunut tämä liikunta-alan yhteistyö, jossa intressit on jäsenmaiden välillä yhteisiä. Harvemmin on jouduttu ainakaan minun kokemukseni mukaan sellaisilla alueilla, joissa olisi ollut kovin tiukasti ristiriitaiset intressit. (VH4)

Mainintoja mahdollisista uhkakuvista sai eurooppalaisen urheiluliikkeen ymmärtäminen vain ammattilaisurheiluna tai vielä kapeammin jalkapalloliikkeenä, erityisesti aiemmin:

En näe suuria uhkia hirveästi. -- Vielä kymmenen vuotta sitten, sanoisin näin, että komissio ei ymmärtänyt juurikaan kuin ammattilaisjalkapallon ja ammattilaisurheilun ylipäänsä. Nyt se ymmärrys on laajentunut. -- Se on pikemminkin tällainen onnistuminen, että siinä on komission näkökulmaa avattua aika paljon. Ja minusta tämä näkökulma on myös mukana tässä valkoisessa kirjassa. Että jos se oli joskus uhka, niin se ei ole ainakaan niin suuri uhka enää. (VH2).

Se keskeinen uhka on, että jos Euroopan unionissa tämä urheilun ymmärrys on vajaa ja se poikkeaa siitä, miten me nähdään urheilu, se on se. Ja siellä on paljon vaikuttajia, jotka haluaisivat nähdä urheilun pelkästään puhtaasti ammattilaisurheilun roolista tai, vielä pahempi, vain muutamien suurten tai parin urheilulajin ammattilaisuuden näkökulmasta, taloudellisen toiminnan näkökulmasta, eli siis jostain kapeasta näkökulmasta, joka on ihan jotain muuta kuin millä lailla me urheilu nähdään, se on se. Ja sitten siitä lisääntyvästä toimivallasta seuraisi se, että urheilun edellytyksissä tapahtuisi merkittävä lasku, jos ei pistettäisi arvoa monipuoliselle lajikulttuurille,

urheilun harrastamiselle, muille kilpaurheilumuodoille kuin niille, jotka kerää valtavia rahasummia, ja tv-näkyvyydelle ja niin edelleen, ja päätöksenteko pyörii tällöisten ympärillä ja lainsäädäntöä kehitetään suhteessa vain osaan urheilusta, niin se on se uhka. (V1)

Kuten toinen järjestöedustajista tiivisti: ”Se on mielestäni tärkein viesti tällä hetkellä Euroopan urheilun päättäjille: urheiluliike ei ole vain jalkapalloliike.” (J2)

Yksi uhka voisi olla vuoropuhelun puuttuminen, mutta tässäkin tilanne nähtiin tällä hetkellä melko hyvänä jäsenllyn vuoropuhelun myötä. Ohjelmiin osallistuminen nähtiin mahdollisuutena suomalaisille liikuntatoimijoille, mutta samalla nähtiin pelkona se, että se voi myös erotella toimijoita ylä- ja alakastiin sen mukaan, ollaanko mukana jossain eurooppalaisessa ohjelmassa vai ei (VH2). Toisen asiantuntijan mukaan uhka voisi olla, jos ryhdyttäisiin puuhaamaan liian sitovaa lainsäädäntöä tai jotain urheilun virastoa, sillä liikaa sääntelyä ei haluta – mutta tämä ei näyttänyt todennäköiseltä haastateltavankaan mielestä. ”Pidetään subsidiariteettiperiaate mielessä” (J1), kuten asia tuli tiivistettyä.

Yksittäisinä uhkina mainittiin lisäksi urheilun arvomaailman ja taloudellisen todellisuuden katoaminen, mikä lisää väärinkäytösten riskiä, sekä rakenteellisen ja periaatteellisen keskustelun puuttuminen siitä, mikä urheilussa on tärkeää ja nykyisten toimintamallien kyseenalaistaminen. Tämän nähtiin olevan vajaata sekä Suomessa että Euroopassa; Suomessa periaatteelliset kysymykset hämärtyvät arkisen järjestötyön taakan alle. Liika eurooppalaistuminen voisi periaatteessa olla ongelma erään asiantuntijan mukaan, mutta koska Euroopassa mennään kuitenkin kansallislippujen alla, ei sekään vaikuttanut hänen mukaansa oleelliselta.

Mahdollisuudet, joita Euroopan unionin lisääntyvä vaikutus kansalliseen liikuntapolitiikkaan aiheuttaa, käsittelevät ennen kaikkea uusia yhteistyömahdollisuuksia, oppimista ja kanssakäymistä.

Useita mainintoja sai yhteistyö, jonka kautta kautta voi oppia toisilta ja kehittää toimintaansa. ”Uskoisin, että kaikki tällöinen avautuminen luo lisää mahdollisuuksia, innovatiivisuuden kehittämistä suomalaisen yhteiskuntaan.” (VH1) Toinen asiantuntija korosti lisäksi ruohonjuuritason näkökulmaa:

Näen suomalaiselle urheiluseuratoiminnalle tosi tärkeänä sen, että meillä on kanssakäymistä EU-maiden vastaavan tason, ruohonjuuritason ei ole siellä omassa poteroissaan jokaisessa jäsenvaltiossa, vaan että ne voi olla oikeasti yhdessä kehittää asioita. Jos ajatellaan vaikka valmentaja- ja ohjaajakoulutusta, asioita joita normaalisti tehdään vain kansallisesti. Sellaisia asioita ikään kuin koulutuksen kehittämistä, seurojen ohjaajien koulutuksen, tiedon lisäämistä, tiedon vaihtoja, parhaita käytäntöjä, sellaista työtä saataisi. (J1)

Kansainvälinen yhteistyö on myös tehokasta urheilun epätoivotuista ilmiöitä karsittaessa: ”Tietysti silloin kun pyritään näistä epätoivotuista ilmiöistä pääsemään eroon, niin kansainvälinen yhteistyö on paljon tehokkaampaa kuin yksittäiset kansalliset toimijat. Se on ilman muuta se, se liittyy näihin taloudellisten ongelmien välttämiseen ja dopingkontrolliin.” (VH4)

Erityismaininnan sai erityisliikunta, jonka edistämiseen eräs haastateltava näki EU:lla olevan erityistä vaikutusta: EU:lla on mahdollisuus tuoda esiin erityisliikuntaa ihan eri tavalla kuin jäsenvaltioilla, ja sen koneisto ja pienikin mahdollinen budjetti olisi erityisliikunnalle eduksi (VH3). Lisäksi se, että unionilla on mahdollisuus edistää valkoisessa kirjassa mainittuja asioita omissa ohjelmissaan, kuten se on myös sitoutunut ko. asiakirjassa tekemään, nähtiin mahdollisuutena suomalaisille toimijoille (VH2). Ohjelmien kautta nimittäin myös heille tulee rahoitusta ja uusia yhteistyömahdollisuuksia.

Mahdollisuus vaikuttaa ja viedä asioita eteenpäin mainittiin myös useasti. Esimerkkeinä mainittiin Euroopan parlamentin vaalit sekä suomalaiset vaikuttajat keskeisillä johtopaikoilla eurooppalaisessa päätöksenteossa ja urheilun sisällä. Tähän liittyen eräs asiantuntija kuitenkin muistutti, että on tärkeää, että näitä keskeisiä paikkoja myös hyödynnetään – tarvitaan näkemys siitä, mitä halutaan edistää sekä jotain sanottavaa, jolla

asioita edistetään (J1). Lisäksi yksi haastateltava muistutti, että EU-parlamentti edustaa kansaa, harvemmin taloudellisten toimijoiden etuja, ja tuo tätä näkökulmaa esiin – näin ”olisi mahdollista synnyttää voimakkaampi yhteinen näkemys tästä urheilun roolista ja ehkä sitten ottaa joissakin kohdissa ainakin takapakkia siellä, jossa suunta on menossa vain talouden näkökulmasta toimimiseen” (V1).

7.2 Jäsennelty vuoropuhelu ja muut jatkotoimenpiteet valkoisen kirjan mukaan

Neljäs sisällöllinen kokonaisuus urheilun valkoisessa kirjassa urheilun yhteiskunnallisten tehtävien, urheilun talousulottuvuuden ja urheilun organisoitumisen ohella käsittelee jatkotoimia valkoisessa kirjassa esitettyjen aloitteiden eteenpäin viemiseksi. Näihin toimenpiteisiin sisällytetään yhteistyö jäsenvaltioiden kanssa epävirallisten ministerikokousten, toimialajohtajien kokousten sekä pysyvän yhteistyömallin kautta, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu sekä jäsennelty vuoropuhelu urheilun sidosryhmien kanssa, jota käsitellään tarkemmin luvussa 4.7. (Euroopan komissio 2007, 34–36.)

Jäsenvaltioiden välisen yhteistyön puitteissa komissio esittää vuonna 2004 hyväksytyt pysyvän yhteistyömallin vahvistamista. Tämä edellyttäisi muun muassa liikuntapolitiikkaa koskevien painopisteiden määrittelyä, saavutetusta edistyksestä raportoimista sekä urheilun toimialajohtajien ja urheiluministerien säännöllisiä kokouksia. (Emt., 35.) Tässä tavoitteessa ei ainakaan täysin olla onnistuttu, sillä esimerkiksi vuonna 2009 kumpikaan puheenjohtajavaltioista, ei Tseki eikä Ruotsi, järjestänyt ministerikokousta.

Sosiaalinen vuoropuhelu, kuten termin englanninkielinen muoto kuuluu, viittaa Euroopan unionin kontekstissa nimenomaan työmarkkinaosapuolten väliseen dialogiin. Valkoisessa kirjassa komissio esittää tukensa työmarkkinaosapuolten väliselle vuoropuhelulle, ja näkee sen keinona ”puuttua työnantajien ja urheilijoiden yhteisiin huolenaiheisiin”. (Emt., 36.) Työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu voidaan nähdä myös välineenä, jonka kautta

urheilun erityispiirteiden huomioimista koskevia vaatimuksia voidaan kanavoida. Haasteena on kuitenkin varmistaa, että vuoropuheluun osallistuvat osapuolet todella edustavat omia tahojaan. (Parrish & Miettinen 2008, 241.)

Vuoropuhelun tärkeydestä oltiin myös varsin yhdenmielisiä. Vuoropuhelun nähtiin olevan tärkeää niin instituutioiden – Euroopan Parlamentin, komission ja neuvoston – kesken kuin instituutioiden ja urheiluliikkeen välillä. Myös valtiovallan ja kansalaisjärjestöjen välinen vuoropuhelu nähtiin tärkeäksi sekä kansallisella että eurooppalaisella tasolla: ”Me halutaan, että se jäsenelty vuoropuhelu jatkuu vahvasti. Eli että jäsenelty vuoropuhelu säilyy nykyisen muotoisena että kuullaan laajalti eurooppalaisia ja kansainvälisiä urheilujärjestöjä ja se ei mene pelkästään ammattilaisurheilun järjestöjen keskusteluksi. – Mutta että jäsenelty vuoropuhelu on tärkeää ja että komissio kuulee jäsenjärjestöjä.” (J1) Dialogin tärkeyttä korosti myös valtionhallinnon edustaja:

-- minusta se oli tavattoman noloa, että komissio lopetti tämän sports forumin moniksi vuosiksi – hienoa, että se on taas alkamassa, en tiedä, mitkä on tulokset, mutta kyllä minä yleensä näen, että sitä tarvitaan jatkossakin ihan välttämättä: jäseneltyä vuoropuhelua, structured dialogue. -- Se Coubertin [toimintasuunnitelma] alkaa elää vasta -- näiden instituutioiden välisestä ja toisaalta instituutioiden ja urheiluliikkeen välisestä dialogista, keskustelusta, se paras juttu. Nyt ei ole edes instituutioiden välistä keskustelua kunnolla, on vain jonkinmoinen keskustelu satunnaisesti urheiluliikkeen ja hajanaisen jonkun kanssa. (VH3)

Yleisesti oltiin sitä mieltä, että Suomen tulee jatkossakin toimia aktiivisesti eurooppalaisella urheilunäyttämöllä. ”Mitään menetettävää ei ole. Tietenkin voisin maalata uhkakuvia, mutta ei... Se on se, minkä asetat tavoitteeksi. Menet aktiivisesti, avoimesti mukaan keskusteluun, et pelkästään kuuntele ja reagoi, vaan olet siellä kärjessä suuntaamassa sitä keskustelua. Ja näinhän Suomi on ymmärtääkseni toiminutkin.” (VH3) Sama asiantuntija huomautti myös, että kun urheilun toimivalta toteutuu Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä, ei sen asioita voida enää hoitaa Helsingistä käsin, vaan oma lobbari Brysselissä tulee välttämättömäksi.

Toinen asiantuntija korosti tarvetta vaikuttaa ohjelmatyöhön:

-- jos nyt EU:lla tulisi esimerkiksi jotain tämän uuden toimivallan kautta joku ohjelmallinen yhteistyö ja siihen taloudellista tukea, niin se, että mihin se kohdentuu, niin tietysti semmoisilla mailla, joilla on paljon valtaa ja muuta, jotka mahdollisesti on rakentunut ihan toisella tavalla ja ongelmat on vähän toisentyypisiä, niin ne helposti dominoi sitä ohjelman sisältöä ja rahoitustukea. Sitä kautta voi tulla vaikeata saada omia intressejään läpi. Mutta tällaisessa ohjelmatyössäkin pitää vaan huolehtia, että siellä on niitä erinäköisiä tavoiteosioita, joiden kautta vähän eri tyyppiseen kansalliseen toimintaan voi löytyä tukimuotoja. (VH1)

Erilaisten tukien saaminen urheilun alueelle nähtiinkin keskeisenä osana tulevia toimenpiteitä. Tukea toivottiin niin liikuntakulttuuria Euroopassa toteuttaville järjestöille kuin erilaisiin kehittämis- ja vaihto-ohjelmiin. Erityisesti ohjelmien kautta tukea toivottiin kansalaistoimintaan, vapaaehtoisten koulutukseen, väestön terveyteen, sekä antidopingtoimintaan.

Useat asiantuntijat näkivät keskeisenä toimenpiteenä Lissabonin sopimuksen voimaan saattamisen ja sitä kautta urheilun virallisten rakenteiden – ministerineuvoston ja sen sihteeristön – aikaan saamisen. Toimivaltainen neuvosto, ja sitä kautta mahdollistuva asioiden huolellinen valmistelu veisivät asioita eteenpäin, kuten jo luvussa 5.1 todettiin. Erilaiset selvitykset nähtiin myös hyvänä asiana: ”-- on oikein hyvä, että tehdään EU-jäsenmaissa tällainen vertaileva selvitys siitä, että millä ansaintalogiikalla nämä urheiluseurat eri maissa toimii. Ja silloin sitten varmaan saadaan, että jos siellä [valtioneuvostoissa] jotain hälyttävää on, niin ehkä se saadaan näkyviin.” (VH2)

Valkoisessa kirjassa erikseen mainittu työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu sai huomiota vain yhdeltä asiantuntijalta. Ongelmana siinä nähtiin, että näitä osapuolia on vähän eikä vuoropuhelu ole kovin kehittynyttä:

Siinä on vaan se ongelma, että niitä osapuolia ei oikein ole systemaattisesti. Työnantajapuoli ei ole, varsinkaan se ei ole erityisemmin järjestäytynyt. Pelaajajyhdistyksiä on jonkun määrin, ja ne voidaan sitten tulkita tällaisiksi. Se on hirveän huonosti kehittynyt, mutta kyllä se on kehittymässä Euroopassa, nämä työmarkkinaosapuolten järjestäytyminen. -- Muilla aloillahan se on jo tietenkin elävää elämää, mutta myös urheilussa. Mutta ei ne ole läheskään kaikkialla kansallisestikaan vielä hirveän kehittyneitä. (VH2)

Muita yksittäisiä mainintoja yleisistä toimenpiteistä ja tulevaisuuden linjoista saivat ruohonjuuritason urheilun rahoituksen varmistaminen ja vahvistaminen erityisesti kansallisesti, peliyhtiöiden aseman säilyttäminen, urheilun toimivallan pitäminen siinä raamissa, mistä on sovittu, kansalaistoiminnan sekä eurooppalaisten terveyden ja kilpailukyvyyn vieminen eteenpäin sekä yleensäkin yhteistyön tekeminen. Ammattilaisurheiluun liittyvien negatiivisten puolten karsimiseksi toivottiin toimenpiteitä rikollisen toiminnan ja hämärän rahan liikkumisen estämiseksi sekä pelisääntökeskustelua ja lainsäädäntöä tarpeen mukaan, vaikkei tämän nähtykään olevan Suomen pienten markkinoiden kannalta ensimmäinen prioriteetti.

Lisäksi toimenpiteinä mainittiin valkoisen kirjan jatkotyöstö ja toimeenpano, urheiluliikkeen yhtenäisyyden ja moninaisuuden säilyttäminen sekä urheiluliikettä hajottavan keskinäisen kilpailun välttäminen, yhteisistä normeista sopiminen ja suositusten antaminen kansallisille poliitikoille erilaisista ongelmista. Erään näkemyksen mukaan urheiluliike voisi vahvistaa omaa profiliaan myös EU-vaaleissa. Periaatteellista keskustelua urheiluliikkeen piirissä, kansallisesti sekä EU:n tasolla toivottiin muun muassa urheilun yhteiskunnallisen osallisuuden mallin säilyttämisestä sekä liikunnan roolista yhteiskunnallisten kärjistymistekijöiden hoitamisessa. Myös urheilun erityispiirteiden määrittely, jota käsiteltiin kohdassa 6.2.2, nousi esille.

Haastatellut asiantuntijat myös penäsivät toimenpiteitä urheilualan organisoitumisen alla nousseisiin haasteisiin vastaamiseksi. ”Sellaisen yhteisen linjanvedon synnyttäminen, jossa selkeästi suomalaisen urheilun oma strategia käy selville, ja joka on sellaisessa muodossa, että sitä pystytään kommunikoimaan; ja sellaisen vaikuttamisjärjestelmän luominen, jossa sen tueksi ja ympärille haetaan muita ja synnytetään keskustelua sen merkityksestä, on ihan mielestäni kaikkein tärkein haaste.” (V1) Yksittäiset vastaukset ilmaisivat kannatusta myös lisenssijärjestelmien tarkastelulle hyvän hallinnon periaatteiden kannalta, mistä voisi olla myös hyötyä suomalaisille järjestöille, sekä managereitten toiminnan arvioimiselle, muistuttaen järjestöjen vastuusta toiminnan taustalla:

Sittenhän näitten managereitten osalta, kyllähän sellaisia piirteitä varmasti Suomessakin on managereitten toiminnassa, että siihenkin jotain tolkkua pitäisi saada – ei ollenkaan yleisesti ottaen, mutta on tapauksia, joissa asiat ei ole ihan kunnossa, roolit ei ole kunnossa, vastuut ei ole kunnossa. Niihin saattaa – en väitä että on – mutta saattaa liittyä tällaisia korruptio-, rahanpesu, kaikenlaisia piirteitä. Tämmöisten asioiden näkyväksi tekeminen, tuominen hyvinä käytäntöinä tai jonain vastaavina malleiksi, niin olen varma, että suomalainen urheilu siitä hyötyy. Totta kai täytyy, sanon vielä sen verran, että tietenkin vastuun pitää olla järjestöillä, se on päivänselvää. Ei sellaista pidä ajatella, että vastuu siirtyisi jotenkin jollekin komissiolle tai ministeriölle, vaan vastuun pitää ehdottomasti olla järjestöillä itsellään. Mutta hallinto voi edesauttaa siihen, että se vastuu kasvaa. (VH1)

Erään asiantuntijan mukaan erityisesti rahapeleihin liittyy haasteita ennen kaikkea talousrikollisuuden kannalta, kuten aiemmin jo todettiin. Ratkaisuksi ehdotetaan muun muassa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä:

Että kyllä näihin rahapeleihin, lähinnä siis urheiluedonlyöntiin ja netissä tapahtuvaan vedonlyöntiin, liittyy suuria haasteita myös tässä lajissa. Tavallaan urheilun pitäisi tässä asiassa miettiä, että niiden pitäisi kanssa tehdä valintansa. Houkutteleva raha näkyvälle lajille tai seuralle ei saisi sitä ajattelukulkua johtaa, vaan siinä pitäisi ymmärtää se kokonaisuus --. Tämä ongelma on samantyyppinen ongelma kuin dopingissa oli silloin 90-luvun lopulla, joka johti sitten tämmöisen hybridioorganisaation kuin WADA perustamiseen, että julkinen sektori ja olympialiike löi hynttyyt yhteen ja alkoi ratkomaan ongelmaa. Minusta tässä urheilurahapeleihin liittyvässä asiassa on saman tyyppinen haaste, että tässä pitäisi urheiluliikkeen ja toisaalta viranomaisten ja julkisen sektorin alkaa tehdä yhteistyötä. (VH3)

8 POHDINTA

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, mitkä ovat suomalaisen liikuntakentän asiantuntijoiden käsitykset Euroopan unionin vaikutuksesta ja siitä mahdollisesti aiheutuvista haasteista suomalaiselle liikunnalle ja liikuntapolitiikalle. Erityisenä näkökulmana oli Euroopan komission vuonna 2007 julkaisema urheilun valkoisen kirja, ja keskeisenä osa-alueena urheilun toimivaltakysymys. Urheilun toimivaltakysymys keskittyi nimenomaan Lissabonin sopimuksen urheiluartiklan sisältöön, kun taas valkoisen kirjan osalta huomioitiin myös muut toimivalta-alueet, joiden arvioitiin vaikuttavan liikuntaan ja urheiluun siinä mainittujen osa-alueiden osalta.

Haastatteluista kävi ilmi, että lisääntyvä Euroopan unionin vaikutus ei pelota suomalaisia liikunnan asiantuntijoita, eikä Euroopan unionin ja suomalaisen liikuntapolitiikan yhteensovittamisessa ole merkittäviä haasteita. Pikemminkin lisääntyvä eurooppalaistuminen nähdään mahdollisuutena suomalaiselle liikunnalle. Lähtökohta ja perusnäkemys oli, että isoja ristiriitoja ei ole, koska EU:lla ei ole sellaista toimivaltaa, joka nimenomaan urheilun ja liikuntapolitiikan näkökulmasta vaikuttaisi suomalaiseen liikuntapolitiikkaan. Valkoisessa kirjassa ei ole ensimmäistäkään ehdotusta, jolla olisi lainsäädäntövaikutuksia. Siten siinä ei suoranaisesti ole teemoja, jotka voisivat olla ristiriidassa suomalaisen liikuntapolitiikan kanssa. Myös Lissabonin sopimuksessa vahvistettu toimivalta on vaikutukseltaan rajallista – tukemista, yhteensovittamista tai täydentämistä ilman harmonisoinnin mahdollisuutta.

Valkoisen kirjan nähtiin antavan hyvän kehyksen liikuntakulttuurin edistämiseksi Euroopassa, ja sen nähtiin tunnustavan urheilun kansanliikkeenä Euroopalle tärkeäksi. Myös viimeaikainen kehitys urheilun saralla unionissa nähtiin yleisesti merkittäväksi. Kymmenen vuoden aikana kehitystä on tapahtunut paljon: komission rooli on vahvistunut, käsiteltävät asiat eivät ole enää pelkästään ammattilaisurheilua, on tullut useita julistuksia ja paljon muuta.

Mikäli uhkia tai ristiriitoja suomalaisen liikunnan kanssa nähtiin, nämä liittyivät pikemminkin joko kansallisen tason ongelmiin, jotka saatetaan mieltää Euroopan unioniin liittyviksi vaikeivāt ne sitä todellisuudessa ole, kuten järjestöjen verotuskysymykset, tai yleisiin eurooppalaisiin tai kansainvälisiin haasteisiin, kuten talousrikollisuuteen. Varsinaisina mahdollisina yhteensovittaminen haasteina mainittiin rahapelien yksinoikeusjärjestelmän säilyttäminen sekä kiellettyihin valtiontukiin liittyvät kysymykset, mutta niitäkään ei koettu kovin merkittäviksi tekijöiksi. Seuraavaksi tutkimuksen tuloksia tarkastellaan tutkimusongelmista lähtien, luvussa 2.1 esitetystä järjestyksessä.

Ensimmäiseksi kysyttiin, miten liikuntapäätäjät arvioivat EU:n lisääntyvän vaikutuksen ja toimivallan vaikuttavan kansalliseen liikuntapolitiikkaan ja liikuntatoimintaan. Tutkimukseen haastatelluilla oli varsin yksimielinen näkemys: liikunnan ja urheilun toimivalta on nyt ja sen kuuluu jatkossakin olla jäsenvaltioilla, ja Lissabonin sopimuksen sektoriartikla ei sitä hetkauta, eikä suomalainen liikuntakulttuuri suinkaan ole vaarassa.

Liikunnan päätöksentekoa kansallisella tasolla puolustettiin useaan otteeseen muun muassa sillä, että toiminnan perusta on kansalaistoiminnassa, ja siten päätöksentekokin nähtiin luonnolliseksi kansallisella tasolla. Yksi keskeinen tekijä, joka haastatteluissa nousi esiin, oli se, että läheisyysperiaate säilyy urheilussa tärkeimpänä periaatteena uudesta toimivallasta huolimatta. Erityisesti esiin nousi jo aiemmin esiin nostettu toimivallan matala taso, jonka mukaan urheilu on uudenkin artiklan myötä kansallista rajoitettua toimivaltaa ja joka mahdollistaa jäsenvaltioiden yhteistyön edistämisen ilman harmonisointioikeutta. Koska subsidiariteettiperiaatetta noudatetaan, mitään toimivaltaa, joka veisi suomalaisilta omaa päätöksentekoa tai vastuuta, ei siirry EU:lle urheiluartiklan perusteella. Toimijoiden eri roolien osalta työnjako nähtiin nykymuotoisena hyväksi: Suomen tasolla opetusministeriöllä on koordinoiva rooli, jolloin muut ministeriöt vastaavat omilla sektoreillaan urheiluun liittyvistä asioista ja jolloin järjestöt ovat keskeisiä liikuntapolitiikan ja sen tavoitteiden toteuttamisessa.

Asiantuntijoilta kysyttiin myös urheilun toimivallan vaikutuksesta suomalaisen liikuntapolitiikkaan. Kukaan haastatelluista ei nähnyt tulevan toimivallan aiheuttavan merkittäviä haasteita suomalaiselle liikuntapolitiikalle, vaikka seurauksia ei monen mielestä voinutkaan vielä täysin ennakoida. Artiklan ei nähty tuovan juurikaan mitään uutta nykytilanteeseen, koska paljon asioita todettiin edistettävän jo nyt riippumatta urheilun sektorikohtaisesta toimivallasta, ja mahdolliset seurauksetkin olivat ennen kaikkea positiivisia: yhteistyömahdollisuuksia, verkostoitumista, oppimista. Esiin nousikin useita kertoja mahdollisuus edistää suomalaisille tärkeitä asioita entistä paremmin ja viedä omia hyviä käytäntöjään muualle.

Ainoa negatiivinen näkökulma liittyi prosessin hitauteen varsinkin kansalaisjärjestöjen toiminnan näkökulmasta – toimivalta-asia kun on ollut keskusteluissa jo toista kymmentä vuotta. Hitaus näkyy myös tulevien tukitoimenpiteiden toimeenpanossa, mikä varmasti saa myös järjestökentän tuskailemaan. Vuonna 2009 Lissabonin sopimuksen muodossa vahvistettu urheilun toimivalta johtaa urheilun EU-ohjelmaan aikaisintaan vuonna 2012, ja silloinkin varsin rajallisin tukimäärin. Toki jo sitä ennen toteutetaan niin kutsuttuja valmistelutoimia, joihin kuuluu myös EU-budjetin kokoluokassa pienimuotoinen rahallinen panostus. Täysmittaisen ohjelman käynnistämiseen mahdollisuus puolestaan on vasta vuonna 2014.

Urheiluartiklan muodolliset vaikutukset olivat hyvin tiedossa ja ne otettiin vastaan positiivisin mielin. Urheilun budjettirivi mainittiin useasti ja sen myötä ohjelmayhteistyön mahdollistuminen, mutta sitä, mitä tämä yhteistyö pitäisi sisällään, pidettiin ennen kaikkea tärkeänä. Tässä suomalaisille nähtiin tärkeä vaikuttamisen paikka, jotta ohjelmasta tulisi sellainen, josta myös suomalaiset toimijat ja vapaaehtoisuuteen perustuvat urheiluorganisaatiot voivat hyötyä. Myös unionin instituutioissa tapahtuvan työskentelyn muuttumista viralliseksi kannatettiin sen mahdollisesti tuoman selkeyden myötä.

Kolmas teema nosti esiin erityisesti urheilun toimivallan ja lisääntyvän EU:n vaikutuksen suomalaisen liikunnan erityispiirteeseen, kansalaistoimintaan. Kuten yleensäkin EU:n

lisääntyvän vaikutuksen osalta, myös mahdolliset vaikutukset vapaaehtoiseen kansalaistoimintaan nähtiin melko vähäisiksi ja lähinnä positiivisiksi, joskin mahdottomiksi ennakoita täysin.

Tärkeää on huomioida, kuten haastatteluista nousi esiin, että oleellisempaa kuin urheilun artiklan perusteella tapahtuvat mahdolliset edistämistoimet on muiden artiklojen perusteella tapahtuva toiminta. Esimerkiksi erityispiirteiden määrittelystä seuraa se, miten liikuntaa tulkitaan suhteessa muihin perustamissopimuksen periaatteisiin. Kuten olemme todenneet, unionilla on esimerkiksi niin kutsuttua kovaa toimivaltaa taloudellisen toiminnan alueella, ja tämä koskee myös urheilua taloudellisena toimintana. Myös liikkuvuuteen ja kilpailupolitiikkaan liittyvät kokonaisuudet ovat keskeisiä toimivalta-alueita urheilun kannalta.

Tämä tutkimus kohdistui toimivaltakysymyksen osalta nimenomaan Lissabonin sopimuksen urheiluasiat sisältävään artiklaan, ei muiden artiklojen vaikutukseen. Vaikka uhkia ei ilmennytkään urheiluartiklan suunnalta, tulee sen mahdollisia vaikutuksia seurata tulevaisuudessa. Lisäksi monia muita Lissabonin sopimuksesta urheiluun kohdistuvia vaikutuksia ei vielä tiedetä, ja todennäköisesti ne nousevatkin esiin vain vähitellen, osin tapaus tapaukselta. Komission vuodelle 2010 valmisteleva tiedonanto ottanee kantaa näihin kysymyksiin. Liikkuvuuteen ja kilpailupolitiikkaan liittyvien kysymysten lisäksi esimerkiksi henkilösuojaan liittyvät asiat noussevat kiihtyvän antidopingkeskustelun myötä entistä enemmän puheenaiheiksi. Myöskään esimerkiksi rahapelijärjestelmiin mahdollisesti kohdistuvia Lissabonin sopimuksen vaikutuksia ei ole tässä työssä käsitelty rajallisten resurssien takia, vaikka ne voisivatkin olla mielenkiintoisia suomalaiselle liikuntamaailmalle.

Siten yksi mahdollinen jatkotutkimuksen aihe voisikin olla muiden Lissabonin sopimuksen artiklojen kuin urheiluartiklan vaikutusten tarkastelu liikunnan ja urheilun kannalta. Koska kyseessä ovat pitkälti tekniset lakiaineistot ja koska tutkimusta unionin säädösten ja urheilun suhteesta on jo tehty erityisesti oikeustieteen parissa, voisi oikeustieteellinen

tarkastelunäkökulma olla jatkossakin hyvä valinta. Toinen mahdollinen jatkotutkimuksen aihe voisi olla urheiluartiklan todellisten vaikutusten arviointi sen oltua voimassa jo jonkin aikaa. Suomalaisille urheilun toimijoille mahdollisten ohjelman kautta ja muun lisääntyvän yhteistyön kautta koituvan vaikutuksen arviointi voisi sisältyä tällaiseen tutkimukseen. Tällainen yhteiskuntatieteen alalla toteutettu tutkimus voisi omalta osaltaan hyödyntää tässä työssä asiantuntijoiden esittämiä ennakoivia näkemyksiä siitä, mitä toimivalta tällä hetkellä näyttää tuovan mukanaan.

Toiseksi pohdittiin, mitkä ovat keskeisimmät haasteet, joita lisääntyvä vaikutus aiheuttaa suomalaiselle liikuntapolitiikalle ja liikunnalle ja joita yhteensovittamisesta seuraa erityisesti urheilun valkoisessa kirjassa esiin nostettujen teemojen osalta. Näihin teemoihin lukeutuivat urheilun erityispiirteet, urheilun autonomia, urheilun yhteiskunnalliset tehtävät, urheilun talousulottuvuus sekä urheilualan organisoituminen. Näistä keskeisimpänä esiin nousi urheilun talousulottuvuus, organisoitumista sivuten.

Urheilun autonomiasta ja erityispiirteistä keskusteltaessa kävi selvästi ilmi, että nämä käsitteet liittyvät tiiviisti toisiinsa. Samalla kuitenkin vastaukset molemmista jäivät epäselviksi. Autonomian osalta kaikki olivat yhtä mieltä siitä, että järjestöjen itsemääräämisoikeus on tärkeä periaate, mutta että niiden tulee toimia osana yhteiskuntaa ja sen normeja. Missä näiden kahden näkökulman välinen raja sitten menee, jäi epäselväksi. Mielenkiintoista oli myös, että autonomiaan liittyen esiin nostettiin järjestöjen itsemääräämisoikeus suhteessa markkinavoimiin. EU-tasolla autonomiakeskustelu on keskittynyt lähinnä urheilujärjestöjen mahdollisuuteen päättää omista säännöistään, usein erityisesti ammattilaisurheiluun liittyen, ja EU-lainsäädännön suhteeseen, mutta tämä markkinanäkökulma on jäänyt melko vähälle huomiolle. Ja kun keskustelua pyörittävät suuret, taloudellisesti vahvat järjestöt kuten UEFA ja FIFA, ei tämä puute ole kovinkaan hämmästyttävää.

Urheilun erityispiirteitä koski osittain sama ongelma. Lukuisat vastaajat vaativat, että nämä erityispiirteet pitäisi määritellä, mutta läheskään kaikilla ei ollut lainkaan selkeää käsitystä

siitä, mitä ne käytännössä olisivat. Urheilun erityispiirteet haluttiin nähdä laajemmin kuin ammattilaisurheilun erityispiirteet, mutta samaan aikaan juuri ammattilaisurheilun erityispiirteet olivat niitä, jotka nimettiin keskeisimmiksi erityispiirteiksi. Selkeä linja kuitenkin oli, että vapaaehtoiseen kansalaistoimintaan liittyvät kysymykset haluttiin ottaa mukaan keskusteluun erityispiirteistä. Komissiolla nähtiin olevan merkittävä rooli erityispiirteiden määrittelyssä, mutta tulevaa urheiluartikkelia silmällä pitäen neuvoston virallista rooliakin odotettiin positiivisin mielin.

Urheilun yhteiskunnallisten tehtävien osalta yleinen linja oli, että tällä alueella ei ole haasteita yhteensovittamisen tai EU:n vaikutuksen kannalta, vaan että mahdolliset haasteet liittyvät lähinnä tiettyjen teemojen, kuten ympäristöasioiden, inklusion ja rasismien vastaisen toiminnan toteuttamiseen kansallisella tasolla. Pikemminkin nähtiin, että valkoinen kirja voi omalta osaltaan edistää siinä mainittujen ongelmien ratkaisua yhdessä sekä tuoda lisää pontta suomalaisille tärkeiden teemojen edistämiseen. Tyytyväisiä oltiin varsinkin siihen, että suomalaisen liikunnan prioriteetit sekä toisen puheenjohtajuuskauden teemat, kansalaistoiminta ja terveyttä edistävä liikunta yhdessä antidopingtyön kanssa, olivat hyvin mukana.

Pientä hiertymistä nähtiin kansallisen ja EU-näkökulman välillä erityisesti siinä, että yhteisölaainsäädäntö lähtee taloudellisista lähtökohdista, eikä siinä tehdä eroa yhdistystoiminnan tai yleishyödyllisen, voittoa tavoittelemattoman toiminnan ja yritystoiminnan välillä. Esimerkkinä annettiin veroviranomaisten tulkinta kilpailua häiritsevästä valtiontuesta. Tässäkin kuitenkin on ensisijaisesti kyse kansallisesta tulkinnasta eikä suinkaan suorasta EU:n politiikan vaikutuksesta.

Urheilun talousulottuvuuden osalta näkymä oli hieman toinen kuin yhteiskunnallisten piirteiden. Kunnallista liikuntatoimea ja Euroopan Unionia pro gradu -työssään vuonna 1996 tutkinut Merja Palkama (74, 90–91) pohti jo tuolloin, että ”Veikkauksen mahdollinen häviäminen unionin kilpailusäädösten johdosta saattaisi -- olla turmiollista suomalaiselle liikuntaelämälle”. Näin varmasti olisi, mutta hätä ei välttämättä ole tämän näköinen. Jos

asiantuntijat suhtautuivat maltillisesti urheilun toimivallan mahdollisiin vaikutuksiin, ei suomalaisessa liikuntamaailmassa paljon huomiota saanut kansallisten rahapeliyhtiöiden monopolien murtuminen sekään näyttänyt huolettavan heitä. Sen teoreettinen mahdollisuus nähtiin olemassa olevaksi mahdollisesti hamassa tulevaisuudessa, mutta varsinaista uhkaa ei tällä hetkellä nähty olevan. Myös tuore EY-tuomioistuimen Liga Portuguesa -päätös vahvistaa kantaa, jonka mukaan unionin tavaroiden vapaata liikkuvuutta ei tulla avaamaan rahapelimarkkinoihin. Keskeistä on lisäksi muistaa, että edes rahapelimonopoliin asemasta keskusteltaessa kyseessä ei ole ollut täydellinen Veikkauksen aseman murtaminen, vaan urheiluedonlyönnin avaaminen – esimerkiksi lottoa, raaputusarpoja ja pelejä kansallisen monopoliyhtiön järjestämänä ei ole missään vaiheessa edes kyseenalaistettu.

Haasteeksi nähtiin pikemminkin, että toimintaa hoitaa kilpailukykyinen yritys, ja että rahapelien liiketoiminta on hyvin organisoitu, erään haastateltavan näkemyksen mukaan paremmin kuin nyt – sekä juridisesta että liiketoiminnallisesta näkökulmasta olisi järkevää olla yksi rahapelitoiminta, joka käsittelee kaikkia rahapelejä toisin kuin Suomessa nyt. Lisäksi urheilujärjestöjen kannalta ongelmallisena nähtiin, että kun ihmisten rahapeleihin kohdistama kokonaismäärä ei vaikuta olevan merkittävässä kasvussa, osa pelivolyyymistä menee ulkomaille, jos siihen ei pystytä kansallisella tasolla vastaamaan. Jos suomalaisella järjestelmällä ei ole tarjota tiettyä palvelua, vaan ihmiset joutuvat menemään ulkomaille saadakseen sitä, voi olla, että he katoavat myös muissa peleissä sinne. Siten kansallisella tasolla yhteiskunnallisen päätöksenteon pitäisi pystyä reagoimaan riittävän nopeasti muutoksiin, joita tapahtuu kansainvälisessä rahapelitoiminnassa, jotta näitä aukkoja ei jää; myös rakenteellisia muutoksia pitäisi tarvittaessa uskaltaa tehdä.

Merkittäväksi uhaksi, joskaan ei suinkaan EU:sta johtuen, nähtiin urheiluun, erityisesti ammattilaisurheiluun liittyvä talousrikollisuus. Vaikka Suomen todettiin useaan otteeseen olevan urheilumarkkinoiden kannalta varsin pieni markkina-alue, on täälläkin selkeitä ongelmia havaittavissa, muun muassa kesällä pelattavan jalkapallokauden takia, joka houkuttelee ulkomaisia, joskus laittomia pelioperaattoreita pohjoisille apajille. On tärkeää todeta, että tämäkään uhka ei kuitenkaan johdu Euroopan unionista, vaan pikemminkin

nähtiin, että EU:lla voisi olla rooli tämänkaltaisen rikollisuuden hillitsemisessä ja ehkäisemisessä. Talousrikollisuus on kuitenkin ilmiselvästi sen tasoinen uhka, että sitä ei missään tapauksessa tulisi sivuuttaa suomalaisessakaan urheilukeskustelussa.

Myös kielletyt valtiontuet nostettiin esiin. Niiden vaikutuksesta suomalaiseen liikuntaan oli kuitenkin ehkä suurempia pelkoja joitain vuosia sitten. Nyt vaikuttaa pikemminkin siltä, että näihin pelkoihin ei ole samalla tavalla aihetta, sillä suomalaiset seurat eivät juurikaan kerää tienestejään selkeästi myymällä palveluitaan markkinoilla eivätkä niiden saamat tuet ylitä pienimerkityksisen tuen rajaa, jolloin tämä sääntö olisi niille merkityksellisempi. Ammattilaisseurat ovat tietysti kokonaan oma lukunsa, mutta ne eivät kuulukaan voittoa tavoitteleviin kansalaisjärjestöihin vaan ne ovat yrityksiä, kuten monet jääkiekkoseurat Suomessa.

Yksi merkille pantava asia urheilun kansainvälisen taloudellisen ulottuvuuden osalta on, että urheilun taloudessa pyörivä raha ei pyöri suoraan urheilussa, vaan yksityisissä liikeyrityksissä. Näin urheilusta kertyvä tulo ei koidu liikunnan ja urheilun hyväksi tai yhteiskunnan, joka vastaa infrastruktuurista, vaan yksityisten liikeyritysten.

Kolmas tutkimuksen osaongelma käsitteli keskeisimpiä toimenpiteitä, joita tulisi tehdä aiemmin tunnistettuihin haasteisiin vastaamiseksi. Kysymykset koskivat niin uhkia ja mahdollisuuksia kuin urheilun autonomian osalta sitä, mitä sen säilyttämiseksi tulisi tehdä, sekä erityispiirteiden osalta niiden huomioimista Euroopan unionin politiikassa.

Uhkista erikseen kysyttäessä ainoaksi varsinaiseksi uhkakuvaksi nousi suomalaisille tärkeän liikunnan kansalaistoiminnan jääminen ammattilaisurheilun jalkoihin Euroopan tason keskusteluissa. Toisaalta tätäkään ei nähty kovin todennäköiseksi, sillä juuri valkoinen kirja on vahvistanut kansalaistoiminnan tunnustamista ja asemaa eurooppalaisella tasolla. Lisäksi on syytä pitää mielessä, että Suomi ei suinkaan ole passiivinen alistuja jonkin ulkoisen Euroopan unionin päätöksiin, vaan suomalaiset ovat mukana päättämässä näistä asioista niin europarlamentaarikkojen kuin ministerineuvoston

edustajien äänellä. Ei ole yhtä EU:ta – keskeisiä instituutioita ovat parlamentti, komissio ja neuvosto eri kokoonpanoissaan, ja siellä Suomikin on mukana päättämässä; ei niin, että joku päättää ja sitten ”mietitään, että vaikuttaako se meihin jotenkin lamauttavasti”, kuten eräs asiantuntijoista muistutti.

Uhkakuva voisi olla myös, että Euroopan unionissa urheilun ymmärrys olisi vajaa ja se nähtäisiin vain puhtaasti ammattilaisurheilun, taloudellisen toiminnan tai muutamien suurten lajien näkökulmasta eikä yhtä laajasti kuin esimerkiksi suomalaiset näkevät urheilun. Monipuolisen lajikulttuurin, urheilun harrastamisen ja muiden näkökulmien huomiotta jättäminen tai lainsäädännön kehittäminen vain osa urheilusta huomioiden voisi tällöin vähentää urheilun toiminnan edellytyksiä. Tämäkin uhkakuva lienee päihitettävissä aktiivisella toiminnalla niin järjestöjen kuin julkisen vallan osalta, eri toimijoiden välisellä yhteistyöllä – kuten jo nyt on aktiivisesti tehty.

Kuten jo yllä todettiin, rahapeleihin liittyvät kysymykset nähtiin mahdollisena haasteena tulevaisuudessa, vuosien päästä, mutta nyt ne eivät tuntuneet ajankohtaisilta. Vakaan talouden säilymisestä huolehtiminen nähtiin toki tärkeänä, mutta sekin oli pikemminkin kansallinen kysymys. Urheilun rakenteiden osalta pyramidin säilyttäminen mainittiin keskeisenä haasteena, kuten myös autonomia, että urheilujärjestöt voivat jatkossakin vaikuttaa omiin asioihinsa ja olla mukana niissä pöydissä, joissa urheilun asioista keskustellaan – ja Suomessa tämän nähtiin toimivan hyvin. Urheilun pyramidimallin säilyttäminen onkin mielenkiintoinen kysymys, sillä alkuperäisestä vuoden 1998 urheilun eurooppalainen malli -asiakirjastaan poiketen komissio antoi ymmärtää urheilun valkoisessa kirjassa, että vastaavanlainen malli ei enää olisi täysin ajankohtainen. Viime kädessä ratkaisun avaimet kuitenkin ovat urheilujärjestöillä itsellään, joiden itsemääräämisoikeutta on korostettu niin lukuisaan otteeseen.

Lopuksi voitaneen kirjoittaa muutama sana suomalaisen liikunnan eurooppalaistumisesta. Kuten aiemmin luvussa 3 saatettiin todeta, jo ennen Suomen EU-jäsenyyden toteutumista Eurooppa-yhteistyö nosti voimakkaasti päätään suomalaisessa liikuntapolitiikassa.

Aktiivinen osallistuminen EY:n sisämarkkinoiden seurausten arviointiin (Liikunnan kansainvälinen strategia 1991, 38) on esimerkki Eurooppaan suuntautuneesta urheiluyhteistyöstä 1990-luvun alusta alkaen. Aktiivista osallistumista myös jatkossa peräänkuuluttivat myös suomalaiset alan asiantuntijat. Kuten Itkonen ja Sänkiaho jo vuonna 2000 (208) ilmestyneessä artikkelissaan esittävät, suomalaisella tiedolla ja kokemuksella liikunnan kansalaistoiminnasta on annettavaa muille toimijoille. Tämän vahvistavat myös tätä tutkimusta varten haastateltujen asiantuntijoiden näkemykset ja ehdotukset – kuten eräs heistä totesi, Suomen tulee mennä aktiivisesti ja avoimesti mukaan keskusteluihin, olla kärjessä suuntaamassa sitä, ei vain kuunnella ja reagoida. Suomalaisilla on erityisosaamista kansalaistoiminnan kentällä, mutta samalla meilläkin on opittavaa muilta. Kansainvälinen yhteistyö antaa molemminpuoliselle oppimiselle erinomaiset puitteet, ei pelkästään EU:n alueella – joskin siellä yhteistyö on monin tavoin helpompaa – vaan myös laajemmin globaalilla tasolla. Vain aktiivisella vaikuttamisella voi pieni pohjoiseurooppalainen maa saada äänensä kuuluviin.

LÄHTEET

Kirjat ja artikkelit

- Arnaut, J. L. 2006. Independent European Sport Review. UK Presidency of the EU 2005.
- Aunesluoma, J. & Juppi J. 1995. Valtiovalta ja liikunta 1920–1994. Teoksessa J. Aunesluoma (toim.) Liikuntaa kaikelle kansalle. Valtion, läänien ja kuntien liikuntahallinto 1919–1994. Liikuntatieteellisen Seuran julkaisu nro 142. Helsinki: Liikuntatieteellinen Seura.
- Bottenburg, M. van, Rijnen B. & Sterkenburg J. van 2005. Sports participation in the European Union. Trends and differences. Nieuwegein/s'Hertogenbosch: Arko Sports Media / W.J.H. Mulier Institute.
- Cini, M. (toim.) 2007. European Union Politics. Oxford: Oxford University Press.
- Dinan, D. 2004. Europe Recast: A history of European Union. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ekman, K. 2004. Urheilu ammattina. Teoksessa K. Aaltonen (toim.) Urheilun ja liikunnan oikeus käytännössä. Helsinki: Tietosanoma Oy, 154–166.
- Erkkilä, T. & Tiilikainen T. 2007. Avain EU-käsitteisiin. Helsinki: Eurooppa-tiedotus.
- Euroopan komissio 1996. Euroopan Unioni ja urheilu. Muuttuva Eurooppa -sarjan julkaisu. Luxemburg: Euroopan Yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto.
- European Commission 2004. Special Eurobarometer 213 Citizens of the European Union and Sport. Bryssel: Euroopan komissio.
- Fonteneau, M. 2007. Le livre blanc européen sur le sport: L'amorce d'une politique européenne du sport. *Revue juridique et économique du sport* 21 (3), 7–22.
- Heikkala J. 1994. Huippu-urheilu, kansainvälisyys ja kansallinen identiteetti. Teoksessa Liikunnan yhteiskunnallinen perustelu. Tieteellinen katsaus. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 90. Jyväskylä: Liikunnan ja kansanterveyden edistämissäätiö.

- Hinch, T., Jackson E. L., Hudson S. & Walker G. 2006. Leisure Constraint Theory and Sport Tourism. Teoksessa H. Gibson (toim.) Sport Tourism. Concepts and Theories. New York: Routledge.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2004. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2008. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Hix, S. 2005. The political system of the European Union. London: Palgrave Macmillan.
- Itkonen, H. & Sänkiäho, R. 2000. Kansallisesta kansainväliseen – kuinka muutos näkyy liikuntakulttuurissa? Teoksessa M. Miettinen (toim.) Haasteena huomisen hyvinvointi. Miten liikunta lisää mahdollisuuksia? Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 124. Jyväskylä: Liikunnan ja kansanterveyden edistämissektori.
- Juppi, J. 1985. Suomen julkinen liikuntapolitiikka rahoituksen näkökulmasta tarkasteltuna. Helsinki: Helsingin yliopisto. Sosiologian laitos. Lisensiaatintyö.
- Kemppinen R. 2002. Suomi Euroopan unionissa. 4. uudistettu painos. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Koski, P. 2000. Liikunta kansalaisaktiivisuutena. Teoksessa Itkonen, H., Heikkala, J., Ilmanen, K. & Koski, P. Liikunnan kansalaistoiminta – muutokset, merkitykset ja reunaehdot. Liikuntatieteellisen seuran julkaisu nro 152. Helsinki.
- Krejza, M. 2009. The future direction of EU sport policy. *One Voice* 28, 14–17.
- McPherson, B. D., Curtis, J. E., Loy, J. W. 1989. The Social Significance of Sport. An Introduction to the Sociology of Sport. Illinois: Champaign.
- Niemi, M. 2001. OPM:n rahoittamat rakennerahastohankkeet vuosina 1995–1999 : Selvitys hankkeista ohjelmien, rahastojen, päätoteuttajaorganisaatioiden hanketeemojen ja maakuntien mukaan. Opetusministeriön EU-rakennerahastot -julkaisu 9:2001. Helsinki: Opetusministeriö.
- Ojanen, T., Aine, A., Kinnunen, E. & Mylly, T. 2005. Urheilu Euroopan perustuslakisopimuksessa. Teoksessa Urheilu ja oikeus 2005. Helsinki: Urheiluoikeuden yhdistys, 89–101.

- Paavola, S. 2004. Katsomoväkivalta. Teoksessa K. Aaltonen (toim.) Urheilun ja liikunnan oikeus käytännössä. Helsinki: Tietosanoma Oy, 230–234.
- Palkama, M. 1996. Euroopan Unioni ja kunnallinen liikuntatoimi. Jyväskylän yliopisto. Liikunnan sosiaalitieteiden laitos. Pro gradu -tutkielma.
- Parrish, R. & Miettinen, S. 2008. The Sporting Exception in European Union Law. Haag: T.M.C. Asser Press.
- Parrish, R. 2003. Sports law and the policy in the European Union. Manchester: Manchester University Press.
- Raunio, T. & Saari, J. (toim.) 2006. Eurooppalaistuminen: Suomen sopeutuminen Euroopan integraatioon. Helsinki: Gaudeamus.
- Raunio, T. & Wiberg, M. (toim.) 2000. EU ja Suomi: Unionijäsenyyden vaikutukset suomalaiseen yhteiskuntaan. Helsinki: Edita.
- Schön, E. 2002. Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaate ja joukkueurheilu. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osaston julkaisusarja 4:2002. Helsinki: Opetusministeriö.
- Suvanto, J. 2002. Pelaaja-agentit joukkueurheilussa – toiminta, tehtävät ja sääntely. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osaston julkaisusarja 9:2002. Helsinki: Opetusministeriö.
- Tarasti, L. 2004. Doping. Teoksessa K. Aaltonen (toim.) Urheilun ja liikunnan oikeus käytännössä. Helsinki: Tietosanoma Oy, 205–229.
- Tokarski, W., Petry, K., Groll, M. & Mittag, J. 2009. A Perfect Match? Sport and the European Union. Maidenhead: Meyer und Meyer.
- Tuomi, T. 1993. Liikunnan europassi. Liikuntatieteellisen Seuran julkaisu nro 135. Helsinki: Liikuntatieteellinen seura.
- Vasara, E. 2004. Valtion liikuntahallinnon historia. Liikuntatieteellisen Seuran julkaisu nro 157. Helsinki: Liikuntatieteellinen seura.
- Virtala, M. 1997. Liikunta ja Euroopan Unioni. Opetusministeriö. Liikunta- ja nuorisosasto. Helsinki: Edita.
- Virtala, M. 2004. Euroopan Unioni ja liikunta. Teoksessa K. Aaltonen (toim.) Urheilun ja liikunnan oikeus käytännössä. Helsinki: Tietosanoma Oy, 235–255.

Vuori, I. 2005. Liikunta, kunto ja terveys. Teoksessa I. Vuori (toim.) Liikuntalääketiede. Helsinki: Kustannus Oy Duodecim.

Mietinnöt, säädökset, julistukset ja muut asiakirjat

Adonnino, P. 1985. A people's Europe. Reports from the ad hoc Committee. Bulletin of the European Communities, supplement 7/85.

Alueiden komitea 2008. EUVL C 105, 25.4.2008. Lausunto aiheesta urheilun valkoinen kirja. Bryssel: Alueiden komitea.

Amsterdamin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta. 29. Julistus urheilusta. Saatavilla sähköisessä muodossa <http://eur-lex.europa.eu/fi/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html#0136040046>.

Euroopan komissio 1999a. Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle - Yhteisön tukisuunnitelma dopingin torjumiseksi urheilussa. Bryssel: Euroopan yhteisöjen komissio.

Euroopan komissio 1999b. KOM(1999) 644. Komission selvitys Eurooppa-neuvostolle nykyisten urheiluun liittyvien rakenteiden turvaamisesta ja urheilun yhteiskunnallisen tehtävän säilyttämisestä Euroopan yhteisössä - Urheilua koskeva selvitys Helsingissä kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle. Bryssel: Euroopan yhteisöjen komissio.

Euroopan komissio 2007. KOM(2007) 391 final. Urheilun valkoinen kirja. Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallinen julkaisujen toimisto.

Euroopan parlamentti 2003. INI/2002/2280 Mietintö ”Naiset ja urheilu”. Strasbourg: Euroopan parlamentti.

Euroopan parlamentti 2007. INI/2007/2086 Mietintö urheilun asemasta koulutuksessa. Strasbourg: Euroopan parlamentti.

Euroopan parlamentti 2008. INI/2007/2261 Mietintö urheilua koskevasta valkoisesta kirjasta. Strasbourg: Euroopan parlamentti.

Euroopan parlamentti 2009. INI/2008/2215. Mietintö online-rahapeliä yhtenäisyydestä. Strasbourg: Euroopan parlamentti.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea 2008. EUVL C 151, 17.6.2008. Lausunto aiheesta urheilun valkoinen kirja. Bryssel: Euroopan talous- ja sosiaalikomitea.

Euroopan unioni 2004. Sopimus Euroopan perustuslaista.

Euroopan unioni 2007. Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta.

European Commission 1991. SEC(91) 1438 final, 31.7.1991. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. The European Community and Sport. Saatavilla sähköisessä muodossa http://ec.europa.eu/sport/library/doc/a/doc268_en.pdf.

European Commission 1998. The European Model of Sport. Consultation document of DG X. Bryssel: Directorate-General X.

European Commission 2007a. SEC(2007) 934. Action Plan “Pierre de Coubertin”. Accompanying document to the White Paper on Sport. Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallinen julkaisujen toimisto.

European Commission 2007b. SEC(2007) 932. Impact Assessment. Accompanying the White Paper on Sport. Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallinen julkaisujen toimisto.

European Commission 2007c. SEC(2007) 935. The EU and Sport. Background and Context. Accompanying document to the White Paper on Sport. Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallinen julkaisujen toimisto.

European Commission 2007d. EAC/D3/SH/D (2007) Reg. 15982. Follow-up on the White Paper on Sport: Structured Dialogue with Sport Stakeholders. Revised Discussion Paper.

European Council Declaration on Sport 2008. Brussels: The Council of the European Union.

Liikunnan kansainvälinen strategia. Komiteanmietintö 1991:45. Helsinki: Opetusministeriö.

Liikunnan kansainvälinen strategia 2003–2005. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003:24. Helsinki: Opetusministeriö.

Liikuntalaki 18.12.1998/1054. Saatavilla sähköisessä muodossa
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19981054>.

Liikuntalakikomitean mietintö. Komiteanmietintö 1976:87. Helsinki: Opetusministeriö.

Nizzan julistus yhteisten politiikkojen täytäntöönpanossa huomioon otettavista eurooppalaisen urheilun erityispiirteistä ja sen yhteiskunnallisesta merkityksestä. Nizza: Eurooppa-neuvosto.

Talous- ja sosiaalikomitea 2008. EUVL C 151, 17.6.2008. Lausunto aiheesta urheilun valkoinen kirja. Bryssel: Talous- ja sosiaalikomitea.

Tsekin puheenjohtajuuskauden päätelmät 2009. Saatavilla sähköisessä muodossa
http://ec.europa.eu/sport/library/doc/b22/cz_pres_conclusions_final.pdf.

Verkkolähteet

Europa-palvelin. http://europa.eu/scadplus/glossary/white_paper_fi.htm. Luettu 28.10.2008.

Euroopan komissio. http://ec.europa.eu/commission_barroso/figel/index_fi.htm. Luettu 2.2.2009.

Euroopan komission urheiluyksikkö 2008a. Draft EU Physical activity Guidelines endorsed by EU Sport Ministers in November 2008.

http://ec.europa.eu/sport/news/news682_en.htm. Luettu 10.1.2009.

Euroopan komission urheiluyksikkö 2008b. The Sport Unit and its mission.
http://ec.europa.eu/sport/who-we-are/doc129_en.htm. Luettu 10.1.2009.

Euroopan parlamentti. <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?language=FI&body=CULT>. Luettu 2.2.2009.

Suomen Liikunta ja Urheilu. http://www.slu.fi/slu-esittely/slu_n_toiminta/kansainvalista_tyota/. Luettu 10.1.2009.

The EU Office of German Sports. <http://www.eu-sports-office.org/en/>. Luettu 10.1.2009.

Vuolle, J. 2006. Juha Heikkala: ”Valkoinen kirja toiveiden arkku”. SLU, Liikunnan ja Urheilun maailma 15/2006. http://www.slu.fi/verkkolehti/artikkeli/?ARTIKKELI_NUM=38361 Luettu 3.11.2006.

Julkaisemattomat lähteet

Fonteneau, M. 2009. European Court of Justice – Gambling: Judgment Liga Portuguesa de Futebol Profissional. Muistio 8.9.2009. EOC EU Office.

Frossard, S. 2008. Coordination between the Council of Europe and the European Union in Sport [esitelmä]. ENGSO Forum 24.-25.10.2008. Tukholma.

HAASTATELLUISTA KÄYTETYT LYHENTEET

VH1: valtionhallinnon edustaja, opetusministeriön liikuntayksikkö

VH2: valtionhallinnon edustaja, opetusministeriön liikuntayksikkö

VH3: valtionhallinnon edustaja, Suomen pysyvä edustusto Euroopan unionissa

VH4: valtionhallinnon edustaja, eläkkeellä

J1: järjestön edustaja, työntekijä

J2: järjestön edustaja, luottamushenkilö

V1: valtiollisen rahapeliyhtiön johtavassa asemassa toimiva henkilö

LIITE 1: Teemahaastattelun runko

Pääluokka	Teema-alue	Avainkysymykset
Taustatiedot	Nimi Ammattiasema, tehtävä Aiempi kokemus aiheesta	Nimi Mitä teette työksenne, missä? Miten tehtävät liittyvät EU:iin ja urheiluun? Aiempi työkokemus EU:n ja urheilun alueella? Mahdolliset luottamustehtävät EU:n ja urheilun alueella? Muu kokemus EU:n ja urheilun alueella?
EU ja kansallinen liikuntapolitiikka	Urheilun toimivalta ja autonomia	Kenellä teidän näkemyksenne mukaan tulisi olla toimivalta EU-kysymyksissä: jäsenvaltioilla, EU:lla, järjestöillä vai muilla tahoilla? Miten arvelette mahdollisen urheilun toimivallan vaikuttavan suomalaisen liikuntapolitiikkaan? Miten EU:n tulisi vaikuttaa kansallisen tason liikuntapolitiikkaan ja -toimintaan? Millä tasolla urheiluliikkeen autonomia tulisi mielestänne säilyttää? Minkälaisia toimenpiteitä urheilun autonomian säilyttämiseksi tulisi tehdä? (EU/kansallinen taso)
	Urheilun erityispiirteet	Miten arvelette mahdollisen urheilun toimivallan vaikuttavan suomalaisen liikunnan erityispiirteeseen, kansalaistoimintaan? Mitkä ovat mielestänne keskeisimmät urheilun erityispiirteet? Miten urheilun erityispiirteet tulisi mielestänne huomioida Euroopan unionin liikuntapolitiikassa?
	Urheilun yhteiskunnalliset tehtävät	Onko, ja jos niin mitkä ovat keskeisimmät haasteet suomalaiselle liikuntapolitiikalle valkoisessa kirjassa mainittujen urheilun

		yhteiskunnallisten tehtävien alueella? (lista valkoisen kirjan teemoista)
	Urheilun talousulottuvuus	Onko, ja jos niin mitkä ovat keskeisimmät haasteet suomalaiselle liikuntapolitiikalle valkoisessa kirjassa mainittujen urheilun talousulottuvuuksien alueella? (lista valkoisen kirjan teemoista)
	Urheilun organisoituminen	Onko, ja jos niin mitkä ovat keskeisimmät haasteet suomalaiselle liikuntapolitiikalle valkoisessa kirjassa mainitun urheilun organisoitumisen alueella? (lista valkoisen kirjan teemoista)
	Jatkotoimenpiteet	Minkälaisia uhkia EU:n lisääntyvä vaikutus kansalliseen liikuntapolitiikkaan aiheuttaa? Minkälaisia mahdollisuuksia EU:n lisääntyvä vaikutus kansalliseen liikuntapolitiikkaan aiheuttaa? Minkälaisia jatkotoimenpiteitä mielestänne tarvitaan esiin nousseiden haasteiden päihittämiseksi?
Haastattelun täydentäminen	Yhteenveto Haastateltavalle mieleen jääneet asiat	Miten tiivistäisitte keskeisimmät haasteet EU:n ja kansallisen liikuntapolitiikan yhteensovittamisessa? Onko teillä mielessä vielä jotain aiheeseen liittyvää, josta haluaisitte kertoa tai keskustella?
Päätös		