

Työmarkkinajärjestöt korporatismiin pönkittäjinä:

Kolmikantaisen järjestelmän vahvistuminen osana Lipposen ensimmäisen hallituskauden aikaista EMU-ratkaisua

Poliittisen historian
kandidaatintutkielma

Laatija:
Eemeli Janhunen

20.4.2024
Turku

Kandidaatintutkielma

Oppiaine: Poliittinen historia

Tekijä(t): Eemeli Janhunen

Otsikko: Työmarkkinajärjestöt korporatismiin pönkittäjinä: Kolmikantaisen järjestelmän vahvistuminen osana Lipposen ensimmäisen hallituskauden aikaista EMU-ratkaisua

Sivumäärä: 41

Päivämäärä: 20.4.2024

Tutkielmassani tarkastelen sitä, miksi työmarkkinajärjestöt halusivat ylläpitää kolmikantamalliin perustuvaa korporatiivista järjestelmää osana Euroopan talous- ja rahaliiton (EMU) ratkaisua ja miten ratkaisu itsessään vaikutti suomalaisen parlamentarismien toimintamahdollisuuksiin. Aineistonani toimivat sekä Teollisuuden ja Työntekijöiden keskusliiton (TT) että Suomen ammattiliittojen keskusjärjestön (SAK) lausunnot ja puheet. Hyödynnän myös ministeriöiden ja valiokuntien lausuntoja sekä mietintöjä ratkaisuun liittyen. Tutkimusmenetelmänä ratkaisun analysoinnissa käytän historiantutkimuksellista päättelyä ja sitä tukevana teoreettisena lähestymistapana poliittisen vaihdannan teoriaa.

Työmarkkinajärjestöjen vallankäytöstä osana EMU-ratkaisua erottuu aineistojen perusteella muutama keskeinen näkökulma: Lipposen ensimmäisen hallituksen konsensuksen paluun myötä työntekijäjärjestöt (TT) olivat valmiita uhraamaan lähes kaikki korporatismiin hajauttamistavoitteensa pitkäaikaisen länsi-integraatiostrategian loppuunsaattamiseksi. Työntekijäjärjestöt siis mukautuivat palkansaajapuolen (SAK) tavoitteisiin kolmikantakorporatismiin jatkuvuudesta. Todellisuudessa työntekijät antoivat havaintojeni perusteella enemmän myönnytyksiä kuin olisi tarvittu ja siksi korporatismi vahvistui jatkuvuuden sijaan. Työmarkkinajärjestöjen vahvaan vaikuttamiseen liittyvä päätös EMU:sta heikensi parlamentarismien toimivuutta lisäämällä kolmikantaisen päätöksentekokoneiston ulkoparlamentaarista vaikutusvaltaa. 1990-luvulla alkanut uusi globalisaation aalto saattoi hajauttaa monia suomalaisen yhteiskunnan taloudellisia ja poliittisluonteisia rakenteita, mutta Suomen työmarkkinajärjestelmän rakenteet keskittyivät hajautumisen sijasta. Alkoi vahvistuneeseen kaksoissidokseen perustuva EMU-korporatismiin aikakausi, jossa erityisesti palkansaajapuolen valta kasvoi.

Avainsanat: EMU, historiantutkimuksellinen päättely, kolmikantakorporatismi, Lipponen, parlamentarismi, poliittinen vaihdanta, SAK, TT, työmarkkinajärjestöt

Sisällysluettelo

1	Johdanto	4
1.1	Tutkimuskysymykset ja metodi	4
1.2	Primääriaineisto ja tutkimuskirjallisuus	7
2	Kaksoissidokseen perustuva Suomen korporatiivinen järjestelmä	9
2.1	Korporatismi ja teoria poliittisesta vaihdannasta	9
2.2	Maastrichtin sopimus, työeläkejärjestelmän reformi ja EMU-kriteerit	11
3	”EMU on muutakin kuin pelkkä talous- ja rahapoliittinen hanke”	15
3.1	Ahosta Lipposeen eli konfliktista konsensukseen	15
3.2	Teollisuuden ja Työnantajain pitkäaikainen tavoite	19
3.3	SAK:n mukaan järjestelmän perusteita ei saa horjuttaa	22
4	”Kolmikantayhteistyö on muuttuvissa olosuhteissa entistä tärkeämpää”	27
4.1	EMU-ratkaisu syntyy, kolmikannan jatkuvuus taataan	27
4.2	Hallitus vie Suomen EMU:un ristiriitaisin perustein	29
4.3	Parlamentaarinen järjestelmä korporatistimin puristuksissa	32
5	Vahvistuneen kaksoissidoksen aikakausi	35
	Lähteet	39

1 Johdanto

1.1 Tutkimuskysymykset ja metodi

Työmarkkinapoliittinen päätöksenteko on noussut keskiöön nykyisen Petteri Orpon hallituksen aikana ja erityisesti keskustelut korporatiivisen koneiston päätäntävällän vahvuudesta ja sen jatkuvuudesta ovat monessa mielessä jakaneet kansalaisia sekä poliittisia päättäjiä. Korporatiivinen päätöksenteko on kuitenkin monelle erittäin vaikeasti hahmotettavissa oleva ilmiö monimutkaisten mekanismiensä takia ja siksi myös keskustelut ilmiöstä nostavat usein ilmoille virheellisiä väittämiä. Vahvan korporatismiin takia työmarkkinajärjestöjen osittain ulkoparlamentaariseen valtaan perustuva asema on ollut Orpon hallitukseen asti merkittävää. Vaikka korporatismi on 2000-luvun aikana uudistunut ja osin hajautunut, niin monet nykyisenkin järjestelmän valtapolitiikkaan liittyvistä ilmiöistä jatkuivat sen ansiosta, että Suomi päätti 1990-luvulla hakea Euroopan talous- ja rahaliiton (EMU) jäsenyyttä. Työmarkkinajärjestöt ja niiden intressit olivat avainasemassa tämän päätöksen loppuunsaattamisessa. Siksi haluan kandidaatintutkielmassani tarkastella sitä, miksi kolmikantamalliin perustuvaa korporatiivista järjestelmää haluttiin ylläpitää osana EMU-ratkaisua työmarkkinajärjestöjen toimesta ja miten ratkaisu vaikutti suomalaisen parlamentarismiin toimintaan.

Suomessa päätöksellä ei pelkästään tavoiteltu Euroopan unionin (EU) integraation loppuunsaattamista tai Suomen valuutta- ja talousjärjestelmän yhteensovittamista muiden unionin jäsenmaiden kanssa, vaan yksi päätökseen liittyvistä keskeisistä tavoitteista oli Suomen korporatiivisen järjestelmän vahvistaminen työmarkkinajärjestöjen toimesta. Työmarkkinajärjestöjen intressien keskiössä oli kolmikantamallin jatkuvuus ja sen lujitus, kun oman maan rahapoliittisen vallan menetys johti vaatimukseen finanssi- ja työmarkkinapoliittisen vallan kasvattamisesta. Korporatismi siis vahvistui ja sillä on ollut ja erityisesti EMU-päätöksen jälkeen on entistä enemmän vaikutusta suomalaiseen parlamentarismiin. Korporatismi on monimutkainen viitekehys, jonka kautta perustuslaillisen poliittisen vallan käyttäjinä eivät todellisesti toimi vain parlamentaarisesti valitut edustajat.

EMU-ratkaisun hahmottamiseksi tarkastelen kahden eri työmarkkinajärjestön eli Suomen ammattiliittojen keskusjärjestön (SAK) sekä Teollisuuden ja Työnantajain keskusliiton (TT) kantojen kehittymistä EMU-kysymykseen liittyen Paavo Lipposen ensimmäisen hallituskauden 1995–1999 aikaan. Taustoituksena tarkastelen myös osittain korporatiivisen

järjestelmän historiaa, jotta kolmikannan yleisen merkittävyyden osana suuria ratkaisuja voi ymmärtää. Tarkastelussani tärkeänä osana on nimenomaan politiikan tutkimuksen ja poliittisen historian keskeinen tutkimuskohde eli valta. Valta on monimutkainen käsite, mutta yksinkertaisesti sen voi katsoa olevan kykyä vaikuttaa sekä saada muut toimimaan haluamallaan tavalla.¹ Korporatiivisen vallan institutionalisoituminen ja sen jatkuvuuden takaaminen EMU-jäsenyyden myötä on mahdollistanut erittäin vahvoja poliittisia vaikutuskeinoja työmarkkinajärjestöille. Erityisesti työntekijäjärjestöjen (SAK) tavoitteena on ollut tämän vanhan kolmikantaisen mallin ylläpitäminen. Työnantajajärjestöillä (TT) on taas pitkään ollut tavoitteena hajautetumpi korporatismi työelämäjoustoilla, mutta tämä ei kuitenkaan ole tarkoittanut työnantajienkaan osalta niiden halua oman poliittisen vaikutusvaltansa heikentämiselle. 1990-luku tunnetaan parlamentarisoinnin aikakautena ja siksi parlamentarismien osittainen horjuttaminen korporatiivisen järjestelmän kautta sai minut tutkimaan juuri tätä aihealuetta käyttäen metodina historiantutkimuksellista päättelyä.

Historiantutkimuksellinen päättely on kvalitatiivinen eli laadullinen menetelmä ja sen tavoitteena on nimenomaisesti menneen ajan ilmiön, toimijan, mentaliteetin tai vastaavan sekä näihin liittyvän kontekstin tekeminen ymmärrettäväksi oman aikamme kontekstissa. Tällöin siis tarkastelun kohteena on ennen muuta keskeisiin miksi- ja miten kysymyksiin vastaaminen ja juuri nämä kysymykset ohjaavat EMU-kysymykseen liittyvän aineiston tarkastelua ja niiden avulla eheän kokonaisuuden muodostamista. Historiantutkimukseen sisältyy historiantutkimuksellisen päättelyn kautta implisiittisesti teoreettinen lähtöoletus siinä mielessä, että tämän päättelyn pohjalta on mahdollista ymmärtää mennyttä aikaa ja siksi vierasta kulttuuria tavalla, joka ei muuten olisi mahdollista.²

Tutkielmani voi kuitenkin katsoa sisältävän teoreettisen viitekehyksen siltä osin, että korporatismiin liittyy teoria poliittisesta vaihdannasta. Tämä ajatus osana korporatismia mallintaa hyvin sitä, miksi myös EMU-kysymykseen liittyen kolmikantaisen vaikutusvallan jatkuvuus haluttiin taata. Palaan teoriaan toisessa käsittelyluvussa. Teoreettisen viitekehyksen omaksuminen historiantutkimuksellisen päättelyn ohella myös mahdollistaa historiantutkimukselle erittäin olennaisen tavan keskustella olemassa olevan tutkimuksen kanssa. Tämä mahdollistuu siksi, että päättelyn ja teorian kautta luotu kokonaisuus myös

¹ Heywood 2019, 5–6.

² Kalela 2000, 22–48

haastaa vallassa olevaa käsitystä EMU:sta vain talous- ja rahapoliittisena hankkeena tai eurooppalaisen integraation vääjäämättömänä osana.³

Käsittelyluvut etenevät kronologisesti, mutta myös temaattisesti. Toisessa käsittelyluvussa määrittelen korporatismiin ja sitä kautta avaan jo edellä mainitsemaani teoriaa poliittisesta vaihdannasta. Tarkoituksena minulla on nimenomaan tuoda esiin kaksi havaitsemaani keskeistä piirrettä korporatismista, joiden avulla kolmikantamallin jatkuvuus myös EMU:un liittyen haluttiin taata: konsensus ja korporatiivinen poliittinen vaihdanta. Tämän ohella tarkastelen EMU-jäsenyyden taustaa Maastrichtin sopimuksen sekä EMU-kriteeristön kautta. Havaintoni tuovat esiin työeläkejärjestelmän reformin keskeisyyden EMU-kriteeristön täyttämiseen liittyen sekä päätökseen liittyvän vääjäämättömyysajatuksen.

Kolmannen käsittelyluvun tarkoituksena on avata sekä Esko Ahon että Paavo Lipposen hallitusten kuin myös työmarkkinajärjestöjen kantoja EMU-jäsenyyteen liittyen. Ahon ja Lipposen niin kuin TT:n ja SAK:n kannoista olen havainnut selviä eroavaisuuksia ja näistä eroavaisuuksista keskeisin on halu kolmikantaisen valmistelun jatkamiseen. Erityisesti SAK:n ja yleisesti ammattiyhdistysliikkeen (ay-liike) tavoitteena oli vahvan korporatismiin jatkuvuus, johon TT ja muu liike-elämä myöntyivät pitkäaikaisen länsi-integraatio strategiansa vuoksi. Ei tule kuitenkaan ajatella, että TT:lläkään oli halua oman poliittisen vaikutusvaltansa heikentämiselle. SAK sai havaintojeni perusteella työnantajilta myönnytyksenä korporatismiin vahvistumisen yleissitovuuden, työeläkejärjestelmän reformin ja kolmikantaisen menettelyn jatkuvuuden ansiosta. Työnantajat halusivat varmistaa niillä palkansaajapuolen tuen ratkaisulle. TT taas sai jo kauan toivoneensa tavoitteen länsi-integraation syventymisestä päätökseen joutuen kuitenkin jättämään työmarkkinajärjestelmän rakenteiden uudistamiseen liittyvät tavoitteet taka-alalle.

Neljäs käsittelyluku tiivistää monessa mielessä tutkielman keskeiset piirteet ja tuo esiin EMU-ratkaisun lopullisen käsittelyn. Työmarkkinajärjestöjen vallan kasvu työeläkeyhtiöiden valtaa kasvattamalla EMU-puskurisopimuksen ja muiden työeläkeyhtiöitä koskevien muutosten myötä on yksi keskeisimmistä huomiota herättävistä havainnoista. Myös erityinen havainto on EMU-ratkaisun eduskuntakäsittelyyn liittyvä ristiriitainen perustuslakivaliokunnan tulkinta. Myöskään monen tahdosta huolimatta kansanäänestystä ei haluttu toteuttaa. Nämä molemmat ilmiöt tuovat esiin kansan ja eliitin välisen vastakkainasettelun sekä

³ Sauramo 2014, 48–50.

välttämättömyys ja vääjäämättömyys periaatteet osana EMU-ratkaisua. Samalla vertaan Suomen toimia toiseen valtioon eli Ruotsiin, joka valitsi erilaisen tien. Neljännen luvun viimeisissä osissa keskiössä on nimenomaisesti korporatismiin ja parlamentarismiin vastakkainasettelu, mihin EMU-ratkaisu vallan näkökulmasta lopulta tiivistyy.

1.2 Primääriaineisto ja tutkimuskirjallisuus

Primääriaineistona käytän sekä Elinkeinoelämän keskusarkistosta (ELKA) saatuja TT:n työvaliokunnan aineistoja että Työväen arkistosta (TA) saatuja SAK:n valtuuston aineistoja. TT:n aineistoista minulla on mukana useita kymmeniä hallituksen työvaliokunnan kokousmuistioita, työmarkkina-asiakirjoja, vuosien 1995–1998 toimintakertomukset sekä puheenjohtaja Johannes Koroman puheita. SAK:n aineistoista hyödynnän seitsemää eri valtuuston kokousta vuosien 1994–1998 väliseltä ajalta. SAK:n valtuuston kokousten aineistot ovat laajempia kuin TT:n aineistot, minkä takia niitä on hieman vähemmän. Minulla on kuitenkin myös SAK:n Lauri Ihalaisen ja SDP:n Paavo Lipposen puheita sekä SAK:n vuosien 1995–1998 toimintakertomukset. Toimintakertomukset sekä TT:n että SAK:n osalta tuovat esiin jokaisen vuoden keskeiset työmarkkinapolitiikkaan liittyvät ilmiöt.

Tarkastelen eritoten työmarkkinajärjestöjen kantojen kehittymistä liittyen kolmikantaisen päätöksenteon säilyttämiseen ja jopa sen vahvistamiseen. Samalla ELKA:n arkistosta hyödynnän Taloudellisen Tiedotustoimiston (TaT) aineistoja, sillä ne antavat kattavat tiedot eri yhteiskuntaryhmien EMU-kannatuksen kehityksestä ja samalla halusta kansanäänestykselle. Minulla on myös primääriaineistoissani sosiaali- ja terveysministeriön (STM) sekä ulkoasiainministeriön (UM) lausuntoja liittyen Suomen työeläkejärjestelmän reformointiin osana länsi-integraatiota. Samalla perustuslakivaliokunnan (PeV) ja suuren valiokunnan (SuV) lausunnot antavat kattavaa tietoa EMU:un liittyvästä ristiriitaisesta eduskuntakäsittelystä. Ministeriöiden ja valiokuntien lausunnot olen saanut käyttööni entiseltä työelämäprofessori Anders Blomilta. Ministeriöiden paperit ovat alun perin ulkoasiainministeriön arkistosta (UMA).

Korporatismiin historiallisen kehityksen sekä itse tutkimuksen metodisen ja teoreettisen puolen ymmärtämiseksi minulla on tutkimuskirjallisuudessa muutamia keskeisiä teoksia ja artikkeleita. Ensinnäkin historiallisen kehityksen kannalta keskeisinä teoksina toimivat Timo Kauppisen *Suomen työmarkkinamalli* (2005) sekä Tapio Bergholmin väitöskirja *Kaksoissidoksen synty: Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan muotoutuminen 1944–1969* (2015). Molemmat kertovat hyvin kolmikantamallin synnystä ja kehittymisestä, joka on

keskeistä ymmärtää osana EMU-ratkaisua. Metodisen ja teoreettisen puolen osalta taas Jorma Kalelan *Historiantutkimus ja historia* (2000), Pekka Sauramon artikkeli ”Miksi tupoperinteemme jatkuu?” (2014) sekä Jaakko Nousiaisen *Suomen poliittinen järjestelmä* (1998) tuovat esiin historiantutkimuksellisen päättelyn metodin ja poliittisen vaihdannan teorian. Näiden avulla uskon parhaiten onnistuvani analysoimaan työmarkkinajärjestöjen vaikutusta kolmikantamallin jatkuvuuden takaamiseksi osana EMU-ratkaisua. Korporatismia hallintomallina taas analysoidaan hyvin Olli Rehnin väitöskirjassa *Corporatism and industrial competitiveness in small European states* (1996) sekä Matti Wibergin teoksessa *Politiikka Suomessa* (2006).

Työmarkkinajärjestöjen poliittista vaikuttamista on tutkittu melko paljon, mutta erityisesti EMU:un liittyen tutkimus on melko vähäistä. Enemmänkin EMU-tutkimus on keskittynyt muihin jäsenyyden aspekteihin. Tutkimuskirjallisuuden osalta erityisesti Anders Blomin *Veljeskunta: Lobbaus Suomen poliittisessa järjestelmässä* (2018) kertoo melko kattavasti juuri työmarkkinajärjestöjen EMU-vaikuttamisesta sekä samalla myös korporatistimin ”liiallisuuden” ongelmallisuuksista. Maiju Wuokon et al. kirjoittama *Loputtomat kihlajaiset: Yritykset ja kolmikantakorporatismi Suomessa 1940–2020* (2020) taas keskittyy nimenomaisesti työnantajapuolen ja liike-elämän historialliseen vaikuttamiseen. Kirjassa käydään kattavasti läpi myös työnantajien EMU-vaikuttamista. Paavo Lipposen *Kohti Eurooppaa* (2001) ja Pentti Puoskarin *Laman varjo ja sateenkaari* (2002) tuovat esiin taas EMU-ratkaisun ja työmarkkinajärjestöjen vallankäytön Lipposen ja Ahon hallitusten näkökulmasta.

Tutkielmassani näkyy myös osittaista vertailua Ruotsiin ja erityisesti Ilkka Kärrylän väitöskirja *Democracy and the Economy in Finland and Sweden Since 1960: A Nordic Perspective on Neoliberalism* (2022) sekä Nils Elvanderin artikkeli ”Two Labour Market Regimes in Sweden. A Comparison Between the Saltsjöbaden Agreement of 1938 and the Industrial Agreement of 1997” (2003) auttavat Ruotsin mallin ymmärtämisessä. Tutkielma tiivistyy lopulta kolmikannan vahvistumisen kautta parlamentarismen ja korporatistimin väliseen vastakkainasetteluun ja siihen liittyen käytän muutamia teoksia. Daron Acemoglun ja James A. Robinsonin *Kapea käytävä* (2020) sekä Anders Blomin tutkimus *Eduskunnan ylähuone* (2023) avaavat kansalaisyhteiskunnan ja valtion suhdetta, Suomen työmarkkinamallin omaleimaisuutta ja niiden kautta sitä osittaista ongelmallisuutta, mikä liialliseen korporatiivisuuteen liittyy. Teosten merkitys painottuu edellä mainituissa kohdissa, mutta yleisesti kuitenkin eri teoksia hyödynnetään muissakin tutkielman osissa.

2 Kaksoissidokseen perustuva Suomen korporatiivinen järjestelmä

2.1 Korporatismi ja teoria poliittisesta vaihdannasta

Korporatismi on monessa mielessä tapa organisoida yhteiskunnallis-sosiaalista järjestystä yhteisön, valtion ja markkinoiden avulla. Poliittisen vallan näkökulmasta korporatismista on puhuttava hallintomallina, jossa etujärjestöt, Suomessa erityisesti työmarkkinajärjestöt ovat institutionaalisesti yhdentyneet valtiovallan kanssa vaikuttaakseen poliittiseen valmisteluun ja jopa tosiasiallisesti politiikan substanssiin. Tämä yhentyminen muodostaa niin sanotun kolmikannan, jossa valtio sekä työnantaja- että työntekijäpuoli ovat vahvassa vuorovaikutuksessa. Suomi on jo 1920 kansainvälisen työjärjestö ILO:n jäsenyyden myötä sitoutunut kolmikantaiseen menettelyyn, mutta sen toimintamuodot ja laajuus ovat ajan myötä vaihdelleet. Tapio Bergholm on kutsunut tällaista vahvaa työmarkkinajärjestelmän ja poliittisen järjestelmän liittoumaa kaksoissidokseksi. Tällaisen suomalaisen kolmikantaan perustuvan järjestelmän avulla työmarkkinajärjestöt pystyvät osin käyttämään sellaista valtaa, joka valtiosäännön mukaisesti tulisi kuulua eduskunnalle ja sille vastuunalaiselle hallitukselle. Suomalainen ja pohjoismainen demokraattinen korporatismi on kuitenkin erotettava aiemmasta, esimerkiksi fasistisessa Italiassa käytetystä autoritaarisesta korporatismista.⁴

Korporatismiin vahvuutta Suomessa perustelee kaksi tekijää: konsensus ja korporatiivinen poliittinen vaihdanta. Konsensus on suomalaista poliittista kulttuuria leimaava piirre, joka on lujittunut ajan myötä erityisesti keskeisten tapahtumien, kuten talvisodan aikaisten 1940 tammikuun kihlajaisten sekä niin sanotun vakautusratkaisun eli toiselta nimeltään tulopoliittisen kokonaisratkaisun (Liinamaa I⁵) kautta. Itse korporatiivinen järjestelmä on siis vahvistanut konsensuksen merkitystä. Konsensuksen myötä korporatismiin hallintomallina liittyy teoria poliittisesta vaihdannasta. Pekka Sauramon mukaan poliittisen vaihdannan keskeisiksi piirteiksi kuuluvat erityisesti poliittisen kentän toimijan delegoima poliittinen valta muille vaihdannan osapuolille sekä kaikkien osapuolten kokema hyöty osana tätä vaihdannan mallia. Delegoidun poliittisen vallan määrä määrittää korporatismiin vahvuuden tason. Vaihdanta voi myös kuitenkin tapahtua siten, että poliittinen kenttä ja etujärjestökenttä

⁴ Bergholm 2015, 34–35; Rehn 1996, 68–76; Wiberg 2006, 72–73.

⁵ Suomessa 27.3.1968 valtakunnansovittelijan ja neuvotteluiden vetäjän Keijo Liinamaan mukaan solmitun ensimmäisen tulopoliittisen kokonaisratkaisun nimi. Kolmikantaan perustuvan tulonjakopolitiikan alku. Ks. Bergholm, 2015, 255–256.

ovat ”irraltaan” toisistaan, jolloin valtiovalta ei ole delegoinut poliittista valtaa etujärjestöille. Tämä pluralismiksi määritelty malli eroaa korporatiivisesta mallista siinä, että työmarkkinajärjestöjen vaikutus politiikkaan ei niinkään tapahdu itse osana poliittista järjestelmää, vaan vaikutus politiikkaan tapahtuu ulkoisen painostuksen tai puolueiden läheisyyteen hakeutumisen kautta. Samalla taas hallitus pysyy suurilta osin ulkona työelämään liittyvistä neuvotteluista.⁶ Kolmikantaisen menettelyn vaikuttavuus on vahvinta nimenomaan korporatiivisen poliittisen vaihdannan maissa eli esimerkiksi Suomessa.

Suomen poliittista kulttuuria leimaa siis nimenomaisesti konsensusta painottava korporatiivinen poliittinen vaihdanta eli järjestys, jossa sekä poliittinen järjestelmä että työmarkkinajärjestelmä ovat yhentyneet toisiinsa konsensuksen kautta. Tämä poliittiseen kulttuuriin kuuluva omaleimaisuus on huomioitava, kun verrataan Suomen järjestelmää muihin Pohjoismaihin. Vaikka esimerkiksi Ruotsi on yleisesti luonnehdittu Suomen rinnalla korporatiiviseksi, niin todellisesti sen poliittista kulttuuria työmarkkinajärjestelmän perusteella leimaa ennemminkin pluralistinen poliittinen vaihdanta. Ruotsissa vuonna 1938 allekirjoitettu *Saltsjöbadenin* sopimus muodosti pohjan työmarkkinajärjestöjen yhteistyölle ja samalla niiden riippumattomuudelle valtiosta. Suomen kaltaisen kaksoissidoksen sijasta työmarkkinajärjestöt Ruotsissa alkoivat päättämään asioista yhdessä ilman valtiovallan väliintuloa.⁷

Suomen erityispiirteet tulevat esiin myös itse tulonjakopoliittisesta järjestelmästä. Anders Blom on painottanut kolmea keskeistä korporatiivista fundamenttia suomalaisessa tulonjakopoliittisessä järjestelmässä: Ansiosidonnainen työeläkejärjestelmä, jäsenmaksuperintäsopimus ja työehtosopimusten yleissitovuus. Työeläkejärjestelmän keskeisyydessä on lähes 240 miljardin arvoinen työeläkevarallisuus (vuoden 1996 lopussa)⁸ ja juuri työmarkkinajärjestöillä on vahva edustus tämän varallisuuden vartijoina. Työeläkevarallisuus oli keskeisessä osassa EMU:un liittyvien lähentymiskriteerien täyttämässä. Jäsenmaksuperintäsopimuksella taas työnantajat ovat tilittäneet 1–2 % prosenttia keräämistään palkkasummista ammattiliitoille, joka johti ammattiliittojen jäsenmäärän merkittävään kasvuun. Työehtosopimusten yleissitovuuden kautta työehtosopimusten velvoittavuus yltää myös niihin työnantajiin, jotka eivät ole työnantajaliittojen jäseniä. Vuoden 1970 päätös yleissitovuudesta toimi viimeisenä ”niittinä”

⁶ Heywood 2019, 274–277; Nousiainen 1998, 105–114; Sauramo 2014, 48–51.

⁷ Elvander 2003, 148–150; Rehn 1996, 170–172; Sauramo 2014, 52–53.

⁸ Vanne 1997, 357.

korporatiiviselle järjestelmälle, minkä myötä siitä tuli legitiimi ja työmarkkinajärjestöjen sekä sitä kautta kolmikannan valta lopullisesti lujittui. Yleissitovuuden merkitys EMU:un liittyen korostuu siinä, että ratkaisun valmistelu mahdollisti sen vahvistamisen. Ilman työmarkkinajärjestöjen lähentymistä ja työnantajapuolen myönnytyksiä EMU-valmistelussa yleissitovuudesta ei olisi päästy yhteisymmärrykseen.⁹

Korporatiivisen poliittisen vaihdannan teoria mallintaa erityisen hyvin suomalaista konsensukseen perustuvaa poliittista kulttuuria ja sen avulla voi myös ymmärtää syitä sille, miksi EMU-ratkaisussa kolmikantamallin jatkuvuuden takaaminen oli olennaista. Toisaalta myös tällaisen vahvan korporatismiin myötä työmarkkinajärjestöt Suomessa eivät halua luopua kolmikantamallista sen takia, koska se heikentäisi merkittävästi niiden vaikutusvaltaa politiikan alalla. Juuri halu ylläpitää tätä poliittista vaikutusvaltaa tai jopa lisätä sitä myös osin perustelee tahtoa kolmikantamallin jatkamiselle. Nämä omaleimaiset piirteet on pidettävä mielessä, kun puhutaan suurista yhteiskunnallisista ratkaisuista kuten juuri EMU-ratkaisusta.

2.2 Maastrichtin sopimus, työeläkejärjestelmän reformi ja EMU-kriteerit

Suomi eli 1990-luvun alussa todellisesti muuttuvassa maailmassa. Euroopan yhtenäisasiakirjassa 1986 sovittiin yhteismarkkinoiden perustamisesta ja Euroopan unionin muodostamisesta yleisen taloudellisen integraation ohella. Maastrichtin sopimuksen myötä, joka tuli voimaan 1.11.1993, realisoitiin tämä poliittisen ulottuvuuden tuominen osaksi eurooppalaista integraatiota. Poliittinen ulottuvuus laajensi yhteistyötä erityisesti ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä sisä- ja oikeusasioden alalle. Sopimus oli EY:n jatkajan, Euroopan unionin (EU) perustamissopimus ja taloudellisen yhteistyön pilarien osalta sopimuksessa määritettiin siirtymä kohti talous- ja rahaliittoa, jossa talouspoliittisen yhteistyön tiivistämisen kautta päädyttiin lopulta yhteisen rahan käyttöön.¹⁰

Sopimuksessa EMU:n perustaminen oli välttämätön EU:n sisämarkkinoita tehostava ja sisämarkkinaprojektia edistävä toimi ja sitä kohti eteneminen edellytti vaiheittaista siirtymistä. Ensimmäinen vaihe oli jo hoidettu ennen Maastrichtin sopimusta heinäkuussa 1990, kun valuuttaliikkeet vapautettiin jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliltä. EMU:n toinen vaihe alkoi taas 1994 alusta ja keskeisin tavoite oli Maastrichtin sopimuksen perusteella syventää talouspoliittista koordinaatiota jäsenvaltioiden välillä. Samalla toisessa

⁹ Blom 2018, 70–85.

¹⁰ Allén 1996, 24–26; SuVM 1/1998 vp, 3.4.1998, 4.

vaiheessa Euroopan rahapoliittinen instituutti (EMI) korvasi EY:n keskuspankkien pääjohtajien komitean ja EMI:n keskeisin tehtävä oli edistää jäsenmaiden keskuspankkien ja EU:n välistä koordinaatiota EMU:n kolmannetta vaihetta varten. Kolmannesta vaiheesta muodostuikin keskeisin ja sen tärkein institutionaalinen tekijä oli rahapolitiikan siirtyminen jäsenvaltioilta Euroopan keskuspankkijärjestelmälle, minkä myötä kansalliset valuutat korvattiin uudella yhteisellä valuutalla, eurolla. EMU:n kolmannen vaiheen aluksi oli määritelty 1.1.1999. Jäsenvaltioiden finanssipoliittinen onnistuminen ja yhtenäisyys oli keskeistä rahapolitiikan toimivuuden kannalta ja siksi kolmas vaihe vaati niin sanottuja konvergenssikriteerejä.¹¹

EMU-jäsenyyden keskiöön liittyi talouspoliittista kriteeristöä ja ne oli määritelty jo Maastrichtin sopimuksessa. Nämä kriteerit liittyivät oleellisesti EMU:n kolmanteen vaiheeseen, sillä vain ne maat, jotka täyttivät nämä perusteet siirtyivät ensimmäisinä talous- ja rahaliittoon. Yhteisen rahapolitiikan toteuttamiseksi jäsenvaltioiden taloudellisen yhteistyön tiivistyminen oli välttämätöntä ja siksi juuri kriteerit tämän edistämiseksi luotiin. Tosin esimerkiksi TT:ssä oltiin skeptisiä kaikkien maiden osalta kriteeristön täyttöön liittyen ja uskottiin kriteeristön joustavan suuren poliittisen paineen edessä. Suomessa siis nähtiin, että vaikka kaikki maat eivät täysin täytä kriteeristöä, niin kolmannen vaiheen aikataulusta ei voitu joustaa. EMU:n konvergenssi- eli lähentymiskriteerit ovat seuraavat:

- 1) Julkisen sektorin rahoitusaliijäämä ei saa olla suurempi kuin 3 % BKT:sta
- 2) Julkinen velka ei saa olla suurempi kuin 60 % BKT:sta
- 3) Inflaatiovauhti saa olla korkeintaan 1.5 % nopeampi kuin kolmen alhaisimman inflaation maan keskiarvo
- 4) Pitkä korko saa olla korkeintaan 2 % korkeampi kuin kolmen alhaisimman maan keskiarvo

¹¹ Ibid. 26–28; Pekkarinen et al. 1997, 96; SuVM 1/1998 vp, 3.4.1998, 2–3.

- 5) Valuutan oltava ERM2-järjestelmässä¹², valuuttaa ei saa olla devalvoitu kahteen vuoteen.¹³

Suomen osalta yksi keskeisimmistä EMU-kriteereihin liittyvistä osatekijöistä oli Suomen omintakeinen työeläkejärjestelmä ja sen institutionaalinen rakenne. Jotta Suomi olisi edes pystynyt liittymään osaksi talous- ja rahaliittoa, työeläkejärjestelmä olisi pitänyt purkaa vakuutuslaitoksiin ja eläkejärjestelmään liittyvän EU:n henkivakuutusdirektiivin perusteella. Kyse oli sosiaaliturvajärjestelmän peruserämuutoksista, joiden jatkuvuus olisi EU:n keskeisten sosiaaliturvapilareiden (julkinen eläkejärjestelmä, yhteisrahoitteinen lisäeläkejärjestelmä ja vapaaehtoiset eläkejärjestelyt) kautta murentunut, sillä Suomen järjestelmän hallinto ei perustunut todellisesti julkishallintoihin, vaan sen katsottiin juridisesti olevan yksityinen työeläkejärjestelmä. Suomi pystyi kuitenkin taivuttelun ja neuvottelun kautta jäämään henkivakuutusdirektiivin ulkopuolelle irrottamalla työeläkeyhtiöt vakuutusyhtiöistä ja sallimalla ulkomaisten yhtiöiden TEL-toiminnan suomalaisin edellytyksin. Sitä kautta komissio mukautui Suomen perusteluihin, jotka painottivat työeläkejärjestelmän pohjautuvan erillislainsäädännöllä määritetyksi kansalliseksi sosiaaliturvaksi ja sen toteuttavan julkista tehtävää. Tämän myötä työmarkkinajärjestöjen hallinnoimat eläkevarat määriteltiin osaksi Suomen julkista taloutta ja siten koko TEL-päätös lisäsi korporatiivisen vallan kasvua.¹⁴ Ilman kansantalouden tilinpidon standardien muuttamista, lama-Suomi ei olisi täyttänyt kaikkia vaadittavia EMU-kriteerejä eikä korporaatioiden hallitsemia eläkevaroja olisi määritelty osaksi julkista sektoria.

EMU-valmistelun on usein katsottu ennen muuta liittyvän osaksi pitkän linjan eurooppalaisen integraation loppuun saattamista, mutta sen liittyminen korporatismiin vahvistumiseen on usein jäänyt taka-alalle. Suomessa talous- ja rahaliittoa koskeva valmistelu Maastrichtin sopimuksen myötä liittyi todellisesti työmarkkinaosapuolten vahvistumiseen työeläkejärjestelmän hallinnossa eläkerahastojen suuruuden vuoksi ja juuri eläkevarallisuudella mahdollistettiin EMU-kriteeristön täyttö. Samalla koko

¹²ERM (*Exchange rate mechanism*) eli EU:n kiinteiden valuuttakurssien vaihtokurssijärjestelmä. Sen keskeisin funktio on varmistaa osallistuvien maiden valuuttakurssien vakaus. Aiempi ERM1-järjestelmä lakkautettiin EMU:n kolmannen vaiheen alkaessa. Ks. Pekkarinen et al. 1997, 86–88.

¹³ Allén 1996, 28–31; TT väliraportti, 24.4.1995, s. 4–5, kansio 183, ELKA; ”Seppo Riskin muistio. EU:n tavoitteisiin, päätöksentekoon ja rahoitukseen kohdistuvat poliittiset muutospaineet.” TT työvaliokunta, 29.4.1996, s.5–7, kansio 190, ELKA.

¹⁴ UM kauppapoliittinen osasto, 16.5.1993, muistio 707, UMA; UM kauppapoliittinen osasto, 29.5.1993, muistio 455, UMA; STM, ”The Finnish Statutory Employment pension scheme TEL and the Life assurance directives: a summary”, muistio 14.4.1994, UMA.

neuvottelutaktiikka työeläkejärjestelmän varallisuuden hyödyntämiseksi kertoo siitä, kuinka välttämättömänä valtiovalta näki EMU:n. EMU-kriteeristön täytön voi katsoa olleen Suomessa osin välttämättömyys myös siltä osalta, että jäsenyyden vastustajien määrä olisi oletettavasti noussut melko korkealle, mikäli Suomi ei olisi pystynyt näyttämään täyttävänsä EMU-kriteerejä. Vaikka muissa maissa kriteeristön katsottiin joustavan, niin Suomessa ei ollut varaa tähän. EMU-valmistautuminen vaati kuitenkin suurta konsensusta erityisesti valtiovallan osalta ja siksi Ahon hallituksen konfliktia edistävä linja ei edistänyt tätä.

3 ”EMU on muutakin kuin pelkkä talous- ja rahapoliittinen hanke”

3.1 Ahosta Lipposeen eli konfliktista konsensukseen

Vuonna 1991 Suomi eli laman kourissa. Laman taustalla oli sekä ulkoisia tekijöitä että sisäisiä päätöksiä, jotka kaikki yhdessä veivät Suomen historiansa syvimpään lamaan. Pentti Puoskari on puhunut sekä automaattisista että politiikkaperäisistä syistä lamalle. Automaattisia olivat eritoten idänkaupan loppumisen, pankkikriisin ja kansainvälisen taantumien aiheuttamat shokit ja politiikkaperäisiä taas rahoitusmarkkinoiden myötä muodostuneen ”kasinotalouden” aiheuttama ylikuumentuminen, suhdannemuutoksiin reagoivan finanssipolitiikan löysyys, elinkeinopolitiikan passiivisuus sekä vakaan markan politiikan omaksuminen.¹⁵

Vastatakseen laman aiheuttamaan kurjuuteen Suomi sai kevään eduskuntavaalien myötä Esko Ahon johtaman porvarihallituksen, jonka ohjelman keskiössä oli nimenomaisesti talouden saaminen kuntoon ”vientivetoisen kasvun mallin” kautta ja sen myötä kilpailukyvyyn kasvattaminen oli keskiössä. Tämän saavuttamiseksi, mutta myös korkojen takia olisi vaadittu devalvaatiota eli markan ulkoisen arvon laskemista, mutta Ahon hallitus turvautui aiemman Holkerin hallituksen tapaisesti vakaan markan politiikan tukemiseen ja sitä kautta Ecu-kytkentään¹⁶. Ecu-kytkennällä haluttiin devalvaatiosyklien lopettamisen lisäksi lisätä talouspoliittista uskottavuutta ja toivottiin siksi sen myös alentavan korkoja. Toisin kuitenkin kävi, ja kytkennästä seurasi lopulta kaksi pakkodevalvaatiota ja lopulta markan kellutus. Ecu-kytkentä ilman markan arvon alentamista oli yksi suurimmista Ahon hallituksen virheistä, ja se johti entisestään talouspoliittisen tilanteen heikentymiseen sekä yleiseen konfliktin lisääntymiseen Suomessa.¹⁷

Vakaan markan politiikan lisäksi hallituksen ajatusten keskiössä oli myös uudenlainen tulopoliittinen näkökulma, siis siirtymä EU-korporatismiin. Työnantajapuoli muodostui yhdeksi tärkeimmäksi hallituksen liittolaiseksi ja Ahon työmarkkinapolitiikan keskeisin tavoite oli kolmikantamallin rapauttaminen siirtämällä valtaa työmarkkinajärjestöiltä parlamentaariselle kentälle. Työnantajapuolen muuttuneiden intressien keskeisin näytös oli

¹⁵ Puoskari 2002, 17.

¹⁶ Ecu (European currency unit) oli euroa edeltänyt EY:n laskennallinen valuuttayksikkö ja nimenomaisesti korivaluutta. Ks. Pekkarinen et al. 1997, 24–25.

¹⁷ Puoskari 2002, 43–51; Sahari 2020, 292–300.

”saatanallisten säkeiden” ulostuominen, jossa sisäinen devalvaatio¹⁸ ja keskitetyn tulopolitiikan lopettaminen olivat avainasemassa. Hallituksen säästösuunnitelmat ja tuki näille korporatiivisille reformeille johti sekä hallituksen että työnantajapuolen suureen vastakkainasetteluun ay-liikkeen kanssa, mikä muodostaakin EU-korporatismiin liittyvän konfliktin perustan. Tällä konfliktilla työnantajapuoli niin kuin Ahon hallitus pyrkivät siis heikentämään perinteisen korporatiivisen poliittisen vaihdannan mekanismeja. Tosin työnantajat hyötyivät näiden mekanismien ylläpitämisestä, sillä ne edistivät esimerkiksi työrauhaa ja siksi työnantajien toimet olivat joltain osin ristiriidassa. Saatanalliset säkeet lopulta haudattiin ja syksyn 1991 tulosopimuksen jälkeen Suomi jätti seuraavana vuonna jo EY-jäsenhakemuksen ja vuonna 1994 kansanäänestys sinetöi EU-jäsenyyden.¹⁹

Työnantajapuoli ja hallitus saivat monia tavoitteitaan läpi, mutta monet keskeisistä vaatimuksista jäivät toteutumatta, kun oli priorisoitava yhteiskunnallisten ongelmien hoitamista. Kolmikanta ei luhistunut, mutta ay-liikkeen vaikutusvalta Ahon hallituksen aikana heikkeni osittain ja jo lamaherkän yhteiskunnan konflikti lisääntyi entisestään. Samalla vuoden 1994 kansanäänestyksen tulos osin kertoo tästä konfliktista, sillä lähes puolet vastustivat EU:ta. EU-korporatismi oli siis nimenomaan aiempaa konsensuslinjaa vastustavaa korporatismia.

Kansanäänestyksestä puhuttaessa on kuitenkin huomioitava tulevan jäsenyyden hyväksymisen ohella myös yksi keskeinen EMU:un liittyvä asia. Sen myötä osin jo varmistettiin Suomen EMU-jäsenyys, kun kansanäänestykseen liittyvä EU-myönteinen vaikuttamiskoneisto eli ”Parempi vaihtoehto - Eurooppalainen Suomi” ryhtyi tietyllä tavalla kannattamaan EMU:a. Tämän kampanjoinnin takana toimi suurin osa keskeisimmistä valtiovallan ja työmarkkinajärjestöjen toimijoista ja sen lupaus korkotason alenemisesta EU-jäsenyyden toteutumisen kautta oli vakuuttava väite: ”Kun EMU toteutuu, korkoerot eri maiden välillä häviävät. Suomen jäsenyys EU:ssa ei ehkä välittömästi vaikuta korkoihin, mutta yhteinen tavoite yhtenäistää pitkällä aikavälillä EMU:n kolmannen vaiheen yhteydessä myös korot.”²⁰

¹⁸ Sisäinen devalvaatio tarkoittaa perinteisen valuuttakurssin devalvaation sijaan nimellispalkkojen alentamisen kautta saatavaa valtion kilpailukyyn lisääntymistä. Erityisesti työnantajat ovat kannattaneet sisäistä devalvaatiota. Ks. Allén 1996, 133–135.

¹⁹ Kahri 2001, 317–325; SAK valtuuston kokous 28-29.10.1994, s.18–20, CB69, TA; TT työvaliokunta, 29.11.1993, kansio 67, ELKA; Sauramo 2014, 50.

²⁰ Blom 2018, 175–176.

Tosin tätä toteamusta ei esimerkiksi Erkki Tuomiojan (sd.) mukaan voitu tuoda julkisuuteen, sillä jos EU-jäsenyys olisi julkisuudessa tarkoittanut myös vääjäämättä EMU-jäsenyyttä, niin kansanäänestyksen tulos olisi lähes varmasti ollut toinen.²¹ Erityisen mielenkiintoista on kuitenkin se, oliko EU-myönteisen vaikuttamiskoneiston takana ollut ay-liike edes todella tietoinen tästä kannasta. Varsinkin SAK suhtautui tuolloin vielä melko negatiivisesti EMU:un työmarkkinoihin ja devalvaatioon liittyvien kysymysten kautta eikä keskeisten puolueidenkaan kannat olleet vielä selviä. Toteamus on voinut jäädä EU-jäsenyyden painotuksen kautta tietyille tahoille pimentoon.

Suomi siirtyi kuitenkin EU-korporatismista EMU-korporatismiin 1995 Paavo Lipposen hallituksen myötä. Lipposen hallitus oli todellinen paluu konsensus-Suomeen, mikä näkyi jo itse hallitusohjelman linjauksista, mutta myös hallituksen kokoonpanosta, minkä vuoksi hallitusta kutsutaan sateenkaareksi. Hallituksen kokoonpano koostui SDP:stä, kokoomuksesta, RKP:stä, vasemmistoliitosta ja vihreistä. Näiden linjausten yksi keskeinen osa oli Suomen mahdollisuus liittyä ensimmäisten joukossa EMU:un. Työmarkkinoiden keskusjärjestöt lähettivätkin 9.4.1995 hallitustunnustelija Lipposelle hänen kysymystensä perusteella talouspolitiikkaan liittyvän "huomenlahjaksi" kutsutun yhteisen kannanoton, jossa määriteltiin työmarkkinajärjestöjen yhteinen halu inflaation ja korkotason hallinnalle sekä valtionvelkaantumisen pysäyttämiseksi kolmikantaisella valmistelulla. Huomenlahja oli keskeisin työmarkkinajärjestöjen yhteinen vaikutuskeino Lipposen tulevalle hallitusohjelmalle ja sen voi nähdä tärkeimmäksi syyksi sille, että viiden puolueen hallitusohjelma sisälsi tavoitteen EMU-jäsenyydestä. Tämä tavoite tuli ilmi viimeistään hallituksen talouspoliittisen ministerivaliokunnan kokouksessa 15.6.1995.²²

Todellisuudessa tavoitetta varten tehtävä poliittinen vaikuttaminen oli käynnissä jo aiemminkin ja tämän vaikuttamisen keskiössä oli erityisesti työmarkkinajärjestöjen välisen vastakkainasettelun lopettaminen ja konsensuksen palauttaminen. Ahon hallituksen horjuttamia korporatiivisen poliittisen vaihdannan mekanismeja haluttiin vahvistaa. Lipposen toteamus²³ liittyen EMU:un kiteyttää tämän tavoitteen: ”Hallitus ei luovu yhteistyölinjasta työmarkkinajärjestöjen kanssa, päinvastoin, sitä on entisestään vahvistettava.” EMU-korporatismia määrittääkin länsi-integraation, EMU-kriteeristön täyttämisen ja konsensuksen

²¹ Jyränki 2006, 142.

²² Jyränki 2006, 141; Kahri 2001, 369–372; SAK valtuuston kokous 12-13.5.1995, s.1–4, CB70, TA; TT työvaliokunta, 6.4.1995, s.1, kansio 183, ELKA; ”Pääministeri Paavo Lipposen ensimmäisen hallituksen ohjelma. Työllisyyden ja yhteisvastuun hallitus.”, TT, 10.4.1995, kansio 183, ELKA.

²³ Ks. Lipponen, 2001, 168.

lisäksi erityisesti halu jatkaa keskitettyä tulopoliittikkaa myös työnantajien osalta, kun se nähtiin kenties yhtenä tärkeimmistä työkaluista työntekijäpuolen saamiseksi EMU:n taakse. Kun kelluvan valuuttakurssin kautta devalvaation mahdollisuus katoaa, työmarkkina- ja finanssipolitiikan merkitys erityisesti työntekijäpuolella nousi keskeiseksi kriteeriksi.²⁴

Lipposen hallitus ymmärsi työmarkkinajärjestöjen ajatuskulun ja siksi sille oli keskeistä luoda poliittiset edellytykset konsensukselle sekä keskitetylle tulopoliitikalle EMU-päätöstä varten. Lipposen hallituksen tavoitteiden keskiössä EMU:un liittyen oli siis ennen muuta korporatismille olennaisen työmarkkinajärjestöjen väliseen kaksoissidokseen liittyvän työmarkkinajärjestöjen dialogisen yhteyden parantaminen, joka Ahon hallituksen aikana oli monessa mielessä heikentynyt. Tämä dialogi vahvisti TT:n ja SAK:n välistä vuorovaikutusta ja sitä kautta myös loi edellytyksiä kolmikantaisen päätöksenteon vahvistumiselle. Siksi myös Lipposen hallitus kuten työmarkkinajärjestöt näkivät EMU:n muuna kuin pelkkänä talous- ja rahapoliittisena hankkeena.

Siirtymä Ahon aikaisen EU-korporatistien konfliktista Lipposen EMU-korporatistien konsensukseen loi todelliset edellytykset EMU-jäsenyyden saavuttamiselle. Ahon hallituksen työntekijäpuolta myötäilevä politiikka vaikutti poliittisen kulttuurin muutokseen heikentämällä ay-liikkeen aiempaa valtaa. Toisaalta ay-liikkeen vallan heikkeneminen Ahon hallituksen aikakaudelta on osin väärä ymmärrys siinä mielessä, että korporaatioiden poliittinen vaikuttaminen länsi-integraation puolesta merkitsi yhtä keskeistä asiaa: niiden vallan kasvua juuri länsi-integraatioon ja työeläkejärjestelmään liittyvien vaikutuskeinojen kautta. EMU-jäsenyys oli kiinni työmarkkinajärjestöjen, etenkin ay-liikettä edustavan SAK:n tuesta ja siksi Lipposen hallitus näki keskeisenä konsensuksen sekä keskitetyn tulopoliittisen valmistelun jatkamisen merkityksen EMU-päätöksen aikaansaamiseksi. Kansanäänestyksen aikaisen myönteisen kampanjan toteutus toi myös esiin kysymyksen siitä, oliko EMU vääjäämättömyys Suomessa. Tämä vääjäämättömyys oli lopulta kiinni erityisesti SAK:n tavoitteista, minkä takia työntekijäpuoli oli valmis hylkäämään monet omista tavoitteistaan pitkäaikaisen strategiansa vuoksi.

²⁴ Kauppinen 2005, 233–234; Mansner 2007, 266–267; SAK toimintakertomus ja tilinpäätös 1995, s.6, DAF17, TA; Sauramo 2014, 50; TT toimintakertomus 1995, s.12, kansio 88, ELKA.

3.2 Teollisuuden ja Työnantajain pitkäaikainen tavoite

Teollisuuden ja Työnantajain keskusliitto oli erittäin keskeisessä asemassa Suomen EMU-jäsenyyden valmistelussa ja länsi-integraation täydellinen onnistuminen kuului sen pitkäaikaisiin tavoitteisiin. Teollisuuden ja Työnantajain keskusliitto (TT) oli keskeisin Suomen työnantajia ja teollisuutta edustava keskusjärjestö ja se oli Suomen työnantajain keskusliiton (STK) jälkeläinen. TT syntyi 1993, kun STK ja teollisuuden keskusliitto (TKL) yhdistyivät laman kourimassa Suomessa suurimmalta osin menojen karsimisen takia.²⁵

TT oli monessa mielessä edelläkävijä, sillä se oli määritellyt tavoitteekseen EMU:n kolmanteen vaiheeseen siirtymisen ensimmäisten joukossa jo ennen Lipposen ensimmäisen hallituksen syntyä alkuvuodesta 1995. Helmikuun linjauksessa TT piti olennaisimpana asiana sitä, että EMU:un liittyviä konvergenssikriteerejä noudatettaisiin täysimääräisesti ja tämä tuli esiin myös Lipposen hallitustunnusteluiden aikaisen huomenlahjan myötä. Inflaation pitäminen kurissa oli näistä kriteereistä keskeisin TT:lle. Todellisesti kuitenkin työnantajien tavoitteiden voi katsoa tulleen esiin jo vuoden 1991 länsi-integraation vaikuttamisen aikoihin, kun STK:n puheenjohtaja Johannes Koroma oli saanut täydet valtuudet lähes kaikilta työnantajajärjestöiltä toimia kokonaisvaltaisen länsi-integraation puolestapuhujana.²⁶

TT:n mietinnöissä työmarkkinoiden roolin keskeisyys ja niiden joustavuuden lisääminen eli monessa mielessä keskitetyn tulopolitiikan vähentäminen olisi ratkaisevaa globalisoituvassa maailmassa. Samalla devalvaation mahdollisuuden menettäminen johti TT:n uudestaan osin sisäisen devalvaation kannalle ja EMU-korporatismille olennaisen eurooppalaisen finanssipolitiikan yhtenäistämistä painotettiin. Toisaalta näiden kaikkien tavoitteiden painoarvoa pyrittiin arvioimaan erittäin tarkasti, koska ymmärrettiin, että ay-liikkeen saamiseksi EMU:n taakse oli oltava valmiita suuriinkin kompromisseihin. TT siis näki sekä riskejä että hyötyjä EMU:ssa, mutta hyödyt voittivat haitat jo siinä mielessä, että länsi-integraatio oli todellisesti TT:lle lähes välttämättömyys.²⁷ TT:ssä asioita oli puntaroitu valmiiksi jo melko syvällisesti ja TT asettikin monia tavoitteita EMU:a varten. Nämä tavoitteet oli suhteutettava SAK:n omiin tavoitteisiin. Vasta vuoden 1996 lopusta muodostui kolmikannan kautta TT:n ja SAK:n välisten EMU-neuvottelujen todellinen alku.

²⁵ Mansner 2007, 242–246.

²⁶ TT työvaliokunta, 15.2.1995, s. 1–2, kansio 183, ELKA; TT väliraportti, 24.4.1995, s.1, kansio 183, ELKA; TT toimintakertomus 1995, s. 12, kansio 87, ELKA.

²⁷ Blom 2018, 151; TT väliraportti, 24.4.1995, s.7, kansio 183, ELKA; TT työvaliokunta, 25.4.1995, s. 1–2, kansio 183, ELKA.

EMU-jäsenyyteen liittyvä vaikuttaminen ja jäsenyyden aiheuttamien riskien ja hyötyjen analysointi sai uuden vaihteen vuoden 1996 alussa, kun työmarkkinajärjestöt tuottivat yhteisen tutkimuksen ”EMU ja työmarkkinat”. Se ei kuitenkaan vielä antanut selkeitä suuntaviivoja SAK:n kantojen muuttumiselle. Kevään aikana TT:n työvaliokunnassa oli spekulatiota EMU:n kolmannen vaiheen toteutumisaikataulusta ja siihen liittyvistä kriteereistä. Kaikkien maiden osalta kriteeristön täyttö vuoden 1998 tavoitteeseen mennessä ei ollut mahdollista ja siksi TT uskoi myös poliittisen paineen takia kriteeristön joustavan. TT silti painotti kriteeristön merkittävyyttä eikä yrittänyt viestiä, että kriteereistä voitaisiin lipsua. 1996 strategia painottuikin tämän vuoksi erityisesti yritysten valmistamiseen tulevaa jäsenyyttä varten.²⁸

SAK:n heräämiseen ja EMU-arvioinnin valmisteluun eniten vaikuttanut tapahtuma oli hallituksen päätös ERM-kiinnityksestä lokakuussa 1996, minkä myötä keskustelut lisääntyivät. ERM-kiinnityksellä Suomi sinänsä sitoutui EMU:un, sillä EMU-jäsenyys vaatii kaksivuotista kiinnittämistä ERM-järjestelmään ennen jäsenyyttä. SAK:n ymmärrys devalvaation lopullisesta menettämisestä johti puheisiin taloutta tasaavista puskureista, joita TT taas vastusti. Keskustelun aloitus johti erilaisten työryhmien perustamiseen, joiden kautta EMU:n vaikutuksia pyrittiin tutkimaan entistä tarkemmin ja siksi vuoden 1997 alussa toteutettiin useita työmarkkinajärjestöjen yhteisiä projekteja. Kaikkien raporttien keskeiset piirteet liittyivät juuri siihen, että EMU ei aiheuta kolmikantaan ja sopimuskulttuuriin keskeisiä muutoksia. Tämän perusteella TT:n ja SAK:n lähentyminen mahdollistui ja se avasi tietä todellisille neuvotteluille, vaikkakin puskuriasiat tuottivat vielä erimielisyyksiä.²⁹ SAK:n ja TT:n lähentymistä pyrittiin kuitenkin horjuttamaan parlamentaarisen keskusta-opposition toimesta.

Lipposen hallituksen aikaan oppositiossa toimineen keskustapuolueen työreformin merkittävyys on huomioitava olennaisena yrityksenä kilpailla työnantajien intresseistä. Työreformi oli keskustan ja korporatiivisen päätöksentekokoneiston ulkopuolella vaikuttavien työnantajayritysten keskeinen vaihtoehto koko EMU-päätökselle ja vuoden 1999 vaalikampanjan keskeisin strategia. Koko uudistus perustui työmarkkinoiden rakenteiden

²⁸ TT työvaliokunta ”Suunnitelma ETLA:n ja PT:n yhteisestä projektista”, 18.1.1996, kansio 53, ELKA; TT työvaliokunta, 19.8.1996, s. 1–3, kansio 184, ELKA; Seppo Riskin muistio, TT työvaliokunta, 29.4.1996, s.5, kansio 190, ELKA.

²⁹ Johannes Koroman puhe Rovaniemen teollisuuspäivillä 7.11.1996, TaT hallitus, s. 1–3, kansio 363, ELKA; TT toimintakertomus 1996, s. 11–12, kansio 87, ELKA; Johannes Koroman puhe Helsingin työväentalolla 10.3.1997, s. 1–10, TaT hallitus, kansio 363, ELKA; TT työvaliokunta, 29.4.1997, s. 1–3, kansio 185, ELKA; ”TT:n lähivuosien työmarkkinapoliittiset tavoitteet” 21.5.1997 s. 1–14, TT työvaliokunta, kansio 185 ELKA.

uudistamiselle joustoja lisäämällä. Työreformi oli siis monessa mielessä myös TT:n tavoitteiden mukainen, mutta sitoutuminen EMU-korporatismiin ei mahdollistanut sen kannattamista aikakaudella. TT ei halunnut riskeerata EMU-päätöstä eikä päätöksen jälkeen saavutettuja etuja lisäämällä työmarkkinajärjestöjen välistä konfliktia.³⁰ Työreformi jäi kuitenkin elämään ”työnantajien märkinä unena” EMU-korporatismiin aikakaudella. Keskusta käytti sitä myös poliittisena aseena EMU-kannatuksen heikentämiseksi. TT:lle ja myös muille osapuolille olikin tärkeää saada ja jakaa tietoa EMU-kannatuksen kehityksestä ja siitä, kuinka paljon kansalaisia tulisi opettaa jäsenyyden hyvistä puolista.

Taloudellinen tiedotustoimisto (TaT) toimi suurelta osin TT:n alaisuudessa ja sen keskiössä EMU:un liittyen oli valistaa ihmisiä EMU:n hyvistä puolista ja samalla hankkia tietoa eri yhteiskunnallisten ryhmien kannatuksen kehityksestä. Sen voi katsoa olleen siis osin EMU:a tukevien propagandaväline, jonka tarkoituksena oli levittää myönteistä kuvaa EMU:sta. TaT:n aineistot tarkastelivat sekä tavallisen kansan, kansanedustajien että lehdistön kantoja ja kaikkien näiden osalta oli selvästi havaittavissa vastakkainasettelua. Kansan osalta korkeasti koulutettujen kannat olivat selvästi positiivisimpia, kun taas tavallisen työväestön ja työttömien kannat vastaavasti negatiivisimpia. Tämä tuo esiin EMU:un liittyvän olennaisen tavallisen kansan ja eliitin välisen vastakkainasettelun. Kansanedustajien osalta vielä helmikuussa 1997 suurin osa edustajista ei määritellyt kantaansa, mutta varmoja kannattajia (50) oli hieman enemmän kuin vastustajia (21). Erityisesti vasemmiston osalta EMU-kannat ratkaisi palkansaajapuolen vaatimusten tyydytys, kansalaismielipiteen kehitys, työllisyyden parantaminen ja Ruotsin osallisuus. Liike-elämän osalta tämä tuo esiin sen, että tietyistä ehdoista jäsenyyteen liittyen oli luovuttava, jotta myös suurin osa kansanedustajista saadaan jäsenyyden taakse. Tämäkin siis edelleen painottaa korporatismiin merkitystä suhteessa EMU:un. Journalismin osalta taas neutraalit, positiiviset ja negatiiviset kannat olivat taas lähes tasapainossa.³¹

Mielenkiintoinen tulokulma negatiivisten kantojen osalta liittyen jäsenyyteen oli se, että siellä useasti katsottiin EMU:n johtavan Nato-jäsenyyden tielle. Kannatuksen osalta oli siis useita epäröintiä aiheuttavia tekijöitä ja eliitin sekä kansan välinen vastakkainasettelu oli ilmeistä. TaT:n mukaan tavoitteeksi oli otettava, että 40 prosenttia kansasta on EMU:n kannalla, sillä

³⁰ Blom 2018, 193–194; *Suomenmaa*, 1998, ”Keskustan työreformi” (Lehti on tekijän hallussa, mutta tarkkaa julkaisupäivää ei ole saatavilla).

³¹ Eurooppalainen Suomi ”johtopäätöksiä kansanedustajien Emu-tutkimuksesta” 10.2.1997, TaT kansio 363, ELKA; Taloustutkimus oy ”Kansanedustajien EMU-kannat”, 31.1.1997, s. 1–12, TaT kansio 363, ELKA; TT toimintakertomus 1996, s. 56–57, kansio 87, ELKA.

vaikka kannattajien määrä ei riittänyt enemmistöön, niin EMU-jäsenyyden sulki täysin pois vain joka kuudes. Vuoden 1996 lopussa esiin tullut 56 prosentin negatiivinen kannatus EMU:lle parani vuoden 1997 kevään aikana, mutta edelleen 54 prosenttia kansasta oli samaa mieltä väittämän ”Suomen nykyinen poliittinen johto on aivan liian eurointoista ja aiheuttaa sitä kautta vielä suurta vahinkoa maallemme” kanssa.³² TaT:n aineistot osoittavat EMU:n olleen hallituksen ja sen sisäpiiriin kuuluvien, erityisesti liike-elämän välttämätön projekti, minkä takia myöskään kansanäänestystä ei voitu asiaan liittyen järjestää. Suurella todennäköisyydellä jäsenyys olisi voinut kaatua tähän kansan vastustuksen sekä myös osittain negatiivisen journalismin kautta.

Liike-elämän vaatimus länsi-integraatiosta edellytti siis huomattavaa työtä, panostusta sekä kompromissivalmiutta sen toteutumiseksi. Kuten aiemmin monessa kohtaa esiin tullut EMU:n vääjäämättömyys osoittaa, keskeiset valtiovallan ja liike-elämän toimijat olivat valmiit tekemään lähes kaikkensa jäsenyyden saattamiseksi loppuun. Siksi myös keskustan työreformin kaltainen ”märkä uni” ei saanut sijaa korporatiivisen päätöksentekokoneiston sisällä toimivien työnantajien piirissä, vaan sitoutuminen EMU-korporatismiin konsensukseen pitkäaikaisen tavoitteen saavuttamiseksi nähtiin paljon tärkeämpänä. TaT:n aineisto antoi kuitenkin kuvaa siitä, kuinka vaikea tämä prosessi todellisesti oli, sillä EMU:lla ei ollut selvää positiivista yliedustusta Suomessa. Vain ay-liikkeen ja sitä kautta SDP:n ”ay-demarien” tulo jäsenyyden taakse varmisti todellisesti EMU:un liittyvän vääjäämättömyyden.

3.3 SAK:n mukaan järjestelmän perusteita ei saa horjuttaa

Työntekijäpuolen osalta keskeisin toimija EMU-jäsenyyteen liittyen oli Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK. SAK:n valtuustossa ja muissa palkansaajien etujärjestöissä vuosien 1995–1996 aikana suhtautuminen EMU-jäsenyyteen oli varauksellista erityisesti tietojen puutteiden takia. Tämä varauksellisuus ilmeni suurempana kritiikkinä EMU:a kohtaan ja sen vuoksi myöskään valtuustossa ei vielä 1995 jäsenyyteen otettu kantaa. Osa edustajista vaati kuitenkin kansanäänestystä mahdolliselle päätökselle. Yleisesti EMU:n katsottiin heikentävän Suomen suvereniteettia ja työmarkkinajärjestelmän perusteita. Myös Ruotsin asennoitumista mietittiin. EMU-kriteerien täyttö nähtiin silti taloudellisen tilanteen takia tärkeänä ja EMU-kannattajien keskeisin argumentti jäsenyyden puolesta oli kilpailuedun

³² Elinkeinoelämän valtuuskunnan (EVA) raportti ”suomalaisten asenteista 1997”, 14.2.1997, s. 44, TaT kansio 363, ELKA; Taloustutkimus oy, 21.5.1997, s. 1–3, TaT kansio 363, ELKA; TaT hallitus, 23.10.1996, s.1, kansio 286, ELKA; TaT hallitus, 18.3.1998, s. 1–2, kansio 286, ELKA.

saaminen rahaliitossa. Silti jäsenyys nähtiin vielä suurilta osin negatiivisessa valossa.³³ Suomen ERM-kiinnityksen jälkeen SAK:n voi nähdä kuitenkin ottaneen varauksellisen kannan EMU-jäsenyyttä kohtaan, sillä sen jälkeen EMU:n kolmas vaihe näytti erittäin todennäköiseltä. SAK:n valtuustossa kuten ay-liikkeessä yleisesti keskeisin huolenaihe oli jo aiemmin esiin tullut työmarkkinajärjestelmään kohdistuva muutospaine sitoutuessa alhaiseen inflaatioon. Kolmikantakorporatismiin jatkuvuus oli tärkein ehto SAK:lle.

ERM-kiinnityksen jälkeen valtuustossa keskustelu todellisesti kiihtyi ja vuoteen 1997 tullessa myönteisten kantojen määrä lisääntyi huomattavasti. Tosin esimerkiksi Ruotsin haluttomuus ERM-kiinnitykselle huomioitiin valtuustossa, mikä ylläpiti myös negatiivisia kantoja.

Varauksellisen kannan myötä SAK pyrki eri tavoin tarkentamaan kantojaan työmarkkinajärjestelmän ja sopimuskulttuurin merkittävyyksistä. TT:n ja liike-elämän puolelta tulleet myötäilyt järjestelmän perusteiden säilyttämiseksi lisäsivät myönteisten kantojen määrää valtuustossa. Valtuuston vasemmistoryhmä oli edelleen kriittisin EMU:a kohtaan, mutta yleisesti rahaliittoa käsiteltiin aiempaa positiivisemmassa valossa.

Kilpailukyvyn parantamiseksi ja kolmikantaisen järjestelmän jatkuvuuden takaamisen kautta SAK alkoi myöntyä jäsenyydelle. SAK:n valtuuston lopullisesta EMU-kannasta päätettiin kuitenkin vasta 1997 syksyllä.³⁴ Valtuuston aineistot tuovat siis esiin sen, että SAK:n kantoja painotettiin enemmän kuin TT:n. TT:lle länsi-integraatio oli välttämätöntä ja siksi sen oli myönnyttävä ay-liikkeen vaatimuksille. Tämäkin perustelee SAK:n merkitystä kolmikannan vahvistamisessa osana EMU-ratkaisua.

SAK:n ja ay-liikkeen korporatiivisen vallan kasvusta osana länsi- ja EMU-integraatiota hyvänä osoituksena lienee myös niiden vallan kasvu työeläkeyhtiöissä. Palkansaajat olivat tulleet työeläkemaksun maksajiksi 1991 tulosopimuksessa, minkä kautta syntyi vaatimus ay-liikkeen vallan nostamisesta työeläkeyhtiöiden hallinnossa. Työeläkemaksujen suuruus korreloi suoraan hallinnon äänivallan kanssa, mikä tarkoittikin palkansaajien äänivallan lisääntymistä. Työeläkeyhtiöiden keskeisyys erityisesti eläkevarallisuuden osalta kertoo näiden yhtiöiden vallan merkityksestä osana EMU-ratkaisua. Vuoden 1996 aikana työeläkeyhtiöiden hallinto laajensi kolmikantaista valtaansa myös sijoitustoiminnan kehittämisen alalle. Nämä uudistukset saavatkin SAK:n näyttäytymään merkittävämpänä

³³ SAK toimintakertomus ja tilinpäätös 1995, s. 9–10, DAF16, TA; SAK valtuuston kokous 27–28.10.1995, s.18, CB71, TA.

³⁴ SAK toimintakertomus ja tilinpäätös 1996, s. 6–9 ja 12, DAF 17, TA; SAK valtuuston kokous 8-9.11.1996, s.32–33, CB72, TA.

valtansa kasvattajana kuin TT:n.³⁵ Tämän päätöksen voi nähdä osana laajempaa valmistautumista EMU:a varten, minkä vuoksi ay-liikkeen vallan kasvattamisen intressit huomioitiin. Myös SDP:n kannoilla oli merkitystä SAK:n mielipiteille molempien historiallisen syvän vuorovaikutussuhteen kautta.

SDP oli SAK:n ohella osin kahtiajakautunut pitkään, vielä vuoden 1996 loppuun asti. Keskeisenä syynä oli se, että osa SDP:n aktiiveista halusi liittää työllisyyden yhdeksi EMU-kriteeriksi, minkä takia puolueessa ei ollut vielä tehty lopullista päätöstä jäsenyydestä. Työllisyys kriteerinä oli kuitenkin monessa mielessä tulkittu väärin Lipposen puheista, kun todellisuudessa Lipposen mukaan komission puheenjohtaja oli tarkoittanut, että EMU:n tulisi tavoitella korkeaa työllisyyttä eikä niinkään pitää sitä kriteerinä. Samalla TT painotti, että työllisyyttä ei tule lisätä uudeksi kriteeriksi ja korosti Maastrichtin sopimuksen mukaisesti muiden kriteerien toimivan työllisyyden edistäjänä. SDP päätyikin lopulta kannattamaan EMU:a, kun työllisyyteen liittyvä kysymys jäi taka-alalle suhteessa Lipposen markkinamyönteisyyteen. Myös SDP:ssä kolmikantaisen periaatteen jatkuvuuden takaaminen nähtiin keskeisenä osana rahaliittopäätöksen loppuunsaattamista.³⁶ SDP:n tulo EMU-ratkaisun taakse siis vahvisti myös positiivisia puheenvuoroja SAK:ssa.

Vaikka SAK:ssa oli havaittavissa selvää kahtiajakautumista suhteessa Lipposen, niin Lipposen toteamukset korporatiivisen järjestelmän perusteiden jatkosta ja kolmikantaa tärkeystään muodostuivat keskeisiksi pilareiksi SAK:n EMU-jäsenyyden tuelle. Niin sanottu ”lipposlaisuus” kuitenkin muutti sekä SAK:ta että SDP:tä. Vanhojen sosialististen arvojen, kuten työn ja kansanvallan sisällöt menettivät merkitystään Lipposen vapaata yrittelijäisyyttä ja markkinafundamentalismia tukevan uusliberalismin tieltä. EU:n sisämarkkinoiden vapaus ja EMU-integraation painotus perustelevat Lipposen markkinamyönteistä suuntautumista. Tätä kautta myös työllisyyden painotus hiljalleen heikkeni inflaation painotuksen rinnalla, joskin varsinkin SAK:ssa inflaatio ei saanut yhtä merkittävää sijaa.³⁷ Kansainvälistyminen osana EMU:a siis uudisti SAK:n ja erityisesti SDP:n arvopohjaista ja talouspoliittista suuntautumista kuitenkin painottaen SAK:lle pyhiä vahvan korporatismiin rakenteita.

³⁵ Blom 2018, 182–183; Kahri 2001, 331–340; SAK toimintakertomus ja tilinpäätös 1997, s. 10, DAF 17, TA; Suomen yrittäjät ”Lausunto hallituksen esityksestä laiksi työeläkevakuutusyhtiöistä”, TT hallitus, 13.2.1997, s.1–2, kansio 186, ELKA

³⁶ Blom 2018, 186–188; Paavo Lipposen puhe SPD:n puoluekokouksessa 6.6.1996, s.22–23, pöytäkirjat 1–64, TA; TT hallitus, 15.5.1995, s.6, kansio 183, ELKA.

³⁷ SAK toimintakertomus ja tilinpäätös, s.5–8, DAF17, TA; SAK valtuuston kokous 8-9.11.1996, s.12–14, CB72, TA.

Vahvan korporatismiin rakenteiden painottamisen keskeisin osoitus oli se, että SAK ja ay-liike saivat EMU-ratkaisun tukemisen myötä palkkioksi vahvistetun yleissitovuuden. Aiempi vuoden 1970 laki oli syntynyt eduskunnassa ilman työmarkkinajärjestöjen myötävaikuttamista, mutta tämä uusi laki oli riippuvainen nimenomaisesti työmarkkinajärjestöistä ja niiden vaikuttamisesta. Työministeriön työsopimuslakikomitean alaisuudessa työsopimuslain uudistaminen lähti käyntiin SAK:n ja TT:n toimesta jo Ahon hallituksen aikaan. Komiteatyön valmistelu kesti viisi vuotta. Laki työehtosopimusten yleissitovuuden vahvistamisesta tuli voimaan vuonna 2001 ja juuri EMU-ratkaisun tukeminen SAK:n toimesta mahdollisti yleissitovuuden vahvistamisen. Laki korvasi aiemman ”yleiseksi katsottavan” määritelmän uudella määritelmällä ”edustavana pidettävä sopimus”. Uudelleen määrittely vahvisti entisestään yleissitovuuden velvoittavuutta ja on siksi nähtävä merkittävänä myönnytyksenä SAK:lle ja ay-liikkeelle.³⁸ Uudistus ei olisi mennyt läpi ilman EMU-ratkaisun taustalla toimivien SAK:n ja TT:n myötävaikuttamista. Se vahvisti entisestään korporatiivista järjestelmää ja oli osoitus työmarkkinajärjestöjen poliittisesta vaikutusvallasta osana EMU-ratkaisua.

SAK:n valtuustossa keskeisin muutos keskusteluissa vuosien 1995–1997 välillä tapahtui tiedon lisääntymisen kautta, minkä takia yleinen EMU-kriittisyys vähentyi huomattavasti. Kannattajat painottivat eritoten kilpailuedun merkittävyyttä, kun taas vastustajilla Ruotsin kannan muotoutuminen osoittautui keskeiseksi. Molemmilla kuitenkin kolmikantaisen järjestelmän ylläpitoa painotettiin ehtona jäsenyydelle. ”Lipposlaisuuden” vaikutus heijastui sekä SAK:n että SDP:n arvopohjien osittaiseen reformointiin, minkä myötä myös EMU-jäsenyyden kannatuksen voi katsoa lisääntyneen. Samalla työntekijäpuolen vallan kasvu työeläkeyhtiöiden hallinnossa oli keskeinen osoitus SAK:n tavoitteiden täyttymisestä ja korporatiivisen vallan kasvusta jo ennen varsinaista ratkaisua. Ammattiliitoille tärkein myönnytyks EMU-ratkaisun tukemisesta oli uudistettu yleissitovuus, joka vahvistui uudelleenmäärittelyllä. Työnantajat halusivat varmistaa palkansaajapuolen tuen ratkaisulle ja siksi on tulkittavissa, että työnantajat jakoivat palkansaajapuolelle enemmän myönnytyksiä kuin olisi välttämättä vaadittu.

³⁸ ”Laki työehtosopimusten yleissitovuuden vahvistamisesta”, 26.1.2001, 56/2001, Finlex.fi <<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2001/20010056>> [luettu 23.3.2024]; SAK toimintakertomus ja tilinpäätös 1998, s.16, DAF17, TA; SAK valtuuston kokous 21-22.11.1997, s.106–107, CB74, TA; Työsopimuslakikomitean mietintö 2000, työministeriö 2000.

Kuten Niklas Jensen-Eriksen toteaa: ”Kansallinen kapitalismi globalisoitui, mutta suomalaisen korporatismiin asema ei horjunut. Pikemminkin päinvastoin. Ennen kun Suomi liittyi Euroopan talous- ja rahaliittoon (EMU), työnantajajärjestöt sitoutuivat eräänlaisissa eurokihlajaisissa kolmikannan säilyttämiseen ja työehtosopimusten yleissitovuuden kaltaisiin ay-liikkeelle pyhiin asioihin.”³⁹ Työmarkkinajärjestöjen myötävaikuttaminen EMU-päätökseen oli siis välttämätöntä ja siksi myös Lipposen hallitus sitoutui kolmikannan jatkuvuuteen osana EMU-ratkaisua. Yhteisymmärrykseen pääsy tapahtuikin toukokuussa 1997, mikä sinetöi Suomen kolmikantamallin jatkuvuuden ja sitä kautta siirtymisen EMU:n kolmanteen vaiheeseen.

³⁹ Jensen-Eriksen 2020, 327.

4 ”Kolmikantayhteistyö on muuttuvissa olosuhteissa entistä tärkeämpää”

4.1 EMU-ratkaisu syntyy, kolmikannan jatkuvuus taataan

Työmarkkinajärjestöt julistivat yhteisen kannanoton 22.5.1997 työmarkkinoiden toimintaperusteista liittyen mahdolliseen tulevaan EMU-jäsenyyteen. Kannanoton keskeisimpänä ilmentymismuotona oli nimenomaisesti palkansaajajärjestöjen työmarkkinoita koskevien vaatimusten huomioiminen. Työnantajajärjestöjen vaatimuksista itse työmarkkinoihin liittyen voi katsoa toteutuneen liitto- ja yritys kohtaisten ratkaisujen mahdollisuus tarvittaessa sekä vaatimus palkkaratkaisujen maltillisuudesta uudessa matalaa inflaatiota painottavassa ympäristössä. Myös vuoden 1996 tupossa paikallisen sopimisen mahdollisuuksia lisättiin melko paljon työehtosopimuksissa.⁴⁰ Paikallisen sopimisen ja työnantajien toivomien joustojen ongelmaksi koitui kuitenkin se, että kannanotto vahvisti kolmikantaa. Mitä laajempi on kolmikannan vaikuttavuus, sen suppeammat vaikutukset paikallisella sopimisella ja joustoilla on. Siksi on huomioitava, että vaikka työnantajat saivat joustoja työmarkkinoille, niin niiden vaikutukset jäivät marginaaleiksi korporatismiin vahvistumisen takia.

Keskiössä ratkaisussa oli siis kysymys kolmikantaisen yhteistyön jatkuvuuden takaamisesta samalla pitäen kiinni työmarkkinajärjestelmän perusteista kuten työehtosopimusten vähimmäisehdoista sekä yleissitovuudesta. Näiden periaatteiden merkittävyyden voi katsoa lisääntyneen sitäkin kautta, että lausunnossa määriteltiin ”kolmikantayhteistyön olevan muuttuvissa oloissa entistä tärkeämpää”. Myös tämän voi nähdä osoituksena korporatiivisen vallan kasvusta uudessa toimintaympäristössä. Tällä kannanotolla työmarkkinajärjestöt siis todellisesti varmistivat EMU-jäsenyyden, kunhan devalvaation menetyksen myötä päästäisiin yhteisymmärrykseen suhdannehäiriöihin vastaavista puskureista.⁴¹ Ay-liike oli erityisen huolissaan epäsymmetrisistä shokeista uudessa taloudellisessa toimintaympäristössä ja siksi näistä EMU-puskureista tuli ehto jäsenyydelle.

⁴⁰ SAK:n valtuuston kokous 23-24.5.1997, s.12-13, CB73, TA; ”Kannanotto Euroopan talous- ja rahaliiton vaikutuksista työmarkkinoiden toimintaperiaatteisiin” 22.5.1997, TT kansio, ELKA; ”Vuosien 1996-1997 tulosopimus”, TT työvaliokunta, 19.8.1996, ELKA.

⁴¹ SAK toimintakertomus ja tilinpäätös 1997, s.8-10, DAF17, TA; TT työvaliokunta, 12.6.1997, s. 1-2, kansio 185, ELKA.

Tavoitteena oli luoda puskurit työeläkeyhtiöiden yhteyteen. Neuvottelut puskureista alkoivat lähes heti ja asioita valmisteltiin niin sanotussa Puron työryhmässä. Erityisesti TT katsoi, että suuriin rahastointijärjestelyihin ei ole aihetta ay-liikkeen eläkejärjestelmää koskevien lausuntojen takia. Lausunnoissa esimerkiksi SAK:n mukaan eläkejärjestelmän rahastoja voitaisiin vastaisuudessa käyttää suhdanteiden tasaamiseen. TT painotti myös työntekijöiden maksuosuuden riittävää suuruutta, kun SAK:lla keskeisenä oli taas työntekijöiden turvaaminen liiallisesta vastuusta. Massiivisia erimielisyyksiä ei kuitenkaan ollut ja erimielisyyksistä päästiin yhteisymmärrykseen. Lopulta sopimus syntyi ja 18.11.1997 työmarkkinajärjestöt allekirjoittivat sen. Sopimuksen myötä myös SAK:n valtuusto teki lopullisen myönteisen päätöksen EMU:sta Kiljavan opistolla 21-22.11.1997 pidetyssä valtuuston kokouksessa. Se hyväksyttiin äänin 90 puolesta ja 17 vastaan valtuuston päätöslausumavaliokunnan ehdotuksen perusteella.⁴²

Sopimus puskureista koostui sisällöltään kolmesta pääosasta. Ensimmäinen osa koski periaatteita, joilla tasattaisiin työeläkemaksujen vaihtelua suhdanteiden mukaan, kun taas toinen osa koski työttömyysturvamenojen vakiinnuttamista ja maksujen tasoittamista EMU:n kolmannen vaiheen alkamisen jälkeen. Suhdannepuskurin enimmäismääräksi muodostettiin viisi prosenttia ja itse puskurina käytetään työeläkejärjestelmän tasausvastuuta. Se muotoutuu työttömyysturvarahastojen tulojen ja menojen erotuksesta. Kolmas osa liittyi henkilöstöpuskureihin ja muihin vapaaehtoiisiin yritysکوhtaisiin puskureihin. Tässä osassa tulee myös esiin TT:n painottamat joustot osana EMU-ratkaisua, kun sopimuksessa yritysکوhtainen ratkaisu toimii yhtenä puskuritoimena.⁴³ Puskurit jäivät kuitenkin melko alimitoitetuiksi ja siksi myös aiemmin mainittu työnantajien myönnytyksenä ay-liikkeelle antama yleissitovuuden vahvistuminen uudelleenmäärittelyllä mahdollistui.

Työmarkkinajärjestöjen yhteisellä kannanotolla ja viimeistään puskurisopimuksella lujitettiin kolmikantaisen päätöksen jatkuvuus ja vahvistuminen osana EMU-päätöstä. Tärkeimpänä on kuitenkin ymmärtää se, että työnantajien hyväksyntä ratkaisulle syntyi myös yleisen yhteiskunnallisen kontekstin ymmärryksestä eikä vain ay-liikettä myötäilevistä syistä. Ay-liike ja sitä kautta SAK olivat osoittaneet vahvuutensa jo Ahon hallituksen vastustuksen,

⁴² SAK valtuuston kokous 21-22.11.1997, s.81–82 ja 122, CB74, TA; TT työvaliokunta 19.8.1997, s.2–3, kansio 187, ELKA; ”Sopimus periaatteista, joilla työeläkevakuutus- ja työttömyysturvamaksujen muutoksia suhdannevaihteluissa tasataan sekä kannanotto yritysکوhtaisten sopeutumiskeinojen lisäämiseksi”, puskurisopimus, TT työmarkkina-asiakirjat Puron työryhmä, kansio 208, ELKA.

⁴³ Ibid., s.89–90; ”Muistio periaatteista, joilla tasataan suhdannevaihtelujen aiheuttamaa työeläkemaksun heilahtelua”, TT työmarkkina-asiakirjat, s.1–3, kansio 208, ELKA; ”Henkilöstörahastot sekä muut yritysکوhtaiset vapaaehtoiset EMU-puskurit” TT työmarkkina-asiakirjat, s.1–2, kansio 208, ELKA.

mutta myös eritoten Lipposen hallituksen kautta, kun ne pystyivät takaamaan kolmikannan jatkuvuuden. Ay-liikkeen vallan kasvu työeläkeyhtiöissä sekä ylipäättänsä vahvistunut korporatiivinen puhevalta kolmikannassa vaikeutti työnantajien osalta korporatiivisen järjestelmän hajauttamista. Puskurirahastojen perustaminen työeläkeyhtiöiden yhteyteen kuten myös yleissitovuuden vahvistuminen sisäisen devalvaation sijasta ovat samalla olennaisia osoituksia Ahon hallituksen aikaisista kokemuksista ja konsensuksen merkityksen keskeisyydestä. Tosin erilaiset myönnytykset ay-liikkeelle jäsenyyden tukemisesta puhuvat ennemminkin myötäilystä kuin konsensuksen merkityksestä. EMU-ratkaisua ei haluttu vaarantaa eritoten työnantajien puolelta. Lopullinen ratkaisu hoidettiin eduskunnassa monessa mielessä ristiriitaisten päätösten perusteella kansan tahtoa kuulematta.

4.2 Hallitus vie Suomen EMU:un ristiriitaisin perustein

EMU:un liittyvää eduskuntakäsittelyä leimasi suuri ristiriitaisuus opposition ja valtioneuvoston välillä. Kysymys liittyi eritoten siihen, olisiko näin suuri ratkaisu vaatinut eduskunnassa hallitusmuodon valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaista 2/3 määräenemmistöpäätöstä vai riittäisikö 66 §:n mukainen yksinkertaiseen enemmistöön perustuva valtiopäiväjärjestyksen 36 §:ssä esiin tuleva tiedonanto päätökseksi. TT:n aineistoissa vuodelta 1995 tulee esiin 2/3 määräenemmistöpäätös yksillä valtiopäivillä ja TaT:n aineistot osoittavat myös suurimman osan kansanedustajista kannattavan 2/3 määräenemmistöä ja samalla vapaita käsiä äänestyksessä. Perustuslakivaliokunta (PeV) kuitenkin lausunnossaan talousvaliokunnalle 10.3.1998 ehdotti 66 §:n mukaista tiedonantoa lakimuutosten (erityisesti rahalain) aikaansaamiseksi vedoten vuoden 1994 EU:n liittymissopimuksen voimaansaattamislain mukaiseen käsittelyyn supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.⁴⁴ Tämä tarkoittaa siis sitä, että PeV katsoi EU:n liittymissopimuksen merkinneen vääjäämätöntä sitoutumista EMU:n kolmanteen vaiheeseen ja siksi erillistä 2/3 määräenemmistöpäätöstä eikä kansanäänestystä tarvittaisi.

Vasemmistoryhmän edustaja Veijo Puhjo jätti 12.3. eriävän mielipiteen vedoten PeV:n lausuntoon vuodelta 1994, joka yksinkertaisesti katsoo, että ”liittymissopimus ei vielä voi merkitä sitoutumista Talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen.” Samalla Puhjo kuin

⁴⁴ Eurooppalainen Suomi ”johtopäätöksiä kansanedustajien Emu-tutkimuksesta”10.2.1997, TaT kansio 363, ELKA; PeVL 6/1998 vp – HE 6/1998 vp, 10.3.1998, 1–7.

muukin oppositio vetosi hallitusmuodon 72 §:ään, jonka mukaan Suomen rahayksikkönä toimii markka ja ilman sen muuttamista hallitusmuodon ja euroalueen liittymisen kautta markan ja uuden valuutan välille syntyy ristiriita. Oppositio katsoikin markan aseman muuttamisen vaativan 67 §:n mukaista säätämisyjärjestystä vedoten PeV:n lausuntoon 18/1997. EMU-neuvotteluiden aikoihin oli kuitenkin vuodesta 1995 lähtien ollut käynnissä perustuslain uudistaminen valtiosäännön muuttamiseksi ja sen osana maaliskuussa 1998 eduskunta päätti uudistaa rahalain. Rahalaki muutettiin EU-liittymissopimukseen liittyvien perusteiden mukaisesti 66 §:n eikä 67 §:n mukaisessa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Lain myötä uusi perustuslaki ei enää tunnistanut Suomen markkaa, joten tiedonannon katsottiin tältäkin osin olevan lakiesityksen sijaan mahdollinen.⁴⁵ Erikoista oli kuitenkin se, että perustuslakivaliokunnan kanta muuttui 1997 ja 1998 välillä markan aseman muuttamiseen liittyen. Muutenkin rahaliittopäätöksen vaikutus Suomen taloudellista suvereniteettia kohtaan oli melko suuri, joten on varsin erikoista, että päätös tehtiin supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Opposition puhe kansanäänestyksestä oli myös oleellinen osa EMU-ratkaisua eduskunnassa. TaT:n aineistot vuoden 1996 lopulta kertovat, että 65 prosenttia kyselyyn vastaajista oli erillisen kansanäänestyksen kannalla. Myös SAK:n valtuustossa esitettiin vuonna 1995 kansanäänestyksen toteuttamista. Kuitenkin koska Suomessa katsottiin EU-liittymissopimuksen merkinneen sitoutumista EMU:un, niin samalla liittymissopimukseen liittyvän EU-kansanäänestyksen katsottiin merkinneen myös kansan mandaatin antamista EMU-päätökselle. Siksi katsottiin, että erillistä kansanäänestystä ei tarvita. Lopullinen päätös EMU:sta eduskunnassa vietiin läpi PeV:n mukaisena tiedonantona 24.2.1998, jossa hallituksen tiedonanto sai taakseen 135 ääntä ja opposition ehdotus neuvoa antavasta kansanäänestyksestä 61 ääntä. Oppositio vetosi edellä mainitusti Lipposen vieneen Suomen rahaliittoon voimassa olleen perustuslain 72 §:n vastaisesti ohittaen markan muutosta koskevan 67 §:n mukaisen lakiesityksen antamisen samalla painottaen sitä, että liittymissopimus ei merkinnyt sitoutumista EMU:un. SAK:n mukaan kuitenkin päätöksen jälkeen osa vastaan äänestäneistä ilmaisi valmiutensa toimia uusissa oloissa EMU-riskien torjumiseksi eikä nostanut päätöksestä liian suurta ääntä. PeV itse piti lausunnossaan suurelle

⁴⁵ PeVL, 6/1998 vp – HE 6/1998 vp, 10.3.1998, 3–6; PeVL 8/1998 vp, V. Puhjo, 12.3.1998, 5–6; SuVM 1/1998 vp – VNT 1/1998 vp, 9–16.

valiokunnalle (SuV) eduskunnan erillistä päätöstä poliittisluonteisena siksi, koska mitään maata ei todellisesti voi pakottaa siirtymään käyttämään yhteistä rahaa.⁴⁶

Suomeen verrattuna Ruotsi toimi toisin ja kansan enemmistö halusi EMU:sta kansanäänestyksen ja se toteutettiin vuonna 2003. Samalla Suomen 1997 EMU-päätöksen aikaan Ruotsissa toteutettiin *industriavtal* eli teollisuussopimus, joka uudisti merkittävästi Ruotsin työmarkkinoita. Ruotsi siirtyi liittokohtaiseen vientivetoiseen malliin, jonka myötä palkkaratkaisut määritettiin vientiteollisuuden tuottavuuskasvun mukaan. Suomen kolmikantamallin lujittamisen sijasta Ruotsi siis hajautti työmarkkinajärjestelmäänsä entisestään ja hylkäsi EMU:n kolmannen vaiheen. Suomen liittymissopimuksen tulkinnan kaltaisesti myös Ruotsin tulisi sinänsä vääjäämättä liittyä EMU:un. Ruotsi pystyy kuitenkin edelleen välttymään jäsenyydeltä sitä kautta, että se perustelee EMU:a edeltävän kaksivuotisen ERM2-jäsenyyden perustuvan vapaaehtoisuudelle. Ruotsissa EMU-jäsenyys ei koskaan muodostunut poliittiseksi edellytykseksi ”lama-Suomen” kaltaisesti ja siksi EMU-jäsenyyttä ei nähty yhtä vahvasti osana EU-jäsenyyden jatkumoa kuin Suomessa. Pluralismin mukainen Ruotsin työmarkkinajärjestelmän ja poliittisen järjestelmän erillisuus toisistaan myös osin perustelee Ruotsin ratkaisuja. Ruotsissa työmarkkinajärjestelmän hajauttaminen muodostui helpommaksi tehtäväksi kuin Suomessa, sillä työmarkkinajärjestöjen valta politiikan alalla ei ollut alun perinkään yhtä vahvaa. Työmarkkinajärjestöjen ei siis tarvinnut Suomen työmarkkinajärjestöjen kaltaisesti pelätä omien valtapoliittisten asemiansa heikentymistä.⁴⁷ Suomen sisäpiirin erikoisten ratkaisujen sijasta Ruotsi jäi EMU:n ulkopuolelle kuuntelemalla kansan enemmistön tahtoa, järjesti kansanäänestyksen ja toteutti EMU:n sijasta työmarkkinajärjestelmänsä hajauttamiseksi isoja muutoksia.

Keskiössä olivat siis ristiriitaiset PeV:n lausuntojen mukaiset eduskuntakäsittelyt, jolla oli takanaan myös EMU-valmistelun ja työeläkeyhtiöiden kautta vahvistuneiden työmarkkinajärjestöjen tuki. Päätöksen helpottaminen lakien säätämisyjärjestysten tulkintojen ja kansanäänestyksen toteuttamatta jättämisen myötä tuovat esiin jo aiemmin käsiteltyjen välttämättömyys- ja vääjäämättömyysperiaatteiden merkitykset. EMU nähtiin kolmikantaisessa sisäpiirissä välttämättömänä projektina ja osana lama-Suomen EU-jäsenyyden jatkumoa ja siksi sen ei annettu kaatua. Ruotsissa EMU ei koskaan muodostunut

⁴⁶ Blom 2018, 194–195; PeVL 1/1998 vp – VNT 1/1998 vp, 11.3.1998, 2; SAK valtuuston kokous 27-28.10.1995, s.15, CB71, TA; SAK valtuuston kokous 15-16.5.1998, s.24, CB75, TA; TaT hallitus, 23.10.1996, s.1, kansio 286, ELKA.

⁴⁷ Elvander 2003, 150–153; Kärrylä 2021, 284–286; Sauramo 2014, 51–53; SuVM 1/1998 vp, 3.4.1998, 5.

edellytykseksi EU-jäsenyyden ”loppuunsaattamiselle” ja siksi välttämättömyysperiaate ei saanut sijaa Ruotsin poliittisessa sisäpiirissä. Suomessa erityisesti TT:n ja muun liike-elämän maksama suuri hinta länsi-integraation lopullisesta onnistumisesta perustelee välttämättömyyttä. Suomi siirtyi EU:n ytimeen sekä sisäpiirin ristiriitaisin päätöksin että sitoutumalla vahvistuneeseen kolmikantaiseen menettelyyn EMU-korporatismeissa.

4.3 Parlamentaarinen järjestelmä korporatistien puristuksissa

EMU-ratkaisuun liittyvät monet hämärit valmistelut ja päätökset nostavat esiin kysymyksen kolmikantaisen todellisesta asemasta Suomessa. Anders Blomin havainnekuva ”eduskunnan ylähuoneesta” tuo esiin työmarkkinajärjestöjen ulkoparlamentaarisen vallan osana korporatiivista järjestelmää ja siksi se liittyy olennaisesti kolmikantaisen jatkuvuuteen. Hypoteesin mukaan kolmikantaisen koneiston korporatiivinen vaikutusvalta ylettyy laajalti parlamentaarisen päätöksenteon alalle. Ylähuoneen osana keskeiset työmarkkinajärjestöjen ja valtiohallinnon toimijat kuuluvat sellaiseen vaikutuskoneistoon, jonka kautta todelliset parlamentaariset päätöksetkin lopulta hyväksytään.⁴⁸

Tässä mielessä hypoteesin ylähuone eroaa muista kaksikamaristen eduskuntien ylähuoneista siten, että sillä ei ole todellista valtiosääntöistä asemaa osana suomalaista eduskuntaa. Valtiosääntöisen aseman sijasta sen todellinen asema perustuu vahvaan ulkoparlamentaariseen vaikuttamiseen, minkä vuoksi myöskään parlamentaariseen demokratiaan kuuluva vastuu- ja tilivelvollisuusmekanismi ei koske sitä.⁴⁹ Ylähuoneen kautta siis kolmikantaisen päätöksenteon vahvuus ja vaikuttavuus yltyvät laajalti parlamentaarille kentälle. Ylähuoneen hypoteesin todenmukaisuuden arvioimiseksi onkin ymmärrettävä parlamentaariseen demokratiaan kuuluvien piirteiden keskeisyys, sillä parlamentaarista järjestelmää ei voi analysoida ilman vahvan korporatistien vaikutusten arviointia.

Parlamentaarisen demokratian keskeisimmät piirteet ovat toimivallan jaon selkeys eli perustuslain kautta määritelty instituutioiden vallan ja vastuun jako, palautemekanismin olemassaolo sekä päätöksenteon selkeä valvonta. Kansalaisten on siis tärkeää tietää, kuka tekee päätökset ja millä perusteella ja heillä on myös oltava mahdollisuus ilmaista

⁴⁸ Blom 2023, 26.

⁴⁹ Ibid., 27, 101.

tyytymättömyytensä näihin päätöksiin. Samalla päätösten legitimitetin ja lainmukaisuuden varmistamiseksi päätökset vaativat valvontaa erilaisten toimijoiden kuten oikeuslaitoksen osalta. Parlamentarismien keskeinen periaate eli se, että vallassa olevan hallituksen on nautittava eduskunnan luottamusta kaikessa päätöksenteossaan ei kolmikantaisen päätöksenteon takia ylety kaikkiin päättäviin osapuoliin. Siis demokratialle keskeinen päätöksiin liittyvä vastuumekanismi ei toimi täydellisesti.⁵⁰ Näiden perusteella kolmikantainen päätöksenteko monessa mielessä heikentää parlamentaarisen demokratian perusteita, kun vallankäytön ja vastuun rajat sumentuvat osana kolmikantaista päätöksentekoa. EMU-ratkaisu siis edelleen heikentää parlamentarismien vahvaa toimivuutta ja samalla todentaa hypoteettisen ylähuoneen olemassaoloa.

Toisaalta on ymmärrettävä valtion ja kansalaisyhteiskunnan välisen suhteen merkitys. Kansalaisyhteiskunnan mobilisaatio on elintärkeä osa demokratian toimivuutta. Ilman laajasti järjestäytyntä ja mobilisoitunutta kansalaisyhteiskuntaa valtio ajautuu väijäämättä kohti despotismia (=autoritaarisuus) kuten Acemoglu ja Robinson ovat kirjassaan *Kapea käytävä* todenneet. Erityisesti ay-liikkeen vaikutus kansalaisyhteiskunnan mobilisaatiolle on ollut keskeinen. Demokratia ja vapaus voivat siis kukoistaa vain tässä kapeassa käytävässä ja pohjoismaiset hyvinvointiyhteiskunnat ovat malliesimerkkejä tämän kapean käytävän toimivuudesta.⁵¹ Tältä osin korporatiivisen päätöksenteon voi myös nähdä tämän vapauden yhtenä keskeisenä mahdollistajana, mutta sen jatkuva vahvistuminen voi kuitenkin koitua ongelmaksi päätöksenteon toimivuudelle ja hyväksyttävyydelle.

Kyse on siis ennen muuta parlamentarismien ja korporatismien vahvuuksien välisestä suhteesta. Vahvan korporatismien vallitessa ylähuoneen hypoteesi monessa mielessä realisoituu ja erityisesti demokratiaan kuuluvien vastuu- ja tilinvelvollisuusmekanismien toimivuudet heikkenevät. Ulkoparlamentaarin päätöksentekokoneisto voi myös heikentää järjestelmään kohdistuvaa legitimitettiä, kun kansalaiset eivät tiedä päätösten todellisesta vastuunjaosta. EMU-ratkaisu nimenomaan vahvisti korporatismia lisäämällä kolmikantamallin ja työmarkkinajärjestöjen merkittävyyttä osana päätöksentekoa. Siirtymä hajautetumpaan korporatismiin parantaisi parlamentaariseen demokratiaan kuuluvien mekanismien todellista toimivuutta samalla mahdollistaen työmarkkinajärjestöjen riittävän vaikutusvallan ja kansalaisyhteiskunnan mobilisaation pysyvyyden. Suomalaisen poliittisen kulttuurin

⁵⁰ Nousiainen 1998, 233–237, 253–259; Nousiainen, 2006, 183–185; Wiberg 2006, 21.

⁵¹ Acemoglu ja Robinson 2020, 13–16, 532–536.

omaleimaisuudet ja työmarkkinajärjestöjen vahva poliittinen vaikutusvalta kuitenkin vaikeuttavat suurten järjestelmätason muutosten aikaansaamista. Työmarkkinajärjestöillä itsellään ei ole intressejä omien poliittisten valtuuksiensa heikentämiseksi. Siksi 1990-luvun parlamentarisoinnin myötä presidentti-instituution toimivalta heikkeni merkittävästi, mutta työmarkkinajärjestöjen valta lujittui. Ylähuone muodostuikin realistiseksi olemukseksi kolmikantaa vahvistaneen EMU-ratkaisun jälkeen ja sen myötä parlamentaarisen päätöksentekokoneiston uskottavuus heikkeni.

5 Vahvistuneen kaksoissidoksen aikakausi

EMU-jäsenyyden yhteyttä työmarkkinajärjestöjen valtaan ja yleisimmin korporatismiin on tutkittu vähän. Suurin osa aiemmista tutkimuksista ovat lähestyneet EMU:a pääasiassa integraatiotutkimuksen näkökulmasta eivätkä niinkään etujärjestötutkimuksen kautta. EMU:n ja korporatismiin välistä suhdetta on kuitenkin tutkittu, vaikka tutkimus on ollut vähäistä. Niklas Jensen-Eriksen perehtyi Maiju Wuokon et al. kirjassa *Loputtomat kihlajaiset* juuri työmarkkinajärjestöjen intresseihin ja vaikutusvaltaan osana länsi-integraation ratkaisuja. Jensen-Eriksen ei kuitenkaan huomioi riittävällä tavalla työmarkkinajärjestöjen vallan käyttöä työeläkejärjestelmään ja yleissitovuuteen liittyen eikä korporatismiin vahvistumisen myötä tapahtunutta vaikutusta parlamentarismiin. Anders Blomin teokset *Veljeskunta* ja *Eduskunnan ylähuone* tuovat Jensen-Eriksenin näkökannoista poiketen juuri työeläkejärjestelmän sekä työmarkkinajärjestöjen vallan vaikutukset selkeämmin esille. Tutkielmani painottaa kuitenkin Blomia vielä enemmän työmarkkinajärjestöjen yleisen vallan kasvun sijasta nimenomaisesti palkansaajapuolen vallan kasvua.

Timo Kauppinen on myös taitavasti jakanut korporatismiin eri aikakausiin. EMU-ratkaisun jälkeen Kauppisen mukaan Suomen malli noudatteli yleistä pohjoismaista mallia ja tämä olikin totta sen perusteella, että työmarkkinamallin keskeiset ilmentyvät kuten laaja järjestäytymisaste, keskitetyt neuvottelut ja solidaarisuus mukailivat muita Pohjoismaita.⁵² Poliittisen vallan näkökulmasta Suomen erityisyys muihin ilmenee kuitenkin vahvan kolmikantaisen menettelyn jatkuvuudessa. Suomi valitsi vahvan korporatismiin ja EMU:n, kun esimerkiksi Ruotsi hylkäsi molemmat. Jo poliittiseen kulttuuriin liittyvien eroavaisuuksien myötä Ruotsin ja Suomen järjestelmien vertailu työmarkkinajärjestöjen vallan näkökulmasta ei ole yksiselitteistä. Pluralistinen poliittinen vaihdanta ei ole koskaan mahdollistanut yhtä mittavia valtaoikeuksia työmarkkinajärjestöille politiikan alalla kuin korporatiivinen poliittinen vaihdanta. Suomen kolmikannan omaperäisyyttä ja vahvuutta perustelee siis EMU-ratkaisun ohella monet muutkin poliittiseen kulttuuriin ja historialliseen kehitykseen liittyvät aspektit.

Tutkielmani tuokin monessa mielessä esiin useissa tutkimuksissa pimentoon jääneen työmarkkinajärjestöjen suomalaisiin erityispiirteisiin perustuvan vallankäytön osana keskeisiä yhteiskunnallisia ratkaisuja. Tutkielman perusteella EMU-ratkaisu liittyy olennaisesti

⁵² Kauppinen 2005, 284–287.

suomalaisen korporatistisen vahvistumiseen. Ratkaisu on nähtävä politiikan ja erityisesti työnantajajärjestöjen sisäpiirin pitkäaikaisena strategisena tavoitteena, minkä vuoksi varsinkin ay-liikkeen kolmikantakorporatistisen säilyttämiseen liittyvistä intresseistä pidettiin kiinni. Työnantajat joutuivat maksamaan suuren hinnan ja hylkäämään keskustan työreformia mukailevat tavoitteensa korporatistisen hajauttamisesta saaden kuitenkin paikalliseen sopimiseen liittyviä joustoja marginaalein vaikutuksin. Suuren hinnan maksamisesta kertoo se, että korporatismi ei vain jatkunut, vaan se vahvistui erityisesti ay-liikkeen vallan kasvun takia. Ay-liike sai siis enemmän kuin vaatimansa korporatistisen jatkuvuuden, ja sitä ilmentävät yleissitovuuden vahvistumiseen ja työeläkejärjestelmän hallinnon edustavuuteen liittyvät muutokset. Myöntymällä vahvistuneeseen korporatistiseen työnantajat ja hallitus myös heikensivät parlamentarismien toimivuutta, koska kolmikantaisen päätöksenteon vahvistumisen myötä ulkoparlamentaarisesta päätöksentekokoneiston vaikuttavuus lisääntyi.

Pitkäaikaisen strategisen tavoitteen loppuun saattaminen tuo myös esiin EMU:un liittyvät välttämättömyys ja vääjäämättömyys periaatteet, joiden kautta voi ymmärtää sitä, miksi suuria ja samalla epämääräisiä valmisteluja tehtiin jo varhain. Näistä valmisteluista vaikutusvaltaisiksi lienee EU-kansanäänestyksen tulkinta EMU:n vääjäämättömyydestä, mitä hallitus korporatiivisella tuella käytti myös hyväkseen osana EMU:n lopullista eduskuntakäsittelyä. Näiden sisäpiirin päätösten pitäminen salassa kansalta kertoo myös eliitin ja kansan välisestä vastakkainasettelusta sekä varsinkin siitä sisäpiirin elitistisestä näkökannasta, jonka mukaan korporatiivisen päätöksentekokoneiston intressit ylittävät eritoten yhteiskunnallisesti merkittävässä ratkaisussa kansan ”tietämättömyyteen” perustuvan demokraattisen prosessin. Aaro Sahari⁵³ tuo hyvin tämän näkökulman esiin työnantajilta jo vuodelta 1992: ”Johannes Koroman arvion mukaan kaksi kolmasosaa suomalaisista ei ymmärtänyt riittävällä herkkyydellä, ”missä kansakunnan hyvinvointi luodaan” eikä demokraattiseen prosessiin voitu siksi luottaa työelämän suuria linjoja ratkottaessa. Työmarkkinajärjestelmän sisäpiiristä parlamentarismi vaikutti turhan riskialttiilta.”

TaT:n aineistot toivat myös mielenkiintoisesti esiin vastakkainasettelun kansan ja eliitin välillä, sillä kyselytutkimuksissa oli selvää kahtiajakautumista EMU-kannoissa. Myös TT:n aineistoissa huomioitiin tämä vastakkainasettelu. SAK:n saaminen EMU:n taakse olikin tältä osin elintärkeää, sillä työväestö seurasi tarkasti sen kannanottoja. Ay-liikkeen tulo EMU:n taakse vaikuttikin suuresti kansan ja eliitin väliseen vastakkainasettelun vähentymiseen, kun

⁵³ Ks. Sahari 2020, 314.

työväen osalta EMU:n kannatus vahvistui. Tätä perustelee kyselytutkimus vuoden 1998 lokakuulta, jonka perusteella jopa 63 prosenttia hyväksyi jäsenyyden.⁵⁴ Muutos oli erittäin suuri verrattuna aiempiin kyselytutkimuksiin ja se lisäsi päätöksen kokemaa uskottavuutta myös kansan osalta.

EMU-päätöksen aikoihin eduskunnan ja hallituksen valta kokonaisuudessaan vahvistui. Suomen valtiosääntö alkoi siirtyä kohti parlamentaarista hallitustapaa uuden perustuslain valmistelun kautta vahvistamalla järjestelmän parlamentaarisia piirteitä presidentti-instituution kustannuksella. Syynä parlamentarisoinnille oli erityisesti Suomen poliittisen järjestelmän yhdenmukaistaminen muiden länsieurooppalaisten järjestelmien kanssa.⁵⁵ Korporatiivisen päätöksentekokoneiston vahvistuminen on poliittisen vallan näkökulmasta kuitenkin ristiriidassa tämän yhdenmukaistamistavoitteen kanssa. Tässä mielessä myös itse parlamentarisointi saattoi osin mahdollistaa korporatistien lujittumisen, kun korporatistien vaikutukset parlamentarismiin jäivät valtiosääntöuudistusten varjoon. Tosin on ymmärrettävä, että hallitukset itse ovat halunneet delegoida osan poliittisesta vallastaan kolmikannan muille osapuolille. Kolmikanta sai siis jatkaa ylähuoneen mukaista toimintaansa ja sen ulkoparlamentaarisesta vaikutusvaltaan ei kajottu. Vaikka siis parlamentarismi vahvistui, niin korporatistien lujittuminen jarrutti sen maksimaalista vahvistumista.

Suomeen muodostui vahvistuneen kolmikannan myötä uusi vahvaan kaksoissidokseen perustuva EMU-korporatistien aikakausi, jossa työmarkkinajärjestöjen vaikutusvalta laajeni yhteiskunnan eri sektoreilla. Yleisesti ottaen Suomi globalisoitui ja parlamentarisoitui, mutta EMU-päätös myös lujitti vanhan työmarkkinajärjestelmän perusteita ja siksi heikensi parlamentaristien toimivuutta. Työmarkkinapoliittinen päätöksenteko vahvistui yleisesti jos senkin myötä, että rahapoliittisen vallan katoaminen merkitsi työmarkkina- ja finanssipoliittisen vallan kasvamista. Kaikkien näiden ilmiöiden perusteella suomalainen EMU-ratkaisu on nähtävä integraatiotavoitteiden ja taloudellisten intressien täyttämisen lisäksi erityisesti suomalaisen kolmikantakorporatistien vahvistumisen mahdollistajana sekä parlamentaristien osittaisena horjuttajana. Suomea voikin aikakaudella kutsua työmarkkinajärjestelmänsä perusteella korporatiiviseksi konsensusdemokratiaksi, jossa erityisesti palkansaajapuolen vaikutusvalta kasvoi merkittäväällä tavalla.

⁵⁴ ”Emun kannatus kasvoi kovasti”. *Yle*, 19.10.1998 <<https://yle.fi/a/3-5134979>> [luettu 10.3.2024].

⁵⁵ Wiberg 2006, 122.

Kandidaatintutkielman puitteissa on mahdotonta huomioida kaikkia keskeisiä näkökantoja liittyen kolmikantakorporatismiin vahvistumiseen osana EMU-ratkaisua. Lisänäkökulmaa suomalaisen korporatismiin erityispiirteistä löytyisi varmasti, jos useamman eri työmarkkinajärjestön kantoja tarkastelisi tarkemmin EMU:un liittyen tai jos syvemmin vertailisi EMU-ratkaisua tai ratkaisun jälkeistä Suomen korporatiivista mallia muihin Pohjoismaihin. Samalla vahvan kolmikannan myötä muodostuneen eduskunnan ylähuoneen hypoteesia tulisi tutkia vielä enemmän. Myös keskusta-opposition työreformia ja sen vaikutuksia tulisi tutkia, sillä sen voi nähdä neljännesvuosisataisena jatkumona, jonka Petteri Orpon hallitus ”vei lopulta maaliin”.

Lähteet

Arkistolähteet

Elinkeinoelämän keskusliiton arkisto (ELKA), Mikkelin

Taloudellinen tiedotustoimisto (TaT)

EMU:a koskevat asiakirjat 1996–1997

kansiot 286 ja 363

Teollisuuden ja Työnantajain keskusliitto (TT)

Hallituksen työvaliokunnan asiakirjat 1993–1999

kansiot 67, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 194 ja 278

Toimintakertomukset 1995–1998

kansio 87

Työmarkkina-asiakirjat 1997

kansio 208

Työväen arkisto (TA), Helsinki

Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö (SAK)

Toimintakertomukset 1995–1998

pöytäkirja DAF17

Valtuuston kokoukset 1994–1998

pöytäkirjat CB69, CB70, CB71, CB72, CB73, CB74 ja CB75

Paavo Lipposen puhe SDP puoluekokous 1996

pöytäkirja CD112

Ulkoasiainministeriön arkisto (UMA), Helsinki

Signum 37.47 EY-Suomi jäsenyys, 1992/D:no 23969, UM arkisto 4.

Signum 37.52 EY-Suomi jäsenyys, 1992/D:no 23853, UM arkisto 4.

Työeläkejärjestelmää koskevat asiakirjat

Valtiopäivät 1998, valiokuntien lausunnot ja mietinnöt.

Perustuslakivaliokunta (PeV)

Suuri valiokunta (SuV)

Ministeriöiden selvitykset

Työsopimuslakikomitean mietintö 2000. Työministeriö 2000.

Sanomalehdet

Suomenmaa, 1998.

Tutkimuskirjallisuus

- Acemoglu, Daron ja James A. Robinson. *Kapea käytävä: valtiot, yhteiskunnat ja vapauden kohtalo*. Suomeksi kääntänyt Kimmo Pietiläinen. Helsinki: Terra Cognita, 2020.
- Allén, Tuovi, ja Ville Kaitila. *Työmarkkinat EMU:ssa*. Helsinki: Taloustieto Oy, 1996.
- Bergholm, Tapio. *Kaksoissidoksen synty: Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan muotoutuminen 1944–1969*. Helsinki: Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, 2015.
- Blom, Anders. *Mitä tehdä eduskunnan ylähuoneelle? Tutkimus yhteiskunnallistaloudellisen eliitin mielipiteistä suomalaisesta työmarkkinajärjestelmämallista ja sen kehittämisestä*. Turku: Painosalama, 2023.
- Blom, Anders. *Veljeskunta: lobbaus Suomen poliittisessa järjestelmässä*. Helsinki: Gummerus, 2018.
- Elvander, Nils. “Two Labour Market Regimes in Sweden. A Comparison Between the Saltsjöbaden Agreement of 1938 and the Industrial Agreement of 1997.” *The German journal of industrial relations*, 10/2003, 146-159.
<<https://www.jstor.org/stable/23277380>>
- Heywood, Andrew. *Politics. Fifth edition*. London: Macmillan International Higher Education/Red Globe Press, an imprint of Springer Nature Limited, 2019.
- Jyränki, Antero ja Jaakko Nousiainen. *Eduskunnan muuttuva asema*. Helsinki: Edita, 2006.
- Kahri, Tapani. *Viheltääkö pilli? Työmarkkinamiehen muistelmat*. Helsinki: Otava, 2001.
- Kalela, Jorma. *Historiantutkimus ja historia*. Helsinki: Gaudeamus, 2000.
- Kauppinen, Timo. *Suomen työmarkkinamalli*. Helsinki: WSOY, 2005.
- Kärriylä, Ilkka. *Democracy and the Economy in Finland and Sweden Since 1960: A Nordic Perspective on Neoliberalism*. 1st ed. Cham: Springer International Publishing AG, 2022.
- Lipponen, Paavo. *Kohti Eurooppaa*. Helsinki: Tammi, 2001.
- Mansner, Markku ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK. *Suurlakosta Euroopan unioniin: vuosisata työnantajatoimintaa*. Helsinki: Elinkeinoelämän keskusliitto, 2007.
- Nousiainen, Jaakko. *Suomen poliittinen järjestelmä*. 10. painos. Porvoo: WSOY, 1998.
- Pekkarinen, Jukka. et al. *Rahaliitto ja Suomi - talouden haasteet: EMU-asiiantuntijatyöryhmän raportti*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia, 1997.

- Puoskari, Pentti. *Laman varjo ja sateenkaari: talouspoliittinen päiväkirja 1900-luvulta*. Helsinki: Edita, 2002.
- Rehn, Olli. *Corporatism and Industrial Competitiveness in Small European States: Austria, Finland and Sweden 1945-95*. Oxford: Oxford university press, 1996.
- Sauramo, Pekka. "Miksi tupoperintemme jatkuu?" *Talous & Yhteiskunta* 42/2014, 48–53. <<https://labore.fi/wp-content/uploads/2014/02/ty12014Sauramo.pdf>>
- Vanne, Reijo. "Pääomamarkkinat ja rahastoiva eläkejärjestelmä." *Eläkepolitiikka 2000-luvulle*, toim. Pekka Varoma. Helsinki: Eläketurvakeskus, 1997, 354–364.
- Wiberg, Matti. *Politiikka Suomessa*. 1. painos. Porvoo: WSOY, 2006.
- Wuokko, Maiju et al. *Loputtomat kihlajaiset: yritykset ja kolmikantakorporatismi Suomessa 1940–2020*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Siltala, 2020.

Verkkolähteet

Finlex 2001, <<https://finlex.fi>>

Yle 1998, <<https://yle.fi>>