

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouden ohjausta ja hallintaa koskevan uuden lainsäädännön sosiaaliset vaikutukset” (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 143/05)

Esittelijä: **Gabriele BISCHOFF**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. heinäkuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Talouden ohjausta ja hallintaa koskevan uuden lainsäädännön sosiaaliset vaikutukset (oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. tammikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. helmikuuta 2012 pitämässään 478. täysistunnossa (helmikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 232 ääntä puolesta ja 8 vastaan 9:n pidättäessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan unionin on puhuttava yhdellä äänellä, toimittava nykyistä ripeämmin ja epäroimattomammin ja turvauduttava oikeanlaisiin resepteihin vastatakseen vakuuttavasti historiansa pahimpaan rahoitus-, talous- ja luottamuskriisiin.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti jäsenvaltioiden aloitteeseen korjata euroalueen valuvirheet ja luoda pohjaa uudelle Euroopan talouden ohjaus- ja hallintajärjestelmälle. Tämä on välttämätöntä, koska nykyiset välineet ja menettelyt eivät ole vähentäneet velkaantumista ja makrotalouden epätasapainoa toivotulla tavalla. Euroopan talouden uudessa ohjaus- ja hallintajärjestelmässä on kuitenkin turvattava sekä jäsenvaltioiden ja niiden vapailla vaaleilla valittujen parlamenttien demokraattisten oikeuksien säilyminen että työmarkkinaosapuolten riippumattomuus ja niiden oikeus käydä työehtosopimusneuvotteluja.

1.3 Vaikka ohjauksessa ja hallinnassa keskitytään ensisijaisesti talouspolitiikkaan, ne vaikuttavat kuitenkin ennen kaikkea sosiaaliturvajärjestelmiin, sillä (puoli)automaattisten rangaistusten uhka pakottaa jäsenvaltiot tiettyihin uudistuksiin. Sosiaalisen epäsuhtaisuuden välttämiseksi ETSK suosittaakin julkistalouden järkevää ja pitkäjänteistä vakauttamista, jolla taataan välttämättömät sosiaaliset investoinnit.

1.4 Muutamilla jo toteutetuilla tai suunnitelluilla säästötoimilla on kielteisiä vaikutuksia esimerkiksi ihmisten ja yritysten kannalta, jos heikossa asemassa oleville ryhmille tarkoitettuja sosiaalipalveluja tai työvoimapolitiittisia toimenpiteitä vähennetään ja välttämättömiä sosiaalisia perusrakenteita, esimerkiksi lastenhoito- tai koulutusinfrastruktuuria, karsitaan. Tämä heikentää palvelujen saatavuutta ja laatua ja huonontaa siten huolestuttavasti heikossa asemassa olevien väestöryhmien elämänlaatua.

1.5 ETSK toteaa, että Eurooppa 2020 -strategian ja Euroopan talouden ohjauksen ja hallinnan tavoitteiden välillä on sisäsynnyttäviä ristiriitoja. EU-ohjausjakson ja talouspolitiikan ohjauspaketin täytäntöönpano ei saa vesittää esimerkiksi Eurooppa 2020 -strategian mukaisia tavoitteita köyhyyden vähentämiseksi, ja kaikkien toimien osalta on selvitettävä, lisäävätkö ne köyhyyttä.

1.6 ETSK toteaa, että talouden ohjausta ja hallintaa koskevan uuden lainsäädännön sosiaaliset vaikutukset on ehdottomasti arvioitava, ja kehottaa erityisesti

- 1) tekemään sosiaalisen investointisopimuksen
- 2) ottamaan edustavat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot sekä erityistehtäviensä ja -toimivaltuuksiensa vuoksi etenkin työmarkkinaosapuolet ajoissa ja kattavasti mukaan kaikkiin toimenpiteisiin
- 3) kutsumaan koolle valmistelukunnan pohtimaan sosiaaliseen edistykseen suuntautuvaa mallia perussopimusten tulevien tarkistusten yhteydessä
- 4) luomaan ”sosiaalisen pelastusmekanismin” yhdenvertaisen työ- ja sosiaalipoliittisen ohjausjärjestelmän (*social governance*) avulla
- 5) turvaamaan työmarkkinaosapuolten työehtosopimusvapauden ja edistämään sitä
- 6) ottamaan käyttöön uusia tulonlähteitä julkistalouksien vakauttamiseksi
- 7) edistämään julkisten varojen tehokasta ja tuloksekasta käyttöä sekä veronkierron torjuntaa.

2. Uusi kriisinhallintajärjestelmä

2.1 Lissabonin sopimuksella vahvistettiin EU:n sosiaalista ulottuvuutta, määriteltiin tavoitteeksi sosiaalinen markkinatalous, tehtiin sosiaalisista perusoikeuksista oikeudellisesti sitovia ja määrättiin sosiaalisten vaikutusten arviointi pakolliseksi EU:n kaikkien hankkeiden ja aloitteiden yhteydessä. ETSK on jo pitkään korostanut, että Euroopan tavoittelemassa sosiaalisessa markkinataloudessa kilpailukyvyyn on yhdistyttävä sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen. Talouden dynaamisuus ja sosiaalinen edistys eivät ole vastavoimia vaan tukevat toisiaan. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto sosiaalisesta toimintaohjelmasta, EUVL C 182, 4.8.2009, s. 65.

2.2 ETSK on ollut tyytyväinen siihen, että EU on uuden Eurooppa 2020 -strategiansa avulla päässyt yhteisymmärryksen älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun luomisesta.

2.3 Euroopan unioni on tällä hetkellä historiansa pahimmassa kriisissä. Rahoituskriisistä on monissa maissa kehkeytnyt syvälekäyvä talous-, velka- ja sosiaalikriisi, ja lisäksi Euroopan unionin toimielimiä koettelee toiminta- ja luottamuskriisi. EU:n onkin puhuttava yhdellä äänellä, toimittava nykyistä ripeämmin ja epäröimättömämmin ja turvauttava oikeanlaisiin resepteihin.

2.3.1 Huomion keskittyessä säästöohjelmiin ja pelastusmekanismeihin tarvittavat toimet talouden ohjauksen ja hallinnan (*economic governance*) parantamiseksi ja kasvun lisäämiseksi jäävät hajanaisiksi ja hämäräksi eikä integraation syventämisen eduista ja haitoista keskustella.

2.3.2 Yhä useammin kuulee arveltavan, että vallitseva luottamuskriisi saattaa johtaa demokraatikriisiin, erityisesti seuraamusten pelon vuoksi. ETSK korostaa, että jäsenvaltioiden välittömällä vaaleilla valittujen parlamenttien on toimivaltansa ja vastuunsa mukaisesti voitava päättää vapaasti talousarviosta ja hallituksen kokoonpanosta.

2.3.3 ETSK on jo useissa lausunnoissa tähdentänyt, että valitsevasta kriisistä on tullut EU:n koetinkivi. Säästötoimet aiheuttavat monissa maissa yhteiskunnallisia levottomuuksia ja lisäävät EU:hun kohdistuvaa tai kansallismielistä kaunaa.

2.4 EU ja jäsenvaltioiden hallitukset ovat reagoineet tehostetuin säästöohjelmin ns. velkakriisiin, johon rahoituskriisi on muun muassa rahoitusmarkkinoiden erittäin laajan vapauttamisen vuoksi viime vuosina johtanut. Näin ne ovat pyrkineet rauhoittamaan rahoitusmarkkinoita. ETSK on jo useaan otteeseen ilmaissut tyytyväisyytensä siihen, että Euroopan komissio on moninaisesta vastustuksesta huolimatta tehnyt ehdotuksia finanssitransaktioverosta ja vakaussjoukkovelkakirjalainoista. (2)

2.5 Lisäksi on pyritty korjaamaan muutamia euroalueen valuvirheitä ja luomaan pohjaa uudelle Euroopan talouden ohjaus- ja hallintajärjestelmälle. Sen on tarkoitus mahdollistaa tulevaisuudessa talouspolitiikan entistä parempi koordinointi, tiukka finanssipolitiikka ja julkistalouden valvonta sekä kilpailukyvyyn parantaminen. (3) Euroopan parlamentti hyväksyi syksyllä 2011 viisi asetusta ja yhden direktiivin Euroopan talouden ohjaus- ja hallintajärjestelmän uudistamiseksi (talouspolitiikan ohjauspaketti).

(2) ETSK:n lausunnot aiheista "Pääomaliikkeiden verottaminen", EUVL C 44, 11.2.2011, s. 81, ja "Vuotuinen kasvuseelvitys: EU:lle kattava ratkaisu kriisiin", EUVL C 132, 3.5.2011, s. 26.

(3) Ks. ETSK:n lausunnossa "Vuotuinen kasvuseelvitys: EU:lle kattava ratkaisu kriisiin" esitetty luettelo, EUVL C 132, 3.5.2011, s. 26.

2.5.1 Tämä kuuden säädöksen muodostama talouspolitiikan ohjauspaketti perustuu seuraaviin kolmeen periaatteeseen:

— Nykyisen vakaas- ja kasvusopimuksen vahvistaminen: Liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn avulla otetaan käyttöön uusia ja huomattavasti tiukempia määräyksiä julkisen talouden vakauttamisesta ja valtionvelan supistamisesta. Niiden nojalla jäsenvaltiot veloitetaan vähentämään velkaantumista nykyisestä tasosta Maastrichtin sopimuksen mukaiseen 60 prosenttiin viitearvoon 20 vuodessa suhdannevaihteluista riippumatta. Tämä on myötäsyklisiä ja saattaa vaarantaa kasvun ja työllisyyden.

— Liiallista epätasapainoa koskeva menettely: Kyse on täysin uudeltaisesta poliittisesta lähestymistavasta EU:n tasolla. Menettelyn avulla on tarkoitus yksilöidä ja korjata sellaisia makrotalouden epätasapainotilanteita, jotka voisivat vaarantaa yhteisvaluutan vakauden.

— Vakaussopimuksen ja liiallista epätasapainoa koskevan menettelyn täytäntöönpano tukeutumalla todella tuntuviin seuraamuksiin: EU on jo Maastrichtin sopimuksen tekemisestä lähtien voinut antaa suosituksia jäsenvaltioiden poliittisten päätösten optimoimiseksi. Täysin uutta on kuitenkin se, että tällaisia suosituksia on nyt tarkoitus tukea euromaiden osalta lähes automaattisin rangaistuksin. Tämän on määrä tapahtua ns. käännteistä enemmistö päätöksentekoa soveltaen, mikä on vähintäänkin kyseenalaista, sillä kyseessä on täysin uusi menettely, josta ei ole tähän mennessä määrätty perussopimuksissa. Yksinkertaisesti sanottuna tämä toimintamalli merkitsee seuraavaa: komission ehdotus langettaa jäsenvaltiolle, joka ei noudata komission suosituksia, vuotuinen rangaistus, jonka suuruus on 0,1–0,2 prosenttia bkt:stä, hyväksytään, mikäli Ecofin-neuvosto ei hylkää sitä määränemmistöllä kymmenen päivän kuluessa. Rangaistusmenettelystä tulee siis pitkälti automatisoitu, ja näin jäsenvaltiot pakotetaan ottamaan EU:n poliittiset suositukset vakavasti.

2.5.2 Komissio täydensi talouspolitiikan ohjauspakettia 23. marraskuuta 2011 vielä kahdella uudella asetuksella, joista ensimmäinen koskee rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien jäsenvaltioiden valvonnan tiukentamista ja toinen jäsenvaltioiden talousarviosuunnitelmien seuranta ja korjaamista. Ensiksi mainitulla asetuksella laajennetaan, tehostetaan ja syvennetään makrotalouden sopeutusohjelman kohteena oleville jäsenvaltioille annettavia maakohtaisia talouspoliittisia suosituksia. Suositusten noudattamatta jättäminen johtaa siihen, että EU:n rakenne- ja sosiaalirahastoista myönnettyjen tukien maksu keskeytetään. Jälkimmäisellä asetuksella annetaan komissiolle pitkälle menevät valtuudet valvoa jäsenvaltioiden talousarviomenettelyjä ja veloitetaan jäsenvaltiot ottamaan käyttöön julkistalouden alijäämien suuruutta koskevat sitovat säännöt. Molemmat asetukset lisäävät vertaispainetta ja sisäänrakennettuja myötäsyklisiä vaikutuksia tunnettuine seurauksineen.

2.5.3 Vuositainen kuusi kuukautta kestävä EU-ohjausjakso luotiin sitä varten, että voidaan välttää jäsenvaltioiden ristiriitaisia finanssipoliittisia vaatimuksia ja valvoa Eurooppa 2020

-strategian tavoitteiden toteuttamista. Sen avulla on tarkoitus taata, että jäsenvaltiot todella ottavat EU:n asettamat päätavoitteet talousarviosuunnittelussaan huomioon oikea-aikaisesti, eli ennen kuin asianomaisen maan parlamentti äänestää seuraavan vuoden talousarviosta. Vaikka ohjauksessa keskitytään ensisijaisesti talouspolitiikkaan, se vaikuttaa kuitenkin ennen kaikkea sosiaaliturvajärjestelmiin, sillä (puoli)automaattisten rangaistusten uhka pakottaa jäsenvaltiot uudistamaan niitä.

3. Uuden lainsäädännön sosiaaliset seuraukset

3.1 Rahoitus- ja taluskriisi jatkuu nyt jo neljättä vuotta, ja Euroopan talous- ja työllisyysnäkömät huononevat edelleen. Työttömiä on 23 miljoonaa, ja tuoreimpien työttömyystilastojen⁽⁴⁾ mukaan työttömyysaste oli syyskuussa 2011 koko EU:ssa 9,7 prosenttia ja euroalueella 10,2 prosenttia, mikä merkitsee kasvua edellisvuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna. Nuorten työttömyysaste nousi vuosien 2008–2011 aikana 15,5 prosentista 21,4 prosenttiin, ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevien nuorten osuus kasvoi 55,6 prosentista 56,9 prosenttiin. Kreikassa ja Espanjassa lähes joka toinen nuori on työtön.⁽⁵⁾ Tämä tarkoittaa, että yli viisi miljoonaa nuorta on vailla työtä tai koulutuspaikkaa. Vaikka työllisten määrä lisääntyi vuoden 2011 puoliväliin mennessä 1,5 miljoonalla, lisäys ei riittänyt kompensoimaan kriisin aikana menetettyjä peräti 6:ta miljoonaa työpaikkaa. Työllisyyden kasvu johtuu lähinnä määräaikaisten työsuhteiden ja osa-aikatyön lisääntymisestä.

3.2 Edellä esitetyn tilanteen vuoksi talouskasvuodotuksia on korjattu jyrkästi alaspäin, ja Euroopan komissio toteaa hiljattain syksyllä julkaistussa vuosia 2011–2013 koskevassa ennusteessaan, että "EU:n talouden elpyminen on pysähtynyt" ja "työttömyyden ennustetaan pysyvän nykyisellä korkealla noin 9,5 prosentin tasolla"⁽⁶⁾.

3.3 Vuosien 2007–2009 maailmanlaajuisesta pankkikriisistä luisuttiin suoraan nykyiseen valtionvelkakriisiin, koska valtiot käyttivät pankkien pelastamiseen ja valtiontakauksiin valtavia summia pitääkseen valuuttajärjestelmän pystyssä. Näin ollen keskimääräiset velat kasvoivat 60:sta 80 prosenttiin bkt:stä, mikä kavensi huomattavasti liikkumavaraa automaattisten vakauttajien ja muiden suhdanteita tasoittavien toimenpiteiden osalta. Tämä tarkoittaa sitä, että sopeutuminen jää pääosin työllisyys- ja sosiaalipolitiikan huoleksi. EU:n erilaisten poliittisten aloitteiden punaisena lankana on ajatus, että ensisijaisena sopeutumisvälineenä on käytettävä palkkoja, tarkemmin sanottuna palkkaleikkauksia ja palkkadeflaatiota.

3.4 ETSK katsoo, että tällaisella kehityksellä voi olla vaarallisia seurauksia sekä EU:n perusluonteiselle taloudelliselle hyvin-

voinnille että Euroopan sosiaaliselle rakenteelle. Kuten sosiaalisen suojelun komitea taluskriisin sosiaalisista vaikutuksista laatimassaan selvityksessä korostaa, jo toteutetut tai suunnitellut säästötoimet vaikuttavat sosiaaliseen osallisuuteen, kun heikossa asemassa oleville ryhmille tarkoitettua palvelu- ja muuta tarjontaa karsitaan. Tämä heikentää julkisten palvelujen saatavuutta ja laatua, millä on kielteisiä seurauksia ihmisten ja yritysten kannalta.⁽⁷⁾ Korkeiden korkojen vuoksi jäsenvaltioiden on lähes mahdotonta vähentää julkistaloutensa alijäämää ja velkaantumistaan. Esimerkiksi Kreikan budjetti on keväästä 2011 lähtien ollut peruslijäämäinen, mutta kohtuuttoman korkotaakan vuoksi alijäämä kasvaa entiseen malliin.

3.5 Nimenomaan välttämättömiä sosiaalisia investointeja uhkaavat säästötoimet pahentavat syöksykierteitä entisestään. Koska uusia kasvumahdollisuuksia ei avaudu, menojen leikkaukset vaikuttavat kielteisesti myös saataviin ja vähentävät esimerkiksi verotuloja sekä lisäävät työttömyysetuuksista aiheutuvia sosiaalikuluja. Vaarana on, että julkistalouksien alijäämät kasvavat edelleen, mikä saattaa johtaa tuhoisiin seurauksiin rahoitusmarkkinoilla, jotka seuraavat tarkasti kaikkien jäsenvaltioiden kehityssuuntauksia.

3.5.1 Lisäksi säästötoimet, joiden vuoksi loppukysyntä vähennee jossakin jäsenvaltiossa, voivat aiheuttaa muissa jäsenvaltioissa ketjureaktion, joka johtaa syöksykierteeseen. Tämä voi tapahtua joko koko sisämarkkinat kattavaa arvoketjua pitkin tai kaupankäynnin välityksellä. Kun säästöohjelmia käynnistetään samanaikaisesti useissa jäsenvaltioissa, kasvunäkymät synkenevät entisestään ja on mahdollista, että tällä tavoin ajaututaan muun muassa koulutus-, tutkimus- ja innovointi-, työllisyys- ja kulutusinvestointeja koskevaan epävarmuuteen noidankehään.

3.6 Komitea katsoo, että EU:n ohjaus- ja hallintatoimenpiteitä valmisteltaessa ja toteutettaessa tulisi selvittää tarkasti, liittyvätkö jäsenvaltioiden ja alueiden kielteiset talouskehityssuunnaukset myös markkinoiden epätasapainoon, taloudellisiin keskittymisprosesseihin ja suurten kauppakonsernien harjoittamaan markkinoiden väärinkäyttöön, ja jos liittyvät, missä määrin. Komitean mielestä tilanteen korjaamiseksi olisi toteuttava tehokkaita vastatoimia, esimerkiksi koordinoituja veropoliittisia toimia, kaikilla eri tasoilla ja tällaiset toimet olisi sisällytettävä vakauttamistoimenpiteisiin. Tässä yhteydessä olisi vahvistettava yhtä lailla pk-yritysten kilpailukykyä kuin vientisuuntautunutta teollisuustuotantoa. Kehitystä tulisi tukea tarvittavin rakenteellisin toimin kasvun turvaamiseksi ja työpaikkojen luomiseksi.

3.7 ETSK pahoittelee, että kaikki asiaan liittyvät poliittiset toimet perustuvat epäsuhtaisuuteen ja ovat rakenteellisesti yksipuolisia: komission jäsenen Olli Rehlin laatimasta kirjeestä ilmenee, että komissio tiedostaa kyllä euroalueen sisäiseen epätasapainoon liittyvät ongelmat, joita suuret maksutaseen alijäämät voivat aiheuttaa, mutta pitää vaihtotaseen ylijäämiä

⁽⁴⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-31102011-BP/EN/3-31102011-BP-EN.PDF.

⁽⁵⁾ Yhteinen työllisyysraportti 2011, COM(2011) 815 final, s. 2 ja 4.

⁽⁶⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1331&format=HTML&aged=0&language=FI&guiLanguage=en>.

⁽⁷⁾ Sosiaalisen suojelun komitean ja komission yhteinen arvio taluskriisin ja poliittisten toimenpiteiden sosiaalisista vaikutuksista (2010), s. 9–10.

yhteisvaluutan yhtenäisyyden kannalta ongelmattomina.⁽⁸⁾ Kilpailutilanteeseen vaikuttavien edellytysten uudelleenmäärittelyn lähtökohtana on se, että ongelmana ovat ne maat, jotka ottavat paljon velkaa maksutaseen alijäämän rahoittamiseksi, kun taas niitä valtioita, jotka tuottavat ylijäämää, kannustetaan jatkamaan samaan malliin.

3.8 Komissio määrittelee makrotalouden epätasapainon osoittamisessa käytettävät indikaattorit siten, että eri elinkeinoalojen dynaaminen palkkakehitys tulee välittömästi ilmi ja tuttuksi. Sen sijaan sellaiset jäsenvaltiot, joissa palkkakehitys on pyritty pysäyttämään, jäävät yksinkertaisesti huomiotta. Lisäksi harkitaan "suhteellisten" vertailujen tekemistä, jolloin tarkoitukseksi on verrata yksikkötyökustannuksia pääkilpailijoiden vastaaviin kustannuksiin. Vaikka tällainen vertailu saattaa auttaa riskitietäisen kilpailukykykehityksen havaitsemisessa, se ei saa johtaa siihen, että palkkojen korotuksia pidetään automaattisesti kielteisenä ja matalia palkkoja ja palkkaratkaisuja myönteisenä. Pikemminkin on hyväksyttävä se, että palkankorotukset noudattelevat tuottavuuden ja inflaation kehitystä.

3.9 ETSK pahoittelee erityisesti, että jäsenvaltiot ovat sitoutuneet sellaisiin toimenpiteisiin ja toimintasääntöihin, jotka ovat niiden toimi- ja vaikutusvallan ulottumattomissa. Makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 3 artiklassa säädetään varoitusemekanismista, jonka ytimen muodostaa indikaattoreita sisältävä tulostaulu. Indikaattoreiden pohjalta määritellään sekä alimmat että ylimmät kynnysarvot sisäisen ja ulkoisen makrotaloudellisen epätasapainon toteamiseksi, ja niiden ylittymisen on määrä johtaa liiallista epätasapainoa koskevan menettelyn käynnistämiseen. Kyseisiin indikaattoreihin kuuluvat myös yksikkötyökustannukset, vaikka ne ovatkin lähinnä riippumattomien työmarkkinaosapuolten käymien työehtosopimusneuvottelevien tulos eivätkä kuulu valtion talouspolitiikan piiriin.

3.10 ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolet olisi sekä koko euroalueen että jäsenvaltioiden tasolla otettava pysyvästi mukaan edellä mainitun asetuksen soveltamiseen. Komitea korostaa, että riippumatta siitä, missä institutionaalisessa muodossa työmarkkinaosapuolten osallistuminen toteutetaan, niiden riippumattomuutta ei saa kyseenalaistaa ja ILO:n yleissopimuksia nro 87 ja 98 on noudatettava kokonaisuudessaan. Lisäksi tässä yhteydessä olisi olennaista ottaa huomioon Euroopan unionin yleistavoitteet, erityisesti sosiaalisen edistyksen sekä EU:n sosiaalipolitiikan ylöspäin suuntautuvan harmonisoinnin tavoite, eikä myöskään Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohtaan pohjautuvia perusoikeuksia saa unohtaa.

3.11 Sosiaalisten vaikeuksien ja muutosten leimaamina aikoina on tärkeää ottaa sosiaalialan järjestöt mukaan prosesseihin ja ohjaus- ja vakauttamistoimenpiteiden toteuttamiseen. Niiden panos koulutuksen ja ennaltaehkäisyyn, työllisyyden sekä ihmis-

arvon kunnioittamiseen ja yhteiskunnalliseen solidaarisuuteen perustuvan yhteiskuntarauhan edistämiseksi on arvokas.

4. Toimenpiteiden sosiaaliset vaikutukset jäsenvaltioissa

4.1 ETSK on erittäin huolissaan vallitsevan kriisin sosiaalisista vaikutuksista, jotka ovat selvästi havaittavissa useimmissa jäsenvaltioissa, ja suosittaa suunnittelemaan rakenneuudistukset sellaisiksi, että ne edistävät kasvua ja työllisyyttä. Työntekijöiden oikeuksien ja sosiaalisten perusoikeuksien takaaminen ja edistäminen vaikuttaa myönteisesti koko talouden tuottavuuteen. Lähtökohtaisesti on varmistettava, että hallitusten toimintakyky turvataan riittävin verotuloin ja että veropetoksia torjutaan ponnekkaasti.

4.1.1 ETSK panee huolestuneena merkille, että erot jäsenvaltioiden ja alueiden välillä kasvavat. Ne ovat kova uhka yhdenmisyysprosessille, sillä tämä on ensimmäinen kerta, kun nykyisen unionin taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus heikkenee tuntuvasti. Aiemmin sosiaaliset ja taloudelliset erot ovat kasvaneet tilapäisesti vain uusien jäsenvaltioiden liityttyä unioniin.

4.2 Sosiaalisen suojelun komitea päätyy selvityksessään *The social impact of the crisis* siihen tulokseen, että monien väestöryhmien, erityisesti nuorten, osa-aikatyöntekijöiden ja maahanmuuttajien, sosiaalinen tilanne on huonontunut rahoitus- ja talouskriisin takia huomattavasti ja että työttömät kuuluvat kaikissa jäsenvaltioissa niihin, joita köyhyys uhkaa eniten.⁽⁹⁾ Tämä on johtanut yhteiskunnallisiin levottomuuksiin ja protesteihin esimerkiksi Kreikassa ja Espanjassa ja monissa muissa jäsenvaltioissa.

4.3 Myös Eurostatin tuorein kysely vuodelta 2011 osoittaa, että EU:n kansalaiset ovat huomanneet köyhyiden kasvavan ja ovat huolissaan:

Selvä ja yhä suurempi enemmistö EU:n väestöstä on sitä mieltä, että köyhyys on lisääntymässä. Kysyttäessä, onko köyhyys viimeksi kuluneina kolmena vuotena lisääntynyt vai vähentynyt, 87 prosenttia kaikista EU:n kansalaisista vastasi sen lisääntyneen. Käsitys siitä, että köyhyys on kolmen viime vuoden aikana lisääntynyt, on nyt vielä yleisempi kuin syksyllä 2010. Vain 22 prosenttia EU:n kansalaisista pitää toimia köyhyiden torjumiseksi riittävinä.⁽¹⁰⁾

4.4 ETSK on erittäin huolestunut siitä, että EU jakautuu kriisin taltuttamisen sosiaalisten vaikutusten vuoksi yhä pahemmin ja menettää kansalaisten tuen. Unionin on kuitenkin voitettava kansalaisten luottamus takaisin.

⁽⁸⁾ Jan Vincent-Rostowskille 4. marraskuuta 2011 lähetetty kirje, jossa käsitellään vaihtotaseen alijäämien ja ylijäämien käsittelyä liiallista epätasapainoa koskevan menettelyn yhteydessä.

⁽⁹⁾ Ks. sosiaalisen suojelun komitean ja Euroopan komission 26. marraskuuta 2010 esittämä yhteinen selvitys (16905/10, SOC 793, ECOFIN 786), s. 2.

⁽¹⁰⁾ Erityiseurobarometri nro 377.

4.5 Komitea katsoo, että on tehtävä kaikki mahdollinen, jotta säästötoimet eivät lisää köyhyysriskiä. Sosiaaliset vaikutukset on arvioitava tehokkaasti, ja arvioinnissa on selvitettävä, miten muuttuneissa olosuhteissa voidaan pitää kiinni tavoitteesta nostaa vähintään 20 miljoonaa ihmistä köyhyydestä ja sosiaalisen syrjäytymisen kierteestä seuraavien kymmenen vuoden kuluessa ja mitä toimenpiteitä tämä edellyttää. Köyhyyden lisääntymisen käänköpuoli on varallisuuden ja voittojen kasvu, jota muutamissa jäsenvaltioissa edistetään epätarkoituksenmukaisin verotus- ja talousarviostrategioin. Euroopan talouden ohjaus- ja hallintajärjestelmä ja talouspolitiikan EU-ohjausjakson täytäntöönpano eivät saa johtaa siihen, että köyhyyttä ei pystytä vähentämään Eurooppa 2020 -kokonaisstrategian tavoitteen mukaisesti.

5. Sosiaalisten vaikutusten kattavan arvioinnin tarve

5.1 ETSK korosti vuonna 2011, että horisontaalinen sosiaalilauseke (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 artikla) on olennainen uudistus ja unionin on otettava se huomioon politiikkansa toteutuksessa. (11)

5.2 ETSK totesi jo tuolloin, että horisontaalista sosiaalilauseketta on sovellettava Eurooppa-neuvoston vuonna 2010 sopiman ja Eurooppa 2020 -strategiaan liittyvän uuden unionitason sosiaali- ja talouspoliittisen ohjausjärjestelmän laajoihin osa-alueisiin ja kokonaisrakenteeseen. (12) Järjestelmään kuuluvat paitsi EU-ohjausjakso ja talouspolitiikan ohjauspaketti myös Euro Plus -sopimus ja pelastusmekanismit.

5.3 ETSK toteaa, että kriisitoimenpiteet eivät saa missään tapauksessa johtaa perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien rikkomiseen. Toisaalta olisi määriteltävä, mitä toimia vuosittain toteutetaan perusoikeuksien turvaamiseksi. (13)

5.4 Sosiaalisen suojelun komitea ja Euroopan komissio ovat yhdessä kritisoineet sitä, että vain muutamien jäsenvaltiot ovat tähän mennessä tehneet arviointia julkistalouden vakauttamiseen tähtävien toimenpiteiden sosiaalisista vaikutuksista. (14)

5.5 ETSK toteaa, että talouden ohjausta ja hallintaa koskevan uuden lainsäädännön sosiaalisten vaikutusten arviointi on aivan välttämätöntä. EU on sitoutunut edistämään sosiaalista osallisuutta: se on asettanut tähän liittyviä määrällisiä tavoitteita ja ankkuroinut sitoumuksensa sosiaalisten perusoikeuksien myötä perussopimukseen myös laadullisesti. Tällä on välitön vaikutus ihmisten elämänlaatuun, ja se on otettava huomioon ja tuotava esiin vaikutustenarvioinneissa sekä määrällisesti että laadullisesti. Vaikutustenarviointia on laadittu lainsäädäntöehdotusten yhtey-

dessä vain harvoin, ja niissä on kiinnitetty vain vähän huomiota sosiaalisiin vaikutuksiin. Lisäksi tulokset on usein jätetty huomiotta. (15)

6. Eurooppa tarvitsee sosiaalisen investointisopimuksen

6.1 Koska vielä ei tiedetä, miten sosiaalisiin oikeuksiin, rakkenteisiin ja saavutuksiin välillisesti tai välittömästi puututaan, tarvitaan kattava lähestymistapa, jossa nivotaan sosiaalisten vaikutusten perusteellisten ja riippumattomien arviointien pohjalta yhteen seuraavat tekijät ja vahvistetaan niitä:

6.1.1 Työmarkkinaosapuolten oikea-aikainen ja kattava osallistuminen kaikkiin toimenpiteisiin

6.1.1.1 Kaikki tähän mennessä päätetyt ja vastaisuudessa suunniteltavat toimenpiteet tulisi toteuttaa vasta sitten, kun työmarkkinaosapuolet on otettu kattavasti mukaan. Tämä perustuu ennen kaikkea Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 152 artiklaan ja koskee myös puhtaasti taloudellisiksi tai julkistaloudellisiksi luokiteltuja säästötoimia, joilla pyritään sosiaalisiin näkökohtiin heikennyksiin. Esimerkkinä työmarkkinaosapuolten välttämättömästä osallistumisesta mainittakoon EU:n Kreikka-työryhmän perustaminen. Lisäksi sosiaali- ja kansalaisjärjestöjen on päästävä osallistumaan hyvissä ajoin ja kattavasti kaikkiin toimenpiteisiin.

6.1.2 Sosiaalinen investointisopimus

6.1.2.1 ETSK on periaatteessa sitä mieltä, ettei tällaisesta kriisistä, joka parhaillaan koettelee esimerkiksi Kreikkaa ja muita jäsenvaltioita, voi selviytyä säästöjen vaan kasvun avulla. ETSK ehdottaakin, että talouden ohjauksen ja hallinnan yhteydessä edistetään osaamiseen, infrastruktuuriin ja tuotteisiin tehtäviä kestäviä investointeja sekä yhteisötalouteen, yhteiskunnalliseen yritystoimintaan (16) ja sosiaalipalveluihin kohdistuvia sijoituksia.

6.1.2.2 Tämä tulee hoitaa sosiaalisen investointisopimuksen avulla. ETSK yhtyy näin ollen Vandenbroucken, Hemeriksen ja Palierin vastaavanlaiseen vaatimukseen sopimuksen tekemisestä. Heidän mielestään tärkein tehtävä on huolehtia sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla siitä, että pitkän aikavälin sosiaaliset investoinnit ja lyhyen aikavälin toimet julkistalouden vakauttamiseksi tukevat toisiaan. Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden pohjalta voitaisiin luoda puitteet tätä varten. Edellytyksenä on EU:n sosiaalisen investointisopimuksen ankkuroiminen kasvusuuntautuneeseen finanssipolitiikkaan ja varainhoitoa koskeviin säännöksiin. Tämä tarkoittaa, että uutta makrotalouden ja julkisen talouden valvontamekanismia on tuettava sosiaalisella investointisopimuksella. (17)

(11) ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n yhteenkuuluvuuden ja sosiaalialan koordinoimisen vahvistaminen". EUVL C 24, 28.1.2012, s. 29.

(12) Ks. edellinen alaviite.

(13) ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan unionin strategia perusoikeuskirjan panemiseksi tehokkaasti täytäntöön", EUVL C 376, 22.12.2011, s. 74.

(14) Ks. 9. alaviite.

(15) Euroopan köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisen verkoston (EAPN) arvio 2011.

(16) Yhteiskunnallinen yritystoiminta on Euroopan sosiaalisen mallin avaintekijä. ETSK tukee komission käyttöön tuomia poliittisia puitteita ja toimintasuunnitelmaa yhteiskunnallisen yrittäjyyden edistämiseksi Euroopassa ja pitää tärkeänä niiden täysimääräistä toteuttamista sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla. ETSK:n lausunto aiheesta "Sosiaalinen yrittäjyys ja sosiaalinen yritystoiminta", EUVL C 24, 28.1.2012, s. 1.

(17) Vandenbroucke, Frank ym. *The EU needs a social investment pact*, OSE No 5, 2011, s. 5.

Komitea panee erittäin huolestuneena merkille, mitä sosiaalisia vaikutuksia erityisesti pienten eläkkeiden leikkaamisella kriisitoimien yhteydessä on. ETSK esittää jälleen, että komission tulisi ottaa ensimmäinen askel riittävien eläkkeiden määrittämiseksi EU:n laajuisesti. ⁽¹⁸⁾

6.1.3 Uusia tulonlähteitä julkistalouksia varten

6.1.3.1 Julkinen varoin ei voida rahoittaa kaikkea pankkien pelastamisesta ja sosiaalimenojen kasvusta aina innovaatiota edistäviin investointeihin ja yritysten tukemiseen saakka. Valtioiden on välttämättä löydettävä uusia tulonlähteitä. Samalla on edistettävä julkisten varojen tehokasta ja tuloksekasta käyttöä. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden käytettävissä olevaa veropohjaa on laajennettava mm. kantamalla finanssitransaktioveroja, sulkemalla veroparatiisit, lopettamalla verokilpailu sekä torjumalla veronkiertoa. Kaikkien jäsenvaltioiden sitoutuessa tekemään sosiaalisia investointeja ja vakauttaessa julkista taloutta kasvun ja uudistusten avulla on myös keskityttävä paljon nykyistä voimakkaammin investointien laatuun. Lisäksi verojärjestelmien yleinen tarkistus lienee paikallaan. Tässä yhteydessä on otettava huomioon kysymys eri tulomuotojen ja omaisuuden verotukseen sovellettavista kannoista. ⁽¹⁹⁾

6.1.4 Sosiaalisen pelastusmekanismin luomisen yhdenvertaisen työ- ja sosiaalipoliittisen ohjausjärjestelmän avulla

6.1.4.1 Ilman "sosiaalista pelastusmekanismia" (Jean-Claude Juncker) EU:n järjestelmä jää vajaaksi ja Eurooppa ottaa takapakkia. EU taantuisi pelkäksi talous- ja finanssiliitoksi, mikä on kaukana sitoutumisesta sosiaaliseen markkinatalouteen. ETSK varoittaa painokkaasti tästä vaarasta.

6.1.4.2 ETSK kannattaa valtioiden vastuullista toimintaa talous- ja sosiaalialalla (talous- ja sosiaalipoliittinen ohjaus ja hallinta). Lyhyen aikavälin vakauttamistoimet onkin nivottava paljon nykyistä tiiviimmin Eurooppa 2020 -strategian tavoitteisiin lisätä älykästä kasvua, sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja sosiaalista osallisuutta.

6.1.4.3 Lisäksi EU:n on varmistettava, että primaarioikeuteen perustuvat sosiaaliset tavoitteet ja sosiaaliset perusoikeudet, erityisesti työehtosopimusneuvottelu- ja lakko-oikeus, otetaan kattavasti huomioon kaikkien taloudellisten ja finanssipoliittisten toimien yhteydessä ja ettei sosiaalisia saavutuksia voida heikentää.

6.1.5 Sosiaaliseen edistykseen painottuvaa mallia pohtivan valmistelukunnan koollekutsuminen perussopimusten tulevien tarkistusten yhteydessä

6.1.5.1 ETSK kehottaa painokkaasti asettamaan tällaisen valmistelukunnan. Koska nyt asialistalla olevat perussopimusmuutokset ovat pitkälle meneviä, ne edellyttävät sekä laaja-alaista keskustelua että demokraattista legitimitteettiä. Jäsenvaltioiden parlamentit sekä Euroopan parlamentti, työmarkkinaosapuolet ja ETSK on otettava toimintaan mukaan samaan tapaan kuin edellisen valmistelukunnan yhteydessä. Väliarportin ja etenemissuunnitelman avulla on varmistettava, että perussopimukseen tehtäviä muutoksia tuetaan yhdenvertaisin sosiaalisin tarkistuksin ja että tulokset otetaan huomioon sovitujen toimenpiteiden toteuttamistapoja kartoittavassa selvityksessä, joka on tarkoitus esittää maaliskuussa.

6.1.6 Työmarkkinaosapuolten työehtosopimusvapauden turvaaminen ja edistäminen

6.1.6.1 ETSK vahvistaa kantansa siitä, että perusoikeuskirjan veloitteet koskevat kaikkia EU:n toimielimiä ja elimiä. Näin ollen puuttuminen työehtosopimusvapauteen on ehdottomasti kiellettyä, ja Euroopan komissiolla on velvollisuus reagoida siihen viipymättä vastatoimin. Komissio ei saa itse missään tapauksessa antaa jäsenvaltioille perusoikeuskirjan vastaisia suosituksia. Pikemminkin se on velvollinen tekemään kaikkensa paitsi perusoikeuksien turvaamiseksi myös niiden edistämiseksi. Vallitseva kriisi panee koetukselle sen, miten hyvin perusoikeuskulttuuri on juurtunut Eurooppaan. ⁽²⁰⁾

Bryssel 22. helmikuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ ETSK:n lausunto eläkejärjestelmiä käsittelevästä vihreästä kirjasta, EUVL C 84, 17.3.2011, s. 38.

⁽¹⁹⁾ ETSK:n lausunto työllisyysshuippukokouksen tuloksista, kohta 3.4.2, EUVL C 306, 16.12.2009, s. 70.

⁽²⁰⁾ Ks. alaviite 13.