

Kansainvälistymisen vaikutukset peruspalveluihin *

Gunvor Brettschneider

JOHDANTO

Tämän viikon maanantaina luin aamulehdestäni, Dagens Nyheterista, jutun, jonka otsikkona oli »Sverige blir bara ett lydrike» (Ruotsista tulee vain vasallivaltio). Tunnettu pohjoisruotsalainen kirjailija Torbjörn Säfve varoittaa Euroopan Yhteisöön liittymisestä ja väittää että liittyminen tulee tappamaan Ruotsin ja tekemään siitä länsieurooppalaisten johtajien virkistysalueen. Hän on kauhuissaan ruotsalaisten sinisilmäisyydestä suhteessa uusiin herroihin Brysselissä. Hän toteaa artikkelissa, että 1600-luvulla hävisi Norrlannin eli Pohjois-Ruotsin kauppa- ja toimintavapaus, nyt on koko Ruotsin vuoro. Silloin valta ja kauppa siirtyi Norrlannista Tukholmaan, nyt se siirtyy Tukholmasta Brysseliin. Säfven EY-vision mukaan Ruotsista tulee vasallimaa, jonka tehtävänä tulee olemaan tarjota Länsi-Euroopan vallanpitäjille porosafareja ja muuta virkistystä. Hänen vastavetonsa on perustaa vapaa Pohjois-Kalotti, johon kuuluisi Norrbotten, Pohjois-Norja ja Pohjois-Suomi sekä Murmansk-alue.

Pentti Arajärven ja Jouko Skinnarin äskettäin julkaisemassa »Eurooppa- ja Suomi»-nimisessä kirjassa lainataan esipuheessa juttua, jonka mukaan eurooppalaisessa taivaassa kokit ovat ranskalaisia, poliisit englantilaisia, mekaanikot saksalaisia, rakastajat italialaisia ja kaikki sveitsiläisten organisoimaa. Eurooppalainen helvetti puolestaan on siellä, missä kokit ovat englantilaisia, poliisit saksalaisia, rakastajat sveitsiläisiä ja kaikki italialaisten organisoimaa. Kirjoittajat jatkavat »haluaisimme tietää, jääkö suomalaisille eurooppalaisessa taivaassa muuta tehtävää kuin saunan lämmittäminen ja kuka lämmittää saunan helvetissä?» Näin siis epäluulo ja pelkokin tulevat esille eri tavalla Euroopan tullessa yhä lähemmäksi.

Pari viikkoa sitten osallistuin Föreningen

Nordenin järjestämään seminaariin Tulholmassa. Aiheena oli minkälaiseksi Suomen ja Ruotsin välinen yhteistyö tulee muodostumaan tulevaisuudessa, kun kaikkien katseet kääntyvät Eurooppaan päin. Parissa alustuksessa tuotiin esille huolestuneisuus EY:n vaikutuksista hyvinvointivaltiomme peruspalveluihin. Alustusten jälkeisessä keskustelussa tšekäläisen sosiaaliministeriön kansainvälisen osaston hallituseuvos vakuutti, ettei EY tule vaikuttamaan kielteisesti sosiaaliturvaamme. Sen sijaan vähemmän kehittyneet maat tulevat hyötymään meidän liittymisestäämme, koska ne voivat nostaa peruspalvelujensa tasoa.

Pari päivää sen jälkeen Ruotsin sosiaaliministeriö julkaisi Ruotsin eläkeoimikunnan lopuraportin, jossa mm. käsitellään kansainvälisiä kysymyksiä. Tässä luvussa selvitetään EY-maiden eläkesääntöjä. Mitä työeläkkeisiin tulee säännökset ovat niin hyvässä sopusoinnussa Ruotsin sääntöjen kanssa ettei niitä tarvitse muuttaa. Sen sijaan kansaneläkkeeseen nähdessä on suuria eroja mikä johtaa siihen että Ruotsin on pakko muuttaa lainsäädäntöään perusteellisesti.

Ollaan siis montaa eri mieltä EYhen liittymisen vaikutuksista ja tuntuu siltä että varsinaisia faktoja ei ole vaan paljon on eri ihmisten mielipiteiden varassa. Olen yli vuoden seurannut päivittäisessä työssäni Tukholmassa siirtolaisten ja paluumuuttajien peruspalvelujen epäselvyyksiä ja ongelmia, joten en voi uskoa, että »integrointi» ja »harmonisointi» laajemmassa mittakaavassa voisivat tapahtua ilman ongelmia ja ilman väliinputoajia.

EUROOPAN INTEGRAATIO JA SOSIAALIPOLITIikka

Euroopan yhteisöjen (EY) sisällä on toteutettu tavaroiden, pääomien, palvelujen ja työvoiman liikkuvuus. Vuonna 1985 päätettiin myös

* Esitelmä Hallinnon tutkimuksen päivillä 13. 12. 1990.

toteuttaa sisämarkkinoiden luominen ja todennäköistä on että EY tulee toteuttamaan sisämarkkinat 1990-luvulla. EYn ja EFTAn välillä keskustellaan tavaroiden, pääomien, palvelujen ja työvoiman sekä lähialueiden liikkuvuutta koskevan sopimuksen aikaansaamiseksi. Viimeksi mainittuun ryhmään, eli lähialueihin kuuluvat alueita kuten tutkimus, ympäristö ja sosiaaliset näkökohdat. Sosiaalisella ulottuvuudella on rajoitettu merkitys EY-neuvotteluissa, koska se Eurooppa-yhteistyössä lähinnä toimii poliittisena välineenä. Sosiaalinen ulottuvuus on osa taloudellista tavoitetta eli sisämarkkinoiden aikaansaamista. Sosiaalipolitiikan tulee edistää työvoiman vapaata liikkuvuutta yhteisössä ja siksi siihen kuuluvat työympäristöön ja samantavaisuuteen liittyvät kysymykset. Tässä on nimenomaan kysymys työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta. Euroopan Yhteisön sosiaalisten perusoikeuksien peruskirja liikkuu periaatteellisella tasolla. Kun taloudellisella puolella on kysymys hyvinkin selvistä määräyksistä, ovat työmarkkinaan liittyvät uudistusehdotukset vähemmän selviä ja sosiaalisen ulottuvuuden kohdalla tyydytään abstraktisiin tavoitteisiin. Peruskirjan täytäntöpano-kappaleessa sanotaan esimerkiksi »jäsenvaltiot sitoutuvat ryhtymään asianmukaisiin toimiin ja käyttämään kaikki tarvittavat voimavarat turvatakseen tämän peruskirjan sisältämät sosiaaliset perusoikeudet ja pannakseen täytäntöön sisämarkkinoiden toiminnan tehokkuuden kannalta välttämättömät sosiaaliset toimenpiteet. Tämä tulee tapahtumaan joko lainsäädännön avulla tai kannustamalla työmarkkinaosapuolia solmimaan työtehosopimuksia valtio-, alue-, elinkeino- tai yritystasolla.» EYn komissio on taas sosiaalisten perusoikeuksien peruskirjan toimeenpanoon liittyvässä työntekijöiden oikeuksia koskevassa toimintaohjelmassa, joka on noin vuoden vanha, mm. todennut että se »rajoittaa direktiivi- ja asetusehdotuksensa niihin aloihin, joilla yhteisön lainsäädäntö näyttää väistämättä koskevan sisämarkkinoiden sosiaalista ulottuvuutta ja yleisemmällä tasolla edesauttavan taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta yhteisön sisällä.» Pääasiallisesti on kysymys ehdotuksista, jotka liittyvät maasta toiseen muuttavien työntekijöiden sosiaaliturvaan, liikkumisen vapauteen, työoloihin, ammatilliseen koulutukseen sekä parannuksiin erityisesti työympäristössä samoin kuin työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemiseen.

EY-maitten ja Pohjoismaiden välillä on siis selvä ero mitä sosiaalipolitiikan käsitteeseen

tulee. Kansainvälisesti ja myös EYssä tarkastellaan yleensä sosiaalietuuksia työntekijän kannalta, mikä merkitsee sitä, että peruspalvelujen etuudet tulevat työntekijän perheen jäsenille hänen kauttaan. Kun pohjoismainen sosiaalipolitiikka perustuu asuinmaahan ja yksilöön, EYn sosiaalipolitiikka perustuu keskeisesti työsuhteeseen. Pohjoismaissa sosiaalipolittiset toimenpiteet ovat johtaneet hyvinvointivaltion syntymiseen ja tasa-arvoa, pienempiä tuloeroja ja kattavampaa sosiaaliturvaa käsittävään lopputulokseen. EY-maissa hyvin toimeentulevat, työssä käyvät ovat paremmassa asemassa myös tässä suhteessa kuin heikommassa asemassa olevat; joillakin heistä ei ole sosiaaliturvaa lainkaan.

EUROOPAN YHTEISÖN SOSIAALISTEN PERUSOIKEUKSIEN PERUSKIRJA JA SEN TOIMINTAOHJELMA

Työmarkkinat

Peruskirjan toimintaohjelmassa esitetään johdannossa yhteisön prioriteetteina työllisyyden kehitystä ja työpaikkojen luomista. Viimeisten vuosien aikana yhteisön alueella on syntynyt 2,3 miljoonaa uutta työpaikkaa. Komission tuoreimmassa taloudellisissa katsauksissa julkaistavat kasvunäkymät viittaavat työttömyyden alenemiseen vuonna 1990 8,7 % oltuaan 9 % vuonna 1989. Nykyisten kasvulukujen arviointi vuoden 1995 tilanteeseen heijastettuna merkitsisi 6,6 miljoonan työpaikan lisäystä ja alle 7 % työttömyysastetta. Yhteismarkkinoita tulee kuitenkin vastedeskin leimaamaan syvälliset työllisyyden ja työmarkkinoiden rakenneuutokset. Merkittävästä työpaikkojen luomisesta huolimatta, erityisesti naisten työllistämiseksi, työttömyys tulee edelleen pysymään korkealla tasolla. On siksi tarpeen, komission mukaan, jatkuvasti ja yksityiskohtaisesti analysoida työllisyystilannetta makrotalouden kannalta ja toimialoittain sekä työllisyyden rakenteen trendejä ja työttömyyden luonteessa tapahtuvia muutoksia. Pitkäaikaistyöttömyys ja alle 25-vuotiaiden nuorten työttömyys ovat edelleen erittäin huolestuttava ongelma. Komissiolla ei kuitenkaan ole tähän ongelmaan esittää varsinaisia ratkaisuehdotuksia vaan toteaa että se on osa sosiaalista dialogiaa joka liittyy työtehosopimukseen. Nuoret ovat EY-maissa suurin työtön ryhmä. Vuonna 1989 heidän lukumääränsä oli 16,9 %, tämä luku koski alle 25-vuotiaita,

1990 heidän lukumääränsä oli laskenut 16.2 %. Esimerkiksi Italiassa alle 25 vuotiaista työttöminä oli 54 %. Toinen suuri työttömien ryhmä ovat naiset. Nuorista naisista työttömiä oli Espanjassa ja Italiassa lähes 40 %. Verrattuna näihin lukuihin voidaan todeta Ruotsissa työttömien lukumäärän olleen maaliskuussa 1990 1,3 %, Suomessa 3,9 %, Norjassa 5 %, Islannissa 1,6 % ja Tanskassa 6,5 %. Tanskassa onkin todettu työttömyyden lisääntyneen maan liittyttyä EYn jäseneksi vuonna 1972 huimaavasti eli 30 000 yli 250 000.

EYn yhtenä tavoitteena vuonna 1992 on työvoiman liikkuvuuden esteiden poistaminen. Tulvalla ETA-alueella työvoiman kysynnän ja tarjonnan alueellinen epätasapaino on ilmeinen. EY-maiden keskimääräinen työttömyysaste on kuten yllämainituista luvuista selviää, huomattavasti korkeampi kuin Suomessa ja muissa Pohjoismaissa. Suomalaiset asiantuntijat ennustavat kuitenkin ettei Euroopan yhdentymisen toisi Suomeen suuria väestömääriä, joten vaikka työttömyys onkin voimakas työntekijä, ei Suomella liene vetoa EYn sangen korkeasta työttömyysasteesta huolimatta. Ulkomaalaisia työntekijöitä on tähänkin asti muuttanut Suomeen häviävän pieni määrä. Entä sitten Suomesta muuttava työvoima? Suomalaiset ovat kuulemma irlantilaisten ohella suhteellisesti Euroopan liikkuvaisinta kansaa. Arvioidaan noin miljoonan suomalaisen lähteneen Suomesta viimeisen vuosisadan aikana. Paluumuuttajien määrä on noin neljännesmiljoona. Tilanne on kuitenkin erilainen kuin muutama vuosikymmen sitten. Silloin Suomesta lähti vähäisen ammattitaidon saaneita ja vähän koulutettuja henkilöitä lähinnä tehdastyöhön ja palveluammatteihin, nyt on koulutettujen vuoro liikkua. Uskotaan kuitenkin, että korkeasti koulutettujen siirtolaisten lukumäärä on määrällisesti suhteellisen vähäinen verrattuna aikaisempaan siirtymiseen.

Tutkintojen tunnustaminen

Koulutetun työvoiman siirtymiseen maasta toiseen liittyy olennaisesti tutkintojen tunnustaminen. EYn tutkintojen tunnustamista ja ammatinharjoittamista koskevan lainsäädännön tarkoituksena on turvata kaikille oikeus ammatinharjoittamiseen riippumatta siitä missä jäsenmaassa henkilö on saanut koulutuksensa. Tavoitteen saavuttamiseksi EY on luomassa tutkintojen tunnustamisjärjestelmää, joka kattaa kaiken ammatillisen koulutuksen. Tunnustamisjärjestelmään kuuluu toimiala- tai ammattikoh-

taisia tutkintojen tunnustamista ja ammatinharjoittamista koskevia direktiivejä. Vuoden 1991 alusta voimaantulevaa yleistä korkeakoulututkintojen tunnustamisjärjestelmää sovelletaan kaikkeen sellaiseen säädeltyyn ammatilliseen toimintaan, johon vaaditaan vähintään kolme vuotta kestänyt korkeakoulututkinto ja johon ei sovelleta jotakin toimiala- tai ammattikohtaista direktiiviä. Sosiaali- ja terveysministeriössä on todettu, että EYn voimassa olevat liikkuvuutta koskevat säännökset edellyttävät meiltä muutoksia koulutusta ja tutkintojen vertailtavuutta ja vastaavuutta koskevissa kysymyksissä. Tämä on ilmeisen hankalaa koska jopa Pohjoismaitten kesken on ollut vaikeuksia tutkintojen vastaavuudessa ja vastavuoroisessa hyväksikäytävyydessä. Ruotsinsuomalaisilla paluumuuttajilla on voinut olla vaikeuksia vakituisen viran saamisessa Suomessa, jos heillä on Ruotsissa suoritettu tutkinto. Nyt voi käydä niin, että Pohjoismaisessa yhteistyössä esiintyvät ongelmat voidaan ratkaista EYn tunnustamisjärjestelmän soveltamiseen vaadittavien sääntömuutosten avulla.

EYn määräysten huomioon ottaminen edellyttää mm. kansalaisuusrajotusten poistamista ja laillistamismenettelyn muutosta. Erään ongelman muodostavat kuitenkin Suomessa esimerkiksi terveydenhuollon ammattien harjoittajat ja heihin liittyvät kielitaitovaatimukset. EYn säännösten perusteella vaikuttaa siltä, ettei viranomaiset enää voi asettaa lainsäädännöllisiä tai muita kielitaitovaatimuksia ammatinharjoittajan laillistamisen edellytykseksi. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että potilaan kielen ymmärtäminen on välittömästi potilastyössä olevien lääkäreiden laillisen toiminnan ja lääkärin etiikan asettama edellytys. Talousvaliokunta korostaa että potilasturvallisuudesta on huolehdittava. Valiokunta edellyttää, että suomalaisen terveydenhuoltoalan tutkintovaatimukset ja eurooppalaisten vaatimusten vastaavuudet selvitetään. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti toukokuussa 1990 toimikunnan valmistelemaan terveydenhuollon ammatinharjoittamislainsäädännön kokonaisuudistusta. Toimikunnan on tällöin otettava huomioon Länsi-Euroopan integraatiokehityksen asettamat vaatimukset mm. terveydenhuoltohenkilöstön yhteisille työmarkkinoille ja henkilöiden vapaalle liikkumiselle.

Työllisyys ja palkkaus

Euroopan Yhteisön komissio on toimintaoh-

jelmassaan kiinnittänyt huomiota myös työllisyyteen ja palkkaukseen, mutta toteaa että sen mielestä työllisyyttä ja palkkausta koskevissa asioissa vastuu ja siis myös aloitteet kuuluvat pääasiallisesti jäsenvaltioille ja työmarkkinaosapuolille kansallisen käytännön, lainsäädännön ja sopimusten mukaisesti. Jäsenvaltiot varmistavat työntekijöille oikeuden riittävään palkkaan, joka takaa työntekijälle ja hänen perheelleen kohtuullisen elintason. Tosiasiassa työmarkkinoiden vaikeudet ovat kuitenkin johtaneet sellaiseen palkkakehitykseen, ettei se enää turvaa asianomaiselle kohtuullista elintasoja toteaa komissio itse. Yhteisön tehtävä ei kuitenkaan ole komission mukaan määrätä asianmukaista ohjepalkkaa. Komissio on tehnyt kaksi direktiiviehdotusta jo vuonna 1982 vapaaehtoisesta osa-aikatyöstä ja tilapäistyöstä sekä määräaikaisista työsuhteista. Kumpaakaan ehdotusta ei ole toistaiseksi hyväksytty neuvoston työryhmässä. Komissio pitää näitä direktiivejä erittäin tärkeinä ja katsoo että ehdotukset on tarkistettava alan nykytilanteen mukaisiksi.

Kun eräs tärkeä ulottuvuus integraatioprosessissa on kilpailuehtojen ja tuottavuuden parantaminen, tulevat työvoimakustannukset ja erityisesti sosiaaliset kustannukset ongelmallisiksi. Eräs mahdollisuus on, että työnantajat yrittävät laskea näitä kustannuksia Pohjoismaissa. Toinen mahdollisuus on, että tuotantoa viedään yhä enemmän maihin, joissa palkkataso on alhainen ja missä myös sosiaaliturva on heikosti kehittynyt. Molemmat mahdollisuudet uhkaavat pohjoismaisia hyvinvointivaltioita; on puhuttu sosiaalisen polkumyyntin ongelmasta, tai sosiaalisesta dumpppauksesta. Komissio ehdottaa siksi että yhteisön tasolla säädettäisiin työehtoja ja erityisesti sosiaaliturvaa koskevia minimivaatimuksia. On myös katsottu, että kehittyneiden maiden velvollisuus on huolehtia vähintään ihmisoikeusloukkausten, kuten lapsityövoiman käytön estämisestä. Kuitenkin tiedämme että esimerkiksi Portugalissa ja Espanjassa edelleen käytetään paljon lapsityövoimaa ilman että siihen puututaan.

Naiset Euroopan Yhteisössä

Sosiaalisten oikeuksien peruskirjan toimintaohjelmassa on miesten ja naisten tasavertaisella kohtelulla oma lukunsa. Työttömien joukossa naiset ovat kuitenkin nuorten rinnalla erittäin suuri ryhmä EY-maissa. Italiassa on lähes 40 % naisista työttöminä. Edellämainituksessa nai-

sia koskevassa luvussa ei kuitenkaan kosketella tätä ongelmaa vaan miesten ja naisten tasavertaisesta kohtelusta. Jo vuonna 1974 komissio antoi ensimmäisen esityksen samapalkkaisuutta koskevaksi direktiiviksi samaa ja samanarvoista työtä tekevien kesken. Neuvosto ei kuitenkaan ole päässyt yksimielisyyteen eri direktiiveistä, komissio näkee oman tehtävänsä niin, että sen tulee huolehtia siitä että muodollisesta tasavertaisuudesta voi tulla todellinen tasavertaisuus. Se harkitsee siksi lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla voitaisiin varmistaa tasavertaisuusperiaatetta koskevien oikeuksien toteutuminen käytännössä täysin kansallisella tasolla. Uusia aloitteita tämän päämäärän saavuttamiseksi ovat 1) naisten yhtäläisiä mahdollisuuksia koskeva yhteisön kolmas ohjelma, 2) raskaana olevien naisten suojelua työssä koskeva direktiivi, 3) lastenhoitoa koskeva suositus ja 4) menetelytapasäännöstöä raskauden ja äitiydensuojelussa koskeva suositus.

Mitkä ovat tulevaisuuden näkymät tasavertaisuuskysymyksen suhteen siitä ollaankin eri mieltä. Tästä ollaan vaihdettu paljon mielipiteitä Ruotsin Svenska Dagbladetin ja Dagens Nyheterin palstoilla. Jokin aika sitten erään puolueen varapuheenjohtajan kirjoittamassa artikkelissa todettiin että naiset voittavat Ruotsin liittyessä Euroopan Yhteisöön. Pari päivää myöhemmin vihreitten ryhmäedustaja — nainen kuten edellisenkin kirjoittaja — vastaa saman lehden palstoilla mielellään uskovansa että näin on mutta valitettavasti hänellä on toisenlaisia tietoja. Edellinen kirjoittaja toteaa EYn tekevän lujasti työtä tasavertaisuuskysymysten eteenpäinviemiseksi ja EYllä olleen positiivinen vaikutus ruotsalaisten naisten mahdollisuuksiin korkeampaan palkkaan, koska Ruotsissa suunnitellaan EYn periaatteiden soveltamista tasavertailain kohdalla. Vihreitten edustaja on kuitenkin sitä mieltä, ettei EYssä ole tapahtunut mitään konkreettista. Ehdotuksia on tehty, mutta päätöksiä ei. Naisten palkat ovat keskimäärin noin 30 % alhaisempia kuin miesten eikä muutosta ole näkyvissä. Kirjoittaja pohtii myös EYn perusfilosofiaa. Neljä vapautta — tavaran, palvelujen, pääoman ja työvoiman — ovat sisämarkkinoiden perusta sekä suuren ja vahvan markkinan lisääntyvän kasvun tärkeimmät välineet. Sen lisäksi perusfilosofiaan kuuluu myös unelma suurvallasta. EYstä tulee myös poliittinen liitto ja sotilasliitto. Kirjoittajan mielestä EYn päämäärä on organisoida tuotanto ja kauppa mahdollisimman tehokkaasti. Sosiaaliset kysymykset, ns. sosiaalinen ulottuvuus, ei kuiten-

kaan ole saanut paljon huomiota osakseen. EY tietää miten pääoman intresseja hoidetaan, mutta lasten, sairaiden, vanhusten ja vammaisten intresseistä yhteisöllä ei ole mitään sanottavaa. Näistä ulottovuuksista keskustellaan edelleen intensiivisesti.

SOSIAALIPOLIITTISET KYSYMYKSET JA EUROOPAN YHDENTYMINEN

Hyvinvointivaltio

Hyvinvointivaltio on käsite, jota käytetään varsin laajasti useimmiten EY- ja EFTA-maista. Hyvinvointivaltio tuottaa hyvinvointipalveluja, mutta hyvinvointi perustuu säästämiseen ja vakuutusjärjestelmään, jotka useimmiten ovat luonteeltaan julkisia. Pekka Kosonen on pohtinut hyvinvointivaltion tulevaisuutta EYssä ja tässä yhteydessä myös hyvinvointivaltion erityispiirteitä. Hänen mielestään hyvinvointivaltio on myös jakovaltio ja julkispalveluvaltio. Jakovaltiolle on tyypillistä että tulonsiirtoja painotetaan kun taas julkispalveluvaltioiden tuottavat kansalaisille palveluksia. Euroopan valtiot voidaan jakaa hyvinvoinnin järjestämisen ja taustalla olevan ideologian suhteen myös siten, että yhden, lähinnä pohjoismaisen mallin, mukaista on kansalaisten toimeentulon turvaaminen markkinoista riippumatta eli kansalaisten solidaarinen kohtelevuus. Järjestelmän yhtenä tärkeänä edellytyksenä on täystyöllisyys. Keskieurooppalainen valtio perustuu etujärjestöihin ja työsuhteen keskeisyyteen sosiaalipolitiikan luomisessa. Hyvinvointivaltion pohjoismainen malli perustuu julkisen vallan vahvaan rooliin, julkisen sektorin vahaan vaikutukseen tulojen uudelleenjaossa, sosiaalimenojen suhteellisen korkeaan tasoon ja korkeaan tuloverotukseen.

EY-maiden hyvinvointivaltio taas on Kososen mukaan konservatiivinen ja korporatiivinen. Sosiaaliturva perustuu keskeisesti ansiotyöhön kun taas Pohjoismaissa tärkeänä perustana on maassa asuminen. Euroopan Yhteisöjen maita voidaan sanoa jakovaltioiksi kun taas Pohjoismaat ovat julkispalveluvaltioita.

Eurooppalaisen talousalueen synnyssä sosiaalipolitiikan kannalta tärkeimpiä kysymyksiä on miten eri maiden sosiaaliturvajärjestelmät koordinoitaneen keskenään. Koordinoinnilla on tärkeä merkitys työvoiman liikkuvuuden edistämisen kannalta. Tieto sosiaaliturvan riittävästä ja jo saavutettujen etujen säilymisestä ovat edellytys liikkumishalulle.

Tällä hetkellä sosiaaliturvaa koskeva asetus EY-maissa koskee työntekijöitä, yrittäjiä ja heidän perheenjäseniä. Nyt kuitenkin pyritään laajentamaan EYN sosiaalisen turvallisuuden taakeet muille henkilöille kuten esimerkiksi julkisen sektorin työntekijöille, opiskelijoille ja epäaktiivisille ihmisille. Direktiivejä on annettu, mutta sosiaaliturvan siirtymiseen ei määräyksiä vielä ole ulotettu. Euroopan Yhteisöjen asetus kumoaa samalla muut sosiaaliturvasopimukset. Meidän osaltamme tärkein sopimus on Pohjoismainen sosiaaliturvasopimus, jonka vaikutukset lakkaisivat. On kuitenkin ainakin periaatteessa mahdollista solmia erillisiä kahden ja monenkeskeisiä sosiaaliturvasopimuksia, joilla voidaan täydentää EY-asetusta. Pohjoismainen sosiaaliturvasopimus korvautuisi siis EY-asetuksella niiltä osin kuin ne ovat päällekkäisiä, mutta niiden henkilöryhmien kohdalla, jotka eivät sisälly EY-asetukseen, voitaisiin jatkaa pohjoismaista sosiaaliturvayhteistyötä, jotta ei syntyisi väliinputoajia niistä ryhmistä jotka aikaisemmin ovat kuuluneet Pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen piiriin.

Sosiaaliturvan menot

EY-maissa sosiaalimenojen osuus bruttokansantuotteesta oli vuonna 1984 keskimäärin 21,1 %, kun Suomessa se oli 23,8 % ja Norjassa 22,6 %. Sosiaalimenojen rahoitus jakautui eri tavalla eri maissa, mutta koko EYssä rahoitettiin vuonna 1984 kaksi kolmasosaa menoista sosiaaliturvamaksuilla ja loput valtion rahoituksella. Muun rahoituksen osuus oli vain 5 %. EY-maissa yritykset, julkinen valta ja kotitaloudet rahoittivat sosiaalimenoja suunnilleen yhtä paljon. Silloisessa Saksan liittotasavallassa yritykset maksoivat esimerkiksi vuonna 1984 33 %, julkinen valta 32,8 % ja kotitaloudet 30,3 %. Suomessa (luvut vuodelta 1987) yritykset maksoivat 43 %, julkinen valta 49 % ja kotitaloudet ainoastaan 8 % sosiaalimenoista.

EYssä sosiaalimenot jaetaan viiteen ryhmään: terveys, vanhuus, äitiys/perhe, työllisyys sekä muut. Arvioiden mukaan terveyden osuus olisi vuonna 1990 EYssä 37,5 %, vanhuuden osuus olisi n. 44 %, äitiyden osuus 7,7 %. Työttömyys olisi koko EYssä 7,4 % ja muut sosiaalimenot olisivat keskimäärin 3,1 %. Maitten välinen vaihtelu on melkoinen. Kun vertaa näitä prosenttilukuja Suomen vastaaviin lukuihin ilmenee että niissä on sekä eroja että yhtäläisyyksiä. Suomessa käytettiin vuonna 1987 terveyteen 27,5 % sosiaalimenoista, vanhuuteen

42,9 %, äitiys/perhe-avustuksiin 14,6 %, työttömyyteen 6,7 % ja muihin sosiaalimenoihin 8,5 %. Suomen korkea muiden menojen osuus johtuu huomattavalta osalta sotaveteraanien eduista.

Eläkkeet

Euroopan Yhteisössä on melkein 100 miljoonaa vanhempaa henkilöä 300 miljoonan kokonaisväestöstä. Yli 60-vuotiaiden osuus väestöstä on lähes 20 %. Vuosisadan loppuun mennessä monissa yhteisön jäsenmaissa yksi henkilö neljästä on täyttänyt 60 vuotta. EYn sosiaalisten perusoikeuksien peruskirjan toimintaohjelmassa todetaan ikääntyneiden ja erityisesti hyvin vanhojen ihmisten lukumäärän kasvavan samoin kuin riippuvuussuhteen aktiiviväestön suhde ei-aktiiviväestöön kasvun vaikuttavan tulevien vuosien budjettimenoihin tämän ryhmän sekä eläkkeiden että sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta. Toimintaohjelmassa on myös kiinnitetty huomiota ikääntyneiden mahdollisuuksiin osallistua yhteiskuntaelämään olemalla enemmän mukana erilaisissa paikallisissa toiminnoissa. Yhteistön toimenpiteet tässä suhteessa ovat toistaiseksi kuitenkin rajoittuneet neuvoston vuonna 1982 antamaan suositukseen koskien periaatteita yhteisön toimintalinjasta eläkeiän suhteen ja komission suositukseen vuodelta 1989 koskien yli 60-vuotiaiden Eurooppa-korttia sekä sosiaaliturva-alan eri toimenpiteistä. Komissio katsoo, että suurin osa tämän alan toiminnasta kuuluu jäsenvaltioiden välittömän vastuun piiriin kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Koska on kyse näinkin suuresta väestönosasta komissio katsoo kuitenkin tärkeäksi osoittaa miten suurta huomiota se kiinnittää ryhmän ongelmiin ja tilanteeseen. Tässä mielessä komissio esitti vuonna 1989 vanhuksia koskevan tiedonannon, johon liittyi päätösluonnos toimintaohjelmasta, jonka puitteissa järjestetään mm. eri projekteja, kokemustenvaihtoa, tehostettua tiedotusta ja yhteydenpitokanavia vanhuksia edustavien ryhmien välillä.

Euroopan Yhteisöjen maat ja hallitusten päämiehet, lukuunottamatta Margaret Thatcheria, hyväksyi vuonna 1989, julistuksen, jonka mukaan jokaisen Euroopan Yhteisöjen työntekijän tulee voida eläkkeelle siirtyessään nauttia tuloa, joka suo hänelle kohtuullisen elintason. Henkilö, joka on saavuttanut eläkeiän, mutta ei ole oikeutettu saamaan eläkettä on oikeutettu

saamaan riittävän tulon muulla tavalla sekä erityisesti tarpeisiinsa soveltuvan sairaanhoidon ja sosiaaliavun. EY-maiden vanhuuseläkkeet koskevat kuitenkin yleensä vain työntekijöitä, toimihenkilöitä ja yrittäjiä. Kansaneläkejärjestelmää ei ole olemassa monessakaan muussa maassa kuin Pohjoismaissa. Kaikissa EY-maissa on olemassa myös työkyvyttömyyseläke ja perhe-eläkejärjestelmä. Tanska on kuitenkin ainoa EY-maa jossa työkyvyttömyyseläke kattaa kaikki maassa asuvat kansalaiset. EY-maissa edellytetään muutoin työntekoa työkyvyttömyyseläkkeen saamiseksi. Suomen työeläkejärjestelmä perustuu samaan ajattelutapaan kuin EY-maiden eläkkeet ja työntekijäperusteinen sosiaaliturvajärjestelmä, joten työeläkejärjestelmän soveltaminen EY-säännöksiin ei oletettavasti tule aiheuttamaan ongelmia tulevaisuudessa.

Kansaneläkkeen kohdalla tilanne kuitenkin on toinen. Kansaneläkkeen pohjaosa ja ehkä myös lisäosat kuuluvat EY-asetuksen soveltamisalaan. Ne lisäosat, jotka perustuvat yksilölliseen harkintaan kuten hoitotuki, asumistuki ja vammaistuki ovat kuitenkin ongelmallisia. EY-asetus muuttaa kansaneläkkeen saamisen edellytyksiä kolmessa suhteessa: a) ulkomaan-kansalaisia koskeva viiden vuoden odotusaika eläkeoikeuden saamiseksi poistuu ETA-maiden kansalaisilta, b) jos henkilöllä on vastaava määrä vakuutuskausia toisesta maasta poistuu myös kymmenen vuoden odotusaika ennen kansaneläkehakemuksen jättämistä, jotta eläkkeen voi saada mukaansa ulkomaille ja c) vaatimus että henkilön on asuttava Suomessa eläkkeen myöntämishetkellä poistuu. Nämä muutokset aiheuttavat sen, että jos Suomi ei muuta omaa lainsäädäntöään, jouduttaisiin maksamaan kohtuuttomia eläkkeitä ulkomaille. Kun Tanska liittyi EYhen sen kansaneläkelainsäädäntö muutettiin. Jos asuu muualla kuin Tanskassa menettää siten oikeuden kansaneläkkeen saamiseen niiltä vuosilta joina asuu ulkomailta. Täyden eläkkeen saa asumalla 40 vuotta Tanskassa 15—67 ikävuoden välillä. Oikeus on henkilökohtainen, perheenjäsen joka ei itse ole työssä, ei voi saada kansaneläkettä. Ruotsin vasta julkistetussa eläkemietinnössä käsitellään pääasiallisesti työeläkkeitä, mutta yhdessä luvussa käsitellään myös kansainvälisiä kysymyksiä. Hallitus antoi jo vuonna 1988 ohjeet komiteoille EY-näkökohtien huomioimiseksi selvitystoiminnassa. Ohjeiden mukaan eläketoimikunta sai tehtäväkseen selvittää, mikä EY-maissa on vallitseva yhteinen eläkejärjestelmä

ja miten komitean ehdotukset vastaavat EYn sääntöjä. Komitea toteaa käytyään läpi asetuksen eri pykälät, että EYn säännöt ovat niin hyvin sopusoinnussa Ruotsin työeläkesääntöjen kanssa, ettei yhteensovittamisesta syntyisi varsinaisia ongelmia. Paljon suurempia ongelmia syntyisi sen sijaan, jos kansaneläkesäännöt halutaan sovittaa yhteen EYn asetuksen periaatteiden kanssa. Nykyiset säännöt ovat selvästi ristiriidassa EYn sääntöjen kanssa. Komitea ehdottaakin että oikeus kansaneläkkeeseen tulisi sitoa asumiseen maassa. Tämä tarkoittaa sitä, että kansaneläkkeen saaminen kokonaisuudessaan edellyttäisi 40 vuoden asumista Ruotsissa 16—65-ikävuosien välillä. Jos vakuutettu asuu vähemmän aikaa Ruotsissa, häneltä vähennetään jokaiselta puuttavalta vuodelta 1/40. Tässä muodossa kansaneläke maksettaisiin kaikille Ruotsissa asuville ja myös, jos Ruotsissa asunut Ruotsin tai muun maan kansalainen muuttaisi ulkomaille. Jotta henkilö olisi oikeutettu kansaneläkkeeseen häneltä vaadittaisiin vähintään kolmen vuoden asuminen Ruotsissa. Pakolaisia varten säädettäisiin omat säännöt. Uudet säännöt merkitsisivät komitean laskelmien mukaan 200—500 miljoonan kruunun säästöä kansaneläkekustannuksissa vuosittain.

Työttömät

Kuten aikaisemmin todettiin työttömyys on koko Euroopassa melkoinen ongelma. EY-maissa ja myös EFTA-maissa on olemassa työttömyysvakuutusjärjestelmä. EY-maiden kansalaisten liikkuvuuden edistämistä ja liikkuvuuden poistamista koskeviin järjestelyihin kuuluu se, että henkilö voi ilman työ- tai oleskelulupaa kolme kuukautta hakea työtä muusta EY-maasta. Tänä aikana hän on oikeutettu saamaan työttömyysturvan entisestä työskentelymaasta. Tämä merkitsisi sitä, että ulkomaalainen voi kolme kuukautta hakea työtä Suomesta ja sinä aikana saada työttömyysturvansa esim. Saksasta. Työlupajärjestelmästä luovutaan, mikä taas merkitsee sitä, että henkilö joka on saanut oleskeluluvan esim. Suomesta voi jäädä Suomeen, mutta toinen maa ei ole enää velvollinen maksamaan työttömyysturvaa. Suomen työvoimaviranomaiset ovat varautuneet siihen, että myös Suomi tulee kuulumaan niiden maiden piiriin, joista näillä ehdoilla voi hakea työtä. Työttömyysetuudet ovat muuten sovellettavissa EY-etuuksiin, joten siinä ei tule syntymään suurempia muutoksia.

Vammaiset

Euroopan Yhteisön sosiaalisten perusoikeuksien peruskirjan toimintaohjeessa todetaan vammaisten henkilöiden sosiaalisen ja taloudellisen integroinnin olevan vuonna 1992 toteutuvien yhteismarkkinoiden sosiaalisen ulottuvuuden tärkeä osa. Kyse ei ole ainoastaan sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta, vaan myös taloudellisuudesta, koska vammaisten sopeuttaminen normaaliin työympäristöön saattaa olla yhteisölle eduksi. EYn alueella on yli 30 miljoonaa fyysisestä tai psyykkisestä vammasta kärsivää kansalaista. He muodostavat yhden heikoimmassa asemassa olevan väestöryhmän. Toimintaohjelmassa todetaan jäsenvaltioiden toimenpiteiden olevan vielä muodoltaan vain uudistusmielisiä suunnitelmia. Komissio pyrkii siksi esittämään neuvoston uuden luonnoksen toimintaohjelmaksi tavoitteena parantamaan vammaisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia. Vammaisten taloudellinen ja soisaalinen integrointi on komission mielestä myös riippuvainen heidän liikkumismahdollisuuksien parantamisesta. Siksi tulisi laatia yleiset tavoitteet ja yhtenäiset normit jotta liikuntaesteiset työntekijät voisivat liikkua täysin turvallisesti yhteisön alueella erityisesti työympäristössä. EYn sisällä on melkoisia vaikeuksia näiden tavoitteiden harmonisoinnissa. Ristiriita johtuu siitä, että kehittyneimmillä mailla on korkeat normit, eivätkä ne halua laskea niitä Etelä-Euroopan tasolle. Nämä maat eivät taas halua taloudellisista syistä nostaa normejaan korkeammalle. Mitä Suomeen tulee vammaislainsäädäntö kattaa suurin piirtein saman alueen kuin EYn normitkin. Joissakin kohdin Suomi on jäljessä ja joissakin taas edellä verrattaessa meidän tilannetta EYn kehittyneimpiin maihin tässä suhteessa.

Perhepolitiikka

Euroopan Yhteisön maissa ei ole perhepolitiikkaa samassa mielessä kuin Pohjoismaissa. EYllä on vuodesta 1982 ollut toimintaohjelma, jolla pyritään kehittämään yhteyksiä työllisyyden ja lastenhoidon välillä. Vanhempien lomaa koskevat direktiivit eivät kuitenkaan toistaiseksi ole tulleet hyväksytyiksi. Sen sijaan lapsijärjestelmä on olemassa lähes kaikissa Euroopan maissa. Pohjoismaiden lapsilisäjärjestelmä eroaa keskieuropalaisesta järjestelmästä siinä, että huomattava osa lapsiperheiden tuesta annetaan itse asiassa palveluina, lähinnä päi-

vähoitona. Tulevaisuudessa Suomessa työskentelevällä toisen ETA-maan kansalaisella tulee ilmeisesti olemaan oikeus lapsilisän saamiseen myös ulkomailla asuvista lapsistaan. Vastaavasti ulkomailla työskentelevä suomalainen saa tästä maasta lapsilisän Suomessa asuvista lapsistaan.

Terveydenhuolto ja sairausvakuutus

Terveydenhuolto on EY-maissa usein järjestetty vain tietyille ryhmille, eli työntekijöille, eläkeläisille, työttömille, vammaisille ja korkeakouluopiskelijoille. Jos sairaanhoidon piiriin kuuluvat vain tietyt ryhmät se koskee myös heidän perheenjäseniään. Sairaanhoidon piiriin pääseminen edellyttää monessa tapauksessa jonkinlaista odotusaikaa, joka voi olla riippuvainen sekä ajasta sinänsä että työssäolon pituudesta. Sairaalahoido on Pohjoismaissa ilmainen Islannissa, Norjassa ja Ruotsissa. Suomessa taas on erikoista se, että potilas voi valita julkisen järjestelmän ja julkisen vallan tukeman yksityisen järjestelmän välillä. Terveydenhuollon ja sairausvakuutusjärjestelmän kohdalla voi muodostua ongelmaksi Suomen soveltama asuinperiaate Euroopan Yhteisöjen noudattaman työskentelyperiaatteen asemasta. Lisäongelman muodostaa Suomessa työskentelevän henkilön toisessa maassa asuva perheenjäsen, joka pääsee työskentelyn perusteella Suomen etuusjärjestelmään. Tätä ei voida välttää sairaanhoidossa. Päivärahan suhteen voidaan se katsoa ansaittavaksi vain asumisella, joten voidaan saada aikaa järjestely, jossa sairauspäiväraha maksetaan perheenjäsenille vain heidän asuessa Suomessa. Käytännössä sairaanhoitoetudet eivät kuitenkaan ole taloudellisesti kovin merkittäviä. Eräissä tapauksissa EY-maat ovatkin sopineet etukäteen keskinäisestä kuittamisesta.

Loppukommentti

Euroopan Yhteisöön liittymisen eduista ja haitoista keskustellaan vilkkaasti eri piireissä. Euroopassa liikkuvan yksilön sosiaalinen turvallisuus lisääntyy. Kauhupropaganda, joka kertoo sosiaalisesta aseistariisumisesta EYn ohjauksessa voidaan lopettaa. Hyvin harva tulee joutumaan huonompaan asemaan, kun EYn sään-

töjä ruvetaan soveltamaan. Näin moni EYn aatteen puolesta taisteleva väittää. Toinen näkemys on, että uusi EY-yhteys tulee johtamaan häviöiden ryhmän kasvamiseen. Tänäkin 80 000 sääntöä ja lakia ohjaavat EYn sisäistä tuotantoa, työelämää ja työmarkkinoita. Vero- ja maksuvähennykset antavat vähemmän tuloja valtiokassoille ja muuttavat siten EY-maitten sosiaalipolitiikan ehtoja. Claude Cheysson, Euroopa-komission monivuotinen jäsen, on sitä mieltä, että EYn sisäiset markkinat tulevat vaikuttamaan tuhoisasti sosiaalisesti heikkojen elinolosuhteisiin ja että taloudellinen kasvu ei tule suosimaan heitä. Norjalaiset naistutkijat väittävät, että naiset tulevat olemaan EYn suuret häviäjät. Miten EY vastaa tavallisten ihmisten perustarpeisiin, he kysyvät. Mitä tapahtuu perusarvoille kuten yhteisvastuu, demokratia, osallistuminen? On oletettava että köyhyyden naisellistuminen lisääntyy samalla kuin koko köyhien ryhmä lisääntyy koko Euroopassa.

Ruotsi on jo tehnyt päätöksen anoa täysijäsenyyttä EY:ssä, Suomessa ja Norjassa pohditaan vielä liittymisen muotoja. Keskustelu ja mielipiteiden vaihto liittymisen huonoista ja hyvistä puolista tulee vielä pitkään lainehtimaan edes takaisin, mutta kansainvälistymisen vaikutuksista peruspalveluihin ei voida välttyä yhdentyvässä Euroopassa.

KIRJALLISUUS

- Arajärvi Pentti & Skinnari Jouko: Eurooppa ja Suomi — Euroopan taloudellinen yhdentyminen, työelämä ja sosiaaliturva. Gummerus, Jyväskylä 1990.
- Kosonen Pekka: Mitä sosiaalipoliittisia kysymyksiä Euroopan yhdentyminen nostaa esiin, Sosiaaliturva 11/1990.
- Kosonen Pekka: Den nordiska välfärdsstaten och den europeiska integrationen. Luento seminaarissa »Nya strategier och tänkesätt inom socialvärden i Norden», 5—9. 2. 1990.
- Körner Helen: Kvinnorna EGs stora förlorare. Artikkel Svenska dagbladetissa 30. 7. 1990.
- Precht Elisabeth: Social trygghet inom EGs ramar. Artikkel Svenska Dagbladetissa 24. 7. 1990.
- Schörling Inger: Luften tycks ah gått ur jämställdheten i EG. Artikkel Svenska Dagbladetissa joulukuun 1990.
- sekä Euroopan Yhteisön sosiaalisten perusoikeuksien peruskirja ja Yhteisön sosiaalisten perusoikeuksien peruskirjan toimeenpanoon liittyvä työntekijöiden oikeuksia koskeva toimintaohjelma. Työministeriön, Sosiaali- ja terveysministeriön ja Kansaneläkelaitoksen tekemä käännös syyskuun 1990.