Analyysi

# Analyysi: Perustulo - yksi ratkaisu moneen ongelmaan?

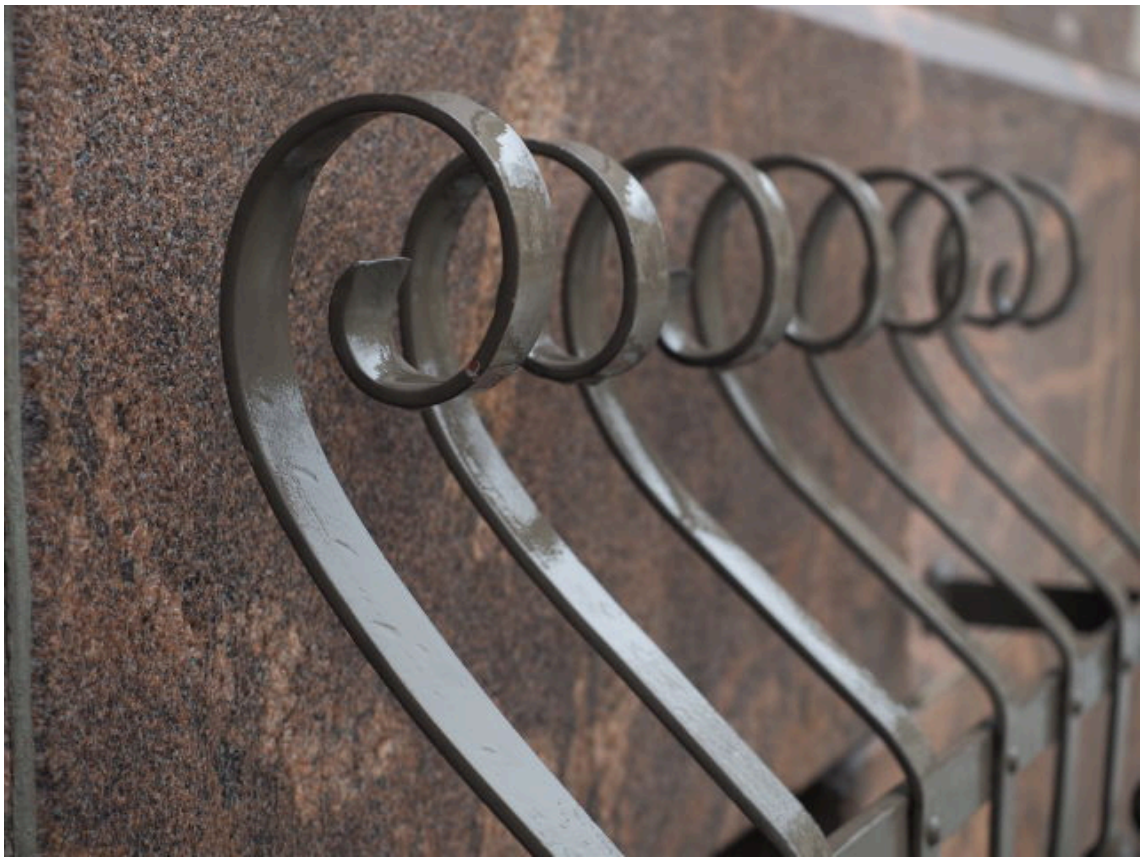
Suomen talous | 11.05.2016 | Jarkko Kivistö


KIRJOITTAJA



Jarkko Kivistö
Neuvonantaja


Kaikille kansalaisille maksettava perustulo on vanha ajatus, joka on saanut uutta pontta viime aikoina ympäri maailman. Suomessa on ensi vuonna tarkoitus käynnistää perustulokokeilu, jonka toivotaan antavan lisätietoa perustulon vaikutuksista mm. työnteon kannustimiin. Taloustieteen näkökulmasta perustulon kannustinvaikutukset ovat epäselviä.



## Perustulokeskustelu Suomessa

Kansalaispalkka, kansalaisosinko ja negatiivinen tulovero olivat termejä, jotka esiintyivät kansainvälisessä keskustelussa jo 1950- ja 1960-luvuilla. Suomalaiseen keskusteluun aihe nousi 1970-luvulla. 1990-luvulla perustulo tuli terminä kansalaispalkan rinnalle ja myöhemmin se vakiintui julkisessa keskustelussa, joka aaltoili etenkin eduskuntavaalien yhteydessä. 2000-luvulla perustulokeskustelu on edelleen syventynyt ja valtavirtaistunut, ja vuonna 2015 perustulo otettiin hallitusohjelmaan ajatuksena järjestää asiasta kokeilu. (Perkiö 2016.)

Perustulokeskustelun historian aikana sen tueksi esitetyt argumentit ovat pääosin pysyneet ennallaan, joskin painotukset vaihtelevat esittäjästä ja ajasta riippuen. Varhaiset pohdinnat yhteiskunnallisesta oikeudenmukaisuudesta ja yksilönvapaudesta ovat väistyneet käytännönläheisemmän lähestymistavan tieltä, joka korostaa työn tarjonnan kannusteita sekä työn ja sosiaaliturvan yhteensovittamista.

Perustulokeskustelun vilkastumiseen lienee useitakin syitä. Ensinnäkin sen tausta-ajatus vielä 1980-luvulla oli turvata toimeentulo niille, jotka jäävät vaille työtä automaation edetessä. Tällaisessa maailmassa nähtiin tarve työllistää ihmisiä perustulon turvin kolmannen sektorin tehtäviin tai vapaaehtoistyöhön. Automaation sijaan globalisaatiosta tuli 1990-luvulla uusi uhka teollisuuden työpaikoille, mutta vasta finanssikriisin myötä voimistunut rakennemuutos vauhditti teollisuuden työpaikkojen tuhoa Suomessa. Nykyisen korkean työttömyyden aikana on jälleen riski, että suuri osa työttömyydestä muuttuu rakenteelliseksi. Lisäksi digitalisaation ja robotisaation eteneminen saattaa olla vasta se tekijä, joka muuttaa työelämää radikaalisti. Tosin on jopa todennäköistä, että edelleen automatisaation vaikutuksia työhön yliarvioidaan: työn muodot muuttuvat, mutta työ itsessään tuskin häviää.

Toinen syy perustulokeskustelun vilkastumiseen on epätyypillisten työsuhteiden yleistyminen.[1] Pätkätyöläisten, itsensä työllistävien tai vajaatyöllisten toimeentuloturvan yhteensovittaminen nykyisenkaltaiseen sosiaaliturvaan on haasteellista. Oikeanlaisilla työn tarjonnan kannustimilla on kuitenkin supistuvan työvoiman oloissa entistäkin suurempi merkitys. Sosiaaliturvan yksinkertaistaminen ja siihen liittyvän byrokratian purkaminen on jo sinänsä joillekin riittävä peruste perustulon puolesta.

Suomalaisessa puoluekentässä perustulon kannattajia ovat olleet erityisesti Vihreät ja Vasemmistoliitto sekä aiemmin Suomen Maaseudun Puolue (Perkiö 2016). 1990-luvun laman jälkimainingeissa perustulomalleja esittelivät myös Keskusta ja Nuorsuomalaiset. Myös Kokoomuksessa on esiintynyt jonkinasteista kiinnostusta, mutta SDP, Perussuomalaiset, Kristilliset ja RKP ovat suhtautuneet puolueina perustuloon kriittisemmin. Laajahkosta mielenkiinnosta huolimatta perustulolle asetetut tavoitteet ja mallit poikkeavat puolueittain.

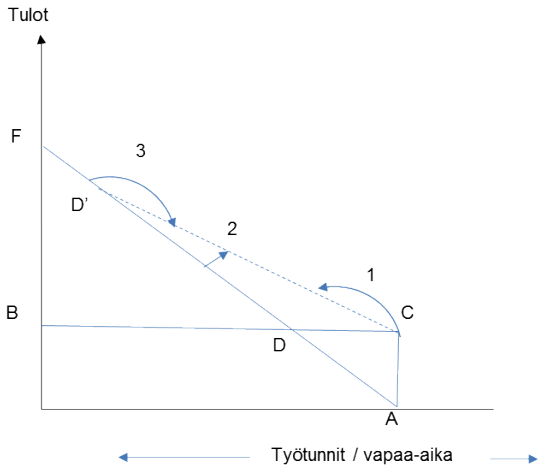
# Negatiivinen tulovero

Teoreettisesti perustulo voidaan rinnastaa negatiiviseen tuloveroon. Milton Friedman kannatti jo 1960-luvulla negatiivista tuloveroa keinona virtaviivaistaa sosiaaliturvaa ja kannustaa työntekoon (Soininvaara 1998).

Negatiivisessa tuloverojärjestelmässä veronalaisten tulojen alittaessa tietyn tulotason ($Y_1$ kuviossa 1) perittävä vero on negatiivinen eli kääntyy tulonsiirroksi. Jos työtuloja ei ole, maksettava tulonsiirto olisi takuutulo B. Vastaavasti suuremmilla tuloilla kuin $Y_1$ veroista vähennettäisiin sama kiinteä summa B, mutta maksettava vero olisi positiivinen.

Kuvio 1.

**Perustulon vaikutus työn tarjontaan epäselvä**




Lähde: Moffitt 2003.
4.5.2016
eurojatalous.fi

Toisaalta perustulo määritellään yleensä tulotasosta riippumatta kaikille maksettavaksi summaksi (edellä B), joka toimisi käytännössä samoin kuin negatiivinen tulovero. Usein negatiivinen tulovero tai perustulojärjestelmä esitetään – ainakin yksinkertaistettuna – yhden veroasteen mallina, kuten kuviossa 1. Periaatteessa ei kuitenkaan ole esteitä sille, että vero olisi progressiivinen.

Negatiivisen tuloveron mallia ja perustuloa erottaa oikeastaan vain bruttoveroaste (Soininvaara 1998). Edellä kuvatussa negatiivisen tuloveron mallissa bruttoveroaste jäisi alhaisemmaksi kuin sellaisissa perustulomalleissa, joissa perustulo maksetaan kaikille ja sitten verotetaan pois hyvätuloisilta (eli rajaveroaste olisi suurempi).

Negatiivisen tuloveron ja perustulon teoreettisesta yhdenmukaisuudesta huolimatta käytännön sovelluksissa niiden välillä olisi eroja (Forss ja Kanninen 2014). Perustuloa ajatellaan yleensä kuukausittaisena tulonsiirtona, kun taas verojärjestelmä toimii vuosittaisten tulojen pohjalta. Siten nykyisessä verojärjestelmässä negatiivinen tulovero ei voisi hoitaa perustulon funktiota välittömän toimeentulon turvaamisessa. Kansallinen tulorekisterihanke tähtää reaaliaikaiseen tulotietojen rekisteröintiin, ja voisi toteutuessaan (tavoite 2019) mahdollistaa reaaliaikaisen verotuksen ja siten myös negatiivisen tuloveron järjestelmän. Perustulo tulonsiirtona nähdään yleensä lisäksi toimivan verojärjestelmästä erillään, minkä vuoksi hallinnolliset kustannukset olisivat suuremmat verrattuna verojärjestelmän kautta toteutettavaan perustuloon.

## Perustulon kannustinvaikutukset taloustieteen näkökulmasta

Sosiaaliturvan ja työn tarjonnan välinen dilemma on tunnetusti se, että kun työtulo vähentää saatua sosiaaliturvaa euro eurosta tai muuten voimakkaan progressiivisesti, järjestelmä ei kannusta pienipalkkaisten töiden, esim. osa-aikatyön, vastaanottoon. Taloustieteen näkökulmasta perustulossa olennaista onkin sen kannustinvaikutus työn tarjontaan.

Nykyisen sosiaaliturvajärjestelmän peruspiirteitä ovat tarveharkinta ja kerrostuneet tukijärjestelmät. Tuen saajan efektiivinen marginaaliveroaste tai työllistymisveroaste[2] nousee helposti hyvinkin korkeaksi, koska tukia vähennetään palkkatulojen kasvaessa.[3] Kotamäen (2016) mukaan keskimääräinen työllistymisveroaste on noussut 2010-luvulla yli 62 prosenttiin. Kotitalouden tilanteesta riippuen pahimmillaan työllistymisveroaste voi ylittää jopa 100 %, jolloin henkilö on tuloloukussa. Erityisesti pienituloisilla lapsiperheillä työnteon kannustimet ovat lähes olemattomat (Viitamäki 2015). Lisäksi tukien saamiseen liittyy byrokratiaa ja viiveitä, jotka eivät kannusta keskeyttämään tukijaksoja lyhyiden työsuhteiden vuoksi. Hyvin suunniteltu perustulo voisi korjata näitä kannustimia ja lisätä työn tarjontaa.[4]

Negatiivisen tuloveron tapaan toteutetun perustulon vaikutukset työn tarjontaan eivät ole selviä (Forss ja Kanninen 2014, Moffitt 2003). Kuviossa 2 on kuvattu tilanne, jossa yhteiskunta turvaa toimeentulon tasolla B. Jos toimeentulotuen määrä pienenee yksi yhteen työtulojen kasvaessa, työllistyessään pienemmällä palkalla kuin B henkilön tulot eivät kasva lainkaan (liikkuu suoralla CD). Tällöin henkilöllä on kannustin pysytellä pisteessä C työttömänä, ellei ole mahdollisuutta siirtyä suoraan pisteen D vasemmalle puolelle eli työllistyä tulotasoa B parempaa nettotuloa tuottavalla määrällä.

Negatiivisen tuloveron tai perustulon käyttöönotolla olisi erisuuntaisia vaikutuksia talouden toimijoiden työn tarjontaan. Perustulon myötä kasvaneet tulot mahdollistavat periaatteessa

entisen tulotason saavuttamisen vähemmällä työnteolla. Siten ns. tulovaikutus työn tarjontaan olisi negatiivinen. Toisaalta vapaa-ajan vaihtoehtoiskustannus nousee samalla, ts. luopumalla tunnista vapaa-aikaa, voi työnteosta saada aiempaa paremman korvauksen. Tämä substituutiovaikutus siis lisäisi työn tarjontaa. Näiden vaikutusten etumerkki riippuu kuitenkin henkilön työmarkkina-asemasta.

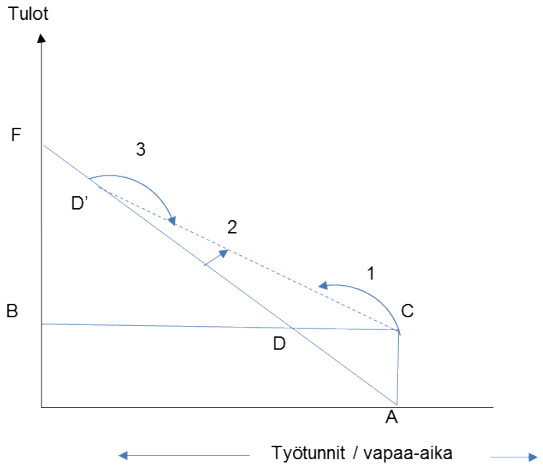
Negatiivisen tuloveron ajatus on, että henkilöllä, joka on työtön ja saa perustoimeentulon B (ja on siis kuvion 2 pisteessä C), on efektiivisen marginaaliveroasteen keventyessä kannustin lisätä työn tarjontaa ja samalla kasvattaa tulojaan suoralla CD' nuolen 1 suuntaan, koska jo vähäinenkin työnteko kasvattaa nettoansioita. Suoran CD' kulmakerroin kuvaa negatiivisen tuloveron rajaveroastetta, ja pisteen D' paikka määräytyy järjestelmän parametreista ja rahoituksesta.

Sen sijaan jo työssä käyvillä kannusteet saattavat kääntyä vastakkaisiksi. Nuoli 2 osoittaa, että joillakin saattaa olla mahdollisuus vähentää työntekoa, mutta siitä huolimatta kasvattaa nettotulojaan uuden järjestelmän puitteissa. Joillekin taas saattaa olla varteenotettava vaihtoehto (3) vähentää työntekoa ja työtuloja, koska käteen jäävän tulon menetys on uudessa järjestelmässä aiempaa pienempi. Siten myös substituutiovaikutus työn tarjontaan saattaa olla negatiivinen.

Koska eri työmarkkina-asemassa olevilla on erilaiset kannusteet, negatiivisen tuloveron vaikutus työn tarjontaan kansantalouden tasolla jää epäselväksi.

Kuvio 2.

**Perustulon vaikutus työn tarjontaan epäselvä**




Lähde: Moffitt 2003.
4.5.2016
eurojatalous.fi

## Perustulon puolesta ja vastaan esitettyjä näkökohtia

Perustulon vaikutukset työn tarjontaan riippuvat oleellisesti kannustinvaikutuksista, eikä vaikutus ole täysin selvä, kuten edellä todettiin. Perustulo voisi alentaa työllistymisveroastetta eli efektiivistä veroastetta, jonka työllistyvä kohtaa siirtyessään osittainkin ansiotulon varaan. Toisaalta työttömyysturvaan ja asumislisään on otettu käyttöön suojaosat, jotka mahdollistavat pienimuotoisen ansiotyön ilman tukien pienenemistä. ***Positiiviset kannustinvaikutukset*** ovat kuitenkin vain yksi monien perustulon kannattajien käyttämistä argumenteista.

***Perustulojärjestelmässä työn kysyntä saattaisi lisääntyä.*** Jos pienipalkkaisen ansiotyön tekeminen on työntekijälle kannattavaa, voisi syntyä enemmän pienipalkkaisia, matalan tuottavuuden työpaikkoja. Tällöin etenkin perusasteen koulutuksen varassa olevat voivat paremmin työllistyä.

***Perustulon käyttöönotto vähentäisi byrokratiaa.*** Jos perustulolla korvattaisiin useampia sosiaalietuuksia ja -avustuksia, järjestelmä saattaisi vähentää hallinnollisen työn tarvetta. Toisaalta useimmissa esitetyissä (kustannuksiltaan realistisissa) malleissa perustulon taso jäisi niin alhaiseksi, ettei tietyistä tarveharkintaisista avustuksista voitaisi luopua. Byrokratian ja sosiaalitukijärjestelmän monimutkaisuuden arvioidaan karkottavan jonkin verran potentiaalisia tuensaajia, jotka perustulojärjestelmässä pääsisivät automaattisesti tuen piiriin. Toisaalta toimeentulotuen maksatusta ollaan jo siirtämässä KELAlle vuoden 2017 alusta, minkä arvioidaan vähentävän tuen alikäyttöä.

***Perustulo saattaisi kohentaa talouskasvua*** voimakkaampien työllistymisen kannustimien kautta. Toisaalta joutilaisuus saattaa tulla sosiaalisesti hyväksytymmäksi, jos perustuloon ei liity velvoitetta aktiiviseen työnhakuun tai muuhun toimintaan.

***Perustulo saattaisi kannustaa yritystoimintaan*** vakauttamalla aloittelevien tai yksinyrittäjien epävarmaa toimeentuloa. Lisäksi ***harmaa talous saattaisi vähentyä***, kun sosiaalituet eivät katkeaisi aina lyhyenkin palkkatuloperiodin jälkeen. Tosin työttömyyskorvauksen ja asumistuen suojaosuudet ovat jo parantaneet tilannetta osittain.

***Perustuloa tarvitaan tulevaisuuden työmarkkinoilla.*** Epätyypilliset työsuhteet, kuten pätkä- ja silpputyöt sekä mikroyrittäjyys tulevat joidenkin arvioiden mukaan entisestään lisääntymään yhteiskunnassa automaation ja digitalisoitumisen myötä. Perustulo helpottaisi toimeentuloa palkkatyösuhteiden välisenä aikana ja siten toimisi perustoimeentulon takaavana vakuutuksena työntekijöille. Ajatusta on viety myös pidemmälle siihen suuntaan, että perustulojärjestelmässä kukin voisi valita, kuinka osallistuu yhteiskunnan toimintaan, joten se lisäisi vapautta valita vaikkapa työmäärään tai työn raskauteen nähden pienipalkkaisen työn ja vapaaehtoistyön välillä.

Siten perustulo voisi myös kasvattaa työntekijän neuvotteluvoimaa.

Perustuloon skeptisesti suhtautuvien pääargumentti puolestaan on, että perustulojärjestelmä on liian kallis.Yleinen arvio on, että riittävän toimeentulon takaavan perustulojärjestelmän perustaminen vaatisi merkittävästi nykyistä korkeamman veroasteen. Siksi useissa realistisissa malleissa perustulon taso on asetettu alemmas kuin kaikille riittävän perustoimeentulon tarve olisi ja perustuloa täydennetään tarveharkintaisilla ja ansiosidonnaisilla etuuksilla. Perustulo voidaan rahoittaa paitsi ansiotuloverotuksella myös muilla veromuodoilla. Esitettyjä vaihtoehtoja ovat mm. ympäristö- ja energiaverot.

Perustulo saattaisi myös helpottaa syrjäytymistä.Perustulon epäillään johtavan syrjäytymisen lisääntymiseen, etenkin jos se on vastikkeeton. Nykyjärjestelmässä sosiaaliturvan varassa elämiseen liittyy jonkinasteinen stigma, joka sinänsä saattaa kannustaa pyrkiä hankkimaan palkkatuloja. Perustulo saattaisi tehdä hyväksyttäväksi elämäntavan sen varassa, vaikka stigman poistuminen olisi arvo sinänsä. Sosiaalisen kontrollin väheneminen saattaisi lisätä syrjäytymisvaaraa, jos mitään viranomaiskontakteja ei toimeentulon varmistamiseksi tarvittaisi.

## Perustulo muualla maailmassa

Yhdysvalloissa on kokeiltu useamman kerran negatiivisen tuloveron sovelluksia 1960-luvun lopusta 1970-luvun loppuun (Forss ja Kanninen 2014). Tutkimuksissa yleinen havainto oli, että sikäli kun työllisyysvaikutuksia oli, ne olivat negatiivisia. Sen sijaan perustuloa saavien perheiden lasten koulutuksessa havaittiin parissa tutkimuksessa positiivisia vaikutuksia. Kenttäkokeet olivat verrattain suppeita ja alueellisesti rajattuja, mikä heikentää tulosten yleistettävyyttä.

Manitobassa, Kanadassa, järjestettiin 1974–1979 kokeilu, jossa pienituloisille maksettiin perustulon kaltaista tukea (Kannas ja Pulkka 2016). Kokeilu lopetettiin kesken, ja tuloksia analysoitiin vasta vuosia myöhemmin. Vaikutukset työn tarjontaan olivat marginaalisia, mutta negatiivisia.

Alaskassa on jaettu vuodesta 1982 kansalaisosinkoa rahastosta, johon ohjataan öljyntuotannosta saatavia tuloja. Vuosittainen kaikille osavaltion kansalaiselle maksettava osinko on tasoltaan varsin alhainen, noin 1 200 dollaria (De Wispalaere 2016), eikä sitä voi luonnehtia varsinaiseksi perustulojärjestelmäksi.

Iso-Britanniassa Universal Credit -pilotti käynnistyi vuoden 2013 lopussa. Universal Credit ei ole varsinaisesti perustulojärjestelmä, vaan avustus, joka korvaa kuusi erilaista tukea. Sen edellytyksenä on aktiivinen työnhaku, ja tavoitteena on kannustaa myös matalapalkkaisen ja/tai osa-aikatyön vastaanottamiseen tekemällä työnteko aina kannattavaksi. Lisäksi siinä tavoitellaan

pienempiä hallinnollisia kuluja ja tukien väärinkäytön vähentämistä (De Wispalaere 2016). Järjestelmän käyttö on kuitenkin yleistynyt odotettua hitaammin (Painter ja Thoung 2015).

Perustulokokeiluja ollaan järjestämässä Hollannissa ja Kanadassa. Lisäksi Sveitsissä on tarkoitus järjestää kansanäänestys aiheesta (Thornhill 2016). Kansainvälisen keskustelun lisääntyessä myös Suomen perustulokokeilu on herättänyt jo etukäteen suurta mielenkiintoa.

## Suomalaiset perustulomallit

Perkiö (2016) on tunnistanut 17 erilaista Suomessa esitettyä perustulomallia vuodesta 1984 lähtien.

Keskusta esitti oman perustulomallinsa työreformin yhteydessä vuonna 1998. Etuuden tasoa ei ollut määritelty, mutta tarkoitus oli uudistaa perusturva ja samalla turvata kaikille työttömyysvakuutus. Myös negatiivinen tulovero nähtiin mahdollisena mallina. Muita tavoitteita mallille olivat työnteon tekeminen aina kannattavaksi, työn jakaminen sekä köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisy.

Vihreät esittivät oman mallinsa vuonna 2007, sen taustalla oli Osmo Soininvaaran kaavailut jo vuodelta 1994. Vihreiden nykymalli on päivitetty vuonna 2014, ja siinä kaikille 18 vuotta täyttäneille (ei eläkeläiset) maksettaisiin 560 euron verovapaa perustulo. Malli rahoitettaisiin progressiivisella tuloverolla (41 prosentin veroaste alle 50 000 euron tuloille, 49 % yli 50 000 euron tuloista), progressiivisella pääomaverolla (33 % ja 35 % 40 000 euron rajan molemmin puolin), kiinteistöveron korotuksella sekä ympäristölle haitallisten verotukien vähentämisellä. Perustulon päälle maksettaisiin edelleen tarvittavat syyperusteiset tuet, kuten ansiosidonnainen työttömyysturva sekä asumistuki. Tavoitteena on köyhyyden ja syrjäytymisen vähentäminen, sosiaaliturvajärjestelmän yksinkertaistaminen, työn vastaanottamisen tekeminen kannattavaksi, holhoamisen vähentäminen, silpputyötä tekevien toimeentulon parantaminen sekä yrittäjyyden edistäminen.

Vasemmistoliiton malli on vuodelta 2011, ja siinä kaikille työikäisille maksettavan perustulon taso olisi nykyrahassa 654 euroa, jonka päälle maksettaisiin lisäksi harkinnanvarainen (työttömyyden tai sairauden vuoksi saatava) 130 euron perusturva. Malli rahoitettaisiin progressiivisella ansio- ja pääomatuloverolla (30–57 prosentin veroaste). Malli ei korvaisi asumistukea, toimeentulotukea tai ansiosidonnaisia etuuksia. Sen tavoitteena on tuloerojen tasaaminen ja köyhyyden vähentäminen, kontrollin vähentäminen, sosiaaliturvan ja ansiotulojen yhteensovittamisen helpottaminen ja pienituloisten neuvotteluvoiman parantaminen.

Demarinuoret ovat esittäneet kolmiportaisen yleisturvamallinsa vuonna 2015. Tasolla 1

perustoimeentulon tarpeessa oleva saisi 520 euron takuutulon. Tasolla 2 syyn perusteella (työttömyys, sairaus, lapsen kotihoito, opiskelu) sosiaaliturvaan oikeutetut saisivat 675 euron yleistulon. Kolmannella tasolla työllistymismahdollisuuksiaan aktiivisesti parantamaan pyrkivät (työvoimapoliittinen koulutus, aktiivinen työnhaku) saisivat runsaan 800 euron aktiivitulon. Tuki vähenisi 60 prosentilla nettotyötulojen kasvusta. Malli rahoitettaisiin mm. arvonlisäverokantojen yhtenäistämisellä, kiinteistöveron korotuksella, vähennyksiä karsimalla ja harmaan talouden torjunnan tuotoilla. Yleisturvan tavoitteena on sosiaaliturvan ja työtulojen parempi yhteensovittelu, työllistymisen esteiden alentaminen ja työnteon tekeminen aina kannattavaksi, sosiaaliturvan yksinkertaistaminen, sekä yrittäjien ja epäsäännöllistä tuloa saavien sosiaaliturvan parantaminen.

Ajatuspaja Libera on esittänyt perustilin käyttöönottoa. Mallissa kansalaisilla on perustili, jonka peruspääomaksi valtio tallettaa 20 000 euroa. Tuloveroista 10 % siirretään perustilille. Tililtä voi nostaa varoja vapaasti, ellei saldo ole peruspääomaa pienempi. Tässä tapauksessa nostaa voi 400 e/kk. Saldo voi mennä miinukselle, ja miinussaldo annetaan anteeksi 65 vuotiaana. Perustiliä voidaan täydentää harkinnanvaraisella sosiaaliturvalla. Mallilla pyritään kannustamaan työntekoon ja tulonsiirtojen säästeliääseen käyttöön, matalapalkkatyön helpottamiseen sekä henkilökohtaisen vastuun lisäämiseen sosiaaliturvassa

Eduskunnan tietopalvelu analysoi vuonna 2014 vihreiden toimeksiannosta osittaisen perustulon (560 euroa/kk) vaikutuksia (Kannas ja Kärkkäinen 2014). Mikrosimuloinnin avulla saadut tulokset osoittavat, ettei perustulo välttämättä alenna efektiivisiä marginaaliveroasteita eikä poista tuloloukkuja. Tarkasteltu malli parantaisi työllistymisen kannustimia kokopäivätyöhön siirryttäessä, mutta heikentäisi kannusteita työllistyä pienipalkkaisiin osa-aikatöihin. Toimeentulo- ja asumistukeen liittyvät tuloloukut eivät poistuisi tällä mallilla.

Perustulo tasaisi kuitenkin tuloeroja ja parantaisi mm. vanhempiensa luona asuvien nuorten, tulottomien puolisoiden ja pelkkiä pääomatuloja saavien asemaa. Verotuloja kerättäisiin noin 15 mrd. euroa nykyjärjestelmää enemmän, ja ansioverotuksen kiristyminen johtaisi ansiosidonnaisia sosiaalietuuksia saavien sekä suurituloisten aseman heikentymiseen. Tulokset riippuvat kuitenkin merkittävästi perustulomallin parametreista.

## Perustulokokeilusta arvokasta informaatiota vaikutuksista

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmaan on kirjattu perustulokokeilun järjestäminen. Kokeilun esiselvitys, jonka perusteella valitaan kokeiltava perustulomalli, julkaistiin 30.3.2016 (Kangas ja Pulkka 2016). Esiselvityksessä analysoitiin puhtaan perustulon malli (1 000 tai 1 500 €/kk), osittaisen perustulon malli (550 tai 750 €/kk), negatiivisen tuloveron malli sekä muita mahdollisia malleja.

Kokeiltavaksi ehdotetaan osittaisen perustulon mallia, jossa perustulon määrä olisi 550 euroa kuukaudessa ja jota näin ollen täydennettäisiin tarveharkintaisilla ja ansiosidonnaisilla tuloilla. Kokeilubudjetti riittää noin 1 500 henkilön otokseen, mutta joukkoa voidaan laajentaa, jos kohderyhmälle maksussa olevia sosiaalietuuksia voidaan käyttää kokeilun rahoituksessa. Kohteena olisi koko aikuisikäinen väestö eläkeläisiä lukuun ottamatta. Lisäksi opiskelijoiden (alle 25 vuotiaiden) poissulkeminen saattaisi olla perusteltua työllisyysvaikutusten ollessa tutkimuksen keskiössä. Otanta tehtäisiin kahdessa osassa: valtakunnallinen satunnaistettu otanta sekä ulkoisvaikutusten selvittämiseksi alueellinen tiiviimpi otanta. Lisäksi kokeilun kannalta kiinnostavia ryhmiä voidaan painottaa otannassa. Ihanteellisesti voitaisiin kokeilla erilaisia perustulomalleja yhtä aikaa vaikutusmekanismien selvittämiseksi.

Hallitus tekee esiselvityksen perusteella päätöksen kokeiltavasta mallista ja muista kokeiluun liittyvistä seikoista, jonka pohjalta kokeilua varten tarvittavaa lainsäädäntöä ryhdytään valmistelemaan. Päätöksen pohjalta esiselvityksen tehnyt työryhmä jatkaa kokeilun tarkempaa suunnittelua, ja julkistaa loppuraporttinsa marraskuussa. Kokeilun on tarkoitus alkaa vuonna 2017 ja kestää kaksi vuotta.

Perustulon kannustinvaikutukset työn tarjontaan eivät ole yksiselitteisen selviä, ja perustulon hintakin saattaa olla yhteiskunnalle liian korkea. Toisaalta, tarkkaan harkituilla parametreilla perustulo saattaa parantaa nykyisen sosiaaliturvajärjestelmän kannustinominaisuuksia ja helpottaa kansalaisten asemaa tulevaisuuden työmarkkinoilla. Perustulon hyödyt ja haitat on siis punnittava tarkoin. Perustulon kokeileminen käytännössä voi antaa lisää arvokasta informaatiota sen vaikutuksista.

## Lähteet


De Wispelaere, Jurgen (2016): Jokaisen oma tulo? Universaalin perustulon poliittinen analyysi. Työpapereita 87/2016, Kela.

Forss, Mikko ja Kanninen, Ohto (2014): Miten testata perustulon vaikutuksia? Kenttäkokeilukulttuurin lyhyt oppimäärä. Ajatushautomo Tänk, 2014.

Kannas, Olli ja Kärkkäinen, Olli (2014): Perustulomallin analyysi. Muistio 4.8.2014, Sisäinen tietopalvelu, Eduskunta.

Kannas, Olli ja Pulkka, Ville-Veikko (toim.) (2016): Ideasta kokeiluun? Esiselvitys perustulokokeilun toteuttamisvaihtoehdoista. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 13/2016.

Kotamäki, Mauri (2014): Työllistymisveroasteet Suomessa. Keskustelualoite 1/2014. Valtiovarainministeriö, toukokuu 2014.

Moffitt, Robert A. (2003): The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy, The Journal of Economic Perspectives, Vol. 17, No. 3 (Summer, 2003), 119–140.

Painter, Anthony ja Thoung, Chris (2015): Creative citizen, creative state: the principled and pragmatic case for a Universal Basic Income. RSA (Royal Society for the encouragement of Arts, Manufactures and Commerce), 2015.

Perkiö, Johanna (2016): Suomalainen perustulokeskustelu ja mallit, Työpapereita 85/2016, Kela.

Pärnänen, Anna (2015): Työn tekemisen tavat 2000-luvulla – tapahtuiko rakenteellisia muutoksia? Työelämän tutkimus 13 (3) – 2015.

Pärnänen, Anna (2016): Työnteon tavat pirstaloituvat. T&T-blogi http://tietotrenditblogi.stat.fi.

Soininvaara, Osmo (1998): Perustulo – täystyöllisyyteen ilman köyhyyttä, Kansantaloudellinen aikakauskirja 4/1998.

Thornhill, John (2016): A universal basic income is an old idea with modern appeal. Financial Times 17.3.2016.

Uusitalo, Roope (2008): Onko pätkätöitten yleistyminen totta vai tilastoharhaa? Yhteiskuntapolitiikka 73 (2008):1

Viitamäki, Heikki (2015): Työnteon kannustimet – mitä jää käteen?, VATT Muistiot 50, 2015.

## Viitteet

1. Epätyypillisten työsuhteiden lisääntyminen on aika ajoin kyseenalaistettu (esim. Uusitalo (2008)), koska kokoaikaisten palkansaajien osuus työllisistä on pysynyt hyvin vakaana. Vastakkaista näkemystä edustaa Pärnänen (2015, 2016), jonka mukaan muiden kuin kokoaikaisten työntekijöiden työsuhteiden muoto on moninaistunut. Työtä tehdään aiempaa useammin yksinyrittäjinä, freelancereina, apurahansaajina, nollatuntisopimuksilla ja vuokratyössä. ↑
2. Efektiivinen marginaaliveroaste lasketaan nettotulojen (ml. tuet) muutoksen suhteena bruttoansioiden muutokseen. Työllistämisveroaste tarkoittaa efektiivistä marginaaliveroastetta, jonka työttömästä työlliseksi siirtyvä kohtaa. ↑
3. Ks. esim. Viitamäen (2015) ja Kotamäen (2016) laskelmat. ↑
4. Toisaalta on huomattava, että esim. työttömyysturvan ja asumistuen suojaosat voivat luoda samanlaisia kannustinvaikutuksia, ja myös työttömyysturvan viiveitä on onnistuttu lyhentämään. ↑

# Asiasanat

perustulo, verotus