

Palkansaajajärjestöjen keskusteluasiakirja EU:n ja EMU:n tulevaisuudesta

Sampo vai kuiva kaivo?

SAK

STTK

AKAVA

SAK

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
Hakaniemenranta 1
PL 157, 00531 Helsinki
020 774 000
www.sak.fi

STTK

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
Mikonkatu 8 A,
PL 421, 00101 Helsinki
09 131 521
www.sttk.fi

AKAVA

Akava ry
Rautatieläisenkatu 6
00520 Helsinki
020 7489 400
www.akava.fi

Sampo vai kuiva kaivo?

| | |
|---|----|
| Sampo vai kuiva kaivo? | 2 |
| 1. Talouspolitiikan ja työllisyyden koordinaation rakenteet | 3 |
| 2. Katse talouspolitiikan sisältöön | 5 |
| 2.1 Komission kasvuselvitys 2013: Talouspolitiikan linjanvedoissa tarkistamisen varaa..... | 7 |
| 2.2 Arviota Euroopan komission vuonna 2012 Suomelle antamista suosituksista | 8 |
| 2.3 Suomen tuotantorakenne makrotalouden ongelmana | 11 |
| 2.4 Ongelmat talous- ja rahaliiton sääntöjen noudattamisessa | 12 |
| 3. EU:n ja EMU:n lyhyen aikavälin kehittämisehdotuksia | 13 |
| 3.1 Palkansaajajärjestöjen ehdotuksia EU:n sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi | 13 |
| 3.2 Sosiaaliset investoinnit mukaan koordinaatioon? | 15 |
| 3.3 Demokratiavajeen lisääminen rakenneuudistussopimuksin? | 15 |
| 4. Pitkän aikavälin EU:n ja EMU:n kehittämisehdotuksia – edessä perussopimusmuutoksia? | 18 |
| 4.1 Palkansaajajärjestöjen reunaehdoja talousintegraation syventämiselle | 18 |
| 4.2 Pankkiunionia tarvitaan..... | 20 |
| 4.3 Tulevaisuusvaihtoehtoja EU:n ja erityisesti EMU:n kehittämiseksi | 21 |
| 4.3.1 Vaihtoehto 1 EMU:n kehittämiseksi: Seisahdus | 22 |
| 4.3.2 Vaihtoehto 2 EMU:n kehittämiseksi : Tiivis finanssi- ja sosiaaliturvaunioni..... | 23 |
| 4.3.3 Vaihtoehto 3 EMU:n kehittämiseksi: Askel eteenpäin | 25 |

Sampo vai kuiva kaivo?

Euroopan unioni on tuonut rauhaa, vakautta ja vaurautta yli rajojen. Unioni on kuitenkin taloudellisessa ja sosiaalisessa taantumassa. Järjestelmäviat – niin talous- ja rahaliiton valuvikoihin, globaaleihin finanssimarkkinoihin kuin taloudelliseen ja sosiaaliseen epätasa-arvoon liittyen – ovat kurjistaneet ihmisten arkea etenkin kriisimaissa. Heijastevaikutukset näkyvät hitaana talouskasvuna ja työttömyytenä koko EU:ssa.

Palkansaajien kannalta olennaista on, että työehtosopimisen vapautta ja työmarkkinajärjestöjen autonomiaa kunnioitetaan. On tärkeää löytää ratkaisuja siihen, miten taataan työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu sekä hyvinvointipalvelujen toimintaedellytykset kesellä eurooppalaisen talousintegraation myllerrystä.

Palkansaajajärjestöt tukevat vahvistettavaa talouspolitiikan koordinaatiota, euroa ja niiden edelleen kehittämistä, mutta kaipaavat keskustelua kaikista yhteiskunnallisista vaikutuksista. Talouden kehittäminen liittyy olennaisesti myös unionin muihin politiikanlohkoihin (ns. spill-over-, heijastevaikutus). Tästä syystä unionin talouspolitiikkaa ei tule tarkastella kapeasti, vaan koko yhteiskunnan näkökulmasta.

Tiivistyvä unioni sekä yhteiset työ- ja sisämarkkinat edellyttävät yhteisiä eurooppalaisia pelisääntöjä. Niiden puute johtaisi sisämarkkinoiden kilpailun vääristymiseen, etenkin euroalueella sisäisiin epätasapainoihin sekä kansalaisten ja työntekijöiden erivertaisiin oikeuksiin. Yhteisten eurooppalaisten sääntöjen luominen on tärkeää palkansaajanäkökulmasta.

Talous- ja rahaliitto EMU:n ongelmat¹ sekä jäsenmaiden talouksien rakenneheikkoudet, esimerkiksi ylivelkaantuneisuus, elinkeinorakenteen yksipuolisuus ja pankkisektorin epävakaus, johtivat nykyiseen kriisiin. Näitä ongelmia on jo korjattu monin tavoin, ja lisätoimia on esitetty päätettäväksi Eurooppa-neuvoston kokouksessa kesäkuussa 2013. Talouspolitiikan tiivistämisessä on neljä ongelmaa:

- 1) Poliitiikan sisältökysymykset pitäisi osata erottaa EU:n ja EMU:n rakenteiden uudistamisedotuksista. Tämä koskee niin esitysten tekijöitä kuin niiden kriitikoitakin.
- 2) Lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden selkeytymättömyys vaikeuttaa suhtautumista esitettyihin politiikkatoimiin.
- 3) Miten löytää sopiva tasapaino sille, että EU:lla ja EMU:lla on yhteiset säännöt ja tavoitteet, mutta toisaalta jäsenmailla on mahdollisuus toteuttaa uudistukset omalla, parhaalla mahdollisella tavallaan toissijaisuusperiaatteen mukaisesti.

¹ Tämä paperi täydentää SAK:n, STTK:n ja Akavan marraskuussa 2011 julkaisemaa keskusteluasiakirjaa ”Kuinka ulos eurokriisistä?”. http://www.finunions.org/www/fi/avainasiat/Eurokriisi_kestustelupaperi.php

- 4) Talous- ja rahaliitolle on syntynyt varjorakenne, varjo-EMU, välttämättömien kriisitoimien, kuten Euroopan vakausmekanismi EVM:n perustamisen sekä Euroopan keskuspankki EKP:n lainakirjaostojen myötä.

Keskusteluasiakirjan ensimmäisessä osassa pyritään erottamaan talouspolitiikan rakenteet sisältökysymyksistä ja esittelemään lyhyesti jo päätetyt lainsäädäntötoimet talouspolitiikan koordinaation tiivistämiseksi. Toisessa osassa kommentoidaan nykyisten rakenteiden puitteissa tehdyn eurooppalaisen talouspolitiikan sisältöä. Kolmannessa osassa ehdotetaan parannuksia EU:n ja EMU:n kehittämiseksi lyhyellä aikavälillä ja neljännessä osassa pohditaan erityisesti talous- ja rahaliiton kehittämisvaihtoehtoja pitkällä aikavälillä osana EU:n kokonaisuutta.

SAK:n, STTK:n ja Akavan keskusteluasiakirjan on laatinut järjestöjen asiantuntijoista koostuva työryhmä. Siinä esitetyt näkemykset eivät välttämättä edusta järjestöjen hallintojen virallista kantaa.

1. Talouspolitiikan ja työllisyyden koordinaation rakenteet

Talouspolitiikan koordinaatio on kehittynyt EU:ssa voimakkaasti eurokriisivuosina. Uudistusten vaikutukset ulottuvat kuitenkin huomattavasti nykykriisiä pidemmälle, sillä kyse on myös normaaliaikoihin soveltuvasta lainsäädännöstä.

Six-pack-lainsäädäntö

Six-pack-lainsäädäntö astui voimaan joulukuussa 2011. Lainsäädäntö perustuu Lissabonin sopimukseen, erityisesti perussopimuksen artikloihin 121 ja 126 (SEUT). Viiden asetuksen ja yhden direktiivin avulla tiukennetaan vakaus- ja kasvusopimusta ja helpotetaan kriteerien rikkomisesta seuraavista rangaistuksista päättämistä, samalla luodaan uusi makrotaloudellisen valvonnan kehys. Six-pack-lainsäädäntö jakaantuu kahteen osaan: julkistalouden ja makrotalouden haara. Molempiin liittyy uudenlainen sanktiomenettely, ja molemmat sisältävät ”turvalausekkeen” työmarkkinaosapuolten roolista ja autonomiasta.

Vuonna 2011 tiukennettu vakaus- ja kasvusopimus kiristää julkisen velan enimmäiskriteerien (60 % BKT:sta ja 3 % vuotuinen alijäämä) laskemistapaa ja sanktiomenettelyä. Toinen vakaus- ja kasvusopimuksen asetuksista sisältää eurooppalaisen talouden ohjausjakson (European Semester) lakisäateistämisen, sillä ohjausjakson kuvaus ja oikeusperusta tuli asetustekstiin. Ohjausjakson oikeusperustana on talouspolitiikan ja työllisyyden koordinaatio (artikla 148 SEUT). Eurooppalainen talouden ohjausjakso on vuotuinen sykli. Kasvuselvityksen linjassa annetaan maakohtaisia suosituksia joka toukokuu. Valtiovarainministerien ja työministerien neuvostot keskustelevat maakohtaisista suosituksista, ja Eurooppa-neuvosto hyväksyy ne kesäkuussa. Komissio ilmoitti syksyllä 2012, että se järjestää vastedes

eurooppalaiseen ohjausjaksoon liittyen säännöllisiä yhteistapaamisia työmarkkinaosapuolten kanssa kolme kertaa vuodessa.

Six-packin toinen osa, makrotalouden valvontakehys koostuu kahdesta asetuksesta. Asetukset muodostavat vain kehyksen, sillä todellisesta sisällöstä päättää kulloinenkin komissio makrotalouden tulostaulun indikaattoreiden muodossa. Komissio päättää tulostaulusta konsultoituun parlamenttiin ja neuvostoon. Delegoidusta toimivallasta ei tosin päästy selkeään sopuun, joten sen oikeusperusta ei ole täysin varma. Tulostaulun indikaattoreissa on tällä hetkellä mm. yksikkötyökustannukset.

Toistaiseksi ainut EU-oikeuden piirissä oleva lakisääteinen rakenne talouspolitiikan koordinaatiolle on six-pack-lainsäädäntö, joka koskee kaikkia EU-maita, mutta euromaiden osalta se on saamassa täydennystä two-packista.

Two-pack-lainsäädäntö

Maaliskuussa 2013 jäsenmaat ja Euroopan parlamentti hyväksyivät vain euromaita koskevan two-packin, joka tuo kansalliset talousarviomenettelyt osaksi eurooppalaista talouden ohjausjaksoa. Sovussa two-packista viitataan myös työmarkkinapuolten osallistumista koskeviin perussopimusartikloihin. Two-packin oikeusperusta on Lissabonin sopimuksen uusi, vain euromaita koskeva artikla 136 (SEUT).

Lainaohjelman vastaanottaneet maat, eli euromaista Irlanti, Kreikka ja Portugali sekä pian Kypros, ovat allekirjoittaneet omat ohjelmansa, jotka ovat ns. troikan valvonnan alla. Troikkaan kuuluu Euroopan komissio, Euroopan keskuspankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto IMF. Euromaiden lainajärjestelyt ovat kesäkuussa 2013 siirtymässä väliaikaisesta rahoitusvakaussäädöksen ERVV:stä pysyvään vakaussäädöksiin EVM:ään.

Euroopan vakaussäädös EVM:n perustaminen mahdollistettiin Eurooppa-neuvoston päätöksellä 25.3.2011 yksinkertaisessa perussopimuksen muuttamismenettelyssä. Perussopimuksen euroaluetta koskevaan 136 artiklaan (SEUT) lisättiin uusi kohta: ”3. Jäsenvaltiot, joiden rahayksikkö on euro, voivat perustaa vakaussäädöksen, joka aktivoidaan, jos se on välttämätöntä koko euroalueen vakauden turvaamiseksi. Mahdollisen pyydetyn rahoitustuen myöntämiselle säädöksen puitteissa asetetaan tiukat ehdot.” Perussopimusmuutos tuli voimaan 1.1.2013.

EVM:n perustamisesta tehtiin päätös euromaiden kesken 2.2.2012, ja se aloitti toimintansa, kun Saksa ratifioi sopimuksen yhtenä viimeisistä maista syyskuussa 2012. EVM on Luxemburgissa sijaitseva uusi kansainvälinen organisaatio, joka on oikeushenkilö ja jonka lainoituskapasiteetti on 500 miljardia euroa. EVM:n hallinnossa käytetään EU:n toimielimiä, kuten Euroopan komissiota ja Euroopan keskuspankkia EKP:ta. EKP ilmoitti syyskuussa 2012 tukevuksensa tarvittaessa rajattomasti lainakirjaustoin kaikkia EVM:n kautta lainaohjelman vastaanottaneita maita, mikäli ne noudattavat sovittua ohjelmaa. Lokakuussa 2012 Eurooppa-neuvosto sopi, että pankkitukia ei vastedes kierrätettäisi valtion kassojen kautta, vaan EKP:n alle perustettaisiin erillinen pankkivalvontajärjestelmä, jonka kautta EVM-tukipaketit voitaisiin järjestää.

EVM ei kuitenkaan kuulu EU-oikeuden piiriin Euroopan unionin tuomioistuimen marraskuun 2012 ratkaisun mukaan (asia C-370/12, Pringle). Tuomioistuimen mukaan euromaat eivät soveltaneet unionin oikeutta, kun EVM perustettiin. Tämän vuoksi ei myöskään voida soveltaa Euroopan unionin perusoikeuskirjaa, joka takaisi tehokkaan oikeussuojan jokaiselle. Euromaat siis operoivat EU-oikeuden ulkopuolella, vaikka toiminnassa hyödynnetään EU-toimielimiä. Tämä on ilmeinen oikeudellinen ongelma oikeusvarmuuden ja oikeusvaltioperiaatteen kannalta.

2. Katse talouspolitiikan sisältöön

Palkansaajajärjestöt ovat tukeneet vahvaa talouspoliittista koordinaatiota. Keskustelussa EU:n yhteisestä talouspolitiikasta järjestelmäkysymyksiä (esimerkiksi vakaus- ja kasvusopimus, talouspolitiikan koordinaation uudet rakenteet) on kuitenkin aika ajoin ollut vaikea erottaa edistetyn politiikan sisällöstä, kuten mahdollisten leikkausten suuruudesta ja kohteista sekä työmarkkinakysymyksistä. Keskiöön tulisi nyt nostaa talouspolitiikan sisällöt sekä talous- ja rahaliiton rakenteiden kehittäminen.

IMF:n ekonomistit Blanchard ja Leigh julkaisivat Maailmanpankin syysennusteen 2012 yhteydessä arvion julkisen sektorin kerroinvaikutuksista. Tutkimuksen johtopäätös näyttäisi olevan Euroopan kriisimaissa ennustettua voimakkaampi: maissa, joissa säästöpolitiikka on ollut kaikkein voimakkainta, on kasvu jäänyt eniten ennustetusta.

Mm. Paul Krugman on tulkinnut Blanchardin ja Leigh'n arvion tuloksia siten, että euroalueen kriisinhoito perustuu väärille oletuksille ja on seurauksiltaan tuhoisaa.

On hyviä syitä uskoa, että juuri euroalueen kriisimaissa finanssipolitiikalla on nykyoloissa tavanomaista suurempia vaikutuksia kokonaiskysyntään ja siten taloudelliseen aktiviteettiin. Pahimmillaan ankara säästöpolitiikka vie tulevan kasvun edellytyksiä. Kasvu olisi kestävin tapa saada kansantaloudet rahoitustasapainoon ja velkaantumisen hallintaan.

Euroopan talouspolitiikkaa on syytä tarkentaa. Suotavaa olisi, että niissä euromaissa, joissa rahoituksen hankkiminen ei tuota ongelmaa, voitaisiin finanssipolitiikan tavoitteiden aikataulua hieman keventää. Lisäksi on tarpeen, että Euroopan keskuspankki (EKP) toimii aktiivisesti, jotta kriisimaiden rahoituskustannukset eivät kasva ylettömästi.

EU:n alueella tarvitaan jäsenmaiden talouksien rakenneongelmien (ylivelkaantuneisuus, elinkeinorakenteen yksipuoleisuus ja pankkisektorin ongelmat) korjauksia. Kyse on säästöjen ajoituksesta ja kohteista sekä siitä, miten ne vaikuttavat ihmisten elämään.

EU sopi vuonna 2011 uudesta kymmenenvuotisesta talous- ja työllisyysstrategiasta, eli niin sanotusta Eurooppa 2020 -strategiasta. Tämä ei kuitenkaan ole suoraan kytketty

EU-lainsäädäntöön. Eurooppa 2020 -strategian tärkeät tavoitteet ovat jääneet pahasti varjoon talouskriisivuosina. Ne olisi nostettava keskiöön talouspolitiikan koordinaatiossa.

Eurooppa 2020 -tavoitteita on viisi, joiden yleiseurooppalaiset päämäärät ovat seuraavat:

- 1) Työllisyys: 75 prosenttia 20–64-vuotiaiden ikäryhmästä käy työssä
- 2) Tutkimus ja kehitys: 3 prosenttia EU:n BKT:stä investoidaan T&K-toimiin
- 3) Ilmastonmuutos ja kestävä energiapolitiikka: kasvihuonekaasupäästöt 20 prosenttia pienemmät kuin vuonna 1990, 20 prosenttia energiasta peräisin uusiutuvista energialähteistä ja 20 prosentin parannus energiatehokkuuteen
- 4) Koulutus: lasketaan koulunkäynnin keskeyttävien osuus alle 10 prosenttiin ja nostetaan korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden 30–34-vuotiaiden osuus vähintään 40 prosenttiin
- 5) Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunta: poistetaan köyhyys- tai syrjäytymisvaara vähintään 20 miljoonalta ihmiseltä.

Erikseen on sovittu kansalliset luvut. Suomi on sitoutunut nostamaan työllisyysasteen 78 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä. Vuonna 2011 työllisyysprosentti oli 73,8 %.² Tutkimus- ja tuotekehityksessä Suomi on lähellä tavoitetasoaan 4 prosenttia. Koulutuksessa tavoitetaso asetettiin korkeintaan 8 prosentin koulupudokkuuteen sekä 42 prosenttiin korkeakoulutuksen saaneita. Tätä on lähestytty hitaasti. Köyhyydestavoitteeksi asetettiin köyhyydessä elävien määrän vähentämiseen 150 000 ihmisellä noin 900 000 henkilöstä. Tavoitteessa ei ole juurikaan tapahtunut edistystä.

Sinänsä oli erinomaista, että jäsenmaat pääsivät hiljattain sopuun EU:n monivuotisesta budjettikehyksestä. Jotta EU selviytyisi globaalitaloudesta, olisi kuitenkin ollut välttämätöntä nostaa reippaasti unionin tutkimus-, koulutus-, infrastruktuuri- ja innovaatiopanoksia. Niiden osuus EU:n budjettikehyksestä nousi vain muutaman prosentin, vaikka lähtötasokin oli matala. Jäsenmaiden päätöksenteko keskittyi lyhyen tähtäimen kansallisiin pikavoittoihin EU-alueen globaalien taloudellisen menestyksen edistämisen sijaan.

² EuroStat : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators
. EuroStat seuraa 2020-strategian tavoitteiden täyttymistä. Sivustolla vierailtu 8.4.2013.

2.1 Komission kasvuselvytyksessä 2013: Talouspolitiikan linjanvedoissa tarkistamisen varaa

Vuotuisen eurooppalaisen talouden ohjausjakson avaavassa komission kasvuselvytyksessä kartoitetaan EU:n talouspoliittisia haasteita ja annetaan linjauksia kilpailukykyyn parantamiseen.

Uusimmassa, vuoden 2013 ohjausjakson aloittaneessa kasvuselvytyksessä³ on paljon kritisoitavaa suhteessa komission näkemyksiin esimerkiksi palkanmuodostuksesta sekä eläkejärjestelmien kehittämistä. Lisäksi Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita, kuten koulutusta ja köyhyden vähentämistä ei ole huomioitu lainkaan.

Työllisyyden lisäämisessä kasvuselvytyksessä sisältää joitakin huolestuttavia politiikkalinjauksia. Käytännössä komissio näkee keskeiseksi keinoksi työllisyyden lisäämiseen palkka-alen, Saksan-mallin mukaiset paikalliset avauslausekkeet sekä eläkejärjestelmien kattavuuden kaventamisen. Kasvuselvytyksen linjaukset ovat merkillepantavia, sillä noin puolet maista sai palkanmuodostusta koskevia maakohtaisia suosituksia kesäkuussa 2012. Lähes kaikki maat saivat eläkejärjestelmiä koskevia suosituksia.

Komissio esitti kasvuselvytyksessään mm. seuraavaa:

- ”Seurataan palkanmuodostusjärjestelmien vaikutusta, erityisesti indeksointimekanismeja, ja muutetaan niitä tarvittaessa kansallisia kuulemiskäytäntöjä noudattaen, jotta ne vastaisivat paremmin tuottavuuden kehitystä ja tukisivat työpaikkojen luomista. On tärkeää, että vähimmäispalkkataso turvaa oikean tasapainon työpaikkojen luomisen ja riittävän tulotason välillä.”
- ”Lisäksi on toteutettu toimenpiteitä, joilla lisätään joustavuutta palkanmuodostuksessa, kuten niiden ehtojen höllentäminen, joiden täyttyessä yritykset voivat jäädä ylemmän tason työehtosopimusten ulkopuolelle, ja alakohtaisten palkkasopimusten uudelleentarkastelu.”
- ”Eläkejärjestelmien uudistuksia olisi vauhditettava eläkeiän mukauttamiseksi elinajanodotteeseen, varhaiseläkejärjestelmiin pääsyn rajoittamiseksi ja työurien pidentämiseksi.”

Kasvuselvytyksessä on linjassa komission talouspolitiikan pääosasto DG ECFIN:n syyskuussa 2012 julkaiseman virkamiestasolla laaditun vuosittaisen työmarkkinakatsauksen Labour Market Developments in Europe 2012 kanssa. Julkaisu tarjoaa työllisyyden kohdentamiseksi listan suositeltavia työmarkkinuudistuksia. Käytännössä parannuksia tehtäisiin työttömyys- ja eläketurvaa heikentämällä sekä palkanmuodostusmekanismien keskittyneisyyttä purkamalla. Yleissitovuutta olisi raportin mukaan tarpeen heikentää.

³ Julkaistu 28.11.2012: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_fi.pdf.

Komissio ohjauksessa on muun muassa tehty seuraavaa:

- Romaniassa kiellettiin komission ehdotuksesta kansallisen tason sopimukset palkoista sekä lopetettiin yleissitovuusjärjestelmä. Myös Kreikassa on luovuttu yleissitovuudesta. Kreikan työriitojen sovittelujärjestelmästä tehtiin valtiovaltaisempi.
- Yritystason sopimukset ovat nyt juridisesti hierarkiassa korkeammalla kuin kansallisen tason sopimukset Espanjassa ja Kreikassa. Italiassa mahdollistettiin poikkeaminen laista ja kansallisista sopimuksista yritystason sopimuksella.
- Irlannissa rajoitettiin liittojen valtaa neuvotella palkoista huonosti järjestäytyneillä mutta paljon työllistävillä matalapalkka-aloilla. Liittojen edustavuusvaatimuksia tiukennettiin Italiassa ja Romaniassa.

ILO:n valvontamenettelyssä katsottu Kreikassa troikan vaatimuksesta toteutetut, työehtosopimusjärjestelmää murentavat kriisitoimet ILO:n yleissopimusten nro 87 ja 98 vastaisiksi. Euroopan neuvoston valvontamenettelyssä on vastaavasti katsottu Kreikassa toteutettujen toimien loukkaavan mm. oikeutta Euroopan sosiaalisen peruskirjan edellyttämään kohtuulliseen, tyydyttävän elintason turvaavaan palkkaan.

Syyskuun 2012 työmarkkinakatsaus ei ole komissaarikollegion eli komission johdon linjanvetopaperi, mutta se kuvastaa talouspolitiikan pääosaston työmarkkina- ja yhteiskunnallisen osaamisen kehittämisen tarvetta. Esimerkit ovat räikeässä ristiriidassa suomalaisen työmarkkinamallin kanssa. Epäselväksi jää, onko esityksille minkäänlaista empiiristä perustaa. Monissa muissa yhteyksissä pohjoismaisen, laajaan sopimiseen perustuvan mallin on nähty yhdistävän toimivalla tavalla työmarkkinoiden joustavuuden ja työntekijöiden turvan. Toisaalta komission varapuheenjohtaja, talouskomissaari Olli Rehnin sanoin on kehuttu kolmikannan ja työmarkkinajärjestöjen myönteistä vaikutusta uudistuksiin.

Samanaikaisesti marraskuun 2012 kasvuselvityksen kanssa julkaistiin six-pack-lainsäädännön makrotalouden tulostauluun perustuva hälytysmekanismiraportti. Mikäli hälytysmekanismi näyttää jonkun maan kohdalla vakavaa epätasapainoa, komissio voi teoriassa avata epätasapainomenettelyn milloin vain. Sen ei tarvitse odottaa eurooppalaisen ohjausjakson etenemistä, eikä maakohtaisia suosituksia. Hälytysmekanismi näytti 14 maan kohdalla epätasapainoa – Suomi mukaan luettuna.

2.2 Arviota Euroopan komission vuonna 2012 Suomelle antamista suosituksista

Komission analyysissä ja maakohtaisissa suosituksissa Suomelle vuonna 2012 komissio totesi Suomen julkisen talouden perusteiltaan kestäväksi, mutta se kiinnitti huomiota kestävyysvajeen suuruuteen. Kansallinen käytäntö kestävyysvajeen seurannassa

todettiin kuitenkin toimivaksi. Erityistä kiitosta Suomi sai työllisyyden hoidosta, joskin komissio epäsuorasti esitti huolensa kunnianhimoisten tavoitteiden todellisesta toteutumisesta.

Reaalitaloudessa komissio kiinnitti huomiota varsinkin kahteen seikkaan: vähäiseen kilpailuun palvelualoilla, erityisesti vähittäiskaupassa, sekä tuotantorakenteen kapeuteen. Vientisektorin voimakas keskittyminen investointihyödykkeisiin havaittiin aivan oikein tärkeimmäksi tekijäksi vaihtotaseen ylijäämän sulamisen taustalla.

Komissio kiinnitti huomiota tuottavuuteen niin julkisissa palveluissa kuin yksityisellä sektorilla. Julkisten palvelujen tuottavuus on ollut laskussa, ja toimet kehityksen kääntämiseksi ovat jääneet näytöiltään vähäisiksi. Yksityisellä sektorilla tuottavuuden kasvun hidastumisen syyksi havaittiin teollisuuden, erityisesti paperi- ja ICT-teollisuuden rakennemuutos.

Tämän analyysin pohjalta komissio esitti Suomelle viisi maakohtaista suositusta:

- 1) Laadukkaan julkisen talouden hoidon jatkaminen ja tavoitteiden jatkuva uudelleentarkastelu
- 2) Julkisen sektorin tuottavuuden parantaminen, ainoana konkreettisenä keinona esitettiin kuntauudistus
- 3) Nuorten työllisyyden edistämisen ja pitkäaikaistyöttömyyden torjunnan jatkaminen nykypolitiikan mukaan, sekä lakisääteisen eläkeiän nosto eliniän odotteen nousun mukana. *Tämä suositus muuttui neuvostossa siten, että lakisääteisen eläkeiän sijaan suositetaan todellisen eläkkeellesiirtymisiän nostamista.*
- 4) Kilpailun edistäminen tavara- ja palvelumarkkinoilla, erityisesti vähittäiskaupassa. Konkreettiset ehdotukset jäivät tämän osalta olemattomiksi.
- 5) Tuotantorakenteen monipuolistaminen ja palkka- ja tuottavuuskehityksen sitominen jatkossakin toisiinsa. Konkreettiset neuvot jäivät tässäkin vähäisiksi. *Neuvostossa tähän lisättiin vielä, että palkkakehityksessä on kunnioitettava työmarkkinaosapuolien roolia kansallisen käytännön mukaisesti.*

Komission analyysi on hyvä tiivistelmä, mutta yksityiskohdissa on puutteita. Analyysissään komissio kiinnittää huomionsa aivan oikeisiin ja relevantteihin ongelmakohtiin ja havaitsee Suomen talouden tilasta oleelliset seikat. Tässä näkyy kansallinen panos komission työhön: sen havainnot pohjautuvat selkeästi suomalaiseen keskusteluun.

Tämä on samalla komission analyysin heikkous. Suomea tuntemattomille asiakirja varmasti on hyödyllinen pikakuvaus maamme tilanteesta, mutta politiikka-analyysi jää ohueksi. Se on joko pelkkää tiivistelmää Suomen hallitusohjelman joistain toimenpiteistä tai sitten arviot ovat täysin ilmeisiä. Tämä näkyy erityisesti komission suosituksissa. Uusien toimenpiteiden ehdottamisen sijasta siteerataan pitkälti hallituksen jo aloittamia uudistuksia.

Poikkeuksena on eläkeikää koskenut suositus, joka oli uusi politiikkatoimenpide. Merkillepantavaa komission analyysissä on, että ei selvästi olla perillä suomalaisen kolmikannan roolista ja vastuusta. Eläkepolitiikan analyysissään komissio viittaa lähinnä maan hallitukseen eläkepolitiikan toteuttajana, eikä kolmikannan roolia tunnisteta.

Sama näkyy palkanmuodostuksessa: vasta neuvoston käsittelyssä palkanmuodostussuositukseen tuli mukaan kansallisten käytäntöjen ja työmarkkinajärjestöjen roolin kunnioittaminen. On välttämätöntä, että komissio syventää tietojaan ja analyysiään Suomen järjestelmistä. Sama ongelma toistuu komission syväanalyysissä Suomen taloudesta huhtikuussa 2013.⁴

Alkuperäisessä eläkeikää koskevassa ehdotuksessaan komissio esitti lakisääteisen eläkeiän sitomista eliniän odotteeseen. Tätä ei kuitenkaan mitenkään perusteltu. Tällainen on täysin luonteavaa, jos perusteellista politiikka-analyysiä ja näkemystä ei ole: eläkeiän nosto on helppo patenttiratkaisu, jota voi suosittaa kenelle vaan.

Neuvoston käsittelyssä lakisääteinen eläkeikä jäikin pois, ja sen tilalle tuli todellisen eläkkeellesiirtymisiän nousu. Komissiolta oli jäänyt ilmeisesti huomaamatta, että vaikka Suomen edellisen eläkeuudistuksen yhteydessä vuonna 2005 alaikäraja laskettiin, toteutunut eläköitymisikä kääntyi nousuun. Neuvoston käsittelyssä muutos meni läpi, kun pääargumenttina käytettiin vuonna 2005 käyttöön otettua elinaikakerrointa.

Samalla on kiinnitettävä huomiota siihen, että eläkkeiden valkoisessa kirjassa maaliskuussa 2012 komissio sekoitti Suomen työeläkejärjestelmän II-pilariin eli ammatillisiin lisäeläkejärjestelmiin, vaikka Suomen mallissa se on osa I-pilaria eli lakisääteistä, yleistä eläketurvaa. Toisin kuin lisäeläkkeisiin, EU:lla ei ole toimivaltaa lakisääteisiin sosiaaliturvajärjestelmiin kuin yksimielisessä menettelyssä. Suomen työeläkejärjestelmän tulkitsemista I-pilariin täytyy erikseen vartioida tulevien ehdotusten käsittelyssä. Suomen kannalta on tärkeää pitää silmällä myös rahoitusmarkkinaveron valmistelua, vaikka tiivistetyn yhteistyön hankkeessa Suomi ei mukana olekaan – ainakaan toistaiseksi. Euroopan parlamentin kannassa eläkerahastot on ehdotettu suljettavaksi pois, kun taas komission uudessa esityksessä eläkerahastot otettaisiin veron piiriin.

Välttämättä ei ole tarvetta sille, että kaikille maille kaavamaisesti ehdotetaan jotain. Suositukset voisi jopa jättää kokonaan antamatta sellaisille maille, joiden talouden ja talouspolitiikan perusrakenteet ovat kunnossa ja joilla ei ole välittömiä toimenpiteitä vaativia uhkakuvia. Se ei tietenkään estä makrotalouden ja talouspolitiikan analyysiä ja havainnointia. On tärkeää, että komissio edistää jäsenmaiden talouspolitiikkaa Euroopan kokonaisedun mukaisesti, jotta yhdessä jäsenmaassa tehdyt talous- ja

⁴ SWD(2013) 123 final: In-depth review for FINLAND in accordance with Article 5 of Regulation (EU) No 1176/2011 on the prevention and correction of macroeconomic imbalances. Brussels, 10.4.2013.

finanssipoliittiset ratkaisut (liittyen esimerkiksi verotukseen) eivät vaikuta haitallisesti muiden maiden tilanteeseen.

2.3 Suomen tuotantorakenne makrotalouden ongelmana

Vuotuisen kasvuselvityksen yhteydessä komissio julkaisi raporttinsa makrotaloudellisen epätasapainon varoitusjärjestelmästä marraskuussa 2012. Epätasapainojen tarkastelu perustuu ns. makrotaloudellisen tulostaulun 11 indikaattorin tarkasteluun.

Suomen havaittiin kärsivän makrotalouden epätasapainosta jo vuonna 2011. Suomen ongelmana on ulkoisen kilpailukyvyn heikkeneminen, joka on näkynyt viennin markkinaosuuksien heikentymisenä sekä yksikkötyökustannusten nousuna. Viennin markkinaosuuksia kuvaava indikaattori ylitti epätasapainoa kuvaavan raja-arvon Suomen kohdalla selvästi vuonna 2012. Yksikkötyökustannusten indikaattori ylitti raja-arvon lievästi.

Suomen kohdalla komissio havaitsee ihan oikein, että vientisektorin ongelmat johtuvat pääosin ei-hintakilpailukyvyllisistä ongelmista; Suomen tuotantorakenne on sellainen, että sen tuotokset eivät mene kaupaksi vientimarkkinoilla. Elektroniikkateollisuuden ongelmat tulevat mainituiksi erikseen. Tämä ongelma ratkeaa tuotantorakennetta monipuolistamalla. Keinoa on esitetty Suomelle jo aiemmin maasuosituksissa.

Komissio on Suomen kohdalla huolissaan siitä, että yksikkötyökustannukset nousevat yhä euroalueen keskiarvoa nopeammin, joskin kasvu on selvästi hidastunut vuosien 2008–2010 huipusta. Suomen luvuissa näkyy yhä edellisellä liittokierroksella juuri ennen vuosien 2008–2009 taantumaa tehdyt korkeat palkkaratkaisut.

Tässä kohtaa komissiolta jää toteamatta, että euroalueen sisäisten epätasapainojen korjaamiseksi palkkojen tulisi nousta pohjoisessa nopeammin kuin etelässä. Suomessa näin on käynyt, mikä näkyy vaihtotaseen suurten ylijäämien sulamisena ja tilanteen normalisoitumisena siltä osin.

Tavoitteena ei voi olla, että kenenkään yksikkötyökustannus ei kasva keskiarvoa nopeammin, koska sellainen on matemaattisesti mahdotonta. Komission yksikkötyökustannuksia koskevaa makrotaloudellista tarkastelua näyttäisi näin ollen vaivaavan juuri sellaisen kokonaiskuvan puute, jota siltä nimenomaan tarvittaisiin.

Makrotaloudellisen tulostaulun indikaattorien rajat rikkoutuivat Suomen kohdalla myös yksityisen sektorin velassa hieman sekä finanssisektorin vastuiden kohdalla paljon. Niistä ensimmäisen komissio ei katsonut olevan merkittävä ongelma ja jälkimmäisen syynä oli yhden finanssilaitoksen sisäiset tasesiirrot. Suomen finanssisektoria komissio

piti vahvana. Näiden indikaattorien osalta komission taloudellinen tulkinta näyttäisi siis onnistuneen hyvin.

2.4 Ongelmat talous- ja rahaliiton sääntöjen noudattamisessa

Talous- ja rahaliittoa eivät heikentäneet vain sen puutteellisiksi jääneet säännöt ja rakenteet sekä niiden toteuttamisen valvonnan heikkous, vaan myös jäsenmaiden kilpailukykyongelmat sekä euroalueen taloudelliset epätasapainot. Myös jäsenmaiden ja EU:n toimielinten oma toiminta kaipaa kehittämistä, sillä eivät pelkät säännöt, vaan uudet toiminta- ja ajattelutavat ovat välttämättömiä talous- ja rahaliiton tulevalle menestykselle.

Globaalin kilpailutalouden ja yhteisen talous- ja rahaliiton olosuhteissa kestäättömät budjettivajeet, ylivelkaantuminen, pankkisektorin ongelmat ja yksipuolinen elinkeinorakenne ovat ongelmallisia ja johtavat ennen pitkää hyvinvointivaltion rahoituspohjan rapautumiseen. Sopeutumista on jouduttu tekemään vaikeissa olosuhteissa.

Jäsenmaat itse ovat myös merkittävästi vaikuttaneet talous- ja rahaliiton pelisääntöjen rapautumiseen. Kuuluisin tapaus on vajesääntöjen murtaminen vuonna 2003, joka johti myös oikeudenkäyntiin komission ja neuvoston välillä. Muutoinkin oli tiedossa tilastoväärennöksiä, ja kun niitä valvovan Eurostatin toimivaltuuksia yritettiin vahvistaa, torjuttiin se jäsenmaiden hallituksia edustavassa ministerineuvostossa.

Euroopan keskuspankki on ajanut ajoittain uudistuksia aatteellisista lähtökohdista ilman, että niille on esitetty mitään tieteellistä näyttöä. Keskuspankki on kuitenkin ollut edelläkävijä. Se varoitti pitkään euroalueen epätasapainoista, tiettyjen jäsenmaiden kilpailukykyongelmista ja rahamarkkinoiden vaarallisen epäterveistä piirteistä, jotka sitten toteutuivat finanssikriisin myötä. Varoitukset kaikuivat kuuroille korville ministerineuvostossa. Keskuspankki on myös osoittanut toimivaltuuksiansa rajoissa huomattavaa joustavuutta. Todellisuudessa se on pelastanut euron olemassa olon kriisin vaikeimpina hetkinä, vaikka toimintaan liittyy vaikeitakin kysymyksiä.

Suomen toimintatavoista EU:ssa on syytä käydä keskustelua tulossa olevan valtioneuvoston EU-selonteon yhteydessä.

3. EU:n ja EMU:n lyhyen aikavälin kehittämisehdotuksia

Keskustelu talous- ja rahaliiton sosiaalisen ulottuvuuden kehittämisestä on voimistunut viimeisen vuoden sisällä. Edellisessä luvussa käytiin keskustelua komission talouspoliittisen linjan sisällöstä ja tarpeista sen korjaamiseen. Toinen puoli kolikkoa ovat rakenteet. Tässä luvussa tarkastellaan, miten palkansaajajärjestöjen mielestä sosiaalista ulottavuutta voitaisiin vahvistaa lyhyellä aikavälillä, ilman perussopimusmuutoksia sekä sitä, miten ehdotukset ns. rakenneuudistusoppimuksiksi sopivat kuvaan EMU:n kehittämisestä. Luvussa neljä keskitytään puolestaan uudistuksiin, jotka vaativat perussopimusmuutoksia.

Monia muutoksia voidaan tehdä parantamalla politiikan sisältöä ja tekemällä uusia aloitteita olemassa olevien rakenteiden puitteissa. Lisäksi pienehköjä muutoksia pystytään tekemään ilman perussopimusmuutoksia. Palkansaajajärjestöjen kannalta olennaista on kunnioittaa kunkin maan omiin menettelyihin ja sopimuskulttuuriin perustuvia ratkaisuja vähimmäispalkkoihin, sosiaali- ja työttömyysturvaan sekä hyvinvointipalveluihin liittyen.

3.1 Palkansaajajärjestöjen ehdotuksia EU:n sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi

EU:n taloudellisen integraation ja erityisesti talous- ja rahaliiton heijastevaikutukset ulottuvat koko yhteiskuntaan. Kun lisäksi kyseessä on yhteinen työmarkkina-alue, yhteiset eurooppalaiset pelisäännöt ovat välttämättömiä. Etenkin seuraavat lyhyen aikavälin toimet, jotka voidaan toteuttaa ilman perussopimusmuutoksia, ovat tarpeen sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi:

1. Työlainsäädäntö ja työelämän perusoikeudet keskiöön

- Komission aloiteoikeuden käyttö sosiaalisen ulottuvuuden asioissa on ollut liian vähäistä viime vuosina. Tämän on muututtava ja uusia palkansaajan suojan parantamista koskevia esityksiä tulee antaa neuvoston ja parlamentin päätettäväksi tai työmarkkinajärjestöjen neuvoteltavaksi. Lainsäädäntötien on palattava eurooppalaisen työelämän kehittämisen ykköskanavaksi.
 - EU tarvitsee vuosille 2013–2020 kattavan uuden työsuojelustrategian, joka sisältää riittävästi lainsäädännöllisiä esityksiä esimerkiksi työergonomiasta ja henkisestä työsuojelusta.
 - Työaikadirektiivi on uudistettava poistamalla nykydirektiivin porsaanreiät.
 - Rakennemuutoksen ennakoinnista tarvitaan direktiiviehdotus, joka sisältää kirjauksia esimerkiksi työnantajan koulutusvelvoitteista.

- Komission on annettava direktiiviehdotus ay-järjestöjen joukkokanteesta.
- Työntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun, samapalkkaisuuden ja työehtosopimusten noudattamisen tulee olla johtavia periaatteita kaikessa lainsäädännössä.

2. Työmarkkinajärjestöjen autonomia ja talouspolitiikan koordinaatio

- Työmarkkinajärjestöjen sopimusautonomiaa tulee kunnioittaa kaikissa työmarkkina-asioissa, eikä talouspolitiikan koordinaatio voi vaikuttaa niihin sitovasti. Erityisesti tämä koskee palkanmuodostusta, työehtoja ja sosiaaliturvaa koskevia maakohtaisia suosituksia.
 - Palkoista ja eläkeratkaisuista sopiminen kuuluu Suomessa työmarkkinaosapuolille, vaikka eläkeoikeudet ja -maksut vahvistetaan lainsäädännössä tai hallinnollisessa menettelyssä.
 - EU-tason palkkakehityksen seuranta- ja kolmikantakeskusteluja voidaan käydä, mutta keskusteluilla ei voi puuttua järjestöjen autonomiseen sopimustoimintaan.
 - SEUT 153.5 artiklan nojalla palkkojen määrien vahvistaminen kuuluu kansallisten työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaan ja jäsenvaltioiden toimivaltaan, mikä on tunnustettu myös EU-tuomioistuimen käytännössä (asia C-268/06 Impact).
- Komission on kuultava eurooppalaisia ja kansallisia työmarkkinaosapuolia säännöllisesti eurooppalaisen talouden ohjausjakson aikana.
 - On selvitettävä, voitaisiinko jäsenmaat velvoittaa kuulemaan työmarkkinaosapuolia eurooppalaisen ohjausjakson aikana.⁵
 - Suomessa työmarkkinaosapuolia on kuultava eurooppalaisen ohjausjakson eri vaiheissa. Talousneuvosto ja ”tukuseto” tulee kytkeä menettelyihin. EU-huippukokousten valmistelu työmarkkinaosapuolten kanssa on palautettava käytännöksi Suomessa.
- Euroalueen kolmikantaa on kehitettävä, esim. makrotalousdialogin perustaminen.
- Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet, kuten koulupudokkuuden vähentäminen, on nostettava systemaattisesti eurooppalaisen talouden ohjausjakson keskiöön.

⁵ Eurooppalaisen ay-keskusjärjestö EAY:n (englanniksi ETUC) vuodenvaihteessa 2012–13 tekemä selvitys osoittaa, että valtaosassa jäsenmaita työmarkkinaosapuolia ei konsultoida millään tavalla ohjausjakson valmistelussa. Suomi on joukossa parhaimmista, vaikka työmarkkinajärjestöjen mahdollisuudet osallistua EU-ohjausjakson valmisteluun ovat olleet rajalliset.

3. Verotus

- Hyvinvointivaltion rahoituspohjaa rapauttavat veroparatiisit, harmaa talous ja vääristävä verokilpailu on saatava kuriin kaikkialla, myös EU:n alueella. On tähdättävä veroviranomaisten automaattiseen verotietojen vaihtoon EU:ssa.
- Verotusta koskevaa koordinaatiota on lisättävä eurooppalaisen talouden ohjausjakson kautta.
- Kun transaktioverosta on saatu aikaiseksi malli ns. tiivistetyssä yhteistyössä jäsenmaiden välillä, tulee siitä laatia vaikutusarvio niin osallistuvien maiden, Suomen kuin koko EU:n näkökannalta ottaen huomioon myös työllisyysvaikutukset.

3.2 Sosiaaliset investoinnit mukaan koordinaatioon?

Keskeisenä kysymyksenä lyhyellä aikavälillä on pohdittava myös sitä, minkä kaiken kuuluu olla EU:n talouspolitiikan koordinaation piirissä. Työllisyyden koordinaatio on jo tuotu sen piiriin (perussopimuksen 148 artiklan maininta vakaus- ja kasvusopimuksen ohjausjaksoa koskevassa artiklassa), ja vastaisuudessa komissio haluaa tarkastella myös sisämarkkinadirektiivien täytäntöönpanon etenemistä jäsenmaissa entistä tarkemmin ohjausjakson kautta.

Viimeisimpinä vaatimuksina on noussut esiin tarve painottaa enemmän terveydenhuoltoon ja koulutukseen tehtävien pitkäaikaisten investointien arvoa. Koulutus ja terveydenhuolto vaikuttavat pitkän aikavälin talouskasvuun ja kuuluvat myös kansalaisten perusoikeuksiin, joista on pidettävä kiinni kaikissa tilanteissa.

Unionin yhdessä sopimia Eurooppa 2020 -tavoitteita, kuten koulupudokkaiden ja köyhyyden vähentämistä, tulisi käyttää maakohtaisten suositusten ohjenuorina. Palkansaajajärjestöt suhtautuvat myönteisesti eurooppalaisen talouden laventamiseen painottamaan 2020-strategian tavoitteisiin liittyvien pitkäaikaisten hyvinvointi-investointien arvoa, ottaen kuitenkin huomioon jäsenvaltioiden toimivalta näillä alueilla.

3.3 Demokratiavajeen lisääminen rakenneuudistussopimuksin?

EU-tasolla on esitetty uusi malli, ns. rakenneuudistussopimus tai kilpailukykyinstrumentti, jossa jäsenmaa sitoutuisi ”sopimusluonteisessa järjestelyssä” suhteessa EU-toimielimiin viemään läpi kilpailukykyä kehittäviä, EU2020-strategian mukaisia rakenteellisia uudistuksia. Asia herättää monia kysymyksiä ja myös huolta työmarkkinajärjestöjen kannalta, vaikka uudistukset ovatkin tarpeen.

Rakennemuutos sopimuksista alettiin puhua vuoden 2012 loppupuolella ja taustalla oli Saksa. Komission maaliskuussa 2013 esittämässä tiedonannossa (KOM (2013) 165) puhutaan yhdentymis- ja kilpailukykyinstrumentista (convergence and competitiveness instrument CCI). Komission mallissa on solidaarisuusvälineen piirteitä: komission mukaan väline vahvistaisi EMU:n sosiaalista ulottuvuutta.

Komission mukaan rakennemuutokset tehtäisiin osana EU-ohjausjaksoa maakohtaisten suositusten mukaisesti kilpailukykyä kohentamaan. Komission mukaan instrumentin avulla voitaisiin työmarkkinamuutosten vauhdittamisen ohella tukea esimerkiksi koulutusjärjestelmien kehittämistä. Mitä komissio tarkoittaa työmarkkinamuutoksilla, ja onko komissio sisäistänyt työmarkkinajärjestöjen autonomian (ks. luku 4.1.)?

Komission mukaan instrumentin tärkeänä tehtävänä olisi toimia euroalueen kestävästä talouspolitiikan tukena. Rakennemuutos sopimukset koskisivat kaikkia euromaita ja lisäksi mahdollisesti muita halukkaita, etenkin niitä EU-maita, jotka ovat aikeissa liittyä yhteisvaluuttaan.

Kevään 2013 mittaan keskustellaan siitä, hyväksyttäisiinkö tällaiset instrumentit ja missä tilanteissa niitä voitaisiin ottaa käyttöön. Komissio on nostanut esille kolme vaihtoehtoa:

- 1) Käyttöönotto olisi vapaaehtoista.
- 2) Jos jäsenmaassa todettaisiin makrotaloudellisia epätasapainoja, alettaisiin valmistella tällaisen rakennemuutos sopimuksen käyttöönottoa. Päätöksiä siitä, olisiko instrumentin käyttöönotto näissä tilanteissa pakollista vai vapaaehtoista, ei ole vielä tehty.
- 3) Menettely koskisi vakavan budjettialijäämän maita. Näissä tilanteissa talouskoordinaation korjaava puoli tosin hoitaisi jo valmiiksi rakennemuutosjärjestelyn. Komission näkökulmasta erillinen kilpailukykyinstrumentti vauhdittaisi muutoksia, mutta on kyseenalaista, mikä instrumentin lisäarvo käytännössä olisi.

Saksa tavoitteli ensisijaisesti kuria ja keppiä vaikeiden rakennemuutosten vauhdittamiseksi, mutta nyt tarjolla on myös porkkanaa. Jo joulukuussa 2012 Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Van Rompuy esitti, että rakennemuutosten tueksi luotaisiin rahoituskannustin, jonka varat tulisivat monivuotisen budjetin ulkopuolelta. Komissiossa on pohdittu erilaisia vaihtoehtoja kaikilta euromailta kerättävistä maksuista solidaarisuusrahastotyyppiseen malliin. Kun jäsenmaat pitävät samaan aikaan kukkaronnyörit tiukalla, on epäselvää, mistä rahoitusta käytännössä löydetäisiin. (Euroalueen yhteisten velkasitoumusten riskeistä ja hyödyistä tarkemmin luvussa 4.)

Jos rakennemuutos sopimukset päätettäisiin hyväksyä, komissio valmistelisi kunkin rakennemuutos sopimuksen sisällön. Komission mukaan se neuvottelisi

yksityiskohdista jäsenmaan kanssa ennen esitysten viemistä neuvoston päätettäväksi. Neuvosto hyväksyisi esityksen mahdollisin muutoksin ja asettaisi uudistuksille aikataulun. Maaliskuussa 2013 komissio esitti, että mikäli yhteisymmärrystä jäsenmaan tai neuvoston kanssa ei synny, ei syntyisi sopimustakaan, eikä jäsenmaa saisi instrumentin varoja käyttöönsä.

Eryteisesti elinkeinopolitiikan rakenteelliset uudistukset ovat sellaisia, joita jäsenmaissa on syytä pohtia yhdessä työmarkkinajärjestöjenkin kanssa. Kysymys kuuluu, millä välineillä ongelmiin puututtaisiin. Rakenneuudistusopimusten valmistelu olisi todennäköisesti läpinäkymätöntä ja ei-julkista, jos sitä toteutettaisiin muun talouspolitiikan menettelyjen mukaisesti.

Jos rakenneuudistusopimukset otettaisiin käyttöön ja niiden sisältö perustuisi komission linjauksiin, olisi välttämätöntä, että komissio syventäisi analyysensä ja ottaisi huomioon kansalliset erityispiirteet. Ennen kuin rakenneuudistusopimuksia hyväksytään, pitäisi hahmottaa niiden vaikutus jäsenvaltioiden toimivaltaan. Jäsenmaita ei saa pakottaa uudistuksiin, jotka loukkaavat niiden toimivaltaa. Rakenneuudistusopimuksista sopimista ei tule kiirehtiä.

Rakenneuudistusopimuksissa olisi myös kyse demokraattisesta vajeesta, jollei työmarkkinajärjestöjä sekä Euroopan parlamenttia oteta mukaan sopimuksia koskeviin menettelyihin. Rakenneuudistusopimukset lisääisivät oikeudellista epäselvyyttä EU:n perussopimusten liepeillä.

Komission kaltaiselta "ulkopuoliselta" taholta tuleva vetoapu voisi myötävaikuttaa uudistuksien aikaansaamisessa, mutta vaikeat uudistukset saattaisivat heikentää EU:n legitimitettä kansalaisten silmissä. Poliittiset näkökohdat ja kansalaismielipide on syytä ottaa huomioon, kuten Kyproksen äskettäinen esimerkki osoitti.

Maaliskuun 2013 tiedonannossaan komissio esittää Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien kytkemisestä rakenneuudistuksien valmisteluun ja seurantaan. Komissio lupaa olla käytettävissä vuoropuheluun sekä Euroopan parlamentin että kansallisten parlamenttien kanssa. Mutta riittääkö tämä legitimitettä vahvistamaan? Merkille pantavaa on, että komissio ei mainitse lainkaan työmarkkinajärjestöjä puhuessaan olennaisista kansallisista sidosryhmistä.

Mahdollisten rakenneuudistusopimusten kompastuskivenä olisi myös rahoitus. Yksi vaihtoehto taloudellisen tuen kanavoimiseksi saattaisi olla koheesipolitiikan tarkastelu. Olisivatko rakenneuudistusopimukset vaihtoehto nykyisille rakennerahastoille? Tätäkin ulottuvuutta olisi selvitettävä. Parempi kokonaisratkaisu voisi olla se, että merkittävässä vaikeuksissa olevat jäsenmaat voisivat saada rakennerahastoista tilapäistä tukea ilman omavastuuosuutta.

4. Pitkän aikavälin EU:n ja EMU:n kehittämisehdotuksia – perussopimusmuutoksia edessä?

Talous- ja rahaliitto, euro sekä niiden edelleen vahvistaminen ovat kannatettavia asioita. EU:n taloudellisen integraation ja talous- ja rahaliiton heijastevaikutukset koko yhteiskuntaan ovat kiistattomat.

Kriisivuosina EU:n perussopimusten liepeille on muodostunut oikeudellista epäselvyyttä. EU-tuomioistuimen tulkinnan mukaan Euroopan vakausmekanismi EVM ei kuulu EU-oikeuden alaan. Myös vuonna 2012 Eurooppa-neuvostossa laadittu ja kansallisesti ratifioitu hallitustenvälinen sopimus talous- ja rahaliiton (EMU) vakaudesta, yhteensovittamisesta, ohjauksesta ja hallinnasta hyväksyttiin EU-oikeuden ulkopuolella, mutta samalla sovittiin sopimuksen tuomista osaksi EU-oikeutta viiden vuoden sisällä. Perussopimusmuutokset vähintäänkin EMU-maiden kesken näyttävät viiden vuoden aikavälillä väistämättömiltä.

EMU:n sosiaalisen ulottuvuuden syventäminen on työntekijäjärjestöjen reunaehto koko talous- ja rahaliiton jatkokehittämiselle. Aiheesta ei ole ollut kunnan keskustelua sitten EU:n perussopimuksia uudistaneen konventin käsiteltyä aihetta viime vuosikymmenellä. Joulukuun 2012 Eurooppa-neuvoston kirjauksen sosiaalisesta ulottuvuudesta tulee keskipitkällä aikavälillä johtaa käytännön toimenpiteisiin, joilla talousintegraatiota tasapainotetaan.

Kaikissa olosuhteissa euroalueen tulee pyrkiä yhtenäisyyteen, sillä ytimen hajoaminen liian monien kehien liitoksi voi vaarantaa integraation perustan – yhteisten sääntöjen luomisen sisämarkkinoille – jota kautta voidaan saavuttaa globaalia kilpailukykyä.

4.1 Palkansaajajärjestöjen reunaehtoja talousintegraation syventämiselle

EU:n ja EMU:n sosiaalista ulottuvuutta on välttämätöntä vahvistaa niin suomalaisten palkansaajajärjestöjen kuin Euroopan ammatillinen yhteistyöjärjestö EAY:n (ETUC) mielestä. Seuraavat ehdotukset tulisi toteuttaa:

1. Työlainsäädäntö ja perusoikeudet

- Sopimuksessa Euroopan unionin toiminnasta tulee vahvistaa perusoikeuksia. Euroopan ammatillinen yhteistyöjärjestö EAY on laatinut asiaa koskevan esityksen, niin sanotun sosiaalisen lisäpöytäkirjan. Siinä vaaditaan, ettei sosiaalisia oikeuksia saa alistaa sisämarkkinoiden vapaille liikkuvuuksille.
- Kaikkien jäsenmaiden tulee hyväksyä unionin kansalaisten perusoikeusasiakirja. Sen tulee koskea täysin myös Iso-Britanniaa ja Puolaa. Perussopimuksia

uudistettaessa tulee huomioida myös perusoikeuskirjan soveltaminen talous- ja rahaliittoon kokonaisuudessaan, myös Euroopan vakausmekanismi EVM:ään sekä sopimukseen EMU:n vakaudesta, yhteensovittamisesta, ohjauksesta ja hallinnasta.

- Sopimuksessa EU:n toiminnasta seuraavat yksimielistä päätöksentekoa vaativat työelämän asiat (SEUT 153 artikla), joista tulee antaa palkansaajan suojan parantamista koskevia säännöksiä, on siirrettävä määräenemmistöpäätöksentekoon:
 - työntekijöiden suojele työsopimuksen päättymisen yhteydessä,
 - työntekijöiden ja työnantajien etujen edustaminen ja kollektiivinen turvaaminen, mukaan lukien yhteistoiminta työpaikalla, sekä
 - kolmansien maiden kansalaisten palvelussuhteen ehdot, jotka oleskelevat laillisesti unionin alueella.
- Sosiaaliturvaa koskevien kysymysten ottaminen huomioon eurooppalaisessa talouden ohjausjakson maakohtaisissa suosituksissa voi olla perusteltua, mikäli maa ei etene kohti Eurooppa 2020 -strategiassa asettamia tavoitteita.

2. Verotus

- Hyvinvointivaltion rahoitus pohjaa rapauttavat veroparatiisit, harmaa talous ja vääristävä verokilpailu on saatava kuriin kaikkialla, myös EU:n alueella.
- Välillinen verotus on siirrettävä neuvoston yksimielisyysvaatimuksen alta tavanomaiseen lainsäädäntömenettelyyn (SEUT 113 artikla).
- Sisämarkkinoiden toimintaa lähellä oleviin verotusmuotoihin on saatava aikaisiksi yhtenäisempiä veropohjia ja vähimmäistasoja eritoten yritysverotuksen osalta.

3. Työmarkkinajärjestöjen autonomia

- Työmarkkinajärjestöjen sopimusautonomiaa tulee kunnioittaa kaikissa niiden toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Esimerkiksi palkoista sopiminen kuuluu työmarkkinaosapuolille ja sopimusautonomiaa sekä työehtosopimusten sitovuutta on kunnioitettava kriisimaiden rahoitusjärjestelyjä myöten.
- Perustamissopimuksessa oleva työmarkkinajärjestöjen kuulemismenettely (SEUT 154 ja 155 artiklat) tulee laajentaa talouspolitiikkaan silloin, kun on kysymyksessä työmarkkina-asia. Perussopimukseen on kirjattava:
 - Komission on kuultava eurooppalaisia työmarkkinaosapuolia yleisistä suuntaviivoista ja kansallisia työmarkkinaosapuolia säännöllisesti eurooppalaisen talouden ohjausjakson aikana. Osapuolilla on oltava mahdollisuus antaa lausunto yhdessä tai erikseen.
 - Työmarkkinaosapuolia on kuultava kansallisesti eurooppalaisen ohjausjakson eri vaiheissa.
 - Työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaa on kunnioitettava. Komissio ei voi puuttua sitovasti työmarkkinaosapuolten neuvotteluvallan piirissä

oleviin asioihin. Erityisesti tämä koskee palkanmuodostusta, työehtoja sekä sosiaaliturvaa koskevia maakohtaisia suosituksia.

4.2 Pankkiunionia tarvitaan

Yksi EMU:n keskeisistä ongelmista on ollut voimakkaat kytkyt valtioiden ja niiden alueelle sijoittuneiden pankkien välillä. Palkansaajien kannalta EMU:n talouspolitiikan tiivistämiseksi esitetty pankkiunioni on toteuttava mahdollisimman nopeasti.

Pankkitoiminta on luonteeltaan kansainvälistä, pääomat liikkuvat kansallisvaltioiden rajojen yli ilman rajoituksia. Eurokriisin yhteydessä on käynyt selvästi ilmi myös ylijäämäisten maiden pankkien toiminta alijäämäisten maiden rahoittamisessa, mikä on ollut yksi keskeinen myötävaikuttava seikka kriisin kärjistymisessä. Pankkitoiminnan luonteen ja rahoitussektorin toiminta eurokriisin yhteydessä edellyttävät pankkitoiminnan tiiviimpää säätelyä EMU-alueella.

Palkansaajien yhteinen etu toteutuu mahdollisimman kriisittömässä talouskasvussa. Nykyisellään pankkitoimintaan liittyy epävakautta lisääviä piirteitä.

Kansalliset voimavarat eivät kuitenkaan riitä pankkikriisien ratkaisemiseen. Jäsenvaltioilla ei ole mahdollisuuksia estää omaa pankkisektoriaan laajentamasta ulkomaille, eli finanssisektori kansainvälistyy vauhdilla ja pankit voivat kasvaa yhden valtion näkökulmasta mahdottoman suuriksi.

Myös pankkivalvonta ja -säätely siirtyvät entistä enemmän ylikansallisiin käsiin. Tässä yhteydessä on luontevaa, että myös ongelmapankkien alasajo tai pääomitus tehtäisiin tarvittaessa ylikansallisella tasolla. Periaatteellisella tasolla myös EU-tason talletussuoja olisi perusteltua, vaikka ongelmiakin on. Pankkivalvonnan tulisi kattaa kaikki pankit. Pankkiunionia luodessa pitää varmistaa eri maiden tasapuolinen kohtelu.

Pääomitus kuuluu ensisijaisesti yksityisen sektorille, mutta myös julkisen vallan toimia tarvitaan. Pääomitus on tehtävä viime kädessä eurooppalaisella tasolla siten, että osa pankkien tai muiden rahoituslaitosten osakkeista siirtyy veronmaksajien omistukseen.⁶

Mahdollisen pankkituen kanavoimiseen Euroopan vakausmekanismi EVM:n kautta liittyy kuitenkin ongelmia, sillä se ei ole EU-tuomioistuimen tulkinnan mukaan EU-oikeuden piirissä. Tähän palataan kohdassa 4.3.3, missä esitetään kolmas vaihtoehto EMU:n tulevaisuusskenaarioksi.

⁶ Lue lisää SAK:n, STTK:n ja Akavan marraskuussa 2011 julkaisemasta keskusteluasiakirjasta ”Kuinka ulos eurokriisistä?”. [http://www.finunions.org/www/fi/avainasiat/Eurokriisi_kestustelupaperi.php](http://www.finunions.org/www/fi/avainasiat/Eurokriisi_keskustelupaperi.php)

4.3 Tulevaisuusvaihtoehtoja EU:n ja erityisesti EMU:n kehittämiseksi

EU:lla ja erityisesti talous- ja rahaliitolla näyttää olevan karkeasti ottaen kolme erilaista tulevaisuuden vaihtoehtoa:

- 1) Seisahdus. Ensimmäinen on jatkaa nykylinjaa ilman suurempia muutoksia. Tilanne ei välttämättä ole kaikin puolin kestävä, mutta luotetaan siihen siihen, että sopivia laastareita löydetään tarvittaessa.
- 2) Tiivis finanssi- ja sosiaaliturvaunioni. Toinen on tehdä suuri loikka eteenpäin integraation kaikissa muodoissa ja eritoten finanssipolitiikassa. Tämä vaikuttaa utopistiselta vaihtoehdolta, koska se edellyttäisi jäsenmaiden perustavaa laatua olevan yhteiskuntajärjestelmien pitkälle vietyä yhtenäistämistä.
- 3) Askel eteenpäin. Kolmas vaihtoehto pohtii mahdollisuuksia kehittää integraatiota maltillisesti ja puuttuu myös EU-perussopimusten ulkopuolella toimimiseen liittyvän oikeudellisen epäselvyyden karsimiseen.

Mielessä tulee myös pitää neljäs vaihtoehto: Talous- ja rahaliiton hajoaminen sekä eurovaluutan murentuminen on edelleen mahdollista. Talous- ja rahaliiton hajoaminen koskettaisi EU:n ydintä, minkään jälkeen se ei olisi enää entisensä. Unioni saattaisi supistua eräänlaiseksi vapaakauppa-alueeksi täydennettynä muutamilla löyhillä yhteistyön muodoilla. EU:n ytimen murtuminen voisi supistaa sen perus- ja ihmisoikeuksien arvoyhteisöstä pelkäksi markkinapaikaksi.

Mahdollista on myös, että Euroopassa yritettäisiin muodostaa uusi valuutta-alue. Todennäköisesti se kattaisi kaikkein kilpailukykyisimmät ja menestyneimmät taloudet etenkin Pohjois-Euroopassa. Uusi yhteinen raha toisi mukaan yhteisvaluutan etuja ja nykyisen talous- ja rahaliiton ongelmia voitaisiin korjata. Keskeisenä ongelmana etenkin pienten maiden kannalta olisi kuitenkin valuutan oletettavasti korkea vaihtokurssi, joka söisi vientiteollisuuden kilpailukykyä.

EMU:n hajoaminen tai uusien valuutta-alueiden muodostuminen johtaisi todennäköisesti taloudelliseen kaaokseen tai vähintäänkin investoinneille ja taloudelliselle toimeliaisuudelle myrkylliseen pitkäaikaiseen epävarmuuteen. Seurauksia olisivat suurtyöttömyys ja EU-alueen hiipuminen maailmantalouden osana.

Suomen oma taloudellinen ja sosiaalinen tilanne sekä vaikutusvalta globaaleissa asioissa ovat pitkälti kiinni Euroopan unionin alueen menestyksestä. Talous- ja rahaliiton hajoaminen sisältää niin suuria vaaroja, että jo tästä syystä EMU-järjestelmän säilyminen ja kehittäminen ovat suomalaisten työntekijöiden olennainen etu.

4.3.1 Vaihtoehto 1 EMU:n kehittämiseksi: Seisahdus

Euroopan unioni on käynyt viime vuosina läpi monia kivuliaita uudistusvaiheita. Viime vuosikymmenenä perustamissopimuksen uusiminen ja muutamat kielteiset kansanäänestykset halvaannuttivat EU:ta poliittisesti. Tällä vuosikymmenellä on käyty taistelua taloudellista kriisiä vastaan ja korjattu merkittävästi talous- ja rahaliittoa. Myös kansalaisten usko unioniin on ollut näissä vaikeuksissa koetuksella, vaikka tiukan paikan tullen euroalueesta ulos haluavia kansalaisia on vähänlaisesti. Suunta näyttää olevan kohti tasaantuvia aikoja. Tätä taustaa vastaa hengähdystauko unionin kehittämisessä näyttäisi jopa luontevalta. Keskityttäisiin nykyjärjestelmän vakauttamiseen.

Terävöitetty talouspoliittinen koordinaatio saattaa osoittautua riittäväksi toimenpiteeksi talouspolitiikan kestävyuden takaamiseen, mikäli sitä täydennetään pankkiunionilla. Mallissa vastuu ja päätöksenteko voitaisiin säilyttää mahdollisimman pitkälti jäsenvaltion omissa käsissä. EU:n roolina olisi lähinnä liiallisten alijäämien ja epätasapainojen valvonta sekä niistä tarvittaessa rankaiseminen.

Nykyinen komission tulostaulu olisi varoittanut hyvissä ajoin kriisimaiden vaarallisesta kehityksestä. Six-packin sääntöjen mukaan maiden olisi pitänyt esittää ja toteuttaa uskottavat suunnitelmat ongelmien ehkäisemiseksi etukäteen. Tulostaulu olisi voinut varottaa myös Saksan liiallisista vaihtotaseen ylijäämistä. Näin ollen voidaan ajatella, että six-packin mukainen valvonta olisi riittävä kriisien ehkäisyyn. Vaarana neuvostokeskeisessä päätöksenteossa on kuitenkin vuoden 2003 tapahtumien toistuminen, silloin merkittävät jäsenvaltiot päättävät olla noudattamatta yhteisiä sääntöjä.

Mallin potentiaalinen heikkous on myös epäily siitä, olisiko jäsenvaltioilla riittäviä välineitä puuttua epätasapainoihin. Suurin osa tulostaulun epätasapainoista on sellaisia, joihin valtio ei voi suoraan vaikuttaa (kilpailukyky, vaihtotase, yksityisen sektorin velkaantuminen, työllisyys, ym.). Valtiolla on kuitenkin epäsuoria keinoja vaikuttaa näihin. Esimerkiksi yksityisen sektorin velkaantuminen on määritelmällisesti muun kuin valtion hallinnassa, mutta valtio vaikuttaa silti siihen esimerkiksi asuntolainojen korkovähennyksen tai asunnon ostamiseen vaadittavan omarahoitusosuuden kautta. Finanssisektoriin voidaan vaikuttaa sääntelyn avulla.

Kilpailukyky ja palkkakehitys ovat ensisijaisesti työmarkkinajärjestöjen vastuulla. Palkkaneuvotteluissa huomioidaan työllisyys- ja kilpailukykyvaikutukset. Jos työmarkkinajärjestöt eivät tätä vastuuta kannan, tulee valtion hoitaa kilpailukykyä muuten. Valtio voi tarvittaessa vaikuttaa kilpailukykyyn esimerkiksi verotuksen avulla.

Pankkien valvonta ja kriisinhallinta toteutettaisiin tässäkin mallissa EU/EMU-tasolla. Juridisesti ongelmana olisi kuitenkin se, jos jatketaan nykylinjalla, ei korjata tilannetta, jossa kriisin myötä muodostuneet rakenteet, kuten Euroopan vakausmekanismi ja

pankkiunioni, ovat EU-oikeuden ulkopuolella. Tämä ei ole oikeusvaltioperiaatteen, eikä oikeusvarmuuden kannalta kestävä vaihtoehto.

Tässä mallissa saatettaisiin ottaa ilman perussopimusten muutoksia käyttöön rakenneuudistussopimuksia, jotka ilman työmarkkinajärjestöjen ja parlamenttien täysivertaista mukanaoloa aiheuttaisivat demokratiavajetta. Jos uudistuksia toteutetaan ilman laajaa tukea, ne ovat pohjaltaan kestäättömiä.

Troikan vaatimuksesta toteutetut työehtosopimusjärjestelmää murentavat kriisitoimet saattaisivat heijastua myös muihin jäsenmaihin.

Kaikkien myllerryksien jälkeen tämä vaihe saattaisi olla poliittisille päätöksentekijöille ehkä mieluisin vaihtoehto. Kaikki muutokset johtavat aina vastarintaan ja helpointa on pitää voimassa vallitseva tila. Pysähtyneisyys olisi kuitenkin vaarallista etenkin pitkällä aikavälillä. Eurooppalainen sosiaalinen malli käy puolustustaistelua. EU:n asemat heikkenevät maailman työnjaon nopeassa muutoksessa. Unioni ei ole "valmis", vaan pikemminkin sen toiminnassa on monia alueita, joita pitäisi kehittää. Tämä poliittisesti helpoin vaihtoehto tietäisi myös suomalaisille työntekijöille ongelmia, jotka liittyisivät mm. neuvottelujärjestelmän murentamisvaatimukseen, ks. luvut 2.1. ja 3.3.

4.3.2 Vaihtoehto 2 EMU:n kehittämiseksi: Tiivis finanssi- ja sosiaaliturvaunioni

Toinen vaihtoehto EMU:n kehitykselle olisi siirtää vastuu kriisien ehkäisystä korostetummin EU-tasolle. Keskustelussa EMU:n tulevaisuudesta on tehty monia pitkälle meneviä ehdotuksia tiivistä finanssi- ja sosiaaliturvaunionista, joka tietäisi suurta muutosta eurooppalaisen talouden ja hyvinvointivaltion rakenteisiin. Ideana olisi toteuttaa yhteistä finanssipolitiikkaa ja tukea maita epäsymmetristen sokkien aikana. Jäsenvaltioiden vastuun korostaminen on ongelmallista, koska kriisimailla ei useinkaan ole mahdollisuuksia sellaiseen elvyttävään finanssipolitiikkaan, joka yhteiskuntapoliittisesti olisi perusteltua. Tämä vaihtoehto edellyttäisi sellaista liittovaltion syvenemistä, mitä ei voi pitää toivottavana tässä integraation vaiheessa.

Eurobondit tai muu yhteinen rahoitus

Yksi tapa toteuttaa suurempaa yhteisvastuuta olisi ottaa käyttöön yhteiset velkakirjat (eurobondit tai lyhytaikaiset velkakirjat eurobillit). Yhteisvastuun vaikutukset eivät jäisi pelkästään velkakysymyksiin, vaan se edellyttäisi melkoisen pitkällä vietyä talouspolitiikan yhteen hitsaamista.

Tällöin kriisiin ajautuneet maat saisivat markkinoilta lainaa euromaiden yhteisten takausten avulla, jolloin vastasyklisen finanssipolitiikan toteuttamiseen olisi paremmat mahdollisuudet. On esitetty, että eurobondit laskisivat valtionvelan korkoja. On myös

mahdollista, että joidenkin valtioiden korkotasot nousisivat yhteisten velkakirjojen myötä.

Yhteiset velkakirjat poistaisivat korkojen tuoman markkinapaineen velkaantumisen hillitsemiseen. Tämän ongelman (ns. moraalikato) ehkäisemiseksi tarvittaisiin selvästi nykyistä järeämpää budjettien valvontaa EU-tasolla, esimerkiksi niiden ennakkohyväksyntää komissiossa (two-pack) tai yhteisiä finanssipolitiikan suuntaviivoja. Ongelmana tässä ratkaisussa olisi siis finanssipolitiikan päätäntävällän siirtyminen EU-tasolle ja riski siitä, että hyvin taloutensa hoitaneet maat joutuisivat maksamaan muiden velkoja.

Jossain puheenvuoroissa on vaadittu Euroopan keskuspankkia toimimaan valtioiden viimekätisenä rahoittajana. Tähän ehdotukseen liittyy oleellisesti samat hyvät ja huonot puolet kuin yhteisiin velkakirjoihin, koska tämäkin keino pyrkii markkinapaineen lieventämiseen. Moraalikato-ongelmien lisäksi tähän ehdotukseen sisältyy myös pelko setelirahoituksen synnyttämästä inflaatiosta. Keskuspankin pääjohtajan antamat ehdolliset lupaukset puuttua tarvittaessa lainamarkkinoille sekä jo tehdyt päätökset Euroopan vakausmekanismi EVM:stä ovat kuitenkin tarkoittaneet tämän tien valitsemista rajoitetusti.

Automaattiset vakauttajat

Toinen keino lisätä yhteisvastuuta olisi ottaa käyttöön EU/EMU-tason automaattiset vakauttajat. Muun muassa EAY:n luonnosasiakirjoissa ehdotettiin yhteisen eurooppalaisen työttömyysvakuutuksen selvittämistä osana EMU:n sosiaalista ulottuvuutta, mutta sitä ei ole hyväksytty tavoitteeksi.

Esimerkiksi työttömyysturvan rahoituksen osittainenkin siirtäminen ylikansalliselle tasolle pehmentäisi epäsymmetrisiä sokkeja. Talousvaikeuksiin ajautunut maa saisi työttömyysturvan kautta automaattisesti tulonsiirtoa muilta mailta, mikä lisäisi finanssipoliittista liikkumavaraa kriisissä. Toisaalta moraalikato-ongelmaa ei juuri olisi, koska maat pyrkivät joka tapauksessa välttämään työttömyyden kasvua. Tätä ehdotusta on pidetty esillä mm. EMU:n sosiaalisen ulottuvuuden otsikon alla.

Mallissa on suurena pelkona sosiaaliturvan päätäntävällän siirtyminen EU-tasolle, sillä vaikutukset eivät rajoittuisi kapeasti työttömyysturvakysymyksiin, vaan yleisesti koko sosiaalipolitiikkaan. Työelämän asioissa EU:lla on laajasti toimivaltaa, mutta suomalaiskäsitteistön mukaisessa sosiaalipolitiikassa kovin rajallisesti. Eurooppalainen työttömyysturva ja muut vastaavat ratkaisut edellyttäisivät sosiaalipolitiikan päätösvällän siirtoa pois jäsenvaltiotasolta, mitä palkansaajajärjestöt eivät kannata.

Vaikka ajatuksena olisi vain automaattinen vakautus, niin rahoittajalla on väistämättä myös valtaa päättää toteutuksesta. EU voisi työttömyysturvarahoituksen ehtona edellyttää esimerkiksi jotain tiettyä työttömyysturvan muotoa, kestoja tai tasoa, jolloin sosiaaliturvan päätäntävältä tosiasiallisesti valuisi EU:lle (vrt. Yhdysvalloissa liittovaltio kiristää moottoritiemäärärahoilla osavaltiot toteuttamaan haluamaansa

alkoholilainsäädäntöä). Suomessa on korostettu sosiaaliturvan kuuluvan lähtökohtaisesti kansalliseen määräysvaltaan. Tämä ehdotus hämärtäisi myös työmarkkinajärjestöjen roolia sosiaaliturvan ja työttömyysturvan määrittelyssä.

Myös eurooppalainen vähimmäispalkka näkyy ajoittain taloudellisissa keskusteluissa. EU-tason päätökset eivät tässäkään asiassa olisi helposti toteutettavia toimivaltavaikeuksien vuoksi, ja jo palkan tasosta syntyisi vaikeita kiistoja. Päätösvallan siirto pois jäsenvaltioilta monilla herkillä alueilla edellyttäisi kaikkien maiden täyttä yksimielisyyttä, mitä on tuskin koskaan saavutettavissa. Ratkaisuihin syntyisi vaikeita ja todennäköisesti ylittämättömiä rahoituskiistoja. Nykytilanteen valossa tällaiset ehdotukset eivät olisi pelkästään hankalasti hyväksyttäviä, vaan jopa utopioita.

4.3.3 Vaihtoehto 3 EMU:n kehittämiseksi: Askel eteenpäin

On monia toiminta-alueita, joilla EU:n ja EMU:n pitäisi edetä vakauden ja kilpailukyvyn edistämiseksi. Joillain alueilla tämä edellyttää perussopimusmuutoksia, jotka koskevat EMU-maita, pitäen kuitenkin mukaan liittymisen kaikille halukkaille avoimena. Palkansaajajärjestöt asettavat tälle omia reunaehtojaan kohdassa 4.1 erityisesti sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi.

Talous- ja rahaliitto EMU:n kehittäminen voi vaatia merkittäviäkin uusia askelia. Perusajatus siitä, että yhteisen rahan vapaakauppa-alueella tulisi talouspolitiikan olla jossain määrin koordinoitua ja yhteistä, on hyväksyttävissä. On mietittävä, missä määrin kansallisvaltioiden talouspolitiikkoja tulisi koordinoita, millä keinoin se tehdään, ja miten toimivallanjaosta voidaan tehdä selkeä.

On huolestuttavaa, miten oikeudellisesti epäselvä perusta joidenkin eurokriisin myötä hyväksytyjen toimien pohjaksi on asetettu. Kriisivuosina sovitut uudet mekanismit ja toimet on tuotava pikimmiten EU-oikeuden piiriin, jotta sen yleiset periaatteet sekä perussopimusten takeet, kuten perusoikeuskirja, pätevät kokonaisuuteen. Tämä on välttämätöntä oikeusvaltioperiaatteen näkökulmasta.

Erytisesti tämä koskee Euroopan vakausmekanismi EVM:ää, sopimusta EMU:n vakaudesta, yhteensovittamisesta, ohjauksesta ja hallinnasta sekä Euroopan keskuspankin ympärille kehitettyjä toimia, eritoten pankkiunionia. Näistä on kehittynyt ja kehittymässä eräänlainen varjo-EMU, jonka oikeudellinen integroiminen talous- ja rahaliittoon on välttämätöntä.

Talous- ja rahaliiton kehittämistä ei pidä seisauttaa. EMU:n avoimuutta ja demokraattisuutta on myös lisättävä merkittävästi lisäämällä Euroopan parlamentin ja työmarkkinaosapuolten vaikutusmahdollisuuksia. Unionin taloudellisia ulkosuhteita ja vapaakauppasopimuksia pitää edistää jo työllisyyden vuoksi. Budjetin rakenteisiin on viimeinkin saatava remontti aikaiseksi "unionista osaamiseen perustuva maailman

kilpailukykyisin talous” -tavoitteen pohjalta. EU:n alueella sijaitsee edelleen suoranaisia veroparatiiseja.

Tämä tulevaisuuden vaihtoehto rakentuisi paljolti nykymallisen EU:n varaan, mutta toisaalta yhteistyötä tiivistettäisiin monilla alueilla ja etenkin EMU:a koskien myös perussopimusten muutoksilla. EU:ssa ja EMU:ssa päästäisiin eteenpäin tappavasta talouskurista syytettyjen ja pohjatonta sampoä odottaviksi leimattujen välisestä kinastelusta.

Yleisenä tavoitteena olisi tehdä unionista, ytimessään yhtenäinen euroalue, nykyistä taloudellisesti tehokkaampi, demokraattisempi ja sosiaalisesti kestävämpi. Tämän vaihtoehdon toteuttaminen edellyttäisi paljon työtä ja yhteistä tahtoa, mutta se olisi täysin mahdollinen. Mikäli kappaleen 4.1 reunaehdot sosiaalisen ulottuvuuden kehittämisestä huomioidaan, näyttää se suomalaistenkin työntekijöiden näkökulmasta parhaalta.



SAK

 AKAVA