

TURUN YLIOPISTON JULKAISUJA
ANNALES UNIVERSITATIS TURKUENSIS

SARJA - SER. C OSA - TOM. 320
SCRIPTA LINGUA FENNICA EDITA

**KANSAINVÄLISEN KAUPAN
ARVOKETJUN SÄÄNTELY.
YHTEISKUNTAVASTUUN JA
ENNAKOIVAN OIKEUDEN
TARKASTELUA**

Kaisa Aino Elisabet Sorsa



TURUN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF TURKU
Turku 2011

TURUN YLIOPISTON JULKAISUJA
ANNALES UNIVERSITATIS TURKUENSIS

SARJA - SER. C OSA - TOM. 320
SCRIPTA LINGUA FENNICA EDITA

**KANSAINVÄLISEN KAUPAN
ARVOKETJUN SÄÄNTELY.
YHTEISKUNTAVASTUUN JA
ENNAKOIVAN OIKEUDEN
TARKASTELUA**

Kaisa Aino Elisabet Sorsa

TURUN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF TURKU
Turku 2011

Väitöskirja on tehty Turun yliopiston oikeustieteellisessä tiedekunnassa yleisen oikeustieteen oppiaineessa, erityisalana sääntelytutkimus.

Ohjaaja

Professori Jyrki Tala, OTT
Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos

Esitarkastajat

Dosentti Kalle Määttä, OTT
Valtiontalouden tarkastusvirasto

Professori emeritus Juha Tolonen, OTT
Vaasan yliopisto

Vastaväittäjä

Dosentti Kalle Määttä, OTT
Valtiontalouden tarkastusvirasto

Sarja C 320
ISBN 978-951-29-4776-8 (PRINT)
ISBN 978-951-29-4777-5 (PDF)
ISSN 0082-6995

Kirjasitomo Kluutti Oy - Turku 2011

Tiivistelmä

Tausta

Kansainvälinen kauppa on globaalia toimintaa, jossa tavaroiden ja palveluiden tuottaminen ja kuluttaminen on jakautunut maapallon eri osiin. Arvoketjukäsitteellä korostetaan eri toimijoiden panosta lopputuotteen valmistamiseksi, sekä yhteisten tavoitteiden merkitystä. Toimijaverkostot ovat moni-ilmeisiä ja monimutkaisia. Globaalin kaupan toinen tärkeä piirre on yhteiskuntavastuu, joka tulee esiin niin yksityisen kuin julkisen sektorin toiminnassa. Sen toteuttaminen asettaa suuria haasteita sekä yksityisen että julkisen sektorin toimijoille. Kansallisvaltion mahdollisuudet hallita globaaleja kaupan arvoketjuja julkisella sääntelyllä on osoittautunut ongelmalliseksi.

Tutkimuskysymykset

Tämä tutkimus on oikeustieteen alaan kuuluva sääntelytutkimuksen artikkeliväitöskirja, joka on tutkimusotteeltaan poikkitieteellinen. Tutkimus pyrkii kaikkiaan valaisemaan yksityisen sääntelyn käyttömahdollisuuksia ja rajoituksia elinkeinotoiminnassa. Keskeisessä roolissa oikeustieteen rinnalla on liiketaloustieteen tutkimus. Tutkimuskysymykset ovat ensinnäkin, mistä nousee kansainvälistä kauppaa koskeva yksityisen sääntelyn tarve ja toiseksi, mikä motivoi yrityksiä yksityiseen sääntelyyn tai itsesääntelyyn. Lopuksi pohditaan, miten lainsäätäjän tulisi suhtautua yksityiseen sääntelyyn. Tutkimuskysymyksiin vastaamalla syvennetään ja täsmennetään oikeustieteen piirissä tehtävää tutkimusta ennakoivasta oikeudesta.

Menetelmät ja aineistot

Tutkimus on oikeusvertaileva tutkimus, jossa pääpaino on yksityisessä sääntelyssä. Tutkimusaineisto nojautuu eri tieteenaloilla tehtyihin sekä kvalitatiivisiin että kvantitatiivisiin empiirisiin sääntelyjärjestelmien käyttöä ja toimivuutta koskeviin tutkimuksiin sekä tutkijan tekemään 42:en, metsäsektorin, elintarvikealan, vaatetusalan sekä vähittäiskaupan piirissä käytössä olevan sääntelyjärjestelmän analyysiin.

Johtopäätökset

Yksityisen sääntelyn tarve nousee tarpeesta hallita globaaleja arvoketjuja kohti yhteisiä tavoitteita. Tulevan lainsäädännön uhan sijasta yrityksiä motivoi yksityiseen sääntelyyn kilpailuedun tavoitteluun liittyvät tekijät. Koska kilpailuetuun yhä yleisemmin sisältyy yhteiskuntavastuullisuus, ovat yritysten tavoitteet ja julkisen sektorin tavoitteet lähentyneet. Erilaisten kansalaisjärjestöjen rooli kasvaa koko ajan. Ne osallistuvat vahvasti niin yksityisen sääntelyn laadintaan kuin myös sääntöjen valvontaan. Yksityisen sääntelyn tavoitteet ovat aiemmin liittyneet ympäristönsuojelun painottamiseen ja elintarviketurvallisuuden erityisesti metsäsektorilla ja elintarvikealalla, myöhemmin sosiaalisen vastuullisuuden parantaminen on myös tullut painokkaammin esiin.

Kansainvälisen kaupan piirissä syntyneitä yksityisen sääntelyn ilmiötä kuvataan tässä ennakoiva oikeus –käsitteellä. Aiempi tutkimus rajoittui tarkastelemaan ilmiötä vain ennakoivana lähestymistapana oikeuteen. Tässä painopiste on sen sijaan ennakoivan lähestymistavan avulla aikaansaaduissa sääntelyn välineissä ja lopputuloksissa: mahdollistavassa, valtaistavassa, dynaamisessa ja käyttäjäystävällisessä oikeudessa, jonka avulla luodaan mahdollisuuksia, ennalta ehkäistään ja hallitaan riskejä eikä pelkäätkään ratkaista jo syntyneitä ongelmia. Käsitteen sisältöä avataan tutkimuksessa sekä sääntelyjärjestelmien sisällöllisen tarkastelun että prosessiin liittyvän tarkastelun avulla.

Regulation of Global Value Chains: Examining Corporate Social Responsibility and Proactive Law

Abstract

International trade is global business in which production and consumption of products take place in different parts of the world. Value chain concept is used to describe how different value chain actors add value to the commodity and how the common goals are created and managed in value chain. Value chain networks are varied and complex. Another common feature of global business is corporate social responsibility which challenges both private sector and public sector actors. The traditional way of managing global value chains using public regulation produced by states is problematic.

Research questions

This research is a doctor of laws dissertation in the field of regulatory studies. It can be described as a cross-disciplinary work. The overall aim of the research is to illuminate the usability and restrictions of private regulation in commercial activity. Research on business economics plays central role in addition to legal research. Three research questions were set out: first, from where the need for private regulation of global business arises, secondly, what motivates companies to self- or private regulation. Finally, what role should public sector law makers play in this context? By answering these questions we will deepen and clarify the content of the so called proactive law research carried out in the Nordic legal research field.

Research methods and materials

The research is comparative law research and the main focus is in private regulation. The research material is partly based on secondary data, carried out in different disciplines about the usability and experiences of private regulation. Comparison is also made between 42 different private and self-regulation schemes. These schemes are from forest and foodstuffs industries, from retail business and textile industry.

Conclusions

The need for private regulation arises from the need to manage global value chains towards the common goals of the value chain. Instead of the threat of new legislation, the motivation for self- and private regulation arises from the drivers behind competitive advantage. As corporate social responsibility is a common nominator of competitiveness for many companies, also the interests of public and private sector have drawn closer. The role of non-governmental-organisations has risen in the regulatory field, both in standard-setting and in monitoring them. The focus of private regulation has so far been on environmental issues, especially in forest and foodstuffs industry but recently also social issues have become more on the agenda in all the above mentioned industries.

Proactive law research has previously focused only on proactive approach to law. This research focuses on the outcomes which can be reached by using proactive approach: they are enabling, empowering, dynamic and user friendly private and public regulations which enable new business opportunities, prevent risks to emerge instead only resolving problems. The content of the proactive law concept is explained with several examples of private regulation.

Alkusanat

Oikeustieteellisen artikkeliväitöskirjan tekeminen on ollut monia vuosia kestänyt harrastus, joka on nyt tullut tietynlaiseen päätöspisteeseensä. Idea kansainvälisen kaupan arvoketjujen sääntelyä koskevaksi väitöskirjaksi syntyi käytännön tarpeista. Ensimmäkin osallistuessani sääntelytutkimuksen kansainvälisiin konferensseihin, tuli selväksi, että kansainvälisen kaupan vaihtoehtoisia sääntelymuotoja koskevaa tutkimusta tehdään Suomessa varsin vähän. Toiseksi, pohjoismaisessa ennakoivan oikeuden nimellä kulkeneessa tutkimussuuntauksessa on ollut selkeästi sisällöllistä kehittämistarvetta. Olen halunnut tämän tutkimukseni myötä antaa oman panokseni näihin keskusteluihin. Näiden käytännöllisten tarpeiden lisäksi tutkimuksen tekemiseen ajaa sisäinen tarve kehittyä tutkijana. Koska olen toiminut pitkään Turun ammattikorkeakoulussa juridiikan ja liiketalouden yliopettajana, on ympäriltä puuttunut kiinteä tutkimusyhteisö. Väitöskirjaprosessi on kannustanut pitämään yhteyttä erilaisiin tutkijafoorumeihin. Toisaalta sen avulla olen myös saanut hyödyntää väitöskirjaprosessiin liittyvää tutkimusohjausta.

Asiantuntevasta tutkimusohjauksesta haluankin kiittää lämpimästi *professori Jyrki Talaa*. Liiketaloustiedettä hyödyntävä sääntelytutkimukseni ei ole ollut ohjaajalleni ihan helppo sulateltava ja olen saanut vastattavakseni lukuisan määrän tiukkoja, mutta tutkimustani eteenpäin vieviä kysymyksiä. Arvoketju, yhteiskuntavastuu ja ennakoiva oikeus on kokonaisuus, jonka avaamiseen ohjaajalta olen saanut arvokkaita neuvoja. Professori Talan pitkä lainsäädäntötutkimusta koskeva tutkimustyö on antanut hyvän pohjan tälle tutkimukselle. Palautteen saaminen eri käsikirjoitusversioista on ollut positiivisen ripeää. Pitkään kestänyt ohjaussuhde on mahdollistanut erilaisten näkemysten avoimen ja kriittisen tarkastelun, minkä lopputuloksena on tämä väitöskirja.

Tutkimukseni esitarkastajina ovat toimineet *dosentti, OTT, Kalle Määttä ja professori emeritus Juha Tolonen*. Esitarkastajieni elinkeinoelämän sääntelyä koskeva asiantuntemus ja tutkimuksestani saamani kommentit nopeassa aikataulussa ovat vieneet prosessia eteenpäin kiitettävän joutuisasti. Erityisesti *dosentti Määttälle* haluan kohdistaa kiitokseni siitä, että ennakoivaa oikeutta koskeva tarkastelu näyttää avautuvan sääntelyalan asiantuntijalle ilman suurempaa tuskaa. Hänen monipuolinen yritysalamän sääntelyä koskeva tutkimustyö on ollut oivallinen apu myös tässä tutkimuksessa. Dosentti Määttä on myös ystävällisesti lupautunut toimimaan väitöstilaisuudessa vastaväittäjänä.

Professori emeritus Juha Tolosta haluan kiittää ennakkoluulottomasta suhtautumisesta tutkimusaiheeni kohtaan sekä rakentavista keskusteluista. Talouden ja oikeuden välisen suhteen tarkasteluun, jossa keskeisessä roolissa on toimintaympäristön ilmiöiden ymmärtäminen, olen aina saanut Toloselta asiantuntevia näkemyksiä. Tolosen kanssa keskustelut sujuvat aina leppoisassa ja rennossa hengessä. Tieteellisen keskustelun kevennykseksi on usein saatu vaihtaa kuulumisia marjastuksesta ja mökkeilystä.

Artikkeliväitöskirjan artikkeleista osa on englannin kielellä. Arvokasta apua kielen tarkastukseen olen saanut vuosien varrella *OTT, FL, Tarja Salmi-Toloselta*, jonka puoleen olen usein kääntynyt niin kielellisten kuin sisällöllisten pohdintojen yhteydessä. Yhteisten tutkimusprojektien kuluessa olen saanut keskustella Tarjan kanssa poikkitieteellisyyden haasteista ja ongelmista. Yhteistyöstä haluan antaa lämpimät kiitokset hänelle.

Väitöskirjan tekeminen työn ohessa on pitkällinen prosessi, jossa työtovereiden rooli työyhteisössä on tärkeä jaksamiseen vaikuttava tekijä. Ajatusten vaihtoa yleisistä tutkimusmetodisista kysymyksistä ja monesta pikkuasiastakin olen saanut käydä kahvipöytäporukassa *yliopettaja Ari Jolkkosen, lehtori Ilmo Elomaan ja lehtori Maija Nolvin* kanssa. Kielioppiasioihin olen saanut arvokasta apua *äidinkielen lehtorilta Eeva-Maria Pyhälahdelta* sekä *englannin kielen lehtorilta Ulla Pärköltä*. Lämmin kiitos kuuluu heille kaikille viisaista ja asiantuntevista neuvoista ja kommentteista.

Oikeustieteellisen tiedekunnan hallintopäällikkö *Mia Fageria* olen joutunut vaivaamaan monilla väitösprosessin loppuunsaattamiseen liittyvillä käytännön kysymyksillä. Suuret kiitokset Mialle ystävällisestä avusta.

Tutkimustyön taloudellisen puolen ovat mahdollistaneet monet tutkimustani tukeneet rahoittajat sekä osittain Turun ammattikorkeakoulun omarahoitusjärjestelmä. Erilaisten projektirahoitusten hakemisessa ovat arvokkaana apuna olleet *tutkimuspäällikkö Tony Wahlroos, kansainvälinen koordinaattori Anu Härkönen ja projektisuunnittelija Nina Punelpuro*, mistä heille suuri kiitos.

Ulkopuolisesta rahoituksesta haluan kiittää seuraavia rahoittajia, joilta olen saanut taloudellista tukea tähän tutkimukseen: Liikesivistysrahasto, Suomen Kulttuurirahasto, Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus (Tekes) ja Suomen Akatemia. Tutkimustulosten viemistä opetukseen on puolestaan rahoittanut ja kehittämistyön mahdollistanut EU:n komission Life Long Learning –ohjelmasta saatu projektirahoitus ”Proactive Management and Proactive Business Law” hankkeelle. Tutkija on toiminut tämän hankkeen johtajana. Ilman ulkopuolisten rahoittajien tukea väitöskirjaprojekti ei olisi ollut mahdollinen.

Väitöskirjatyön tärkein tuki tulee kuitenkin perhepiiristä. Uppoutuminen kirjoitustyöhön on verottanut perheen kanssa vietettävää aikaa. Kärsivällisyydestä lämmin kiitos puolisolleni *Toivolle* sekä aikuisille lapsilleni *Nuutille, Miitreille ja Nooralle*. Iloa, virkistystä ja vaihtelua on viimeisen vuoden uurastukseen tuonut ensimmäinen lapsenlapsi *Aurora*, mistä saan kiittää *Nooraa ja Aaroa*. Kesän vietto Liperin mökillä, marjareissut *Lea*-äidin ja muiden mummojen seurassa, *Eevan* kanssa lenkkeilyt ja jutustelut sisarusteni *Anun, Riitan ja Karin* kanssa ovat antaneet voimia pitkän projektin loppuun saattamiseen.

Turussa 10.10.2011.

Kaisa Sorsa

Sisällysluettelo

1 JOHDANTO	
1.1 Tutkimuskohde ja tutkimuksen tavoitteet	15
1.2 Artikkelien kuvaus	21
1.3 Tutkimuskysymykset	26
1.4 Tutkimuksen rakenne	27
1.5 Keskeiset käsitteet	29
1.5.1 Arvoketju	29
1.5.2 Kilpailuetu	29
1.5.3 Sääntelyn eri muodot	29
1.5.4 Markkinahäiriö	31
1.5.5 Ennakoiva oikeus ja ennakoiva sopiminen	31
1.5.6 <i>Governance</i> – hallinta	32
1.5.7 Yhteiskuntavastuu	33
1.6 Teoreettiset ja menetelmälliset lähtökohdat	34
1.7 Aikaisemmat tutkimukset	42
2 MARKKINOIDEN VIHERTYMINEN JA SOSIAALISEN VASTUUN VAATIMUKSET	44
2.1 Asiakkaiden yrityksiin kohdistamat odotukset	44
2.1.1 Metsäteollisuuden tuotteiden arvoketju	45
2.1.2 Elintarvikkeiden arvoketju	48
2.1.3 Vaatekaupan arvoketju	50
2.1.4 Vähittäiskaupan arvoketju	52
2.1.5 Tuotevaatimuksista tuotantoprosessia koskeviin vaatimuksiin.	53
2.2 Julkisen sektorin ja muiden sidosryhmien odotukset	54
2.2.1 Ympäristöongelmien tunnistaminen	54
2.2.2 Sosiaalisten ongelmien tunnistaminen	56
2.3 Yhteiskuntavastuullisuuden esiintulo ja kehitys yritysmaailmassa	57
2.4 Yhteenveto	60
3 KANSAINVÄLISEN KAUPAN MUUTTUNUT TOIMINTAYMPÄRISTÖ	62
3.1 Uusi talous	62
3.1.1 Taloudellinen globalisaatio	62
3.1.2 Oikeudellinen globalisaatio	66
3.2 Oikeuden ja kilpailukyvyn suhde	69
3.2.1 Oikeuden taloudelliset funktiot	69
3.2.2 Lainsäädäntö ja kilpailukyky	73
3.2.3 Kriittisiä havaintoja	75
3.2.3.1 Julkisen sääntelyn etusija	75
3.2.3.2 Lainsäädännön vaihtoehdot	77
3.2.3.3 Valtion rooli uudenaikaisessa toimintaympäristössä	77
3.3 Poliittinen globalisaatio	80
3.4 Globaalin talouden oikeusjärjestelmään kohdistamat odotukset	81
3.4.1 Uuden talouden yritystoiminnan piirteet	81

3.4.2	Uuden talouden yritystoiminnasta nousevat oikeudelliset haasteet	82
3.4.2.1	Yrityksen rajat ylittävät transaktiot	82
3.4.2.2	Oikeusjärjestelmän rajojen ylittäminen	83
3.4.2.3	Oikeudellisten ratkaisujen vanhentuminen	84
3.4.2.4	Oikeudellisten transaktiokustannusten kustannus- tehokkuusvaatimus	84
3.5	Yhteenveto	84

4	MILLAISTA ON KANSAINVÄLISEN ARVOKETJUN RISKIEN JA MAHDOLLISUUKSIEN HALLINTA: YKSIN JA YHDESSÄ	86
4.1	Vastuullisen liiketoiminnan hallinta globaalissa arvoketjussa	86
4.1.1	Johdanto	86
4.1.2	Vastuullinen liiketoiminta ja yrityksen kilpailuetu	87
4.1.3	Arvoketjun yhteiset tavoitteet	88
4.2	Arvoketjun johtamisen oikeudelliset välineet	90
4.2.1	Omistussuhde tai sopimussuhde?	90
4.2.2	Itsesääntely ja yksityinen sääntely	92
4.3	Itsesääntelyn ja yksityisen sääntelyn malli ja tutkimusaineisto	95
4.3.1	Tarkastelumalli	95
4.3.1.1	Mallin alkuversio	95
4.3.1.2	Mallin täydennys	98
4.3.2	Tutkimusaineisto ja tarkasteluteemat	102
4.4	Tutkimustuloksia	103
4.4.1	Itsesääntely ja yksityinen sääntely kilpailuedun edistäjänä	104
4.4.1.1	Yritysten välisen suhteen sääntely	104
4.4.1.2	Yritysten ja kuluttajien välisen suhteen sääntely	109
4.4.2	Itsesääntely ja yksityinen sääntely reaktiona sääntelyuhkiin tai yleiseen mielipiteeseen	113
4.4.3	Itsesääntely ja yhteissääntely; kokoavia näkökohtia	114
4.4.4	Sopimusten keskeinen rooli täytäntöönpanossa	115
4.5	Yksityinen sääntely ja julkisen sektorin politiikkatavoitteet	117
4.5.1	Yksityisen ja julkisen sääntelyn suhde	117
4.5.2	Yksityisen ja julkisen sääntelyn törmäyskohdat	118
4.5.2.1	Kilpailuoikeus	118
4.5.2.2	Markkinointiviestintä	121
4.5.3	Yksityisen sääntelyn kokonaisvaikutus	123
4.6	Yksityisen sääntelyn kattavuus suomalaisissa arvoketjuissa	125
4.6.1	Sosiaalinen vastuu ja ympäristövastuu	126
4.6.2	Markkinoinnin itsesääntely	128
4.7	Yhteiskuntavastuu ja yksityisen sääntelyn kehitystrendejä	129
4.7.1	Sosiaalinen vastuu	129
4.7.2	Ympäristövastuu	131
4.7.3	Taloudellinen vastuu	132
4.8	Yhteenveto	132

5 ENNAKOIVAN OIKEUDEN TARKASTELUA	134
5.1 Ennakoivan oikeuden käsitteestä	134
5.1.1 Ennakoiva oikeus tutkimuskirjallisuudessa	134
5.1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto	137
5.1.3 Ennakoiva oikeus - käsitteellistä täsmentämistä	140
5.1.3.1 Mahdollistaminen, valtaistaminen, dynaamisuus ja käyttäjäystävällisyys	142
5.1.3.2 Vaikuttavuus ja tehokkuus	145
5.1.3.3 Vastuunalaisuus ja läpinäkyvyys	146
5.1.3.4 Ennakoivan oikeuden esimerkkejä julkisessa sääntelyssä	147
5.1.4 Yhteenveto	151
5.2 Sovelluksia: Ennakoiva oikeus sisällöllisestä näkökulmasta	152
5.2.1 Mahdollistamista ja riskien hallintaa esimerkkien valossa	152
5.2.2 Yhteenveto	157
5.3 Sovelluksia: Ennakoiva oikeus prosessinäkökulmasta	157
5.3.1 Valtaistaminen ja edustuksellisuus	157
5.3.2 Mahdollistaminen ja sääntöjen noudattaminen	159
5.3.3 Mahdollistaminen ja vaikuttavuus	162
5.3.4 Yhteenveto	164
5.4 Sovelluksia: lainsäätäjän rooli ennakoivassa oikeudessa	164
5.4.1 Kysymyksenasettelu	164
5.4.2 Paremman sääntelyn kriittistä arviointia Suomessa	166
5.4.2.1 Lainsäädäntöjärjestelmän ja lainlaadinnan kritiikki	167
5.4.2.2 Sääntelyn vaihtoehtojen hyödyntämättömyys	169
5.4.2.3 Kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien puute	170
5.4.3 Hyvän sääntelykäytännön ohjeita yksityiselle sääntelylle	171
5.4.4 Suosituksia lainsäätäjälle	174
5.4.4.1 Julkisen ja yksityisen sääntelyn uusi suhde	174
5.4.4.2 Suosituksia ennakoivan oikeuden näkökulmasta	178
5.5 Yhteenveto	186
6 JOHTOPÄÄTÖKSET	188
6.1 Tiivistelmä tutkimusideasta	188
6.2 Tutkimuksen päätuloksia	190
6.3 Tuoko ennakoiva oikeus uutta paremman sääntelyn ohjelmaan?	196
6.3.1 Käsitteen sisältö	196
6.3.2 Yksityinen sääntely ja julkisen sektorin politiikkatavoitteet	198
6.3.3 Ennakoiva oikeus ja parempi sääntely	199
6.4 Tarkastelutavan rajoituksia ja kriittistä arviointia	199
6.5 Tutkimuksen kontribuutio oikeustieteelliseen tutkimukseen	203

Kuviot

Lyhenneluettelo

Osajulkaisujen luettelo

Lähteet

LIITTEET

LIITE 1 Tarkatelussa olleet sääntelyjärjestelmät

LIITE 2 Sääntelyjärjestelmien analysointia koskevat kysymykset

OSAJULKAISUT 1–7

KUVIOT

Kuvio 1. Yhteiskunnan perustekijät

Kuvio 2. Missä arvo syntyy

Kuvio 3. Sääntöjen valvontajärjestelmän komponentit

Kuvio 4. Sääntelyjärjestelmään vaikuttavat voimat

Kuvio 5. Täydennetty tarkastelumalli

Kuvio 6. Reilun kaupan valvontajärjestelmä

Kuvio 7. Ennakoiva oikeus sisällöllisestä näkökulmasta: ennalta ehkäisyä
mahdollisuuksien luomista tai molempia

Kuvio 8. Ennakoivan oikeuden prosessinäkökulman osa-alueet

Kuvio 9. Sääntelyjärjestelmien tarkastelukehikko

Kuvio 10. Itsesääntelyjärjestelmät ja tuotedifferointi

Kuvio 11. Fin-Gap konseptointi

Kuvio 12. Järjestelmien erittelyä ennakoivan oikeuden sisällöllisillä ulottuvuuksilla

LYHENNELUETTELO

BSCI	Business Social Compliance Initiative
B2B	business-to-business eli yritysten välinen
B2C	business-to-consumer eli yritysten ja kuluttajien välinen
CEN	European Committee for Standardization
CENELEC	European Committee for Electrotechnical Standardization
CIAA	Confederation of the Food and Drink Industries in the EU
CSD	Commission on Sustainable Development
EASA	European Advertising Standards Alliance
EFA	European Framework Agreement
EFTA	Euroopan vapaakauppaliitto
EFSIS	European Food Safety Inspection Service
ETA	Euroopan talousalue
ETI	Eettinen kaupankäynnin säätelyjärjestelmä
ETL	Elintarviketeollisuusliitto
ETSI	European Telecommunications Standards Institute
EU	European Union
EUREP	Euro-Retailer Working Group
DG	Directorate General
DL	Defensor Legis –aikakauslehti
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FLO	Fairtrade Labelling Organizations International
FTA	Foreign Trade Association
GAP	Good Agricultural Practices
GFSI	Global Food Safety Initiative
GDA	Guideline Daily Amounts
GMP	Good Manufacturing Practices
HACCP	Hazard Analysis and Critical Control Points
ICCA	International Council of Chemical Associations
IFA	International Framework Agreement
IFS	International Food Standard
ISEAL	International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance
ISO	International Organization for Standardization
KOM	Komission tiedonanto
LTA	Liiketaloudellinen aikakauskirja
OFT	Office of Fair Trading
OPM	Opetusministeriö
PTY	Päivittäistavarakauppayhdistys
RoHS	Direktiivi tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa
SAI	Social Accountability International
SAN	Suojattu alkuperänimitys
SESKO	Suomen Sähköteknillinen Standardisoimisyhdistys
SFS	Suomen Standardisoimisliitto ry
SPS	WTO:n Sanitary- and Phytosanitary Measures -sopimus

TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
TIEKE	Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry
TUKES	Turvatekniikan keskus
UNESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
UNEP	United Nations Environment Programme
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
WEF	World Economic Forum
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization
VN	Valtioneuvosto
VNJ	Valtioneuvoston julkaisuja
VTV	Valtiontalouden tarkastusvirasto

Osajulkaisujen luettelo

1. ARTIKKELI 1

Lainsäädännön proaktiivisuus. Uusia eväitä EU:n sopimusoikeuden yhtenäistämiskeskusteluun? Teoksessa: Pohjonen, Soile (toim.) *Ex ante - Ennakoiva oikeus*, Talentum 2005, 203–225.

2. ARTIKKELI 2

Kansainvälinen kauppa ja EU:n sopimusoikeuden yhtenäistäminen. *Defensor Legis* 1/2006, 16–42.

3. ARTIKKELI 3

Ennakoivan oikeuden näkökulmia sopimustoiminnan itsesääntelyyn EU:ssa. *Oikeus* 2008 (37):1, 45–66.

4. ARTIKKELI 4

Elinkeinoelämä tarvitsee ennakoivaa sopimusosaamista. *Defensor Legis* 1/2009, 128–147.

5. ARTIKKELI 5

The Proactive Law Approach: A Further Step towards Better Regulation. In: Tala, J. & Pakarinen A. (eds.) 2009. *Changing Forms of Legal and Non-Legal Institutions and New Challenges for the Legislator - International Conference on Legislative Studies in Helsinki*. National Research Institute of Legal Policy. Research Communications 97, 35–70.

6. ARTIKKELI 6

Proactive Law Approach and Consumer Protection – Comparing UK and Finnish Consumer Authorities Systems. *Tidskrift, utgiven av Juridiska Föreningen i Finland* 2/2010, 211–231.

7. ARTIKKELI 7

Itsesääntely ja yhteiskuntavastuu. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 45/2010. Työelämä- ja markkinaosasto.

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuskohde ja tutkimuksen tavoitteet

Yritysten harjoittamaa liiketoimintaa voidaan kuvata eri toimialoilla hyvin kansainväliseksi. Kaupan kansainvälistymiseen liittyy sääntelytutkimuksen näkökulmasta mielenkiintoisia teemoja: miten yritysten välistä kansainvälistä kauppaa tulisi säännellä? Mitä kaupan osa-alueita pitäisi säännellä ja kenellä on toimivalta säännellä sitä?

Myöhäismodernia informaatioyhteiskuntaa¹ voidaan luonnehtia erilaisten pienryhmien ja vähemmistöjen ja kansalaisverkostoitumisen yhteiskunnaksi. Yhden valtion alueella toimivan yhtenäisen yhteiskunnan tilalle on kasvanut fragmentoitunut, erilaisten paikallisten, alueellisten, kansainvälisten ja paikantamattomien verkostojen ja suhteiden kokonaisuus. Tämä näkyy erityisesti kansainvälisen kaupan arvoketjuissa ja niiden hallinnoinnissa (Sorsa 2009b). Valtion rooli muuttuu ja alueellisen ja paikallisen kansallisvaltion oheen kasvaa muita instituutioita, joilla on valtiollisia piirteitä. Suomen kannalta keskeisin on Euroopan unioni. (Zumbansen 2011; Tala 2005c, 47–48; Artikkelikieli 5, 36–39).

Oikeudessa on nähtävissä samanlainen kehitystrendi. Kansainvälistymisen ja globalisaation seurauksena yhä suurempi osa oikeudellisesta sääntelystä syntyy ja muotoutuu nykyään valtiota ylemmällä tasolla, niin kutsutussa ylikansallisessa tai transnationaalisessa tilassa. Siellä toimivat valtiot, kansainväliset organisaatiot, erilaiset hallituksista riippumattomat yhteisöt, yritykset ja niiden yhteenliittymät ja kansalaisjärjestöt.

¹ Modernisaatio on se kertomus, jolla yhteiskuntatiede selittää monimutkaisen ”modernin” yhteiskunnan synnyn ja kehityksen. Modernisaatiolla tarkoitetaan yhteiskunnan eriytymistä. Yhteiskuntatieteessä puhutaan myöhäismodernista tai ”toisesta modernista” eriytymisestä, jolla korostetaan parhaillaan tapahtuvien muutosten merkittävyyttä. Hautamäen mukaan myöhäismodernille ajalle ovat tunnusomaista moniarvoisuus ja yksilöllisyys. Modernisaation alku liittyy uuteen aikaan ja erityisesti teollisen yhteiskunnan syntyyn 1700–1800 -luvulla. Myöhäismodernia yhteiskuntaa luonnehtivat ekologiset kriisit, palkkatyön väheneminen, yksilöllistyminen, globalisaatio ja sukupuolten vallankumous. Käsitteet myöhäismodernin luonteesta vaihtelevat, mutta useissa teorioissa on takana samansuuntaisia oivalluksia. Hautamäki 2001, 9–11.

Kansallinen lainsäädäntö ja kansalliset oikeuslähteet muodostavat siten vain osan oikeudestamme. Kansallisvaltiosta erillään olevista instituutioista, kuten Euroopan unionista tai kansainvälisistä organisaatioista lähtöisin olevat oikeuslähteet saavat kasvavan merkityksen oikeusjärjestelmässämme. (Tala 2005c, 47–51). Yksityisen sääntelyn määrä puolestaan lisääntyy julkisen sääntelyn rinnalla räjähdysmäisesti (Artikkeli 1, 205–206 ja Artikkeli 6).

Tätä ilmiötä ovat tutkineet esimerkiksi politiikan tutkijat *governance*-käsitteen alle fokuoituneissa tutkimuksissa. Oikeustieteilijät puolestaan kuvaavat ilmiötä oikeuspluralismikäsitteen avulla. Oikeuspluralismin idea on siinä, että eri oikeudelliset järjestykset jatkuvasti sekoittuvat sekä mielessämme että myös toiminnassamme. Paikallinen, kansallinen, eurooppalainen ja globaali normisto toimivat samanaikaisesti ja toisiinsa vaihtelevin tavoin vaikuttaen oikeudellisissa käytännöissä. Oikeus ei enää paikannu kattavasti edes valtiollisten ja valtionkaltaisten organisaatioiden virallistetun normituotannon piiriin. Yksityiset sääntelytavat valtaavat alaa, ainakin yksityisoikeuden alueella (Scott & Cafaggi & Senden 2011; Abott & Snidal 2009; Marsden 2008). Erilaiset soft law -tyyppiset itsesääntelyjärjestelyt ja ylikansalliset kauppatavat – ehkä jonkin järjestön kodifioimina – korvaavat toisinaan sekä valtiollisen että EY-sääntelyn. Yksityisen sääntelyn on nähty syntyneen taloudellisen globalisaation luomaan rakenteelliseen epätasapainoon globaalien yritysten koon ja vallan sekä markkinoiden välillä sekä valtioiden kyvyttömyyteen ja haluttomuuteen säännellä globaaleja yrityksiä. (Vogel 2009, 12). Vaihtoehtoisista normeeraustavoista itsesääntelyn ja yksityisen sääntelyn prosesseissa luodaan kansainvälisen kaupan arvoketjuihin normeja, joiden täytäntöönpanoa ja valvontaa varten luodaan myös omat mekanisminsa kuten esimerkiksi kolmannen osapuolen auditointi- ja sertifiointijärjestelmät. (Sorsa 2010b). Oikeus irtaantuu valtiosta ja sen virallisista kumppaneista.

Mitä oikeustutkimuksella, joka sisältää oikeuden instituutioiden tarkastelua ja niiden syntyä, täytäntöönpanoa ja valvontaa, voisi olla annettavaa tällaisen toimintaympäristön sääntelyn kehittämiseksi? Railas on väitöskirjassaan todennut, että oikeustutkimuksen avulla voidaan pyrkiä ymmärtämään ja kuvaamaan nähtävissä olevia ilmiöitä pyrkimyksenä löytää niistä jotain loogisuutta. Toiseksi, tutkimuksella tulisi pystyä

sijoittamaan uudenlaiset sääntelyinstrumentit kontekstiinsa² korostaen niiden erityispiirteitä, jättämällä pois epäolennaisia ristiriitaisuuksia ja yrittäen luoda oikeudellisista instrumenteista johdonmukainen järjestelmä. (Railas 2004, 20).

Tolonen puolestaan toteaa, että oikeustutkimuksessa on ”melkoinen tietämisen aukko”, koska ”normaali-oikeustiede” ja taloustiede tarkastelevat maailmaa omalla tavallaan teoreettisesti. Tieteenalojen peruskäsitteet määrittävät, mitä aloilla havaitaan. Tolosen mukaan talouden tutkimuksessa ei tulisi ainoastaan kuvata taloudellisen toiminnan reunaehtoja kuten oikeudellista sääntelyä vaan analyysin kohteena tulisi olla itse taloudellisen toiminnan sisältö (Tolonen 2007b, 263). Antaako lainopillinen lähestymistapa mahdollisuuksia tähän, jos oikeusjärjestys nähdään muusta yhteiskunnasta irrallisena, itsenäisenä järjestelmänä? Jos muut kuin oikeuslähdeopillisesti³ vahvasti ja heikosti velvoittavat oikeuslähteet nähdään oikeustutkimuksen marginaaliksi, eivät vaihtoehtoihin normeeraustapoihin kuuluvat itsesääntely tai yksityinen sääntely houkuttele oikeustieteen tutkijoita.

Määttän mukaan oikeustutkimus lainopillisessa mielessä on pitkälti sektoroitunut. Alan edustajat eivät välttämättä läheskään aina näe yli oman oikeudenalansa rajojen. Näin tutkimatta voivat jäädä useat eri oikeudenalojen väliselle harmaalle vyöhykkeelle sijoittuvat kysymykset. Myös monioikeustieteiset kysymykset saattavat jäädä liian vähäiselle huomiolle. Määttän mukaan on tunnistettava ja tunnustettava, että eri oikeudenaloille sijoittuvat oikeusinstituutiot ovat usein toinen toistensa substituutteja tai komplementteja. (Määttä 2005a, 20; VTV 2011, 20). Tässä tutkimuksessa pyritään täyttämään normaalin oikeustutkimuksen tietämisen aukkoa, sillä tutkimuskohteena ovat yhteiskuntavastuun toteuttamisen eri muodot⁴. Tätä tutkimusta voidaan kutsua Tolosen käsitteistön mukaan ei-normaali-oikeustieteen alaan kuuluvaksi.

² Lainsäädäntö ja sen vaihtoehdot toteutuvat aina jossakin toimintaympäristössä. Lainsäädännön vaihtoehtojen toimivuus riippuu muun muassa markkinarakenteesta, kilpailuolosuhteista, oikeudellisen sääntelyn ja vaihtoehtojen välisestä keskinäisyydestä sekä vaihtoehtojen implementointiin satsatuista taloudellisista panostuksista.

³ Ks. oikeuslähdeopista yritys-oikeuden yhteydessä Määttä 2005a, 23–32.

⁴ Perinteisen oikeustutkimuksen mukaan tyydyttäisiin esimerkiksi tarkastelemaan yhtä yhteiskuntavastuun ulottuvuutta kuten sosiaalista vastuullisuutta tukeutuen ensi sijassa sitä koskevaan julkiseen sääntelyyn Euroopan unionin alueella. Siten tutkija voisi pysyä yhden oikeuden alan eli työoikeuden sääntelyn tarkastelussa.

Tämän väitöskirjatutkimuksen keskiössä ovat erilaiset sääntelyinstrumentit. Tutkimus on paikannettavissa sääntelytutkimukseksi ja lainsäädäntötutkimukseksi (Tala 2004, 380).

Lainsäädäntötutkimus on hyvä ymmärtää etupäässä tutkimusnäkökulmaksi. Vaikka lainsäädäntötutkimuksessa tarkastelun ytimessä on lainlaatijan asettama, kirjallisessa muodossa ilmaistu normisto, myös oikeudellisen sääntelyn vaihtoehdot kuuluvat lainsäädäntötutkimuksen piiriin. (Tala 2004, 380).

Tässä tutkimuksessa lainsäädännön vaihtoehtojen rooli osana kansainvälisten arvoketjujen hallintaa on keskeisessä roolissa. Sääntelytutkimuksessa kysymys on monitieteisestä⁵ tutkimusalasta⁶, jossa hyödynnetään erilaisia tutkimuksellisia lähestymistapoja ja jonka tarkkaa kohde-alaa on hankala määritellä tarkoin jo itse sääntelyn käsitteen monimerkityksellisyyden takia ((Sieber 2010, 44–46; Tala 2007b, 359). Lainsäädäntötutkimus-käsitteen käyttö korostaa enemmän säädetyn oikeuden roolia ihmisten toiminnan ohjaamisessa, kun taas sääntelytutkimuksessa erilaisten sääntelyvaihtoehtojen tarkastelu oikeudellisen sääntelyn rinnalla tai sijasta on tutkimuksen keskiössä. Sääntelytutkimuksessa näkökulma on laajempi kuin lainsäädäntötutkimuksessa.

Sääntelytutkimusta voidaan tehdä monesta eri tarkastelunäkökulmasta. Esimerkiksi oikeussosiologia on monitieteinen tutkimussuuntaus, joka sijoittuu oikeustieteen ja yleisen yhteiskuntatieteen, sosiologian välimaastoon ja jossa tarkastelun kohteena on oikeuden yhteiskunnallinen suhde. Näkemykset siitä, kuinka oikeustiede ja yhteiskuntatieteet ylipäänsä suhtautuvat toisiinsa riippuvat kolmesta lähtökohdasta eli kuinka jäsennetään 1) oikeus ja yhteiskunta, 2) oikeustiede ja yhteiskuntatieteet ja 3) kuinka jäsennetään oikeuden ja yhteiskunnan välinen suhde. (Ervasti 2006, 19–24). Tässä tutkimuksessa hyödynnetään useita oikeussosiologian piirissä tehtyjä tutkimuksia.

Oikeustaloustieteellisestä näkökulmasta sääntelytutkimuksessa voidaan esimerkiksi perehtyä siihen, miten elinkeinotoiminnan sääntely on perusteltavissa talusteoriasta ja taloustieteen tutkimustuloksista käsin ja miten lakia valmisteltaessa kartoitetaan sääntelyn vaihtoehdot ja kuinka hyvin eri vaihtoehtojen paremmuutta pystytään vertaamaan (Määttä 2011).

⁵ Monitieteinen tutkimus on luonteeltaan kokoavaa. Eri alojen kysymyksenasetteluista, menetelmistä ja teoreettisista lähtökohdista tarkastellaan yhteistä tutkimusongelmaa tai tutkimusaluetta kuten esimerkiksi yhteiskuntavastuuta. Eri tieteiden välillä ei välttämättä synny todellista vuorovaikutusta vaan nämä pysyvät ja toimivat erillisinä paradigmoina tai ”perinteisinä tieteinä”. Poikkitieteinen tutkimus edellyttää käsitteellistä ja metodologista yhtenäisyyttä sekä prosessia, jossa teoreettinen viitekehys yhdistää erilliset osa-analyysit. Poikkitieteisessä kysymyksenasettelussa perinteinen ja usein keinotekoinen tieteiden erottelu on tietoisesti unohdettu – tai tutkimuksellinen integraatio on viety niin pitkälle, että tieteiden väliset rajat katoavat. Tuloksena syntyy uudenlaisia ratkaisuja ja paradigmoja. Pakkasvirta & Pirttijärvi 2003.

⁶ Katso sääntelytutkimuksen kysymyksenasetteluista Määttä 2005c.

Oikeudellisia ilmiöitä, on monesti hedelmällistä tarkastella kahdesta eri näkökulmasta, ylhäältä alas päin (*top down*) ja alhaalta ylöspäin (*bottom up*). Säädetyin oikeuden tarkastelu painottuu helposti päättäjien näkökulmaan ylhäältä alas, niin perinteisen kansainvälisen oikeuden sopimustoiminnan kuin Euroopan unioninkin erittelyssä⁷. Alhaalta ylös –näkökulma on kiinnostunut säännösten kohdetahojen ja kenttätason viranomaisten toiminnasta ja reaktioista. Sen tarkastelu on kuitenkin välttämätön aina silloin, kun ollaan kiinnostuneita sääntelyn merkityksestä ja vaikutuksista. Alhaalta ylös - tarkastelulla voidaan kuvata etenkin oikeussääntöjen tosiasiallista toteutumista ja niiden ei-tarkoitettuja vaikutuksia. (Tala 2005b, 1168). Alhaalta ylös –näkökulmaa tarvitaan myös ennen kaikkea yksityisen sääntelyn ja julkisen sääntelyn vuorovaikutuksen ymmärtämiseksi. Voidaan perustellusti kysyä, miksi yksityistä sääntelyä syntyy yhä enemmän ja enemmän, vaikka julkisenkin sääntelyn määrä kasvaa jatkuvasti (Pakarinen et al. 2010). Monipuolinen tarkastelu edellyttäisikin kummankin näkökulman hyödyntämistä.

Tutkimushankkeen taustalla on toisaalta mielenkiintoni liiketaloudellisesta näkökulmasta yritystoiminnan oikeudellisten vaatimusten ymmärtäminen ja toisaalta sääntelytutkimuksen näkökulmasta yritystoiminnan ja sääntelyn vuorovaikutus. Yritystoiminnan oikeudellisilla vaatimuksilla tarkoitan sitä, missä määrin lainsäädäntö ja niin sanottu pehmeä sääntely ohjaa, rajoittaa, kuormittaa tai mahdollistaa yritysten toimintaa. Liiketaloudellinen näkökulma puolestaan pyrkii valottamaan sitä, miten oikeudelliseen sääntelyyn yritystoiminnassa suhtaudutaan ja miten sitä hyödynnetään yritystoiminnassa.

Sääntelytutkimuksessa sääntelyjen syntyä on tutkittu muun muassa ns. yleisen edun teorian, eturyhmäteorioiden sekä ns. erityis- tai yksityisiä etuja korostavien selitysmallien avulla samoin kuin nojautumalla ns. julkisen valinnan malleihin (Baldwin & Scott 1998, 4; Ogus 1994, 58–75). Tässä tutkimuksessa uutta selitysmallia etsitään tukeutumalla liiketaloustieteellisiin teorioihin.

Väitöskirjani on artikkeliväitöskirja. Artikkelien yhdistävä teema on ennakoiva oikeus, johon tutustuin 2000-luvun alussa. Ennakoivan oikeuden sisältö on kuitenkin osoittautunut varsin epämääräiseksi ja ennakoivan oikeuden sisällön täsmentäminen on ollut yksi artikkelejeni yhteen sitova teema. Samoin kuin Railaksen väitöskirjassa (Railas

⁷ Tällöin tutkija on kiinnostunut selvittämään säädösten tavoitteita, keskeistä sisältöä ja tulkintaongelmia olettaen, että sillä tavoin saadaan asiasta riittävä kuva.

2004, 23) on tässäkin tavoitteena tarkastella kansainvälisen kaupan sääntelyä toisaalta yhä kasvavan yksityisen sääntelyn ja julkisen sääntelyn kontekstissa. *Väitöskirjan tavoitteena on siis tarkastella kansainvälisen kaupan sääntelyyn liittyviä kysymyksiä ja pohtia, voisiko niin kutsuttu ennakoiva oikeus antaa uusia näkökulmia tai välineitä sääntelyn kehittämiseen.*

Seuraavassa tarkastellaan väitöskirjan artikkeliosaa tiivistetysti. Vuosien 2005–2010 välisenä aikana kirjoittamieni artikkelien teemat on kuvattu alla.

Teema	Artikkeli
Sääntelyn rooli yritystoiminnassa, ”alhaalta ylös”	3, 4, 7
Ennakoiva oikeus:	
- sopimustoiminnassa	3, 4
- ennakoivan oikeuden sisältö	1, 5
Erilaiset sääntelykeinot ja kansainvälisen kaupan ongelmat	2, 6, 7
Julkisen vallan rooli, sääntelysuosituksia, ”ylhäältä alas”	1, 5, 7

Tutkimusta voidaan luonnehtia myös ”proaktiiviseksi tutkimukseksi”, joka on ennakoivaa tulevaisuuden tekemistä. Käsitettä on käytetty kauppa- ja teollisuusministeriön ja Teknologian kehittämiskeskuksen (Tekes) rahoittamassa ProAct-tutkimusohjelmassa. Siinä tutkittiin teknologian, elinkeinoelämän ja yhteiskunnan vuorovaikutusta. (Ali-Yrkkö, Honkanen, Hyysalo & Uotinen 2006, 3).

Innovaatiojärjestelmän ja -ympäristön uusiutumiskyvyn kannalta on tärkeää, että tutkimuksella tuotetaan proaktiivisesti uusia lähestymiskulmia eikä vain vastata sellaisiin kysymyksiin, joilla nykyinen järjestelmä yritetään pitää toimintakykyisenä. Proaktiivinen tutkimus on tässä mielessä ennakoivaa tulevaisuuden tekemistä. (Ali-Yrkkö, Honkanen, Hyysalo & Uotinen 2006, 12).

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan elinkeinoelämän ja oikeusjärjestelmän vuorovaikutusta ja pyritään ennakoiva oikeus -käsitteen avulla tuomaan uudenlaista näkökulmaa oikeustieteeseen ja sääntelytutkimukseen. Tulevaisuusorientoituneen työskentelyn yksi tavoite on oppia näkemään asioita uudessa valossa (Hautamäki 2001, 9).

1.2 Artikkelien kuvaus

Väitöskirjan artikkelit jakautuvat lähestymistavaltaan neljään ryhmään. Ensimmäisen ryhmän muodostavat artikkelit, joissa oikeusjärjestelmää ja sääntelyä tarkastellaan ”alhaalta ylös” eli yritystoiminnan tasolla. Sääntelyn roolia tarkastellaan sekä yksittäisen yrityksen että yritysten muodostamien verkostojen näkökulmasta. Tarkastelun ytimessä on sopimustoiminta ja siihen liittyvä osaaminen kaupankäynnin mahdollistajana. Lisäksi näissä artikkeleissa on nimenomaisena pyrkimyksenä ymmärtää, mikä rooli oikeusnormeilla ja yksityisellä sääntelyllä on yritystoiminnan perustehtävän saavuttamisessa. Tämän päivän yritystoimintaa leimaa yhteiskuntavastuullisuus, mikä kaventaa perinteisesti yksityisen sektorin ja lainsäätäjän tehtävien välillä nähtyä vastakkainasettelua. Artikkelit 3, 4 ja 7 liittyvät tähän teemaan. Toisena läpikäyväna teemana on pyrkimys soveltaa ennakoivaa oikeutta ensinnäkin sopimustoimintaan ja toiseksi pyrkimys täsmentää sen epämääräistä sisältöä. Tähän teemaan liittyvät Artikkelit 3 ja 4 sekä 1 ja 5. Kolmantena teemana on ollut erilaisten sääntelykeinojen tarkastelu kansainväliseen kauppaan liittyvien ongelmien ratkaisemisessa. Tätä teemaa on tarkasteltu Artikkeleissa 2, 6 ja 7. Neljäntenä teemana on pyrkimys antaa lainlaattijalle suosituksia siitä, minkälaista sääntelyä nykytilanteessa tulisi suosia kansainväliseen kauppaan liittyvässä kontekstissa. Tätä teemaa olen tarkastellut Artikkeleissa 1,5 ja 7.

Artikkeli 1: Lainsäädännön proaktiivisuus. Uusia eväitä EU:n sopimusoikeuden yhtenäistämiskeskusteluun?

Artikkelin tarkoituksena oli pohtia, mitä lainsäädännön proaktiivisuus tarkoittaa, miten se ilmenee tai voisi ilmetä ja voisiko ennakoivan oikeuden malli tarjota uusia eväitä Euroopan sopimusoikeuden yhtenäistämiskeskusteluun. Artikkelit oli ensimmäinen ennakoivaa oikeutta koskeva teoreettinen tarkastelu, jossa ennakoivan oikeuden sisältöä pyrittiin täsmentämään lainsäädäntötutkimuksen näkökulmasta. Artikkelissa pyrittiin myös pohtimaan, mitä ennakoiva oikeus tarkoittaisi sääntelystrategioiden kannalta Euroopan sopimusoikeuden kehittämisessä.

Artikkelissa kuvattiin sääntely-ympäristö kolmitasoisena kokonaisuutena, jossa ylimpänä tasona on lainsäädäntö (säädetty oikeus), toisena tasona yksityinen sääntely ja kolmantena tasona sopimustoiminnan taso. Keskeistä tässä jaottelussa on se, että sopimus toimii myös sääntelyvälineenä, jolla hallinnoidaan tahdonvaltaista lainsäädäntöä, kansainvälisiä

julkisoikeudellisia pehmeitä normeja (kuten ILO:n ihmisoikeuskonventioita) ja yksityisen sääntelyn piirissä tuotettuja normeja. Collinsin oikeussosiologiset tutkimukset sopimuksen käytöstä regulaatiovälineenä ja toimijoiden halukkuudesta noudattaa annettuja oikeusohjeita vaikuttivat vahvasti kirjoittajan muodostamaan kuvaan sopimusten roolista sääntely-ympäristössä. Myös Parkerin sääntelyn noudattamista (*compliance*) koskevat tutkimukset olivat keskeisessä roolissa.

Artikkelissa luotiin teoreettista pohjaa kansainvälisen kaupan sääntely-ympäristön kuvaamiseksi ja lainsäätäjän roolin hahmottamiseksi pääasiassa tahdonvaltaisen sääntelyn alueella toteutuvassa kansainvälisessä kaupassa. Kirjoittajan ymmärrys kansainvälisen kaupan sopimuskäytännöistä ja yksityisen sääntelyn roolista siinä perustui tuolloin kuitenkin vain tutkimuskirjallisuuden perusteella muodostuneeseen kuvaan todellisuudesta. Tutkimusmetodina oli kirjallisuuskatsaus. Jo tutkimuksen alkuvaiheessa vahvistui käsitys siitä, että kansainvälisen kaupan sääntelyä tulee tarkastella ulkoisesta näkökulmasta käsin, jota voi luonnehtia instrumentaaliseksi, eteenpäin katsovaksi ja politiikkaorientoituneeksi tarkastelutavaksi.

Artikkeli 2: Kansainvälinen kauppa ja EU:n sopimusoikeuden yhtenäistäminen.

Artikkelin tavoitteena oli tarkastella EU:n sopimusoikeuden yhtenäistämisen tarpeita, prosessin senhetkistä tilaa ja erilaisten tutkimusnäkökulmien perusteella esitettyjä yhtenäistymisen puolesta ja vastaan argumentteja sekä arvioida prosessia kriittisesti. Artikkelin näkökulmana on kansainvälistä kauppaa koskevan sopimusoikeudellisen sääntelyn rooli sisämarkkinoiden toiminnan kannalta ja EU:n toimivaltaan liittyvät kysymykset säännellä sopimusoikeuden epämääräistä kokonaisuutta. Suhteessa väitöskirjan kysymyksenasetteluun, artikkeli kuvaa alueellista, julkisoikeudellista sääntelyjärjestelmää ja sen reunaehtoja. Artikkelissa tarkastellaan sitä, millä oikeudellisilla instrumenteilla sopimusoikeuden yhtenäistäminen tulisi toteuttaa. Lopuksi artikkelissa arvioidaan kriittisesti sitä, miten EU on hoitanut sopimusoikeuden yhtenäistämiseen tähtäävää sääntelyprosessia. Artikkeli perustui kirjallisuuskatsaukseen.

Artikkelin loppupäätelmänä oli, että EU:n komission lainsäädäntötyön pohjaksi tarvittaisiin empiiristä, monitieteistä tutkimustietoa sopimuskäytännöistä. Komissio perusti kehittämistyönsä melkein yksinomaan akateemiseen, teoreettiseen ja oikeutta

sisältäpäin tarkastelemaan tietoon. Väitteet, joiden mukaan tahdonvaltaiset sopimusoikeuden säännökset aiheuttaisivat kansainvälisessä kaupassa ongelmia, eivät ole empiirisesti pitäviä. EU:n komission toteuttamat konsultointikierrokset olivat liian avaria eikä konsultoinnin ajoitus ollut oikea. Myöskään komissio ei ollut tuonut julki arvoperustaa, jolle EU:n sopimusoikeuden yhtenäistämistä tulisi kehittää.

Artikkelin merkitys väitöskirjan kysymyksenasettelun kannalta on siinä, että sen avulla saadaan konkreettista näyttöä EU:n sääntelyprosessista eli siitä, miten EU toimii ylikansallisena lainsäätäjänä kansainvälisen sopimustoiminnan alalla.

Artikkeli 3: Ennakoivan oikeuden näkökulmia sopimustoiminnan itsesääntelyyn EU:ssa.

Artikkelissa 3 ennakoivaa lähestymistapaa sovelletaan ensimmäistä kertaa aiemmissä tutkimuksissa esillä olleen kahden sopijaosapuolen näkökulmaa laajempaan kontekstiin eli itsesääntelyyn. Yrityselämän edustajista muodostettujen toimialajärjestöjen ja muiden löyhemmissä kokoonpanoissa laadittujen itsesääntelynormien merkityksen lisääntyminen oli tässä vaiheessa jo tunnustettu, mutta artikkelin tarkastelunäkökulma on kuitenkin muutamia yksittäisiä esimerkkejä lukuun ottamatta teoreettinen.

Teoreettisen tarkastelun perusteella todettiin, että itsesääntely mahdollistaa yritystoiminnassa oikeudellisten ongelmien ennaltaehkäisemisen, mikä on lainsäätäjänkin kannalta suotava kehitys. Myös EU:n sopimusoikeudellisessa keskustelussa itsesääntelyyn käyttömahdollisuudet todettiin tunnustetuksi ja sen käyttöalan väitettiin laajenevan kuluttajansuojan tahdonvaltaisten säännösten alueelta myös laajemmin yleisen sopimusoikeuden alueelle. Toisaalta artikkelin laatimisen ajankohtana olleeseen tutkimustietoon nojautuen kirjoittajalla oli käsitys, että itsesääntelyyn käyttökohteiden laajentaminen ex ante -painopistealueille voi herättää yrityselämän toimijoiden suuremman kiinnostuksen osallistua esimerkiksi yhteissääntelyyn, koska itsesääntelyyn positiiviset vaikutukset liiketoiminnan harjoittamiseen ovat konkreettisesti todennettavissa.

Artikkelissa tuodaan esiin myös EU:n lainsäätäjän Paremmen sääntelyn toimintaohjelmassa korostettu pyrkimys hyödyntää laajemmin lainsäädännön

vaihtoehtoja. Artikkelin tietopohja perustui kuitenkin pitkälti muiden tutkijoiden teoreettisiin pohdiskeluihin. Empiiristä tutkimustietoa väitteiden ja suositusten perusteeksi tarvittiin lisää, mikä johti projektin seuraavaan vaiheeseen eli pohtimaan sitä, miksi yritykset lähtevät mukaan itsesääntelyyn, vaikka ne kilpailevatkin keskenään.

Artikkeli 4: Elinkeinoelämä tarvitsee ennakoivaa sopimusoosaamista.

Artikkelin 4 teema liittyy Sopimusoosaaminen liiketoiminnassa –tutkimushankkeen tulosten raportointiin. Kirjoittaja oli mukana vuosina 2006–2009 Tekesin ja Suomen akatemian rahoittamassa tutkimushankkeessa, jossa tutkittiin suomalaisyritysten sopimusoosaamista. Tutkimusmetodina tämä osa tutkimusprosessia sisältää myös empiirisesti kerättyä kvalitatiivista tutkimusaineistoa kahdeksassa suomalaisyrityksessä. Tutkimusta voidaan luonnehtia case-tutkimukseksi. Kaikki niistä harjoittavat myös kansainvälistä kauppaa. Tämä artikkeli kiteyttää tutkimushankkeessa saadut kokemukset sopimusten ja sopimusoikeuden roolista liiketoiminnassa. Näkökulmana empiirisen aineiston haastatteluteemoissa oli niin sanottu kaksiasianosaissuhde eikä niinkään koko arvoketjun näkökulma. Tutkimuksen teoriaperusta on organisaatiotutkimukseen liittyvä strategisen johtamisen teoria. Artikkelissa pohdintaan myös sitä, miten sopimusoosaaminen ollessaan ennakoivaa voi toimia yrityksen kilpailuedun lähteenä tai edistäjänä.

Artikkeli 5: The Proactive Law Approach: A Further Step towards Better Regulation.

Artikkelissa 5 tarkastellaan lainsäätäjän näkökulmasta sitä, mitä ennakoiva oikeus tarkoittaisi. Artikkelissa kuvataan erilaiset sääntelystrategiset vaihtoehdot ja pohditaan, missä tilanteissa esimerkiksi itsesääntely olisi käyttökelpoinen sääntelykeino. Artikkelin perustuu osittain teoreettiseen tutkimuskirjallisuuteen.

Artikkelissa vertaillaan myös Paremmän sääntelyn toimintaohjelmassa julkilausuttuja lainsäädännön laatukriteerejä ja ennakoivan oikeuden piirissä Euroopan talous ja sosiaalikomitean lausunnossa esitettyjä lainsäädännön kriteerejä toisiinsa. Vertailun pohjalta kehitetään neljä suositusta, joiden tulisi ohjata lainsäätäjää lainsäädäntötyössä

silloin, kun tavoitteena on ennakoivan lähestymistavan soveltaminen lainsäädäntöprosessissa. Artikkelin taustalla on kattava määrä lainsäädäntötutkimuksen piirissä tehtyä kansainvälistä ja kotimaista tieteellistä tutkimusta. Artikkelin teoreettiset lähtökohdat perustuvat lainsäädäntötutkimukseen. Menetelmänä tässäkin on kirjallisuuskatsaus.

Artikkeli 6: Proactive Law Approach and Consumer Protection – Comparing UK and Finnish Consumer Authorities Systems.

Artikkelin tavoitteena oli ennakoivan oikeuden lähestymistavan soveltaminen lainsäädännön implementaatio - ja täytäntöönpanovaiheeseen. Vertailukohtana oli sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan EU-direktiivin käyttöönotto kummassakin maassa sekä Iso-Britannian *Office of Fair Trading* ja Suomen kuluttajaviraston toimintatapojen vertaileminen keskenään. Analyysin lopputuloksena voitiin todeta, että Iso-Britanniassa kyseisen direktiivin käyttööntamisessa ja täytäntöönpanossa sovellettiin ennakoivan oikeuden periaatteita, kun taas Suomen lainsäädäntöprosessissa ja viranomaistoiminnassa suuntaus oli direktiivin käyttööntamisessa päinvastainen. Kuluttajaviranomaisen täytäntöönpanotoiminnassa pientä siirtymää kohti ennakoivan oikeuden periaatteiden mukaista toimintatapaa oli nähtävissä. Tutkimusmetodiltaan artikkelia voidaan luonnehtia oikeusvertailevaksi tutkimukseksi.

Artikkeli 7: Itsesääntely ja yhteiskuntavastuu.

Artikkelissa 7 tarkastellaan sitä, minkälaisia itsesääntelyjärjestelmiä on syntynyt yhteiskuntavastuun eri osa-alueilla viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana ja mikä rooli tärkeimmillä kansainvälisillä itseääntelyjärjestelmillä on suomalaisen yrityselämän kannalta. Tarkastelu kohdistui vähittäistavara-kauppaan, elintarviketeollisuuteen, elektroniikkateollisuuteen, metsäteollisuuteen sekä kemian teollisuuteen. Tutkimus tehtiin Työ- ja elinkeinoministeriön rahoittamana tilaustutkimuksena Oikeuspoliittisessa tutkimuslaitoksessa. Tutkimusmenetelmänä oli toisaalta järjestelmien vertailu osittain säännösten sisällöllisen vertailun avulla ja toisaalta sekundäriaineistona empiiristen tutkimusten tutkimustulosten hyödyntäminen. Menetelmä sisältää siten oikeusvertailun ja tapaustutkimuksen ominaisuuksia.

1.3 Tutkimuskysymykset

Oikeussääntelyn kansainväliset kytkennät vahvistuvat ja monipuolistuvat. Muutokset eivät eliminoi kansallisvaltiota, mutta sen lainlaadinnan puitteet ja ympäristö ovat aiempaan käsitykseen verrattuna paljon kansainvälisemmät, monimutkaisemmat, monitasoisemmat ja erilaisten riippuvuus- sekä valvontasuhteiden leimaamat. Näiden muutospiirteiden kartoittaminen ja systematisoiminen ovat yksi tärkeä kohde tutkittaessa lainsäädäntöä kokonaisuutena, instituutiona. Lainsäädäntötutkimuksessa on aina tärkeää kysyä, kuka tai mikä taho laatii oikeussäännöt ja kuka niitä valvoo. (Tala 2004, 382). Toisaalta on myös oleellista tuntea Suomen kansainvälistyvän talouden rakenteet ja toimialat. Tolosen mukaan sellaisten toimialojen, kuten kaupan, metsätalouden ja maataloussektorin rakenteiden ja sopimusjärjestelyjen tutkiminen on tärkeää, koska siten voidaan ymmärtää miten reaalityodellisuudessa ja minkälaisin sopimusjärjestelyin näillä aloilla toimitaan. (Tolonen 2007b, 262).

Väitöskirjan tavoitteena on tarkastella kansainvälisen kaupan sääntelyyn liittyviä ongelmia ja ennakoivaa oikeutta niiden ratkaisukeinona. Tavoitteeseen pyritään vastaamalla kolmeen osakysymykseen. Jotta lainsäätäjälle voitaisiin antaa suosituksia sääntelyn parantamiseksi, etsitään tässä tutkimuksessa vastauksia seuraaviin osakysymyksiin:

1. Mistä nousee kansainvälistä kauppaa koskeva yksityisen sääntelyn tarve?
2. Mikä motivoi yrityksiä yksityiseen sääntelyyn tai itsesääntelyyn?
3. Miten lainsäätäjän tulisi suhtautua yksityiseen sääntelyyn?

Auttaisiko ennakoivan oikeuden käsite kuvaamaan ja selkiyttämään oikeudellista toimintaympäristöä yritysten ja kansalaisten näkökulmasta ja tuomaan esiin uudella tavalla sen, minkälainen rooli julkisella sektorilla tulisi olla kansainvälisessä toimintaympäristössä?

Itsesääntelyä tarkastellaan vastuullisen liiketoiminnan kontekstissa eri toimialoilla. Yrityksen yhteiskuntavastuullinen toiminta eli vastuullinen liiketoiminta on ilmiö, joka on

synnyttänyt ja synnyttää jatkuvasti uutta itse- ja yksityistä sääntelyä. Vastuullinen liiketoiminta kuvaa taloudellisen toiminnan sisältöä eri toimialoilla ja sen merkitys kasvaa ja vahvistuu koko ajan. Vastaukset kahteen ensimmäiseen kysymykseen muodostavat kokonaiskuvan, miltä sääntelytarve näyttää yrityselämän näkökulmasta.

1.4 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen toisessa luvussa ja kolmannessa luvussa luodaan kokonaiskuvaa yritysten toimintaympäristöstä. Kokonaisuutta voidaan kuvata kiteyttämällä yhteiskunnan perustekijät Hautamäen (2001) käyttämää ideaa hyödyntäen: yhteiskunnan perustekijät ovat talous⁸ ja markkinat, politiikka ja valtio, arvot ja kulttuuri sekä teknologia (kuvio 1).

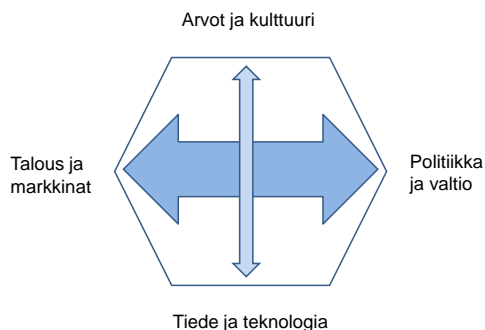
Nämä tekijät muodostavat vuorovaikutteisen rakenteen. Välittömin ja selkein rakenne on Hautamäen mukaan talouden ja politiikan välillä. Valtiojärjestys ja talousjärjestys ovat tiiviissä keskinäisessä vuorovaikutuksessa. Hautamäen mukaan niiden välistä suhdetta voidaan jopa kuvata kamppailuksi määräävästä asemasta. (Hautamäki 2001, 9). Tämä tarkastelukehikko auttaa pitämään eri asioita mielessä.

Koska tässä tutkimuksessa lähestytään taloutta oikeudellisen sääntelyn ja oikeudellisten instituutioiden kautta, on tärkeää ensin kuvata taloudessa tapahtuneita ilmiöitä oikeudellisen sääntelyn tarpeellisuuden tai tarpeettomuuden ymmärtämiseksi.

Luvussa kaksi tarkastellaan globaalin talouden markkinoiden vihertymistä ja sosiaalisen vastuullisuuden vaatimusten esiinnousua. Luvussa tuodaan esiin yritysten keskeisten sidosryhmien odotuksissa havaittavia muutoksia, niin yksityisellä sektorilla kuin julkisellakin sektorilla. Muutoksia kuvataan neljän toimialan kansainvälisten arvoketjujen kehitystrendien avulla. Tarkasteltavia toimialoja ovat metsäteollisuus, vaateteollisuus, elintarviketeollisuus ja vähittäiskauppa. Kukin toimiala ovat olleet suomalaisessa elinkeinoelämässä tärkeitä toimialoja: metsäteollisuus on toiminut pitkään suomalaisen vientiteollisuuden moottorina (Sevola 2010), vaateteollisuus puolestaan kuvaa perinteisen kansallisen kulutustavarasektorin globalisoitumista ja elintarviketeollisuus kuvaa tyypillisesti pitkään suojeltua kansallista maatalousvaltaista toimialaa. Vähittäiskauppa on näitä eri toimialoja yhdistävä lenkki myytäessä tuotteita kuluttajille. Luvussa kaksi

⁸ Taloutta voidaan tarkastella usealla tavalla, ks. esimerkiksi Aine 2011, 45. Yhtäältä taloutta voitaisiin tarkastella omana kokonaisuutenaan taloustieteellisten tai yhteiskuntatieteellisten teorioiden valossa, toisaalta oikeustieteellisessä tutkimuksessa keskeistä on kuitenkin oikeuden ja talouden välinen suhde.

tarkastellaan myös niin kutsutun yhteiskuntavastuullisen liiketoiminnan taustaa ja syntyä ja yritysten reagointia tähän ilmiöön.



Kuvio 1. Yhteiskunnan perustekijät (Hautamäki 2001, 9).

Kolmannessa luvussa tarkastellaan kansainvälisen kaupan muuttunutta toimintaympäristöä globalisaatio-käsitteen avulla. Keskeisin luvussa kolme kuvattava ilmiö on niin kutsuttu *uusi talous*, jossa yritykset joutuvat toimimaan. Luvussa tuodaan esiin muuttuneen toimintaympäristön oikeusjärjestelmään kohdistamat odotukset. Kun talouden rakenteet muuttuvat, kysytään, miten oikeuden rakenteet seuraavat talouden rakenteita ja tukevatko ne yritysten liiketoimintaa.

Luvussa neljä vedetään yhteen artikkelien keskeiset tutkimustulokset. Luku neljä kuvaa yrityksen näkökulmasta luvussa kaksi kuvattuja muutoksia asiakkaiden odotuksissa sekä sitä, miten yritykset pyrkivät odotuksiin vastaamaan. Tarkastelussa tuodaan esiin yritysten vertikaalinen ja horisontaalinen yhteistyö. Luvussa tulee näkyviin markkinoiden avautuminen ja globalisoituminen ja se, minkälaisia ohjauskeinoja yritykset ovat yhdessä ja kansalaisjärjestöjen kanssa luoneet itsesääntelyn ja yksityisen sääntelyn keinoin. Luvussa viisi esitellään ja avataan ennakoivan oikeuden käsitteen sisältöä sekä pohditaan, mikä rooli julkisen sektorin toimijoiden tulisi ottaa globaalien kaupan arvoketujen sääntelyssä. Luvussa kuusi esitetään johtopäätökset ja tutkimuksen kriittistä arviointia.

1.5 Keskeiset käsitteet

1.5.1 Arvoketju

Yhteiskuntavastuuoppaan mukaan arvoketju on ”koko sarja toimintoja tai osapuolia, jotka tuottavat ja saavat arvoa tuotteiden tai palvelujen muodossa”. Arvoa tuottavia osapuolia ovat toimittajat, ulkoistetut työntekijät, alihankkijat ja muut. Arvoa saavia osapuolia ovat asiakkaat, kuluttajat, toimeksiantajat, jäsenet ja muut käyttäjät (ISO 26000, 2.25).

Arvoketju (*value chain*) on käsite, jota käytetään strategisessa tutkimuksessa kuvaamaan yrityksen arvonmuodostusta. Arvoketju kuvaa jonkin hyödykkeen vaiheittaista jalostumista raaka-aineesta valmiiksi tuotteeksi. Jokainen arvoketjun vaihe, yksittäinen prosessi, nostaa tuotteen arvoa. Arvoketjumallissa yrityksen tuotantoprosessi kuvataan toisiinsa kytkeytyillä arvoa tuottavilla toiminnoilla. Yhtenä arvoketjun keskeisenä tavoitteena on tuottaa arvoa, ei yksistään toimijalle arvoketjun alkupäässä vaan koko arvoketjulle mukaan lukien loppukäyttäjät. (Porter 1985; Myllykangas 2009, 55; Neilimo & Kuusela 2010; Schmitz 2005, 4). Arvoketju-käsitteen anti sääntelytutkimuksessa on siinä, että se auttaa lainsäätäjää näkemään liike-elämän näkökulmasta sääntelyn kohteena olevan toimintakokonaisuuden. (Schmitz 2005, 3–4). Sen sijaan että säänneltäisiin yksittäisen yrityksen toimintaa yhdessä maassa, tulisi lainsäätäjän nähdä, että tänä päivänä omassa valtiossa toimiva yritys on kansainvälisen kaupan myötä osa kansainvälistä arvoketjua.

1.5.2 Kilpailuetu

Kun yritys saa toiminnallaan aikaan voittoa, joka ylittää saman alan keskivertoyrityksen voitot, yrityksellä sanotaan olevan kilpailuetu. Michael Porter jaottelee kilpailuedun lähteet kahteen ryhmään: kustannustehokkuuteen ja erilaistamiseen. (Porter 1985). Erilaistaminen kansainvälisillä markkinoilla voi perustua ”luonnolliseen” suhteelliseen etuun tai itse luotuun (yritys- tai maakohtaiseen) kilpailuetuun. Teknologian kehittäminen on keskeisimpiä itse luotujen kilpailuetujen lähteitä. (Porter 1990).

1.5.3 Sääntelyn eri muodot

Sääntely: Sääntely (*regulation*) on käyttäytymistä tai toimintaa koskevien sääntöjen asettamista, niiden noudattamisen valvontaa ja mekanisme, jonka avulla sääntelyn kohde saadaan noudattamaan sääntöjä (Parker & Scott & Lacey & Braithwaite (eds.) 2004, 1–

2⁹). Julkisella oikeussääntelyllä tarkoitetaan toimivaltaisten organien perustuslain tai vastaavan toimivaltaperusteen nojalla antamaa sääntelyä (Black 2002, 12; Selznick 1985; Tala 2004, 380). Kaikki julkisen vallan sääntelykeinot eivät tarvitse tuekseen lainsäädäntöä¹⁰.

Itsesääntely ja yhteissääntely: Itsesääntelyn tunnuspiirteiksi ovat monet tutkijat kirjanneet seuraavat ominaisuudet: jokin elinkeinoala, ammattiryhmä tai yhteiskunnan muu osa-ala 1) laatii omaa toimintaansa koskevat säännöt, 2) luo niiden noudattamista tukevan valvontajärjestelmän sanktioineen, ja 3) mekanismin, jolla erimielisyydet ja riidat voidaan ratkoa. (Tala 2007a, 9; ks. luokittelusta Gunningham & Rees 1997, 364–366; Micklitz 2007). Tämä määritelmä painottaa prosessimaista näkemystä. Sääntöjen sisällöllinen puoli jää määritelmässä syrjään tai sitä avataan vain viittaamalla oman toiminnan sääntelyyn. Sääntöjen sisällöllistä ulottuvuutta koskevaa ominaisuutta voisi kuvata siten, että säännöt koskevat yleensä toiminnan laatua, toimijan suhdetta sidosryhmiinsä (esimerkiksi tavarantoimittajiin) tai menettelytapoja (esimerkiksi hankinnassa noudatettavat menettelyt). Usein itsesääntelynormit luovat velvoitteita myös arvoketjun muille toimijoille eikä vain sääntöjä luovalle taholle. (Artikkeli 6; Tala 2009, 325).

Itsesääntelyssä sääntelyn sisältö voi olla päällekkäinen julkisen sääntelyn kanssa, se voi paikata julkisen sääntelyn aukkoja tai se voi täydentää julkista sääntelyä. Itsesääntelyn sisällöllisen puolen avaaminen kiinnittää lukijan huomiota siihen, että itsesääntelyllä on usein samankaltaisia tavoitteita kuin perinteisellä julkisella sääntelyllä. Itsesääntelyn tunnuspiirre on monesti myös pyrkimys toiminnan tai laadun jatkuvaan parantamiseen joko ennakoiden keskeisten sidosryhmien muuttuvia tarpeita tai niihin reagoiden. Yhteissääntelyyn liittyy puolestaan lisäriteerinä se, että itsesääntelyyn kytkeytyy joko lainsäädäntöön tai muuhun oikeudelliseen perusteeseen sisältyvä linkki, joka kytkee julkisen vallan ja yksityisen toimijan aktiviteetit. (Tala 2009, 327).

⁹ Ks. myös Selznick 1985, 363: ”Regulation refers to sustained and focused exercised by a public agency over activities that are valued by a community”. *‘Valued activities’* sulkee ulkopuolelleen rikosoikeudelliset toiminnot. Selznickin määritelmä korostaa julkisen toimijan sääntelyä ja markkinahäiriöiden korjaamista. Oikeuden hajautuminen tuo esiin kuitenkin myös sääntelytahojen lisääntymisen. Black (2001) määrittelee regulaation seuraavasti: ”regulation is the sustained and focused attempt to alter the behaviour of others according to defined standards or purposes with intention of producing a broadly identified outcome or outcomes, which may involve mechanisms of standard-setting, information gathering and behaviour-modification”.

¹⁰ Julkinen valta voi esimerkiksi sitovien suositusten avulla pyrkiä vaikuttamaan yritysten toimintaan.

Yksityinen sääntely: Erona itsesääntelyyn yksityinen sääntely tarkoittaa tilanteita, joissa sääntelijöitä ovat yritysten ohella tai lisäksi ei-valtiolliset organisaatiot kuten kansalaisjärjestöt. Kansalaisjärjestöt voivat laatia sääntöjä yksin tai yhdessä yritysten tai muiden järjestöjen kanssa. Säännöt kohdistuvat alkutuotantoon tai yrityksiin ja niiden toimintaprosesseihin. Kansalaisjärjestöt osallistuvat myös sääntöjen valvontaan. Eri intressitahojen edustus sääntelyjärjestelmässä takaa paremmin ristiriitaistenkin näkökulmien huomioonottamisen säännösten sisällössä.

1.5.4 Markkinahäiriö

Markkinahäiriöillä tarkoitetaan taloustieteessä sellaisia markkinoiden epäonnistumisia, jotka estävät yhteiskunnan voimavarojen optimaalisen kohdentumisen. Näitä markkinahäiriöitä ovat muun muassa ulkoisvaikutukset¹¹, epätäydellinen kilpailu ja epätäydellinen informaatio¹².

1.5.5 Ennakoiva oikeus ja ennakoiva sopiminen

Ennakoiva oikeus

Ennakoiva oikeus tarkoittaa mahdollistavaa (*enabling*) ja valtaistavaa (*empowering*) oikeussääntelyä. Se tarkoittaa sitä, että oikeussäännöin annetaan tilaa sääntelyn kohteena oleville toimijoille luoda sääntöjä yksin tai yhdessä muiden toimijoiden kanssa. Oikeudellinen sääntely nähdään julkisen vallan ja yksityisen sektorin yhteistoimintana eikä yksinomaan valtiovallan yksinoikeutena. Ennakoivaa oikeutta voidaan tarkastella sisällöllisenä ilmiönä tai sääntelyprosessin kannalta eli sääntöjen luomisen, täytäntöönpanon ja valvonnan näkökulmista. Sitä voidaan tarkastella myös ajallisesta perspektiivistä suhteessa julkiseen sääntelyyn. Aiemmissä tutkimuksissa ennakoivalla

¹¹ Taloustiede määrittelee ympäristövaikutukset "ulkoisvaikutuksiksi" eli eksternaliteeteiksi. Vaikutukset aiheutuvat ulkopuolisille. He eivät saa ulkoishaitasta kompensatiota tai joudu maksamaan korvausta ulkoishyödystä. Ks. tarkemmin Määttä 2011, 9–10. Ellei julkinen valta toimi ulkoisvaikutusten sisäistämiseksi, seuraa taloustieteen mukaan markkinahäiriö (*market failure*) ja hyvinvointi pienenee.

¹² Epätäydellinen informaatio on yksi markkinahäiriöiden lähtökohdista. Epätäydellinen informaatio voi olla esimerkiksi sopimussuhteessa molemminpuolista tai epäsymmetristä. Epäsymmetrisen informaation tilanteessa toisella osapuolella on parempi tietämys asioiden tilasta kuin toisella.

oikeudella on pääsääntöisesti tarkoitettu yritysten suhtautumista oikeudellisiin kysymyksiin¹³.

Ennakoivalla sopimisella tarkoitetaan 1) sopimusosapuolten yhteistyön suunnittelua, rakentamista ja ylläpitoa eli sopimussuhteen mahdollistamista samoin kuin 2) ongelmien ennaltaehkäisyä ja riskien hallintaa. Ennakoivan sopimisen avulla pyritään 1) edistämään menestyksekkästä sopimussuhteiden hoitoa ja eliminoimaan mahdollisten ongelmien syyt, 2) minimoimaan riskit, ongelmat ja vahingolliset vaikutukset, silloin kun ongelmia esiintyy ja 3) hallitsemaan konfliktit, välttämään oikeusriidat ja minimoimaan kustannukset ja menetykset, jos ne ovat väistämättömiä. (Artikkeli 3). Sopimussuhteiden puolestaan tarkoitetaan 1) kontekstiinsa sidottua eli toimialan ja liiketoimintamallien mukaan muotoutuvaa osaamista ja 2) sopimuksen avulla konkretisoituvaa, toimintaympäristön normijärjestelmien (oikeusnormien ja itsesääntelyllä luotujen normien) hallintaa. (Artikkeli 4).

1.5.6 Governance - hallinta

'Governance' on käsite¹⁴, joka on käännetty suomeksi usein sanalla hallinta. Tällöin hallinnalla viitataan hallitsemiseen ja vallankäyttöön (*polity*), joka on ominainen nykypäivän kehittyneille länsimaille. Tässä mielessä hallinta käsitteen käyttö liittyy politiikan tekemiseen.

Global governance –sanapari puolestaan liittyy *governance*-käsitteen lisääntyneeseen kansainväliseen keskinäisriippuvuuteen, joka ilmenee kansainvälisten instituutioiden ja regimien kasvuna.¹⁵ *Societal governance* – käsitteellä korostetaan, että yhteiskunnassa ei ole yhtä valtakeskusta vaan monia valtakeskuksia, joissa julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat ovat

¹³ Esimerkiksi Pohjonen 2002, Haapio 2007. Näkökulman laajennusta edustavat esimerkiksi ”Ex ante – ennakoiva oikeus” Pohjonen (toim.) 2005 ja A Proactive Approach, Wahlgren (toim.) 2006.

¹⁴ Käsitteen määrittelyssä on pitäydytty Helsingin yliopiston valtiotieteen laitoksen *governance* bibliografiaan. <http://www.valt.helsinki.fi/vol/laitos/intersektioportaali/governance/esittely.htm>

¹⁵ Ks. esim. Zumbansen 2011; Scott & Cafaggi & Senden 2011 ja Sieber 2010. Voimakkaat valtiot ja valtakkeetit ovat siirtäneet vallankäytön painopistettä toisaalta kansainvälisille foorumeille, toisaalta aluetasolle (esim. Euroopan unioni). Tähän ilmiöön on viitattu termillä *new public management*. Kyse on osin uusliberalistisesta, julkista hallintoa koskevasta poliittisesta ajattelutavasta. Siinä julkiselle hallinnolle asetetaan vaatimuksia soveltaa entistä enemmän yrityshallinnolle ominaisia toimintatapoja. Tämä on merkinnyt sekä julkisen palveluorganisaatioiden yksityistämistä että yleensä julkisten organisaatioiden toiminnan sääntelyn vähentämistä ja markkinamekanismien käyttöönottoa (maksullisuus, tilaaja-tuottajamalli, palvelusopimukset, kilpailu, asiakasnäkökulma jne.).

sekoittuneet. Tällöin perinteinen hierarkkinen julkinen valta sekä markkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan itseorganisoituminen täydentävät toisiaan.¹⁶

Vastuu ja tilivelvollisuus yhteiskuntaan suunnatuista interventioista hajautuu julkisille ja yksityisille toimijoille, ei kuitenkaan aina selkeästi. Tämä *governance*-käsitteen käyttötapa yhdistää sen neuvotteluvaltaisuuden kasvuun, johon useimmiten viitataan verkostoilla. Näissä tilanteissa *governance*-käsitettä käytetään hallintojärjestelmän (*polity*) tarkastelussa (Treib, Bähr & Falkner 2005, 9; Abbott & Snidal 2009).

Governance-käsitettä käytetään myös, kun tarkastellaan harjoitetun politiikan konkreettisia tuotoksia kuten sitovia tai ei sitovia normeja, normien täytäntöönpanoa, sanktioiden roolia politiikassa, materiaalista ja prosessuaalista sääntelyä. Tällöin hallinta käsitteen käyttö liittyy harjoitetun politiikan (*policy*) konkreettiseen tarkasteluun. (Treib, Bähr & Falkner 2005, 7–8).

Tässä tutkimuksessa käytetyt keskeiset *governance*-käsitteen tyypit ovat *global governance* ja *governance*-käsitteeseen liittyvät *polity* ja *policy* –ulottuvuudet, silloin kun tarkastellaan julkisen sektorin roolia yhteiskunnassa. *Governance*-käsitteen avulla voidaan oikeudellisen analyysin ulottuvuutta laajentaa voimassa olevien säännösten kirjaimeen keskittyvän tutkimuksen sijasta lainsäädäntöprosessiin, uusien sääntelyinstrumenttien käyttöön sekä uusien täytäntöönpanomekanismien tarkasteluun. Tätä lähestymistapaa on käyttänyt esimerkiksi Micklitz tarkastellessaan eurooppalaisen sopimusoikeuden yhtenäistämiskeskustelua linkittämällä eurooppalaisen hallintotavan ja eurooppalaisen siviilioikeuden ”taloudellistumista”. (Micklitz 2010, 334).¹⁷

1.5.7 Yhteiskuntavastuu¹⁸

Yhteiskuntavastuuoppaan mukaan yhteiskuntavastuu on ”organisaation vastuu sen päätösten ja toimintojen vaikutuksista yhteiskuntaan ja ympäristöön, ja tästä vastuusta huolehtiminen noudattaen avointa ja eettistä toimintaa

- joka edistää kestävästä kehitystä sekä terveyttä ja yhteiskunnan hyvinvointia
- jossa otetaan huomioon sidosryhmien odotukset
- joka noudattaa soveltuvia lakeja ja on kansainvälisten toimintasääntöjen¹⁹ mukaista

¹⁶ <http://www.valt.helsinki.fi/vol/laitos/intersektioportaali/governance/esittely.htm>

¹⁷ *Governance*-käsitettä käytetään myös merkityksessä *corporate governance*. Silloin tarkoitetaan yritysten omistajia tukevasta suunnittelu- ja valvontajärjestelmästä. Kyse on anglosaksisessa maailmassa käytävästä keskustelusta, jossa tavoitteena on palauttaa omistajien määräysvalta yrityksissä erityisesti yritysten hallitustyöskentelyä uudistamalla.

¹⁸ Yhteiskuntavastuu on 2000-luvulla käsite, joka tuottaa hyvin erilaisia tulkintoja ja jonka määrittelyyn eri tahot pyrkivät osallistumaan. Teoreettisessa keskustelussa yhteiskuntavastuulla viitataan usein toimintaan, joka ylittää lainsäädännön yritysten toimintaan kohdistamat velvoitteet. Malmelin & Vaarla 2005, 14–15. Teemaa tarkastellaan tarkemmin luvussa 2.3.

- joka on sisällytetty koko organisaation toimintaan ja jota toteutetaan sen suhteissa muihin tahoihin. (ISO 26 000, 2.18).

Toiminta sisältää tuotteet, palvelut ja prosessit ja suhteilla viitataan organisaation toimintaan sen vaikutuspiirissä.

1.6 Teoreettiset ja menetelmälliset lähtökohdat

Väitöskirjan teoreettista tietoperustaa voidaan kuvata poikkitieteelliseksi. Kansainvälisen kaupan arvoketjut, niistä nousevat sääntelytarpeet ja niihin vastaaminen edellyttävät moniulotteista lähestymistapaa. Tutkimusongelmaa lähestytäänkin eri tieteenalojen tutkimuskirjallisuuden, sääntelyn vaihtoehtojen sisällön analysoinnin avulla sekä kansainvälisillä markkinoilla tai kansainvälisissä arvoketjuissa Suomessa toimivien yritysten toimintaan perehtymällä.

Oikeustutkimus

Oikeustieteessä on perinteisesti paneuduttu ensinnäkin selvittämään, mikä on säädetyn oikeuden oikea, parhaiten perusteltu sisältö ja tulkinta²⁰. Toiseksi oikeustieteen piirissä on tutkittu, miten oikeussäännöt tulisi systematisoida, jotta oikeusjärjestelmä olisi kokonaisuutena käyttökelpoinen ja toimiva (esim. Aine 2011, 12–32).

Lainvalmistelutoiminta jää oikeustieteessä yleensä vähälle huomiolle, mutta se on yksi lainsäädäntötutkimuksen selkeä pääalue. Tyypillinen oikeustiede jättää lain elinkaareen myös toisen tuntuva aukon. Oikeustiede on ollut vain niukasti kiinnostunut siitä, kuinka säännökset toteutuvat käytännössä ja millaisia vaikutuksia säännöksillä on. (Tala 2005a). Yritystoiminnan kannalta juuri lainsäädännön toteutuminen käytännössä on tärkeä kysymys. (Tolonen 2007b, 260).

¹⁹ Kansainväliset toimintasäännöt tarkoittavat ISO 26000 –standardin mukaan organisaation yhteiskuntavastuulliseen toimintaan kohdistuvia odotuksia, jotka on johdettu kansainvälisestä tapaoikeudesta, kansainvälisten lakien yleisesti hyväksytyistä periaatteista tai hallitustenvälisistä sopimuksista, jotka ovat yleismaailmallisesti tai lähes yleismaailmallisesti tunnustettuja (ISO 26000, 2.11).

²⁰ Traditionaalisimmassa muodossaan lainoppina, oikeustiede onkin luonteeltaan tulkintatiede. Siltalan mukaan lainoppi tuottaa voimassa olevaa oikeutta koskevia voimassaolo- ja tulkintalauseita, joiden totuusarvo on enintään likiarvoinen tai enemmän tai vähemmän todennäköinen. Tulkintalauseiden oikeellisuus vahventuu tai heikentyy lainkäyttöratkaisujen myötä, mutta täydellistä varmuutta ne eivät voi saavuttaa koskaan. Siltala 2003, 91.

Miten yritykset hyödyntävät lainsäädäntöä ja yksityistä sääntelyä liiketoiminnassaan, on kysymys, jota tässä tutkimuksessa tarkastellaan liiketaloudellisia tutkimuksia hyödyntäen²¹.

Sääntelytutkimuksen piiriin kuuluvan tutkimuksen ala ei kuitenkaan rajoitu vain säädetyn oikeuden syntymisen ja käytännön toteutumiseen ja vaikutuksiin. Oikeustieteen piirissä yksityisen sääntelyn²² tarkastelu on jäänyt tutkimuksissa sivurooliin. Sitä voitaneen selittää sillä, että oikeustieteen tutkijat tarkastelevat oikeutta oikeuden sisältä käsin oikeusnormeja oikeusjärjestelmän osana, kun taas lainsäätäjän roolia oikeusjärjestelmän normittajana tarkasteltaessa on näkökulma ulkoinen (Siltala 2001, 22). Tässä tutkimuksessa Siltalan jaottelua mukailten kansainvälisen kaupan sääntelyn yhteiskuntatieteellinen analyysi kattaa oikeussosiologian, oikeustaloustieteen ja johtamistieteiden aloille kuuluvia materiaaleja. Oikeutta lähestytään yhteiskuntatieteiden tutkimuksellisia arviointikriteerejä, käsitteistöä ja metodioppia soveltaen. Tutkimuksen tiedonintressi on oikeuden ja yhteiskunnan keskinäisiä vaikutussuhteita analysoiva ja selittävä (Siltala 2002, 95).

Suomalaisessa lainsäädäntötutkimuksessa on jonkin verran tarkasteltu lainsäädännön vaihtoehtoja. Pakarinen ja Tala (2009) ovat tarkastelleet markkinoinnin itsesääntelyä selvittämällä mainonnan eettisyyttä itsesääntelyn kohteena ja Kyttä ja Tala (2009) puolestaan lääkemarkkinoinnin itsesääntelyjärjestelmää. Markkinoinnin itsesääntelyllä on tärkeä rooli kaupan arvoketjussa. Se kuitenkin edustaa niin sanottua professionaalista eli ammattikuntakohtaista itsesääntelyä²³ eikä sen täytäntöönpanoa vahvisteta ostajan ja myyjän välisin sopimuksin samoin kuin tässä tutkimuksessa tarkasteltavina olevissa muissa kuin markkinoinnin itse- tai yksityisen sääntelyn järjestelmissä. Markkinoinnin itsesääntely eroaa myös muista esillä olevista sääntelyjärjestelmistä siten, että kansainvälisen kauppakamarin tai lääkemarkkinoinnin itsesääntelyä ei käytetä aktiivisesti yritysten markkinointikeinona samoin kuin ympäristö- tai ekomerkitöjä (*eco labelling*). Määtän (2011) tuoreessa tutkimuksessa on tarkasteltu, miten elinkeinoelämää koskevan lainsäädännön laadinnassa on arvioitu erilaisia sääntelyn vaihtoehtoja ja miten se näkyy lainvalmisteluaineistossa.

²¹ Esimerkiksi Määttä (2005b) on tarkastellut kattavasti yritysoikeuden roolia yritystoiminnan suunnittelussa.

²² Eri aloilla syntyy erilaisia hyvän käytännön sääntöjä (*codes of conduct*), eri ammattiryhmiä koskevia eettisiä sääntöjä, eri alojen standardeja, erilaisia asiantuntijaorganien ohjeistoja ja periaatekokoelmia. Aihepiiri on nyttemmin laajan tutkimuskiinnostuksen ja kiistelykin kohteena. Tala 2005a, 1322.

²³ Esimerkiksi Siltala näkee itsesääntelyn pääasiassa ammattialakohtaisena sääntelynä: ”Itsesääntely on vahvemmin yhteisöllistä, määrättyyn ammattiryhmään tai vastaavaan liittyvää oikeutta, joka voidaan syntytapansa ja velvoittavuutensa osalta rinnastaa tavanomaiseen oikeuteen”, ks. Siltala 2009, 287.

Ympäristöongelmia tarkastelevissa tutkimuksissa Suomessa (Ilomäki & Tuomainen & Kautto 2007; Pappila 2010) on perehdytty erilaisiin sääntelyn vaihtoehtoihin esimerkiksi metsäsertifiointiin ja ympäristöjärjestelmien toimivuuteen.

Tässä tutkimuksessa tarkastelu rajataan niihin itsesääntelyn ja yhteissääntelyn muotoihin, jotka kohdistuvat kansainvälisen kaupan arvoketjun eri toimintoihin alkutuotannosta kauppaan ja markkinointiin lopulliselle asiakkaalle. Tyypillisesti esimerkkeinä toimivien itse- tai yksityisen sääntelyn järjestelmien käyttöä täydentää kauppasopimus, jossa järjestelmään viitataan sopimusehdoissa.

Lainsäädäntötutkimuksen piirissä tehdyissä selvityksissä²⁴ on tyypillisenä piirteenä itsesääntelyn tarkastelu lähinnä itsesääntelyprosessin tai järjestelmän näkökulmasta: miten itsesääntelynormit luodaan, minkälainen on toimeenpanojärjestelmä, miten se toimii tai liittyykö järjestelyyn sanktioita (ks. esim. Tala 2009, 321–346; Huovinen 2007a). Tässä tutkimuksessa pyritään selvittämään, mikä rooli erilaisilla sääntelykeinoilla kuten itse-, yksityisellä sääntelyllä ja yhteissääntelyllä instituutioina on ja mikä se voisi olla nykypäivän kansainvälisessä sääntely-ympäristössä. Samalla tutkimuksessa pyritään kuvaamaan myös taloudellisen toiminnan sisältöä, jonka sääntelemiseksi järjestelmät on luotu. Tavoitteena on tuottaa järjestelmistä kokonaisvaltainen kuva niiden toimintaympäristössä²⁵. Tällainen tiedonintressi ei palvele ainoastaan oikeustieteellistä lukijakuntaa vaan myös liiketalous- ja taloustieteilijöitä.

Oikeusnormit tulevat aina kilpailemaan muun olemassa olevan normijärjestelmän kanssa (ks. sääntelytilaa koskeva keskustelu, Parker 2003). Tästä syystä lainsäätäjän on tarpeellista tietää ja tunnistaa liike-elämän käytänteitä ja yksityisen sääntelyn taustalla vaikuttavia syitä, jos ja kun lainsäätäjä pyrkii kehittämään liike-elämän toimintaympäristöä koskevaa sääntelyä (ks. Artikkelit 3; Artikkelit 1, 212–217). Lainsäätäjän työtä palvelevan tutkimuksen ei tulisi kuitenkaan rajoittua vain politiikan tutkimusmenetelmiä ja teoreettisia lähtökohtia hyödyntävään tutkimukseen, joka on mielestäni vieras lähtökohta liike-elämän käytäntöjen kuvaamiseksi. Tästä syystä lainsäädäntötutkimuksen alla tehtävässä tutkimuksessani onkin mukana vahvasti

²⁴ Tala & Pakarinen & Kytä (2009). Asianajajien valvonta yhteissääntelynä. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 96.

²⁵ Monipuolista tarkastelua peräänkuulutetaan myös valtioneuvoston tarkastusviraston tuoreessa lainsäädännön laatua koskevassa arviointiraportissa VTV 2011.

liiketaloustieteellistä ainesta. Tämä on linjassa Talan toteaman vaatimuksen kanssa, kun hän toteaa, että ”oikeustieteessä tehtävällä lainsäädäntötutkimuksella on oltava kykyä yhteistyöhön muiden tieteenalojen kanssa sekä valmius omaksua niiden tuloksia ja tarkastelutapoja.” (Tala 2005a, 1322.)

Viimeisenä kysymyksenä tutkimuksessani on pohdiskelu siitä, mikä tulisi lainsäätäjän rooli olla kansainvälisen kaupan sääntelyssä. Sen tutkimiseen tarvitaan sääntelyteoreettista lähestymistapaa. Sääntelyteoria on suuntaus, jonka avulla oikeustutkimuksen alaa voidaan laajentaa lainsäätäjää palvelevaksi. (Kultalahti 2001, 139).

Sääntelyteoria sisältää kaksi ulottuvuutta. Ensinnäkin tarvitaan normatiivista sääntelyteoriaa: minkälainen ohjauskeino tai sääntelyvaihtoehto palvelee parhaiten tietyn yhteiskuntapoliittisen tavoitteen saavuttamista, jos oikeudellinen sääntely ylipäänsä katsotaan tarpeelliseksi. Positiiviseksi sääntelyteoriaksi kutsutaan ulottuvuutta, jossa analysoidaan muun muassa lainsäätäjän valintoihin liittyviä tekijöitä. Keskeisenä lähtökohtana tarkastelussa on tällöin se, että lainsäätäjä ei suinkaan toimi aina ja kiistatta yleisen edun edistäjänä vaan lainsäädännön sisältöön vaikuttavat olennaisesti erilaisten eturyhmien ja virkamieskunnan intressit. Sääntelyteoriassa korostuu oikeuden instrumentaalinen luonne. Oikeutta käytetään tiettyjen yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden edistämiseksi. Tavoitteet voivat olla muun muassa kvalitatiivisia tai kvantitatiivisia, taikka tavoitteet voivat koostua osatavoitteista tai ne voivat olla luonteeltaan kertaluonteisia. (Määttä 2008). Instrumentalistinen sääntely näyttää lisänneen empiirisen tietämyksen tarvetta oikeussääntöjen tulkinnaissa (Kultalahti 2001, 141).

Tässä tutkimuksessa tavoitteena on ymmärtää globaalin kaupankäynnin sääntelyä ja sääntelyn toimivuutta ohjausvälineenä sekä pyrkiä antamaan lainsäätäjälle perusteltuja suosituksia suhtautumisessa yksityiseen sääntelyyn. Tämä luo tarpeen empiiriseen tutkimukseen perustuvasta tiedosta.

Oikeustutkimuksen yhtenä tavoitteena voi olla se, että oikeus tunnistetaan yhteiskunnallisissa kontekstissaan. Silloin tutkimuksessa on tiedostettava ne tosiasialliset yhteiskunnalliset ongelmat, joita lainsäätäjä on oikeudellisen sääntelyn keinoin pyrkinyt ratkaisemaan. (Sieber 2010, 44–46; Kultalahti 2001, 166). Toisaalta, oikeustutkimuksessa tulee myös tunnistaa se, että sääntelyä ei aina synny pelkästään ongelmien korjaamiseksi. Sääntelyllä, erityisesti yksityisellä- ja itsesääntelyllä luodaan myös toimintamahdollisuuksia. Tästä syystä tämän tutkimuksen tavoitteena on hyödyntää

mahdollisimman paljon erilaiseen empiiriseen tutkimukseen perustuvaa tutkimusaineistoa. Siten tehdään näkyväksi se, mitä yksityisen sääntelyn piirissä tapahtuu.

Politiikan tutkimus

Politiikan tutkimuksessa tarkastellaan ihmisten yhteiselämän vaativia edellytyksiä silloin, kun ihmiset joutuvat keskenään ratkomaan yhteiselämästä juontuvia ongelmia kuten esimerkiksi niukoiksi käyvien luonnonvarojen käyttöön liittyviä ongelmia tai julkisen vallan ja yksityisen vallan käytön rajoja. Se siis tutkii politiikkaa ja hallintoa eri yhteisöissä. Politiikan tutkimuksen tavoitteena on syventää ymmärrystä poliittisen toiminnan mekanismeista, luonteesta ja merkityksestä sekä tarjota teoreettisia, metodisia ja tutkimusteknisiä välineitä poliittisesti merkittävien ilmiöiden erittelyyn. Tämän tutkimuksen kannalta *governance*-tutkimussuuntauksen piirissä tehdyt tutkimukset yksityisen ja julkisen sääntelyn roolista yhteiskunnassa tuovat tärkeän näkökulman kokonaiskuvan hahmottamiseksi sääntelyn roolista kansainvälisen kaupan hallitsemiseksi. Erityisesti *New Modes of Governance* –tutkimushankkeen piirissä tehdyissä tutkimuksissa tarkastellaan monipuolisesti uudenlaisten hallintakeinojen roolia ja käyttöä julkisella sektorilla. (Börzel & Risse 2010; Heritier & Eckert 2008; Cafaggi 2006 ja 2007b; Hey et al. 2006; Parker 2008; Marsden 2008).

Taloustieteellinen tutkimus

Taloustiede on yhteiskuntatiede, joka tutkii talouden toimintaa. Tavallisia tutkimuksen kohteita ovat hyödykkeiden kulutus, tuotanto ja allokointi, markkinoiden toiminta sekä talouden kokonaisuuteen liittyvät kysymykset kuten talouskasvu ja inflaatio. Laajemmin ottaen taloustieteen näkökulmaa voidaan soveltaa lähes kaikkeen yhteiskunnalliseen toimintaan. Taloustieteen mukaan toimijoita ohjaavat kannusteet ja pyrkimys hyödyn maksimointiin. Suomessa taloustiedettä sanotaan myös kansantaloustieteeksi erotuksena liiketaloustieteestä. Taloustiede on eräs perusta mallintaa yritysten kilpailu- ja toimintaympäristöä, joka on kerroksinen ja kaoottinen. Taloustieteestä on löydettävissä kolme keskeistä ja samalla rinnakkaista tapaa arvioida taloutta ja taloudellisia ilmiöitä: yrityskohtainen, toimialakohtainen ja systeemitasoinen näkökulma (Aine 2011, 136²⁶). Tässä tutkimuksessa nämä kaikki tarkastelutasot ovat samanaikaisesti läsnä. Tätä

²⁶ Ks. tarkemmin taloustieteen hyödyntämisestä ja siihen liittyvistä ongelmista kilpailuoikeuden tutkimuksessa Aine 2011, 132–146.

perustellaan sillä, että yksityisen sääntelyn syvällinen ymmärtäminen edellyttää eri tasojen samanaikaista tarkastelua.

Taloustieteen keskeinen tavoite on lisätä ymmärrystä taloudellisten ilmiöiden välisistä lainalaisuuksista. Uusklassista taloustiedettä kritisoidaan, koska se keskittyy ideaalityyppien rakentamiseen ja koska se lähtee oletuksesta, että talouden toimijat ovat rationaalisia toimijoita. Myös sen liiallista matemaattisuutta on arvosteltu. Rationaalisuuden rajoitteiden tarkastelu johtaa nopeasti instituutioiden merkityksen korostumiseen talouden toiminnassa.

Liiketaloustieteellinen tutkimus

Liiketaloustieteellisessä tutkimuksessa puolestaan on vuosikymmenien ajan pyritty etsimään vastausta kysymykseen, mistä yrityksen menestys johtuu. Liiketaloustiede on empiirinen yhteiskuntatiede, joka tutkii yritysten tai muiden talousyksikköjen rakennetta ja toimintaa sekä niissä vallitsevia säännönmukaisuuksia ja syy-yhteyksiä. Liiketaloustiede on suuressa määrin myös yritysjohton päätöksentekoa ja käyttäytymistä tutkiva tiede, johtamistiede. (Neilimo LTA 2/01).

Menestyvällä yrityksellä on Neilimon mukaan selkeä toiminta-ajatuksista johdettu strategia, erityisesti kilpailustrategia, mutta myös kilpailustrategiaa tukeva organisaatiostrategia ja omistajien roolia yritystoiminnassa hahmottava omistajastrategia. Liiketaloustieteen lähtökohtana on kuitenkin aina yksittäinen yritys ja sen toiminta. Liiketaloustieteessä ei Tolosen mukaan oteta huomioon, että yksittäinen yritys on aina talouselämän kokonaisuuden melko epäitsenäinen osa. Tämä on liiketaloustieteellisen tutkimuksen rajoite (Tolonen 2007b, 263).

Yritys menestysstrategioiden kehitystä havainnoitaessa ei ole mahdollista sivuuttaa Michael Porteria, jonka Kilpailuetuteos vuodelta 1985 on ollut yrityksen strategiatutkimukseen ja liikkeenjohton strategia-ajatteluun vahvasti vaikuttanut teos (Porter 1985). Porter on tuonut yrityksen menestysstrategiakeskusteluun ns. kilpailustrategisen ajattelu- ja toimintamallin. Tämä koulukunta ja sen ajatuksiin liikkeenjohtolliset strategiansa perustavat liikkeenjohtajat katsovat, että yritys menestyy markkinakilpailussa, mikäli se valitsee itselleen kilpailuympäristöönsä sopivan kilpailustrategian. Kilpailustrategisen koulukunnan merkitys strategiatutkimuksessa ja liikkeenjohton strategiasovelluksissa on yhä vieläkin vahva. Menestysstrategioiden kehitysprosessin ensimmäinen porras onkin löydettävissä Porterin ajatuksista. Aivan viime vuosina on yrityksen resurssipainotteisen menestysstrategia-ajattelun rinnalle noussut yrityksen johton yksilöosaamista ja johtoryhmätyöskentelyn hallintaa painottava näkemys yrityksen menestyskonseptista. Tämän koulukunnan edustajat liittävät yrityksen menestymisen johtajaominaisuuksiin ja johtajaosaamiseen (Kotter 1990).

Mitä liiketaloustiede voi tai mitä sen pitää tehdä yritysten menestyskonsepteja etsiessään? Tämän tutkimushankkeen alateemana on ollut oikeudellisen osaamisen roolin ja merkityksen tarkastelu liiketoiminnassa (Artikkelit 3, 5 ja 6). Tutkimuksessa on hyödynnetty empiiriseen aineistoon perustuvaa tietoa, jota kerättiin kahdeksasta suomalaisyrityksestä vuosina 2006–2008.²⁷

Edellä kuvatut liiketalouden teoreettiset lähestymistavat pyrkivät selittämään, miten yritysten pärjäämistä kansainvälisessä kilpailussa voidaan selittää. Lainsäädäntö yritystoiminnan määrittäjänä on tärkeä tutkimuskohde niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla. Yksityisen sääntelyn lisääntyessä lainsäädännön ohella merkitsee sitä, että yritysten tulee tarkastella suhdettaan näihin osa-alueisiin ja sidosryhmiin yhä pontevammin (Kourula 2009).

Methodiset kysymykset

Häyhä luonnehtii oikeustieteen metodia tavalla, jonka useat muutkin tieteenalat jakavat: metodi on tieteen tulosten kontrolloinnin mahdollistava rakenneos, joka edustaa muuttumattomuutta, itsenäisyyttä, pysyvyyttä ja erillisyyttä suhteessa tiedon sisältöön, kohteeseen, tuottajiin ja vastaanottajiin. Metodi mahdollistaa tieteellisen teorianmuodostuksen, tieteellisen päättelyn etenemisen seuraamisen sekä tieteellisen käsittevälineistön rakentumisen (Häyhä 1997, 22–23).

Perinteinen karkea jaottelu yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa on menetelmien jakaminen kvantitatiiviseen ja kvalitatiiviseen metodiin. Tässä tarkastelun kohteena on vastuullinen liiketoiminta ja sitä koskevat sääntelyvaihtoehdot. Vastuullista liiketoimintaa koskevan tutkimuksen tekee haasteelliseksi erityisesti se, että kyse on ihmisten toiminnasta. Ihminen ohjaa tietoisesti omaa toimintaansa ja on kykenevä antamaan toiminnalleen erilaisia merkityksiä, joista huomattava osa on luonteeltaan symbolisia. Näin ihmisen toimintaa ei voida suoranaisesti numeerisesti mitata – tai ainakin on hyvin kyseenalaista mistä numerot oikeastaan kertovat. Tutkijan tehtävänä on siksi pikemmin pyrkiä ymmärtämään ja tulkitsemaan toimintaa ja tilannetta, jossa toiminta tapahtuu. (Uusitalo 1991, 79.)

²⁷ Kirjoittaja oli tuolloin Tekesin ja suomen Akatemian rahoittaman Sopimusosaaminen liiketoiminnassa – tutkimuksen rinnakkaishankkeen vetäjänä Turun ammattikorkeakoulussa. Tutkimushankkeen johtajana toimi Soili Nystén-Haarala Joensuun yliopistosta.

Kvalitatiivinen tutkimus sisältää lukuisia erilaisia traditioita, lähestymistapoja ja aineistonkeruu- ja analyysimenetelmiä ihmisen ja hänen elämänsä tutkimiseksi, joten se ei ole minkään tietyn tieteenalan tutkimusote tai vain yhdenlainen tapa tutkia (Eskola & Suoranta 1998; Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2004, 151–157). Yhteistä koko laadullisen tutkimuksen kirjolle on elämismaailman tutkiminen. Kvalitatiivisen tutkimuksen aineisto on siten pääsääntöisesti ei-numeerista ja sitä käsitellään ei-tilastollisin menetelmin.

Tutkimuksen ei-empiirisyydellä tarkoitetaan sitä, ettei tutkimus sisällä ensikäden kokemusperäistä aineistoa, ja tutkimuksen argumentaatio rakentuu näin ollen ensisijaisesti ns. ajattelun metodin eli tutkijan intuition, pohdinnan sekä analyysin ja synteessin tuloksena syntyneiden oivallusten varaan. Lähestymistapana ei-empiirinen tutkimus ei kuitenkaan tarkoita empiirisen tiedon hylkäämistä. Päinvastoin, kokemusperäisen tutkimuksen tuottamaa tietoa käytetään ei-empiirisessä tutkimuksessa hyväksi; tällöin kyseessä on niin sanottu toisen käden empiirisen aineiston soveltaminen (Kallio 2005, 135–136). Tässä tutkimuksessa tutkija itse on kerännyt empiiristä aineistoa ja analysoinut sitä Artikkelin 4 yhteydessä. Yhteenveto-osan lähdekirjallisuudessa on lisäksi tietoisesti haettu empiirisiin aineistoihin perustuvaa lähdeaineistoa.

Oikeustieteen metodologioista tässä käytetään oikeusvertailua²⁸. Itse- ja yksityisen sääntelyn keskinäinen vertailu ja niiden vertailu julkiseen sääntelyyn on luonnehdittavissa oikeusvertailevaksi tutkimukseksi. Itsesääntelyn piiristä voidaan hakea oppia vertailun avulla julkiseen sääntelyyn²⁹. Artikkelissa 6 lisäksi verrataan suomalaista ja englantilaista tapaa implementoida sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi, mikä on luonteeltaan perinteisempää oikeusvertailua kuin itse- ja yksityisten sääntelyjärjestelmien tarkastelu.

²⁸ Ks. oikeusvertailusta tutkimusmenetelmänä Sorsa 2003, 26–29 ja Husa Lakimies 5/2010, 700–718 ja Tala Lakimies 5/2010, 791–815.

²⁹ Ks. esimerkiksi Gestel 2005; Sorsa 2003 ja Sieber 2010, 48–49.

1.7 Aikaisemmat tutkimukset

Yksityisen sääntelyn roolia kansainvälisessä kaupassa tarkastelevia tutkimuksia on viimeisten kahden vuosikymmenen aikana julkaistu ulkomailta satoja³⁰. Suomalaisessa oikeustieteellisessä tutkimuksessa sen sijaan teema on ollut esillä melko harvoin. Oikeustieteen tuoreessa Anu Lähteenmäki-Uutelan (2009) elintarvikealan funktionaalisten elintarvikkeiden sääntelyä käsittelevässä väitöskirjassa on julkisen sääntelyn ohella tarkasteltu myös yksityistä sääntelyä. Osmo Ruuskasen (2009) kauppatieteellisessä väitöskirjassa ”Pankkikriisi ja rahoitusmarkkinoiden sääntely” yksityinen sääntely on sen sijaan ollut melko vahvasti esillä.

Kansainvälistä kauppaa perinteisestä oikeustieteellisen tutkimuksen näkökulmasta on tarkastellut Tuomas Lehtinen väitöstutkimuksessaan ”Kansainvälisen kaupan liikesopimus ja remburssi”. Lehtinen toteaa, että kansainvälisen kaupan osapuolilla ja osallisilla on merkittäviä riskejä kannettavanaan. Näitä riskejä pyritään ennakoimaan ja rajaamaan sopimusehdoin ja vakuuksin. Käytännössä kuitenkin kansainvälisessä kaupassa oikeussuojakeinot ja sopimusoikeudelliset suojamekanismit ovat hyvin rajallisia. (Lehtinen 2006, 387–388).

Liikesopimuksen osapuolet suhtautuvat usein hyvin skeptisesti tuomioistuimien ja välimiesoikeuksien asiantuntemukseen ja kykyyn arvioida juuri heidän riitatilannettaan. Yleensä kaupan osapuolet pitävät sopimusta ainoana selkeänä ja luotettavana riskinhallintavälineenä. Tämä sopimuksen korostettu asema johtuu siitä, että kansainvälisessä kaupassa sopimuksen sitovuuteen lähtökohtaisesti luotetaan. Yksi väitöskirjan johtopäätöksistä on myös se, että kansainvälinen kauppa perustuu usein sopimusverkkojen toimintaan, jotka puolestaan ovat riippuvaisia sopimuskumppanien luottamuksesta ja sopimusten sitovuudesta. (Lehtinen 2006).

³⁰ Tässä yhteenveto-osassa on hyödynnetty muun muassa seuraavia lähteitä. Abbot & Snidal 2000 and ibid 2009; Aragrande et al. 2005; Bartle & Vass 2005; Bartley 2007; Black 2001; Blair et al. 2008; Blind et al. 2010; Braithwaite & Drahos 2000; Börzel & Risse 2010; Cafaggi 2006, 2007a, 2010 and 2011a; Dingwerth 2005; Fulponi 2006a and 2006b; Gereffi & Lee 2009; Giovannucci & Potts 2008; Gunningham et al. 2003; Henson & Humphrey 2009; Henson & Reardon 2005; Héritier & Eckert 2008; Héritier & Lehmkohl 2008 and 2011; Jenkins 2001; Karman & Smith 2009; King & Toffel 2007; Lloyd et al. 2008 ja 2010; Meidinger 2007, 2008a, 2008b, 2009; Middtun 2008; Nadgrodkiwicz (ed.) 2009; Ogus 1995; Parker 2007b ja 2008; Potts 2008; Prakash & Potoski 2006; Prosser 2008; Schaller 2007; Schanze 2005; Senden 2005; Sexsmith 2008; Sexsmith & Potts 2009; Sieber 2010; Stevis 2010; Thidell 2009; Tysiachniouk & Meidinger 2007; Utting 2005; Washington & Ababouch 2011; Vogel 2005, 2008 ja 2009 ja Wouters et al. 2009. Lisää aikaisempia tutkimuksia on artikkelien lähdeluetteloissa.

Lauri Railaksen oikeustieteellinen väitöskirja (2004) kansainvälisen yksityisoikeuden ja oikeusvertailun alalta ”*The Rise of the Lex Electronica and the International Sale of Goods - Facilitating electronic transactions involving documentary credit operations*” sisältää melko paljon pohdintaa yksityisen sääntelyn roolista kansainvälisessä kaupassa. Väitöskirja käsittelee sähköisen kaupankäynnin sääntelyä erityisesti kansainvälistä irtaimen kauppaa ja kuljetuskauppaa silmällä pitäen. Tutkimuksessa perehdytään, paitsi sopimustoiminnan sääntelyyn, myös pyrkimykseen kansainvälisen kaupan asiakirjaliikenteen saamiseksi sähköiseen muotoon samalla tavoin kuin lähinnä kansallisella tasolla yrityksissä ja hallinnossa on pyritty siirtymään verkkolaskutukseen. Railaksen tutkimuksen mukaan kansainvälisen kaupan yhteinen perusta syntyy niin sanotussa Lex mercatoriassa, jossa oikeussäännöt syntyvät pitkälle elinkeinoelämän itsensä piirissä muun muassa kauppatapoina, oikeusperiaatteina ja vakiosopimuksina sopimusvapauden vallitessa. Elinkeinoelämän omat tuomioistuimet, usein välimiesoikeudet, tulkitsevat tätä oikeutta. Railas totesi jo 2004, että vuosien 1994–2004 välisenä aikana keskustelu on kiihtynyt ei-valtiollisten oikeussääntökokoelmien luomisen myötä. Lainsäätäjät, mm. EU, on tunnustanut käytännesääntöjen ja tuomioistuinten ulkopuolisten riitojenratkaisumenetelmien merkityksen. (Railas 2004).

Jyrki Talan oikeustieteellinen väitöskirja ”Lakien vaikutukset. Lakiuudistusten tavoitteet ja niiden toteutuminen lainsäädäntöteoreettisessa tarkastelussa” vuodelta 2001 sisältää kokonaisvaltaisen viitekehyksen lakien vaikutusten arviointiin. Siinä on luotu käsitteellisiä ja tiedollisia apuvälineitä aihepiirin tarkasteluun. Lakiuudistusten vaikutusten on esitetty rakentuvan neljän tekijän varaan: 1) lakiuudistuksen tavoitteenasetteluun, 2) lakiuudistuksen sisältöön, 3) lakiuudistuksen implementaatioon ja 4) lakiuudistuksen kohdetahojen reagointiin. Tämä lain elinkaarta kuvaava malli soveltuu laajemminkin kuin pelkästään yksittäisten lakiuudistusten tarkasteluun. Se auttaa muun muassa jäsentämään tässä tutkimuksessa esiin tulevien yksityisen sääntelyn järjestelmien analysointia.

Yksi kauppatieteellinen väitöskirja, jossa tarkastellaan tämän tutkimuksen kannalta relevantteja kysymyksiä ympäristöjohtamisen standardeista, on Mika Kuisman

”Erilaistuminen vai samanlaistuminen?” vertaileva tutkimus paperiteollisuusyhtiöiden ympäristöjohtamisesta vuodelta 2004.

Kuisman tutkimuksessa pohditaan kilpailullisten ja institutionaalisten paineiden kuten lainsäädännön ja järjestöjen toiminnan vaikutusta yhtiöiden organisointiin ja johtamiseen ympäristöjohtamisen alalla. Institutionaalisen teorian mukaan yritykset pyrkivät samanlaistumaan alan muiden yritysten kanssa lunastaakseen legitimeettinsä alalla toimimiseen. Kilpailuteoreettisen näkemyksen mukaan yritysten on pidettävä huoli kilpailukyvystään erottautumalla riittävästi kilpailijoista ja samanaikaisesti niiden on pidettävä huoli legitimiisyydestään pysymällä riittävästi saman alan muiden yritysten kaltaisina. Kuisma on tarkastellut ympäristöjohtamisen standardien käyttöä kansainvälisten sellu- ja paperiteollisuuden yrityksissä (Kuisma 2004, 2–3).

Toinen tuorempi, Arno Kourulan kansainvälisen liiketoiminnan aineeseen kuuluva väitöskirja *”Company Engagement with Nongovernmental Organizations from a Corporate Responsibility perspective”* sivuaa myös tämän tutkimuksen aihepiiriä liiketaloudellisesta näkökulmasta. Kourulan väitöskirjassa tarkastellaan yritysten, hallitusten ja kansalaisjärjestöjen suhdetta, mikä on Kourulan mukaan muuttumassa ja valtion, markkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan rajat ovat hämärtyneissä. Tässä tutkimuksessa kansalaisjärjestöjen rooli korostuu nimenomaan sääntelyjärjestelmien valvonnassa, mutta myös enenevässä määrin itse- ja yksityisen sääntelyn normien laadinnassa.

2 MARKKINOIDEN VIHERTYMINEN JA SOSIAALISEN VASTUUN VAATIMUKSET

Tässä luvussa tarkastellaan tutkimusongelmaa yksi eli mistä nousee yksityisen sääntelyn tarve? Tarkastelun kohteena ovat yritysten asiakkaiden sekä julkisen sektorin ja muiden sidosryhmien yrityksiin kohdistamat odotukset. Lisäksi kuvataan lyhyesti valittujen toimialojen kehitystä.

2.1 Asiakkaiden yrityksiin kohdistamat odotukset

Kuluttajien kohdistamat odotukset yritysten tuotteita ja palveluja kohtaan muuttuvat ajan myötä. Tässä pyritään monitasoisen tarkastelun avulla kuvaamaan erilaisten arvojen

esiintuloa ja toimialojen pitkän ajan muutostrendejä. Tässä ei väitetä esimerkiksi sitä, että arvot ja odotukset konkretisoituisivat hyödykkeiden hankintoina. Monitasoisen ja pitkää ajanjaksoa koskevan tarkastelun avulla lukijalle havainnollistetaan yritysten toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia.³¹

2.1.1 Metsäteollisuuden tuotteiden arvoketju

Suomen metsäteollisuudessa on viime vuosikymmeninä keskitytty puun tehotuotantoon, jossa puu liikkuu tehokkaasti metsästä tehtaalle ja jalostuu kilpailukykyiseen hintaan paperiksi. Nykyisessä globaalissa markkinatilanteessa tämä ei kuitenkaan riitä. (Peltola 2007, 5). Suomeen synnytettiin 1980- ja 1990-luvuilla muihin metsäteollisuusmaihin verrattuna omalaatuinen metsäsektoristrategia, jossa korkealuokkaisiin paperituotteisiin panostaminen oli hyvin voimakasta – jopa niin, että tämä ohjasi koko metsäsektorin päätöksentekoa³². Strategialla tavoiteltiin erikoistumista aikakauslehtipaperituotantoon, massatuotantoon ja mahdollisuutta hallita globaaleja markkinoita valituissa tuoteryhmissä. Taustalla oli sopimuskulttuuri, jossa alan yhteiset tavoitteet jaettiin. Esimerkiksi puunhankinta oli suurten yritysten kontrolloimaa. (Niskanen & Donner-Amnell & Häyrynen & Peltola 2008, 23).

Metsäteollisuutta kritisoitiin etenkin 1990-luvun laman aikaan, koska ympäristönäkökulmasta metsäteollisuuden katsottiin rakentavan strategiansa liikaa halvan energian varaan, vähentävän ympäristökuormitustaan liian hitaasti sekä heikentävän liikaa metsien monimuotoisuutta runsaan puunhankinnan vuoksi. Metsätalouden näkökulmasta massa- ja paperiteollisuuden tavoitteiden katsottiin vaikuttaneen liikaa metsänhoidon, puukaupan ja puunkorjuun käytäntöihin, heikentäneen puun laatua, vähentäneen mahdollisuuksia kehittää vaihtoehtoisia puunkäyttöä sekä vähentäneen metsänomistajien tuloja ja metsänkasvatusvaihtoehtoja. Suomen metsäsektorin kehityksessä 1990-luvun alusta 2000-luvun alkuvuosiin oli kuitenkin monia odottamattoman myönteisiä piirteitä. Esimerkiksi metsäteollisuuden tuotanto kasvoi tasaisesti Suomessa, vaikka metsäteollisuuden kansainväliset investoinnit ulkomailla laajenivat merkittävästi. (Niskanen et al. 2008, 24, 27). Paperin vientiä Suomesta ja Euroopasta muualle maailmaan tuki se, että vuoden 1999 alussa käyttöön otettu euro aluksi halpeni suhteessa dollariin. Tämä paransi eurooppalaisen tuotannon hintakilpailukykyä maailmanmarkkinoilla ja tuotannon kannattavuutta. Metsäteollisuuden myönteistä kehitystä eivät vaarantaneet edes uhkat informaatioteknologian kehityksestä ja internetin läpimurrosta. Paperinkulutus ei taantunut, eikä painetun viestinnän asema informaatiomarkkinoilla merkittävästi heikentynyt. (Niskanen et al. 2008, 27).

³¹ Monitasoista tarkastelutapaa käytetään erityisesti systeemi-innovaatioiden tutkimuksessa. Systeemi-innovaatio on laaja-alainen muutos yhteiskunnan järjestelmässä kuten liikenteessä, viestinnässä, asumisessa tai ruokailussa. Ks. tarkemmin Elzen et al. 2004, 37–38; Geels 2002 ja 2004a sekä Geels & Schot 2007.

³² Kyseinen toiminnanohjaus edustaa konkreettisesti niin sanottua *ylhäältä alas* -ohjausmallia.

1980-luvun lopulla ympäristökysymykset saivat suuren merkityksen metsäteollisuustuotteiden markkinoilla. Ympäristökysymyksiä tarkasteltiin tiedotusvälineissä lähes päivittäin, mikä vaikutti yleiseen mielipiteeseen, kuluttajien asenteisiin ja julkisen vallan päätöksentekoon. Metsäteollisuustuotteiden markkinat eivät olleet mikään poikkeus yleisestä yhteiskunnallisesta kehityksestä. (Valtonen 2010, 90; Pappila 2010, 11–12)³³.

Metsätaloudessa muutokset olivat periaatteellisella tasolla metsäteollisuutta suurempia, koska ekologisen ja sosiaalisen kestävyuden turvaaminen nostettiin tavoitteiden asetelussa puuntuotannon rinnalle metsiä koskevaa lainsäädäntöä ja ohjeistusta uudistettaessa. Monimuotoisuuden turvaamiseen tähtäävät toimet metsätaloudessa lisääntyivät, vaikka käytännön metsänhoito-ohjeistuksen muutokset olivat varsin vähäisiä. Puuntuotanto säilyi kuitenkin ensisijaisena metsien käyttöä määrittävänä tekijänä, mikä näkyi esimerkiksi vuoden 1999 Kansallisessa metsäohjelmassa, metsien käyttö- ja hoitomuotojen julkisessa rahoituksessa ja metsätalouden julkisten organisaatioiden päämäärissä ja painotuksissa. Vuodesta 2001 lähtien Stora Enso, UPM ja International Paper ovat olleet selvästi maailman kolme suurinta paperintuottajaa. (Niskanen et al. 2008, 28–29).

1980-luvulta alkanut aikakauslehtipaperintuotannon keskittyminen on yksipuolistanut metsäteollisuuden tuotantorakennetta. Sen haavoittuvuus alkoi paljastua vasta vuosina 2005–2006, jolloin ensimmäistä kertaa tällä vuosituohannella tuotantokapasiteettia ja henkilöstöä leikattiin voimakkaasti myös paperiteollisuudessa. Vuoden 2006 pääpuheenaiheita metsäsektorikeskustelussa Suomessa olivat metsäteollisuuden heikko kilpailukyky ja tuotannon laajamittaisen alasajon estämisen keinot. Metsäsektoria koskevassa julkisessa keskustelussa alettiin lokakuussa 2006 julkistetun metsäklusterin tutkimusstrategian myötä painottaa metsäklusterin yritysten uusien arvoketjujen ja asiakaslähtöisten liiketoimintamallien kehitystä. Esitetyn vision mukaan reaalisesti tuplaamaan liikevaihtonsa vuoteen 2030 mennessä niin, että puolet arvosta tulisi nimenomaan kokonaan uusista tuotteista. (Niskanen et al. 2008, 32–33).

³³ Metsäsektorien toimintatapoja vertaillaessa Suomi ja Ruotsi näyttäytyivät myönteisemmässä valossa moniin muihin maihin verrattuna, Suomi erityisesti toteutetun metsätalouden ympäristöohjelman uudistusten jälkeen. Niskanen et al. 2008, 28. Uudistuksista huolimatta metsäsektorin todetaan olevan meillä kustannus- ja hintakriisissä. Nykyisten päätuotosten hinnat ovat liian alhaalla, panosten hinnat liian ylhäällä ja omat välittömät vaikutusmahdollisuudet näiden välillä ovat vähissä. Ahvenainen & Hietanen & Huhtanen 2009, 18.

Ympäristöarvojen eettinen ja taloudellinen merkitys oli voimakkaasti kasvanut kaikkialla maailmassa 1980-luvulla. Ympäristölähtöiset argumentit metsäteollisuustuotteiden markkinoilla eivät kohdistuneet vain tuotteen ominaisuuksiin tai tuotannon jätepäästöihin vaan myös metsän monimuotoisuuteen ja kestäväan puutuotantoon. Ne kattoivat puutuotteiden koko ketjun taimesta lopputuotteeksi. Vaikka puuta pidettiin yleisesti ympäristöystävällisenä raaka-aineena uusiutumattomiin luonnonvaroihin verrattuna, metsänhoitoon ja metsien käsittelyyn sekä ylipäänsä metsän käyttöön puuraaka-aineen tuotannossa kohdistui lukuisa joukko ympäristölähtöisiä vaatimuksia. Keskeisinä tavoitteina olivat metsien monimuotoisuuden säilyttäminen³⁴ ja metsien käsittely kestäväällä tavalla. Puuntuotannon ohella metsän muiden käyttömuotojen merkitys oli selvästi korostunut 1990-luvun alussa. (Valtonen 2010, 90; Pappila 2010, 29–32).

Aikaisemmin teollisilla markkinoilla (B2B) markkinointi kohdistui pääosin vain varsinaisiin asiakkaisiin, joita olivat erilaiset jatkojalostus- ja kaupan väliportaan yritykset. 1990-luvulla ratkaisevaan asemaan olivat nousseet myös lopulliset kuluttajat ja heidän valintakriteerinsä. Kuluttajien ostopäätöksiin vaikuttivat yhä enemmän erilaiset ympäristölähtöiset tekijät, joita tutkimus ja ympäristöaktivistit olivat tuoneet yleiseen tietoisuuteen³⁵. (Valtonen 2010, 91).

Tärkeä kysymys tulevaisuuden kannalta on se, missä määrin suomalainen metsäsektori pystyy uusiutumaan ja säilyttämään kilpailukykinsä kansainvälisillä markkinoilla? Uusiutumisen esteitä nähdään esiintyvän erityisesti metsien käyttöä säätelevässä ja hallinnoivassa järjestelmässä. Esimerkiksi metsätalouden yrityspohjainen palvelutuotanto

³⁴ Sekä kasviston että eläimistön monimuotoisuuden säilyttäminen edellytti erämaiden ja luonnonmetsien suojelua, mutta myös monimuotoisuuden huomioonottamista talousmetsien käsittelyssä. Pappila 2010, 29–32.

³⁵ Metsäteollisuustuotteiden markkinoilla kuluttajat halusivat esimerkiksi kloorittomasti valkaistuja papereita tai uusiotuotteita, joihin on käytetty enenevässä määrin kiertokuitua. Puutuotteen valinnassa voi valintakriteeriksi tulla myös puun alkuperä. Missä määrin ympäristöystävälliset asenteet sitten näkyivät kuluttajien ostopäätöksissä? Ympäristöasioilla oli todettu olevan suuri merkitys esimerkiksi pesuaineiden ja paperituotteiden kuluttajamarkkinoilla. Luontoystävällisten pehmopapereiden markkinaosuus oli noussut Euroopassa lähes 40 prosenttiin. Suuri enemmistö eurooppalaisista oli valmis edistämään ympäristönsuojelua ja ostamaan ympäristöystävällisiä tuotteita, mutta kuitenkin vain harvat olivat valmiit jokapäiväisessä kulutuksessaan maksamaan lisähintaa ympäristönsuojelun hyväksi. Aktiivisia ympäristökeskeisiä kuluttajia arvioitiin 1990-luvun alussa olevan noin 10–15 prosenttia. Euroopan markkinoilla ympäristötietoiset kuluttajat muodostivat jo silloin merkittävän ja tulevaisuudessa yhä kasvavan kuluttajaryhmän. Kuluttajat viime kädessä ratkaisevat omissa ostopäätöksissään, mikä merkitys ympäristöasioilla todella olisi metsäteollisuudelle ja metsätaloudelle. Sen takia Suomen metsäteollisuuden ja erityisesti paperiteollisuuden oli seurattava ympäristöasenteiden kehittymistä päämarkkina-alueilla ja niiden heijastumista todelliseen ostokäyttäytymiseen. Valtonen 2010, 92.

ei pääse kehittymään, koska metsäkeskukset ovat samanaikaisesti työsuunnitelmien laatijoita ja työn toteuttajia. Metsien hoitoon ja käyttöön suunnatun julkisen tuen ja sen kohdistumisen arvioitiin vääristävän kilpailua ja heikentävän metsien ei-puuntuotannollisiin käyttömuotoihin liittyvien palvelujen kehitystä. (Niskanen et al. 2008, 145; Peltola 2007).

2.1.2 Elintarvikkeiden arvoketju

Suomalainen elintarvikeala on pitkään keskittynyt kotimarkkinoiden elintarviketarpeiden tyydyttämiseen. Euroopan Unioniin liittyminen vuoden 1995 alussa muutti toimintaympäristöä radikaalisti, kun elinkeino siirtyi EU:n yhteisen maatalouspolitiikan markkina- ja ohjausjärjestelmien piiriin. Jäsenyyden myötä elintarvikeketjun hallinnollisen ohjauksen tilalle tuli suurempi markkinaohjautuvuus. Myös globalisoituminen on pakottanut elintarvikealan yritykset kansainvälistymään tai ainakin varautumaan kansainväliseen kilpailuun kotimarkkinoilla. (ks. Sorsa 2009b, 101–114; Niemi & Ahlstedt 2010, 5). Elintarvikkeiden tuonti on kasvanut nopeasti, kun EU -jäsenyyden myötä poistui jalostuksen nauttima tariffeista, kiintiöistä ja lisensseistä koostunut tuontisuoja. Tuontielintarvikkeet tulevat valtaosin EU:n sisämarkkinoilta. Samanaikaisesti elintarvikkeiden vienti ei ole kasvanut vastaavalla tavalla. EU-aika on merkinnyt myös nopeaa rakennekehitystä (Niemi & Ahlstedt 2010, 10–11).

Elintarvikeala on kiinteästi sidoksissa maatalouteen, joka tuottaa elintarviketeollisuudelle raaka-aineita. Maatilojen määrä on alentunut kolmanneksella ja tilakoko on kasvanut EU-jäsenyyden aikana (Pyykkönen 2001, 6–12). Kotieläintilojen määrä ja osuus on kaikista tiloista vähentynyt ja samalla kasvinviljelytilojen osuus³⁶ on selvästi kasvanut (Niemi & Ahlstedt 2010, 11–23; Pyykkönen 2001, 2–7³⁷). EU:n takaamat maataloustuotteiden vähimmäishinnat olivat tuntuvasti Suomen aikaisempien maataloustuotteiden takaamia tuottajahintojen alhaisemmat. Myös hintojen vaihtelut ovat kasvaneet EU-jäsenyyden myötä. Vapaat tuontimahdollisuudet ovat hyödyttäneet tukku- ja vähittäiskauppayrityksiä

³⁶ Rakennemuutoksen voimistuminen näkyy selvemmin kotieläintuotannossa kuin peltoviljelyssä. Kasvinviljelytuotannossa voidaan toimintaa harjoittaa pienelläkin tilalla ja toimintoja (kuten puinti ja ruiskutukset) on myös helpompi ulkoistaa kuin kotieläintuotannossa. Suurtuotannon etuja voidaan siten tavoitella pienilläkin tiloilla.

³⁷ Kun tilojen kokonaismäärä on vähentynyt vuosien 1995 ja 2000 välillä noin 15 prosenttia, on kotieläintilojen määrä pudonnut lähes kolmanneksen. Kasvinviljelytilojen määrä on sen sijaan pysynyt lähes ennallaan, jopa hieman kasvanut. Tämä johtuu siitä, että vaikka kotieläintuotanto lopetetaan, tilalla jatketaan usein vielä kasvinviljelyä.

sekä kuluttajia, mutta toimintaympäristön muutos on korostanut tarvetta suomalaisen maatalouden ja elintarviketalouden kilpailukyvyn parantamiseen. (Niemi & Ahlstedt 2010, 24, 43).

Maataloutemme epäedulliset luonnonolot, epäedullinen rakenne ja harva asutus eivät ole yhteisöjäsenenäkään ollut täysin avoin vapaalle kilpailulle, vaan sitä tuetaan maaseutu- ja sosiaalipoliittisista syistä. Maatalouspolitiikan kansallisten tavoitteiden lähtökohtana on ollut suomalaisen maatalouden pysyvän, olosuhteista aiheutuvan kilpailukykyhaitan kompensoiminen, jotta kotimainen tuotanto voisi menestyä EU:n yhteismarkkinoilla. (Niemi & Ahlstedt 2010, 5).

Elintarvikealan ohjaus tapahtuu vahvasti sääntelyn avulla. Elintarvikealan sääntelyä voidaan kutsua yhteissääntelyksi, koska siellä on vahvasti toimintaa ohjaavana tekijänä elintarvikealan kansallinen laatustrategia (Kotro et al. 2011). Tyypillinen piirre suomalaisessa elintarvikealassa on myös vahva maatalouden³⁸ ja elintarviketeollisuuden sopimustuotanto³⁹. Elintarvikeketjun eri osien välisten sopimusten merkitys on korostunut viime vuosina. Tiuhasti vaihtuvien raaka-ainehintojen aikaan kiinteähintaiset tuotantosopimukset ovat tarjonneet keinon sekä viljelijöille että teollisuusyrityksille hallita hintariskejä (Niemi & Ahlstedt 2010, 43).

Elintarvikeala on myös kiinteässä yhteydessä tukku- ja vähittäiskaupan alaan, jonne se myy tuotteitaan. Tukku- ja vähittäiskaupan rakennemuutokset vaikuttivat suoraan elintarvikejalostajien markkinamahdollisuuksiin neljällä tavalla: keskittymisen, ketjuuntumisen, halpakauppojen ja omien merkkien kautta. Muutokset ovat tuoneet suuria haasteita kotimaiselle elintarviketuotannolle. Siltä edellytetään suurempien määrien tuottamista yhä kustannustehokkaammin. Suomalaisen elintarviketeollisuuden kilpailukyvyn tietoinen parantaminen alkoi 1980-luvulla ylikapasiteettia vähentämällä, tuotantokustannuksia karsimalla ja tehottomia tuotantolaitoksia sulkemalla. (Niemi & Ahlstedt 2010, 44).

Elintarvikealan arvoketjuissa on nähtävissä eettisen kuluttajuuden nousu samoin kuin metsäsektorilla. Eettinen kuluttajuus liittyy kuluttajan vastuun ja

³⁸ Ks. maatalouden rakennemuutoksesta elintarvikeketjun osana Niemi 2010, 20–23.

³⁹ Elintarvikeketju on tärkeä työllistäjä Suomessa vaikka alkutuotannon ja jalostuksen merkitys työllistäjänä onkin viimeisen 15 vuoden aikana vähentynyt. Työpaikkoja on sen sijaan syntynyt elintarvikealalla kaupan ja ravitsemuspalveluiden puolelle. Elintarvikeketju työllistää lähes 300 000 henkeä, mikä on noin 12 prosenttia koko Suomen työllisestä työvoimasta. Niemi 2010, 11.

vaikutusmahdollisuuksien lisääntymiseen. Kuluttajaa kiinnostavat työolot kehityksessa, taloudellinen oikeudenmukaisuus, eläinten hyvinvointi ja oikeudet että ympäristövaikutukset ja se miten kuluttaja voi kulutusvalinnoillaan vaikuttaa näihin asioihin. (Raijas et al. 2009; Hautamäki 2001)

Kirveennummen ym. (2008) mukaan ruoan kulutuksessa ympäristötietoisuuden lisääntyminen näkyy ajattelutapojen muutosten lisäksi esimerkiksi siinä, miten ruokavalioit muuttuvat ja kasvisruokien suosio kasvaa. Kasvisten osuutta ruokavaliossa lisäävät kuitenkin myös terveyssyyt. Kuluttajat uskoivat yleisesti kasvissyöjien määrän lisääntyvän tulevaisuudessa, ja pitivät sitä usein myös toivottavana. Uusien, ympäristöystävällisempien elintarvikkeiden tuottaminen edellyttää suuria investointeja maataloudessa. Ovatko kuluttajat halukkaita maksamaan korkeampaa hintaa eettisesti tuotetusta ruuasta?⁴⁰

Kuluttamisen eettisten näkökulmien esiin nostaminen ei ole enää harvinaista. Tätä ilmiötä Mäkelä (2002) kutsuu vastuullisuudeksi. Vastuullinen kuluttaminen elintarvikkeiden kohdalla saattaa tarkoittaa luomutuotteiden suosimista tai luonnollista mielikuvaa tuotanto-olosuhteista. MTT:n tuoreessa tutkimuksessa kuluttajat arvostivat eniten ruoan terveellisyyttä ja toisena tekijänä tuli esiin tuoteturvallisuus. Eläinten hyvinvointi on myös keskeinen kuluttajien preferensseissä. (Kotro et al. 2011, 27–31). Vastuullisuuden vastinparina on itsekeskeisyys, joka saattaa ilmetä harvinaisten raaka-aineiden, joiden tuottamista ei pidetä kestävän kehityksen periaatteiden mukaisina, käyttönä. Tulevaisuudessakin elintarvikkeen käyttökokemukset määrittyvät sen perusteella, mitä kuluttajat tietävät tuotteen alkuperästä, valmistajasta sekä valmistajan taustaideologioista. (Kirveennummi ym. 2008 ja Kotro et al. 2011, 30–31).

2.1.3 Vaatekaupan arvoketju

Vaateteollisuus oli ennen 1970-lukua kotimainen, sillä vaatetusalan yrityksiä oli Suomessa enimmillään juuri 1970-luvulla. 1980-luvun alussa vaatteiden vienti oli neljä kertaa tuontia suurempi. (Lappalainen & Almay 1996, 225). Suomi muuttui kuitenkin

⁴⁰ MTK:n toinen puheenjohtaja Mauno Ylinen ihmettelee julkisuudessa käytyä keskustelua elintarvikkeiden hinnoista, maatalouden ympäristövaikutuksista ja kotieläinten hoidosta. Samaan aikaan kun kuluttajat vaativat kauppoihin halpoja elintarvikkeita, vaaditaan viljelijöiltä entistäkin eettisempää tuotantoa, ympäristönsuojelun ja bioenergiatuotannon lisäämistä sekä tuotannon tehostamista. Vaatimukset ovat ristiriitaisia samalla, kun tuottajahinnat eivät saisi nousta. – Tuotantotapa ja tuotteista saatava hinta kulkevat käsi kädessä. Jos tuotteelta vaaditaan korkeaa laatua, pitää siitä olla valmis myös maksamaan. Toinen tie on nykyisin vallalla oleva halvan ruoan politiikka, joka johtaa enemmän tai myöhemmin tuotannon laadun heikkenemiseen ja eettisyyden rapautumiseen. Farmi Uutiset 8/2010, 14.

Lappalaisen ja Almayn (1996) mukaan kalliin työvoiman maaksi ja vaateteollisuuden kannattavuus heikkeni. Vuosien 1986–1990 aikana tuotannon määrä putosi lähes puoleen aikaisemmasta. Valmistusta siirrettiin halvan työvoiman maihin. Muun muassa halpatuonnista johtuen tehtaita lakkautettiin suuria määriä 1980- ja 1990-lukujen taitteessa (Moilala 2006, 4–5). Toimintojen rationalisoinnit ja konekannan uudistamiset selittävät suuren osan työpaikkojen menetyksistä. Osansa on ottanut tuotantokustannusten kasvu. Alkoi laajamittainen valmistuttaminen alihankintana toisaalta rajan takana olevissa maissa kuten Venäjän Karjalassa ja Baltiassa mutta myös Aasiassa. Nykyisin vaateteollisuutta ei Suomessa juurikaan ole. (Moilala 2006).

Suomen vaatetuotanto oli aikaisemmin ”tarjonnan taloutta”, mutta nykyisin asia on toisin, kun ulkomailta tulleet yritykset, varsinkin H&M, toivat kovan kilpailun Suomeen⁴¹. Ne ovat painaneet hintoja alas ja totuttaneet kuluttajat vaativammiksi varsinkin trendien ja hintojen suhteen. (Moilala 2006, 5). Nanso Groupin toimitusjohtajan mukaan 1970–1980 -luvuilla Neuvostoliiton kauppa oli merkittävä. Silloin vientiin tehtiin tuotteita, ei brändejä, ja sen takia vaateteollisuudella ei myöskään ollut valmiutta siirtyä muille markkinoille maan hajottua ja viennin romahdettua. (Vihma 2006)⁴².

Vaateteollisuudessa kuluttajien valta on lisääntynyt viime vuosikymmeninä. Kuluttajien vallan käytön seurauksena vaatealan tuotannossa fokus on muuttunut. Sitä kuvannee parhaiten kuluttajamarkkinoiden *fragmentoituminen* (Holtari Talouselämä 27/2011, 32–35)⁴³. Kuluttajien valta näkyy myös eurooppalaisten vaateketjujen toiminnassa. Euroopan suurin vaateketju Hennes & Mauritz (H&M) on hyvä esimerkki siitä, että kuluttajien painostuksella ja julkisuudella voidaan saada aikaan muutoksia. (Jansa, Kuluttajalehti 6/2007⁴⁴).

⁴¹ Tuonti kasvoikin 2000-luvun puolivälissä räjähdysmäisesti: kun se vuonna 1992 oli 550 miljoonaa euroa, oli se vuonna 2006 jo 1200 miljoonaa euroa. (Tullihallitus, ulkomaankauppatilasto).

⁴² Brändin rakentamisen malliesimerkki Suomen vaateteollisuudessa on Marimekko. Marimekko on Suomen vaateteollisuuden yksinäinen menestyjä, mutta esimerkiksi se luo uskoa muihin. Vaatevalmistajakin voi Suomessa pärjätä, vaikka halpamaiden ja halpakauppaketjujen voima vain kasvaa markkinoilla. Keinoja brändin rakentamiseen lisäksi ovat jakelutien ja hajaantuneen tuotannon hallinta. Vihma 2006.

⁴³ Marimekon toimitusjohtaja Ihamuotila kuvaa muutoksia seuraavasti: 1) Globaali homogeeninen kuluttaja on kuollut. Tähän asti vallalla ollut näkemys, jonka mukaan kansainväliset kuluttajamarkkinat toimivat samassa rytmissä, ei pidä enää paikkaansa. 2) Teennäisten ja kliinisten ylellisyystuotteiden aika on ohi. Tilaa valtaavat omaleimaiset, eettiset ja ekologiset yritykset. 3) Kuluttaja hakeutuu ostoksille pois perinteisiltä, tylsiksi muuttuneilta kauppakaduilta. 4) Kuluttajat sekoittelevat tuotteita empimättä. Enää ei ole selvää luksustuotteiden tai halpatuotteiden kuluttajaa.

⁴⁴ H&M on ollut yli kymmenen vuotta kansalaisjärjestöjen kampanjoinnin ja kuluttajaboikottien kohteena. Yrityksellä on ollut aikaa kehittää toimintaansa eettisempään suuntaan. Eettinen kuluttaminen kiinnostaa vaatteiden ostajia yhä enemmän. Esimerkiksi Britanniassa eettisten vaatteiden kysyntä kasvoi vuonna 2005 neljänneksellä. Eettisestä tuotannosta on tullut kilpailuvaltti. Vaateteollisuutta auttaisi Jansan mukaan kestävämpään suuntaan se, että vaateketjut liittyisivät luotettaviin työolojen parantamista edistäviin

2.1.4 Vähittäiskaupan arvoketju

Vähittäiskaupan arvoketjulla tarkoitetaan eri toimijoista ja kumppaneista muodostuvaa yhteistyöverkostoa⁴⁵, jonka toiminta perustuu vähittäiskauppayrityksen strategiaan tavoitteisiin ja niihin perustuvaan operatiiviseen liiketoimintaan. Kauppa edustaa tarkastelussa olevista toimialoista palvelusektoria. Päivittäistavarakauppa ja tavaratalokauppa ovat elinkeino- ja kuluttajapoliittisesti kaupan keskeisimmät toimialat. Päivittäistavarakaupan kilpailuetu perustuu alan toimijoiden mukaan asiakaslähtöisyyteen, tehokkuuteen ja eettisten arvojen huomioimiseen koko arvoketjussa (Ylitalo & Timonen 2007, 1; PTY 2008, 11; Kautto & Mitronen 2009, 65).

Kuluttajat ovat nykyisin kaupan aktiivisia kumppaneita, osallistujia ja toiminnan kehittäjiä. (Kautto & Mitronen 2009, 64–65⁴⁶). Koska eettisyys ja vastuullisuus ovat muuttuneet kuluttajille yhä tärkeämmiksi, se on myös vähittäiskaupan toimijoiden mukaan keskeinen toimintaa ohjaava motiivi alalla. (PTY 2008, 3 ja 29; Interbrand 2008, 23–24.)⁴⁷ Asiakasarvon tuottaminen on keskeisin vähittäiskaupan arvoketjun strategisista tavoitteista. (Peltonen & Mitronen 2009, 260–261).

Asiakkaiden näkökulmasta vähittäiskauppayrityksen palvelukokonaisuuteen kuuluvia tekijöitä ovat muun muassa 1) yritys- tai ketjubrandit ja muut koko kauppakonsernia koskevat tunnukset, 2) kanta-asiakasohjelma, 3) vastuulliset toimintatavat, 4) omat merkkitarvat ja 5) internet ja muut sähköiset palvelukanavat. (Kautto & Mitronen 2009, 67).

Vähittäiskaupassa tavoitteena on tuotteiden ympäristömyötäisyyden tai valmistusmenetelmien tunteminen ja tuotteiden turvallisuudesta huolehtiminen. Kaupan välityksellä myytävien tuotteiden sääntelyssä on kuitenkin huomattavia toimialakohtaisia eroja, mikä tekee tehtävän haasteelliseksi. Mitä enemmän EU:n ulkopuolelta harjoitettava

järjestöihin, joissa yritykset, kansalaisjärjestöt ja ay-liikkeet pyrkivät yhdessä kehittämään alan toimintaa. Jansa Kuluttajalehti 6/2007.

⁴⁵ Ketjuliikeyrityksien ja niihin liittyvä tietojärjestelmien nopea kehittyminen ovat erityisesti 2000-luvulla lisänneet merkittävästi mahdollisuuksia toimitusketjun kumppaneiden verkostoyhteistyöhön logistisen toimitusketjuhallinnan lisäksi vastuullisuuden hallinnan alueella. Vähittäiskauppayritykset ovat muodostaneet tavarantoimittajakumppaneiden kanssa hierarkkisia yhteistyösuhteita.

⁴⁶ Aiemmin arvoketju tarkoitti vain Porterin kehittämän teorian mukaan yrityksen sisäistä arvontuotantoa. Myöhemmin arvoketju on laajentunut kuvaamaan toimitusketjun kumppaneiden verkostoyhteistyön avulla saavutettavaa toiminnan tehokkuutta. Osapuolina ovat olleet kaupan yritykset sekä tavaroiden ja palveluiden toimittajat. Kautto & Mitronen 2009, 64–65.

⁴⁷ Vastuullisuus on keskeinen tekijä vähittäiskaupan arvoketjun toiminnassa. Sen merkitys on nousemassa niin keskeiseksi, että puhutaan markkinoinnin teorian uudesta paradigmasta. Enää ei riitä, että yksi arvoketjun yritys toimii vastuullisesti, vaan kaikilta ketjun kumppaneilta odotetaan samaa. Kautto & Mitronen 2009, 65.

tuontikauppa laajenee, sitä tärkeämmäksi tulee tuontimaiden ja EU:n lainsäädännön eroavaisuuksista johtuen tuotteiden laadunvalvonta. (PTY 2008, 29; Moilala 2006, 20–21.)

2.1.5 Tuotevaatimuksista tuotantoprosessia koskeviin vaatimuksiin.

Kuluttajien tuotteisiin kohdistuvat odotukset ovat laajentuneet koskemaan myös tuotteiden tuotantotapoja ja muita tekijöitä, jotka eivät välttämättä näy suoraan tuoteominaisuuksina (sosiaalisesti vastuullisesti tuotettu tavara, eläinten hyvä kohtelu, ympäristön huomioiva tuotanto). Kuluttajat ovat tulevaisuudessa paljon muutakin kuin markkinoilla hankittavien tavaroiden ja palveluiden käyttäjiä; he toimivat aiempaa enemmän kansalaisen ja globaalisti jopa maailmankansalaisen roolissa (Marsden 2008; Ahola & Palkamo 2009). Käsitys kuluttajasta passiivisena tuotanto- ja jakeluprosessin loppupisteenä on siis auttamattoman vanhentunut (Kuluttajatutkimuskeskus 2011, 18–19).

Kauppa haluaa vastata näihin odotuksiin. Koska tuotteet valmistetaan yhä enenevässä määrin kehitysmaissa, kaupan sisäänostajien vaikutusvallan ulottumattomissa, on ollut tarve luoda mekanismeja, joiden avulla tuotannon ohjaaminen on mahdollista ilman omistussuhdetta myyjään. Tästä syystä on syntynyt lukuisa määrä erilaisia prosessinhallintastandardeja, joita tuotteiden ostajat edellyttävät tuotteiden myyjiltä. (Sorsa 2009b, 48–51). Prosessinhallintastandardien käyttö edellyttää myös tuotteiden jäljitettävyyttä tai raaka-aineiden jäljitettävyyttä. Nämä tekijät kulkevat käsi kädessä. Porterin malliin peilaten kaupan alan itsesääntelytoimet kohdistuvat pääsääntöisesti inhimillisten voimavarojen johtamiseen jakeluketjun tuottajaportaassa⁴⁸ samoin kuin tuoteturvallisuus- ja ympäristökysymysten hallintaan. Tuoteturvallisuus- ja ympäristöasiat ovat keskeisiä esimerkiksi elintarvikkeiden myynnissä. (Sorsa 2009b, 48–49).

⁴⁸ Työoloihin liittyvät ongelmat ovat keskeisiä erityisesti vaatetusallalla. Vaatetusalan suurimmat ongelmat kehitysmaissa ovat riittämättömät palkat, räikeät ylityötunnit sekä epäterveelliset työskentelyolosuhteet. Työoloja koskevat standardit olivat 1990-luvulla ensimmäisiä juuri vaatetusallalla. Kansainvälisesti verrattuna tavaratalojen osuus vaatteiden myynnistä on suuri Suomessa. Niiden vaatemyynnin kehitykseen vaikuttavat ulkomaisten kilpailijoiden kasvun ohella tavaratalotoiminnan kannattavuusvaikeudet. Kansainvälisiä brändejä myydään paljon, mutta omalla brändillä valmistaminen on kasvussa, koska omat brändit saa hinnoitella itse, mikä poistaa yhden välikäden. Moilala 2006, 10. Ks. vaatetusalan itsesääntelystä tarkemmin Kogg 2009.

2.2 Julkisen sektorin ja muiden sidosryhmien odotukset

2.2.1 Ympäristöongelmien tunnistaminen

2000-luku merkitsi siirtymistä globaaliin aikakauteen, jossa kansantaloudet muodostavat yhä kiinteämmin yhteisen maailmantalouden. Ympäristöongelmat⁴⁹ olivat ensimmäinen yhteiskuntavastuun osa-alueista, joka herätti kansainvälisen julkisen sektorin jo 1970 -luvulla pohtimaan kansainvälisen ympäristöyhteistyön tarpeellisuutta. Tukholman ympäristökonferenssi 1972 oli tämän yhteistyön ensimmäinen merkittävä etappi⁵⁰. Seuraava merkittävä vaihe oli Ympäristön ja kehityksen maailmankomission (”Brundtlandin komissio”) työ 1983–87⁵¹. Siinä kestävän kehityksen käsite laajennettiin ympäristövastuun ohella taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen vastuuseen (WCED 1987). Brundtlandin komission mukaan ”kestävä kehitys on kehitystä, joka täyttää nykyisten sukupolvien tarpeet vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuutta tyydyttää tarpeensa”. Raportin myötä kestävä kehitys tuli kansainvälisen politiikan käsitteeksi (OPM 2006:6, 14).

Kestävän kehityksen käsite ei ole yksiselitteinen⁵². Yleensä se sisältää taloudellista, sosiaalista ja ympäristövastuuta koskevat ulottuvuudet. Kestävällä kehityksellä viitataan tavallisesti näiden ulottuvuuksien ja vastuiden yhtäaikaiseen ja tasapainoiseen hallintaan. (Loikkanen et al. 2007, 19).

Brundtlandin komission tekemää määritelmää voidaan kritisoida monesta syystä. Ensinnäkin se on poliittinen määritelmä, johon sisältyy väistämättä ongelmia

⁴⁹ Ns. ensimmäinen öljykriisi 1970-luvun alussa herätti teollistuneissa maissa laajan keskustelun erityisesti energiansäästön ja sitä edistävän teknologian kehittämiseksi. Vuonna 1975 YK:n alaisen Euroopan talouskomission (ECE) puiteissa pidettiin ensimmäinen kansainvälinen ns. säästävän ja vähän pilaavan teknologian (*Low and Non-Waste Technology*) konferenssi Taskentissa. Tässä työssä pyrittiin kehittämään *ennalta ehkäisevän* ympäristönsuojelun konseptia. Loikkanen et al. 2007, 19.

⁵⁰ Asialistalla oli niin saastumiseen, luonnonvarojen käyttöön, asuinympäristöön, ympäristökasvatukseen, tiedonvälitykseen kuin myös yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin ulottuvuuksiin liittyviä kysymyksiä. Sen tuloksena mm. perustettiin YK:n ympäristöohjelma (UNEP). Rooman klubi oli perustettu vuonna 1968 jo aiemmin.

⁵¹ Norjan silloinen pääministeri Gro Harlem Brundtlandin johti komission työtä. Neljä vuotta myöhemmin julkaistu loppuraportti ”Yhteinen tulevaisuutemme” (*Our Common Future*) toimi sysäyksenä monille kansainvälisille jatkotoimenpiteille ja -prosesseille.

⁵² Kestävästä kehityksestä ei ole olemassa yksiselitteistä määritelmää. Suomen kestävän kehityksen toimikunta määritteli vuonna 1995 kestävän kehityksen maailmanlaajuisesti, alueellisesti ja paikallisesti tapahtuvaksi jatkuvaksi ja ohjatuksi yhteiskunnalliseksi muutokseksi, jonka päämääränä on turvata nykyisille ja tuleville sukupolville hyvät elämisen mahdollisuudet. Vuonna 2002 Johannesburgissa järjestetyssä YK:n Kestävän kehityksen huippukokouksessa kestävä kehitys määriteltiin kokonaisuutena, jossa otetaan tasavertaisesti huomioon ekologinen, taloudellinen sekä sosiaalis-kulttuurinen ulottuvuus. Oleellista on, että kestävä kehitys on näiden ulottuvuuksien integroitu, toisiaan tukeva politiikkakokonaisuus. OPM 2006:6, 13.

tieteellistä soveltamista silmällä pitäen. Näitä ongelmia ovat normatiivisuus, subjektiivisuus, monimerkityksellisyys ja monimutkaisuus. Normatiivisuus tarkoittaa, että jokin viittaa standardiin tai pyrkii luomaan tai kuvaamaan jotain standardina. Brundtlandin kestävän kehityksen määritelmä asettaa kestävää kehitystä määrittelevän normin sukupolvienvälisestä kohtuullisuudesta. Tulevaisuuden sukupolvilla tulisi olla samat mahdollisuudet ja/tai voimavarat kuin nykyisillä sukupolvilla. Tämä normi on laajasti hyväksytty politiikassa. Subjektiiviseksi määritelmää voidaan väittää siksi, että ei voida objektiivisesti todentaa, mikä on säilyttämisen arvoista tuleville sukupolville ja mikä ei ole. Määritelmää voidaan pitää monimerkityksellisenä. Jotta voitaisiin analysoida, mitä tulisi säästää ja missä määrin, on tarpeen painottaa kutakin eri kestävän kehityksen osa-aluetta eli sosiaalista, taloudellista ja ympäristöön liittyviä asioita toisiaan vasten. Brundtlandin määritelmä ei anna mitään viitteitä, mille tekijälle tulisi antaa etusija. Toinen monimerkityksellisyttä aiheuttava piirre on se, että määritelmään sisältyy tavoite tyydyttää sekä nykyisten että tulevien sukupolvien tarpeet samanaikaisesti. Määritelmä on myös monimutkainen, koska kestävää kehitystä koskevia ongelmia ei voida enää tarkastella yhdestä aika- tai paikkaperspektiivistä, yhdestä valtiosta tai kulttuurista tai yhden hallinnonalan tai tieteenalan näkökulmasta. Globaalit ja kansainväliset prosessit sekoittuvat kansallisten ja paikallisten prosessien kanssa. Kestävään kehitykseen liittyvät piirteet eivät tee ainoastaan vaikeaksi analysoida kestävää kehitystä, mutta ne tekevät myös vaikeaksi kommunikoida siitä. (Grosskurth & Rotmans 2005, 136–138).

Vaikka kestävän kehityksen määritelmä onkin kuvatulla tavalla ristiriitainen ja monimuotoinen, on sen sisällöstä kuitenkin saavutettu edes jonkinlainen yhteisymmärrys sen kolmesta keskeisestä ulottuvuudesta.

Työ kestävän kehityksen eteen jatkui. Rio de Janeiron ympäristökongressi (1992) tuotti julistuksen ja siihen liittyvän mittavan toimintaohjelman, Agenda 21:n, jossa on 40 tavoitekokonaisuutta.

Toimintaohjelmassa niin poliittinen päätöksenteko, tiede-, tutkimus- ja koulutustoiminta kuin yhteiskunnan eri tahot, erityisesti nuoret, hahmotetaan kestävän kehityksen edistämistyön voimavaroiksi. Agenda 21:n myötä kestävän kehityksen edistäminen sai kansainvälisesti sovitut tavoitteet ja kestävästä kehityksestä tuli pysyvästi kansainvälisen politiikan käsite. Agendan tavoitteiden toteuttamisen seuranta varten perustettiin YK:n kestävän kehityksen komissio (*Commission on Sustainable Development - CSD*). (OPM 2006:6, 14–15).

Kiotossa 1997 hyväksyttiin kasvihuonekaasujen vähentämiseksi pöytäkirja, joka ratifioitiin 2005. YK:n pääsihteeri teki vuonna 1997 *Global Compact* -aloitteen, jonka alaisuudessa käynnistettiin yritysten kestävän kehityksen raportointia kehittävä *Global Reporting Initiative* (GRI). Johannesburgin huippukokouksessa 2002 olivat valtioiden

edustajien lisäksi laajasti mukana myös yritykset. Asiakirjoissa painotettiin yhteiskunnallisen kestävyuden merkitystä. (Loikkanen et al. 2007, 20).

2.2.2 Sosiaalisten ongelmien tunnistaminen

Sosiaalinen vastuu on noussut viimeisen vuosikymmenen aikana keskeiseksi teemaksi niin elinkeinoelämän kuin akateemisten tutkijoidenkin keskuudessa. Tässä kuvataan tiivistetysti sosiaalista vastuuta koskevia julkisen vallan sekä muiden kansainvälisten organisaatioiden viime vuosien päätöksiä ja ohjeistoja, joilla on pyritty edistämään vastuullisuuden integroitumista ja vakiintumista yritystoimintaan.

YK antoi vuonna 2000 *Global Compact* –julistuksen ja täydensi sitä vuonna 2004. Myös Kansainvälinen työjärjestö (ILO) julkisti 1998 työn perusoikeuksien julistuksen (ILO *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* 1998⁵³). Molemmissa kannustetaan yrityksiä huolehtimaan työelämän oikeuksista ja ehkäisemään korruptiota.

ILO:n työn perusoikeuksien julistuksessa kielletään pakkotyö ja lapsityövoiman käyttö sekä tunnustetaan työntekijöiden oikeus osallistua ammattiyhdistystoimintaan ja kollektiiviseen sopimustoimintaan. Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD on laatinut toimintaohjeet monikansallisten yritysten toiminnan läpinäkyvyydestä ja avoimuudesta (*OECD Principles of Corporate Governance*, 2004⁵⁴). Ne sisältävät myös suosituksia sosiaalisesta vastuunotosta.

EU on myös pyrkinyt kehittämään aktiivisesti yritysten vastuullisuutta 1990-luvulta lähtien.⁵⁵ EU:n komissio julkaisi 2001 vihreän kirjan ”Yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämisestä” ja vuonna 2002 siihen perustuvan tiedonannon ”Yritysten sosiaalinen vastuu: elinkeinoelämän panos kestävään kehitykseen”. Niiden mukaan yritysten vastuullisuus ei tarkoita vain lakien noudattamista, vaan siihen kuuluvat myös yritysten vapaaehtoiset toimet ja investoinnit inhimilliseen pääomaan, ympäristöön ja sidosryhmäsuhteisiin (2001, 7). Vihreässä kirjassa yritysten sosiaalisen vastuun kehittämisestä komissio rohkaisee yrityksiä, viranomaisia, kansalaisjärjestöjä ja muita sidosryhmiä luomaan kumppanuussuhteita yritysten sosiaalisen vastuun kehittämiseksi

⁵³ <http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.INDEXPAGE>. (Luettu 5.2.2011).

⁵⁴ <http://www.oecd.org/dataoecd/32/18/31557724.pdf>

⁵⁵ Uimosen mukaan (2006) vuoden 2000 Lissabonin strategiaa voidaan pitää sosiaalisen ulottuvuuden vahvistumisen lähtölaukauksena EU:n politiikassa. Siinä yritysten kilpailukykyyn yhdistetään tiiviiksi kokonaisuudeksi kestävä talouskasvu, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lisääminen sekä uusien ja parempien työpaikkojen luominen.

(2001, 17–24). EU:n antamat suositukset ovat kansallisella tasolla vain ohjaavia normeja eivätkä lainsäädäntöä.

Seuraavan tiedonannon komissio antoi keväällä 2006, ”Kasvua ja työllisyyttä edistävän kumppanuuden toteuttaminen: Euroopasta esikuva yritysten yhteiskuntavastuun alalla”. Tässä tiedonannossa komissio esittää yrityksille ja niiden sidosryhmille avoimen ja vapaaehtoisen eurooppalaisen liittouman muodostamista edistämään yritysten yhteiskuntavastuuta liiketoimintamahdollisuutena. Komissio lisäksi vetoaa eri tasoilla toimiviin viranomaistahoihin, jotta ne tukisivat tätä toimintaa (2006, 6, 13). Komission tiedonannossa liittouman tavoitteeksi asetetaan vastuullisuuden hyödyntäminen liiketoimintamahdollisuutena kansallisten ja ylikansallisten viranomaisten tuella. Komissio haluaa siten yritysten käyttävän vastuullisia toimintatapojaan strategisena keinona edistämään yritysten ydinliiketoimintaa.

Suomessa kestävää kehitystä on viety eteenpäin valtionhallinnossa Suomen hallituksen perustamalla Suomen kestävä kehityksen toimikunnan jo vuonna 1993. Toimikunnassa on mukana laajasti eri tahoja. Se ei tee päätöksiä eikä se ole hallituksen neuvoo-antava elin; siitä on pyritty luomaan kestävään kehitykseen sitoutuneiden tahojen keskustelufoorumi. Suomen mallin tehokkuus perustuu siihen, että toimikunnan jäsenet edustavat eri hallinnonaloja ja intressitahoja, jotka voivat viedä paitsi virallisesti niin myös epävirallisesti asioita eteenpäin omilla tahoillaan. (VTV 2010, 9). Suomessa on laadittu erilaisia kestävä kehityksen sektoristrategioita sekä valtionhallinnossa konsernitasona. Uusin strategia on vuodelta 2006. (VTV 2010, 9–10). Vastaavasti EU:n komission toimesta perustettiin Monitoimijafoorumi vuonna 2002, jonka tavoitteena oli toimia keskustelufoorumina eri alojen asiantuntijoille ja kansalaisjärjestöjen edustajille sekä pohtia lainsäätäjän roolia yhteiskuntavastuun edistämiseksi.⁵⁶

2.3 Yhteiskuntavastuullisuuden esiintulo ja kehitys yritysmaailmassa

Yrityksen yhteiskuntavastuuta koskeva keskustelu alkoi 1900-luvulla Yhdysvalloissa (Malmelin 2011, 21–24). Yhteiskuntavastuujattelun taustalla oli tarve määrittää tiettyjä vastuita erityisesti liikemiehille, mutta käsite kehittyi myöhemmin koskemaan yritystä

⁵⁶ Ks. tarkemmin Buhmannin selvitystä foorumin toiminnasta ja sen roolista kestävä kehityksen edistämiseksi EU:n piirissä. Buhmann 2010, 9–13.

kokonaisuutena (Onkila & Siltaoja, 2010, 354; Niskala ym. 2009, 11 ja 19). Yritysten yhteiskunnallisella vastuulla viitataan ajatukseen yrityksestä osana yhteiskuntaa, jolle muiden yhteiskunnan osien tavoin kohdistuu yhteiskunnallista vastuuta (Malmelin 2011, 24–26; Kallio 2005, 125). Yritysten yhteiskuntavastuun käsitteen voi ymmärtää yläkäsitteeksi, jonka alle asettuvat yrityksen suhteet erilaisiin sidosryhmiinsä ja toimintaympäristöönsä sen laajassa merkityksessä (Malmelin & Vaarla 2005, 14–15). Yhteiskuntavastuun synonyymeina käytetään myös yritysvastuu- tai vastuullinen liiketoiminta -käsitettä. (Onkila & Siltaoja 2010, 354). Vastuullisen yritystoiminnan taustalla on yhteiskunnan ja kansainvälisen kaupankäynnin kestävä kehityksen tukeminen siten, että yritykset ottavat huomioon taloudellisten arvojen ohella ympäristöä ja ihmisten hyvinvointia koskevat arvot.

Yrityksen yhteiskuntavastuu⁵⁷ (*corporate responsibility, corporate social responsibility*) nojautuu yrityksen omiin lähtökohtiin, arvoihin ja strategioihin perustuvaan omaehtoiseen ja aktiiviseen vastuullisuuteen. Yritysmaailma ei ole aina suhtautunut suopeasti yritys vastuun käsitteeseen. Liike-elämässä käsite yrityskansalaisuus yleistyi 2000-luvulla tarjoten nopeasti ajateltuna neutraalimman lähestymistavan yritysten rooliin yhteiskunnassa. (Onkila & Siltaoja 2010, 354; Malmelin 2011, 24–26).

Yhteiskuntavastuun avainkäsitteitä ovat Tolosen mukaan yhtiön vastuu (*corporate responsibility*), yhtiön sidosryhmät (*stake-holders*) ja yhtiön kansalaisuus eli yhtiö on myös moraalinen subjekti (*corporate citizenship*). Se, mitä näillä käsitteillä yritetään kuvata, on ajatus, että yhtiöllä on oikeussubjektiuteen liittyvien velvoitteiden ohella muita velvoitteita, joita nykyisin vallalla olevassa juridisessa ajattelussa ei voida saada esiin. (Tolonen 2007a, 414–415). Onkila ja Siltaoja kuvaavat saman asian siten, että yritys tuottaa lisäarvoa yhteiskuntaan moraalisesti kestäväällä tavalla (Onkila & Siltaoja 2010, 355).

Kun kysytään edelleen, mille tahoille yhtiöillä on moraalisia velvollisuuksia, avainkäsite on ”yrityksen sidosryhmät”⁵⁸. Näitä ovat tietysti osakkeenomistajat ja muut jotka ovat

⁵⁷ Yhteiskuntavastuun ohella käytetään myös käsitteitä ”yritysten sosiaalinen vastuu” ja ”yritysetiikka” (tai vaihtoehtoisesti ”liike-elämän etiikka”). Yrityksen sosiaalisella vastuulla ja yhteiskuntavastuulla tarkoitetaan yleensä samaa asiaa. Malmelin & Vaarla 2005, 16.

⁵⁸ Tyypillisimmillään yhteiskuntavastuun teoriat ovat olleet normatiivisia eli ne ovat pyrkineet pohtimaan yrityksen vastuuta, niiden kohteita ja perusteita. Teoreettisessa keskustelussa mietitään sitä, kuinka yritysten tulisi toimia. Malmelin & Vaarla 2005, 16.

sijoittaneet varojaan yhtiöön, henkilökunta, tavaroiden ja palvelusten toimittajat, yhtiön asiakkaat sekä vapaa kansalaisyhteiskunta ja valtio. Tämän päivän näkökulmasta on sidosryhmän käsitettä vielä laajennettava oleellisesti sikäli, että yritystoiminnan kansainvälistyminen ja globalisoituminen tuo asialle entistä laajemman ulottuvuuden. (Tolonen 2007a, 414–415; Pentikäinen 2009, 12; Malmelin & Vaarla 2005, 14–15).

Talouden globalisaation ja deregulaation⁵⁹ myötä yhteiskuntavastuusta on tullut varsin merkittävä käsite myös julkisen sektorin politiikassa. Kansallisella tasolla yritysten yhteiskuntavastuullisuuden nimissä julkinen sektori on onnistunut värväämään yritysalamän resursseja täydentämään hyvinvointivaltion palveluja. Kansainvälisellä tasolla yhteiskuntavastuun on ehdotettu tarttuvan globaalin talouden sääntelytyhjiöön (Gjolberg 2010, 203). Yhteiskuntavastuuseen liittyikin toimialasta riippumatta hyvin voimakkaasti ns. arvoketjuajattelu, millä tarkoitetaan sitä että koko tuotantoprosessiin liittyvät yhteiskuntavastuunäkökohdat on huomioitava omistussuhteesta riippumatta. (Niskala et al. 2009, 23.)

Yhteiskuntavastuu jaetaan usein kolmeen osa-alueeseen: taloudellinen vastuu, sosiaalinen vastuu ja ympäristövastuu:

Taloudellinen vastuu on sekä toiminnan liiketaloudellisesta kestävydestä huolehtimista että yrityksen sidosryhmiin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten huomioon ottamista. Kilpailuetu, voiton tuottaminen ja verojen maksu kuuluvat taloudelliseen kestävyteen.

Sosiaalinen vastuu liittyy pitkälti ihmisten hyvinvointiin ja osaamisen kehittämiseen. Se ulottuu yrityksen sisältä sen ulkopuolelle. Sosiaalisen vastuun ulottuvuuksia ovat henkilöstön hyvinvointi ja osaaminen, ihmisoikeudet sekä tuotevastuu ja kuluttajansuoja.

Ympäristövastuu on vastuuta ekologisesta ympäristöstä, ympäristövaikutusten hallintaa ja luonnon varojen kestävästä käytöstä. Ympäristövastuun ulottuvuuksia.

Ensimmäisiä esimerkkejä yksityisten yritysten luomista käytännesäännöistä tuli jo 1970 -luvulla mukaellen OECD:n (*General principles*) ja ILO:n (*Tripartite Declaration*) julistuksia. Toinen kehitysaalto alkoi 1990-luvulla, kun yritykset alkoivat itse luoda yrityskohtaisia ja alakohtaisia käytännesääntöjä (*codes of conduct, branch-level codes,*

⁵⁹ Ks. sääntelystä kilpailuun siirtyminen on Määtän mukaan monimuotoinen ilmiö ja se on merkinnyt sitä, että yritystoiminta ja julkissektorin liittyvät yhteen. Määttä 2005a, 19–21.

industry code of conduct). Niitä alettiin soveltaa joko yksittäisiin yrityksiin (esim. yrityksissä, joilla vahva *brandi*), koko toimialalle ja valtioiden rajat ylittävissä arvoketjuissa tavarantoimittajiin ja alihankkijoihin, joiden edellytettiin tai joita suositeltiin soveltavan ostajan käytäntösääntöjä. Näiden rinnalle ovat tulleet maailmanlaajuisesti sovellettavat kansainväliset puitesopimukset (*International Framework Agreement, IFA*) ja eurooppalaiset puitesopimukset (*European Framework Agreements, EFA*). (Artikkeli 7, 43–59).

Sosiaalinen vastuu konkretisoituu ennen kaikkea kansainvälisessä kaupassa, jossa kehitysmaiden työntekijöiden oikeuksien puuttuminen on herättänyt kansalaisjärjestöt ja muut työntekijöiden oikeuksia ajavien tahojen kiinnostuksen. Yhteisenä tavoitteena on ollut luoda kansainväliseen kauppaan järjestelmiä, jotka täydentävät olemassa olevia kansallisia järjestelmiä.

Kansainvälisessä arvoketjussa käytäntösäännöillä, standardeilla, eettisillä ohjeilla ja kansainvälisillä puitesopimuksilla voidaan tuottaa uusia oikeuksia työntekijöille, työntekijöiden edustajille tai ammattiliitoille tai vahvistaa voimassa olevien oikeuksien täytäntöönpanoa. Euroopan ulkopuolisissa maissa painopiste voi olla sosiaalisten perusoikeuksien tunnustamisessa.

2.4 Yhteenveto

Kuluttajien piirissä on yleisesti herännyt kiinnostus eettiseen kuluttamiseen. Viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana (1990-luvulta lähtien) yhteisenä piirteenä eri toimialoilla on ollut nähtävissä ympäristöarvojen, sosiaalisten arvojen sekä elintarviketurvallisuutta ja eläinten hyvinvointia koskevien arvojen esiintulo kuluttajien keskuudessa. Kuluttajat vaativat yrityksiltä muutosta. Vaatimukset eivät kohdistu vain tuoteominaisuuksiin vaan myös tuotantoprosessia kohtaan. Tuotannon tulisi olla ympäristön huomioivaa, toiminnan työntekijöiden oikeuksia kunnioittavaa sekä taloudellisesti vastuullista.

Yritysten kykyyn vastata kuluttajien taholta tuleviin haasteisiin vaikuttaa kilpailutilanne: toimialan rakenne ja kansainvälistymisen aste. Kansainvälistymisen asteessa on suomalaisilla toimialoilla eroja. Suomalainen metsäsektori on esimerkki globaaleilla markkinoilla toimivasta elinkeinoalasta. Se on myös ala, jota on pitkään suojeltu

kansallisesti valtiovallan tukitoimin sekä ohjattu sopimuskulttuurin avulla tiettyyn suuntaan. Toimialan rakenteelliset tekijät ovat myös vahvistaneet yhdensuuntaista strategista linjaa. Rakenteelliset tekijät voivat myös vaikuttaa sen kykyyn sopeutua kuluttajien ja muiden sidosryhmien odotuksiin. Vastaavasti maatalouden⁶⁰ ja elintarviketeollisuuden välillä on vahva sopimustuotantokulttuuri. Elintarvikeketjun eri osien välisten sopimusten merkitys on jopa viime vuosina korostunut. Maatalous- ja elintarviketeollisuus edustavat enemmän kotimarkkinoille kohdistuvaa elinkeinoalaa, ja niiden näkökulmasta kansainvälistyminen näkyy tuontituotteiden tuomana kilpailuna kotimarkkinoilla. Vähäisessä määrin nekin ovat alkaneet kansainvälistyä viennin myötä. Vaateteollisuudessa rakennemuutoksen rajuihin vaiheisiin kohdistui 1980-luvun puolivälin ja 1990-luvun väliseen ajankohtaan. Kuluttajille vaateteollisuuden kansainvälinen kilpailu on merkinnyt alentuneita hintoja ja nopeasti vaihtuvia vaatetrendejä.

Myös julkinen sektori on osoittanut huolestuneisuutta ympäristön tilaa sekä sosiaalista vastuullisuutta kohtaan. Kansainväliset ympäristö- ja sosiaalista vastuullisuutta koskevat normit, julistukset ja kannanotot ovat olleet luonnollinen jatke ongelmien globaalille kasvulle. Samalla ne ovat luoneet uuden ja varsin moniulotteisen politiikkaympäristön, jossa vedotaan välitöntä rangaistusuhkaa enemmän yritysten ja valtioiden kunniantuntoon ja vapaaehtoisuuteen ympäristön tilan parantamiseksi. Sitoutuminen yhdessä sovituihin normeihin vaihtelee maittain, yrityksittäin ja kulttuureittain ja tämä pitkälti ratkaisee ympäristöpolitiikan vaikuttavuuden.

Tuotannon ja markkinoiden eriytymisen tuloksena yhteiskunnasta on tullut erittäin monimutkainen ja ennustamaton järjestelmä. Tätä monimutkaisuutta ja ennakoimattomuutta lisäävät teknologia (ICT, bioteknologia, energiateknologia jne.) ja globalisoituminen. Yritystoiminta ei ole enää pelkästään paikallista yhden yrityksen sisällä tapahtuvaa toimintaa. Se asettaa yrityksille haasteita vastata asiakasvaatimuksiin.

Keskustelu yritysten yhteiskuntavastuusta on aina liittynyt laajempaan taloudellispoliittiseen kontekstiin. Tämä on heijastunut käsitteen sisältöön ja siihen, ketkä käsitteen määrittelyyn haluavat osallistua.

⁶⁰ Ks. maatalouden rakennemuutoksesta elintarvikeketjun osana Niemi 2010, 20–23.

3 KANSAINVÄLISEN KAUPAN MUUTTUNUT TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Tässä luvussa tarkastellaan⁶¹ kansainvälisen kaupan globalisoitunutta toimintaympäristöä makrotason näkökulmasta. Tarkastelu kohdistuu tutkimuskysymykseen kaksi eli mistä nousee kansainvälistä kauppaa koskeva yksityisen sääntelyn tarve. Luvun tavoitteena on tuoda esiin muuttuneen toimintaympäristön oikeusjärjestelmään kohdistamat odotukset. Kun talouden rakenteet muuttuvat, kysytään, miten oikeuden rakenteet seuraavat talouden rakenteita ja tukevatko ne yritysten liiketoimintaa.

3.1 Uusi talous

3.1.1 Taloudellinen globalisaatio

Viimeisen kahden vuosikymmenen aikana (1990–2010) talouselämä on käynyt läpi perustavanlaatuisen rakenteellisen muutoksen toisaalta globaalien markkinoiden kasvun ja toisaalta internetvetoisten markkinoiden esiintulon vaikutuksesta⁶². Puhutaan uudesta taloudesta, jota kutsutaan toisinaan myös sähköiseksi taloudeksi⁶³. Globalisaatio on muutosvoimana niin suuri ja kehitykseltään niin monitahoinen ilmiö, että sen hahmottaminen vain lineaarisesti on liian kapeaa. (Niskanen et al. 2008, 97; Drahos & Braithwaite 2001, 103–04).

⁶¹ Taloustieteessä yleensä tällaisesta tutkimuksesta todetaan, että se on puhdasta ”deskriptiota” vailla ”tieteellistä” arvoa. Tolosen mukaan deskriptiota tarvitaan talouden ilmiöiden kokonaisvaltaiseen ymmärtämiseen ja toiseksi, talouden eri alojen organisaatorakenteita ja toimintarakenteita on tarkasteltava ajassa muuttuvana ilmiönä, jonka lainalaisuudet ovat mitä kiinnostavampia ja käytännössä merkityksellisiä Suomen ja yrity maailman kannalta. Tolonen 2007b, 262. Tiedonintressi tässä luvussa on yhteiskunnan keskinäisiä vaikutussuhteita analysoiva. Sääntelysuositusten antamiseksi on tarpeen ymmärtää yrityksen toimintaympäristössä ilmenevien kehityspiirteiden riippuvuus toisistaan. Määttä 2005,6. Samoin myös systeemisiä innovaatioita koskevassa tutkimuksessa monitasoinen talouselämän ilmiöiden tarkastelu on välttämätöntä systeemisten muutosten toimintalogiikan ymmärtämisen kannalta, ks. esim. Geels 2002. Ks. tarkemmin oikeustieteen tutkimuksen tiedonintresseistä Siltala 2002, 96.

⁶² Pohjimmiltaan uudessa taloudessa on kyse teknologisesta vallankumouksesta, jonka juuret ulottuvat digitaalisen tietojenkäsittelyn ja -siirron läpimurtoihin 1970-luvulla. Murrosta voi verrata sähkön ajamaan toiseen teolliseen vallankumoukseen. Talouden peruslainalaisuudet pätevät myös uudessa taloudessa, kunhan verkostoteknologioiden ja verkostomarkkinoiden erityispiirteet sekä (digitaalisten) tietotuotteiden aiempaa korostuneempi rooli huomioidaan. Miten uusi talous ja perinteinen kansainvälistyminen eroavat toisistaan? Talan mukaan perinteisen kansainvälistymisen ja nykyajan globalisaation väliset käsitteelliset erot ovat siinä, että perinteisessä kansainvälistymisessä oli korostuneesti esillä kansallisvaltioiden tai niissä toimivien yksilöiden ja yritysten suhteet. Globalisaatioissa keskeistä ovat sen sijaan maailmanlaajuiset prosessit ja maailmanjärjestelmätasoisien suhteiden näkökulma. Tala 2005c, 45.

⁶³ Sillä kuvataan taloudellisen toiminnan muutosta, joka on käynnissä digitaalitekniikan tehdessä tiedon hakemisesta, prosessoimisesta ja tallentamisesta entistä halvempaa ja helpompaa. Antola & Saarinen 2001, 16. Uuden talouden ydin on globalisoitunut maailmantalous, tieto- ja viestintäteknologia (ICT) sekä verkostomaiseksi muuttuneet yritys- ja toimialarakenteet. Niilola et al. 2003, 17; Määttä 2005, 13–17.

Teknologian kehittyminen nähdään globalisaation mahdollistajana ja ohjaajana. Toisena keskeisenä tekijänä ovat olleet poliittiset päätökset, joissa on sallittu tavaroiden, palveluiden, työvoiman ja pääoman liikkuminen (Ruuskanen 2009, 23–24) maasta toiseen. Ilman näitä päätöksiä nykyisenkaltainen globalisaatiokehitys ei olisi ollut mahdollinen. (Ali-Yrkkö et al. 2006, 17; Antola & Saarinen 2001, 16⁶⁴). Toisaalta taloudellista toimintaa ohjaavaksi tekijäksi voidaan ajatella globaaleiksi laajentuneet, vaihdantaa harjoittavat pääoman, johtamisen, asiantuntijoiden ja informaation verkostot. Uuden talouden taustalla nähdään siten olevan useita toisiaan vahvistavia tekijöitä.

Teknisen kehityksen on nähty edistävän tuottavuutta, kilpailun kiristymisen on parantanut tehokkuutta ja vähentänyt yritysten hinnoitteluvälit. Säännöstelemättömillä markkinoilla uusien liiketoiminta-alojen syntyminen on helpompaa kuin säännellyillä markkinoilla. (Antola & Saarinen 2001, 16). Tutkimuspiireissä ei kuitenkaan olla täysin yksimielisiä siitä, mikä näistä tekijöistä on keskeisin (Tala 2005c, 43–45). Tärkeintä tässä yhteydessä on se, että globalisoituminen näyttäytyy erilaisilla rintamilla ja niiden yhteisvaikutusta ei voida kansallisella tasolla kieltää.

Joidenkin politiikan tutkijoiden mukaan taloudellista globalisaatiota koskevassa tieteellisessä keskustelussa annetaan ymmärtää, että taloudellinen globalisaatio merkitsee kansallisvaltion kuolemaa ja sääntelyn merkityksen vähenemistä hallinnon välineenä. Ankarimmillaan näiden väitteiden mukaan globalisaatio on vain talouden prosesseja. Tätä näkemystä voidaan kritisoida kuten Levi-Faur. Globalisaatiossa voidaan erottaa ainakin (1) taloudellinen, (2) poliittinen, (3) sosiaalinen ja yhteisöllinen, (4) oikeudellinen ja (5) tiedollis-viestinnällinen ulottuvuus. Jaottelu ei ole tyhjentävä. Eri ulottuvuudet ovat myös selkeästi sidoksissa toisiinsa. (Levi-Faur 2005, 17–19; Paremmän sääntelyn toimintaohjelma, Osa 1 2006, 115–116).

Avoimuus ja sääntelyn purkaminen⁶⁵ voivat aiheuttaa joillakin aloilla ongelmia talouden toimijoille. Esimerkiksi suomalaisen metsäteollisuuden tuotantotaloudellisia vaikeuksia perustellaan usein vapaakauppaa ja avoimuutta lisäävällä globalisaatiolla.

⁶⁴ Vrt. Drahos ja Braithwaite (2001), jotka erottelevat yritysten, markkinoiden ja sääntelyn globalisoitumista ja toteavat, että kukin niistä voi toteutua ilman että kaksi muuta prosessia toteutuu. Prosessien vuorovaikutusmekanismit eivät siten ole selkeästi osoitettavia.

⁶⁵ Ks. pankkisektorin sääntelyn vaiheista Suomessa Ruuskanen 2009, 23–25. Pankkialan sääntelyä voidaan Ruuskasen mukaan luonnehtia kartellien suosimiseksi. Euroopan yhdyntymiskehityksen myötä alkoi myös korkosääntelyn ja pääomaliikkeiden vapauttaminen, *ibid.*, 27. Uuden talouden vastustajat kokevat avoimuuden enemmän uhkana kuin mahdollisuutena yhteiskunnalle. Vastustajien mielestä uuden talouden

Avoimuuden ja sääntelyn purkamisen seurauksena kiristynyt kansainvälinen kilpailu ja Suomelle tärkeiden paino- ja kirjoituspapereiden ylituotanto Euroopassa ovat yhdessä Yhdysvaltain dollarin devalvoitumisen kanssa heikentäneet maassamme sijaitsevan metsäteollisuuden kilpailukykyä. Jos globalisaatio etenee vastaliikkeistä huolimatta kohti syvenevää vapaakauppaa, olisi se Suomen metsäsektorin kannalta hankalaa. Sopimuksellisuus ja sääntely olisivat Metsän Uusi Aika -tutkimusverkoston tutkijoiden mukaan suomalaisen metsäalan uudistumisen kannalta suotavampaa (Niskanen et al. 2008, 11). Myös suomalainen maatalous- ja elintarviketalous ovat joutuneet kansainvälistymisen myötä yhä kovempien kilpailupaineiden alle. Suomalainen maatalous kamppailee kannattavuudestaan kaikilla tuotantosuunnilla (Niemi & Ahlstedt 2010, 60–61.)

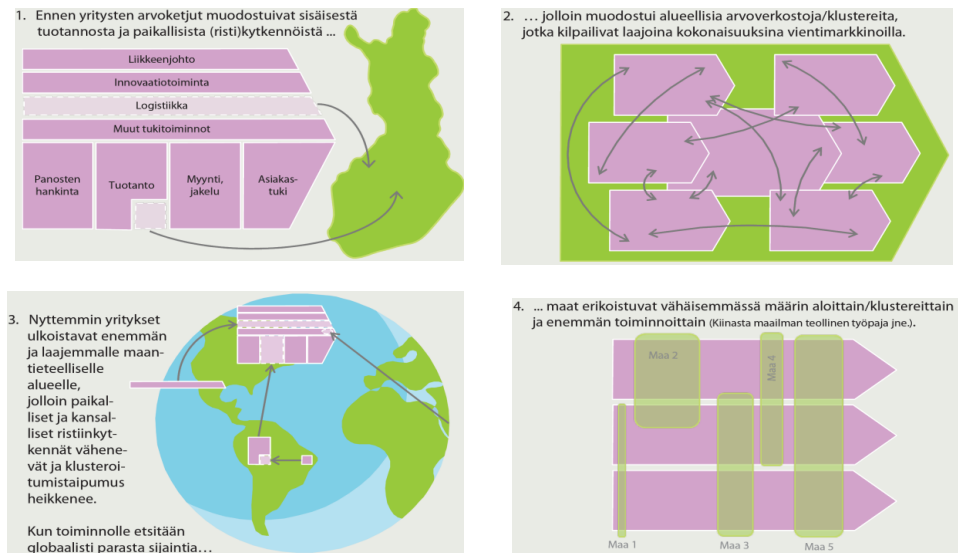
Hyvän sääntelyn kannalta olennaista taloudellisessa globalisaatiossa on (a) tuotanto- ja toimintatapojen muuttuminen ja (b) markkinoiden muuttuminen siten, että erilaiset rajat ylittävien toimintojen ja taloussuhteiden määrä ja volyymit lisääntyvät (Sieber 2010, 1–9; Marsden 2008; Micklitz 2007). Tuotanto- ja toimintatapojen muutoksessa olennaista on, että yritykset voivat aikaisempaa selvästi enemmän sijoittaa tuotantonsa, myyntinsä, tuotekehityksensä, tukitoimintonsa ja muut toimintonsa. Ne voivat myös listautua markkinapaikoille lähes maailmanlaajuisesti sen mukaan, mihin sijoittuminen antaa parhaimman suhteellisen kilpailuedun. Yritysten on mahdollista hyödyntää tuotantontekijöiden hinta-laatueroja sekä oikeudellisen sääntelyn eroja⁶⁶. Maat ja alueet saattavat erikoistua toiminnoittain⁶⁷. (Pajarinen et al. 2010, 13 - 17; Paremmän sääntelyn toimintaohjelma, Osa 1 2006, 115–116).

esiinmarssin myötä myös epätasa-arvo on lisääntynyt ja ympäristön tila heikentynyt. Käsitteet epävarmuus, riskit ja jatkuvat muutokset sisältyvät tähän talousmalliin kriitikoiden mukaan pikemmin sääntönä kuin poikkeuksena. Antola & Saarinen 2001, 16, 18.

⁶⁶ Esimerkiksi tämänhetkessä työnjaossa Kiina on erikostunut teolliseen kokoonpanoon. Tuotteiden kokonaisarvo syntyy kuitenkin pääosin lännessä. Se muodostuu suunnittelusta, hankinnasta, markkinoinnista ja jakelusta sekä liikkeenjohdolle, brändille ja muille aineettomille oikeuksille koituvista korvauksista. Pajarinen, Rouvinen & Ylä-Anttila Talouselämä 33/2010, 38.

⁶⁷ Pajarinen on tarkastellut tilastojen valossa Suomen teollisen teknologian, tuotannon ja työllisyyden erikoistumista ja siinä tapahtuneita muutoksia kolmen vuosikymmenen aikana 1980-luvulta lähtien. Hän kuvaa kehitystä seuraavasti: Matalan teknologiatason alojen – joihin luokittelussa lukeutuvat muun muassa elintarvike-, tevanake- ja metsäteollisuus – osuudet teollisuusalojen tuotannosta ja työllisyydestä olivat 1980-luvun alussa yli 50 prosenttia. Vuonna 2007 näiden alojen osuus tuotannon arvonlisäyksestä oli pudonnut alle kolmannekseen ja osuus työllisyydestä runsaaseen kolmannekseen. Korkean teknologiatason alojen, kuten lääketieteellisuuden ja tietoliikennelaitteiden valmistuksen, osuudet tuotannon arvonlisäyksestä ja työllisyydestä olivat aina 1990-luvun alkupuolelle saakka alle 10 prosentin luokkaa. Pitkälti tieto- ja viestintälaitteiden (ICT) valmistuksen vetämänä osuudet kääntyivät 1990-luvulla voimakkaaseen kasvuun. Teollisuuden tuottama reaalin arvonlisäys on tänä aikana kasvanut yli kolminkertaiseksi. Työn tuottavuuden kasvua kuvastaa se, että samaan aikaan teollisuuden työpaikkojen lukumäärä on vähentynyt neljänneksellä; lisääntynyt arvonlisäys on siis saatu aikaan vähemmällä työvoimalla.

Arvoketjun näkökulmasta kehitys on johtanut siihen, että aiemmin tuotteen valmistuksesta suurin osa oli yrityksen sisällä ja tuotanto paikallista (kuvio 2). Pienessä maassa syntyi alueellisia ja kansallisia klustereita.



Pajarinen–Rouvinen–Ylä-Anttila: Missä arvo syntyy? Suomi globaalissa kilpailussa. Taloustieto (ETLA B 247). Sivut **15-16**.

Kuvio 2. Missä arvo syntyy (Pajarinen et al. 2010, 15–16).

Painopisteenä oli teollisten tuotteiden tarjoaminen vientiin. Kansallisen politiikan näkökulmasta oli mielekästä ajatella, että esimerkiksi Suomen metsäklusteri tai sen toimialat kilpailivat kokonaisuutena maailman markkinoilla, vaikka kyse oli joukosta yksittäisiä yrityksiä. (Pajarinen et al. 2010, 16).

Suomen metsäala kuitenkin näkee poliittisen ohjauksen tarpeelliseksi, jotta metsäalan eri toimijat saadaan mukaan rakentamaan monipuolisiin elinkeinoihin perustuvaa metsäalan uutta tulevaisuutta, metsän uutta aikaa. Tehtävä on suuri haaste: organisaatiot ja toimijat on saatava itse kehittymään ja muuttumaan uuden tavoitteen vaatimalla tavalla. (Niskanen et al. 2008, 13).

Kuvatut muutokset ovat johtaneet myös siihen, että yhteiskunnan perinteisiin rakenteisiin ja instituutioihin kuten oikeuteen (lait, normit ja sääntely) ja julkisen sektorin

yhteiskunnalliseen rooliin kohdistuu uudenlaisia vaatimuksia⁶⁸ (Niilola et al. 2003, 17; Marsden 2008). Suomen talous onkin viimeisten kolmen vuosikymmenen aikana muuttunut vähintäänkin puolisoljetusta taloudesta osaksi avointa, globaalia markkinajärjestelmää, jopa yhdeksi avoimimmista OECD -talouksista. (Pajarinen 2010, 1; Björkroth et al. 2008, 37).

3.1.2 Oikeudellinen globalisaatio

Oikeusjärjestelmällä on keskeinen rooli talouden reunaehtojen määrittäjänä⁶⁹. Kansalais- ja yritys näkökulmasta oikeussäätely kehystää ja rajoittaa kaikkia olennaisia toiminnan ja elämisen alueita⁷⁰. Se myös luo ja perustaa erilaisia, oikeudellisesti suojattuja toimintamahdollisuuksia, mikä herkästi sivuutetaan oikeuden tarkastelussa. (Tala 2004, 379; Ogus 1994, 4–12; TEM 47/2010, 22). Oikeudellinen globalisaatio tarkoittaa sääntelyn välitöntä ja välillistä kansainvälistymistä. Oikeusjärjestelmien kansainvälistyminen muodostaa keskeisimmän taustatekijän sille, kuinka paljon ja minkälainen tila jää kansallisvaltion omaehtoiselle oikeuspolitiikalle (Sieber 2010, 9–10; Parker 2008, Ogus 2002; Tala 2005b, 1166).

Oikeudellinen sääntely on välttämätön edellytys markkinoiden toiminnalle, vaikka neoliberalistisen talouspolitiikan⁷¹ kannattajien mielestä se on vain kyseisen politiikan kääntöpuoli. Mikä tulisi olla sääntelyn ja vapauden suhde noilla, on eri suuntiin vetäviin argumentteihin perustuvan tieteellisen keskustelun kohde ollut jo pitkään. Keskustelua käydään neoliberalismin, sääntelykapitalismin ja *governance*-teemojen alla (Levi-Faur

⁶⁸ Konkreettinen esimerkki tästä oli, kun Suomi liittyi EU:n jäseneksi vuonna 1995. Jo sitä ennen liittymien Euroopan talousalueeseen (ETA⁶⁸) merkitsi sitä, että oikeusjärjestys mukautettiin Euroopan yhteisöjen edellyttämään kuosiin. Tämä jäsenyys on ollut ja on tälläkin hetkellä ehkä merkittävin yksittäinen kaupan toimintaympäristöön vaikuttava kansainvälinen tekijä. EU:ssa keskeistä on tavaroiden, pääomien, palveluiden ja ihmisten vapaan liikkumisen periaate. Tämän periaatteen soveltaminen käytäntöön aiheutti myös Suomessa kaupan alalla merkittäviä vaikutuksia. Niilola et al. 2003, 6 ja 17. Kilpailuviraston mukaan kilpailun toimivuutta haittaavaa sääntelyä purettiin jo 1980-luvun lopulta lähtien aktiivisesti. Kattava hintasäännöstelyjärjestelmä purettiin vuonna 1988 samanaikaisesti kilpailuviraston perustamisen kanssa, samoin kuin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden ulkomaankaupan sääntely. Björkroth et al. 2008, 37.

⁶⁹ Varsinkin immateriaalisten hyödykkeiden ja palveluiden sekä rahoitushyödykkeiden sääntelyssä lainsäädäntö ja sopimukset määrittävät käytännössä vaihdannan kohteena olevat hyödykkeet sekä markkinat ja niiden pelisäännöt. Immateriaalioikeuksien merkityksen kasvaminen kansainvälisessä kaupassa on merkinnyt myös tarvetta harmonisoida immateriaalioikeudellista sääntelyä. Määttä 2005b, 114.

⁷⁰ Ks. yritysoikeuden kannalta Määttä 2005b.

⁷¹ Neoliberalistisella suuntauksella tarkoitetaan poliittis-taloudellista liikettä, jossa peräänkuulutetaan vapaampia markkinoita ja vähemmän ylhäältä alas sääntelyä ja hallintoa. Levi-Faur 2005, 28.

2005, 19; Braithwaite 2008; Abbot & Snidal 2000 ja 2009; Ayres & Braithwaite 1992; Black 2001; Cafaggi 2011a; Marsden 2008).

Kansainvälisessä tutkimuksessa oikeuden globalisoitumista kutsutaan myös sääntelykapitalismiksi. Se korostaa sääntelyn merkityksen keskeisyyttä kansainvälisessä kaupassa, mutta ei yksinomaan valtiollisen sääntelyn vaan nimenomaan yksityisen sääntelyn roolia kuten teollisuuden ja kansalaisjärjestöjen roolin merkityksen lisääntymistä. Levi-Faurin mukaan uuden talouden yksi ominaispiirre sääntelyn purkamisen lisäksi on erilaisten sääntelytoimijoiden (*regulatory agency*⁷²) lisääntyminen (Levi-Faur 2005, 19; Zumbansen 2011, 50–52).

Sääntelykapitalismi näkyy muun muassa vastuullista liiketoimintaa koskevien normien ja uusien instrumenttien nopeana kasvuna (Braithwaite 2008; Levi-Faur 2005, 21; Scott 2010, 1–2). Sääntelykapitalismi on yhdenmukainen sääntelyn hajautumista ja pluralisoitumista koskevien selitysmallien kanssa. Niitä ovat tutkineet muun muassa Black (2001) ja Parker (2008). (Ks. tarkemmin Artikkelii 5).

Suomen kannalta kansainvälistymiskehitys vaikuttaa Talan mukaan kansallisen oikeuspolitiikan toimintatilaan pääasiassa Euroopan unionin jäsenyyden, perinteisten valtio-oikeudellisten sopimusten ja niin sanotun pehmeän sääntelyn kautta. (Tala 2005b, 1167; Määttä 2005b, 7–13). Kansainvälissä norminannossa on siten tarkemmin erotettavissa:

- 1) hallitusten välisten
 - a. kansainvälisten järjestöjen kansainvälisiin sopimuksiin perustuva sääntely ja
 - b. näiden järjestöjen antamien suositusten ja käytännesääntöjen sekä standardien avulla tapahtuva sääntely,
- 2) ylikansallisten alueellisten integraatiojärjestöjen – Suomen tapauksessa erityisesti Euroopan unionin – harjoittama ylikansallinen sääntely ja
- 3) yksityisoikeudellisten, muiden kuin hallitusten välisten järjestöjen harjoittama sääntely. (Paremmen sääntelyn toimintaohjelma 2006, 121; Tala 2005c, 23–25)

Suomessa kansainvälisen sääntelyn vaikutus näkyy kansallisessa lainsäädännössä muun muassa siten, että kansainväliset hallitusten väliset sopimukset pannaan täytäntöön kansallisella lailla. Euroopan unionin vaikutus uuteen lainsäädäntöön puolestaan on lisääntynyt vuosien 2004 ja 2009 aikana. Unionioikeuden painoarvo vaihtelee oikeudenaloittain.

⁷² Sääntelytoimijoita ovat esimerkiksi Iso-Britanniassa rahoitusallalla Financial Service Agency (FSA) ja elintarvikealalla British Food Standards Agency, ks. ilmiöstä tarkemmin Jordana & Levi-Faur 2010.

Vuoden 2009 hallituksen esityksistä kansainvälisiin sopimuksiin liittyi 13 prosenttia esityksistä, mikä on huomattavasti enemmän kuin viiden prosentin osuus vuosina 1994 ja 1998 (Pakarinen et al. 2010, 18). Joidenkin tutkijoiden, kuten esimerkiksi Wibergin⁷³ mukaan kansainvälisyyden merkitystä kuitenkin liioitellaan⁷⁴.

Kuluttajaoikeus, kilpailuoikeus⁷⁵, maanviljely, ympäristönsuojelu ja terveydensuojelu ovat aloja, joissa EU-oikeus vaikuttaa eniten. Eniten EU-kytkentöjä sisältyi maa- ja metsätalousministeriön (68 prosenttia hallinnonalan esityksistä), liikenne- ja viestintäministeriön (66 prosenttia) sekä työ- ja elinkeinoministeriön (57 prosenttia) esityksiin. (Pakarinen et al. 2009, 13–17).

Vaikka Euroopan unionilla on merkittävä asema globalisaation oikeudellisten vaikutusten tarkastelun kannalta, siitä huolimatta ei ole perusteltua kiinnittää huomiota pelkästään unioniin eikä kansainvälisiin sopimuksiin. Myöskään pelkkä määrällinen tarkastelu ei ole riittävä kokonaiskuvan saamiseksi vaikutuksen intensiteetistä ja kattavuudesta. Oikeusjärjestelmään on perusteltua sisällyttää säädetyn oikeuden lisäksi myös yksityinen sääntely (VTV 2011, 57; Marsden 2008), jonka vaikutuksesta ei ole juuri minkäänlaista kattavaa käsitystä, muuta kuin että senkin määrä⁷⁶ kasvaa eri toimialoilla jatkuvasti kiihtyvällä vauhdilla (Sorsa 2010b; Abbot & Snidal 2009; Cafaggi 2011b).

Kansainvälistyvän oikeussääntelyn laadinnassa ovatkin näyttämöt, toimijat ja mekanismit hyvin monenkirjavia. Kyseisessä ylikansallisessa tilassa ei ole samanlaista vallankäytön keskusta kuin kansallisvaltioilla⁷⁷ ja siltä puuttuu selkeä instituutorakenne, joka kansallisvaltiolla on lainlaadintaa, hallintoa ja lainkäyttöä varten. (Zumbansen 2011, 57–58; Sieber 2010, 25–32; Black 2002; Braithwaite & Drahos 2000; Tala 2005c, 47). Näistä syistä ylikansallisessa ja transnationaalissa tilassa syntyneitä sääntelyä koskevassa tutkimuksessa on tarpeellista tuoda esiin julkisen sektorin toimijoiden säädösten lisäksi

⁷³ Wiberg (2006) Helsingin Sanomat 28.11.2006 Vieraskynä, A2.

⁷⁴ Wibergin mukaan vuosina 1995–2005 valtion säädöstietopankki Finlexistä löytyi 6184 lakia, joista 357:ssä eli 5,8 prosentissa on säädetyissä laeissa viittaus EU-direktiiviin. Kaikkiaan Suomessa säädettiin kyseisen ajanjakson aikana 15578 säädöstä. Niistä 1196:ssa eli 7,7 prosentissa on viittaus direktiiviin. Direktiivi viittauksen sisältävistä säädöksistä lakeja on siis 357 ja muita säädöksiä 839.

⁷⁵ Kilpailulainsäädännön kehitysvaiheet kuvastavat hyvin suomalaisen yhteiskunnan ja talouden rakennetta eri aikoina. Suomessa luovuttiin hintasääntelystä lopullisesti vuonna 1988, ja kilpailulainsäädännössä suuntauduttiin entistä enemmän kilpailun edistämiseen. Suomen jäsenyys Euroopan unionissa on ratkaisevasti vaikuttanut siihen, miten kilpailulainsäädäntöä Suomessa on kehitetty. Kilpailulaki 2010, 13–14.

⁷⁶ Yksittäisen kansallisvaltion oikeuspolitiikan kannalta on huomattava, että osa niin sanotuista *soft law* -ohjeista vakiinnuttaa asemansa kokonaan tai pääosin valtioiden määräysvallasta riippumatta. Curtin & Senden 2011, 164; Tala 2005b, 1168; Abbot & Snidal 2000; Scott 2010; Micklitz 2007.

⁷⁷ Tolosen mukaan valtiot eivät kuitenkaan enää kykene suojelemaan kansalaisiaan ja esimerkiksi heidän työpaikkojaan globaalissa maailmassa, jossa sovellettava järjestys ja sen mukainen ajattelutapa on yhtenäistetty. Tällaisessa järjestelmässä konfliktit eivät ole enää valtioiden välisiä vaan ihmisten ja ryhmien välisiä valtioiden sisällä. Tolonen 2005, 252.

yksityisen sektorin tuottamaa pehmeää sääntelyä, jotta monenkirjavasta kokonaisuudesta voitaisiin muodostaa ymmärrettävä kokonaisuus⁷⁸.

3.2 Oikeuden ja kilpailukyvyn suhde

3.2.1 Oikeuden taloudelliset funktiot

Oikeuden erilaisia funktioita ovat sosiaalisen järjestyksen ylläpito, erilaisten oikeuksien ja demokraattisten tavoitteiden kuten tasa-arvon, kohtuullisuuden ja autonomian turvaaminen samoin kuin ristiriitojen ratkaisu. Oikeus myös edistää aineellisia inhimillisiä tavoitteita ja sääntelee markkinataloutta (Ogus 1994, 4–5; Ogus 2002, 2; Aine 2011, 46). Eri oikeusjärjestelmät eroavat rakenteellisilta ominaisuuksiltaan siinä, miten ne järjestävät oikeudelliset instituutionsa ja prosessinsa. Oikeudellisen sääntelyn rooli yhteiskunnan ohjaamisessa vaihtelee eri oikeuskulttuureissa (Ogus 2002). Säädetylle oikeudelle on tyypillistä sen instrumentaalinen eli välineellinen luonne. Se tarkoittaa, että oikeudellinen sääntely ymmärretään julkisen päätöksentekijän käytettävissä olevaksi toimintavälineeksi. (Tala 2005c, 14; Ogus 1994; vrt. Black 2002, 1–7).

Markkinatalouden sääntelystä käytetään tässä käsitettä oikeuden taloudellinen funktio erotuksena sen poliittisesta ja demokraattisesta funktiosta. (Hadfield 2010, 7). Lainsäädännön avulla voidaan suunnata tekniikan ja talouden kehitystä sekä ehkäistä kielteisiä piirteitä ja torjua riskejä. Toiselta puolelta lainsäädännöllä odotetaan tekniikan ja talouden edistymisen kehittämistä. (Ahonen 2011; Paremmen sääntelyn toimintaohjelma. Osa 3, 23; TEM 47/2010).

Sääntelyn taloudelliset funktiot määritellään tässä yhteydessä seuraavasti (VNJ 8/2006, 101):

1. toiminta talouden vakauttajana (stabilisaattorina)
2. toiminta taloudellisen kasvun edellytysten luojana
3. talouden ja toiminnan sääntely (regulaatio) sekä erityisesti talouden instituutioiden ja talouden oikeudellisten toimintavälineiden (instituutioiden) perustaminen
4. tulonjako ja kustannusten jako eri ryhmien välillä (tulojen allokatio)
5. kustannusten ja riskien jako eri ryhmien välillä (menojen ja riskien allokatio)

⁷⁸ Uudenlaisen tiedontarpeeseen on kiinnitetty huomiota myös laadukasta lainsäädäntöä koskevassa Valtiontalouden tarkastusviraston raportissa 2011, 20–26. Koska ”elävän elämän ilmiöt eivät tunne hallinnonalarajoja” tulisi sääntelyä koskevan taustatiedon perustua monipuoliseen ja erilaisia lähestymistapoja koskevaan tutkimukseen.

6. turvallisuuden luominen ja erilaisten peruspalveluiden tuotanto (usein näillä on myös tulonjakoon liittyviä tavoitteita)

7. verotus ja muu julkisen toiminnan rahoittaminen.

Sääntelyn taloudellisia funktioita kuvaavassa listassa tulonjaolla ja kustannustenjaolla eri ryhmien välillä sekä kustannusten ja riskienjaolla toteutetaan hyvinvointitehtävää. Siihen tähtäävät myös peruspalveluiden tuotanto sekä verotukselliset keinot. Huomionarvoista on se, että listassa ensimmäisinä ovat talouden toimintaan ja kasvuun tähtäävät tehtävät.

Oikeuden taloudellisen funktion täyttämisen näkökulmasta keskipisteeseen nousevat normit, jotka tukevat arvon tuottamista erilaisissa taloudellisissa suhteissa⁷⁹ kuten yritysten keskinäisissä suhteissa, kuluttajasuhteissa (Kuluttajatutkimuskeskus 2010, 2–3), yritysten ja julkisyhteisöjen välisissä suhteissa⁸⁰.

Ramsay kuvaa uuden sääntelyn aikaa kansainvälisessä ympäristössä seuraavanlaisilla ominaisuuksilla: 1) Sääntelyvallan delegointi on lisääntynyt itsesääntelyn keinoin esimerkiksi yksityistämisen myötä samoin kuin sääntelyn delegoinnilla poliitikkojen ja asiantuntijoiden välillä. 2) Valtion sisällä sääntely on lisääntynyt muun muassa julkisen luottamuksen ylläpitämiseksi. 3) Uusia sääntelyinstrumentteja on otettu käyttöön enenevässä määrin. – Ne sisältävät yhä enemmän yritysten omaa sisäistä valvontaa koskevia elementtejä. 4) Kansainvälinen sääntely on lisääntynyt teknisten standardien muodossa. 5) Regulaatiiviset verkostot ovat lisääntyneet ja niiden myötä sääntelyideat

⁷⁹ Arvon tuottamista tukevia kokonaisuuksia ovat sopimusoikeudelliset säännöt, omistusoikeutta koskevat säännöt ja vahingonkorvaamista ja vakuuksia koskevat säännöt. Ne ovat keskeisiä talouden toiminnan kannalta. Samoin työoikeudelliset normit ja ympäristöä koskeva sääntely ovat nousseet keskeiseen rooliin. Hadfield 2010, 8. Lista voidaan lisätä myös kilpailuoikeutta, immateriaalioikeuksia ja rahoitusta koskeva sääntely. Katso tarkemmin taloudellisten suhteiden sääntelystä Suomen oikeuden näkökulmasta Määttä 2005. Taloudellisten suhteiden sääntelyssä säädetty oikeus ei ole kuitenkaan ainoa lähde vaan sosiaaliset normit vaikuttavat osaltaan talouden toimijoihin (Collins 1999) samoin kuin markkinoiden reagointi. Aine 2011, 51. Talouden toimijat ovat varsin herkkiä maineensa varjelemisessa.

⁸⁰ Regulaatio voi laajassa mielessä tarkoittaa jonkin yhteiskunnallisen tavoitteen saavuttamiseksi tehtävää markkinoiden toiminnan rajoittamista ja erilaisten laadullisten vaatimusten asettamista taloudellisille toimijoille. Black 2002, 12; Ogus 1994, 1–12 ja 263 ss; Ahonen 2011, 12; Aine 2011, 46–48. Regulaatio voi toisaalta tarkoittaa markkinahäiriöiden poistamista tai rajoittamista ja terveen taloudellisen kilpailun turvaamista⁸⁰. Regulaation tarkoituksena voi olla myös luottamuksen luominen tai ylläpitäminen taloutta ja sen käytäntöjä ja mahdollisuuksia kohtaan (Levi-Faur 2005, 14; VM 40/2010, 11). Kyseiset ryhmittelyt ja tarkastelut ovat hyödyllisiä sikäli, että niiden avulla voidaan hahmotella perusteluita sille, milloin sääntely on ylipäänsä tarpeellista, millaisia keinoja on pohdittava tai käytettävä tavoitteen edistämiseksi ja mitä seikkoja on otettava huomioon sääntelyn oikeasuhteisuudelta (Tala 2005c, 14–15). Kansainvälisellä tasolla EU on kehittänyt modernit ja innovatiiviset sääntely- ja valvontapuitteet, joissa EU katsotaan maailmanlaajuisesti normien asettajaksi useilla alueilla kuten tuoteturvallisuudessa, elintarvikkeiden turvallisuudessa, ympäristönsuojelussa, julkisissa hankinnoissa, rahoitusalan sääntelyssä ja laskentatoimissa. KOM(2007) 724, 15.

leviävät toimijoiden välillä (Jordana et al. 2009; Jordana & Levi-Faur 2010). 6) Kansainvälinen sääntelykilpailu on myös yksi aikaan liittyvä piirre. 7) Sääntelyssä käytetään uutta teknologiaa yhä enemmän. (Ramsay 2006, 11–12; Levi-Faur 2005, 27; Marsden 2007; Wahlgren 2008).

Nämä luonnehdinnat pitänevät paikkansa joissakin valtioissa⁸¹, mutta Suomi on poikkeus uusien sääntelyvaihtoehtojen käytön vertailussa ja kokeilussa (Määttä 2009; VTV 2011, 48–52). Tosin eroja esiintyy eri ministeriöiden tuottamassa sääntelyssä.

Suomalainen kuluttajapolitiikka on yksi esimerkki, jossa on ollut nähtävillä vahvasti perinteinen ”säädösuskollisuus”⁸². Kuluttajatutkimuskeskuksen raportti kuluttajapolitiikan muuttuvista käytännöistä antaisi odottaa suunnan muutosta kansainvälisempään suuntaan (Kuluttajatutkimuskeskus 2010, 30–32). Toisaalta ympäristöministeriö ja ympäristösääntely edustavat edistyksellisempää sääntelykulttuuria Suomessa, koska siellä on hyödynnetty uusia sääntelymuotoja aktiivisesti. (Hildén & Similä 2007, 132–135).

Koska talouselämän toimintatavat ja rakenteet ovat muuttuneet siirtämällä talouden toimijoiden suhteet rajat ylittäviin verkostoihin, ovat niissä ilmenevät ongelmat myös erilaisia kuin ”vanhan talouden” aikaan. Olisi suotavaa, että oikeudellisella sääntelyllä pystyttäisiin edelleen tukemaan arvon luomista uudenlaisessa toimintaympäristössä⁸³. (Braithwaite 2008, 197–207; Sieber 2010; Waarden 2010, 2–8).

⁸¹ Yhdistynyt Kuningaskunta, jota monet pitävät paremman sääntelyn eurooppalaisena mallimaana, on onnistunut sääntelyn parantamisessa Euroopan mittakaavassa parhaiten. Siellä paremman sääntelyn toimintaohjelmassa on fokusoitu liike-elämän sääntely-ympäristön parantamiseen. Tätä näkökulmaa OECD suosittelee laajennettavaksi myös liiketoiminnan sääntelyä laajemmille osa-alueille kuten kansalaisiin ja julkisen sektorin sääntelyn parantamiseen. Torriti 2008b, 87; OECD UK 2009, 14–15, 26. Yhdistyneen kuningaskunnan esimerkki osoittaa sen, että elinkeinoelämä on talouden moottori ja sen sääntelyn onnistuminen on keskeinen julkisen sektorin tavoite. Jos se ei toimi hyvin, ei ole mistä jakaa yhteistä hyvää kansalaisille.

⁸² Säädösuskollisuus ilmenee monella tavalla. Lainsäädäntö nähdään keskeisimpänä ohjauskeinona. ”Viimeisen reilun kahdenkymmenen vuoden aikana huomio on kiinnittynyt vahvan lainsäädäntöpohjan lisäksi tulosjohtamiseen ja julkisten organisaatioiden suorituksen arviointiin.” VNK 14/2009,19. Valtiontalouden tarkastusviraston strategiassa vuosille 2010–2012 yhtenä tarkastuksen suuntaamisen strategisena teema-alueena on ”Laadukas lainsäädäntö osana valtiontaloudellista päätöksentekoa”. Lainsäädännön toimivuus ohjauskeinona ja tavoitteiden saavuttamisen välineenä on arvioinnissa avainasemassa. VTV:n raportissa (2011) ”Laadukas lainsäädäntö osana valtiontalouden päätöksentekoa” tuodaan esiin laajempi käsite ”säädos”, joka käsittää lakeja laajemman ja kattavamman kokonaisuuden. Se kattaa kaikki julkista valtaa käyttävien tahojen, kuten Euroopan unionin ja Suomen valtion antamat yksipuolisesti velvoittavat määräykset. VTV 2011, 7.8. Tämä ei kuitenkaan poista sitä tosiasiaa, että strategisessa kielenkäytössä ja käytännön toiminnassa painopiste on lainsäädännössä ja muussa julkisvallan tuottamassa sääntelyssä. Katso myös kuluttajansuojalain uudistamista koskevan hallituksen esityksen HE 32/2008 osalta esitetty kritiikki.

⁸³ Tämä ei ole ristiriidassa muiden kilpailevien tavoitteiden kanssa. Suomessa valtiovarainministeriössä keskeisenä pohdinnan kohteena on se, miten oikeudellisella sääntelyllä ja hallinnolla voidaan turvata myös hyvinvoinnin ylläpito, johon kansalaiset ovat vuosikymmenten ajan tottuneet. VM 40/2010, 9–10.

Valtioneuvoston kanslia asetti Parsa-hankkeen eli Paremmän sääntelyn toimintaohjelman vuonna 2005 elinkeinoelämän järjestöjen aloitteen pohjalta. Hankkeen yksi päätarkoitus oli nostaa yritysten toimintaedellytysten turvaaminen keskeiseksi lainsäädäntöpolitiikan lähtökohdaksi ja toisena tavoitteena oli hyvinvoinnin ylläpito⁸⁴. Työryhmä käsitteli siksi erityisesti yritysten toimintaedellytysten turvaamista lainsäädännössä. Toimintaohjelmassa esitettiin sitoutumista yhteensä 11 lainsäädäntöperiaatteeseen. Näistä seitsemän ensimmäistä koskevat sitä, miten lainsäädännöllä voidaan edistää hyvinvointia ja kilpailukykyä, neljä muuta sitä, miten lainsäädännöllä tulisi edistää kansantalouden kasvuedellytyksiä ja yritysten kilpailukykyä. Lainsäädännöllä tulee työryhmän mukaan edistää mm. yritysten markkinoille pääsyä ja tuottavuutta sekä ylläpitää Suomen kiinnostavuutta yritystoiminnan sijaintipaikkana ja luoda elinkeinotoiminnalle kilpailuetuja.

Parsa-hankkeessakin näkökulma oli lainsäädäntökeskeinen, mikä osoittaa suomalaista valtiovallan ohjausmentaliteettiä. Lainsäädäntöperiaatteet ovat seuraavat:

1. Säädösvalmistelun ja lainsäädännön on oltava ennustettavaa ja avointa. Sidosryhmien osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet on turvattava.
2. Sääntelyn on oltava hallittavaa ja ymmärrettävää.
3. Lainsäädännön on oltava sisällöltään joustavaa ja soveltamisalaltaan selkeää.
4. Sääntelyn on edistettävä oikeusvarmuutta ja luottamusta. Lainsäädännön tulee johtaa tarkoitettuihin vaikutuksiin.
5. Suhteellisuuden tulee toteutua toimijoiden velvoitteissa ja viranomaisvalvonnassa nykyistä laajemmin.
6. Sääntelyn eri osa-alueiden on vaikutettava toisiinsa johdonmukaisella tavalla.
7. Sääntely ei saa olla itsetarkoituksellista. Muita ohjauskeinoja tulee käyttää aktiivisesti.
8. Lainsäädännön tulee tukea osaamisen muodostumista ja edistää työoloja ja työhyvinvointia.
9. Lainsäädännön tulee edistää markkinoille pääsyä ja tuottavuutta.
10. Lainsäädännön tulee ylläpitää ja parantaa Suomen kiinnostavuutta yritystoiminnan sijaintipaikkana sekä luoda suomalaiselle elinkeinotoiminnalle kilpailuetuja.
11. Lainsäädännöllä tulee osaltaan huolehtia julkisen talouden kestävyydestä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

Voidaan kysyä, onko tarpeellista ja järkevää nostaa oikeuden taloudelliset funktiot keskeisimmiksi sääntelyn tavoitteiksi? Eikö hyvinvointi ja ihmisten onnellisuus ole sääntelyn keskeisin tavoite? Suomessa näitä kysymyksiä pohditaan eri ministeriöissä, ja

⁸⁴ Nykyisen talouden laman muodostaessa pidemmälläkin ajanjaksolla uhkan suomalaisen yhteiskunnan taloudelliselle ja sosiaaliselle selviämislle ja hyvinvointipalvelujen saatavuuden ja laadun jatkuvuuden turvaamiselle, on käyty paljon keskustelua hyvinvointimallin ylläpidon mahdollisuuksista. On pohdittava hyvinvointimallin kehittämisen vaihtoehtoja. Suomalaisen hyvinvointimallin ylläpitäminen edellyttää julkisen hallinnon rakenteiden ja toimintatapojen ennakoluulotonta arviointia. Vaihtoehtoina ovat joko hyvinvointimallin ylläpitäminen ja parantaminen tai hyvinvointimallin osittainen purkaminen. Vaikka keskustelua asiasta on käyty Suomessa viime vuosikymmeninä paljonkin, on perustavoitteeksi kerta kerralta jäänyt se, että hyvinvointimallia tahdotaan ylläpitää ja parantaa. VM 40/2010, 14–15.

yhteinen käsitys näyttää olevan, että hyvinvoinnin ylläpidosta ei haluta hevillä luopua. Siihen pyritään löytämään uudenlaisia ratkaisuja kiristyvässä taloudellisessa tilanteessa.

3.2.2 Lainsäädäntö ja kilpailukyky

Kriittiset talouden kehityksen tutkijat yhdistävät globalisaation neoliberalismiin ja valtion roolin vähenemiseen talouden ohjaamisessa sääntelyn keinoin (Braithwaite & Drahos 2000; Abbott & Snidal 2009). Samanaikaisesti tunnistetaan, että valtioilla ja alueilla on yhä tärkeä rooli teollisuuden kilpailukyvyyn edistämisessä.

Kilpailukykyyn vaikuttavat keskeisesti ne tekijät ja politiikat, jotka määrittävät tuottavuuden tason maassa. *World Economic Forum* (WEF) julkaisee vuosittain niin kutsutun *Global Competitiveness Indexin*, joka kattaa talouden perustekijät laajalti koulutuksesta markkinoiden toimivuuteen ja teknologisiin valmiuksiin. Kilpailukykyisiä talouksia ovat ne, joilla on käytössä tekijät, jotka edistävät tuottavuuden lisäämistä, johon niiden nykyinen ja tuleva hyvinvointi perustuu. Keskeisiä tekijöitä ovat instituutiot, jotka luovat vakautta elinkeinoelämään. (Schwab 2010, 3–4).

Lainsäädännöstä johtuu perustuvanlaatuista yritysvaikutuksia, kun kysymys on mahdollisuuksista harjoittaa yritys- tai elinkeinotoimintaa tai päästä markkinoille, mutta niiden arviointi on suomalaisessa säädösvalmistelussa varsin puutteellista (VTV 2011, 23–24, 48–52).

Yhä useampaa asiaa säännellään oikeudellisesti, mikä on antanut syyn puhua normitulvasta. Kysymys ei ole pelkästään oikeusnormeista, jotka luovat *kehyksiä markkinoiden toiminnoille (kuten dispositiiviset säännökset)*, vaan myös olennaisessa määrin yritysten ja muiden talousyksiköiden *käyttäytymistä ohjaavasta lainsäädännöstä* (VTV 2011, 13).

Lainsäädännön muodossa tapahtuvan sääntelyn vaikutukset yritysten kilpailukyvyyn edellytyksiin voidaan jakaa kahteen osaan. Yhtäältä kilpailukykyyn vaikuttaa yritysten toimintaympäristö (Schwab 2010, 4–9; esimerkiksi kilpailuoikeus, ks. Aine 2011, 196–197) ja toisaalta yritysten omat päätökset (Artikkelit 3 ja 4), strateginen suunnittelu ja toiminta, jotka yritykset sopeuttavat vallitsevaan toimintaympäristöön⁸⁵ (tätä teemaa tarkastellaan luvussa neljä). Lainsäädännöllä voidaan välittömästi vaikuttaa yritysten toimintaympäristöön ja sitä kautta yritysten tuottavuuteen ja kustannuksiin. (Määttä 2005b, 6; Aine 2011, 53; Paremmen sääntelyn toimintaohjelma I, 92–94). Vaikutukset

⁸⁵ Ks. yrityssuunnittelusta Määttä 2005b, 32–39.

voidaan pelkistää seuraaviin kysymyksiin (Paremmän sääntelyn toimintaohjelma I, 92–94):

- 1) Kuinka ajantasainen ja toimiva lainsäädäntö on elinkeino- ja yritystoiminnan oikeudellisten puitteiden, toimintavälineiden ja instituutioiden⁸⁶ osalta?
- 2) Miten lainsäädäntö kokonaisuutena ja erityisesti yksittäiset säädösperusteiset järjestelmät ja säädökset vaikuttavat yritysten toimintaympäristöön ja sen houkuttelevuuteen taloudellisen toiminnan kannalta?
- 3) Miten lainsäädäntö vaikuttaa mahdollistavasti, kannustavasti tai rajoittavasti taikka kustannuksia luovasti yrityksen toimintaan?

Kansallisvaltio on edelleen erittäin merkittävä sääntelyn tuottaja taloudelliseen toimintaympäristöön ja yleensä yritystoiminnan ja muun taloudellisen toiminnan viitekehukseen vaikuttaja⁸⁷.

Eduskunnalle annetaan vuosittain yhteensä noin 250 hallituksen esitystä. Esimerkiksi vuonna 2008 ministeriöissä oli valmisteltavana noin 280 lakiesitystä ja niitä valmistui 227 kappaletta. Esimerkiksi vuonna 2009 eduskunta hyväksyi noin 10 000 pykälää. (VTV 2011,13). Kansallisvaltioiden poliittisilla ja lainsäädännöllisillä ratkaisuilla on näin ollen huomattavia vaikutuksia kilpailukykyyn arvioitaessa kilpailukykyä yleisen toimintaympäristön makrotason ominaisuuksien perusteella. (Schwab 2010, 4–9).

Suomi on pärjännyt melko hyvin kansainvälisessä vertailussa kilpailukykyä mittaavien perusrakenteiden osalta sijoittuen maailmantasolla kuudenneksi (instituutiot, infrastruktuuri, makrotaloudellinen ympäristö, terveydenhuolto ja peruskoulutus). Sen sijaan tuotannon tehokkuutta lisäävien mittareiden mukaan, joihin kuuluu muun muassa hyödykemarkkinoiden ja työmarkkinoiden tehokkuus sekä rahamarkkinoiden kehittyneisyys, Suomi on vasta sijalla 14. (Schwab 2010, 16).

Oikeudellinen globalisaatio merkitsee siten samalla myös kansallisvaltioiden sääntelykilpailua. (Paremmän sääntelyn toimintaohjelma I, 91; Torriti 2008a ja 2008b, 87; OECD UK 2009, 14–15, 26).

Välillisessä oikeudellisessa globalisaatiossa kyse on erityisesti myös suvereenien valtioiden välisestä sääntelykilpailusta. Kun sääntely on selkeästi kansainvälisen ja kansallisen kilpailukykyyn merkittävä elementti (Radaelli & De Francesco 2007, 2), kilpailevat valtiot myös sääntelyn ja lainsäädännön edullisuudella taloudelliselle toiminnalle (Schwab 2010, 3).

⁸⁶ Instituutiot ohjaavat yhteisöllistä käyttäytymistä. Niitä voidaan luonnehtia Aineen mukaan pelin tai yhteistoiminnan säännöiksi, jotka luovat järjestystä yhteistoimintaan. Instituutiot voivat olla talouden sisäisiä taikka ulkoisia, yhteiskunnalliseen päätöksentekoon perustuvia. Aine 2011, 57.

⁸⁷ Katso Suomen osalta Pakarinen et al. 2010, 18–19.

Sääntelyn vaikutuksia ei voida arvioida vain kansallisesta näkökulmasta, muiden maiden sääntely vaikuttaa myös kansalliseen sääntelyyn globaalien arvoketjujen ja sääntelyverkostojen (Jordana et al 2009; Jordana & Levi-Faur 2010) kautta ja yksityinen sääntely monimutkaistaa sääntelyjärjestelmää (Black 2009, 3–4; Sieber 2010).

Harvemmin on nostettu esiin itse- ja yksityisen sääntelyn piirissä käytävää sääntelykilpailua. Kansainvälisessä ja kotimaisessa tutkimuksessa on nostettu esiin itse- ja yksityisen sääntelyn moninaiset vaikutussuhteet kansallisen lainsäädännön kanssa. Esimerkiksi Waarden (2010), Cafaggi (2011a), Black (2009), Coglianese (2008), Meidinger (2008a), Tala (2007a) ja Sorsa (Artikkeli 5) ovat eritelleet näitä vuorovaikutussuhteita monipuolisesti. Lukuisat itsesääntelyjärjestelmät kilpailevat paikastaan muiden itse- tai yksityisen sääntelyjärjestelmien kanssa (Sorsa 2009b, 44–47) ja sen lisäksi ne kilpailevat julkisen sääntelyn kanssa (Black 2009, 1–25). Transnationaalinen sääntelykilpailu on Meidingerin mukaan (2008b) suurelta osin yksityisen sektorin toimijoiden vetämää ja implementoimaa sääntelyä, mistä syystä sen väitetään kärsivän demokratiavajeesta. Kuitenkin transnationaalinen yksityinen sääntely on vakiinnuttanut laajan osallistujakunnan, tiukat, neuvottelevat menettelytavat ja se on refleksiivistä valtiolliselle sääntelylle. (Casey & Scott 2011, 76–95; Meidinger 2008b, 513–516; Macdonald & Macdonald 2006). Blackin mukaan (Black 2009) itse- ja yksityisen sääntelyn erityisenä haasteena on hankkia olemassaolonsa oikeutus eli legitimizeetti. Meidinger (Meidinger 2008b, 523–524) samoin kuin Macdonald & Macdonald (Macdonald & Macdonald 2006) korostavat, että monet transnationaaliset yksityiset regulaatiojärjestelmät järjestävät toimintansa perinteisiä institutionaalisia malleja noudattaen.

3.2.3 Kriittisiä havaintoja

3.2.3.1 Julkisen sääntelyn etusija

Oikeudellinen infrastruktuuri eli oikeudellinen 'materiaali', jota talouden toimijat voivat käyttää hallitakseen keskinäisiä suhteitaan, ei ole kuitenkaan pysynyt monien tutkijoiden (Hadfieldin 2010; Waarden 2010, 2–8; Parker 2003; Braithwaite & Drahos 2000) mukaan talouselämän edellyttämän muutosvauhdin mukana.⁸⁸ Oikeudellinen

⁸⁸ Taloushistoria osoittaa ja tukee sellaista näkemystä, jonka mukaan instituutioiden ominaisuudet ja niiden laatu on yksi merkittävimmistä pitkällä tähtäimellä kilpailukykyyn ja taloudelliseen menestykseen

infrastruktuuri tarkoittaa tarjolla olevia oikeudellisia sääntöjä, malleja ja välineitä, jotka ovat yritysten saatavilla ja jotka tuotetaan sosiaalisissa verkostoissa (Braithwaite & Drahos 2000; Black 2009) edullisemmin kuin mitä yksittäinen yritys sen tekisi.

Tällaisia malleja ovat esimerkiksi toimialakohtaiset vakioehdot tai erilaisissa verkostoissa tuotetut yksityiset standardit samoin kuin julkisen sektorin tuottamat oikeusnormit ja pehmeä sääntely. Oikeudellinen infrastruktuuri pitää siis sisällään myös paljon muuta säädetyn oikeuden lisäksi.

Esimerkiksi Suomessa monia julkisen sektorin sääntelyuudistuksia on perustellusti arvosteltu vajavaisista myönteisistä tuloksista, suhteettomista kustannuksista ja muista rasituksista eri toimijoille, tarpeettomista rajoituksista, huonosti toimivista menettelysäännöistä ja ennakoimattomista haittavaikutuksista. Tätä kritiikkiä ovat jossakin määrin tukeneet lakien implementaatiota ja vaikutuksia koskeneet tutkimukset (Tala 2005b, 1175; VTV 2011).

Esimerkiksi Hadfieldin teoreettiseen tarkasteluun perustuvan argumentoinnin mukaan olemassa oleva oikeudellinen infrastruktuuri yleensä tukeutuu pääasiassa julkisen sektorin säätämään kirjoitettuun oikeuteen, alemman tasoisiin sääntöihin ja sopimuksiin. (Hadfield 2010, 1–5). Julkisen sääntelyn etusijaa koskeva käsitys ohjaa Suomessa yhä oikeudellista ajattelua ja hahmottamista. OECD:n tuoreessa selvityksessä, Parempi sääntely Suomessa (OECD 2010), todetaan, että ”jatkuvat ponnistukset tuntuvat olevan tarpeen, jotta sääntelyn vaihtoehdot otettaisiin vakavasti”. Suomen lainsäädäntökulttuurissa ei ole tältä osin mikään muuttunut vuoden 2003 OECD:n maatutkintaraportin jälkeen. Vaihtoehtojen tarkastelu ei ole luontevaa kulttuurissa, jossa otaksutaan, että lait ovat automaattinen ratkaisu toimintapolitiikan kysymyksiin. (OECD 2010a, 100).

Itsesääntelyä, käytännesääntöjä tai sopimuksia pohdittiin lainsäädännön vaihtoehtoina ainoastaan viidessä prosentissa vuonna 2009 annetuissa hallituksen esityksissä. Oikeudellista sääntelyä sisältäviä vaihtoehtoja sen sijaan arvioitiin 17 prosentissa esityksistä. (Pakarinen & Tala & Hämynen 2010, 27–28).

Säädetyin oikeuden roolia oikeuden laadinnassa kuvaa säädetyin oikeuden määrä⁸⁹, joka on kehittyneissä valtioissa koko ajan kasvanut (Paremmän sääntelyn toimintaohjelma, Osa 1, 2006, 150). Tästä ilmiöstä ollaan Euroopan Unionissa huolestuneita.

vaikuttavista seikoista. Lainsäädäntö on puolestaan yksi tärkeimmistä keinoista vaikuttaa talouselämän ja yhteiskunnan instituutioiden muodostumiseen ja kehitykseen. Paremmän sääntelyn toimintaohjelma 2006, 94.

⁸⁹ Lakiehdotusten ja niiden perustelusivujen määrä on kasvanut jatkuvasti. Pakarinen et al. 2010, 10 Lainsäädännön roolia arvioidaan tyypillisesti tekemällä määrällisiä arvioita. Määrällisiä osuuksia laskemalla ei Talankaan mukaan päästä kovin lähelle oikeussäännösten aitoa merkitystä, vaikutusvoimaa

3.2.3.2 Lainsäädännön vaihtoehdot

EU:ssa on 2000-luvulla yleisellä tasolla peräänkuulutettu lainsäädännön vaihtoehtojen käyttöä ja uudenlaisen lähestymistavan merkitystä. OECD (2010a) on myös tuonut esille Suomea koskevassa maaraportissaan, että maassamme puuttuu edelleen kokonaisnäkemys siitä, miten parempi sääntely voi vaikuttaa asioihin. Paremman sääntelyn johdonmukaista huomioimista ei ole myöskään saatettu loppuun, vaikka tiettyjä edistysaskelia onkin otettu (VTV 2011, 26).

Valtiontaloudellisesti positiivinen seikka on se, jos vaihtoehtojen aktiivisemman arvioinnin ansiosta pystytään oikeudellisen sääntelyn sijasta paremmin hyödyntämään ei-oikeudellista sääntelyä, kuten itse- tai yhteissääntelyä. Sääntelyvaihtoehtojen arviointi on nähtävä paitsi yleisellä tasolla, jolloin ongelmaksi muodostuu esimerkiksi analysointi siitä, onko ei-oikeudellinen sääntely oikeudellista sääntelyä tarkoituksenmukaisempi vaihtoehto, myös yksityiskohtaisemmalla tasolla, jolloin arvioidaan valitun sääntelyvaihtoehdon osalta vaihtoehtoisia toteutustapoja. Tältä osin kysymys liittyy olennaisesti muun muassa sääntelyn yksinkertaistamistoimiin (VTV 2011, 51).

Itse- ja yhteissääntelyjärjestelyt ovat jääneet lainsäädäntöä laadittaessa harvinaisiksi ja ne ovat vaikuttaneet unionioikeuden kasvuun vain niukasti, saati että olisivat korvanneet sitä. (Tala 2009, 321; Määttä 2009, 137–142). Lainsäädännön vaihtoehtojen merkitys yritysalamalle näyttäisi olevan Suomessa lainsäätäjien piirissä melko tuntematonta. Tähän vaikuttanee osaltaan se, että vaihtoehtoja koskeva empiirinen tutkimus on Suomessa melko vähäistä. Itsesääntely ja yksityinen sääntely ovat kuitenkin yritystoiminnassa keskeisessä roolissa kansainvälisen kaupan arvoketujen hallinnassa suomalaisyritystenkin toiminnan näkökulmasta. (Artikkeli 7).

3.2.3.3 Valtion rooli uudenaikaisessa toimintaympäristössä

Taloudellisen toiminnan irtautuminen globalisaation ja tuotannontekijöiden liikkuvuuden lisääntyessä yhä enemmän yksittäisen valtion valvontapiiristä rajoittaa tosiasiaassa kansallisen lainsäätäjän mahdollisuuksia säännellä taloudellista toimintaa. Toisaalta valtion rooli on muuttunut niin, että säännösten luomisen rinnalle on tullut koordinaatiotehtävien toteuttamista ja yksityisluonteisen sääntelyn ohjaamista ja

eikä relevanssia. Tala 2005b, 1173. Siitä huolimatta määrällistä tarkastelua tehdään vuodesta toiseen vaikka todellista tutkimustarvetta olisi nimenomaan sääntelyn vaihtoehtojen merkityksen kirkastamisessa.

valvontaa (Tala 2005c, 45, 58). Näin ollen oikeusjärjestelmä ei pysty riittävässä määrin tukemaan arvon luomista uudenaikaisessa toimintaympäristössä entisin keinoin (Waarden 2010, 5–6). Keinovalikoimaa tulisi kehittää ja laajentaa lainsäädännön vaihtoehtoja hyödyntäen (Artikkeli 5; Määttä 2009, 161–176).

”Suomessa odotetaan suoraa julkista väliintuloa. Sitä mahdollisuutta, että julkinen valta epäonnistuu yksityisen markkinan korjaamisessa, ei aina pohdita syvällisesti. Suomessa näyttää olevan suoran ja näkyvän julkisen sotkeutumisen kulttuuri – kääntäen: vaihtoehtoihin epäsuorempiin vaikutustapoihin ei uskota.” (Veugelers et al. 2009, 5).

Syy, miksi lainsäädännöllinen infrastruktuuri ei ole mukautunut uuden talouden tarpeisiin, voi perustua näkemykseen, jonka mukaan vain julkisen sektorin toimijoiden tulee säätää oikeusnormeja. Toinen syy voi olla se, että oikeudellinen toimintaympäristö on liiaksi juristien ja tuomarien kontrolloimaa (Hadfield 2010, 1–5). Tätä ongelmaa korostetaan myös OECD:n (2010a) Suomea koskevassa raportissa. Sen mukaan juristeilla ja juridiikalla on vahva asema lainsäädäntöä valmistelemissä ministeriöissä: tällä on usein ollut sinänsä merkittävä rooli suomalaisen oikeusvaltion ylläpitämisessä, mutta samalla se on usein kaventanut näköaloja erityisesti etsittäessä keinoja uusiin taloudellisiin haasteisiin vastaamiseksi.

Esimerkiksi yhä laajemmat hallituksen esitykset Suomessa ovat kansalaisille ja kansanedustajille entistä vaikeammin ymmärrettäviä. Säästötuotannon lisääntyminen kiihdyttää yhteiskunnan oikeudellistumista, mikä lisää oikeustieteen ammattilaisten ja oikeustieteellisen argumentoinnin käyttöä yhä useammilla yhteiskunnan alueilla. (Pakarinen et al. 2010, 10).

Oikeudellinen infrastruktuuri on perinteisesti kehitetty palvelemaan standardisointeiden kansallisten massamarkkinoiden toimintaa ja tuotantoa, joka tapahtuu yhden valtion rajojen sisällä⁹⁰. (Hadfield 2010, 6; Abbot & Snidal 2009, 520). Tätä näkemystä tukevat myös Pajarinen et al. vertaillen perinteisen ”hallinnoidun” ja uudenlaisen ”yrittäjyisyhteiskunnan” politiikkaa. (Pajarinen et al. 2010, 110⁹¹).

⁹⁰ Esimerkiksi Suomessa ennen Euroopan yhteisöön liittymistä tuli liian protektionistisia säännöksiä purkaa, jotta kansainvälinen kaupankäynti ja yhteistyö olisivat mahdollisia. Ks. tarkemmin sääntelyn purkamisen päävaiheista, <http://www.kilpailuvirasto.fi/cgi-bin/suomi.cgi?sivu=kilpailun-edistaminen#2>

⁹¹ Elinkeinopolitiikan kohteena ovat perinteisessä ”hallinnoidussa” yhteiskunnassa tuotantokelijämarkkinat sekä suuret ja vakiintuneet yritykset. Yrittäjyisyhteiskunnassa painopiste tulisi olla loppumarkkinoissa sekä nuorissa ja kasvuhakuisissa yrityksissä. Toiseksi, perinteisessä mallissa elinkeinopolitiikan harjoittamiseen riittää, että ymmärretään yleiset kokonaistaloudelliset periaatteet sekä laajojen sektoreiden peruspiirteet. Yrittäjyisyhteiskunnassa sen sijaan on näiden lisäksi ymmärrettävä yksittäisten yritysten ja jopa yksilöiden sekä mikrotoimintaympäristöjen problematiikkaa (vaikka ne eivät olisikaan suoraan toimenpiteiden kohteena). Kolmantena erona nähdään se, että hallinnoidussa

Ongelma on ennen kaikkea siinä, että oikeusjärjestelmän tarjoamissa ratkaisuisa luotetaan ei-markkinalähtöisten oikeudellisten resurssien tuottamiseen: oikeussääntöjä luovat hallitusten ja EU:n virkamiehet, lainlaattijoiden ammattikunta (Tala 2005b, 1175); Huovinen 2006, 1206) ja tuomarit, joilla ei ole riittävää tietoa globaalin ja dynaamisen talouden todellisuudesta⁹².

Oikeussääntöjä myös tulkitaan ja pannaan täytäntöön oikeuslaitoksen ja tuomarikunnan piirissä juristien ja tuomareiden kehittämässä menettelyissä lainsäätäjän laatimien sääntöjen puitteissa. Oikeudellista asiantuntijuutta hiotaan eristäytyneen ammattikunnan piirissä, joka kohtaa vähän kilpailua, joka kontrolloi alalle pääsyä ja alan koulutusta ja päättää mitä, missä ja miten oikeudellisia tuotteita ja palveluja tarjotaan. Tästä syystä oikeusjärjestelmän tarjoamat teoreettiset ratkaisut ja yrityselämän käytäntö eivät kohtaa. (Hadfield 2010, 6).

Kuvatut toimintatavat saattavat olla sopivia oikeuteen sisältyvän poliittisen osa-alueen kannalta (osa-alue, joka sisältää demokraattisen yhteiskunnan oikeudet ja prosessit), mutta ne eivät ole lainkaan sopivia tuottamaan talouselämän tarvitsemia oikeudellisia tuotteita ja palveluja yrittäjille ja yritystoiminnalle sekä kuluttajille. (Hadfield 2010, 6; Artikkel 4; Marsden 2008).

Olisivatko markkinat paremmin sopiva väline räätälöimään ja hallitsemaan monimutkaisia verkostosuhteita kustannustehokkaammin ja luomaan ratkaisuja, jotka tuottavat paremmin ennustettavuutta sekä paremman yhteensopivuuden yksityisten ja julkisten tavoitteiden välillä? Markkinat eivät ole täydelliset ja ne tarvitsevat tuekseen sopivia rakenteita, joilla ne ohjataan luomaan ratkaisuja, jotka ovat hyödyllisiä sekä

yhteiskunnassa kansallista ja paikallista politiikkaa harjoitetaan itsenäisesti: politiikan kohteet lobbaavat menestyksellä itseään suosivia päätöksiä. Yrittäjyisyhteiskunnassa sen sijaan erityisesti yritysten näkökulmasta ylikansallinen tai transnationaalinen taso on politiikan keskeisin ulottuvuus, liiketoiminnolle etsitään globaalisti suotuisaa politiikkaympäristöä. Pajarinen et al. 2010, 110.

⁹² Julkisen sektorin tuottama sääntely on Railaksen (Railas 2004, 23) mukaan myös vahvasti pakottavaa oikeutta, mikä sopii hänen mukaansa huonosti uuden talouden toimintatapoihin. Railas on tutkimuksessaan tarkastellut nettikaupan sääntelyä. Nettikauppaa koskeva oikeudellinen argumentointi tarkastelee oikeuksia ja velvollisuuksia, joita lait ja sopimukset luovat ja jotka vaikuttavat kaupan eri osapuoliin. Käytännön toimijoiden argumentointi ja kaupankäynnin sujuvuuteen tähtäävä logistinen argumentointi puolestaan keskittyy ja pyrkii takaamaan arvoketjun tehokkuuden ja jakelun toimivuuden. Railas 2004, 24.

yrityselämälle että julkiselle sektorille⁹³. Nämä rakenteet luodaan lainsäädännöllä tai sopivilla sääntely-yhdistelmillä. (VTV 2011, 53; Hadfield 2010, 6; Tala 2005c, 58; Aine 2011, 45–48). Markkinat ovat olennainen instrumentti informaation prosessointiin ja ongelmanratkaisuun dynaamisissa ja erilaisissa ympäristöissä. (Hadfield 2010, 6; Peltonen 2004; Marsden 2008; Smith 2009).

3.3 Poliittinen globalisaatio

Poliittisessa globalisaatiossa kyse on poliittisen päätöksenteon sekä poliittisen agendan määrittelyn siirtymisestä yhä enemmän transnationaalille, usein maailmanlaajuiselle tasolle ja ylikansalliselle tasolle. Poliittisessa globalisaatiossa on välitön ja muodollinen ulottuvuus, jossa on kyse poliittisen keskustelun, päätöksenteon ja agendan muodostamisen siirtymisestä kansainvälisiin organisaatioihin, jotka voivat olla hallituksenvälisiä (YK, WTO, ILO, OECD, EU) tai yksityisoikeudellisia (esimerkiksi kansainväliset ympäristöjärjestöt). Poliittisessa globalisaatiossa on myös välillisempi ulottuvuus, jossa muiden, yleensä poliittisesti ja taloudellisesti vaikutusvaltaisten maiden kokemukset ja keskustelut tosiasiallisesti määrittelevät ratkaisuvaihtoehtoja myös Suomessa. Esimerkiksi Yhdysvaltain yrityselämässä esiintyneet ongelmat ovat nostaneet vahvasti esille keskustelua yritysten hyvästä hallintotavasta (*corporate governance*). (Paremmen sääntelyn toimintaohjelma, Osa 1 2006, 115–116).

Poliittisella tasolla on erityisesti otettava kantaa sääntelykilpailuun. Sääntelykilpailua koskevassa tutkimuksessa peruskysymyksenä on vertailla toisiinsa keskitettyä, yhdenmukaista sääntelyä ja hajautettua, sisällöltään eriytynyttä sääntelyä. Lainsäätäjän, niin ylikansallisen kuin kansallisenkin, on otettava kantaa siihen, kummalla sääntelytavalla voidaan paremmin tuottaa sosiaalista hyvinvointia tai muita sääntelyn tavoitteita.

Yhdysvalloissa, josta sääntelykilpailua koskeva tutkimus on lähtöisin, on korostunut sääntelykilpailumalli, kun taas Euroopan unionissa, yhteis- ja

⁹³ Esimerkiksi kansainvälisen sähköisen kaupankäynnin transaktiokustannuksia voidaan Railaksen mukaan alentaa, jos oikeusjärjestelmä, jossa transaktiot tapahtuvat, on yhtenäinen ja ennustettavissa oleva ja jos siinä on riittävästi joustavuutta. Ennustettavuus tarkoittaa sitä, että oikeussäännöt olisivat yhtenäiset vaikka oikeusjärjestelmien rajat ylitetään. Tämä voitaisiin aikaansaada kansainvälisen julkisen sektorin ja yksityisen sektorin toimijoiden toteuttamalla oikeusnormien harmonisoinnilla. Railas 2004, 25.

sisämarkkinoiden luomisessa korostetaan keskitetyn, yhtenäisen sääntelyn etuja. (Ks. tarkemmin Tala 2005c, 59–62). 2000-luvun alun kansainväliset konfliktit, globaalit ympäristöriskit, markkinoiden häiriöt ja suuryritysskandaalit ovat esimerkiksi lisänneet vaatimuksia kansainvälispoliittisen sääntelyn lisäämisestä vastavoimana täydelliselle avoimuudelle (Niskanen et al. 2008, 103).

Poliittisesta globalisaatiosta seuraa se, että kansallisen lainsäätäjän tulisi ensinnäkin tunnistaa kansainvälisellä tasolla keskustelussa esillä olevat teemat, olla tietoinen erilaisista verkostoista ja mekanismeista, joiden kautta kansalliset intressit saadaan tuotua esiin. Julkista sääntelyä koskevien verkostojen lisäksi lainsäätäjällä tulee olla ymmärrys yksityisen sääntelyn verkostoista ja yksityisen sääntelyn vaikutuksesta julkiseen sääntelyyn.

3.4 Globaalin talouden oikeusjärjestelmään kohdistamat odotukset

3.4.1 Uuden talouden yritystoiminnan piirteet

Perinteinen vanhan talouden yritys on suuri, integroitu yritys, ”musta laatikko” taloustieteilijöiden käsittein⁹⁴ (Pajarinen et al. 2010, 106–107). Uuden talouden yritykset ovat puolestaan markkinoiden avautumisen ja internetin myötä osa kansainvälistä arvoketjua, jossa toiminnan rakenteelliset muutokset vaikuttavat lähes kaikkiin yrityksen toimintoihin: innovointiin, tuotantoon, jakeluun. Tuotantoprosessit ovat levittäytyneet yli kansallisten rajojen (Pajarinen et al. 2010, 71; Tala 2005c, 44). Yritysten tuotantokeskeisyydestä on siirrytty enemmän markkinointi- ja strategiakeskeisyyteen. (Määttä 2005b, 6). Uuden talouden yritykset ovat mukana erilaistettujen tuotteiden ja palveluiden markkinoilla (Pajarinen et al. 2010, 108). Uudessa taloudessa toimiva yritys

⁹⁴ Tavarantoimittajien tuotoksista valmistetaan yrityksen sisällä tavaroita ja palveluja, jotka myydään ostajille. Transaktioita, jotka ylittävät yrityksen rajan, hallitaan sopimuksilla, kun taas yrityksen sisäisiä toimintoja johdetaan hierarkkisilla käskyillä ja johtamiskäytännöillä. Yritys omistaa ja kontrolloi koko tuotantoprosessiansa, joka tapahtuu ”yrityksen seinien sisällä”. Myös tutkimus ja kehitystoiminta tapahtuvat yrityksessä. Yritystoiminnan sääntely kohdistuu yrityksen rajapintoihin rajoittamalla yrityksen kokoa, verottaen yrityksen tuottoja, turvaamalla kilpailua tai kohtuullisia työ sopimusten ja myyntisopimusten ehtoja, kontrolloimalla yli kansallisten rajojen tapahtuvaa tavaravirtaa. Vanhan talouden yritykset ovat tyypillisesti kansallisia tavaroiden valmistajia, jotka tuottavat ja myyvät suuren osan tuotannostaan kansallisesti. Hadfield 2010, 11; Pajarinen et al. 2010, 70–71.

tekee päätöksiä jatkuvasti muuttuvassa ja avoimessa ympäristössä, jossa edellytetään koordinoitukykyä. (Hadfield 2010, 14–15; Pajarinen et al. 2010, 71).

Uuden talouden yritykset ottavat myös vastuuta asioista, jotka eivät ole niille perinteisesti kuuluneet kuten työntekijöiden oikeuksien edistäminen tai ympäristön suojeluun liittyvät kysymykset. Arvoketjun kaikkien toimijoiden toiminta voi vaikuttaa haitallisesti tai positiivisesti yksittäiseen arvoketjun yritykseen. Siksi koko arvoketjun johtaminen esimerkiksi yhä vastuullisempaan liiketoimintaan ja yhteiskuntavastuun kantamiseen on yhä useammassa arvoketjuissa keskeinen pyrkimys (Sorsa 2009b, 38–39).

3.4.2 Uuden talouden yritystoiminnasta nousevat oikeudelliset haasteet

3.4.2.1 Yrityksen rajat ylittävät transaktiot

Yrityksen rajat ylittävien transaktioiden määrä on lisääntynyt merkittävästi. Tämä merkitsee sopimustoiminnan roolin merkittävää kasvua, koska yrityksen sisällä perinteisesti toteutetut toiminnot ulkoistetaan tai hajautetaan verkoston eri jäsenille. (Sorsa 2009b, 25–30; Määttä 2005b, 54; Pajarinen et al. 2010, 73; Mäki 2008, 22). Yrityksen yhteistyökumppaneiden määrä on myös lisääntynyt.

Vaikka sopimusten määrä olisi pysynyt samana, niiden luonne on muuttunut: esimerkiksi työsopimusten korvaaminen ulkoistamissopimuksilla merkitsee sopimustoiminnan monimutkaistumista. Työsopimus on luonteeltaan varsin standardisoitu ja se antaa mahdollisuuden kontrolloida työntekijän päivittäistä toimintaa. Työntekijä palkattiin ennen toimimaan ennalta määritellyissä tehtävissä työnantajan ohjauksessa (Hautamäki 2008, 8). Jos vastaava toiminta ulkoistetaan, merkitsee se vähemmän standardisoitun sopimukseen siirtymistä samoin kuin tarvetta kiinnittää huomiota ulkoistamispalvelun tarjoajan käyttäytymisen kehityksen seurantaan ja informaation vaihdannan korostunutta tarvetta. (Hadfield 2010, 17). Tilanne on vielä haasteellisempi, jos ulkoistamispalvelun tuottaja on toisessa maassa kuin tilaaja.

Myös kaupan sopimusten sisältöihin on tullut muutoksia. Yksityisen sääntelyn piirissä luodut standardit sisältävät vaatimuksia sopimuskumppanista kaukana arvoketjussa oleville toimijoille kuten raaka-aineen toimittajiin tai tavarantoimittajiin määräämällä

missä olosuhteissa tavaroita tulee valmistaa⁹⁵, miten raaka-aineena käytettävät kasvikset on kasvatettava⁹⁶ tai miten raaka-aineena käytettävä kala tulee pyytää⁹⁷. Kyseiset niin sanotut prosessistandardit ovat uusi keino pyrkiä ennaltaehkäisemään kansainvälisen kaupan riskejä ja toisaalta keino edistää hyviä johtamiskäytäntöjä ja valmistusmenetelmiä. Keskeinen sääntelyväline tässä järjestelmässä on sopimus. (Artikkeli 7)⁹⁸.

3.4.2.2 Oikeusjärjestelmien rajojen ylittäminen

Monet sopimussuhteet sitovat sopijakumppaneita yli kansallisten rajojen. Vaikka vanhankin talouden aikaan tavarakauppa oli laajaa, on uuden talouden sopimustoiminnassa erona se, että se on luonteeltaan palveluihin ja aineettomiin oikeuksien vaihtoon keskittyvä. (Pajarinen et al. 2010, 84–86; Hadfield 2010, 19; Sorsa 2003). Kehitys näkyy niin yritysten välisessä liiketoiminnassa kuin kuluttajasektorillakin.

Tästä oivallinen esimerkki on matkailusektorin palvelutarjonnan kehittyminen 1980-luvulta lähtien. Perinteisen kesämökin sijaan tarjolle tuli valmismatkoja ja 1980-luvulla vahvasti niin sanottu time-share-lomakonseptin kehittäminen koetteli oikeusjärjestelmän kykyä taipua liike-elämän innovatiivisiin ratkaisuihin. Time-share-lomakonsepti on hyvä esimerkki kansainvälisestä yritysten verkostomaisesta liiketoiminnasta, jossa kuluttajan suojaaminen perinteisen sääntelyn keinoin ja välinein osoittautui erittäin haasteelliseksi ja pitkälliseksi prosessiksi. (Sorsa 2000 ja 2003).

Oikeusjärjestelmien rajat ylittäviin transaktioihin liittyy suurempi epävarmuus sopimusten täytäntöönpanossa, koska esimerkiksi sopimusrikkomustilanteessa tulee esiin sovellettavan lain selvittäminen (Määttä 2005b, 45; Sieber 2010, 5–8), oikeusprosessien erilaisuudesta johtuvat ongelmat sekä eri oikeusjärjestelmien tuomioiden täytäntöönpanoa koskevat ongelmat. Rajat ylittävät transaktiot lisäävät myös oikeudellisten suhteiden monimutkaistumista. (Artikkeli 2, 16–18; Peltonen 2004, 15–19; Hadfield 2010, 19).

⁹⁵ Esimerkiksi standardissa asetetaan kielto käyttää lapsityövoimaa tehtaassa tai määritellään työntekijöiden työskentelyolosuhteita koskevia vaatimuksia, ks. esim. IKEAn IWAY standardit.

⁹⁶ Esimerkiksi standardissa kielletään käyttämästä liikaa kasvinsuojeluaineita.

⁹⁷ Esimerkiksi standardissa asetetaan vaatimuksia pyyntitekniikoille niin, että kalastaja ei saa vaarantaa delfiinin joutumista pyydyksiin.

⁹⁸ Monet suuret ylikansalliset yritykset ovat siirtyneet enenevässä määrin toimitusverkostonsa pelisääntöjen ja edellytysten luontiin ja hallintaan, nykyisen ja tulevan tarjonnan koordinointiin sekä brändin luomiseen ja asiakkaan suuntaan ”takuumiehenä” toimimiseen. Tämänkaltaisten yritysten haasteena on motivoida haluttua käyttäytymistä perinteisten yritysrajojen ulkopuolella sekä säilyttää yrityksen oma identiteetti ja tarjonnan haluttavuus kilpailijoihin verrattuna. Pajarinen et al. 2010, 73.

Monimutkaistuminen näkyy esimerkiksi yritysten pyrkiessä hallitsemaan kansainvälisiä arvoketjuja sopimuksin sekä erilaisin itsesääntelyn ja yksityisen sääntelyn keinoin. (Sorsa 2010a; Pajarinen et al. 2010, 81; Vogel 2009, 12).

3.4.2.3 Oikeudellisten ratkaisujen nopea vanhentuminen

Kansainvälisen kaupan nopeat muutokset johtavat oikeudellisten ratkaisujen nopeampaan vanhentumiseen kuin aiemmin. Yritysten tulee mukautua nopeasti muuttuviin olosuhteisiin, mikäli ne haluavat säilyttää kilpailuetunsa. Tästä syystä aiemmin hyviksi koetut oikeudellisten ongelmien ratkaisukeinot vanhenevat nopeasti ja uusien ratkaisumallien kysyntä lisääntyy. Kysyntä erilaisia oikeudellisia ratkaisukeinoja kohtaan lisääntyy. (Sorsa 2010b; Hadfield 2010, 20; Peltonen 2004, 55). Tästä on hyvä esimerkki yhteiskuntavastuullinen toiminta ja sen edellyttämät toimintatavat.

3.4.2.4 Oikeudellisten transaktiokustannusten kustannustehokkuusvaatimus

Vanhan talouden aikaan yritykset saattoivat kokea oikeudelliset transaktiokustannukset⁹⁹ liian korkeiksi. Uuden talouden yrityksillä paineita kustannusten alentamiseen tulee monelta suunnalta. (Sorsa 2009b, 21–28). Yritykset ovat myös alttiina useammalta suunnalta tuleville sopimusten ja sääntelyn noudattamista korostaville vaatimuksille: kuluttajat, viranomaiset, jotkut toimialajärjestöt ja kansalaisjärjestöt edellyttävät vahvaa säännösten noudattamiskulttuuria. Toisin sanoen yritysten pitäisi pystyä suoriutumaan oikeudellisista transaktiokustannuksistaakin kustannustehokkaasti vaikka oikeudelliset ongelmat ovat monimutkaisempia ja vaativampia kuin ennen. (Hadfield 2010, 21; Smith 2009, 26).

3.5 Yhteenveto

Luvussa kolme on tarkasteltu yritysten toimintaympäristössä tapahtuneita rakenteellisia muutoksia tutkimuskirjallisuuden avulla. Globalisaatio-ilmiötä on kuvattu taloudellisen,

⁹⁹ Oikeudellisilla transaktiokustannuksilla tarkoitetaan tässä kustannuksia, jotka syntyvät liiketoimintaan liittyvien oikeudellisten asioiden hoitamisesta: sopimusten laadinnassa saatetaan tarvita juristin apua, uusille markkinoille tähdättäessä on tarve selvittää uuden kohdealueen lainsäädäntö, sopimusrikkomustilanteessa saatetaan joutua käyttämään ulkopuolisen asianajajan apua jne.

oikeudellisen ja poliittisen globalisaation käsitteiden avulla. Nämä kaikki kolme ovat toisiinsa sidoksissa ja vuorovaikutuksessa. Näyttää kuitenkin varovaisesti arvioiden siltä, että taloudellinen globalisaatio etenee nopeampaa tahtia kuin oikeudellinen ja poliittinen globalisoituminen.

Yrity maailmassa on ollut 1980-luvulta lähtien mahdollista tuotannon hajauttaminen maantieteellisesti yhä laajemmalle. Tuotanto ja kulutus ovat eriytyneet toisistaan yritysten siirtäessä tuotantoaan halpojen tuotantokustannusten maihin. Eriytymisen on mahdollistanut sääntelyn purkaminen sekä tiedonhallinnan mahdollistava teknologinen kehitys. Tämä on johtanut sekä uusien 'keppien' (kiristynvä kilpailu) että uusien 'porkkanoiden' (kannattavuus, tekniset edellytykset) ilmaantumiseen ja yritysten arvoketjujen pilkkomiseen. (Pajarinen et al. 2010, 12–13).

Globaali tuotannon hajauttaminen on kuitenkin lisännyt yritysten haasteita hallita globaalien markkinoiden riskejä. Uusien yksityisten sääntelyvälineiden kehittämistarpeeseen on vaikuttanut yritysten rajat ylittävien transaktioiden määrän lisääntyminen. Sopimustoiminnan rooli yritystoiminnassa on kasvanut entisestään. Yritystoimintaan vaikuttavat eri oikeusjärjestelmien erilaiset säännöt, mikä lisää oikeudellisia riskejä. Oikeudelliset ongelmat ovat kansainvälisessä kontekstissa monimutkaisempia ja vaativampia kuin ennen. Niiden hoitaminen lisää oikeudellisia transaktiokustannuksia.

Oikeudellisen infrastruktuurin kehitys ei näytä pysyneen talouden globalisaation kehitysvauhdin mukana. Kansallisvaltiot ovat perinteisesti olleet keskeisiä toimijoita oikeudellisen infrastruktuurin ja yritysten kilpailuympäristön luomisessa kansallisella tasolla. Globalisoituneessa toimintaympäristössä kansallisvaltion rooli sääntelijänä muuttuu, mutta sen merkitys oikeudellisen infrastruktuurin tuottamisessa ei kuitenkaan menetä merkitystään. Globaalissa, verkostoituneessa toimintaympäristössä myös oikeudelliset toimijat verkostoituvat. Kansainvälisessä verkostossa oikeudellisen infrastruktuurin luominen yhdessä eri toimijoiden kanssa vie kuitenkin paljon aikaa. Julkinen sektori ei ole tässä suhteessa täysin onnistunut luomaan riittävästi kansainvälistä kauppaa tukevaa infrastruktuuria.

Yritykset voivat hyödyntää oikeudellista infrastruktuuria, ja ne voivat myös luoda sopimusvapauden puitteissa omia sääntelyvälineitä ja toimintamalleja riskien

hallitsemiseksi ja kaupankäynnin mahdollistamiseksi. Vastuullisen liiketoiminnan harjoittaminen edellyttää yrityksiltä innovatiivisuutta kansainvälisten arvoketjujen hallintaan. Yritykset pyrkivät löytämään kustannustehokkaita ratkaisuja myös oikeudellisten kysymysten ratkaisuun.

4 MILLAISTA ON KANSAINVÄLISEN ARVOKETJUN RISKIEN JA MAHDOLLISUUKSIEN HALLINTA: YKSIN JA YHDESSÄ

Tässä luvussa tarkastellaan yritysten kehittämiä yksityisen sääntelyn ja itsesääntelyn mekanismeja globaalien arvoketjujen hallintaan. Tarkastelu liittyy osakysymyksiin yksi ja kaksi eli mistä nousee yksityisen sääntelyn tarve ja mikä motivoi yrityksiä yksityiseen sääntelyyn tai itsesääntelyyn? Tässä luvussa tarkastelu pohjautuu empiiristä tutkimusaineistoa hyödyntävään lähdeaineistoon ja 42 järjestelmän analysointiin (ks. liite 1). Luvun tavoitteena on syventää ymmärrystä yksityisen sääntelyn roolista kansainvälisen kaupan riskien ja mahdollisuuksien hallinnassa.

4.1 Vastuullisen liiketoiminnan hallinta globaalissa arvoketjussa

4.1.1 Johdanto

Eri toimialoilla nähtävissä oleva trendi on vastuullisen liiketoiminnan harjoittaminen, kuten edellä luvussa kaksi tuotiin esiin. Vaikka vastuullinen liiketoiminta käsitteenä on vielä epämääräinen, ilmiön tarkastelu konkretisoi globaaliin yritystoimintaan liittyviä haasteita ja niiden ratkaisupyrkimyksiä oikeudellisia välineitä hyödyntämällä ja yksityistä sääntelyä kehittämällä. EU:ssa on laadittu kestävän kehityksen edistämiseksi sekä kovaa että pehmeää sääntelyä (ks. 2.2.2.)¹⁰⁰.

Arvoketjujen hallinnan erityispiirre vastuullisuuden toteuttamiseksi on se, että kuluttajat edellyttävät yrityksiltä laaja-alaista vastuullisuutta tuotekohtaisen vastuullisuuden rinnalla. Vastuu ei rajoitu omaan toimintaa vaan kattaa myös muut ketjun toimijat.

¹⁰⁰ Esimerkiksi ”Kestävän kulutuksen ja tuotannon ja kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelman” ytimenä on luoda dynaaminen, kestävä kehitys tukeva toimintaympäristö, joka auttaa parantamaan tuotteiden energia- ja ympäristöominaisuuksia ja lisäämään kuluttajien kiinnostusta tällaisia tuotteita kohtaan. KOM(2008) 397. Ks. myös Komission tiedonantoa kestävän kehityksen valtavirtaistamisesta EU:n politiikoissa KOM(2009) 400 lopullinen.

Koska tuotteissa ei ole enää yksin kyse tuotteiden fyysisistä ominaisuuksista tai konkreettisesta laadusta, vaan tuote sisältää myös tuotteiden valmistamisprosessiin liittyviä tekijöitä, on tuotteen tai raaka-aineen jäljitettävyydestä tullut kriittinen tekijä arvoketjun johtamisessa. Tämä on tuotu esiin esimerkiksi Utz Certified¹⁰¹, FSC¹⁰², PEFC¹⁰³, MSC¹⁰⁴ -järjestelmiä koskevissa tutkimuksissa.

Tuotteen myyjän tulee siis pystyä vakuuttamaan ostaja siitä, että tuote on valmistettu esimerkiksi ympäristöystävällisesti tai sosiaalisesti vastuullisesti, vaikka tuotteen valmistus on tapahtunut jossain muussa maassa (esim. Pajarinen et al. 2010). Yksityisen sektorin toimijat ovat havainneet tarpeelliseksi kehittää sopimuksen lisäksi myös muita oikeudellisia instrumentteja globaalien arvoketjujen mahdollisuuksien ja ongelmien hallinnoimiseksi. Niitä ovat muun muassa niin kutsutut luottamissertifikaatit (*trustmarks, seals of approval*). (Cafaggi & Iamiceli 2010, 28; Peltonen 2004, 1–2).

4.1.2 Vastuullinen liiketoiminta ja yrityksen kilpailuetu

Vastuullisesta liiketoiminnasta puhuttaessa ei voida välttyä pohtimasta, mikä sen suhde on kilpailuetuun – sekä yritys-, toimiala että valtiollisella tasolla. Yrityksen kilpailuetu syntyy asioista, jotka erottavat yrityksen sen kilpailijoista ja jotka vaikuttavat asiakkaan päätöksentekoon. Kilpailukyky¹⁰⁵ puolestaan perustuu organisaation kykyyn tuottaa kilpailijoita enemmän arvoa investoijilleen, asiakkailleen, henkilöstölleen ja muille sidosryhmilleen. Kilpailukykyä voidaan tarkastella eri tasoilla: Maakohtainen kilpailukyky, toimialakohtainen kilpailukyky ja yrityksen kilpailukyky voivat jossain määrin kompensoida toisiaan. (Porter 1985; Porter 1987; Porter 1990).

Kuinka aktiivisesti yrityksessä otetaan huomioon oikeusohjeet tai osallistutaan yksityiseen sääntelyyn tai itsesääntelyyn, riippuu myös osittain yrityksen liiketoimintamallista (Artikkeli 4). Uudessa taloudessa yritysten kilpailu tapahtuu

¹⁰¹ Artikkelit 7, 90–91.

¹⁰² Ks. tarkemmin kansalaisjärjestöaloitteisesta metsäsertifioinnin ohjelmasta Forest Stewardship Council eli Hyvän Metsänhoidon neuvoston syntyhistoriasta tarkemmin Waarden 2010, 23–28 ja Suomen näkökulmasta Artikkelit 7, 67.

¹⁰³ Artikkelit 7, 64–67.

¹⁰⁴ Artikkelit 7, 62–65.

¹⁰⁵ Kilpailukyky (*competitiveness*) tarkoittaa niitä tekijöitä, joiden avulla yritys pystyy toimimaan ja kilpailemaan markkinoilla menestyksellisemmin kuin kilpailijayritykset. Eri toimialoilla toteutuvat erilaiset yritysten kilpailukykyä selittävät strategiat ja kilpailukykytekijät.

enemmän hyvien liiketoimintamallien kuin tuotteiden kesken (Neilimo LTA 2/01; Rimppi 2010).

Liiketoimintamalli tarkoittaa yrityksen ansaintalogiikkaa. ”Liiketoimintamalli on yksinkertaistettu kuvaus siitä, miten yritys ansaitsee tietystä liiketoiminnasta, toisin sanoen, mikä on sen tarjoama, kenelle tätä tarjotaan ja miten se käytännössä toteutetaan. Liiketoimintamalli on sekä arvon luomisen että ansaitsemisen yhdistävä rakenteellinen ratkaisu.” (Grönroos et al. 2007, 167).

Liiketoimintamalli voi perustua vastuulliseen liiketoimintaan, jolloin yrityksen ydinliiketoiminnan kilpailuetu perustuu esimerkiksi ympäristövastuulliseen toimintaan – yritys on vastuullinen, kun sen asiakkailleen tarjoama tuote on luonteeltaan asiakkaan ja laajemminkin yhteiskunnan hyvää edistävä tuote tai palvelu. Se voi olla esimerkiksi energiaa säästävä laite, tuotantolinja tai laitos, materiaalia säästävä laite tai tuotantoprosessi tai energiatehokkuutta lisäävä huolto- ja kunnossapitopalvelu. Lovio on nimennyt vastuullisen toiminnan kolme toteuttamistapaa hyväntekeväisyys-, toimintatapa- ja ydinliiketoimintalähestymistavoiksi¹⁰⁶ (Lovio 2006, 110–111).

Vastuullisuutta korostavat tekijät ovat nousseet keskeisiksi kilpailuedun kannalta sekä toimialatasolla että valtakunnallisesti esimerkiksi elintarvikkeiden arvoketjukeskustelussa ja politiikkatoimissa. (Niemi & Ahlstedt 2010; Huomisen ruoka. Kansallisen ruokastrategian taustaraportti, MMM 2/2010; Kotro et al. 2011).

4.1.3 Arvoketjun yhteiset tavoitteet

Tehokas tuotanto, tuotteiden laatu tai sisäisten prosessien virheettömyys eivät enää yksin riitä yrityksen saavuttaman kilpailuedun säilyttämiseen tai uuden kilpailuedun saamiseen. Virheetöntä ja laadukasta toimintaa on pidettävä lähtökohtana, mutta se ei sinänsä tuo enää lisää kilpailuetua. Tästä syystä yritykset eivät pärjää kilpailussa yksinomaan oman yrityksen toimintoja parantamalla tai toimimalla yksin. Painopiste siirtyy organisaation sisäisestä kehittämisestä ulkopuolisten liikesuhteiden ja -prosessien hallintaan eli

¹⁰⁶ Toimintatapa lähestymisessä yrityksen kaikki toimenpiteet toteutetaan hyviä liiketoiminta- ja yhteiskuntanormeja vastaavalla tavalla, mutta vastuullisuus on ydinliiketoimintaa tukevassa roolissa. Ydinliiketoimintalähestymistavassa vastuullisuus on ydinliiketoiminnan perusta ja hyväntekeväisyys toteuttamistavassa vastuullisuus ilmenee vain satunnaisina lahjoituksina hyväntekeväisyyteen. Eri liiketoimintamallien toteuttaminen vaatii yritykseltä erilaista sopimussosaamista. Vastuullisessa liiketoiminnassa korostuu sopimusten ja muiden oikeusjärjestelmän välineiden (itsesääntely, standardisointi, vakioehtojen käyttö) käytön hallinta. Ks. Sorsa 2008a; 2008b; 2009a ja Sorsa & Salmi-Tolonen 2009. Jotta sopimussosaamisesta saadaan kilpailuetu, edellyttää se yrityksessä strategisen tason ymmärrystä ja sitoutumista sopimustoiminnan kehittämiseen osana liiketoimintaa. Sopimussosaaminen on saatava muutettua kilpailukyvyksi tai vähintäänkin tukemaan yrityksen liiketoimintaa. Artikkelin 4.

organisaatioita lävistävien prosessien luomiin uudenlaisiin yhteisöihin eli arvoyhteisöihin. (Sorsa 2009b, 24). Arvoketjun menestymisessä on tärkeää se, miten hyvin yhteistyökumppanit pystyvät sopeuttamaan oman arvoketjunsä osaksi laajempaa arvoketjua. (Peltomaa & Mitronen 2009, 266–277; UNIDO 2004, 12–13; Gilbert 2008.) Esimerkiksi vähittäiskaupan arvoketjussa on vähittäiskauppoja (jakelijoita), pakkaajia, toissijaisia tuottajia, jalostajia, tukkukauppiaita jne. (CCMI7050 3.12.2008, 2.11.) Organisaatioiden muodostaman arvoketjun tavoitteena on luoda eri osaamisaloista koostuva toimijoiden verkosto, joka luo arvoa paitsi asiakkaalle myös verkostossa toimiville kumppaneille. (Rimppi 2010, 90–91; Peltomaa & Mitronen 2009, 267–277; Huomisen ruoka 2/2010, Riihimaa & Ruohonen 2002, 49.)

Kilpailu on muuttunut pitkien arvoketjujen väliseksi. (Gereffi & Lee 2009, 2; Middtun 2008, 406). Tällöin ei ole järkevää eikä hedelmällistä tarkastella sääntelyä vain yhden valtion näkökulmasta vaan asiaa tulee tarkastella kansainvälisen tason kannalta. (Porter 1990; Rimppi 2010, 89–90; Liu & Byers & Giovannucci 2008; Gilbert 2008, 28–30).

Esimerkiksi EU:n markkinat ovat läheisesti ja tiukasti sidoksissa kansainvälisiin arvoketjuihin. Noin 65 prosenttia tavaroista, jotka tuodaan EU:n alueelle, käytetään EU:ssa teollisuuden raaka-aineina tai komponentteina omassa tuotannossa. Se osoittaa, että EU:ssa luotetaan globaaliin hankintaan ja siihen, että on mahdollista tuoda tavaroita kilpailukykyisellä hinnalla. EU:n vienti on puolestaan kasvanut vuoden 1995 8,5 prosentista vuoden 2008 12,9 prosenttiin. Avointen markkinoiden nähdään olevan tuottavuuden ja kasvun suurin lähde niin EU:ssa kuin globaaleilla markkinoillakin. (*Future of EU Competitiveness* 2009, 8.). Toisaalta avoimet markkinat voivat aiheuttaa myös negatiivisia seuraamuksia. Suomen metsäsektorin kehityksessä avointen markkinoiden nähtiin aluksi heikentävän metsätuotteiden asemaa.

Arvoketjumallissa yrityksen toiminnan vaikutusta ympäröivään yhteiskuntaan ja yhteiskunnan vaikutusta yrityksen toimintaan voidaan tarkastella joko ”sisältä ulospäin” tai ”ulkoa sisäänpäin”. Ensiksi mainittu tarkoittaa sitä, miten arvoketju tuottaessaan tavaroita tai palveluja tuottavaa hyvinvointia yhteiskuntaan, mutta samalla aiheuttaa toiminnallaan ongelmia tai epäkohtia yhteiskunnalle (saastuttaminen, kilpailun rajoittaminen, turvallisuudeltaan puutteelliset tuotteet jne.). ”Ulkoa sisäänpäin” näkökulma puolestaan tarkoittaa tilannetta, jossa yhteiskunnassa joko lainsäätäjän tai kuluttajien ja niin sanotun suuren yleisön odotukset yritystä ja toimialaa kohtaan arvojen muuttuessa edellyttävät muutoksia yritysten toiminnassa. (Porter & Kramer 2006, 5–6; Seuring & Müller 2008; Middtun 2008; Gilbert 2008, 28–30.)

4.2 Arvoketjun johtamisen oikeudelliset välineet

4.2.1 Omistussuhde tai sopimussuhde

Arvoketjun ohjaamisen kannalta on keskeistä, millä perusteella ohjaaminen tapahtuu ja kuka näistä periaatteista päättää. Ohjaus voi perustua¹⁰⁷:

- omistukseen eli hierarkkiseen suhteeseen (esimerkiksi monikansallinen yritys tytäryhtiöineen)
- keskinäiseen sopimukseen
- yhteisiin käytäntöihin tai standardeihin (eli yksityiseen sääntelyyn ja itsesääntelyyn) tai
- kaikkien näiden erilaisiin yhdistelmiin.

Itse- tai yksityinen sääntely voivat kuulua sekä sopimussuhteisiin (esimerkiksi standardeihin viitataan sopimusehdoissa) että omistussuhteisiin (yritys luo omaa organisaatiotaan koskevat standardit kuten IKEA). Keskeisiä käsitteitä ovat myös valta (esim. sopimussuhteessa suuryritys vs. pk-yritys; lainsäätäjän valta suhteessa sääntelyn kohteisiin; toimialajärjestön valta suhteessa jäsenyrityksiin), kyky saada toinen tai toiset alan toimijat toimimaan halutulla tavalla. Se, kenellä on valta, koordinoi ja ohjaa toimintaa. Vallan lähteitä ovat palkitseminen, pakottaminen, asema, sopimus ja asiantuntijuus tai omistajuus (esim. ylikansalliset yritykset) (Peltomaa & Mitronen 2009, 262; Sexsmith & Potts 2009, 7). Vaihtoehtona vallan käytölle nähdään usein luottamus, joka on myös käytännön edellytys yritysten väliselle yhteistyölle. (Gilson et al. 2009; Välikangas 2007, 11.) Vallan käyttöön liittyvät oikeudelliset välineet kuten valta määrittää sopimusehdoja, valta vaikuttaa itsesääntelyjärjestelmässä sääntöjen sisältöön tai valta määrittää instituutioiden rakenteita. (ks. tarkemmin Sorsa 2009b, 25–28). Sidosryhmien väliset, joko markkinoilla sopimiseen tai omistukseen perustuvat hallintaja valvontarakenteet (*governing structures*) merkitsevät ohjausjärjestelmiä, joilla osapuolet pyrkivät varmistamaan toiminnan ennakoitavuuden.

Vallan tosiasiallinen ilmenemismuoto arvoketjun johtamisessa näkyy siinä, mistä suunnasta ja mitkä toimijat arvoketjua ohjaavat. Arvoketjua ohjataan joko eteenpäin tai

¹⁰⁷ Tämä teema sivuaa myös erilaisia organisaatioteorioita, joissa pohditaan sitä, mikä määrittää yrityksen rajat ja selittää sen olemassaolon. Traditionaaliset teoriat ovat teknologisiin hyötyihin perustuvia. Mittakaava-vaikutukset selittävät keskittyneen tuotannon, kun taas minimikustannukset määrittävät optimaalisen yrityskoon. Ks. tarkemmin organisaatioteorioista esimerkiksi Milgrom & Roberts 1992 ja Williamson 1985 ja 1989.

taaksepäin. Loppukuluttajan vaatimuksesta lähtevä ohjaus toimii siten, että lopputuottaja tai vähittäiskauppa ottaa vastaan kuluttajien vaatimuksia ja välittää ne alihankkijoilleen tai tavarantoimittajilleen (jälleenmyyjävetoiset arvoketjut). Vaatimukset voivat kiteytyä toimialan standardiksi tai käytännesäännöiksi. Vaatimukset etenevät arvoketjussa taaksepäin vaiheittain. Joskus imago-, kustannus- tai eettiset syyt saavat arvoketjun alkupään raaka-ainevalmistajat tekemään aloitteen ja luomaan standardeja tai käytännesääntöjä (tuottajavetoiset arvoketjut). (Peltomaa & Mitronen 2009, 262–263; UNIDO 2004, 12; Humphrey 2008, 28–29; Linnanen & Markkanen LTA 1/07, 66.)

Schmitzin mukaan on esitettävissä kaksi syytä sille, miksi globaalien arvoketjujen ostajat eivät luota markkinoihin vaan luovat ja kontrolloivat arvoketjuja: yksi syy liittyy tuotedifferointiin. Koska yritykset haluavat erilaistaa tuotteitaan muotoilua ja brändiä rakentamalla, on suurempi tarve antaa tavarantoimittajille täsmällisiä tuotespesifikaatioita ja varmistua siitä, että kyseisiä spesifikaatioita noudatetaan. Toiseksi, muu kuin hintakilpailu lisääntyy. Merkityksellisiä ovat tuotteen laadukkuus, tuotteiden läpimenoajat, toimitusvarmuus, tuoteturvallisuus ja standardien noudattaminen (Schmitz 2005, 5).

Kestävän kehityksen vaateet edellyttävät koko arvoketjun toimintojen muuttamista eli yhteistyötä tavarantoimittajien kanssa sen varmistamiseksi, että niidenkin toiminta on ympäristöystävällistä tai sosiaalisesti tai taloudellisesti vastuullista. Vihreään arvosysteemiin siirtyminen merkitsee epävarmuutta, koska ympäristömyötäisyyttä koskeva informaatio on epävarmaa ja päätöksentekoprosessit ovat monimutkaisia. Ympäristöä koskevat kysymykset eivät myöskään ole helposti ratkaistavissa. (Humphrey 2008, 28–29.)

Arvoketjun rajapintoja (esimerkiksi tavaran hankinta tavarantoimittajalta; tavaroiden myynti asiakkaalle) hallitaan sopimuksin, kun taas yksityisen sääntelyn ja itsesääntelyn keinot konkretisoituvat toimialan tasolla horisontaalisesti (esimerkiksi luodaan toimialakohtaiset yhteiset hankinnassa käytettävät vakioehdot tai tavarantoimittajille yhteiset eettiset valintakriteerit) tai vertikaalisesti läpi eri toimialojen (esimerkiksi *Business Social Compliance Initiative* kaupan alalla). (Sorsa 2009b, 25).

Maa- ja metsätalousministeriö lähetti 25.10.2010 lausunnoille siellä valmistelussa olevan tuottaja- ja toimialaorganisaatioita koskevan lakiehdotuksen. Tuottajaorganisaatiot ovat maatalousyrittäjien vapaaehtoisesti perustamia yhteenliittymiä. Niiden tehtävänä voi olla esimerkiksi tuotannon suunnittelu ja tuotteiden markkinoille saattaminen. Toimialaorganisaatiot puolestaan voivat olla tuottajien, teollisuuden ja/tai kaupan vapaaehtoisesti muodostamia yhteenliittymiä. Niiden tehtävänä voisi olla esimerkiksi hyvän yhteistyön rakentaminen toimialalle,

neuvottelumekanismin ylläpitäminen, sopimusten määrittely ja menekinedistäminen. Hedelmä- ja vihannesalan tuottajaorganisaatioista on jo nykyisin EU-säädöksiä. Suomessa toimii kolme tällaista organisaatiota. Koska tämän tyyppisellä yhteistoiminnalla saattaisi olla kilpailun rajoittamisen tunnuspiirteitä, tarvitaan pelisääntöjen selkiyttämiseksi lainsäädäntöä. Laki laajentaisi perustamismahdollisuuden myös muille aloille. Tällainen mahdollisuus on käytössä esimerkiksi Ranskassa ja Espanjassa. (Sutinen 21.1.2011 HS).

Yhteistoiminnan tiiveintä muotoa edustavat yritysfuusiot ja –järjestelyt, joita myös kilpailuviranomaiset valvovat estääkseen kilpailun toimivuudelle haitallisen kehityksen (ks. luku 2.3). Yleisemmin yritysten välistä yhteistyötä voidaan jaotella yhteistyön muodon, tiivyyden ja syvyyden perusteella. Yhteistyön muotoja ovat muun muassa vertikaalinen ja horisontaalinen strategia (ks. esim. Cafaggi & Iamiceli 2011; Steuring & Müller 2008, 1705-1706).¹⁰⁸

4.2.2 Itsesääntely ja yksityinen sääntely

Yhteisiä käytäntöjä synnyttäviä välineitä voidaan luoda vertikaaliseen, arvoketjun eri toimijoiden käyttöön, kuten esimerkiksi Business Social Compliance Initiative kansainvälisen vähittäiskaupan arvoketjussa, tai GlobalGAP kansainvälisen elintarvikearvoketjun tarpeisiin.

Arvoketjun johtamisen konkreettisia välineitä voidaan luokitella

1) välineisiin, jotka määrittelevät yhteisten tavoitteiden (esim. hyödykkeiden laadun) tason (käytännösäännöt, standardit¹⁰⁹, akreditointi¹⁷, sertifiointijärjestelmät¹⁸ tai lisensointi ja toimialan ohjeet (*guidelines*)),

¹⁰⁸ Vertikaalisessa yhteistyössä yritys laajentaa yhteistyötä arvoketjun suuntaisesti. Yhteistyö tapahtuu arvoketjun eri toimijoiden välillä (mm. hankinta, varastointi, jakelu, myynti ja markkinointi). Peltomaa & Mitronen 2009, 267–277. Vertikaalisella yhteistyöllä haetaan usein uutta strategista osaamista, ja yhteistyö perustuu siihen, että yritys keskittyy oman erityisalueensa osaamisen kehittämiseen ja sitä kautta tulevaan tehokkuuden kasvuun. Niilola et al. 2003, 14–15. Vertikaaliseen yhteistyöhön saattaa kannustaa myös lainsäädäntö kuten esimerkiksi kemian alalla REACH-asetuksen täytäntöönpano osoittaa. Rimppi 2010. Horisontaalinen itsesääntely puolestaan kohdistuu saman alan toimijoihin ja tavoitteena on yhtenäistää saman toimialan tai ammattiryhmän toimintaa. Humphrey 2008, 30. Horisontaalinen yhteistyö tähtää skaalaedun saavuttamiseen. Yritysten välisen arvoketjun integrointi voi toteutua esim. monimymäläyrityksen muodossa tai löyhemmin esim. ketjuyhteistyön muodossa, jossa yritykset käyttävät samoja resursseja. Yritykset voivat toimia yhteistyössä myös arvoketjun yksittäisissä toiminnoissa kuten osto- tai hankintayhteistyössä, jolloin yritykset valitsevat tuottajan tai toimittajan, neuvottelevat yhdessä hinnan ja tekevät tilauksen. Niilola et al. 2003, 14–15.

¹⁰⁹ Ks. standardisoinnista Schepel 2005.

2) välineisiin, jotka tekevät yhteiset tavoitteet näkyviksi (rekisteröinti, erilaiset ’merkit’ kuten luottamussertifikaatit (Thidell 2009; Cuffaro & Liu 2008) tai brändit, julkinen sitoutuminen, itsesääntelyjärjestelyn hyväksyttäminen) ja

3) välineet, joiden tavoitteena on ratkaista sääntelyn rikkomisesta johtuvat ongelmat (neuvonta ja koulutus, valitusten käsittelyjärjestelmä, riitojen ratkaisujärjestelmä, sanktiojärjestelmä). (OFT 1058 2009, 22–24.)

Yhteisten tavoitteiden tasoa kuvaavilla käytännesäännöillä toimijat luovat toimintaansa kohdistuvia odotuksia ja vaatimuksia. Tyypillisesti käytännesääntöjen noudattaminen on sidottu sääntöjä ylläpitävien organisaatioiden jäsenyyteen, vaikkakin sääntöjen sitovuuden pakottavuus voi vaihdella. Käytännesääntöjä on tyypiltään monenlaisia: toimialakohtaisia (*Trade association codes*), eri sidosryhmien yhdessä luomia, niin kutsuttuja *multi-stakeholder*¹⁹ *codes* (toimialajärjestö, NGO:t ja viranomaisten edustajat), mallisääntöjä (toimialajärjestöjen luomia tai NGO:n luomia) ja kansainvälisiä valtioiden välisiä käytännesääntöjä (esim. *OECD:s Guidelines for Multinational Enterprises*). (Jenkins 2001, 20.)

Standardit voivat toimia laadun viestinnässä yksinään tai käytännesääntöjen kanssa yhdessä siten, että käytännesäännöissä viitataan standardiin. Sertifiointi ja lisensointijärjestelmät puolestaan osoittavat yrityksen sopivuutta tietyn toiminnan harjoittamiseen (Rimppi 2010, 91; Peltonen 2004, 3). Sertifiointi voi olla vapaaehtoista tai pakollista, jolloin esimerkiksi alalle pääsyn vaatimuksena voi olla sertifiointin saaminen. Toimialan ohjeet puolestaan voivat kannustaa toimialan yrityksiä hyödyntämään parhaita käytänteitä. Parhaat käytännöt eroavat käytännesäännöistä siinä, että ne eivät ole vielä siinä määrin yleistyneet, että niistä saatuja oppeja olisi siirretty käytännesääntöihin. (OFT 1058 2009, 22–23.)

Itse- ja yksityisen sääntelyn välineiden käytön yhtenä tarkoituksena on viestittää asiakkaille ja suurelle yleisölle yrityksen sitoutumista edellä mainittuihin toimintasääntöihin.

Monesti yksinkertaisin tapa on rekisteröinti (esim. UZ Certified -sertifiointi), merkkituotteen luominen ja ylläpitäminen eli ”brändin” rakentaminen (Reilun kaupan tuotteet -brändi), julkinen sitoutuminen (esim. Responsible Care -ohjelma) tai viranomaisen tai ulkopuolisen tahon kuten sertifiointilaitoksen antama hyväksyntä. Yksinkertaisimmillaan rekisteröinti voi tarkoittaa sitä, että toimialajärjestön tai yrityksen johto allekirjoittaa eettiset käytännesäännöt. Joissakin tapauksissa rekisteröinti merkitsee järjestelmän sisäisen tai ulkopuolisen toimijan vahvistusta siitä, että yritys tai toimialajärjestö on sitoutunut järjestelmään. (Sorsa 2009b, 27–28).

Välineet, joiden tavoitteena on ratkaista sääntelyn rikkomisesta johtuvat ongelmat, liittyvät laajemmin sääntöjen noudattamiseen ja järjestelmän uskottavuuteen. Sääntöjen noudattamisjärjestelmää voidaan kuvata mekanismeina, prosesseina ja menettelytapoina, jotka tukevat järjestelmän täytäntöönpanoa ja periaatteita ja suojelee sen kokonaisvaltaista uskottavuutta. Sääntöjen noudattamisjärjestelmä muodostuu kahdesta osa-alueesta: valvontafunktioista ja sanktiojärjestelmästä. Ks. tarkemmin kuvio 3. (Lloyd, Calvo & Layborn 2010, 5; Baldwin & Black 2008).

Itse- ja yksityistä sääntelyä kritisoidaan tyypillisesti vetoamalla valvonnan ja sanktioinnin puutteisiin. Vogelien mukaan on helpompi luoda uusia sääntelyinstrumentteja kuin saada riittävä joukko yrityksiä niiden taakse tai aikaansaada toimiva valvontajärjestelmä (Vogel 2009, 4). Näillä perusteilla epäillään tavallisimmin erinäisten uusien sääntelymuotojen tehokkuutta, oikeussubjektien valmiutta noudattaa sääntöjä ja sääntelyn uskottavuutta. Argumenttia arvioitaessa on kuitenkin hyödyllistä muistaa, että sanktiouhka ei ole kaikissa tapauksissa muutoinkaan ainoa tai tärkein peruste sääntöjen noudattamiseen. (Tala 2006, 201).

Valvontajärjestelmän komponentit			
Valvonnan funktio			Sanktiomenetelmät
Lähestymistapa	Arviointimenetelmä	Arviointiaineisto	
<i>Ennako- valvonta</i>	Itsearviointi	Kirjoituspöytä	Suositukses, jotka pidetään salassa
	Vertaisarviointi	Haastattelut/ Tutkimukset/ Vierailut	Suositukses, jotka julkaistaan
	Ulkopuolisen tekemä arviointi	Molemmat	Taloudelliset sanktiot
<i>Reaktiivinen valvonta</i>	Valitusmenettely	Riippuu valituksen luonteesta	Jäsenyyden keskeyttäminen/erottaminen. Erottaminen julkistetaan.

Kuvio 3. Sääntöjen valvontajärjestelmän komponentit. (Lloyd, Calvo & Layborn 2010, 5).

Sekä itse- että yksityisiä sääntelyvälineitä käytetään tyypillisesti erilaisten sopimusten kanssa. Vertikaalisessa arvoketjuyhteistyössä sopimukset vaihtelevat yksittäisistä transaktioista pitkäkestoiisiin yhteistyösopimuksiin ja joissain tapauksissa kvasi-yhteisyriityksiin (Hobbs & Young 2001, 19–21). Kilpailulainsäädäntö rajoittaa kuitenkin yhteistyötä, koska yhteistyöllä ei saa luoda kilpailun esteitä tai käyttää määräävää markkina-asemaa väärin esimerkiksi epämällä kaikilta halukkailta toimijoilta markkinoillepääsy. Muilta osin yhteistyö on sallittua ja kannatettavaa (CCMI/050)¹¹⁰. Sopimukset ovat osa arvoketjun johtamista, mutta sopimuksella pääsääntöisesti johdetaan vain kahden osapuolen välistä suhdetta.

4.3 Itse- ja yksityisen sääntelyn malli ja tutkimusaineisto

4.3.1 Tarkastelumalli

4.3.1.1 Mallin alkuversio

Itsesääntelylle on luonteenomaista se, että siinä mukana olevat yhteisöt itse ohjaavat, valvovat ja tarvittaessa sanktioivat jäsentensä tai verkostoon kuuluvien toimijoiden käyttäytymistä. Itsesääntelyn roolin ymmärtämiseksi on tarpeellista erottaa itsesääntelyn perinteiset kolme ulottuvuutta (kuvio 3): yleiseettinen ulottuvuus, ammatillinen ulottuvuus ja markkinasääntely (Huovinen 2009). Nämä ulottuvuudet kuvaavat sitä, mille tavoitteille, arvoille ja standardeille itsesääntely on responsiivista. (Esimerkiksi yritys, joka tavoittelee voittoa, on todennäköisesti responsiivinen myymiensä tuotteiden ja palveluiden hintamuutoksille markkinoilla.) (Parker 2007b, 2).

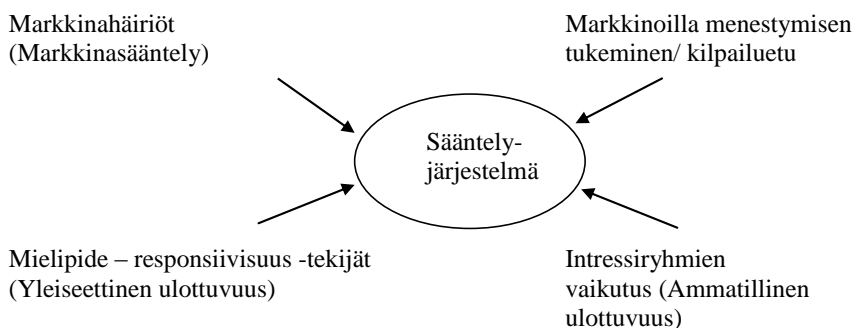
Yleiseettinen ulottuvuus korostaa itsesääntelyn ja arvojen välistä yhteyttä. Tällöin yrityksen itsesääntely on responsiivista yleisesti hyväksytyille arvoille (esim. eettiset arvot¹¹¹, ympäristöarvot, ihmisarvo jne.). Ammatillinen ulottuvuus tuo esiin itsesääntelyn käytön tietyn ammattialan toimijoiden osaamisen ja palvelujen laadun vahvistamismekanismina (esim. asianajajien, lääkärien, tilintarkastajien toimintaohjeet). Tyypillistä tälle ulottuvuudelle on organisoidun, yhden intressiryhmän etujen ajaminen.

¹¹⁰ Ks. tarkemmin OFT 1058 2009, 31–32.

¹¹¹ Esimerkiksi Gunningham & Rees ovat tarkastelleet toimialan itsesääntelyä toimialan moraalien kehittymisen avulla. He muun muassa toteavat, että toimialan moraalit oikeuttaa muitakin tekijöitä kuin voiton tavoittelun yhteisten toimenpiteiden perusteeksi. Gunningham & Rees 1997, 378.

Markkinasääntely puolestaan tuo esiin sen, miten itsesääntelyn keinoin voidaan parantaa markkinoiden toimivuutta esimerkiksi toimintoja standardisoimalla tai poistamalla markkinoilla esiintyviä haittoja. Markkinasääntely-käsitteen käyttöön liittyy kuitenkin paljon negatiivista latausta.

Näiden ulottuvuuksien rinnalle on tarpeen lisätä sääntelyjärjestelmän yhdeksi ulottuvuudeksi markkinoilla menestymismahdollisuuksien luominen ja tukeminen, mikä tukee yrityksen perustehtävää. Kun itse- ja yhteissääntelyä tarkastellaan yritystoiminnan näkökulmasta, eivät tarkastelun kohteena ole pelkästään erilaisten sääntelykeinojen vahvuudet ja heikkoudet tai reagoiminen ympäristön yritykseen ja toimialaan kohdistuviin impulsseihin.



Kuvio 4. Sääntelyjärjestelmään vaikuttavat voimat (mukaellen Hood et al. 2001, 62).

On perusteltua korostaa myös yritystoiminnan keskeisintä aluetta eli kilpailuedun tavoittelua itse- ja yhteissääntelyn vaikuttimena. Tämä näkökulma korostaa liiketoiminnan ydinaluetta, - sitä, miten yritys voi olla itse luomassa ja vaikuttamassa tulevaan toimintaympäristöönsä toimimalla aktiivisesti esimerkiksi eettisten ohjeiden, standardien, käytäntösääntöjen tai muiden ohjeiden luomisessa, käyttöönottamisessa ja ylläpitämisessä. Lähestymistapa ei olekaan enää pelkästään responsiivinen¹¹² tai reaktiivinen vaan ennakoiva. (Sorsa 2009b; samoin Fulponi 2006a; Gereffi & Lee 2009,

¹¹² Responsiivinen tarkoittaa vastaanottavaista, herkkää, nopeasti reagoivaa, kun taas ennakoiva tarkoittaa sitä, että otetaan jotain ennakoivasti huomioon, siihen ei tarvita ensin jotakin ärsykettä.

13; Bracke & Verbeke & Dejonckheere 2008; Huovinen 2009, 30). Näillä perusteilla sääntelyjärjestelmään vaikuttavat voimat voidaan kiteyttää kuvioon 4.

Kuviossa 4 esitetyt neljä ulottuvuutta ovat läsnä useimmissa arvoketjun johtamiseen liittyvissä itse- tai yksityisen sääntelyn järjestelmissä, poikkeuksena ammatillinen ulottuvuus joka liittyy tyypillisesti ammattialakohtaiseen itsesääntelyyn. Lähtöoletuksena on se, että niiden merkitys ja painoarvo on eri toimialoilla erilainen.

Sääntelytutkijat ovat havainneet, että yritykset ja muut sääntelyn kohdetahot sääntelevät eri tavoin omaa toimintaansa, mutta ne eivät välttämättä tee sitä systemaattisesti, tehokkaasti ja tavalla, joka täyttäisi lainsäätäjän tai ympäröivän yhteiskunnan yrityksen toimintaan kohdistamat odotukset. (Parker 2007b, 2). Havainto jää varsin abstraktiksi, jos ei eritellä tarkemmin, minkälaisia itsesääntelyjärjestelmiä tutkija tarkoittaa. Jos tarkastellaan kaupan alalla käytettäviä itse- ja yksityisiä sääntelyjärjestelmiä, havainto pitää osittain paikkansa, koska yritykset pyrkivät täyttämään ensi sijassa asiakkaidensa odotukset. On kuitenkin myös todettava luvussa kaksi esitettyyn vedoten, että asiakkaiden odotukset ovat lähentyneet yhteiskunnassa esille nostettuja vastuullisuusodotuksia.

Monelle yritykselle tunnusomainen ajatusmalli ja peruslähtökohta on: ”The Business of Business is Business”. Toisin kuin muutama vuosikymmen taaksepäin, yritysten on liiketoiminnassaan otettava enenevässä määrin huomioon ympäröivän yhteiskunnan ja sidosryhmien arvot ja niiden muutokset. Yritystoiminnan perustehtävä on kuitenkin edelleen voiton tuottaminen¹¹³. Nähdäkseni toimijoita liiketoiminnassa ohjaavat ensisijassa taloudelliset intressit, mutta niiden saavuttamiseksi yritysten on otettava aikaisempaa laajemmin huomioon ympäröivä yhteiskunta ja sidosryhmät sekä perinteinen oikeudellinen sääntely.¹¹⁴

¹¹³ Itsesääntelyn määritelmässä tämä seikka on varsin harvoin esillä. Englantilaisen Office of Fair Trading kuluttajaviranomaisen itsesääntelymääritelmä on tästä oivallinen poikkeus: ”Self-regulation is defined as initiatives made by groups of businesses within an industry to take action to improve quality standards, which are, at least in some part, driven by a voluntary self-interest from industry (a profit incentive). OFT 1059, 4.

¹¹⁴ Vrt. Kytä 2009, jonka mukaan lääkealan itsesääntelyssä ”toimijoita ohjaavat eettisten päämäärien lisäksi taloudelliset intressit”. Nähdäkseni lääkealallakin toimijoita ohjaavat ensisijassa taloudelliset intressit, mutta eettiset kysymykset on otettava korostetummin huomioon kuin muilla toimialoilla toimialan luonteesta johtuen.

Kuviossa 4 esitetyn jaottelun mukaisesti mallissa päähuomion kohteeksi nousevat erilaiset sääntelyyn vaikuttavat asiat eivätkä niinkään eri sidosryhmät.

4.3.1.2 Mallin täydennys

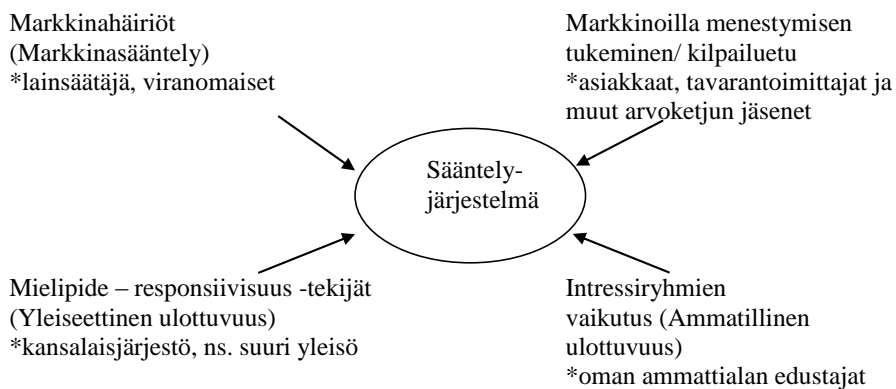
Tarkastelukehikkoa (kuvio 4) täydennettiin tutkimusprosessin aikana sisällyttämällä siihen yritystoiminnan kannalta keskeiset sidosryhmät kunkin ulottuvuuden rinnalle (kuvio 5). Sääntelytutkijat kiinnittivät siis huomionsa sääntelyyn vaikuttaviin asioihin, kun taas organisaatiotutkijat ovat olleet kiinnostuneita eri sidosryhmien vaikutuksesta yrityksen kilpailuetuun. Sidoryhmien ottaminen mukaan malliin johtuu strategisen johtamisen tutkimuksista esiin tulleista havainnoista. Strategisessa tutkimuksessa lähtökohta on ollut edellisestä mallista puuttuneen linkin tarkastelusta. Tutkimusten keskipisteessä on ollut yrityksen kilpailuedun näkökulma ja sen myötä asiakkaat ja muut kilpailuedun kannalta keskeiset sidoryhmät. Varsinaisten asiakkaidensa, tavarantoimittajien tai omistajien lisäksi yritykset ovat yhä kiinnostuneempia hoitamaan myös suhteitaan kansalaisjärjestöihin, ns. suureen yleisöön ja viranomaisiin nähden. Tarkastelu auttaa hahmottamaan yrityksen liiketoiminnan näkökulmasta keskeisimmät toimijat ja niiden merkityksen yrityksen toiminnan kannalta. (Sorsa 2009b, 124).

Samaa asiaa ovat lähestyneet ympäristölainsäädännön sääntöjen noudattamisen näkökulmasta Gunningham, Kagan ja Thornton. He luokittelevat yritysten sidoryhmät kolmeen ryhmään sen perusteella, minkälainen suhde ja minkälaisia odotuksia ja vaatimuksia niillä on yritykselle. Taloudelliset sidoryhmät pitävät sisällään osakkeenomistajat ja investoijat, pankit ja asiakkaat. Tämä ryhmä odottaa, että yritys tuottaa hyvät osingot, maksaa velkansa ja tarjoaa sopivia tavaroita ja palveluja kohtuuhintaan. Oikeudelliset sidoryhmät tarkoittavat lainsäätäjää, muita sääntelyyn osallistuvia viranomaisia, sekä kansalaisia. Niillä on erilaisia odotuksia yritystä kohtaan erityisesti sääntöjen noudattamisen suhteen. Sosiaaliset sidoryhmät tarkoittavat erilaisia aktivisteja, yleensä niin sanottua suurta yleisöä. Nämä odottavat yritysten noudattavan lakia, mutta monet odottavat yritysten menevän jopa pidemmälle kuin mitä laki edellyttää joissakin erityisalueissa. Gunningham et al. mukaan sidoryhmät asettavat yrityksille taloudellisen, oikeudellisen ja sosiaalisen toimintalisenssin ehdot. Eri ajankohtina sidoryhmien odotukset ja vaatimukset voivat olla ristiriidassa tai ne voivat tukea lain noudattamisvaatimuksia, edistää tai vähentää lain noudattamista. (Gunningham et al. 2003, 35–40).

Tarkastelukehikon ulottuvuudet ryhmiteltiin lisäksi kahdelle pääulottuvuudelle: reaktiivinen ja proaktiivinen ulottuvuus. Reaktiivinen ulottuvuus painottaa sitä, että itsesääntely tai yksityinen sääntely toimii vain reaktiona esimerkiksi viranomaisten

taholta tullessiin sääntelyuhkiin. Usein myös sääntelyalan tutkimuksissa esitetään, että itsesääntelyjärjestelmiä luodaan reaktiona niin sanotun suuren yleisön tai kansalaisjärjestöjen taholta tulleeseen painostukseen. Tämä keskustelu kohdistuu nimenomaan kansainvälisten, globaalien yritysten toimintaan ja niiden aloitteesta luotuihin sääntelyjärjestelmiin (esim. yrityskohtaiset käytäntösäännöt).

Proaktiivinen ulottuvuus puolestaan korostaa sitä, että itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmiä luodaan toimintamahdollisuuksien parantamiseksi. Sääntöjen tavoitteena on luoda yhteisiä pelisääntöjä arvoketjun toimintaan kuten prosessinhallintastandardeja tai ympäristömerkintäjärjestelmiä vastuullisuudesta viestintään. (ks. esim. Rimppi 2010,91).



Reaktiivinen ulottuvuus

Proaktiivinen ulottuvuus

Kuvio 5. Täydennetty tarkastelumalli.

Kilpailuedun saavuttamiseksi arvoketjun jäsenet ovat markkinoilla menestymisessä keskeisimmässä roolissa samoin kuin oman alan toimialajärjestöt. Arvoketjun jäseniin yrityksellä on mahdollisuus vaikuttaa kilpailuetu-teemaan nojautuen. Toimialajärjestöjen roolina on olla luomassa käyttökelpoisia itsesääntelykeinoja (standardeja, käytäntösääntöjä jne.). (Sorsa 2009b, 125–126; Liu et al. 2008).

Markkinahäiriöiden johdosta itsesääntelyyn ryhdyttäessä keskeinen sidosryhmä on viranomaistaho (lainsäätävä, täytäntöönpanoviranomaiset), joille pyritään näyttämään kykenevyys hoitaa itsesääntelyllä markkinahäiriöt. Lainsäätäjän tai muiden viranomaisten lisäksi keskeisiä sidosryhmiä ovat toimijat, joiden kanssa itsesääntelyjärjestelmä luodaan ja ylläpidetään. Markkinahäiriöt eivät ole yleensä koko ajan ajankohtaisia, koska markkinat voivat korjata itse itseään. Markkinahäiriöt itsesääntelyn selittäjänä ovat mielestäni toissijainen suhteessa kilpailuetu-ulottuvuuteen. Markkinahäiriöiden esiintyminen riippuu esimerkiksi toimialan kehitysasteesta tai häiriöitä aiheuttavan ilmiön uutuudesta (esim. verkkokaupan alkuvaiheet). Uusilla toimialoilla kuten verkkoliiketoiminnassa, on tyypillisesti toiminnan alussa häiriöitä, kunnes alan toimijoiden määrä ja suhteet vakiintuvat (ks. esim. Peltonen 2004). (Sorsa 2009b, 125–126).

Yleiseettinen ulottuvuus itsesääntelyyn ryhtymisen selittäjänä tuo kuvaan kansalaisjärjestöt ja ns. suuren yleisön. Kansalaisjärjestöt ja suuri yleisö ovat tärkeitä yrityksen tulevaisuuden kannalta, koska niiden joukossa voi olla potentiaalisia tai nykyisiä asiakkaita ja toisaalta yleinen mielipide arvojen muutosten kautta vaikuttaa myös viranomaistahoon ja sääntely-ympäristön muotoutumiseen. (Sorsa 2009b, 125–126).

Kansalaisjärjestöjen ja muiden ei-valtiollisten (*”non-governmental”*) organisaatioiden rooli on keskeinen joidenkin arvoketjun johtamisen välineiden kehittämisessä. Esimerkiksi ympäristöongelmien hallintaan liittyvien sertifiointijärjestelmien (Reilu kauppa, FSC, MSC, Rainforest Alliance) tai työoloja (FLA, SAI¹¹⁵) koskevien sääntelyjärjestelmien luomisessa kansalaisjärjestöillä on ollut tärkeä rooli. (Sorsa 2009b, 125–126; Vogel 2009, 1–47). Näissä järjestelmissä on Vogelín mukaan nähtävissä eroja esimerkiksi teknisiin standardeihin verrattuna, koska järjestelmien avulla pyritään suojelemaan muiden osapuolten kuin suoraan arvoketjuun kuuluvien osapuolien etuja. (Vogel 2009, 8). Ne ovat myös enemmän politisoituneita kuin puhdas yrityslähtöinen

¹¹⁵ Ks. esim. Bartleyn analyysiä USA:ssa presidentti Clintonin hallituksen tuesta *Fair Labor Association*’in, *Apparel Industry Partnership*’in ja *Social Accountability International* –organisaatioiden rahoitukselle ja käyntiin saattamiselle. Clintonin hallitus tuki yksityistä sektoria vaihtoehtona sille, että ei tehdä mitään tai ryhdytään sääntelemään työoloja ylikansallisella sääntelyllä. Vaikka USA:n hallitus teki pohjatyön, jäi ohjelmien laadinta löyhille kansalaisjärjestöjen ja yritysten muodostamille koalitiioille. Bartley 2007, 330–332.

itsesääntely. Kolmanneksi, nämä järjestelmät ovat Vogelín mukaan myös läpinäkyvämpiä, koska ne sisältävät myös yrityksiin nähden ulkopuolisten intressejä (Vogel 2009, 9).

Alan toimijoiden itsekokeskeisyyden korostaminen tulee esiin selitysmallissa ”intressiryhmien vaikutus” eli oman ammattialan intressien edistäminen nähdään keskeisenä perusteluna itsesääntelyn luomisessa ja ylläpitämisessä. Tutkimuksissa tuodaan esiin yleisen edun ja yksityisen edun vastakkainasettelu tilanteissa, joissa tietyn ammattialan toimijat luovat itsesääntelynormeja. Tällöin keskeisessä roolissa on tietyn ammattialan toimijoiden välinen yhteistyö. Yhden alan ammattikunnan edustaminen saattaa helposti jäädä vain alan toimijoiden yksityisten intressien valvomiseksi. (Sorsa 2009b, 125–126).

Poikkeuksia kuitenkin löytyy. Hyvänä esimerkkinä voidaan mainita eurooppalaisen mainosalan järjestön EASA:n (European Advertising Standards Alliance) toiminta alan ammattilaisten etujärjestönä. Mielestäni EASA:n toiminta markkinointialan etujärjestönä suhteessa EU:n lainsäätäjään on pystynyt osoittamaan, että järjestö kykenee uskottavasti suuntaamaan toimintansa fokusta yritysmaailman ”yksityisen edun” ajamisesta yhteiskunnallisen ”yhteisen edun” suuntaan. Sitä osoittaa esimerkiksi se, että EASA on hyväksytty edustamaan markkinointialaa EU:n lainsäädäntöhankkeissa.

Vastaava oman edun tavoittelua koskeva kritiikki voidaan kohdistaa myös julkisen sektorin sääntelijöihin (Abbott & Snidal 2009, 532) tai kansalaisjärjestöjen omaa toimintaa normittavaan itsesääntelyyn (Lloyd at al. 2008). Saavuttamalla luottamuksen lainsäätäjän silmissä voi ammattialaa edustava toimialajärjestö olla tärkeänä toimijana sovitteluissa yhteen yhteisen edun ja yksityisen edun välistä vastakkainasettelua. Kun luottamus toimialajärjestön toimintaan on lainsäätäjän silmissä saavutettu, on alan toimijoiden kannanotoilla myös enemmän painoarvoa esimerkiksi lainsäädäntöhankkeissa.

Oma ammattiala ei välttämättä tule korostuneesti esiin muuta kuin tiukasti professionaalisilla toimialoilla (lääkärien ammattikunta, asianajajien ja lakimiesten ammattikunta jne.).

Sääntelytutkimuksessa harvemmin pohditaan itsesääntelyn luomista kilpailuedun lähteenä ja yrityksen perustoimintaan liittyvänä tekijänä. Mielestäni tällainen selitysmalli on nurinkurinen. Yritystoiminnan perusta on kilpailuetu, sen luominen ja ylläpitäminen. Tyypilliset kilpailuustrategiat Porterin mukaan ovat kustannustehokkuus, tuotteiden

erilaistaminen ja keskittyminen (Porter 1985). Kilpailuedun tarkastelussa on tutkimuksissa tyypillisesti keskiössä ollut yksittäinen yritys. Itsesääntelyn tarkastelussa näkökulma laajenee kattamaan laajempia yritysten ja erilaisten yhteisöjen kokonaisuuksia ja sitä, miten laaja-alainen yhteistyö voi edistää yksittäisten yritysten kilpailuetua. Itsesääntely on havaittu toimijoiden keskuudessa kilpailuetua edistäväksi toimintatavaksi kilpailun kiristyessä ja kansainvälistyessä. Kilpailuedun ympärille rakentuu kaikki yrityksen toiminta, myös yritysten kiinnostus eri sidosryhmistä eikä vain asiakkaistaan. Kilpailuedun tavoittelussa yritykset hyödyntävät yhä enenevässä määrin erilaisia yhteistyömuotoja kuten itsesääntelyn moninaisuus osoittaa. (Sorsa 2009b).

4.3.2 Tutkimusaineisto ja tarkasteluteemat

Edellä luotiin teoreettinen viitekehys konkreettisten sääntelyjärjestelmien tarkasteluun. Tässä esitettävät tutkimustulokset perustuvat kirjoittajan kahteen tutkimukseen¹¹⁶ ja niissä käytettyyn aineistoon. Tarkastelussa mukana olleet itsesääntelyn, yksityisen- sekä yhteissääntelyn järjestelmät kohdistuvat liiketoiminnan toimintojen ja prosessien sääntelyyn. Tämä rajaa tarkastelun ulkopuolelle paljon esimerkiksi tiettyjen ammattialojen itsesääntelyä koskevia järjestelmiä. Vähäisessä roolissa ovat myös puhtaat tuotestandardit. Valitut järjestelmät on koottu liitteeseen 1. Tarkastelu perustuu eri alojen kansainvälisiä ja kansallisia sekä järjestelmiä että käytäntöjä koskevaan tutkimuskirjallisuuteen. Toisaalta kansainvälisyys ja kansallisuus sekoittuvat globaaleissa arvoketjuissa. Tässä tutkimuksessa puhtaasti kansallisia esimerkkejä edustavat suomalaisen elintarvikealan hyvät tuotantotapaohjeet.

Aineiston valinnassa keskeinen kriteeri on ollut pyrkimys hyödyntää tutkimuksia, joissa on kerätty empiiristä aineistoa kyselyin, haastatteluin tai toimialakohtaisia tapauksia tutkimalla. Tarkastelussa mukana olleita järjestelmiä on yhteensä 42¹¹⁷. Itse- ja yksityisen

¹¹⁶ Sorsa 2009b: Itsesääntely ja yhteissääntely arvoketjussa. Toimialakohtaista tarkastelua. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 100, Helsinki 2009, ja Itsesääntely ja yhteiskuntavastuu. Yhteisjulkaisu: Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Kilpailukyky 45/2010. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen verkkokatsauksia 14/2010.

¹¹⁷ Näiden yleistietojen keräämisen lisäksi perehdyttiin kolmeen järjestelmään syvällisemmin. Sosiaalisen vastuullisuuden järjestelmistä tarkasteltiin vähittäiskaupan alalla käytössä olevaa BSCI-järjestelmää, ympäristö vastuullisuuden esimerkkinä tarkasteltiin alkutuotannon sääntelyyn kohdistuvaa GlobalGAP-järjestelmää ja taloudellisen vastuullisuuden ja vastuullisuuden viestintää koskevasta järjestelmästä oli tarkastelussa Reilun kaupan järjestelmä.

sääntelyn järjestelmien ja yhteissääntelyjärjestelmien ominaispiirteitä käytiin läpi selkeästi strukturoitujen kysymysten avulla. Liitteessä 2 on kuvattu kysymysten teemat.

Käytetty lähdemateriaali on julkaistu pääosin 2000-luvulla. Tavoitteena on myös hyödyntää eri tieteenaloilla tehtyjä tutkimuksia, vaikka se asettaakin tutkimukselle omia vaatimuksiaan. Monitieteinen lähdeaineisto tarjoaa monipuolisen kuvan tutkimuskohteesta, vaikka eri tieteenalojen tutkimukset perustuvat omiin lähtöoletuksiinsa ja lähdeaineisto on siten varsin heterogeenista. Tutkimusaineisto on valtaosalta kansainvälistä ja useissa tutkimuksissa aineistoa on kerätty eri maista ja eri oikeusjärjestelmien alueelta. Lähdeaineistossa on toki itsesääntelyä ja yhteissääntelyä tarkastelevaa suomalaista tutkimusaineistoa. Suomessa sääntelyn vaihtoehtojen kokeilu on vielä varsin vaatimattomassa roolissa, mikä selittänee osaltaan vähäistä kiinnostusta tukijoiden piirissä aihepiiriä kohtaan.

Sosiaalista vastuullisuutta tarkasteltiin lisäksi kansainvälisten puitesopimusten näkökulmasta. Vuoden 2009 maaliskuun loppuun mennessä oli solmittu yhteensä 58 puitesopimusta. Niitä koskevat tutkimukset olivat myös yhtenä keskeisenä lähteenä selvitetessä, miksi yritykset lähtevät mukaan sosiaalisen vastuun järjestelmiä koskeviin puitesopimuksiin. (Artikkeli 7).

4.4 Tutkimustuloksia

Arvoketjumalli tuo esiin sen, että verkottuneessa, globaalissa toimintaympäristössä liiketoiminnassa on välttämätöntä ottaa huomioon myös yrityksen sidosryhmät laajassa merkityksessä, vaikka yksittäinen sidosryhmä ei olisikaan esimerkiksi suoraan sopimussuhteessa oleva asiakas tai tavarantoimittaja. Itsesääntely ja yksityinen sääntely avaavat sidosryhmille väylän osallistua arvoketjun toimintaa ohjaavien säännösten luomiseen ja niiden valvontaan.

Tämän luvun tutkimustulokset perustuvat järjestelmiä koskeviin kysymyksiin 1, 2 ja 3 (liite 2). Luvussa viisi tarkastellaan kysymysten 4–12 tuloksia. Säännösten sisältöjä ja järjestelmän tavoitteita arvioimalla pohdittiin, onko kyseessä yritysten välisessä suhteessa käytetty itsesääntely vai kuluttajasuhteisiin kohdistuva sääntely. Tällä tarkoitetaan sitä,

onko itsesääntelyssä luodun standardin tai muun välineen käyttö tarkoitettu vain ostajan ja myyjän välisessä suhteessa esimerkiksi riskien hallintaan vai tähdätäänkö luodulla mekanismilla kuluttajamarkkinointiin tuotedifferoinnin tai imagomarkkinoinnin muodossa. Lisäksi tarkastelulla tuodaan esiin se, mihin arvoketjun toimintaan itsesääntelyllä haettiin ratkaisua, tehokkuutta tai muutoin parannusta. Toiseksi tarkasteltiin sitä, onko järjestelmä alakohtainen vai yleisesti sovellettava tai onko kyse tietyn ammattiryhmän sääntelystä.

4.4.1 Itsesääntely ja yksityinen sääntely kilpailuedun edistäjänä

Keskeinen havainto oli se, että itse- ja yksityisen sääntelyn motiivit voivat olla erilaisia riippuen siitä, kohdistuuko sääntely yritysten väliin suhteisiin vai yritysten ja kuluttajien välisen suhteen sääntelyyn. Järjestelmien jaottelu joko yritysten väliseksi tai kuluttajiin kohdistuvaksi perustuu sääntöjen sisällölliseen tarkasteluun. Jaotteluun vaikuttaa myös se, onko järjestelmästä käytössä logo tai sertifikaatti, jonka avulla tuotteen ominaisuuksia viestitään loppuasiakkaalle. Merkki voi olla käytössä myös yritysmarkkinoilla, mutta ennen kaikkea merkintöjen on ajateltu vaikuttavan positiivisesti kuluttajamarkkinoilla. Kilpailuedun tavoittelu osoittautui keskeisimmäksi itsesääntelyn motiiveja selittäväksi ryhmäksi.

Seuraavassa esitellään tutkimushavaintoja arvioimalla ensin yritysten välisessä suhteessa käytettäviä järjestelmiä ja sen jälkeen arvioimalla yritysten ja kuluttajien suhteeseen liittyviä järjestelmiä.

4.4.1.1 Yritysten välisen suhteen sääntely

Yritysten välisessä suhteessa itse- ja yhteissääntelyn motiiveja ovat

- kustannusten säästäminen, (BSCI, ISO 9000, Utz Certified)
- tiettyjen laatu- tai turvallisuuskriteerien täyttämisen osoittaminen (ISO 9000, ISO 14 000, OHSAS, EMAS, ISO 65)
- kaupan teknisten esteiden madaltaminen (esim. tuotestandardit)
- yhteiskuntavastuullisen toiminnan osoittaminen (SA 8000, BSCI, Reilu kauppa, Rainforest Alliance, Utz Certified)
- jäljitettävyys (MSC, PEFC, FSC, Utz Certified, Reilu kauppa)
- yhteissääntelyssä omaehtoisen sääntelyn keinoin pyritään edistämään esimerkiksi ympäristöpoliittisten tavoitteiden toteuttamista. (ISO 14000).

Kaikki nämä motiivit liittyvät kilpailuedun tavoitteluun. Osan motiiveista voidaan katsoa kuuluvan jakeluketjun tehostamiseen (kustannukset, jäljitettävyyden, tekniset esteet) ja osan joko tuotetta koskevan tai yritystä koskevan mielikuvan rakentamiseen (laatu-, turvallisuus-, ympäristö-, sosiaalinen- ja taloudellinen vastuullisuus). On tärkeää huomata, että eri järjestelmät voivat sisältää kaikkia näitä tekijöitä. Toimialakohtaisen tarkastelun avulla voidaan tarkemmin tuoda esiin toimialakohtaisia piirteitä.

Eri toimialoilla yritysten väliseen arvoketjun johtamiseen tarkoitettuja ja käytössä olevia yleisiä järjestelmiä ja toimialakohtaisia järjestelmiä ovat seuraavat:

ISO 9000, ISO 14000, ISO 65, OHSAS, SA8000, BSCI,
 ETI (Eettinen kaupankäynnin säätelyjärjestelmä)
 ICC:n Markkinoinnin itsesääntelyohjeet

Näitä kansainvälisesti yleisiä standardeja voidaan käyttää toimialasta riippumatta eli ne soveltuvat hyvin monille eri aloille. Niitä tarkastellaan seuraavaksi lyhyesti niiden sisällön, käyttötarkoitusten ja käyttöä koskevin luonnehdinnoin.

ISO 9000 -sarja on laadunvarmennusjärjestelmä, joka kattaa laajasti kaikki yrityksen toiminnot. ISO 9000 –järjestelmän keskeisiä tunnuspiirteitä ovat se, että hyvin johdetun organisaation tulee jatkuvasti etsiä keinoja, jolla suoritusta parannetaan ja että organisaatiossa tulee nimetä tietyt henkilöt vastaamaan laadunhallinnan suunnittelusta, valvonnasta, arvioinnista ja parantamisesta. ISO 9001 –laadunvarmennustandardin tavoitteena on turvata asiakastyytyväisyys ja siten asiakassuhteen pysyvyys. Se on tarkoitettu ensisijaisesti yritysten väliseen kauppaan eikä se sovellu suoraan kuluttajaviestintään. Sertifikaatti mittaa sovittujen toimintatapojen toteutumista. (www.sfs.fi)

ISO 14000 -sarja on ympäristövaikutusten arviointia ja hallintaa koskeva standardi. Sen käyttötarkoituksena on ympäristövaikutusten tunnistaminen, ympäristöpäämäärien ja tavoitteiden asettaminen ja prosessien suunnittelu niin, että sovitut ympäristövaikutukset toteutuvat. Standardin käyttö liittyy yritysten väliseen kauppaan. Standardin tavoitteena on osoittaa asiakkaille ja muille sidosryhmille, että yrityksen ympäristövaikutusten hallinta on järjestelmällistä. (www.sfs.fi)

OHSAS 18000 -sarja on työterveyden ja -turvallisuuden arviointia ja hallintaa koskeva standardi. Sen tavoitteena on työterveyden – ja turvallisuuden nykytilan tunnistaminen ja päämäärien ja tavoitteiden asettaminen sekä prosessien suunnittelu niin, että sovitut tavoitteet toteutuvat. Tämänkin standardin tavoitteena on osoittaa asiakkaille ja muille sidosryhmille, että yrityksen työterveys- ja turvallisuusasioiden hallinta on järjestelmällistä.

Näissä kaikissa kolmessa järjestelmässä sertifiointi arvioi tulosten parantumista, mutta ei vaadi tiettyä tasoa, joten käyttö johtamisen välineenä on rajallinen. Standardien käyttöä voi vaatia asiakasyritys, mutta standardin käyttö ei aina välttämättä perustu ainoastaan asiakasyrityksen vaatimuksiin. Yritykset voivat sitoutua standardeihin osoittaakseen kyseisten toimintojen olevan kunnossa ja näin luoda itselleen uskottavuutta markkinoilla potentiaalisten yritysasiakkaiden silmissä.

Kansainvälisesti ISO 9000 – ja ISO 14000 -sarjan standardit ovat kasvattaneet merkitystään maailmanlaajuisina arvoketjun johtamiseen sovellettavina standardeina. ISO 9001 -standardin käyttömäärä kasvoi vuodesta 2008 vuoteen 2009 8 prosenttia ja standardisoituja kohteita on jo yli 1 000 000. Maailmanlaajuisesti standardia käytetään jo 178 maassa. Näiden rooli kilpailuedun kannalta on pikemminkin se, että ne ovat edellytys päästä alan arvoketjuihin eikä niinkään keino osoittaa jotain erityisosaamista. (ks. esim. metsäsektori)

Sosiaalista vastuullisuutta koskevia kansainvälisiä, eri toimialoille soveltuvia itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmiä ovat SA 8000 sekä BSCI. Niiden käyttöä edellyttävät asiakkailtaan vähittäiskaupan ostajat.

Vähittäiskaupan ala

Vähittäiskaupan alalla yritysten välisessä kaupankäynnissä erilaisten sääntelyjärjestelmien käyttöönotto (BSCI, SA8000, ISO 9000, ISO 14000, ISO 65, ETI, ICC:n markkinointiohjeet) liittyy Suomessa alan toimintaolosuhteisiin ja sieltä tuleviin vaatimuksiin. Asiakaslähtöisyys (esim. tuotteiden erilaistaminen), kustannustehokkuus ja vastuullisuus ovat Suomessa toimivien vähittäiskaupan ketjujen keskeiset kilpailukykytekijät (ks. jakso 2.1.4.). Kaupan kustannustehokkuusvaatimukset ovat suoraan heijastuneet myös elintarviketeollisuuteen ja niiltä edellytetään isompien määrien tuottamista kustannustehokkaammin keinoin (Niemi & Ahlstedt 2010, 44). Vähittäiskaupan kansainvälistyminen ja sen seurauksena alan rakennemuutos on myös luonut paineita uusien välineiden käyttöönottoon arvoketjun hallinnassa. Yritysten välisessä kaupassa kaksi viimeksi mainittua arvoketjun yhteistä tavoitetta selittävät myös erilaisten järjestelmien käytön.

Elintarvikeala

Elintarvikealalla yritysten välisiä laadunvarmennusjärjestelmiä voidaan luokitella vielä yksityiskohtaisemmin erittelemällä alkutuotantoon kohdistuvat ja jalostusportaaseen kohdistuvat standardit. Maailmanlaajuisia järjestelmiä ovat alkutuotannon tuote- ja

prosessistandardi GlobalGAP¹¹⁸ eli tuotantotapavaatimukset eri alkutuotannon tuotannonaloille määrittävä ohjeisto (kalaketjussa vastaavasti MSC) ja jalostusportaassa käytettävä HACCP. Näistä GlobalGAP on vasta tulossa Suomeen (Artikkeli 7, 81–86), mitä selittänee osittain se, että Suomi on ollut elintarviketaloudessa pitkään ”omavarainen”. Suomessa on myös käytetty kansallisia järjestelmiä, joihin on poimittu GlobalGAP-vaatimuksista parhaat käytännöt (Laatutyö elintarvikeketjussa 2010–2011, 21). Tuontielintarvikkeiden tai raaka-aineiden tuonnin lisääntyminen on vaikuttanut siihen, että joko vähittäiskaupan toimijoiden aloitteesta (BRC, IFS, GFSI) tai elintarvikkeita tuottavien alan toimijoiden aloitteesta on kehitetty erilaisia laadunvarmennusjärjestelmiä. Tiedetyt järjestelmät ovat edellytys päästä alueellisille markkinoille (Liu et al. 2008). Esimerkiksi BRC-standardia edellytetään Iso-Britannian markkinoille pääsemiseksi. Painopiste näyttäisi olevan vähittäiskaupan toimijoiden järjestelmissä, joita vähittäiskaupan ketjujen ostajat edellyttävät tavarantoimittajiltaan edellytyksenä saada tuotteet ketjun tarjontaan. Laatu- ja elintarviketurvallisuus ovat keskeisimmät motiivit järjestelmien käytölle. Ne ovat osa elintarvikeketjun riskienhallintaa yritysten välisessä suhteessa.

Ruoka-Suomi-teemaryhmän tilaamassa tutkimuksessa pyrittiin kartoittamaan yritysten toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia sekä yritysten omassa toiminnassa tapahtunutta kehitystä. Tutkimuksessa selvitettiin elintarvikealan pk-yritysten liiketoiminnan nykytilaa sekä tulevaisuuden haasteita. Laadunvalvonnassa erilaisten laatujärjestelmien merkitys on korostunut.¹¹⁹ Noin 16 prosentilla kohdeyrityksistä (186 yrityksestä) on jo voimassa oleva ja sertifioitu laatujärjestelmä tai sitä ollaan juuri rakentamassa. Yleisimmin käytössä oli jokin ISO-sarjan järjestelmistä ja joissakin yrityksissä sovellettiin Maakuntien parhaat – laatujärjestelmää tai Laadun portaat -järjestelmää. Joutsenmerkki oli myönnetty joillekin yrityksille. Laatujärjestelmien kehittämiseen oli panostettu eniten kolmessa ylimmässä liikevaihtoluokassa. Yritykset, joiden liikevaihto oli yli 5 000 000 euroa, panostivat kaikki laatujärjestelmien kehittämiseen. Liikevaihtoluokissa 1 000 001–2 000 000 ja 2 000 001–5 000 000 euroa lähes 80 prosenttia yrityksistä oli panostanut laatujärjestelmien kehittämiseen. (Mäki 2008, 56).

Sen sijaan ympäristöasioita hoidettiin Mäen mukaan tutkituissa yrityksissä lainsäädännön velvoittamalla tavalla. Ympäristöasioihin suhtaudutaan periaatteessa myönteisesti, mutta erityisten järjestelmien rakentamista ei ollut kovinkaan moni yritys tehnyt. Sertifioitu ympäristönhallintajärjestelmä oli tai sitä oltiin

¹¹⁸ GlobalGAP-järjestelmää koskeva kattava kuvaus Artikkeli 7, 76–86.

¹¹⁹ Haastateltavina oli 186 elintarvikealan pk-yritystä, jotka edustivat yhdeksää eri toimialaa. Tarkasteltavat toimialat olivat: leipomotuotteet, maidon jatkojalostus, liha ja lihatuotteet, kala ja kalatuotteet, vihannes-, juures- ja perunatuotteet, marja- ja hedelmätuotteet, mylly- ja jauhotuotteet, juomat sekä toimialaryhmä ”muut”. Otoksessa oli koko maa edustettuna. Tutkimuksen teki Seija Mäki Savonia – ammattikorkeakoulusta.

rakentamassa 13 yrityksessä, mikä on seitsemän (7) prosenttia tutkimuksen yrityksistä. Huomattavaa on, että ainoastaan neljä (4) prosenttia vastaajista ilmoitti, että yrityksessä ei ole paneuduttu ympäristökysymyksiin. (Mäki 2008, 25–26).

Suhteessa eniten sertifioituja ympäristönhallintajärjestelmiä oli maidon jatkojalostusta harjoittavissa yrityksissä. Mäen tekemän tutkimuksen aineiston mukaan liikevaihdolla ei ollut suurta merkitystä sertifioidun ympäristönhallintajärjestelmän käyttöönottamisella, sillä kaikissa liikevaihtoluokissa oli kyseisen järjestelmän omaavia yrityksiä. (Mäki 2008, 25–26).

Suomalaisessa elintarvikeketjussa on kehitetty myös yhteistoiminnassa koko ketjun toimijoiden kanssa hyviä tuotantopaohjeita. Alla mainitut ohjeistot edustavat yhteissäätelyä, koska viranomaisilla on ollut niiden kehittämisessä jonkinasteinen rooli rahoittamisessa ja elintarvikealan laatuketjun organisoimisessa:

Hyvät teollisen rehuntuotannon toimintatavat (kotimaisissa arvoketjuissa)
 Lihantuotannon hyvät toimintatavat - Broileriketju
 Lihantuotannon hyvät toimintatavat - Nautaketju
 Lihantuotannon hyvät toimintatavat - Sikaketju
 Maidontuotannon hyvät toimintatavat. (Sorsa 2009b, 103–109).

Hyvät tuotantopaohjeet sekä erilaiset laadunvarmennusjärjestelmät nähdään myös tuoreen MTT:n teettämän selvityksen mukaan suomalaisen ruokaketjun lisäarvotekijöinä (Kotro et al. 2011).

Metsäsektori

Metsäsektorilla Suomessa on valtaosin käytetty yhtä sertifiointijärjestelmää eli *Finnish Forest Certification System* (FFCS, perustuu kansainväliseen PEFC -järjestelmään). Se on luotu metsäteollisuuden toimijoiden aloitteesta. Vasta syksyllä 2010 päästiin Suomessa yhteisymmärryksen *Forest Stewardship Council - FSC Suomi* (Hyvän metsänhoidon neuvosto) –standardin kriteereistä. Se on kansalaisjärjestöaloitteinen metsänhoidon standardi. Sen tarpeellisuutta puoltaa se, että kansainvälisillä markkinoilla FSC-sertifioidun puun kysyntä on kasvamassa ja suomalaiset puuntuottajat haluavat saada osansa kyseistä standardia hyödyntämällä. (Artikkeli 7, 64–69). Vientimarkkinoille suuntautuneissa Pohjoismaissa metsien sertifiointin nähdään toimivan markkinointivälineenä. Puun alkuperästä viestiminen nimenomaan teollisuuden

asiakkaille ja ympäristöjärjestöille nähtiin edellyttävän metsien sertifiointia. Siihen tarvittiin kansainvälisesti tunnettuja sertifiointijärjestelmiä (Mäki & Toivonen 1998, 97).

Elektroniikkateollisuudessa käytössä oleva *Electronic Industry Code of Conduct* tähtää sosiaalisen vastuullisuuden hallitsemiseen elektroniikkatuotteiden arvoketjussa. Käytännėsääntöjen noudattamista kannustetaan suosittamaan sopimuskumppaneille yritysten välisessä kauppasopimuksessa.

Valtaosa tutkimuksessa tarkasteltavina olleista itse- tai yksityisen sääntelyn järjestelmistä kohdistui yritysten väliseen toimintaan. Lisäksi niiden käyttöä vahvistetaan kauppasopimuksessa esimerkiksi viittaamalla sopimuksen laatuliitteessä¹²⁰ kyseisiin laadunvarmennusstandardeihin.

Sosiaalisen vastuun sääntelyä koskevien itsesääntelyjärjestelmien lisäksi on huomattava, että kansainväliset puitesopimukset tähtäävät yleisesti työntekijöiden oikeuksien parantamiseen eli yritysten ja sen työntekijöiden väliseen toiminnanohjaukseen. (Artikkeli 7, 44–52).

4.4.1.2 Yritysten ja kuluttajien välisen suhteen sääntely

Yritysten ja kuluttajien välisen suhteen sääntelyssä itsesääntelyn ja yksityisen sääntelyn motiiveiksi ovat nousseet erityisesti seuraavat tekijät:

- toimialan ja yritysten imagoon liittyvät syyt
- yhteiskuntavastuullisen toiminnan osoittaminen (Joutsenmerkki; Vastuu huomisesta – ohjelma)
- tuotteiden tai palvelujen erilaistamispyrkimys (Joutsenmerkki; Utz Certified, Rainforest Alliance, Reilu kauppa, Puhtaat vaatteet -kampanja, PEFC, FSC, MSC)
- alan tai toiminnan uskottavuuden esiintuominen asiakkaiden ja suuren yleisön silmissä (ICC:n markkinoinnin säännöt).

Näiden eri motiivien merkitystä tarkastellaan seuraavassa toimialakohtaisesti. Kuluttajille suunnattuja ja markkinoituja itsesääntelyjärjestelmiä ovat luoneet sekä vähittäismyyjät, tuottajajärjestöt että kansalaisjärjestöt. Kaikille yhteistä on se, että ympäristö- tai muulla eettisellä merkillä pyritään ohjaamaan kuluttajan ostokäyttäytymistä. Merkki siis

¹²⁰ Ks. esimerkiksi InexPartners -laatuliite

viestittää kiteytetysti ydinsanomana merkin taustalla olevasta järjestelmästä. Tunnetuimpia lienee kuluttajan näkökulmasta Reilun kaupan merkki.

Vähittäiskaupan ala

Yritysten ja kuluttajien välisessä suhteessa itsesääntelyllä pyritään parantamaan kaupan alan mielikuvaa yleisesti tai rakentamaan tiettyjen tuotteiden mielikuvaa (Reilun kaupan tuotteet, private label –tuotteet, merkkituotteet) tavoitteena toisaalta tuotteiden erilaistaminen ja toisaalta vähittäiskaupan ketjujen erilaistaminen tuotevalikoiman avulla. (Sorsa 2009b, 49).

Esimerkiksi kun Ruokakesko lähtee hakemaan tavarantoimittajia Pirkka-tuotemerkkiin, sillä on käytössä omat laatuvaatimukset, joissa edellytetään, että yrityksellä on sertifioitu laatujärjestelmä jonkin kansainvälisen *Consumer Goods Forumin*¹²¹ eli CIES:n hyväksymän standardin mukaisesti. CIES-verkoston hyväksymiä standardeja ovat muun muassa Euroopassa yleisesti käytetyt BRC-standardit, IFS-sarjan standardit, Dutch HACCP, SFQ 2000 ja SFQ1000. CIES-hyväksynnän ulkopuolelta Ruokakesko käyttää myös GlobalGap-standardia, joka sillä on käytössä 98 prosentilla ulkomaalaisista hedelmien ja kasvien tuottajista.

Vastuullista liiketoimintaa eli ympäristövastuullisuutta, sosiaalista vastuullisuutta, taloudellista vastuullisuutta osoittavilla merkeillä on erityisen tärkeä rooli vähittäiskaupassa (Artikkeli 7, 88–96). Merkkien avulla yritykset pyrkivät viestittämään tuotteeseen ja sen tuotantotapaan¹²² tai tuotantoprosessiin liittyviä asioita asiakkaalle ja erilaistamaan tuotteitaan. Merkintäjärjestelmiä voidaan ryhmitellä ympäristömerkkeihin, alkuperästä viestittäviin merkkeihin, taloudellista vastuullisuutta korostaviin merkkeihin, jne. Logo tai merkki esiintyy seuraavilla järjestelmillä:

- elintarvikkeet: kalatuotteet MSC, eri tuoteryhmät: Reilu kauppa; Utz Certified, Rainforest Alliance
- metsäalan tuotteet: PEFC ja FSC
- tuotteiden alkuperää osoittavat merkinnät: Avainlippu, Hyvää Suomesta – Joutsenlippu, Kotimaiset Kasvikset –merkki.

¹²¹ *Consumer Goods Forum* on kansainvälinen yhteistyöverkosto, jonka jäseninä on kuluttajakaupan yrityksiä yli 70 maasta. Verkoston tavoitteena on verkottaa jäseniään, toimia tiedon ja osaamisen välittäjänä ja edistää yhtenäisten hyvien käytäntöjen omaksumista kuluttajakaupan alalla. Laatu työ elintarvikeketjussa 2010, 23.

¹²² Ks. esimerkiksi LSO Food ryhmän Rypsiporsas-tavaramerkillä tuotetusta sianlihasta http://www.tiesydameen.fi/files/tiesydameen/rypsi/HK_Rypsiporsas_sivu5_300_s5.jpg. Sikaketjussa noudatetaan sopimustuotannossa kansallisia hyviä tuotantotapaohjeita ja niiden lisäksi rypsiporsas tavaramerkillä tuotetuille porsaille on erikseen määritellyt ruokinta ja hoito-ohjeet.

Elintarvikeala

Elintarvikeala on tyyppiesimerkki alasta, jossa erilaisten merkkien määrä on kasvanut vastuullisen liiketoiminnan myötä räjähdysmäisesti. Eurooppalainen julkinen sääntely asettaa maailmanlaajuisesti tiukimpiin kuuluvan sääntely-ympäristön elintarvikkeiden turvallisuudelle, mutta itsesääntelyssä pyritään useissa tapauksissa menemään lain minimivaatimuksia pidemmälle. (Sorsa 2009b, 73). Kansallisissa elintarvikealan laatustrategiassa asetetaan laatuvaatimukset useissa kohdin EU-sääntelyä korkeammalle. Sen lisäksi eri lihantuotannon ketjuissa kuten broileriketjussa ala pyrkii vielä kansallista hyvien tuotantotapaohjeita tiukempien kriteereiden asettamiseen. Se on mahdollista silloin, kun valtaosa kotimaisesta tuotannosta hankitaan sopimustuottajilta. (Sorsa 2009b, 107).

Standardien sisällöllistä kehityskaarta elintarvikealalla kuvaa siirtyminen laatu- ja turvallisuusstandardeista johtamisjärjestelmä- ja prosessistandardeihin, joiden avulla valvotaan ja arvioidaan tuotteita ja tuotantoprosesseja. Tällaiset standardit ovat ISO 9000 -laatustandardien tai ISO 14000 -ympäristönhallintastandardien kaltaisia tai SA8000 sosiaalisia olosuhteita koskevia standardeja. Toinen tärkeä kehityskaari on lisääntyvä yritysten välisten standardien käyttö. Kolmas havaittava trendi on yritysten muodostamien koalitioiden esiintulo yksityisten, vapaaehtoisten standardien luomiseksi ja neljäntenä trendinä lisääntyvä yksityisten standardien käyttö erityisesti kansainvälisessä yritysten välisessä liiketoiminnassa (Fulponi 2006b).

Prosessistandardien erityispiirre on se, että niitä voidaan käyttää edistämään toivottuja käytäntöjä kuten ympäristöystävällisten viljelymenetelmien käyttöönottoa. Siirtyminen tuotestandardeista prosessistandardeihin kuvastaa muutosta ”tulipalojen sammuttamisesta” ja tuotetestauksista kohti ongelmien ennakoivaa hallintaa ongelmien synty lähteellä. Erityisesti vähittäiskaupan jälleenmyyjävetoiset standardit ovat luonteeltaan prosessistandardeja.

Metsäsektori

Metsäalan sertifiointijärjestelmät sijoittuvat jaotellussa sekä yritysten että kuluttajien väliseen kategoriaan (Artikkeli 7). Ympäristötietoisuus onkin metsäsektorilla yhteinen

sekä yritys- että kuluttajamarkkinoilla. Esimerkiksi metsäsertifiointijärjestelmien taustalla vaikuttavista syistä kirjoittaa Valtonen seuraavasti (Valtonen 2010, 92):

Metsäteollisuuden markkinoilla Suomen ja Ruotsin metsänhoitoa pidettiin ympäristöystävällisenä, eikä metsänhoidon tasoa juurikaan epäilty. Kuitenkin metsäteollisuustuotteiden markkinoinnissa yritysten keskuudessa oli voimakas tarve selkeän ja luotettavan ympäristömerkin avulla osoittaa asiakkaille ja muille viiteryhmille puun alkuperä ja metsänhoidon taso. Sertifiointivaatimukset olivat lähtöisin Keski-Euroopan ympäristötietoisilta markkinoilta. Aito huoli maailman metsäpinta-alan nopeasta vähenemisestä erityisesti tropiikissa ja metsäluonnon köyhtymisestä tai tuhoutumisesta oli keskeisin metsäsertifiointihankkeiden takana oleva syy. (Valtonen 2010, 92). Erityisesti ympäristöjärjestöt olivat keskeisiä vaikuttajia metsäsertifiointiajattelun leviämisessä. Kuluttajien reaktioista metsäsertifiointiin ei sen sijaan ollut varmuutta. Kuitenkin ryhmä teollisia asiakkaita erityisesti Britanniassa, Saksassa ja Hollannissa oli esittänyt voimakkaita vaatimuksia puun alkuperään liittyen. Ko. asiakkaat harvoin varsinaisesti epäilivät metsänhoidon tasoa, mutta halusivat selkeän ja luotettavan ympäristömerkin avulla osoittaa omille asiakkailleen ja muille viiteryhmilleen puun alkuperän ja metsänhoidon tason. Toisaalta tuotteiden ympäristöystävällisyys, jota metsäsertifiointi edesauttaa, koettiin yleisemminkin liiketoimintamahdollisuutena ja mahdollisen kilpailuedun lähteenä. (Valtonen 2010, 92).

Hériteirin ja Eckertin metsäteollisuuden ja PVC -muoviteollisuuden itsesääntelyä tarkastelevassa empiirisessä tutkimuksessa todettiin, että metsäteollisuudessa ryhdyttiin itsesääntelyyn, vaikka mitään lainsäädäntöuhkaa tai kansalaisjärjestöjen taholta tulevaa uhkaa ei ollut olemassa. Tutkimuksessa myös todetaan, että kansalaisjärjestöt heräsivät vaatimaan ympäristön huomioonottamista vasta sen jälkeen, kun toimialalla oli jo itse luotu toimiva järjestelmä ympäristöpäästöjen vähentämiseksi (Héritier & Eckert 2008).

Vastuullisen liiketoiminnan tutkimukset osoittavat, että nykyään yritystenkin ja toimialojen intressit ovat pitkälti yhteneväisiä yleisten, yhteiskunnallisten intressien kanssa (Porter & Kramer 2006; Vogel 2005; Utting 2005). Se johtuu siitä, että asiakkaiden vaatimukset yrityksiä kohtaan ovat puolestaan yleisten intressien mukaisia. Metsäteollisuudessa kilpailukyvyn tavoittelu oli kyseisenä ajankohtana erittäin ajankohtainen teema, ja metsäteollisuuden yritykset havaitsivat, että organisaatioiden ostajien ja yleisesti kuluttajien vaatimukset olivat muuttumassa ympäristömyötäisten tuotteiden suuntaan. Metsäteollisuus vastasi tähän odotukseen itsesääntelyn keinoin (Korhonen 2006).

Yksityisillä standardeilla voidaan todeta olevan kauppaa lisäävä vaikutus. Vaikka yksityiset standardit ovatkin vapaaehtoisia, niiden tosiasiallinen sitova vaikutus (sopimuksin esim. jälleenmyyjä vaatii valmistajan noudattamaan tiettyä standardia) ja ennakoiva normien täytäntöönpanovaikutus (*proactive compliance mechanisms*) aikaansaavat useita hyötyjä. Standardit edistävät teollisuuden modernisointia, ne edistävät standardeja noudattaen tuotettujen tavaroiden pääsyä markkinoille, joilla tuotteista maksetaan korkeampi hinta ja jossa hintakilpailu on vähentynyt. (Sorsa 2009b, 129–131). Standardeja noudattamalla myös tuottajat pääsevät pitkäkestoisempaan asiakassuhteeseen jälleenmyyjän kanssa. (Wouters et al. 2009, 21–23).

Koska standardeilla voidaan pahimmassa tapauksessa luoda kilpailun rajoituksia, on suomalainen kilpailuvirasto korostanut sitä, että kannatettavia elintarvikkeiden sertifiointi- ja laatujärjestelmiä tulee kehittää siten, että kaikille yrityksille taataan tasavertainen mahdollisuus järjestelmiin osallistumiseen¹²³.

4.4.2 Itsesääntely ja yksityinen sääntely reaktiona sääntelyuhkiin tai yleiseen mielipiteeseen

Itse- tai yksityisen sääntelyn syntyminen motiiveina esitetään usein lainsäätäjän taholta odotettavissa oleva sääntelyuhka (Héritier & Eckert 2008, 116; King & Toffel 2007; Kyttä & Tala 2008, 88), lainsäädäntö parhaana keinona korjata tietyn alan toimintaan liittyviä markkinahäiriöitä (Kyttä & Tala 2008, 91) ja tarve säännellä tai rajoittaa alalla käytettäviä kilpailukeinoja (Kyttä & Tala 2008, 89–90). Toisaalta esitetään, että kansalaisjärjestöjen esittämät kriittiset mielipiteet alan toimintaa kohtaan saavat aikaan itsesääntelyn (Héritier & Eckert 2008, 116–117).

Itsesääntelyn motiiviksi esitetään usein myös, että se toimii keinona osoittaa alan toimijoiden eettisiä arvoja suurelle yleisölle (Vogel 2006, 8) ja näiden pyrkimyksiä vastuulliseen yritystoimintaan (Giovannucci & Potts 2008; Nadgrodkiewicz 2009, 2–5; Kyttä & Tala 2008, 94).

Kemianteollisuus on toimiala, jolla on huomattavia ympäristövaikutuksia. Luottamus-
teema on tullut esiin esim. kemianteollisuuden itsesääntelyssä sekä lääkealan

¹²³ Elintarviketeollisuus 2000 –työryhmän mietintö.

markkinoinnissa, joka on yksi kemianteollisuuden osa-alueista¹²⁴. Toimialoilla, joiden toimintaan liittyy suuria ympäristöriskejä tai työturvallisuusriskejä, korostetaan aiemmissa tutkimuksissa ensisijaiseksi itsesääntelyn perusteluksi lainsäädännön uhkaa ja kansalaisjärjestöjen painostusta alaa kohtaan. Kemianteollisuudessa kehitetty kansainvälinen vastuu huomisesta –ohjelma on toiminut jo yli 25 vuotta. Vastuu huomisesta –ohjelman perustavana motiivina on esitetty suuren yleisön luottamuksen ylläpitäminen alan toimintaa kohtaan. Lainsäädännön uhka oli ohjelman alkuvaiheessa ohjelman käynnistävä syy. Tällä hetkellä osallistumisen Vastuu huomisesta –ohjelmaan motiiveiksi esitetään alan imagoon liittyviä syitä (Todd 2009, 3–16). Tarkasteltavista itsesääntelyjärjestelmistä lainsäädännön uhka näyttäisi olevan pikemminkin poikkeus kuin sääntö itsesääntelyn selitysmallina. (Sorsa 2009b, 137–139). Sitä voidaan käyttää itsesääntelyn perusteluna silloin, kun kyseessä on yhteissääntely. Tähän osa-alueeseen kuuluu siten lukuisa määrä standardisointiin liittyvää itsesääntelyä, vaikka määrällisesti paljon jääkin yhteissääntelyn ulkopuolelle. (Sorsa 2009b, 139).

Yritysten näkökulmasta pidetään yleensä suotavana, että niin EU:n lainsäätäjät kuin kansallinen lainsäätäjät jättävät komentosääntelyä enemmän liikkumavaraa yrityksille ja toimialan itsesääntelylle yhteissääntelyssä. Vaikka lainsäätäjät määrittelee toiminnalle tavoitteen, jätetään tavoitteen saavuttamisen keinot liike-elämän toimijoiden ratkaistavaksi. Perusteluna esitetään usein, että toimialalla on erityisasiantuntemusta, joka halutaan saada käyttöön. Yhteissääntelyä esiintyy niin yritysten välisiä suhteita kuin kuluttajasuhteita koskevilla alueilla. Direktiivit koskevat esimerkiksi pienjännitelaitteita, lääkintälaitteita, koneita, rakennustuotteita, painelaitteita sekä henkilösuojaimia¹²⁵. (Ks. tarkemmin www.sfs.fi).

4.4.3 Itsesääntely ja yhteissääntely; kokoavia näkökohtia

Voidaan kysyä, miten yhteissääntely liittyy sen selvittämiseen, miksi yritykset lähtevät omaehtoiseen sääntelyyn. Yhdistävä linkki itsesääntelyn ja yhteissääntelyyn

¹²⁴ Lääketeollisuusyhdistys, Lääketuonnin Edustajain Yhdistys ry ja Apteekkitavara -Tukkukauppioiden yhdistys (ATY) perustivat vuonna 1959 Lääkemainonnan valvontakunnan lääkemainonnan yhteiseksi valvontaelimeksi. Se vahvisti toimintansa ohjeeksi Lääkemainonnan ohjeet, joiden johtavana ajatuksena oli, että lääkemainonnan tulee pyrkiä asiallisuuteen ja arvokkuuteen sekä sanonnassa että kuvituksessa. Sanamuotonsa perusteella ohjeiden taustalla näyttäisi olleen toimialaan kohdistuvan arvostuksen lisääminen eli lähinnä ammatillinen ulottuvuus. Tutkimuksessa kerättyssä haastatteluaineistossa mainitaan myös lainsäädännön uhka itsesääntelyn syntymisen perusteluna. Kytö & Tala 2008, 16–17.

¹²⁵ Kuluttajaviraston toimialalle kuuluvia uuden lähestymistavan mukaisia direktiivejä ovat lelu-, kone- sekä henkilösuojaindirektiivit.

osallistumisen motiivien välillä on siinä, että lainsäätäjän näkökulmasta yhteissääntely tulee kysymykseen vain vastuukyvyltään tietyt vähimmäisehdot täyttävien toimijoiden osalta.¹²⁶ Toiseksi, yhteissääntelyssä pyritään yhdistämään kaksi vastakkaista ristiriitaista lainsäädäntötavoitetta: toisaalta lainsäätaja pyrkii aikaansaamaan riittävän vakauden alalla mutta samalla avaamaan riittävästi tilaa alan toimijoiden omille valinnoille ja innovaatioille sekä näiden vastuunotolle sääntelyn laadusta ja noudattamisesta. (Sorsa 2009b, 139–140).

Ympäristöongelmien sääntelyssä on yhdenmukaistettujen standardien käytön rooli kasvanut yhteissääntelyssä tuoteturvallisuuteen liittyvien ongelmien ratkaisukeinona. Tämä korostaa standardisoinnin merkityksen kasvua. Yhdenmukaistetut standardit edustavat ns. tavoitepainotteista yhteissääntelyä, jossa sääntelyviranomainen asettaa tavoitteet, mutta delegoi *sääntelyn täytäntöönpanoon liittyvät yksityiskohdat* sääntelyn kohteille. (Sorsa 2009b, 140).

4.4.4 Sopimusten keskeinen rooli täytäntöönpanossa

Arvoketjun johtamisessa itsesääntely- ja yksityisen sääntelyn normit toimivat tuotteiden ja prosessien laadunhallintanormeina ja ne pannaan täytäntöön arvoketjussa sopimuksilla. Esimerkiksi vähittäiskaupan ostajat edellyttävät tavarantoimittajiltaan hankintaehdoissa tiettyjen standardien käyttöä. Elintarvikeketjun eri osien välisten sopimusten merkitys on korostunut viime vuosina muun muassa tiuhasti vaihtuvien raaka-ainehintojen takia (Niemi & Ahlstedt 2010, 43).

Elintarvikkeiden hankinnassa vaaditaan GlobalGAP –standardia (esim. InexPartners -hankintaehdot, Keskon hankintaehdot), kalatuotteiden raaka-ainetoimittajalta edellytetään MSC sertifikaattia, vaatealan hankinnoissa edellytetään esimerkiksi BSCI tai SA 8000 -standardia ja metsäsektorin tavarantoimittajalta edellytetään joko PEFC tai FSC -standardia.

Yrityksen ja standardin myöntävän organisaation välisessä sopimuksessa¹²⁷ (esim. sertifiointisopimus) sitoudutaan auditointeihin ja muihin tarkastuksiin, joiden määrä

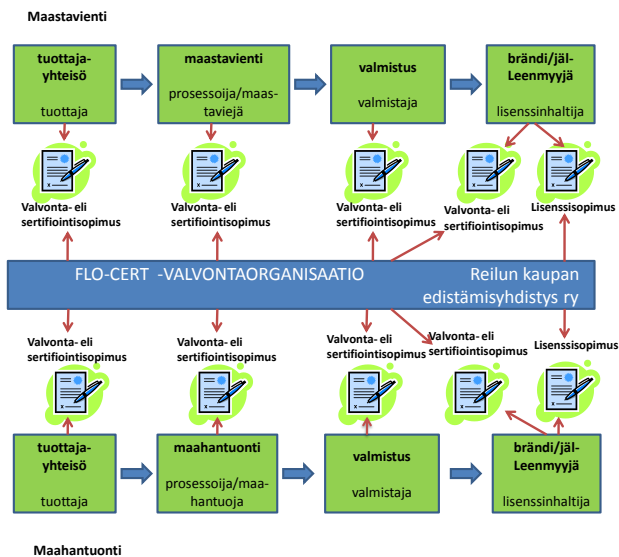
¹²⁶ Paremman sääntelyn toimintaohjelma 2006, 127.

¹²⁷ Itse- ja yksityisen sääntelyn normien ja sopimusten suhdetta kuvataan monissa itsesääntelynormeissa. Esimerkiksi elektroniikkateollisuuden käytännesäännöissä kannustetaan koko arvoketjun toimijoita sitoutumaan ja ottamaan käyttöön kyseiset käytännesäännöt. Yleensä ei siis riitä, että itse sitoutuu noudattamaan standardeja vaan lähtökohtana on myös se, että joko tavarantoimittajat tai asiakkaat sitoutetaan noudattamaan samoja normeja: ”For the Code to be successful, Participants must regard the code as a total supply chain initiative. At a minimum, participants shall also require its next tier suppliers to acknowledge and implement the Code.” (EICC Code 2009).

vaihtelee järjestelmäkohtaisesti. Auditoinnin merkityksen lisääntyminen erilaisten itsesääntelyn ja yksityisen sääntelyn yhteydessä on lisääntynyt kaikilla tarkastelussa mukana olleilla toimialoilla. Auditointiyhteiskunta on yksi luonnehdinta tälle ilmiölle.

Kuviosta 6 voidaan havaita Reilun kaupan järjestelmään liittyvät monet sopimussuhteet. Jokaisen ketjun toimijan on tehtävä valvontasopimus sertifiointiorganisaation FLO-CERTin kanssa. Lisäksi ketjun loppupäässä Reilun kaupan logon käyttöoikeudesta tulee vähittäiskaupan tai jälleenmyyjän tehdä lisenssisopimus paikallisen Reilun kaupan edistämisyhdistyksen kanssa.

Itsesääntely- ja yksityisen sääntelyn normien käyttöön sopimussuhteissa eivät luonnollisestikaan kaikki arvoketjun toimijat suhtaudu pelkästään positiivisesti (Schulze et al. 2008). Pienet- ja keskisuuret yritykset voivat kokea asemansa uhatuksi, koska standardien käyttöönotto vaatii joissakin tapauksissa korkeitakin kustannuksia. Standardit ovat kuitenkin monella alalla kansainväliseen arvoketjuun pääsyn edellytys. Yleistyessään standardit saattavat menettää kilpailuetumerkityksensä.



Kuvio 6. Reilun kaupan valvontajärjestelmä. (Reilun kaupan yhdistys, tiedote)

Yksittäisen yrityksen näkökulmasta standardit näyttäytyvät yhtenä liiketoiminnan osatekijänä siinä missä työvoima, raaka-aineet tai markkinointiresurssit. Muutkin tuotannontekijät edellyttävät taloudellisia panostuksia, samoin panostaminen standardeihin.

4.5 Yksityinen sääntely ja julkisen sektorin politiikkatavoitteet

4.5.1 Yksityisen ja julkisen sääntelyn suhde

Yksityisen sääntelyn suhde julkiseen sääntelyyn on monimutkainen. Erilaisten itse- tai yksityisen sääntelyn järjestelmien voidaan katsoa toteuttavan myös erilaisia julkisen sääntelyn funktiota, koska niissä asetetaan standardeja, valvotaan niiden täytäntöönpanoa ja hoidetaan hallinnollisia tehtäviä. Ne myös ilmenevät sääntöinä, oikeuksina ja velvollisuuksina (Meidinger 2008a, 269; Roberts 2010). Lisäksi järjestelmien kattama sääntely kohdistuu usein monella tapaa säädetyn oikeuden soveltamisalaan (Savcor Indufor 2005, 19–42; Roberts 2010).

Tarkasteltujen esimerkkien valossa yhteiskuntavastuun eri osa-alueita korostavat itsesääntelyjärjestelmät näyttävät tukevan julkisen sektorin sääntelyä ja täytäntöönpanoa¹²⁸. Tämä on tosin yksi kiistellyimmistä asioista yhteiskuntavastuuta koskevassa tutkimuksessa. Yritysten väitetään harjoittavan yhteiskuntavastuullisuutta vain itsekkäistä, voitontavoittelusyistä. Tässä kuitenkin unohdetaan se tosiasia, että monet itsesääntelyksi kutsutuista järjestelmistä on luotu monia eri intressiryhmiä koskevissa kansalaisjärjestöaloitteisissa verkostoissa (FSC, Reilu kauppa, FLA, RA, CCC). Niissä ei välttämättä ole yritysten edustus painavimpana. Näissä monia toimijoita sisältävissä järjestelmissä eri intressitahojen näkökannat on otettu huomioon monipolvisessa sääntöjenluomisprosessissa (Waarden 2010, 33–36; Nelson 2009; Roberts 2010). Mielestäni on kuitenkin sivuseikka, harjoittavatko yritykset vastuullisuutta tavoitellakseen voittoa, jos yhteiskunnan ja yritysten tavoitteet ovat yhteiset globaalien ongelmien ratkaisemiseksi (Meidinger 2008a, 259).

¹²⁸ Esim. GlobalGAP, ks. Artikkelit 7, 83–86 ja Grace 2006, 21; Utz Certified ja jäljitettävyyys, ks. Artikkelit 7, 90, 81; ympäristönsuojelu metsäsektorilla ja FSC ja PEFC –standardien välinen suhde, ks. Savcor Indufor 2005, 19–42.

4.5.2 Yksityisen ja julkisen sääntelyn törmäyskohdat

4.5.2.1 Kilpailuoikeus

Itsesääntelyllä on useita liittymäpintoja julkiseen sääntelyyn esimerkiksi EU:n alueella. Seuraava esimerkki osoittaa, millä osa-alueilla itsesääntely tai yksityinen sääntely voi toimia vastoin julkista sääntelyä. Esimerkki koskee elintarvikealan EU-sääntelyä, joka on peräisin elintarvikkeiden standardisointia koskevasta EU:n komission tiedonannosta. Tiedonanto koskee EU:n suuntaviivoja maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoisia sertifiointiohjelmaa koskevasta parhaista käytännöistä (O J 2010/C 341/04). Ohjeessa viitataan järjestelmiin, jotka eivät mene säädetyn oikeuden kriteerejä pidemmälle sekä järjestelmiin, joissa nimenomaan asetetaan EU-sääntelyä korkeampia kriteerejä.

Kilpailusäännöt (O J 2010/C 341/8).

”Itsesääntelyohjelmat eivät saa johtaa kilpailunvastaiseen käyttäytymiseen, eivätkä etenäkään esimerkiksi seuraaviin:

- kilpailua rajoittaviin horisontaalisiin tai vertikaalisiin sopimuksiin,
- siihen, että yksi tai useampi huomattavan markkinavoiman¹²⁹ omaava yritys sulkee kilpailevat yritykset markkinoilta (esimerkiksi estämällä kilpailevia ostajia saamasta toimituksia ja/tai estämällä kilpailevia toimittajia pääsemästä mukaan jakelukanaviin),
- siihen, että perusedellytykset täyttävät markkinatoimijat estävät pääsyn sertifiointiohjelmiin.
- siihen, että ohjelman osapuolia tai kolmansia osapuolia estetään kehittämästä, tuottamasta ja pitämästä kaupan vaihtoehtoisia tuotteita, jotka eivät ole ohjelmassa vahvistetun eritelmän mukaisia.”

Kilpailunrajoittamista koskeva argumentti nostetaan tyypillisesti esiin tarkasteltaessa kehitysmaiden toimijoiden mahdollisuuksia päästä EU-markkinoille. Toisaalta joissakin maissa valtiolta on nähnyt standardit toiminnan kehittämismahdollisuutena ja on lähtenyt parantamaan yritysten kansainvälistymistä julkisella rahoituksella. (Artikkeli 7, 112). Myös EU:ssa elintarvikealan standardit saatetaan kokea kilpailua rajoittavina, erityisesti pk-yritysten keskuudessa. Toisaalta, jos alalla on useita erilaisia sertifiointijärjestelmiä, ei sertifiointijärjestelmiä koskeva yleinen kilpailunrajoitus argumentti ole perusteltu. Toimijoilla on silloin aina mahdollisuus valita erilaisten

¹²⁹ Ks. esimerkiksi selvitystä kaupan alan keskittymisestä Vander Stichele & Young 2009.

itsesääntelyjärjestelmien välillä, koska järjestelmät ovat vapaaehtoisia. Kilpailunrajoitusta koskeva väite tuleekin viimekädessä osoittaa empiirisen näytön perusteella.

Erilaisilla sääntelyjärjestelmillä on vaikutusta kansainvälisen kaupan tavaroiden hinnoitteluun. Esimerkiksi Reilun kaupan tuotteissa taataan reilun kaupan lisä tuottajille eli minimihinta, joka tuojan on maksettava kehitykseen tavarantoimittajalle. Hinnoitteluun puututaan myös Utz Certified -järjestelmässä, mutta toisella tavalla. Siinä tuotteiden hinnat ovat internet-markkinapaikan avulla avoimena kaikille järjestelmään osallistuville jäsenille. Tältä osin Utz Certified -järjestelmä toimii kilpailua lisäävästi. (Artikkeli 7, 112). Hinnoitteluvapauden rajoittamista sopimuksin pidetään yleensä kilpailun rajoittamisena, mutta siihen ei ole puututtu Reilun kaupan järjestelmässä. Utz Certified -järjestelmässä hintatietojen avoimuus edistää avointa kilpailua.

Sääntelyn sisältöön liittyvä kysymys on se, mennäänkö järjestelmässä lakisäätteisiä vaatimuksia pidemmälle. Joissakin tapauksissa järjestelmissä asetetaan korkeammalle meneviä kriteerejä kuin kansainvälinen julkisoikeudellinen sääntely edellyttäisi (näin myös 2010/C 341/04). Onko se hyvä vai huono asia, riippuu tarkastelijasta. Yhteiskunnan kannalta voisi ajatella olevan hyvä asia, jos elintarviketurvallisuutta koskevia standardeja nostetaan vapaaehtoisesti minimitasoa korkeammalle. Se lisää elintarviketurvallisuutta (Schulze et al. 2008; Grace 2006; ks. myös Meidinger 2008a, 273). Kilpailija, joka ei ole järjestelmässä mukana, voi sen sijaan nähdä lainsäädäntöä pidemmälle menevät standardit kilpailutilanteessa uhkana omalle toiminnalle. Sääntelyn kohteena olevan toimijan kannalta tilanne voi näyttää toiselta lisääntyneiden sääntöjen noudattamiskustannusten takia. Toisaalta korkeampien standardien avulla voi tuotteiden kysyntä lisääntyä. Kysymys siitä, lähteekö esimerkiksi viljelijä mukaan johonkin järjestelmään, on siten ennen kaikkea liiketaloudellinen. (Artikkeli 7, 112).

EU:n komission tiedonannossa korostetaan läpinäkyvyyttä:

”Ohjelmissa olisi tuotava selkeästi esiin (esim. verkkosivustolla), mennäänkö niiden eritelmissä asiaankuuluvia lakisäätteisiä vaatimuksia pidemmälle, ja jos mennään, niin miltä osin ja kuinka laajasti.

— Jos tuotteita pidetään kaupan sellaisissa ohjelmissa, joissa vahvistetaan lakisäätteisiä vaatimuksia tiukempia turvallisuus- ja hygieniavaatimuksia, niitä ei saa mainostaa tai markkinoida tavalla, joka kyseenalaistaa tai pyrkii kyseenalaistamaan muiden markkinoilla olevien tuotteiden turvallisuuden tai virallisten tarkastusten luotettavuuden.” (O J 2010/C 341/9).

Ohjelmissa ei saa hyvien käytänteiden ohjeiden mukaan myöskään rajoittaa tai pyrkiä korvaamaan nykyisiä virallisia standardeja ja/tai vaatimuksia eikä toimivaltaisten viranomaisten suorittamia lakisääteisiä tarkastuksia. Tarkastuksilla varmistetaan viran puolesta, että virallisia ja pakollisia standardeja ja vaatimuksia on noudatettu¹³⁰. Tältä osin itsesääntelyjärjestelmän ja viranomaistarkastuksien takia voi sääntelyn kohteena olevalle toimijalle aiheutua päällekkäisiä tarkastuskäyntejä, mikä lisää sääntelystä aiheutuvia kustannuksia.

Myös metsäsektorilla Suomessa käytössä olevat standardit ovat molemmat joiltakin osin lainsäädännön kriteerit ylittäviä. Niitä myös markkinoidaan logon avulla. (Artikkeli 7, 68–69). Vaikka metsäsertifiointissa onkin ollut kyse ennen kaikkea ympäristönsuojelullisista kysymyksistä, on FSC-sertifiointi vaikuttanut myös muulla tavoin lainsäätäjän ja kansalaisyhteiskunnan väliseen vuorovaikutukseen (esim. Tysiachniouk & Meidinger 2007, 159–181).

Suomalainen FFSC-standardi (pohjautuu PEFC:hen) ja 2000-luvun alussa ensimmäinen versio FSCstä olivat useimmilta osin vaativampia kuin lainsäädäntö. Tärkeimmät FFSC:n lainsäädännön tason ylittävät vaatimukset liittyvät metsän terveyden edistämiseen sekä metsän tuotannon ja biodiversiteetin suojeluvaatimuksiin. (Savcor 2005, 35). FSC-standardi puolestaan ylittää normatiivisen tason uhanalaisten lajien ja avainbiotooppien identifioinnissa ja vaatimalla laajoja suoja-alueita suojelutoimenpiteiden varmistamiseksi¹³¹. FSC-standardissa myös edellytetään alkuperäkansojen (saamelaiset) mahdollisuutta osallistua metsänhoitosuunnitelman laadintaan, jotta kulttuuriarvot voitaisiin paremmin ottaa suunnittelussa huomioon. (Savcor 2005, 35). Tysiachnioukin ja Meidingerin case –tutkimukset pohjoisella Venäjällä osoittavat, että FSC-sertifiointi on vahvistanut paikallisten yhteisöjen vaikutusvaltaa metsien hyödyntämiseen. WWF:n rooli rakentaa paikallisia sidosryhmäverkostoja on vahvistanut eri sektoreiden välistä dialogia ja sidosryhmien osallistumista. Sen on nähty luoneen perustaa demokraattisille instituutioille, erityisesti instituutioinalisoituneelle sidosryhmädialogille, jota ei ennen FSCtä Venäjällä ollut. (Tysiachniouk & Meidinger 2007, 177–179).

¹³⁰ Ks. viranomaistarkastusten ja kolmansien osapuolten tekemien tarkastusten vertailusta Van Gestel 2005.

¹³¹ FSC:n kriteerin 6.4. mukaan ”Edustava joukko alueen ekosysteemejä suojellaan, ottaen huomioon metsätalouden laajuus ja voimakkuus sekä alueen luonnonvarojen ainoalaatusuus. Suojelukohteet jätetään luonnontilaan ja merkitään kartoille”. Suomen ja Ruotsin standardien mukaan jokaisen metsänomistajan on suojeltava vähintään viisi (5) prosenttia tuottavasta metsäalasta metsätalouden toimenpiteiltä.” FSC yli rajojen. FSC-sertifiointi ja standardien harmonisointi Itämeren maissa 2006, 13.

4.5.2.2 *Markkinointiviestintä*

Itsesääntelyn käyttö markkinointiviestinnässä on myös yksi osa-alue, jolla ohjataan erityisesti kuluttajiin kohdistuvaa markkinointia. Ympäristöarvoja ja alkuperää viestittävillä merkeillä on tärkeä rooli kaupan alan tai tavarantoimittajien viestien välittämisessä lopulliselle asiakkaalle. Erilaisten merkkien runsaus voi aiheuttaa kuitenkin kuluttajien keskuudessa sekaannusta. Standardisoinnilla ja niin yksityisen sektorin kuin julkisenkin sektorin toimijoiden tuottamilla ohjeilla on pyritty opastamaan kuluttajia ympäristömerkkien ja muiden merkkien käytössä ja lukutaidossa.

ISO 14020 -sarjan standardit käsittelevät ympäristömerkintää ja ympäristövaihtamien mukaan lukien niin sanotut omaehtoiset ympäristövaihtamät, kolmannen osapuolen myöntämät ympäristömerkit sekä määrälliset ympäristötiedot tuotteista ja palveluista eli ns. ympäristöselosteet.

ISO 14020 -standardi koskee kuitenkin vain ympäristömerkkejä ja on vapaaehtoiseen soveltamiseen perustuva standardi. Monia muita ekologisuuteen, eläinten hyvinvointiin, sosiaaliseen vastuullisuuteen ja moniin muihin tekijöihin liittyvät väittämät jäävät standardin ulkopuolelle. (Artikkeli 7, 96–98).

Markkinointiviestinnällisistä ponnisteluista huolimatta kuluttajakäyttäytymisen ja asenteiden välillä on vielä aukko. Se merkitsee sitä, että vaikka kuluttaja kertoo halukkuudestaan ostaa kestävästi tuotettuja hyödykkeitä, tämä halu ei kuitenkaan muutu konkreettiseksi toiminnaksi ostotilanteessa (Halttunen et al. 2009, 51). Selitysmalleja on lukuisia motivaatioon, tiedon puutteeseen ja kulutuskäyttäytymiseen liittyvin korostuksin. Vaikka kuluttajat eivät toimi odotetulla tavalla, on viime kädessä tuotteiden markkinoijan valittavissa, haluaako se käyttää merkintäjärjestelmiä markkinointiviestintäkeinoon. Jos merkkejä käytetään, on markkinoijan varmistettava viestinnän totuudenmukaisuus. (Halttunen et al. 2009, 55–59).

Markkinointiviestintä on alue, jolla halutaan myös vahvistaa kuluttajien luottamusta sääntelyn keinoin unionin sisämarkkinoihin. Itsesääntelyjärjestelmissä on komission

mukaan otettava huomioon ja noudatettava lainsäädännössä asetettuja vaatimuksia kuluttajille tiedottamisesta ja pakkausmerkinnöistä¹³².

”Merkinnät, mainonta ja esillepano eivät saa olla omiaan johtamaan ostajaa harhaan, erityisesti elintarvikkeen ominaispiirteiden osalta ja erityisesti sen luonteen, yksilöllisyyden, ominaisuuksien, koostumuksen, määrän, säilyvyyden, alkuperän, valmistus- tai tuotantomenetelmän osalta,

— liittämällä elintarvikkeeseen vaikutuksia tai ominaisuuksia, joita sillä ei ole,

— esittämällä elintarvikkeella olevan erityisiä ominaisuuksia, kun tosiasiasa kaikilla samanlaisilla elintarvikkeilla on sellaisia ominaisuuksia.”

Elintarvikkeiden merkinnät, mainonta ja esillepano eivät saa olla omiaan johtamaan ostajaa harhaan sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin¹³³ säännösten mukaisesti.

Yhteiskuntavastuuta koskevien erilaisten ekomerkkien runsaus on yksi keskeinen yhteiskuntavastuullisuutta korostavien itsesääntelyjärjestelmien käyttöön liittyvä kriittinen tekijä (Halttunen et al. 2009, 43–51). Tältä osin erityisesti kuluttajaviranomaiset ovat aktiivisia valvomaan, miten merkintäjärjestelmät noudattavat lainsäädäntöä ja viranomaisohjeistuksia. Toisaalta merkintäjärjestelmillä on myös paljon hyviä, kauppaa lisääviä vaikutuksia kulutuskysynnän ohjaamisessa kestävään suuntaan (Kuluttajatutkimuskeskus 2011).

Kilpailuoikeudellisten ja markkinointia koskevien säännösten lisäksi itsesääntelyjärjestelmien sertifiointipalveluja tarjoavia koskevat sijoittautumisvapaus ja palvelujen tarjonnan vapaus jotka on kirjattu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 49 ja 56 artiklaan ja palveludirektiivin¹³⁴ asiaankuuluviin säännöksiin.

Julkisen ja yksityisen sääntelyn markkinointia koskeva sääntely täydentää toisiaan, mutta ekomerkkien määrän nopea kasvu aiheuttaa kuluttajaviranomaisille haasteita seurata ja valvoa järjestelmistä annettavien tietojen oikeellisuutta.

¹³² Myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 2000/13/EY 2 artiklan 1 kohdan a alakohda, EYVL L 109, 6.5.2000, 29

¹³³ Sopimattomia elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiä kaupallisia menettelyjä sisämarkkinoilla koskeva direktiivi 2005/29/EY (EUVL L 149, 11.6.2005, 22) ja sen täytäntöönpanoa koskevat ohjeet: SEC(2009) 1666.

¹³⁴ Direktiivi 2006/123/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla, EUVL L 376, 27.12.2006, 36.

4.5.3 Yksityisen sääntelyn kokonaisvaikutus

Itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmien vaikuttavuustutkimuksien valossa voidaan varovasti väittää, että erilaisten kestävän kehityksen järjestelmien yhteisvaikutus on pikemminkin positiivinen kuin negatiivinen niin tavarantoimittajamaiden talouden kuin vastaanottajamaiden talouden näkökulmasta. Wouters et al. (2009) ovat myös tutkimuksessaan todenneet, että myös WTO:n SPS-komitea tuo esiin yksityisen sektorin kauppaa edistäviä vaikutuksia.

Yksityisten standardien de facto sitova vaikutus¹³⁵ ja proaktiivinen sääntöjen noudattamismekanismi (esim. Grace 2006, 24) aikaansaavat useita hyötyjä, jotka ovat yhteneväisiä julkisen sektorin tavoitteiden kanssa.

Näihin kuuluu tavarantoimittajamaiden kannalta se, että yksityiset standardit vaikuttavat kehitysmaiden teollisuuden modernisoitumiseen, edistävät ulkomaisten suorien investointien kohdentumista kehitysmaihiin, auttavat kehitysmaiden tuotteiden pääsyä korkeampihintaisille markkinoille, jossa hintakilpailu on vähentynyt ja edistävät tavarantuottajien pääsyä pysyvämpiin liikesuhteisiin. (Wouters et al. 2009, 22; Grace 2006). Pääsy kansainvälisille markkinoille standardien avulla koskee myös suomalaisia yrityksiä, joista jotkut ovat hankineet GlobalGAP standardin tässä tarkoituksessa. ”GlobalGAP olisi tähän oiva väline, joka voidaan ottaa käyttöön joko ottamalla sen kriteerit suoraan käyttöön tai hyväksyttämällä Suomen oloihin tehdyt kriteerit GlobalGAPin kansainvälisellä sihteeristöllä. GlobalGAPin käyttöönotto Suomessa edellyttää elintarvikeketjun osapuolten osallistumista. Yhteisiin talkoisiin tarvitaan ainakin alkutuotanto, elintarviketeollisuus, kauppa ja neuvontajärjestöt.”¹³⁶

Näiden kaupan edistämiseen liittyvien vaikutusten lisäksi työntekijöiden oloihin on pystytty vaikuttamaan sosiaalista vastuuta korostavilla itsestääntely- tai yksityisen sääntelyn järjestelmillä.

Yksityisen sektorin ja julkisen sektorin tavoitteiden yhteneväisyyttä osoittaa myös metsäsektorin tuore esimerkki puutuoteasetuksesta. Puutuoteasetus¹³⁷ osoittaa, että

¹³⁵ Vaikka itsesääntely on vapaaehtoista, voi siitä tulla käytännössä sitovaa silloin, kun tavaranoastaja edellyttää tavarantoimittajaltaan tiettyä standardia. Mitkä järjestelmät ovat milläkin alueella vahvimmissa asemassa, riippuu sääntelyjärjestelmien saamasta legitimitetistä (Black 2009) ja markkinoilla toimivien markkinavoimasta. Suomen markkinoille pyrkiviä yrityksiä ohjeistetaan tunnistamaan täällä käytössä olevat keskeiset itsesääntelyjärjestelmät. Exporting to Finland 2008, 15–18.

¹³⁶ InexPartners Oy:n tuotelaatupäällikkö Pekka Anttila, Päivittäistavarakauppa 2010–2011.

¹³⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 995/2010, annettu 20 päivänä lokakuuta 2010, puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta. Kuudennesta ympäristöä koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta 22 päivänä heinäkuuta 2002 tehdystä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä N:o 1600/2002/EY (3) määritetään ensisijaiseksi toimeksi se, että tarkastellaan mahdollisuutta toteuttaa aktiivisesti toimenpiteitä laittomasti korjatun puun kaupan

metsäsektorilla yksityisen sektorin toimijat ovat luoneet jo vuosikymmeniä sitten keinoja, joiden avulla ne ovat pystyneet varmistamaan laittomasti hakatun puun erottelun laillisesti hakatuista puista. Yksityiset sääntelyjärjestelmät ovat aikaansaaneet jo ennakoivasti niitä tavoitteita, joihin 2013 voimaan tulevalla puutuoteasetuksella tähdätään.

Toimijoiden, jotka saattavat puutavaraa ja puutuotteita ensimmäisen kerran sisämarkkinoille, olisi järjestelmällistä lähestymistapaa soveltaen toteutettava asianmukaiset toimenpiteet varmistaa, että sisämarkkinoille ei saateta laittomasti korjattua puutavaraa eikä sellaisesta puutavarasta valmistettuja puutuotteita. Tätä varten toimijoiden olisi noudatettava asianmukaista huolellisuutta (*due diligence*) ja käytettävä tätä varten toimenpiteistä ja menettelyistä muodostuvaa järjestelmää minimoimaan se riski, että ne saattavat laittomasti korjattua puutavaraa tai sellaisesta puutavarasta valmistettuja puutuotteita sisämarkkinoille. (16 ja artikla 6.)

Tarpeettoman hallinnollisen rasitteen välttämiseksi toimijoilta, jotka jo käyttävät puutuoteasetuksen vaatimukset täyttäviä järjestelmiä tai menetelmiä, ei olisi edellytettävä uusien järjestelmien perustamista. (artikla 8). *Metsäalan hyvien käytäntöjen tunnistamiseksi riskinarviointimenettelyssä voidaan käyttää sertifiointijärjestelmiä tai muita kolmannen osapuolen järjestelmiä, joilla tarkastetaan, että sovellettavaa lainsäädäntöä noudatetaan.* (19).

Näyttäisi siis siltä, että taloudellisen tehokkuuden edistämisen lisäksi vapaaehtoiset sääntelyjärjestelmät voivat saada markkinavoimat toteuttamaan julkisen sektorin politiikkatavoitteita (esimerkiksi elintarviketurvallisuuden edistäminen) (esim. Cafaggi 2010). Tällainen markkinalähtöinen politiikka edistää staattista ja dynaamista¹³⁸ tehokkuutta erityisesti globaalien ongelmien ratkaisemisessa ja on siten tehokkaampaa kuin perinteinen *command and control* –politiikka. Tässä suhteessa yksityinen sääntely on myös ennakoivaa oikeutta siinä mielessä, että se toimii julkisen sääntelyn edeltäjänä Smith 2009, 6).

Mahdollisia haittoja erilaisista sääntelyjärjestelmistä julkisen sääntelyn näkökulmasta voivat olla uhat EU:n yhteismarkkinoille ja ohjelmien vaatimusten läpinäkyvyyden ja väitteiden uskottavuuden kyseenalaisuus erityisesti järjestelmissä, joissa sertifioidaan lainsäädännön perustason vaatimuksia. Lisäksi haitta voi olla myös kuluttajien

ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä jatketaan unionin ja jäsenvaltioiden aktiivista osallistumista maailmanlaajuisen ja alueellisten päätöslauselmien ja metsään liittyvistä kysymyksistä tehtyjen sopimusten täytäntöönpanoon.

¹³⁸ Oikeustaloustieteellisessä lähestymistavassa oikeudellisen sääntelyn tarkoituksenmukaisuutta ja kehittämistarpeita on tarkasteltu staattisen ja dynaamisen tehokkuuden näkökulmista. Staattisessa tehokkuusnäkökulmassa painotetaan allokatiivista ja tuotannollista tehokkuutta (kustannustehokkuus). Keskeistä on hintakilpailun ylläpitäminen. Dynaamisessa tehokkuudessa argumentoidaan innovaatioiden kehittämisellä ja diffuusion edistämällä eikä niinkään hintakilpailun puolesta. Määttä 2001, 101.

harhaanjohtaminen ja maataloustuottajille aiheutuvat kustannukset ja rasitteet erityisesti silloin, kun heidän on osallistuttava useiden ostajiensa asettamien vaatimusten täyttämiseen. Edelleen kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta riskiksi voi muodostua se, että markkinat alkavat hyljeksiä tuottajia, jotka eivät osallistu keskeisiin sertifiointijärjestelmiin. Samoin ongelmia voi syntyä erityisesti kehitysmaiden kanssa käytävään kansainväliseen kauppaan (210/C 341, 5–6).

Yksityisen sääntelyn ja valtiollisen sääntelyn välillä on tärkeitä yhtymäkohtia, jotka konkretisoituvat kansainvälisessä yritysten välisessä sopimustoiminnassa. Useissa käytänneseäntöissä yhtenä lähtökohtana on se, että niihin sitoutuva toimija lupaa noudattaa isäntävaltion lakeja. Monet yksityiset standartit perustuvat hallitusten välisten organisaatioiden kuten OECD:n, Maailmanpankin tai ILO:n suosituksiin. Monet kehittyneiden maiden valtiot kuten USA, Iso-Britannia, Belgia, Ranska, Itävalta ja Saksa sekä Euroopan unioni ovat edistäneet ja kannustaneet toimialoilla käytänneseäntöjen laatimista samoin kuin ovat tehneet OECD, Maailmanpankki ja YK. (Vogel 2009, 6). Ovatko itseseäntely- tai yksityisen sääntelyn järjestelmät syntyneet näiden kannustusten seurauksena vai eivät, edellyttäisi jokaisen järjestelmän kohdalta analyysiä ja vertaamista järjestelmän syntyajankohdan ja ”kannustusviestin” välillä.

4.6 Yksityisen sääntelyn kattavuus suomalaisissa arvoketjuissa

Kansainvälisten itseseäntelyjärjestelmien kattavuuden arviointi on ongelmallista, koska ne toimivat erilaisella logiikalla kuin esimerkiksi kansallinen toimialajärjestö ja sen itseseäntely. Kansallisessa järjestelmässä tiedetään suurin piirtein, kuinka paljon alalla on toimijoita ja kuinka moni niistä kuuluu itseseäntelyjärjestelmään. Sen sijaan kansainvälisillä markkinoilla toimivien järjestelmien kattavuutta voidaan kuvata esimerkiksi niiden markkinaosuuksina. Tilastotietojen kerääminen kestävän kehityksen tuotteista on hankalaa, koska virallisiin kansallisiin tilastoihin ei kirjata erikseen sertifioituja tuotteita (Sexsmiths & Potts 2009a, 10). Tällaiseen tarkasteluun pyritään seuraavassa Suomen mittakaavassa. Itseseäntelyn ja yksityisen sääntelyn de facto –vaikutusta voidaan osittain kuvata osoittamalla kyseisten järjestelmien käyttöastetta tietyillä toimialoilla. Tässä tehdyt arviot perustuvat toimialoja koskeviin eri tahoilla tehtyihin selvityksiin ja tilastoihin. (Artikkeli 7, 114–115).

4.6.1 Sosiaalinen vastuu ja ympäristövastuu

Vähittäiskaupan ala on kunnostautunut kansainvälisten kestäväen kehityksen itsesääntelyjärjestelmien käyttöönotossa. BSCI on käytössä 90 prosentissa vähittäiskaupan alalla¹³⁹. S- ja K-ryhmä ovat lisäksi sitoutuneet tiukempaan SA 8000 standardiin. Ympäristöasioiden hallinnassa samoin valtaosalla on käytössä ISO 14001 –standardi¹⁴⁰. Vaatealan erikoisliikkeet eivät ole sitoutuneet kansainvälisiin sosiaalisen vastuun standardeihin vaan joillakin on omia eettisiä ohjeita. Vaatekaupan myynnistä suuri osa kanavoituu vähittäiskaupan ketjujen kautta ja siltä osin vaatekaupassa on käytössä BSCI-standardi. (Artikkeli 7, 113–115).

Elintarvikeala toimii suurelta osin kansallisilla markkinoilla, vaikka kansainvälistyminen näkyy yhä enemmän silläkin alueella. Elintarvikealalla elintarviketurvallisuuksessa vaikuttavat vahvasti hyvät toimintatapaohjeet, jotka vaikuttavat noin 90 prosentissa nauta-, sika-, broileri ja maitoketjuissa. Kalatuotteiden arvoketjussa MSC-sertifiointi on vahvin käytössä oleva sertifikaatti. Maatalouden ja teollisuuden välisellä sopimustuotannolla pyritään pitämään kotimaisen elintarviketuotannon elintarviketurvallisuus huippukunnossa. Elintarvikealan sääntelyä voidaan kuvata yhteissääntelyksi. (Artikkeli 7, 113–115).

Suomeen tulee myös paljon tuontielintarvikkeita. Tuontielintarvikkeilta edellytetään sekä S-ryhmän että K-ryhmän ketjuissa GlobalGAP-sertifiointijärjestelmän tai muiden kansainvälisten standardien noudattamista ja se on useimmissa tapauksissa edellytys saada tuotteensa suomalaisiin kaupan ketjuihin. Vientimarkkinoille tähtäävät kotimaiset elintarvikealan yritykset puolestaan joutuvat vastaavasti noudattamaan kansainvälisiä standardeja. Myös jotkut vihannesviljelijät ovat alkaneet kouluttautua GlobalGAP standardisointiin saadakseen tuotteensa maailmanmarkkinoille. (Artikkeli 7, 113–115).

Kestäväen kehityksen järjestelmistä sertifioitujen kahvituotteiden markkinoilla on runsaasti tutkimustietoa ja kokemuksia. Sertifioitujen kahvien markkinaosuus Pohjois-

¹³⁹ Vähittäiskaupan BSCI-standardiin sitoutuneiden eri ketjujen markkinaosuudet vuonna 2009: S-ryhmä 43,2, K-ryhmä 34,2, Suomen lähikauppa 10,2, Tokmanni-konserni 1,3 ja Stockmann 1,3. PTY 2010–2011, 16.

¹⁴⁰ Keskolla ympäristöstandardin mukainen ympäristöjärjestelmä on sertifioitu yksiköissä, joilla on merkittävimmät ympäristövaikutukset, S-ryhmässä puolestaan vain niissä yksiköissä, joissa se tuottaa huomattavaa lisäarvoa toiminnalle. Ketola 2005, 51–52.

Amerikan ja Euroopan markkinoilla kasvaa huomattavasti nopeammin kuin tavallisten kahvituotteiden¹⁴¹. (Artikkeli 7, 113–115).

Suomessa Reilun kaupan myynti on kasvanut eurooppalaiseen keskiarvoon verrattuna huomattavasti nopeammin. Suomessa myynti kasvoi 57 prosenttia vuoden 2008 aikana edellisvuoteen verrattuna, kun vastaava luku muualla Euroopassa oli 22 prosenttia.

Elintarvikealan itsesääntelyjärjestelmiin sisältyy myös ympäristövastuullisuutta koskevia määräyksiä. Järjestelmille onkin tunnusomaista, että ne ovat sisällöltään hyvin laaja-alaisia. Vain Suomessa käytettävät hyvät tuotantotapaohjeet täsmentävät elintarvikealan lainsäädäntöä ja ohjaavat osaltaan alan toimintaa. Joissakin hyvissä tuotantotapaohjeissa viitataan GlobalGAP-standardiin, mutta laaja-alaista vertailua sen ja hyvien tuotantotapaohjeiden välillä ei liene tehty.

Metsäsektorilla kestävän kehityksen itsesääntelyjärjestelmistä PEFC ja FSC ovat tärkeimmät kansainväliset sertifiointijärjestelmät. Niitä edustavat Suomessa FFCS eli Suomen Metsäsertifiointiyhdistys ja sen tuottamat sertifikaatit. FFCS:n sertifikaatit kattavat valtaosan suomalaismetsien sertifiointeista eli noin 95 prosenttia metsäpinta-alasta. Suomen FSC:llä on puolestaan sertifiointeista vain muutama prosentti.¹⁴² (Artikkeli 7, 115).

Kemianteollisuudessa keskeisessä roolissa on Vastuu huomisesta –ohjelma, joka kattaa yli 80 prosenttia Suomen kemianteollisuuden tuotannosta, ja yli 60 prosenttia kemianteollisuuden henkilöstöstä työskentelee ohjelmassa mukana olevissa yrityksissä. Näiden lisäksi ohjelmaan sitoutuneissa yrityksissä 93 prosentilla on käytössä ISO 14 000 –standardi. (Artikkeli 7, 115).

Elektroniikkateollisuudessa kansainväliset käytännesäännöt (EICC) ovat tapa ohjata kansainvälisiä arvoketjuja kestävän kehityksen suuntaan. Suomalaiset teleoperaattorit ovat minimiaalisesti sitoutuneet EICC-sääntöihin eivätkä vaadi niitä tavarantoimittajiltaan. (Artikkeli 7, 115).

¹⁴¹ Esimerkiksi Reilun kaupan kahvin myynti kasvoi maailmanmarkkinoilla vuodesta 2006–2007 19 prosenttia, Utz Certified kahvin 57 prosenttia ja Rainforest Alliance merkityn kahvin 47 prosenttia. Kaikkiaan niillä on hieman alle 10 prosentin markkinaosuus maailmanmarkkinoista. Sexsmiths & Potts 2009b, 10–11. Suurin markkinaosuus on Reilun kaupan kahvilla. Ympäristömerkintäjärjestelmistä Reilu kauppa kasvaa noin 20 prosentin vuosivauhdilla EU-maissa. Eurooppa tarjoaa reilulle kaupalle suurimmat markkinat noin 65 prosentin osuudella maailmanmarkkinoista (2009/C 318/06, 29).

¹⁴² Maailman mittakaavassa PEFC:llä sertifioituja metsiä on 220 milj. hehtaaria maailman metsäpinta-alasta. Kaksi-kolmasosa kaikista globaalisti sertifioiduista metsistä on PEFC-sertifioituja. FSC:n kokonaispinta-ala on 124 474 116 ha sertifioituja metsiä ja myönnettyjä sertifikaatteja 1001 80 eri maassa (15.3.2010 tilasto). Metsäteollisuuden *jalostusportaassa* on pääsääntöisesti käytössä ISO 14001 ympäristönhallintajärjestelmät ja suuressa osassa myös EMAS. ISO 14001 standardista on tullut alalle ns. de facto -standardi. Alalla toimiakseen yrityksellä tulee olla ISO 14001 –ympäristönhallintajärjestelmä.

Sosiaalisen vastuun osalta suomalaisyrityksistä ei vielä yksikään ole lähtenyt allekirjoittamaan kansainvälisiä puitesopimuksia, vaikka ne ovat käytössä useissa ylikansallisissa suuryrityksissä ja tärkeä osa yhteiskuntavastuullista toimintaa. (Artikkeli 7, 115).

4.6.2 Markkinoinnin itsesääntely

Markkinoinnin itsesääntely on tarkoitettu täydentämään voimassa olevia kansallisia ja kansainvälisiä säännöksiä. Markkinoinnin itsesääntely osaltaan myös vähentää viranomaisten valvontataakkaa (esim. lääkemarkkinointi, Mainonnan eettinen neuvosto, MAPEL). Markkinoinnin itsesääntely ei pääosin Suomessa toimi kovinkaan hyvin paitsi lääkemarkkinoinnissa. Itsesääntely on luonteeltaan pikemminkin pienimuotoista ohjeistusta eikä vakavasti otettua ja tavoitteellista toimintaa¹⁴³.

Erilaiset merkintäjärjestelmät, jotka viestittävät kuluttajille tuotteiden ominaisuuksista tai niiden valmistusproesseista, ovat osa markkinoinnin itsesääntelyä. Tällä osa-alueella itsesääntely toimii verrattain hyvin. Kotimaisten tuotteiden korkeaa laatua ja kestävän kehityksen mukaisuutta viestitetään kuluttajille erilaisin ympäristömerkein. Joutsenmerkki on näistä maailmanlaajuisestikin tunnettu ja luotettu ympäristömerkki. (Artikkeli 7, 115–116).

Suomalaisyritysten yhteiskuntavastuullisuuteen saatiin tuntumaa kattavuuden näkökulmasta (Artikkeli 7) tarkastelemalla useiden eri alojen arvoketjujen itsesääntelyä Suomessa. Pelkkä kattavuuden arviointi ei ole kuitenkaan hedelmällistä itsesääntelyn tehokkuuden arvioimiseksi. Tärkeämpää on arvioida sitä, miten hyvin järjestelmään liittyneet yritykset noudattavat itsesääntelyssä luotuja sääntöjä ja ohjeita. Tähän ovat kiinnittäneet erityisesti kansalaisjärjestöt huomiota. (Artikkeli 7, 115–116).

Itsesääntelyn ja yksityisen sääntelyn merkitys suomalaisyritysten arvoketjuissa näyttäytyy näiden tilastotietojen valossa varsin laaja-alaiselta. Suomalaisyritykset käyttävät itsesääntelyä arvoketjunsä ohjaamisessa. Toimialakohtaiset esimerkit osoittavat, että

¹⁴³ Ks. mainonnan eettisen neuvoston toiminnan tarkastelusta ja saaduista tuloksista myös Pakarinen & Tala 2009.

itsesääntely liittyy alan kansainvälistymiseen tai kansainvälisen kilpailun tulemiseen kotimarkkinoille sekä vastuullisen liiketoiminnan merkityksen kasvuun. Suomalaisyrietykset ja ulkomaiset yritykset ovat jossakin määrin eriarvoisessa asemassa, kun suomalaisiin sovelletaan esimerkiksi vihannes sektorilla kansallista Laaturaha 2 – ohjeistoa, mutta vastaavasti ulkomaisilta tuojilta edellytetään GlobalGAP –standardia. Onko kyseessä WTO:n säännösten vastainen syrjintä riippunee siitä, onko tuojalla mahdollisuus osoittaa standardinmukaisuus muilla keinoin, vai edellytetäänkö heiltä nimenomaan tiettyjä standardeja (Sorsa 2010a).

4.7 Yhteiskuntavastuu ja yksityisen sääntelyn kehitystrendejä

Sosiaalisen vastuun osa-alueella yritykset pyrkivät osoittamaan vastuullisuuttaan yritysکوhtaisilla käytännesäännöillä. Yksipuolisiin käytännesääntöihin alun perin liittynyt kritiikki johti kuitenkin itsesääntelyjärjestelmien monipuolistumiseen ja niin sanottujen kansalaisyhteiskunnasta lähtevien aloitteiden lisääntymiseen. Sertifiointijärjestelmistä esimerkiksi Forest Stewardship Council ja Reilu kauppa ovat perustuneet strategiaan, jossa kulutus toimii strategiana parantaa monien yhteisöjen ja työntekijöiden oloja. (Artikkeli 7, 45–46).

4.7.1 Sosiaalinen vastuu

Sosiaalisen vastuun järjestelmille on ollut tyypillistä se, että alun alkaen ne perustuivat yritysten laatimiin omiin käytännesääntöihin. Koska yritysکوhtaiset käytännesäännöt koettiin suuren yleisön keskuudessa epäluotettavaksi, pyrkivät yritykset tuottamaan yhdessä joko toimialakohtaisia tai useille eri aloille sovellettavia ja monitoimija-aloitteisia sosiaalisen vastuun itsesääntelyjärjestelmiä¹⁴⁴. Tällaisia ovat esimerkiksi jälleenmyyjien kehittämä BSCI –järjestelmä, joka soveltuu useille aloille ja tekstiiliteollisuuden *Fair Wear Foundation* ja *Clean Clothes Campaign*. Näiden kehitystrendien jälkeen seuraava kehityspiirre on ollut pyrkimys luoda eri järjestelmien

¹⁴⁴ Stevis 2010, 2 ja siinä mainitut lähteet. Bartleyn mukaan sosiaalisen vastuun järjestelmissä ainakin FLA:n kohdalla kansalaisjärjestöt olivat ensin luomassa järjestelmää ja vasta sen jälkeen alkoivat toimialajärjestöt herätä toimiin. USA:ssa syntyi *Ameriacn Apparel Manufacturers Association*'n (AAMA) aloitteesta tehtaiden sertifiointia koskeva järjestelmä, the Worldwide Responsible Apparel Production (WRAP) vuosien 1998-2000 aikana. Se tuli kilpailemaan FLA:n kanssa. Bartley 2007, 335.

ominaisuuksia yhdistäviä kokonaisuuksia, joista tunnetuin on SA8000 -standardi. Kriittiköitä kohdistuu myös monitoimija-aloihteisiin ja ne nähdään riittämättöminä, koska kriitikoiden mukaan tämä johtaa sellaisen sääntelyn yksityistämiseen, minkä kuuluisi olla julkisen sääntelyn alaista.¹⁴⁵

Uusin kehityspiiri sosiaalisen vastuun ohjelmien täytäntöönpanossa on se, että pyritään siirtymään valvontaperusteisesta järjestelmästä käytännöt ja toimintaohjeet sisäistävään järjestelmään. Valvonnan ja auditoinnin sijasta tavarantoimittajat pyritään saamaan sisäistämään sosiaaliset standardit ja integroimaan ne päivittäiseen toimintaan paikallistasolla. Tätä tuetaan tavarantoimittajien johtajien ja työntekijöiden koulutuksin. Tätä painotetaan erityisesti kansainvälisissä vaateyrityksissä kuten H&M:ssä ja Zaran osto-organisaatioissa Inditex’issä sekä FLA:n järjestelmässä¹⁴⁶. Bartleyn mukaan sosiaalisen vastuun yksityiset sääntelyjärjestelmät eivät ole olleet yhtä onnistuneita luomaan markkinoita sosiaalisesti vastuullisesti tuotetuille tuotteille kuten metsäsektori (Bartley 2007, 335).

Kansainvälisten puitesopimusten määrä ja rooli on kasvanut koko ajan, mutta avoin kysymys on yhä pystyvätkö puitesopimukset ja missä määrin luomaan kestäviä parannuksia työolosuhteisiin tehdastasolla, erityisesti tavarantoimittajien tehtailla. Onko nähtävissä mitään muutoksia ja johtuvatko muutokset puitesopimuksista vai useiden tekijöiden yhteisvaikutuksesta? Luovatko puitesopimukset ja millä keinoin standardin kansainvälisille työsuhteille?

Vuoden 2002–2006 jälkeen puitesopimusten laadinta on vähentynyt, mikä saattaa osittain johtua siitä, että työntekijäjärjestöt odottavat sopimuksilta vahvempaa sopimuksen implementointimenettelyä ja riidanratkaisumenetelmiä. Samoin vaatimuksena on, että sopimusten täytäntöönpanoa pitää pyrkiä helpottamaan, eikä vain sitoutua sopimukseen (Stevis 2010, 1–4). Puitesopimusten synty kuitenkin osoittaa, että toisin kuin aiemmin, nyt monikansalliset yritykset tunnustavat globaalit työntekijäjärjestöt legitimeiksi toimijoiksi ratkomaan konflikteja ja rakentamaan toimintapolitiikkoja sosiaalisessa dialogissa eikä vain pakon edessä (Stevis 2010).

¹⁴⁵ *Network for Corporate Accountability* 2006.

¹⁴⁶ FLA 2008 toimintakertomus; Usher & Newitt 2009, 16–24.

4.7.2 Ympäristövastuu

Sertifiointijärjestelmät jaetaan yleensä kolmeen ryhmään. Ensimmäinen ryhmä asettaa kriteerit vain menettelytavoille (*procedural standards*). Tästä ovat hyvänä esimerkkinä ISO- ja EMAS-ympäristönhallintajärjestelmät, joissa korostetaan, että ympäristönhallintajärjestelmä tulee olla käytössä ja että käytäntöjä on jatkuvasti seurattava ja parannettava. Toisen ryhmän muodostavat järjestelmät, joissa asetetaan tietyt määrälliset ja laadulliset kriteerit myös varsinaiselle toiminnalle eli niin sanotut suoritusstandardit (*performance standards*).

Erialaisten organisaation hallinta- ja johtamisjärjestelmien (laatu-, ympäristö ja turvallisuusjärjestelmien) kehittyminen nähtiin yhdeksi 1990-luvun trendeistä Suomessa. Ensin laatu- ja ympäristöjärjestelmät kehittyivät nopeasti vastaamaan kasvavia kansainvälisiä tarpeita.

ISO 9000 –järjestelmästä on muodostunut valtajärjestelmä erityisesti Euroopassa, mutta myös Yhdysvalloissa sen hyödyntäminen ja sertifiointi on yleistynyt, erityisesti kansainvälistä kauppaa harjoittavissa yrityksissä. Suomessa ISO 9000 -järjestelmää ryhdyttiin soveltamaan jo vuonna 1987. (Meidinger 2008a, 265).

Ympäristöjärjestelmät alkoivat yleistyä 1990-luvun alkupuolella. On hyvä huomata, että laatu- ja ympäristöjärjestelmät käsittelevät erityisesti asiakkaiden tarpeita, kun taas ympäristöjärjestelmien mukainen toiminta lähtee laajemmin yrityksen sidosryhmien vaatimuksista ja yhteiskunnan ympäristönsuojelutarpeista (Wessberg 1997).

Tässä on kuitenkin eroja ISO standardien ja esimerkiksi metsäsektorin FSC järjestelmien välillä. ISO 14 000 -järjestelmässä keskitytään organisaation sisäiseen johtamiseen: asetetaan sisäiset tavoitteet ja valvotaan niiden saavuttamista. FSC –järjestelmä rakentuu puolestaan enemmän ulkopuolisten sidosryhmien odotuksiin. (Meidinger 2008a, 265-266).

Standardien sisällöllistä kehityskaarta esimerkiksi elintarvikealalla kuvaa siirtyminen laatu- ja turvallisuusstandardeista johtamisjärjestelmä- ja prosessistandardeihin, joiden avulla valvotaan ja arvioidaan tuotteita ja tuotantoprosesseja. Tällaiset standardit ovat ISO 9000 -laatustandardien tai ISO 14000 -ympäristönhallintastandardien kaltaisia tai SA8000 sosiaalisia olosuhteita koskevia standardeja.

Toinen tärkeä kehityskaari elintarvikealalla on lisääntyvä yritysten välisten standardien käyttö, mikä tarkoittaa sitä, että ostajat edellyttävät arvoketjussa tavarantoimittajiltaan tiettyjen standardien käyttöä. Tämä ilmiö on tyypillinen suurimpien elintarvikkeiden

jälleenmyyjien keskuudessa OECD -maissa mutta myös yhä enenevässä määrin Aasiassa, Latinalaisessa Amerikassa ja Afrikassa (Fulponi 2006a, 3).

Ympäristöjärjestelmästandardien ja laatujärjestelmien yhteensopivuutta kehitetään koko ajan ja vuonna 2008 on aloitettu standardien ISO 14001 ja 9001 yhtäaikainen uusiminen.

Euroopan ja USA:n vihannes- ja hedelmätiloilla ISO 14001 –standardi on myös levinnyt suurille tiloille, joissa sen käytön on nähty olevan hyödyllistä esimerkiksi ympäristöasioiden hallintaan liittyvän dokumentoinnin johtamisessa ja joissakin tapauksissa jopa kustannusten alenemisessa¹⁴⁷.

4.7.3 *Taloudellinen vastuu*

Taloudellisen vastuun järjestelmistä Reilun kaupan ohjelma on kasvattanut suosiotaan nopeasti. Taloudelliseen vastuullisuuteen kiinnitetään huomiota myös muissa järjestelmissä. Järjestelmistä johtuvat rekisteröinti ja sertifiointikustannukset ovat tulleet pääsääntöisesti kehitymaan toimijoiden maksettavaksi, mikä on herättänyt kriittistä keskustelua eri tahoilla. Taloudellisen vastuullisuuden yksi muutossuunta näyttää olevan se, että muutoksia edellyttävä ostaja kantaa järjestelmästä johtuvat kustannukset, esimerkkinä sosiaalisen vastuullisuuden FLA järjestelmä USA:ssa. Pienten ja keskisuurten toimijoiden kustannusvastuurasitetta on pyritty myös alentamaan hyväksymällä ryhmäsertifioinnit pienosuuskunnille kuten esimerkiksi GlobalGAP – järjestelmässä on tehty. Taloudellista avustusta edustaa myös kaupasta maksettavat ennakkomaksut kuten Reilun kaupan järjestelmässä on tehty.

4.8 **Yhteenveto**

Luvussa neljä on tuotu esiin empiiristä tutkimusaineistoa hyödyntäen itsesääntelyn ja yksityisen sääntelyn motiiveja, ilmenemismuotoja ja kehityssuuntia. Molempien sääntelymuotojen määrä on lisääntynyt nopeasti ja niiden toteutusmuodot ovat hyvin moni-ilmeiset. Sekä itse- että yksityisessä sääntelyssä voidaan nähdä sääntelyn sisällöllisiä eroja riippuen siitä, kohdistuuko sääntely yritysten väliseen vai yritysten ja kuluttajien väliseen suhteeseen. Sääntelyjärjestelmien sisällöllisenä tavoitteena on joko riskien hallinta tai uusien markkinoiden luomiseen pyrkiminen viestinnällisiä keinoja

¹⁴⁷ FAO Commodity studies No. 3, 57.

hyväksikäyttäen. Keskeisiä riskejä ovat elintarviketurvallisuuden tai ympäristön suojelun epäonnistuminen ja siitä koituvat vahingot eri toimijoille.

Järjestelmien kehitystrendeinä on nähtävissä tuotestandardeista siirtyminen prosessinhallintastandardeihin. Lisäksi standardien sisällöt laajenevat kattamaan yhteiskuntavastuun eri osa-alueita, vaikka ne ovat alun perin keskittyneet esimerkiksi pelkästään ympäristövastuullisuuteen. Toimialakohtaisia eroja on nähtävissä siten, että ympäristöhaittoja eniten aiheuttavat alat painottavat ympäristövastuullisuutta, kun taas työvoimavaltaisilla aloilla on keskeistä sosiaalinen vastuullisuus. Havaittavissa on myös se, että on syntynyt useita sääntöjen laatimista ohjeistavia niin sanottuja metastandardeja, joihin standardien laatijat voivat verrata omia standardejaan.

Itse- ja yksityisen sääntelyn laatijajoukko on laajentunut ja monipuolistunut. Kun aiemmin olivat vallalla yritysten keskenään luomat itsesääntelyjärjestelmät, on nykyinen suuntaus sääntelyyn ja valvontaan osallistuvien tahojen monipuolistaminen. Yksityinen sääntely kuvaa sääntelyyn ja valvontaan osallistuvien tahojen moninaisuutta. Kansalaisjärjestöjen osallistuminen niin sääntöjen luomiseen kuin niiden valvontaan on lisääntynyt kaikilla toimialoilla.

5 ENNAKOIVAN OIKEUDEN TARKASTELUA

Tämän luvun tarkoituksena on tarkastella ennakoivan oikeuden -käsitettä toisaalta aiemman tutkimuskirjallisuuden, artikkeleissa 1, 3, 5 ja 7 sekä niissä hyödynnettyjen itse- ja yksityisen sääntelyn sekä yhteissääntelyn esimerkkien valossa. Teema voidaan nähdä kaikkia tämän työn tutkimuskysymyksiä läpileikkaavaksi teemaksi. Käsitteen tarkastelu pohjautuu edellisessä luvussa tehtyihin johtopäätöksiin. Niissä korostuu ennakoivan oikeuden ilmeneminen transnationaalisissa kansainvälisen kaupan olosuhteissa, joissa julkisella lainsäätäjällä ei välttämättä ole sääntelyvaltaa tai julkinen sääntelijä ei ole päässyt sääntelyn sisällöstä yhteisymmärrykseen. Tässä luvussa ennakoivaa oikeutta tarkastellaan myös lainsäätäjän näkökulmasta vertaamalla ennakoivaa oikeutta paremman sääntelyn ohjelmaan.

5.1 Ennakoivan oikeuden käsitteestä

5.1.1 *Ennakoiva oikeus tutkimuskirjallisuudessa*

Ennakoiva oikeus -käsitteenä on ilmestynyt suomalaiseen oikeuskirjallisuuteen ennakoivaa sopimista (toim. Pohjonen 2002¹⁴⁸) koskevan avauksen myötä. *Ennakoivaa oikeutta* on tarkasteltu suomalaisessa oikeustieteellisessä tutkimuksessa viimeisen kymmenen vuoden aikana keskittymällä ennen kaikkea ennakoivaan sopimiseen. Ennakoivan oikeuden määrittely on kuitenkin ollut toistaiseksi varsin epämääräistä, eivätkä kirjoittajat ole sen sisältöä aina selkeästi tuoneet edes julki.

Ennakoivaa oikeutta on kuvattu erilaisilla adjektiiveilla tai ilmenemismuodoilla, kuvaamalla sitä toimintana, tarkastelemalla ja pohtimalla ennakoivan oikeuden toteutumista käytännössä. Kielellisillä ilmaisuilla on keskeinen merkitys erityisesti

¹⁴⁸ Tämä ensimmäinen kokoomateos Suomessa ennakoivasta sopimisesta keskittyy eri näkökulmista sopimustoiminnan oikeudellisten ongelmien ja riskien kartoittamiseen, ennaltaehkäisemiseen ja jatkuvaan hallintaan (Haapio, Nygren, Keskitalo) sekä organisaatioiden toimintatapojen muutokseen (Haavisto). Sisällöltään kirja painottuu oikeudellisiksi luonnehdittuihin riskeihin ja niiden hallintaan, vähäisempään rooliin jää tulevaisuusorientoitunut positiivisiin tuloksiin pyrkiminen vaikka joitakin ideoita senkin puolesta esitetään.

oikeuden alalla (Salmi-Tolonen 2005, 46–64) eikä ennakoivan oikeuden sisällön määrittelyssä ole onnistuttu.

Pohjonen määrittelee ennakoivan sopimisen 2000-luvun alussa toimittamassaan kirjassa tavoitteelliseksi toiminnaksi: ”Ennakoiva sopiminen on yhteistyön suunnittelua, rakentamista ja ylläpitoa samoin kuin ongelmien ennaltaehkäisyä ja riskien hallintaa” (Pohjonen 2002, johdanto). Lisäksi hän luonnehtii sitä taloudellisesti edullisemmaksi vaihtoehdoksi kuin jälkikäteinen riiteleminen tuomioistuimissa. Sopimus on yhteistyösuhteen puitteiden luomisen yksi väline. Ennakoiva sopiminen kattaa Pohjosen mukaan sopimussuhteen koko elinkaaren vaiheet eli suunnittelun, toteutuksen, laadun ja riskien hallinnan sekä riidantorjunnan (Pohjonen 2002, 285).

Samaisessa kirjassa määriteltiin myös ennakoiva oikeus ensi kertaa suomentamalla *preventive law* -käsite ennakoivaksi oikeusajatteluksi. Tässä on tärkeä huomata, että nyt puhutaankin oikeusajattelusta, mikä on mielestäni eri asia kuin ennakoiva oikeus. Ennakoiva oikeusajattelu tarkoittaa siten kirjoittajien mukaan oikeudellisen osaamisen etukäteistä hyödyntämistä siten, että oikeudelliset ongelmat voidaan ennaltaehkäistä (esim. Rudanko 2002, 190–191), ratkaista luovasti (esim. Nystén-Haarala 2002, 141–142) ja sen avulla hallitaan riskejä ja vältetään tuomioistuuksia.

Mainituissa tutkimuksissa ennakoiva oikeus on kuvattu ennakoivana lähestymistapana oikeuteen. Yrityksessä se ilmenee sopimusprosessien suunnitteluna, sopimuksen sisällöllisenä suunnitteluna ja laajemmin yrityssuunnitteluna (esim. Keskitalo 2002; Siedel ja Haapio 2010). Myös verosuunnittelu kuuluu tähän kategoriaan. Kuitenkin toimijat näkevät oikeussäännöt annettuina, muuttumattomina ja staattisina. Toimijoita voidaan kuvata näissä lähestymistavoissa *rule takers* eikä *rule makers*. Liike-elämään sovellettuna yritysten toiminnassa keskeisessä asemassa eivät kuitenkaan ole oikeudelliset ongelmat vaan kaupan käynnin mahdollisuuksien luominen ja hyödyntäminen. Tosin liiketoiminnan sujuvuutta edistää se, ettei oikeudellisia ongelmia synny. Liiketoiminnan mahdollisuuksia ei voi aina nimetä edes oikeudellisiksi ongelmiksi, vaikka mahdollisuuksien hallinnassa käytetään oikeuden piiriin kuuluvia välineitä.

Tarkkaan ottaen ’ennakoiva oikeus’ antaa sanaparina odottaa jotain muutakin kuin ennakoivaa oikeusajattelua, jonka lähtökohtana ovat oikeudelliset riskit. Sanatarkasti ennakoiva oikeus mielestäni tarkoittaa sitä, että oikeus on itsessään ennakoivaa eli

oikeussäännöt ja prosessit sopeutuvat tulevaisuuden tuntemattomiin tilanteisiin joustavasti¹⁴⁹. (Määttä 2009, 142).

Ennakoivaa oikeutta on kehitetty eteenpäin erityisesti sopimustoiminnan piirissä.

Haapio on konkretisoinut ennakoivaa sopimista kuvaamalla sen tavoitteita seuraavasti: Ennakoivan sopimisen avulla pyritään 1) edistämään menestyksekkästä sopimussuhteiden hoitoa ja eliminoimaan mahdollisten ongelmien syyt, 2) minimoimaan riskit, ongelmat ja vahingolliset vaikutukset silloin, kun ongelmia esiintyy, ja 3) hallitsemaan konfliktit, välttämään oikeusriidat ja minimoimaan kustannukset ja menetykset, jos ne ovat väistämättömiä. (Haapio 2002; Haapio 2007). Välineenä tavoitteiden saavuttamisessa käytetään sopimusta.

Antti Tieva on soveltanut ennakoivaa oikeusajattelua ja ennakoivaa sopimista kiinteistö- ja rakennusalan pitkäkestoiisiin sopimuksiin. Tievan näkemyksen mukaan ennakoivassa sopimisessa korostuvat käytännön ulottuvuudet: miten voidaan pyrkiä saavuttamaan toimivia sopimuksia sekä kehittämään ja tehostamaan yritysten sopimustoimintaa kokonaisvaltaisesti (Tieva 2010, 42–43 ja Tieva 2008). Tievan tarkastelussa korostuu toisaalta sopimustekniikka sopimusriskien hallinnassa ja toisaalta sopimushallinta, mikä tarkoittaa sopimustoiminnan kokonaisvaltaista järjestämistä organisaatiossa. (Tieva 2010, 51). Sopimustekniikassa korostetaan sopimuksen roolia sopimussuhteen mahdollistajana ja sopimushallinnon roolia yritystoiminnan johtamisessa muiden toimintojen ohella. Sopimushallinta on ollut vielä suomalaisyrityksissä esillä niukasti.

Ennakoiva oikeus eli proactive law -käsitteenä esiintyy täsmennettynä vuonna 2005 kirjassa *Ex ante – Ennakoiva oikeus* (Pohjonen 2005). Siinä Pohjonen kiteyttää kirjan sisältöä oikeuden muodostumisprosessien, rakenteiden, sääntöjen ja periaatteiden tarkasteluksi niiden tavoitteiden luomisen ja saavuttamisen näkökulmasta. Pohjosen sanoin ”ennakoivaa oikeutta käsitellään erityisesti tavoitteiden toteutumisen mahdollistamisen näkökulmasta” (Pohjonen 2009, 558). Ennakoiva oikeus nähdään tässä kokonaisuudessa jo lähempänä sanaparin lupaamaa varsinaista merkityssisältöä eli sitä, että oikeus itsessään voisi olla ennakoivaa.

Sopimustoimintaan sovellettuna ennakoivassa oikeudessa on siis kyse ennakoivaa sopimista laajemmasta tarkastelunäkökulmasta. Kun ennakoiva sopiminen kiinnitti

¹⁴⁹ Oikeussääntelyn joustavuus voi kuitenkin olla ristiriidassa oikeudellista sääntelyä koskevan yleisen lähtökohdan kanssa, että oikeudella tulee olla kyky luoda ennustettavuutta. Lait ovat lähtökohtaisesti epätäydellisiä, mutta miten epätäydellisiä tai yksityiskohtaisia ne ovat, riippuu säänneltävästä asiasta. Määttä on listannut tekijöitä, jotka vaikuttavat siihen, kuinka yksityiskohtaisia tai epätäydellisiä oikeussäännöt ovat. Ensinnäkin, mitä dynaamisemmasta oikeudenalasta on kyse, sitä suuremmalla syyllä voidaan joutua turvautumaan joustaviin normeihin. Toiseksi, yksilöllisten olosuhteiden runsaus voi puoltaa joustavia normeja samoin kuin olosuhteet, joissa halutaan torjua yritysten tai kuluttajien opportunistista käyttäytymistä. Näin ollen oikeuden ennakoitavuus ei ole aina tavoiteltavaa oikeussääntelyssä. Määttä 2009, 142. Ks. myös yleisluonteisen ja yksityiskohtaisen sääntelyn eduista ja haitoista Tala 2005c, 114.

huomionsa sopijaosapuoliin, on ennakoivassa oikeudessa tarkastelussa mukana yhteiskunta, sopijaosapuolia laajempi henkilöpiiri sekä lainsäädäntö ja muu oikeudellinen sääntely osana kokonaisuutta (Artikkeli 3, 51). Sopimusoikeuden alaan ennakoiva oikeus -käsitettä soveltaen voidaan toisaalta kysyä, miten esimerkiksi sopimustoimintaa sääntelevän lainsäädännön tavoitteet asetetaan ja millä foorumilla (Artikkeli 1; Artikkeli 3), millä keinoin asetetut tavoitteet parhaiten saavutetaan ja toisaalta, miten sopimustoiminnassa sopijaosapuolten tavoitteet asetetaan ja millä keinoin ne parhaiten saavutetaan.

Esimerkiksi Haapion tutkimus keskittyy valtaosin viimeksi mainittuun eli miten sopimusosapuolten tavoitteet voidaan saavuttaa käyttämällä sopimusta tavoitteiden saavuttamisen välineenä. (Haapio 2002, Haapio 2007).

Ennakoivaa oikeutta koskevassa tutkimuksessa on suomalainen ja pohjoismainen tutkijakunta¹⁵⁰ pyrkinyt eriyttämään ennakoivan oikeuden (*proactive law*) sen taustalla olevasta preventiivisen juridiikan suuntauksesta.

Pohjonen täsmentää ennakoivan oikeuden ja preventiivisen juridiikan välistä suhdetta siten, että preventiivinen juridiikka on vahvemmin juristinäkökulmaista oikeudellisten riskien ja ongelmien ennaltaehkäisyä, kun ennakoivassa oikeudessa painottuu ”tavoitellun päämäärän saavuttaminen tietyissä olosuhteissa”. (Pohjonen 2005, 12). Jos kyseessä olevia olosuhteita ja niiden realiteetteja ei oteta huomioon, päämääriä ei todennäköisesti saavuteta. Ennakoiva oikeus keskittyy onnistumiseen, sen edellytysten luomiseen, kun perinteisen oikeuden fokus on epäonnistumisissa ja konflikteissa (2009, 558). Pohjonen kuitenkin esittää aika rohkeasti, että kaiken perinteisen oikeuden fokus on epäonnistumisissa ja konflikteissa. Toisaalta hän kuitenkin toteaa, että oikeudellisissa instituutioissa lainsäädäntö edustaa *ex ante* -näkökulmaa. (2009, 559–560).

Pohjoismaisista tutkijoista myös Schartum on tarkastellut ennakoivaa oikeutta lainsäätäjän näkökulmasta ja toteaa, että proaktiivinen hallituspolitiikka¹⁵¹ olisi tärkeä ideaali. (Schartum 2006, 41). Samoin Wahlgren (2008) on tarkastellut ennakoivaa oikeutta lainsäätäjän näkökulmasta ja tuonut esiin erilaisia lainsäädäntöstrategisia ratkaisuja, joiden avulla oikeus olisi ennakoivampaa. Wahlgrenin tutkimuksessa keskeisessä roolissa on myös uuden teknologian hyödyntäminen.

Pohjosen kirjoitus liikkuu varsin abstraktilla tasolla ja lukijalle jää epäselväksi, mitä Pohjonen tarkoittaa muun muassa viitatessaan perinteiseen oikeuteen. Jos Pohjosen

¹⁵⁰ Ks. tarkemmin julkaisua ”A Proactive Approach. Scandinavian Studies in Law Volume 49, Wahlgren (ed.) 2006. Julkaisu perustuu Tukholmassa 2005 pidettyyn konferenssiin. Konferenssijulkaisun ohjelmassa *proactive law* oli määritelty seuraavasti: *Proactive Law is a future-oriented approach to law, based on a strong belief that knowledge is at its best when applied before things go wrong.*”

¹⁵¹ Yhtenä esimerkkinä mahdollisuuksia luovasta sääntelystä on päästökauppalainsäädäntö, jolla on tähdätty markkinoiden luomiseen (HE 49/2004 vp).

ajatuksenkulkua sovelletaan sopimusoikeuteen, niin voidaan havaita, että sopimusoikeudessa sääntely on pitkälle tahdonvaltaista eli mahdollistavaa sääntelyä. Lainsäätäjät lähtee siitä, että sopijaosapuolet ovat useimmiten parhaita asiantuntijoita luomaan omaa toimintaansa koskevat säännöt ja menettelytavat. Tahdonvaltainen sääntely tulee oikeuslähdeopin mukaan sovellettavaksi vasta silloin, jos osapuolet eivät ole sopineet toisin tai jos vakioehdot, kauppapapa tai osapuolten käytännöt eivät muuta osoita. Lainsäätäjät jättää sopijakumppaneille varsin laajan vapauden luoda omaan tilanteeseen sopivat menettelytavat ja pelisäännöt. Tosin sopimusoikeudellisen lainsäädännön ydintä lienee kuitenkin malliratkaisuvaihtoehtojen antaminen riitojen ratkaisuun. Vasta viimeaikoina lainsäädännön sisältöön on tullut enemmän sopimussuhteen sujuvaan hoitamiseen ohjeistavaa ainesta (esim. UNIDROIT periaatteet, ADR menettelyt, sovittelumekanismit). Pakottavan sääntelyn piirissä sopimisvapaus on rajoitetumpaa, mutta siitä huolimatta silläkkin alueella on mahdollisuuksia, joissa lainsäädäntö voisi olla ennakoivampaa.

5.1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausunnon aiheesta Ennakoiva oikeus: askel kohti parempaa sääntelyä EU:n tasolla¹⁵². (ETSK 2009/C 175/05). Tässä kohtaa lainataan lausunnon muutamia kohtia ja peilataan niitä yrityselämän toimenpiteisiin, joita on edellä tutkimustulosten yhteydessä osittain kuvattu.

Lausunnon alussa todetaan, että ”oikeus, pikemmin kuin lainoppineiden luoma lainsäädäntö, ilmentää käyttäytymistä, joka tietyssä yhteiskunnassa hyväksytään ja jota siinä vaaditaan yhteiskuntajärjestyksen edellytyksenä; että oikeus ei rakennu muodollisista, ikaikaisista ja muuttumattomista käsitteistä vaan – kirjoitetuista ja kirjoittamattomista – säännöistä ja periaatteista, jotka heijastavat itse kunkin kansalaisen kollektiivisia legitiimejä intressejä tietynä historiallisena ajankohtana (1.1).

”Ennakoivassa oikeudessa on kyse mahdollistamisesta ja valtaistamisesta. Oikeus toteutuu käyttäjiensä – yksilöiden ja yritysten – toimesta, näiden kanssa ja näitä varten.” (art. 1.5.)

”Ennakoivassa oikeudessa haetaan ja yhdistetään toivottujen tavoitteiden saavuttamiseen tarvittavia menetelmiä. Painopiste ei ole pelkästään oikeussäännöksissä ja niiden muodollisessa täytäntöönpanossa.” (art. 1.6.)

”ETSK:n näkemys on, ettei säännösten ja määräysten antaminen ole ainut eikä kaikissa tapauksissa paras keino saavuttaa halutut tavoitteet. Toisinaan sääntelijä kykenee parhaiten tukemaan arvokkaiden päämäärien saavuttamista pidättymällä sääntelystä ja tilaisuuden tullen rohkaisemalla itsesääntelyyn ja yhteissääntelyyn.” (art. 1.6).

¹⁵² Lausunnon laadinnassa erityisasiantuntijana toimi Helena Haapio, jonka avustajina puolestaan tämän työn laatija samoin kuin muut Proactive ThinkTank –verkoston jäsenet.

Lausunnossa painotetaan yhteiskunnan muidenkin toimijoiden panosta sääntöjen luomisessa eikä pelkästään lainoppineiden luomia sääntöjä¹⁵³ samoin kuin oikeuden kehittymistä ajan mukana. Samoin siinä tuodaan esiin oikeutta kuvaava tärkeä ominaisuus: oikeus heijastaa kollektiivisia legitiimejä intressejä. Sopimussuhteessa sopimusehdoin täsmennetään sopijaosapuolten keskinäisiä oikeuksia ja velvollisuuksia, mutta sopimusoikeudessa ja ennakoivassa oikeudessa kyse on kollektiivisista oikeuksista.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto on kohdistettu erityisesti lainsäätäjille niin EU:n tasolla kuin kansallisellakin tasolla. Se on yhdensuuntainen EU:n avoimen koordinaation menetelmän¹⁵⁴ kanssa. Lausunnossa korostetaan sitä, että yhtenäismarkkinoille voi olla suureksi hyödyksi, kun EU:n oikeus ja sen tekijät – lainsäätäjät ja hallintoviranomaiset ilmausten laajimmassa merkityksessä – siirtävät huomionsa sisäisistä seikoista, oikeusjärjestelmän, säännösten ja toimielinten sisäpuolelta, ulospäin eli oikeuden käyttäjiin: yhteiskuntaan, kansalaisiin ja yrityksiin, joita oikeusjärjestelmä on tarkoitettu palvelemaan (ETSK 1.8).

ETSK:n lausunnossa korostetaan muiden kuin lainoppineiden luoman sääntelyn¹⁵⁵ merkitystä oikeuden ilmentäjänä. Lainsäätäjän näkökulmasta tämä tarkoittaa sitä, että muille toimijoille tulisi antaa enemmän tilaa oikeuden sisällön luomisessa ja kehittämisessä. Tästä syystä lausunnossa rohkaistaankin itsesääntelyyn ja yhteissääntelyyn, jolloin tärkeässä roolissa ovat myös muiden ammattialojen edustajat.

Samasta asiasta on käyty vilkasta keskustelua oikeustieteen piirissä, kun on kiinnitetty huomiota oikeuden pluralisoitumiseen (Parker 2008) ja fragmentoitumiseen ja desentralisoitumiseen (Black 2002). Lainoppineiden valta-aseman korostuminen oikeuden piirissä oli myös edellä luvussa kolme sääntelyä kohtaan esitetyn kritiikin kohde. Erityisesti Black on korostanut tutkimuksissaan eri asiantuntijoiden tietoperustaa oikeudellisen sääntelyn laadinnassa (Black 2002).

¹⁵³ Lausunnossa ajatellaan säädetyn oikeuden sisällön laadinnassa keskeisessä roolissa olevan juristikoulutuksen saaneet henkilöt.

¹⁵⁴ Ks. tarkemmin avoimen koordinaation menetelmästä Senden 2010. Avoimen koordinaation menetelmä luotiin alun perin aloille, joilla EU:lla ei ollut toimivaltaa. Tällaisia aloja olivat talous- ja työllisyyspolitiikka. Ks. tarkemmin Tala 2006, 193.

¹⁵⁵ Esimerkiksi Suomessa oikeudellinen sääntely on ammattimaistunut siinä määrin, että pääroolissa lainlaadinnassa ovat oikeustieteellisen koulutuksen saaneet henkilöt. Lisäksi säädetyn oikeuden tarkastelu painottuu helposti päättäjien näkökulmaan 'ylhäältä alas', niin perinteisen kansainvälisen oikeuden kuin Euroopan unioninkin sääntelyn laadinnassa. Tarkasteluissa keskitytään säädösten tavoitteisiin, sisältöön ja tulkintaan ja oletetaan, että siten saadaan asiantiloista riittävä kuva. Talan mukaan *alhaalta ylös* -näkökulma, joka on kiinnostunut säännösten kohdetahojen ja kenttätason viranomaisten toiminnasta ja reaktioista, on kuitenkin välttämätön aina silloin, kun ollaan aidosti kiinnostuneita sääntelyn merkityksestä ja vaikutuksista Tala 2005b, 1168.

Esimerkiksi itsesääntelyn yhtenä etuna pidetään juuri sitä, että itsesääntelyä luovat tahot ovat oman asiansa parhaita asiantuntijoita. ETSK:n lausunnossa korostetaan ”alhaalta ylös” lähestymistapaa oikeusääntelyssä.

On vaikea sanoa, mikä merkitys tällä lausunnolla on EU:n toimintaan.

5.1.3 Ennakoiva oikeus - käsitteellistä täsmentämistä

Ennakoiva oikeus nähdään tässä tutkimuksessa oikeusjärjestelmän tasoisena ilmiönä, jossa keskeisenä tarkastelukohteena ovat erilaiset sääntelyinstrumentit, erityisesti itse- ja yksityinen sääntely sisältöineen ja prosesseineen. Sen yksi tärkeä soveltamisala on kansainvälisen kaupan sopimustoiminta, jonka piiriin tämän tutkimuksen esimerkit pitkälti pohjautuvat.

Yksi tapa ymmärtää ennakoiva oikeus on sen tarkastelu ajallisesta näkökulmasta suhteessa säädettyyn oikeuteen. Joskus tutkijoiden kanssa keskustellessa huomaa, että henkilö ymmärtää ennakoivan oikeuden siten, että se on jotain pehmeää sääntelyä, joka edeltää säädettyä oikeutta.

Tällaisesta oikeuden kehittämisilmiöstä on lukuisia esimerkkejä, viimeisimpänä EU:n puukaupan asetus¹⁵⁶, joka tulee voimaan vuonna 2013. Siinä vahvistetaan olemassa olevien metsäalan standardien sisältämät hyvät toimintatavat alaa koskeviksi normeiksi. Toimijat, joilta sellaiset puuttuvat, joutuvat ne laatimaan, mutta toimijat, joilla järjestelmät ovat jo toiminnassa, säästävät muutostarpeelta.

Tämä tapa ymmärtää ennakoivan oikeuden sisältöä korostaa kuitenkin henkilön näkemystä oikeudesta ennen kaikkea säädetyn oikeuden näkökulmasta (Senden 2005).

Ennakoiva oikeus -sanaparin voisi kirjaimellisesti ymmärtää myös siten, että oikeus ennakoii jotakin tulevaa. Tämän argumentin kuulee aika usein tutkijoiden piirissä ja sen lisäksi esitetään, että oikeushan on aina ennakoivaa.

Esimerkiksi lainsäädäntöä valmisteltaessa yritetään ennakoida tulevia maailmantiloja (sääntelyn kohteena olevan toimijan opportunistista käyttäytymistä, teknologian muutosta tai markkinaolosuhteiden dynaamista muutosta) ja laatia säännösten sisältö tulevaisuus huomioon ottaen. Tämä nostaa esiin lainsäädännön

¹⁵⁶ EU:n tuleva lainsäädäntö, EU asetus 995/2010, asettaa puukauppiat vastuulliseen asemaan. Puuerän saapuessa ensimmäistä kertaa EU:n markkinoille sen toimittajalla on velvollisuus varmistaa, ettei mukana ole tuotteita, joiden valmistuksessa on käytetty laittomaksi luokiteltua raaka-ainetta. Tuojan on tiedettävä, kuka puut on hakannut ja mistä, sekä arvioitava mahdollisten laittomuuksien riskit koko edeltävässä tuotantoketjussa. Ostaessaan puuta toisesta EU-maasta tai kotimaasta ja myydessään sen eteenpäin kauppiaan on säilytettävä tiedot siitä, keneltä tuote on ostettu ja kenelle se on myyty.

strategisten ratkaisujen ja tekniikkojen suunnittelun merkityksen ja sen, että kuhunkin säänneltävään asiaan tai ongelmaan tulisi löytää parhaiten toimiva sääntelykeino.

Voitaneen kuitenkin todeta, että lainsäädäntöä ryhdytään usein pohtimaan ja laatimaan vasta sitten, kun jotain ongelmia on yhteiskunnassa nähtävissä. Jos lainsäätäjät olisi toiminut ennakoivan oikeuden mallin mukaan, olisi lainsäätäjät alkanut kannustaa yrityksiä ympäristöä säästävien menetelmien kehittämiseen jo vuosikymmeniä sitten eikä vasta sen jälkeen, kun ympäristökatastrofioiden vakavat seuraukset ovat nähtävissä ja käsillä.

Edellä esitettyjen havaintojen ja aihepiiriä koskevan tutkimuskirjallisuuden pohjalta ennakoivalle oikeudelle voidaan hahmotella seuraavanlainen määritelmä:

Ennakoiva oikeus tarkoittaa mahdollistavaa (*enabling*), valtaistavaa (*empowering*), *dynaamista* ja *käyttäjästävällistä* oikeutta, jonka avulla luodaan mahdollisuuksia, ennalta ehkäistään ja hallitaan riskejä.¹⁵⁷

Keskeisenä erona aiempiin tutkimuksiin nähden on se, että tarkastelu kohdistuu oikeusjärjestelmään, oikeussääntöihin¹⁵⁸, pehmeisiin sääntelyinstrumentteihin ja prosesseihin eikä pelkästään ennakoivaan oikeusajatteluun¹⁵⁹. Ennakoivassa oikeusajattelussa korostuu se, että oikeus on annettua ja muuttumatonta, toimija on *rule taker*, joka vain hyödyntää olemassa olevaa oikeutta. Tässä hahmoteltu määritelmä korostaa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden omaa toimintaa sääntöjen, periaatteiden ja toimintamallien laatijana, täytäntöön panijana ja valvojana (*rule maker*). Lisäksi siinä korostetaan ennakoivan oikeuden itseään uudistavaa piirrettä. Ennakoivaa oikeutta on myös siellä, missä lainsäädäntöä ei ole (ks. luku neljä). Ennakoivaa oikeusajattelua eri toimijoilta kuitenkin tarvitaan, ennen kuin instituutiot muuttuvat ennakoivammiksi.

¹⁵⁷ Sopimustoiminnassa ennakoivalla sopimisella tarkoitetaan 1) sopimuksen käyttämistä sopimussuhteen mahdollistajana ja 2) ongelmien ennaltaehkäisijänä sekä riskien hallintavälineenä. (Sorsa 2008). Ennakoivassa oikeudessa näkökulma on laaja-alaisempi kuin sopimussuhteen tarkastelussa, jossa näkökulma on kahden sopimusosapuolen välisessä suhteessa.

¹⁵⁸ Esimerkiksi Micklitz, joka tarkastelee Euroopan sopimusoikeuden kehitystä, toteaa, että kun alun alkaen EU:n sopimusoikeudellisessa sääntelyssä pääpaino oli pakottavassa lainsäädännössä ja pääasiallinen tavoite kuluttajansuoja, on tätä nykyä EU:ssa avattu tietä myös niin sanotuille mahdollistaville eli tahdonvaltaisille normeille (*enabling rules*) ja yleisen sopimusoikeudellisen sääntelyn suuntaan. Micklitz 2008, 10. Ks. myös Schauer, joka tarkastelee teemaa palvelusopimusten näkökulmasta, Schauer 2008, 14.

¹⁵⁹ Esimerkiksi Kanadassa on Health Canada lähtenyt uudistamaan omaa sääntelyjärjestelmäänsä ennakoivampaan suuntaan, ks. tarkemmin *Regulating for the 21st century: A Blueprint for Renewing Canada's Health Products and Food regulatory System*. Siinä yhtenä tavoitteena on "Proactive and enabling regulatory system": The regulatory system must keep pace with scientific discovery and be an enabling factor in health innovation; rather than an obstacle. www.hc-sc.gc.ca

Lainsäätäjän näkökulmasta¹⁶⁰ ennakoiva oikeus tarkoittaa sitä, että oikeussäännöin annetaan tilaa sääntelyn kohteena oleville toimijoille luoda sääntöjä ja menettelytapoja, valvoa niitä ja sanktioida niitä yksin tai yhdessä muiden toimijoiden kanssa. Toimijoiden piiri määrittyy säänneltävän asiakokonaisuuden mukaan. Oikeudellinen sääntely nähdään julkisen vallan ja yksityisen sektorin yhteistoimintana eikä valtiovallan yksinoikeutta painottavana¹⁶¹.

Se voi tarkoittaa yhteissääntelyä¹⁶² (esimerkiksi vertikaalinen yhteissääntely ja yhtenäistetyt standardit, yhdenmety tuotepolitiikka), yksityiselle delegoitua sääntelyvaltaa (kuten esimerkiksi laissa kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten tuoteturvallisuudesta) tai se voi olla epämuodollisempaa, lainsäädäntöön nojaamatonta yhteistoimintaa (kuten esimerkiksi elintarviketalouden kansallinen laatustrategia¹⁶³).

Useimmiten lainsäätäjää ei edes tarvita, sillä yksityisen sektorin toimijat luovat yksityistä sääntelyä oma-aloitteisesti toimintojensa mahdollistamiseksi (Artikkeli 7).

5.1.3.1 Mahdollistaminen, valtaistaminen, dynaamisuus ja käyttäjäystävällisyys

Kutakin ennakoivan oikeuden keskeistä käsitettä voidaan tarkastella sekä sisällöllisestä näkökulmasta että sääntelyjärjestelmän prosessin näkökulmasta. Seuraavaksi määritellään ennakoiva oikeus –käsitteen keskeiset termit (kuvio 6 ja 7). Sisällöllisessä näkökulmassa tarkastelu kohdistuu sääntöjen sisältöön, kun taas prosessinäkökulmassa tarkastelu kohdistuu sääntöjen luomiseen, täytäntöönpanoon ja valvontaan. Seuraavaksi keskeiset määritelmät luonnehditaan lyhyesti, minkä jälkeen niitä koskevia sovellusesimerkkejä tarkastellaan jaksoissa (5.2 ja 5.3).

Mahdollistaminen tarkoittaa sitä, miten luodut säännöt ja sääntelyjärjestelmä mahdollistavat sääntelyllä tavoiteltavan toiminnan lopputuloksen saavuttamisen mahdollisuuksia luomalla tai ennaltaehkäisemällä epätoivottavan lopputuloksen (kuvio

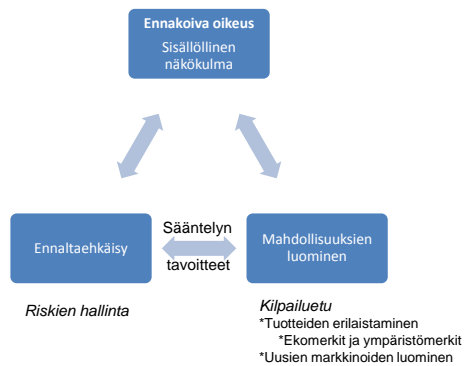
¹⁶⁰ Talan mukaan lainvalmistelua koskevien ajattelutapojen kaksi ääripäätä ovat proaktiivinen ajattelutapa ja reaktiivinen ajattelutapa. Proaktiivisen ajattelutavan mukaan lainsäädäntöä halutaan käyttää laajassa mitassa yhteiskunnan ohjaamiseen ”jopa ennakoivasti, tuleviin ongelmiin ja tarpeisiin varautuen”. Reaktiivisen ajattelutavan mukaan lainsäädännön tehtävänä on eri aloilla esiin tulevien epäkohtien jälkikäteinen korjaaminen tapaus kerrallaan. Tala 2005c, 89, 91.

¹⁶¹ Esimerkiksi FAO:n elintarviketurvallisuusstrategiassa on siirrytty reaktiivisesta ennaltaehkäisevään (*preventive*) arvoketjulahestymistapaan. *Emergency Prevention System for Food Safety* (EMPRES) Food Safety 2010, www.fao.org.

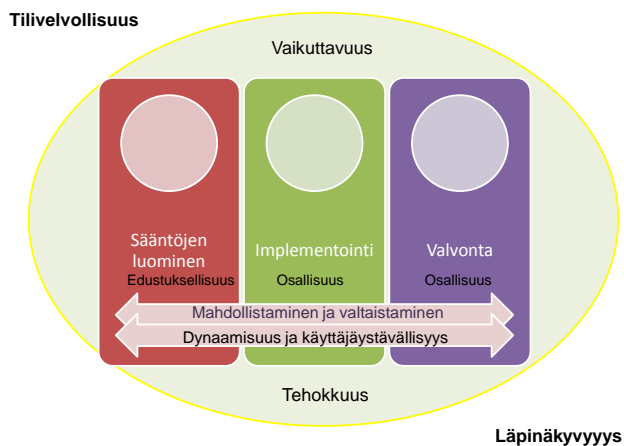
¹⁶² Ks. lähemmin erilaisista yhteissääntelyesimerkeistä kuten *eco-design*-direktiiveistä, kemian alan REACH-asetuksesta tai ympäristöhallintajärjestelmä EMAS:ista Sorsa 2009b, 88-99 ja 115-119.

¹⁶³ Tala 2005d, 11. Elintarvikealan laatustrategiasta Sorsa 2009b, 110–114.

7). Mahdollistaminen liittyy joko riskien hallintaan tai kilpailuedun luomiseen eri keinoin¹⁶⁴.



Kuvio 7. Ennakoiva oikeus sisällöllisestä näkökulmasta: ennalta ehkäisyä, mahdollisuuksien luomista tai molempia.



Kuvio 8. Ennakoivan oikeuden prosessinäkökulman osa-alueet

¹⁶⁴ Aragrande et al. (2005) ja elintarviketurvallisuuden standardit arvoketjussa.

Valtaistaminen tarkoittaa ihmisten, organisaatioiden ja yhteisöjen mahdollisuutta hallita itseään koskevia prosesseja ja asioita. Siksi se liittyy erityisesti sääntelyprosessin eri vaiheisiin (kuvio 8). Hallitseminen edellyttää vaikutusmahdollisuuksia sääntelyprosessin eri vaiheissa. Valtaistamista kuvataan seuraavien ulottuvuuksien avulla¹⁶⁵: edustuksellisuus, osallisuus ja ongelmien ratkaisu. Osallisuus (*participation*) tarkoittaa prosessia, jonka avulla organisaatio mahdollistaa avainsidosryhmien jäsenten aktiivisen osallistumisen päätöksentekoon ja muihin aktiviteetteihin, jotka koskettavat heitä (Lloyd, Warren & Hammer 2008, 34¹⁶⁶). Näitä osa-alueita on aiemmin kartoitettu eri sääntelyjärjestelmien arvioinnissa (Artikkeli 7) kysymyksillä 4, 7, 8, 9, 10 ja 11 (liite 2):

Keskeisiä asioita järjestelmien tarkastelussa olivat, miten laaja tai suppea ryhmä osallistuu sääntöjen luomiseen ja kehittämiseen (kysymys 4; vain yhden intressiryhmän edustajia, vastakkaisten intressiryhmien edustajia (esim. yritys-edustus, kuluttajien edustus) vai laaja-alaisesti muodostettu ryhmä). Lisäksi arvioitiin, liittyykö järjestelmään sanktioita, valvontaa, riitojen ratkaisujärjestelmää tai itsesääntelyorganisaatiota (kysymys 7). Riitojen ratkaisujen julkisuus (kysymys 8) oli myös yksi keskeinen arviointikohde (julkistetaanko päätökset vai ei tai julkistetaan harkinnan mukaan). Järjestelmän organisointia arvioitiin järjestelmän johtamisen, rahoituksen ja osallistamisen avulla (kysymykset 9–11).

Dynaamisuudella tarkoitetaan sääntelyjärjestelmän uudistumiskykyä eli sitä, millä tavalla sääntöjen sisältö muuttuu ajan ja tilanteiden tarpeiden mukaan sekä sitä, kuinka usein järjestelmän sisältämiä standardeja ja prosesseja tarkistetaan tai muutetaan¹⁶⁷. Tämä elementti korostaa siten ennakoivan oikeuden muuntautumiskykyä. Dynaamisuus liittyy siten sekä järjestelmässä luotujen sääntöjen sisältöön että sääntöjen laadinnan, täytäntöönpanon ja valvonnan prosesseihin (Smith 2009, 6, 25).

Käyttäjävälisyys tarkoittaa sitä, miten järjestelmä on otettavissa käyttöön ja pantavissa täytäntöön. Käyttäjävälisistä itse- tai yksityistä sääntelyä ovat standardit, jotka ovat luonteeltaan johtamisstandardeja, lopputulosperustaista sääntelyä tai prosessisääntelyä (Artikkeli 5). Tämä näkökulma liittyy lainsäätäjän työssä eri sääntelyvaihtoehtojen punnintaan sääntelyn kohteen näkökulmasta

¹⁶⁵ Ks. lähemmin Artikkeli 7, 99–116.

¹⁶⁶ Ks. myös elintarviketurvallisuutta koskevista standardeista CX/CAC 10/33/13, 23–25 ja Henson & Humphrey 2009.

¹⁶⁷ Esimerkiksi ISEAL (*International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance*), on kansainvälinen ympäristömerkintäorganisaatio. ISEALin ympäristömerkintöjä koskevan ohjestandardin tarkistaminen tapahtuu neljän vuoden välein. ISEAL’issa ovat mukana johtavat kansainväliset normeja laativat ja vaatimustenmukaisuutta arvioivat järjestöt, jotka ovat keskittyneet yhteiskunnallisiin ja ympäristöasioihin. Kolme – viisi vuotta on yleinen standardien uudistamisen sykli. Ks. myös Scott 2009: REACH: Combining harmonization and dynamism in the regulation of chemicals.

Näiden ennakoivan oikeuden ydinkäsitteiden lisäksi on tarpeellista kuvata se, mitä sääntelytutkimuksessa yleensä käytetyt vaikuttavuus ja tehokkuus, sekä vastuunalaisuus että läpinäkyvyys tarkoittavat. Kaikki neljä käsitettä liittyvät sääntelyjärjestelmän arviointiin ja ne ovat siinä mielessä tarpeellisia käsitteitä arvioitaessa ennakoivan oikeuden vaikutuksia.

5.1.3.2 Vaikuttavuus ja tehokkuus

Sääntelyjärjestelmällä tähdätään yleensä tiettyihin tavoitteisiin (ympäristön suojeluun, elintarvikkeiden turvallisuuden parantamiseen, sosiaalisen vastuun parantamiseen). Tavoitteiden saavuttamista kuvataan käsitteillä vaikuttavuus¹⁶⁸ (*effectiveness*) ja tehokkuus¹⁶⁹ (*efficiency, hyötysuhde*). Nämä käsitteet tarkoittavat tässä samaa kuin sääntelytutkimuksessa yleensäkin eli niiden avulla arvioidaan, miten sääntelyjärjestelmä saavuttaa sille asetetut tavoitteet. Ne liittyvät prosessinäkökulmaan, koska prosessin eri osa-alueita korjaamalla voidaan vaikuttavuuden ja tehokkuuden puutteita korjata. Nähdäkseni vaikuttavuutta ja tehokkuutta syntyy, jos itse- tai yksityisen sääntelyjärjestelmän valtaistaminen ja vastuunalaisuus ovat kunnossa.¹⁷⁰

Vaikuttavuuden ja tehokkuuden arvioinnissa on myös muistettava, että niitä molempia voidaan tarkastella toisaalta sääntelyn kohteiden näkökulmasta (mitä hyötyjä tai haittoja ne aikaansaavat), toisaalta säännöt laatineiden näkökulmasta¹⁷¹ tai yhteiskunnan kannalta.

¹⁶⁸ Vaikuttavuudella politiikkatoimien tarkastelussa tarkoitetaan volyyymia, saatavuutta, riittävyttä, kattavuutta, toivottujen seikkojen lisääntymistä tai torjuttavien tai poistettavien seikkojen vähentymistä tai muita seikkoja koskevien tavoitteiden toteutumista. 'Kestävyys' liittyy myös vaikuttavuuteen ja sillä voidaan tarkoittaa esimerkiksi ympäristöön liittyvää, taloudellista tai sosiaalista ja yhteisöllistä laatua. Ahonen & Tala & Hämäläinen 2009, 12–13. Esimerkiksi Thidell on väitöskirjassaan tutkinut Joutsenmerkin käyttöä politiikkatoimena ja sen vaikuttavuutta kuluttajien käyttäytymiseen. Joutsenmerkin vaikuttavuutta voidaan selvittää mittaamalla Joutsenmerkittyjen tuotteiden tunnettuutta ja niiden saavuttamaa markkinaosuutta eri tuoteryhmissä (Thidell 2009, 36–38).

¹⁶⁹ Oikeudellinen sääntely nojaa Määtän mukaan ensi sijassa kustannustehokkuuteen. Poliittisessa prosessissa lyödään lukkoon tietyt yhteiskunnalliset tavoitteet, vaikka kyseinen tavoitetaso ei välttämättä vastaa lainkaan sitä, mikä johtaisi tehokkaaseen voimavarojen allokatioon. Tärkeää olisi analysoida sitä, pystytäänkö sääntelyllä vähentämään epätoivottavaa käyttäytymistä huokeimmalla mahdollisella tavalla. Määttä 2008, 47.

¹⁷⁰ Ks. paremmasta sääntelystä Sorsa 2009b, 40–49.

¹⁷¹ Määtän mukaan sääntelyn tarkoituksenmukaisuuden analyysissä lähtökohtana on vaikuttavuus, jota voidaan tarkastella kahdesta näkökulmasta: sisällöllisestä ja ajallisesta. Sisällöllinen arviointi merkitsee sen pohtimista, saavutetaanko sääntelyllä sille asetetut tavoitteet ja ajallinen vaikuttavuus, saavutetaanko tavoitteet toivotussa aikataulussa. Määttä 2008, 52.

Lisäksi voidaan kysyä, onko itse- tai yksityinen sääntelyjärjestelmä oikeutettu. Tämä teema liittyy legitimitettiin (*legitimacy*) keskusteluun¹⁷².

Sääntelyjärjestelmän tehokkuus ja vaikuttavuus liittyvät niiden täytäntöönpanoon (Meidinger 2008a, 267; Henson & Humphrey 2009, 12–13; Baldwin & Black 2008), sääntöjen noudattamiseen (*compliance*) ja sitä koskeviin mekanismeihin. Tällöin pohditaan, miten sääntöjen täytäntöönpanoa voidaan edistää ja parantaa? Tärkeää on myös kysyä, noudattavatko niihin sitoutuneiksi ilmoittautuneet itse luomiansa tai muiden luomia sääntöjä?

5.1.3.3 Vastuunalaisuus ja läpinäkyvyys

Vastuunalaisuus¹⁷³ (*accountability*¹⁷⁴) määritellään tässä yhteiskuntavastuuppanaan (ISO 26000, 36) määritelmän mukaisesti, koska valtaosa työssä hyödynnetyistä sääntelyjärjestelmistä edustaa yhteiskuntavastuullista toimintaa¹⁷⁵. Vastuunalaisuus tarkoittaa sitä, että organisaation eli tässä sekä sääntelyjärjestelmää hallinnoivan organisaation että sääntelyä noudattavien organisaatioiden, tulisi olla vastuunalainen sen vaikutuksista yhteiskuntaan, talouteen ja ympäristöön. Tämä tarkoittaa sitä, että sääntelyjärjestelmää hallinnoivan organisaation tulisi hyväksyä asianmukainen sen

¹⁷² Legitimitettiin-keskustelu liittyy oikeustieteellisen tutkimuksen piirissä käytävään keskusteluun siitä, miksi lakeja tai muita normeja noudatetaan. Noudattamista perustellaan sillä, että mitä legitimiimmäksi normin asettaja koetaan, sitä todennäköisempää on se, että normeja noudatetaan. Koska esimerkiksi lainsäätäjän norminanto-oikeus perustuu perustuslakiin, ajatellaan, että lainsäätäjällä on legitimi sääntelijä, ja sen säätämiä lakeja on noudatettava (legitimitettiin normatiivinen näkökulma). Yksinkertaisimmillaan legitimitettiin tarkoittaa *järjestelmän hyväksymisen arvoisuutta kansalaisten silmissä*. Legitimi järjestelmä ei perustu paktoon, vaan kansalaisten velvollisuudentuntoon järjestelmää ja sen sääntöjä kohtaan (legitimitettiin empirinen näkökulma). Ks. esimerkiksi Curtin & Senden 2011 ja Schaller (2007), joka on tarkastellut yksityisen sääntelyn legitimitettiin *Ethical Trading Initiative* -järjestelmän demokraattista legitimitettiin arvioissaan.

¹⁷³ Vastuunalaisuus, joka usein käännetään myös tilivelvollisuudeksi, edustaa arvottamiskeistä arvioinnin lähestymistapaa ja niihin liittyvien metodien ja tekniikoiden sovelluksissa arviointi huipentuu arvottamistapahtumaan. Arviointihavainnot suhteutetaan niihin arvoihin tai muihin seikkoihin, joihin arvioinnissa kiinnitetään huomiota. Ahonen & Tala & Hämäläinen 2009, 22–23.

¹⁷⁴ Héritier & Lehmkuhl ovat tarkastelleet uusien hallintakeinojen demokraattista vastuunalaisuutta. Heidän mukaansa uudet hallintamuodot eivät vaikuttaneet negatiivisesti olemassa oleviin demokraattisen vastuunalaisuuden muotoihin. Kahdessa tapauksessa eli monitoimijaisissa politiikkatoimissa ja siviiliyhteiskunnan osallistamisessa demokraattinen vastuunalaisuus oli melko pinnallista. Héritier & Lehmkuhl 2011, 143.

¹⁷⁵ Tilivelvollisuus on erityisen tärkeä osa yhteiskuntavastuullista toimintaa. Ks. esim. Lloyd & Warren & Hammer (2008), ”2008 *Global Accountability Report*”, jossa tarkastellaan globaaleilla markkinoilla toimivien julkisten ja yksityisten organisaatioiden tilivelvollisuutta. Riippumaton asiantuntijaverkosto on tuottanut kolmena vuonna kansainvälisiä organisaatioita koskevan raportin, joissa on verrattu yhteensä 90 eri toimijan tilivelvollisuutta.

toimintaan kohdistuva sekä organisaation sisältä- että ulkoapäin tuleva kriittinen tarkastelu samoin kuin velvollisuus vastata tähän tarkasteluun. Vastuunalaisuuteen kuuluu siten oman toiminnan jatkuva arviointi (*evaluation*), sekä ongelmien ratkaisu ja tiedottaminen.

Vastuunalaisuus asettaa sääntelyorganisaation johdolle velvoitteen vastata toiminnastaan ensinnäkin sääntelyjärjestelmää hallitseville tahoille ja lisäksi vastuunalaisuus asettaa sääntelyjärjestelmälle velvollisuuden vastata lakien ja määräysten noudattamisesta viranomaisille. Vastuunalaisuus sääntelyjärjestelmän päätösten ja toimintojen kokonaisvaikutuksista yhteiskuntaan ja ympäristöön tarkoittaa myös, että sääntelyorganisaatio on vastuunalainen niille, joihin sen päätökset ja toiminnot kohdistuvat, sekä koko yhteiskunnalle. Tämä kuitenkin vaihtelee vaikutusten ja olosuhteiden mukaan.

Sääntelyjärjestelmän ja sääntelyjärjestelmän implementoineiden organisaatioiden päätösten ja toimintojen, jotka vaikuttavat yhteiskuntaan ja ympäristöön, tulisi olla läpinäkyviä (ISO 26000, 36). Läpinäkyvyyden puute on yleinen kritiikin kohde eri itse- ja yksityisissä sääntelyjärjestelmissä, erityisesti yrityspainotteisissa järjestelmissä (Lloyd, Warren & Hammer 2008, 31 ja 42). Läpinäkyvyyttä voidaan parantaa informaation jakamisella.

Meidingerin mukaan (Meidinger 2008a, 269) järjestelmät ovat muuttuneet parempaan suuntaan. Yrityksillä on kasvava paine tarjota niin paljon julkista informaatiota kuin mahdollista sertifiointipäätösten laatua ja sisältöä koskevista asioista. Läpinäkyvyys liittyy vastuullisuus- eli tilivelvollisuus-teemaan, jota käsiteltiin tässä tutkimuksessa vain vähän. Se on kuitenkin keskeinen tekijä järjestelmien täytäntöönpanon kannalta (CX/CAC 10/33/13, 25).

Läpinäkyvyyttä, erityisesti yhteiskuntavastuun yhteydessä, ohjeistetaan myös standardein. Yksi keskeinen yhteiskuntavastuuta koskeva kansainvälinen standardi on Global Reporting Initiative.

5.1.3.4 Ennakoivan oikeuden esimerkkejä julkisessa sääntelyssä

Edellä (luku 4) on tarkasteltu yksityistä sääntelyä sisällön näkökulmasta. Kyseiset jaksot ovat samalla havainnollistaneet ennakoivan oikeuden perustavia tavoitteita. Esimerkeissä

painottuu joko ennalta ehkäisy riskien hallinnan muodossa (tyypillistä yritysten välisessä suhteessa, alaluku 4.4.1.1.) tai mahdollisuuksien luominen arvoketjussa tavoiteltavista päämääristä riippuen (kuvio 6, alaluku 4.4.1.2.). Konkreettisia sovellusesimerkkejä tuodaan esiin jäljempänä (5.2–5.3) yksityisen sääntelyn piiristä, koska tämän työn painopiste on ollut niissä. Muutamat seuraavaksi esiteltävät julkisen sääntelyn sisältöä kuvaavat esimerkit pyrkivät vain havainnollistamaan, että ennakoivan oikeuden piirteitä voidaan havaita myös lainsäädännössä¹⁷⁶.

Esimerkki 1. Sisällöllinen näkökulma – julkinen sääntely

Esimerkiksi autojen bioenergiaan perustuvan polttoaineen lisäämiseen lainsäätäjä voi kannustaa yrityksiä määrittelemällä lainsäädännössä polttoaineen sisältämän bioenergian määrän vähittäisen lisäämisen tason. Yrityksille se on viesti suunnata tuotekehitystään kyseiseen suuntaan, mutta laissa ei määritellä keinoja eikä tekniikoita, miten tavoitteeseen päästään. Laissa mahdollistetaan erilaiset lähestymistavat tavoitteen saavuttamiseksi. Tämä esimerkki kuvaa Työ- ja elinkeinoministeriön uudessa innovaatiopolitiikassa kuvattua kysyntälähtöistä innovaatiopolitiikkaa. Siinä hyvänä sääntelynä pidetään tapaa, jossa säännellään haluttu suoritustaso tai lopputulos, mutta jätetään yrityksille laajat mahdollisuudet hyödyntää uusia teknologioita, ratkaisuja ja toimintatapoja, joilla tavoite saavutetaan. (TEM 47/2010, 23).

Esimerkki 2. Sisällöllinen näkökulma – Julkinen pehmeä sääntely

- Komission tiedonanto – EU:n suuntaviivat maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoisia sertifiointiohjelmia koskevista parhaista käytännöistä (O J 2010/C 341/04).
- Komission tiedonanto - Reilu kauppa ja valtiosta riippumattomat kestävä kaupan varmistavat järjestelmät kestävä kehityksen edistäjinä (KOM(2009) 215).

Tässä tutkimuksessa korostetaan sitä, että ennakoivaa oikeutta luodaan paljolti hajautetusti ja painopiste on lainsäätäjän toimesta tuotettujen oikeussääntöjen ulkopuolella¹⁷⁷. Tämä havainto perustuu tarkasteltavina olleisiin itse- ja yksityisten sääntelyjärjestelmien analysointiin.

Ennakoivassa oikeudessa on myös nähtävissä, että jos yksityisen sääntelyn kohteena olevaa toimintaa säännellään myös laissa, on yksityinen sääntely usein laissa määriteltyä

¹⁷⁶ Ks. julkisen sääntelyn esimerkeistä lähemmin Sorsa 2009b.

¹⁷⁷ Ks. esimerkiksi Washington and Ababouch 2011, 4–5.

tasoa tiukempaa erityisesti yhteiskuntavastuun piirissä. Laissa määritelty taso tarkoittaa tässä ennen kaikkea kansainvälisen julkisen sääntelyn määrittämää tasoa¹⁷⁸.

Alan toimijat pyrkivät esimerkiksi elintarviketurvallisuutta koskevassa standardissa tiukentamaan hyväksyttävien lisäaineiden määrää koskevia vaatimuksia¹⁷⁹. Systemaattista julkisen sääntelyn ja yksityisen sääntelyn välistä vertailua ei kuitenkaan tämän työn puitteissa ole ollut mahdollista tehdä.

Ennakoivan oikeuden tarkastelussa prosessinäkökulmasta korostetaan sääntelyn eri vaiheisiin osallistuvien toimijoiden valtaistamista ja yhteistoiminnallisuutta (dialogi). Poliitiikan tutkijat ja lainsäädäntötutkijat käyttävät tästä ilmiöstä käsitettä oikeuden dialogisuus. Näin toimiessaan yritykset ovat useimmiten ryhtyneet yhdessä tai kansalaisjärjestöjen tai asiantuntijoiden kanssa luomaan ja parantamaan toimintamahdollisuuksiaan (esimerkiksi metsäsertifiointijärjestelmät ja ekomerkinnot yleensä). Tässä todentuu ETSK:n lausunnossakin korostettu prosessiin liittyvä vaatimus yhteistoiminnallisuudesta.

Ennakoivan oikeuden prosessinäkökulmaa kuvataan seuraavalla esimerkillä:

Esimerkki 1. Prosessinäkökulma – Täytäntöönpano – Julkinen sääntely

Kuluttajaoikeudesta EU:n direktiiveistä löytyy esimerkkejä, joissa EU lainsäätäjä on jättänyt täytäntöönpanoviranomaisille mahdollisuuden hyödyntää itsesääntelyä lainsäädäntöä täydentävänä sääntelynä:

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/114/EY harhaanjohtavasta ja vertailevasta mainonnasta, artikla 6¹⁸⁰
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/122/EY kuluttajien suojaamisesta aikaosuuksia, pitkäkestoisia lomatuotteita, jälleenmyyntiä ja vaihtoa koskeviin sopimuksiin liittyvien tiettyjen seikkojen osalta, artikla 14¹⁸¹.
- Lisäksi on direktiivejä, joissa edistetään EU:n laajuisten itse- tai yhteissääntelyjärjestelmien laatimista.¹⁸²

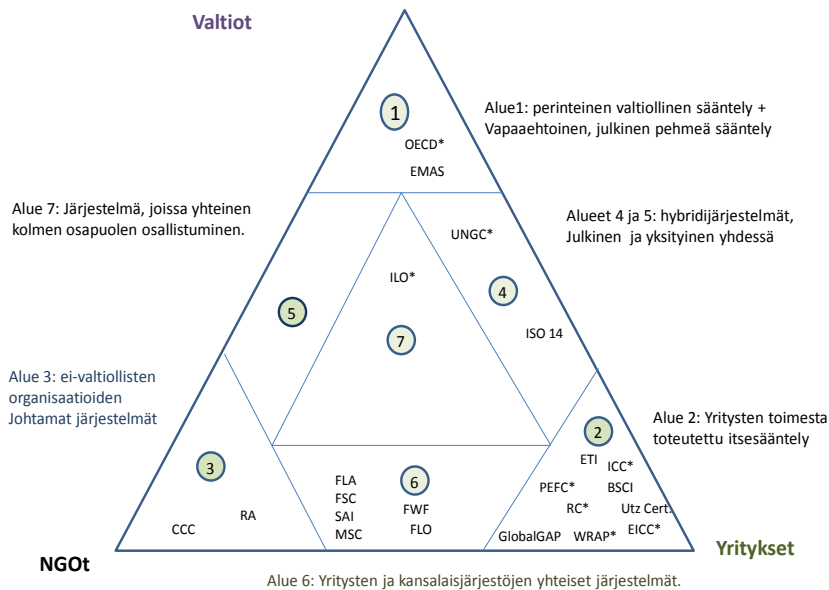
¹⁷⁸ Ks. esimerkiksi kalastusta ja kalanviljelyä koskevista standardeista tuore FAO:n raportti Washington & Ababouch 2011 sekä elintarviketurvallisuutta koskevista standardeista CX/Cac/10/33/13, 14.

¹⁷⁹ Ks. esimerkiksi GlobalGAP ja sen suhde EU:n elintarvikelainsäädäntöön, Broberg 2009, 23.

¹⁸⁰ ”Tällä direktiivillä ei estetä riippumattomia elimiä harjoittamasta harhaanjohtavan tai vertailevan mainonnan vapaaehtoista valvontaa, jota jäsenvaltiot saavat rohkaista”.

¹⁸¹ ”...jäsenvaltioiden on tarpeen mukaan kannustettava elinkeinonharjoittajia ja käytännesääntöjen ylläpitäjiä tiedottamaan kuluttajille käytännesääntöistään”. Lisäksi ”Komissio kannustaa erityisesti ammatillisia elimiä, järjestöjä ja yhdistyksiä laatimaan yhteisön tason käytännesääntöjä, joiden tavoitteena on helpottaa tämän direktiivin täytäntöönpanoa yhteisön oikeuden mukaisesti. Lisäksi se kannustaa elinkeinonharjoittajia ja niiden alajärjestöjä tiedottamaan kuluttajille kaikista tällaisista säännöistä ja tarvittaessa omin merkinnöin.” (artikla 14.1).

Kuvioon 9 on koottu yhteiskuntavastuu-teemaan liittyviä keskeisiä itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmiä (Artikkeli 7). Kuviossa on hyödynnetty Abbott ja Snidalin laatimaa erilaisten sääntelyjärjestelmien analyysikehikkoa. Kuvion kolme kärkeä edustavat keskeisiä sääntelyyn tai sen valvontaan osallistuvia osapuolia: yritykset, kansalaisjärjestöt ja valtiot tai julkisen sektorin toimijat yleensä. Kuvion tarkoituksena on havainnollistaa, että yksityistä sääntelyä luodaan monissa erilaisissa kokoonpanoissa kansainvälisen kaupan mahdollistamiseksi.



Source: Abbott, K. W. & Snidal, D. Strengthening International Regulation Through "Transnational New Governance".

Kuvio 9. Sääntelyjärjestelmien tarkastelukehikko (Abbott & Snidal 2009).

Alue yksi edustaa perinteistä julkista sääntelyä sekä julkista pehmeää sääntelyä. Alueella kaksi keskeisiä toimijoita eri järjestelmissä ovat yritykset, alueella kolme puolestaan kansalaisjärjestöt tai muut kansalaisyhteiskunnan verkostot. Alueet neljä, viisi ja kuusi ovat puolestaan eri toimijoiden yhdistelmiä. Alueella neljä kuvatuissa järjestelmissä

¹⁸² Direktiivi palveluista sisämarkkinoilla (2006/123/EY), johdanto kohta 115, artikkelit 22.2e ja 27.4. Direktiivi sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla (2005/29/EY), artikla 3.8. Ks. tarkemmin Peltonen 2010, 115–116.

sääntöjen luomiseen osallistuvat yritykset ja julkisen sektorin toimijat yhdessä, alueella viisi puolestaan kansalaisjärjestöt ja julkinen sektori. Alue seitsemän kuvaa järjestelmiä, joihin osallistuvat kaikkien kolmen tahon edustajat.

Tässä työssä tarkastelussa mukana olevista järjestelmistä suurin osa edustaa yritysten itsesääntelyä, mutta kasvava osa-alue on alue kuusi eli järjestelmät, joissa sääntöjen luomiseen tai valvontaan osallistuvat yritysten ja kansalaisyhteiskunnan edustajat. Tämä myös osoittaa siirtymistä kohti ennakoivaa oikeutta itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmissä. Eri alueille sijoittuviin itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmiin liittyviä ominaispiirteitä, haasteita tai ongelmia tarkastellaan jaksossa 5.3.

Edellä kuvattua käsitteellistä tarkastelua konkretisoidaan lisää jaksossa 5.2. erilaisten vastuullisen liiketoiminnan piirissä syntyneiden itse- ja yksityisen sääntelyn esimerkkien avulla.

5.1.4 Yhteenveto

Tässä jaksossa on tarkasteltu ennakoivan oikeuden käsitettä suhteessa aiempaan tutkimuskirjallisuuteen, jossa käsitepari ymmärretään ennakoivana lähestymistapana oikeuteen ja ensi sijassa ennakoivana sopimisena. Määrittelyn taustana on luvussa neljä esitetyt tutkimushavainnot itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmistä. Tässä ennakoivalla oikeudella tarkoitetaan mahdollistavaa, valtaistavaa, käyttäjäystävällistä ja dynaamista oikeutta. Ideana on se, että sääntelyjärjestelmät voivat olla dynaamisia, jotta ne voivat vastata monimutkaisiin ja muuttuviin tulevaisuuden tilanteisiin. Näkökulma on koko oikeusjärjestelmän tasolle, jossa ovat keskeisiä perinteisen valtiollisen lainsäädäntöinstituution sijasta yksityiset toimijat sekä erilaiset sääntelyinstrumentit kuin sääntelyprosessitkin. Ennakoivaa oikeutta voidaan tarkastella sekä sisällöllisestä että prosessin näkökulmasta. Seuraavaksi tarkastellaan ennakoivaa oikeutta sisällöllisestä näkökulmasta.

5.2 Sovelluksia: Ennakoiva oikeus sisällöllisestä näkökulmasta

5.2.1 Mahdollistamista ja riskien hallintaa esimerkkien valossa

Ennakoivaa yksityistä oikeutta on jaksossa 4.3. todettu syntyvän nimenomaan yritysten itsesääntelyn ja yksityisen sääntelyn muodossa (ks. myös Artikkelit 7)¹⁸³. Järjestelmien sisällölliset painotukset vaihtelevat toimialoittain.

Alat, joilla on luonteensa puolesta suuria ympäristövaikutuksia kuten kemianteollisuus, metsäsektori, maataloussektori ja elektroniikkateollisuus, ovat sääntelyssään ymmärrettävästi painottuneet ympäristökysymyksiin. Alat, jotka ovat työvoimavaltaisia kuten vaateteollisuus ja vähittäiskauppa ovat puolestaan enemmän keskittyneet sosiaalisten kysymysten hallintaan. Reilun kaupan järjestelmä on keskittynyt taloudelliseen vastuullisuuteen, ja pyrkii takaamaan sen, että kansainvälisessä kaupassa myös alkutuottajat saavat reilun kaupan mukaisen osuuden tuottamistaan raaka-aineista. (Artikkeli 7). Havaittavissa on kuitenkin trendi, jossa ensisijaisen painopisteen rinnalle tuodaan muita kestävän kehityksen osa-alueita. Esimerkiksi ympäristövastuun rinnalle tuodaan järjestelmään sosiaalisen vastuun kysymyksiä.

Ennakoiva oikeus mahdollistaa ja valtaistaa alan toimijoita. Sääntelyjärjestelmien avulla yritykset ja kansalaisjärjestöt ovat ensinnäkin mahdollistaneet kansainvälisessä kaupassa yhteiskuntavastuullisen toiminnan (Pattberg 2006, 13–15). Yritykset ovat halunneet menetelmillään varmistaa, että niiden asiakkailleen myymät tuotteet ja palvelut täyttävät asiakkaiden odotukset – sekä tuotteen fyysisiä ominaisuuksia että eettisiä vaatimuksia koskevat odotukset. Kansainvälinen julkinen sääntely ei ole siihen riittävässä määrin pystynyt (Washington & Ababouch 2011; Pattberg 2006, 13).

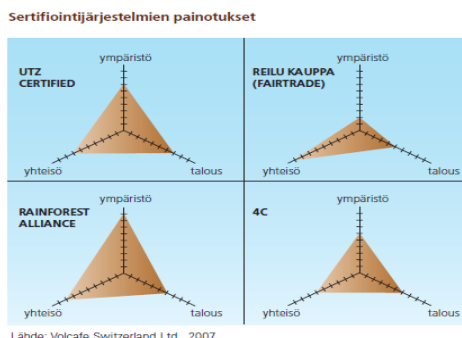
Esimerkki tästä ovat sosiaalista vastuullisuutta edistävät BSCI-auditointijärjestelmä ja SA8000-standardi. Moilalan mukaan kansainvälisen kaupan sosiaalista vastuullisuutta koskeva ongelma on lähtöisin siitä, että kehitysmaissa lait saattavat taata suhteellisen hyvät työnormit, mutta niiden valvonta ei toimi. Järjestöt ja yritykset ovat ryhtyneet paikkaamaan työtä, joka kuuluisi valmistusmaan viranomaisille. Siitä huolimatta edes järjestöt ja yritykset yhdessä eivät kuitenkaan voi tarkastaa kaikkia maailman tehtaita. (Moilala 2/2010).

Toiseksi, järjestelmät ovat osaltaan mahdollistaneet sen, että yritykset ovat pystyneet luomaan kilpailuetua joko yritystasolla tai aluetasolla. Yhteiskuntavastuullista toimintaa

¹⁸³ Itsesääntelyn- ja yksityisen sääntelyn määrä on lisääntynyt räjähdysmäisesti yhteiskuntavastuun yleistyessä eri toimialoilla. Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoisia sertifiointiohjelmiä oli EU:n komission tilauksena vuonna 2010 laaditun luettelon mukaan yli 440 ja suurin osa niistä on perustettu viime vuosikymmenen aikana (2010/C 341/05183).

markkinoidaan arvoketjun loppupäässä asiakkaille. Eko- tai ympäristömerkkiä käyttäen yritykset voivat erilaistaa tuotteitaan asiakkaiden silmissä valitsemalla haluamansa järjestelmän. Seuraava esimerkki osoittaa kahvisektorin itsesääntely- ja yksityisen sääntelyn järjestelmien sisällöllisiä painotuseroja (kuvio 10):

Itsesääntelyjärjestelmät ja tuotteiden erilaistaminen



Kuvio 10. Itsesääntelyjärjestelmät ja tuotedifferointi.

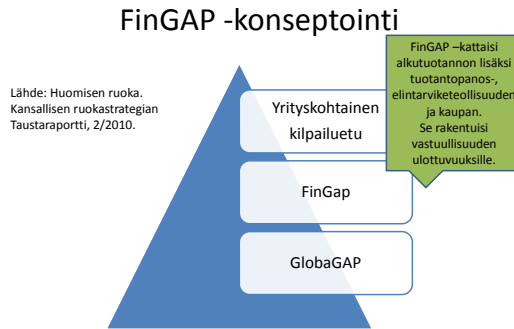
Esimerkiksi suomalainen kahvinpaahtimo Paulig käyttää Utz Certified –sertifioitua kahveja ja korostaa asiakkaille kahvin laatua ja ympäristön kannalta vastuullisesti tuotettuja kahviraaka-aineita.¹⁸⁴

Rainforest Alliance viestittää vihreällä sammakkomerkkillään, että se työskentelee säilyttääkseen luonnon monimuotoisuuden ja luodakseen työntekijöille ja viljelijöille kestävät elinolosuhteet. Reilun kaupan ohjelmassa viestitetään puolestaan taloudellista vastuullisuutta eli raaka-aineen tuottajille taataan reilun kaupan hinta tuottamistaan elintarvikkeiden raaka-aineista. Viljelijöiden ”valtaistaminen” tarkoittaa käytännössä myös sitä, että viljelijöillä ja niiden muodostamilla osuuskunnilla on mahdollisuus parantaa elinolosuhteitaan reilun kaupan järjestelmän avulla. Kahdessa järjestelmässä keskeisessä roolissa ovat kansalaisjärjestöt eivätkä yritykset kuten Utz Certified -järjestelmässä. 4C eli *Common Code for the Coffee Community* (4C) on puolestaan kahvisektorin yleinen sertifiointihanke. Siinä kaikki yhteiskuntavastuun osa-alueet painottuvat samanarvoisina.

Yhteisöllisyyden ulottuvuus kuviossa 10 tarkoittaa sitä, miten järjestelmässä otetaan huomioon paikallisväestö tai kansalaisyhteiskunta ja miten niiden oloja voidaan järjestelmän avulla parantaa. Yhteisö tarkoittaa siten yhteiskuntavastuukeskustelussa sosiaalisen vastuun asiakokonaisuutta.

¹⁸⁴ Utz Certified -järjestelmälle on tyypillistä myös läpinäkyvyys eli kahviraaka-aineen jäljitettävyyden tuottajalle asti. Kuluttaja voi itse tarkastaa tuotteen alkuperän Paulig Oy:n internetsivuilta. http://www.paulig.fi/utz_certified_jaljitin

Aluetasolla standardeilla näyttää olevan sekä viranomaisten että kaupan alan toimijoiden näkemyksen mukaan tärkeä rooli kansainvälisen kilpailuedun luomisessa (kuvio 11). Tämä näkyy myös suomalaisessa elintarvikearvoketjussa.



Kuvio 11. Fin-Gap konseptointi.

Esimerkiksi Huomisen ruoka –strategiassa tuodaan esiin tarve kehittää Suomeen kansainvälisestä GlobalGAP-järjestelmästä kansallisesti kehittyneempi versio, jossa suomalaisen ruuan ympäristöystävällisyys korostuisi entisestään (kuvio 11). Toisin sanoen kriteereitä nostetaan ensin kansallisella tasolla ja sitten yksittäisessä yrityksessä korkeammalle kuin mitä kansainvälisessä GlobalGAP-standardissa. Myös Suomen Päivittäistavarakauppa ry on korostanut sitä, että Suomessa on otettava laajemmin käyttöön kansainvälisesti tunnettu ja arvostettu GlobalGAP-alkutuotannon sertifiointijärjestelmä. Sen mukaan ”Suomeen on luotava kolmannen osapuolen auditointiin ja tarkastuksiin perustuvat alkutuotannon kansainväliset laatustandardit.” Päivittäistavarakauppa ry haluaa itse käynnistää GlobalGAP -järjestelmää koskevan selvitystyön kasvisten ja vihannesten osalta yhdessä Puutarhaliiton kanssa maa- ja metsätalousministeriön laatuohjelman rahoituksella.¹⁸⁵ FinGAP-nähdään siten suomalaisen elintarvikealan ja vähittäiskauppasektorin yhteisen tavoitteen eli kansallisen kilpailuedun mahdollistajana.

Kuvio 11 osoittaa, että GlobalGAP-järjestelmä mahdollistaa myös kansallisten erojen huomioonottamisen elintarvikealan sääntelyssä. GlobalGAP-järjestelmä asettaa maailmanlaajuisen vertailutason yksityiselle sääntelylle ja toimii kansallisen standardin laadinnan vertailukohtana, jos kansallisella tasolla ei tyydytä sen sisältöön. Standardi ei

¹⁸⁵ Päivittäistavarakauppa ry:n mukaan valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta (VNS 6/2010 VP) ei riittävästi ota kantaa siihen, miten turvataan kuluttajien haluamien maukkaiden ja turvallisten elintarvikevalikoiden saanti kaikkialla Suomessa, miten säilytetään kuluttajan luottamus suomalaiseen tai suomalaisessa kaupassa myytävään elintarvikkeeseen eli suomalaisen elintarvikeketjun kilpailuetu, ja kuinka turvataan suomalaisen elintarvikeketjun tehokkuuteen perustuva kilpailukyky. PTY lausunto 15.11.2010.

kuitenkaan rajoita kansallisen kilpailuedun tavoittelua. (Van der Valk & Van der Roest 2009).

Kuvatut esimerkit ovat kaikki elintarvikealan arvoketjusta. Vastaavasti metsäsektorin tuotteita erilaistetaan PEFC tai FSC -sertifikaattien avulla. Suomalaismetsistä tuotettu puu on toistaiseksi ollut valtaosin PEFC-sertifioitua (95 prosenttia metsäpinta-alasta), mutta lokakuussa 2010 Suomessa saatiin aikaan myös FSC-sertifiointijärjestelmä, joka näyttää kansainvälisillä metsätuotteiden markkinoilla olevan enemmän kysyttyä sertifiointijärjestelmää.

Suomen FSC-yhdistys pääsi 11.10.2010 sopuun kestävän metsänhoidon standardista. Standardi koostuu kymmenestä periaatteesta, 54 kriteeristä ja 204 indikaattorista ja kattaa maantieteellisesti koko Suomen. Standardin sisältämät vaatimukset edistävät sekä metsätalouden taloudellista, sosiaalista että ekologista kestävyyttä. Yhteisymmärrystä FSC-standardista on haettu Suomessa pitkään useiden sidosryhmien kesken. Neuvotteluissa on kiinnitetty erityistä huomiota taloudellisesti kannattavan metsätalouden, ympäristökysymysten sekä alkuperäiskansojen oikeuksien yhteensovittamiseen. Uuteen standardiin pohjautuva metsien FSC-sertifiointi voi alkaa kansainvälisen FSC:n hyväksymisen jälkeen arviolta vuoden 2011 alkupuolella. Järjestelmä mahdollistaa myös ryhmäsertifioinnin. FSC-sertifioitujen tuotteiden vuosittainen kaupan arvo on kasvanut nopeasti kymmenen viime vuoden aikana ja se ylittää maailmanmarkkinoilla jo 15 miljardia euroa. Suomalaisetkin yritykset ovat viime vuosina tulleet mukaan näille markkinoille, vaikka ovat joutuneet tuomaan FSC-sertifioitua raaka- aineensa ulkomailta. Lokakuussa 2010 saavutetun sovun ansiosta FSC-sertifioitua puun tarjonnan toivotaan lähtevän vahvaan kasvuun myös kotimaassa. (<http://finland.fsc.org/uutiset.html>). Luomalla uuden kilpailevan standardin suomalaisille metsäsektorin tuotteille PEFC:n rinnalle, järjestelmä mahdollistaa suomalaisen puun markkinoille pääsyn sellaisille markkinoille, joilla FSC-sertifioitulle puulle on enemmän kysyntää kuin PEFC –sertifioituidulle.

Kolmanneksi, ennakoivan oikeuden sisällöllistä ulottuvuutta voidaan konkretisoida myös järjestelmissä havaittavia eroja tarkastelemalla. Erot liittyvät järjestelmästä tiedottamiseen ja asiakkaille viestittämiseen. Joillakin järjestelmillä on käytössään ekomerkki eli logo, jonka avulla järjestelmää käytetään aktiiviseen tuotteiden tai palveluiden markkinointiin. Merkillä halutaan useimmiten korostaa sitä, että tuotteella on lainsäädännön minimivaatimusten yli meneviä ympäristö- tai sosiaalisen vastuun ominaisuuksia (ks. myös 2010/C 341/04; Aragrande et al. 2005).



Kuvio 12. Järjestelmien erittelyä ennakoivan oikeuden sisällöllisillä ulottuvuuksilla.

Eri toimialoilla käytössä olevia itsesääntely- ja yksityisen sääntelyn standardeja kuvataan kuviossa 12. Kuvion perusidea on osoittaa, että eri arvoketjuissa käytössä olevien tiettyjen järjestelmien tavoite eli käyttötarkoitus on pelkästään ennaltaehkäiseminen ja riskien hallinta, kun se taas toisilla järjestelmillä on kilpailuedun tavoittelu.

Itsesääntelyllä ja yksityisellä sääntelyllä luodut erilaiset järjestelmät mahdollistavat oikeudellisen välineistön joustavan käytön liiketoiminnan tukena sekä yrityselämän toimijoille että kansalaisjärjestöille. Välineistön monipuolisuus mahdollistaa sen, että niin kehitysmaan viljelijällä kuin kehittyneen maan elinkeinonharjoittajalla on periaatteessa mahdollisuus valita itselleen sopiva järjestely. Tosin tätä mahdollisuutta saattavat rajoittaa tosiasialliset markkinaolosuhteet ja siellä toimivat valtasuhteet.

Järjestelmä, joka on alun perin luotu riskien hallintaan, voi toimia jollekin käyttäjälle myös mahdollisuuksien luomisen välineenä. Tästä hyvä esimerkki on Valkin ja Roesten tekemä vertailu GlobalGAP-standardin käytöstä Keniassa, Malesiassa, Meksikossa ja Chilessä. (Van der Valk & Van der Roest 2009, 41–44).

Joutsenmerkki -ympäristömerkintäjärjestelmä puolestaan edustaa itsesääntelyä, jolla tähdätään siihen, että kuluttajilla olisi mahdollisuus valita ympäristöystävällisesti tuotettuja tavaroita ja palveluja. Myös EU-kukka ympäristömerkki tähtää samaan tavoitteeseen. Joutsenmerkki ja EU-kukka ovatkin osittain kilpailevia merkintäjärjestelmiä, joista Joutsenmerkki on toistaiseksi

tunnetumpi Pohjoismaissa. Vastaavasti elintarvikealalla muita ekomerkkejä eri tuoteryhmiä varten ovat Reilun kaupan merkki, vihreä sammakko, Utz Certified –merkki sekä kalatuotteiden MSC-merkki. Samoin metsäsektorin standardeilla on omat logonsa.

Edellä kuvattujen esimerkkien lisäksi sisällöllistä puolta kuvaa sääntöjen tai järjestelmien käyttäjävälisyys. Esimerkiksi GlobalGAP-standardissa on järjestelmän käyttävälisyyttä lisätty antamalla mahdollisuus pienille viljelijöille hakea ryhmäsertifiointia. Lisäksi järjestelmä mahdollistaa kansallisten erityispiirteiden huomioonottamisen.

5.2.2 Yhteenveto

Yhteenvetona ennakoivan oikeuden sisällöllisestä tarkastelusta voidaan todeta, että itse- ja yksityinen sääntely tarjoaa hyvin monipuolisen keinovalikoiman arvoketjun yhteisten riskien (esimerkiksi elintarviketurvallisuus) hallintaan tai mahdollisuuksien luomiseen ja hallintaan (kilpailuetu). Sääntelyjärjestelmän avulla varmennetuista tuotteen aineettomista ominaisuuksista kuten 'sosiaalisesti vastuullisesti tuotettu' tai 'biodiversiteettiä kunnioittavaa tuotantoprosessia noudattaen' valmistettu tuote viestitään kuluttajille erilaisin ekomerkein tai ympäristömerkein.

5.3 Sovelluksia: Ennakoiva oikeus prosessinäkökulmasta

5.3.1 Valtaistaminen ja edustuksellisuus

Erilaisia itsesääntelyjärjestelmiä on kritisoitu usein yksittäisiin sääntelyjärjestelmiin perustuvilla esimerkeillä. Tässä näkökulmaa pyritään laajentamaan mukana olleita (42) sääntelyjärjestelmiä hyödyntäen. Edustuksellisuutta koskeva kritiikki on ennakoivan oikeuden kannalta tärkeä, koska edustuksellisuuden puute tarkoittaa valtaistamisen epäonnistumista. Järjestelmiä kritisoidaan edustuksellisuuden puutteesta, koska järjestelmissä väitetään olevan yksipuolisesti edustettuna vain jonkin ryhmän (esimerkiksi yrittäjien) näkökulma keskeisissä päätöksentekokelemissä (esim. BSCI, ks. Sorsa 2009b, 42; Moilala 2010). Tämä on helppo kritiikin kohde järjestelmissä, joissa on pääasiassa yhden intressiryhmän edustus tai yksi intressiryhmä on toiminut hankkeen aloittajana (esim. elektroniikka-alan EICC-käytännösäännöt).

Tässä on kuitenkin syytä huomata, että sama kritiikki, jota kohdistetaan liike-elämän edustajista koostuviin itsesääntelyjärjestelmiin, voidaan kohdistaa kansalaisyhteiskunnan aloitteesta syntyneiden organisaatioiden luomaan itsesääntelyyn (Warren & Lloyd 2009, 2–3¹⁸⁶).

Monet itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmät seuraavat aktiivisesti niihin liittyvää kritiikkiä voidakseen korjata järjestelmiinsä liittyviä puutteita (ks. esim. EICC -järjestelmän arvointiraportti 2008).

Edustuksellisuuden vaatimus ei täyty pelkästään sillä, että erilaiset toimijat voivat osallistua esimerkiksi järjestelmän ohjausryhmän toimintaan neuvoa antavassa roolissa vaan jäsenellä tulisi olla myös todellisuudessa vaikutusvaltaa päätöksenteossa (esimerkiksi veto-oikeus tai äänioikeus) (Sorsa 2009b, 42). Mitä edustuksellisempi järjestelmä on, sitä todennäköisempää sääntöjen noudattamisen nähdään olevan. (Sexsmith & Potts 2009a). Useissa järjestelmissä on myös nähtävissä pyrkimys laajentaa eri sidosryhmien vaikutusmahdollisuuksia vaikka suoranaisesti päätöksentekoeleimiin ei annetaakaan edustajanpaikkaa (esim. BSCI).

Edustuksellisuus liittyy myös järjestelmän dynaamisuuteen. Edustuksellisuus edistää uusien ideoiden ja markkinoilta tulevien vaikutusten välittymisen sääntelyjärjestelmään¹⁸⁷. Se myös mahdollistaa toisilta oppimisen. Tässä suhteessa edustuksellisuus parantaa sääntelyjärjestelmien dynaamisuutta.

Kritiikkiä kohdistetaan usein myös siihen, että jotkut vahvat toimijat dominoivat sääntöjen laadinnassa ja päätöksenteossa (esimerkiksi BSCI-järjestelmä). Valtaistamista voidaan saada aikaiseksi myös erilaisilla osallistamismenetelmillä, joita ovat muun muassa konsultointimenetelmät sääntöjen luomisen tai uudistamisen vaiheissa. Jotkut sidosryhmät kokevat tärkeäksi vaikutuskanavaksi myös erilaiset tuotteiden ja palveluiden ominaisuuksia koskevat palautteenantamisjärjestelmät.

Monitoimija-aloitteisista järjestelmistä kiitosta saavat niiden edustuksellisuudesta ja osallistamismenetelmistä esimerkiksi metsäsektorin FSC-järjestelmä (Karmann &

¹⁸⁶ Warren ja Lloyd ovat tutkineet 309 siviiliyhteiskunnan itsesääntelyjärjestelmää. *One world Trust* -organisaatio tutkii ja kokoaa järjestelmällisesti tietoa siviiliyhteiskunnan itsesääntelyjärjestelmistä. Internetpohjainen tietopankki on avoin kaikille.

¹⁸⁷ Ks. laajaa caseaineistoa, jota kerättiin Pi Environmental Consulting vetämässä projektissa. Pi Environmental Consulting 2004. Ks. myös Smith 2009, 6 ja 26.

Smith 2009, 87–109¹⁸⁸; Meidinger 2008a, 261), kalastusta koskeva MSC ja sosiaalista vastuullisuutta koskeva FLA. Erityisesti organisaatiot, jotka toimivat järjestelmien standardien asettajina kuten esimerkiksi reilun kaupan järjestelmässä *Fairtrade Labelling Organization* (FLO), ovat hoitaneet osallistamista koskevat prosessinsa huolella. Tämä takaa luotujen standardien legitimeettiä (Lloyd, Warren & Hammer 2008, 42; Casey & Scott 2011; Nelson 2009). Edustuksellisuutta pyritään yhteiskuntavastuullista toimintaa koskevissa järjestelmissä edistämään noudattamalla kansainvälisen ISEAL:in laatimaa yhteiskuntavastuustandardien laadintaa koskevaa ohjeistoa.

5.3.2 Mahdollistaminen ja sääntöjen noudattaminen

Mahdollistaminen liittyy ensi sijassa sääntelyjärjestelmällä tavoitellun päämäärän saavuttamiseen. Mahdollistamisen edellytyksenä on järjestelmän implementointi eli täytäntöönpano, joka on keskeinen prosessin vaihe tavoitteiden saavuttamiseen kannalta. Järjestelmien täytäntöönpano liittyy ensinnäkin siihen, että joku yritys päättää ryhtyä noudattamaan omassa toiminnassaan jotain standardia ja toisaalta siihen, että se vaatii myös alihankkijoidensa tai tavarantoimittajien ottavan järjestelmän käyttöönsä (Henson & Humphrey 2009, 7). Itsesääntelyä kritisoidaan tältä osin usein ja se on erityisesti alkuvaiheessa olevien järjestelmien kriittinen kohta. Täytäntöönpanoa pyritään parantamaan sekä itse tehdyin¹⁸⁹ että ulkopuolisten tekemin tarkastuskäyntein ja auditoinnein. Jos järjestelmän uskottavuus ontuu, ei järjestelmä myöskään mahdollista sillä tavoiteltuja päämääriä.

Erilaisiin toimintaohjeisiin sitouttaminen liittyy arvoketjun valtarakenteisiin ja markkinavoimiin.

Jos esimerkiksi kehitysmaan tuottajat eivät pysty täyttämään kaupan ostajien vaatimuksia, heitä ei hyväksytä tavarantoimittajaksi kansainväliseen kauppaan. Jos vähittäiskauppa viestittää sitoutumistaan eettisiin ohjeistoihin eikä noudata niitä, se kärsii imagohaittoja, joiden arvoa mitataan aineettomiin oikeuksiin liittyvänä brändin heikkenemisenä ja sitä kautta taloudellisina tappiona (Interbrand 2008; Moilala 2006).

¹⁸⁸ FSC:n konsultointiprosessit saavat joillakin paikallisilla alueilla myös kritiikkiä, kuten Indonesiassa ja Etelä-Afrikassa (Karmann & Smith 2009, 109–111).

¹⁸⁹ Esimerkiksi Kesko auditoi tavarantoimittajatehtaitaan Kiinassa ja IKEA auditoi omia tavarantoimittajiaan IWAY -standardiensa pohjalta.

Yritysten omasta toimesta toteutettu valvonta nähdään riittämättömäksi ja puolueelliseksi¹⁹⁰, sen sijaan ulkopuolisen, riippumattoman auditorin tekemä auditointi koetaan uskottavammaksi (Blair & Williams & Li-Wen 2008). Tähän kannustetaan myös EU:n komission suuntaviivoissa maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoisia sertifiointiohjelmia koskevista parhaista käytännöistä (2010/C 341/04). Auditointikäyntien liian vähäistä määrää myös kritisoidaan. Kritiikki kohdistuu myös siihen, jos auditoinneista ilmoitetaan auditoitavalle etukäteen. Kritisoijat pelkäävät sitä, että toiminta on kunnossa vain auditointiaikana. Kritiikkiä esitetään myös siitä, jos auditoinnin tuloksia ei julkisteta suurelle yleisölle.

Toisaalta itsesääntelyjärjestelmien omavalvonta on melko monipuolista. Esimerkiksi BSCI-järjestelmään liittyvä tavarantoimittaja käy läpi seuraavat vaiheet: käytännesääntöjen hyväksyminen, itsearviointi, auditointi, toimintasuunnitelma puutteiden korjaamiseksi sekä uudelleen auditointi korjaamistoimenpiteiden vaikuttavuuden arvioimiseksi. Tavarantoimittajien kouluttaminen on myös tärkeä osa prosessia (BSCI 2008, 6–7). GlobalGAB -järjestelmässä puolestaan seuraamusjärjestelmä eli valvonta ja sanktiot on jaettu sääntöjen rikkomisen vakavuuden asteen mukaan (varoitusta, keskeytystä ja standardin peruutus). Sanktioista vastaa siihen nimitetty komitea. (Artikkeli 7, 76–83).

Valvonnan moninaisia muotoja on tarkasteltu jaksossa 4.2.2. itsesääntelyä koskevien konkreettisten välineiden esittelyn yhteydessä. Järjestelmien valvontamekanismit ovat erittäin monivaihteista, koska järjestelmätkin ovat tavoitteiltaan erilaisia. Erilaiset viranomaisohjeistot kannustavat käyttämään ulkopuolista auditointia – se on tosin havaittu itsesääntelyä harjoittavien toimijoiden keskuudessa jo varhain varmimmaksi keinoksi vakuuttaa ulkopuoliset tahot järjestelmän toimivuudesta. Toisaalta auditointikin on maksullista palvelua, mikä on johtanut siihen, että on syntynyt auditorien markkinat. (ks. esim. Peltonen 2004).

Kriittisesti itsesääntelyyn suhtautuvat tahot kyseenalaistavat myös auditorien pätevyyttä. Sitäkin koskevia itsesääntelynormeja on pyritty luomaan auditorien ammattitaidon varmistamiseksi.

Vaikka tuotteiden/prosessien tai järjestelmien sertifiointiohjelmat ovat vapaaehtoisia, EU-komissio ohjeistaa suuntaviivoissaan elintarvikkeiden vapaaehtoisia sertifiointiohjelmia koskevista parhaista käytännöistä siihen, että sertifiointielinten on oltava akkreditoituja¹⁹¹ EN 45011/ISO 65 tai ISO 17021

¹⁹⁰ Näistä on kritisoitu esimerkiksi BSCI:tä, Vastuu huomisesta –ohjelmaa ja EICC -standardia.

¹⁹¹ Akkreditointi on kolmannen osapuolen antama vahvistus sille, että tietty elin on muodollisesti osoittanut pätevyytensä toteuttaa määriteltyjä vaatimustenmukaisuuden arviointitehtäviä. EU:ssa akkreditoinnilla

standardin mukaisesti, jotta auditoiva organisaatio voisi antaa akkreditoinnin mukaisia todistuksia tuotteista/prosesseista tai järjestelmistä. (2010/C 341/9).

Itse- ja yksityisten sääntelyjärjestelmien valvontaan liittyvät vaatimukset eroavat siinä suhteessa, vaikuttaako sääntely suoraan tuotteen toiminnallisiin ominaisuuksiin. Tuotantoprosessiin keskittyvistä standardeista puuttuu tuotteen laatuun liittyvä tarkastusmahdollisuus, mikä on puolestaan teknisillä standardeilla. Esimerkiksi sosiaalisen vastuullisuuden täyttymisellä ei ole mitään suoranaista näkyvää vaikutusta itse tuotteen kannalta. Tuotantoprosessia koskevien standardien valvonnassa on siksi luotettava vain tarkastajien ammattitaitoon, mikä voi myös olla järjestelmän riski (Meidinger 2008a, 268).

Lainsäädäntötutkijoiden piirissä sääntelyn noudattamista koskevia kysymyksiä ovat empirisesti tutkineet paljon esimerkiksi Christine Parker, Lehmann Nielsen, Black, Gunningham ja Vogel. Erilaisilla sidosryhmillä on erilaisia keinoja valvoa yrityksiä ja arvioida, miten hyvin yritykset täyttävät sidosryhmiensä odotukset. Keinot vaihtelevat sidosryhmän käytettävissä olevien resurssien mukaan (Black 2003), sidosryhmäsuhteen mukaan sekä sen mukaan, kuinka kiinteä ja tiivis suhde on. Sosiaaliset sidosryhmät voivat käyttää häpeää, julkisuutta tai ystävällisestä yhteistyösuhteesta irrottautumista valvontakeinona. Taloudelliset sidosryhmät voivat vaikuttaa osakemarkkinoiden, luottokorkojen avulla, kieltäytymällä rahoittamasta yrityksen toimintaa tai kieltäytymällä kauppasuhteista yrityksen kanssa. Oikeudelliset sidosryhmät puolestaan voivat käyttää moraalista suostuttelua, tarkastuksia ja siviili- tai rikosoikeudellisia oikeusprosesseja. Viimeksi mainitut koskenevat vain oikeudellisen sääntelyn rikkomistapauksia. (Gunningham et al. 2003, 37).

Täytäntöönpanon haasteisiin vastaamiseksi on erilaisissa järjestelmissä erilaisia vaikuttamiskeinoja.

Waarden (2010) tuo esiin mielenkiintoisia eroja yhdistyspohjaisten, jäsenyyteen perustuvien järjestelmien (FSC, MSC) ja suurten kansainvälisten yritysten laatimien standardien (esim. IKEA) täytäntöönpanossa. Yhdistysten jäsenyys perustuu vapaaehtoisuuteen ja yhdistysten on vaikea asettaa standardeja ulkopuolisille. Se, minkä ne voivat tehdä ja Waardenin mukaan ovat joissakin tapauksissa tehneet, on mahdollisuus pakottaa yritykset tekemään sopimuksia vain tietyn yhdistyksen jäsenyritysten kanssa. Tällainen mahdollisuus on toimialakohtaisilla yhdistyksillä, vaikka vaarana voi olla kilpailuoikeuden rikkominen. Hierarkkisesti organisoituneet yritykset kuten IKEA voi puolestaan asettaa standardeja tavarantoimittajilleen. Suurilla kansainvälisillä yrityksillä on myös varoja kontrolloida ja auditoida

tarkoitetaan kansallisen akkreditointielimen antamaa todistusta siitä, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos täyttää tiettyä vaatimustenmukaisuuden arviointia koskevat, yhdenmukaistetuilla standardeilla vahvistetut vaatimukset, ja tarvittaessa muut vaatimukset, mukaan luettuna ne, jotka on vahvistettu asiaa koskevissa alakohtaisissa ohjelmissa. Ks. tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 765/2008 2 artiklan 10 kohta, (EUVL L 218, 13.8.2008, s. 30).

tavarantoimittajien toimintaa. Vähittäiskaupan keskittyminen on antanut kaupan alan toimijoille huomattavaa markkinavaltaa. Tämä merkitsee käytännössä sitä, että halutessaan suuren ketjun kautta tuotteita markkinoille, tavarantoimittajan on hyväksyttävä ostajan esittämät standardit koskevat vaatimukset. Siten standardit voivat olla periaatteessa vapaaehtoisia, mutta käytännössä pakottavia (Waarden 2010, 36–37).

Ei-valtiolliset yhdistykset huomasivat melko pian, että niiden on järkevämpää pyrkiä vaikuttamaan ostovoimaiseen yritykseen kuin miljooniin yksityisiin kuluttajiin. Ne alkoivat painostaa suuria kansainvälisiä ostajia ottamaan ei-valtiollisten toimijoiden laatimat standardit käyttöönsä (esimerkiksi FSC ja MSC) ja vaatimaan tavarantoimittajilta vastaavaa. (Waarden 2010, 36–40). Tämä onkin ollut varsin toimiva keino itse- tai yksityisen sääntelyn täytäntöönpanossa.

5.3.3 *Mahdollistaminen ja vaikuttavuus*

Sääntelyjärjestelmän tavoitteiden saavuttamisen kannalta on keskeistä ensinnäkin se, kuinka laajasti sääntelyjärjestelmä otetaan käyttöön tietyillä markkinoilla ja lisäksi se, kuinka laaja tunnettuus järjestelmällä on sillä tavoitellun kohderyhmän keskuudessa. (vertaa esim. Joutsenmerkin ja EU-kukan vaikuttavuutta suomalaismarkkinoilla). Esimerkiksi GlobalGAP-standardilla on maailmanlaajuinen vaikuttavuus elintarvikkeiden alkutuotannossa, kun taas suomalainen Laaturaha-ohjeiston vaikuttavuus kohdistuu vain suomalaiseen maataloussektoriin. Vaikuttavuuttaan eri sääntelyjärjestelmät pyrkivät parantamaan erilaisin tiedotuskampanjoin (esim. Reilun kaupan järjestelmä), koulutuksin (GlobalGAP-standardi), markkinointikeinoin ja esimerkiksi kääntämällä standardi eri kielille.

Itse- ja yksityisen sääntelyn vaikuttavuus on keskeinen kysymys harkittaessa julkisen sektorin tarvetta puuttua sääntelyn kohteena olevaan toimintaan. Kansainvälisen kaupan vapaa liikkuvuus on yksi julkisen sektorin tavoitteista niin EU:ssa kuin kansainvälisessäkin kontekstissa WTO:n piirissä¹⁹². Vaikka yksityisen sääntelyjärjestelmän kannalta onkin tärkeää, että se saavuttaa laajan kattavuuden

¹⁹² Willems et al. (2004) ovat tutkineet vihannesten pääsyä USAn ja EUn markkinoille. Heidän tutkimustulosten mukaan: ”The main constraint to exporting fresh produce to the United States is the governmental phytosanitary control system. The main constraint to exporting to the European Union is the proliferation of private standards”.

markkinoilla toimijoiden keskuudessa, niin liiallinen monopoliasema saattaa kääntyä sitä vastaan (London Economics 2008; Vander Stichele & Young 2009). Siksi on tärkeää, että samoilla markkinoilla on useita kilpailevia järjestelmiä, vaikka se ei olekaan kustannusten kannalta hyvä asia.

Kansainvälisten standardien on väitetty muodostavan kansainvälisessä kaupassa kaupan esteitä ja yksityisten standardien on sanottu olevan WTO:n terveys- ja kasvinsuojelutoimista tehdyn sopimuksen vastaisia (SPS-sopimus¹⁹³).

Yksityiset standardit ovat joiltakin osin usein tiukempia kuin SPS-sopimuksen säännöt (ks. esim. 2010/C 341, 4–8), mutta ne eivät ole ristiriidassa EU:n säännösten kanssa. (Wouters et al. 2009, 19; Grace 2006; Dankers 2007, 62).

SPS-sopimuksen soveltaminen ylipäättään yksityisiin standardeihin on ongelmallinen, eikä ongelmaa ole vielä ratkaistu WTO:ssa. SPS-sopimus on valtioita koskeva sopimus vaikkakaan se ei nimenomaisesti sulje soveltamisalansa ulkopuolelle yksityisiä standardeja (SPS-sopimuksen artikla 1.1), jotka on laadittu terveyden ja turvallisuuden edistämiseksi. SPS-komitean sihteeristö on puolestaan ehdottanut toista reittiä yksityisten standardien toimintaan puuttumiseksi. Sen mukaan TBT-sopimus on käyttökelpoinen, koska se soveltuu yksityisiin standardeihin silloin, kun standardit koskevat elintarvikkeiden muita ominaisuuksia kuin ihmisten, eläinten tai kasvien turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä (kuvio 9). Yksityiset standardit sisältävät sosiaalisia, ympäristöön liittyviä ja taloudelliseen kestävyYTEEN liittyviä vaatimuksia, jotka ovat SPS-sopimuksen soveltamisalan ulkopuolella, mutta TBT-sopimuksen alaan kuuluvia. (Wouters et al. 2009, 20).

Järjestelmien taloudelliset vaikutukset ovat moni-ilmeisiä ja monimutkaisia: a) itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmästä voi aiheutua kustannuksia, b) toimenpiteen seurauksena voi syntyä kustannussäästöjä, ja c) toimenpide voi synnyttää sidosryhmien

¹⁹³ Uruguayn kierroksella päästiin sopimukseen terveys- ja kasvinsuojelutoimia koskevasta WTO:n SPS-sopimuksesta (SPS eli *Sanitary and Phytosanitary Measures*). Sopimus kattaa ne tekniset määräykset, standardit, vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyt tai muut toimet, joiden tarkoituksena on elintarviketurvallisuus, eläinten tai kasvien terveydensuojelu. Vastaavalla tavalla kuin TBT-sopimuksessa, SPS-sopimuksessa pyritään siihen, ettei toimista muodostu tarpeettomia kaupan esteitä. WTO:n kaupan teknisiä esteitä koskeva TBT-sopimus kannustaa jäseniä käyttämään kansainvälisiä standardeja teknisten määräystensä pohjana. Tällaisten määräysten katsotaan olevan sopimuksen mukaisia. Kansainvälisten standardien käytön kannustamisen lisäksi TBT-sopimuksella pyritään poistamaan pakollisiin tekniisiin määräyksiin, vapaaehtoiisiin standardeihin ja vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyihin liittyviä tarpeettomia kaupan esteitä, mutta sopimus ei estä sitä, että valtiot tietyin ehdoin asettavat tuotteisiin esimerkiksi niiden turvallisuutta tai ympäristövaikutusta koskevia määräyksiä ja valvovat näiden määräysten noudattamista. (Ks. tarkemmin Artikkelit 7, 101–103).

arvostamia todellisia parannuksia ja vastuullista mainetta, jotka heijastuvat sekä kustannussäästöinä että tulonlisäyksinä. (Artikkeli 7, 111).

5.3.4 Yhteenveto

Yhteenvetona ennakoivan oikeuden prosessinäkökulmasta voidaan todeta, että itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmissä mahdollistamista ja valtaistamista aikaansaadaan luomalla edustuksellinen sääntelyorganisaatio ja luomalla järjestelmään laajemminkin sidosryhmiä osallistavia prosesseja ja järjestelmiä. Osallistamisprosessit ja kanavat myös liittyvät järjestelmän kykyyn olla dynaaminen toimintajärjestelmä.

Järjestelmien uskottavuus edellyttää toiminnan läpinäkyvyyttä. Läpinäkyvyyttä järjestelmissä voidaan vahvistaa noudattamalla kansainvälisesti tunnettuja ohjeistoja kuten esimerkiksi GRI-ohjeistoa. Läpinäkyvyyttä päivittäisellä tasolla voidaan ylläpitää internetin välityksellä. Tärkeää on muistaa, että annetun tiedon tulisi olla puolueetonta eikä yksinomaan markkinointipuhetta.

Järjestelmän sääntöjen noudattaminen eli *compliance*-kysymykset edellyttävät aktiivista toimintaan sitouttamisen kulttuuria toisaalta sääntelyjärjestelmän ylläpitäjiltä, mutta ennen kaikkea sääntöjä noudattavilta yrityksiltä.

5.4 Sovelluksia: lainsäätäjän rooli ennakoivassa oikeudessa

5.4.1 Kysymyksenasettelu

Kolmantena tämän työn keskeisenä tutkimuskysymyksenä on, miten lainsäätäjän tulisi suhtautua yksityiseen sääntelyyn¹⁹⁴. Luvussa kolme tarkasteltiin yritysten muuttunutta globaalia toimintaympäristöä ja julkisen sääntelyn roolia kilpailukyyn ja globalisaation näkökulmista. Yhteenvetona voidaan todeta, että julkisella sääntelyllä on tärkeä rooli yritysten kilpailuympäristön luomisessa.

¹⁹⁴ Eurooppalaista hallintotapaa koskeva keskustelu liittyy läheisesti sääntelyn vaihtoehtoihin. Ks. esim. Bomhoff & Meuwese 2011, Curtin & Senden 2011 ja Zumbansen 2011. Korkea-aho on todennut, että on tarpeellista tutkia toisaalta sitä, minkälaista pehmeän sääntelyn tulee olla, jotta se olisi tehokas osa oikeusjärjestystä, ja sitä, minkälainen oikeusjärjestyksen pitäisi olla, että se hyödyntää maksimaalisesti pehmeitä oikeuslähteitä. Korkea-aho 2005,71.

Keskustelu julkisen ja yksityisen sääntelyn välisestä yhteydestä ei tyhjene kansainvälisen, julkisen soft law -sääntelyn ja itse- ja yksityisen sääntelyn välisen suhteen analysointiin (ks. tarkemmin Artikkelit 7, 101–103). Lisäksi näitä järjestelmiä tulisi tarkastella kansallisen sääntelyn – niin tavaroita vievien ja tavaroita tuovien valtioiden – sääntelyn valossa.¹⁹⁵ Koska EU:n alueella on kansainvälisesti vertaillen erittäin tiukat tuoteturvallisuus- ja elintarviketurvallisuussäännökset, EU:n sääntely on puolestaan yksi vertailutaso. Keskeinen kysymys lainsäätäjän kannalta on se, miten itse- ja yksityinen sääntely parantavat, täydentävät (esim. Cafaggi 2010, 2–3), korvaavat tai haittaavat julkisen sääntelyn toteutumista (Tala 2009).

Kansainvälisessä kaupassa näitä kysymyksiä voitaisiin ja tulisi tarkastella kussakin maassa, jossa kyseisiä standardeja käytetään, erikseen (ks. Van der Valk & Van der Roest 2009).

Näitä kysymyksiä voidaan tarkastella esimerkiksi tavarantuottajamaita koskevien esimerkkien avulla. Toinen käsittelee sosiaalista vastuullisuutta Kiinassa ja toinen yhteiskuntavastuun vaikutuksia kahvintuottajamaiden (Artikkeli 7, 103–110) sekä tavarantoimittajatahojen eli EU:n näkökulmasta (Artikkeli 7, 110)¹⁹⁶.

Yhteenvetona näistä esimerkeistä voidaan todeta, että Kiinassa ja muissa kehitysmaissa kansainvälisen kaupan standardeilla voi olla todella suuria vaikutuksia kaupan rakenteisiin (pääsy kansainväliseen kauppaan mukaan), yhteiskunnallista sääntelyä ohjaava vaikutus (esim. Kiina) ja positiivisia sosiaalisia sekä ympäristövaikutuksia¹⁹⁷.

Luvussa 4 ennakoivaa oikeutta tarkasteltiin yksityisen ja itsesääntelyn avulla pohtien, mikä motivoi yrityksiä ja yksityisiä toimijoita niiden luomiseen ja käyttöön. Julkisen ja yksityisen sääntelyn nähtiin jossain määrin pyrkivän samansuuntaisiin tavoitteisiin. Tässä luvussa määriteltiin ennakoiva oikeus -käsite ja tarkasteltiin ennakoivaa oikeutta sisällöllisestä näkökulmasta ja prosessinäkökulmasta (säännösten luominen, täytäntöönpano ja valvonta) ennen kaikkea itse- ja yksityisen sääntelyn esimerkein.

¹⁹⁵ Ks. esimerkiksi Zumbansen 2011; Scott et al. 2011; Bomhoff & Meuwese 2011 ja Curtin & Senden 2011.

¹⁹⁶ Nämä tapaukset ovat esimerkkejä ennakoivasta oikeudesta, koska kyseiset järjestelmät ovat mahdollistaneet yhteiskuntavastuuta koskevien tavoitteiden saavuttamisen arvoketjussa ja valtaistaneet arvoketjun eri osapuolien osallistumisen. Lisäksi moni järjestelmä on dynaaminen siten, että niitä uudistetaan varsin lyhyin ajanjaksoin, tyypillisesti kolmen – viiden vuoden välein.

¹⁹⁷ Ks. Parker 2000; Coglianesi and Nash 2001; Prakash & Potoski 2006.

Erilaisia sääntelyn vaihtoehtoja on yleisellä tasolla viimeaikoina tarkasteltu etenkin paremman sääntelyn yhteydessä¹⁹⁸ ja eurooppalaista hallintotapaa¹⁹⁹ koskevassa tutkimuksessa. Lainsäätäjän roolia suhteessa yksityiseen sääntelyyn tarkastellaan tässä jaksossa näistä kahdesta näkökulmasta²⁰⁰. Tarkastelutaso on siten alueellinen rajoittuen EU:n ja kansallisen lainsäätäjän näkökulmiin. Pohdintaa käydään artikkelien 1, 2, 3, 5 ja 6 johtopäätöksiä hyödyntäen ja peilaten niitä meneillään olevaan kansalliseen ja kansainväliseen sääntelytutkimukseen, joista löytyy liittymäpintoja käsittelemiini teemoihin. Suositusten taustaksi tarkastellaan aluksi Suomen lainsäädäntöympäristöä paremman sääntelyn toimintaohjelman näkökulmasta.

5.4.2 Paremman sääntelyn kriittistä arviointia Suomessa

Paremman sääntelyn strategiaa toteutetaan Suomessa lähinnä kolmenlaisin toimin (Paremman sääntelyn toimintaohjelma 2006):

- Edistetään parempien sääntelyvälineiden suunnittelua ja soveltamista EU:n tasolla (menettelyjen yksinkertaistaminen, hallinnollisen rasitteen vähentäminen, vaikutustenarvioinnit).
- Tiivistetään yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa (paremman sääntelyn periaatteiden johdonmukainen soveltaminen) koko EU:ssa.
- Vahvistetaan rakentavaa vuoropuhelua kaikkien sidosryhmien kanssa ja sääntelyviranomaisten välillä EU:ssa sekä kansallisella tasolla.

EU:n ja Suomen paremman sääntelyn linjaukset kohdistuvat ennen kaikkea viranomaiskoneistoon, toisin kuin ennakoivassa oikeudessa, jossa näkökulma on pikemminkin sääntelyn kohteena olevissa toimijoissa ja sääntelyllä tavoitellussa lopputuloksessa (ETSK:n lausunto).

¹⁹⁸ Ks. Valkoinen kirja eurooppalaisesta hallintotavasta, KOM(2001) 428 lopullinen (25.7.2001); Komission tiedonanto. Lainsäädännön yksinkertaistamista ja parantamista koskeva toimintasuunnitelma. KOM(2002) 278 lopullinen (5.6.2002), joka laadittiin eurooppalaista hallintotapaa koskevan valkoisen kirjan jatkotoimenpiteenä; Komission kertomus paremmasta säädöskäytännöstä vuonna 2005 (KOM(2006) 289, (13.6.2006); Komission tiedonanto. Eurooppa 2020. Älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun strategia. KOM (2010) 2020 lopullinen, (3.3.2010).

¹⁹⁹ Uutta eurooppalaista hallintotapaa koskevassa laajassa tutkimuksessa on tarkasteltu erilaisia uusia hallintamuotoja muun muassa sähkömarkkinoilla, rahoitusmarkkinoilla ja teleoperaattoreiden markkinoilla. Niissä onnistumisia ja epäonnistumisia on tarkasteltu empiirisissä tutkimuksissa, joista ovat raportoineet muun muassa Héritier ja Lehmkühl 2011, 126–144.

²⁰⁰ Bomhoffin ja Meuwesen mukaan julkisen toimijan kaksi strategiaa suhtautua kansainväliseen yksityiseen sääntelyyn ovat paremman sääntelyn ohjelma ja kansainvälisen yksityisoikeuden säännöt.

Suomen hallitus konkretisoi paremman sääntelyn toimintaohjelmaa ns. strategia-asiakirjassaan syksyllä 2007, ja asiakirjaan sisältyi Suomen oloissa ensimmäinen hallituksen lainsäädäntösuunnitelma²⁰¹. Suunnitelmaan sisältyy muun muassa luettelo keskeisistä keinoista, joilla hallitus on lupautunut parantamaan lainsäädäntötoiminnan laatua. Ohjelma sisälsi Talan mukaan monipuolisen ja kansainvälisessä vertailussa hyvätasoisien toimenpidekokonaisuuden, jonka avulla on mahdollista parantaa tuntuvasti lainsäädäntötoiminnan laatua Suomessa. (Tala 2010a, 805). Hanke on saanut jatkoa oikeusministeriön rahoittamalla hankkeella ”Sujuvampaan lainvalmisteluun”. Hankkeen tavoitteena on parantaa lainvalmisteluprosessin laatua ja tuottavuutta valtioneuvostossa ja ministeriöissä luomalla uusia konkreettisia toimintamalleja. Vuoden 2010 aikana arvioitiin nykyisen lainvalmistelun hyvät käytännöt ja kehittämiskohteet. Lisäksi on tuotettu ehdotuksia prosessin kehittämiseksi laatimalla lainvalmisteluprosessin ideaalimalli. (Patanen & Salo & Skog 2010, 14).

5.4.2.1 Lainsäädäntöjärjestelmän ja lainlaadinnan kritiikki

Tala on vertailut OECD:n tuottamaa aineistoa hyödyntäen viiden eri maan lainsäädäntöjärjestelmää ja sen tilaa kokonaisuutena sekä Euroopan unionin lainsäädäntötoimintaa. Pääkysymyksiä ovat olleet, miten laaditaan uutta sääntelyä ja millä tavalla hallinnoidaan sekä huolletaan voimassa olevan sääntelyn (huomattavaa) massaa. Sääntelyjärjestelmän tarkastelussa päähuomio koskee sellaisia kysymyksiä kuin sääntelyn ja sen uudistamisen johtaminen, sääntelyn prosessit, toimijat, instituutiot ja menettelytavat, siis eräänlaiset lainsäädäntötoiminnan yleiset makrokysymykset. (Tala 2010a, 792–793).

Keskeiset hyvän sääntelyn ominaisuudet voidaan kiteyttää seuraaviin kohtiin OECD:n ohjeisiin²⁰² perustuen: 1) Lainvalmistelun kohteena oleva ongelma on analysoitava riittävän tarkasti. 2) Sääntelyn tarpeellisuus on aina harkittava ja perusteltava kunnolla. 3)

²⁰¹ Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 18/2007.

²⁰² OECD:n (1995) julkaisu *Regulatory Principles: OECD Checklist for Regulatory Quality* sisältää seuraavan luettelon: 1) Ongelma on oikein määritelty. 2) Hallinnollinen toimenpide on perusteltu ja oikeutettu. 3) Hallinnollinen sääntely on paras julkisen vallan toimenpide asiassa. 4) Sääntelylle on laillinen peruste. 5) Sääntelyn taso on asianmukaisesti mitoitettu ongelmaan nähden. 6) Sääntelyn hyödyt ylittävät selkeästi sen haitat. 7) Sääntelyn jakovaikutukset ovat läpinäkyviä. 8) Sääntely on selkeää, yhdenmukaista ja ymmärrettävää sen kohteiden kannalta. 9) Sidosryhmiä on kuultu sääntelyn vaikutuksista. 10) Sääntelyllä tavoiteltu käyttäytymisen muutos on varmistettavissa ja valvottavissa. Ks. myös OECD 2010c, 45.

Eri toimintavaihtoehtoja pitää eritellä ja vertailla erityisesti niiden myönteisten ja kielteisten vaikutusten valossa. 4) Säännösehdotusten vaikuttavuutta on arvioitava monipuolisesti. 5) Säännökset on valmisteltava avoimuuden ja eri sidosryhmiä on kuultava. 6) Säännösten toimeenpano eli implementaatio on suunniteltava riittävän varhaisessa vaiheessa²⁰³. (Tala 2010a, 794–795).

OECD:n teettämässä Suomea koskevassa maaraportissa todetaan, että Suomessa on hienoja ohjelmia, ohjeita ja tavoitteita, mutta niiden läpivieminen ja jalkauttaminen lainvalmistelun arkikäytäntöihin on pahasti vajavaista. Osa poliittisesta ja virkamiesjohdosta ei ole aidosti sitoutunut lainsäädännön laadun parantamiseen. OECD 2010a, 13–15).

Parempi sääntely on kirjattu hallituksen strategia-asiakirjaan ja sen tueksi on hyväksytty ohjeita ja periaatteita, kuten valtioneuvoston ohjeet vaikutusten arvioinnista ja kuulemisesta. Toisaalta strategiassa ei huomioida säädösten noudattamista ja täytäntöönpanoa. OECD:n mukaan Suomessa on ylipäänsä liian kapea-alainen näkemys paremmasta sääntelystä. Moni näkee sen suppeasti vain kysymyksenä lainvalmistelun laadusta (ja sen vaatimista lisäresursseista). Sitä ei kytketä laajempiin poliittisiin tavoitteisiin eikä sitä mielletä erilaisia politiikan toimintavälineitä, niiden hyötyjä ja haittapuolia koskevaksi kokonaisuudeksi (mukaan lukien juuri esimerkiksi kuulemisen ja vaikutusarvioinnin kehittäminen). (Tala 2010a, 806–807).

Samansuuntaiseen johtopäätökseen hienojen ohjelmien toimimattomuudesta tulee Jääskinen. Hän tarjoaa ongelmalle kaksi selitystä: vanhojen toimintamallien seuraaminen ja sääntelyn laajat funktiot. Lainsäädäntöä laadittaessa usein nojaututaan vanhaan lakitekstiin, jota käytetään pohjana tai hyödynnetään ulkomaisia esimerkkejä. Toinen tekijä liittyy lainsäädännön ja politiikan väliseen suhteeseen: poliitikoille on mieluisampaa saada jotain tehtyä kuin varmistaa, että säädetyllä oikeudella aikaansaataisiin sillä tavoiteltuja lopputuloksia. (Jääskinen 2009, 31).

OECD:n Suomen julkishallintoa koskeva arviointiraportti (OECD, 2010b) valaisee asiaa omalta osaltaan. Raportin erityisenä tarkastelukohteena oli arvioida Suomen julkisen hallinnon kykyä toteuttaa hallituksen tavoitteita sekä sen valmiutta vastata nykyisiin ja tuleviin horisontaalisiin haasteisiin. Haasteet liittyvät myös julkishallinnon rooliin, tahtoon ja kykyyn luoda uudenlaisia ratkaisuja ja

²⁰³ OECD:n ja EU:n lainlaadinnan ohjeet sisältävät samankaltaisia teemoja. EU:n ohjeissa on seitsemän kohtaa: 1) Säädöksen suhteellisuus. 2) Sääntelyn läheisyys (kohteet osallistuneet laadintaan). 3) Yhtenäisyys muuhun sääntelyyn nähden. 4) Oikeusvarmuus eli oikeusvaikutusten selvyys ja ennakoitavuus. 5) Ajanmukaisuus: laadittu ajoissa, sisältö ajanmukainen. 6) Sääntely antaa yleisille eduille korkeatasoisen suojan (ei ”alin yhteinen nimittäjä”). 7) Sääntelyn toteutettavuus valvonnan noudattamisen kannalta.

toimintamalleja horisontaalisten *policy*-tavoitteiden valmistelussa ja toimeenpanossa, julkisten palveluiden asiakaslähtöisyyden, laadun ja kustannustehokkuuden parantamisessa sekä strategisen ketteryyden vahvistamisessa. Sektorikohtaisen ajattelun jatkaminen rajoittaa julkisen hallinnon kykyä joustavasti vastata sektorirajat ylittäviin tarpeisiin. (Määttä S. 2010, 19).

Pitäisikö siis edellä esitetystä kritiikistä päätellen ajatella, että poliitikot ovat laatineet ”näennäisiä” ohjelmia lainsäädännön laadun parantamisesta, vaikka niiden täytäntöönpanemiseen ei ole kuitenkaan riittävästi tahtoa? Tällaista kritiikkiä tyypillisesti esitetään myös itsesääntelyä kohtaan. Tutkijat ja vaihtoehtojen käyttöä vastustavat nostavat yleensä esiin sen, että yritykset itsesääntelevät vain parantaakseen imagoaan tai uskottavuuttaan. Vaivaako sama ongelma politiikan kenttää?

Parempaa sääntelyä kritisoidaan myös täytäntöönpanon heikkoudesta. Yritysten kannustimet panna itsesääntelyssä luodut säännökset täytäntöön tulevat markkinoilta.

Asiakkaiden ostokäyttäytyminen kannustaa seuraamaan tehokkaasti, miten erilaiset toimenpiteet vaikuttavat yritystoiminnan kokonaisuuteen. Kansainvälisiin suuryrityksiin kohdistuu tämän lisäksi vahva kansalaisyhteiskunnan suunnasta tuleva valvonta. Tästä esimerkkinä StoraEnso ja sitä kohtaan esitetty kritiikki tai NesteOil ja palmuöljyn tuottamiseen liittyvä kansalaisjärjestöjen kova kritiikki. Tällaista aktiivista valvontaa ei voida sanoa olevan eduskunnan ja hallituksen lainsäädäntötoiminnalle vaikka yksittäisiä lakeja mediassa joskus arvostellaankin.

5.4.2.2. Sääntelyn vaihtoehtojen hyödyntämättömyys

OECD:n arvioinnissa kiinnitetään erityisesti huomiota sääntelyn vaihtoehtoihin: raportin mukaan Suomessa ei ole tapahtunut mitään edistystä sääntelyn vaihtoehtojen käytössä vaan tilanne jatkuu samanlaisena kuin 2003 vuoden maaraaportissa todettiin (OECD 2010a, 20). Tämä on konkreettinen esimerkki siitä, että vaikka OECD arvioinnissaan huomauttaa jostakin, ei asialle välttämättä tarvitse tehdä mitään, jos lainsäätäjiltä eikä poliitikoilta riitä siihen kiinnostusta. Tämä voi olla joillekin ulkopuolisille sidosryhmille, jotka haluaisivat nähdä vaihtoehtojen käyttöä koskevan poliittisen puheen siirtyvän käytännöiksikin, turhauttavaa.

Kansallisella tasolla vaihtoehtoisia sääntelykeinoja on monia. Sääntelyvaihtoehtojen aktiivisempaa käyttöä ovat monet tutkijat vaatineet jo kauan (Määttä 2008,7; Tala 2005d, 1–17; Sorsa Artikkeli 5). Siihen kiinnitetään huomiota myös valtiontalouden tarkastusviraston raportissa (VTV 2011, 16). Sinä tuodaan esiin tärkeä argumentti eli epäonnistunut sääntelyvaihtoehdon valinta on omiaan aiheuttamaan kustannuksia paitsi yksityisille talousyksiköille myös valtiovallalle. Esimerkiksi, jos tietyssä tapauksessa itsesääntely olisi riittävä keino käyttäytymisen ohjaamiseksi,

oikeudelliseen sääntelyyn turvautuminen aiheuttaa huomattavat kustannukset aina lainvalmisteluvaiheesta sen soveltamiseen saakka.

Niin sanotun velvoitesääntelyn vaihtoehtoja voisivat olla kannustinsääntely, itsesääntely ja informaatio-ohjaus. Lähellä kannustinsääntelyä ovat myös prosessisääntely tai tavoitesääntely. Prosessisääntelyssä yrityksiä veloitetaan esittämään viranomaisille sellaisia sisäisiä prosesseja, joiden kautta muun muassa tuotantoon liittyviä riskejä voidaan ehkäistä ja kontrolloida. Tavoitesääntelyn ydinajatus on se, että yksityiskohtaisten toiminnallisten määräysten sijasta julkinen valta määrittelee markkinatoimijoille tiettyyn toimintaan liittyvät tavoitetasot, joiden saavuttamiseksi käytettävät keinot ovat toimijoiden valittavissa. Näitä keinoja käytetään esimerkiksi ympäristönsuojelulainsäädännössä. Parempaan sääntelyyn pyrittäessä on aina pohdittava sitä, onko oikeudellinen velvoitesääntely ylipäättään tarkoituksenmukaisin tapa pyrkiä vaikuttamaan tunnistettuun ongelmaan vai voitaisiinko yhteiskuntapoliittisiin tavoitteisiin päästä myös muilla ohjauskeinoilla. (Ahonen 2010, 22, 38, 45; Artikkel 5).

Sääntelyn vaihtoehtojen hyödyntämättömyys vahvistaa käsitystä siitä, että Suomessa elää varsin sitkeä lailla säätämisen ja sääntelemisen perinne (Ahonen 2010, 191). Vaikka niitä joskus otettaisiin käyttöönkin, niin siitä huolimatta käyttö ei ole johtanut perinteisen velvoitesääntelyn purkamiseen. (Ahonen 2010, 46). Sääntelyn vaihtoehdot nähdään ennakoivassa oikeudessa keskeisenä sääntelykeinona, koska ne mahdollistavat ja valtaistavat sääntelyn piirissä olevat toimijat (Sorsa Artikkel 5). Myös Sitran raportissa valtion konserniohjauksen kehittämisestä kehoitetaan vaihtoehtojen tehokkaampaan käyttöön²⁰⁴ (Määttä S. 2010, 8).

5.4.2.3 Kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien puute

Lainsäädännön laatu –keskustelussa nostetaan esiin lainsäädäntö kansalaisten ja yritystoiminnan näkökulmasta. Kun aiemmin kansalaisjärjestöjä ja työmarkkinajärjestöjä kuultiin ennen hallituksen päätöksentekoa ja uudistushankkeiden muotoiluvaiheessa, järjestöt toteavat, että viime vuosina niitä on kuultu vasta myöhäisemmässä vaiheessa²⁰⁵. Tällöin niillä on vähemmän vaikutusmahdollisuuksia, mistä seuraa negatiivisia

²⁰⁴ Lainvalmistelun osalta raportissa ehdotetaan, että valtion konserniohjauksen ensisijainen huomio tulee kohdistaa hallitusohjelmassa/konsernistrategiassa priorisoituihin *policy*-teemoihin ja –tavoitteisiin sekä niitä toteuttaviin toimenpiteisiin, joihin sisältyy keskeisesti sääntely. Samoin konsernistrategian tavoitteita toteuttavien sääntelykeinojen ennakkolliseen arviointiin tulee raportin mukaan sisällyttää lainsäädännölle vaihtoehtoiset sääntelykeinot. Näitä ovat esimerkiksi suositukset, ohjeet, toimijoiden itsesääntely ja yhteissääntely. (Määttä S. 2010, 8).

²⁰⁵ Ks. keskeisten sidosryhmien mahdollisuuksista vaikuttaa lainlaadintaan sen eri vaiheissa Pakarinen 2011, 25–42.

vaikutuksia kansalaisille. Vaikutusmahdollisuuksien lasku voi myös johtua hallinnon antamista lyhyistä kommentointiajoista. (OECD 2010a, 11–12).

Jotta kuulemisesta olisi päätöksenteossa hyötyä, sen tulee perustua tiedon pohjalta käytävään keskusteluun toimenpiteiden arvioiduista hyödyistä, kustannuksista ja toimimattomuudesta. Jatkuva huomion kiinnittäminen kansalaisten osallisuuteen on keskeistä, kun halutaan muuttaa hallinnon, kansalaisten ja elinkeinoelämän suhdetta läheisemmäksi. (OECD 2010a, 11–12).

Tiivistetysti, keskeiset kritiikin kohteet suomalaista parempaa sääntelyä kohtaan liittyvät paremman sääntelyn täytäntöön panemisen heikkouksiin, sääntelyn vaihtoehtojen niukkaankin hyödyntämiseen sekä kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien puutteeseen.

5.4.3 Hyvän sääntelykäytännön ohjeita yksityiselle sääntelylle

Julkisella sektorilla, niin EU:n tasolla kuin kansallisellakin tasolla, on keskeinen merkitys sääntelyn laadun parantamisessa ja ohjaamisessa. Paremman sääntelyn ohjelma koskee kuitenkin vain julkisen sektorin toimijoita. Julkinen sektori voi suosittelaa yksityisen sektorin toimijotakin noudattamaan paremman sääntelyn ohjeita ja hyvän hallinnon ohjeita silloin, kun julkinen sektori delegoi sääntelyvaltaa yksityiselle sektorille (esimerkiksi teknisessä standardisoinnissa). Julkisen sektorin ohjausvaikutus rajoittuu osittain näihin delegointilaitteisiin, mutta jossain määrin pehmeän sääntelyn keinoin kannustamiseen. Suuri osa yksityisestä sääntelystä tapahtuu kuitenkin julkisen vallan delegoinnin ulkopuolella. Yksityisestä sääntelystä löytyy usein kuitenkin samoja funktioita kuin julkisesta sääntelystä. (Curtin & Senden 2011, 163–164; Sexsmith & Potts 2009b, 7–10). Tällöin herää kysymys, mistä löytyvät hyvän sääntelyn kriteerit yksityiselle sääntelylle?

Yksityisellä sektorilla on laadittu standardeja ja ohjeistoja itse- ja yksityisen sääntelyn laadun parantamiseksi. Kansainvälinen standardisointijärjestö ISO on laatinut standardeja, joilla ohjataan standardien laatimiseen sekä sääntöjen valvontaan erityisesti ympäristövastuun alalla. ISO 14020 -sarjan standardit opastavat ekomerkitöitä ja ympäristövaihtamisia koskevien standardien laadintaan ja niiden todentamiskäytäntöjen

luomiseen. Standardinlaadintaprosessia ympäristöystävällisille tuotteille ohjeistetaan myös ISEAL'in käytännesäännöissä²⁰⁶. ISO 26000 -standardi eli ”yhteiskuntavastuuopas” on puolestaan ohjeistus yhteiskuntavastuun peruseriaatteista, yhteiskuntavastuun tunnistamisesta ja sidosryhmien osallistamisesta, ydinaiheista ja kysymyksistä sekä tavoista, joilla vastuullinen toiminta voidaan sisällyttää organisaatioon²⁰⁷. (ISO 26000²⁰⁸).

Esimerkiksi ISO 65 -standardi on kansainvälinen takuu siitä, että valvonta on puolueetonta ja läpinäkyvää ja että kriteerien luominen ja niiden valvominen ovat eri tahojen käsissä. Tuotesertifioinnin auditoinnin pätevyysvaatimukset määritellään puolestaan ISO SFS-EN 45011 -standardissa.²⁰⁹ Järjestelmien sertifiointiohjelmiä koskevia kansainvälisesti tunnustettuja sääntöjä sisältyy puolestaan ISO 17021 -standardiin. Näiden lisäksi on syntynyt alakohtaisia *benchmarking*-standardeja, joiden tehtävänä on olla alan standardien esikuvana. Tällaisia ovat esimerkiksi elintarvikealalla *Global Food Safety Initiative* (GFSI). Nämä erilaiset ohjeistukset osoittavat, että yksityisessä sääntelyssä pyritään saamaan aikaan hyvää yksityistä sääntelyä (Schaller 2007; Dankers 2007, 144; Smith 2009, 26).

Kyseisten standardien ja ohjeistojen tarkoituksena on parantaa itse- ja yksityisen sääntelyn uskottavuutta ja laadukkuutta. Tästä syystä eri standardeissa (esimerkiksi toimialakohtaisessa standardissa) tai sääntelyjärjestelmissä (esimerkiksi GlobalGAP, Reilu kauppa) viitataan mainittuihin standardinlaadimisohjeisiin, jotka on kansainvälisesti tunnustettu luotettaviksi katsottujen toimijoiden laatimiksi.

Mielenkiintoinen löytö julkisen sääntelyn laadinnan ja standardien välillä on Radaellin ja De Francescon esiin tuoma havainto ISO 9000 -laatustandardin käytöstä

²⁰⁶ ISEAL *Code of Good Practice for Setting Social and Environmental Standards* P005 – Version 5.01 – April, 2010. Katso <http://www.isealliance.org/>. Käytännesäännöt ja ISO 14024 -standardi sisältävät seuraavat standardinkehittämissä koskevat osa-alueet: 1) sääntöjen laadinnan avoimuus, 2) erilaisten intressien tasapainoisuus, 3) prosessin hallinnan tasapainoisuus – mikään taho ei saa olla dominoiva, 4) koordinointi ja harmonisointi muiden standardien kanssa, 5) standardinlaadintamenetelystä informoiminen, 6) erilaisten näkökantojen nopea huomioiminen – avoin konsultointiprosessi, 7) pyrkimys yhteisymmärrykseen, 8) valitusmenettelyprosessi, 9) prosessin läpinäkyvyys ja 10) intressikonfliktien välttäminen. Lisäksi esimerkiksi ISEALin käytännesäännöissä määrätään, että jokainen sääntelyorganisaatio laatii ennen toimintansa aloittamista toimintaohjeet (*terms of reference*). Niihin kuuluvat seuraavat asiakokonaisuudet: standardin tarpeen perusteleminen, aiempien tai kehitteillä olevien standardien esittely; standardin tavoitteiden selkeä esittäminen; standardin implementointiin liittyvien riskien arviointi ja arviointi, miten niitä voidaan lieventää; arvio tekijöistä, jotka voivat estää standardilla tavoiteltavien tavoitteiden saavuttamisen; odottamattomat tekijät, joita voi ilmetä implementoinnissa ja niitä korjaavat toimenpiteet. Kokonaisuudessaan käytännesäännöt sisältävät samankaltaisia ohjeita kuin paremman sääntelyn julkisen sektorin ohjeet.

²⁰⁷ Se ei ole johtamisjärjestelmästandardi eikä sitä ole tarkoitettu eikä se sovellu käytettäväksi sertifioinnissa eikä lainsäädännössä tai sopimuksissa.

²⁰⁸ SFS-ISO 26000 vahvistettiin suomalaisiksi kansalliseksi standardiksi vuoden 2010 lopulla. Yhteiskuntavastuuoppaan liitteenä on kattava lista monialaisista ja toimialakohtaisista vapaaehtoisista yhteiskuntavastuuhankeista.

²⁰⁹ SFS-EN 45011 Tuotteita sertifioivat elimet. Yleiset vaatimukset. SFS-EN 45012 Laatujärjestelmiä arvioivat ja sertifioivat elimet. Yleiset vaatimukset.

lainsäädäntöprosessissa. Kanadassa ja Uudessa Seelannissa sitoutumista hyvään sääntelykäytäntöön vahvistetaan systemaattisella ISO 9000 -laatustandardin käytöllä. Vaikka ISO 9000 -standardisarja on tarkoitettu tuotteiden ja palveluiden tuottamisprosessia varten, auditointitekniikoiden implementoinnista laatukäsikirjojen laadintaan, nähdään sen tarjoavan oivallisen apuvälineen lainlaadintaprosessin läpiviemiseen. Lain laadinta nähdään tässä lähestymistavassa ikään kuin palvelujen tuottamisena, jota voidaan parantaa hyvällä tuotantoprosessilla (Radaelli & De Francesco 2007, 33).

Näiden yksityisen sektorin itse luomien ohjeistusten lisäksi EU:n komissio on antanut joulukuussa 2010 (16.12.2010) tiedonannon: ”EU:n suuntaviivat maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoisia sertifiointiohjelmia koskevista parhaista käytännöistä (2010/C 341/04).

Komissio totesi maataloustuotteiden laatu politiikasta antamassaan tiedonannossa (KOM(2009) 234), että yksityisen sektorin kehityssuunnat ja aloitteet eivät anna tässä vaiheessa aihetta ryhtyä lainsäädäntötoimiin sertifiointiohjelmien mahdollisten haittojen poistamiseksi. Sen sijaan komissio näki tarpeelliseksi laatia maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden sertifiointiohjelmia koskevia suuntaviivoja yhteistyössä laadun neuvon-antavan ryhmän kanssa²¹⁰.

Niin yksityiset sääntelystandardit kuin komission suuntaviivat ovat vapaaehtoisia ohjeistoja, mutta ne näyttävät yksityisen sektorin toimijoille suunnan, miten toimija voi osoittaa noudattavansa parhaita käytäntöjä.

On mielenkiintoista havaita, että niin julkisella kuin yksityiselläkin sektorilla sääntelyä koskevat kriteerit ovat samansuuntaisia. Yksi keskeisimmistä kehityssuunnista transnationaalisessa yksityisessä sääntelyssä on niiden sidosryhmien osallistamista ja läpinäkyvyyden korostamista koskeva muutos. Useimmat monitoimija-aloitteet tarjoavat nykyisin osallistumismahdollisuuden, ilmoitus- ja kommentointiprosessit sääntelyä laadittaessa ja riitojen ratkaisutoiminnassaan ja julkiset vastaukset kommentointikierröksiltä. Niillä on myös muodolliset riitojenratkaisumenettelyt ja vetoamusprosessit, sääntöjen, prosessien ja päätösten julkaisemismenettely, jotka

²¹⁰ Maataloustuotteiden laadun neuvon-antava ryhmä, perustettu komission päätöksen 2004/391 nojalla; EUVL L 120, 24.4.2004, 50.

muistuttavat hallinnollista sääntelyä. (Meidinger 2008b, 517; Meidinger 2008a, 269; Waarden 2010, 33–35; Schaller 2007, 1–55).

Kehitettävää on vielä erityisesti läpinäkyvyyden parantamisessa. Lloyd et al. (2008) raportissaan ”Global Accountabilty Report” tuovat esiin, että läpinäkyvyys on asia, johon tulisi kiinnittää yhä enemmän huomiota. Konkreettisesti tämä tarkoittaisi sitä, että organisaatiossa on laadittu läpinäkyvyyttä koskeva politiikka ja sitä tukevat järjestelmät. Läpinäkyvyyspolitiikan keskeiset periaatteet ovat seuraavat: 1) organisaatio vastaa siltä pyydettyyn informaatioon tietyn ajan kuluessa, 2) se perustelee kieltäytymisensä antaa pyydettyä tietoa, 3) se määrittelee rajatut ehdot, joiden täytyessä se ei anna tietoja ja 4) sillä on puolueeton veto-oikeuksia käsittelevä toimielin, jossa käsitellään informaation antamisesta kieltäytymistä koskevat veto-oikeudet. (Lloyd et al. 2008, 30–33).

5.4.4 Suosituksia lainsäätäjälle

5.4.4.1 Julkisen ja yksityisen sääntelyn uusi suhde

Julkisen ja yksityisen sääntelyn määrän kasvu asettaa lainsäätäjälle erilaisia haasteita. Tulisiko lainsäätäjän antaa kehityksen kulkea yksityisen sääntelyn puolella omaa tahtiaan vai tulisiko sen arvioida suhdettaan siihen uudelleen? Eurooppalaista hyvää hallintotapaa koskevissa kokeiluissa on unionin tasolla tehty erilaisia kokeiluja uusista sääntelyinstrumenteista kuten esimerkiksi avoimen koordinaation menetelmästä ja erilaisista hybridisääntelyjärjestelmistä (esimerkiksi REACH-asetus kemian alalla, Sorsa 2009b, 115–119).

Eurooppalaista hallintotapaa koskevassa valkoisessa kirjassa todettiin, että Euroopan unionin on uudistettava toimintaansa yhteisönä vähentämällä ylhäältä alas suuntautuvan päätöksentekomallin käyttöä ja käytettävä politiikkansa välineiden täydentämiseksi entistä tehokkaammin hyväkseen muitakin kuin lainsäädännöllisiä välineitä. (KOM(2001) 428, 4).

Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission joulukuussa 2003 allekirjoittamalla toimielinten välisellä sopimuksella säädöskäytännön parantamisesta oli luotu sitova viitekehys itse- ja yhteissääntelyn käytölle.²¹¹ Sopimus velvoittaa EU:n instituutioita, mutta on epäselvää, missä laajuudessa jäsenvaltiot ovat sidotut siihen.

²¹¹ Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission joulukuussa 2003 allekirjoittama toimielinten välinen sopimus säädöskäytännön parantamisesta. KOM(2002) 278 lopullinen (5.6.2002), supra n. 40. Ks. myös Senden 201, 9–11.

(Cafaggi 2011b, 99, ks. myös Senden 2010). Toisaalta voidaan myös kysyä, missä määrin sitovuus oikeasti vaikuttaa EU:n instituutioissa. Onko se vain ilmaus poliittisesta tahdosta, joka ei kuitenkaan konkretisoidu käytännön tasolla?

Sääntely-ympäristön parantaminen (Senden 2010, 4–8) nähtiin EU:n komissiossa edelleen ehdottomana edellytyksenä niin kilpailukyvyyn, kasvun ja työllisyyden lisäämiseksi kuin kestävän kehityksen ja Euroopan kansalaisten paremman elämänlaadun edistämiseksi vuonna 2005 (KOM(2006) 289, 2). Samalla kun näiden tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty, EU:n viranomaisille on tullut selväksi, että sääntelyn toteutustavalla on huomattava vaikutus siihen, saavutetaanko tavoitteet tehokkaasti²¹².

Erilaisia uusia hallintakeinoja ja kokeiluja on tehty EU:ssa eri sektoreilla. Esimerkiksi rahoitusmarkkinoilla (Lamfalussy prosessi), telemarkkinoilla sekä sosiaalialalla on avoimen koordinaation menetelmää²¹³ hyödyntäen kokeiltu hajautettua hallintamallia ja saatu hyviä tuloksia monitoimijaisista sääntelyverkostoista, mikä on näkynyt muun muassa sääntelytoimien tehokkuuden parantumisena (Héritier & Lehmkuhl 2011, 140).

Sääntelyn parantamiseksi EU:ssa on panostettu sekä strategisesti että operatiivisin toimin erilaisia ohjeita laatimalla²¹⁴. Euroopan komissio on kutsunut myös yksityiset organisaatiot noudattamaan hyvän hallinnon periaatteita. Ohjeet on tuotu esiin sopimuksissa, joilla lainsäädäntövaltaa on delegoitu yksityisille sääntelijöille esimerkiksi teknisen standardisoinnin alalla. (Cafaggi 2011b, 100).

EU:ssa fokus paremmassa sääntelyssä oli aluksi lainsäädännön laadun ja tehokkuuden parantamisessa ja julkisessa sääntelyssä. (Mandelkern ”Final Report” 2001). Viimeaikoina Euroopassa korostettu järkevä tai sujuva sääntely (*smart regulation*) on siirtänyt painopistettä kohti markkinalähtöisiä ratkaisuja, vähentäen julkisen ja yksityisen

²¹² Uudessa Lissabonin strategiassa painopisteet kohdistettiin kasvuun ja työllisyyteen. EU:n tavoitteena on yksinkertaistaa ja parantaa olemassa olevaa lainsäädäntöä, suunnitella uudet säännöt paremmin ja tehostaa sääntöjen noudattamista ja niiden vaikuttavuutta EU:n suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Komission strategiassa parempi sääntely nähdäänkin koko lain elinkaaren kattavaksi (Radaelli & De Francesco 2007, 5). Nämä toimenpiteet auttavat kuitenkin vain EU:n sisämarkkinoilla toimittaessa.

²¹³ Avoimen koordinaation menetelmän osatekijöitä ovat Talan (2006, 194) tiivistelmän mukaan seuraavat: 1) määritellään koordinaation kohteena oleva toiminta-ala, suuntaviivat joiden mukaisesti alan toimintaa pyritään kehittämään ja aikataulut, 2) vahvistetaan indikaattorit toiminnan seurantaan ja arviointia varten, 3) muunnetaan ne kansallisen ja aluetason politiikan toimenpiteiksi kyseisellä alalla, 4) seurataan ja arvioidaan toiminnan etenemistä ja tuloksellisuutta ja 5) huolehditaan tietojenvaihdosta, palautetiedon keruusta ja levittämisestä osapuolten kesken sekä edistetään oppimista toimivista malleista.

²¹⁴ Esimerkiksi EU:n komission eurooppalaista hallintotapaa koskevat ohjeet tai EU:n ministerineuvoston asiantuntijaryhmän ohjeet lakien laadinnasta.

sääntelyalueiden (*regiimien*) eroja ja siirtäen sääntelyä kohti korkeamman tason hybridijärjestelmiä (Cafaggi 2011b, 100; Radaelli & De Francesco 2007, 1–3).

Julkisen ja yksityisen sääntelyn yhteensovittamiseksi on esitetty tutkimuskirjallisuudessa erilaisia ratkaisuja²¹⁵. Cafaggi on tarkastellut yksityisen sääntelyn suhdetta EU:ssa ja ehdottaa ratkaisumalliksi institutionaalisen täydentämisen mallia. Sillä Cafaggi tarkoittaa sitä, että yksityinen ja julkinen sääntely täydentävät toisiaan tavoitteiden ja instrumenttien muodossa. Ajallisesti tarkasteltuna, monessa tilanteessa yksityinen sääntely on edeltänyt julkista sääntelyä tai deregulaation aikana se on korvannut julkista sääntelyä. (Cafaggi 2011b, 100, ks. myös Black 2002, 6–7).

Täydentyminen ei voi tapahtua valitsemalla joko julkinen tai yksityinen sääntely, pikemminkin on tarpeellista vertailla erilaisia julkisen- ja yksityisen sääntelyn yhteen sovittavia vaihtoehtoja tarkemmin. Täydentäminen pitää sisällään sekä kilpailevia (samoin Meidinger 2009, 242) että yhteistyöhön tähtääviä sääntelysuhteita (Black 2002, 6; Micklitz 2010).

Esimerkiksi Meidinger tuo esiin metsäsertifioinnin yhteydessä, miten monet Euroopan valtiot metsäsertifioinnin alkuvaiheessa tarjosivat kriittistä alkurahoitusta helpottaakseen FSC-standardin laatimista (yhteistyö). Ajan myötä valtiot tulivat enemmän mukaan toisaalta osallistumalla maanomistajina ja toisaalta osallistumalla FSC:n ja PEFC:n kansallisiin ja alueellisiin standardisointeihin. Myös valtioiden julkisten hankintojen politiikassa voidaan kannustaa erilaisten sertifikaattien käyttöä. (Meidinger 2008a, 274–276).

Täydentäminen voidaan perustella erilaisilla argumenteilla. Ensinnäkin, julkinen sääntely voi legitimoida yksityisen sääntelyn delegoimalla sääntelyvaltaa yksityiselle sektorille (Meidinger 2008a, 278). Siihen sisältyy kuitenkin myös tilivelvollisuusvaatimuksia toisaalta sääntelyn laadintaa että yksityisten sääntelijöiden hallinnon valvontaa kohtaan.

²¹⁵ Ks. Ayres & Braithwaite (1992), jotka 1990-luvun alussa kehittivät teorian responsiivisesta sääntelystä ja sääntely- ja sanktiopyramidista, jonka avulla säännöksiä voidaan toteuttaa tehokkaasti ottamalla huomioon kohdetahojen kulloisetkin motiivit. Myös Abbott ja Snidal ovat tarkastelleet transnationaalista sääntelyä ja uudenlaisen hallintomallin tarpeellisuutta. Cafaggin tarkasteluissa kuitenkin on hyödynnetty enemmän ja perusteellisemmin kansainvälisen yksityisen sääntelyn roolia suositusten taustalla kuin Abbottin ja Snidalin tarkastelussa, jossa keskitytään enemmän julkisen sektorin pehmeään sääntelyyn. Ks. tarkemmin Abbot & Snidal 2000 ja 2009. Yksityisen sääntelyn roolia painottivat muun muassa Braithwaite ja Drahos jo 2000-luvulla julkaistussa kirjassaan *Global Business regulation*. Samoin Cafaggi aiemmassa tutkimuksessaan, *Rethinking private regulation in the European regulatory Space*, Cafaggi 2006. Myös tuore kahden amerikkalaisen tutkijan Thaler'in ja Sunstein'in kirja "Nudge. Improving decisions about health, wealth and happiness" (2009), tarkastelee ihmisten toiminnan ohjaamiseen käytettäviä hyväksyttäviä keinoja. Ks. tarkemmin tästä tarkemmin Talan kirja-arvostelu 2010b, 460–467.

Yksityinen sääntely voi Cafaggin mukaan myös vahvistaa julkisen sääntelyn tehokkuutta (Cafaggi 2011b, 101).

Cafaggi tarkastelee useita esimerkkejä täydentämisestä kun toimitaan EU:n tasolla (horisontaalinen täydentäminen) ja kun julkinen sääntelijä toimii EU-tasolla ja yksityinen sääntely toteutuu jäsenvaltion tasolla (vertikaalinen täydentäminen) (Cafaggi 2011b, 101).

Cafaggin mukaan Euroopan tasolla yksityisen sääntelyn suhde julkiseen sääntelyyn on eri alueilla erilaista:

Usein harmonisoitu yksityinen sääntely on ennakoitunut eurooppalaista lainsäädäntöä, esimerkiksi sopimusoikeuden alalla, sopimattomien kaupallisten menettelyjen sääntelyn alalla, internetin sääntelyssä sekä ICT-alalla laajemminkin (Blind & Gaugh & Hawkins 2010; Marsden 2008) ja rahoitusmarkkinoilla. Muissa tapauksissa, kuten esimerkiksi teknisessä standardisoinnissa, on tukeuduttu molemminpuoliseen yksityisen sääntelyn tunnustamiseen (ks. tarkemmin Schepel 2005, 63–75). Vaikka tavat, joilla yksityinen sääntely on vaikuttanut eurooppalaiseen sääntelyn integraatioon vaihtelevat, on selvää, että yksityinen sääntely on ollut keskeisessä roolissa ja tulee edelleen olemaan keskeisessä roolissa EU:n sääntelykehityksessä. (Cafaggi 2011b, 123; Micklitz 2010).

Keskeistä Cafaggin johtopäätöksissä on se, että nykyinen oikeudellinen toimintaympäristö on riittämätön kannustamaan sopivanlaiseen yksityisen sääntelyn käyttöön. Cafaggi on huolissaan siitä, että jos yksityistä sääntelyä koskevia pelisääntöjä ei luoda, niin sääntöjen puuttuminen johtaa siihen, että yksittäisiä intressejä korostava itsesääntely lisääntyy. Se puolestaan saattaa johtaa yksityisen ja itsesääntelyn uskottavuuden alenemiseen ja tehottomuuteen. (Cafaggi 2011b, 124; ks. myös Bomhoff & Meuweuse 2011).

Myös Scott korostaa kannanottoa yksityiseen sääntelyyn, mutta hän lähestyy asiaa konstitutionalismiin²¹⁶ näkökulmasta. Scottin mukaan valtiovallan tulisi siirtyä perinteisestä tehokkaan kontrollonin ja tilivelvollisuutta korostavasta näkökulmasta näkökulmaan, jossa uudenlaisia hallintajärjestelmiä arvioidaan sen perusteella, miten ne

²¹⁶ Konstitutionalismi on ajattelutapa, jossa tietyillä järjestelyillä rajoitetaan poliittisten vallanpitäjien valtaa ja hallintaa. Se pyrkii estämään absoluuttisen vallan keskittymisen hallitsijalle ja pakottamaan hänet noudattamaan tiettyjä sääntöjä tai periaatteita hallinnassaan. Sitä voidaankin pitää eräänlaisena yhteiskuntasopimuksena, jossa hallitut alistuvat hallitsijan valtaan, mutta saavat itselleen jonkinlaisia oikeuksia ja rajaavat itselleen tietyn liikkumatilan, johon vallanpitäjä ei voi puuttua.

kykenevät edistämään tehokasta oppimista (Scott 2010, 14–15²¹⁷). Myös Ramsay ja Pattberg (2006) korostavat uudenlaisten hallinnointijärjestelmien tuoma potentiaalia oppimisen areenoina tuoden esimerkkejä kuluttajansuojan alueelta (Ramsay 2006, 11–18; Marsden 2008; Scott et al. 2011). Hyviksi kokeillut itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmät voivat toimia julkisen sääntelyn malleina. Tästä mallioppimisesta ei tulisi julkiselle sektorille edes kustannuksia.

5.4.4.2 Suosituksia ennakoivan oikeuden näkökulmasta

Ennakoivassa oikeudessa nostetaan keskeiseen rooliin sääntelyn kohteena olevat toimijat. Tästä syystä korostetaan sääntelyn kohteena olevien toimijoiden (kansalaiset ja yritykset) roolia sääntelyprosessin kaikissa elinkaaren vaiheissa (Artikkeli 5, 218; Artikkeli 3, 52–53).

Senden kritisoi EU:n avoimen metodin (*open method of coordination*) sääntelyä korostavaa järjestelmää. Siinä veloitetaan EU:n lainsäätäjää osallistamaan kansalaiset ja takaamaan oikeus keskeisille sidosryhmille osallistua lainsäädäntöprosessiin, ja olemaan avoin, ”alhaalta-ylös” prosessi. Jotta avoin metodi olisi todella demokraattisesti legitimi, tulisi Senden mukaan aikaansaada myös tietyt menettelylliset takeet siitä, miten keskeiset sidosryhmät ja keskeiset osapuolet identifioidaan, miten heidän edustuksellisuus määritellään ja miten heitä informoidaan ajoissa (Senden 2010, 17). Myös useissa sääntelyn noudattamista koskevissa tutkimuksissa korostuu sääntelyn kohteena olevien toimijoiden käytäntöjen ja olemassa olevien sääntelyjärjestelmien tunteminen ja ymmärtäminen (Baldwin & Black 2008; Parker 2003, 402; Lehman Nielsen & Parker 2010).

Sidosryhmien ja kansalaisten kuuleminen mahdollisimman varhain auttaisi lainsäätäjää vertailemaan erilaisia sääntelyvaihtoehtoja ja punnitsemaan, tarvitaanko ylipäättään lainsäädäntöä. On siis tärkeää huomata, että ennakoiva oikeus toimii myös yksityisen sääntelyn muodossa alueilla, joilla ei ole julkista sääntelyä. Sidosryhmiltä saattaisi tulla ratkaisuesimerkkejä lainsäätäjän esittämiin ongelmiin, mikä avartaisi varhaisessa vaiheessa lainsäätäjän tietoperustaa sääntelytarpeesta. Yksityisluonteisen sääntelykapasiteetin valjastaminen sääntelyn tavoitteiden noudattamiseksi on yksi

²¹⁷ Ks. myös Länsineva, jonka mukaan kysymykset yksityisestä vallankäytöstä ja sen oikeudellisesta kontrollista ovat merkitykseltään varsin perustavanlaatuisia koko oikeusjärjestyksen ja sen legitimitettiin kannalta. Osaltaan konstitutionaalista mielenkiintoa aiheeseen vahvistaa se, että yksityisen vallankäytön vaikutukset voivat ilmetä niin yleisellä yhteiskuntapoliittisella tasolla (makrotasolla) kuin ihmisten välisen konkreettisen vuorovaikutuksenkin tasolla (mikrotasolla). Länsineva, Lakimies 7-8/2006, 1180.

sääntelyn onnistumisen mahdollistajia. Tämä näkökanta ilmaistiin myös ennakoivaa oikeutta koskevassa Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnossa.

EU:n paremman sääntelyn ohjelmassa painopiste on ollut ensisijassa jäsenvaltioiden lainsäätäjien ja viranomaisten toiminnassa ja siinä, miten lainsäädäntöinstituutio saataisiin toimimaan paremmin. Paremman sääntelyn suosituksissa korostetaan kuulemismenettelyn keskeisyyttä lainsäädäntöprosessissa, mutta on myös tärkeää tunnistaa, ketkä asettavat poliittiselle agendalle tulevat keskusteltavat ja säänneltävät asiat ja miten siihen voitaisiin saada enemmän kansalaisvaikuttavuutta.

Toisena keskeisenä teimana ennakoivassa oikeudessa on se, että toiminnan tavoitteet tulisi asettaa yhdessä toimintaan osallistuvien kanssa. Myös Black korostaa hajautetusta sääntelystä käymässään keskustelussa eri intressitahojen mukaan saamista mahdollisimman varhaisessa vaiheessa (Black 2002, 6–7). Tähän suuntaan kannustetaan myös OECD:n Suomen hallintoa koskevassa kritiikissä. Toimijoiden mahdollisuus vaikuttaa tavoitteiden asettamiseen parantaa niiden noudattamisen todennäköisyyttä. (Artikkeli 5, 43–44).

Yksi keskeinen ero paremman sääntelyn ohjelman ja ennakoivan oikeuden välillä on se, että ennakoivassa oikeudessa korostetaan sääntelyn kohteena olevien toimijoiden onnistumisten edellytyksiä kannustamalla toimijoita hyvien käytäntöjen luomiseen ja käyttöön sekä ongelmien ennaltaehkäisemiseen. (Artikkeli 5, 42; Artikkeli 7). Tämä ei ole perinteisesti kuulunut lainsäätäjän tehtäviin, jotka nähdään pikemminkin kieltojen, erilaisten vähimmäisvaatimusten, rajoitusten, vastuu- ja lupasääntöjen asettamisena sekä viranomaisvalvontana ja sanktioiden asettajana (Tala 2010b, 460).

Myös kilpailuoikeudessa, jossa tähdätään kilpailuolosuhteiden luomiseen, puhutaan tyypillisesti velvoitesääntelystä ja markkinahäiriöiden korjaamisesta. Määttän mukaan kuitenkin oikeustaloustieteellisessä näkökulmassa korostetaan sitä, että lainsäädännöllä luodaan kannustimia, jotta kuluttajat, yritykset ja muut toiminnanharjoittajat käyttäytyisivät toivotulla tavalla. Määttä on löytänytkin lukuisia esimerkkejä kannustinsääntelystä tarkastellessaan hallituksen esityksiä vuodesta 2000 vuoteen 2007. (Määttä 2008, 8–10).

Toisaalta yksityisen sääntelyn räjähdysmäinen kasvu ja kehitys ovat saaneet EU-viranomaiset huomaamaan niihin liittyvän potentiaalin. Tuore esimerkki EU:n komission suuntaviivoista maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoisia sertifiointiohjelmiä koskevasta parhaista käytännöistä osoittaa tätä muutosta. Ennakoivassa oikeudessa korostetaan lainsäätäjän roolia mahdollistajana ja

valtaistajana, mikä keinovalikoimassa runsaampaan metasääntöjen käyttöön sekä itse-, yksityisen että yhteissääntelyn roolin kasvamiseen (Artikkeli 5, 43–44).

Lainsäädäntöprosessin kehittämiseksi enemmän ennakoivan oikeuden suuntaiseksi on toisaalla ehdotettu pääasiassa teoriakirjallisuuteen perustuen lainsäätäjän seuraavia suosituksia (Artikkeli 5, 50–51). Suositukset on laadittu perehtymällä kansainväliseen julkisen- ja yksityisen sääntelyn vahvuuksia ja heikkouksia koskevaan kirjallisuuteen. Tätä teoreettista tarkastelua täydennetään ottaen huomioon paremman sääntelyn kritiikki Suomessa, itse- ja yksityistä sääntelyä koskevan tarkastelun yhteydessä esitetty kritiikki (jakso 4.5) ja ennakoivan oikeuden käsitteen sisällöllinen tarkastelu esimerkkeineen (jaksot 5.2. ja 5.3):

- 1) Itse- ja yksityisen sääntelyn käyttöä ”alhaalta-ylös” -sääntelykeinona tulisi käyttää aina kun se on mahdollista.
- 2) Suositetaan sääntelykeinoja, jotka ovat helposti otettavissa käyttöön olemassa olevissa liiketoiminnan käytännöissä.
- 3) Keinojen tulisi rohkaista ja hyödyntää sääntelyn kohteiden ja sääntelijöiden jatkuvaa vuorovaikutusta koko sääntelyn elinkaaren aikana.
- 4) Epäsuorien vaikuttamiskeinojen käyttö sääntelytavoitteiden viestittämisessä.

Seuraavassa tarkastellaan kutakin erikseen. Listan suositukset voivat olla käytössä useampi yhtä aikaa, sillä kukin niistä vahvistaa toisiaan. Monimutkaisten ongelmien tai mahdollisuuksien hallinnassa erilaisten hybridi-sääntelymallien käyttö on suositeltavaa. Lista ei ole myöskään tyhjentävä, sillä paremman sääntelyn ohjeistuksia, joita on aiemmin selitetty tässä tutkimuksessa, sekä valtionalouden tarkastusviraston julkaisussa esiin nostettuja arviointikriteereitä (VTV 2011, 29218) ei ole tarkoitus sivuuttaa. Tämän luettelon tarkoituksena on ensisijassa korostaa painopisteen siirtämisen tarpeellisuutta vahvasti lainsäädäntöön nojautuvasta sääntelystä monipuolisempaan sääntelyvaihtoehtojen käyttöön.

Suositus 1: Itse- ja yksityisen sääntelyn käyttö

²¹⁸ Vaikuttavuus, erilaiset tehokkuusominaisuudet, joustavuus sekä tasapuolisuus mainitaan VTV:n arviointikriteereinä. On helppo yhtyä siinä esitettyihin kriteerejä koskeviin varauksiin, koska kaikki kriteerit ovat aina epätäydellisiä eivätkä ne ole tyhjentäviä. Toiseksi kriteerit eivät ole kaikilta osin yhteismitallisia, mikä osaltaan vaikeuttaa niiden hyödyntämistä esimerkiksi tarkastustoiminnassa.

Itse- ja yksityisen sääntelyn käyttöön liittyvää suositusta voidaan arvioida peilaten sitä itsesääntelystä esitettyihin kriittisiin argumentteihin²¹⁹. Yhtenä ongelmakohtana Talan mukaan pidetään sitä, että itsesääntelyssä sääntöjen laadinnalta puuttuu vastaava valvonta-, julkisuus ja vastuujärjestelmä kuin lainlaadinnalta (Tala 2007a, 10; Ogu 1995, 346–347). Tässä tutkimuksessa mukana olleissa järjestelmissä suurimmassa osassa kehityssuunta on ollut avoimuus ja valvontakeinojen kehittäminen ulkoisine auditointeineen (ks. luvut 4 ja 5; samoin Cafaggi 2011a). Suurin osa näistä järjestelmistä edustaa kansainvälisiä, jo kehittyneitä järjestelmiä, joten luonnollisesti alkutaipaleella olevissa järjestelmissä voi esiintyä näitä puutteita. Kansainvälisen kaupan piirissä sääntelyjärjestelmien välinen kilpailu pakottaa toimijoita järjestelmien jatkuvaan parantamiseen. Eri toimialoilla saaduista kokemuksista voitaneen kuitenkin todeta, että itse- ja yksityinen sääntely toimivat melko hyvin kaupan alan arvoketjuissa (jakso 4.5). Yhtenä syynä saattaa olla se, että sääntelyjärjestelmään liittyy vahvasti kaupan sopimukset, joilla standardit pannaan käytäntöön.

Yhtenä kritiikin kohteena markkinoinnin itsesääntelystä esitetään, että se on vahvasti juurtunut kansallisiin traditioihin (Blue Book 2007, 15). Tämä kritiikki voi pitää paikkansa markkinoinnin ammatillisessa itsesääntelyssä. Sen sijaan tuote- ja prosessinhallintastandardeissa yhteiskuntavastuun piirissä elintarvikealalla ja metsäsektorilla näyttää pikemminkin suuntauksena olevan erilaisten sääntelyjärjestelmien toisaalta kansainvälistyminen ja toisaalta kansainvälisten vertailustandardien laatiminen. (ks. tarkemmin Artikkelit 5, 52–55). Lisäksi erilaisten järjestelmien, myös kansallisten, nähdään mahdollistavan tuotteiden erilaistamisen eikä se siinä mielessä ole pelkästään negatiivinen asia.

Suositus 2: Helposti käyttöön otettavat sääntelykeinot

Toisena suosituksena ehdotetaan sitä, että lainsäätäjän tulee suosia sääntelykeinoja, jotka ovat helposti otettavissa liiketoiminnassa käyttöön. Tämä korostaa ennakoivan oikeuden määritelmän mukaista käyttäjäystävällisyyttä²²⁰. (Artikkeli 3, 54–56).

²¹⁹ Oguksen kritiikki itsesääntelyn kritisoimisesta tuo esiin tässäkin tutkimuksessa havaitun ongelman eli itsesääntely nähdään kapea-alaisesti, stereotyyppisenä ilmiönä. Ogu 1995, 347–348.

²²⁰ Ks. tarkemmin selitysmalleja siitä, miten sääntelyn kohdetahot suhtautuvat erilaiseen sääntelyyn ja miten lainsäätäjän tulisi ottaa lainsäädännön vaikutuksia arvioidessaan tai uuden sääntelyn kehittämisessä

Tällaisia sääntelykeinoja ovat esimerkiksi erilaiset johtamisjärjestelmästandardit ISO 9000, ISO 14000 -sarjan standardit ja muut prosessien hallintaa ohjaavat standardit. Niitä voidaan käyttää puhtaana itsesääntelynä tai yhteissääntelyn osana. Näiden käyttöä ovat tutkineet paljon esimerkiksi Coglianese (2008), Nash (Coglianese & Nash 2006) ja Borc (Borc & Coglianese & Nash 2008a ja 2008b). Vaikka näiden tutkijoiden tarkastelut liittyvät ympäristöongelmien sääntelyyn, on ISO 9000 ja 14000 -standardien käyttöä tutkittu muillakin aloilla. (Ks. tarkemmin Artikkelit 5, 55–57).

Yhteisenä johtopäätöksenä johtamisstandardeista ja ympäristöasioiden hallintaan liittyvistä standardeista on, että niihin sisäänrakennettu jatkuvan parantamisen ideologia aikaansaa muutoksen (näin myös ISO 26000 -standardin mukaan). Myös näiden standardien käyttöä voidaan tehostaa kaupan sopimuksissa (Cafaggi & Iamiceli 2011; Cafaggi 2010). Johtamisstandardit samoin kuin prosessisääntely (*process standards*) tai lopputulosperustainen sääntely (*outcome-based regulation*) (Ahonen 2010, 45) eivät häiritse yritysten toimintaa turhaan vaan ne ovat sovitettavissa luontevasti yrityksen jokapäiväiseen toimintaan (Tala 2007a, 3). Sama ajatus on Parkerilla hänen korostaessa julkisen sääntelyn toimivan aina osana yritysten omaehtoista sääntelyä. (Ks. tarkemmin Artikkelit 5, 58–59).

Vaikka mainitut sääntelykeinot saattavat olla pienille- ja keskisuurille yrityksille taloudellisesti haasteellisia, voi kuitenkin niihin liittyvä toimintatapojen joustava valinta olla parempi vaihtoehto kuin pakottava sääntely.

Suositus 3: Vuorovaikutus

Kolmantena suosituksena ehdotetaan, että sääntelykeinojen tulisi rohkaista ja hyödyntää sääntelyn kohteiden ja sääntelijöiden jatkuvaa vuorovaikutusta koko sääntelyn elinkaaren aikana. Hyviä esimerkkejä edustavat erilaiset yhteissääntelyn kokeilut, joissa sääntelijän ja sääntelyn kohteen on välttämätöntä toimia yhdessä sääntelyn elinkaaren kaikissa vaiheissa (Artikkelit 5, 59–62; Artikkelit 3, 62; Sorsa 2009b, 87–109).

Erityisesti Borcin, Coglianesen ja Nashin USA:ssa tehdyssä tutkimuksessa ”Environmental leadership programs” tuodaan hyvin esiin, miten mukanaolo vapaaehtoisessa ympäristöohjelmassa lähentää toimijoiden keskinäistä

huomioon kohdetahojen reagoitavat, Tala 2005c, 149, 196–211. Lainsäätäjän näkemys sääntelyn kohdetahon reagoimisesta sääntelyyn vaikuttaa sääntelystrategian valintaan. Tässä ajatellaan, että sääntelyn käyttäjystävällisyys edistää sääntöjen noudattamista.

vuorovaikutusta, mutta erityisesti sääntelyn kohteiden ja sääntelijöiden vuorovaikutusta (Borck & Coglianese & Nash 2008a ja 2008b). Samanlaisia havaintoja tuodaan esiin metsäsertifiointijärjestelmien tarkasteluissa (Meidinger 2008a; Karman & Smith 2009). Iso-Britanniassa kilpailu- ja kuluttajapolitiikan toimeenpanosta vastaava organisaatio *Office of Fair Trading* (OFT) on toteuttanut tätä toimintasuosituksista jo kauan ja kokemukset ovat kannustavia (OFT 1058 ja OFT 1059).

Myös elintarviketurvallisuutta koskevat tutkimukset osoittavat, että suuntaus elintarviketurvallisuuden sääntelyssä on Suomessa yksityisessä sääntelyssä siirtynyt yhteissääntelyn suuntaan (Sorsa 2009b) julkisen sääntelyn vaikutuksen lisääntyessä ja toisaalta julkinen sääntely on siirtynyt kohti arvoketjulähestymisen mallia siirtämällä vastuuta arvoketjun toimijoille (CX/CAC/10/33/13, 3 ja 21²²¹). Sekä yhteissääntely että arvoketjulähestymistapa korostavat sääntelijöiden ja sääntelyn kohteiden aktiivista vuorovaikutusta. Elintarviketurvallisuuden sääntelyssä tämä on välttämätöntä jäljitettävyyksivaatimusten takia esimerkiksi tuotteiden takaisinvetotilanteissa (Washington & Ababouch 2011, 118–121; Rinsberg 2011).

Suositus 4: Epäsuorat vaikuttamiskeinot

Epäsuorien vaikuttamiskeinojen²²² käyttöä sääntelytavoitteiden viestittämisessä (Artikkeli 5, 62–63) suosittellaan varteenotettavana vaihtoehtona silloin, kun sääntelyn kohteena olevien toimijoiden ja julkisen sektorin toimijoiden intressit ovat jossain määrin samansuuntaisia (HCPDG report 2006, 10; Hey et al. 2006, 2). Erityisesti kansainvälisissä, yritystoiminnan sääntelyn vaihtoehtoja koskevissa tarkasteluissa on painotettu toimijoiden valintoihin epäsuorasti ja välillisesti vaikuttavia vaihtoehtoja (esim. verojen, maksujen, tukien muodossa), joiden vahvuutena on tilan antaminen sääntelyn kohteen omille valinnoille (Ogus 2001, 8–13; Tala 2007a, 3). Informaation ja koulutuksen on nähty olevan tärkeitä keinoja esimerkiksi elintarviketurvallisuutta koskevien sääntöjen täytäntöönpanossa. Kouluttamisella ja informaatiolla tähdätään hyvien käytäntöjen edistämiseen (Casey & Scott 2011; García Martínez et al. 2007, 308; ks. myös Kotro et al 2011).

²²¹ FAO:n raportissa korostetaan yksityisen sääntelyn ja julkisen sääntelyn prosesseista oppimista: ”There is an opportunity for the public authorities to learn from adaptations that are occurring along the value chains that are successfully meeting private standards requirements in order to strengthen national strategies for broader compliance with national food safety standards along the food chain.”

²²² Epäsuoriksi vaikuttamiskeinoiksi katsotaan tässä Talan sääntelystrategialuokittelun mukaan taloudellinen ohjaus, informaatio-ohjaus sekä itsesääntely. Ks. tarkemmin Tala 2005c, 187–188 ja Tala 2007a, 2–3.

Informaatio-ohjaus sääntelykeinona sai alun perin varsin paljon kannatusta, koska näin lopullinen päätöksenteko voidaan jättää kuluttajalle ja koska tätä kautta voidaan välttää sääntelyajattelulle ominainen *paternalismi*. Myöhemmin informaatio-ohjausta on yhä enemmän kritisoitu, koska lisääntyneet tiedonantovelvollisuudet aiheuttavat yrityksille huomattavan määrän hallinnollisia kustannuksia (VTV 2011, 61–63²²³). Ne voivat olla suoria kustannuksia (esim. informaation kokoamisesta ja levittämisestä sekä julkisen vallan että yksityisen elinkeinonharjoittajan kannalta) tai epäsuoria kustannuksia (informaatio-ohjauksen aiheuttamista käyttäytymisvaikutuksista johtuvat kustannukset)²²⁴. (Ahonen 2010, 44).

Määttä mukaan (2009) informaatio-ohjauksen on todettu sisältävän näiden lisäksi muitakin epäedullisia tai rajoittavia ominaisuuksia. Kuluttajat voivat tehdä informaatio-ohjauksesta huolimatta virheellisiä päätöksiä, joita tosin pyritään ehkäisemään esimerkiksi kuluttajansuojalain tai oikeustoimilain säännöksillä. Toiseksi, käyttäjät eivät välttämättä reagoi informaatioon, vaan ostavat hyödykkeen sen halvan hinnan eikä niinkään sen hyvän laadun perusteella. Kolmanneksi, informaation hankinta-, tuotanto- tai prosessointikustannukset voivat joissakin tapauksissa nousta hyvin korkeiksi, jolloin velvoitesääntely voi itse asiassa olla myös kustannus-hyötyanalyysin näkökulmasta tarkoituksenmukaisempi vaihtoehto. Neljänneksi, joihinkin hyödykkeisiin ja toimintoihin liittyvät riskit voivat olla niin suuret, että niiden sääntelyä pelkästään informaatio-ohjauksella ei ole pidetty riittävänä. Heikosti toteutettu informaatio-ohjaus voi olla myös epätarkkaa tai epäselvää. Tällöin myös tapaa, jolla informaatio tarjotaan, on säänneltävä tavalla tai toisella, jotta siitä olisi kuluttajalle hyötyä. (Määttä 2009, 167–172). Kritiikki kohdistuu myös informaatio-ohjauksen jakovaikutuksiin. Tietoa hyödyntävät ensinnäkin eniten keski- ja suurituloiset, kun taas heikommassa asemassa olevat kuluttajat hyötyvät siitä vähiten. Toisaalta myös hallinnolliset kustannukset voivat olla pienyrityksille suhteessa suuremmat kuin suuryritysten kohdalla. (Määttä 2009).

Tässä tutkimuksessa Artikkelissa 7 tarkastelluista itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmissä tuli korostetusti esiin informaation jakaminen toisaalta arvoketjun toimijoiden välillä ja toisaalta loppukuluttajalle yhtenä keskeisenä tavoitteena. On kuitenkin muistettava, että informaatio-ohjauksen kuten muiden sääntelykeinojen käytössä avainasemassa on arvioida, missä tilanteessa mikin menetelmä on käyttökelpoinen.

²²³ Ks. tarkemmin julkisen informaatio-ohjauksen ongelmista eduskunnan tarkastusvaliokunnan raporteista TrVM 2/2007 vp. Ks. myös TrVM 1/2008 vp sekä TrVM 5/2008 vp.

²²⁴ Ks. tarkemmin informaatio-ohjaukseen liittyviä ongelmia ja vahvuuksia valtion sosiaali- ja terveystalouden yhteydessä artikkelissa ”Informaatio-ohjaus ja THL”, Wilskman & Lähteenmäki, Yhteiskuntapolitiikka 75 (2010):4, 400–410.

Esimerkiksi yhteiskuntavastuullisuutta (Utz Certified, PEFC, FSC, Reilu kauppa, BSCI) tai kustannustehokkuutta (BSCI) tavoittelevissa arvoketjuissa tiedon välittäminen on kaikkien arvoketjun osapuolten kannalta edellytys tavoitteisiin pääsemiselle.

Informaation jakaminen julkisten ja yksityisten toimijoiden kesken voisi olla tehokkaampaa erityisesti auditointeja koskevien tietojen osalta. Julkinen sektori ei kuitenkaan julkista tekemiään tarkastusraportteja yksityisen sektorin toimijoille, mikä aiheuttaa turhaa tarkastusten päällekkäisyyttä. (esim. Washington & Ababouch 2011; CX/CAC/10/33/13).

Yhtenä epäsuorana vaikutuskeinona voidaan korostaa myös sopimuksellisuutta julkisen sektorin uutena politiikkainstrumenttina (Artikkeli 4,139–140). Se liittyy laajempaan poliittis-yhteiskunnallista muutosta koskevaan keskusteluun, joka käsittelee siirtymää hierarkkisesta ja keskitetystä hallinnosta verkostomaisempaan ja eri osapuolia laajemmin kattavaan hallintaan eli hallinto-hallinta – keskusteluun (*from government to governance*). Tämä liittyy puolestaan valtion harjoittamaan sääntelyyn, jossa perinteistä sääntelyä on purettu ja normiohjaus ja valtion omistajaohjaus on korvattu sopimus-, informaatio-, tavoite- ja puiteohjauksella (Vihinen & Kuokkanen & Kanerva 2006) tai sääntelyvaltaa on jaettu erilaisille itsenäisille sääntelyelimille (Jordana et al. 2009; Jordana & Levi-Faur 2010).

Yhtenä konkreettisenä esimerkkinä tästä toimintatavasta on niin sanottu sopimuksellisuus eli maaseudun palvelusopimus. Maaseudun palvelusopimuksessa pyritään joustavasti paikallisista tarpeista lähtien täyttämään alueen palvelutarpeita. Se edustaa kolmen sektorin eli julkisen, yksityisen ja yhdistyssektorin yhteistyötä, jossa yhdessä suunnitellaan alueella tarvittavia palveluita. Maaseudun moniin mahdollisuuksiin tarttuvassa sopimustoiminnassa periaatteena on tasa-arvoisuus ja demokraattisuus. Ylhäältä päin sanelijoita ei ole. Siksi kaikkien paikallistoimijoiden roolit hieman muuttuvat perinteiseen toimintaan verrattuna. Ohjelman tavoitteena on ollut rahoittaa ja tarjota palveluita. Keskeisintä on ollut palvelun tarjoaminen ja sen laadun varmistaminen. Myös päätöksenteko on säilynyt hallinnossa. Maaseudun palvelusopimuksessa ja yhdessä sovittaessa hallinto muuttuu yhteisten asioiden hallinnaksi. Sopimuksellisuudessa julkisen sektorin rooli on olla mahdollistaja, verkostotoimija, keskustelija ja osallistuja siten, että päätöksentekoon otetaan myös muita paikallisia ryhmiä. (Siirilä 2010, 3).

Sopimuksellisuuteen perustuva politiikka edellyttää sitä, että asianosaiset ovat päteviä toimimaan sekä muodollisesti että sisällöllisesti. Tämä edellyttää toisaalta sopimusosaamista (Artikkeli 4) ja toisaalta kilpailuttamisosaamista. Näitä ominaisuuksia tarvitsevat sekä julkisen sektorin, yksityisen sektorin että niin sanotun kolmannen sektorin toimijat. Yhtä tärkeä osaamisalue on myös verkostojen hallintaan liittyvä

osaaminen, sillä julkisen sektorin toimijalta edellytetään myös uudenlaista näkökulmaa suhteessa verkoston jäseniin²²⁵.

5.5 Yhteenveto

Tässä luvussa on tarkasteltu ennakoiva oikeus –käsitteen alla tehtyä tutkimusta ja pyritty erittelemään sitä, miten tutkimuskirjallisuudessa on ennakoiva oikeus ymmärretty. Tyypillisesti se on nähty vain ennakoivana lähestymistapana oikeuteen. Tässä on esitetty ennakoiva oikeus käsitteelle laajempi näkökulma, koska sanapari tarkkaan ottaen tarkoittaa oikeutta, joka on ennakoiva. Tarkastelu nostettiin oikeusjärjestelmän tasolle, jossa erilaiset sääntelyinstrumentit ovat keskeisessä roolissa. Ennakoivalle oikeudelle annettiin määritelmä, jonka mukaan ennakoivaa oikeutta voidaan tarkastella sisällöllisestä ja prosessuaalisesta näkökulmasta. Käsitteen sisällön konkretisoimiseksi tarkasteltiin itse- ja yksityisen sääntelyn esimerkkejä.

Yhteenvetona ennakoivan oikeuden sisällöllisestä tarkastelusta havaitaan, että käsitteellä voidaan kuvata kansainvälisessä kaupassa esiintyvää itse- ja yksityisen sääntelyn ilmiötä kansainvälisen kaupan arvoketjujen johtamisessa. Usein ilmiö liittyy yhteiskuntavastuun toteuttamiseen. Ennakoivan oikeuden käsitteellä korostetaan sitä, että useimmissa järjestelmissä ei tarkoituksena ole vain ongelmien ratkaisu jälkikäteen vaan näitä järjestelmiä käytetään liiketoiminnan mahdollistamiseen ja kilpailuedun luomiseen.

Ennakoivan oikeuden prosessinäkökulmasta voidaan todeta, että itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmissä mahdollistamista ja valtaistamista aikaansaadaan luomalla järjestelmän rakenteellisilla ratkaisuilla sekä prosesseilla, jotka ottavat eri sidosryhmät huomioon sääntelyn elinkaaren kaikissa vaiheissa. Osallistamisprosessit ja kanavat myös liittyvät järjestelmän kykyyn olla dynaaminen toimintajärjestelmä. Ennakoivan oikeuden prosessinäkökulmaan kuuluvat myös käyttäjäystävälliset sääntelykeinot, joiden avulla sääntelyn noudattaminen paranee.

²²⁵ Jordana, Levi-Faur ja Fernández i Marín ovat tutkineet regulaatioinnovaatioiden leviämistä. Heidän tutkimustulosten mukaan erilaisilla verkostoilla kuten ammatillisilla, sääntelijöiden välisillä sekä episteemisillä verkostoilla on varsin suuri merkitys institutionaalisten muutosten leviämiseksi. Jordana et al. 2009,23–24.

Ennakoivaa oikeutta on jaksossa verrattu paremman sääntelyn ohjelmaan ja todettu siinä olevan pieniä painotuseroja. Keskeisin ero on siinä, että ennakoivaa oikeutta luodaan hajautetusti erilaisissa sääntelyverkostoissa ja näin luotuihin sääntelyjärjestelmiin lainsäätäjän tulisi ottaa selkeästi kantaa. Tässä on suositeltu itse- ja yksityisen sääntelyn käytön lisäämistä sekä muiden sääntelyn vaihtoehtojen hyödyntämistä. Suositukset ovat yhdenmukaisia monien sääntelyn laadun parantamista koskevien yksityisen sääntelyn ohjeistojen kanssa.

Ennakoiva oikeus -käsitteen käytön avulla voidaan tuoda esiin yksityisen sektorin piirissä vallitseva ennakoiva, mahdollisuuksia kartoittava ja niihin tähtäävä lähestymistapa liiketoiminnassa. Se pätee myös sääntelyä koskeviin kysymyksiin. Lainsäätäjä näyttäisi tarkastelevan sääntelyä jälkikäteisenä, ongelmien ratkaisemista painottavana lähestymistapana. Julkisella sektorilla on jonkin verran alettu hyödyntää yksityistä sääntelyä paremmin, esimerkiksi elintarviketurvallisuuden piirissä sekä laajemmin yhteiskuntavastuun piirissä.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

6.1 Tiivistelmä tutkimusideasta

Tämän tutkimuksen tavoitteena on ollut tarkastella kansainvälisen kaupan arvoketjujen sääntelyä yhteiskuntavastuu-ilmion avulla. Yhteiskuntavastuu tarjoaa moni-ilmeisen tutkimuskohteen kansainvälisen kaupan sääntelyn tarkasteluun sekä oikeuden ja yhteiskunnan vuorovaikutuksen tarkasteluun yleisemmin. Tämän tutkimuksen toisena tavoitteena on ollut pohtia, voiko ennakoiva oikeus -käsitteen avulla tuoda uusia näkökulmia kansainvälisen kaupan sääntelyn tarkasteluun ja voidaanko sen avulla edistää parempaa sääntelyä. Alustava käsitys oli, että ennakoiva oikeus -käsite kuvaa paremmin liike-elämän toimintaa ja yritysten suhtautumista erilaiseen sääntelyyn kuin perinteinen, jälkikäteinen käsitys oikeuden roolista.

Yhteiskuntavastuulla tarkoitetaan yritysten sosiaalista, ympäristöön liittyvää ja taloudellista vastuuta. Yhteiskuntavastuu on ilmiö, joka on syntynyt noin kaksikymmentä vuotta sitten ja vahvistunut koko ajan. Tutkimuskysymykset syntyivät havainnoista, että eri toimialoilla syntyy koko ajan uudenlaista ja monimuotoista kansainväliseen kauppaan liittyvää normistoa. Ne liittyvät keskeisesti yhteiskuntavastuun toteuttamiseen. Näitä normistoja kutsutaan itsesääntelyksi, yksityiseksi sääntelyksi tai yhteissääntelyksi.

Lainsäätäjän näkökulmasta ilmiö on haastava, sillä perinteisesti lainsäädäntö on nähty kansallisvaltion lainsäätäjän keskeiseksi yhteiskunnan ohjaamisen välineeksi ja nyt yksityinen sektori on tullut vahvasti lainsäätäjän tehtäväkentälle yhteiskuntavastuun eri osa-alueilla. Oikeus erkanee kansallisvaltiosta ja jopa valtiollisuudesta ylipäänsä vaihtoehtoisten normeeraustapojen voittaessa alaa.

Lainsäädännön vaihtoehtoja koskeva keskustelu on lisääntynyt sääntelytutkimuksen piirissä niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla viimeisen kymmenen vuoden aikana. Sitä koskeva suomalainen oikeustieteellinen tutkimus on pitkälti keskittynyt vain Suomessa laadittujen itsesääntelyn tai yksityisen sääntelyn järjestelmien tarkasteluun ja erityisesti painottunut eri ammattialojen itse- ja yhteissääntelyyn. Kansainvälisessä kaupassa puolestaan sääntelyn vaihtoehtoja on laadittu nimenomaan tavaroiden ja palveluiden tuotantoa ja markkinointia silmällä pitäen sekä ympäristönsuojeluun, sosiaaliseen- ja taloudelliseen vastuuseen liittyvien ongelmien hallitsemiseksi.

Artikkeliväitöskirjan seitsemän artikkelia kuvaavat tarkasteltavana olevaa aihepiiriä rajatuista näkökulmista. Yhteisenä teemana viidessä on ollut ennakoiva oikeus (Artikkelit 1, 2, 4, 5 ja 6). Nämä artikkelit ovat luonteeltaan teoreettisia, mistä nousi tarve soveltaa teoreettisia ideoita käytäntöön. Kaksi muuta artikkelia tarkastelevat aihetta kuvaamalla toisaalta lainsäädännön kehittymistä EU:n sopimusoikeuden yhtenäistämisen (Artikkeli 2) ja toisaalta lainsäädännön vaihtoehtojen tarkastelun avulla (Artikkeli 7). Tämän kokoavan julkaisun tavoitteena on koota artikkelit yhdeksi kokonaisuudeksi. Tutkimuskysymykset muotoutuivat viimeisen artikkelin kirjoittamisen aikana.

Kansainvälisen kaupan arvoketjujen sääntelyä koskevan tutkimuksen tutkimuskysymyksiksi määriteltiin seuraavat:

1. Mistä nousee kansainvälistä kauppaa koskeva yksityisen sääntelyn tarve?
2. Mikä motivoi yrityksiä yksityiseen sääntelyyn tai itsesääntelyyn?
3. Miten lainsäätäjän tulisi suhtautua yksityiseen sääntelyyn?

Tutkimuskysymykseen yksi vastausta haettaessa on lähdetty kuvaamaan yhteiskunnassa tapahtuneita kansainväliseen kauppaan liittyneitä muutoksia yritysten asiakaskunnassa sekä taloudellisessa ja oikeudellisessa toimintaympäristössä. Näiden taustatekijöiden on nähty olevan edellytys yksityisen sääntelyn tarpeen ymmärtämiselle ja ennakoivan oikeuden määrittelylle.

Tutkimuksen tarkastelussa otettiin käyttöön arvoketju-näkökulma, mikä on uutta oikeustieteen tutkimuksessa, mutta varsin paljon käytetty käsite liiketaloudellisessa ja kansainvälisen kaupan tutkimuksessa. Tämä on myös ilmiö, jonka avulla on voitu laajentaa oikeustieteellisessä tutkimuksessa tavanomaista, oikeussuhteista lähtevää tarkastelutapaa enemmän käytännön todellisuutta ilmentäväksi. Kansainvälisessä liiketoiminnassa mukana olevien yritysten käytännön liiketoiminnan harjoittamisessa ei enää riitä se, että asioita tarkastellaan vain kaksiasianosaissuhteena, kuten on tyypillistä sopimusoikeudellisessa tarkastelussa. Arvoketjumalli tuo esiin sen, että verkottuneessa, globaalissa toimintaympäristössä liiketoiminnassa on välttämätöntä ottaa huomioon myös yrityksen sidosryhmät laajassa merkityksessä, vaikka yksittäinen sidosryhmä ei olisikaan

suoraan sopimussuhteessa oleva asiakas tai tavarantoimittaja. Huomioitavia sidosryhmiä näiden lisäksi voivat olla myös esimerkiksi alkutuottaja, jakelija, jalostaja, vähittäismyyjä, tukkumyyjä. Tällaisia muita sidosryhmiä yrityksen näkökulmasta ovat osakkeenomistajat, itsesääntelystä vastaavat organisaatiot, standardisointiorganisaatiot, kansalaisyhteiskunta, media ja lainsäätäjät. Itsesääntelyn eri keinot mahdollistavat ja konkretisoivat näiden sidosryhmien roolin avaamalla niille väylän osallistua toimialan toimintaa ohjaavien säännösten luomiseen (esim. standardit, käytännesäännöt) ja valvontaan.

6.2 Tutkimuksen päätuloksia

Seuraavassa selostetaan tiivistetysti keskeisiä tutkimuksessa tehtyjä havaintoja ja päätelmiä.

Mistä nousee kansainvälistä kauppaa koskeva yksityisen sääntelyn tarve?

Yhtenä keskeisenä tekijänä todettiin yksityisen sääntelyn tarpeelle olevan muutokset erilaisten sidosryhmien odotuksissa yrityksiä kohtaan. Kuluttajat edellyttävät yrityksiltä ympäristöä säästäen ja sosiaalisesti vastuullisesti valmistettuja tuotteita, mikä heijastuu vähitellen kulutuskysyntään. Sijoittajat odottavat myös yrityksiltä yhteiskuntavastuullista toimintaa. Kuluttajien vaatimukset eivät koske pelkästään tuoteominaisuuksia vaan myös tuotantoprosessin tulisi olla ympäristöystävällistä ja sosiaalisesti vastuullista. Koska suuri osa tuotteista valmistetaan ulkomailla ja tyypillisesti kehitysmaissa, on yrityksillä ollut tarve kehittää keinoja, joilla ne voivat vaikuttaa myös muiden valtioiden sääntelyalueella tuotteita valmistavien yritysten toimintaan. Kansalaisjärjestöt edellyttävät kansainvälisiltä yrityksiltä ympäristön huomioonottavaa toimintaa ja sosiaalista vastuullisuutta, vaikka toimintavaltion lainsäädäntö ei sitä edellyttäisikään. Julkisen sektorin toimijat ovat myös viestittäneet yhteiskuntavastuullisen toiminnan tarpeellisuudesta ja käyttäneet sekä kovia että pehmeitä sääntelykeinoja ohjauksivälineinä. Näille toimenpiteille on kuitenkin luonteenaomaista hitaus – kestää kymmeniä vuosia ennen kuin päästään yhteisymmärrykseen kansainvälisistä yhteisistä normeista esimerkiksi ympäristöpäästöjen vähentämisestä.

Kansainvälisessä kaupassa on tapahtunut parin viime vuosikymmenen aikana myös rakenteellisia muutoksia. Toisaalta kansainvälisen kaupan sääntelyä on purettu, mutta toisaalta EU:n alueella sääntelyn määrä on koko ajan lisääntynyt. Kansainvälisen kaupan muuttunutta toimintaympäristöä on kuvattu globalisaatio-käsitteen avulla, joka on jaettu taloudellisen, oikeudellisen ja poliittisen globalisaatioon tarkasteluun. Globalisaation seurauksena on syntynyt niin kutsuttu ”uusi talous”, joka on verkostoitunut, teknologiaa hyödyntävä ja maailmanlaajuisesti yhteydessä oleva toimintaympäristö. Niin informaatio, raha, tavarat kuin ihmisetkin ovat tietoverkkojen kautta kiinteässä yhteydessä toisiinsa. Kansainvälisen kaupan vapautuminen liiallisesta sääntelystä on avannut yrityksille mahdollisuuden hyödyntää kansainvälistä työnjakoa, mutta samalla kansainvälisen kaupan ongelmat ja riskit ovat myös globalisoituneet. Kun talouden rakenteet ovat muuttuvat, kysytään, miten oikeuden rakenteet seuraavat talouden rakenteita ja tukevatko ne yritysten liiketoimintaa.

Tutkimuksen yksi tulos on se, että globaalien talouden ongelmia ei ole pystytty ratkomaan riittävässä määrin perinteisin julkisoikeudellisin keinoin kuten esimerkiksi valtioiden välisin sopimuksin tai ylikansallisten organisaatioiden yhteistyössä laadituilla sitoumuksilla. Toisaalta yritykset, toisaalta kansalaisjärjestöt ja julkisen sektorin toimijat yksityisen sektorin toimijoiden kanssa ovat ryhtyneet tuottamaan uusia sääntelykeinoja ja niiden valvontakeinoja²²⁶.

Yritykset eivät enää omista koko arvoketjua vaan ne toimivat verkostomaisesti. Yritysten tuotanto ja markkinat ovat eriytyneet tuotannon sijoituessa yhä enemmän kehitysmaihin, jossa lainsäädännön taso voi olla vaatimuksiltaan heikompi kuin kehittyneissä maissa. Verkoston toimintaa ohjataan sopimuksin ja yksityisen sääntelyn piirissä luoduilla erilaisilla ohjaukeinoilla kuten laadunvarmennus-, prosessinhallinta- ja tuotestandardeilla. Arvoketjuyhteistyö perustuu yleensä itsenäisten toimijoiden yhteistyöhön eikä omistussuhteisiin. Yhteistyön muodot ja välineet ovat siten erilaiset kuin omistajuuteen perustuva valtasuhde.

²²⁶ Bartley kuvaa julkisen sektorin siirtymistä yksityisen sääntelyn tukijaksi ”*political construction of market institutions*” eli ”poliittinen markkinainstituutioiden rakentuminen”. Hänen mukaansa globaalien kapitalismin sääntelyyn liittyvät poliittiset konfliktit ja niiden perustuminen neo-liberalistisiin sääntöihin on synnyttänyt instituutioiden rakentamisprojekteja. Ne olivat kriittisiä sertifiointijärjestelmien syntymiselle. Bartley 2007, 299 ja 336–337.

Yritysten verkostomainen toimintatapa laajentaa yrityksen toimintakenttää siten, että toiminnassa on otettava huomioon myös toimitusketjussa taaksepäin raaka-ainelähteille saakka ulottuvat toimijat ja toisaalta ketjussa eteenpäin, loppuasiakkaaseen ulottuvat toimijat. Taaksepäin tarkastelu johtuu yhä enemmän yrityksen asiakasvaatimuksista ja toisaalta joissakin tilanteissa lainsäädännöllisistä velvoitteista tuotteiden jäljitettävyydestä. Koska lainsäädäntö kohdistuu alueellisesti vain yhden valtion alueelle, on kansainvälisen arvoketjun puitteissa jäljitettävyyden toteuttamiseksi ollut tarve kehittää erilaisia itse- ja yksityisen sääntelyn keinoja.

Yksityisen sääntelyn tarpeen syntymistä voidaan selittää yritysten toimintatapojen muuttumisella, mutta erittäin tärkeään rooliin ovat tulleet myös kansalaisyhteiskunnan toimijat. Keskeinen tutkimustulos oli se, että kansalaisjärjestöt, jotka ennen kohdistivat suurta kritiikkiä globaaleja yrityksiä vastaan, järjestivät ostoboikotteja, pyrkivät mustamaalaamaan niitä ja yrittivät valtioiden lainsäätäjien kautta saada tavoittelemiaan muutoksia aikaan, ovat muuttaneet toimintatapojaan. Ne ovatkin lähteneet rakentamaan yhteistyösuhteita globaalien yritysten kanssa, koska ne ovat nähneet tehokkaammaksi keinoksi vaikuttaa markkinamekanismin kautta globaaleiden markkinoiden ongelmiin. Toisaalta ne pyrkivät muuttamaan globaaleiden toimijoiden toimintatapoja yhteisillä standardeilla (joiden laatimisessa eivät välttämättä ole mukana niitä käyttävät yritykset) ja ohjeistoilla ja toisaalta kuluttajien ostokäyttäytymistä viestittämällä standardeja noudattaen tehdyistä tuotteista erilaisilla ympäristö- ja ekomerkeillä. Ne myös osallistuvat aktiivisesti yksityisen sääntelyn *valvontaan*. Merkittävää on myös se, että kansalaisjärjestöt laativat myös itsenäisesti standardeja, jotka ne pyrkivät saamaan yritysten käyttöön. Kansalaisjärjestöt vaikuttavat itse- ja yksityisen sääntelyn kautta sekä tuotteiden kysyntään että tarjontaan²²⁷. Erilaiset sääntelyjärjestelmät täydentävät ja kilpailevat asiakkaista, mutta tämä vain tehostaa järjestelmien kehittymistä edelleen.

²²⁷ Esimerkiksi Bartley tulee tutkimuksessaan johtopäätökseen, että selitysmalli ”markkinat synnyttävät ongelmiinsa omat ratkaisunsa” ei yksin pysty selittämään kaikkien yksityisen sääntelyn järjestelmien syntyä. Bartley 2007, 299.

Mikä motivoi yrityksiä yksityiseen sääntelyyn tai itsesääntelyyn?

Oikeustieteellisessä tutkimuksessa sekä politiikan tutkimuksessa on ollut pitkään kiinnostusta herättävä kysymys, mikä motivoi yrityksiä yksityiseen sääntelyyn tai itsesääntelyyn. Aiemmassa tutkimuksessa oli vallalla kolme perusselitysmallia: julkisen sääntelyn pelko, kansalaisyhteiskunnasta tuleva painostus ja ammattialan arvostuksen ylläpito. Näiden selitysmallien nähtiin tässä tutkimuksessa olevan riittämättömiä selittämään yritysten motiiveja itsesääntelyyn. Sidosryhmäteoreettisia ja liiketaloudellisia tutkimuksia hyödyntäen malliin lisättiin neljäs ulottuvuus eli kilpailuetu-ulottuvuus. Vastausta on haettu sekä teoreettiseen että empiiriseen aineistoon perustuvien tarkasteluin.

Kilpailuetu-ulottuvuutta voidaan kritisoida kyseenalaistamalla, miksi yritykset ryhtyisivät yhteistyöhön kilpailijoidensa kanssa laatimalla erilaisia itsesääntelyvälineitä. Kilpailuetua voidaan kuitenkin tarkastella yritystason, toimialatason tai alueellisen tason näkökulmista. Jos yritysten kyky hallita laaja-alaisia tai moniulotteisia haasteita on rajallinen, ne etsivät yhteistyökumppaneita. Yhteiskuntavastuuseen liittyvät haasteet ovat niin moniulotteisia, että yhden ”normaalikokoisen” yrityksen kyky hallita niitä yksin on varsin heikko. Eri asia ovat globaalit, suuret yritykset kuten Wal Mart, IKEA, McDonald ja muut vastaavan kokoluokan yritykset. Niillä on osto- ja myyntivolyymiä, minkä avulla ne voivat saada muutosta aikaan. Suurimmalla osalla yrityksiä ei kuitenkaan yksin toimittaessa ole tällaisia mahdollisuuksia. Saavuttaakseen kilpailuetua niiden on ollut välttämätöntä ryhtyä yhteistyöhön alan muiden toimijoiden kanssa.

Kilpailuetu-ulottuvuuden yksi tutkimuslöydös oli se, että itsesääntelyä on tarve eritellä sen mukaan, mikä on itsesääntelyn kohderyhmä ja käyttötarkoitus. Kilpailuedun tavoittelun ulottuvuudella oli ensinnäkin nähtävissä eroja motiiveissa sen mukaan, oliko järjestelmä tarkoitettu yritysten välisen suhteen toimintojen sääntelyyn vai oliko se tarkoitettu sen lisäksi kuluttajamarkkinointiin.

Yritysten välistä suhdetta sääntelevät itsesääntelyjärjestelmät pyrkivät usein riskien hallintaan: elintarviketurvallisuus, laadunvarmennus, prosessien hallinta, jäljitettävyys ja kustannusten hallinta olivat eri toimialoilla havaittavia yhteisiä motiiveja itse- ja yksityiselle sääntelylle. Jos tuotteiden markkinat olivat pääasiassa kuluttajamarkkinat, oli

tuotteiden erilaistaminen keskeinen itse- tai yksityisen sääntelyn motiivi. Tuotteiden erilaistamiseen pyritään yhteiskuntavastuun eri ulottuvuuksia painottamalla: ympäristövastuu, sosiaalinen vastuu ja taloudellinen vastuu saivat erilaisia painotuksia vaikka monissa järjestelmissä saattoivat olla kaikki teemat mukana. Lisäksi ympäristövastuu korostui maataloudessa, metsätaloudessa, kemian alalla ja elektroniikkateollisuudessa, kun taas sosiaalinen vastuu painottui enemmän työvoimavaltaisilla aloilla käytettävissä järjestelmissä kuten vaateteollisuudessa, elektroniikkateollisuudessa ja vähittäiskaupassa. Tuotteiden erilaistaminen liittyy uusien markkinoiden luomiseen eli mahdollisuuksien hallintaan.

Lainsäädännön uhka -ulottuvuuden nähtiin olevan varsin harvoin synnä itsesääntelyn luomiseen. Vain kemian sektorilla voidaan kansainvälisen vastuu huomisesta –ohjelman nähdä syntyneen kovemman julkisen sääntelyn pelosta. Lainsäädännön uhka kansainvälisten itsesääntelyjärjestelmien selittäjänä on tämän tutkimuksen perusteella heikko selittäjä, koska siitä voi seurata kysymys, mitä lainsäätäjää tällaisen argumentin esittäjä tarkoittaa? Riittääkö yhden valtion sisältä tuleva uhka vai pitääkö olla näköpiirissä useimpien valtioiden lainsäädäntöuhka? Vai ajatellaanko tässä esimerkiksi Euroopan unionista tulevaa sääntelyä vai ylikansallisten organisaatioiden taholta tulevaa sääntelyä? Argumentti saattaa toimia kansallisen itsesääntelyjärjestelmän luomisen motiivina paremmin kuin kansainvälisessä kontekstissa.

Kansalaisjärjestöjen ja suuren yleisön taholta tuleva painostus nähtiin yhtenä osatekijänä muutamassa järjestelmässä (MSC, FSC, RA), mutta näissäkin järjestelmissä tavoitteena oli saada ne toimimaan markkinamekanismin kautta eli siten, että yritykset näkevät näiden järjestelmien avulla voitavan saavuttaa tiettyjen kuluttajaryhmien kiinnostusyrityksen tuotteita tai palveluita kohtaan.

Ammatillinen ulottuvuus yritysten itsesääntelyn motiivina tuli tässä tutkimuksessa mukana olevissa järjestelmissä esiin vain markkinoinnin itsesääntelyssä ja kansainvälisten puitesopimusten yhteydessä. Tämä johtunee siitä, että tavaroiden ja palveluiden kauppaan liittyvissä järjestelmissä keskipisteenä ovat hyödykkeet ja niiden valmistaminen eikä niinkään jonkin ammattiryhmän toiminta.

Kansainväliset puitesopimukset tähtäävät työntekijöiden olojen parantamiseen ylikansallisissa yrityksissä. Ne ovat omanlaatuisensa järjestelmä muun itse- ja yksityisen sääntelyn kokonaisuudessa eikä niitä ole aikaisemmin edes noteerattu itse- tai yksityisen sääntelyn piiriin kuuluvaksi. Kansainvälisiin puitesopimuksiin ovat sitoutuneet yritykset, jotka ovat muutenkin aktiivisia yhteiskuntavastuullisuudessa.

Miten lainsäätäjän tulisi suhtautua yksityiseen sääntelyyn?

Viimeisenä tutkimuskysymyksenä oli, miten kansallisen lainsäätäjän tulisi suhtautua itse- ja yksityiseen sääntelyyn. Lainsäätäjän näkökulmaa tarkasteltiin suomalaisen Paremmman sääntelyn toimintaohjelmassa julkilausuttujen tavoitteiden pohjalta. Lainsäätäjän kannalta ensimmäinen tärkeä havainto on se, että samalla kun julkinen sääntely lisääntyy, on myös yksityinen sääntely lisääntynyt räjähdysmäisesti. Paremmman sääntelyn toimintaohjelmassa on tavoitteena vähentää yrityksiin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa, ja lainsäätäjä pyrkii tähän muun muassa yksinkertaistamalla julkista sääntelyä.

Euroopan unionin useissa virallisissa asiakirjoissa sekä sääntelyaineistoissa on kannustettu itse- ja yksityisen sääntelyn lisäämiseen, koska niiden on nähty lisäävän yritysten yhteistoiminnallisuutta lainsäätäjän suhteen ja niiden on myös havaittu edistävän jatkuvaa toiminnan parantamista (esimerkiksi laadun ja ympäristönhallinnan johtamisstandardit). Yhtenä erityisenä instrumenttina tarkasteltiin avoimen koordinaation menetelmää (Senden 2010; Scott 2010, 11). Monilla yhteiskuntavastuun järjestelmillä on nähty olevan myös laajemmin yhteiskunnan kannalta positiivisia vaikutuksia ympäristöön, sosiaaliseen vastuullisuuteen sekä taloudelliseen vastuullisuuteen. Toisaalta joillakin aloilla kuten maatalouden laadunvarmennusjärjestelmien osalta komissio on ilmaissut kantanaan, että se tulee tarkastelemaan joiltakin osin järjestelmien toimivuutta.

Suomen kansallinen lainsäätäjä on osoittautunut varsin nihkeäksi itse- ja yksityisen sääntelyn käyttäjäksi. Suomessa ei ole tältä osin tapahtunut muutosta ja tästä Suomi saa kritiikkiä myös OECD:ltä. Suomalainen sääntelykulttuuri luottaa vahvasti lainsäädäntöön eikä lainsäädännön vaihtoehtoja arvosteta samalla tavalla kuin EU:n tasolla.

6.3 Tuoko ennakoiva oikeus uutta paremman sääntelyn ohjelmaan?

6.3.1 Käsitteen sisältö

Tutkimukseen sisältyviä artikkeleja yhdistävä teema oli ennakoiva oikeus. Sen sisältöä oli tarkasteltu artikkeleissa teoreettisella tasolla. Käsitteen epämääräisyys sai kuitenkin pohtimaan, mikä sen sisältö oikeastaan on tai voisi olla. Yksityistä sääntelyä koskevien empiiristen aineistojen läpikäymisen myötä ennakoivalle oikeudelle alkoi muotoutua täsmällisempi sisältö. Tässä tutkimuksessa ennakoiva oikeus määriteltiin kolmen ulottuvuuden avulla. Ne ovat sisällöllinen, prosessiin liittyvä ja ajallinen ulottuvuus. Tiivistetysti ”ennakoiva oikeus” tarkoittaa mahdollistavaa, valtaistavaa ja käyttäjäystävällistä ja dynaamista oikeutta, jonka avulla luodaan mahdollisuuksia saavuttaa yhteiset tavoitteet ja jonka avulla ennaltaehkäistään ja hallitaan riskejä.

Sisällöllistä näkökulmaa avattiin yhteiskuntavastuuta koskevien itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmien tarkastelulla. Ensinnäkin, yritystasolla kansainvälisessä kaupassa toimijat ovat mahdollistaneet kansainvälisissä arvoketjuissa yhteisenä tavoitteena olevan ympäristövastuullisen, sosiaalisesti vastuullisen tai taloudellisesti vastuullisen toiminnan. Toisaalta, erilaiset järjestelmät mahdollistavat myös toisen tavoitteen eli tuotteiden erilaistamisen, vaikka päätavoite olisi yhteiskuntavastuullisuus. Tässä tulee esiin ennakoivan oikeuden riskien hallinnan ja mahdollisuuksien hallinnan ero, joka korostaa järjestelmien erilaisia käyttömahdollisuuksia kilpailuedun tavoittelussa. Käytetäänkö itse- tai yksityisen sääntelyn järjestelmää riskien hallinnan vai mahdollisuuksien luomisen välineenä, riippuu toimialasta, arvoketjun rakenteesta ja kilpailullisista valtasuhteista. Kolmanneksi, alue- tai toimialatasolla itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmillä voidaan luoda kansallista kilpailuetua, kuten suomalaisessa elintarvikeketjussa on yhteissääntelynä toteutettu.

Yhteiskuntavastuuta koskevissa itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmissä oli lisäksi yleisenä sisällöllisenä piirteenä se, että niissä pyrittiin usein lainsäädäntöä pidemmälle menevien kriteereiden asettamiseen. Siten monet itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmistä myös suuntaavat tulevan lainsäädännön tasoa.

Ennakoiva oikeus prosessinäkökulmasta tarkoittaa sitä, miten itsesääntely tai yksityisen sääntelyn järjestelmä voi valtaistaa ja mahdollistaa sääntelyn kohteena olevat toimijat osallistumaan. Teemaa tarkasteltiin pilkkomalla prosessinäkökulma pienempiin osaluokkiin: edustuksellisuuteen, tilivelvollisuuteen ja läpinäkyvyyteen. Edustuksellisuudessa nähtiin olevan eroja järjestelmien välillä. Pääasiassa yrityslähtöiset järjestelmät saavat kritiikkiä, koska ne eivät salli riittävän laajaa sidosryhmäedustusta sääntöjen laadinnassa, kun taas monitoimija-aloitteisissa järjestelmissä edustuksellisuus on paremmin hoidettu.

Tilivelvollisuus liittyy siihen, kenelle järjestelmistä vastaavat toimijat ovat vastuussa ja miten he sen hoitavat. Keskeinen käsite tässä on toiminnan läpinäkyvyys. Yrityspainotteiset järjestelmät saavat tässäkin enemmän kritiikkiä kuin monitoimija-aloitteiset järjestelmät, mutta poikkeuksiakin on. Yleinen trendi yrityspainotteisissa järjestelmissä on se, että läpinäkyvyyttä lisätään, koska sen nähdään olevan toiminnan uskottavuuden kannalta keskeinen tekijä.

Sääntöjen noudattamisen valvonta on keskeinen yleisen kritiikin kohde kaikissa sääntelyn vaihtoehdoissa. Yrityspainotteisten järjestelmien sääntöjen valvontaa vahvistaa yritysten oman valvonnan lisäksi aktiivinen kansalaisyhteiskunta. Erityisesti kansainväliset suuryritykset ovat erityisen valvonnan alla. Kehittyneimmät ja laajan hyväksynnän saaneet järjestelmät ovat kuitenkin kiinnittäneet huomiotaan valvonnan puutteisiin. Tämä johtunee osittain siitä, että kilpailu erilaisten itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmien välillä on kovaa, ja pysyäkseen sääntelykilpailussa mukana on järjestelmien toimintaa uudistettava ulkoisten sidosryhmien vaatimuksiin vastaten. Kansalaisjärjestöjen rooli korostuu järjestelmien noudattamisen valvonnassa.

Prosessiin liittyvä ennakoivan oikeuden ominaisuus on myös järjestelmien dynaamisuus. Sääntöjä uudistetaan pääsääntöisesti kolmen – viiden vuoden välein ja aktiivinen sääntelyn kohderyhmän palaute voi saada muutoksia aikaan nopeammassakin tempossa. Myös vertailustandardeja (*benchmarking*) uudistetaan samaan tahtiin.

Ennakoiva oikeus -käsitettä voidaan käyttää myös ajallisessa merkityksessä. Silloin käsite tarkoittaa sitä, että pehmeät sääntelymuodot edeltävät niin sanottua kovaa sääntelyä.

Tässä tutkimuksessa tuli esiin useita esimerkkejä, joissa laadunvarmennusstandardit tai prosessinhallintastandardit edeltävät lainsäädäntöä tai niitä hyödynnetään vaatimustenmukaisuuden osoittamisessa. Erityisesti julkisissa hankinnoissa on kansainvälisesti tunnetuille itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmille annettu merkittävä rooli. Hankintayksikkö voi halutessaan painottaa ympäristöystävällisiä tuotevalintoja.

Itse- ja yksityinen sääntely ovat tärkeä osa yhteissääntelyä. Lainsäätäjälle hyvin hoidettu itse- tai yksityinen sääntely viestittää alan toimijoiden kyvystä ottaa sääntelyvastausta hoidettavakseen.

6.3.2 Yksityinen sääntely ja julkisen sektorin politiikkatavoitteet

Yksityisen sääntelyn ja erityisesti itsesääntelyn on nähty tutkimuksissa tähtäävän erilaisiin tavoitteisiin. Yksityisen sääntelyn nähtiin tässä tutkimuksessa olleiden 42 järjestelmän osalta vahvistavan julkisen sektorin politiikkatavoitteita erityisesti yhteiskuntavastuun ulottuvuuksilla. Ne myös vahvistavat yleistä oikeussääntöjen noudattamiskulttuuria, koska järjestelmissä peruslähtökohtana on paikallisen lainsäädännön ja kohdemaan lainsäädännön noudattamisen velvollisuus (esimerkiksi elintarviketurvallisuus). Järjestelmillä nähdään olevan myös globaalisti ympäristön suojelua parantava vaikutus sekä sosiaalisen vastuullisuuden edistämistä koskeva vaikutus. Tosin itse- ja yksityisen sääntelyn tehokkuuden mittaaminen on yhtä vaikeaa kuin lainsäädännön vaikutusten mittaaminen. Yksityiseen sääntelyyn kohdistuu lainsäädäntöä enemmän haasteita ja kritiikkiä. Tähän lienee syynä itsesääntelyä koskevan tutkimustiedon hajanaisuus ja vähäisyys.

Julkisen sektorin politiikkatavoitteiden kanssa yksityinen sääntely voi joutua ristiriitaan, jos niillä asetetaan kilpailunrajoituksia tai johdetaan kuluttajia harhaan. Sääntelytason nostaminen yksityisillä standardeilla ja sen myötä mahdolliset kaupan esteet on yksi WTO:n piirissä käytävästä keskustelusta. Toisaalta eri sektoreilla on vaihtoehtoina lukuisia erilaisia järjestelmiä, joten argumentointi kaupan rajoittamisella on varsin heikko. Kuluttajien harhaanjohtaminen on myös erilaisia ympäristö- ja ekomerkitöjä koskeva kritiikin aihe erityisesti kuluttajamarkkinoille tähtäävillä järjestelmillä, ja sen osalta lainsäätäjän tulee ohjeistaa yksityistä sääntelyä tarkemmin.

6.3.3 *Ennakoiva oikeus ja parempi sääntely*

Tutkimuksessa verrattiin paremman sääntelyn ohjelmaa, ennakoivan oikeuden sisältöä ja kirjoittajan kehittelemiä suosituksia lainsäätäjälle. Ennakoiva oikeus -käsitteen avulla voidaan mielestäni kuvata paremmin kansainvälisessä kaupassa ja arvoketjujen johtamisessa nähtävillä olevaa yhteiskuntavastuu-ilmiötä sekä yksityisen sääntelyn jatkuvaa lisääntymistä kuin perinteisellä oikeudellisella tarkastelulla.

Yritykset ja kansalaisyhteiskunta luovat ensi sijassa yksityistä sääntelyä. Myös lainsäätäjän laatima julkinen sääntely voi olla ennakoivaa oikeutta, mutta tässä tutkimuksessa painopiste on yksityisen sääntelyn esimerkeissä. Yritykset laativat sääntöjä ensi sijassa luodakseen uusia liiketoimintamahdollisuuksia, mutta osoittaakseen myös toimillaan yhteiskuntavastuullisuutta. Kansalaisjärjestöt osallistuvat sääntöjen luomiseen ja valvontaan ja niiden toiminta on muuttunut boikotoinnista yhteistoiminnallisuuden korostamiseen ja markkinamekanismien hyväksikäyttöön. Tästä syystä niiden rooli on keskeinen niin ennakoivan oikeuden sääntöjen luomisessa kuin niiden valvonnassakin.

Tämä avaa julkisen sektorin sääntelijöille mahdollisuuden hyödyntää tätä potentiaalia monimutkaisten kansainvälisen kaupan globaalien haasteiden ratkaisemisessa. Julkisen sektorin kannalta tämä voi olla kustannustehokkaampaa kuin perinteinen sääntely. Lainsäätäjän toimintatapoja on varsin hidas muuttaa, mutta tämän tutkimuksen tarkoituksena on kuitenkin osoittaa, että yksityisessä sääntelyssä on paljon hyödyntämätöntä käyttöpotentiaalia.

6.4 Tarkastelutavan rajoituksia ja kriittistä arviointia

Tämä tutkimus on luonteeltaan poikkitieteellistä sääntelytutkimusta. Oikeustieteellisessä tutkimuksessa on varsin riskialtista lähteä poikkeamaan perinteisestä lainopillisesta tutkimuksesta, mutta toisaalta se on hyvä mahdollisuus uudistaa myös oikeustieteellistä tutkimusperinnettä. Tässä on otettu tietoinen riski tässä suhteessa.

Poikkitieteellinen tutkimus yhdistää tietoa, menetelmiä, näkökulmia, käsitteitä tai teorioita kahdesta tai useammasta tutkimusperinteestä. Tieteiden välisen vuorovaikutuksen tavoitteena on etsiä ratkaisuja tieteenalojen rajat ylittäviin kysymyksiin. Tällaisia kysymyksiä nousee esiin yhä useammin, kun yhteiskunta monimutkaistuu. Poikkitieteellisen tutkimuksen tavoitteet ovat moninaisia vaihdellen uteliaisuudesta välineellisiin tavoitteisiin. Tieteidenvälisen tutkimuksen epistemologiset perusteet liittyvät tässä kokonaisvaltaisen ymmärryksen ja uusien lähestymistapojen etsimiseen. Välineellisenä tavoitteena tässä oli löytää kokonaisvaltaisia selitysmalleja yksityisen sääntelyn syntymiselle.

Muita riskien lähteitä tässä tutkimuksessa ovat *tutkimuksen keskeiset käsitteet*, jotka ovat paljon käytettyjä muilla tieteenaloilla, mutta oikeustieteellisessä tutkimuksessa niitä ei ole juurikaan käytetty. Arvoketju on liiketaloustieteeseen ja kansainvälisen kaupan analysointiin kuuluva käsite, joka kuvaa arvon muodostusta toimitusketjussa. Se kuvaa liiketoiminnan empiiristä todellisuutta. Se nähtiin kuitenkin tarpeelliseksi analyysivälineeksi kuvaamaan kansainvälisen kaupan toimintaa. Sen avulla voidaan tuoda esiin koko toimijoiden verkoston yhteinen päämäärä, erilaisia valtasuhteita ja erilaisia arvoketjun johtamisen välineitä.

Arvoketju lähestymistapa ei ole vielä täysin yhdenmukainen teoria, vaan sillä on lukuisia erilaisia tutkimushaaroja. Jotkut tutkijat painottavat tutkimuksessaan arvoketjun horisontaalisia, toiset vertikaalisia suhteita. Tutkimuksessa on kuitenkin löydetty muutamia yhteisiä analyttisiä tekijöitä, jotka rikastuttavat yksityisen sektorin toiminnan analysointia ja kehittymistä sekä tämän kehityksen vaikutuksia. (Altenburg 2007, 19–21; Gilbert 2008, 30-31).

1). Arvoketjuanalyysissä otetaan erilainen lähestymistapa kansainvälisen kaupan tarkasteluun kuin perinteisessä kauppapoliittisessa tarkastelussa, jossa painopiste on tuotantotekijöiden tarkastelussa ja jossa tarkastelu lähtee *arms-length* markkinalähtöisistä transaktioista. Arvoketjutarkastelu lähtee kansainvälisen kaupan organisoimisesta ja tarkastelussa keskitytään siihen, miten tuotanto ja kauppa on koordinoitu ja muotoiltu johtavien yritysten toimesta.

2) Toiseksi, arvoketjutarkastelu auttaa ymmärtämään kansainvälisen kaupan kilpailullisia haasteita. Ostajien ja myyjien väliset suhteet on yhä enemmän järjestetty kvasi-hierarkkisiin suhteisiin ja tuotantovirtoja systematisoidaan standardein ja sopimuksin, eri toimialojen suoriutuminen tulee enemmän riippuvaiseksi arvoketjun suhteiden laadusta. Pilkkomalla arvoketjun palasiin voivat politiikantekijät löytää kilpailullisia heikkouksia, joihin politiikkakeinoin voidaan yrittää puuttua.

- 3) Arvoketjutarkastelu auttaa politiikantekijöitä tunnistamaan vaikuttavimmat muutosagentit – sekä negatiiviset että positiiviset – ja niiden vaikutukset arvoketjun toimintaan.
- 4) Arvoketjuanalyysi osoittaa, että valtasuhteet ovat kriittinen tekijä. Valtasuhteet määräävät, miten taloudelliset tuotot ja riskit jakautuvat arvoketjun toimijoiden kesken ja missä määrin dominoivat yritykset voivat asettaa ja panna täytäntöön standardeja tarkoituksena aikaansaada alalle tulon esteitä kilpailijoille.
- 5) Arvoketjutarkastelu auttaa näkemään arvoketjun toimintadynamiikan arvon luomisessa ketjun eri vaiheissa.
- 6) Tarkastelutapa kiinnittää huomiota tiedon luomiseen ja siirtämiseen.
- 7) Arvoketjutarkastelussa näkökulma on globaali. Tämä tarkoittaa, että politiikantekijöiden tulee ottaa huomioon sidosryhmiä, jotka voivat sijaita muissa valtioissa.

Toinen vaikeasti määriteltävä ja kiistelty käsite on yhteiskuntavastuu. Sen keskeinen sisältö on kuitenkin jo vakiintunut siinä määrin käytännössä, että sen käyttö yhteiskunnallisten arvojen muutoksen kuvaamisessa puoltaa paikkansa. Kolmas riskiä sisältävä käsite on ennakoiva oikeus, joka herättää monissa lukijoissa ristiriitaisia tunteita. Käsitteen sisällön täsmentäminen on ollut tässä yksi tavoite.

Tässä tutkimuksessa yksi kritiikin lähde liittyy myös hyödynnettyyn aineistoon. Keskeinen aineiston valintaa ohjaava periaate oli hyödyntää yksityistä sääntelyä koskevaa empiiriseen tutkimukseen perustuvaa aineistoa, jonka ovat pääosin tuottaneet muut, paljolti ulkomaiset tutkijat. Tällä tavalla pyrittiin aikaan saamaan kuva yrityselämän käytännöistä eikä niinkään tuomioistuinkäytännöistä. Kriittiseksi tällaisen tiedon käytön tekee se, että tutkija ei itse pääse vaikuttamaan käytettyihin tutkimusmenetelmiin eikä tiedonhankintamenetelmiin. Riskistä huolimatta tämä lähestyminen nähtiin perustelluksi, koska muutoin ei olisi ollut mahdollista hankkia kattavaa, erilaisia itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmiä koskevaa käytännön tietoa siinä laajuudessa ja kattavuudessa kuin toisen käden lähteitä hyödyntämällä.

Tutkimus pohjautuu 42:een sääntelyjärjestelmän tarkasteluun. Järjestelmiä koskevan tiedon hankinta oli osittain järjestelmien internetsivuilta hankittua tietoa, jota kerättiin systemaattisesti eri teemoja käsittelevien kysymysten avulla. Järjestelmien oma tiedottaminen on samalla tavalla kritiikille altista kuin on yritysten internetsivuilla omaa toimintaansa koskeva tiedottaminen. Molempia voidaan kritisoida siitä, että ne eivät

välttämättä anna objektiivista kuvaa itsestään. Tätä riskiä on pyritty pienentämään ja tutkimuksen luotettavuutta on pyritty hallitsemaan monipuolisella lähteiden käytöllä.

Yksi kritiikin lähde on luonnollisesti aineistosta tehdyt johtopäätökset ja niiden perustelut. Ovatko perustelut uskottavia ja johdonmukaisia? Kokonaisvaltaiseen tarkasteluun tähtäävässä tutkimuksessa joutuu tasapainoilemaan yksityiskohtaisuuden ja yleisyyden välillä. Tässä tutkimuksessa on yksityiskohtaisuudella pyritty konkretisoimaan eri järjestelmien ominaisuuksia ja eroja, toisaalta yksityiskohtaisesta tarkastelusta on myös pyritty nousemaan yleisemmälle ja teoreettisemmalle tasolle. Monipuolinen järjestelmiä koskeva aineisto on varsin laaja tavanomaiseen lainsäädännön vaihtoehtoja koskevaan tutkimukseen verrattuna, joissa vertailun kohteena on tyypillisesti ollut korkeintaan kaksi tai kolme järjestelmää samanaikaisesti.

Kritiikkiä voidaan kohdistaa tarkasteluun otettavien järjestelmien valintaan. Mukana ovat eri toimialoilla kansainvälisessä kaupassa yleisimmät itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmät, joilla on vaikutusta myös suomalaisissa arvoketjuissa. Edistyneimmät järjestelmät ovat luonnollisesti ajan myötä kehittyneet eivätkä ne paljasta välttämättä alkuvaiheessa olevien järjestelmien heikkouksia. Tosin tutkimusaineistossa oli yleensä kerrottu kutakin järjestelmää koskevaa historiallista tietoa ja järjestelmän alkuvaiheen ongelmia. Toisaalta tutkimusaineiston monipuolisuus tuo esiin myös kriittisiä havaintoja ja toisaalta niitä on pohdittu runsaasti itsesääntelyä koskevissa teoreettisissa tarkasteluissa.

Yksi kritiikin kohde voi olla myös tarkastelun monitasaisuus: toisaalta liikutaan julkisen sääntelyn kansainvälisellä globaalilla tasolla, toisaalta EU:n tasolla, toisaalta kansallisella ja toisaalta yksityisen sääntelyn piirissä toimiala- tai verkostotasolla. Yritystaso on myös mukana, kun erilaisia järjestelmiä pannaan kaupan transaktioissa käytäntöön. Makrotason ja mikrotason tarkastelu on mielestäni perusteltua, jotta yksityisen sääntelyn kokonaiskuva paljastuisi entistä konkreettisemmin erityisesti lainsäätäjää silmällä pitäen. Yritys on aina osa ympäröivää yhteiskuntaa ja tässä tapauksessa osa globaaleja arvoketjuja. Talouden, oikeuden ja yhteiskunnan vuorovaikutuksen tarkastelu jättämällä joku osa pois olisi tehnyt tarkastelusta vain osittaisen ja puutteellisen.

6.5 Tutkimuksen kontribuutio oikeustieteelliseen tutkimukseen

Tutkimus laajentaa sääntelytutkimuksen piirissä tehtyä tieteellistä tutkimusta lainsäädännön vaihtoehtoista. Tässä tutkimuksessa tarkastelun kohteena ovat suomalaisessa oikeustutkimuksessa ja lainsäädäntötutkimuksessa hyvin vähän tarkastelussa olleet itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmät. Joitakin järjestelmiä on tutkittu ympäristöoikeuden tutkimuksen piirissä ja muilla aloilla kuin oikeustieteessä. Kansainvälisen kaupan tavaroiden ja toimintojen sääntelyyn kohdistuvia itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmiä on oikeustieteen piirissä tutkittu Suomessa varsin vähän.

Tutkimuksessa on tarkasteltu samanaikaisesti suurta määrää erilaisia itse- ja yksityisen sääntelyn järjestelmiä eri toimialoilla. Perinteisesti sääntelytutkimus on Suomessa kohdistunut yhden yksittäisen järjestelmän tarkasteluun yhdellä toimialalla tai ammattialalla. Ammattialan itsesääntelyssä tulevat esiin hieman erilaiset kysymykset kuin tuote- tai prosessistandardeissa. Yksi keskeinen ero on myös se, että ammattialan itsesääntelyssä ei kaupan sopimuksilla ole niin keskeistä roolia kuin arvoketjun johtamiseen liittyvissä sääntelyjärjestelmissä. Kokonaisvaltainen tarkastelunäkökulma tuo esiin toisaalta järjestelmien käyttöön liittyviä yhtäläisyyksiä ja eroja ja toisaalta niiden kohtaamia yhteisiä tai erilaisia haasteita riippuen arvoketjusta, toimialasta ja markkinarakenteista.

Tutkimus osoittaa, että yksityinen sääntely on lisääntynyt räjähdysmäisesti kansainvälisessä kaupassa julkisen sääntelyn ohella. Valtiontalouden tarkastusvirasto peräänkuuluttaa uudenlaisen tiedon ja laajemman tietopohjan rakentamista lainsäädäntötyössä tarvittavan päätöksenteon tueksi ja lainsäädännön laadun arvioimiseksi. Sääntelyn vaihtoehtojen käyttöä voisi parantaa se, että selvitetäisiin minkälaisia ilmentymiä itse- ja yhteissääntelystä on Suomessa sovellettu, koska näillä sääntelymuodoilla on hyvin erilaisia toteuttamistapoja. Tämä tutkimus osaltaan on tuottanut näihin kysymyksiin vastauksia ja paikkaa siten oikeustieteen tutkimusperinteessä olevaa aukkoa.

Tutkimuksessa on osoitettu, että itse- ja yhteissääntelyä syntyy kansainvälisen kaupan arvoketjuissa yritysten keskuudessa ennen kaikkea kilpailuedun tavoittelun kannustamana. Kansalaisyhteiskunnan aloitteesta syntyneet yksityisen sääntelyn järjestelmät, joiden motiivina on yhteiskuntavastuullinen toiminta, ”kotiutuvat” myös

yritysten arvoketjuihin, kun monitoimija-aloitteiset järjestelmät otetaan käyttöön yritysten sopimustoiminnassa laadunvarmennus- tai prosessinhallintastandardeina.

Tämä avaa oikeustieteelliseen tutkimukseen uudenlaisen ulottuvuuden, koska oikeustutkimuksessa on tavanomaisesti lähtökohtana lainsäätäjän tuottama sääntely. Suomalaisessa oikeustieteellisessä tutkimuksessa ei kansalaisyhteiskunnan piirissä syntyneitä yksityisen sääntelyn järjestelmiä juurikaan ole tarkasteltu metsäsektorin FSC - järjestelmää lukuun ottamatta. Yksityisen sektorin roolia sääntelyn luomisessa, täytäntöönpanossa, valvonnassa ja sanktioinnissa on tähän asti vähätelty ja enimmäkseen kritisoitu. Tämän tutkimuksen nojalla voitaneen todeta, että aikaisempi yksioikoinen kritiikki yksityisen sääntelyn huonommuudesta julkiseen sääntelyyn verrattuna osoittautuu kyseenalaiseksi. Varsin kattavaan (42) määrään erilaisia sääntelyjärjestelmiä kohdistuva tutkimus osoittaa, että yksityisessä sääntelyssä on paljon hyödyntämätöntä potentiaalia.

Tutkimus tuo esiin yksityisen sääntelyn monimuotoisuuden – standardit, käytäntesäännöt, eettiset ohjeet, ostotoiminnan ohjeet, puitesopimukset ovat vain esimerkkejä monitahoisesta ilmiöstä. Yksityisen sääntelyn tarkkarajainen luokittelu osoittautuu varsin haasteelliseksi etenkin kun kansainvälisessä ympäristössä samallakin nimellä kutsutut sääntelymuodot voi olla toteutettu eri tavoilla (esimerkiksi standardit).

Monitahoisen ilmiön haltuunotto edellyttää monipuolisen tutkimusaineiston ja -menetelmien käyttöä eikä pitäytymistä pelkästään yhden oikeudenalan tai edes yhden tieteenalan piirissä tehtävään tutkimuskirjallisuuteen. Oikeustutkimuksen piirissä tulisikin laajentaa tutkimusnäkökulmaa oikeuden sisäisestä tarkastelusta ulkoiseen näkökulmaan. Tässä tutkimuksessa käytetyt liiketalouden tutkimuksen piiriin kuuluvat teoreettiset viitekehykset ovat avanneet sääntelytutkimuksen näkökulmasta jatkossakin hyödyntämiskelpoisia viitekehyksiä. Kilpailuetua koskevan teorian lisäksi jatkotutkimuksissa olisivat erityisesti sääntelytutkimuksessa hyödyntämiskelpoisia systeemisten muutosten tarkasteluun kehitellyt teoriat.

Tutkimuksessa on osoitettu itse- ja yksityisen sääntelyn innovatiivisuus ja dynaamisuus. Yksityisen sääntelyn dynaamisuus ja innovatiivisuus eivät ole juurikaan olleet suomalaisessa oikeustieteellisessä tutkimuksessa esillä. Yksityinen sääntely tarjoaa lainsäätäjälle erilaisten sääntelykeinojen kokeiluympäristöjä, joita voisi enemmän

hyödyntää pyrittäessä luomaan parempaa sääntelyä. Tässä tutkimuksessa hyödynnetty kansainvälinen niin oikeustieteellisen tutkimuksen, politiikan tutkimuksen, innovaatiotutkimuksen ja liiketaloustieteen piirissä tehdyn tutkimuksen käyttö osoittaa, että parempaa sääntelyä voidaan edistää laajentamalla ja monipuolistamalla sääntelyn kohteena olevaa tietoperustaa. Tämä tuo uuden näkökulman myös lainsäätäjälle tämän harkitessa erilaisten sääntelyvaihtoehtojen käyttöä ja mahdollisuuksia.

Ennakoiva oikeus oikeustieteellisessä tutkimuksessa on ollut Suomessa esillä kymmenisen vuotta. Tässä tutkimuksessa on pyritty tarkastelemaan, mitä eri tutkijat ovat käsitteellä tarkoittaneet ja miten käsitteen sisältöä voisi täsmentää. Valtavirran näkemys ennakoivasta oikeudesta pelkkänä ennakoivana lähestymistapana oikeuteen nähtiin tässä liian suppeana sisältönä ja vähän harhaanjohtavanakin ilmaisuna. Ennakoivan oikeuden käsitteellinen tarkastelu toi esiin sen, että sääntelyjärjestelmä voi olla mahdollistava ja valtaistava, dynaaminen ja joustava. Tämä tuo erityisesti uutta ennakoivan oikeuden käsitteellä kulkeneeseen tutkimussuuntaan. Ennakoiva oikeus pelkkänä lähestymistapana oikeuteen korostaa oikeussubjekteja sääntelyn kohteena, kun taas tässä esitetty sisältö tekee heistä aktiivisia toimijoita sääntelykentällä. Ennakoivan oikeuden -käsitteellä ja uudenaikaisella näkökulmalla lainsäädäntötyössä nähtiin tässä tutkimuksessa olevan mahdollisuuksia edistää paremman sääntelyn ohjelman toteuttamista.

Lähteet

- Abbott, Kenneth W. & Snidal, Duncan (2009). Strengthening International Regulation Through Transnational New Governance: Overcoming the orchestration deficit. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, No. 42, 501–578.
- Abbott, Kenneth W. & Snidal, Duncan (2000). Hard and Soft Law in International Governance. *International Organization* 54, 3, Summer 2000, 421–456.
- Ahola, E. & Palkamo, A. (toim.) (2009). Megatrendit ja me. Tekesin katsaus 255/2009. Helsinki.
- Ahonen, Ari (toim.) (2011). Kilpailukatsaus 2: Viisas sääntely – toimivat markkinat. Kilpailuviraston selvityksiä 1/2011. Helsinki.
- Ahonen, Pertti & Tala, Jyrki & Hämäläinen, Kari (2009). Poliittikatoimien vaikuttavuusarvioinnin menetelmien ja toimintatapojen kehittäminen: Esiselvitys. Sektoritutkimuksen neuvottelukunta. Helsinki 2009.
- Ahonen, Timo (toim.). (2006). Oikeussosiologiaa ja kriminologiaa. Juhlajulkaisu Ahti Laitinen 1946-24/4-2006. Turun yliopisto.
- Ahvenainen, Marko & Hietanen, Olli & Huhtanen, Heikki (2009). Tulevaisuus paketissa. TUTU-eJulkaisuja 2/2009.
- Aine, Antti (2011). Kilpailu ja sopimus. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja. A-sarja N:o 302.
- Ali-Yrkkö, Jyrki & Honkanen, Petri & Hyysalo, Sampsa & Uotinen, Johanna (2006). Globalisaatio, innovaatio ja kansalaisuus. – ProACTiivisiä näkökulmia innovaatiopolitiikkaan. Kauppa- ja teollisuusministeriö & Tekes. Helsinki.
- Altenburg, Tilman (2007). Donor approaches to supporting pro-poor value chains. Report prepared for the Donor Committee for Enterprise Development Working Group on Linkages and Value Chains. <http://www.enterprise-development.org/>
- Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Reilu kauppa ja valtiosta riippumattomat kestävä kauppan varmistavat järjestelmät kestävä kehityksen edistäjinä.” Euroopan unionin virallinen lehti 2010/C 175/04.
- Antola, Esko & Saarinen, Henna (2001). Uusi talous – uudet haasteet. Euroopan unionin tietopohjainen talous ja Suomen kunnat. Jean Monnet –keskus. Turun yliopisto.
- Aragrande, M., & Segre, A. & Gentile, E. & Malorgio, G & Heraud, E. & Robles Robles, R. & Halicka, E. & Loi, A. & Bruni, M. (2005). Food Supply Chains Dynamics and Quality Certification, Final Report, Brussels: EU DG Joint Research Centre.
- Ayres, & Braithwaite, John. (1992). Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate. Oxford: Oxford University Press. 1992.
- Baldwin, Robert & Black, Julia. (2008). Really Responsive Regulation. *The Modern Law Review*, Volume 71, Issue 1, pages 59–94.
- Baldwin & Scott & Hood (eds.) (1998). A Reader on Regulation.
- Bartle, Ian & Vass, Peter. (2005). Self-Regulation and the Regulatory State. A Survey of Policy and Practice. <http://www.bath.ac.uk/crj/>
- Bartley, Tim (2007). Institutional Emergence in an Era of Globalization: The Rise of Transnational Private Regulation of Labor and Environmental Conditions. *American Journal of Sociology*, AJS Volume 113 Number 2 (September 2007), 297–351.
- Black, Julia (2009). Legitimacy and the Competition for regulatory Share. LSE Law, Society and Economy Working papers 14/2009.

- Black, Julia (2003). Enrolling actors in regulatory processes: Examples from UK financial services regulation. *Public Law* 62–90.
- Black, Julia (2002). Critical Reflections on Regulation. CARR Discussion Papers, DP 4. Centre for Analysis of Risk and Regulation. London School of Economics and Political Science.
- Black, Julia (2001). Decentring Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in a ‘Post-Regulatory’ World. *Current Legal Problems* (2001) 54(1): 103–146.
- Black, Julia & Lodge, Martin & Thatcher, Mark (eds.) (2005). *Regulatory Innovation. A Comparative Analysis*. Edward Elgar Publishing, Inc.
- Blair, Margaret M. & Williams, Cynthia A. & Li-Wen, Lin (2008). The Roles of Standardization, Certification, and Assurance Services in Global Commerce. *Comparative Research in Law & Political Economy*, 4 (3), 1-44.
- Björkroth, Tom & Boëlius, Jaana & Ihämäki, Antti & Oravainen, Henrikki & Pääkkönen, Jussi & Pöyry, Lasse & Tiainen, Timo & Virtanen, Martti & Virtanen, Valterri Kilpailukatsaus 2/2008. Kilpailuviraston selvityksiä 2/2008. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Boelie, Elzen & Geels, Frank W. & Green, Ken (2004). *System Innovation and the Transition to Sustainability*. Bodmin, Cornwall, MPG Books LTD.
- Bomhoff, Jacco & Meuwese, Anne (2011). The Meta-regulation of Transnational Private Regulation. *Journal of Law and Society*, Volume 38, Number 1, March 2011, 138–162.
- Borck, Jonathan & Coglianese, Cary & Nash, Jennifer (2008a). Environmental Leadership Programs: Toward an Empirical Assessment of Their Performance. 35 *ECOLOGICAL Q.* 771 (2008), 771–834.
- Borck, Jonathan C. & Coglianese, Cary & Nash, Jennifer (2008b). Evaluating the Social Effects of Environmental Leadership Programs. *Environmental Law Reporter*, Vol. 38, 10697–10715.
- Bracke, Roeland & Verbeke, Tom & Dejonckheere, Veerle (2008). What Determines the Decision to Implement EMAS? A European Firm Level Study. *Environ Resource Econ* (2008) 41:499–518.
- Braithwaite, John (2008). *Regulatory Capitalism: How it Works, Ideas for Making it Work Better*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Braithwaite, John (2006). Responsive Regulation and Developing Economies. – *World Development* Vol. 34 No. 5, 884–898.
- Braithwaite, John (2002). Rules and Principles: A Theory of Legal Certainty. 27 *Australian Journal of Legal Philosophy*, 47–82.
- Braithwaite, John & Drahos, Peter (2000). *Global Business Regulation*. Cambridge University Press. UK.
- Broberg, Morten (2009). European Food Safety Regulation and the Developing Countries. Regulatory problems and possibilities. DIIS Working Paper 2009:09.
- Buhmann, Karin (2010). Reflexive regulation of CSR to promote sustainability: Understanding EU public-private regulation on CSR through the case of CSR. University of Oslo Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series No. 2010-07.
- Börzel, Tanja A. & Risse, Thomas (2010). Governance without a state: can it work? *Regulation & Governance* (2010) 4, 113–134.
- Casey, Donal & Scott, Colin (2011). The Crystallization of Regulatory Norms. *Journal of Law and Society*, Volume 38, Number 1, March 2011, 76–95.

- Cafaggi, Fabrizio (2011a). New Foundations of Transnational Private Regulation. *Journal of Law and Society*, Volume 38, Number 1, March 2011, 20–49.
- Cafaggi, Fabrizio (2011b). Chapter 5: Private Regulation in European Private Law. In: Hartkamp, Arthur S. & Hesselink, Martijn W & Hondius, Ewoud H & Mak, Chantal & du Perron, Edgar (2011). *Towards a European Civil Code, Fourth Revised and Expanded Edition*, 91–126.
- Cafaggi, Fabrizio (2010). Private regulation, supply chain and contractual networks: The case of food safety. EUI Working papers, RSCAS 2010/10.
- Cafaggi, Fabrizio (2007a). Self-regulation in European Contract Law. *European Journal of Legal Studies*, April 2007.
- Cafaggi, Fabrizio (2007b). Which Governance for European Private Law? EUI Working Papers, Law 2007/26.
- Cafaggi, Fabrizio (2006). Rethinking private regulation in the European regulatory space. EUI Working Paper LAW No. 2006/13.
- Cafaggi, Fabrizio & Iamiceli, Paola (eds.) Inter-firm networks in the European wine industry. EUI Working Papers. Law 2010/19. www.eui.eu.
- Codex Alimentarius Commission (2010). Joint FAO/WHO food standards programme Consideration of the impact of private standards. CX/Cac/10/33/13.
- Coglianesi, C & Finkel, A. & Zaring, D (eds). (2009). *Import Safety. Regulatory Governance in the Global Economy*. University of Pennsylvania Press.
- Coglianesi, Cary (2008). The managerial turn in environmental policy. *17 N.Y.U. Environmental Law Journal* 54 (2008), 54–74.
- Coglianesi, Cary & Jennifer, Nash (2006). Management-based Strategies for Improving Private Sector environmental performance. 36 ENVTL. L. REP. 10003-10016 (2006).
- Cuffaro, Nadia & Liu, Pascal (2008). Technical regulations and standards for food exports: trust and the credence goods problem. In: *Commodity Market Review 2007-2008*, 67–84. FAO 2008.
- Curtin, Deirdre & Senden, Linda (2011.) Public Accountability of Transnational Private Regulation: Chimera or Reality? *Journal of Law and Society*, Volume 38, Number 1, March 2011, 163–188.
- Dankers, Cora (2007). Private Standards in the United States and European Union markets for fruit and vegetables. Implications for developing countries. FAO Commodity Studies 3.
- Dankers, Cora (2003). Environmental and social standards, certification and labelling for cash crops. Food and Agriculture Organization of the United Nations Rome, 2003.
- Dilling, Olaf & Herberg, Martin & Winter, Gerd (eds.). (2008). *Responsible Business. Self-Governance and Law in Transnational Economic Transactions*. Hart Publishing.
- Dingwerth, Klaus (2005). *The Democratic Legitimacy of Transnational Rule-Making. Normative Theory and Empirical Relevance*, Doctoral Dissertation, Free University Berlin.
- Drahos, Peter & Braithwaite, John (2001). The Globalisation of Regulation. *The Journal of Political Philosophy*, Volume 9, Number 1, 2001, 103–128.
- Elzen, Boelie & Geels, Frank W. & Green, Ken (Eds.) (2004). *System Innovation and the Transition to Sustainability. Theory, Evidence and policy*. Edward Elgar. UK.
- EMPRES Food Safety. (2010). Emergency Prevention System for Food Safety. Strategic Plan. www.fao.org

- Ervasti, Kaius (2006). Oikeussosiologia tutkimusalana. Ahonen, Timo (toim.). (2006). *Oikeussosiologia ja kriminologiaa*. Juhlajulkaisu Ahti Laitinen 1946-24/4-2006, 19–37.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha (1998). Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus EU N:o 995/2000 puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta. 12.11.2010. L 295/23.
- Euroopan parlamentti. Istuntoasiakirja LOPULLINEN A6-0207/2006. Mietintö reilusta kaupasta ja kehityksestä. (2005/2245(INI)).
- Fulponi, Linda (2006a). Private voluntary standards in the food system: The perspective of major food retailers in OECD countries. *Food Policy* 31 (2006), 1–13.
- Fulponi, Linda (2006b). Final report on private standards and the shaping of the agro-food systems. Working Party on Agricultural Policies and Markets. AGR/CA/APM(2006)9/FINAL.
- García Martínez, Marian & Fearn, Andrew & Caswell, Julie & Henson, Spencer. (2007). Co-regulation as a possible model for food safety governance: Opportunities for public-private partnerships. *Food Policy* 32 (2007), 299–314.
- Geels, Frank W. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case-study. *Research Policy*, 31(2002), 1257–74.
- Geels, Frank W. (2004a). Understanding system innovations: a critical literature review and a conceptual synthesis, 19 – 47. In: Boelie et al. (2004). *System Innovation and the Transition to Sustainability*. Bodmin, Cornwall, MPG Books LTD.
- Geels, F.W. (2004b). From sectoral systems of innovation to socio-technical systems: Insights about dynamics and change from sociology and institutional theory. *Research Policy*, 33(6/7), 897–920.
- Geels, Frank & Schot, Johan (2007). Typology of sociotechnical transition pathways. *Research Policy* 36 (2007), 399–417.
- Gereffi, Gary & Lee, Joonkoo (2009). A Global Value Chain Approach to Food Safety and Quality Standards. Final Report. Duke University Durham, NC, United States.
- Gilbert, Christopher R. (2008). Value chain analysis and market power in commodity processing with application to the cocoa and coffee sectors. In: *Commodity Market Review 2007-2008*, 5–33. FAO 2008.
- Gilson, Ronald J. & Sabel, Charles F. & Scott, Robert E. (2009). Contracting for innovation: vertical disintegration and interfirm collaboration. *Columbia Law Review*, Vol. 109, 2009, No. 3, 431–502.
- Giovannucci, D. and J. Potts (2008). Seeking Sustainability: COSA preliminary analysis of sustainability initiatives in the coffee sector, Winnipeg, IISD. <http://www.iisd.org/publications/pub.aspx?id=1020>.
- Global Food Safety Initiative (2011). Enhancing Food Safety Through Third Party Certification. March 2011.
- Gjolberg, Maria (2010). Varieties of corporate social responsibility (CSR): CSR meets the “Nordic Model”. *Regulation & Governance* (2010) 4, 203–229.
- Grace, Chiahui Lee (2006). Private Food Standards and their Impacts on Developing Countries. European Commission DG Trade Unit G2.
- Grosskurth, Jasper & Rotmans, Jan (2005). The Scene Model: Getting a Grip on Sustainable Development in Policy Making. *Environment, Development and Sustainability* (2005) 7:135–151.

- Grönroos, Christian & Helle, Pekka & Tinnilä, Markku & Malinen, Pekka & Piispa, Taina & Apilo, Tiina & Hyötyläinen, Raimo & Korhonen, Heidi & Ryyänen, Tapani & Salkari, Iiro (2007). Teollisuuden palveluksista palveluliiketoimintaan – haasteena kannattava kasvu. Teknologiateollisuus ry.
- Gunningham, Neil & Rees, Joseph (1997). Industry Self-Regulation: An Institutional Perspective. *Law and Policy*, Vol. 19, No. 4, October 1997.
- Gunningham, Neil & Kagan, Robert A. & Thornton, Dorothy (2003). *Shades of Green: Business, Regulation and Environment*. Stanford: Stanford University Press.
- Haapio, Helena (2002). Jäikö jotain sopimatta? Teoksessa: Pohjonen, Soile (Toim.), Ennakoiva sopiminen: Liiketoimien suunnittelu, toteuttaminen ja riskien hallinta. WSOY Lakitieto, Helsinki, 3–82.
- Haapio, Helena (2005). Ennakoiva sopimussuunnittelu: avain sopimusten ja häiriöiden hallintaan. Teoksessa: Haapio, Helena & Koivu, Susan & Koskelainen, Katja & Kousa, Marjaana & Lehto, Jukka & Leskinen, Jukka & Nystén-Haarala, Soili & Palmu, Brita & Pohjonen, Soile & Salmi-Tolonen, Tarja & Sipilä, Ritva: Sopimusten ja häiriötilan-teiden hallinta rakennusprojekteissa. Tietosanoma Oy, Helsinki, 309–358.
- Haapio, Helena (2007). An ounce of Prevention...- Proactive Legal Care for Corporate Contracting Success. *Tidskrift, utgiven av Juridiska Föreningen I Finland*, häfte 1/2007, 39–68.
- Hadfield, Gillian K. (2010). Law for a Flat World: Legal Infrastructure and the New Economy. <http://law.bepress.com/usclwps/lewps/art114>.
- Hallinto hyvinvoinnin ja talouden tasapainottajana. – Hallintopolitiikan suuntaviivat vuoteen 2020. Valtiovarainministeriön julkaisuja 40/2010. (VM 40/2010).
- Halttunen, Teemu & Lagnevik, Magnus & Tanhuanpää, Johanna (2009). Consumer Food Trends in the Baltic Area. Thematic Expertise TE-1.
- Hautamäki, Antti (2001). Suomi muutosten edellä. Raportti Suomen haasteista. Sitran raportteja 6. Kuopio 2001.
- Health Canada (2006). Regulating for the 21st century: A Blueprint for Renewing Canada's Health Products and Food regulatory System. www.hc-sc.gc.ca
- HE 49/2004 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle päästökauppaliksi sekä laiksi ympäristönsuojelulain 43 §:n ja Energiamarkkinavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.
- Henson, S. & Humphrey, J. (2009). The Impact of private food safety standards on the food chain and on public standard setting processes. www.fao.org
- Henson, S. & Reardon, T. (2005). Private agri-food standards: implications for food policy and the agri-food system, *Food Policy*, Vol. 30 No.3, 241–53.
- Henschel, R.F. & Cleff, E.B. (2007). Information requirements and consumer protection in future M-commerce: textual information overload or alternative regulation and communication? *International Journal of Intercultural Management* 2007 – Vol. 1, No. 1, 58–73.
- Héritier, Adrienne & Eckert, Sandra (2008). New Modes of Governance in the Shadow of Hierarchy: Self-Regulation by Industry in Europe, *Journal of Public Policy*, 28(1), 113–138.
- Héritier, Adrienne & Lehmukhl, Dirk (2011). New Modes of Governance and Democratic Accountability. *Government and Opposition*. Vol. 46, No. 1, 126–144.
- Héritier, Adrienne (2001). New Modes of Governance in Europe: Policy-Making without Legislating? In: Héritier, A. (ed.) *Common Goods: Reinventing European and International Governance*.

- Héritier, Adrienne & Lehmkühl, Dirk (2008). 'New Modes of Governance and the Shadow of Hierarchy: Sectoral Governance and territorially Bound Democratic Government. Special Issue,' *Journal of Public Policy*, 28(1), 1–17.
- Hey, Christian & Jacob, Klaus & Volkery, Axel (2006). Better regulation by new governance hybrids? Governance models and the reform of European chemicals policy. FFU-report 02-2006.
- Hildén, Mikael & Similä, Jukka (2007). Teoksessa: Tala, Jyrki (toim.). *Kohti laadukasta lainsäädäntöstrategiaa*. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 228, 113–136.
- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2004). Tutki ja kirjoita. Vastapaino. Tampere.
- Hobbs, Jill E. & Young, Linda M. (2001). Vertical linkages in agri-food supply chains in Canada and the United States. Research and Analysis Directorate, Strategic Policy Branch, Agriculture and Agri-Food Canada.
- Holtari, Seija (2011). Kuluttaja romuttaa talousteoriat. *Talouselämä* 27/2011, 30–35.
- Hood C., Rothstein H & Baldwin, R. (2001). The Government of Risk, Understanding Risk Regulation Schemes. Oxford University Press.
- Humphrey, John (2008). Private Standards, Small Farmers and Donor Policy: UREPGAP in Kenya. IDS Working Paper 308.
- Huovinen, Sakari (2006). Yhteissääntely ja itsesääntely – julkisen vallan tehtäviä muuttavat sääntelykeinot. *Lakimies* 7-8/2006, 1206–1224.
- Huovinen, Sakari (2007a). Luottamus uusien sääntelykeinojen edellytyksenä. *Lakimies* 3/2007, 335–356.
- Huovinen, Sakari (2007b). Lapsille haitalliset sisällöt ja uudet sääntelymahdollisuudet, Teoksessa: *Miten vapaa sana? Viestintäoikeuden vuosikirja 2006*. Helsinki 2007, 19–67.
- Huovinen, Sakari (2009). Itsesääntelyn ja hyvän tavan mukaisuuden lähtökohdat kuluttajansuojassa. Teoksessa: *Oikeutta vai etiikkaa? Viestintäoikeuden vuosikirja 2008*, 1–35. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Helsinki.
- Häyhä, Juha (toim.) (1997). Minun metodini. WSOY Lakitieto. Porvoo.
- Ilomäki, Mika & Tuomainen, Jouko & Kautto, Petrus (2007). Ympäristövastuu globaaleissa tuoteketjuissa. SYKEra21/2007.
- Interbrand (2008). Brands that have the power to change the retail world. Top performing European retail brands 2008. http://www.interbrand.com/images/studies/Interbrand_EuroRetailReport_030408_web.pdf
- Jansa, Kirsi (2007). Eettinen pikamuoti, lähes mahdoton yhtälö. *Kuluttaja-lehti* 6/2007.
- Jenkins, R. (2001). Corporate Codes of Conduct. Self-Regulation in a Global Economy, United Nations Research Institute for Social Development, Geneva.
- Jordana, Jacint & Levi-Faur, David & Fernández I Marín, Xavier (2009). The Global Diffusion of regulatory Agencies: Channels of Transfer and Stages of Diffusion. IBEI Working Papers 2009/28.
- Jordana, Jacint & Levi-Faur, David (2010). Exploring Trends and Variations in Agency Scope. Jerusalem Papers in Regulation and Governance. Working Paper No. 27, September 2010.
- Jääskinen, Niilo (2009). Better regulation programmes: Some critical remarks. Teoksessa: Tala, J. & Pakarinen A. (eds.). *Changing Forms of Legal and Non-Legal*

- Institutions and New Challenges for the Legislator - International Conference on Legislative Studies in Helsinki*. National Research Institute of Legal Policy. Research Communications 97, 29–33.
- Jääskinen, Niilo (2008). Eurooppalaistuvan oikeuden oikeusteoreettisia ongelmia. Yliopistopaino. Helsinki.
- Kallio, Tomi J. (2005). Kuinka tutkia liiketoiminnan etiikkaa? – Metodologinen tarkastelu. *Hallinnon tutkimus* 2/2005, 125–139.
- Karman, Marion & Smith, Alan (2009). FSC reflected in scientific and professional literature. Literature study on the outcomes and impacts of FSC certification. FSC Policy Series No. 2009 – P001.
- Kautto, Matti & Mitronen, Lasse. (2009). Vähittäiskaupan arvoketjun johtaminen. Teoksessa Koistinen et al. *Kaupasta kaikille*. Kuluttajatutkimuskeskuksen kirjoja 5, 64–79.
- Keskitalo, Petri (2002). Sopimuksellisen riskienhallinnan teoria ja sen toimintamallit. Teoksessa: Pohjonen (toim.), Ennakoiva sopiminen. Liiketoimien suunnittelu, toteuttaminen ja riskien hallinta. WSOY Lakitieto 2001. Vantaa.
- Kestävän kehityksen edistäminen koulutuksessa; Baltic 21E -ohjelman toimeenpano sekä kansallinen strategia YK:n kestävästä kehityksestä edistävän koulutuksen vuosikymmentä (2005–2014) varten.
- Kilpailulaki 2010 (2010). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Kilpailukyky 4/2009. <http://www.tem.fi/files/21617/TEM4.pdf>
- King, Andrew & Toffel, Michael. (2007). Self-regulatory Institutions for Solving Environmental Problems: Perspectives and Contributions from the Management Literature.
- Kirveennummi, A. & Saarimaa, R. & Mäkelä, J. (2008). Syödään leväpullia pimeässä. Tähtikartastoja suomalaisten ruoan kulutukseen vuonna 2030. Tulevaisuuden tutkimuskeskuksen julkaisu.
- Kogg, Beatrice (2009). Responsibility in the Supply Chain. Interorganisational management of environmental and social aspects in the supply chain. Case studies from the textile sector. Doctoral Dissertation May 2009. The International Institute for Industrial Environmental Economics. Lund University.
- Koistinen, Katri & Lammi, Minna & Raijas, Anu (toim.) (2009). *Kaupasta kaikille*. Kuluttajatutkimuskeskuksen kirjoja 5. Tampereen yliopistopaino.
- Komission kertomus ”Parempi säädöskäytäntö 2005” toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamista koskevan pöytäkirjan 9 artiklan mukaisesti. KOM (2006) 289, 13.6.2006.
- Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle. Reilu kauppa ja valtiosta riippumattomat kestävä kaupan varmistavat järjestelmät kestävä kehityksen edistäjinä. KOM (2009) 215, 5.5.2009.
- Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Kestävän kehityksen valtavirtaistaminen EU:n politiikoissa: Euroopan unionin kestävä kehityksen strategian tarkastelu vuonna 2009. KOM(2009) 400 lopullinen, 24.7.2009.
- Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle. Standardoinnista lisää vauhtia innovointiin Euroopassa. KOM (2008) 133 lopullinen, 11.3.2008.
- Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle. Keskustelun käynnistäminen yhteisön suhtautumisesta

- kalastustuotteiden ympäristömerkkijärjestelmien kehittämiseen. KOM(2005)275 lopullinen, 29.06.2005.
- Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle maataloustuotteiden laatu- ja ympäristöpolitiikasta. KOM(2009) 234 lopullinen, 28.5.2009.
- Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kestävän kulutuksen ja kestävän teollisuuspolitiikan toimintaohjelmasta. KOM(2008) 397, lopullinen, 16.7.2008.
- Komission tiedonanto – EU:n suuntaviivat maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoisia sertifiointiohjelmiä koskevista parhaista käytännöistä. (O J 2010/C 341/04).
- Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle. Aloite edelläkävijämarkkinoiden luomiseksi Eurooppaan. KOM (2007) 860 lopullinen, 21.12.2007.
- Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. 2000-luvun Euroopan yhtenäismarkkinat. KOM(2007) 724 lopullinen, 20.11.2007.
- Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Yhteisön Lissabon-ohjelman toteuttaminen: strategia sääntely-ympäristön yksinkertaistamiseksi. KOM(2005) 535 lopullinen, 25.10.2005.
- Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle eurooppalaisen standardoinnin asemasta yhteisön politiikassa ja lainsäädännössä. (KOM(2004) 674 lopullinen, 18.10.2004).
- Komission tiedonanto. Lainsäädännön yksinkertaistamista ja parantamista koskeva toimintasuunnitelma, 5.6.2002.
- Komission kertomus. ”Parempi säädöskäytäntö 2005” toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamista koskevan pöytäkirjan 9 artiklan mukaisesti. (13. kertomus), 13.6.2006.
- Korhonen, Silja (2006). A capability-based view of organisational renewal: combining opportunity- and advantage-seeking growth in large, established European and North American wood-industry companies. Department of Forest Economics Faculty of Agriculture and Forestry University of Helsinki.
- Korkea-aho, Emilia (2005). Pehmeä sääntely sääntelytutkimuksen ja oikeusjärjestyksen haasteena. Teoksessa: Lindfors, H. (toim.) *Lainsäädäntöä vai muuta oikeudellista ohjailua?* Tutkimustiedonantoja 67, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, Helsinki 2005, 69–83.
- Kotro, Jaana & Jalkanen, Lotta & Latvala, Terhi & Kumpulainen, Katariina & Järvinen, Maija & Forsman-Hugg, Sari (2011). Mistä suomalainen ruokaketju voi olla ylpeä? Näkemyksiä suomalaisen ruokaketjun lisäarvotekijöistä. MTT Kasvu15.
- Kotter, J. (1990). A force for change. How leadership differs from management. New York: Free Press.
- Koulu, Risto (2009). Pehmeän sääntelyn paradoksi: toisen paratiisi on toisen painajainen. Teoksessa: Kolehmainen, Esa (toim.) *Oikeus ja kritiikki I*. Helsinki 2008, 117–136.
- Kourula, Arno (2009). Company Engagement with Nongovernmental organizations from a Corporate Responsibility Perspective. Helsinki School of Economics, A-355.

- Kuisma, Mika (2004). Erilaistuminen vai samanlaistuminen? Vertaileva tutkimus paperiteollisuusyhtiöiden ympäristöjohtamisesta. *Acta Universitatis oeconomicae Helsingiensis A 232*. Helsinki: Helsinki School of Economics.
- Kultalahti, Jukka (2001). Empiirinen metodi oikeustutkimuksessa. Teoksessa: Paaso, Ilkka (toim.). *Juhlakirja Esko Rieppula 1941-2/2-2001*. Tampere 2001, 135–172.
- Kuluttajatutkimuskeskus, keskustelualoitteita 39/2011. Katsaus kuluttajapolitiikan nykytilaan.
- Kyttä, Kaisa (2009). Itsesääntely – lainsäädännön vaihtoehto? Lääkemarkkinoinnin itsesääntelyjärjestelmän arviointia. <http://www.edilex.fi/lakikirjasto/5701.pdf>.
- Kyttä, Kaisa & Tala, Jyrki (2009). Selvitys lääke-markkinoinnin itsesääntelyjärjestelmästä. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 88. Helsinki.
- Lappalainen, P. & Almay, M. (1996). *Kansakunnan vaatettajat*. Helsinki: WSOY.
- Lehman Nielsen, Vibeke & Parker, Christine (2010). Mixed motives: Economic, social and normative motivations in business compliance. Work in progress.
- Lehtinen, Tuomas (2006). Kansainvälisen kaupan liikesopimus ja remburssi. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen Julkaisuja, A-sarja N:o 276.
- Levi-Faur, David (2005). The Global diffusion of regulatory capitalism. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 598, 12–32.
- Lindfors, H. (toim.) (2005). Lainsäädäntöä vai muuta oikeudellista ohjailua? Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 67. Helsinki.
- Linnanen, Lassi & Markkanen, Elina (1997). Arvoketjuajattelu ympäristöosaamisen kehittämisessä – esimerkkinä elintarviketuotannon arvoketju. *LTA* 1/97, 63–75.
- Liu, Pascal & Byers, Alice and Giovannucci, Daniele (2008). Value-Adding Standards in the North American Food Market – Trade Opportunities in Certified Products for Developing Countries. FAO Trade and Markets Division, 2008. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1107382>
- Lloyd, Robert & Warren, Shana & Hammer, Michael (2008). 2008 Global Accountability Report. One World Trust. www.oneworldtrust.org
- Lloyd, Robert & Calvo, Virginia & Laybourn, Christina (2010). Ensuring Credibility and Effectiveness. Designing Compliance Systems in CSO self-regulation.
- Loikkanen, Torsti & Hyytinen, Kirsi & Koivulasalo, Salla (2007). Yhteiskuntavastuu ja kilpailukyky suomalaisyrityksissä. [Corporate Social Responsibility and Competitiveness. Current State and Future Challenges]. Espoo 2007. VTT Tiedotteita. Research Notes 2386.
- London Economics (2008). The evolution of the high-volume retail sector in Europe over the past 5 years. Final report. Consultative Commission on Industrial Change.
- Lovio, Raimo (2006). Vastuullinen johtaminen ja johtajuus liiketoiminnassa. Liiketoimintaosaaminen kilpailukykyämme keskiössä. Kauppateieteellisen yhdistyksen 75-vuotisjuhlakirja. Jyväskylä 2006.
- Lähtenmäki-Uutela, Anu (2009). Foodstuffs and Medicines as Legal Categories in the EU and China. Functional Foods as a borderline case. Faculty of Law. University of Turku.
- Lämsineva, Pekka (2006). Konstitutionalismi, perusoikeudet ja yksityinen valta. Lakimies 7-8/2006, 1177–1190.
- Maa- ja metsätalousministeriö 2/2010. Huomisen ruoka. Kansallisen ruokastrategian taustaraportti. Helsinki 2010. (MM 2/2010).
- Macdonald, Terry & Macdonald, Kate (2006). Non-Electoral Accountability in Global Politics: Strengthening Democratic Control within the Global Garment Industry. *The European Journal of international Law*, Vol. 17 no. 1, 89–119.

- Malmelin, Karoliina (2011). Arvojen markkinat. Oikeuttavat arvomaailmat suomalaisten suuryritysten yritys vastuupuheessa. Akateeminen väitöskirja. Helsingin yliopisto, Valtiotieteellinen tiedekunta, Sosiaalitieteiden laitos. Helsinki.
- Malmelin, Karoliina & Vaarla, Suvi (2005). Yhteiskuntavastuu aikalaiskäsitteenä. *Tiedepolitiikka* 2/05, 13–24.
- Marsden, Christopher T. (2008). Beyond Europe: The Internet, Regulation, and Multistakeholder Governance – Representing the Consumer Interest? *Journal of Consumer Policy* 31, 115–132.
- Meidinger, Errol (2009). Private Import Safety Regulation and Transnational New Governance in Import Safety: regulatory governance in the global economy. In: Coglianese, C & Finkel, A. & Zaring, D (eds). *Import Safety. Regulatory Governance in the Global Economy*. University of Pennsylvania Press.
- Meidinger, Errol (2008a). Multi-Interest Self-Governance Through Global Product Certification Programmes. In: Dilling, Olaf & Herberg, Martin & Winter, Gerd (eds.). *Responsible Business. Self-Governance and Law in Transnational Economic Transactions*, 259–291. Öñati International Series in Law and Society. Hart Publishing. Oxford and Portland Oregon.
- Meidinger, Errol (2008b). Competitive Supra-Governmental Regulation: How Could It Be Democratic? *Chicago Journal of International Law* 8(2): 513–534.
- Meidinger, Errol (2007). Beyond Westphalia: Competitive Legalization in Emerging Transnational Regulatory Systems. In: Brütsch, Christian & Lehmkuhl, Dirk (eds). *Law and Legalization in Transnational Relations*. London and New York: Routledge. New York.
- Micklitz, Hans-W. (2010). Eurooppalaisen yksityisoikeuden sääntelyn näkyvä käsi. *Lakimies* 3/2010, 330–356.
- Micklitz, Hans-W. (2008). Regulatory Strategies on Services Contracts in EC Law. EUI Working Papers. LAW 2008/06.
- Micklitz, Hans-W. (2007). Services Standards: Defining the Core Consumer Elements and their Minimum Requirements. www.anec.org
- Midttun, Atle (2008). Global governance and the interface with business: new institutions, processes and partnerships. Partnered governance: aligning corporate responsibility and public policy in the global economy. *Corporate Governance*, Vol. 8 No. 4, 406–418.
- Milgrom, P. & Roberts, J. (1992). Economics, Organization and Management. New Jersey, prentice Hall.
- Moilala, Outi (2010). Hyvä vai huono BSCI? *Työmaailma* 2/2010. <http://www.sask.fi/julkaisut/tyomaana-maailma-2-2010/bsci/>
- Moilala, Outi (2006). Vaatteita etelästä. Alan yritysten sosiaalinen- ja ympäristövastuu. Finnwatch 3. <http://finnwatch.org/pdf/rap_Vaatteita_etelasta.pdf.
- Mylykangas, Päivi. (2009). Sidosryhmäsuhteet liiketoiminnan arvon luomisessa. Palveluyksiköstä liiketoiminnaksi, episodi yrityksen elämää. Acta Universitatis Tamperensis 1387.
- Mäki, Seija (2008). Elintarvikealan pk-yritysten toimintaympäristö 2008.
- Mäki, Päivi & Toivonen, Ritva (1998). Metsien sertifiointi Euroopassa. Metsänomistajajärjestöjen ja viranomaisten suhtautuminen ja toimenpiteet – Suomi, Ruotsi, Norja, Saksa, Itävalta, Iso-Britannia ja Ranska. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos, raportteja ja artikkeleita N:o 157. Helsinki.

- Määttä, Kalle (1999) Regulaatioteorian perusteita. Teoksessa: Kanninen, Vesa & Määttä, Kalle (toim.). *Näkökulmia oikeustaloustieteeseen 3*. Lakimiesliiton Kustannus. Helsinki.
- Määttä, Kalle (2010). Elinkeinotoiminnan sääntelystä Suomessa. www.edilex.fi/lakikirjasto/7644
- Määttä, Kalle (2009). Oikeustaloustieteellinen näkökulma kotimaiseen lainvalmisteluun. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 242. Helsinki.
- Määttä, Kalle (2008). Taloustiede kotimaisessa lainvalmistelussa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 84. Helsinki.
- Määttä, Kalle (2005a). Sääntelyteoria – Pelkkää teoriaa vai sovelluksia. Teoksessa: Lindfors, H. (toim.). *Lainsäädäntöä vai muuta oikeudellista ohjailua?* Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 67. Helsinki, 19–34.
- Määttä, Kalle (2005b). Yritysoikeus yritystoiminnan suunnittelussa. Edita.
- Määttä, Kalle (2005c). Sääntelyteorian oikeustaloustieteellisiä kysymyksenasetteluja. Teoksessa: Vihanto, Martti. *Institutionaalitaloustieteen nykyisiä suuntia*.
- Määttä, Kalle (2002). Oikeudellisen sääntelyn tutkimus – lastuja sääntelyteoriasta. *Oikeus* 2002:2, 132–142.
- Määttä, Kalle (2001). Regulatory reform and innovations: Whether to trust the invisible hand or use the visible one? Sitra Reports series 10.
- Määttä, Seppo (2010). Kaikki yhden ja yksi kaikkien puolesta. Valtion konsernijohdon vaativa mutta mahdollinen tehtävä. Sitran selvityksiä 21. <http://www.sitra.fi/julkaisut/Selvityksi%C3%A4-sarja/Selvityksi%C3%A4%2021.pdf>
- Määttä, Tapio (2005). Soft law kansallisen oikeuden oikeuslähteenä. Tutkimus oikeudellisen ratkaisun normipremissin muodostamisen perusteista ympäristöoikeudessa. *Oikeustiede-Jurisprudentia* XXXVIII: 337–460.
- Neilimo, Kari (2001). Yritysten menestymisen kulmakivet 2000-luvun alkaessa. *LTA* 2/2001. http://lta.hse.fi/2001/2/lta_2001_02_d5.pdf
- Neilimo, Kari & Kuusela, Hannu (2010). Kaupan strategiasaaminen. Edita.
- Nadgrodkiewicz, Anna (ed.). (2009). From Words to Action: A Business case for Implementing Workplace Standards. Experiences from Key Emerging Markets.
- Nelson, Valerie (2009). The Last Ten Years: A Comprehensive Review of the Literature on the Impact of Fairtrade.
- Niemi, Jyrki & Ahlstedt, Jaana (toim.) (2010). Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 2010. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus.
- Niilola, Kari & Pulkkinen, Matti & Riipinen, Toni & Leminen, Seppo & Kiuru, Pertti (2003). Vähittäiskaupan kansainvälistyminen ja sen vaikutukset Suomessa. LTT-Tutkimus Oy. Helsinki. www.ltt-tutkimus.fi
- Niskala, M. & Pajunen, T. & Tarna-Mani, K. (2009). Yhteiskuntavastuun raportointi: raportointi- ja laskentaperiaatteet. Helsinki: KHT-Media Oy.
- Niskanen, Anssi & Donner-Amnell, Jakob & Häyrynen, Simo & Peltola, Taru (2008). Metsän uusi aika kohti monipuolisempaa metsäalan elinkeinorakennetta. Tammerpaino, Tampere.
- Nystén-Haarala, Soili (2002). Kaukoviisas ennakoiva oikeusajattelu ja jälkiviisas tuomioistuinjuridiikka. Teoksessa: Pohjonen (toim.). *Ennakoiva sopiminen. Liiketoimien suunnittelu, toteuttaminen ja riskien hallinta*. WSOY Lakitieto.Vantaa.
- OECD (2010a). Better Regulation in Europe: Finland. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

- OECD (2010b). Finland. Working Together to Sustain Success. Full report. OECD Public Governance Reviews. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2010c). Regulatory Policy and the Road to Sustainable Growth. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2009). Better Regulation in Europe: United Kingdom.
- OECD (2003a). Regulatory Reform in Finland: Government Capacity to Assure High Quality Regulation. Paris.
- OECD. (2003b) OECD Reviews of regulatory Reform. Finland. A New Consensus for Change. OECD Publishing. Paris.
- OECD:n Suomen hallinnon maa-arviointi. Arvioinnin keskeiset tulokset ja toimenpidesuosittukset. Valtiovarainministeriö kesäkuu 2010.
- Office of Fair trading (2009). Government in markets. Why competition matters – a guide for policy makers. London. (OFT 2009).
- Office of Fair trading (2009). Economics of self-regulation in solving consumer quality issues. Office of Fair Trading (March 2009), 42-43. (OFT1059).
- Office of Fair trading (2009). Business leadership in consumer protection. A discussion document on self regulation and industry-led compliance. (OFT1058).
- Ogus, Anthony (2004). Regulation. Legal Form and Economic Theory. Hart Publishing. Oxford.
- Ogus, Anthony (2002). Comparing Regulatory Systems: Institutions, Processes and Legal Forms in Industrialised Countries. Working Papers Series. No. 35. <http://www.regulationbodyofknowledge.org/documents/060.pdf>
- Ogus, Anthony (2001). Regulatory Institutions and Structures. Working Papers Series. No. 4. <http://www.regulationbodyofknowledge.org/documents/060.pdf>
- Ogus, Anthony (1995): Rethinking Self-regulation. *Oxford Journal of Legal Studies*, 97–108.
- Ogus, Anthony (1994). Regulation. Legal Form and Economic Theory. Oxford.
- Onkila, Tiina & Siltaoja, Marjo (2010). Monologista dialogia? Kriittinen diskurssianalyysi yritysten toimija-aseman rakentumisesta yritysvastuuraporteissa. Liiketaloudellinen aikakauskirja 4/2010. Sastamala. Vammalan kirjapaino Oy.
- Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2006:6. Kestävän kehityksen edistäminen koulutuksessa. Baltic21 –ohjelman toimeenpano sekä kansallinen strategia YK:n kestävästä kehitystä edistävän koulutuksen vuosikymmentä (2005-2014) varten. https://www.jyu.fi/hallinto/unipid/julkaisuja/opm_9_tr06.pdf
- Osaava, avautuva ja uudistuva Suomi. Suomi maailmantaloudessa -selvityksen loppuraportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 19/2004.
- Our Common Future. Oxford & New York. World Commission on Environment and Development. (WCED (1987).
- Pajarinen, Mika & Rouvinen, Petri & Ylä-Anttila, Pekka (2010). Missä arvo syntyy? Suomi globaalissa kilpailussa. Taloustieto (ETLA B 247) .
- Pajarinen, Mika (2010). Suomen teollisen teknologian, tuotannon ja työllisyyden suhteellinen erikoistuminen. ETLA Keskusteluaiheita, 1210.
- Pakarinen, Auri (2011). Lainvalmistelu vuorovaikutuksena. Analyysi keskeisten etujärjestöjen näkemyksistä lainvalmisteluun osallistumisesta. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 253. Helsinki.
- Pakarinen, Auri & Tala, Jyrki (2009). Mainonnan eettisyys itsesääntelyn kohteena. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 91. Helsinki.

- Pakarinen, Auri & Tala, Jyrki & Hämynen, Laura (2010). Vaikutusten arviointi vuoden 2009 hallituksen esityksissä. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 104. Helsinki.
- Pakkasvirta, Jussi & Pirttijärvi, Jouni (2003). Monitiede vai monta tiedettä? Näkökulmia poikkitieteiseen kulttuuri-, yhteiskunta- ja aluetutkimukseen.
- Pappila, Minna (2010). Metsien käytön paradigmat ja niiden legitimizeetti. *Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja IV 2010*, 7–98. www.edilex.fi/lakikirjasto/7654
- Paremmän sääntelyn toimintaohjelma. Osa I. Valtioneuvoston julkaisusarja 8/2006. (VN 8/2006).
- Parker, Christine. (2008). The Pluralization of Regulation. *Theoretical Inquiries in Law*, Vol. 9, Number 2, July 2008, 349–369.
- Parker, Christine. (2007a). Meta regulation: legal accountability for corporate social responsibility. In: McBarnet, Doreen & Voiculescu, Aurora & Cambell, Tom (eds.). *The New Corporate Accountability. Corporate Social Responsibility and the Law*. Cambridge University Press.
- Parker, Christine (2007b). Self-Regulation and the not-for-profit sector. Melbourne Law School. Legal studies research paper No. 372.
- Parker, Christine (2006). The “Compliance” Trap: The Moral Message in responsive Regulatory Enforcement. *Law & Society Review*. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=927559#
- Parker, Christine (2003). Reinventing Regulation within the Corporation. Compliance-Oriented Regulatory Innovation. In: Scott, Colin (toim.). *Regulation*. Aldershot, 389–425.
- Parker, C. & Scott, C. Lacey, N. & Braithwaite, J. (eds) (2004). *Regulating Law*. Oxford University Press.
- Patanen, Tommi & Salo, Maija & Skog, Tea (2010). Mallia lainvalmisteluun. Sujuvampaan lainvalmisteluun –hankkeen I väliraportti. Oikeusministeriön julkaisu 80/2010.
- Peltola, Taru (2007). Metsäalan arvoketjujen elinkeinomahdollisuudet. Joensuun yliopisto, Metsäalan tulevaisuusfoorumi.
- Peltonen, Ellinoora (2010). Could EU-level regulatory private interest organisations promote or discourage harmonisation of consumer law in EU? In: Tala, J. & Pakarinen A. (eds.) *Better Regulation - A Critical Assesment*. National Research Institute of Legal Policy. Research Communications 105/2010, 115–141.
- Peltonen, Ellinoora (2004). Verkkokaupan itsesääntely – Tehokkaan itsesääntelyn tarpeet ja siviilioikeuden tehostejärjestelmä. www.edilex.fi.
- Peltomaa, Annika & Mitronen, Lasse (2009). Eri toimijoiden roolit kaupan arvoketjussa ja kaupan arvoketjun tehostaminen. Teoksessa: Lindblom, Arto & Olkkonen, Rami & Mäkelä, Vilja (toim.). *Liiketoimintamallit, innovaatiotoiminta ja yritysten yhteistyön luonne kaupan arvoketjussa*, 257–277. Helsingin kauppakorkeakoulun julkaisuja, B-106.
- Pentikäinen, Merja (2009). Yritystoiminta ja ihmisoikeudet. Tiedekirja. Helsinki.
- Pi Environmental Consulting (2004). The ECL Space Project. Learning from Social and Environmental Schemes for the ECL Space: Knowledge Base Synthesis Report. <http://inni.pacinst.org/inni/General/knowledgebase.pdf>
- Pistorius, Robin & Oppenorth, Harrie (2008). Social and environmental responsibility in progress. Making quality systems work for poverty alleviation, biodiversity

- conservation and company performance. Report of a conference held on November 1, 2007, the Hague, Netherlands.
- Pohjonen, Soile (2009). Onnea vai oikeutta, kas siinä pulma. Lindfors, H. & Korkea-aho, E. & Turunen, S. (toim.). *Kovia aikoja: riitoja ja maksukyvyttömyyttä*, 549–568. Edita.
- Pohjonen, Soile (toim.) (2005). Ex ante – ennakoiva oikeus. Gummerus kirjapaino Oy. Vaajakoski.
- Pohjonen, Soile (toim.) (2002). Ennakoiva sopiminen. Liiketoiminnan suunnittelu, toteuttaminen ja riskien hallinta. WSOY. Helsinki.
- Porter, Michael (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. The Free Press, New York. USA.
- Porter, Michael (1987). From Competitive Advantage to Corporate Strategy. *Harvard Business Review*, May-June 1987.
- Porter, Michael (1985). *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance*. The Free Press, New York. USA.
- Porter, Michael & Kramer, Mark R. (2006). Strategy & Society. The link between competitive advantage and corporate social responsibility. *Harvard Business Review*, December 2006, 1–14, www.hbr.org
- Potts, Jason (2008). The Legality of PPMs under the GATT. Challenges and Opportunities for Sustainable Trade Policy. http://www.iisd.org/pdf/2007/ppms_gatt.pdf
- Prakash, Aseem & Potoski, Matthew (2006). Racing to the Bottom? Trade, Environmental Governance, and ISO 14001. *American Journal of Political Science*, 50 (April), 350–364.
- Prosser, Tony (2008). Self-Regulation and the Audio-Visual Media Services Directive. *Journal of Consumer Policy* 31, 99–113.
- Pyykkönen, Perttu (2001). Maatalouden rakennemuutos eri alueilla. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos
- Päivittäistavara-kauppa 2008–2009. Helsinki 2008. (PTY 2008).
- Päivittäistavara-kauppa 2010–2011. (PTY 2010).
- Regulators' Compliance Code (2007). Statutory Code of Practice for Regulators, 17 December 2007. Department for Business Enterprise & Regulatory Reform. UK. (RCC).
- Paremmän sääntelyn toimintaohjelma, osa 1. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 8/2006. Helsinki. Valtioneuvoston kanslia.
- Radaelli, Claudio M. & De Francesco, Fabrizio (2007). *Regulatory quality in Europe. Concepts, measures and policy processes*. Manchester University Press. UK.
- Raijas, A. & Repo, P. (2009). Kuluttajat, käyttäjät ja markkinat. Kuluttajatutkimuskeskus. Teoksessa: Ahola, E. & Palkamo, A. (toim.). *Megatrendit ja me*. Tekesin katsaus 255/2009. Helsinki.
- Railas, Lauri (2004). *The Rise of the Lex Electronica and the International Sale of Goods. – Facilitating electronic transactions involving documentary credit operations*. Helsinki.
- Ramsay, Iain (2006). Consumer Law, Regulatory Capitalism and the 'New Learning' in Regulation. *Sydney Law Review*, Vol. 28:9, 9–35.
- Riihimaa, Jaakko & Ruohonen, Mikko (2002). Sähköisestä kaupasta osaamisliiketoimintaan – metalli- ja elektroniikkateollisuuden liiketoiminnan strateginen suunta. http://www.cs.uta.fi/is/julkaisut/2002/2002_riihimaa_ruohonen.pdf

- Rimppi, Heli (2010). Kemikaalien ja aineiden käyttöön liittyvä lainsäädäntö tuotteiden elinkaaren eri vaiheissa ja sen vaikutukset suomalaisten teknologiateollisuusyritysten liike-toiminnan kehittämiseen. Diplomityö. Lappeenrannan teknillinen yliopisto.
- Rinsberg, Henrik (2011). Traceability in food supply chains. Exploring governmental authority and industrial effects. Lund University, Faculty of Engineering, Division of Packaging Logistics.
- Roberts, Tracey Michelle (2010). Innovations in Governance: A Functional Typology of Private Governance Institutions (October 10, 2010). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1690831>.
- Rudanko, Matti (2004). Yritysjuridiikka – kauppaoikeutta vai liiketaloutta? *Lakimies* 7–8/2004, 1225–1243.
- Rudanko, Matti (2002). Ennakoiva näkökulma kauppaoikeudessa. Teoksessa: Pohjonen (toim.). *Ennakoiva sopiminen. Liiketoimien suunnittelu, toteuttaminen ja riskien hallinta*. WSOY Lakitieto. Vantaa.
- Ruuskanen, Osmo (2009). Pankkikriisi ja rahoitusmarkkinoiden sääntely. Joensuun yliopisto. Joensuu.
- Savcor Indufor (2005). Effectiveness and efficiency of FSC and PEFC forest certification on pilot areas in Nordic countries. Federation of Nordic Forest Owners' Organizations, Helsinki.
- Salmi-Tolonen, Tarja (2005). Oikeus kielenä ja kommunikaationa. Teoksessa: Pohjonen (toim.). *Ex ante – ennakoiva oikeus*. Gummerus kirjapaino Oy, 46–64.
- Schaller, Susanne (2007). The Democratic Legitimacy of Private Governance. An Analysis of the Ethical Trading Initiative. INEF Report 91/2007.
- Schanze, Erich. (2005). International Standards: Functions and Links to Law. In: Peter Nobel, (ed.). *International Standards and the Law*. Berne: Staempfli Publishers Ltd., 83–103.
- Schartum, Dag Wiese. (2006). Introduction to Government-based Perspective on Proactive Law. In: Wahlgren, Peter (ed.). *A Proactive Approach*. Scandinavian Studies in Law, Volume 49, 35–51. Stockholm Institute for Scandinavian Law.
- Schauer, Martin (2008). Contract Law of the Services Directive. *European Review of Contract Law*. Vol. 4 (2008) No. 1, 1–14.
- Schepel, Harm (2005). The Constitution of Private Governance. Product Standards in the Regulation of Integrating Markets. Oregon.
- Schmitz, Hubert (2005). Value Chain Analysis for Policy-Makers and Practitioners. Institute of Development Studies. University of Sussex. England.
- Schulze, Holger & Albersmeier, Friederike & Gawron, Jana-Christina & Spiller, Achim & Theuvsen, Ludwig (2008). Heterogeneity in the Evaluation of Quality Assurance Systems: The International Food Standard (IFS) in European Agribusiness. *International Food and Agribusiness Management Review*. Volume 11, Issue 3, 2008, 99–139.
- Schwab, Klaus (2010). The Global Competitiveness Report 2010–2011. World Economic Forum. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf
- Scott, Colin (2010). Regulatory Governance and the Challenge of Constitutionalism. EUI Working paper RSCAS 2010/07, 1–19.
- Scott, Joanne (ed.), (2009). Environmental Protection: European Law and Governance, Oxford, Oxford University Press. Collected Courses of the Academy of European Law, XVIII/3, 56–91.

- Scott, Colin & Cafaggi, Fabrizio & Senden, Linda (2011). The Conceptual and Constitutional Challenge of Transnational Private Regulation. *Journal of Law and Society*, Volume 38, Number 1, March 2011, 1–19.
- Selznick, P. (1985). Focussing organizational research on regulation. In: Noll, R.G. (ed.). *Regulatory Policy and the Social Sciences*. Berkeley: The University of California Press.
- Senden, Linda. (2005). Soft-Law, Self-Regulation and Co-Regulation in European Law: Where do they meet? – *Electronic Journal of Comparative Law*, Vol. 9(1), January 2005.
- Senden, Linda (2010). The OMC and its patch in the European regulatory and constitutional landscape. EUI Working Papers, RSCAS 2010/61. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. Private regulation Series-05.
- Seuring, Stefan & Müller, Martin (2008). From a literature review to a conceptual framework for sustainable supply chain management. *Journal of Cleaner Production* 16 (2008), 1699 – 1710.
- Sevola, Yrjö (toim.) (2010). Metsä, talous, yhteiskunta. Katsauksia metsäekonomiseen tutkimukseen. Metlan työraportteja 145. www.metla.fi/julkaisut/workingpapers/mwp145.htm
- Sexsmith, Kathleen & Potts, Jason (2009a). Voluntary Sustainability Standards and Economic Rents. The economic impacts of voluntary sustainability standards along the coffee, fisheries and forestry value chain. <http://www.iisd.org>
- Sexsmith, Kathleen & Potts, Jason (2009b). How sustainability standards affect the distribution of decision-making power in global value chains. <http://www.iisd.org>
- Sexsmith, Kathleen (2008). Power Relations in the Fair Trade Coffee Global Value Chain. Queen Elizabeth House MPhil Thesis. University of Oxford.
- Sieber, Ulrich (2010). Legal Order in a Global World – The Development of a Fragmented System of National, International, and Private Norms. In:
- Siedel, George & Haapio, Helena (2010). Proactive Law for managers. A Hidden source of competitive advantage. Gower.
- Siirilä, Heli (toim.). (2010). Sopimalla palveluita. Käytännön ratkaisuja. <http://www.uwasa.fi/>
- Siltala, Raimo (2009). Kommentteja kritiikkiin, kritiikkiä kommentteihin. Teoksessa: Kolehmainen, Esa (toim.). *Oikeus ja kritiikki I*, 281–301.
- Siltala, Raimo (2003). Oikeustieteen tieteenteoria. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. A-sarja, n:o 234. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Siltala, Raimo (2002). Oikeustieteen tutkijan itseymmärryksestä. *Lakimies* 2001/1, 95–100.
- Siltala, Raimo (2001). Johdatus oikeusteoriaan. Helsinki.
- Smith, Garry (2009). Interaction of Public Private Standards in the Food Chain. OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers, No. 15, OECD Publishing.
- Sorsa, Kaisa (2010a). Self-Regulation in Global Value Chain - A Trade Barrier or an Opportunity for Public-private Co-operation? In: Tala, J. & Pakarinen A. (eds.). *Better Regulation - A Critical Assessment*. National Research Institute of Legal Policy. Research Communications 105/2010, 81–110.
- Sorsa, Kaisa (2010b). Yksityinen sääntely ohjaa merkittävästi kauppaa. Erilaiset standardit ja ohjeistot vaikuttavat yritysten toimintaan usein tehokkaammin kuin lait. Helsingin sanomat, Vieraskynä 8.11.2010.

- Sorsa, Kaisa (2009a): Towards a Contracting Capabilities Maturity Model for Projects. Teoksessa: Martinsuo, Miia (ed.). *Recipes for success in project-based management*, 187-212. Project Management Association Finland. Espoo.
- Sorsa, Kaisa (2009b). Itsesääntely- ja yhteissääntely arvoketjussa. Toimialakohtaista tarkastelua. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 100. Helsinki.
- Sorsa, Kaisa (2008a): Responsible Business – How to Commit the Supply Chain to it? and Sorsa, Kaisa (2008b): Responsible Business; Integrating the Legal Environment to Company Strategy by Proactive Approach, Proceedings of the IACCM International Academic Symposiums on Contract & Commercial Management held at The Savoy Hotel, London, UK on November 9th, 2007 and at the Radisson Fort McDowell, Arizona, USA on April 7th, 2008. In: Lowe, D. (ed.), USA 2008, 139 - 162.
- Sorsa, Kaisa (2003). Time-share-matkailupalvelun tuotteistamisen lainsäädännölliset puitteet. Espanjan, Iso-Britannian ja Suomen time-share-lainsäädäntöä koskeva oikeusvertaileva tutkimus. Turun ammattikorkeakoulun Tutkimuksia 8.
- Sorsa, Kaisa (2000). Aikaosuuksien siirtoa koskeva sääntely Espanjassa. *Defensor Legis* 1/2000, 79–107.
- Sorsa, Kaisa – Salmi-Tolonen, Tarja (2009). Contracting Capabilities in project Business – Proactive Management Approaches to Contracting, 221–236. In: Kähkönen, Kalle & Samad Kazi, Abdul & Rekola, Mirikka (eds.). *The Human Side of Projects in Modern Business*. Project Management Association Finland (PMAF) in collaboration with, VTT Technical Research Centre of Finland.
- Stavis, Dimitris (2010). International Framework Agreements and global social dialogue: Parameters and prospects. ILO Employment sector. Employment working paper No.47.
- Tala, Jyrki (2010a). Lainsäädännön laatu Euroopassa – vertailua, ongelmia, kritiikkiä. *Lakimies* 5/2010, 791–815.
- Tala, Jyrki (2010b). Voiko pehmo-ohjaus korvata kovat lakipykälät? *Oikeus* 2010/4, 460–467.
- Tala, Jyrki (2009). Itsesääntely ja yhteissääntely lainsäädännön tukena tai korvaajana. Teoksessa: Lasola, Marjukka (toim.). *Oikeusolot 2009. Katsaus oikeudellisten instituutioiden toimintaan ja oikeuden saatavuuteen*. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 244. Helsinki.
- Tala, Jyrki (2007a). Selvitys vaihtoehtojen hyödyntämisestä erityisesti yrityksiin vaikuttavan lainsäädännön lainvalmistelussa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 82.
- Tala, Jyrki (2007b). Lainsäädäntö – oikeustieteen tutkimuksen marginaalissa. Teoksessa: Björne, Lars & Kairisto, Martti & Tuomisto, Jarmo (toim.). *Sopimus, vastuu, velvoite. Juhlajulkaisu Ari Saarnilehto 1947-21/11-2007*. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.
- Tala, Jyrki (2007c). Lainsäädäntötoiminnan laadun parantaminen ja hallituksen lainsäädäntösuunnitelma, <http://www.optula.om.fi/uploads/o6kda.pdf>
- Tala, Jyrki (toim.) (2007). Kohti laadukasta lainsäädäntöstrategiaa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 228. Helsinki.
- Tala, Jyrki (2006). Katsaus oikeudellisen sääntelyn uusiin muotoihin. Teoksessa: Ahonen, Timo (toim.). *Oikeussosiologiaa ja kriminologiaa. Juhlajulkaisu Ahti Laitinen 1946 – 24/4 – 2006*, 187–204. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.
- Tala, Jyrki (2005a). Lainsäädäntötutkimus – tarpeellinen näkökulma oikeustieteessä. *Defensor Legis* 2005/6, 1321–1322.

- Tala, Jyrki (2005b). Kansallinen oikeuspolitiikka – mahdollisuudet ja välineistö. *Lakimies* 7–8/2005, 1165–1187.
- Tala, Jyrki (2005c). Lakien laadinta ja vaikutukset. Edita.
- Tala, Jyrki (2005d). Lainsäädännön vaihtoehdot – tarve, tehtävät ja tähänastisia kokemuksia. Teoksessa: Lindfors (toim.). *Lainsäädäntöä vai muuta oikeudellista ohjailua?* Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 67, 1–17. Helsinki.
- Tala, Jyrki (2004). Lainsäädäntötutkimus – turhaa vai tarpeellista. *Oikeus* 2004 (33) 4: 379–397.
- Tala, Jyrki (2001). Lakien vaikutukset. Lakiuudistusten tavoitteet ja niiden toteutuminen lainsäädäntöteoreettisessa tarkastelussa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 177. Helsinki.
- Tala, Jyrki & Pakarinen, Auri & Kyttä, Kaisa (2009). Asianajajien valvonta yhteissäntelynä. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 96. Helsinki.
- Thidell, Åke (2009). Influences, effects and changes from interventions by eco-labelling schemes. What a Swan can do? Doctoral dissertation. Lund University. KFS Ab, Lund.
- Tieva, Antti (2010). Pitkäkestoisuus kiinteistö- ja rakennusalan sopimussuhteissa. Aalto-yliopiston teknillinen korkeakoulu. Rakenne- ja rakennustuotantotekniikan laitoksen väitöskirjoja. Multiprint Oy, Espoo.
- Tieva, Antti (2008). Reagoivan sopimuksen idea sopimusteknisenä lähtökohtana. *Lakimies* 3/2008, 433–453.
- Todd, Patricia R. (2009). Corporate Social Responsibility and Global Standardization: Sustainable environmental management in the chemical industry. *Management & Marketing* (2009) Vol, No. 1, 3–16.
- Tolonen, Juha (2007a). Liiketoimintaetiikka. Teoksessa: Tuomisto, Jarmo (toim.). *Sopimus, vastuu, velvoite. Juhlajulkaisu Ari Saarnilehto 1947-21/11-2007*, 411–422. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.
- Tolonen, Juha (2007b). Oikeus, talous ja yhteiskunta: kaksi oikeustieteen alaa? *Lakimies* 2/2007, 259–264.
- Tolonen, Juha (2005). Talouden oikeustiedettä. Teoksessa: Tala & Wickström (toim.). *Oikeus – kulttuurista ja teoriaa. Juhlakirja Hannu Tolonen 2005*. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.
- Torriti, Jacobo (2008a). The Netherlands. In: Frick & Ernst (eds.). *International Regulatory Reform Report 2008*, 61–86. Gutersloh: Verlag Bertelmanns Stiftung.
- Torriti, Jacobo (2008b). The United Kingdom. In: Frick & Ernst (eds.). *International Regulatory Reform Report 2008*, 87–110. Gutersloh: Verlag Bertelmanns Stiftung.
- Treib, Oliver & Bähr, Holger & Falkner, Helga (2005). Modes of Governance: A Note Towards Conceptual Clarification. European Governance papers (EUROGOV) No. N-05-02, <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-newgov-N-05-02.pdf>
- Tysiachniouk, Maria & Meidinger, Errol (2007). Using Forest Certification to strengthen Rural Communities: Cases from Northwest Russia. In: Usha, A (ed.). *Endangered Species and Forests: Legal Perspectives*, 159–162.
- Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 47/2010. Kysyntä- ja käyttäjälähtöinen innovaatiopolitiikka – jäsentely (osa I) ja toimenpideohjelma (osa II).

- Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 1/2011. Työelämä ja markkinat 2007–2015. <http://www.tem.fi/index.phtml?C=102073&s=4311&xmid=4500>
- Uimonen, Maija-Leena (2006). Suomalaisten yritysten vapaaehtoinen sosiaalinen vastuu. Sidosryhmäviitekehitys yritysten ja ulkoisten sidosryhmien edustajien näkemyksissä. Väitöskirja. Helsingin yliopisto, valtiotieteellinen tiedekunta.
- Utting, Peter (2005). Rethinking Business Regulation. From Self-Regulation to Social Control. United Nations Research Institute for Social Development. Technology, Business and Society Programme. Paper Number 15.
- Uusitalo, Hannu (1991). Tiede, tutkimus ja tutkielma. WSOY.
- Valkoinen kirja. Eurooppalainen hallintotapa. KOM (2001) 428 lopullinen, 25.7.2001.
- Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 8/2006. Paremmen sääntelyn toimintaohjelma. Osa 1.
- Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 14/2009. Hallitustyöskentelyn ketteryys, voima ja tietopohja – Hallitusohjelmakokonaisuuden seurantamenettelyn arviointi ja kehittäminen. (VNK 14/2009).
- Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys (2010). Kestävä kehitys valtionhallinnossa. (VTV 2010).
- Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys (2011). Laadukas lainsäädäntö osana valtiontaloudellista päätöksentekoa. Valtionvalouden tarkastusviraston tutkimuksia ja selvityksiä. (VTV 2011).
- Valtiovarainministeriön julkaisuja 40/2010. Hallinto hyvinvoinnin ja talouden tasapainottajana. Hallintopolitiikan suuntaviivat vuoteen 2020. (VM 40/2010).
- Valtonen, Kari (2010). Ympäristökysymykset metsäteollisuustuotteiden markkinointitutkimuksissa. Teoksessa: Sevola, Yrjö (toim.). *Metsä, talous, yhteiskunta. Katsauksia metsäekonomiseen tutkimukseen*. Metlan työraportteja 145, 90–106.
- Van Gestel, Rob (2005). Self-regulation and Environmental Law. *Electronic Journal of Comparative Law*, Vol. 9.1 (January 2005), <<http://www.ejcl.org>.
- Van Waarden, Frans (2010). Governing Global Commons: Public-Private protection of Fish and Forests. Jerusalem Papers in Regulation & Governance. Working paper No. 17. June 2010.
- Van der Valk, Olga & van der Roest, Joop (2009). National benchmarking against GlobalGAP. Case studies of Good Agricultural Practices in Kenya, Malaysia, Mexico and Chile. Report 2008-079. LEI Wageningen UR, The Hague.
- Vander Stichele, Myriam & Young, Bob (2009). The Abuse of Supermarket Buyer Power in the EU Food Retail Sector. Preliminary Survey of Evidence. On behalf of: AAI – Agribusiness Accountability Initiative. Amsterdam, March 2009.
- Wahlgren, Peter (Ed.) (2006). A Proactive Approach, Scandinavian Studies in Law, Volume 49. Stockholm Institute for Scandinavian Law, Stockholm.
- Wahlgren, Peter (2008). Lagstiftning. Problem, teknik, möjligheter. Stockholm: Norstedts juridik.
- Warren, Shana & Lloyd, Robert (2009). Civil Society Self-Regulation. The Global Picture.
- Washington, Sally & Ababouch, Lahsen (2011). Private standards and certification in fisheries and aquaculture: current practice and emerging issues. FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper. No. 553. Rome, FAO. 2011.
- Vermeulen, W.J.V & Uitenboogaart, Y. & Pesqueira, L.D.L & Metselaar, J. & Kok, M.T.J (2010). Roles of Governments in Multi-Actor Sustainable Supply Chain Governance Systems and the Effectiveness of their Interventions. An Exploratory

- Study. PBL Netherlands Environmental Assessment Agency. Policy Studies. Universiteit Utrecht.
- Wessberg, Nina (2007). Teollisuuden häiriöpäästöjen hallinnan kehittämishaasteet. VTT Publications 650. Espoo.
- Veugelers, R. & Airingier, K. & Breznitz, D. & Edquist, C. & Murray, G. & Ottaviano, G. & Hyytinen, A. & Kangasharju, A. & Ketokivi, M. & Luukkonen, T. & Maliranta, M. & Maula, M. & Okko, P. & Rouvinen, P. & Sotarauta, M. & Tanayama, T. & Toivanen, O. & Ylä-Anttila, P. (2009). Evaluation of the Finnish National Innovation System – Policy Report. Taloustieto.
- Wiberg, Matti (2006). Miten paljon EU vaikuttaa Suomen normituotantoon? <http://www.edilex.fi/lakikirjasto/2995.pdf>
- Vihanto, Martti (2005). Institutionaaliloustieteen nykyisiä suuntia.
- Vihinen, Hilikka & Kanerva Kuokkanen (2006). Sopimuksellisuus uutena politiikkatoimena. Teoksessa: Eisto, Ilkka, Simo Palviainen, Soile Pohjonen & Hilikka Vihinen (toim.). *Sopimuksellisuus maaseutupolitiikassa*, 86–108. MTT. Maa- ja elintarviketalous 80.
- Vihma, Päivi (2006). Marimekon malli leviää vaateteollisuudessa. www.talouselama.fi/article163732.ece
- Vihreä kirja maataloustuotteiden laadusta: tuotestandardit, tuotantoedellytykset ja laatujärjestelmät. (2008). Euroopan yhteisöjen komissio. KOM (2008) 641 lopullinen, 15.10.2008
- Vihreä kirja yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämisestä, KOM(2001) 366 lopullinen, 18.7.2001.
- Willems, S. & Roth, E. & van Roekel, J. (2004). Changing European Public and Private Food Safety and Quality Requirements: Challenges for Developing Country Fresh Produce and Fish Exporters. European Union Buyers Survey. The World Bank, Rural Development Department. Washington, D.C.
- Williamson, Oliver (1985). *The Economic Institutions of Capitalism*. New York, Free Press.
- Williamson, Oliver (1989). Transaction cost Economics. In: Schmalensee, R. & Willig, R.D. (eds.). *Handbook of Industrial Organization*, Volume 1.
- Wilskman, Kaarina & Lähteenmäki, Marko (2010). Informaatio-ohjaus ja THL. *Yhteiskuntapolitiikka* 75 (2010):4, 400–410.
- Vogel, David (2009). *The Private Regulation of Global Corporate Conduct: Strengths and Limitations*. <http://www.kellogg.northwestern.edu/research/fordcenter/documents/10.03%20Vogel%20globalgov%20NW.pdf>
- Vogel, David (2008). Private Global Business Regulation. *Annual Review of Political Science* 2008. 11:261–282. <http://polisci.annualreviews.org>
- Vogel, David (2005). *The Market for Virtue. The Potential and Limits of Corporate Social Responsibility*. Virginia.
- Wouters, Jan & Marx, Axel & Hachez, Nicolas (2009). Private Standards, Global Governance and Transatlantic Cooperation. The Case of Global Food Safety Governance. Leuven Centre for Global Governance Studies.
- Zumbansen, Peer (2011). Neither 'Public' nor 'Private', 'National' nor 'International': Transnational Corporate Governance from a legal Pluralist perspective. *Journal of Law and Society*, Volume 38, Number 1, March 2011, 50–75.
- Ylitalo, Jari & Timonen, Hanna (2007). Päivittäistavarakaupan arvoverkoston kehittäminen. Raportti 2007/4.

TARKASTELUSSA OLLEET SÄÄNTELYJÄRJESTELMÄT

YLEISIÄ STANDARDEJA JA OHJEITA

ISO 9000 laadunhallintastandardit
ISO 14000 –sarjan ympäristöstandardit
ISO 22000 elintarviketurvallisuuden standardi
ISO 65 -standardi
OHSAS 18001
Confederation of the Food and Drink Industries (CIAA) -guidelines
British Retail Consortium Technical Standards (BRC)
IFS – International Food Standards
GFSI – Global Food Safety initiative
HACCP – Hazard Analysis and Critical Control Points

Charter for Sustainable Cleaning
Vastuu huomisesta –ohjelma (Responsible Care)

Avainlippu
Hyvää Suomesta –joutsenlippu
Kotimaiset Kasvikset –merkki

Tuotannon hyvät toimintatavat

Hyvät teollisen rehuntuotannon toimintatavat
Lihantuotannon hyvät toimintatavat - broileriketju
Lihantuotannon hyvät toimintatavat - nautaketju
Lihantuotannon hyvät toimintatavat - sikaketju
Maidontuotannon hyvät toimintatavat

YHTEISSÄÄNTELYESIMERKKEJÄ

EMAS –järjestelmä
REACH –asetus
EcoDesign –direktiivi
RoHS -direktiivi

YHTEISKUNTA VASTUU –TEEMAN ALLE KOHDISTETUT JÄRJESTELMÄT

SOSIAALINEN VASTUU

1. Social Accountability (SA8000)
2. Business Social Compliance Initiative (BSCI)
3. Ethical Trading Initiative (ETI) – Eettinen kaupankäynnin säätelyjärjestelmä

4. Clean Clothes Campaign (CCC) – Puhtaat vaatteet -kampanja
5. Fair Wear Foundation (FWF)
6. Fair Labor Association (FLA)

7. The Electronic Industry Code of Conduct (EICC)

YMPÄRISTÖVASTUULLISUUS

8. GlobalGAP (ennen vuotta 2007 nimeltään EurepGAP)
9. Marine Stewardship Council
10. Joutsenmerkki – järjestelmä
11. Reilu kauppa – Fair Trade
12. Utz Certified
13. Rainforest Alliance
14. Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes (PEFC)
15. Finnish Forest Certification System (FFCS)
16. Forest Stewardship Council, (FSC) (Hyvän metsänhoidon neuvosto)
17. FSC Suomi

MARKKINOINNIN ITSESÄÄNTELY

18. ICC:n Markkinoinnin itsesäätelyohjeita

LIITE 2

SÄÄNTELYJÄRJESTELMIEN ANALYSOINTIA KOSKEVAT KYSYMYKSET

- 1) Onko kyseessä a) yritysten välinen itsesääntely vai b) kuluttajiin kohdistuva sääntely?
- 2) Minkä toimialan tai ammattiryhmän sääntelystä on kyse?
- 3) Mihin yrityksen toimintoon sääntely kohdistuu?
 - a. markkinointi
 - b. asiakaspalvelu
 - c. sopimussuhde
 - d. tuotantoprosessi
- 4) Ketkä osallistuvat säännösten luomiseen ja kehittämiseen?
 - a. vain yhden intressiryhmän edustajia
 - b. vastakkaisten intressiryhmien edustajia (esim. yritysedustus, kuluttajien edustus)
 - c. laaja-alainen
- 5) Milloin ensimmäinen versio säännöksistä on syntynyt? Miten usein niitä uudistetaan?
- 6) Onko itsesääntely puhtaasti kansallista vai onko taustalla kansainväliset itsesääntelynormit?
- 7) Liittyykö sääntelyyn a) sanktiojärjestelmä, b) valvontajärjestelmä c) riitojen ratkaisujärjestelmä d) itsesääntelyorganisaatio?
- 8) Riitojen ratkaisujen julkisuus a) julkistetaan b) ei julkisteta c) harkinnan mukaan.
- 9) Mistä toimintaa hallinnoidaan?
- 10) Rahoitus a) yritysrahoitus b) osa julkista tukea
- 11) Ketkä ovat sitoutuneet järjestelmään ja millä tavalla?