

Sosiaalipolitiikka

kauppapolitiikan puristuksissa?

Globaali talous ja kansainvälinen kauppapolitiikka vaikuttavat muihin politiikan lohkoihin. Sosiaalipolitiikan autonomia vähenee ja pohjoismainen hyvinvointivaltio murenee, **Leif Rönnerberg** väittää.

"Kauppapolitiikka voi pyyhkiä alleen muut politiikan lohkot ja muuttaa yhteiskunnallisia kehittämistraditioita, kuten pohjoismaista hyvinvointiajattelua. Hallitusohjelmassa luvataan kehittää hyvinvointiyhteiskuntaa, mutta kauppapolitiikalla siltä voidaan vetäistä matto alta", Leif Rönnerberg sanoo.

Hän työskentelee Suomen ICSW-toimikunnan pääsihteerinä. ICSW on sosiaalipolitiikan maailmanneuvosto, joka käsittelee kansainvälistä sosiaalipolitiikkaa. Viime vuosina järjestössä on analysoitu globalisaation merkitystä kansallisille sosiaalipolitiikoille ja kansainväliselle sosiaalipolitiikalle. Ennen pääsihteerin pestiä Rönnerberg seurasi pitkään kansallista ja kansainvälistä sosiaalipolitiikkaa Sosiaali- ja terveys turvan keskusliiton toiminnanjohtajana.

Rönnerberg painottaa, että Suomelle on pienenä viennin varassa elävänä maana välttämätöntä sitoutua vapaaseen maailmankauppaan ja sen sääntöihin. Sitoutuminen vaikuttaa kuitenkin moniin asioihin eikä vaikutuksia aina tiedetä ennalta.

Rönnerbergin mielestä olemme heränneet aika myöhään kauppapolitiikan ja sosiaalipolitiikan läheiseen suhteeseen. Asiaan havahduttiin, kun EU:n perustuslakiluonnoksessa esitettiin EU:lle oikeutta solmia kauppapoliittisia sopimuksia jäsentensä puolesta enemmistöpäätöksillä. EU olisi voinut esimerkiksi neuvotella sopimuksen sosiaali- ja terveyspalveluiden avaamisesta maailmanlaajuiselle kilpailulle.

Suomen aloitteesta sopimukseen EU:n perustuslaista saatiin kuitenkin kohta, jonka mukaan ministerineuvoston yksimielisyyttä vaaditaan silloin, kun kauppasopimukset voivat vakavasti haitata sosiaali-

koulutus ja terveyspalveluiden järjestämistä kansallisesti ja estää jäsenmaita toteuttamasta vastuutaan niiden tuottamisessa. Yksimielisyyttä vaaditaan tietyissä tapauksissa myös silloin, kun on kysymys kulttuuri- tai audiovisuaalisten palvelujen kaupasta.

Vapaata kauppaa sosiaalipalveluilla?

Maaailman kauppajärjestössä WTO:ssa valmistui vuonna 1995 palvelukauppasopimus, GATS. Sen tarkoituksena on vapauttaa palveluiden kauppa maailmanlaajuisesti. Se kattaa kaikkien alojen palvelut lukuun ottamatta julkisia palveluja. Julkinen palvelu määritellään palveluksi, jota ei "tarjota kaupallisesti eikä kilpailtaessa yhden tai useamman palvelujen tarjoajan kanssa".

Tulkinta julkisesta palvelusta on väljä. Yleisesti ollaan sitä mieltä, että se jättää sopimukseen liittyneille maille vapauden pit-

kähti itse määritellä, mikä sen alueella tarjottu palvelu on julkinen. Joidenkin tulkintojen mukaan sopimus voisi koskea kaikkia palveluita, myös maksullisia sosiaali- ja terveyspalveluita, kun niitä kilpailutetaan. Ne kuuluvat sopimuksessa ammatillisiin palveluihin (professional services).

WTO:n jäsenvaltiot voivat itse määritellä, minkä palveluiden osalta ja missä laajuudessa ne solmivat GATS-sopimuksen. Kun EU:n perustuslaki tulee voimaan, yksinomaan EU:n komissio edustaa jäsenmaita kauppapoliittisissa neuvotteluissa.

Palvelusopimusneuvotteluiden seuraminen on tärkeää, koska tulkinta julkisista palveluista on epäselvä. Myös unionin sisämarkkinapolitiikkaa pitää seurata ja vaikuttaa siihen, miten unioni määrittelee yleishyödylliset palvelut ja suhtautuu niihin, Rönnerberg painottaa.

"Kauppapolitiikan normeilla voidaan vaikuttaa yhteiskuntaan paljon laajemmin kuin on osattu kuvitella. Sosiaalipolitiikan autonomia on vähentynyt ja se joutuu hakemaan paikkansa uudestaan", Leif Rönnerberg sanoo.



ERJA SAARINEN

ICSW, International Council on Social Welfare, Sosiaalipolitiikan maailmanneuvosto

ICSW on perustettu vuonna 1928 edistämään maailman sosiaalista kehitystä ja kansalaisten sosiaalisten oikeuksien toteutumista sekä vähentämään köyhyttä ja eriarvoisuutta globaalisti.

Sen jäsenenä on 60 kansallista neuvottelukuntaa ja 20 kansainvälistä järjestöä. ICSW:llä on neuvoo-antava asema useissa YK:n erityisjärjestöissä. Suomen ICSW:n kansallisena neuvottelukuntana toimii Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.

GATS, The General Agreement on Trade in Services, palvelukauppasopimus

WTO:n palvelukauppaa koskeva sopimus on ensimmäinen monenkeskinen ja oikeudellisesti sitova sopimus kansainvälisestä palvelujen kaupasta.

WTO, World Trade Organisation, Maailman kauppajärjestö

Vuonna 1995 perustettu järjestö kehittää ja valvoo maailmankaupan sääntöjä. Sen ensisijaisena tavoitteena on kaupan vapauttaminen tiettyjen sääntöjen rajoissa. Toiminta perustuu WTO:n jäsenten neuvoteleihin ja allekirjoitamiin sopimuksiin. Sopimukset ovat sitovia ja WTO:n toimivalta ylittää jäsenmaiden kansallisen lainsäädännön. WTO:lla on 148 jäsenmaata.

EU:n palveludirektiivi käsiteltävänä

EU:n sisämarkkinapolitiikka kipailusäännöksineen vaikuttaa sosiaali- ja terveyspalveluihin. Sisämarkkinat on rakennettu pääomien, tavaroiden, palveluiden ja työvoiman vapaan liikkuvuuden varaan. Sosiaali- ja terveyspalveluilla ei ole erityisasemaa sisämarkkinoilla vaan niitä hankittaessa pitää tiettyjen kynnyksarvojen ylityttyä noudattaa EU:n kilpailulainsäädäntöä.

EU on määrittelemässä, mitä palveluiden vapaa liikkuminen merkitsee. Komissio antoi tammikuussa 2004 direktiiviehdotuksen palveluista sisämarkkinoilla. Sen tarkoitus edistää palveluiden vapaata liikkuvuutta.

Palveludirektiiviä sovellettaisiin kaikkiin taloudellisen intressin sisältäviin palveluihin lukuun ottamatta rahoituspalveluja, sähköisiä palveluja ja liikennettä. Niistä on jo olemassa omaa EU-lainsäädäntöä. Direktiivi ei koskisi viranomaisten suoraan vas-

Suomelle on pienenä viennin varassa elävänä maana välttämätöntä sitoutua vapaaseen maailmankauppaan. Tämä vaikuttaa kuitenkin moniin asioihin, muun muassa sosiaalipolitiikkaan.

tikkeetta sosiaali-, kulttuuri-, opetus- tai laiskääteisten velvollisuuksiensa täyttämiseksi tarjoamia palveluita.

Komissio on tarkastellut yleishyödyllisiä palveluita koskevaa politiikkaansa Vihreässä ja Valkoisessa kirjassa vuosina 2003 ja 2004 ja pohtinut, tarvittaisiinko niille oikeudellinen kehys, jota unionissa sovellettaisiin. Sitä ei nyt katsota tarvittavan, mutta asiaan palataan myöhemmin. Tällä erää komissio laatii yleishyödyllisiä palveluja koskevia alakohtaisia sääntöjä. Tänä vuonna on odotettavissa tiedonanto yleishyödyllisistä sosiaali- ja terveyspalveluista.

Palveludirektiiviehdotuksen käsittelyssä eduskunnassa suuri valiokunta edellytti, ettei hyvinvointipalveluiden kansallisille järjestämistavoille aiheudu direktiivistä haittaa ja riskejä.

Se tyrmäsi ehdotukseen sisältyneen alkuperä- tai lähtömaaperiaatteen, jonka mukaan yrityksen kotimaan lainsäädäntöä noudatettaisiin, kun palveluita tuotetaan yli rajojen. Tämä ei valiokunnan mielestä sovi sosiaali- ja terveyspalveluihin. Kun Suomessa toimitaan, suomalainen lainsäädäntö turvaa asiakkaiden aseman ja oikeusturvan.

Direktiiviehdotus ei sellaisenaan ole saanut minkään jäsenmaan varauksetonta tukea. Sitä käsitellään EU:ssa ministeritasolla seuraavan kerran ensi toukokuussa.

Kaikki asiat eivät alistu markkinalogiikalle

Rönnerberg toteaa, että EU:n palveludirektiiviä ja GATS-sopimusta tarvitaan. Hän suhtautuu kuitenkin kriittisesti siihen, että ne ulottuisivat julkishallinnolliseen palvelutuotantoon, jonka perusluonne on poliittinen.

”Luonteeltaan ja laadultaan erilaisia palveluita ei voida säädellä samalla sopimuksella ja direktiivillä. Voivatko esimerkiksi elämäntilintä parantavat palvelut olla kauppatavaraa, joita kilpailutetaan säännöllisin väliajoin? Kuntoutuminen voi olla elinikäistä. Palvelujen jatkuvuus on äärettömän tärkeää.”

”EU arvioi asioita pitkälti globaalin kilpailun näkökulmasta, sillä sen tavoite on kehittänyt maailman kilpailukykyisimmäksi talousalueeksi vuoteen 2010 mennessä. Tavoite karkaa käsistä, sillä EU jää koko ajan kilpailijoistaan jälkeen. Kilpailukyky on edelleen parannettava tai mietittävä uusia ratkaisuja. Kannattaako EU:n uhrata muut arvot sille, että työn tuottavuutta saadaan globaalissa kilpailussa lisätytä?”

”Meillä kollektiivinen kulutus on ollut suurta ja tasa-arvopolitiikka tärkeää. Olojen tasaamisen vaatimukset eri ihmisryhmien välillä tai maan eri alueiden välillä eivät sovi markkinalogiikkaan. Tällaiset vaatimukset ovat alkaneet kuulostaa sopimatonta, vaikka nyt tarvittaisiin maan sisäisten olojen tasaamisen lisäksi globaalia tasaamista eri maiden välillä.”

”Elämme isossa maassa ja meitä on vähän. Ilmastokin on ankara. Tästä tulisi sietämätön paikka elää, jos täällä saisi jättää kaverin pulaan. Hintaja laatukilpailu suhteessa kysyntään ja tarjontaan eivät voi ratkaista elämisen ehtoja Suomessa vaan tarvitaan yhteisvastuullisuutta ja sosiaalista omaatuntoa.”

”Kilpailuttaminen johtaa palveluiden tuottamiseen liiketaloudellisista lähtökohdista eikä tasa-arvon ja yhteisvastuun periaatteista. Taloudelliset arvot ja kaupallisuus ylikorostuvat ja markkinoiden logiikka ulottuu yhä syvemmälle eri alueille.”

Rönnerbergin mielestä universalismin idea ei kestä talouspaineissa.

”Universalismi on



edullisesti ja rationaalisesti tuottanut hyviä tuloksia. On saatu pienen kansan lahjakkuusreservit käyttöön, erilaisille ihmisille edellytyksiä ottaa osaa yhteiskunnan toimintaan sekä luotu tasainen, järjestäytyneet ja hyvin toimiva yhteiskunta, jossa liike-elämänkin on helppo toimia. Olemme purkamassa sitä, mistä olemme saaneet mainetta – hyvinvoinnin, osaamisen ja tuotannollisen toiminnan järkevää yhdistelmää.”

Sosiaalipoliitikot analysoimaan kaupapolitiikkaa

Rönnerbergin mielestä olemme havahtuneet myöhään globaalin talouden kaikkialle ulottuviin vaikutuksiin. Tosin Rooman klubi analysoi jo 1970-luvun alussa luonnonvarojen rajallisuutta ja monikansallisten yritysten toimintaa sekä vaati uudenlaista maailmanjärjestystä. Vasta 1980-luvun lopulta sen hahmottamat kehityssuunnat ovat todella voimistuneet.

”Myös 1960- ja 70-lukujen vasemmistolaiset yhteiskuntateoreetikot, kuten **Joachim Hirsch**, puhuivat läpikapitalisoinnista, jossa valtion intressit muuttuvat yhä enemmän suuryritysten ja markkinoiden intresseiksi ja se pystyy yhä vähemmän säätelemään yrityksiä. Vasta nyt tuo vaihe on saavutettu, mutta sitä ei kritisoida yhtä tiukasti. 1970-luvulla arvioitiin kriittisesti myös maailmankauppaa. Myös tuo analyysi olisi nyt tarpeen.”

Rönnerberg painottaa, että kehityksessä on olennaista se, että monet asiat vaikuttavat toisiinsa samanaikaisesti. Muutoksia ei voi analysoida yhdestä kapeasta katsantokannasta käsin. Esimerkiksi sosiaalipoliitikon pitää tutkailla kaupapolitiikkaa ymmärtääkseen sosiaalipoliitikan muutoksia. Sosiaalipoliitikan autonomia on vähentynyt ja se joutuu hakemaan paikkansa uudestaan.

Sosiaalipoliitikassa on uusia toimijoita, kuten ulkoministeriön kaupapolitiittinen

osasto. Myös kauppa- ja teollisuusministeriö on sosiaalipoliitikassa aktiivinen. Se yrittää kasvattaa hoivayritysten osuutta sosiaali- ja terveystalouden tuottajista.

”Sosiaalipoliitikkojen analyysit tilanteesta ovat olleet vähissä. Meillä ei ole sellaista perinnettä, että he seuraisivat näitä asioita.”

Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto on muutaman vuoden ajan viritellyt keskustelua kauppa- ja sosiaalipoliitikan suhteista. Se on julkaissut yhdessä Suomen ICSW:n kanssa artikkelikokoelman Sosiaalipoliitikan globaalit ulottuvuudet.

EURO tiedottaa EU:n sosiaalipoliitikasta



Tuntuuko avoin koordinaatio käsittelemättömältä tai onko Lissabonin strategia jäänyt vieraaksi? Mistä kaikesta muodostuu Euroopan unionin sosiaalipoliittika? Euroopan sosiaalipoliitikan analyysiverkosto, EUO, tarjoaa verkkosivuillaan runsaasti ja selkeästi tietoa monimutkaisista EU-asioista.

Sivuilta saa selville sisämarkkinoiden ja sosiaalipoliitikan suhteisiin, niillä voi tutustua Euroopan sosiaaliseen malliin, muuttuvaan unioniin ja sen uuteen perustuslakiin. Sivuille on koottu myös EU:n sosiaalipoliittikkaa koskevia artikkeleita ja linkit EU:n komission julkaisuihin.

EUO on EU:n sosiaalipoliittikkaan paneutunut yhteistoimintaverkosto. Sen muodostavat Stakes, sosiaali- ja terveysministeriö, Kansaneläkelaitos, Työeläkevakuuttajat TELA ry, Eläketurvakeskus sekä Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.

EUO internetissä www.stakes.info/euso/

Paikallishallinto hyvinvointiyhteiskunnan pelastajana?

Rönnerberg muistuttaa, että Suomen historiassa paikallishallintojärjestelmä on pitänyt ihmisten elämän raiteillaan ja varmistanut, että he selviävät kovissa oloissa. Kuntiin hän uskoo edelleen, kunhan niissä vain ei siirryttäisi kriittikömmästä kilpailuttamiseen ja yritysmäiseen toimintaan.

”Kunnissa on huolestuttavia merkkejä näkyvissä. Talous ja kilpailuttaminen ovat tärkeimmät puheenaiheet. Ongelmien uskotaan ratkeavan kilpailuttamisella. Tiukka kuntatalous pakottaa kuntajohdon ja luottamushenkilöt tähän ajatteluun. Mitä enemmän kunnat ostavat palveluita yksityisiltä palveluntuottajilta, sitä lähemmäksi vapaa kilpailu ja palveluiden vapaa liikkuvuus tulevat.”

”Uskon kuitenkin siihen, että tiukoissa paikoissa otetaan järki käteen. Kaikki ei voi muuttua kauppatavaraksi. On tilanteita, joissa ihmisiä pitää auttaa riippumatta siitä, miten markkinat toimivat.”

Erja Saarinen

Kirjallisuutta

Osallisena Euroopassa? Kansalaisjärjestönäkökulma Euroopan unionin tulevaisuuteen (2003). Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.

Rönnerberg, L. & Simpura, J. (toim.) (2002). Sosiaalipoliitikan globaalit ulottuvuudet. Suomen ICSW ja Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.

*Euroopan perustuslaillista sopimusta ja sen vaikutuksia sosiaalipoliittikkaan on käsitellyt **Lea Suoninen-Erhiön** artikkelissa **Kohti sosiaalista Eurooppaa vai markkinoiden ylivaltaa? Sosiaaliturvassa 14/04.***