

Taluskriisin sukupuolivaikutukset Euroopan unionin kriisimaissa

Niklas Bruun

Euroopan unionin perussopimuksessa todetaan: ”Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luetuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.” (Euroopan unionista tehty sopimus, artikla 2.) Perussopimuksessa myös todetaan yksiselitteisesti, että ”[u]nioni pyrkii kaikissa toimitaan poistamaan eriarvoisuutta miesten ja naisten välillä sekä edistämään miesten ja naisten välistä tasa-arvoa” (Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus, artikla 8). Euroopan unionin perusoikeuskirja on vuoden 2007 Lissabonin sopimuksen tultua voimaan tullut sitovaksi osaksi EU:n oikeutta. Sen mukaan miesten ja naisten välinen tasa-arvo on varmistettava kaikilla aloilla työelämä ja palkkaus mukaan lukien (artikla 23) ja kaikenlainen syrjintä muun muassa sukupuolen perusteella kielletään (artikla 21).

On hienoa, että kaikessa EU:n toiminnassa pitää kunnioittaa ihmisoikeuksia sekä edistää naisten ja miesten tasa-arvoa. Haluan myös todeta, että Euroopan unioni on ollut pitkään edelläkävijä tasa-arvon edistämisessä. Se on 1970-luvulta alkaen eritavoin tukenut jäsenvaltioiden toimia naisten aseman parantamiseksi. Valitettavasti näyttää kuitenkin siltä, että taluskriisin seurauksena Euroopan unioni ei pelkästään ole laiminlyönyt tasa-arvo- ja

ihmisoikeusveloitteita vaan myös räikeästi ja systemaattisesti rikkonut niitä.

TALOUSKRIISI, PERUSOIKEUDET JA KANSAINVÄLISET IHMISOIKEUSSOPIMUKSET

Troikka eli Kansainvälinen valuuttarahasto, Euroopan keskuspankki ja Euroopan komissio on ollut merkittävässä roolissa Euroopan unionin kriisimaiden, Espanjan, Irlannin, Kreikan, Kyproksen, Liettuan, Portugalin ja Romanian taluskriisin hallinnassa ja hoidossa. Kriisimaiden lainoituksen ja luototuksen ehtona on ollut enemmän tai vähemmän yksityiskohtainen Troikan määrittelemän sosiaalipolitiikan toteuttaminen.

Troikan toiminta on poikennut muusta EU:n toiminnasta siinä, että kysymyksessä on yhteistyö EU:n ulkopuolisen laitoksen, Kansainvälisen valuuttarahaston, ja Euroopan unionin instituutioiden välillä. Vaikka toiminnassa ei ole kyse perinteisestä EU-instituutioiden politiikasta, on nähdäkseni selvää, että Euroopan keskuspankki ja Euroopan komissio ovat kaikissa olosuhteissa velvollisia kunnioittamaan Euroopan unionin perussopimusta ja unionin perusoikeusasiakirjassa vahvistettuja oikeuksia. Näin on myös silloin, kun jäsenvaltioilta vaaditaan niin sanotun *Memorandum of Understanding* (MoU) -asiakirjan perusteella sosiaalipoliittisia toimia ulkopuolisen rahoituksen tai lainoituksen saamiseksi. MoU-asiakirjat ovat olleet keskeinen väline, jolla Troikka on ohjannut kriisivaltioita. Niissä on voitu yksityiskohtaisesti luetella toimet, joihin kriisival-

tioiden on ryhdyttävä rahoituksen saamiseksi. Toimet saattavat edellyttää yksityiskohtaista lainsäädäntöä. Kriisimaiden parlamentit toteuttavat näin MoU:n mukaisia toimia voimakkaan ulkoisen paineen alaisina.

Perus- ja ihmisoikeuksia valvovat elimet ovat joutuneet toteamaan, että monet Troikan vaatimuksesta toteutetut toimet ovat olleet räikeässä ristiriidassa jäsenmaita sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa. Rakenteellisten uudistusten valekaavussa on tuhottu työmarkkinoiden sopimusrakenteita, merkittävästi huononnettu naisten asemaa ja tasa-arvoa sekä rikottu vähimmäistoimeentuloa koskevia normeja.

Muun muassa Kansainvälisen työjärjestön ILO:n valvontaelimet (asiantuntijakomitea ja yhdistymisvapauskomitea) sekä Euroopan neuvoston Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvontaelin ovat dokumentoineet näitä rikkomuksia laajasti. YK:n naisten syrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta valvova CEDAW-komitea on Kreikkaa käsitellessään kuvannut maassa vallitsevaa syvää humanitaarista kriisiä ja dokumentoinut useita perusoikeusloukkauksia.

Tilanteen vakavuus korostui, kun osallistuin CEDAW-komitean jäsenenä Kreikkaa koskevan maaraaportin käsittelyyn keuhällä 2013. Naiset ovat siirtyneet kriisin seurauksena pois työmarkkinoilta ja jääneet pois palkkatyöstä. Sikäläiset asiantuntijat arvioivat, että Kreikka on kriisin aikana siirtynyt tasa-arvopoliitikassa 30 vuotta taaksepäin. Naisten työttömyysluvut ovat merkittävästi korkeammat kuin miesten. Kun naisleskien pieniä eläkkeitä leikattiin prosentuaalisesti kaksi kertaa niin paljon kuin muita eläkkeitä, suuri määrä naisia pakotettiin köyhysrajan alapuolelle. Eläkkeiden leikkausten on sittemmin todettu olleen vastoin sekä Euroopan neuvoston sosiaalista peruskirjaa että Kansainvälisen työjärjestön sopimusta 102, joka koskee sosiaaliturvan vähimmäistasoa. Toimenpiteet ovat tästä huolimatta edelleen voimassa sellaisinaan.

KRIISITOIMIEN SUKUPUOLIVAIKUTUKSISTA

Troikka on määrännyt esimerkiksi Espanjan, Portugalin ja Kreikan purkamaan työmarkkinoiden ja sosiaaliturvajärjestelmien sääntöjä laajasti ja usein

äkillisesti, mikä on saanut aikaan yhä epävarmempia työsuhteita, korkeaa työttömyyttä, lisääntyvää köyhyyttä ja sosiaalista epävarmuutta. Tämän seurauksena Kreikassa on ollut vaikeaa ylläpitää järjestystä. Äärioikeistolaiset ryhmät ovat riehuneet kaduilla, mikä on lisännyt erityisesti naisten ja maahanmuuttajien turvattomuutta. Vasta kun väkivalta ulottui kreikkalaisten keskuudessa suosittuihin julkisuuden henkilöihin, poliisi ryhtyi tehokkaisiin vastatoimiin.

Usein väitetään, että sekä naiset että miehet ovat kärsineet talouskriisistä. Samalla kuitenkin korostetaan, että laaja työttömyys on kohdannut etenkin miesvaltaisten alojen työntekijöitä ja että pahiten kärsivä ryhmä on nuoriso. Yksipuolinen kuva kriisistä on johtanut erilaisten tukitoimien kohdistamiseen näihin ryhmiin. EU ei ole tutkinut perusteellisesti eikä seurannut kriisin sukupuolivaikutuksia, vaikka EU:n perussopimukset velvoittavat tähän.

Pitää paikkansa, että kriisin alkuvaiheessa miesten työttömyys kasvoi rajusti (esimerkiksi rakennusteollisuudessa Espanjassa). Näkymättömiin on kuitenkin jäänyt, että kriisin alkuvaiheen jälkeen julkisen sektorin leikkaukset ovat kohdistuneet naisvaltaisiin aloihin. Lisäksi naisten piilotyöttömyys on korkea. Esimerkiksi vuoden 2013 virallisten tilastojen mukaan Kreikassa naisten työttömyys oli 31 prosenttia ja miesten 24 prosenttia. Kun tähän lisätään naisten rekisteröimättömät työttömyysluvut, voidaan puhua yli 50 prosentin työttömyydestä. Tukitoimet kohdistetaan kuitenkin ensisijaisesti miesvaltaisiin aloihin.

Kreikassa julkisen sektorin alasajo on ollut naisten aseman kannalta hyvin tuhoisaa. Pienipalkkaisten työntekijöiden yli 50 prosentin palkkojen leikkaukset julkisella sektorilla ovat pääosin kohdistuneet naisiin. Naiset ovat myös esimerkiksi terveydenhoidon ja lastenhoitopalvelujen ensisijaisia käyttäjiä, ja siksi he kärsivät suhteellisesti eniten palveluiden alasajosta. Terveydenhoito on ankarassa kriisissä. Koulutettu työvoima saa helposti työtä muualta Euroopan unionista, ja esimerkiksi Ruotsiin oli saamani tiedon mukaan keuhällä 2014 siirtynyt noin 100 lääkäriä Kreikasta. Tämän seurauksena monet kreikkalaiset ovat täysin ilman perusterveydenhoidon palveluja. Palvelujen riittämättömyydestä kärsivät eniten varattomat ja iäkkäät henkilöt. Näissä

ryhmissä naisten ja eräiden vähemmistöryhmien (maahanmuuttajat, vammaiset jne.) osuus on merkittävä.

Kriisin seurauksista työelämän ja julkisen sektorin ulkopuolella puhutaan varsin vähän. Kuitenkin hajanaisetkin tiedot useista kriisimaista viittaavat siihen, että työttömyys ja toimettomuus lisäävät naisiin kohdistuvaa perheväkivaltaa. Miehet kokevat epäonnistumista perinteisessä perheen elättäjän roolissaan ja purkavat turhautumistaan muihin perheenjäseniin.

Köyhyys ja epätoivo ovat johtaneet huumeiden käyttöön, prostituutioon ja muihin lieveilmiöihin. Asenteet vaikeuksissa olevia kohtaan ovat samalla koventuneet. Kun Kreikassa huomattiin, että talouskriisin seurauksena ja osin levinneestä prostituutiosta johtuen uusia HIV-tartunnan saaneita oli hälyttävästi, hallitukselta vaadittiin toimia sairauden leviämistä vastaan. Hallitus toteutti suurisuuntaisen operaation, jossa pidätettiin ja HIV-testattiin suuri määrä prostituutiosta epäiltyjä naisia. Positiivisen näytteen antaneiden henkilökuvat ja nimet julkaistiin näkyvästi Kreikan mediassa, jotta ne miehet, jotka olivat olleet sukupuoliyhteydessä näiden naisten kanssa, saisivat tiedon tarpeesta mennä testiin. Myöhemmin Kreikan ihmisoikeusviranomaisen piti menettelyä sopimattomana.

Radikaalit kriisitoimet työmarkkinoilla ja sosiaalipoliitikassa johtavat yleensä Eurooppa-vastaisuuteen, Euroopan arvojen hylkimiseen sekä muukalaisvihaan etenkin vähemmistöjä kohtaan, mikä vaarantaa rauhaa Euroopassa. Erityisesti vähemmistöryhmiin kuuluvien naisten asema kriisimaissa on tämän johdosta vaikea. Vähemmistöryhmillä tarkoitan tässä esimerkiksi maahanmuuttajia, turvapaikanhakijoita, vähemmistökansalaisia, vammaisia ja seksuaalivähemmistöihin kuuluvia. Tämä kehitys tosin näyttää olevan yleinen myös muissa kuin varsinaisissa kriisimaissa.

On selvää, että säästöjä ja leikkauksia on tarvittu kriisimaissa. On kuitenkin monia esimerkkejä leikkaustoimista, joilla ei ole ollut säästövaikutusta ja jotka ovat johtaneet kohtuuttomuuksiin lisäten köyhyyttä, kärsimystä ja epä johdonmukaisuutta kansallisessa sosiaalipoliitikassa. Seurauksista huolimatta toimia on oikaistu vasta, kun kansallinen perustuslakituomioistuin on julistanut toi-

met perustuslain vastaiseksi, kuten Portugalissa tapahtui.

Kaikissa kriisimaissa on vakavia tasa-arvo- ja sosiaalipoliittisia ongelmia. Lisäksi kansalaisten on hyvin vaikea toteuttaa oikeuksiaan. Kriisipakettien sääntely eli MoU-asiakirjat ja niihin liittyvä dokumentointi on merkittävältä osin julistettu salaiseksi ja saatavilla pelkästään englanniksi. Tämä on vastoin oikeusvaltion perusperiaatteita. Kansallinen ja EU-lainsäädäntö on yleensä aina julkista ja saatavilla asianomaisen maan omalla kielellä.

Kriisi on aiheuttanut merkittäviä tasa-arvo-ongelmia myös niissä kriisimaissa, jotka eivät ole olleet Troikan holhouksessa. Esimerkiksi julkisia palveluja ja lapsi- ja perhe-etuuksia on leikattu ja tasa-arvoon liittyvää viranomaistoimintaa ajettu alas tai supistettu voimakkaasti. Joissakin maissa naisten asemaa huononnetaan painottamalla perinteisiä perhearvoja.

MITEN TÄSTÄ ETEENPÄIN?

Perinteisen sosiaalipoliitiikan ulkopuolella on toteutettu merkittäviä lainsäädäntötoimia, jotka ovat suoraan talouspoliittisina toimenpiteinä vaikuttaneet jäsenmaiden työ- ja sosiaalilainsäädäntöön sekä tasa-arvosääntelyyn. Euroopan unionin maine sosiaalisia perusoikeuksia edistävänä ja kunnioittavana yhteisönä on nopeasti rappeutumassa. Ensimmäinen toimenpide asiantilan korjaamiseksi on ongelman ja tilanteen tunnistaminen. Tässä mielestäni muun muassa Euroopan parlamentilla on tärkeä tehtävä. Itse asiassa Euroopan parlamentti hyväksyi keuhällä 2014 kannanoton, jossa arvostettiin sitä, että kriisin hoidossa ei ole otettu huomioon EU:n sosiaalisia tavoitteita.

Näyttää siltä, että kriisipoliitiikan arkkitehdit ovat tietoisesti pyrkineet tuhoamaan valtakunnallisia työehtosopimusrakenteita ja heikentämään esimerkiksi ammattiyhdistysliikkeen asemaa. Kriisipoliitikassa julkiseen sektoriin ja palveluihin kohdistuneilla säästötoimilla on ollut armottomia ja hyvin selkeitä sukupuolivaikutuksia, vaikka varsinaisena tavoitteena tuskin on ollut naisten aseman heikentäminen (ks. Bruun 2015).

Kun Suomessa johtavat poliitikot vaativat reilua integraatiota ja sääntöjen kunnioittamista EU-

yhteistyössä, olisi syytä kohdistaa tämä vaatimus myös Euroopan komissioon ja muihin elimiin, joilla on valta ja vastuu EU-sääntöjen noudattamisesta. Olin runsas vuosi sitten tilaisuudessa, jossa korkeassa asemassa oleva EU:n lakimies kertoi, kuinka EU:n neuvostossa ja komissiossa kriisiä hoidettaessa oli laadittu hyvin perusteellisia, mutta salaisia analyyseja kriisipolitiikan oikeudellisista ongelmista. Kun kysyin, kuinka monta muistiota oli laadittu kriisipolitiikan tasa-arvo ja ihmisoikeuslottuvuudesta, sain tyylyn vastauksen – ei yhtään.

Kreikan uuteen parlamenttiin valittiin tammi-kuussa 2015 ennätysmäärä naisia. Myös vaalit voitaneesta Syriza-puolueesta valittiin tunnettuja naisia kansanedustajiksi, joskin naiskansanedustajien osuudeksi koko parlamentissa jäi 23 prosenttia. Jotakin Kreikan poliittisesta kulttuurista ja naisten asemasta Kreikassa kertoo se, että Alexis Tsipraksen uuteen hallitukseen ei varsinaisiin ministeriposteihin valittu yhtään naista. Neljäkymmenen henkilön laajennetussa hallituksessa on kuusi naista. Voi vain

arvalla, miten keskeisessä asemassa esimerkiksi sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen mahtaa olla uuden hallituksen talouspolitiikassa.

Kriisin jälkihoidon osana Euroopan komission on perusteellisesti arvioitava ja seurattava kriisipolitiikan aiheuttamia tasa-arvo- ja sosiaalipoliittisia vaikutuksia ja ryhdyttävä toimiin vaurioiden korjaamiseksi. Komission on myös varmistettava, että tulevaisuudessa Euroopan unioni johdonmukaisesti varmistaa sosiaalisten perusoikeuksien ja tasa-arvon toteuttamisen kriisipolitiikassaan. Suomen EU-vaikuttajien tulisi huolehtia siitä, että Euroopan komission uuden presidentin Jean-Claude Junckerin tähän viittaavat – tosin varovaiset – puheenvuorot eivät jää pelkästään retoriikan tasolle.

OTT Niklas Bruun on Hankenin professori ja toimii myös Tukholman yliopiston vierailevana professorina. Bruun on työ- ja tasa-arvolainsäädännön erityisasiantuntija ja YK:n CEDAW-komitean jäsen vuodesta 2009 lähtien.

KIRJALLISUUS

Bruun, Niklas (2015) *Social Policy and Labour Law during Austerity in the European Union*. Swedish Institute for European Policy Studies, European Policy Analysis, January 2015.