

EUSO-uutislehti 1/2007

Ajankohtaista Euroopan unionista	2
Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuosi 2007	2
Suomen EU-puheenjohtajuus ja hyvinvointipolitiikka	2
Kansalliset erityispiirteet ja Euroopan sosiaalinen malli	4
Hyvinvointipalvelut EU:n sisämarkkinoilla	6
Toimittajan kolumni	7
Ajankohtaista tutkimuksesta	8
Espanet 2006 ja 2007	8

Ajankohtaista Euroopan unionista

Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuosi

Vuosi 2007 on **Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuosi**. Vuoden aikana halutaan nostaa esiin yhdenvertaiset mahdollisuudet tarjoavan yhteiskunnan etuja ja torjua syrjintää, jota ihmiset joutuvat kokemaan rodun, etnisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen, iän, sukupuolen, seksuaalisen suuntautuneisuuden tai vammaisuuden takia. Suomessa teemavuoden tapahtumista vastaa työministeriö.

Lisätietoa: <http://equality2007.europa.eu> ja <http://www.yhdenvertaisuus.fi/suomi/>

Suomen EU-puheenjohtajuus ja hyvinvointipolitiikka

Vuodenvaihteessa päättyneen Suomen toisen EU-puheenjohtajuuden ydintemäksi valittu Euroopan menestyminen globaalissa kilpailussa kehysti myös hyvinvointipoliittisia keskusteluja, joita vauhditti osaltaan komission lokakuinen tiedonanto väestörakenteen muutoksista otsikolla "Euroopan väestökehitys – haasteista mahdollisuuksiin" (KOM(2006) 571). Siinä perusongelmaksi todetaan se, ettei nykyistä politiikkaa voida sovittaa uuteen väestörakenteeseen; kuitenkin ihmiset ovat haluttomia mukauttamaan odotuksiaan ja käyttäytymistään etenkin suhteessa työmarkkinoiden nykyaikaistamiseen.

Työmarkkinoiden uudistaminen

Suomi korostikin puheenjohtajanaan - mm. Lahden lokakuuisessa EU:n sosiaalihuippukokouksessa - että työmarkkinoiden kehittämistä on tarkasteltava koko yhteiskuntaa koskevana aiheena, ei pelkästään työelämäkysymyksenä. Työmarkkinoiden modernisaatio on yksi EU:n prioriteetista tulevinakin vuosina.

Komissio julkistikin viime syksynä erillisen vihreän kirjan työoikeuden tulevaisuudesta; siinä käsitellään muun muassa uusia työn tekemisen muotoja sekä työmarkkinoiden joustoturvaa. Unionissa vilkkaana käyvän joustoturvakeskustelun (*flexicurity*) taustalla on joukko faktoja työelämästä: alhaisen koulutustason omaavien työllisyysaste on huomattavasti korkeasti koulutettuja matalampi, ja epävakaat työsuhteet yleistyvät jatkuvasti. Suuntaus kohti määräaikaista työsuhteita on yhdenmukainen lähes kaikissa jäsenmaissa; ainoita poikkeuksia ovat Iso-Britannia, Irlanti ja Tanska, joissa määräaikaisten työsuhteet ovat jopa vähentyneet. Näille maille yhteistä on lähes olematon irtisanomissuoja, jota Tanskassa kompensoidaan anteliaalla työttömyysturvalla yhdistettynä vahvoihin aktivointitoimiin.

Yhtä kaikille maille sopivaa ratkaisumallia työmarkkinoiden uudistamiseksi ei liene mahdollista löytää, mutta yhteisiä eurooppalaisia pelisääntöjä kuitenkin etsitään. Jo kauan neuvoteltu työelämän lainsäädäntöhanke eli työaikadirektiivin uudistaminen jäi Suomen pettymykseksi kuitenkin yhä ilman ratkaisua.

Tampereen köyhyyskonferenssi

Yksi tärkeimmistä sosiaalipoliittisen keskustelun foorumeista Suomen puheenjohtajuuskaudella oli Tampereella lokakuussa järjestetty viides eurooppalainen köyhyyden ja syrjäytymisen vastainen pyöreän pöydän konferenssi, joka oli sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseen keskittyneen unionin erillisen toimintaohjelman viimeinen. Toimintaohjelman tarkoituksena on ollut tukea yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä mm. järjestämällä tietojen ja asiantuntijoiden vaihtoa avoimen koordinaation puitteissa. Vaikka paljon myönteistä on jäsenmaiden välisen yhteistyön tiivistymisen myötä tapahtunutkin, karu totuus on, että köyhyys ja syrjäytyminen ovat vähentyneet kovin

hitaasti, ja monissa EU-maissa suunta on ollut jopa päinvastainen. Siksi jäsenmailta vaadittiin konferenssin puheenvuoroissa entistä tarmokkaampaa työtä köyhyyden torjumiseksi: emme voi tyytyä siihen, että näitä asioita käsitellään vain yhteiskuntapolitiikan marginaalisina kysymyksinä, totesi peruspalveluministeri Liisa Hyssälä avatessaan Tampereen konferenssin. Hän vaatikin sosiaalisten kysymysten nostamista vahvemmin kaikille yhteiskuntapolitiikan sektoreille.

Syksyn puheenjohtajamaan ja komission yhdessä järjestämästä pyöreän pöydän konferenssista on tullut vuosittainen perinne, jota aiotaan jatkaa myös uuden Progress-ohjelman myötä. Viestikapula siirrettiinkin Tampereella jo syksyn 2007 puheenjohtajamaalle Portugalille.

Miehet, naiset ja tasa-arvo

Suomen EU-puheenjohtajuuskauden tasa-arvopolitiikan uutena teemana oli miehet ja tasa-arvo. Asiantuntijakokouksessa todettiin, että miesten tasa-arvo tulisi nivoa tasa-arvopolitiikan osaksi, jotta miesnäkökulma ja tasa-arvopolitiikka eivät joutuisi jatkuvan vastakkainasettelun kohteeksi. Miesten nykyistä aktiivisemmän osallistumisen tasa-arvopoliittiseen keskusteluun uskotaan tuovan siihen uusia näkökulmia, ja Suomi toivookin, että teeman työstämistä jatketaan EU:ssa. Erillisessä tasa-arvoministerikokouksessa tarkasteltiin naisten asemaa talouselämän päätöksenteossa ja erityisesti yksityisissä yrityksissä. Euroopan komissio on korostanut, että naisten ja miesten nykyistä tasaisempi osallistuminen taloudelliseen päätöksentekoon olisi tärkeää mm. työympäristöjen kehittämiseksi. Nykyisin naisjohtajien määrä vaihtelee suuresti Euroopan eri maissa. Kärjessä ovat Baltian maat, joita seuraavat Ranska ja Britannia, joissa kaikissa on huomattava määrä naisia johtavassa asemassa. Suomi on vasta sijalla 18.

Euroopan tasa-arvoinstituutin perustamisesta on keskusteltu jo usean vuoden ajan. Suomen puheenjohtajuuskaudella saatiin aikaan päätös sen sijoittamisesta Vilnaan, Liettuaan. Tasa-

arvoinstituutti tukee unionia ja jäsenmaita Euroopan laajuisen tutkimustiedon tuottamisessa ja hyvien käytäntöjen levittämisessä.

Terveys kaikissa politiikoissa

Unionin perustamissopimus velvoittaa terveyden suojeluun yhteisön kaikissa politiikoissa. Suomi otti tämän problematiikan terveyspolitiikan kärkiteemakseen, ja sitä koskeva konferenssi kokoontui syyskuussa Kuopiossa. Konferenssin työpajojen ehdotuksissa painotettiin mm. maataloustukiudistusta, joka ohjaisi terveellisemmän ruoan tuotantoon, sekä kansanterveydellisten näkökulmien liittämistä kauppasopimukseen. EU:n maatalouspolitiikan ja terveyden yhteyksiä ei ole toistaiseksi juurikaan tarkasteltu, ja niinpä myös alkoholipolitiikkaa tarkastellaan unionissa maatalous- ja kauppapoliittisena kysymyksenä, vaikka se on myös merkittävä kansanterveyskysymys.

Kansanterveyteen liittyvät myös esimerkiksi liikennepolitiikka, kaupunkisuunnittelu, mainonta, media ja terveyden tasa-arvo. Terveyskysymysten laaja-alaisuutta ei kuitenkaan ole vielä täysin oivallettu. Yksi unionin suurimmista haasteista on se, että terveys on edelleen jakautunut epätasaisesti sekä eri jäsenvaltioiden välillä että myös jäsenvaltion sisällä.

27 jäsenmaan unionissa haasteet kasvavat entisestään

Suomen kauden Euroopan unionin puheenjohtajana päätti käytännössä joulukuun puolivälissä Brysselissä pidetty huippukokous, jossa Romania ja Bulgaria toivotettiin tervetulleiksi Euroopan unionin jäseniksi 1. tammikuuta 2007. Tämän laajentumisen myötä unionin hyvinvointipoliittinen kirjo lisääntyi entisestään ja sen myötä jäsenmaiden yhteistyö muuttuu yhä vain haasteellisemmaksi, mutta samalla myös tarpeellisemmaksi.

Kansalliset erityispiirteet ja Euroopan sosiaalinen malli - asiantuntijakonferenssi

Tampereen pyöreän pöydän kokouksen ohella Suomi organisoii unionin puheenjohtajana toisenkin laajan sosiaalipoliittisen keskusteluareenan: marraskuussa 2006 Helsingissä kokoontui parisataapäinen asiantuntijajoukko pohtimaan "uutta tasapainoa" unionin sosiaalipolitiikan ja kansallisten mallien välillä. Sosiaali- ja terveysministeri Tuula Haatainen totesi avauspuheenvuorossaan, että Euroopan unionin vaikutus tiikuu jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmiin eri kanavia pitkin; näitä ovat mm. Lissabonin strategian sekä sisämarkkinoiden ja kilpailulainsäädännön toimeenpanoon liittyvät päätökset. Haatainen korosti, ettei kukaan halua rakentaa yhtä ainoaa eurooppalaista sosiaaliturvajärjestelmää, mutta toisaalta ei voida myöskään väittää, että nämä järjestelmät ovat enää yksinomaan jäsenvaltioiden vastuulla.

Näiden ääripäiden välissä on "tilaa erilaisille ideoille", joita konferenssissa pyrittiin nostamaan esille: ideoilla on merkitystä erityisesti silloin kun tulevaisuus on epävarma. Konferenssissa todettiin, että vaikka erot sosiaaliturvassa eivät ole vielä johtaneet sosiaaliseen dumpaamiseen, on "massiivisen sosiaaliturismin" pelko kuitenkin olemassa. Lisäksi todettiin, että Euroopan sosiaalisen mallin on oltava dynaaminen ja avoin haasteille, muuten se menettää tärkeytensä ja katoaa.

"Sosiaaliturvan eurooppalaistuminen on fakta", oli sosiaali- ja terveysministeriön konferenssista kertovan tiedotteen (9.11.2006) otsikko. Tiedotteessa todettiin, että *Euroopan sosiaalisen mallin tulevaisuus saattaa muuttuvassa maailmassa olla vaakalaudalla*: "Talous- ja työllisyysasioissa EU-tason päätöksenteko on lisääntynyt merkittävästi, ja myös sosiaalipolitiikkaa harjoitetaan uudenaikaisessa eurooppalaisessa viitekehyksessä. Globalisaatio, sisämarkkinat sekä talous- ja työllisyyspolitiikka vaikuttavat myös sosiaali- ja terveyspolitiikkaan. Siksi konferenssissa kysytään tarvitaanko Euroopan

unionin ja jäsenmaiden sosiaalimallien välille uutta tasapainoa".

Lisäksi todetaan, että "jäsenmaiden haasteet ovat yhteisiä ja monet jo tehdyt ratkaisutkin ovat olleet yllättävän samankaltaisia. Yhteistyöllä ja avoimen koordinaation menetelmällä haasteisiin voidaan vastata paremmin. Kaikki ulkoapäin tuleva ei ole negatiivista, vaan toisten käytännöistä ja ratkaisuista voidaan oppia paljon. Sosiaaliturvan eurooppalaistuminen on fakta. Siksi siitä on keskusteltava".

Sosiaalipolitiikka sisämarkkinoilla

Konferenssin todettiin Internet-sivun esittelyssä olevan "osa suurempaa poliittista kokonaisuutta", ja sen tavoitteeksi asetettiin "ennakoivan periaateohjelman" tuottaminen Euroopan sosiaalisen mallin tulevaisuudesta; mallin perusajatuksiksi mainitaan *tuottavuus, kannustavuus ja kaikkien työkykyisten pääsy työmarkkinoille*. Tavoitellusta tulevaisuudesta kertoo konferenssin taustainfo, jonka mukaan erilaiset *sosiaaliturvajärjestelmät on sopeutettava* palvelujen, pääoman, tavaroiden ja työntekijöiden lisääntyvään liikkuvuuteen EU:n alueella.

Johtaja Jérôme Vignon Euroopan komissiosta muistuttikin, että EU:n sisämarkkinat ovat se viitekehys, jossa kansalliset hyvinvointijärjestelmät toimivat. Siksi unionin sosiaalisen suojelun komitealla on vastuu muotoilla sosiaalipolitiikkaa EU-tasolla yhteistyössä vastaavien talous- ja työllisyyskomiteoiden kanssa. Useaan kertaan muistutettiin, että taloudelliset perusvapaudet ovat koko unionin a&o. Muiden muassa Alankomaiden ministeriön edustaja totesi, että unionille olennaisinta on vakaiden sisämarkkinoiden luominen, ja kunkin maan on muotoiltava oma sosiaalipolitiikkansa tässä viitekehyksessä: ei ole hedelmällistä ajatella, ettei esimerkiksi kilpailupolitiikka koske sosiaalialaa. Sen sijaan on toimittava kilpailupolitiikasta vastuussa olevien toimijoiden kanssa: kilpailupolitiikan olemassaolo on tunnettava ja tunnustettava. Ruth Paserman komissiosta kommentoi tätä puheenvuoroa toteamalla, ettei

kilpailupolitiikka sinänsä ole ongelma: kyseessä on vakaa ja perinteikäs alue eikä voida väittää, ettei sitä tunnettaisi. Ongelma on sen sijaan jatkuvasti laajeneva ja kehittyvä sisämarkkinalainsäädäntö, joka koskee nyt myös hyvinvointipalveluja ja saattaa aiheuttaa niille ongelmia.

Yhteiset haasteet, visiot ja keinot...

Konferenssia varten laaditun taustaraportin todettiin osoittavan, että Euroopan maat jakavat sekä yhteiset arvot että yhteisen tulevaisuuden vision. Sosiaalipoliittista keskustelua Euroopassa hallitsevat aktiivisuuden ja osallistumisen korostaminen sekä sosiaalipolitiikan tarkasteleminen tuottavana tekijänä suorassa yhteydessä talouteen; aktiivisen työllisyyspolitiikan katsotaan olevan parasta sosiaaliturvaa. Muita keskeisiä sosiaalipolitiikan muokkaamisen teemoja, jotka eri jäsenmaita yhdistävät, ovat eläke- ja perhepolitiikka, köyhyyden problematiikka, terveydenhuollon kulujen hillitseminen sekä uudenlaisten rahoituksellisten ratkaisujen etsiminen.

Kari Välimäki totesi puheenvuorossaan, että Euroopan integraation epäsuorat vaikutukset jäsenmaiden sosiaalipolitiikkaan tulevat vakaus- ja kasvusopimuksen, EMU-kriteerien ja sisämarkkinasääntelyn kautta. Lisäksi hän mainitsi "yhteiset haasteet" ja niihin liittyvän "oppimisen" sekä "*ideologiset muutokset*". Hän kysyikin, onko sosiaalipolitiikan läheisyysperiaate oikeassa tasapainossa talouspolitiikkaan ja sisämarkkinoihin, ja vastasi, ettei näin ole: meidän pitäisi suhtautua hieman pidättyväisemmin läheisyysperiaatteeseen ja omaksua aktiivinen yhteistyö passiivisen sopeutumisen sijasta.

Keskeiseksi osaksi jäsenmaiden yhteistä "visiota" tulkittiin "*a new European balance*". Tämä vaatii sen paradoksin ratkaisemista, joka syntyy, kun subsidiariteetin nimissä pidetään kiinni siitä, ettei EU saa edetä sosiaalipolitiikan alueella. Samalla näin jätetään kuitenkin tilaa talouden ylivallalle. Yksi tämäntyyppinen, parhaillaan ratkaistavana oleva konflikti koskee yleishyödyllisiä sosiaalipalveluja unionin

sisämarkkinoilla eli kysymystä siitä, tarvitsevatko hyvinvointipalvelut suojaa vapaalta markkinakilpailulta.

Avoimen koordinaatiomenetelmän kehittäminen keskinäisen oppimisen ja muutoksen välineenä nousi useissa puheenvuoroissa esiin keinona, jolla EU:ssa voidaan saada sosiaalipoliittisia kysymyksiä syvällisempään käsittelyyn. Jos lainsäädäntö halutaan pitää edelleen kansallisissa käsissä, ei juuri muita etenemisteitä ole. Siksi kysyttiin, voisiko menetelmää käyttää *käytännöllisesti*; voisiko se muuttua "*from paper to practice*"? Tämä voisi tarkoittaa sen tarkempaa fokuoimista tiettyihin yhteisiin sosiaalipolitiikan ongelmiin ja kokemusten jakamista myös epäonnistumisista.

Vaikka jäsenvaltioiden taso olisikin poliittisen järkevyyden kannalta todennäköisesti paras, vakauden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden turvaamiseksi tarvitaan myös unionin tasoista sosiaalipolitiikkaa. Tämä vaatii sekä maiden sisäisen että niiden välisen solidaarisuuden vahvistamista. Yhteiset sosiaaliset standardit voisivat olla tässä ensimmäinen askel. Esiin nostettiin "EU-wide minimum welfare floor", jota Tony Atkinson on ehdottanut jo vuonna 1998. Tämä voisi tarkoittaa alkuvaiheessa esimerkiksi unionin rahoittamia lapsilisiä ja/tai Euro-tilin avaamista "pesämunaksi" kaikille unionin lapsille.

Myös komissio korosti tarvetta systemaattiseen sosiaalipoliittiseen keskusteluun EU-maiden kesken, eikä komissio luonnollisesti halua jäädä näistä keskusteluista syrjään. Komission roolista sinänsä on jäsenmaissa erilaisia mielipiteitä; osa toivoo vahvaa ja aloitteellista komissiota, toiset korostavat, että toiminnan on lähdettävä liikkeelle jäsenmaista itsestään. Sosiaalisen suojelun komitean roolin toivottiin korostuvan, samoin jäsenmaiden välisen oppimisprosessien. Konferenssissa painottuikin lopulta yllättävän yksinäisesti Välimäen esittämä näkemys siitä, että "European society" tarvitsee aktiivista yhteistyötä passiivisen vastakkainasettelun sijaan kehittyäkseen Euroopan talouden sille

asettamissa puitteissa. Näitä puitteita ei kukaan kyseenalaistanut.

Joustoturva "yhteisenä ideana"

Berliiniläisprofessori Günther Schmid kysyi puheenvuorossaan, onko Euroopan sosiaalista mallia olemassakaan ja vastasi, että näin on ainakin yhteisten ideoiden tasolla. Hän keskittyi yhteen näistä jaetuista ideoista eli joustoturvaan (flexicurity). Erityisen huolestuttavaa on epävakaiden työsuhteiden keskittyminen nuorille; Saksassa ongelma koskeekin lähes totaalisesti nuoria. Vaikka lyhyet työsuhteet voivat toimia siltana vakituiseen työhön, yhä useammin ne kääntyvät ansoiksi, jotka johtavat pysyvästi häiriintyneisiin työuriin ja jopa sosiaaliseen syrjäytymiseen. Esimerkiksi tilastotiedot Alankomaista kertovat nuorten aikuisten työkyvyttömyyden lisääntymisestä.

Schmid toteaa että todellinen keskustelu joustoturvasta - toimivasta tasapainosta joustavuuden ja turvallisuuden välillä - on EU:ssa vasta käynnistymässä. Hän muistuttaa, että eurooppalaisen politiikan perusslogan "making work pay" liittyy ainoastaan siirtymään työttömyydestä työhön, joustoturva vaatii kuitenkin myös "making transitions pay" -ajattelua. Pitkän tähtäimen visiona onkin työttömyysvakuutuksen muuntaminen kohti "työelämävakuutusta".

Pohdittavaa

Mielenkiintoista on, että hyvin monissa puheenvuoroissa korostui tarve lähentää unionia ja sen kansalaisia korostamalla sosiaalisempaa Eurooppaa: kansalaiset olisi vakuutettava unionin tuomista hyödyistä sekä siitä, että unioni tarjoaa vapaiden markkinoiden lisäksi myös sosiaaliturvaa ja koheesiota. Siksi kysyttiin, onko sosiaalipolitiikassa noudatettava läheisyysperiaate enää oikeassa tasapainossa talouspolitiikkaan ja sisämarkkinoihin (joissa unionin toimivalta on suuri) vai pitäisikö unionin roolia myös sosiaalipoliittisen toimijana korostaa. Kansallisen tason toimivallasta on tässä argumentaatioissa tullut este sosiaalisemmalle Euroopalle, jonka

ajatellaan mahdollistavan läheisemmän suhteen unionin ja sen kansalaisten välille. Luottamuskuilun ummistaminen näyttäisi siis edellyttävän aina vain voimakkaampaa Eurooppaa vaikka sitten jäsenvaltioiden toimivallan kustannuksella.

Seuraavat puheenjohtajamaat

Saksan työ- ja sosiaaliministeri Franz Müntefering totesi, että on olemassa kansalaisten hyväksyntä sille, että EU hoitaa taloutta ja jäsenmaat sosiaalipolitiikkaa. Hän korosti, että Euroopan sosiaalinen malli on kuitenkin määriteltävä tarkemmin; riippuvuus markkinoista on tunnustettava, mutta niilläkin on oltava sosiaalisia tienviittoja. Ministeri ehdotti, että sosiaalipolitiikka voitaisiin integroida osaksi yhteisiä talous- ja työllisyyspolitiikan suuntaviivoja vuonna 2008.

Saksa keskustelee omalla pj-kaudellaan keväällä 2007 Euroopan sosiaalisesta mallista, työn laadusta sekä mahdollisuuksien tasa-arvosta työmarkkinoilla. Saksassa huolta herättää erityisesti nuorten ja naisten heikko asema työmarkkinoilla. Syksyn 2007 puheenjohtajamaa Portugali aikoo panostaa 10 vuotta täyttävän Euroopan työllisyysstrategian arviointiin. Lisäksi se haluaisi ottaa eri maiden minimitulojärjestelmät tarkasteluun avoimen koordinaatiomenetelmän puitteissa.

Hyvinvointipalvelut EU:n sisämarkkinoilla

Vaikka palveludirektiivi hyväksyttiin lopullisesti Euroopan parlamentissa 15.11.2006, on hyvinvointipalvelujen asema unionin sisämarkkinoilla edelleen epäselvä. Terveyspalvelut sekä sosiaalipalvelut, jotka liittyvät sosiaaliseen asuntotuotantoon, lastenhoitoon sekä perheiden ja tuen tarpeessa olevien henkilöiden tukemiseen, jäivät palveludirektiivin ulkopuolelle. Tämä ei kuitenkaan tarkoita niiden jäämistä unionin sisämarkkinoiden ulkopuolelle. Euroopan integraation syvenemisen myötä unionin

jäsenmaiden hyvinvointipalvelut halutaan joka tapauksessa avata eurooppalaisille markkinoille. Komission yleishyödyllisiä sosiaalipalveluja koskevan tiedonannon (KOM(2006)177) mukaan lähes kaikkia sosiaalialalla tarjottuja palveluja voidaan pitää *taloudellisena toimintana* eli niihin tulee lähtökohtaisesti soveltaa yhteisön taloudellista lainsäädäntöä. Samoin komissio linjaa, että vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä sovelletaan myös terveyspalveluihin riippumatta siitä miten ne kansallisella tasolla järjestetään tai rahoitetaan. Terveyspalvelujen aseman selventämiseksi komissio antoi syyskuussa 2006 tiedonannon otsikolla "Terveyspalveluita koskeviin yhteisön toimiin liittyvä kuuleminen", jossa pohditaan yhteisön lainsäädännön merkitystä terveyspalveluille.

Hyvinvointipalvelujen ulkoistamisen sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittämisen myötä yhä suurempi osa sosiaalipalveluista kuuluu selkeästi sisämarkkinoita ja kilpailua koskevan EU-lainsäädännön soveltamisalaan. Nyt pohditaankin, vaativatko sosiaali- ja terveyspalvelut erityistä suojaa vapaalta eurooppalaiselta markkinakilpailulta, ja jos näin on, miten suoja voidaan käytännössä toteuttaa. Vaikka taloudelliset perusvapaudet ovat EU-oikeuden todellisia superperiaatteita, voidaan niitäkin tietyin edellytyksin rajoittaa. Ongelmallista kuitenkin on, että unionin sisämarkkinoiden ja hyvinvointipolitiikan yhteydestä on vaikea saada otetta, ja usein kyse on viime kädessä tapauskohtaisesta harkinnasta, jossa viimeinen sana on tuomioistuimilla.

Lähtökohtana on se, että hyvinvointipalvelut ovat ns. yleishyödyllisiä palveluja, joiden tarjoaminen on välttämätöntä kaikkein markkinoiden kannattavuus olisikaan mahdollista. Yleishyödylliset palvelut voivat olla joko taloudellisia tai ei-taloudellisia, ja näillä rajanvedoilla on suuri merkitys EU-lainsäädännön soveltamisen kannalta. Yleishyödyllisyyden tulkinnat ovat kuitenkin hyvin epäselviä. Sosiaalipalvelujen osalta tarkempi määrittely tulee vuoden 2007 puolivälissä, kun asiaa koskeva selvitys eri maiden osalta julkistetaan. Lisäksi jatkossa on

tarkoitus koota joka toinen vuosi yhteen jäsenmaiden raportit EU-sääntöjen soveltamisesta sosiaalipalvelujen alueella. Terveyspalvelujen osalta tietoa kerättiin erillisellä kuulemismenettelyllä.

Komissio on nyt tällä alueella hyvin aktiivinen toimija. Siksi yleishyödyllisyyden määrittelyä sosiaali- ja terveyspalveluissa on tarpeen pohtia myös kansallisesti, jotta EU:n mahdollisen säädösvalmistelun merkitystä omalle järjestelmällemme voitaisiin rauhasa arvioida. Yksinkertaisin keino suojata hyvinvointipalvelut vapaalta markkinakilpailulta on tietenkin yhä se, että julkinen valta tuottaa palvelut itse. Euroopan unioni ei velvoita kuntia ulkoistamaan hyvinvointipalvelujaan, vaan EU-sääntely tulee kuntien haasteeksi vasta sitten, kun ne ovat itse päättäneet ostaa palvelut muilta palveluntuottajilta.

Toimittajan kolumni: Eurooppalaisen sosiaalipolitiikan kysymyksenasettelusta

Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella todettiin, että *sosiaaliturvan eurooppa-laistuminen on fakta*, josta on käytävä keskustelua. Onkin avoimesti kysytty, tarvitaanko Euroopan unionin ja jäsenmaiden sosiaalipolitiikkamallien välille *uutta tasapainoa*. EU:n sisämarkkinoiden taloudelliset perusvapaudet (palvelujen, pääoman, tavaroiden ja työntekijöiden vapaa liikkuvuus) ovat se viitekehys, johon kunkin maan on nyt oma sosiaaliturvajärjestelmänsä sopeutettava. Tässä ajattelussa sosiaalipolitiikan on oltava ennen kaikkea tuottava tekijä, jota muokataan talouden tarpeiden asettamilla ehdoilla. On toki sanomattakin selvää, että taloutta on hoidettava hyvin ja että monissa asioissa markkinat ovat paras ja tehokkain tapa järjestää asioita. Koko yhteiskunta ei kuitenkaan tyhjene markkinoiksi.

Tutkimusten mukaan kansalaiset haluaisivat jatkaa elintasoerojen kaventamista ja julkisten palvelujen parantamista. Näillä toiveilla ei kuitenkaan ole paljon kuulijoita aikana, jolloin sosiaalipolitiikka on valjastettu kilpailukyvyyn ja tuottavuuden palvelukseen.

Samalla tuloerot ovat jatkuvasti kasvaneet ja veroja ollaan valmiita alentamaan hyvinvointipalvelujen kehittämisen kustannuksella. Sosiaalipolitiikka ei ole enää entisellä tavalla kiinnostunut huono-osaisten aseman parantamisesta, vaan siitä on tullut ennen muuta *muutospolitiikkaa*: investointi, talouskasvun edistäjä ja tuottava tekijä, joka perustelee omaa olemassaoloaan talouspolitiikan ehdoilla.

Euroopan unionin legitimizeettiongelman myötä "sosiaalisempi Eurooppa" on kuitenkin yhä useammin nostettu esiin keinona lähentää unionia ja sen kansalaisia: kansalaiset olisi nyt vakuutettava siitä, että unioni tarjoaa vapaiden markkinoiden lisäksi myös sosiaaliturvaa ja koheesiota. Tämä asetelma on käännetty toimivaltaongelmaksi: Kansallisen tason toimivallasta ja

sosiaalipolitiikasta omana alueenaan tullut ikään kuin este sosiaalisemmalle Euroopalle. Siksi on kysytty, onko sosiaalipolitiikassa noudatettava läheisyysperiaate enää oikeassa tasapainossa talouspolitiikkaan ja sisämarkkinoihin (joissa unionin toimivalta on suuri) vai pitäisikö unionin roolia myös sosiaalipoliittisen toimijana korostaa.

Unionin ja sen kansalaisten välisen luottamuskuilun ummistaminen näyttäisi näin edellyttävän aina vain voimakkaampaa Eurooppaa, vaikka sitten jäsenvaltioiden toimivallan kustannuksella. Ennen kuin tälle tielle lähdetään, olisi vähintäänkin varmistettava, että sosiaalista Eurooppaa kehitetään aidosti kansalaisten hyvinvoinnin eikä yksipuolisesti unionin globaalin kilpailukyvyyn näkökulmasta.

Ajankohtaista tutkimuksesta

Espanet

Vuosittainen Espanet-konferenssi on eurooppalaisten sosiaalipolitiikan tutkijoiden keskeinen foorumi, vuoden 2006 kokous oli 21-23.9. Bremenissä teemalla **"Transformation of the Welfare State: Political Regulation and Social Inequality"**.

Bremenin kokousta leimasi nuorten tutkijoiden paljous; toinen kokousta leimannut piirre oli diskursiivisen tutkimusotteen nousu eurooppalaisessa sosiaali-

politiikkatutkimuksessa. Konferenssin ohjelma, abstraktit ja esitelmät löytyvät sen kotisivuilta: <http://www.espanet2006.de/>

Bremenin konferenssin ehkä antoisamman puheenvuoron käytti **Claus Offe** (Humboldt University Berlin) otsikolla *"How do we recognize a good policy when we see it?"* Puheenvuorossaan Offe kuvasi hyvinvointivaltion kehityskaaria, joista seuraavassa lyhyt analyysi:

1) "Protektiosta produktioon" eli suojelusta tuottamiseen

Tämä näkyy esim. perhepolitiikassa, jota tarkastellaan nyt "human wealth"-kehikossa inhimillisen pääoman näkökulmassa. Hyvinvointipolitiikan keskeisiä nimittäjiä ovat työllisyys, koulutus ja demografia, ja niiden kautta mahdollisimman tuottava ja taloudellisesti kestävä sosiaalipolitiikka.

Hyvinvointioikeuksien "sopimuksellistaminen" on osa tätä "produktiivista käännettä", johon liittyvät myös kamppailut identiteeteistä. Kyse on sosiaaliliberalismista, jossa oman edun tavoittelua rahoitetaan tuottavuuden nimissä.

Yhdysvaltojen sosiaalipolitiikassa tapahtui perustavanlaatuinen muutos tähän suuntaan vuonna 1996, ja Eurooppa on seurannut samaa tietä. Kansalaisista/asiakkaista on tullut kuluttajia, joita koskevalla "läpinäkyvällä" palvelutarjonnalla halutaan tuottaa muutos heidän käyttäytymisessään. Tämä tarkoittaa siirtymää kohti ennaltaehkäisevää sosiaali- ja terveystaloutta, päivähoitoa ja tasa-arvon vahvistamista merkityksen korostamista työmarkkinatavoitteiden näkökulmasta, eksklusion korostamista inklusion sijaan jne.

2) Ex post -politiikasta siirrytään ex ante -politiikkaan

Politiikkaa hallitsee katsominen tulevaisuuteen, ei nykyhetki ongelmien. Tähän liittyy familistinen käänne, jossa huomio halutaan siirtää vanhuksista lapsiin ja nuorisoon. Hyvinvointivaltion on rakennettava ihmisille kykyjä ja osaamista osana sosiaalista kansalaisuutta.

3) Kuluttamisesta siirrytään investoimiseen

4) ...ja tulonsiirroista palveluihin

Tämä kertoo jälleen tuottavuustavoitteista. Palvelujen tarjoaja ei voi kuitenkaan koskaan olla varma, saako se investoinnilleen vastinetta eli tavoitellun "tuloksen". Nyt panostetaan yhteistyöhön edunsaajien/palvelujen vastaanottajien kanssa, tavoitteena on kehittää heidän kykyään ja halukkuuttaan nähdä "yhteistyön" mahdollisuudet. Toimijoiden uudenlaisiin rooleihin siis satsataan. Ihmisiin halutaan valaa luottamusta ja uskoa heidän oman tulevaisuutensa suhteen. Kyse on Offen mukaan hyvin merkityksellisestä psykologisesta käänneestä. Olennainen sana on "willingness" - halu kuulua yhteiseen yhteisöön ja tehdä ihmiset halukkaiksi toimimaan "as microphones of social power".

5) Standardoiduista (universaaleista) politiikoista (etuksista ja palveluista) kohti "yksilöllisiä mahdollisuuksia"

Ajatuksena on, että aktiivinen valinta johtaa parhaisiin tuloksiin. Kyse on yksilöiden käyttäytymisestä ja sen ohjaamisesta itsellisten, vastuullisten valintojen suuntaan. Sosiaalipolitiikan keskeiseksi kysymykseksi tulevat yksilölliset mahdollisuudet.

6) Valtion järjestämästä (valtiojohtoisesta) sosiaalihuollosta siirrytään edustukselliseen kollektiiviseen toimintaan

Kyse on "neuvotellusta kestävydestä" (negotiated sustainability): kaikilla osapuolilla on tietoisuus siitä, että muutokset aiheuttavat riskejä ja epävarmuutta; lähtökohtana on se, että on parempi käsitellä ja hallita kestävyttä kuin saavuttaa edistystä. Siksi

7) uudelleenjaon (redistribution) sijaan korostuu kyky muuttua ja kyky sopeutua muutokseen (vrt. muutosturva/flexicurity)

8) sosiaalisen edistyksen ideasta on siirrytty negatiivisen kehityksen ja pirstoutumisen torjumiseen eli logiikkana ei ole hyvän maksimointi, vaan pahan minimointi.

9) On siirrytty (valtiojohtoisesta) hallitsemisesta hallinnallistamiseen

Hallitusten ajatellaan globalisaation oloissa olevan kyvyttömiä ratkaisemaan ongelmia; niinpä on siirrytty monenkeskiseen, kestävyttä tähdentävään yhteistyöhön. Yksilöistä on tullut politiikanteolle keskeisiä, kun kaikki riippuu ei-valtiollisten toimijoiden yhteistyöstä ja osallisuudesta: me kaikki olemme politiikan tekijöitä! Aikamme "hyvä politiikka" korostaa toimijoiden halukkuutta olla siinä mukana: hallinnallistumista ja kansalaisyhteiskunnan mukanaoloa. Kyse on hyödyn maksimoinnin malleista (utility maximising models).

Espanet 2007

Vuoden 2007 Espanet kokoontuu Wienissä (sitä seuraava konferenssi järjestetäänkin Helsingissä).

5th Annual ESPAnet Conference 2007, 20 - 22, syyskuuta kokoontuu teemalla
"SOCIAL POLICY IN EUROPE: CHANGING PARADIGMS IN AN ENLARGING EUROPE?"

Viides "ESPAnet Conference" keskittyy eurooppalaisen sosiaalipolitiikan ja sen analyysien muuttuviin paradigmoihin. Se

kysyy, koskevatko muutokset politiikkojen taustalla olevia peruseriaatteita, ideoita ja/tai politiikkojen tavoitteita, mitkä tekijät ajavat muutoksia eteenpäin ja mikä on sosiaalipolitiikan tulevaisuus Euroopassa.

Konferenssi koostuu seuraavista 19 tutkimusteemoista ja niiden mukaisista työryhmistä. Nämä teemat antavat hyvän kuvan eurooppalaisen sosiaalipolitiikka-tutkimuksen keskeisistä aiheista.

CONFERENCE STREAMS:

Stream No. 1	The Lisbon Process and its Social Policy Reforms in the Member States
Stream No. 2	Strengthening Social Safety Nets in the Enlarging Europe
Stream No. 3	Social Inclusion or Exclusion of Immigrants in European Welfare States
Stream No. 4	The Development of Social Rights in the Wider Europe, 1890-1990
Stream No. 5	The History of Social Policy Research
Stream No. 6	Multidimensionality in the Analysis of Welfare States
Stream No. 7	Theorizing Ideas, Discourse, Ideologies, and Culture in Social Policy and Social Politics
Stream No. 8	New Perspectives on Varieties of Capitalism and Welfare States
Stream No. 9	Regulatory Social Policy
Stream No. 10	Funding the Welfare State by User Fees?
Stream No. 11	Transforming Welfare States, Transforming Social Services Organisations
Stream No. 12	Gendering Payments for Care
Stream No. 13	Protection against Labour Market Risks in Europe
Stream No. 14	Paradigm Change and New Contradictions in the Field of Long-Term Care
Stream No. 15	Health Policy: Models of Health Care Systems

Stream No. 16 Education und Training: Institutional and Policy Change in
European Welfare States
Stream No. 17 EU Social Policy
Stream No. 18 Social Policy Transformations in CEE
Stream No. 19 Open Session

Wienin konferenssin nettisivut: <http://www.espanet2007.at>

Palautetta ja toivomuksia Eurooppa-asioiden käsittelystä ja teemoista Euson sivuilla voi lähettää tutkija Elina Palolalle Stakesiin: [etunimi.sukunimi\[at\]stakes.fi](mailto:etunimi.sukunimi[at]stakes.fi)

Toimitus:

Elina Palola ja Helena Aavavesi