

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 10/2009 rd

Statsrådets redogörelse för EU-politiken

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 16 april 2009 statsrådets redogörelse för EU-politiken (SRR 4/2009 rd) till stora utskottet för beredning och gav samtidigt fackutskotten möjlighet att lämna utlåtande om ärendet till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- EU-specialsakkunnig Sanna Kuorikoski och EU-specialsakkunnig Laura Aho, statsrådets kansli
- konsultativ tjänsteman Merja Huovinen, social- och hälsovårdsministeriet
- utrikessekreterare Lauri Voionmaa, utrikesministeriet
- utvecklingschef Kirsi Väättämoinen, Centralförbundet för Socialskydd och Hälsa
- politices doktor Matti Kari
- docent Johannes Pakaslahti
- professor Juho Saari, Kuopio universitet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Sett i social- och hälsovårdsutskottets perspektiv är det positivt att statsrådets redogörelse ger en möjlighet till debatt om Finlands EU-politik. Sedan vi gick med i EU är detta den första redogörelsen om vår EU-politik, för de tidigare redogörelserna har fokuserat på EU-reformer och institutionella frågor.

Social- och hälsovårdspolitiska strategier

När Finland gick med i EU ansågs det självklart att socialpolitiken ingår i den nationella behörigheten. EU har visserligen ingen lagstiftningsbehörighet inom social trygghet eller socialpolitik utöver rätten att samordna den sociala tryggheten för arbetstagare som rör sig mellan medlemsstaterna. Ändå finns det mycket lagstiftning om

den inre marknaden, alltså fri rörlighet för arbetskraft, tjänster, kapital och varor, som tangerar de nationella systemen för social trygghet. Ståndpunkter från kommissionen och inte minst tolkningarna från EG-domstolen har visat att lagstiftningen om den inre marknaden och konkurrens i princip också är tillämplig på social- och hälsovård. Undantag från den huvudregeln får bara göras i begränsad omfattning, exempelvis för allmännyttiga tjänster. Det bekräftades också genom tjänstedirektivet.

Under det finländska medlemskapet har EU de facto kunnat påverka social- och hälsovårdsområdet via andra lagstiftningssektorer, främst områdena inre marknad och konkurrens.

Det är ett stort problem att inre marknadsreglerna som bygger på handels- och nä-

ringspolitik utsträcks till social- och hälsovård som i första hand bör regleras på social- och hälsovårdspolitiska premisser. Redogörelsen borde ha gått in på denna konflikt och lagt riktlinjer för utvecklingen, anser utskottet.

I redogörelsen gör regeringen ingen bedömning av politiken hittills, vilket hade varit viktigt, inte minst beträffande social- och hälsovårdsutskottets ansvarsområde där omvärlden är stadd i mycket snabb förändring. Det hade varit nyttigt att göra en utvärdering av de strategier som lades upp när vårt EU-medlemskap godkändes. Dessutom hade det varit viktigt att behandla domstolens roll för utformningen av lagstiftningen. Det är visserligen bra att redogörelsen pekar på vikten av att påverka i domstolsfrågor.

Den sociala dimensionen av integrationen måste stärkas genom att stöttepelarna för det europeiska välfärdssamhället garanteras i verksamheten och utvecklingen inom unionen. Vår finländska sociala trygghet ingår i den nordiska modellen som i många hänseenden är ganska annorlunda än den så kallade europeiska modellen, särskilt den modell som Central- och Sydeuropa tillämpar. Den bosättningsbaserade rätten till social trygghet och socialtjänst avviker i hög grad från den europeiska modellen med anställningsbaserade försäkringar.

Vårt system har dessutom vissa inslag som inte självklart beaktas av EU. Bevis för detta är bland annat undantaget från tillämpningsbestämmelserna i livförsäkringsdirektivet å ena sidan och det faktum att olycksfallsförsäkring införlivades i livförsäkringsdirektivet.

Också vid samordningen av den sociala tryggheten för arbetstagare som rör sig inom unionen, en fråga som ingår i EU:s lagstiftningsbehörighet, har Finland haft svårigheter att få gehör för den bosättningsbaserade sociala tryggheten i EU:s förberedande institutioner. Det har bland annat medfört en större skyldighet att betala ut förmåner till utlandet. Redogörelsen lyfter helt riktigt fram behovet av att mer aktivt och med större framförhållning försöka påverka kommissionen. Det i sin tur kräver att Finland på ett tidigt stadium formulerar en exakt policy.

I sina beslut utgår EG-domstolen från den inre marknaden och grundar sig därför på anställningsbaserade sociala trygghetssystem. De rimmar illa med vår omfattande skattefinansierade och bosättningsbaserade sociala trygghet. Utskottet stöter fortlöpande på situationer då Finland på olika nivåer inte haft den nödvändiga beredskapen för att påverka EU för att särdragen i vårt system ska beaktas. Man vaknar inte alltid tillräckligt tidigt eller är medveten om vilka konsekvenser vissa förslag har för Finland. Till exempel när det gäller tjänstedirektivet vet vi ännu inte vad det kommer att innebära för vår socialtjänst och vår socialpolitik trots att direktivet ska vara införlivat i vår lagstiftning redan i år. Nyligen kom det fram i samband med direktivet om migration att förslagens konsekvenser för den bosättningsbaserade sociala tryggheten inte har beaktats ända från början i beredningsarbetet.

En specialitet i vår hälso- och sjukvård är att sjukvård ges dels i ett kommunalt system, dels genom ersättning från sjukförsäkringen. Beslut från EG-domstolen på senare tid har bland annat krävt att Finland ska ersätta vård utomlands på samma sätt som vård här hemma. Det är oroväckande att möjligheten att driva ett system baserat på universella skattefinansierade välfärdstjänster så småningom kan komma att urholkas. Det har visat sig i det redan antagna tjänstedirektivet, men också i behandlingen av det aktuella förslaget till direktiv om fri rörlighet för patienter.

Regeringen borde i redogörelsen nödvändigt ha granskat hur Finland har lyckats få gehör för särdragen i vår sociala trygghet under medlemskapet. Extra viktigt vore det att statsrådet lägger fram sin målbild för att skydda särdragen i fortsättningen, framhåller utskottet.

Den bosättningsbaserade sociala tryggheten är ingen teknisk mekanism, utan den spelar en viktig roll för den sociala sammanhållningen och jämlikheten i vårt samhälle.

För vår sociala trygghet är det ytterst viktigt att det i samband med förberedelserna inför EU-lagstiftning läggs upp exakta bedömningar av

vilka eventuella effekter, också indirekta, de kan komma att ha för vårt system. Bestämmelser med negativa effekter måste motarbetas, eller så måste Finland försöka utverka undantag som baserar sig på särdragen i våra sociala vägval och samhällets struktur i stort.

Här bör det återigen påpekas att den nya rättsliga grunden för allmännyttiga tjänster i Lissabonfördraget tillåter att EU ytterligare utsträcker sin behörighet till social- och hälsovård, om vi inte på nationell nivå lyckas definiera allmännyttan så att ordet inbegriper den nordiska välfärdsmodellen. Allmännytta har en annan innebörd i den europeiska debatten än hos oss.

Med hänvisning till sin tidigare ståndpunkt skyndar utskottet på en definition av allmännytta och anser det viktigt att Finland lägger fast en nationell definition på allmännyttiga tjänster och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och att vi samtidigt får en nationell strategi för dessa tjänster (ShUU 7/2008 rd).

Social dimension

Det är bra att regeringen nämner EU:s sociala dimension. Sammanfattningsvis säger regeringen att det är viktigt för medborgarna att unionen blir mer jämlik och mer social och stöder människors välfärd. Det låter sig göras bland annat genom stöd till de grundläggande sociala rättigheterna och stärkta minimistandarder för bland annat arbetsnormerna. Det är mycket viktiga mål eftersom den bristande legitimiteten i medborgarnas ögon är en stor utmaning i EU. Ambitionen att stärka den sociala dimensionen är angelägen inte bara för större jämlikhet bland medborgarna och ett integrerat samhälle, utan också för ökad acceptans för EU som nu uppfattas som främmande.

När vi granskar den sociala dimensionen och jämlikhetsmålet närmare bör vi komma ihåg att inkomstskillnaderna och segregationen har ökat i Finland under åren som EU-medlem. Det har inte gått så smärtfritt att anpassa strategierna i EU-politiken till det uttalade jämlikhetsmålet. Uppgifter från kommissionen gör gällande att 16 procent av medborgarna och 19 procent av bar-

nen i EU är utsatta för fattigdom. Dessutom utestängs oroväckande många unga från utbildning. Utskottet menar att insatserna för större social sammanhållning och jämlikhet måste bli aktivare.

Om vi ska kunna bygga upp ett mera socialt Europa behövs det aktivare ståndpunkter på det nationella planet och större engagemang i EU:s socialpolitik. Det är viktigt att regeringen i redogörelsen påpekar att villkoren för det civila samhället måste säkerställas i beslutsprocessen och framhåller att Finland måste stå upp för den nordiska modellen med frivilligorganisationer.

Däremot förbigår redogörelsen framtidsvisionen i Lissabonstrategin. Kommissionen har kommit i gång med arbetet på en tillväxtstrategi för tiden efter 2010. Den kommer att påverka medlemsstaternas ekonomiska politik och sysselsättningsstrategier. EU:s ekonomiska politik kommer dessutom att återspeglas i social- och hälsovårdspolitiken, inte minst i finansieringen av den.

Lissabonstrategin antogs av Europeiska rådet i mars 2000 och avsåg att förbättra konkurrenskraften i Europa genom att det sociala skyddet, ekonomin och sysselsättningen i medlemsstaterna revideras och stärks. En viktig punkt var att ekonomisk politik, sysselsättning och socialpolitik men också miljöpolitik är beroende av varandra för ett framgångsrikt resultat. Inom socialpolitiken eftersträvas större social samhörighet genom en modernisering av den sociala modellen i Europa, investeringar i människor och bekämpning av social utslagning.

År 2005 när Lissabonstrategin skulle ses över blev den sociala dimensionen ett fristående projekt. Det motiverades med att EU:s ekonomiska konkurrenskraft kan säkerställas om man koncentrerar sig på tillväxt och sysselsättning. Inom dessa sektorer har EU större befogenheter än inom området socialt skydd, där instrumentet inte är rekommendationer utan en öppen samordningsmetod.

Över lag har strategin inte uppnått målen och en av orsakerna är att samordningen mellan den ekonomiska politiken och övriga politikområden är bristfällig. Halvvägsrapporten 2005 visa-

de emellertid att utvecklingen inom ekonomi och sysselsättning är bättre i länder som satsar på socialt skydd. Bäst har Lissabonmålen uppnåtts i Sverige, Danmark och Finland som har ett skattefinansierat välfärdssystem och en stor of-fentlig sektor. Det ger anledning att tillmäta den sociala dimensionen större betydelse och understryka välfärdens roll för den ekonomiska tillväxten och en starkare konkurrenskraft.

Sedan 2000 har den öppna samordningsmetoden tillämpats inom utskottets ansvarsområde på socialt deltagande, pensionspolitik och långtidsvård inom hälso- och sjukvård. Sedan 2006 har sektorerna varit samordnade till en process för socialt skydd och social integration. Det reviderade sociala handlingsprogrammet kompletterar tillväxt- och sysselsättningsstrategin i Lissabonfördraget.

Utskottet har tidigare påpekat att Lissabonstrategin, strategin för hållbar utveckling, hälsovårdsstrategin och det socialpolitiska handlingsprogrammet måste behandlas samordnat och att den nationella beredningen av den kommande revideringen måste starta så snart som möjligt för att de politiska besluten ska kunna bygga på en betryggande samhällsdebatt (ShUU 18/2008 rd).

Alkoholpolitik

Redogörelsen har inga framtida strategier för det nationella alkoholmonopolet eller över lag för en samordning av den nordiska folkhälsobaserade alkoholpolitiken med den europeiska jordbruksbaserade alkoholpolitiken. För Finland vore det viktigt att komma med riktlinjer dels för monopolet, dels för alkoholskatten. I redogörelsen framhålls det bland annat att monopolet för hasardspel är nödvändigt för att bekämpa alkoholrelaterade skador.

Avslutningsvis

Som utskottet ser det vore det mycket motiverat att statsrådet utarbetar en särskild redogörelse om de långsiktiga strategierna för den sociala dimensionen i ett integrerat Europa och för en samordning av ekonomisk politik, sysselsättning och socialpolitik i EU. Det behövs en debatt om dessa frågor när vi vet hur det kommer att gå med Lissabonfördraget och när den nya kommissionen och det nya parlamentet har kommit i gång med sitt arbete.

Utlåtande

Social- och hälsovårdsutskottet anför

att stora utskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 12 maj 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
medl. Maria Guzenina-Richardson /sd
Arja Karhuvaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Håkan Nordman /sv

Tuomo Puumala /cent
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /cent
Satu Taiveaho /sd
Erkki Virtanen /vänst
ers. Merja Kyllönen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.