

**DEKOMMODIFIKAATIO
SOSIAALITURVAN
LÄHTÖKOHDAKSI**

**- PERUSTULON TOTEUTUKSEN ARVIOINTIA
MARKKINARIIPPUMATTOMUUDEN
NÄKÖKULMASTA**

Jyväskylän Yliopisto
Yhteiskuntatieteiden ja
filosofian laitos
10.1.2000
YKP L60 - pro gradu -tutkielma
Juha-Matti Rajamäki
pääaine: yhteiskuntapolitiikka
ohjaaja: YTT Marja Järvelä

TIIVISTELMÄ

Dekommodifikaatio sosiaaliturvan lähtökohdaksi

- perustulon toteutuksen arviointia markkinariippumattomuuden näkökulmasta

Rajamäki Juha-Matti

Yhteiskuntapolitiikka

Tammikuu 2000

Jyväskylän yliopisto

128 sivua, 1 liite

Tämän tutkielman kohteena ovat suomalaisen hyvinvointivaltion tulonsiirtojärjestelmä, sen ongelmat ja niiden ratkaisuksi tehdyt ehdotukset sosiaaliturvan uudelleen organisoinnista. Yksi ehdotuksista on perustulon toteuttaminen. Aloitteena perustulo on mielenkiintoinen ja keskustelua herättävä. Keskustelua näyttää usein hankaloittaneen perustulon käsitteen sotkeminen kansalaispalkkaan tai joihinkin muihin saman viitekehyksen käsitteisiin. Näiden käsitteiden määritelmälliset sisällöt ovatkin kirjallisuudessa ja yleisessä keskustelussa osin hämärtyneet. Tähän ongelmaan yritetään tuoda selvyyttä heti tutkielman aluksi, koska perustulo on tutkielman keskeisin käsite.

Perustulon toteutusmahdollisuuksien tutkiminen on ajankohtaista juuri nyt. Viimeaikainen keskustelu perustulon toteutuksen puolesta ei ole syntynyt sattumalta. Yhteiskuntamme monet muutokset ovat osaltaan kiihdyttäneet sitä. Sen vuoksi olikin tarpeellista tarkastella perustuloa suhteessa hyvinvointivaltioon ja sen väitettyyn kriisiin. Osoittautui, että perustulo voisi tarjota ratkaisuja suomalaisen hyvinvointivaltion pelastamiseksi.

Hyvinvointivaltioita luokiteltaessa sanotaan, että suomalainen hyvinvointivaltio on pohjoismainen, sosiaalidemokraattisen regiimin hyvinvointivaltio. Erästä hyvinvointivaltioiden typologiasta löytyy tutkielman toinen keskeinen käsite, dekommodifikaatio eli markkinariippumattomuus. Markkinariippumattomuuden toteuttaminen on yksi perustuloaloitteen peruslähtökohdista. Sen vuoksi kysymys markkinariippumattomuuden takaavasta vähimmäistoimeentulon tasosta nousi perustulon toteutuksen arvioinnin kannalta keskeiseksi.

Tarkoituksena on ollut esittää kuvaus nykyisen tulonsiirtojärjestelmämme rakenteesta ja toimintaperiaatteista ja osoittaa niiden uudistamisen välttämättömyys. Lisäksi on esitelty kolme erilaista mallia uudistusten toteuttamiseksi sekä tehty niistä lyhyt komparatiivinen analyysi. Nämä kolme mallia ovat kirjoittaneet Ilpo Lahtinen (1992), Kati Peltola (1997) ja Osmo Soininvaara (1995) ja ne muodostavat tutkielman keskeisen aineiston. Aineiston analyysissä päädyttiin siihen, ettei tarkastelluista malleista ollut markkinariippumattomuuden toteuttajiksi, eivätkä mallit tarjonneet vähimmäistoimeentulon tasosta perusteltuja arvioita. Siksi tutkielmassa päädytään luomaan kokonaan uusi perustulomalli. Lopuksi vastataan joihinkin keskeisimpiin väitteisiin, joita perustulon kritisoijat ovat esittäneet sekä arvioidaan perustulon toteuttamisen edellytyksiä.

Vaikka kyseessä on yhteiskuntapolitiikan opinnäytetyö, tutkielmassa on käytetty laajalti hyväksi myös taloustieteen käsitteitä. Tutkielman voisikin luonnehtia asettuvan teoreettisesti sosiaali- ja taloustieteiden välimaastoon. Tästä poikkitieteellisestä näkökulmasta johtuen sekä tietyn yksinkertaistamisen välttämättömyyden ansiosta, tutkielman ihmiskuvaa leimaa toisinaan tietty ekonomistinen behavioralismi. Tästä ei kuitenkaan kannata vetää liian pitkälle meneviä negatiivisia johtopäätöksiä esitettyjen oletusten ja väitteiden paikkansa pitävyyden suhteen.

Avainsanat: perustulo, osittainen perustulo, dekommodifikaatio, rajavero, vähimmäistoimeentulo

SISÄLLYS

1 JOHDANTO.....	7
2 TUTKIELMAN TAVOITTEET, AINEISTO JA LÄHTÖKOHDAT.....	10
2.1 Perustulo ja markkinariippumattomuus käsitteinä sekä käytännössä.....	10
2.2 Aineisto.....	12
2.3 Tutkielman motiivit.....	13
3 MIKÄ IHMEEN PERUSTULO?.....	13
3.1 Käsitteellisiä täsmennyksiä.....	13
3.1.1 Kansalaispalkka.....	14
3.1.2 Kansalaistulo tai perustulo.....	15
3.1.3 Kansalaisraha tai osittainen perustulo.....	15
3.1.4 Negatiivinen tulovero.....	16
3.1.5 Yhteenveto.....	17
3.2 Perustulon idea ja sisällöllinen merkitys.....	18
3.3 Perustulon historia.....	20
3.4 Perustulon moninaiset perustelut.....	21
4 HYVINVOINTIVALTIO JA JULKINEN SEKTORI.....	22
4.1 Hyvinvointivaltion käsite.....	22
4.2 Hyvinvointivaltion synty.....	24
4.3 Julkisen sektorin ekspansio - hyvinvointivaltion tunnusmerkki.....	25
4.4 Markkinoiden epäonnistuminen ja oikeudenmukaisuus julkisen sektorin olemassaolon perusteluina.....	27
5 HYVINVOINTIVALTIO-REGIIMIT JA DEKOMMODIFIKAATIO.....	31
5.1 Hyvinvointivaltio-regiimit.....	31
5.2 Uusi regiimi - dekommodifikaatiivinen hyvinvointivaltio.....	34

6 PERUSTULO HYVINVOINTIVALTION PELASTAJANA.....	37
6.1 Hyvinvointivaltion kriisikeskustelun lähtökohdat.....	37
6.2 Legitimiteettikriisi.....	38
6.3 Tehokkuuskriisi.....	39
6.4 Finanssikriisi.....	41
6.5 Kasaantumiskriisi.....	42
6.6 Perustulo vastauksena hyvinvointivaltion kriisiin.....	44
7 SUOMALAINEN TULONSIIRTOJÄRJESTELMÄ.....	48
7.1 Tuloverotuksen periaatteet.....	49
7.2 Lineaarinen tai epälineaarinen tuloveroasteikko.....	51
7.3 Ansiotuloverotus Suomessa.....	53
7.4 Sosiaaliturvajärjestelmän rakenne ja periaatteet.....	54
7.5 Sosiaaliturvan rahoitus.....	56
7.6 Tulonsiirtojärjestelmän ongelmat yleisesti.....	58
7.7 Monimutkaisuus luo eriarvoisuutta.....	59
8 TULONSIIRTOJÄRJESTELMÄN UUDISTAMINEN	63
8.1 Iipo Lahtisen malli.....	63
8.1.1 Mallin lähtökohdat.....	63
8.1.2 Mallin rakenne.....	64
8.1.3 Mallin keskeiset reformit.....	67
8.1.4 Mallin kustannukset ja rahoitus.....	68
8.2 Kati Peltolan malli.....	70
8.2.1 Mallin lähtökohdat.....	70
8.2.2 Mallin rakenne.....	72
8.2.3 Mallin keskeiset reformit.....	75
8.2.4 Mallin kustannukset ja rahoitus.....	77
8.3 Osmo Soininvaaran malli.....	80
8.3.1 Mallin lähtökohdat.....	80
8.3.2 Mallin rakenne.....	81
8.3.3 Mallin keskeiset reformit.....	83
8.3.4 Mallin kustannukset ja rahoitus.....	86

8.4 Mallien vertailua ja arviointia.....	88
8.4.1 Lähtökohdista.....	88
8.4.2 Mallien sosiaaliturva- ja verouudistukset.....	89
8.4.3 Kustannuksista ja rahoituksesta.....	90
8.4.4 Etuuksien taso ja markkinariippumattomuus.....	91
9 OMA PERUSTULOMALLINI.....	92
9.1 Välttämättömyyskulutus vähimmäistoimeentulon mittarina.....	93
9.2 Kulutuksessa syntyvät mittakaavaedut.....	98
9.3 Määritelmällisesti osittaisen perustulon malli.....	100
9.3.1 Perustulo ja verotus kotitalouskohtaisia.....	101
9.3.2 Erillinen asumistuki ja osittaisen perustulon malli.....	102
9.3.3 Mallin asumistuki ja toimeentulotuki.....	106
9.3.4 Mallin kustannukset ja rahoitus.....	109
10 JOITAIN VASTAUKSIA PERUSTULOALOITTEEN SAAMAAN KRITIIKKIIN.....	110
10.1 Rahoitusinto ja kalleus.....	110
10.2 Kannustetaanko kansalaisia joutilaisuuteen?.....	112
10.3 Nostaako perustulo työvoiman hintaa?.....	114
11 PERUSTULON TOTEUTTAMISEN EDELLYTYKSET.....	116
LÄHTEET.....	121
LIITE.....	128

"Verestävin silmin lähdin töihin virastoon,
jossa toistaiseksi verovaroin työllistetty oon.
Asioita aakkosjärjestykseen laitetaan
ja jokainen on yhtäläillä kade paikastaan.

En oo kuullu mitään, mä en oo kuullu mitään, jos multa kysytään.
En ala sekaantumaan toisten elämään.
En oo kuullu mitään, mä en oo kuullu mitään, jos multa kysytään.
Jokainen kai pitää huolta itsestään. "

(Pauli Hanhiniemi)

1 JOHDANTO

Suuresti kunnioittamani lauluntekijä ja lyriikko Pauli Hanhiniemi on kuvannut useissa lauluissaan suomalaisen elämän todellisuutta kaikessa raadollisuudessaan. Edellä siteeraamani ”En oo kuullut mitään” -kappale on vain yksi monista. Massatyöttömyyteen on maamme hallitusvalta toistaiseksi löytänyt yhden ainoan konkreettisen keinon. Työttömät siivotaan pois tilastoista laittamalla heidät tuki-työllistetyiksi tai erilaisille kursseille aikaansa viettämään. Kansalaisten huoli omasta työllisyydestä ja toimeentulosta on suuri. Työelämästä solidaarisuus on hävinnyt, kun kaikki pitävät kaikin keinoin kiinni työpaikastaan ja pelkäävät olevansa seuraavaksi ulos ”saneerattavien” listalla. Varsinkin julkisella sektorilla tämä tarkoittaa sitä, että he joutuvat tekemään entistä enemmän työtä, vähenevin taloudellisin resurssein.

Yllä esittämieni kaltaisia luonnehdintoja, vielä jokin aika sitten hyvin toimineen palkkatyöyhteiskuntamme nykyilmiöistä, olen saanut kuulla useissa keskusteluissa viimeisen kahden vuoden aikana. Kuva hyvinvointivaltiomme tilasta ei olekaan tänään kaikilta osin kovin kaunis. Silti uskon, että vielä on tilaa sosiaalipoliittiselle ajattelulle, joka lähtee siitä, että paitsi jokainen itsestään, myös yhteinen hyvinvointivaltiomme viime kädessä pitää meistä huolen.

Yksi julkisen sektorin monista tehtävistä hyvinvointivaltion kansantaloudessa onkin huolehtia kansalaisten yhtäläisistä mahdollisuuksista osallistua talouden kiertokulkuun, niin työvoimana kuin kuluttajinakin. Tämä edellyttää muun muassa tuloerojen kasvun hillitsemistä niin, että tuloerot pysyvät yleisesti hyväksytyllä tasolla (Tuomala 1997). Tällainen hyväksyttävä taso voisi olla vaikka se, että työvoimamme eniten ansaitsevan 10 %:n nettopalkat olisivat keskimäärin noin 2,5-kertaiset vähiten ansaitsevaan 10 %:iin nähden. Tämä oli tutkimusten mukaan Suomessa 1980-luvulla vallinnut tilanne (Atkinson & Rainwater & Smeeding 1995).

Julkinen sektori voi tasoittaa kansalaisten tuloeroja esimerkiksi puuttamalla verotuksella ihmisten ostovoimaan. Tämän lisäksi varoja voidaan jakaa uudelleen tulonsiirtoina pienituloisimmille kansalaisille. Myös julkiset ilmaisupalvelut voivat olla merkittävässä asemassa taattaessa yhtäläisiä osallistumis-mahdollisuuksia kaikille yhteiskunnan jäsenille. Paitsi tulojen uudelleen jaossa, niin myös kokonais-taloudellisen vakauden ja hyvinvoinnin takaamisessa on julkisella sektorilla merkittävä rooli.

Musgraven (1958) mukaan kaikki kolme julkisen taloushallinnon perustehtävää: uudelleenjako, uudelleenallokaatio ja taloudellisen vakauden ylläpito kulkevat enemmän tai vähemmän käsi kädessä. Ainakaan toisensa poissulkevia ne eivät hänen mielestään missään nimessä ole. Niin ikään julkisella varainkäytöllä on vaikutuksia tulonjakautumiseen yhteiskunnassa (Tuomala 1997, 3).

Markkinatalous on osoittanut kykynsä varallisuuden kasaamisessa tietyille talousyksiköille. Useissa maissa tästä on seurannut kansalaisten välillä suuriakin tuloeroja. Vaikka 1990-luvun alun lamavuosina tuloerot kasvoivat Suomessa voimakkaasti, erilaisilla tulonsiirroilla onnistuttiin pitämään käytettävissä olevien tulojen erot lähes ennallaan. Sittemmin, vuodesta 1995 lähtien, myös käytettävissä olevista tuloista mitatut tuloerot ovat kääntyneet nousuun (STM 1997, 48). Suomessa, kuten muissakin pohjoismaissa, onkin näihin päiviin asti vaikutettu tulonjaon tasaisuuteen varsin onnistuneesti (Kiander 1998a, 250; Kosonen 1998, 161). Tähän päämäärään pyrittäessä on kuitenkin samalla luotu rakenteita, jotka ovat nyt osoittautuneet kestäättömiksi.

Pohjoismaisen hyvinvointivaltion (Kosonen 1987, 1995), joihin Suomikin lukeutuu, tulonsiirtojärjestelmä on monimutkainen ja sekava. *Tulonsiirtojärjestelmällä* tarkoitan tässä tutkielmassa sitä kokonaisuutta, jonka valtion tuloverotusjärjestelmä ja sosiaaliturvamaksut yhdessä eri sosiaalietuuksien maksatusjärjestelmän (*sosiaaliturvajärjestelmä*) kanssa muodostavat. Tuloverojen ja sosiaaliturvamaksujen kerääminen ja näin kertyneiden varojen jakaminen sosiaalietuuksina kansalaisille on saavuttanut Suomessa jo sellaiset mittasuhteet, ettei kukaan tunnu oikein tietävän, mihin etuuksiin kukin on oikeutettu ja mitä verotusteknisiä asioita etuuksien saajien olisi oman tilanteensa arvioinnin kannalta otettava huomioon?

Sosiaaliturvaverkon monimutkaisuus ja sekavuus ei ole ainoa ongelma. Sosiaalivakuutusmaksut ovat työllistämisen niin sanottuja välillisiä kustannuksia, jotka usein ovat yhtä työntekijää kohti suuruudeltaan samaa luokkaa kuin työntekijän varsinainen nettopalkka. Työnantajan maksama bruttotyövoimakulu suhteessa työntekijän saamaan nettopalkkaan olikin noin 1,97-kertainen vuonna 1994 (Kiander 1998b, 277). Tämä tekee työllistämisen työnantajalle kalliiksi, aiheuttaen näin työttömyyttä ja johtaen työpaikkojen jatkuvaan vähentämiseen. Nykyjärjestelmässämme työvoiman käytön kokonaiskustannukset nousevat korkeiden sosiaalivakuutusmaksujen ja muun tuotantoverotuksen ansiosta niin suuriksi, että merkittävä osa työvoimasta rajautuu alhaisemman tuottavuutensa ansiosta työvoiman ulkopuolelle.

Toisaalta, samasta syystä paljon matalapalkkaista työtä jää tekemättä, kun ei työstä kannata maksaa alinta sallittua palkkaa. Näin ollen sekä itse tulonsiirtojärjestelmä, että sen rahoitustapa vaativat pikaista ja perinpohjaista uudistamista. (Peltola 1997; Soininvaara 1995)

Suomalaisen tulonsiirtojärjestelmän uudistamistarve synnytti jo 1980-luvulla keskustelua kansalaispalkasta, kansalaistulosta ja perustulosta. Tuolloin diskurssin yhteiskunnallinen konteksti oli maamme paheneva työttömyys. Vuoden 1987 eduskuntavaalien alla kolme neljästä suurimmasta puolueesta kannatti perustulon toteuttamista, ainakin periaatteessa (Lahtinen 1992, 21). Keskustelu kuitenkin laantui kevään 1987 eduskuntavaalien jälkeen. Mielenkiinto aiheeseen hiipui osittain voimakkaan kritiikin ansiosta, mutta myös nousukauden ansiosta parantunut valtiontalouden tila teki aiheesta irrelevantin. (Peräinen 1990)

Sittemmin valtiontalouden tai joidenkin mielestä hyvinvointivaltion kriisin (Soininvaara 1992 ; Julkunen 1992; Kosonen 1987) myötä keskustelu perusturvan muodoista ja tulonsiirtojärjestelmämme monista ”loukuista” on palannut. 1990-luvun alun lama osoitti, etteivät 1960- ja 1970-luvuilla rakennetun hyvinvointijärjestelmämme kantavat perusrakenteet enää vastaa nyky-yhteiskunnan vaatimuksia. *Hyvinvointijärjestelmällä* tarkoitan tässä yhteydessä sitä kokonaisuutta, jolla hyvinvointia maassamme, nimenomaan julkisin varoin ja julkisen hallinnon alla, tuotetaan. Hyvinvointijärjestelmämme kaksi keskeistä osaa ovat julkiset palvelut ja tulonsiirtojärjestelmä.

Sosiaalisen todellisuuden vaatimukset ovat muuttuneet monilta osin. Ensinnäkin, suomalaisen sosiaalivaltio-ohjelman normina on perinteisesti ollut täystyöllisyydessä elävä palkkatyöyhteiskunta (Eräsaari 1988). Nykyinen massatyöttömyys istuu huonosti tähän malliin. Toisaalta rakenteellisen työttömyyden kasvun voidaan nähdä olevan suoraa seurausta tekniikan kehityksen ja tuotannon rakennemuutoksen aiheuttamasta tuottavuuserojen kasvusta työntekijöiden välillä (Soininvaara 1995). Kolmanneksi voidaan havaita, että nykyisessä ”pätkätöiden” maailmassa eivät pysyvien työsuhteiden aikakaudella sovitut työelämän ja sosiaaliturvan pelisäännöt ole enää adekvaatteja (Soininvaara 1999). Näihin ja muihin muihin ongelmiin on löydettävä ratkaisu ennemmin tai myöhemmin. Mitä nopeammin ratkaisu löytyy, sitä todennäköisemmin vältymme totaaliselta talouskatastrofilta, kun seuraava lama mitä ilmeisimmin jonakin päivänä saapuu.

Yksi ratkaisuehdotuksista on ollut perustulojärjestelmän toteuttaminen. Tällaisen ehdotuksen ovat tehneet muiden muassa Lahtinen ja Soininvaara. Voimakkaimmin perustulojärjestelmän toteuttamista on perusteltu argumenteilla, jotka ovat puuttuneet nykyisen tulonsiirtojärjestelmän monimutkaisuuteen ja sekavuuteen sekä nykyjärjestelmän aiheuttamiin negatiivisiin kannustinvaikutuksiin. Näiden negatiivisten kannustinvaikutusten on nähty heijastuvan myös työllisyyteen ja sitä kautta koko kansantalouden menestykseen. Huomiota on kiinnitetty myös siihen tosiseikkaan, että nykyjärjestelmä on rakenteeltaan sellainen, että se kohtelee kansalaisia eriarvoisesti, osin räikeästikin. (Lahtinen 1992; Peltola 1997; Soininvaara 1995)

2 TUTKIELMAN TAVOITTEET, AINEISTO JA LÄHTÖKOHDAT

2.1 Perustulo ja markkinariippumattomuus käsitteinä sekä käytännössä

Sosiaaliturvan peruskysymys on markkinariippumattomuuden määrittely, yleisesti hyväksytyyn dekommodifikaatio-asteen löytäminen, (käsittelen dekommodifikaatiota tarkemmin luvussa 5.2.). Marskin (1997) mielestä postfordistinen hyvinvointivaltio voisi vihdoinkin toteuttaa todellisen markkinariippumattomuuden vähimmäisturvan muodossa. Esping-Andersenin (1990) mukaan ihmisten mahdollisuus selviytyä markkinoiden ulkopuolella on käynyt mahdottomaksi työvoiman *hyödykkeistämisen* (commodification) myötä. Kun palkkatyö on yleistynyt, ihmisten hengissä selviytyminen on tullut riippuvaiseksi siitä, miten hyvin kukin onnistuu myymään työvoimaansa markkinoilla. Voisikohan 2000-luvun suomalainen hyvinvointivaltio rakentua kokonaan uudenlaisen hyvinvointivaltio-regiimin pohjalta, jossa peruslähtökohtana olisi *markkinariippumattomuuden* (decommodification) takaaminen perustulon avulla ja sitä kautta kokonaan uudenlainen sosiaalinen kansalaisuus?

Marskin (1997) *vähimmäisturva* olisi elämiseen riittävä, mutta niukka, toimeentulo vapaaehtoisesti työmarkkinoiden ulkopuolelle siirtyneille työkäisille ja -kykyisille. *Perusturva* taas olisi hiukan korkeampi tasoltaan ja siihen olisivat oikeutettuja työkyvyttömät, eläkeläiset ja tilapäisesti sairaat sekä työttömät, jotka haluavat olla työmarkkinoiden käytettävissä. *Lisäturva* taas täydentäisi mahdollisesti riittämätöntä perusturvaa.

Esimerkkini Marskin (1997) tekemästä sosiaaliturvan käsitteellisestä kolmijaosta havainnollistaa sosiaaliturvaa kuvaavien käsitteiden erilaisia sisältöjä. Sosiaaliturvan alhaisimmalla tasolla hän puhuu vähimmäisturvasta ja varsinaisen sosiaalivakuutuksen tasolla perusturvasta. Lisäturva on Marskillä puhtaasti tarveharkintaisten erikoistukien aluetta. Marskin jaottelu ei ole tämän tutkielman kannalta kovinkaan hyvä, koska Marskillä vähimmäisturvakin on ”elämiseen riittävä”, toisin sanoen se takaisi markkinariippumattomuuden, mutta silti hänen runsaampi perusturvansa tarvitsee täydennystä lisäturvasta. En pidä tällaista käsitekehikkoa kovinkaan loogisena kokonaisuutena. Sosiaaliturvan ja markkinariippumattomuuden viitekehykseen on jo olemassa parempiakin käsiteformulaatioita, kuten esimerkiksi osittainen perustulo, perustulo ja perustulon lisäosat.

Tutkielmani ensimmäinen tavoite onkin määritellä tiettyjen käsitteiden, kuten kansalaispalkka, kansalaistulo ja perustulo, sisällölliset erot. Tämä on välttämätöntä, koska käsitteitä käytetään kirjallisuudessa laajasti, mutta usein harhaanjohtavasti tai väärin ymmärrettyinä. Katsaus markkinariippumattomuuteen tai hyvin lähelle sitä pyrkivien sosiaaliturvamallien käsitteisiin ja niiden sisältöön tehdään luvussa 3. Samassa luvussa esittelen hieman tarkemmin perustulon ideaa, historiaa sekä sen toteuttamiseksi tehtyjen aloitteiden yleisiä perusteluja.

Toisena tavoitteena minulla on kytkeä perustulokeskustelu laajempaan kontekstiin, osaksi julkisen sektorin asemaa kansantaloudessa ja hyvinvointivaltion kriisejä käsittelevää pohdintaa. Perustulodebatin korkeimmalla tasolla liikutaan myös silloin, kun pohditaan hyvinvointivaltion ja perustulon mahdollisuuksia toteuttaa markkinariippumattomuus. Lähdän liikkeelle neljännen luvun hyvinvointivaltiota ja julkisen sektorin kasvua koskevalla osiolla. Hyvinvointivaltio-regiimejä käsittelevässä luvussa 5. esille nousee yksi tutkielmani keskeisiä käsitteitä, dekommodifikaatio. Kuudes luku päättää tutkielman ensimmäisen osan teoreettiset pohdinnat kysymällä, minkälaisia ratkaisuja perustuloaloite tarjoaa hyvinvointivaltion kriisejä koskevaan keskusteluun?

Tutkielman toinen osa tuo sosiaaliturvan uudistusten käsittelyn empiirisemmälle tasolle. Lukujen 7-10 asetelma on seuraava. Pyrin ensinnäkin kuvailemaan suomalaisen verotus- ja tulonsiirtojärjestelmän nykytilannetta siten, että muodostuu kuva nykyisen järjestelmän toiminnasta ja siihen liittyvistä ongelmista. Kysyn, miksi ja miten suomalaista tulonsiirtojärjestelmää on uudistettava? Toiseksi esittelen kolme erilaista ehdotusta tulonsiirtojärjestelmämme uudistamiseksi ja teen niistä lyhyen komparatiivisen analyysin. Viimeinen tavoitteeni on oman uuden perustulomallin esittely ja sen edellytysten sekä vaikutusten arviointi. Aivan lopuksi vastaan esitettyyn perustulon kritiikkiin.

2.2 Aineisto

Johtuen siitä, ettei perustulojärjestelmää ole Suomessa käytössä, eivätkä radikaalit kokeilut sosiaaliturvan uudentamisesta instituutionalisoinnista ole muuallakaan olleet pitkäaikaisia, on tutkimustoiminta tämän aihepiirin osalta keskittynyt nykyjärjestelmän puutteiden osoittamiseen ja parannusehdotuksien tai korvaavien järjestelmien esittämiseen. Akateemisia tutkimuksia tai opinnäytteitä aiheesta on hyvin vähän. Joitakin järjestelmiä vertailevia ja kansalaispalkka-diskurssia analysoivia pro gradu -tutkielmia olen kuitenkin löytänyt. Niihin olen viitannut joissain kohdin. Kyseisten teosten relevanssi oman tutkimukseni kannalta on kuitenkin vähäinen.

Kansainvälistä kirjallisuutta on niin ikään saatavilla hyvin niukalti, vaikka jo 1960-luvulla liberaali taloustieteilijä Theobald (1967) puhui tulojen ja työn välisen suhteen katkaisemisesta. Ainoa uudempi perustuloa käsittelevä kattavampi teos on Walterin (1989) Basic Income. Idea todellisen markkina-riippumattomuuden luomisesta, kattavan vähimmäis- tai perusturvajärjestelmän kautta, on käsittääkseni jokseenkin universaali ja useat ideologiset rajatkin ylittävä. Koska mielenkiintoni kohdistuu nimenomaan suomalaiseen tulonsiirtojärjestelmään, tyydyn tämän tutkielman puitteissa analysoimaan vain sitä koskevia esityksiä.

Suomalaisista tulonsiirtojärjestelmän uudistamista koskevista puheenvuoroista mielestäni merkittävimpiä ovat olleet Ilpo Lahtisen (1992), Kati Peltolan (1997) ja Osmo Soininvaaran (1995) esitykset. Lahtisen ja Soininvaaran esitykset olen valinnut lähinnä siksi, että ne ovat ainoita kokonaisesityksiä, joissa perustulon ideaa on käsitelty riittävän laajasti ja konkreettisesti. Peltolan aloite ei ole perustulomalli, mutta muutoin niin kattava sosiaaliturvan uudistamisesta tehty esitys, että ansaitsee ehdottomasti paikkansa tässä tutkielmassa. Toisaalta heidän kaikkien esittelemät mallit ovat hedelmällisen erilaisia, jolloin pohjaa vertailevalle tutkimusotteelle on riittävästi. Samalla tulevat edustetuiksi virkamiehen (Lahtinen), johtavan sosiaalityöntekijän (Peltola) ja poliitikon (Soininvaara) ehkä jo lähtökohtaisesti erilaiset näkemykset uudistusten luonteesta. Mallien analysoinnin ja vertailun tekee mahdolliseksi se, että niissä esitetään selkeitä ja konkreettisia parannusehdotuksia sekä pohditaan niiden vaikutusta.

2.3 Tutkielman motiivit

Tutkimus uusien ratkaisujen löytämiseksi myös verotuksen ja sosiaaliturvan järjestämisen alueella puolustaa mielestäni hyvin paikkaansa tässä ajassa, jolloin uudenlaiset ajatusmallit ja rakennemurrokset kaikilla yhteiskuntaelämän alueilla ovat valtaamassa alaa. Valtion ja yksilön taloudellisia suhteita määrittävät periaatteet ja niiden pohjalta muodostetut järjestelmät eivät poikkea trendistä. Nekin joutuvat muovautumaan ympäröivän todellisuuden dynamiikan paineessa. Mikäli uusia ratkaisuja ei löydetä, ovat rakenteet vaarassa murtua. Pekka Kuusen 60-luvun sosiaalipolitiikka -teos viitoitti tien suomalaisen sosiaaliturvan rakennukselle. Tällä tiellä on nyt tultu siihen pisteeseen, että kaistanvaihto on välttämätön. Se, miten tämä tulisi tehdä, tai mitä siitä seuraa, onkin jo monimutkaisempi kysymys.

Oman perustulomallin luomisessa lähtökohtani on se, että nykyinen tulonsiirtojärjestelmämme on rakenteeltaan vanhentunut, kansantaloudellisesti kestävä ja sosiaalisesti epäoikeudenmukainen. Perusteesini on, että nykyiset valtion tuloverotus- ja sosiaalietuuksien maksatusjärjestelmät on integroitava ja luotava aivan uusi tulonsiirtojärjestelmä hoitamaan yksilöiden ja valtion välisiä taloudellisia suhteita. Johtoajatuksenani on idea uudenlaisen hyvinvointivaltio-regiimin realisoinnista.

3 MIKÄ IHMEEN PERUSTULO?

3.1 Käsitteellisiä täsmennyksiä

Uudenlaista sosiaalipolitiikkaa käsittelevässä kirjallisuudessa, raporteissa sekä artikkeleissa käytetään usein harhaisesti synonyymeinä erilaisia käsitteitä, kuten perustulo, kansalaispalkka tai kansalaistulo. Toisinaan mukana kulkee myös negatiivisen tuloveron järjestelmäksi kutsuttu aloite. Nämä käsitteet poikkeavat sisällöllisesti merkityksiltään siinä määrin, että on heti aluksi syytä täsmentää niitä hieman. Esimerkiksi kansainvälisissä yhteyksissä käsitteellinen sekamelska on jokseenkin väistämätön lopputulos, kun useiden eri kieltä äidinkielenään puhuvien kirjoittajien tekstejä käännetään toisille kielille ja käsitteitä tulkitaan liian väljästi. Suomessa ainoan käsitteellisen standardointirytyksen on tehnyt Andersson (1988, 88-91). Tästäkin huolimatta epä johdonmukaisuuksia ei ole saatu karsittua pois. Yritän seuraavassa esittää perustellusti loogiset määrittelyt edellä mainitsemilleni käsitteille ja edesauttaa sekaannusten välttämistä tulevaisuuden perustulokeskusteluissa.

Neljä seuraavaa käsitettä muodostavat mielestäni hyvän rungon perustulokeskustelulle, johon on käsitteellisesti helppo tukeutua. Yleinen ongelma kirjallisuudessa ja kansalaiskeskustelussa vain näyttää olevan se, ettei näiden käsitteiden sisällöllisiä merkityksiä ja eroja tunneta riittävästi.

3.1.1 Kansalaispalkka

Kansalaispalkka-termi on kirjallisuudessa usein väärin ymmärretty. Näin käy helposti, koska kansalaispalkka on terminä semanttisesti ristiriitainen suhteessa varsinaiseen kansalaispalkan alkuperäiseen käsitteelliseen ideaan, joka oli vastikkeeton rahasuoritus kaikille yhteiskunnan jäsenille. Yhteiskunnan jäsen saisi siis ikään kuin palkkaa pelkästään kansalaisena olost. Näin esimerkiksi Peltola (1997, 22) on termin sisäistänyt, koska hän aloittaa kirjassaan erään lauseen sanoin: ”Vastikkeeton kansalaispalkka...”. Myös Soininvaara väittää työttömyyskorvauksen muuttuneen vastikkeettomaksi kansalaispalkaksi, kun työn vastaanottamisen velvoite ei massatyöttömyyden oloissa toimi (Soininvaara 1999, 128).

Miten *palkka* voi olla vastikkeetonta? Johdonmukaisempaa mielestäni on määritellä kansalaispalkka siten, että *kansalaispalkka* on rahasuoritus, jonka valtio maksaisi henkilöille, jotka tekevät jollain tapaa sosiaalisesti tai yhteiskunnallisesti arvokasta työtä (Andersson 1988). Tämä työ voisi olla vaikkapa taiteilijan, urheiluseuran valmentajan tai kotona sairasta omaistaan hoitavan ihmisen työtä. Se voisi olla myös eräänlaista kunnan järjestämää työllisyystyötä, Peltolan (1997) kansalaistyöjärjestelmän tapaan (ks. luku 8.2.2). Lisäksi on syytä korostaa, että kansalaispalkka markkamääräiseltä suuruudeltaan olisi toimeentulon turvaava. Se ei vaatisi rinnalleen täydentäviä sosiaalietuuksia.

Kansalaispalkka on terminä mielestäni problemaattinen myös siksi, että se viittaa ”kansalaisuuteen”, jolloin käsitteen sisältö saa väistämättä nationalistisia vivahteita. Kansalaispalkan saaminen olisi siis määritelmällisesti sidottu kansalaisuuteen. Terminä kansalaispalkka on toimiva vain, jos halutaan puhua vastikkeellisesta rahasuorituksesta, jonka saaminen edellyttää vastaanottajaltaan jonkin työsuorituksen lisäksi maksajavaltion kansalaisuutta. Tämä ei oikein istu nykyiseen perustulokeskusteluun. Kansalaispalkkaa on terminä Suomessa käytetty lähinnä siksi, että se on käännetty suoraan alkukielisten teosten vastineistaan. Ulkomaisia vastineita kansalaispalkalle ovat englanninkielen *citizen's wage* ja saksankielen *Bürgergehalt* (Andersson 1988).

3.1.2 Kansalaistulo tai perustulo

Perustulo tai *kansalaistulo*, erotuksena kansalaispalkasta, tarkoittaa kaikille yhteiskunnan jäsenille ehdoitta ja automaattisesti maksettavaa rahasuoritusta, jolla voi tulla toimeen ilman mitään muuta sosiaalietuutta. Tässä kohdin esimerkiksi Lahtisen (1992, 135) logiikka ontuu, kun hän puhuu täydellisen perustulon ominaisuuksista: ”Kaikki verohelpotukset ja -vähennykset sekä suorat tulonsiirrot poistetaan asumistukea lukuun ottamatta.” Heti perään hän toteaa, että työvelvoite on perustulon osalta erikseen ratkaistava (mt.). Jos perustulosta tehdään työvelvoitteen sisältävä, siitä tulee määritelmäni mukaan kansalaispalkka. Kansalais- tai perustulon saaminen ei edellytä työntekoa. Kun Suomessakin alettiin 1980-luvulla puhua kansalaispalkasta, kyse olikin oikeastaan *perus-* tai *kansalaistulosta*, joka siis olisi vastikkeeton.

Perustuloa ja kansalaistuloa käytetään usein synonyymeinä, joita ne periaatteellisesti ovatkin. Ongelmia tuottaa ainoastaan kansalaistulon viittaus ”kansalaisuuteen”, kuten kansalaispalkankin osalta totesin. Tästä rajauksestahan perustulo-termi on vapaa. Perustulo-termin ulkomaisia vastineita ovat *basic income* (engl.) ja *Grundeinkommen* (saks.), joista huomataan myös, että ne eivät sisällä viittausta kansalaisuuteen (Andersson 1988). Kansalaispalkan osaltahan viittaus on myös englannin- ja saksankielessä ilmeinen. Kansalaistulo onkin terminä oikeastaan kokonaan suomalainen keksintö, joka on konstruoitu yhdistämällä perustulon ja kansalaispalkan kielellisiä elementtejä keskenään.

3.1.3 Kansalaisraha tai osittainen perustulo

Synonyymit *Osittainen perustulo* tai *kansalaisraha* merkitsevät vastikkeetonta, kaikille ehdoitta ja automaattisesti jaettavaa rahallista suoritusta, joka ei kuitenkaan yksinään riitä takaamaan toimeentuloa. Tämän yhteiskunnan tuen taso olisi niin matala, että sen lisäksi tarvittaisiin laajamittaisesti myös tarveharkintaisia tukimuotoja. Osittainen perustulo on käsitteenä kuitenkin varsin käyttökelpoinen. Muun muassa Soininvaara (1995) ja Lahtinen (1992) käyttävät sitä kuvaamaan välivaihetta siirryttäessä nykyisistä sosiaaliturvan ja verotuksen muodosta kohti täydellistä perustuloa. Kansalaisraha-termin rasitteena on sama nationalistinen leima, kuin kansalaistulolla ja kansalaispalkalla. Suomenkieleen kansalaisraha-termi on käännetty saksankielen termistä *Bürgergeld*.

Toisaalta esimerkiksi englanninkielen *partial basic income* tai *universal grant* ovat suomalaisen osittaisen perustulon käännökseen kantasanoja. Näistä huomaamme, että englanninkielinen ilmaus on kansallisuudesta vapaa, kun taas saksalainen *vastine* selvästi siihen viittaa. Suomeen olemme adoptoineet molemmat termit, jolloin voimme halutessamme puhua kansallisuuteen viitaten tai sitten ilman tätä rasieta. (Andersson 1988; Soininvaara 1995; Lahtinen 1992)

3.1.4 Negatiivinen tulovero

Negatiivisen tuloveron järjestelmä ei Soininvaaran (1995) mukaan ole erillinen perusturvamalli, kuten joskus erehdytään luulemaan, vaan yksi tapa perustulon toteutukselle. Sen idea on varsin yksinkertainen. Friedmanin (1982, 149) mukaan negatiivisen tuloveron perustarkoitus on taata ”jokaiselle perheelle vähimmäistulo ilman massiivista byrokratiaa”. Toisena negatiivisen tuloveron tärkeimpänä funktiona, Friedman pitää sitä, että se säilyttää yksilöiden kannustimet työntekoon.

Negatiivinen tulovero kuvaa järjestelmää, jossa on ennalta asetettu jokin tietty verotettavan tulon alaraja (tax break-even -kohta), jonka alittavilla tulotasoilla yksilöiden valtion tuloveroprosentti on negatiivinen, eli he saavat valtiolta rahaa (tarkemmin luvussa 7.2). Kyseisen tulorajan ylittävillä tulotasoilla yksilö maksaa veroja, kuten nykyinen käytäntö on. Soininvaaran (1995, 175) mukaan negatiivinen tulovero on matemaattisesti ja lopputuloksellisesti yhtäpitävä perustulon kanssa. Erona on vain rahan edestakaisen liikkeen määrä ja perustulon hallinnollinen helppous.

Negatiivisella tuloverolla ja perustulolla on todellakin käytännön toteutuksen kannalta muutamia huomion arvoisia eroja. Ensinnäkin perustulo, täydellisenä tai osittaisena, maksettaisiin jokaiselle etukäteen. Perustulo ilmestyisi automaattisesti pankkitileille kuukausittain, vaikkapa kuukauden ensimmäisenä päivänä. Negatiivisen tuloveron järjestelmässä negatiivisen veron voisi saada itselleen vasta jälkikäteen, kun on laskettu paljonko kukin on kuukauden aikana ansainnut ja määrättäisiin sitten veron (positiivinen tai negatiivinen) suuruus. Negatiivisen tuloveron järjestelmä toimisi siis eräänlaisella clearing-periaatteella. Tästä johtuen rahaa yksilöiden ja valtion välillä kulkee edestakaisin perustulojärjestelmässä paljon enemmän. (Andersson 1988; Soininvaara 1995)

Toiseksi, perustulojärjestelmässä perustulo itsessään olisi veroton, jonka lisäksi hankittuja lisäansioita vasta verotettaisiin. Näin kaikki saisivat perustulon ja kaikilla olisi mahdollisuus hankkia lisäansioita.

Tässä mielessä perustuloyhteiskunta olisi tasa-arvoinen. Negatiivisen tuloveron maailmassa järjestelmän logiikka taas johtaisi tilanteeseen, jossa tax break-even kohtaa alhaisemmilla tuloilla elävät olisivat selkeästi nettosaajia ja suurempituloiset nettomaksajia. Tällaisen yhteiskunnan voidaan sanoa jakavan ihmiset kahteen kastiin: niihin, jotka saavat ja niihin, jotka maksavat. (Andersson 1988; Soininvaara 1995)

3.1.5 Yhteenveto

Edellisten lisäksi kirjallisuudesta löytyy moninainen kirjo vakiintumattomia termejä, joilla on pyritty joko täsmentämään ideologisia eroja tai muutoin kiertämään tiettyjä retorisia kysymyksiä. Näitä ovat esimerkiksi *sosiaalinen osinko*, *sosiaalinen tulo*, *kansallinen osinko*, *yhteiskunnallinen osinko*, jne. Esimerkiksi termit sosiaalinen osinko (social dividend) ja kansallinen osinko (national dividend) kuuluvat nykyaikaisen perustuloidean alkutaipaleelle. Niitä käyttivät 1940-luvulla muiden muassa James Meade (1948) ja Juliet Rhys-Williams (1943) esittäessään yhteiskunnan varallisuuden jaolle uudenlaisen filosofisen periaatteen. Tähän palaan luvussa 3.3.

Tämän pidemmälle menevät terminologiaan liittyvät pohdinnat eivät ole tämän tutkielman kannalta relevantteja, joten pitäydyn edellä mainituissa vakiintuneissa termeissä. Itse suosin termejä perustulo ja osittainen perustulo. Ne muodostavat mielestäni riittävän dikotomian kuvaamaan joko markkina-riippumattomuuden lähtökohtaista toteutumista (perustulo) tai järjestelmää, joka vaatii työvoiman myyntiä markkinoilla ja tarveharkintaista lisäturvaa (osittainen perustulo). Tästä rajauksesta näkyy myös se, että lähtökohtaisesti vaadin perustulolta markkinariippumattomuuden toteuttamista. Eri asia on, kykenevätkö nykyiset perustulomallit siihen?

Käsitevalintaani perustelee ensinnäkin käsitykseni siitä, ettei nykypäivänä enää kannata sitoa sosiaaliturvan käsitteitä kovin vahvasti kansalaisuuteen. Suomi on Euroopan unionin jäsen ja työvoiman vapaan liikkuvuuden vallitessa täytyy sosiaaliturvaratkaisuissa ottaa huomioon myös pysyvästi tai tilapäisesti maassamme asuvat ei-kansalaiset. Toisaalta nykyisessä pragmaattisessa perustulo-debatissa ei mielestäni ole sijaa kansalaispalkan kaltaiselle ideologiselle utopialle. Se vain kuohuttaa mieliä ja vie ajatukset pois siitä, mistä perustulossa lopultakin on kysymys? Kolmanneksi olen taipuvainen uskomaan perustulon ylivoimaisuuteen esimerkiksi suhteessa negatiivisen tuloveron järjestelmään.

Tässä tekstissä olen kuitenkin käyttänyt muitakin termejä aivan tarkoituksellisesti. Lukijan tulisikin pitää mielessä edellä tehdyt täsmennykset käsitteiden sisällölliseen merkitykseen. Syytä on pitää mielessä myös se, että kun puhutaan esimerkiksi vähimmäistoimeentulosta, minimitulosta tai taatusta minimitulosta ei tällöin tarkoiteta mitään mallia tai järjestelmää, vaan viitataan yleisesti sellaiseen taloudellisten resurssien määrään, jolla henkilön on mahdollista tulla toimeen. Vähimmäistulo tai minimitulo voidaan taata vaikkapa perustulolla, negatiivisella tuloverolla tai ihan perinteisellä tarveharkintaisella sosiaali-etuusjärjestelmällä.

3.2 Perustulon idea ja sisällöllinen merkitys

Perustulo on pohjimmiltaan sekä talous- että sosiaalipoliittinen aloite. Sen perusidea on siinä, että se takaisi jokaiselle yhteiskunnan jäsenelle taloudellisen vähimmäistoimeentulon (Soininvaara 1999). Näin taattaisiin samalla myös kaikkien kuluttajien riittävä ostovoima. Se on kansantalouden kannalta erittäin merkittävä tae. Tämän kaikille taattavan ostovoiman suuruus eli perustulona jokaiselle maksettavan rahasumman markkamäärää voi olla vaikea määrittellä.

Joka tapauksessa perustulon tulisi riittää vähintäänkin yksilön asumiseen, ravintoon ja vaatetukseen liittyvien kustannusten kattamiseen. Näiden perustarpeiden määrittäminen on vielä suhteellisen helppoa (ks. Kosunen 1999). Inhimilliset perustarpeet ovat kuitenkin laajemmin ymmärrettynä aina sosiaalisesti konstruoituja (Doyal&Gough 1991, 19). Tämä näkyy myös nykyisen suomalaisen toimeentulotukilain sanamuodoissa. Laki toimeentulotuesta toteaa ensimmäisen luvun ensimmäisessä pykälässä, että ”toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo” (Ranta 1999). Mikäli perustulon tasoa pyritään määrittelemään näin laajat näkökulmat huomioonottaen, ollaan tilanteessa, jossa lopputulos voi olla vain poliittinen kompromissiratkaisu. Absoluuttista totuutta välttämättömän toimeentulon tasosta ei ole. Mikä sitten voisi olla välttämättömän toimeentulon markkamääräinen taso? Muun muassa tähän kysymykseen etsin vastausta luvussa 9. Tässä totean vain, että kyseessä on yksi perustulon toteuttamisen avainkysymyksiä.

Perustulon toteutus merkitsisi siis jokaiselle yhteiskunnan jäsenelle kuukausittain automaattisesti ja vastikkeetta maksettavaa tiettyä rahasummaa, jolla voisi tulla toimeen. Tällöin luonnollisesti suurin osa nykyisistä sosiaalietuuksista voitaisiin lakkauttaa.

Perustulon rinnalla tulisi säilyttää lähinnä erityistapauksia varten tietty tarveharkintaisen toimeentulotuen muoto ja ehkä joitain vanhuksille ja vammaisille tarkoitettuja sosiaalietuuksia. Sen lisäksi, että perustulo korvaisi lähes kaikki sosiaalietuudet, samanaikaisesti voitaisiin luopua pienituloisuuden perusteella myönnettyistä verohelpotuksista. Näitä ovat muun muassa kunnallisverovähennys ja erilaiset lapsivähennykset. Ylipäänsä perustulon toteuttaminen vaatisi myös verotusjärjestelmän täysremontin. (Lahtinen 1992; Peltola 1997; Soininvaara 1995)

Sosiaalipoliittisena aloitteena perustulon avulla voitaisiin tehokkaasti ehkäistä köyhyyttä sekä lisätä valinnan vapautta ja vaihtoehtoja yksilön ratkaisuihin työelämässä. Perustulon toteuttaminen voisi vihdoin taata subjektiivisen oikeuden ihmisarvoiseen elämään. Sitähän välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon turvaamisen on tulkittu tarkoittava (Haataja 1997c, 3-4). Tätä kautta lopputuloksena voisi olla taloudellisesti ja sosiaalisesti tasa-arvoisempi yhteiskunta (Lahtinen 1992).

Vähintäänkin mahdollisuuksien tasa-arvoa perustulo lisäisi huomattavasti, kun kaikilla olisi yhtäläiset lähtökohdat ainakin turvatus toimeentulon osalta. Niin ikään nykyisten erilaisten kannustinloukkujen ratkaisuna perustulo on vertaansa vailla. Nämä kannustinloukuthan syntyvät pääasiassa nykyisen tulonsiirto- ja verotusjärjestelmämme eriytetyistä rakenteista ja useiden erilaisten verotusteknisten kerrannaisvaikutusten seurauksina. Yksinkertaisena ja loogisena järjestelmänä perustulo voidaan rakentaa sellaiseksi, ettei se sisällä vastaavia ongelmia.

Stiglitzin (1988, 390) mukaan minkä tahansa hyvän verojärjestelmän tulisi täyttää ainakin seuraavat viisi ehtoa. Verojärjestelmän ei tulisi häiritä resurssien tehokasta allokaatiota. Verojärjestelmän tulisi olla hallinnollisesti helppo ja suhteellisen edullinen. Verojärjestelmän tulisi kyetä reagoimaan (jopa automaattisesti) talouden muuttuviin tilanteisiin. Verojärjestelmän tulisi kohdella yksilöitä oikeudenmukaisesti. Veronmaksajien tulisi kyetä saada tietoja siitä, paljonko he maksavat veroja, jotta poliittinen järjestelmä voisi muokata verojärjestelmää yksilöiden preferenssien mukaiseksi. Nämä ehdot voidaan mielestäni tietyssä mitassa asettaa koskemaan koko tulonsiirtojärjestelmää. Perustulo on näihin ehtoihin nähden selkeä parannus nykytilanteeseen. Se pyrkii hallinnolliseen helppouteen, oikeudenmukaisuuteen, reagointikykyyn ja tulonsiirtojärjestelmän läpinäkyvyyteen.

3.3 Perustulon historia

Historiallisesti perustuloaloitteen voidaan sanoa pohjautuvan jo antiikin kreikkalaisten unelmaan vapaasta ihmisestä vapaassa yhteiskunnassa. Sittemmin tähän vapauteen on liitetty tasa-arvon käsite. Jo Thomas More (1981) hahmotteli 1500-luvulla Utopia-teoksessaan yhteiskuntajärjestystä, jossa jokainen osallistuu yhteisen hyvän tuottamiseen omalla tavallaan ja saa vastineeksi osan yhteisen tuotannon hedelmistä. Myös Karl Marxin (1974) teesi: ”jokaiselta kykyjensä mukaan, jokaiselle tarpeidensa mukaan”, voidaan yhdistää perustulon historiallisiin juuriin.

Lahtisen (1992) mukaan nykyisen perustuloaloitteen aatteelliset juuret ovat taloustieteilijöiden 1930-luvulla käydyissä keskustelussa. Tuolloin keynesläiset kiistelivät hintasäännöstelyä kannattavien kollegojensa kanssa yhteiskunnallisen taloussuunnittelun periaatteista. Tähän diskurssiin heitettiin myös kolmas ehdotus. Se oli sosiaalisen osingon idea, jossa kansakunnan varallisuuden ja tuotannon tulosten katsottiin olevan osittain kaikkien kansalaisten omaisuutta, jolloin siitä tietty osa voitaisiin jakaa kaikkien kansalaisten kesken. Tuolloin tämänkaltainen yhteiskuntapoliittinen ajattelu jäi kuitenkin vielä alakynteen, mutta idea ei kuollut.

Hieman pragmaattisemmin perustuloa esitti toteutettavaksi 1960-luvulla yhdysvaltalainen taloustieteilijä Milton Friedman (1962). Hän tosin ehdotti negatiivisen tuloverojärjestelmän toteuttamista osana valtion verotusta. Kuten olen todennut, negatiivista tuloveroa voidaan tietyin varauksin pitää yhtenä perustulon toteutuksen muotona.

Euroopassakin on 1970-luvulta lähtien keskusteltu perustulon toteuttamisen mahdollisuuksista ja tarpeellisuudesta. Esimerkiksi Hollannissa on hallituksen tieteellisen neuvoston taholta esitetty perustulon toteutusta vuonna 1985. Irlannissa maataloustyöntekijöille tarkoitettu suoratulotuki olisi toteutuessaan ollut eräänlainen perustulojärjestelmä, kun kaikki maatalouden tukiaiset ehdotettiin korvattaviksi yhdellä rahaetuudella. Ehdotus kaatui äänestyksessä yhden äänen tappioon. Niin ikään Isossa-Britanniassa voisi nyt Lahtisen mukaan olla perustulojärjestelmä mikäli konservatiivit olisivat voittaneet vaalit vuonna 1974. (Lahtinen 1992)

Perustuloaloitteen tuomisesta Suomeen Lahtinen (1992) antaa kunnian Samuli Paroselle, joka kirjoitti jo vuonna 1970 eräänlaisesta valtion maksamasta ”riippumattomuusrahasta”, jonka saamisen edellytyksenä oli ”olla ihminen”.

Sittemmin Jan Otto Andersson (1988; 1989; 1993), Pekka Korpinen (1989), Ilpo Lahtinen (1988; 1992), Osmo Soininvaara (1995; 1999), Matti Virtanen (1987) ja monet muut ovat pitäneet perustuloaloitteen yhteiskunnallisessa keskustelussa mukana. Useista aloitteista ja ehdotuksista huolimatta, perustulo on toistaiseksi joutunut pysyttelemään talous- ja sosiaalipoliittisen keskustelun marginaalissa, eikä se ole toteuttamisen asteelle edennyt missään maassa.

3.4 Perustulon moninaiset perustelut

Perustuloa on ehdotettu toteutettavaksi niin puoluekartan vasemmiston kuin oikeistonkin taholta. Lahtinen (1992) sanookin perustulon olevan pelastus sekä sosialismin epäonnistumiselle että kapitalistisen markkinatalouden luomille yhteiskunnallisille epäoikeudenmukaisuuksille. Perustelut perustulon tarkoituksenmukaisuudesta ovat erilaisten ideologisten lähtökohtien ansiosta olleet moninaiset. Yhtäältä perustulo tarjoaa sosialistille takeen taloudellisesta riippumattomuudesta ja turvallisuudesta. Toisaalta kapitalisti voi kannattaa perustuloa siksi, että se takaa nykyistä paljon suuremman vapauden yksilölle toimia työmarkkinoilla ja tehdä valintoja vaikkapa työnantajien välillä. Varsinkin oikeiston taholta on esitetty perustulon myös vapauttavan yksilöt sosiaalidemokraattisen, ”holhoavan”, hyvinvointivaltion ikeestä (Niiniluoto 1993, 116).

Perustulon perusteluita voidaan lähestyä myös niiden filosofisten lähtökohtien kautta. Yksi tapa perustella perustuloa on jo aikaisemmin mainitsemani sosiaalisen osingon näkökulma (Soininvaara 1999, 162). Tällöin nykyisen elintasomme ja kansallisvarallisuutemme katsotaan olevan osittain aikaisempien sukupolvien meille kaikille jättämää perintöä, joka olisi tietyiltä osin oikeudenmukaista jakaa kaikkien kansalaisten kesken. Tätä filosofiaa havainnollistaa vaikkapa sellainen esimerkki, että jos olet parturi Tampereen keskustan parturi-liikkeessä, ansaitset varmaan noin sata kertaa enemmän kuin parturina Addis-Abebassa. Tämä ei johdu siitä, että tamperelainen parturi tekisi töitä sata kertaa enemmän tai tehokkaammin kuin etiopialainen kollegansa, vaan siitä, että yleinen elintasomme on merkittävästi Etiopiaa korkeampi ja infrastruktuurimme kehittyneempi. Näin yksilön taloudellinen hyvinvointi on osaltaan riippuvainen yhteisistä pääomistamme, mikä oikeuttaa osan esimerkkinä parturin tuloista verotettavaksi ja jaettavaksi kaikkien yhteiskuntamme jäsenten kesken.

Pragmaattisemmin perustuloa on perusteltu sosiaaliturvajärjestelmän ja verotuksen yksinkertaistamisena, oikeudenmukaistamisena ja loogistamisena. Esimerkiksi Soininvaara (1999) luonnehtii Milton Friedmanin (1962) negatiivisen tuloveron ehdotusta sosiaaliturvan virtaviivaistamisen ja ekonomisesti loogisen sosiaaliturvan malliksi. Soininvaaran (1995) oma perustulomalli sen sijaan pyrkii ensisijaisesti vähentämään nykyistä suureksi paisunutta rakennetyöttömyyttä. Peltolan (1997) lähtökohtana taas on sosiaaliturvajärjestelmän yksinkertaistaminen. Varsinkin 1990-luvun Euroopassa perustulokeskustelu on siirtynyt suurten utopioiden ajasta varsin pragmaattiselle tasolle (Soininvaara 1999). Ehkäpä aika on nyt kypsä sille, että ideologisista ristiriidoista huolimatta perustulo voisi olla yhteinen keino yhteiseen päämäärään pääsemiseksi.

4 HYVINVOINTIVALTIO JA JULKINEN SEKTORI

Hyvinvointivaltion käsite pitää Suomessa sisällään ne struktuurit, joiden puitteissa on muun muassa luotu yhteiskunnallisen sosiaalisen turvallisuuden ilmapiiiriä ja sosiaaliturvan suojaavaa verkkoa. Koska haluan edelleen pitää kiinni hyvinvointivaltiosta ja sen institutionalisoituneista ilmenemismuodoista, on paikallaan hieman valottaa hyvinvointivaltion käsitteellistä sisältöä, sen historiaa ja julkisen sektorin asemaa hyvinvointivaltiossa.

4.1 Hyvinvointivaltion käsite

Ajatus hyvinvointivaltiosta on vanhempi kuin itse käsite. Vaikka hyvinvointivaltiollisia projekteja pantiin alulle jo viime vuosisadalla, varsinainen hyvinvointivaltion käsite lanseerattiin kuitenkin vasta 1940-luvulla (Kosonen 1987, 23). Floran ja Heidenheimerin (1981, 19-31) mukaan käsite otettiin käyttöön ensimmäisenä Isossa-Britanniassa, kun haluttiin korostaa brittiläisen yhteiskuntajärjestelmän sosiaalista luonnetta. Käsitteenä hyvinvointivaltiosta on nykyään tullut meille arkipäiväinen. Tiedotusvälineissä keskustellaan sujuvasti viitaten hyvinvointivaltioon tai hyvinvointivaltiollisiin instituutioihin. Jokainen keskustelija antaa ymmärtää sisäistäneensä käsitteen sisällön. Usein voi kuitenkin huomata näiden sisältöjen olevan hyvin erilaisia.

Hyvinvointivaltion käsite ei missään nimessä ole yksiselitteinen, saati sitten helposti konkretisoitavissa. Yleensä hyvinvointivaltio määritellään valtioksi, joka tietyn vaurauden turvin huolehtii kansalaisten perusturvallisuudesta sosiaalipoliittisella lainsäädännöllä sekä takaa peruspalveluiden saatavuuden kaikille, yksilön yhteiskunnalliseen tai taloudelliseen asemaan katsomatta. Toisaalta hyvinvointivaltiolta edellytetään edustuksellista demokratiaa ja pyrkimystä kansalaisten eriarvoisuuden vähentämiseen muun muassa julkisten tulonsiirtojen ja verotuksen avulla. Uusitalon mukaan nämä kriteerit täyttää parikymmentä vaurainta OECD-maata. (Uusitalo 1993, 72)

Tarkempiakin rajauksia on tehty. Esimerkiksi Janowitz (1976, 2) esittää hyvinvointivaltion minimikriteeriksi 8-10% sosiaalimeno-osuutta bruttokansantuotteesta. Sen sijaan Therborn ei Kososen (1987) mukaan tyydy näin vähään vaan kutsuu hyvinvointivaltioksi vasta valtiota, joka käyttää koulutus- ja kotitalouksien tulonsiirtomenoihin yli puolet julkisista menoista. Kososen näkemyksenä on, että tällaiset tarkat rajat ovat vailla mieltä. Näin tarkkaa, sosiaalimenoilla mitattavaa, kriteeriä hyvinvointivaltiolle ei ehkä kannatakaan etsiä. Kososenkin mielestä tärkeintä on erottaa eri valtioiden julkisten menojen sisäiset painotuserot: ”On aivan eri asia, jakaako valtio kokoamansa verot takaisin tulonsiirtoina vai käyttääkö se verot hallinnon ja palvelutoiminnan laajentamiseen ... Siksi jakaumien ja painopisteiden punninta on välttämätön osa valtion toimien erittelyä (mts. 23).” Eräs hyvinvointivaltion tunnusmerkki laaja julkinen kulutus kuitenkin on, kuten tulen luvussa 4.3 tulen esittämään.

Toisaalta, pelkistettäessä hyvinvointivaltion kriteerit julkisen kulutuksen tunnusluvuista riippuviksi unohdetaan, että hyvinvointivaltiosta puhuttaessa yhtäaikaan sekä kuvataan vallitsevaa tilannetta että normatiivisesti arvostetaan sitä (Eräsaari 1994, 96). Hyvinvointivaltio siis kätkee käsitteenä sisälleen sekä arvot että tosiasiat (Kosonen 1995, 13). Juuri siksi mihinkään yleisesti hyväksytyyn hyvinvointivaltion kriteeristöön ei kai koskaan päästä. Vaikka tarkkaa kriteeristöä hyvinvointivaltion erottamiseksi muista valtioista ei olekaan, on hyvinvointivaltion käsite kuitenkin käyttökelpoinen. Sen avulla voidaan luonnehtia valtioita ja niiden toimia suhteessa kansalaisiinsa sekä hahmottaa, keskittykö valtion toiminta enimmäkseen järjestyksen pitoon ja hallintoon, vai liittyvätkö valtion keskeiset toimet sosiaaliturvan ja koulutuksen järjestämiseen? (Kosonen 1998, 13-20)

Karkeasti ottaen läntiset teollisuusmaat ovat kaikki enemmän tai vähemmän hyvinvointivaltioita. Niiden hyvinvoinnin tuottamisen valtiollisessa asteessa sekä julkisten palveluiden ja sosiaaliturvan kattavuudessa on kuitenkin huimia eroja. Näitä eroja yksilöitäessä on hyvinvointivaltiot jaettu useampaankin eri ryhmään. Ennen kuin erittelen erilaisia hyvinvointivaltioita, luodaan katsaus niiden syntyyn.

4.2 Hyvinvointivaltion synty

Hyvinvointivaltion synty sijoitetaan yleisesti 1800-luvun loppuun, jolloin teollistumisen aiheuttamat muutokset ja sosiaaliturvan kasvavat tarpeet tulivat kaupungistumisen myötä ratkaistaviksi (Friedman 1982, 121). Aikaisemmin, ennen varsinaista sosiaalipolitiikkaa, kunnat harjoittivat köyhäinhoitoa ja huono-osaisista huolehtimista. Paljolti kyse oli myös itseavusta ja yhteisöllisestä hoivasta (Honkanen 1995, 18). Valtiollisen sosiaalipolitiikan tultua kuvioihin voidaan puhua hyvinvointivaltiosta varsinaisena sosiaaliturvan luoja. Patriarkaalisen tradition omaavassa Saksassa valtiollisia sosiaaliapujärjestelmiä otettiin käyttöön jo 1880-luvulla. (Kosonen 1987, 28)

Hyvinvointivaltion yleinen laajeneminen tapahtui kuitenkin vasta toisen maailmansodan jälkeen. Hyvää tuottavan valtion rakentamisprosessi liittyi kiinteästi yhteiskunnallisiin ohjelmiin ja projekteihin, joista tunnetuimpia lienevät New Deal Yhdysvalloissa ja Englannissa julkaistu Beveridge-raportti (Honkanen 1995, 13). Nämä hyvinvointivaltioluonnokset eivät kattavuudeltaan tai tasoltaan vastaa nykypäivän hyvinvointivaltioiden tilannetta, mutta niiden pohjalta nykyiset järjestelmät on luotu. Esimerkiksi Beveridgeläinen malli lupasi ainoastaan pelkän minimiturvan ja -palvelut vastuuntuntoisille ihmisille (Julkunen 1992, 55). Suomessa merkittävä julkisen sektorin toimintasuunnitelma oli Pekka Kuusen 60-luvun sosiaalipolitiikka -teos, jonka peruseriaatteita ei ole vielä siivutettu (Honkanen 1995, 14).

Hyvinvointivaltion nousu sijoittuu hurjan talouden kasvun ja sodan jälkeisen uudelleen rakennuksen aikaan, vuosina 1945-73. Tuolla ajanjaksolla esimerkiksi Suomen bruttokansantuotteen (BKT) kasvu on vuosittain vaihdellut keskimäärin 4-8 %:n tuntumassa. Kososen (1987, 109) mukaan hyvinvointivaltion ekspansion voidaan tulkita olleen sekä kyseisen kasvukauden edellytys että seuraus. Kasvukauden taustalla vaikuttivat vaurauden lisääntyminen, palkkatyön yleistyminen ja niistä seurannut valtion verotulojen kasvu. Tietenkään ei sovi unohtaa voimakasta ideologista pyrkimystä köyhyyden poistamiseen ja kansalaisen parhaan toteuttamiseen, kuten Kuusi (1963, 17) tavoitteensa ilmaisi.

Hyvinvointivaltion voittokulkua voidaan katsoa myös toisesta näkökulmasta. Eräissä yhteyksissä on sanottu, ettei länsieurooppalainen tai suomalainenkaan hyvinvointivaltio olisi koskaan kehittynyt nykyiseen laajuuteensa ilman sitä kilpailua ja uhkaa, jonka sosialistinen yhteiskuntajärjestelmä ja Neuvostoliitto sen ilmentymänä aiheuttivat. Esimerkiksi Riihinen (1992, 614) arvioi, että hyvinvointijärjestelmät olisivat ilman tätä kannustinta mitä ilmeisimmin jääneet kehittymättömämmiksi ja sosiaalipolitiikka marginaalisemmaksi.

4.3 Julkisen sektorin ekspansio - hyvinvointivaltion tunnusmerkki

Julkisen sektorin apuun tuleminen paikattaessa markkinoiden virheitä (ks. luku 4.4) on ollut merkittävää, varsinkin hyvinvointivaltioista puhuttaessa. Julkinen ote talouteen on vahvistunut voimakkaasti sitten vuonna 1936 valmistuneen J.M. Keynesin Yleisen Teorian (General Theory). Yksi hänen keskeisistä näkemyksistä oli tulojaon tasoittamisen positiivinen vaikutus kulutuskysyntään. Koska pienituloisten ihmisten kulutusalttius on rikkaita suurempi, voidaan tulonsiirroilla ylläpitää kotimaista kulutuskysyntää (Keynes 1973, 373-378). Suomessakin Keynesin ajatukset tulivat tutuiksi, kun Karjalainen ja Kivinen käänsivät sen suomeksi vuonna 1951. Keynesiläisestä talouspolitiikasta puhuttaessa viitataan yleisesti julkiseen interventioon kansantaloudessa. Suomen tapauksessa on kuitenkin syytä todeta, ettei Suomen talouspolitiikka ole milloinkaan ollut puhtaasti keynesiläistä (Pekkarinen & Vartiainen 1993).

Vuonna 1942 valmistuneen Beveridgen raportin aikoina ei varmastikaan osattu ennustaa nykyisen laajuisen sosiaaliturvajärjestelmän monimuotoisuutta ja kattavuutta. Tuolloinhan Sir Willian Beveridge julkaisi sosiaalipoliittisen raporttinsa (Social Insurance and Allied Services), jota monissa yhteyksissä pidetään nykyisen tulojen uudelleenjakojärjestelmän ja hyvinvointivaltiollisen sosiaalivakuutuksen peruskirjana. Näiden sosiaalipoliittisten avausten myötä on Suomessakin rakennettu laaja julkinen sektori, eikä vähiten oman kirjallisen klassikkomme, Pekka Kuusen 60-luvun sosiaalipolitiikka-teoksen, ansiosta.

Viimeisten viiden vuosikymmenen aikana julkinen sektori on noussut Suomessa, ja muuallakin länsimaissa, merkittäväksi osaksi kansantaloutta. Eriyisen voimakasta julkisen sektorin ekspansio on ollut pohjoismaisissa hyvinvointivaltioissa (Kosonen 1987, 31). Kosonen esittää myös, että hyvinvointivaltion kehittymisen ja julkisen sektorin kasvun edellytyksinä ovat olleet yhteiskunnan riittävä taloudellinen kehittyneisyys, valtion vakaa asema maailmantaloudessa sekä hallituskoalitioiden rakenne (mt.).

Julkisen sektorin, tai yleisemmin hyvinvointivaltion, laajenemista kuvataan usein julkisten menojen kasvulla. Näin mitattuna, Esimerkiksi Suomessa, julkisen sektorin ekspansio on ollut voimakasta vielä viimeisten parinkymmenen vuoden aikana. Taulukosta 1. näkyy Suomen julkisten menojen selvänä jatkunut kasvava trendi, kun muiden maiden osalta julkisten menojen ekspansio näyttää jo tasaantuneen tai taittuneen laskuksi.

Kun julkiset menot olivat Suomessa vuonna 1980 noin 39 % BKT:sta (Taulukko 1.), olivat menot vuoteen 1995 mennessä nousseet jo noin 59 %:iin BKT:sta (Tilastokeskus 1996). Viimeaikojen kehitystä Suomessa tulkittaessa on otettava huomioon eräs tilastointiin liittyvä seikka. Ennen vuotta 1993 tilastokeskus ei lukenut yksityisen sektorin työeläkemenoja julkisiin menoihin kuuluviksi. Nykyään ne ovat mukana julkisten menojen tilastoissa ja niiden vaikutus julkisten menojen BKT-osuuteen on noin 4-5 % (Honkanen 1995).

Taulukko 1. Julkisten menojen %-osuus BKT:sta eräissä OECD-maissa vuosina 1950-1990.

	v. 1950	1960	1970	1980	1990
Suomi	23	27	32	39	47
Ruotsi	24	31	43	62	61
Saksa	30	33	39	49	46
USA	23	27	32	34	37

Kuitenkin esimerkiksi Morris Beck on asettanut julkisen sektorin kasvun kyseenalaiseksi, viitaten julkisten menojen nimellis- ja reaalikasvun eroihin. Verratessaan julkisten menojen nimellis- ja reaalikasvun eroja Euroopan maissa vuosina 1950-70, tuli hän siihen tulokseen, että julkisten menojen BKT-osuus laski 23 %:sta 22 %:iin, vaikka käyvin hinnoin laskettuna julkisten menojen BKT-osuus samana ajanjaksona nousi 23 %:sta 31 %:iin. (Beck 1976)

Kosonen kysyykin, onko julkisten menojen kasvu ollut vain nimellistä? Tutkimuksessa Beck käytti julkisen sektorin nimellisen muutoksen kuvaajana julkisten menojen suhdetta BKT:een ja reaalisen muutoksen kuvaajana deflatoitujen menojen suhdetta deflatoituun BKT:een. Deflaattoreina hänellä olivat julkisten palveluiden hintaindeksi ja BKT:n hintaindeksi. Kosonen huomauttaa ensinnäkin, että käypähintaiset menot on katettava todellisilla tuloilla, joten niiden kasvu on reaalista. Toiseksi, Kososen mielestä julkiset siirto- ja kulutusmenot olisi deflatoitava omilla indekseillään. Tällöin huomataan hitaan reaalikasvun koskevan vain julkista kulutusta. Tällä tavoin menetellen muun muassa Petersen laski julkisten menojen BKT-osuuden kasvaneen viidessätoista Euroopan maassa 28.1 %:sta 36.6 %:iin vuosina 1960-75. Julkisten menojen kasvu on siis ollut myös reaalista. (Beck 1976; Kosonen 1987; Petersen 1980)

Myös Honkanen toteaa julkisen sektorin menojen suhteellisen BKT-osuuden kasvun olleen kiistaton tosiasia viimeisten kolmen vuosikymmenen aikana. Suomessa kasvu oli vielä 1980-luvulle asti varsin maltillista, mutta sen jälkeen kasvu on ollut ripeää. Varsinainen sosiaalimenojen kasvupiikki osuu Suomessa vuosille 1988-93 (Ilmakunnas 1998, 155). Honkasen mukaan 1990-luvulla Suomessa tapahtuneesta julkisen sektorin kansantuote-osuuden kasvusta osa selittyy yksityisen sektorin supistumisella. Näin täytyy olla, koska julkisellakin sektorilla, esimerkiksi palvelutuotannossa, työpaikat ovat vähentyneet. (Honkanen 1995, 27)

4.4 Markkinoiden epäonnistuminen ja oikeudenmukaisuus julkisen sektorin olemassaolon perusteluina

Hyvinvointiteoria on taloustieteellisen tutkimuksen osa-alue, joka pyrkii antamaan suosituksia talouspoliittiseen päätöksentekoon. Se on myös osa hyvinvoinnin taloustieteeksi (welfare economics) kutsuttua tutkimussuuntausta. Hyvinvointiteoria ei niinkään pyri kuvaamaan talouden toimintaa, vaan arvioi sitä, kuinka hyvin talous toimii? Teoria olettaa jokaisen kansalaisen olevan oman etunsa paras arvioija sekä talouden hyödyttävän yksilöä vain tarjoamalla tavaroita ja palveluita. Hyvinvointiteorian keskeiset kysymykset liittyvät talouden resurssien tehokkaaseen allokaatioon sekä hyödykkeiden ja palveluiden oikeudenmukaiseen jakautumiseen kansalaisten kesken. (Tuomala 1997)

Talouden resurssien allokaation sanotaan olevan pareto-tehokas, jos allokaatiota ei voida muuttaa siten, että ilman jonkun osapuolen resurssien vähenemistä, joku saa lisää resursseja. Pareto-tehokkuus voidaan määrittellä myös muilla tavoin. Pareto-tehokkuudella on keskeinen sija hyvinvointiteoriassa. Pareto-tehokkuus on hyvin yleisesti hyväksytty arvoarvostelma, joten sen avulla on helppo tarkastella talouden toimintaa ja yksilöiden välistä oikeudenmukaisuutta. Oikeudenmukaisuus ja pareto-tehokkuus eivät kuitenkaan välttämättä vallitse yhtäaikaan (Stiglitz 1988, 93).

Tämän osoittaa mielestäni selvästi hyvinvointiteorian perusteoreema 1. eli ”näkyttömän käden teoreema”. Tuomalan mukaan se määritellään näin: ”Tiettyjen ehtojen vallitessa, ennen kaikkea silloin, kun markkinoiden ulkopuolisia riippuvuuksia (ulkoisvaikutuksia) ei ole, jokainen täydellisen kilpailun talouden tasapaino (kysyntä ja tarjonta on keskenään yhtäsuurta kaikilla hyödyke- ja panosmarkkinoilla) on pareto-tehokas eli tällöin ei ole olemassa sellaista uudelleenkehittämissä tapaa, jolla jonkun hyvinvointia voisi parantaa huonontamatta samalla jonkun muun hyvinvointia.” (Tuomala 1997)

Edellistä teoreeman muotoilua Tuomala (1997) kutsuu Adam Smithin näkymättömän käden idean täsmälliseksi esitykseksi. Hän huomauttaa myös, että pareto-tehokkuuden käyttäminen allokaation optimaalisuuden ainoana mittarina ei ole allokaation oikeudenmukaisuuden tutkimisen kannalta kovinkaan hedelmällistä. Pareto-tehokkuus ei siis anna mitään eväitä ratkaista tulonjakokiistoja. Taloudellisten resurssien jakautumisessa yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden ei olekaan katsottu toteutuvan, mikäli resurssien allokaatiosta vastaa vain markkinamekanismi. Esimerkiksi Soininvaaran (1995, 57) mukaan, ”jos yhteiskunta ei puutu peliin millään tavalla, markkinatalous synnyttää sietämättömiä tuloeroja.”

Periaatteessa, tietyin edellytyksin, markkinat voisivat toimia Adam Smithin klassisen liberalismien ajattelun mukaisesti taloutta ohjaavana ”näkymättömänä kätenä”, jonka avulla päädytään parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen. Käytännössä näin ei ole käynyt. Edellä mainitsemani tietyt edellytykset liittyvät erityisesti täydelliseen kilpailuun ja informaatioon sekä resurssien optimaaliseen allokaatioon. Muun muassa näiden edellytysten täyttymättömyys on johtanut siihen, että markkinat epäonnistuvat.

Juuri markkinoiden epäonnistuminen, tavalla tai toisella, on yksi yleinen selitys julkisen sektorin olemassa ololle (Myles 1996). Tuomalan (1997, 4) mukaan: ”Merkittävä osa julkisen sektorin kasvusta tämän vuosisadan aikana selittyy sillä, että yksityiset markkinat eivät ole onnistuneet toteuttamaan monia keskeisiä sosiaalisia tavoitteita, kuten korkea työllisyys tai talouden vakaa kehitys ja kasvu”. Markkinat siis epäonnistuvat, paitsi resurssien tehokkaan allokaation luomisessa, niin myös oikeudenmukaisuuden toteuttamisessa, ainakin tulonjaon tasaisuuden suhteen. Toisaalta, täysin tasaista tulonjakoa ei varmaankaan voida pitää oikeudenmukaisena. Siitä, millainen tuo oikeudenmukainen tulonjako olisi, on julkisesti etsittävä poliittinen ratkaisu ja perusteltava sitä monin tavoin.

Mishanin (1972, 26) mukaan yhteiskunnallisen hyvinvoinnin voidaan sanoa kasvaneen, jos on tapahtunut pareto-parannus. Pareto-parannuksella viitataan hyvinvoinnin taloustieteessä resurssien allokaatioissa tapahtuneeseen muutokseen, jossa jonkun yksilön tai joidenkin yksilöiden hyvinvointi on lisääntynyt ja muiden säilynyt ennallaan. Mishanin pareto-parannuksen määritelmä ei salli kenenkään hyvinvoinnin vähenevän. Ei siis voida ajatella yhteiskunnan kokonaishyvinvoinnin kasvavan, jos suoritettun reformin seurauksena katsotaan lisää resursseja saaneiden hyvinvoinnin kasvun kompensoivan resursseja menettäneiden hyvinvoinnin heikkenemisen.

Kuitenkin, utilitaristisen näkemyksen mukaan, yhteiskunnan hyvinvointifunktio on muotoa $W = (u^1 + \dots + u^h)$, jossa "W" on yhteiskunnan kokonaishyvinvointi ja jokainen "u" yksittäinen yhteiskunnan jäsen. Tällöin kaikkien yksilöiden hyvinvoinnilla on kokonaisuuden kannalta sama painoarvo. Klassisessa utilitarismissa julkisten poliittisten instituutioiden olemassa olon ja toiminnan oikeutus määritellään siten, että ne ovat oikeutettuja siinä määrin, kun ne edistävät yhteiskunnan kokonaishyvinvointia (Tuomala 1997, 47). Utilitaristinen käsitys yhteiskunnan hyvinvoinnin maksimoimisesta perustuu siis yksilöiden käsittelyyn ryhmänä. Yhteiskunnan hyvinvointia mitataan ikään kuin sen jäsenten väliset resurssien siirrot eivät vaikuttaisi hyvinvoinnin kokonaissummaan. Rawls (1988, 25-28) kritisoikin utilitarismia siitä, että se käsittelee yhteiskuntaa samoin kuin yksilöä, joka puntaroi hyötyjen ja haittojen nettosummaa. Hänen mukaansa yhteiskunta ei voi toimia näin, koska mikään määrä rikkaan hyvinvoinnin lisäystä ei koskaan kompensoi köyhän hyvinvoinnin samanaikaista heikennystä (ks. Tuomala 1997, 57).

Yhteiskunnan kokonaishyvinvointia arvioitaessa, yksi pareto-tehokkuuden käsitteen ongelmista onkin se, että se perustuu vain erillisten yksilöiden hyvinvoinnin arviointiin (Tuomala 1997, 21). Ongelman voi muotoilla myös siten, että systeemin ulkopuolelta saadun markan antaminen niin köyhälle kuin rikkaallekin on pareto-parannus. Valintaa, ylimääräisen markan antamisesta jommalle kummalle, ei voi tehdä pareto-kriteerein. Valinta on alistettava demokraattiselle päätöksentekuelimelle, koska Rawlsin (1988, 165) mukaan yksilöt haluavat toimia oikeudenmukaisesti, mutta eivät vapaaehtoisesti luovu omista eduistaan.

Rawls (1988) toteaa, ettei ole olemassa periaatteellista estettä sille, etteikö joidenkin yksilöiden lisähyöty korvaisi toisten hyödyn tai hyvinvoinnin vähäistä laskua. Hän vain ei hyväksy oikeudenmukaisuuden lähtökohdaksi pyrkimystä yhteiskunnan hyvinvoinnin maksimointiin suurimman mahdollisen hyvinvoinnin nettotaseen avulla (mts. 28-29). Sen sijaan, yhteiskunnallisten reformien tulisi hänen mielestään hyödyttää kaikkein vähäosaisimpia. Tämä ei sulje pois hyväosaisten hyvinvointia parantavia uudistuksia, mikäli ne hyödyttävät myös huono-osaisempia. Sekä ei-paretolaiset että paretolaiset tavoitteet ovatkin molemmat hyvin luontevia julkisen sektorin toiminnassa.

Taloustieteen Second best -teoriat tai teoreemat liittyvät myös kiinteästi markkinoiden epäonnistumisen tematiikkaan. Markkinoiden epäonnistuessa klassisen liberalismiin tunnustamat taloudelliset lainalaisuudet eivät toimi. Tällöin on rationaalista antaa julkisen sektorin puuttua asioihin, mutta perustellulla tavalla ja hallitusti.

Esimerkiksi modernissa julkisen talouden normatiivisessa veroteoriassa keskeinen lähtökohta on pareto-kriteerien merkitys taloudessa. Käytännössä on havaittu, ettei julkinen sektorikaan kykene korjaamaan kaikkia markkinoiden virheitä ja näin saavuttamaan ensisijaista *first best* -ehtojen mukaista pareto-tehokasta allokaatiota. Tällöin on tarkastelussa siirrytty *second best* -näkökulmaan, jonka mukaan markkinat eivät ole tehokkaat edes annetun informaation suhteen, jos hyvinvointiteorian 1. perusteoreeman ehdot eivät päde. (Stiglitz 1988; Tuomala 1997)

Second best -teorian mukaan talouden vääristymien ei kannata antaa keskittyä joihinkin tiettyihin sektoreihin, vaan julkisen sektorin kannattaa pyrkiä vääristymien vaikutusten lieventämiseen hajauttamalla vääristymiä myös muualle talouteen (Tuomala 1997, 42-43). Teorian mukaan on mahdollista parantaa kaikkien hyvinvointia esimerkiksi verotuksen ja erilaisten tukien kautta. *Second best* -teorian mukaisen julkisen sektorin toiminnan esimerkkeinä käytetään usein niin kutsuttuja *adverse selection* -tilanteita.

Adverse selection voitaisiin suomentaa vaikkapa ”haitalliseksi valikoitumiseksi”. Oletetaan, että työttömyysvakuutus annettaisiin kokonaan yksityisten vakuutusyhtiöiden hoidettavaksi ja vieläpä niin, että vakuutuksen ottaminen olisi kaikille työntekijöille vapaaehtoista. Tällöin vakuutuksen ottaisivat todennäköisesti vain ne, joilla on omasta mielestään suuri riski joutua työttömäksi. Tästä seuraisi joko se, että vakuutusyhtiöt joutuisivat perimään kohtuuttoman suuria vakuutusmaksuja tai sitten se, että kohtuullisilla vakuutusmaksuilla korvausten taso puolestaan jäisi todella alhaiseksi. Näin ollen parempitasoinen työttömyysvakuutusturva ja kohtuullisemmat vakuutusmaksut saavutetaan, kun valtio määrää lakisääteisen ja pakollisen työttömyysvakuutuksen kaikille.

Talouden (*first best*) pareto-tehokkuuden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vastakkaiset intressit johtavat välttämättä *second best* -teorian mukaisiin ratkaisuihin. *Second best* -näkökulma kertoo meille, ettemme voi aina soveltaa (*first best*) pareto-tehokkuuden lainalaisuuksia, vaan markkinoiden epäonnistumisen korjaaminen voi toisinaan onnistua hyvinvoinnin lisäämisen kannalta jopa paremmin, kun etsimme ratkaisun epätäydellisen kilpailun ja informaation *second best* -maailmasta. Selityksiä julkisen sektorin talousohjauksen noususta kansantalouden keskiöön ovat esittäneet taloustieteilijöiden lisäksi myös muut yhteiskuntatieteilijät, esimerkiksi saksalainen Hirsch (1983).

Turvavaltio -kirjassaan Hirsch toteaa, että ”... on merkille pantavaa, että kapitalististen suhteiden toteutuessa yhä täydellisemmin ... käy yhä päivän selveämmäksi etteivät nuo suhteet kykene uusiutumaan pelkästään yksityistuotannon ja tavaravaihdon pohjalta. Ts. niiden tullessa yhä lähemmäs täydellistä toteutumistaan käy samalla yhä selveämmäksi, ettei yhteiskunnallistumisen aidosti ”kapitalistinen” muoto pysty takaamaan yhteiskunnan koossa pysymistä ja uusintamista.” (Hirsch 1983, 68)

Hirschin mukaan kapitalismin projekti on vielä kesken ja ettei se toteutuessaan romahduttaisi kaikkia perinteisiä yhteiskuntarakenteita, tarvitaan edelleen sosiaalivaltiollisia reaktioita takaamaan yhteiskunnan vakaa kehitys ja yhteiskunnallisten uusintamuotojen säilyvyys. Menemättä sen tarkemmin yhteiskunnallisen uusintamisen teoriaan, lainaan Hirschin näkemystä julkisen sektorin välttämättömyydestä: ”Pääoman kyvyttömyydestä uusintaa itseään pelkästään yksityistuotannon ja tavaravaihdon perustalla seuraa väistämättä ... että valtion tasapainottavia ja uusintamista varmistavia toimintoja laajennetaan...” (Hirsch 1983, 69)

Vallitsee siis laaja yksimielisyys siitä, että julkisen sektorin olemassa olo on pääosin selitettävissä markkinoiden epäonnistumisella siihen liittyvillä oikeudenmukaisuusnäkökulmilla. Yksityiset markkinat eivät ole onnistuneet ylläpitämään korkeaa työllisyyttä, vakaata talouskasvua saati sitten luomaan riittävää tarjontaa esimerkiksi kohtuuhintaisista lasten päiväkotipaikoista. Markkinat eivät myöskään ole kyenneet luomaan olosuhteita, joissa yritykset vapaaehtoisesti ottaisivat huomioon toimintansa yhteiskunnalle aiheuttamat negatiiviset ulkoisvaikutukset. Niin ikään vaurauden ja hyvinvoinnin jakautumisen pelkästään markkinalainalaisuuksien mukaan ei ole voitu nähdä tuovan toivottua lopputulosta. (Peston 1982; Tuomala 1997)

5 HYVINVOINTIVALTIO-REGIIMIT JA DEKOMMODIFIKAATIO

5.1 Hyvinvointivaltio-regiimit

Hyvinvointivaltioita on jaoteltu ominaisuuksiensa tai ominaispiirteidensä mukaan erilaisiin tyypeihin. Erilaiset vertailut ovat tuottaneet joukon typologioita, joilla on hieman erilaiset perusteet. Esimerkiksi Esping-Andersen (1990, 26-27) kirjoittaa angloamerikkalaisesta, mannereurooppalaisesta ja pohjoismaisesta hyvinvointivaltiosta.

Puhuessaan hyvinvointivaltio-regiimeistä Esping-Andersen nimittää samat mallit liberaaliksi, konservatiivis-korporatistiseksi ja sosiaalidemokraattiseksi regiimiksi. Tyypillisimmät esimerkkimaat kustakin regiimistä ovat Yhdysvallat, Saksa ja Ruotsi. Esping-Andersenin typologian kanssa lähes analoginen on Titmuksen (1974) jako residuaaliseen ja institutionaaliseen regiimiin, täydennettynä ansioperusteisella regiimillä (Raunio 1995, 197). Vaikka Kosonen (1995, 22) ei rinnastusta täysin hyväksykään, selviä yhtymäkohtia typologioissa on.

Esping-Andersenin typologian perustana ovat erot hyvinvoinnintuottajissa. Markkinoiden, perheen tai kirkon ja valtion roolit hyvinvoinnin tuottajina vaihtelevat eri regiimeissä. Keskeistä Esping-Andersenin jaottelussa on nimenomaan dekommodifikaation käsite. Tällä hän tarkoittaa työvoiman tavaraluonteen vähentämistä, markkinariippumattomuutta (tarkemmin luvussa 5.2). Yksinkertaistaen voidaan sanoa, että mitä laajempi ja tasoltaan kattavampi sosiaaliturvaverkko hyvinvointivaltiolla on, sen dekommodifikaatiivisempänä sitä voidaan pitää.

Toinen Esping-Andersenin (1990) keskeisistä käsitteistä on *stratifikaatio* (stratification). Sanana se viittaa yhteiskunnan kerrostumiin (stratify = kerrostua), mutta käsitteen sisältämä kysymys voidaan mielestäni pelkistää siihen, että tasoittaako vai ylläpitääkö jokin tietty hyvinvointivaltio-regiimi yhteiskunnan eri ihmisryhmien ryhmien välisiä eroja? Kyse on jälleen lähinnä aste-eroista. Mitä suurempia luokkaeroja tai sosiaaliryhmien välisiä kuiluja yhteiskunnassa on, sitä korkeampi on kyseisen hyvinvointivaltio-regiimin stratifikaatioaste. Yksi tapa taistella voimakasta stratifikaatiota vastaan on juuri tuloerojen tasoittaminen verotuksen ja tulonsiirtojen avulla. Lahtisen (1992) mukaan suomalainen hyvinvointivaltio ei ole sanottavasti onnistunut vähentämään yhteiskunnallista eriarvoisuutta. Hänen mielestään: ”Sosiaalipolitiikkamme pikemminkin uusintaa yhteiskunnallista eriarvoisuutta kuin vähentää sitä”(mts. 48). Viimeaikaisten tapahtumien valossa täytyy suomalaiselle hyvinvointivaltiolla antaa myös arvostusta. Esimerkiksi Ilmakunnas (1998, 151) on sitä mieltä, että suomalainen hyvinvointivaltio on melko hyvin saavuttanut tärkeimmät sille asetetut tavoitteet. Samaa mieltä Ilmakunnaksen kanssa olen myös siitä, että sosiaaliturvaverkkomme onnistui laman syvimpinä hetkinä hillitsemään tuloerojen kasvua (mts. 152).

Liberaalissa hyvinvointivaltiossa tulonsiirrot ovat kylläkin laaja-alaisia, mutta niiden taso on matala. Valtio on ottanut tavoitteekseen vastata vain hyvin niukasta vähimmäistoimeentulosta. Lisäksi liberaalissa regiimissä tuon niukankin sosiaalietuuden saaminen edellyttää tiukkaa kontrollia ja tarveharkintaa.

Hieman liberaalia regiimiä korkeatasoisemmat etuudet on *konservatiivis-korporatistisessa* regiimissä. Sen sosiaalietuudet ovat kuitenkin tiukasti palkkatyöhön sidottuja, jolloin konservatiivis-korporatistisen regiimin hyvinvointivaltioiden ei voi sanoa vastustavan stratifikaatiota kovinkaan voimakkaasti. Sen sijaan *sosiaalidemokraattinen* regiimi siihen ainakin pyrkii. Tämän regiimin hyvinvointivaltioissa sosiaalietuudet ovat universaaleja ja tasoltaan varsin lähellä todellista markkinariippumattomuutta. Esping-Andersenin (1990, 51) mielestä sosiaalidemokraattinen malli onkin päässyt dekommodifikaatioon pyrkimisessä pisimmälle.

Hyvinvointivaltioiden jaotteluita on muitakin. Kosonen on tarkasteltuaan eurooppalaisia hyvinvointivaltioita joutunut täydentämään Esping-Andersenin jakoa. Kosonen jakaa eurooppalaiset hyvinvointivaltiot pohjoismaiseen, mannereurooppalaiseen, perifeeriseen ja brittiläiseen malliin. Pohjoismainen malli vastaa jokseenkin Esping-Andersenin sosiaalidemokraattista mallia ja mannereurooppalainen taas konservatiivis-korporatistista mallia. Kososen mielestä sekä eteläisen Euroopan maiden että Iso-Britannian erityispiirteet ovat niin merkittäviä, etteivät ne sovi Esping-Andersenin regiimeihin lainkaan. Niinpä Kosonen irrottaa Iso-Britannian kokonaan omaksi mallikseen ja sijoittaa perifeeriseen malliin alhaisen kansantuotteen ja vähäisten sosiaalimenojen maat, kuten Espanjan, Irlannin, Kreikan ja Portugalin. (Kosonen 1995, 19-24)

Pohjoismaista mallia on luonnehtinut korkea työllisyys, laaja naisten osallistuminen työmarkkinoilla sekä valtion järjestämä universaali ja kohtuullisen korkeatasoinen sosiaaliturvajärjestelmä. Kaikkien pohjoismaiden voidaan sanoa edustavan mallia, mutta niiden välillä on kyllä merkittäviäkin eroja. Pitkät perinteet sosiaaliturvan valtiollisessa järjestämisessä on myös *mannereurooppalaisen mallin* hyvinvointivaltioilla. Niissä sosiaaliturva on merkittävästi ankkuroitu yksilön työmarkkina- ja perhestatukseen. Niin ikään naisten palkkatyöhön osallistuminen ei ole niin yleistä kuin pohjoismaissa. *Perifeerisen mallin* tunnusmerkkejä ovat sosiaaliturvan matala taso sekä perheen ja kirkon merkittävä asema yhteisöllisen sosiaalisen turvan luojina. Köyhyys on näissä maissa ollut keskeinen sosiaalinen ongelma, mutta viimeaikoina perifeerisen mallin maissa on sosiaaliturvaa kehitetty mittavan köyhyyden ehkäisemiseksi. Ison-Britannian lokeroiminen esimerkiksi liberaalin mallin edustajaksi on Kososen mielestä ongelmallista. Historiallisesti brittiläinen hyvinvointivaltio on kulkenut erikoisen taipaleen sodanjälkeisestä korkeiden ja universaalien sosiaalietuuksien laajasta julkis palveluvaltiosta nykyiseen uusliberalistiseen, tarveharkintaa korostavaan, järjestelmään. Kaikkien julkisen talouden supistusten jälkeenkin hyvinvointivaltion perusta on Isossa-Britanniassa kattavampi kuin liberaalin mallin tyyppiesimerkkinä käytetyssä USA:ssa. (Kosonen 1995)

Suomen edustama hyvinvointivaltiomalli sijoittuu Kososen pohjoismaiseen malliin ja Esping-Andersenin sosiaalidemokraattiseen hyvinvointivaltio-regiimiin. Suomessa valtion tuloverotuksen ja tulonsiirtojen avulla on saavutettu dekommodifikaatiivisia tavoitteita. Uudelleen jakavan sosiaaliturvan periaatteiden mukaisesti stratifikaatiotakin voidaan toimeentuloerojen osalta sanoa vastustetun kunniakkaasti, ainakin 1990-luvun puoliväliin saakka. Silti suomalainen hyvinvointivaltio ei ole vielä lähelläkään dekommodifikaation määritelmällistä toteutumista. Sosiaaliturva on Suomessa edelleen hyvin ansiosidonnaista ja työmarkkina-asemaan sidottua. Toimeentuloon ”riittävän” sosiaaliturvan vahva sidonnaisuus ansioihin toimii meilläkin tuloeroja uusintavasti pikemminkin kuin niitä kaventaen. Myönnettävä toki on, että meillä on maailman pienimmät toimeentuloerot (Uusitalo 1993, 73).

5.2 Uusi regiimi - dekommodifikaatiivinen hyvinvointivaltio

Gösta Esping-Andersenin mukaan ihmisten mahdollisuus selviytyä markkinoiden ulkopuolella on käynyt mahdottomaksi työvoiman *hyödykkeistämisen* (commodification) myötä. Kun palkkatyö on yleistynyt, ihmisten hengissä selviytyminen on tullut riippuvaiseksi siitä, miten hyvin kukin onnistuu myymään työvoimaansa markkinoilla. (Esping-Andersen 1990)

Taloustieteen määritelmän mukaan hyödykkeet kilpailevat keskenään (Estola 1996, 116-122). Yksittäisen työntekijän elinmahdollisuuksien ollessa riippuvaisia ainoastaan hänen oman työvoimansa myynnistä ja sen hinnasta markkinoilla, kilpailua työntekijöiden kesken on mahdotonta välttää. Työnantajien kannalta tällainen tilanne on edullinen. Niin kauan kuin yksittäinen työntekijä kilpailee työpaikastaan avoimesti toisten työntekijöiden kanssa, työnantajat pystyvät kilpailuttamaan työvoiman hinnan mahdollisimman alas. Työnantajat toimivat näin markkinoilla ostajina, jotka ostavat hyödykkeitä (työntekijöitä) halvimpaan mahdolliseen hintaan (vrt. Adler-Karlsson 1984, 66-67). Näin markkinapakon sanelemana työvoima on hyödykkeistetty.

Kapitalistisen markkinatalouden toimintaedellytyksenä on sen itseohjautuvuus. Markkinamekanismi, Adam Smithin ”näkyvätön käsi”, ohjaa kysynnän ja tarjonnan tasapainoon sekä huolehtii resurssien allokaatiosta. Alkueloituksiensa nojalla markkinat voivat toimia kunnolla vain, jos se kykenee muuttamaan kaiken toiminnan markkinoilla myytäväksi hyödykkeiksi (Polanyi 1985, 68-76). Näin ollen myös työvoiman hyödykkeistäminen on markkinoiden toiminnan kannalta lähtökohtaisesti välttämätöntä.

Toisin sanoen, markkinoiden (taloustieteellisessä mielessä) virheettömän toiminnan vaatimus on työvoiman alisteisuus markkinoiden hinnoittelulle. Jos työvoiman olemassaolon edellytykset eivät riippuisikaan kokonaan heidän markkinoilta saamastaan palkasta, markkinoiden oletus optimaalisesta työntarjonnasta tasapainopalkoin ei ehkä enää toteutuisi (Lindblom 1977).

Työvoiman vapauttaminen puhtaasta hyödykemuodosta eli *dekommodifikaatio* on siis väistämättä rikkomassa tiettyjä kapitalistisen markkinatalouden lainalaisuuksia. Toisaalta dekommodifikaatio on asteittainen ilmiö, jolloin se ei välttämättä johda avoimeen ristiriitaan markkinoiden toiminnan kanssa (Esping-Andersen 1987, 87). Tästä ristiriidasta on osaltaan kyse, kun väitetään hyvinvointivaltion olevan kasaantumiskriisissä (ks. luku 6.5).

Hyvinvointivaltio on reagoinut monin tavoin kapitalismin ja klassisen liberalismin mukaisen talouspolitiikan tuomiin ongelmiin. Esping-Andersenin (1990) mukaan eri *hyvinvointivaltio-regiimit*, toisin sanoen erilaisia toimintatapoja noudattavat hyvinvointivaltiot, ovat kyenneet luomaan eriasteista markkinariippumattomuutta kehittämällä erilaisilla sosiaalivakuutus- ja sosiaalietuusjärjestelmillään. *Markkinariippumattomuudella* hän tarkoittaa siis yksilön mahdollisuuksia selviytyä ja tulla toimeen ilman, että myy työvoimansa markkinoilla.

Näitä hyödykkeistämisen vastaisia, hyvinvointivaltiollisia sosiaalipoliittisia, toimia Esping-Andersen kutsuu *dekommodifikaatioksi* (decommodification), koska ne vähentävät työvoiman hyödyke- luonteisuutta. Erilaisia, toimeentulon markkinoiden ulkopuolella mahdollistavia, sosiaaliturvan muotoja suosivan sosiaalipolitiikan hän nimittää dekommodifikaatiiviseksi sosiaalipoliitikaksi. Sosiaaliturvan dekommodifikaatiivisia piirteitä on löydettävissä useista hyvinvointivaltioista, etenkin laajan julkisen sektorin omaavista. Dekommodifikaatio-käsitteen määritelmällistä sisältöä ei kuitenkaan vielä ole kyetty realisoimaan missään. Tarkkaan ottaen, hieman hankalaa se saattaa ollakin, koska markkinariippumattomuuden ylärajaa ei kai voi saavuttaa. (Esping-Andersen 1990)

1900-luvun alun työväenliikkeen keskeinen tarkoitus oli saada työntekijät kokoamaan voimansa toimintaan yhteisten päämäärien hyväksi. Esping-Andersenin (1987, 86) mukaan työväen mobilisaatio voidaan nähdä hyödykkeistämisen ensimmäisenä vastareaktiona. Työntekijöiden kollektiivinen toiminta on johtanut työvoiman neuvotteluaseman parantumiseen suhteessa työnantajiin ja samalla markkinoiden hegemonian heikkenemiseen asteittaisen dekommodifikaation kautta.

Kun työvoima pystyy vastustamaan markkinapakkoa kehittämällä järjestelmiä, jotka auttavat heitä tulemaan toimeen ilman työntekoa, edes väliaikaisesti, markkinoiden kyky työvoiman ”riistoon” (Marx 1974, 275) heikkenee merkittävästi. Esping-Andersen (1987) sanookin dekommodifikaation olevan marxismin keskeinen aksioma. Kyseessä on hänen mukaansa vapautumisen (emancipation) käsitettä korostavan marxilaisen vieraantumisen (alienation) teorian ydin. Dekommodifikaatiota voidaan näin pitää myös marxilaisena unelmana hyvinvoinnin jakamisesta jokaiselle tarpeensa mukaan.

Vastustaakseen markkinapakkoa työläiset haluavat siis luontaisesti dekommodifioida itsensä. Työväen liikkeen ja myöhemmin sosiaalipolitiikan keskeinen tavoite on ollut kansalaisten sosiaalisten oikeuksien saattaminen tasolle, jolla ne takaavat ihmisille markkinoista riippumattoman perustarpeiden tyydyttymisen. Hyvinvointivaltion sosiaalipolitiikan tavoitteena Esping-Andersen määrittelee dekommodifikaation seuraavasti: ”As an objective of social policy, de-commodification can be defined as the extent to which individuals and families can maintain a normal and socially acceptable standard of living regardless of their market performance” (Esping-Andersen 1987, 86). Vapaasti suomennettuna kyse on dekommodifikaation määrittelystä sosiaalipolitiikan tavoitteena siten, että yksilön tai perheen dekommodifikaatio-aste johdetaan heidän mahdollisuuksistaan ylläpitää normaalia ja yhteiskunnallisesti hyväksyttävää elintaso riippumatta heidän osallistumisestaan työmarkkinoille.

Aivan ensimmäiset pyrkimykset hetkellisen dekommodifikaation toteuttamiseksi olivat ammattiliittojen lakkorahastoja ja erilaisia yhteisöjen jäsenten keskinäisen avunannon periaatteelle rakentuneita taloudellisen avun muotoja (Esping-Andersen 1987). Näiden toimien dekommodifioiva vaikutus oli kuitenkin varsin vaatimaton, koska rahastojen piirissä oli vain murto-osa työntekijöistä ja avustukset olivat varsin pieniä. Sittemmin on hyvinvointivaltion toimesta kyetty laajentamaan dekommodifikaatiivisten turvaverkkojen piirissä olevien ihmisten määrää sekä nostamaan taloudellisten avustusten tasoa.

Perustulon toteutus ottaisi seuraava askeleen eteenpäin. Esping-Andersenin dekommodifikaation määritelmässä sanat ”as the extent to which” rajaavat dekommodifikaation asteittaiseksi ilmiöksi. Jos kuitenkin esimerkiksi Suomessa päästäisiin yhteisymmärrykseen sosiaalisesti ja kulttuurisesti hyväksyttävissä olevasta elämisen tasosta ja löydettäisiin perustulomalli, joka takaa kyseisen elintason henkilön työmarkkina-asemasta riippumatta, voitaisiin mielestäni julistaa Suomi maailman ensimmäiseksi dekommodifikaatiivisen hyvinvointivaltio-regiimin edustajaksi.

Dekommodifikaation käsitteen määritelmällisesti asteittaisesta luonteesta huolimatta tulen jatkossa käyttämään sitä myös ikään kuin sen toteutuminen täydellisenä olisi mahdollista.

6 PERUSTULO HYVINVOINTIVALTION PELASTAJANA

6.1. Hyvinvointivaltion kriisikeskustelun lähtökohdat

Hyvinvointivaltion maailmanlaajuinen kriisikeskustelu lähti liikkeelle 1970-luvun lopulla teollistuneiden länsimaiden talouden ajaututtua epävarmuuden ja epävakauden tilaan. Kriisi-diskurssin laajempaan kehään oli jo tuolloin modernin yhteiskunnan rakenteellinen murros, siirtyminen uuteen aikakauteen. Post-modernin yhteiskunnan esiin marssi edellytti keskustelijoiden mielestä murrosta myös hyvinvointivaltiossa. Ideologisesti lähtökohtana oli hyvinvointivaltioprojektin vakaa eteneminen 1970-luvulle saakka, jolloin se ensimmäistä kertaa joutui kohtaamaan epäsuotuisat olosuhteet. Olihan se saanut rauhassa kasvaa ja kehittyä toisen maailman sodan jälkeiset vuosikymmenet aggressiivisen talouskasvun ja taloudellisilta suhdannesykleiltään vakaiden olojen maailmassa. Jos mennään ajassa pidemmälle taaksepäin, ei tällainen hyvinvointivaltion lähes satavuotisen kehityksen kuvaaminen lineaarisena kehityskaarena anna todellisista tapahtumista realistista kuvaa. Eurooppalaisen hyvinvointivaltion rakentamishistoria on täynnä erilaisia kiistoja, pienempiä taloudellisia taantumia ja ideologisia ristiriitoja, joiden summana hyvinvointivaltio on saanut nykyiset piirteensä. (Julkunen 1992; Haapala 1993)

Tämä ”vihamielisten olosuhteiden testi”, kuten Ringen (1989) sitä nimittää, johti pohdintoihin hyvinvointivaltion kannatusperustan vankkuudesta. Käsitteellisesti puhuttiin ”welfare backlash” - ilmiöstä, joka kuvasi hyvinvointivaltion kustantajien, veronmaksajien, vähentyneestä halukkuudesta ylläpitää yhä kalliimmiksi käyviä hyvinvointivaltiollisia rakenteita. Toisaalta kasvavaa kritiikkiä kohdistettiin yleensä koko hyvinvointivaltion oikeutukseen ja alettiin arvioida sen tavoitteita, niihin pyrkimisen metodeja sekä tavoitteiden saavuttamiseen käytettyjen menetelmien tehokkuutta. Voimakkaimpia reaktioita hyvinvointivaltiota vastaan nousi esiin Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa, joissa hyvinvointivaltiollisia rakenteita alettiin purkaa reaganismin ja thatcherismin oppien mukaan. Nimensä nämä poliittiset agendat ovat saaneet Yhdysvaltain silloisen presidentin ja Englannin pääministerin mukaan. (Julkunen 1992)

Kosonen (1987, 113) määrittelee (hyvinvointivaltion) kriisikäsitteen koko hyvinvointivaltiota järjestelmänä uhkaavaksi ristiriidaksi. Tätä hän haluaa korostaa siksi, ettei puhuttaisi kriisistä liian heppoisin perustein. Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, käsitelläänkö hyvinvointivaltion kriisiä erittelemällä hyvinvointivaltion asemaa suhteessa yhteiskunnan muihin rakenteisiin, vai pidetäänkö kriisi hyvinvointivaltion omana sisäisenä ongelmanaan. Kososen mukaan tätä ei aina ole riittävän hyvin muistettu, jolloin keskustelun viitekehykset ovat helposti menneet sekaisin. Joka tapauksessa hänen mukaansa hyvinvointivaltion (todellisen) kriisin mahdolliset ilmenemismuodot ovat joko avoin ristiriita kapitalistisen markkinatalouden kanssa tai hyvinvointivaltion kannatusperustan merkittävä mureneminen. Kumpaankaan hän ei ole taipuvainen uskomaan, vaikka toteaaakin hyvinvointivaltion ja talouskasvun välisen suhteen käyneen ongelmalliseksi 1970-luvulta lähtien. Tarkkaa analyysiä syistä ja seurauksista on vaikea tehdä, kun hyvinvointivaltion toimet toisaalla edistävät ja toisaalla hidastavat talouden kasvua ja kasaantumista. (Kosonen 1987)

Suomalainen hyvinvointivaltio sai kehittyä aina 1980-luvulle suhteellisen kriitikittömässä ilmastossa. Tähän oli syynä ennen kaikkea poikkeuksellisen suotuisa taloudellinen tilanne. Valtion budjetit olivat vuosina 1976-1986 lähes poikkeuksetta ylijäämäisiä (Tilastokeskus 1996). Sittenkin on kriisikeskustelua käyty Suomessakin pitkään ja hartaasti. Rahkosen (1998) mukaan keskustelun yleinen motiivi on se, että hyvinvointivaltion kasvu on kaikkialla törmännyt sekä käytännöllisiin että teoreettisiin rajoihinsa.

Suomalaisessa keskustelussa hyvinvointivaltion kriisi on jaettu kolmeen alaluokkaan: oikeutus- eli *legitimiteettikriisiin*, *tehokkuuskriisiin* ja rahoitus- eli *finanssikriisiin* (Hänninen 1993). Näihin kolmeen luokkaan voi mielestäni sisällyttää lähes kaikki muutkin kirjallisuudessa käytössä olevat, yksittäisiä ongelmien muotoja käsittelevät kriisi-termit, kuten työttömyys-, verovaltiokriisi. Hännisen kriisi-trilogiaan tulee kuitenkin lisätä Kososen (1987; 1988) mainitsema hyvinvointivaltion ja kapitalistisen markkinatalouden suhteeseen viittaava *kasaantumiskriisi*.

6.2 Legitimiteettikriisi

Hyvinvointivaltion oikeutuksen, kansalaisten sille osoittaman tuen, on väitetty olevan hupenemassa. Näin on myös käynyt, mutta ei lainkaan siinä mitassa, että voitaisiin puhua legitimiteetin puutteesta.

Useat tutkimukset (Allardt & Sihvo & Uusitalo 1992; Forma 1996) ovat osoittaneet, että suomalaisella hyvinvointivaltiolla sekä sosiaalipalveluiden että sosiaaliturvajärjestelmän osalta on edelleen laaja kansalaisten tuki.

Hänninen (1993) huomauttaa, etteivät samanaikaiset tulokset sosiaaliturvajärjestelmän laajasta kannatuksesta ja toisaalta lähes yksimielisestä konsensuksesta julkisten menojen supistamisesta ole välttämättä ristiriitaisia. Tutkimukset osoittavat näet myös sen, että menojen karsinnan toivotaan kohdistuvan valtion muihin kuin terveydenhuollon, sosiaalipalveluiden tai yleisen turvallisuuden ylläpidosta johtuviin kustannuksiin. Yleisesti näyttää siltä, etteivät Pohjoismaissa tehdyt tutkimukset näytä tukevan keskiluokan hyvinvointivaltiokriittisyyden lisääntyneen (Ervasti 1996).

Hyvinvointivaltion legitimiteetin arviointi ei kuitenkaan ole helppoa. Erilaisten mielipide- tai mielialatutkimusten, kuten Sihvo & Uusitalo (1993, 8) huomauttavat, kysymysten asettelu antaa aiheita epäillä vastaajien kykyä arvioida nykyjärjestelmän toteuttamismuotojen erinomaisuutta tai niiden ylläpidon vaatimuksia. Toisaalta valtion toimien hyväksyttävyyden ja perusteltavuuden välillä on nähtävä merkitysero (Hänninen 1993, 160). Jos legitimiteetti halutaan nähdä perusteltavuutena, eivät pelkät mielipiteiden ja asenteiden kartoitukset riitä kertomaan mitään hyvinvointivaltion oikeutuksesta. Joka tapauksessa, nähtiinpä kansalaisten mielipiteet ja asenteet riittävän tarkkaan punnittuina ja validiin informaatioon perustuvina tai ei, hyvinvointivaltion kannatus näyttäisi säilyneen. Perusteltua on siis väittää, että suomalaiset haluavat edelleen ylläpitää pohjoismaalaisen, universaaleihin ja suhteellisen korkean elintason takaaviin sosiaalisiin turvaverkkoihin perustuvan, hyvinvointivaltionsa (Forma 1996). Kokonaan toinen kysymys on sitten se, etteivät kaikki suinkaan ole yksimielisiä nykyisten toimintatapojen edullisuudesta. Uudistuksia on tehtävä, nykyiset periaatteet pääperiteittäin säilyttäen.

6.3 Tehokkuuskriisi

Tehokkuuskriisillä viitataan väitteisiin hyvinvointivaltion kyvyttömyydestä saavuttaa sille asetettuja tavoitteita sekä tavoitteisiin pyrittäessä luotujen rakenteiden ja toimintatapojen taloudelliseen ja toiminnalliseen tehottomuuteen. Taloustieteissä vallitsee yleisesti käsitys, että julkinen palveluiden tuotanto olisi aina ja automaattisesti yksityistä tuotantoa tehottomampaa. Käsitteksen taustalla on Baumolin mallin mukainen tulos julkisen sektorin tuottavuuden kasvun hitaudesta verrattuna yksityiseen tuotantoon (Soininvaara 1995, 78).

Hännisen (1993, 133) mukaan, Baumolin tuloksiin viitaten, kasvavaa sosiaalimenojen BKT-osuutta on pidetty merkittävänä osasyllisenä Suomen 1990-luvun lamaan ja sitä kautta hyvinvointivaltion tehokkuuskriisiin. Tätä käsitystä hän itse ei allekirjoita. Myös Soininvaara (1995, 54) on vakuuttunut siitä, ettei julkinen talous maattamme kaatanut.

Hyvinvointivaltiollisten tavoitteiden saavuttamisesta sekä keinoista tavoitteisiin pääsemiseksi ollaan niin ikään erimielisiä. Kategorisesti julkisen vallan toimintaa on luonnehdittu byrokraattiseksi tai sosiaali-teknokraattiseksi. Perusteluina julkisen hallinnon ja palvelutuotannon moittimiselle on esitetty erilaisia argumentteja, kuten hallinnon kameralistinen jäykkyys ja toiminnan ei-toivottujen seurausten puutteellinen arviointi. Ei-toivottuina seurauksina on pidetty muun muassa paljon keskustelua herättäneitä, työmarkkinoiden pelisääntöjen sekä sosiaaliturvan ja verotuksen huonon keskinäisen koordinaation tuottamia, negatiivisia kannustinvaikutuksia. Erilaiset kannustinloukut ovatkin mielestäni merkittävimpiä taloudellista tehottomuutta aiheuttavia hyvinvointivaltion aikaansaannoksia. (Kosonen 1988; Hänninen 1993)

Yleiset tehokkuuskriisipuheet eivät kuitenkaan ole vakuuttaneet kaikkia. Esimerkiksi Hänninen (1993, 162-165) kiinnittää huomiota keskustelun liialliseen yksioikoisuuteen. Hänen mukaansa emme voi ainakaan nykyisen tutkimustiedon varassa väittää hyvinvointivaltion olevan tehokkuuskriisissä. Julkisen sektorin palvelutuotannon tehottomuudesta ei yksinkertaisesti ole riittävä näyttöä. Pikemminkin energiaa tulisi suunnata enemmän sen pohtimiseen, että miten voidaan monipuolistaa julkisen ja yksityisen palvelutuotannon yhteistyötä sekä kehittää niiden molempien omia vahvuuksia?

Tehokkuuskriisipuheilla on ollut myös leikkauspintansa rahoituskriisin kanssa. Heikkilä ja Lehto (1992) huomauttavatkin, että keskushallinnon rahoituskriisi on toisinaan onnistuttu siirtämään paikallistason tehokkuuskriisiksi. Tämä tapahtuu siten, että keskushallinnon osoittamalla vähenevillä resursseilla pyritään paikallisesti yhä hoitamaan entiset velvoitteet, mikä onnistuu vain tehostamalla toimintaa. Tämän keksinnön seuraukset voimme kaikki nähdä ja kokea seurattessamme sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöiden työolojen muutoksia tai käyttäessämme heidän palvelujaan.

Tehokkuuskriisin perustelut riippuvat mielestäni merkittävästi siitä, miten hyvinvointivaltion oletetaan ja toivotaan toimivan. Niin ikään merkitystä on toiminnan seurausten arviointiperusteilla. Jos esimerkiksi pidetään toivottavana hyvinvointivaltion tuloeroja tasoittavia pyrkimyksiä, voidaan Suomen osalta todeta hyvinvointivaltion toimineen ainakin ansiokkaasti.

Suomessa on maailman pienimpiin kuuluvat toimeentuloerot (Uusitalo 1993, 73). Jotta voitaisiin sanoa tuloerojen tasoitustoiminnan olleen tehokasta tai tehotonta, on tarkemmassa arvioinnissa huomioitava myös toiminnan vaihtoehtoiskustannukset, eli mitä tässä tapauksessa on seurannut tästä tuloerojen kaventumisesta ja ovatko nämä seuraukset toivottavia? Jos kaikki seuraukset eivät ole olleet toivottavia, on vielä kysyttävä, ovatko valtiointervention negatiiviset seuraukset positiivisia suuremmat? Näihin kysymyksiin vastaavia kattavia selvityksiä ei ole tehty.

Tehokkuuden ja tehottomuuden arviointi ei siis ole suinkaan ongelmatonta. Tehottomuudesta tehtävät johtopäätökset eivät myöskään aina ole ilmeisiä. Joskus tehottomuuden syynä voivat olla väärät tavoitteet. Mikäli hyvinvointivaltion tehokkuutta arvioidaan sellaisten luokkajakoon liittyvien ristiriitojen poistajana, jotka väistämättä ovat osa kapitalismia, ollaan Kososen (1988) mukaan tilanteessa, jossa koko tavoitteenasettelu on ollut väärä. Mahdottoman tehtävän edessä hyvinvointivaltion toiminta johtaa väistämättä tehottomuuteen, kun resursseja hukataan väistämättömän vastustamiseen. Esimerkkinä tästä Kosonen pitää tiettyjen tavarantuotantoon ja yhteiskunnan luokkajakoon liittyviä ristiriitoja, joita jotkut ovat hänen mielestään virheellisesti pyrkineet hyvinvointivaltion ratkaistaviksi saattamaan.

6.4 Finanssikriisi

Hyvinvointivaltion finanssikriisillä viitataan valtiontalouden rajallisiin resursseihin vastata julkisen sektorin menojen jatkuvaan kasvuun. Julkisten menojen BKT-osuus kasvoi Suomessa vuoden 1990 45 %:sta 62 %:iin vuoteen 1993 mennessä (Honkanen 1995, 26). Varsinkin 1990-luvun laman tuoma massatyöttömyys ja sen aiheuttama sosiaaliturvamenojen räjähdysmäinen kasvu ovat ajaneet Suomen hallituksen budjettileikkausten tielle, mikä on nähty selvänä indikaattorina valtiontalouden sietokyvyn rajojen vastaan tulosta. Samanaikaisesti voimakkaasti supistunut bruttokansantuote ja kotimaisen kulutuskysynnän hiipuminen ovat osaltaan edelleen laihduttaneet valtion kassaa. (Hänninen 1993; Soininvaara 1995)

Hyvinvointivaltion finanssikriisi pelkistyy siis pääosin valtiontalouden heikentyneeseen kykyyn jatkaa kasvaneiden sosiaalimenojen maksua. Merkittävää on kuitenkin todeta, ettei julkisten sosiaalimenojen kasvu ole tämän kehityksen syy, vaan pikemminkin seurausta muuttuneesta taloudellisesta tilanteesta.

Niin kauan kuin jaettavaa rahaa riittää, sitä voidaan jakaa. Kun suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä on rakennettu täystyöllisyyden ja vakaan talouskasvun oletusten varaan, ei voi olla suurikaan yllätys, että kriisi ilmaantuu näiden oletusten pettäessä. (Hänninen 1993; Soininvaara 1995)

Honkasen (1995, 173) mukaan suomalaisen hyvinvointivaltion rahoituskriisiä ei voi kiistää, mutta sen mittavuutta on viimeaikoina liioiteltu tarpeettomasti. Vaikka valtiomme on velkaantunut ja sosiaalimenojen kasvua on ollut pakko hillitä valtiontalouden heikentyneen maksukyvyyn seurauksena, Suomen valtion bruttovelka on noussut vasta OECD-maiden keskitasolle. Olemme siis vasta liukuneet varsin hyvästä tilanteesta keskimääräistä länsimaista velkaantuneisuutta vastaavaan tilaan. Saman suuntainen on ollut työllisyysasteen kehitys. Poikkeuksellisen korkeasta työllisyysasteesta 1980-luvulla (noin 74 %) olemme pudonneet EU:n ja OECD:n keskikastiin vuoden 1998 työllisyysasteella 65 % (Santamäki-Vuori 1998). Valtionvelan ja työllisyyden indikaattoreiden perusteella meillä pitäisi edelleen olla ainakin eurooppalaisesti keskimääräiset resurssit sosiaaliturvankin rahoitukseen. Perinteisesti korkeatasoisen pohjoismaisen sosiaaliturvan ylläpitoon nämä resurssit eivät kylläkään välttämättä riitä.

Yhtenä huomion arvoisena kommenttina Honkanen (1995) esittää käsityksensä sosiaaliturvan rahoitusrakenteen osuudesta hyvinvointivaltiomme finanssikriisin syvyyteen. Hänen mielestä sosiaaliturvan rahoitusrakenne oli ennen lamaa ja on vieläkin liian sidottu palkkatuloihin. Kun palkkatulot ovat työttömyyden ansiosta pienentyneet, ei sosiaaliturvan rahoitukseen riitä varoja. Tähän ongelmaan on toistaiseksi puututtu lähinnä leikkaamalla etuuksia ja korottamalla sosiaaliturvamaksuja (Kosunen 1997). Hyvinvointivaltion finanssikriisin avaimet eivät kuitenkaan Honkasen mielestä löydy pelkästään työttömyyden vähentämisestä ja tulonsiirtojen leikkauksista. Myös sosiaaliturvan rahoituspohjan nykyinen itsestään selvyys tulisi problematisoida. Näitä kysymyksiä tarkastelen tarkemmin jäljempänä.

6.5 Kasaantumiskriisi

Vaikka julkisen sektorin olemassaolon oikeutus tunnustetaan, se ei ole estänyt tutkijoita kritisoida julkisen sektorin toimintaa. Hyvinvointivaltiota tai julkisen sektorin toimintaa on moitittu markkinoiden dynamiikkaa sotkeviksi, jopa talouden tehokkuutta laskeviksi. Näyttää siltä, että klassisen liberalismien henki on joillakin kirjoittajilla muuttunut melkein intuitioksi. Useille heistä julkinen sektori merkitsee korkeintaan välttämättömäksi tunnustettua pahaa. Onko julkinen sektori tässä yhteydessä maineensa veroinen? Tähän on kantaa ottanut ainakin Kajanoja (1994).

Pohtiessaan hyvinvointivaltion ja talouden tehokkuuden suhdetta, Kajanoja nostaa esiin kysymyksen, että jos julkinen sektori tuottaa taloudessa tehokkuustappioita, niin onko meillä siihen varaa? Merkittävästi kansantalouden tehokkuudelle haitallinen julkinen sektori tulisi varmaan ajaa alas. Tällaista menettelyä hän ei ehdota. (Kajanoja 1994)

Taloustieteellisessä kirjallisuudessa varsin yleinen väite valtiollisen ohjauksen tuottamista hyvinvointitappioista pohjautuu uusklassisen talousteorian näkemykseen sosiaalisen oikeuden-mukaisuuden ja talouden tehokkuuden välillä vallitsevasta trade-off -suhteesta. Hyvinvointivaltio on sen mukaan aina second best -vaihtoehto tehokkuuden näkökulmasta. Toisaalta Kajanoja löytää viitteitä valtio-ohjauksen talouden tehokkuutta edistävästä tekijöistä. Tällöin hän viittaa juuri markkinoiden epäonnistumiseen ja luonnollisiin monopoleihin (Kajanoja 1994).

Stiglitz kiinnittää huomion lähes samaan seikkaan ja argumentoi, että vaikka julkinen sektori saattaa talouspoliittisilla interventioillaan aiheuttaa pareto-tehokkuuden first best -ehtojen näkökulmasta tehokkuustappioita, yhteiskunnan kokonaishyvinvointi voi silti näiden toimien ansiosta kasvaa (Stiglitz 1988, 478-481). Jos meidän on myönnettävä, että täysin tasaiseen tulonjakoon pyrkiminen tuottaa kansantaloudessa tehokkuustappioita, on yhtä helppoa todeta suuren eriarvoisuuden johtavan samaan lopputulokseen (Uusitalo 1993).

On esitetty, että sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteutus lisää työntekijöiden tiedollisia ja taidollisia kykyjä, niin sanottua ”inhimillistä pääomaa” (Tuomala 1997). Samaan hengenvetoon todetaan myös, että inhimillisellä pääomalla on selvästi positiivisia ulkoisvaikutuksia, jotka lisäävät talouden tehokkuutta. Inhimillisen pääoman teoriaan Tuomala viittaa myös puhuessaan koulutuksesta julkishyödykkeenä (mt., 139). Usein artikkeleissa myös varoitetaan liiallisesta valtiopaternalismista tai *läpivaltiollistumisesta*, kuten Hirsch (1983) asian ilmaisisi. Perusdilemma on siis, kumpi väittämistä on painavampi? Ainakaan Kajanojan (1994) mukaan hyvinvointivaltion purkamista sen paremmin kuin säilyttämistäkään ei voida perustella talouden tehokkuuteen vedoten. Taloustiede ei näytä antavan, kysymykseen julkisen sektorin siunauksellisuudesta tai turmiollisuudesta talouden tehokkuudelle, tyhjentävää vastausta. (Ringén 1989, 107-120 ja 224-232).

Kosonen (1988) käsittelee myös hyvinvointivaltion kriisiä talouden ja markkinoiden näkökulmasta. Hän puhuu koko hyvinvointivaltiollisen kapitalismin kriisistä. Vaikka hyvinvointivaltio on perinteisesti (toisen maailman sodan jälkeen) seissyt tukevasti talouskasvun, täystyöllisyyden ja elintason nousun pyrkimyksissään kapitalistisen talousjärjestelmän rinnalla, on 1970-luvulta alkaen esitetty väitteitä hyvinvointivaltion yhteensopimattomuudesta kasaantumisen ja talouskasvun kanssa. Tällaista perustavanlaatuista yhteensopimattomuutta Kosonen ei ole valmis myöntämään. Kyse on pikemminkin siitä, että talouskasvun ja valtion toimien suhde riippuu yleisestä kasaantumisehtojen tilasta. Hyvinvointivaltion ekspansion aikakaudella vuosina 1945-1973 yleiset taloudelliset olosuhteet olivat suotuisat. Kun globaali maailmantalous kävi epävakaaaksi, heikentyivät talouskasvun yleiset ehdot, ilman että hyvinvointivaltiolla oli siihen mitään osuutta.

Kososen (1987, 115) mukaan: ”Kasaantumiskriisiä ruokkii talouspolitiikan ja sosiaalipolitiikan ristiriitaisuus ... talouspolitiikka murentaa perinteisiä sosiaalisia arvoja ja normeja ... ja ... sosiaalipolitiikka murtaa perinteisiä taloudellisia arvoja, kuten työkuria ja työvoiman liikkumista.” Tästä tuloksena on kasaantumiskriisi. Kosonen on niin ikään varovainen johtopäätösten suhteen, sillä hyvinvointivaltion eri toiminnoilla on erilainen vaikutus kasaantumiseen. Varmaa kuitenkin hänen mielestään on, että hyvinvointivaltion ja kasaantumisen suhde on käynyt ongelmallisemmaksi kuin mitä se oli 1960-luvulla.

6.6 Perustulo vastauksena hyvinvointivaltion kriisiin

Vaikka nykyisen hyvinvointivaltiomme kannatus näyttää tutkimusten valossa olevan vielä varsin laajaa, kertoo se mielestäni vain siitä, että hyvinvointivaltion tavoitteista ja periaatteista ollaan valmiita edelleen pitämään kiinni. Nykyisen tulonsiirtojärjestelmän legitimitetistä en olekaan aivan niin vakuuttunut. Eräässä tutkimuksessa todetaan, että 80 % suomalaisista otaksuu, etteivät tuen tarpeessa olevat ihmiset hae itselleen kuuluvia sosiaaliavustuksia (Kangas & Sikiö 1997). Sama tutkimus kertoo, että 76 % vastaajista olettaa sosiaaliavustuksia haettavan vilpillisin keinoin. Kovin mairittelevaa kuvaa, kansalaisten luottamuksesta sosiaaliturvajärjestelmän toimintaan, tutkimus ei siis anna.

Soininvaarakin (1995, 91) pohtii, että miksi järjestelmä ei ole jo sortunut? Vastauksena tähän hän pitää sitä, että järjestelmä on niin monimutkainen, ettei yleisesti edes tiedetä, kuinka vähän pienipalkkaisen työtä tekevän ihmisen käteen jäävät tulot putoaisivat hänen jättäytyessä vaikkapa osa-aikatyöhön.

Todellisia nettorajaveroasteita ei siis tunneta, (nettorajaverosta tarkemmin luvussa 7.6). Järjestelmän logiikan huonoa tuntemusta osoittaa myös seuraava esimerkki. Kysymykseen, ”Olisiko oikein muuttaa verotusta siten, että suurituloiset hyötyvät siitä eniten?”, saataisiin gallupissa varmasti enimmäkseen kieltäviä vastuksia. Jos sen sijaan ehdotetaan verotusta muutettavan siten, että annetaan lapsiperheiden vanhemmille jokin prosentuaalinen verohelpotus, ehdotuksen kannatus olisi varmaan jo suurempaa. Tämän ehdotuksen toteutus johtaisi kuitenkin kysymyksessä kerrottuun lopputulokseen.

Toisaalta on niinkin, että monet eivät vielä kykene nielemään ylpeyttään ja hakemaan esimerkiksi toimeentulotukea, vaikka siihen olisivat oikeutettuja. Uusimmat tutkimukset osoittavat toimeentulotuen olevan laajasti alikäytössä (Virjo 1999). Kansalaisten inhimillinen pääoma kasvaa koko ajan myös verotuksen ja sosiaaliturvan kysymyksissä. Kovin kauan emme voi luottaa siihen, että ihmiset tietämättömyyttään tai ylpeyttään eivät käytä nykyisiä sosiaalietuuksia täysimääräisesti hyväkseen. Tietämys kasvaa ja ennen pitkää huomataan samalla myös kaikki ne järjettömyydet, joita nykyisen tulonsiirtojärjestelmän sekavuus aiheuttaa.

Pian havaitaan, etteivät nykyiset toiminnan muodot välttämättä olekaan yhteneviä hyvinvointivaltion tavoitteiden kanssa. Seurauksena voi tällöin olla myös se, että nykyisen järjestelmän rahoitusinto katoaa. Perustulo tarjoaa mahdollisuuden oikeudenmukaistaa, loogistaa ja tehdä järjestelmän logiikasta kansalaisille läpinäkyvän ja selkeän. Näin voimme taata, että suomalaiset rakastavat verojaan tulevaisuudessakin.

Veronmaksun mielekkyys liittyykin olennaisesti siihen, mitä kansalaiset kokevat saavansa vastineeksi? Sosiaaliturvakysymyksissä tyytyväisyyteen vaikuttaa paitsi sosiaaliturvan taso niin myös se, miten se järjestetään? Perustulon maailmassa sosiaaliturvan järjestämisestä on karsittu pois turhan tarveharkinnan ja byrokratian aiheuttamat tehottomuudet. Toisaalta perustulomallin toteutus myöhemmin esittämälläni tavalla karsii nykyisen sosiaaliturvan aiheuttamia kansantaloudellisia tehokkuustappioita. Näin käy muun muassa siksi, että perustulo tekee nykyistä kannattavammiksi erilaisten matalapalkkaisten töiden tai hyvin lyhyiden työsuhteiden hyväksikäytön lisäansioiden hankkimisessa. Kansantaloudellisesti työn kannattavuuden vaaliminen on ensisijaisen tärkeää. Valtion ja kuntien taloudelle sillä on kuitenkin, jos mahdollista, vielä suurempi merkitys. Ilman työntekoa ja tuotannollista toimintaa ei ole verotulojakaan.

Valtiontalouden vaikeudet eivät vähene, mikäli emme saa kokonaan työttömien määrää radikaalisti alhaisemmaksi. Käytin ilmaisua ”kokonaan työttömät”, koska nykyjärjestelmä jakaa ihmiset joko täysin työllisiin tai kokonaan työttömiin. Ylipäänsä koko työttömyys-konseptio tulisi ajatella uudelleen.

Toisinaan on huvittavaa seurata tilastokeskuksen ja työvoimaviranomaisten sinänsä jo ristiriitaisia työttömyyslukuja, jotka tätä kirjoitettaessa vaihtelevat jossain 250000-350000 työttömän välillä. Niin moni oli siis tilaston tekohetkellä työtön. Tämä on kuitenkin kaunisteltu versio työttömyyden laajuudesta. Kun selvitetään, kuinka moni suomalainen on ollut viimeksi kuluneen vuoden aikana työttömänä, kerrotaan työttömyydestä ilmiönä paljon enemmän. Esimerkiksi Haatajan (1997a, 109) mukaan vuonna 1993 noin 880000 suomalaista sai työttömyyspäivärahaa jonkun aikaa vuodesta.

Seuraavanakin vuonna (1994) työttömänä oli ollut ainakin yksi perheenjäsen noin 740000:sta kotitaloudesta (Haataja 1997b, 129). Tällaisten tilastojen mukaan työttömyys koskettaa vieläkin vuosittain henkilökohtaisesti noin 600000:aa ihmistä. Näitä tilastoja on monenlaisia ja monet niistä ovat hyvin kiistanalaisia, joten en tässä mainitse erityisesti mitään tiettyä tilastoa. Työvoimahallinnosta voivat kaikki halukkaat niitä tiedustella. Mielestäni tärkeintä on vain tiedostaa se, että tuon suuruusluokan työvoimapotentialin hyväksi käyttämättä jättäminen on pitkällä aikavälillä kansantaloudellisesti katastrofaalista.

Toinen tapa yrittää hahmottaa työttömyyden laajuutta yhteiskunnallisena ilmiönä on Santamäki-Vuoren (1998) käyttämä laajan kokonaistyöttömyyden käsite. Siinä työn puutteesta kärsiviksi luokitellaan työvoimatoimistoissa *työttöminä työnhakijoina* (TT) olevien lisäksi: työmarkkinaperusteisista syistä *varhaiseläkkeellä* olevat (VE), aktiivisten *työvoimapolitiittisten toimenpiteiden piirissä* olevat (ATP), *piilotyöttömät* (PT), jotka voisivat ottaa työtä vastaan, mutta eivät ole sitä aktiivisesti etsineet (eivät ilmoittaudu työnhakijoiksi) sekä *vajaatyölliset* (VT), eli henkilöt, jotka ovat vasten tahtoaan osa-aikatyössä. Taulukosta 2. nähdään tämän laajan kokonaistyöttömyyden kehitys viimeisen vuosikymmenen aikana.

Taulukko 2. Työn puutteesta kärsivät henkilöt vuosina 1989, 1994 ja 1997. (Santamäki-Vuori 1998, 140).

	TT	VE	ATP	PT	VT	YHTEENSÄ
v. 1989	87 000	118 000	50 000	50 000	48 000	353 000
v. 1994	446 000	132 000	97 000	101 000	110 000	886 000
v. 1997	367 000	123 000	122 000	110 000	98 000	820 000

Santamäki-Vuori myöntää taulukon lukujen ja niiden takana olevien laskelmien olevan kiistanalaisia, uskoo silti, että näin saadaan vähintäänkin karkea kuva työttömyyden tai työn puutteen kokonaisuudesta yhteiskunnassamme (mt.). Taulukosta 2. havaitaan ensinnäkin se, että laaja kokonaistyöttömyys oli jo 1980-luvun hyvinä työllisyysaikoina paljon avointa työttömyyttä mittavampaa. Vuonna 1989 työn puutteesta kärsi tavalla tai toisella 353000 henkilöä. Toiseksi huomataan, ettei varhaiseläkkeellä olevien määrässä ole tapahtunut merkittäviä muutoksia.

Kiinnostavinta taulukossa 2. on mielestäni vuosien 1994 ja 1997 välillä tapahtuneiden muutosten tarkastelu. Jätän varhaiseläkeläiset seuraavan tarkastelun ulkopuolelle, jolloin muista syistä työn puutteesta kärsivien yhteismäärä on 754000 henkilöä vuonna 1994 ja 697000 henkilöä vuonna 1997. Kun avoin työttömyys ja osa-aikatyöläisten yhteismäärä on vähentynyt noina vuosina 91 000:lla henkilöllä, kokonaistyöttömyyden laskuksi saadaan kuitenkin 57000 henkilöä. Loput 34000 ihmistä on siirretty työvoimapolitiittisten toimenpiteiden piiriin, tai sitten he ovat luovuttaneet ja jääneet piilotyöttömiksi. Tällainen numeropeli on tietysti hyvin yksinkertaistavaa ja varmasti myös jonkun mielestä harhaanjohtavaa, mutta ymmärrän hyvin puheet työttömyystilastojen kosmeettisesta kaunistelusta, kun edellisen pohjalta voisi todeta vuosien 1994-1997 välisenä aikana tapahtuneesta 17 %:n avoimen työttömyyden laskusta kahdeksan prosenttiyksikön johtuvan keinotekoisesta työllistämisestä, kouluttamisesta ja ihmisten työnhausta luopumisesta.

Tarkoitukseni ei kuitenkaan ole väheksyä esimerkiksi työvoimapolitiittisen koulutuksen ja tukityöllistämisen merkitystä laman ajan hätäkeinoina. Niillä on varmasti saatu paljon hyvääkin aikaan. Ne eivät vain ole kovinkaan halpoja keinoja työttömyystilastojen pienentämiseen, joten niistä tulisi päästä jo eroon. Pyrkimykseni olikin osoittaa, että perustulon lupaamalla paremmalla mahdollisuudella käyttää hyväksi osa-aikaista tai pätkittäistä työtä on yhteiskunnallinen tilaus.

Emme voi loputtomiin pyörittää ihmisiä satojen tuhansien tukityöllistettyjen, työvoimakoulutettavien ja vasten tahtoaan vajaatyöllisten reservinä, joista esimerkiksi työllistetyt, puolen vuoden tukityön jälkeen, odottelevat kotona vuoden, jotta uusi kelpoisuus tukityöhön myönnettäisiin. Jos henkilö ottaa vastaan lyhyen työn, mahdollisuus tukityöhön siirtyy kauemmas tulevaisuuteen. Tällaiset työvoimapolitiikan säännöt, jos mitkä, luovat tehottomuutta ja eivät ainakaan kannusta työntekoon.

Lahtisen (1992, 94) mukaan hyvinvointivaltion kriisi ei ole ratkaistavissa nykyisen sosiaaliturvajärjestelmän laajennuksilla tai leikkauksilla. Oltiinpa hyvinvointivaltion kriisistä tai sen ilmenemismuodoista mitä mieltä tahansa, selvää on, että ainakin verotuksen ja sosiaaliturvajärjestelmän sekä työelämän pelisääntöjen moninainen problemaattisuus on lisääntynyt. Perustuloaloite tarjoaa välineitä näiden ongelmien ratkaisuun monella tasolla. Erilaisia eloonjäämisoppeja ja peruskorjaus-ehdotuksia on hyvinvointivaltiolle kirjoitettu. Perustulon toteuttamisen vakavalla pohdinnalla ja tutkimuksella hyvinvointivaltion kriisikeskustelussa voitaisiinkin jo vähitellen siirtyä akateemisesta väittelystä todellisten ratkaisuvaihtoehtojen punnintaan. Osa yhteiskuntateoreetikoista kun ei vielä ole päässyt yhteisymmärrykseen edes siitä, onko koko hyvinvointivaltionkriisiä olemassakaan?

7 SUOMALAINEN TULONSIIRTOJÄRJESTELMÄ

Yhtäältä kapitalistisella markkinataloudella on voimakas taipumus tuottaa varallisuuden kasautumista tiettyjen toimijoiden käsiin. Toisaalta työntekijöiden väliset erot työn tuottavuudessa kasvavat jatkuvasti. Yhdessä nämä tekijät ovat synnyttäneet suuria tulo- ja varallisuuseroja yksittäisten ihmisten kesken (Soininvaara 1995). Niin Suomessa kuin monessa muussakin länsimaassa on potentiaalisen taloudellisen eriarvoisuuden torjuntaan kehitetty julkinen tulonsiirtojärjestelmä, joka uudelleenjakaa tuloja ja uudelleenallokoi talouden resursseja. Tulojen uusjako tapahtuu pääosin keräämällä veroja ja jakamalla niitä tulonsiirtoina eteenpäin. Erilaiset verotustekniset seikat ja julkisten palveluiden porrastettu maksullisuus ovat myös osa tätä hyvinvoinnin uusjakoa.

Julkisen sektorin ansiot tuloerojen tasoittajana ovat jokseenkin kiistattomat (Kangas 1997; Tuomala 1997, 331). Vilkkaan debatin kestoaiheena sen sijaan ovat olleet tämän uudelleenjaon muodot. Kysymys siitä, tulisiko tulojen tasoitusta tehdä tuloverotuksen, hyödykeverotuksen vai tulonsiirtojen kautta, ja missä määrin, on aina ajankohtainen.

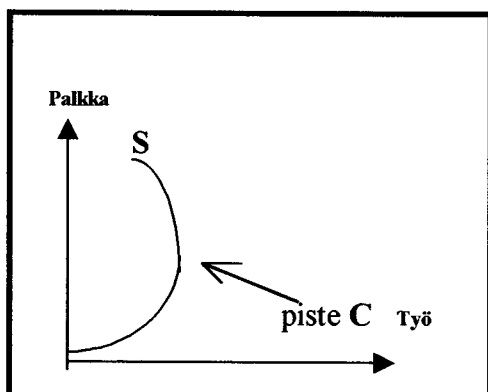
Goodinin (1988) mukaan sosiaalipoliittisen arvokeskustelun keskeinen teema on se, missä määrin tulojen taseus on sosiaalipoliittikan tehtävä ja paljonko köyhiä voidaan auttaa, esimerkiksi verotus-tekneisin keinoin.

7.1 Tuloverotuksen periaatteet

Tuomalan mukaan jo Edgeworthin tutkimusten perusteella voidaan ymmärtää utilitarismin, eli ihmisten taipumuksen maksimoida omaa hyötyään, ja oletuksien tulon vähenevästä rajahyödystä antavat viitteitä siitä, että tulojen taseus julkisen sektorin toimesta voisi olla myös kansantaloustieteellisesti perusteltavissa. Edgeworth kyllä itsekin epäili tuloksiaan ja painotti, että kannustinvaikutukset tulee aina huomioida tarkoin. (Tuomala 1997)

Hyvin pitkän aikaa kansantaloustieteilijät kartoivat kannanottoja verotuksen progressiivisuuden eduista ja haitoista. He olivat kiinnostuneita vain pareto-optimaalisten allokaatioiden tunnistamisesta. Kahden pareto-optimaalisen allokaation erot sosiaalisen hyväksyttävyyden kannalta eivät kuuluneet taloustieteen piiriin. Vasta 1970-luvulla, noin sata vuotta Edgeworthin ajoista, James Mirrles kaivoi vanhat ideat esiin ja loi perustan nykyiselle tuloveroteorialle, niin sanotun *optimaalisen tuloveron* teorian. Optimaalisen tuloveron teoria pyrkii ratkomaan sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja taloudellisen tehokkuuden välistä väitettyä ristiriitaa. (Tuomala 1987;1990;1997, 206)

Optimaalisen tuloveron teorian mukaan ongelmia syntyy esimerkiksi korkeiden rajaveroasteiden ja matalien bruttopalkkojen hankalasta yhtälöstä. Jos bruttopalkat painetaan taloudellisen tehokkuuden nimissä keskimäärin mataliksi ja sosiaalisesti oikeudenmukainen progressiivinen verotus vaatisi korkeita rajaveroja, voi esimerkiksi työvoimantarjonta vähentyä epätoivottavalla tavalla, kun rahallinen kannustin työn tekemiseen ei ole suuri. Ongelma on vielä kärjistetympi kuin mikä on esitetty kuviossa 1. Siinä työntarjontakäyrä *S* kääntyy taaksepäin, kun palkat kasvavat tiettyyn pisteeseen. Näin käy, koska pisteestä *C* ylöspäin lisäansioiden rajahyöty on työntekijälle vapaa-ajasta saatavaa hyötyä pienempi. Sama tulos saadaan pitämällä vapaa-aikaa normaalihyödykkeenä työntekijälle ja tutkimalla palkan tulo- ja substituutiovaikutuksia suhteessa vapaa-aikaan (Varian 1990, 171-172).



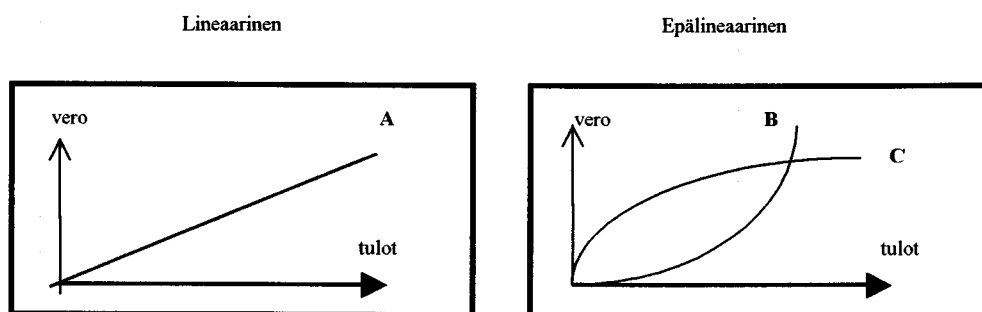
Kuvio 1. Taaksepäin kaartuva työntarjontakäyrä. (Varian 1990, 173)

Jos lisäansiotkaan eivät tietyn mitan jälkeen saa ihmisiä vaihtamaan vapaa-aikaansa työntekoon, voimme kuvitella, mikä on tilanne silloin, kun työnteko ei lisää nettotuloja lainkaan. Toisaalta korkeiden rajaverojen ansiosta työvoimalla on taipumus pyrkiä neuvottelemaan bruttopalkkojen suurista korotuksista, koska pienestä korotuksesta ei ole mitään reaalista hyötyä. Talouden tehokkuuden kannalta bruttopalkkojen suuret korotukset ovat kustannusteknisesti ongelmallisia.

Progressiivisessa verotuksessa jatkuvasti tarkkailun alla ovat rajaveroprosentit ja niiden toivottu alentaminen. Rajaverojen alennusta on toivottu ja tehtykin erityisesti suotuisien kannustinvaikutusten vuoksi. Jos rajaveroja laskettaisiin jatkuvasti, olisi kohta kaikilla samat rajaverot, jolloin progressio olisi hävinnyt kokonaan. Myrsky (1997) esittää tuloverokiilan ongelmien ratkaisuksi vaihtoehtoa, jossa veronalennukset suurituloisten osalta suunnattaisiin rajaveroihin ja pieni- sekä keskituloisten osalta rajaveroasteeseen. Jos tuloveroja alennetaan, tulee työ entistä kannattavammaksi vapaa-aikaan nähden (substituutiovaikutus). Veroalennus aiheuttaa myös sen, että entisistä bruttotuloista jää enemmän käteen verotuksen jälkeen, jolloin periaatteessa entisen tulotason voisi säilyttää vähemmälläkin työmäärällä (tulovaikutus). Koska verotulojen määrä on riippuvainen keskimääräisestä veroasteesta ja lisäansioiden hankkiminen taas yleensä rajaveron korkeudesta, kannattaisi myös optimiveroteorian mukaan veronalennuksissa keskittyä rajaveroihin. (Tuomala 1987, 207)

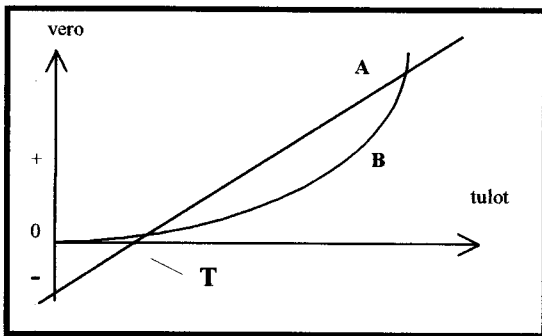
7.2 Lineaarinen tai epälineaarinen veroasteikko

Veroasteikon määrittämisen keskeiset periaatteet ovat Tuomalan (1997, 207) mukaan työvoiman työntarjontapäätösten herkkyys verotuksen suhteen, tulojakauman muoto ennen verotusta ja halutun verokertymän määrä. Tuloveroasteikko voi olla joko lineaarinen tai epälineaarinen. Kuvio 2. havainnollistaa niiden eroja. Lineaarinen asteikko (suora A) pitää rajaveron aina vakiona, kun taas epälineaarinen asteikko perinteisessä progressiivisessa muodossaan nostaa rajaveroa tulojen noustessa (käyrä B). Toki asteikko voidaan valita myös laskemaan rajaveroa tulojen noustessa (käyrä C).



Kuvio 2. Lineaarinen ja epälineaarinen tuloveroasteikko.

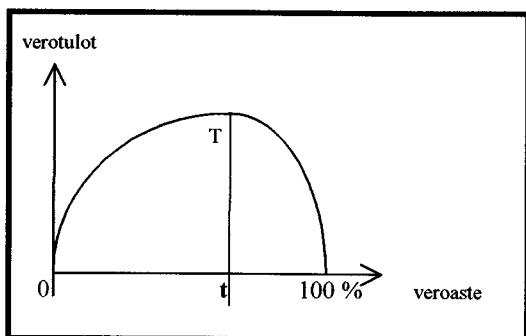
Lineaarinen tuloveroasteikko on usein esimerkeissä käytetty, koska se on laskennallisesti helpoin. Esimerkiksi perustulon kannalta lineaarinen tuloveroasteikko olisi helppo. Se voisi taata perustulon yksinkertaisesti siten, että valitaan palkkatuloille verokynnys, jonka alla vero on negatiivinen (ks. kuvio 3.). Tuomalan (1997) mukaan tällainen asteikko kuitenkin mitä ilmeisimmin johtaisi ankaraan vero-progressioon ja sitä kautta kasvaviin tehokkuustappioihin. Kannustinvaikutusten kun voitaneen hänen mielestään ennustaa heikkenevän merkittävästi rajaveron lähestyessä 100 %:a. Tuomala on periaatteessa oikeassa, mutta kukaan ei pakota sitomaan perustuloa tai negatiivista tuloveroa yhteen lineaarisen tuloveroasteikon kanssa. Perustulon kannalta epälineaarinen asteikko onkin todennäköisesti parempi vaihtoehto. Esimerkiksi Soininvaaran (1999, 169) mukaan täysin lineaarinen veroasteikko alentaisi kaikkein suurituloisimpien veroja tarpeettomasti.



Kuvio 3. Lineaarinen negatiivisen tuloveron asteikko (suora A) ja perinteinen epälineaarinen progressiivinen tuloveroasteikko (käyrä B).

Negatiivinen tulovero (suora A) kuvaa siis järjestelmää, jossa on ennalta asetettu jokin tietty verotettavan tulon alaraja (piste T), jonka alittavilla tulotasoilla yksilöiden valtion tuloveroprosentti on negatiivinen, eli he saavat valtiolta rahaa. Kyseisen tulorajan ylittävillä tulotasoilla yksilö maksaa veroja kuten nykyinen käytäntö on. Soininvaaran (1995, 175) mukaan negatiivisen tuloveron toteutus johtaa samankaltaiseen lopputulokseen kuin sosiaalietuutena maksettava perustulon järjestelmäkin. Erona on vain rahan edestakaisen liikkeen pienempi määrä negatiivisen tuloveron järjestelmässä. Suurituloisiltahan perustulo pitäisi verottaa pois. Hallinnollisesti perustulo on kuitenkin helppo verrattuna negatiiviseen tuloveroon.

Epälineaarinen tuloveroasteikko on periaatteessa manipuloitavissa millaiseksi tahansa. Optimaalisen tuloveron teorian mukaan rajaveron tulisi olla 0 % veroasteikon molemmissa päissä. Tulos lienee matemaattisesti osoitettavissa, mutta tuskin kestää sosiaalista tarkastelua. Teoria ei kerro, miten rajaveron tulisi asteikon keskellä kulkea. Se mikä on tiedossa, on Laffer-käyrän osoittama tulos, ettei rajaveroilla 0 % tai 100 % synny lainkaan verotuloja (Kuvio 4.). Laffer-käyrä perustuu yksinkertaiseen oletukseen työntarjonnan rajusta vähentymisestä tietyn maksimiveroasteen (t) jälkeen. Maksimaalinen verokertymä saadaan siis pisteessä T. Tuomala huomauttaa, ettei Laffer ollut ensimmäisenä asialla. Ranskalainen ekonomisti Dupuit oli jo viime vuosisadalla kirjoittanut, että veroaste, joka tuottaa suurimman verotulomäärän, sijaitsee jossain nollan ja sadan välillä! (Tuomala 1997, 216)



Kuvio 4. Laffer-käyrä (Varian 1990, 274)

7.3 Ansiotuloverotus Suomessa

Kehittyneissä länsimaisissa markkinatalousmaissa verojärjestelmä on yleisesti rakennettu luonteeltaan progressiiviseksi. Näin on haluttu jakaa kansalaisille verorasitusta heidän maksukykynsä mukaan. Myös Suomen tuloverotusjärjestelmä on luotu progressiiviseksi. Verotuksen kohtaanto tai sen tulonjakovaikutukset eivät kuitenkaan ole suoraan luettavissa veroasteikon progression jyrkkyydestä. Erilaiset verovapaat tulot ja muut verovähennykset saattavat lähes neutralisoida koko veroasteikon progression. Syytä olisikin tarkastella myös verojärjestelmän todellista efektiivistä progressiivisuutta, kuten Lehtinen (1991) huomauttaa. Tässä tarkastelen vain Suomen verotusta ja sen progressiivisuutta hieman yleisemmin.

Valtion verotuksessa kerättiin ansiotuloveroa vuonna 1995 noin 30 mrd markkaa (Myrsky 1997). Suomen tuloverojärjestelmässä verotettavaa tuloa voi kansalaisille syntyä kolmesta eri lähteestä. Niitä ovat elinkeinotoiminta, maatalous tai muu henkilökohtainen tulon lähde. Näistä syntyvät tulot jaetaan vielä erikseen ansio- ja pääomatuloihin. Tämä jako on sikäli merkittävä, että ansio- ja pääomatulot ovat erikseen laskettavia ja niitä myös verotetaan eri asteikkojen perusteella. Tässä tutkielmassa olen kiinnostunut lähinnä ansiotuloverotuksesta.

Toisin kuin kirkollis- ja kunnallisverotuksessa, joissa verotus tapahtuu suhteellisen veroasteikon mukaan, on Suomessa valtion tuloverotus ansiotulojen osalta progressiivista. Valtion verotuksessa yksilön veroasteikon mukainen marginaaliveroprosentti kasvaa ansiotulojen kasvun myötä, kuten taulukosta 3. näkyy.

Suomalaisen tuloverotusjärjestelmän rakenteellinen progressiivisuus johtuu näin ollen erityisen korostetusti valtion verotuksessa käytetyn asteikon progressiivisesta luonteesta. Todettakoon kuitenkin, että esimerkiksi kunnallisverovähennysjärjestelmän takia kunnallisverotustakaan ei voida pitää puhtaasti suhteellisena. (Myrsky 1997)

Taulukko 3. Suomen valtion verotuksen progressiiviset tuloveroasteikot vuonna 1997. (Myrsky 1997, 166)

verotettavavtulo (mk)	vero alarajan kohdalla (mk)	vero alarajan ylittävästä osasta (%)
45000-61000	50	6
61000-76000	1010	16
76000-108000	3410	20
108000-170000	9810	26
170000-300000	25930	32
300000-	67530	38

Lähtökohtaisesti yksilön kaikki ansiotulot kohtaavat edellä esitetyn porrastuksen mukaisesti progressiivisen verotuksen. Ansiotuloverotuksen veroasteikko ei kuitenkaan kerro koko totuutta verotuksesta tai sen kohtaannosta. Ensinnäkin, useat seikat, kuten tulontasausinstituutio ja erilaiset vähennykset ansiotuloista muuttavat usein ratkaisevasti yksilön maksaman veron absoluuttista määrää. Toisaalta, kun yksilö huomioi ansiotuloverotuksensa lisäksi myös erilaiset tulonsiirrot ja tulosidonnaiset maksut, muuttuu kuva yksilön kokonaistilanteesta verotuksen suhteen täysin. Näihin teemoihin palaan myöhemmin.

7.4 Sosiaaliturvajärjestelmän rakenne ja periaatteet

Suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä on kasvanut nykyisiin mittoihinsa pitkän historiallisen kehitystyön tuloksena. Toisen maailmansodan jälkeen aloitetussa työssä painopiste oli aluksi sosiaalivakuutus-etuuksien kehittämisessä. Esimerkiksi kansaneläkelaki säädettiin vuonna 1956. Sittemmin järjestelmää on kehitetty turvaamaan kaikkien kansalaisten toimeentuloa, mitä erilaisimpien elämäntilanteiden mukanaan tuomia taloudellisia riskejä varten.

Paitsi riskien varalta vakuuttaminen niin myös tulonjaon tasoittaminen on nykyisen sosiaaliturva-järjestelmämme kantavia periaatteita. Karkeasti ottaen nykyinen sosiaaliturva-järjestelmämme jakaantuu kolmeen osaan, *sosiaalipalveluihin*, *sosiaalivakuutukseen* ja *sosiaali-avustuksiin*. Sosiaalipalveluita ovat muun muassa kaikki julkiset terveyden- ja sairaudenhoitopalvelut sekä erilaiset tietyille erityisryhmille tarkoitettut palvelut, kuten esimerkiksi vammaisille ja vanhuksille tarkoitettut kuntoutus- ja kuljetuspalvelut. Sosiaalivakuutuksen piirin kuuluvat muun muassa sairaus-, eläke-, työttömyys- ja työkyvyttömyysvakuutukset. Sosiaaliavustuksia sen sijaan ovat erilaiset tuet ja avustukset, kuten asumistuki, opintotuki ja lapsilisä. Sekä sosiaalivakuutuksina että -avustuksina kansalaisille maksettavia rahasuorituksia kutsutaan yleisesti *sosiaalietuuksiksi*. Sosiaali-palveluiden tuottamisen lisäksi sosiaaliturvan keskeinen toteutusperiaate on siis valtion harjoittama rahallisten suoritusten jakaminen kansalaisilleen.

Suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä toteuttaa jakoperiaatteinaan vakuutusperiaatetta, tarveperiaatetta ja kansalaisuusperiaatetta *Vakuutusperiaatteen* mukaan turvaan ovat oikeutettuja vakuutetut (esimerkiksi työntekijät). Vakuutusperiaate edellyttää sitä, että riskit ovat luonteeltaan satunnaisia ja ennalta arvaamattomia. Tällöin riskin voidaan laskea kohtaavan vain osan vakuutetuista, vaikka kaikki osallistuvatkin järjestelmän rahoittamiseen. Vakuutusperiaatteen mukaan sosiaaliturva takaa lähes jo saavutetun ansiotason, mutta vain hetkellisesti. Tyypillinen tällainen sosiaaliturvan muoto on ansiosidonnainen työttömyysturva, jota voi saada 500 päivää. (Julkunen 1995)

Tarveperiaatetta noudatetaan pidettäessä huolta huono-osaisista tai vähävaraisista. Ne, jotka eivät ole vakuutettuja tai ovat muutoin vakuutusperusteisen turvan ulkopuolella, joutuvat tyytymään tarveharkintaiseen vähimmäisturvaan. Esimerkkinä tästä olkoon toimeentulotuki, johon esimerkiksi moni työttömyysturvan ulkopuolelle jäänyt joutuu turvautumaan. Niin ikään lähes kaikki muut sosiaaliavustukset ovat tarveharkintaisia. Lisäksi esimerkiksi asumistuki on sellainen lisätuki, jota myös kaikki sosiaalivakuutuksen piiriin kuuluvaa etuutta saavat voivat hakea ja edellytykset täyttäen saada. (Julkunen 1995)

Kansalaisuusperiaate taas näkyy tietyissä universaaleissa etuuksissa, jotka lankeavat jokaiselle tietyt kriteerit täyttävälle kansalaiselle. Tämän periaatteen takana on puhdas tulojen tasaamisen motiivi. Esimerkiksi lapsilisät maksetaan kaikille lapsille vanhempien tuloihin tai varallisuuteen katsomatta. Ne ovat selvä tulonsiirto lapsettomilta pariskunnilta ja yksin eläviltä lapsiperheille. Muita universaaleja ja automaattisia etuuksia Suomessa ei ole. (Julkunen 1995)

Kaiken kaikkiaan suomen sosiaaliturvajärjestelmä on pitkän kehityskaarensa aikana kehittynyt köyhyyden hoitomenetelmäksi, jossa jokaiseen sairauteen on oma lääke. Päivärahoja, avustuksia, korvauksia, tukia ja niiden lisiä on joka lähtöön. Tällä hetkellä Kansaneläkelaitos (Kela) maksaa jo yli 130:ä erilaista etuutta tai etuuden lisäosaa, joihin on vielä lisättävä kuntien vastuulla oleva toimeentulotuki kaikkine erilaisine muotoineen. Toimeentulotuen osalta tosin on jo karsittu tarveharkintaa määriteltäessä toimeentulotuen normitettu perusosa sellaiseksi, että se kattaa sellaisenaan tietyt perusmenot. Aikaisemminhan toimeentulotukea haettiin melkoisen kuittipinon kanssa, kun muun muassa sähkö-, vesi-, puhelin-, TV-lupa- ja muista laskuista sai toimeentulotukena korvauksen vain kuittia vastaan.

Sosiaaliturvajärjestelmämme rakennetta voisi mielestäni kuvata modernin professionalismin (Konttinen 1991) ylistyksen yhtenä ilmentymänä. Työelämässähän professionalismi on merkinnyt muun muassa työtehtävien fragmentoitumista siten, että jokaiselle työvaiheelle on oma, nimenomaisesti siihen koulutettu, tekijänsä. Professionalismin keskeinen piirre onkin asiantuntijuus. Konttisen (mts. 269) mukaan esimerkiksi virkamiestutkinnoilla on ollut keskeinen sija valtiobyrokratian rakentamisessa.

Sovellettuna sosiaaliturvajärjestelmän rakentamiseen professionalismin korostus on Suomessa tarkoittanut sitä, että nykyään Kelan paikallistoimistoissa esimerkiksi työttömyysturva-, asumistuki-, ja opintotukipäätöksiä tekevät eri henkilöt, kukin oman asiantuntemuksensa mukaan. Monimutkaisella lainsäädännöllä ja sen värikkäällä tulkinnalla on varmistuttu siitä, etteivät kansalaiset enää tiedä, miten erilaiset etuudet on suhteutettu toisiinsa tai mitä kaikkia tukia ja avustuksia on mahdollista saada? Kun professionalismin tarkoitus on toisinaan ollut myös sulkea, tutkintojen ja muiden kvalifikaatioiden avulla, ulkopuolisten pääsy tietyn ammatin harjoittamiseen, sosiaaliturvan kirjavilla muodoilla on tehokkaasti tehty sen määräytymisperusteista mahdollisimman näkymättömiä tavalliselle kansalaiselle.

7.5 Sosiaaliturvan rahoitus Suomessa

Sosiaali- ja terveystalouden, sosiaalivakuutuksen ja -avustuksien kokonaismenot ovat Suomessa vuosittain yli 200 miljardia markkaa (STM 1997, 12). Valtion budjetin kautta tuosta summasta rahoitetaan noin neljännes. Kaikkien sosiaalimenojen kokonaisuus voidaan jakaa palveluista, sosiaali-etuuksista ja hallinnosta aiheutuviin kuluihin.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden kustannukset ovat noin 33 % ja hallintomenot noin 3 % sekä sosiaalietuusmenot noin 64 % kokonaismenoista. (Tilastokeskus 1996, 416-417)

Sosiaaliturvan rahoittamiseksi valtio kerää kansalaisilta ja yrityksiltä veroja sekä perii työnantajilta ja työntekijöiltä sosiaalivakuutusmaksuja. Sosiaali- ja terveyspalveluita rahoittavat pääosin kunnat ja valtio. Lisäksi näiden palveluiden käyttäjiltä peritään asiakasmaksuja, jotka ovat noin 10%:n luokkaa menojen kokonaismäärästä (STM 1998b, 55). Erilaiset tarveharkintaiset sosiaaliavustukset, kuten vaikkapa työmarkkinatuki tai asumistuki, rahoitetaan kokonaisuudessaan verotuloilla. Kelan maksamat sosiaaliavustukset rahoitetaan suoraan valtion budjetista ja toimeentulotuki kuntien omista varoista. Yleisen tuloverotuksen lisäksi työnantajilta ja työntekijöiltä perittävät maksut on tarkoitettu sosiaalivakuutusjärjestelmän piiriin kuuluvien sosiaaliturvaetuuksien rahoittamiseksi. Sosiaalivakuutuksen rahoituspohja vaihtelee etuuden mukaan.

Taulukko 4. Eräiden sosiaalivakuutuksien rahoitusosuudet (%) vuonna 1997. (STM 1998b)

Etuus	RAHOITTAJA				
	Valtio	Työnantajat	Vakuutetut	Muut	Yhteensä
Työeläke	-	80	20	-	100
Kansaneläke	50	46	1	3	100
Perhe-eläke	100	-	-	-	100
Sairausvakuutus	-	35	64	1	100
Peruspäiväraha ja työmarkkinatuki	100	-	-	-	100
Ansiosidonnainen työttömyysturva	40,6	41,3	5,5	12,6	100

Taulukosta 4. näemme, että esimerkiksi perhe-eläkkeet ja työttömyysturvan peruspäivärahat ovat kokonaisuudessaan valtion rahoittamia. Työeläkkeet ja sairausvakuutuksen rahoitus on taas täysin työnantajien ja vakuutettujen vastuulla. Kansaneläkkeisiin tarvittavista varoista valtion budjetista saadaan 50 % ja toinen puolikas työnantajamaksuista. Taulukossa näkyvä yhden prosentin osuus vakuutetuilta on lakkautettu, mutta yrittäjät maksavat edelleen tuon 3 %.

Ansiosidonnainen työttömyysturva rahoitetaan nykyään pääasiassa sosiaalivakuutusmaksuilla (noin 60 %). Valtion rahoitusosuus ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta vastaa suurin piirtein peruspäivärahaa, joten työttömyysturvan ansio-osan voidaan sanoa olevan kokonaan työnantajien ja palkansaajien itsensä kustantama. Vielä vuonna 1993 ansiosidonnaisen työttömyysturvajärjestelmän rahoitusosuudet olivat: valtio 47,5 % , työnantajat 47 % ja vakuutetut 5,5 %. Seuraavana vuotena järjestelmää muutettiin siten, että työnantajien maksuosuutta pudotettiin 32 %:iin. Rahoitusvaje paikattiin työntekijöiden pakollisella työttömyysvakuutusmaksulla. Taulukossa 4. ansiosidonnaisen työttömyysturvan ”muut” sarake kertoo tuon palkansaajien rahoitusosuuden suuruuden. Sitten työnantajien ja palkansaajien maksuosuuksia on muuteltu lähes vuosittain.

7.6 Suomalaisen tulonsiirtojärjestelmän ongelmat yleisesti

Nykyisen tulonsiirtojärjestelmämme keskeiset ongelmat ovat sen sekavuus ja haitalliset kannustinvaikutukset. Tulonsiirtojärjestelmässä olevia aukkoja on Suomessa vuosikautia pyritty paikkaamaan yksittäisillä parannuksilla: uusilla laeilla, asetuksilla ja määräyksillä. Lopputulos on lähes poikkeuksetta ollut se, että jokainen uusi laki, asetus tai määräys on ristiriidassa tusinan vanhan kanssa ja paikatessaan yhden ”porsaanreiän” se avaakin pari uutta. Toinen tällaisen ”tilkkutäkin” paikkailua muistuttavan toimintatavan seuraus on ollut se, että yksittäisen edunsaajan on ollut mahdotonta ennustaa hänen taloudellisessa tilanteessaan tapahtuneiden muutosten vaikutuksia hänen etuuksiensa määrään. (Peltola 1997)

Nettotulojen osalta tilanne on monesti vielä vaikeampi. Nykyisessä järjestelmässä pienikin muutos, esimerkiksi työttömän tilapäiset ansiotulot, aiheuttaa usein kerrannaisvaikutuksia, joiden ”nettotulema” on arvaamaton. Tällainen sekamelska luo puitteet järjestelmän hyväksikäyttöön niille, jotka osaavat sosiaaliturvan lakipykäläviidakosta etuja itselleen etsiä ja toisaalta se evää useilta mahdollisuuden etuuteen, johon he olisivat oikeutettuja, mutta eivät osaa sitä hakea, tai eivät edes tiedä sen olemassa olosta. (Soininvaara 1995; Peltola 1997)

Meillä tulonsiirtoa rikkailta köyhille tehdään siis tuloverotuksen ja tulonsiirtojen avulla. Suomessa käytössä oleva progressiivinen ansiotuloverotus merkitsee *rajaveroprosentin* kasvua ansiotulojen kasvun myötä. Periaatteessa se tarkoittaa, että mitä enemmän ansaitsee, sitä suurempi veroprosentti lisäansioille tulee.

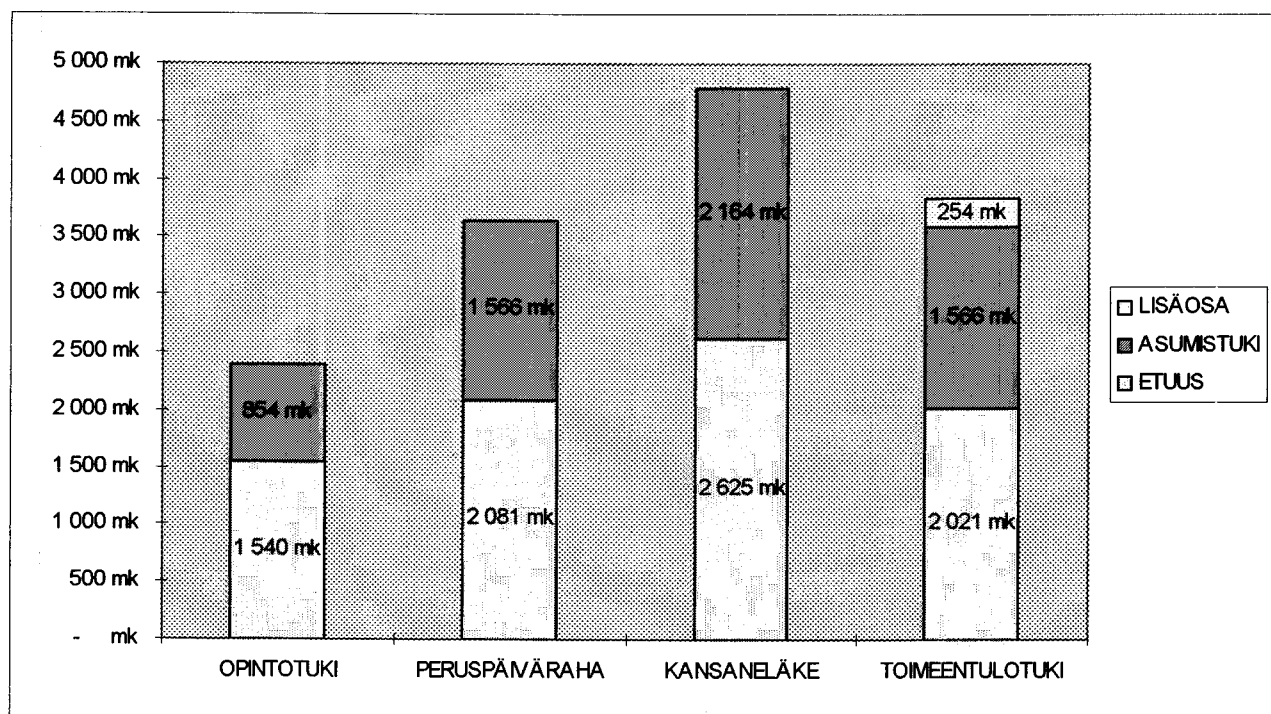
Looginen päätelmä olisi siis se, että suurituloisilla rajaveroprosentti olisi korkein. Näin ei kuitenkaan ole, kun laajennamme rajaveron käsitettä siten, että se ottaa huomioon tuloverotuksen lisäksi tulosidonnaiset maksut sekä erilaiset sosiaalietuudet. Tätä laajennettua rajaveron käsitettä tulen jatkossa kutsumaan *nettorajaveroksi*. (Soininvaara 1995, 85)

Tuloverotuksen, tulosidonnaisten maksujen, kuten esimerkiksi lasten päivähoitomaksut, ja sosiaalietuuksien yhteisvaikutus luo pienituloisille usein yli 100 % :n nettorajaveron. Tällöin omien ansiotulojen kasvattaminen johtaa käteen jäävän nettotulon pienentymiseen. Sanomattakin on selvää, ettei tällainen tilanne ole rationaalisen järjen mukainen. Kun suurituloiset ovat toisinaan valittaneet rajaveronsa korkeutta, (Suomessa korkeimmillaan 65 %), mitähän he sanoisivat vaikkapa monelle asumistukea saavalle työttömälle tutusta lähes 100 % :n nettorajaverosta? Näihin ongelmiin on viitattu puhuttaessa ”tulo- tai köyhyysloukuista”, engl. ”poverty trap” (Jäppinen 1993, 10; Walter 1989).

Kansantaloustieteen mikroteorian kuluttajanvalintaa mallittava teoria olettaa kuluttajan toimivan rationaalisesti, toisin sanoen valitsevan hyödykkeitten välillä preferenssiensä mukaisesti, omaa hyötyä maksimoiden (Varian 1990, 54-73). Sama oletus voidaan tehdä työntarjontapäätöstä tekevän työntekijän kohdalla. Jos työhön tarjoutuminen ei lisää käytettävissä olevia tuloja, vapaa-ajan vietto varmaan preferoituu päätöstä tehtäessä. Samoin käynee, jos käteen jäävä rahasumma nousisi työtä tehtäessä vain marginaalisesti. Tätä taustaa vasten poliittisten päättäjiä puheet työntekoon kannustamisesta kuulostavat lähinnä kristillistä työetiikkaa (Weber 1980, 78-79) vaalivalta retoriikalta, kun heillä ei samanaikaisesti näytä olevan tahtoa saati keinoja toteuttaa radikaaleja uudistuksia, joilla edellä mainituista kannustavuusongelmista päästäisiin eroon.

7.7 Monimutkaisuus luo eriarvoisuutta

Nykyisen sosiaaliturvajärjestelmämme eriarvoisuus tulee esille muun muassa eri etuuksien dekommodifikaatioasteen määrittelyssä. Sosiaaliturvalainsäädännössä erilaisien etuuksien kohdalla markkinariippumattomuuden aste tai ehkä pikemminkin toimeentulominimi on määritelty eri tavoin. Seuraavassa neljä esimerkkiä nykyjärjestelmämme käsityksestä siitä, minkälaisilla rahasummilla kuukautta kohden kansalaisen olisi tultava toimeen.



Kuvio 5. Neljä perusetuutta ja niiden maksimimäärät yksinasuvalle henkilölle I kuntaryhmässä. (Kela 1999a; Ranta 1999)

Olen laatinut Kuvion 5. Kansaneläkelaitoksen ilmoittamien etuuksien maksimimäärien ja toimeentulotuen mukaan siten, että alimmainen pylvään osa muodostuu varsinaisesta etuudesta ja yläosa etuuden lisäksi maksettavasta asumiskuluihin tarkoitetusta osasta. Toimeentulotuen lisäosa on kuviossa mukana siksi, että asumiskuluista korvataan toimeentulotuen lisäosalla 93 %, kun yleinen asumistuki on 80 % kohtuullisista asumismenoista. Lisäosa kuvaa tuota ylimääräistä 13 %:ia. Kuvion summat ovat nettosummia. Opintotuesta ei yleensä veroa kanneta ja toimeentulotuki ei ole veronalaista tuloa. Pelkällä kansaneläkkeellä elävä ei myöskään joudu maksamaan eläkkeestään veroa, mikäli muita tuloja ei ole. Työttömän veroprosentiksi olen olettanut 20 %, koska päivärahasta joutuu yleensä maksamaan ainakin kunnallisveron.

Kuviosta havaitaan ensinnäkin etuuksien tason merkittävät erot. Ennen asumiskuluja minimitoimeentulo näyttää määritellyn 1540-2625 markkaan kuukaudessa. Huomautettakoon heti, että olen tietoisesti jättänyt kuvioista pois opintolainan osuuden. Milläköhän noita summia perustellaan? Siihen en ole löytänyt vastausta.

Aivan ilmeistä onkin, että ne ovat vain jonkinlaisia arvioita todellisesta vähimmäistulotarpeesta ja syntyneet joidenkin komiteoiden mietintöjen kompromisseina, kuten budjettiriihessä vuonna 1997 päätetty 7 %:in asumismeno-osan sisällyttäminen toimeentulotuen perusosaan (Soininvaara 1999, 120).

Erityisen kiinnostavaa on havaita opiskelijoiden pitäminen ylipäänsä jopa toimeentulotukinormin alapuolella. Kuten mainitsin, olen tarkoituksellisesti jättänyt kuviosta 5. pois opintolainan osuuden, jonka lainsäätäjä on ilmeisesti ajatellut takaavan opiskelijoiden toimeentulon. Jos sosiaalietuuksia halutaan pitää lainana, niin työtön tai eläkeläinenkin voisi ottaa lainaa eläkkeeseen yhtä hyvin kuin opiskelija. Myönnän väitteeni olevan aika radikaali ja tällä hetkellä todellisuudessa lähes mahdoton. Tuskin löytyy pankkia, joka lainaisi pitkäaikaistyöttömälle rahaa elämiseen, ainakaan ilman vakuuksia. Tilanne voisi olla toinen, jos valtio järjestäisi lainan. Eräänlaisen sosiaalisen lainan muodossa tätä on ehdottanut myös valtionvarainministeriö (Soininvaara 1995, 220). Soininvaara (mts. 224) itse ehdottaisi indeksiehtoista, matalakorkoista tai jopa korotonta lainaa. Eläkeläisten osalta lainajärjestely on ongelmallisempi. Se ei kuitenkaan oikeuta asumisen tukemisen eriarvoisuutta. Jos opiskelijan oletetaan maksavan opintojensa aikana syntyneet asumiskulut lainana takaisin työuran aikana, eikö tämän saman henkilön voisi yhtä hyvin velvoittaa ottamaan lainaa työttömyysaikoinaan ja säästävän ansiotuloistaan myös eläkeikänsä asumiskustannuksia varten? Näin ei asumistukea saisi kukaan. Kun nyt kuitenkin elämistä ja asumista tuetaan, tulisi se tehdä tasapuolisemmin kuin mitä esimerkkinä nykyjärjestelmästä osoittaa.

Toiseksi näyttää siltä, että elämisen ja asumisen tukeminen kokonaisuudessaan on suorastaan törkeän epäjohtonmukaista ja johtaa eri etuudensaajien käytettävissä olevien tulojen osalta suureen eriarvoisuuteen (Taulukko 5.).

Taulukko 5. Neljä etuutta nettomääräisesti I kuntaryhmässä. (Kela 1999; STM 1998a)

	Opintotuki	Työttömyyspäiväraha	Kansaneläke	Toimeentulotuki
Etuus	1540mk	2081mk	2625mk	2021mk
Asumistuki	854mk	1566mk	2164mk	1427mk
Lisäosa				254mk
Yhteensä	2394mk	3647mk	4789mk	3702mk

Vaikka opiskelijalle otettaisiin kuvion 5. tukien lisäksi huomioon 1300mk kuukaudessa oleva opintolainan maksimimäärä, ei yhteissumma silti nousisi eläkeläisen tasolle. Työttömän opiskelija lainansa turvin kyllä niukasti ohittaa. Taulukkoa 5. tarkasteltaessa on syytä kuitenkin muistaa, että toimeentulotuen lisäosa on harkinnanvarainen ja voi sisältää muutakin, kuin olettamani asumiskulut, joten toimeentulotuella saavutetut käytettävissä olevat tulot voivat yksittäistapauksissa olla huomattavastikin edellä esitettyjä suuremmat.

Opiskelijoiden kohdalla eriarvoisuus korostuu kolminkertaisesti, puhtaasti opiskelijoita syrjivän lainsäädännön ansiosta. Ensinnäkin, kun valtioneuvosto on määritellyt yksinasuvan henkilön ”kohtuulliset” asumismenot, niin opiskelijalla ne ovat 1275mk kuukaudessa ja työttömällä kuntaryhmästä riippuen 1598-1957mk kuukaudessa. Kohtuullisien asumismenojen ylittävälle osalle ei myönnetä tukea kummassakaan tapauksessa. Opiskelijan tulee siis valtioneuvoston mielestä asua halvemmin. Toiseksi, yksinasuvan opiskelijan kohtuullisista asumismenoista maksetaan opintotuen asumislisäjärjestelmän mukaan 67 %, kun yleisen asumistuen piiriin kuuluvan henkilön (esimerkiksi työtön) asumismenoista maksetaan 80 %. Tälle 13 %:n erolle en voi löytää mitään järkeviä perusteita. Kolmanneksi, opiskelijat ovat vielä keskenään eriarvoisessa asemassa. Jos opiskeleva pariskunta päättää muuttaa yhteiseen asuntoon, tulee heistä lain mukaan avopari. Tällöin he siirtyvät opiskelijoiden asumislisäjärjestelmän piiristä yleisen asumistuen piiriin ja saavat siten myös korkeamman prosenttiosuuden asumiskustannuksistaan tuen piiriin.

Tätä kirjoitettaessa hallitus suunnittelee uudistusta, jolla kaikki opiskelijat pudotettaisiin opiskelijoiden asumislisän piiriin. Näin opiskelijoiden kesken asumisen tukeminen tulisi tasa-arvoiseksi. Tämä uudistus kuitenkin kurjistaisi joidenkin opiskelijoiden asemaa entisestään ja lisäisi byrokratiaa. Nykyään avopari, joista toinen opiskelee ja toinen on vaikkapa työtön, hakevat asumistukea yhdessä yhdellä lomakkeella. Hallituksen esittämän uudistuksen jälkeen kyseiset henkilöt joutuisivat hakemaan kumpikin asumistukensa omiin asunnonpuolikkaisiinsa erikseen. Toinen hakisi sitä Kelalta ja toinen opintotuki-keskuksesta. Vuokran ollessa 2000mk/kk, opiskelija saisi omaan puolikkaaseensa opiskelijoiden asumislisää 670mk/kk ja hänen työtön asuinkumppaninsa yleistä asumistukea 800mk/kk. Mitä järkeä tässä olisi? Hallituksen nyt kaavailema uudistus on perusteltu vain, jos halutaan sosiaaliturvan eriarvoistuvan ja monimutkaistuvan entisestään. Yllä oleva esimerkki valaisee sosiaaliturva-järjestelmämme moninaisuutta neljän esimerkin valossa. Kun Kansaneläkelaitos maksaa tällä hetkellä 137:ää eri etuutta tai etuuden osaa, voi vain kuvitella, mikä on koko sosiaaliturvan kirjon monimutkaisuuden aste.

8 TULONSIIRTOJÄRJESTELMÄN UUDISTAMINEN

8.1 Ilpo Lahtisen malli

8.1.1 Mallin lähtökohdat

Ilpo Lahtinen on kirjassaan ”Perustulo - kansalaisen palkka” esittänyt oman visionsa, jonka mukaan : ”Perustulo on ainoa tapa, jolla modernit teollisuusyhteiskunnat voivat ehkäistä köyhyyttä loukkaamatta samalla suuresti arvostamiaan perusarvoja vapaudesta ja yrittäjyydestä” (Lahtinen 1992, 9). Hänen lähtökohdansa on sotien jälkeisen palkkatyöyhteiskunnan yhteiskuntasopimuksen murtuminen, joka johtuu niin työmarkkinoiden, perheen kuin yhteiskunnan yleisestäkin muutoksesta. Hän kysyy, mitä uudeltaisesta ajattelusta seuraisi, jos ajatuksena olisi työn ja toimeentulon välisen yhteyden uudelleen määrittely? Varsinaista perustulomalliaan Lahtinen ei spesifioi loppuun asti, mutta hahmottelee kylläkin taloudelliset ja poliittiset reunaehdot, joiden puitteissa perustuloaloitteella olisi tulevaisuutta. (Lahtinen 1992)

Lahtisen mukaan perustulon avulla voitaisiin köyhyyttä yhteiskunnassa ehkäistä tehokkaammin ja vähemmän kustannuksin kuin nykyään tehdään. Nykyisen tarveharkintaisen sosiaaliturvajärjestelmän ylläpito on hänen mielestään tavattoman kallista. Perustulo vähentäisi niin ikään sosiaaliturvan piirissä olevien kansalaisten henkisiä paineita, kun ”sosiaaliluukulla” käymisen nöyryyttävästä tunteesta päästäisiin vihdoin eroon. Yksilön kannalta myös lisääntyvät yksilölliset työelämän ratkaisut kuuluvat perustulon keskeisiin parannuksiin. Lahtisen mielestä jyrkkä jako kokopäivätyön ja osa-aikatyön välillä voisi muuttua häilyvämmäksi, kun jokainen voisi perustulon turvin sopeuttaa työaikansa ja työmääränsä elämäntilanteeseensa sopivaksi. Nykyäänkin vielä vallalla oleva kaipuu perinteiseen kahdeksan tunnin työpäivien täystyöllisyyteen, Lahtisen mukaan, pikemminkin vähentää kuin edistää yhteiskunnan kokonaishyvintia. Näin on, koska nykyisten työmarkkinarakenteiden vallitessa osa työvoimasta on tuomittu työttömyyteen ja osa tekee työtä vuorotta. Tähän on päädytty, koska osa töistä ja samalla myös työpaikoista on rajattu ulos työmarkkinoilta alhaisen työntuottavuuden ja liian korkeiden palkkakustannusten vuoksi. Perustulolla voitaisiin saada työvoiman kysyntä ja tarjonta taas terveeseen tasapainoon. (Lahtinen 1992)

Erityisen kiehtova onkin nimenomaan Lahtisen ajatus perustulosta ponnahduslautana taloudelliseen itsenäisyyteen. Tällä hän tarkoittaa sellaista ajattelutapaa, että sosiaaliturva ei ainoastaan turvaa työkyvyttömyyden varalta, vaan se myös vahvistaa ihmisten kykyä liikkua työmarkkinoilla epävarmuuden vallitessa. Lahtisen mukaan oikeus työhön ei ole oikeus vaan pakko, jos työnteosta ei voi kieltäytyä. Hän korostaa kuitenkin, ettei perustulon toteuttaminen kannusta laajamittaiseen joutilaisuuteen, vaan takaa jokaiselle mahdollisuuden käyttää oikeutta työhön itselleen sopivimmalla tavalla. ”Perustulo ei missään tapauksessa korvaa työntekoa ja yritteliäisyyttä. Päinvastoin, se luo vankan perustan työnteolle ja yrittäjyydelle” (Lahtinen 1992, 56).

Yhteiskunnassamme vallitsevan vahvan työideologisen sidoksen takia Lahtinen päätyy ehdottamaan *osittaisen perustulon* järjestelmää, joka korvaisi suurimman osan nykyisistä sosiaalietuuksista, mutta jättäisi tarveharkinnallekin vielä sijaa. Kun osittainen perustulo olisi toteutettu menestyksekkäästi, voitaisiin myöhemmin siirtyä täydelliseen perustulojärjestelmään, joka Lahtisen mielestä on pitkän aikavälin päätavoite. Täydellinen perustulo olisi hänen mukaansa helpoimmin toteutettavissa negatiivisen tuloveron avulla. (Lahtinen 1992)

8.1.2 Mallin rakenne

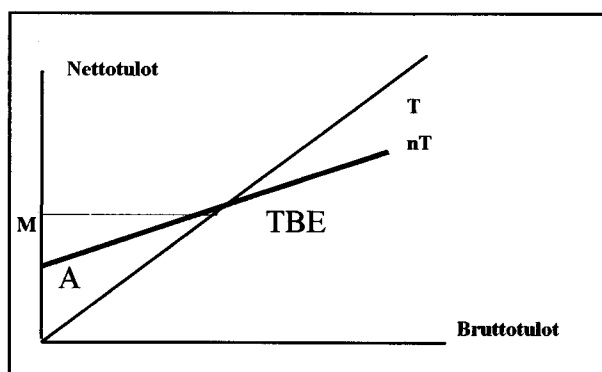
Lahtisen perustulomalli on siis osittaisen perustulon malli, jonka pohjana on automaattinen, universaali ja tasasuuruinen *osittainen perustulo*. Osittaisen perustulon saisivat kaikki suomalaiset ja vähintään viisi vuotta maassa asuneet ulkomaalaiset. Osittaisesta perustulosta ei maksettaisi veroa. Kuukausittainen rahasumma olisi kaikille aikuisille saman suuruinen (esimerkiksi 2000mk) ja lapsille pienempi (1000mk). Sen rahallinen taso ei siten yksinään takaisi toimeentuloa, vaan osittaisen perustulon lisäksi tulisi henkilön myös hankkia ansiotuloja. Palkkatyöhön rajallisesti kykenevät tai kokonaan työkyvyttömät voisivat turvautua perustulolisään. Tilapäisesti vähävaraiset joutuisivat hakemaan tarveharkintaista toimeentulotukea ja/tai asumistukea. (Lahtinen 1992)

	Osittainen perustulo	Perustulolisä	Toimeent.tuki / Asumistuki
Työkykyiset	Saavat	Eivät saa	Eivät saa
Työkyvyttömät	Saavat	Saavat	Eivät saa
Tilapäisesti vähävaraiset	Saavat	Eivät saa	Saavat
	Ei takaa toimeentuloa	Takaavat toimeentulon yhdessä perustulon kanssa	

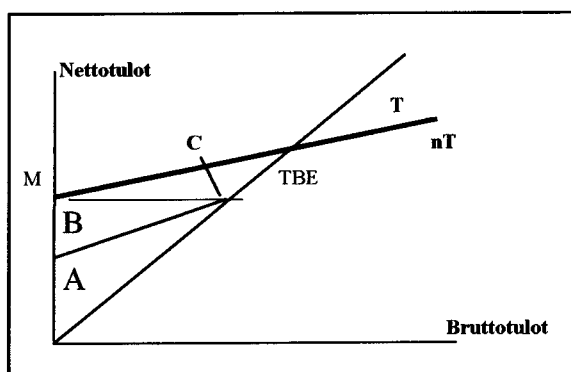
Kuvio 6. Ilpo Lahtisen perustulomallin perusrakenne. Mitä etuuksia erilaiset ryhmät pääsääntöisesti mallissa saavat tai eivät saa.

Osittaisen perustulon mataluudesta johtuen Lahtisen malli tarvitsee *perustulolisän*, johon olisivat oikeutettuja ne, jolla on rajoitetut ansaitsemismahdollisuudet. Tällaisia ihmisryhmiä ovat muun muassa vammaiset, vanhuksat ja työkyvyttömät. Myös tilapäisesti sairaana olevat muutoin työkykyiset tai odottavat äidit voisivat olla oikeutettuja perustulolisään. Perustulolisä takaisi sen, etteivät nämä ihmiset joutuisi turvautumaan asumis- tai toimeentulotukeen. Asumisen tukemisesta sekä viimesijaisesta toimeentulon turvaamisesta Lahtisen mallissa huolehtivat perusturvakeskuksen paikallistoimistot. Niiden kautta kansalaiset voivat saada, lähinnä osittaisen perustulonsa lisäksi, tarveharkintaista *asumis-* tai *toimeentulotukea*. Myös tilapäisissä rahavaikeuksissa olevat palkansaajat voisivat olla oikeutettuja asumis- tai toimeentulotukeen. (Lahtinen 1992)

A. Osittainen perustulo



B. Osittainen perustulo ja perustulolisä

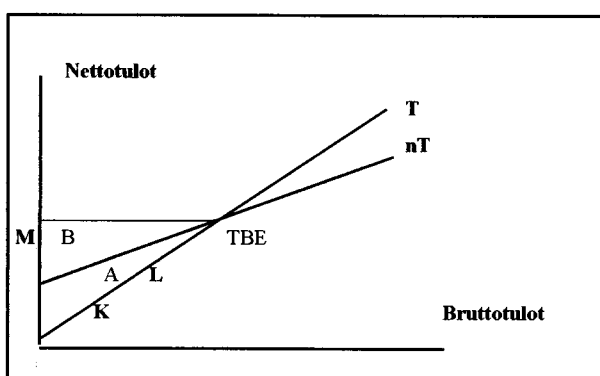


Kuvio 7. Osittainen perustulo ja perustulolisä.

Kuviossa 7. on esitetty graafisesti osittaisen perustulon ja perustulolisän idea. Molemmassa kuvioissa vaakasuora katkoviiva **M** kuvaa toimeentulon takaavaa minimitulotasoa. Suora **T** kuvaa bruttotuloja ja suora **nT** nettotuloja. Suorien **T** ja **nT** leikkauspiste ”TBE” on tax break-even -kohta, jota alhaisemmilla tulotasoilla yksilön tulovero on negatiivinen ja korkeammilla tulotasoilla vastaavasti positiivinen. Osittainen perustulo on asteittain poisleikkautuva, kuten kuviosta näkyy. Vähitellen tulojen kasvaessa ja lähestyttäessä TBE-kohtaa osittainen perustulo leikkautuu verotuksella yksilöltä pois.

Osittainen perustulo kattaa siis kuvion A suorien **T** ja **nT** välisen alan **A** tax break-even -kohdan alapuolella. Osittaisella perustulolla ei yllätä minitulotasolle **M**, vaan lisäksi on hankittava palkkatuloja. Jos yksilö ei kykene palkkatuloja hankkimaan ja hänet todetaan perustulolisään oikeutetuksi, saa hän kuvion B mukaisesti osittaisen perustulon (ala **A**) lisäksi perustulolisää kuvion B suorien **T** ja **nT** välisen alan (alat **B** + **C**).

Huomattavaa on, että Lahtinen on valinnut perustulolisänkin asteittain poisleikkautuvaksi. Tämä siirtää toisessa kuviossa TBE-kohdan korkeammalle tulotasolle kuin pelkän osittaisen perustulon tapauksessa. Perustulolisällä päästään näin jopa minimitoimeentuloa korkeampaan tulotasoon. Mikäli valitsisimme perustulolisän kattamaan kuvion 8. mukaisesti vain alan **B**, tällöin perustulolisä takaisi vain minimitoimeentuloa vastaavan tulotason. Perustulolisä leikkautuisi silloin verotuksessa pois tulojenlisäystä vastaavasti. Näin myös TBE-kohta säilyisi kuviota A vastaavassa kohdassa.



Kuvio 8. Perustulolisä täysimääräisesti verotuksessa leikkautuvana.

Miksi ei kannata toimia näin? Tämä on perusteltavissa muun muassa kannustavuus näkökulmilla. Osa nykyisistä kannustinloukuista syntyy juuri siitä, että yksilön sosiaali-etuudet leikkautuvat täysimääräisesti pois tulojen kasvaessa. Kuvion 8. kaltaisessa tilanteessa TBE-kohtaa alemmilla tulotasoilla perustulolisää saavilla henkilöillä ei olisi taloudellista kannustinta hankkia TBE-kohtaa alhaisempia palkkatuloja vastaavia lisäansioita, koska niistä ei jäisi mitään itselle. Esimerkiksi tulotasolla K elävän ponnisteluista tulotasonsa nostamiseksi tulosuoralla T pisteeseen L ei olisi tässä tapauksessa hänelle taloudellista hyötyä. Koska Lahtisen perustulon yksi peruslähtökohta on sosiaaliturvan ymmärtäminen ponnahduslautana yksilön itsenäiseen yritteliäisyyteen, on johdonmukaista, että hän ehdottaa kuvion 7. mukaista asteittain poisleikkautuvaa perustulolisää.

8.1.3 Mallin keskeiset reformit

Kuten odottaa sopii, Lahtisen malli vaatisi sekä verojärjestelmän täysremontin että sosiaaliturva-järjestelmän uudistamisen. Hän poistaisi lähes kaikki nykyiset sosiaali-etuudet, verovähennykset ja helpotukset sekä erilliset sosiaaliturva- ja eläkemaksut. Nykyisistä sosiaali-etuuksista jäljelle jäisivät vain asumistuki ja toimeentulotuki. Nämä olisivat edelleen harkinnanvaraisia ja mahdollisesti työvelvoitteen sisältäviä. Asumiskustannuksia ja poikkeavista olosuhteista johtuvia tilanteita lukuun ottamatta perustulo täydennettynä perustulolisällä kattaisi välttämättömän toimeentulon. (Lahtinen 1992)

Lahtinen ehdottaa erityisen *Perusturvakeskuksen* ja sen paikallistoimistoverkoston luomista. Käytännössä se tarkoittaisi nykyisten Kelan ja verovirastojen lakkauttamista. Perusturvakeskus hoitaisi perustulon ja verotuksen toteutuksen sekä täytäntöönpanon valtakunnallisesti. Perusturvakeskuksen paikallistoimistojen kautta taas kanavoitaisiin kahden harkinnanvaraisen sosiaali-etuuden (asumistuki, toimeentulotuki) tarveharkinta ja maksatus. Paikallistoimistot vastaisivat niin ikään perustulolisään oikeutettujen tarveharkinnasta ja seurannasta. (Lahtinen 1992)

Ansiotason turvaavat sosiaali- ja eläkevakuutusjärjestelmät olisivat Lahtisen mallissa yksityisten vakuutusyhtiöiden toimialaa. Eri alojen palkansaajien tasa-arvoisuuden takaamiseksi valtio voisi säädellä vakuutusyhtiöiden toimintaa työttömyys-, sairaus- ja eläkevakuutuksien osalta. (Lahtinen 1992)

Valtion omalla vastuulla olisi vain minimitoimeentulon tai hieman sitä korkeamman tulotason (ks. kuvio 7. perustulolisästä) takaaminen. Näin jokainen olisi itse vastuussa vakuutuksensa kattavuudesta ja joutuisi miettimään, minkä tasoista vakuutusturvaa haluaa itselleen kustantaa, esimerkiksi työttömyyden tai sairauden varalle.

Valtion ja kuntien verotus palvelee jo nykyisellään useita sosiaalipoliittisia päämääriä. Yleisen nettotulojen tasoittamisen lisäksi erilaisilla verovähennyksillä pyritään helpottamaan vähävaraisimpien asemaa. Ongelmana vain on se, etteivät kaikkein vähävaraisimmat pääse näistä eduista nauttimaan. Jos henkilöllä ei ole tuloja, niin ei hän maksa myöskään veroja, jolloin verovähennykset ovat hänelle yhdentekeviä. Sosiaalipolitiikan tavoitteiden kannalta verotus- ja perustulojärjestelmä tulisi Lahtisen (1992) mukaan integroida edellä kuvatun kaltaisten epäkohtien poistamiseksi. Keskeisin etu järjestelmien yhdistämisestä olisi kuitenkin uuden järjestelmän ymmärrettävyys. Kansalaiset voisivat sitten aidosti pohtia elämäntilanteidensa muutoksien taloudellisia vaikutuksia ja tehdä valintoja sosiaaliturvaansa koskevien tarkkojen ja oikeiden tietojen pohjalta. (Lahtinen 1992)

Kuntien ja valtion verotus yhdistettäisiin, koska sosiaaliturvan ja verotuksen keskinäinen koordinointi edellyttää tiettyä yksinkertaisuutta verotuksessa. Lisäksi Lahtinen pitää nykyistä kunnallisvero- järjestelmää sekä sosiaalisesti että alueellisesti epätasa-arvoisena. Integroidun verotusjärjestelmän maailmassa kunnat saisivat tulonsa valtionapuina, jotka määräytyisivät pääosin kunnan asukasluvun mukaan. Tällöin myös mallin rahoitus olisi läpinäkyvämpää. (Lahtinen 1992)

8.1.4 Mallin kustannukset ja rahoitus

Perustulo mallien kustannuksista on vaikeaa, jopa mahdotonta tehdä täsmällisiä laskelmia. Yksinkertaistettujen arviointien perusteella voi kuitenkin hahmotella mallin puitteet ja ainakin yhden mahdollisen ennusteen sen kustannuksista. Lisäksi Lahtisen mukaan laskelmien lähtökohdiksi on syytä ottaa muutama seikka. Ensinnäkin perustulon taso on oletettava järkeväksi siten, että sillä olisi myös jotain merkitystä. Sadan markan kuukausittaisella perustulolla ei varmaan ole mielekästä lähteä spekuloidaan. Toiseksi on pohdittava laskelmien alkuoletuksia perustulon vaikutuksista työmarkkinoihin, valtion verotuloihin ja tulonjakoon yhteiskunnassa yleensä. (Lahtinen 1992)

Mallinsa kustannuksia arvioidessaan Lahtinen lainaa Anderssonin (1989) laskelmia, joissa perustulon hinnaksi tulisi noin 120mrd markkaa vuodessa. Tämä summa muodostuu jokaiselle suomalaiselle (5 miljoonaa henkilöä) kuukausittain maksettavasta keskimäärin 2000 markan perustulosta. Anderssonin laskelmat eivät käy täysin yksiin Lahtisen ehdottaman mallin kanssa.

Lahtisen osittainen perustulo oli siis aikuisille 2000mk/kk ja lapsille pienempi. Perustulolisän markkamääräisestä suuruudesta hän ei sano mitään. Andersson taas jakaa laskelmansa perustulon kolmeen luokkaan: lapset 1000mk/kk, työkykyiset 2000mk/kk ja vanhukset/työkyvyttömät 3000mk/kk. Ryhmien lapset ja vanhukset/työkyvyttömät ollessa yhteensä suunnilleen samaa kokoluokkaa kuin työkykyisten ryhmä, tulee keskimääräiseksi perustuloksi mainittu 2000mk/kk. Oletan jatkossa Lahtisen perustulolisän keskimääräiseksi suuruudeksi tuon Anderssonin laskelmissa vanhuksille jaettavan ylimääräisen tuhat markkaa. (Lahtinen 1992; Andersson 1989)

Perustulon maailmassa kokonaisveropaine olisi Anderssonin mukaan noin 220 mrd markkaa vuodessa, mikä vastaisi suunnilleen puolta vuoden 1988 BKT:sta. Rahoitukseen perustulomalli vaatisi 27% keskimääräisen veron kaikille perustulon ylittävillä tuloilla, jolla kerättäisiin perustulon vaatimat 120mrd markkaa vuodessa. 80 miljardia saataisiin 25% yleisellä arvonlisäverolla. Lisäksi tulisi luoda 20mrd markan ympäristö- ja haittaveropohja. Uusia verotuskohteita löytyisi muun muassa niukkojen luonnonvarojen käytön verotuksesta sekä vahingollisen tai selvästi kerskakulutuksen verottamisesta. (Lahtinen 1992; Andersson 1989)

Sekä Lahtinen että Anderson huomauttavat toistamiseen, että kyseiset laskelmat niin kuin muidenkin tekemät perustulolaskelmat ovat aina vain suuntaa antavia, koska varmaa käsitystä perustulomallien vaikutuksista kansantalouteen ei ole. Laskelmissa on yksinkertaisesti liikaa muuttujia. Toisaalta Anderssoninkin laskelmat osoittavat, ettei perustulon ideaa voi noin vain tyrmätä vetoamalla sen taloudelliseen mahdottomuuteen. Lahtisenkin (1992, 137) mukaan: ”Esteet perustulon toteuttamiselle ovat poliittiset.”

8.2 Kati Peltolan malli

8.2.1 Mallin lähtökohdat

Kati Peltolan (1997) ”Hyvinvointivaltion peruskorjaus” -teos on yksi uusimpia yrityksiä hahmotella tulonsiirtojärjestelmän yksinkertaistavaa mallia. Hänen mallinsa ei ole perustulomalli, kuten Soininvaaran ja Lahtisen mallit ovat. Vilkas yhteiskunnallinen keskustelu vaihtoehtoisen sosiaalipoliittisen toimintamallin löytämiseksi kirvoitti Peltolankin kirjoittamaan oman puheenvuoronsa. Kysymykset työajan lyhentämisestä, palkkojen tai verojen alentamisesta sekä sosiaaliturvan satunnaisuudesta ja sekavuudesta ovat Peltolan mukaan kaikkien huulilla. Sopivien ratkaisuiden löytäminen näyttää vain olevan suunnattoman vaikeaa, kun mikään yksittäinen ehdotus ei tunnu saavan riittävän laajaa kannatusta. Tämän kannatuksen puutteen vuoksi poliitikoilta ei myöskään löydy rohkeutta tehdä riittävän radikaaleja uudistuksia.

Nykyiset verotus- ja sosiaaliturvajärjestelmämme ovat Peltolan mukaan useiden eri eturistiriitojen sovittelun yhteydessä luotuja kompromisseja täynnä, jolloin niissä ei selkeää yhteistä linjaa ole. Tätä tulonsiirtojärjestelmämme ”tilkkutäkkiä” useat hallitusten esitykset ja komiteoiden mietinnöt ovat vuosikymmenien aikana pyrkineet paikkaamaan milloin mistäkin. Lopputuloksena on vain taitavimpien väärinpelaajien etujen mukainen sosiaaliturvan viidakko, josta kenelläkään ei enää ole kokonaiskuvaa. Peltola on huolissaan nimenomaan nykyisen tulonsiirtojärjestelmän monimutkaisuudesta, josta seuraa monia ongelmia. Hän kiteyttää asian näin: ”Tavallisen kansalaisen etu on läpinäkyvä tulonsiirtojärjestelmä, jossa jokainen tietää sen peruseriaatteen ja omat velvollisuutensa ja oikeutensa. Sekamelska hyödyttää vain väärinpelaajia.” (Peltola 1997, 12)

Verotuksen ja sosiaaliturvan järjestämisen muodoilla on merkitystä. Ne vaikuttavat siihen, miten maassamme asutaan ja kenen kanssa? Niin ikään tulonsiirtojärjestelmän vaikutus ylettyy ihmisten päätöksiin työnteosta, opiskelusta ja lasten hankinnan ajankohdasta. Oleellinen osuus verotuksella ja tulonsiirroilla on myös yksilöiden kulutus- ja säästämiskäyttäytymiseen. Viimekädessä kysymys on kansalaisten toimeentulosta. Peltolan (1997) malli pyrkii varmistamaan toimeentulon jokaiselle kansalaiselle kaikissa elämänvaiheissa. Tämä varmistetaan kuitenkin siten, että ensisijainen toimeentulon lähde on edelleen palkkatyö.

Kansantalouden keskeisiä kysymyksiä ovat ihmisten osallistuminen tuotantoon ja tuotannossa syntyneen lisäarvon jakautuminen yhteiskunnan jäsenten kesken. Peltolan (1997) mukaan kansantalouden keskeisin yksikkö on edelleen työ. Se on tuotannontekijä, jota ilman pääoma menettäisi arvonsa. Tietyissä mielessä kansantaloudessa on siis työn tekemisen jatkuva pakko. 1990-luvun laman jälkiseuraamuksina meillä on viidennes työvoimasta, tuotannon tehostamisen nimissä, ”säästetty” ulos palkkatyöstä. Samanaikaisesti valtion sosiaalimenot ovat kasvaneet räjähdysmäisesti. Ääriliberalistit toivovatkin nyt sosiaaliturvan tason voimakasta alentamista, jotta työttömät saadaan pakotettua matalapalkkaisiin töihin. Peltola ei tähän köyhyyspolitiikkaan usko, vaan vaatii, että koko tulonsiirtojärjestelmä on uudistettava.

Peltola (1997) on vakuuttunut nykyisen kaltaisen massatyöttömyyden tilan sietämättömyydestä yhteiskunnallemme sekä taloudellisesti että poliittisesti. Kun tuottavuuden kasvu koko ajan kiihtyy, nykyisen elintason ylläpitäminen tulee mahdolliseksi yhä vähemmällä miestyövuosimäärällä. Siksi onkin välttämätöntä ryhtyä jakamaan työtä kansalaisten kesken uusien periaatteiden pohjalta. Työajanlyhentäminen kahdeksasta tunnista kuuteen tuntiin päivässä, vuorotteluvapaiden lisääminen ja muut vastaavat työelämän uudistukset ovat hänen mukaansa väistämättömiä. Sen sijaan joidenkin keskustelijoiden esittämiä kategorisia palkanalennuksia hän ei ymmärrä.

Poliitikot olisivat valmiita kompensoimaan palkanalennuksia sosiaaliturvalla, mutta tätä Peltola pitää hölmöläisten puuhana. Kun suurin osa sosiaaliturvasta rahoitetaan työvoiman verottamisella, niin alentuneiden palkkojen johdosta kasvaneet sosiaaliturvamenot lisääisivät entisestään työvoiman kustannuksia ja sitä kautta taas työttömyyttä. Noidankehä on valmis. Toisaalta palkkojen alentamiseen liittyy uhka kotimaisen kulutuskysynnän romahtamisesta. (Peltola 1997)

Ajatus vastikkeettomasta perustulosta ei Peltolan (1997) mukaan ole lähtökohtaisesti paras väline tarpeiden mukaiseen tulonjakoon, koska ihmisten välttämättömät tarpeet ovat erilaisia. Hänen mukaansa kansantalouden elinvoimaisuuden lähtökohta on jokaisen työikäisen ja -kykyisen osallisuus ansiotyöhön. Jokaisella tulisi olla paitsi velvollisuus myös oikeus itsensä elättämiseen ansiotyöllään. Peltolan mukaan on parempi jakaa työt kaikkien kesken, kuin antaa toisten tehdä työt ja toisten elää perustulolla.

Itsensä elättäminen on osaltaan riippuvainen yksilön työntuottavuudesta. Peltola laskee, että jos yksilö kuluttaa keskimäärin elämänsä aikana kuukausittain 3500 markan arvosta toisten työtä, on kyseisen henkilön elinikäinen kustannus 75:lle vuodelle laskettuna 3,15 miljoonaa markkaa. Jotta yksilö kykenisi, maksamaan itse kulunsa, on hänen tehtävä 8750 markan kuukausipalkalla työtä 30 vuotta.

Vastaavasti 20:llä työvuodella laskustaan selviäisi 13125 markan kuukausituloilla. Tällä esimerkillä hän haluaa havainnollistaa työntekijöiden tuottavuuseroja. Toisaalta Peltola (1997) vaatii, että jokaiselle työkykyiselle on taattava mahdollisuus edes tuon 3500 markan kuukausiansioihin.

8.2.2 Mallin rakenne

Peltolan malli on nykyjärjestelmän yksinkertaistus, jossa erilaisia rahallisia sosiaalietuuksia on vain yhdeksän (tai kolmetoista, jos niin halutaan tulkita) ja ne ovat helposti verotuksen kanssa yhdistettäviä. Peltola käyttää kaikista mallinsa sosiaalietuuksista termiä *sosiaaliavustus*. Näin siksi, että hänen mallissaan sekä nykyisten sosiaaliavustuksien että sosiaalivakuutuksien kaltaiset etuudet ovat saman rahoituslähteen alaisia, jolloin tätä eroa ei tarvitse korostaa. Nykyään sosiaalivakuutuksia rahoittavat osaltaan myös vakuutetut itse, mikä on myös ehtona niiden saamiselle. Sosiaaliavustuksen saaminen taas ei riipu sen rahoitukseen osallistumisesta. Mallin sosiaaliavustukset olisivat vähimmäistasoltaan samansuuruisia, mutta osaan niistä liittyisi ansiosidonnainen lisäosa. Peltola haluaa siis säilyttää ansiotulojen yhteyden sosiaaliturvan tasoon. (Peltola 1997)

Toimeentulonkin hän sitoo ansiotyöhön niin kiinteästi kuin se vain suinkin on mahdollista. Mallin viimesijaisena toimeentulon takuuna onkin *kansalaistyö*. Se on pääsääntöisesti kunnan organisoimaa työllisyystyötä, jolla turvataan jokaiselle oikeus ansiotyöhön. Kyse ei Peltolan mukaan kuitenkaan ole pakollisesta ja keinotekoisesta työllistamisestä, vaan pikemminkin väliaikaisen työn järjestämisestä ”oikeaan” työllistymiseen asti. Kansalaistyötä saisi jokainen 18-64-vuotias työkykyinen kansalainen tehdä toimeentulonsa turvaamiseksi silloin, kun toimeentuloa ei muutoin voi saada. Kansalaistyötä määrittäisivät samat säännöt kuin muidenkin kuntien työtätekevien työntekijöiden työtä. Jos kansalaistyöhön otetaan kyseiseen työtehtävään pätevä työntekijä tekemään kansalaistyönä työtä, josta normaalisti maksetaan palkkaa 10500mk/kk, tekee hän siis kuukauden työtunneista vain kolmasosan ansaitakseen 3500mk. Näin kansalaistyöntekijät ovat kunnalle samanhintaista työvoimaa kuin muutkin työntekijät, eikä kunnille synny houkutusta teettää työtä kansalaistyönä sen edullisuuden vuoksi. Tällaista toimintaahan nykyisen työllistämistuen on nähty aiheuttavan. (Peltola 1997)

Uuden mallin rakenteellinen ydin on verottomassa pohjatulossa. Peltolan (1997) konstruoima veroton pohjatulo takaisi toimeentulon. Kyseessä ei ole mikään jaettava etuus, vaan ajatus siitä, että sekä matalimpia sosiaalietuuksia että kaikkein pienimpiä tuloja ei veroteta.

Käytännössä se toimisi niin, että aikuisen kuukausittainen veroton pohjatulo olisi 3500mk/kk. Pohjatuloa vastaavan summan, eli toimeentulonsa, yksilö voisi hankkia ansiotyöllään, omaisuus-tuloillaan, kansalaistyöllä, eläketuloilla tai jonkin sosiaalietuuden ja kansalaistyön yhdistelmällä.

Peltola (1997) jakaa pohjatulon siten, että siitä 1500mk/kk kattaisi henkilön asumiskustannukset ja loput 2000mk/kk muut elinkustannukset. Hän puhuu myös perustulosta joka olisi aikuiselle 2500mk/kk ja lapselle 1500mk/kk. Kyse ei kuitenkaan ole perustulosta siinä merkityksessä, missä kyseistä termiä muualla tässä tutkielmassa käytetään, vaan pikemminkin toimeentuloturvan vähimmäistasosta, jonka valtio takaisi. Mallissa ei ole lainkaan universaalia vastikkeetonta perustuloa, vaan ainoastaan syyperusteisia sosiaaliavustuksia ja toimeentulon viimekädessä takaava kansalaistyöjärjestelmä. Näin työikäiselle ja -kykyiselle aikuiselle jää aina vähintään 1000mk/kk omavastuuosuus toimeentulostaan.

Taulukko 6. Perustulo ja pohjatulo.

	PERUSTULO (valtion takaaman toimeentuloturvan vähimmäismäärä)	POHJATULO (kaikkien tulojen veroton osuus)
AIKUISEN PERUSOSA ASUMISOSA YHTEENSÄ	2000MK/KK 500MK/KK 2500MK/KK	2000MK/KK 1500MK/KK 3500MK/KK
LAPSEN PERUSOSA ASUMISOSA YHTEENSÄ	1000MK/KK 500MK/KK 1500MK/KK	(EI MÄÄRITELTYÄ POHJATULOAA)

Työssäkävän kuukausituloista siis 3500mk/kk olisivat verottomia. Vasta tätä suurempia tuloja verotettaisiin. Työttömät saisivat työttömyyspäivärahaa vähintään 2500mk/kk. Suurempi ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha edellyttäisi aikaisempia yli 3500mk/kk ansiotuloja. Työttömyyspäivärahaa saisi vain neljän kuukauden ajan. Mikäli joku ei onnistu tuossa ajassa löytämään työpaikkaa normaaleilta työmarkkinoilta, kunta järjestäisi hänelle kansalaistyötä vähintään 3500mk/kk edestä.

Toisaalta esimerkiksi opiskelija saisi verotonta opintorahaa 2500mk/kk, jonka lisäksi hän olisi halutessaan oikeutettu tekemään 1000mk/kk edestä kansalaistyötä, jolloin hänenkin käytettävissä olevat tulonsa olisivat Peltolan (1997) pohjatulon verran eli 3500mk/kk. Tuon 1000mk/kk opiskelija voisi hankkia verottomasti myös normaalilla ansiotyöllä, lahjoituksena vanhemmilta tai ottamalla lainaa.

Lapsen toimeentulosta olisivat vastuussa ensisijaisesti vanhemmat, sitten vasta valtio. Lähtökohtana mallissa on se, että lapsi tarvitsee kuukausittain 1500mk elinkustannustensa kattamiseen. Jokaisesta lapsesta saisi lapsilisää, joka olisi vanhempien verotettavaa tuloa. Tämän lisäksi vanhemmille voitaisiin vähävaraisuuden perusteella maksaa jonkin perusetuuden lapsikorotusta ja/tai lapsen asumistukea. Lapsiperheiden vanhempien veroton kansalaistyöoikeus olisi myös vähintään 1000mk/kk lapsettoman aikuisen oikeutta suurempi.

Taulukko 7. havainnollistaa Peltolan mallin sosiaaliavustuksien suuruuksia ja niiden suhdetta toisiinsa. Syyperusteisia perusetuksia olisivat: sairauspäiväraha, työttömyyspäiväraha, eläke, opintoraha, hoitoraha, vanhempainraha ja lapsilisä. Näistä viisi ensimmäistä olisivat suuruudeltaan 2500mk/kk. Vanhempainraha olisi 4000mk/kk ja universaali lapsilisä 500mk/kk/lapsi. Ansiotulojen suuruus ja työssäolovuodet nostaisivat sairaus- ja työttömyyspäivärahaa sekä eläkettä ilman ylärajaa. Vanhempainrahan yläraja olisi 9000mk/kk. Ansioturvan ulkopuolella olevien, kuten vähimmäiseläkkeen tai -sairauspäivärahan saajien 2500mk:n kuukausitulot eivät riitä asumiskustannusten kattamiseen tai lasten elättämiseen. Tämän vuoksi heillä olisi oikeus sekä asumistukeen (max 1000mk/kk) että perusetuuden lapsikorotukseen (max 500mk/kk). Niin ikään lapsi voisi saada korkeintaan 500mk/kk asumistukea. Lähes kaikki mallin sosiaaliavustuksista olisivat verotettavaa tuloa. Vain tarveharkintaiset etuudet: asumistuki, hoitotuki, elatustuki ja lapsikorotukset olisivat verottomia. Huomioitava kuitenkin on, että ilman muita tuloja mistään alle 3500mk/kk tuloista ei mallissa peritä veroa! (Peltola 1997)

Taulukko 7. Peltolan mallin sosiaalietuudet ja niiden markkamääräinen suuruus. (Peltola 1997, 94)

SYYPERUSTEINEN OSUUS	2500MK/KK	1 SAIRAUSPÄIVÄRAHA TYÖTTÖMYYPÄIVÄRAHA ELÄKE
	2500MK/KK	2 OPINTORAHA
	2500MK/KK	3 LAPSEN HOITORAHA (1.LAPSI) (SEURAAVAT LAPSET)
	500MK/KK	4 VANHEMPAINRAHA
	4000MK/KK	5 LAPSILISÄ
	500MK/KK	
ANSIO-OSUUS	KASVAVAT ANSIOTULOJEN JA TYÖSSÄOLOVUOSIEN MUKAAN ILMAN YLÄRAJAA, PAITSI ETTÄ <u>VANHEMPAINRAHAN</u> MAKSIMI ON 9000MK/KK	SAIRAUSPÄIVÄRAHA TYÖTTÖMYYPÄIVÄRAHA ELÄKE VANHEMPAINRAHA
PIENIÄ TULOJA KORVAAVA TUKI	0-500MK/KK	6 ASUMISTUKI
	0-1000MK/KK	LAPSI
	RIITTÄVÄN SUURUINEN	ELÄKELÄINEN
	HOITOSUUNNITELMAN	VAMMAINEN
	MUKAINEN, JOSSA MAKSIMI ON	7 HOITOTUKI
	2500MK/KK	ELÄKELÄINEN, SAIRAS TAI VAMMAINEN
0-500MK/KK	8 LAPSIKOROTUS	
0-500MK/KK	9 ELATUSTUKI	

8.2.3 Mallin keskeiset reformit

Peltolan mallin toteuttaminen siis yksinkertaistaisi nykyistä sosiaaliturvajärjestelmää vähentämällä etuuksien lukumäärää ja joiltain osin sekä tasapuolistaisi että selkeyttäisi yksilöiden kohtelua eri elämänvaiheissa. Näihin tavoitteisiin päästäkseen malli vaatii sekä muutoksia nykyiseen verotuskäytäntöön ja sosiaaliturvan rahoitukseen että myös muita rakenteellisia ja periaatteellisia uudistuksia.

Nykyinen jako ansiotulojen kunnallis- ja valtion verotukseen monimutkaistaa verotusta Peltolan (1997) mukaan kohtuuttomasti. Samoin hän suhtautuu erilliseen yksityishenkilöiden pääomatulojen verotukseen. Epäkohtana hän pitää myös kunnallis- ja valtion verotuksen eriäviä määräytymisperusteita. Kunnallis-verohan on meillä suhteellinen eli kunnallisveroprosentti on kaikille sama tuloista riippumatta. Ansio-tulojen valtion verotus sen sijaan on luonteeltaan progressiivista, jolloin veroprosentti on suurituloisille korkeampi.

Mallin verouudistuksen lähtökohta on verotettavan tulon alarajan asettaminen 3500mk/kk. Tätä Peltola perustelee sillä, että kun nykyään pieniäkin tuloja verotetaan, eivät ihmiset tule pienillä tuloillaan toimeen. Kun ihmiset eivät pärjää omillaan, heille maksetaan sosiaaliavustuksia, jotta he voisivat maksaa veronsa, joilla taas heidän sosiaaliavustuksensa osittain rahoitetaan. Kyseessä on hölmöläisten hommalta näyttävä rahojen kierrätys. Kun kaikille taataan mahdollisuus verottomaan 3500mk:n kuukausituloon, sosiaaliavustusten tarve vähenee merkittävästi. Peltolan mallissa tuloja voi myös jakaa perheen sisällä siten, että jos vain toinen vanhemmista käy töissä ja ansaitsee vaikkapa 10000mk/kk, voi hän verottomasti siirtää puolisonsa nimiin aikuisen pohjatuloa vastaavan summan eli 3500mk/kk. Tällöin hänen omiksi tuloikseen jää 6500mk/kk, josta hänen oma pohjatulonsa on veroton eli verotettava tulon osa on vain 3000mk/kk. Tällainen menettely niin ikään vähentäisi Peltolan mukaan sosiaaliturvan tarvetta. (Peltola 1997)

Verotuksen rakenteen suurempi remontti liittyy Peltolan (1997) mallissa kuntien ja valtion rooliin verottajina ja verovarojen kohdentamiseen. Mallissa kansalaisten pääoma- ja ansiotuloja verottaisivat vain kunnat, jolloin ansiotulojen valtion verotuksesta luovuttaisiin. Verotus olisi luonteeltaan progressiivista ja se koskisi kaikkia 3500mk:n ylittäviä kuukausituloja. Verotuloillaan kunnat rahoittaisivat maksuttomat palvelunsa, tuottaen ne joko itse tai ostaen ulkopuolisilta palvelun tuottajilta. Kuntien nykyiset valtion-osuudet lakkautettaisiin. Kuntien tasa-arvoisen aseman takaisi uusi kuntien keskinäinen verotulojen tasausjärjestelmä. Valtion rooliksi jäisi yleisen tuotantoveron kantaminen.

Peltolan (1997) veromallin tärkein ajatus onkin mielestäni sosiaaliturvan rahoituksen uudistaminen. Hän pitää nykyisiä sosiaaliturvamaksuja lähinnä työvoimalle asetettuina "haittaveroina". Vuonna 1994 työnantajien sosiaalivakuutusmaksut olivat noin 29 % verrattuna palkkakustannuksiin. Sen lisäksi palkoista maksettiin normaalit tuotantoverot, jolloin työvoimankäyttö oli siis tuon 29 %:n verran enemmän (haitta)verotettua muuhun tuotantoon nähden.

Sosiaaliturvan rahoitus tulisikin Peltolan (1997) näkemyksen mukaan toteuttaa valtion keräämällä yleisellä tuotantoverolla, jolloin rasitus kohdistuisi koko tuotannon arvonlisäykseen, eikä vain työvoiman hintaan.

Vuonna 1994 kaikki tavaroista ja palveluista Suomessa maksetut verot olivat noin 74 mrd. markkaa. Vastaavasti pakollisia sosiaaliturvamaksuja maksettiin 77,6 mrd. markkaa. Jotta sosiaaliturvamaksuista voitaisiin luopua kokonaan, tulisi siis nykyinen tuotantoon kohdistuva verotus kaksinkertaistaa. Tämän operaation merkittävin vaikutus olisi Peltolan (1997) mukaan työvoimavaltaisten palveluiden kuluttajahintojen merkittävä halpeneminen sekä mallin ehtojen vallitessa ansiotulojen yleisen veroasteen lasku noin kolmella prosenttiyksiköllä.

Verotuksen ja sosiaaliturvan rahoituksen täysremontin ohella yksi mallin keskeisiä innovaatioita on kansanrahalaitoksen (Kara) perustaminen. Sillä olisi tiheä palveluverkko, joka rakennettaisiin nykyisten verotoimistojen ja Kelan raunioille. Henkilöstönsäkin Kara perisi niiltä. Kara huolehtisi sekä kansalaisten verotuksesta että tulonsiirtojen maksatuksesta. Karan paikallistoimistossa jokainen voisi käydä tarkistamassa omat maksunsa ja saamisensa, toisin sanoen veronsa ja oikeutensa sosiaaliavustuksiin. Kara voisi toimia eräänlaisella clearing-periaatteella, jolloin se laskisi automaattisesti henkilön ansiotulot sekä sosiaalietuudet yhteen, vähentäisi niistä verot ja siirtäisi sitten pankkitilille nettomääräisen summan. Karan tietojärjestelmissä olisi kaikkien kansalaisten ansio- ja pääomatulotiedot, sosiaaliturvatiedot ja verotustiedot samalla päätietokoneella.

Tämä olisi täysin vastakkainen järjestely nykyisen eriytettyjen järjestelmien systeemiin verrattuna ja helpottaisi olennaisesti oikeiden tietojen keruuta, niiden käsittelyä ja sitä kautta oikeudenmukaisten verotus- ja sosiaaliavustuspäätösten tekoa. Nykyinen hajautettu tulotietojen keruu ja sosiaalietuuksien maksatus luo Peltolan (1997) mukaan lukemattomia mahdollisuuksia tulojen pimittämiseen ja sosiaaliturvan väärinkäyttöön. Karan perustaminen poistaisi keinottelijoilta tämän edun.

8.2.4 Mallin kustannukset ja rahoitus

Mallinsa kustannuksia ja rahoitusta laskiessaan on Peltolalla lähtökohtana Suomen kansantalouden todellisuus vuonna 1994. Laskelmillaan hän pyrkii osoittamaan, että hänen mallinsa on taloudellisesti mahdollinen toteuttaa. (Peltola 1997)

Liian pitkälle menevistä, ihmisten käyttäytymisen muuttumisesta johtuvista, mallin toteutuksen seurausten pohdintoista Peltola (1997) pidättyy. Julkisuudessa tavanomaisista ympäröivästä kannanotoista poiketen hän kuitenkin esittää varsin spesifit laskelmat mallinsa kustannuksista ja rahoituksesta maailmassa, jossa mallin alkuoletukset pitävät. Yksi keskeinen osa oletuksia on eri etuuksien saajien määrän arviointi. Tämä näkyy taulukosta 8.

Taulukko 8. Peltolan mallin sosiaaliavustusten saajien määrät ja niiden vuosittainen kokonaiskustannus valtiolle. (Peltola 1997)

SOSIAALIAVUSTUS	AVUSTUKSEN SAAJIA	AVUSTUS KESKIMÄÄRIN VUODESSA/HLÖ	AVUSTUKSEN KOKONAI- KUSTANNUS VALTIOLLE
VANHUUSELÄKE	720000 HENKILÖÄ	60000 MK	43,2 MRD MK
TYÖKYVYTTÖMYYSELÄKE	320000 HENKILÖÄ	60000 MK	19,2 MRD MK
OPINTORAHA	300000 HENKILÖÄ	30000 MK	9,0 MRD MK
TYÖTTÖMYYSPIIVÄRAHA	100000 HENKILÖÄ	54000 MK	5,4 MRD MK
SAIRAUSPIIVÄRAHA	NYKYINEN MÄÄRÄ	NYKYINEN MÄÄRÄ	11,0 MRD MK
LAPSILISÄ	1100000 HENKILÖÄ	6000 MK	6,6 MRD MK
VANHEMPAINRAHA	61000 HENKILÖÄ	66000 MK	4,0 MRD MK
HOITOTUKI (VANHUKSET JA VAMMAISET)	61000 HENKILÖÄ	30000 MK	1,85 MRD MK
HOITORAHA (1.LAPSI)	61000 HENKILÖÄ	30000 MK	1,85 MRD MK
(MUUT LAPSET)	60000 HENKILÖÄ	6000 MK	0,4 MRD MK
LASTEN ASUMISTUKI	1100000 HENKILÖÄ	1800 MK	2,0 MRD MK
LASTEN ELATUSTUKI	200000 HENKILÖÄ	6000 MK	1,2 MRD MK
SOSIAALIAVUSTUKSET YHTEENSÄ			106,0 MRD MK

Taulukossa 8. avustuksen saajien määrää on arvioitu pitäen lähtökohtana nykyisiä vastaavien sosiaalietuuksien saajien määrää. Ainoan merkittävän poikkeuksen tekee työttömyyspäivärahan saajien määrä, joka on laskettu vain 100000:ksi henkilöksi vuodessa. Näin Peltola on arvioinut siksi, koska mallissa suuri osa nykyisistä työttömistä tekisi kansalaistyötä. Mallin sosiaaliavustukset tarvitsevat siis rahoitukseen 106 mrd. markkaa, jotka kerättäisiin valtion yleisellä tuotantoverolla.

Taulukko 9. Peltolan mallin verotusrakenne vs. vuoden 1994 verotusrakenne Suomessa.

	PELTOLAN MALLI	SUOMEN VEROTUS 1994
Tulo- ja omaisuusverot	74 mrd	91 mrd
Sosiaaliturvamaksut	-	78 mrd
Muut verot	152 mrd	74 mrd
Valtion, kuntien ja sosiaaliturva- rahastojen keräämät verot yhteensä	226 mrd markkaa	243 mrd markkaa

Taulukosta 9. nähdään Peltolan mallin aiheuttamat muutokset verotuksen rakenteeseen. Mallissa tulo- ja omaisuusveroja keräävät vain kunnat, joiden Peltola on laskenut tulevan toimeen 74 mrd. markan verotuloilla. Näillä tuloilla kuntien tulisi rahoittaa vakinaisten työntekijöidensä palkat sekä kansalaistyön tekijöille maksettavat palkat. Muut menonsa kunnat rahoittaisivat muilla tuloillaan. Valtion verotuksessa yleisen tuotantoveron tuotto tulisi olla 152 mrd. markkaa, jolloin sosiaaliturvamaksuista voitaisiin luopua. Tällä tuotantoverolla valtio maksaisi mallin sosiaaliavustukset (106 mrd. markkaa), työntekijöidensä palkat (n. 17 mrd. markkaa) sekä muut menonsa (n. 29 mrd. markkaa). (Peltola 1997)

Yleisen tuotantoveron tärkein vaikutus on siinä, että sen myötä työvoiman korvaaminen koneilla ei enää olisi verotuksellisesti erityisen kannattavaa. Peltola (1997, 119) sanookin uuden verotusmallinsa olevan sellainen, jossa ”työvoimankäyttö ei kuulu ... rangaistaviin tekoihin”. Sosiaaliturvan rahoituksen painopisteen siirtäminen pelkistä palkkamenojen perusteella määräytyvistä sosiaaliturva-maksuista yleiseen tuotantoveroon merkitsisi ansiotuloista maksettavien sosiaaliturvamaksujen puolittumista. Tämä koskee kuitenkin vain sosiaaliturvamaksuja. Peltolan verouudistuksen loppu-tuloksen kohdalta se on vain puolittotuutta.

Vuonna 1994 Suomessa maksetut palkat olivat 204,3 mrd. markkaa, joista työnantajat maksoivat sekä pakollisia että vapaaehtoisia sosiaaliturvamaksuja 59,5 mrd. markkaa eli 29,1 % suhteessa palkkoihin. Jos sosiaaliturvamaksut olisi kerätty pelkkien ansiotulojen sijasta suhteessa palkkojen (204,3 mrd.), tuotannon toimintaylijäämän (102,3 mrd.) ja kiinteän pääoman kulumisen (85,5 mrd.) yhteismäärään, olisivat rasittaneet kaikkia tuotannon tekijöitä yhtäläisesti 15,1 % veroasteella. Näin siis ansiotulojen sosiaaliturvamaksut olisivat lähes puolittuneet alkuperäisestä 29,1 %:sta. Valtio keräsi vuonna 1994 tuotannosta myös erilaisia hyödykeveroja 74,2 mrd. markkaa. (Peltola 1997)

Yhteensä kaikki tuotantoverot olivat siis 133,7 mrd. markkaa. Näistä varoista maksettiin yrityksille erilaisia tukipalkkioita 15,8 mrd. markkaa. Peltola (1997) lakkauttaisi nämä tukipalkkiot, jolloin mallin yleisen tuotantoveron tuottotarve olisi vain 117,9 mrd. markkaa. Tähän on kuitenkin lisättävä vakuutetuilta vuonna 1994 kerätyt sosiaalivakuutusmaksut, jotka olivat 25,6 mrd. markkaa. Näin yleisen tuotanto-veron lopullinen tuottovaatimus olisi 143,5 mrd. markkaa, joka on n. 34 % maksettujen palkkojen, tuotannon toimintaylijäämän ja kiinteän pääoman kulumisen yhteissummasta. Nykyään palkkoihin kohdistuu sosiaaliturvamaksujen lisäksi myös muut tuotantoverot, jolloin palkkojen maksuun liittyvä verorasitus on työn antajalle nousee noin sataan prosenttiin, eli palkkasummaa vastaavaksi.

8.3 Osmo Soininvaaran malli

8.3.1 Mallin lähtökohdat

Osmo Soininvaara on käsitellyt perustuloa ja negatiivista tuloveroa useissa artikkeleissa, raporteissa ja kirjoissa. Toistaiseksi kattavin näistä esityksistä on vuonna 1995 ilmestynyt teos "Hyvinvointivaltion eloonjäämisoppi", jossa Soininvaara hahmottelee oman perustulomallinsa sekä esittää muutoinkin kritiikkiä suomalaisen hyvinvointijärjestelmän nykytilaa kohtaan. Soininvaaran lähtökohtana on oletus työntekijöiden välisten tuottavuuserojen kasvun aiheuttamasta rakenteellisen työttömyyden kasvusta. Tällöin, mikäli emme halua palkkaerojen kasvavan samassa tahdissa, rajaamme, työllistämisen korkeiden välillisten kustannusten sekä kiristyvän tuloverotuksen kautta, suuren työvoimanosan ulos työmarkkinoilta. Toinen vaihtoehto on antaa bruttopalkkaerojen kasvaa, mutta samalla meidän on huolehdittava siitä, etteivät nettotulojen erot kasva sietämättömiksi. Tämä voidaan tehdä Soininvaaran perustulomallin avulla. (Soininvaara 1992; 1994; 1995; 1999)

Soininvaaran keskeinen ajatus on tämä: "Niille, joille ei löydy kunnolla tuottavaa työtä, on vaihtoehtoina joko tyytyminen vähemmän tuottavaan työhön tai jääminen kokonaan työttömiksi. ... Vähemmän tuottavan työn hyväksyminen työttömyyden sijaan voi viedä meidät eräänlaiseen "kengänkiillottaja-yhteiskuntaan". Se merkitsee eriarvoisuuden kasvua verrattuna menneeseen täystyöllisyyteen, mutta verrattuna vaihtoehtoonsa, massatyöttömyyden yhteiskuntaan, kyse on kuitenkin pienemmästä pahasta" (Soininvaara 1995, 3).

Nykyiset verotus- ja sosiaaliturvajärjestelmämme ovat ajaneet meidät siihen tilanteeseen, että ihmisten on oltava joko kokonaan työssä tai kokonaan työttöminä. Soininvaaran malli pyrkii kannustavuuteen ja siihen, että jokaisen olisi mahdollista antaa kansantaloudelle sellainen työpanos, johon hän pystyy. Tämä merkitsee uusien pelisääntöjen luomista siten, että lyhyetkin työsuhteet ja pienetkin lisäansiot kannattavat aina myös taloudellisesti. Soininvaaran malli ei ole täydellisen perustulon malli, koska se ei korvaa kaikkia nykyisiä sosiaalietuusjärjestelyjä, eikä se muutenkaan kyseenalaista syyperusteista sosiaaliturvaa. Tarkoitus on pikemminkin luoda parannus nykyjärjestelmään siten, että jokaisen tänä päivänä sosiaaliturvan varassa elävän olisi helpompi irrottautua järjestelmän ”loukusta” ja hankkia edes osa tuloistaan omalla työllään. (Soininvaara 1995)

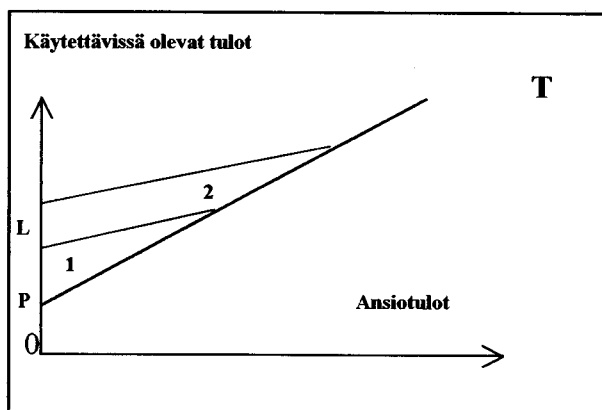
Nykyisillä työmarkkinoilla yhtenä työllistymisen esteenä on se, että paljon työtä jää teettämättä. Näin voi käydä esimerkiksi siinä tapauksessa, kun kyseinen työ on niin vähän tuottavaa, ettei siitä kannata maksaa työehtosopimuksen mukaista minimipalkkaa. Toisaalta tilanne voi olla sellainen, että alhaisen palkan maksaminen olisi työnantajalle mahdollista, mutta työntekijän ei kannata ottaa työtä vastaan. Työn vastaanottaminen on nykyään työttömälle usein taloudellisesti kannattamatonta, koska hänen työttömyysturvaetuutensa ja muut sosiaalietuudet leikkautuvat lyhyen työsuhteen vuoksi niin radikaalisti, ettei kyseisen työn vastaanottaminen kasvata hänen käytettävissä olevia tulojaan juuri lainkaan. Kummassakin tapauksessa työn teettämisen tai tekemisen estää viimekädessä nykyiset työmarkkinoiden pelisäännöt yhdessä vanhan hyvän ajan täystyöllisyyden ehdoilla rakennetun sosiaaliturvajärjestelmämme kanssa.

8.3.2 Mallin rakenne

Soininvaara (1995) ehdottaa toteutettavaksi osittaisen perustulon mallia. Hänen mukaansa täydellisen perustulon käyttöönotto ei vielä ole Suomessa mahdollinen. Malli ei korvaisi työttömyys- tai sairauspäivärahoja kokonaan, saati sitten muita viime sijaisina myönnettyjä syyperusteisia sosiaaliturvaetuuksia. Soininvaaran malli on rakennettu niin, että se ei muuta juurikaan nykyistä tulonjakoa. Malli vastaakin tulonjakovaikutuksiltaan osapuilleen nykyään vallitsevaa tilannetta ja esimerkiksi eläkeläisten nettotuloihin se ei puutu millään tavalla.

Mallissa kaikille 18-vuotta täyttäneille suomalaisille maksettaisiin kuukausittaista perustuloa 1700mk, kuitenkin siten, että kahden aikuisen asuessa samassa taloudessa toinen heistä saa tuon 1700mk ja toinen vain 1200mk. Tätä Soininvaara (1995) perustelee yhdessä asumisesta koituvilla mittakaava-etuilla. Kaksin asuessa kun tietyt menot ovat yksilöä kohden pienemmät kuin yksin asuessa. Saman periaatteen mukaisesti myös kotona asuvat täysi-ikäiset lapset saisivat tyytyä 1200 markan perustuloon. Alle 18-vuotiaat saisivat lapsilisää, (kuten nykyään alle 17-vuotiaista lapsista maksetaan), eli yhdestä lapsesta 535mk/kk, kahdesta 657mk/kk ja kolmesta 901mk/kk (Ranta 1999).

Kaikista perustulon lisäksi hankituista ansiotuloista maksettaisiin yleinen 53 % tulovero. Tämä vero kattaisi nykyiset ansiotulojen kunnallis- ja valtion veron, kirkollisveron sekä palkansaajan sosiaaliturva- ja työeläkemaksut. Koska pelkästään osittaisella perustulolla ei kukaan voisi tulla toimeen, on mallissa täysin ansiotulottomia ja pienituloisia varten tarveharkintaista lisätukea. Perustulon, ansiotulojen ja lisätukien sekä verotuksen suhdetta Soininvaaran mallissa havainnollistaa kuvio 9.



Kuvio 9. Perustulo, lisätuki ja verotus Soininvaaran mallissa.

Kuviossa 9. suora T kuvaa henkilön tuloja perustulomallin maailmassa. Väli origosta pisteeseen P kuvaa perustuloa, jonka jälkeen tulot kasvavat ansiotulojen myötä pitkin suoraa T. Tulot kasvavat lineaarisesti, koska mallissa kaikkia ansiotuloja verotetaan samalla 53 %:n tuloverolla. Katkoviivoilla merkityt suorat osoittavat henkilön tuloja silloin, kun hänelle on myönnetty tarveharkintaista lisätukea L. Yhden etuuden tapauksessa tulot nousevat suoralle 1 ja kahden etuuden avulla siis suoralle 2. Ensimmäinen lisätukena maksettu etuus voisi olla vaikka työttömyyspäiväraha ja toisena esimerkiksi asumistuki.

Suorat 1 ja 2 eivät ole vaakasuoria. Lisätuet ovat mallissa siis asetettu asteittain poisleikkautuviksi, jolloin perustulon ja lisätukien varassa tilapäisesti elävillä on kannustin hankkia myös ansiotuloja. Näinhän ei ole esimerkiksi nykyisen toimeentulotuen kohdalla, joka pienenee 500 markkaa, jos toimeentulotuen saaja hankkii itselleen ansiotuloja 500 markkaa. Toimeentulotuen saajan nettorajavero on siis 100 %. Soininvaaran (1995) mallissa pienituloisten nettorajavero olisi 75 %. Se muodostuisi siten, että 53 %:n ansiotuloveron lisäksi jokainen ansaittu 100mk pienentäisi lisätukena maksettua etuutta 22mk. Näin meneteltäisiin siihen asti, kunnes etuus olisi leikkautunut kokonaan pois.

8.3.3 Mallin keskeiset reformit

Suomen nykyisen massatyöttömyyden pysyväksi jäänyt luonne johtuu Soininvaaran (1995) mielestä kasvaneesta rakennetyöttömyydestä. Osa siitä selittyy tuotantorakenteen voimakkaan muuttumisen seurauksena, osa taas johtuu työntuottavuuden rajusta kasvusta. Kansantaloutemme tuotantorakenteen muutoksen keskeinen piirre on teollisuuden alkutuotannon suhteellisen osuuden pieneneminen ja palvelutuotannon voimakas kasvu (Vartia & Ahde 1989, 132). Palveluala ei kuitenkaan ole kyennyt työllistämään kaikkea teollisuudesta ulos saneerattua työvoimaa. Automaatio on kiihdyttänyt teollisuudessa jo ennestään voimakasta tuottavuuden kasvua. Tämä on samalla merkinnyt sitä, että tuottavuudessa ihminen on laajalla rintamalla hävinnyt koneille ja saanut siten väistyä automaation tieltä.

Kuinka osuva olikaan Uotilan ja Uusitalon 1980-luvun alussa tekemä ennustus. He nimittäin sovelsivat Suomen 1980-luvun työllisyystilanteeseen Barron & Curnowin (1979) tekemiä laskelmia teknologian kehityksen vaikutuksista Englannin kokonaistyöttömyysasteeseen. ”Jos Barron-Curnowin esittämää ennustetta sovelletaan Suomeen, ... tulisi Suomessa 1990-luvun puolivälissä olemaan noin 400 000-500 000 ihmisen avoin joukkotyöttömyys” (Uotila & Uusitalo 1984, 27-28). Suomen nykyistä massatyöttömyyttä ei voi sysätä kokonaan automaation syyksi, mutta osatotuus se kuitenkin on. Soininvaaran mukaan automaation keskeinen ongelma työllisyyden kannalta on se, että se muuttaa työvoiman kysynnän rakennetta nopeammin kuin ihmiset muutokseen mukautuvat. Näin työvoiman kompetenssin ja tuotantokoneiston vaatimusten keskinäinen epäsuhta kasvattaa rakenteellista työttömyyttä.

Soininvaaran mielestä rakenteellisen työttömyyden syiden joukosta löytyy myös työvoiman sisällä tapahtuva tuottavuuserojen kasvu. Keskeistä tässä tuottavuuserojen kasvussa on se, että työelämän vaatimustaso on noussut kaikilla aloilla. (Soininvaara 1995)

Helpot työtehtävät on joko automatisoitu pois tai siirretty tehtäviksi halvemman työvoiman maissa. Monen työntekijän ammattitaitoa ei enää tarvita. Kokonaisia ammattiryhmiä on hävinnyt automaation ja työelämän muiden rakennemuutosten tieltä. Soininvaaran (1995) mukaan tämä epäkurantti työvoima ei nykyisillä työmarkkinoilla enää saa työvoimaansa myytyä. Vaikka he saisivatkin työvoimansa kaupaksi, siitä maksettava hinta olisi niin alhainen, ettei työn vastaanottaminen nykyisillä työvoima- ja sosiaalipoliittisilla pelisäännöillä ole taloudellisesti kannattavaa. Tähän alhaisen tuottavuuden omaavien töiden teettämiseen ja tekemiseen Soininvaaran perustulomalli antaa, paitsi mahdollisuuden, myös taloudellisen kannustimen.

Soininvaaran mukaan julkisella varainkäytöllä on kolme keskeistä tehtävää. Yhtäältä julkisen sektorin tulee tasata kansalaisten tuloja ja varallisuutta tiettyyn mittaan asti. Toiseksi on huolehdittava siitä, että kansalaiset selviytyvät taloudellisesti vaikeissakin elämäntilanteissa. Viimeisenä, vaan ei vähimpänä velvoitteena julkisella sektorilla on julkisten palveluiden saatavuudesta huolehtiminen. Verotusteknisesti merkittävin edellisistä on tulojen ja varallisuuden jakautumisen tasaaminen. Siihen Soininvaaran malli ei tuo mitään suoranaisia muutoksia suhteessa nykytilanteeseen. (Soininvaara 1995)

Verotuksella pyritään usein vaikuttamaan ihmisten käyttäytymiseen. Esimerkiksi alkoholin raskaalla verotuksella on pyritty vähentämään alkoholin kulutusta. Toisaalta voidaan sanoa, että korkeat marginaaliverot hillitsevät ihmisten työhaluja. Soininvaaran mukaan nykyisessä työttömyysyhteiskunnassamme suurin ongelma ei piile korkeissa rajaveroissa, vaan siinä, että esimerkiksi palvelualoilla työvoiman korkea verotus yhdistettynä palveluiden arvonlisäveroon haittaa uusien työpaikkojen syntymistä palvelualalla. Elinkeinotoiminnan verotus on Soininvaaran mukaan suunniteltu teollisuuden verottamista varten, eikä se kohtele palvelualaa lainkaan optimaalisesti. Palveluiden verottaminen kun tuhoaa palvelualan työpaikkoja. Silti tuotantorakenteemme kertoo karua kieltään: ”Vain palvelut voivat työllistää” (Soininvaara 1995, 65).

Sosiaaliturvajärjestelmämme ajautuminen valtiontaloudelle liian raskaaksi taakaksi kantaa on seurausta kyseisen järjestelmän perusfilosofiasta. Se on rakennettu sellaiseksi, että se olettaa työn olevan ensisijainen toimeentulonlähde. Jos joku ei sitten voi työllä toimeentuloaan hankkia, siirtyy hän sosiaaliturvan piiriin ja näin yhteiskunnan elätettäväksi. Tässä ei vielä sinänsä ole mitään ongelmaa, vaan probleema piilee siinä, ettei täystyöllisyysoletuksen varaan rakennettu sosiaaliturvajärjestelmämme oikein vastaa nykyisen epävarmuuden ja pätkätoiden todellisuuden vaatimuksiin.

Yksilötasolla täyden työllisyyden ja totaalisen työttömyyden välimaastossa on paljon vaihtoehtoja, jotka jäävät toteutumatta, koska sosiaaliturvan pelisäännöt ovat laaditut niitä huomioonottamatta.

Nykyiset verotus- ja sosiaaliturvajärjestelmämme on Soininvaarankin (1995) mielestä pakko yhdistää, tai ainakin niiden yhteisvaikutuksia olisi kyettävä koordinoimaan yhtenäisesti. Tämä on välttämätöntä kannustimien suojelemiseksi. Kun yhteiskunta puuttuu tulonjakoon verottamalla menestyjiä ja siirtämällä näin hankittuja varoja sosiaalietuuksina vähävaraisille, saattaa kannustin menestymisen eteen raatamiselle vaarantua. Tämä on se hinta, jonka joudumme maksamaan hyvinvointivaltiosta. Tänä päivänä se hinta voi kuitenkin olla jo tarpeettoman suuri. Perustulon avulla voisimme luoda yhteiskunnan, jossa jokaisen kannatta ponnistella sekä oman hyvinvointinsa että yhteisen hyvän saavuttamiseksi. Verotuksen ja sosiaaliturvan rakenteet on vain luotava siinä määrin yhteensopiviksi, että ne myös palvelevat tätä päämäärää.

Työllistämisen suurin ongelma on Soininvaaran mielestä nykyisessä työnteon verokiilassa eli työntekijän palkan lisäksi työnantajan maksettaviksi tulevissa työllistämisen välillisissä kustannuksissa. Näitä välillisiä kustannuksia ovat muun muassa työnantajan sosiaaliturvamaksut, joilla esimerkiksi ansiosidonnainen työttömyysturva pääasiassa nykyisin rahoitetaan. Jotta näistä sosiaaliturvamaksuista päästäisiin, olisi sosiaaliturvan rahoitus järjestettävä toisin. Tätä kysymystä Soininvaara lähestyy seuraavalla tavalla. Esimerkiksi eläkkeiden osalta sanotaan usein, että nykyisten ikäluokkien on pienemmästä koostaan huolimatta rahoitettava aikaisempien suurten ikäluokkien eläkkeet, koska he ovat työllään luoneet meidän nykyisen elintasomme ja yhteiskunnallisen infrastruktuurimme sitä ylläpitämään. Suuret ikäluokat siis perustelevat eläkeoikeuttaan jälkeläistensä hyvinvoinnin edistämiseksi tekemillään investoinneilla. Saman logiikan mukaan Soininvaara ehdottaa myös heidän eläkkeisiinsä tarvittavien varojen keräämistä pääomaverolla pikemminkin kuin palkkaveroina. Tekemiinsä investointeihinhan suuret ikäluokat joutuvat vetoamaan siksi, etteivät he ole maksaneet eläkemaksuina läheskään sellaista rahamäärää, jota he eläkkeinä vaativat saavansa. (Soininvaara 1995)

8.3.4 Mallin kustannukset ja rahoitus

Soininvaara (1995) laskee perustulomallinsa kustannuksiksi noin 75 mrd. markkaa vuodessa. Kyseinen summa koostuu mallissa kaikille kansalaisille perustulona jaettavista rahoista. Malli ei kuitenkaan lisää nykyisiä julkisia menoja 75 mrd. markalla, vaan Soininvaara on rakentanut mallinsa julkisen talouden kokonaismenojen kannalta lähes kustannusneutraaliksi. Nykyisiä tulonsiirtoja vain muutetaan perustuloksi tuon 75 mrd. markan edestä. Laskelmissaan hän jopa osoittaa valtion säästävän rahaa, mikäli malli toteutettaisiin sellaisenaan.

Kustannuslaskelmissaan Soininvaara pyrkii lähinnä osoittamaan, että nykyisillä valtiontaloudellisilla resursseilla hänen perustulomallinsa on toteutettavissa. Kovin pitkälle yksityiskohtiin menevistä kustannusspekulaatioista hän pidättyy. Syynä tähän on ensinnäkin se, että mallin lähtökohtien ja sen laskennallisten parametrien valinnasta riippuen sen kustannukset muuttuvat radikaalisti. Jos esimerkiksi nostetaan perustulon määrää sadalla markalla kuukaudessa, se maksaa valtiolle 5 mrd. markkaa. Toisaalta se, mitä muutoksia muihin tulonsiirtoihin ja verotukseen tehdään yhdessä perustulon toteutuksen kanssa, vaikuttaa ratkaisevasti perustulomallin julkistaloudellisiin kokonaiskustannuksiin. Perustulon määrän, verotuksen ja tulonsiirtojen suhteen sopivan kombinaation löytäminen on sen luokan urakka, ettei se Soininvaaran mukaan mahdu yksiin kansiin. Tähän työhön hän nyt kehottaa meitä ryhtymään, koska nykyinen tulonsiirtojärjestelmämme on käymässä kokonaistaloudellisesti sietämättömän kalliiksi. (Soininvaara 1995)

Yhteisen hyvän rahoittaminen automatisoituvassa maailmassa vaatii uusia ratkaisuja. Nykyään yksityinen kulutus kasvaa jälleen hyvää vauhtia, mutta jos julkinen rahoitus vaikkapa infrastruktuurin, terveydenhuollon tai työttömyyden hoitamiseen supistuu edelleen, ei yhteiskunnan kokonaishyvinvointi pysy halutulla tasolla. Paitsi perustulon toteutus myös julkiset palvelut ja muut valtion menot vaativat rahoituksensa. Tämä rahoitustarve on sitä paitsi kasvamassa, valtion velan korkojen ja lisääntyvien eläkemenojen vuoksi. Soininvaara haluaisikin valtiolle verotuloja lisää, mutta ei ansiotuloverotuksen kautta, vaan ympäristö- ja hättaveroista, kulutusveroista ja aivan uusista veromuodoista, kuten esimerkiksi ”hyvän apajan hyödyntämisestä” tai ”ansiottomasta arvonnoususta” maksettavasta verosta. Tällaisen ansiottomana arvonnousuna hän pitää esimerkiksi sellaista ”lottovoittoa”, jonka pienen kunnan maanomistaja saa, kun kunnanhallitus sattuu kaavoittamaan uuden ostoskeskuksen juuri hänen mailleen. Tällöinhän kyseisen maa-alueen omistaja saattaa saada maastaan normaaliin korpimaahan verrattuna vaikkapa satakertaisen hinnan, kun hän myy sen ostoskeskuksen rakennuttavalle kauppaketjulle.

Soininvaara haluaisi myös kilpailuttaa tai verottaa ”hyviä apajia” ja saada siitäkin markkoja kertymää valtion kassaan. Valtio voisi verottaa yrityksiä, esimerkiksi automarketteja, jotka sijaitsevat kilpailijoihinsa nähden merkittävästi paremmalla paikalla ja saavat siitä johtuen ansiottomia voittoja. Toisaalta uusien alueiden rakentamisvaiheessa julkinen valta voisi huutokaupata yrityksille kaupallisen toiminnan yksinoikeuksia tietyllä alueella, jolloin suurempi osa hyvien apajien yrityksille tuottamista jättivoitoista saataisiin ulosmitattua valtiolle. Tällaiset toimet saattavat ensi alkuun kuulostaa lähinnä mafian tai entisen DDR:n toiminnalta, mutta tietyissä olosuhteissa tällainen menettely kyllä selvästi palvelisi yhteiskunnan ja kansalaisten etuja. (Soininvaara 1995)

Kaupallisen toiminnan yksinoikeuksien myynnistä Soininvaara käyttää esimerkkinä klassista palveluverkoston sijoittumiseen liittyvää esimerkkiä. Kuten olemme havainneet, eri huoltoasema- tai pankkilaitostoimintaa harjoittavien rahalaitosten palvelupisteet sijaitsevat usein saman risteyksen tai korttelin ympärillä. Tästä voi olla hintavertailun kannalta hyötyäkin, mutta palveluverkon kattavuuden kannalta varmasti myös haittaa. Soininvaaran mukaan silloin, kun vapaa kilpailu ei johda kilpailevien palveluiden järkevään sijoittumiseen, olisi yhteiskunnan puuttuttava palveluverkkojen rakentamisen suunnitteluun. (Soininvaara 1995)

Vapaan kilpailun seurauksista palveluverkoston sijainnille saamme selvän kuvan, kun tarkastelemme tilannetta kilometrin leveällä uimarannalla, jossa on kaksi jäätelökioskia. Oletetaan, että hintataso ja tuotevalikoima ovat kummassakin kioskissa samat. Tällöin asiakkaan kannattaa hakea jäätelönsä lähimmästä kioskista. Jotta mistä tahansa kohdasta uimarannalla olisi 250m tai vähemmän matkaa kioskille, tulisi kioskien sijaita kummankin oman rannanpuoliskonsa keskellä. Tällöin ne olisivat siis asiakkaiden kannalta optimaalisesti sijoittuneet ja kumpikin saisivat puolet rannan asiakkaista. Vapaan kilpailun olosuhteissa toinen kioskiyrittäjästä keksii kuitenkin jonakin päivänä, että siirtämällä liikettään vaikkapa 250 metriä kohti rannan keskustaa, hän saa itselleen suuremman osan rannan asiakkaista. Ennen pitkää toisen kioskinpitäjän on vastattava tähän temppuun ja niinpä kioskit ovat pian vierekkäin rannan keskellä. Vapaan kilpailun seurauksena palvelu on huonontunut, koska nyt rannan päistä on 500m matkaa kioskille. (Soininvaara 1995, 127-128)

Soininvaaran (1995) mukaan meidän on siis löydettävä uusia keinoja yhteisen hyvän rahoittamiseen myös nykyisessä teknologisen kehityksen meille suomassa vaurauden maailmassa. Osa tätä yhteistä hyvää on sosiaaliturva.

Sosiaaliturvajärjestelmän suoman turvaverkon avulla voimme taata sen, etteivät esimerkiksi kasvavat työntekijöiden väliset tuottavuuserot ja sitä kautta yhteiskunnan jäsenten toimeentuloerot kasva niin sietämättömäksi, että laajamittainen köyhyys, rikollisuus tai muu ei-toivottava yhteiskunnallinen kehitys pesiytyy pysyvästi keskuuteemme. Tämän takuun saamiseksi tarvitaan verotus- ja sosiaaliturvakysymyksissä uudenlaisia ratkaisuja.

8.4 Mallien vertailua ja arviointia

8.4.1 Lähtökohdista

Lahtisen, Peltolan ja Soininvaaran käsitykset suomalaisen tulonsiirtojärjestelmän ongelmista ovat pääpiirteittäin varsin yhtenevät. Nykyisen järjestelmän monimutkaisuudesta, laajan tarveharkinnan jäykkyydestä ja kalleudesta sekä verotus- ja sosiaaliturvajärjestelmien yhteisen koordinoinnin tarpeesta he kaikki ovat samaa mieltä. Sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä toteutettavan verojärjestelmän täysremontin välttämättömyydestä he kaikki ovat myös vakuuttuneita. Niin ikään Soininvaara ja Lahtinen jakavat käsityksen nykyisten työelämän pelisääntöjen uudistamisesta siten, että erilaiset yksilöllisemmät ratkaisut, täyden työllisyyden ja totaalisen työttömyyden välimaastossa, tulisivat laajemmin mahdollisiksi ja taloudellisesti mielekkäiksi.

Suurimman sidonnaisuuden palkkatyöhön ja korostuksen kaikkien oikeudesta työn tekemiseen olen havaitsevinani Peltolan esityksestä. Lahtinen on mielestäni ainoa, joka uskaltaa eksplisiittisesti pohtia työn ja toimeentulon välisen suhteen uudelleen muotoilua, vaikka Soininvaaran kirjoituksistakin sen suuntaisia ajatuksia voi sanoa löytyvän. Peltola pyrkii varmistamaan kansalaistyön avulla kaikille vähintään 3500 markan käytettävissä olevan kuukausitulon. Ehkä juuri siksi hän haluaa pidättyä puhumasta vastikkeettomasta perustulosta, vaikka hänen mallinsa osittain sellaista muistuttaakin. Myös Soininvaara ja Lahtinen peräänkuuluttavat sitä, ettei yleinen harhakäsitys perustulosta laajamittaiseen joutilaisuuteen johtavana aloitteena pidä paikkaansa. Heidän näkemyksensä perustulosta on lähinnä nykyistä toimeentuloturvaa luovan sosiaaliturvajärjestelmän uudistamista oikeudenmukaisemmaksi ja kannustavammaksi. Lisäksi Soininvaara on huolissaan toimeentuloerojen kasvusta, mikäli työntekijöiden välisten tuottavuuserojen kasvun annetaan siirtyä suoraan toimeentuloeroihin. Perustulon toteutus voisi hänen mukaansa estää tämän kehityksen.

8.4.2 Mallien sosiaaliturva- ja verouudistukset

Kun sairauden laadusta ollaan yhtä mieltä, lääkkeetkin siihen ovat aikalalla samantyyppisiä. Tulonsiirtojärjestelmän monimutkaisuutta halutaan vähentää yhdistämällä sosiaalietuuksia kokonaisuudeksi. Peltola päätyy esittämään yhdeksän etuuden ja neljän lisäosan mallia. Lahtisen mallissa on osittaisen perustulon täydentäjinä perustulolisä, asumistuki ja toimeentulotuki. Soininvaara puolestaan vain siirtäisi, ainakin näin aluksi, osan nykyisten etuuksien summasta maksettavaksi perustulon kautta. Tarveharkinnasta he eivät siis kokonaan halua luopua.

Erilaisia kannustinloukkuja he ehdottavat purettaviksi ensinnäkin verotuksen ja sosiaaliturvan paremmalla keskinäisellä koordinoinnilla. Kansalaisten ansiotuloverotuksen ja sosiaalietuuksien maksamisen hoitaisi Peltolan mallissa Kansanrahalaitos. Vastaava yksilön ja yhteiskunnan välistä taloudellista suhdetta hoitava virasto olisi Lahtisen mallissa Perusturvakeskus. Nämä voisivat toimia heidän mielestään paremmin kuin nykyinen hajautettu malli, jossa veroviranomaiset hoitavat oman työnsä ja Kela omansa. Näin välttyttäisiin ainakin sellaisilta tapauksilta, joissa sosiaalietuus vähenee enemmän kuin lisäansioista on jäänyt verotuksen jälkeen käteen. Toiseksi Lahtinen ja Soininvaara kiinnittävät huomion siihen, että perustuloa ja sen lisänä mahdollisesti olevat tarveharkintaiset sosiaalietuudet tulisi tehdä ansiotulojen myötä asteittain poisleikkautuviksi. Asteittaisesta poisleikkautuvuudesta Peltola ei sano mitään, mutta hän haluaisi asettaa verottoman tulon alarajan 3500 markan kuukausiansioiden kohdalle, jolloin ainakin siihen asti työnteko olisi aina kannattavaa. Soininvaara katsoo samaa asiaa toisestakin näkökulmasta ja ehdottaa myös työn teettämisen tekemistä kannattavammaksi siten, että työntekijän sosiaaliturvamaksuja alettaisiin maksaa vasta yli 4000 markkaa kuukaudessa olevasta palkasta.

Sosiaalietuuksien uudelleen arvioinnin lisäksi keskeisin järjestelmämuudistus koskeekin kaikissa malleissa verotusta ja sosiaaliturvan rahoitusta. Näiltä osin mallien ehdotukset poikkeavat merkittävästi. Lahtinen yhdistäisi kuntien ja valtion ansiotuloverotuksen yhdeksi yleiseksi ansiotuloverojärjestelmäksi, joka olisi luonteeltaan progressiivinen. Samoin tekisi Soininvaara, mutta hän niputtaisi samaan veroon vielä kirkollisveron sekä työntekijöiden sosiaaliturva- ja työeläkemaksut. Erotuksena Lahtisen ehdotuksesta Soininvaaran yleinen tulovero olisi suhteellinen.

Peltolan mielestä taas kunnat voisivat hoitaa kokonaan henkilöiden ansiotuloverotuksen, jolloin valtion tehtäväksi jäisi vain yleisen tuotantoveron kanto. Tämä yleinen tuotantovero siirtäisi sosiaaliturvan rahoituksen painopistettä työn teettämisen ja tekemisen verotuksesta kaiken tuotannon verottamiseen. Samansuuntaisia ajatuksia on myös Soininvaaralla, kun hän pohtii esimerkiksi eläkkeiden rahoitusta nykyistä enemmän pääomaverolla. Yhteinen piirre kaikille malleille on valtion veropohjan laajentamisen toivomus. Uusia verotuloja esitetään löytyvän muun muassa erilaisista ympäristö- ja haittaverosta. Uusien verojen lähteitä konkreettisimmin pohtii Soininvaara.

8.4.3 Kustannuksista ja rahoituksesta

Mallien kustannuksista puhuttaessa on syytä muistaa, että kansantaloudessa toisen meno on toisen tulo. Niinpä mallit eivät maksa Suomen valtiolle tai suomalaisille sinänsä yhtään mitään, ne vain siirtävät resursseja talousyksiköiltä toisille kustannustaan vastaavan summan rahaa vuodessa. Kustannusten suhteen mallien suuruusluokat liikkuvat vuositasolla 100 miljardin markan molemmin puolin. Lahtinen laskee mallinsa hinnaksi noin 120 mrd. vuodessa. Peltolan arvio on 106 mrd. ja Soininvaaran noin 75 mrd. vuodessa. Äkkiseltään summat saattavat kuulostaa suurilta, mutta esimerkiksi vuonna 1994 kotitalouksien saamat tulonsiirrot olivat Suomessa 128,8 miljardia markkaa.

Kustannusarvionsa kukin kirjoittaja on tehnyt mallissa maksettavien perustulon ja/tai sosiaalietuuksien yhteismäärän mukaan. Myös muita oletuksia, esimerkiksi työttömyyden kehityksestä tulevaisuudessa, sisältyy laskelmiin. Mallien kustannukset riippuvat aina muustakin kuin vain tulonsiirtoina jaettavien rahassummien yhteismäärästä. Se, miten mallin toteuttaminen vaikuttaa kansalaisten käyttäytymiseen ja kansantalouden toimintaan, on kustannuslaskelmissa sellainen parametri, jota ei voi varmuudella arvioida. Laskelmien paikkansa pitävyyttä on siksi hankala arvioida. Toisaalta esimerkiksi Walter (1989, 34-38) toteaa perustulolaskelmista, parametrien moninaisuuteen viitaten, että ne täsmäävät joko nyt tai sitten ei milloinkaan.

Peltola rahoittaisi mallinsa sosiaaliavustukset valtion yleisellä, noin 34 %:n, tuotantoverolla. Tämä vero kohdentuisi kaikkeen tuotantoon. Lahtisen mallissa tuotantoon kohdistettaisiin yleinen 25 %:n arvonnisävero, jonka lisäksi kaikkia perustulon lisäksi hankittuja ansiotuloja verotettaisiin progressiivisesti. Keskimääräinen ansiotulovero olisi noin 27 %. Lahtisen mallin rahoitus vaatisi edellisten lisäksi 20 miljardin markan ympäristöverokannan.

Lahtisen ja Peltolan rahoitusratkaisut näyttävät pyrkivän lähinnä ansiotuloverotuksen ja työn teettämisen kustannusten lieventämiseen ja tuotannon tai kulutuksen verorasituksen lisäämiseen. Soininvaara puolestaan laskee mallinsa selviävän yksinkertaisella ja suhteellisella, kaikista ansiotuloista perittävällä 53 % tuloverolla. Mallinsa hän on tehnyt tarkoituksella lähes nykyjärjestelmää vastaavaksi, jolloin sosiaaliturvan rahoituksen rakenteen muutoksia mallissa ei juurikaan ole.

Kaikkien mallien kustannuslaskelmat ovat täynnä erilaisia ansiotulo-, pääomatulo- ja tuotanto-veroprosentteja. Koska laskelmat on tehty hyvin erilaisista lähtökohdista ja mallien dynamiikasta käsin, edellä esitetyt verotusprosentit eivät ole vertailukelpoisia keskenään. Niiden muuttaminen vertailukelpoisiksi ja mallien verouudistusten vaikutuksista tarkan analyysin tekeminen ei tämän tutkielman puitteissa ole mahdollista eikä tarpeellistakaan. Riittää, kun olen todennut, mihin kyseisillä uudistuksilla pyritään ja miten ne ovat verotuksen painopistettä muuttamassa.

8.4.4 Etuuksien taso ja markkinariippumattomuus

Taulukko 10. Mallien ehdotukset osittaiseksi perustuloksi (Lahtinen/Andersson ja Soininvaara) ja sosiaaliavustusten vähimmäismääräksi (Peltola) henkilöä kohden kuukaudessa.

	ETUUSJÄRJESTELMÄN MUOTO		
	OSITTAINEN PERUSTULO	SOSIAALIIVUSTUS	OSITTAINEN PERUSTULO
	LAHTINEN/ANDERSSON	PELTOLA	SOININVAARA
Lapsi	1000mk/kk	1500mk/kk	(nyk. lapsilisä)
Työikäinen	2000mk/kk	2500mk/kk	1700mk/kk
Vanhus	3000mk/kk	3500mk/kk	1700mk/kk
VASTIKKEELLISUUS	Vastikkeeton	Osittain vastikkeellinen	Vastikkeeton

Sekä Lahtinen, että Soininvaara esittävät osittaisen perustulon toteuttamista, mikä ei vielä sinällään riitä markkinariippumattomuuden toteuttamiseen. Toisaalta he eivät välttämättä ole siihen pyrkineetkään, vaan esittävät oman käsityksensä suhteellisen helposti toteutettavissa olevasti nykyjärjestelmän muunnoksesta. Heidän mallinsa sisältävät kyllä rohkeammankin esityksen aineksia, mutta niiden spekulointiin en tässä ryhdy.

Peltola on astetta rohkeampi. Hän lähestyy jo markkinariippumattomuutta, koska etuuksien taso on hänen mallissaan hieman korkeampi. Kuitenkin esimerkiksi opiskelijoiden dekommodifikaatioaste nousisi nykyisestä vain hieman, kun he nykyisten 2394 markan (1540mk = opintotuki ja 854mk = asumislisä) sijaan saisivat 2500 markan opintotuen. Lisäksi Peltola pidättäytyy konservatiivisesti palkkatyöyhteiskunnan traditiossa ja pyrkii kannustamaan ihmisiä yritteliäisyyteen (kansalais-)työn kautta. Hänen mallissahan esimerkiksi työttömyyskorvaus olisi neljän työttömyyskuukauden jälkeen täysin vastikkeellista.

Toisaalta, jos niin halutaan sanoa, Peltolan malli toteuttaa kyllä markkinariippumattomuuden perinteisistä työmarkkinoista, mutta pitää toimeentulon viime kädessä riippuvaisena kansalaistyöhön osallistumisesta. Peltolan hahmottelema kunnallisen kansalaistyön idea on mielestäni toteuttamisen arvoinen, jos se tehdään perustulon toteutuksen rinnalla ja siten, että kansalaistyöhön on oikeus eikä velvollisuutta. Myös Soininvaara (1999, 168) pitää "subjektiivista oikeutta" työhön kiintoisana ajatuksena.

Kokoavasti voin jo nyt todeta, ettei malleista lähtökohtaisesti ole dekommodifikaation toteuttajiksi, vaikka en vielä ole edes määritellyt mitä sen toteutuminen edellyttäisi? Merkittävää onkin se, että kukaan mallien esittäjistä ei pohdi sosiaaliturvan vähimmäistoimeentulon tasoa syvemmin. He eivät kysy, mihin valtion takaaman vähimmäistoimeentulon taso nykyään perustuu tai mihin sen tulisi perustua? Mallien etuuksien ja perustulon taso vedetään ikään kuin hatusta, hieman nykyisiä etuuksia referenssinä käyttäen. Tästä syystä olenkin itse pakotettu etsimään vastausta noihin kysymyksiin.

9 OMA PERUSTULOMALLINI

Jos dekommodifikaatio otetaan sosiaaliturvan lähtökohdaksi, yksilön tarvitseman, työvoiman myynnistä markkinoilla riippumattoman, vähimmäistoimeentulon määrittelemisen on yksi ensimmäisinä ratkaistavista kysymyksistä. Tämän, jo sosiaalipolitiikan klassikoidenkin kaavaileman (Urponen 1992), vähimmäistoimeentulon täytyisi olla paitsi taattu niin myös riittävä. Mielekkään perustulojärjestelmän käyttöönotto edellyttää tietoa inhimillisen elämän kannalta välttämättömien hyödykkeiden keskimääräisistä hinnoista ja ylipäänsä siitä, mitä nämä hyödykkeet ovat. Tätä kautta voidaan sitten yrittää sopia se markkamääräinen taso, jolle perustulo näiden määritelmien tuloksena asetetaan.

9.1 Välttämättömyyskultutus vähimmäistoimeentulon mittarina

Vähimmäistoimeentuloa voi yrittää määritellä monella tasolla. Yksi tapa on lähteä liikkeelle ihmisen perustarpeiden filosofiasta ja koettaa selvittää, mikä on se elintaso, jonka voidaan sanoa riittävän ihmisarvoisen elämän ylläpitämiseen? Tällainen pohdinta on tietenkin hyvin kulttuurisidonnaista. Se mikä vaikkapa Kiinassa katsotaan riittäväksi, voikin meidän olosuhteissamme olla täysin riittämätöntä. Jotta poliittinen päätös vähimmäistoimeentulon tasosta voidaan saada aikaan, kussakin kulttuurissa on erikseen mietittävä ihmisen perustarpeita ja niiden tyydyttämiseen vaadittavan elintason ylläpitämiseksi välttämättömien taloudellisten resurssien määrää.

Pohjoismaisissa hyvinvointivaltioissa yleinen elintaso on usein otettu lähtökohdaksi vähimmäistoimeentuloa arvioitaessa, jolloin vähimmäisetuuksien tavoitteet ovat varsin korkealla. Esimerkiksi suomalaisen toimeentulotuen periaatteellisissa tavoitteissa sanotaan seuraavaa:

”Toimeentulotuella on ... laajempi tehtävä kuin vain ... eksistenssiminimin täyttäminen. Toimeentulotuen tarkoituksena on antaa myös mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnan toimintaan eikä sen tavoitteena ole vain pitää henkilöä tai perhettä hengissä. Toimeentulotuki on siten tarkoitettu kattamaan menoja laajemmin kuin ihmisarvoisen elämän edellyttämä(ä) turvaa vastaava välttämätön toimeentulo vaatii.” (Sosiaali- ja terveysministeriö 1998a, 1)

Tullakseen toimeen henkilö tai perhe tarvitsee siis taloudellisia resursseja paitsi hengissä säilymiseen niin myös erilaisten inhimillisten perustarpeidensa tyydyttämiseen. Toimeentulotukemme on näin ollen lähtökohdiltaan Doyalin ja Gough'n (1991) inhimillisten tarpeiden teorian mukainen. Teoriassaan he määrittelevät tärkeimmiksi inhimillisiksi perustarpeiksi fyysisen terveyden ja yksilön autonomian (physical health and autonomy). Näiden tarpeiden tyydytys on heidän mielestään yksilön sosiaalisen toiminnan ja yhteiskunnallisen osallistumisen välttämätön edellytys (mts. 49-75).

Yksilön autonomian saavuttaminen ei ole keskeisesti taloudellinen kysymys, mutta fyysisen terveyden säilyttäminen on. Fyysisen terveyden ylläpitämiseksi yksilö tarvitsee Suomessa ainakin ravintoa ja riittävän suojan kylmyyttä vastaan, eli asunnon ja vaatteet. Sairauden ylläyttäessä välttämätöntä on myös sairaanhoitopalveluiden saanti. Näiden hyödykkeiden saatavuuden ajattelen muodostavan vähimmäistoimeentulon rungon. Muiden hyödykkeiden kohdalla välttämättömyyden arviointi vaatiiikin jo tarkempaa empiiristä tutkimustietoa.

Mikä sitten voisi olla vähimmäistoimeentulon turvaavan perustulon taso? Vastauksen antaminen edellyttää edellisiä pohdintoja pragmaattisemman määrittelyn vähimmäistoimeentulolle. Lähestyn nyt tätä kysymystä käyttäen hyväkseni Kosusen (1999) raporttia, jossa hän arvioi nykyisen toimeentulotuen riittävyttä kulutustutkimuksen keinoin. Raportissaan hän yrittää selvittää, mitä niin sanottu välttämättömyyskulutus on ja vastaako nykyinen vähimmäistoimeentulon takaamiseen tarkoitettu toimeentulotukemme tämän kulutuksen tasoa? Lähtökohtana Kosusen raportissa ovat kulutustutkimuksen vuoden 1995 tilastoaineiston mukaiset ihmisten toteutuneet kulutusmenot. Huomautettakoon, että tietyiltä osin olen tulkinnut Kosusen tuloksia hieman eri tavalla kuin hän itse. Vähimmäistoimeentulon tason määrittelen seuraavassa etsimällä kulutuksesta välttämättömyyskulutuksen piirteitä omaavia hyödykkeitä sekä tarkastelemalla suomalaisten kuluttajien näihin hyödykkeisiin keskimäärin käyttämiä rahamääriä.

Talusteoria jakaa erilaiset hyödykkeet ryhmiin sen mukaan, kuinka niiden kysyntä muuttuu suhteessa kuluttajan tulojen muutokseen tai itse hyödykkeen hintaan. *Normaalihyödykkeen* kysyntä muuttuu samansuuntaisesti kuluttajan tulojen muutosten kanssa. *Inferioriseksi* taas kutsutaan hyödykettä, jonka kysyntä kasvaa kuluttajan tulojen laskiessa ja päinvastoin. Kun vielä tarkastellaan hyödykkeen kysynnän muutoksen nopeutta suhteessa kuluttajan tulojen muutokseen, sanotaan, että hyödykkeen kysynnän kasvaessa tulojen kasvua nopeammin kyseessä on *yllellisyshyödyke* ja päinvastaisessa tapauksessa *välttämättämyyshyödyke*.

Samana asiaa voi sanoa hieman toisinkin. Tarkasteltaessa normaalihyödykkeiden kulutusosuutta kuluttajan kokonaiskulutuksesta, sanotaan, että yllellisyshyödykkeen tapauksessa hyödykkeen osuus kokonaiskulutuksesta kasvaa kuluttajan tulojen noustessa. Jos taas hyödykkeen kulutusosuus kokonaiskulutuksesta laskee kuluttajan tulojen noustessa, pidetään hyödykettä välttämättömyyshyödykkeenä. Eräs keskeinen oletus välttämättömyyskulutuksen luonteesta on, että välttämättömyyskulutus kohdistuu kaikilla kuluttajilla jokseenkin samoihin hyödykkeisiin. (Estola 1996; Kosunen 1999; Raatikainen 1997)

Kosusen tutkimuksen (1999, 82-83) mukaan keskeisimmiksi välttämättömyyshyödykkeiksi luokitettiin *elintarvikkeet, alkoholittomat juomat, asunto- ja energiamenot* sekä *sairausten- ja terveydenhuoltopalvelut*. Intuitiivisestikin helposti tehtävä oletus ravinnon, asunnon ja sairaanhoitopalveluiden tärkeydestä osoittautuu näin paikkansa pitäväksi. Muista hyödykkeistä välttämättömyyshyödykkeiksi osoittautuivat *postipalvelut, puhelinkulut, TV-lupa, sanoma- ja aikakauslehdet* sekä *tupakka*. Yllättäen vaatetusmenojen osalta ei saatu välttämättömyyshyödykkeille ominaista tulosta.

Kosunen (1999) itse arvelee tuloksen osaltaan johtuvan aineiston keruumenetelmästä. Kulutustiedot kerättiin vaatteiden osalta kahden viikon tarkastelujaksolta, jolloin joka kolmas vastaaja ei ollut hankkinut uusia vaatteita lainkaan (mts. 84). Toisaalta, yleisen elintasomme huomioonottaen, en pidä tätä tulosta merkittävänä. Uskallan nimittäin olettaa suomalaisilla olevan jo lähtökohtaisesti sen verran vaatteita omistuksessaan, että tilapäisen taloudellisen niukkuuden oloissa he korjaavat itse ja käyttävät vanhoja vaatteita tarvittaessa jopa useita vuosia. Uusien vaatteiden ostaminen ei tässä mielessä ehkä olekaan niin välttämätöntä. Seuraavissa tarkasteluissa pidän *vaatetusmenot* kuitenkin mukana, osana välttämättömyyskulutusta. Tupakan osuuden olen vastaavasti jättänyt pois laskelmista. Suomessa vuonna 1995 keskimääräiset kulutusmenot yksinasuvalla henkilöllä olivat 5033mk/kk, lapsettomalla pariskunnalla 9546mk/kk ja lapsiperheillä 12480mk/kk (Kosunen 1999, 78-79). Edellä mainittuihin välttämättömyyshyödykkeisiin tästä summasta käytettiin rahaa seuraavasti.

Taulukko 11. Välttämättömyyskulutus eri kotitaloustyypeissä. (Kosunen 1999, 78-79 ja TV-luvan osalta Telehallintokeskus)

A. Yksin asuva									
Elin-tarvikkeet	Juomat ja maksetut ateriat	Asuminen	Energia	Posti- ja puhelin	TV-lupa	Kirjat ja sanoma-lehdet	Sair./Terv. hoito	Vaatteet ja jalkineet	Yhteensä
737mk/kk	553mk/kk	1122mk/kk	137mk/kk	153mk/kk	73mk/kk	121mk/kk	206mk/kk	162mk/kk	3264mk/kk
B. Lapseton pari									
Elin-tarvikkeet	Juomat ja maksetut ateriat	Asuminen	Energia	Posti- ja puhelin	TV-lupa	Kirjat ja sanoma-lehdet	Sair./Terv. hoito	Vaatteet ja jalkineet	Yhteensä
1510mk/kk	787mk/kk	1303mk/kk	308mk/kk	117mk/kk	73mk/kk	198mk/kk	448mk/kk	456mk/kk	5200mk/kk
C. Lapsiperhe (kaksi aikuista ja kaksi lasta)									
Elin-tarvikkeet	Juomat ja maksetut ateriat	Asuminen	Energia	Posti- ja puhelin	TV-lupa	Kirjat ja sanoma-lehdet	Sair./Terv. hoito	Vaatteet ja jalkineet	Yhteensä
2244mk/kk	906mk/kk	1785mk/kk	398mk/kk	122mk/kk	73mk/kk	281mk/kk	450mk/kk	808mk/kk	7067mk/kk

Taulukosta 11. saamme suuntaa antavan tuloksen välttämättömyyskulutuksen tasosta. Näyttäisi siltä, että keskimäärin välttämättömyyshyödykkeiden ostamiseen yksinasuvalta menee 3264mk/kk, paris-kunnalta 5200mk/kk ja kaksilapsiselta kahden huoltajan perheeltä 7067mk/kk. Tulos on vain suuntaa antava ensinnäkin siksi, että kyseessä ovat keskimääräistä kulutusta ilmaisevat luvut. Taulukko 11. kertoo kaikkien menojen osalta vain sen, paljonko vaikkapa elintarvikkeisiin on keskimäärin mennyt rahaa. Esimerkiksi osa yksinasuvista on selvinnyt pienemmällä kuin 1290 markan ravintomenoilla, kun taas toisilla on kulunut ruoka- ja juomarahaa enemmänkin.

Toisaalta on muistettava taulukon 11. muodostamisessa käytetty toteutuneen kulutuksen näkökulma. Kulutus on aina myös tulojen funktio, eikä keskimääräisillä tuloilla saavutetun kulutuksen tason paljastava taulukko välttämättä kerro meille alinta mahdollista kulutuksen tasoa, jolla voisi tulla toimeen. Saamamme tulos on kuitenkin käyttökelpoinen, kuten myöhemmin huomaamme.

Raportissaan Kosunen vertaa toteutunutta välttämättömyyskulutusta myös nykyiseen toimeentulotuen tasoon. Tässä tarkastelussa hän ottaa lähtökohdaksi vuoden 1995 kulutustutkimuksen kahden alimman tulonsaajakvintiilin toteutuneen kulutuksen. Näin todennäköisesti päästään lähemmäksi todellista välttämättömyyskulutusta, kun tarkastelun pohjana ovat kaikkein pienituloisimmat ja heidän kulutuksensa. Toimeentulotuen sisällön kanssa tehtävää vertailua varten kulutusmenoerät on muutettu vastaamaan toimeentulotuen perusosalla katettavia menoja vastaaviksi ryhmiä. Lisäksi rahasummat on muutettu vastaamaan vuoden 1997 hintatasoa. Asumismenot ovat myös mukana taulukossa, vaikka niistä toimeentulotuen piiriin kuuluu vain 7 %. Sarakkeeseen ”Muut” on laskettu estimaatit henkilökohtaisesta hygieniasta, kodin puhtaanapidosta, paikallisliikenteen maksuista sekä harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvista kuluista. Edellä mainituista syistä taulukko 12. on rakenteellisesti hieman erilainen kuin taulukko 11., joten ne eivät ole täysin vertailukelpoisia.

Taulukko 12. Kahden alimman tulonsaajakvintiilin keskimääräiset toimeentulotuella katettaviksi tarkoitetut välttämättömät kulutusmenot eri taloustyypeissä vuoden 1995 kulutustutkimuksen mukaan. Lisäksi mukana on asumismenojen loppuosa. (Kosunen 1999, 78-79 ja 114)

A. Yksin asuva								
Elin-tarvikkeet	Vaatetus ja jalkineet	Posti, puhelin, sanomal., TV-lupa	Terveyden hoito	Muut	7% asumismenoista	Toim.tulotuella katettavat yhteensä	Loput 93% asumismenoista	Välttämättömät kulutusmenot yhteensä
1137mk/kk	162mk/kk	260mk/kk	59mk/kk	526mk/kk	82mk/kk	2226mk/kk	1171mk/kk	3397mk/kk
B. Lapseton pari								
Elin-tarvikkeet	Vaatetus ja jalkineet	Posti, puhelin, sanomal., TV-lupa	Terveyden hoito	Muut	7% asumismenoista	Toim.tulotuella katettavat yhteensä	Loput 93% asumismenoista	Välttämättömät kulutusmenot yhteensä
2035mk/kk	456mk/kk	341mk/kk	94mk/kk	923mk/kk	100mk/kk	3948mk/kk	1429mk/kk	5377mk/kk
C. Lapsiperhe (kaksi aikuista ja kaksi lasta)								
Elin-tarvikkeet	Vaatetus ja jalkineet	Posti, puhelin, sanomal., TV-lupa	Terveyden hoito	Muut	7% asumismenoista	Toim.tulotuella katettavat yhteensä	Loput 93% asumismenoista	Välttämättömät kulutusmenot yhteensä
2827mk/kk	874mk/kk	395mk/kk	114mk/kk	1306mk/kk	132mk/kk	5647mk/kk	1886mk/kk	7533mk/kk

Kaikkein pienituloisimpien välttämättömyyskulutuksen tarkastelu taulukossa 12. ei tuo merkittävää muutosta aikaisemmin taulukosta 11. saamiimme tuloksiin. Laskettaessa nykyisellä toimeentulotuella katettavia menoja saadaan kuukausittaiseksi välttämättömyyskulutukseksi eri taloustyypeille vain 150-500 markkaa edellisestä taulukon 11. tarkastelusta poikkeavia summia. Nämä vähäiset poikkeamat ovat mielestäni selitettävissä ensinnäkin sillä, että taulukot on laskettu osittain erilaisia menoja huomioiden.

Kuten jo aikaisemmin totesin, taulukossa 12. on huomioitu menoja hieman taulukkoa 11. laajemmin. Toisaalta vähäisiksi osoittautuvat erot antaisivat ymmärtää, että taulukoissa ovat oikeat välttämättömyyskulutukseen kuuluvat menoerät. Perusolettamus välttämättömistä kulutusmenoistahan on se, että ne ovat kaikille ihmisille suurin piirtein samat.

Välttämättömyyskulutus yhden, kahden ja neljän hengen taloudessa näyttäisi siis kokonaisuutena vaativan vastaavasti noin 3500, 5500 ja 7500 markan käytettävissä olevia tuloja. Tässä vaiheessa erotan taulukon 12. välttämättömistä kulutusmenoista asumismenot. Tämän operaation jälkeen osoittautuu, että välttämättömyyskulutus tai vähimmäistoimeentulo, kun asumismenoja ei huomioida, asettuu yksinasuvalla 2144 markkaan, pariskunnalla 3848 markkaan ja kaksilapsisella perheellä 5515 markkaan kuukaudessa.

Nykyisen toimeentulotuen normitetut perusosat vastaaville perhetyypeille ovat 2021, 3739 ja 6044 markkaa kuukaudessa (Ranta 1999, 96). Tämän normin mukaan yksinasuva aikuinen saa (I kuntaryhmässä) koko perusosan, eli 2021 mk/kk. Kahden huoltajan perheen aikuiset kumpikin saavat 85 %, kotona asuva 18-vuotias lapsi 73 %, 10-17-vuotias lapsi 70 % ja alle 10-vuotias 63 % yksin asuvan aikuisen perusosasta. Normit yhteen laskien havaitaan nykyisen toimeentulotuen perusosan olevan, toteutuneeseen kulutukseen verrattuna, yksinäisille ja pariskunnille melko hyvin kohdallaan ja lapsiperheille (lapset alle 10-vuotiaita) jopa antelias. Osaltaan tähän vaikuttavat kulutuksessa syntyvät mittakaavaedut, jotka toimeentulotuessa on lapsiperheiden osalta arvioitu selvästi alakanttiin (Kosunen 1999, 125).

9.2 Kulutuksessa syntyvät mittakaavaedut

Soininvaara (1995) perustelee perustulomallinsa perheen toiselle aikuiselle suomaan alhaisempaa perustuloa yhdessä asumisen synnyttämällä mittakaavaeduilla (ks. luku 8.3.2). Miten mittakaavaetuja voidaan mitata ja kuinka suuriksi ne muodostuvat? Kulutuksessa syntyviä mittakaavaetuja voidaan tutkia muun muassa laskemalla toteutuneesta kulutuksesta eri kotitaloustyypeille ekvivalenssiskaalat. Taulukkoon 13. olen ottanut Kosusen (1999) laskelmista edellä käsittelemiä kotitaloustyyppien ekvivalenssiskaalat.

Luvut Kosunen (1999) on saanut estimoimalla regressiomallin, jossa välttämättömyyskulutukseen käytettyjä menoja PQ selitettiin kotitalouden tuloilla Y sekä perheen aikuisten N^A , kouluikäisten lasten N^{KI} ja alle kouluikäisten lasten N^{AK} määrällä. Regressioyhtälö on täten muotoa: $PQ = a + b^1 Y + b^2 N^A + b^3 N^{KI} + b^4 N^{AK}$. Saaduista parametriestimaateista $a=3326$, $b^2=11169$, $b^3=8545$ ja $b^4=5257$ Kosunen on laskenut eri-ikäisten lasten sekä aikuisten skaalapainot, jotka toimeentulotuella katettavassa kulutuksessa osoittautuivat seuraaviksi: aikuiset (0,77), kouluikäiset lapset (0,58) ja alle kouluikäiset lapset (0,36).

Edellä esitetyt skaalapainot tarkoittavat sitä, että kun standardina on yhden aikuisen talous, joka saa ekvivalenssiskaalassa arvon yksi, esimerkiksi yhden kouluikäisen liittyminen tähän talouteen kasvattaa välttämättömyyskulutuksen kustannuksia keskimäärin 58 %. Taulukosta 13. näemme myös, että kahden aikuisen muuttaessa yhteen, kulutusmenot kasvavat keskimäärin noin 77 % verrattuna yhden aikuisen talouden kuluihin. Kulut eivät siis kaksinkertaistu, vaan yhdessä asumisesta saadaan selviä mittakaavaetuja.

Nämä mittakaavaedut eivät kasva lineaarisesti, vaan yleensä mittakaavaedut ovat sitä suuremmat, mitä enemmän taloudessa on jäseniä. Erilaisten hyödykkeiden suhteen mittakaavaetujen syntyminen on vaihtelevaa. Kotitalouden ruokamenot kulutusyksikköä kohden eivät putoa perhekoon kasvaessa kovinkaan paljon, koska ruokaa on silloin ostettava lisää. Asumiskulujen osalta tilanne on toinen. Esimerkiksi asunnon vuokra on tietenkin täsmälleen samansuuruinen riippumatta siitä, asuuko asunnossa 2 tai 4 henkilöä. Näin asumiskuluissa syntyvät mittakaavaedut ovat usein ilmeisen merkittäviä.

Taulukko 13. Välttämättömyyskulutuksen ekvivalenssiskaalat verrattuna nykyisen toimeentulotukinormin skaaloihin. Laskettu vuoden 1995 kotitaloustutkimuksen aineistolla. (Kosunen 1999)

Kotitaloustyyppi	Kosusen laskelma	Toimeentulotukinormi 1999
Yksin asuva	1	1
Lapseton pari	1,77	1,70
Lapsiperhe (2 alle kouluikäistä lasta)	2,49	2,91

Kosusella oli laskelmia tehdessään tiettyjä ongelmia muun muassa aineiston pienuuden kanssa. Esimerkiksi lasten kulutuksessa syntyvien skaalaetujen tarkempaan estimointiin rakennetut mallit eivät tuottaneet tilastollisesti merkitseviä tuloksia. Laskelmiensa perusteella Kosunen uskaltaa kuitenkin todeta, että kulutuksessa syntyy mittakaavaetuja ja että saatuja ekvivalenssiskaaloja voidaan pitää vähintäänkin suuntaa antavina. (Laskelmissa käytetyistä menetelmistä tarkemmin Kosunen 1999, 121-125).

9.3 Määritelmällisesti osittaisen perustulon malli

Seuraavassa hahmottelemani perustulomallin lähtökohtana on se, että mallin perustulo kattaisi kaiken muun välttämättömyyskulutuksen, paitsi asumiskustannukset. Mallini tarvitsisi siis lisäksi asumistukijärjestelmän. Näin ollen minunkin mallini on määritelmällisesti osittaisen perustulon malli, mutta jo hyvin lähellä täydellistä perustuloa. Asumiskustannusten irrottamista perustulosta perustelee sekä edellä esitetyt mittakaavaedut että asumiskustannusten suuri vaihtelu eri asumismuotojen välillä. Asumistuki olisi mallissani siis paitsi tarveharkintainen niin myös kotitalous tai, kuten nykyään sanotaan, ruokakuntakohtainen. Kun perustulomallit ovat yleensä henkilökohtaisia (Soininvaara 1995, 185), ei asumistuen ruokakuntakohtainen käsittely oikein edes sovi täyden perustulon filosofiaan.

Mallini poikkeaa perustulon yleisestä henkilökohtaisuudesta. Koska kulutuksessa on havaittavissa mittakaavaetuja, täytyy mielestäni myös perustuloa maksaa kotitalouskohtaisesti. Onhan selvää, että esimerkiksi samalla TV-lupamaksulla ohjelmia voi katsoa useampikin henkilö. Niin ikään sähkölasku ei kasva siitä, jos saman keinovalon varassa kirjaansa lukee yhden ihmisen sijasta kaksi. Todennäköisesti liesi myös keittää kahden ihmisen aamupuuron jokseenkin samalla energiamäärällä kuin yhdenkin. Luetteloja voisi jatkaa loputtomiin.

Ansiosidonnaista, korkeampaa tulotasoa turvaavat sairaus-, työttömyys- ja eläkevakuutusjärjestelmät jäävät mallini ulkopuolelle. Jätän ne Lahtisen (1992) mallin tyyliin yksityisten vakuutusyhtiöiden hoidettaviksi. Samaa ovat ehdottaneet myös Penttilä & Tapaninen & Jutila (1994, 117). Valtio voisi valvoa ja säädellä niiden toimintaa, ettei muodostu kohtuuttoman erilaisia vakuutusjärjestelyjä, esimerkiksi eri alojen työntekijöille.

Nämä ansiotasoa turvaavat vakuutusjärjestelmät voisivat myös olla tiettyyn mittaan asti pakollisia, jotta välttyttäisiin muun muassa adverse selection -ongelmalta. Voitaisiin säätää vaikka tietty pakollinen vakuutusmaksutaso, jonka takaaman vakuutusturvan ylittävää eläkettä tai työttömyysturvaa haluava saisi sitten harkintansa mukaan itselleen maksaa. Sairaus- ja työeläkevakuutusjärjestelmät sekä työttömyysvakuutuksen ansiosidonnainen osa ovat jo nykyään kokonaan työnantajien ja palkansaajien itsensä rahoittamia, eikä niihin tarvitse valtion osallistua vastakaan.

9.3.1 Perustulo ja verotus kotitalouskohtaisia

Koska perustulomallini lähtee myös siitä, että vallitseva tulonsiirtojärjestelmä (perustulo) tulee olla tuloverotusjärjestelmän kanssa integroitu, on tehtävä valinta henkilökohtaisen ja kotitalouskohtaisen perustulon ja verotuksen välillä. Kotitalouskohtaiseksi olen perustuloni päättänyt määrittelemään mittakaavaetujen lisäksi myös siksi, että se on verotuksen kannalta oikeudenmukaisempaa kuin nykyään käytössä oleva yksilökohtainen verotus.

Suomessa verotus on tällä hetkellä henkilökohtaista, mutta useat sosiaalietuudet suoraan tai välillisesti perhekohtaisia. Henkilökohtainen verotus lähtee siitä, että sen minkä henkilö ansaitsee, sen hän myös itsellään pitää tai itse sen kuluttaa. Näin on siis oikein verottaa tätä yksilöä henkilökohtaisesti. Kuitenkin esimerkiksi avioliittolakiimme 4. luku ja 46§ toteaa seuraavaa: ”Kummankin puolison tulee kykynsä mukaan ottaa osaa perheen yhteiseen talouteen ja puolisoitten elatukseen” (Ranta 1999). Aviopuolisot ovat siis keskenään elatusvelvollisia. Tämän nojalla ja elatusvelvollisuuden myös avopuolisoihin ulottaen (Asumistukilaki 1. luku 1§) asumistuki määräytyy ruokakuntakohtaisesti. Sama koskee työmarkkinatukea. Jälleen kerran havaitsemme lainsäädäntömme olevan periaatteellisessa ristiriidassa. Tästä aiheutuu useita ongelmallisia tilanteita. Otetaanpa yksi esimerkki, jota Soininvaara käyttää:

”Kafkamainen tilanne syntyy, jos toinen puolisoista on työmarkkinatuella. Työssä olevan puolison tulot leikkaavat työmarkkinatuen kokonaan pois, koska avioliitossa on huoltovelvollisuus puolisoista, mutta yhtä tulonsaajaa verotetaan, kuin hän käyttäisi rahat kokonaan itse. Korkeahkosta palkasta huolimatta perheen nettotulot jäävät niin pieniksi, että perhe saisi niillä nettotuloilla asumistukea, jos tulonsaajia olisi kaksi, mutta ei saa, koska perheen bruttotulot ovat korkeat. Olen kuullut tapauksista, joissa Kelan virkailijat ovat kehottaneet tällaiseen loukkuun joutuneita ottamaan avioeron.” (Soininvaara 1999, 168)

Luulisi valtion virkailijoiden, jotka tällaisia ohjeita joutuvat antamaan, nostavan edes hieman meteliä nykyisen järjestelmämme järjettömyydestä. Toistaiseksi en ole sellaista havainnut. Verotuksen muuttaminen perhekohtaiseksi on välttämätöntä perustulon kannalta, mutta myös muutoinkin. Vaikka emme puhuisi mitään sosiaalietuuksista, kohtelee nykyinen henkilökohtainen verotus epäoikeuden mukaisesti kaikkia sellaisia perheitä, joissa toinen aikuinen on hyväpalkkaisessa työssä ja toinen opiskelee tai on vaikkapa lasten kanssa kotona. Verotus pitää yksin perhettään elättävää suurituloisena, vaikka perhekohtaisesti laskettuna perheen nettotulot jäisivätkin pieniksi. Soininvaara (1995, 185) toteaaakin, että yhteisverotuksen huono maine johtuu enemmänkin sen kehnosta soveltamisesta 1970-luvulla, kuin sen periaatteista.

Kotitalouskohtainen verotukseen ei toki ole ongelmattonta. Miten esimerkiksi tulisi menetellä vanhempiensa luona asuvan aikuisen lapsen kohdalla? Tuleeko hänenkin maksaa, vaikkapa opiskelujen ohella tekemistään lisäansioistaan korkeaa veroa, koska hänen vanhempiensa bruttotulot ovat suuria? Kyllä pitää, koska hänen kotona asumisensa alentaa, tässä järjestelmässä, hänen vanhempiensa veroja. Kotona asumisen mittakaavaedut pitävät huolen siitä, että myös hänen kulunsa ovat pienemmät, kuin yksin asuessaan. Toisaalta, ettei olisi vaarana elatussuhteen kääntyminen pääläelleen, täytynee vanhempiensa luona asuvia yli 18-vuotiaita kohdella verotuksessa omana ryhmänään. Perustulo heillekin kyllä täytyisi maksaa mittakaavaetujen mukaisesti alennettuna.

9.3.2 Erillinen asumistuki ja osittaisen perustulon malli

Sekä Soininvaara (1995) että Lahtinen (1992) pitävät perustulomallinsa tarveharkintaisten lisätukien keskeisenä esimerkkinä asumistukea. Asumisen tukeminen onkin perustuloa ajatellen ehkä ongelmallisin kysymys. Aikaisemmissa tarkasteluissa irrotin välttämättömyyskulutuksesta asumiskustannukset omaksi kokonaisuudekseen. Keskimääräisten välttämättömien asumiskustannusten tasosta taulukosta 12. havaitsemme, että ne ovat noin 1250-2000 markkaa kotitaloustyypistä riippuen. Tuo keskiarvo on laskettu toisilla ihmisillä omistusasumisen kuluista (ei lainan lyhennyksiä) ja toisilla vuokra-asunnon menoista. Asumiskustannukset omassa tai vuokra-asunnossa poikkeavat merkittävästi, kun periaatteena on, ettei henkilökohtaisten lainojen maksua tueta asumistuella. Siinä missä oman yksinön yhtiövastike on joitakin satoja markkoja kuukaudessa, vastaavan asunnon vuokra onkin jopa 2500 mk/kk.

Asumistuen pitäminen irrallaan perustulosta onkin välttämätöntä juuri siksi, että keskimääräisten asumiskustannusten ja muun välttämättömyyskulutuksen perusteella tehty arvio täydellisen perustulon tasosta ei voi mitenkään vastata kaikkien ihmisten tarpeisiin.

Taulukko 14. Vähimmäistoimeentulon taso eri kotitaloustyyeissä välttämättömyyskulutuksella mitattuna ja kulutuksen ekvivalenssiskaalat.

	Yksin asuva	Lapseton pari	Lapsiperhe (2 aikuista, 2 lasta)
Välttämättömyyskulutus/kk	3397mk	5377mk	7533mk
Ekvivalenssiskaala-arvo ja (skaala-arvo/kulutussyksikkö) välttämättömyyskulutukselle	1	1,5828 (2 * 0,7914)	2,2175 (2 * 0,7914 + 2 * 0,31735)
Välttämättömyyskulutus/kk ilman asumiskustannuksia	2144mk	3848mk	5515mk
Ekvivalenssiskaala-arvo ja (skaala-arvo/kulutussyksikkö) välttämättömyyskulutukselle ilman asumiskustannuksia	1	1,7948 (2 * 0,8974)	2,5823 (2 * 0,8974 + 2 * 0,39375)

Taulukosta 14. havaitaan asumiskustannusten poistamisen välttämättömyyskulutuksesta pienentävän skaalaetuja. Tämä on myös intuitiivisesti ymmärrettävissä, sillä juuri asumisessa skaalaedut ovat merkittävimpiä. Laskemani skaala-arvot poikkeavat hieman, mutta eivät merkittävästi, Kosusen (1999) vastaavista luvuista. Syynä poikkeamaan on se, että olen tehnyt laskelmani hieman eri kulutusluvuilla kuin Kosunen. Näihin lukuihin perustan seuraavassa esittelemäni perustulomallin.

Taulukko 15. Mallin perustulo eri kotitaloustyypeille, skaala-arvot ja kustannus.

	Yksin asuva	Pariskunta	Lapsiperhe	Yksinhuoltaja
Skaala-arvo	1	1,773	2,5	1,364
Perustulo	2200	3900	5500	3000
Kotitalouksia Suomessa	1000000	530000	665000	200000
Hinta /kk	2200000000	2067000000	3657500000	600000000
Hinta Mrd. markkaa/vuosi	26,4	24,804	43,89	7,2
Kokonaiskustannus mrd. markkaa	102,294			

Mallissani esitetyt perustulosummat kattaisivat Kosusen (1999) raportin mukaiset välttämättömät menot asumismenoja lukuun ottamatta. Eri kotitalouksille maksettavien perustulojen suuruudet ovat myös mittakaavaetujen mukaan skaalatut. Eri kotitaloustyyppeihin kuuluvien ihmisten määrät olen arvioinut Suomen tilastollisen vuosikirjan (Tilastokeskus 1996, 84) suomalaisten perhetyyppien tilaston mukaan. Samasta tilastosta ilmenee, että Suomessa tyypillisen lapsiperheen koko on 3,8 henkilöä. Siksi perustuloesimerkkini lapsiperheestä on laskettu kahden aikuisen ja kahden lapsen muodostaman kotitalouden mukaisesti.

Perustulojärjestelmäni maailmassa perustuloa saisivat kaikki suomalaiset kotitaloudet yllä esitetyllä tavalla. Yksin asuvan henkilön perustulo on 2200mk/kk, perheen seuraavien aikuisten 1700mk/kk ja kaikkien alle 18-vuotiaiden lasten 800mk/kk. En ole eritellyt eri-ikäisten lasten perustuloa, koska Kosunen (1999, 126) ei saanut lasten ikään perustuvassa skaalaetujen tarkastelussa tilastollisesti merkitsevää tulosta. Esitykseni poikkeaa myös aikaisemmin esittelemieni mallien tyylistä määritellä perustulo joko henkilön sosioekonomisen aseman mukaan tai sitten asteikolla: lapsi - aikuinen - vanhus. Mallissani sekä perustulo että verotus ovat kotitalouskohtaisia. (Poikkeuksena vanhempiensa luona asuvien aikuisten lasten verotus). Perustulo maksettaisiin kyllä useammankin henkilön perheessä jokaisen omalle tililleen, jos he niin haluavat. Esimerkiksi pariskunnat saisivat halutessaan kumpikin omalle tililleen 1950mk/kk.

Perustulosta ei perittäisi veroa. Sen sijaan kaikista ansiotuloista perittäisiin progressiivinen vero. Lisäksi mallini perustulo olisi ansiotulojen suhteen asteittain poisleikkautuva. Perustulon osalta tuo eräänlainen perustulon ja ansiotulojen break even -kohta olisi yksinäisellä henkilöllä ehkä jossain 4500 markan kuukausiansioiden kohdalla.

Tällöin perustulon poisleikkautuvuusaste ja samalla pienituloisen nettorajavero olisi noin 50 %. Näin jokaisesta ansaitusta markasta jäisi aina vähintään puolet käteen. Tarkkaa ja täsmällistä, kaikki erityistapaukset kattavaa, perustulon poisleikkautumisprosenttia en tässä määrittele, mutta selvää on, että ainakin yksin asuvalla henkilöllä yli 5000 markan kuukausittaiset ansiotulot leikkaavat perustulon kokonaan pois. Tällöinhän hänen välttämätön toimeentulonsa on turvattu ansiotulojen kautta, eikä hän näin ollen tarvitse perustuloa. Sama periaate koskisi myös muita kotitaloustyyppejä.

Olisiko perustuloni siis tarveharkintainen? Ei olisi. Nyt vain on niin, että vallitsevien työmarkkinoiden kannalta, yhtäkkinen noin kahden tuhannen markan kuukausittainen rahasuoritus kaikille työssäkäyville saattaisi vähentää työn tarjontaa merkittävästi. Toisena uhkana olisi työnantajien taholta tapahtuva palkkojen kilpailuttaminen alaspäin, kun työntekijät siis saavat osan toimeentulostaan suoraan valtiolta. Näin ei käy, kun tehdään perustulosta ansiotulojen suhteen poisleikkautuva. Silloin perustulo on edelleen alkuperäisen aloitteen mukainen automaatio kaikille kansalaisille. Verotuksella vain huolehditaan siitä, ettei se lisää jo muutoinkin riittävästi ansaitsevien tuloja tarpeettomasti. Ansiotyössä käyvät voisivat kuitenkin, niin halutessaan, milloin tahansa käyttää ”perustulo-optiotaan”. He voisivat, työnantajan ja työtehtävien niin salliessa, olla vaikkapa kuukauden työstä pois, saaden tuolta ajalta täysimääräisen perustulon. Tällaista menettelyä minä kutsuisin joustaviksi työmarkkinoiksi.

Perustulon yhteensovittaminen ansiotyöllä tai pääomilla hankittujen lisätulojen sekä näiden tulojen verotuksen kanssa vaatisi tarkkoja ja ajantasaisia tietoja kunkin kansalaisen tuloista. Miten se olisi mahdollista? Stiglitzin (1988, 390) hyvän verojärjestelmän kriteereistä (ks. luku 3.2) käsin voi päätyä vain yhteen ratkaisuun. Ansiotulojen ja säännöllisten pääomatulojen verotus ja samalla perustulon määritys tulisi tehdä kuukausittain. Perustulo maksettaisiin kaikille kuukauden ensimmäisenä päivänä ja kyseisen kuukauden mahdollinen palkka taas kuukauden viimeisenä päivänä. Tiedot perustulon maksusta ja mahdollisista muista tuloista tulisivat kuukauden viimeiseen päivään mennessä valtion clearing-keskuksen supertietokoneelle. Tämä clearing-keskus voisi olla vaikkapa Peltolan (1997) mallin mukainen Kara (ks. luku 8.2.3). Mikäli lisätulot edellyttäisivät perustulon verotuksellista ”takaisin perintää”, muuta verotusta tai kenties molempia, Kara vähentäisi kyseiset summat henkilön lisätuloista ja maksaisi jäljelle jääneen nettosumman tilille. Nykyisinä tietotekniikan kiihtyvän kehityksen päivinä kyseisen järjestelmän luominen olisi varmasti mahdollista.

9.3.3 Mallin asumistuki ja toimeentulotuki

Perustulon lisäksi mallini tarvitsee asumistukijärjestelmän. Yhtenä syynä asumistuen erillisyyteen on sekin, että keskimääräistenkin asumiskustannusten sisällyttäminen perustulomalliini nostaisi sen kustannukset yli 140 miljardin markan. Silti tuolla 40 miljardin lisäpanostuksellakaan ei saataisi asumiskustannuksia katetuksi kaikissa olosuhteissa ja jotkut saisivat kohtuuttomasti ylimääräistä perustuloa. Kuitenkaan nykyistä vastaava asumistukijärjestelmä ei kelpaisi malliini lainkaan. Sitä vastoin täytyisi huolehtia siitä, että asumistuki olisi asteittain poisleikkautuva, ettei luotaisi uusia kannustinloukkuja. Lisäksi asumistuen määräytymisperusteita olisi uudistettava.

Nykyinen asumistuki kattaa maksimissaan 80 % asumiskuluista. Ihmisillä on siis aina vähintään 20 %:n omavastuu asumiskuluistaan. Tuota omavastuuosuutta on perusteltu sillä, että asumistuen saajillakin tulee säilyä kannustin olla kiinnostunut asumiskuluistaan. Lisäksi asumistuessa ja opiskelijoiden asumislisässä on valtioneuvoston vahvistamat enimmäisasumismenot, joten miten kalliisti tahansa ei yhteiskunnan tuella pitäisi voida elää. Toimeentulotukemme sen sijaan korvaa asumiskustannuksista 93 %. Tämä on johtanut siihen, että työttömät ja muut vähävaraiset käyvät kuukausittain hakemassa sosiaalitoimistosta tuon 13:sta prosenttiyksikön erotuksen. Lisäksi toimeentulotukea eivät sido mitkään enimmäisasumismenorajat, ainoastaan kunnittain päätettävät enimmäisvuokrasummat. Todellisuudessa siis sosiaalietuuksien ja toimeentulotuen varassa olevien kiinnostus asumiskuluistaan on tällä hetkellä noin 7 %:n luokkaa. Vuokran noustessa 1800:sta 2300:aan markkaan kuukaudessa, henkilön itsensä maksettavaksi jää 35mk/kk enemmän.

Kun vuokrasäännöstelystä luovuttiin, vuokra-asuntojen hinnat kohosivat niin, etteivät ne enää mahdu asumistukijärjestelmän enimmäisasumismenojen rajoihin. Näitä rajoja ei kuitenkaan ole juurikaan nostettu. Vuokranantajat tuntevat järjestelmämme kuitenkin niin hyvin, että heidän ei ole tarvinnut myöskään laskea vuokriaan. Soininvaara (1999, 126) tiivistääkin vuokranantajien tunnuslauseen: ”miksi vuokrata halvemmalla kuin minkä fatta maksaa?” Esimerkiksi Helsingissä sosiaalitoimisto maksaa yksin asuvan vuokrasta maksimissaan 2264mk/kk. Niinpä pääkaupunkiseudulla voi pienistä asunnoista huolta pyytää sadan markan neliövuokria. Henkilökohtaisesti en voi käsittää tällaista tulonsiirtoa valtiolta asuntosijoittajien taskuihin. Tämän menettelyn todellisia voittajia ovat ne, joilla jo on varallisuutta sijoitusasunnon ostamiseen. Valtion subventoimasta ylikalliista vuokra-asumisesta kärsimään joutuvat työssäkäyvät, jotka maksavat ylikalliita vuokria pienistä palkoistaan.

Pahimmassa välikädessä ovat kasvukeskuksiin yliopisto-opintojen vuoksi muuttavat opiskelijat, joilla ei ole toimeentulotuen ”valttikorttia” hihassaan. Jos ei rahakkaita vanhempia ole, eikä tähtitieteellisiä lainojakaan uskalla ottaa, vaihtoehdoksi jää työnteko opiskelujen ohella. Näin on todella käynyt, kun opintojen rahoitus lainalla on nykyään jo perin harvinaista (Kuoppala & Ritakallio & Salmela 1997). Välitön seuraus tästä on opintojen viivästyminen. Ilmaisen yliopisto-opetuksen maailmassa viivästyminen kustannukset ovat yhteiskunnalle kalliit. Toisaalta, kun ei valmistuta ajoissa, opintotuki lakkaa 55:n kuukauden opintojen jälkeen ja mitä sitten tapahtuu? Opinnot jäävät kesken tai niitä yritetään viedä loppuun tekemällä yhä enemmän töitä.

Minun perustulomallini yhdistettynä uudenlaiseen asumistukijärjestelmään antaa opiskelijoillekin mahdollisuuden keskittyä opiskeluun. Mallini maailmassa asumistukea hakisivat ja saisivat pääsääntöisesti vain ne, jotka sitä todella tarvitsevat. Tästä varmistuttaisiin tarveharkinnalla. Järjestelmä toimisi karkeasti ottaen siten, että opiskelijoille asumistuki myönnettäisiin käytännössä aina, mikäli muita merkittäviä tulonlähteitä tai varallisuutta ei ole. Perustulon ja pienen eläkkeen varassa tai kokonaan ilman työeläkettä olevien osalta menettely olisi samankaltainen. Työttömien, osa-aikatyöläisten tai muiden asumistuen hakijoiden osalta tapauskohtainen tarveharkinta keskittyisi kartoittamaan perheen tuloja, joita välttämättömiin elin- ja asumiskustannuksiin vertaamalla hakemus joko hyväksyttäisiin tai hylättäisiin. Toisaalta, en pidä mahdottomana ajatuksena myöskään sitä, että työttömien asumistuki säädettäisiin tietyn ajan, vaikkapa kuuden työttömyyskuukauden, jälkeen vastikkeelliseksi. Sen jälkeen jokainen työtön olisi oikeutettu kunnan järjestämään työhön, vähintäänkin asumiskustannustensa kattamiseksi vaadittavalla palkkasummalla.

Mallini asumistuki olisi 95% kohtuullisista asumismenoista. Tuo viiden prosentin omavastuu sisältyy perustulooni, jonka summat olen pyöristänyt aikaisemmin esittämistäni välttämättömyyskulutuksen summista hieman ylöspäin. Asumistuen osalta olennainen kysymys ei ole ihmisten kiinnostus asumiskustannuksistaan, vaan se, miten nykyisen toimeentulotuen sallimien maksimirajojen tasolle nostetut vuokrat saadaan laskettua kohtuulliselle tasolle? Ainakaan oikeusteitse se ei ole onnistunut, sillä pääkaupunkiseudulta (Helsingistä) on olemassa oikeuden päätös siitä, ettei vanhasta kerrostaloyksiöstä pyydetty 110 markan neliövuokra ole kohtuuton! Mitähän tapahtuisi, jos toimeentulotuen suoma takaportti ylisuurien vuokrien perimiseen tukittaisiin?

Esittämässäni asumistuessa olisi neliövuokratotto. Alle 40m²:n asunnoissa se olisi 70mk/m² ja 40-70m²:n asunnoissa 60mk/m². Vielä suuremmissa asunnoissa kattona olisi 50mk/m². Jos vuokrat ovat nykyään nousseet toimeentulotuen ”väljyyden” takia, ainakin jonkin verran ne varmasti laskisivat, kun vuokralaiset laajassa mitassa eivät pystyisi enää ylisuuria vuokria maksamaan. Voi olla, että varsinkin kaupunkien keskustojen asunnoissa korkea vuokrataso säilyisi, mutta näin turvattaisiin ainakin halvempi vuokra-asuminen hieman syrjemmällä. Soininvaaran (1999, 127) mukaan nimittäin halvat vuokra-asunnot ovat esimerkiksi Helsingistä kadonneet tyystin, kun vanhoista ja huonolla paikalla olevista asunnoistakin peritään toimeentulotuen maksimimäärän mukaista ”markkinavuokraa”.

En missään nimessä esitä vuokrasäännöstelyyn palaamista, koska se toisi mukanaan monia ongelmia. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla saattaisi asuntojen arvo romahtaa, jolloin lainarahalla asuntonsa nyt ostaneet joutuisivat kohtuuttomaan tilanteeseen. Toisaalta, uudehko 40m²:n asunto voi Helsingissä maksaa hyvinkin 600000 markkaa, eikä siitä pyydettyä esimerkiksi 3750 markan kuukausivuokraa (93,75mk/m²) voi pitää kohtuuttomana, koska se tuo asunnon omistajalle vasta 7,5 %:n vuosituoton. Se, mitä esitän, on valtion tuella tapahtuvaan yli kalliiseen vuokra-asumiseen ja vanhoista asunnoista perittyihin kohtuuttomiin vuokriin puuttumista. Näin myös asumistuen kustannukset saadaan pidettyä kurissa.

Koska inhimillisen elämän kirjo ja sen karikot ovat niin moninaiset, ei mikään malli voi olla täydellinen. Niinpä yhteiskunnassa tulee aina säilyttää myös jonkinlainen tarveharkintaisen toimeentulotuen muoto. Sen ovat malleihinsa sisällyttäneet muutkin perustulon toteutusta pohtineet. Se ei kuitenkaan olisi mitään normitettua tukea, kuten nykyään, vaan todellakin erittäin poikkeuksellisista olosuhteista tai syistä myönnettävää kertaluontoista taloudellista apua. Mallini toimeentulotuki olisi nykyisen toimeentulotuen periaatteiden mukainen viimesijainen toimeentulon turva (STM 1998a, 1), millaisena en nykyistä toimeentulotukea enää oikein voi pitää. Nykyisestä toimeentulotuesta on tullut ensisijaisten sosiaalietuuksien normitettu ja lähes automaattinen lisäosa, joka joudutaan lähes poikkeuksetta myöntämään, kun ensisijaisiksi tarkoitetuilla etuuksilla ei enää tulla toimeen. Tämä on tilanne esimerkiksi työttömyysturvan peruspäivärahan ja asumistuen turvin elävien kohdalla.

En lähde spekuloidaan tarkemmin, mitä nämä mallini toimeentulotuen myöntämisen edellyttämät poikkeukselliset olosuhteet olisivat. Siihen hyviä vastauksia voisi antaa joku sosiaalityöntekijä, joka niitä työssään kohtaa.

Tässä riittää, kun painotan, että nykyistä toimeentulotukea lainatakseni ne ovat: ”henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat toimeentulon turvaamiseksi ... tarpeellisiksi harkitut menot” (A toimeentulotuesta 1§, Ranta 1999, 96). Mallini toimeentulotuki voisi olla tietyissä tapauksissa myös valtion takaamaa halpakorkoista tai korotonta lainaa, siis eräänlainen yhteiskunnallinen vippikassa. Sellaisenahan toimeentulotukea voi nykyäänkin käyttää (mts. 98).

9.3.4 Mallini kustannukset ja rahoitus

Mallini perustulon bruttokustannukset ovat noin 102 miljardia markkaa. Se ei poikkea muiden esittelemieni mallien kustannushaarukasta. Merkittävää sen sijaan on se, että minun mallini kustannusarvio perustuu edes jonkinlaiseen käsitykseen välttämättömän vähimmäistoimeentulon todellisesta tasosta. Näin ollen se myös mitä todennäköisimmin kykenisi korvaamaan lähes kaikki nykyisin maksettavat sosiaalietuudet. Perustulon lisäksi mallissa maksetaan asumistukea ja vähän toimeentulotukea. Yleisen asumistuen, eläkeläisten asumistuen ja opiskelijoiden asumislisän menot olivat vuonna 1996 noin 4 miljardia markkaa (STM 1997). Toimeentulotuen menot samana vuonna olivat noin 3 miljardia markkaa (mt.). Koska esittämäni asumistuen korotus 95%:iin ei nosta asumisen tukemisen kuluja ainakaan yli kuuden miljardin ja toimeentulotuen tarve vähenee merkittävästi, mallini selviää asumis- ja toimeentulotuen osalta vuoden 1996 tilanteeseen nähden kustannusneutraalisti. Mallin kokonaishinta on siis noin 109 miljardia markkaa.

Perustulomallin kustannuksista puhuttaessa on pidettävä tiukasti erillään mallin aiheuttamat valtiontaloudelliset brutto- ja nettokustannukset. Oman mallini bruttokustannukset muodostuvat siis noin 109 miljardiksi markaksi vuodessa. Nettokustannusten arviointi onkin jo paljon vaikeampaa. Jokseenkin varmaa on, etteivät nettokustannukset voi nousta vastaamaan bruttokustannusta, koska silloin kaikki eläisivät perustulolla, eikä kukaan tekisi työtä. Kuinka moni sitten saisi perustuloa ja kuinka paljon? Palaan tähän kysymykseen vielä seuraavassa luvussa. Tässä totean vain, että se riippuu monista tekijöistä, joita on vaikea estimoida. Esimerkiksi perustulomallin vaikutukset työmarkkinoiden toimintaan tai kansalaisten käyttäytymiseen ovat niin hankalasti ennustettavia parametrejä, että perustellun ja spesifin nettokustannusarvion tekeminen ei tämän tutkielman sivuille mahdu.

Edellä esiteltyihin Lahtisen (1992), Peltolan (1997) ja Soininvaaran (1995) malleihin vedoten katson jo osoitetuksi, että minunkin mallini vaatima 109 miljardin rahoitus on järjestettävissä tavalla tai toisella. Niinpä en katso tarpeelliseksi ryhtyä uudelleen täsmällisesti osoittamaan, mistä nuo rahat otetaan? Ne, joilla on käytössään täsmälliset tiedot erilaisten veroasteikkojen ja -prosenttien tuotoista sekä asianmukaiset ohjelmat erilaisten veroskenaarioiden vertailuun, tekkööt tarkempia laskelmia. Tyydyn tässä vain esittämään käsitykseni, että Peltolan (1997) esittämä sosiaaliturvan rahoituksen painopisteen siirto työn tekemisen ja teettämisen verotuksesta koko tuotannon verotukseen on ehdottomasti tutkimisen arvoinen aloite. Toisaalta valtion verotulojen lisääminen, erilaisista haitta-, ja ympäristö-veroista uusia verokantoja etsimällä, on varmasti myös tarpeen. Se, minkälaisella kombinaatiolla valtiolle verotulot kerätään ja miten valtion ja kuntien verotusoikeudet tulevaisuudessa tulisi profiloida, on myös kokonaan toisen tutkielman arvoinen kysymys.

10 JOITAKIN VASTAUKSIA PERUSTULOALOITTEEN SAAMAAN KRITIIKKIIN

Näinkin mittava sosiaaliturvan uudistusaloite, kuin perustulo, ei luonnollisestikaan voi olla herättämättä kritiikkiä. Osa tästä kritiikistä on hyvin perusteltua ja asiallista, mutta enimmäkseen olen sekä kirjallisuudessa että yleistä yhteiskunnallista keskustelua seurattessani törmännyt hyvin ylimalkaiseen kriittiseen kommentointiin. Usein tällaisten kannanottojen taustalta olen havainnut löytyvän väärinkäsityksiä ja suoranaista tietämättömyyttä. Perustulo näyttää olevan aloite, joka herättää suuria intohimoja, perustulon puolesta ja sitä vastaan. Varsinkin vastustus vaikuttaa toisinaan olevan vain periaatteellista, kun selvästi on nähtävissä, ettei kritiikin esittäjä ole aiheeseen syvällisemmin perehtynyt. Seuraavassa otan esille muutamia yleisimpiä teemoja, joita perustuloa kritisoineet ovat esittäneet. Lisäksi vastaan joihinkin henkilökohtaisissa keskusteluissa minulle esitettyihin väitteisiin perustulon heikkouksista.

10.1 Rahoitusinto ja kalleus

Ehkä useimmin esille on tullut kritiikkiä perustulon kalleudesta. Samalla epäillään, että riittääkö suomalaisilla intoa rahoittaa kyseistä järjestelmään? Suomalaisten sosiaaliturvan rahoitushalukkuuden epäilijöille voin vastata lähinnä vain viittaamalla siihen mitä luvussa 6.2 on sanottu hyvinvointivaltiomme ja sen sosiaaliturvajärjestelmän legitimitetistä. Lisäksi totean, ettei yhteinen rahoitus voi olla ongelma, kun perustulo maksetaan kaikille ja jokaisella on mahdollisuus siihen tarvittaessa turvautua.

Yksiselitteisesti kalliiksi perustulon leimaavat muiden muassa Arajärvi (1998). Myös Ilmakunnas (1998, 162) väittää perustulon muodostuvan tehottomaksi ja kalliiksi, kun se ei käytä hyväkseen informaatiota tuen tarpeesta. Ymmärtääkseni olen edellä yrittänyt käyttää tutkimustietoa hyväkseni etsiessäni hyväksyttävän vähimmäistoimeentulon ja sitä kautta perustulon tasoa. Vähimmäistoimeentulon turvaaminen kaikille yhteiskuntamme jäsenille on varmasti tarpeen. Perustulon kohdentumisesta oikein ei siten tarvitse huolta kantaa, senhän saavat kaikki. Perustulon lisäksi hankittujen muiden tulojen verotus on se instrumentti, jolla huolehditaan siitä, ettei perustulon saaminen tuo suurituloisille tarpeetonta hyötyä.

Sosiaaliturvan ”miljardipelissä” menee helposti suhteellisuuden taju. Yli sadan miljardin menevät perustulomallien laskelmat on kai helppo kuitata toteamalla aloite liian kalliiksi. Kuitenkin esimerkiksi vuonna 1996 suomalaiset kotitaloudet saivat tulonsiirtoja noin 129,8 mrd. markkaa ja vastaavasti maksoivat niistä itse noin 116,2 mrd. markkaa (Tilastokeskus 1998). Yli sadan miljardin markan luokkaa oleva vuosittainen tulojen siirto on Suomessa jo todellisuutta. Kalleus-väitteissä viitataan, paitsi koko järjestelmän mittakaavaan, myös sen valtiontaloudellisiin vaikutuksiin. Sanotaan, että perustulo tulee valtiolle kalliiksi. Soininvaaraa (1995, 202-207) lukeneet tietävät kuitenkin, että hän on rakentanut mallinsa sellaiseksi, että se jopa säästää valtion varoja. Siihen käsittääkseni kaikki nykyiset perustuloaloitteet pyrkivätkin.

Tarkoitus ei minunkaan esityksessäni ollut lisätä valtion nettomenoja, vaan luoda yksinkertainen ja oikeudenmukainen sosiaaliturvamalli. Koska perustulojärjestelmän maailmassa rahaa kulkee edes takaisin nykyistä enemmän, sekä valtion menot että tulot kasvaisivat nykyisestäään. Jos esimerkiksi minun mallini mukaisesti valtio maksaisi yhteiskuntamme jäsenille perustuloa vuosittain noin 102 mrd. markkaa, tuosta summasta todennäköisesti noin puolet verotettaisiin takaisin valtiolle. Näin siksi, että perustuloa vastaava rahasumma tietysti verotettaisiin riittävästi ansiotuloja hankkineilta kokonaisuudessaan pois. Jos Suomen nykyisestä 3,9 miljoonan henkilön työikäisestä (15-74-vuotiaat) väestöstä keskimäärin noin puolet, eli noin 80 % työvoimasta, kykenisivät tulemaan toimeen omilla ansiotuloillaan, perustulomallini nettokustannus asettuisi 50-60 miljardin markan tasolle. Henkilökohtaisesti uskoisin pitkällä aikavälillä päästävän alhaisempiinkin kustannuksiin, mutta tämäkin taso olisi jo hyvä. Vertailukohtana olkoon se, että Kelan maksamat etuudet olivat vuonna 1998 yhteensä yli 53 miljardia markkaa. (Tilastokeskus 1998; Kela 1999b)

10.2 Kannustetaanko kansalaisia joutilaisuuteen?

Toinen keskeinen väite perustulon vastustajilla on se, että toteutuessaan perustulo kannustaisi ihmisiä laajamittaiseen joutilaisuuteen. Esimerkiksi Ilmakunnas (1998, 162) toteaa, että automaattisesti saatu perustulo johtaisi todennäköisesti työssäkäynnin laskuun. Näin yksioikoista väitettä en voi hyväksyä. Työmarkkinoiden ulkopuolelle on nykyäänkin mahdollista jättäytyä, ainakin joksikin aikaa. Yhteiskuntamme todellakin takaa toimeentulon myös työhaluttomille.

Työttömyyspäivärahan vastineena on pidetty työnhakijan valmiutta ottaa vastaan työtä heti, kun sitä tarjotaan. Työttömän työnhakijan täytyy siis olla työmarkkinoiden käytettävissä. Jos joku haluaakin pysyä työttömänä, nykyisen suurtyöttömyyden aikana se ei ole erityisen vaikeaa. Avoimia työpaikkoja on niin vähän suhteessa työnhakijoihin, että melkoinen onni saa olla, jos työpaikkaosoituksen työvoimatoimistosta saa. Jos kuitenkin käy niin, että työtä tarjotaan ja työnhakija siitä kieltäytyy, menettää hän työttömyyspäivärahansa. Tilalle tulee toimeentulotuki, jota on työstä kieltäytymisen johdosta alennettu 20 %:lla (L toimeentulotuesta 10§, Ranta 1999). Miten tämä vaikuttaa esimerkiksi peruspäivärahalla elävän työttömän pariskunnan toimeentuloon?

Olettakaamme, että työtön pariskunta asuu paikkakunnalla, joka kuuluu kansaneläkelaiissa määriteltyyn I kuntaryhmään. He asuvat vuokra-asunnossa, jossa kuukausivuokra on 2400mk. Kumpikin saavat peruspäivärahaa, josta 20 %:n tuloveron jälkeen käteen jää kummallekin noin 2081mk ($121\text{mk/päivä} \cdot 21,5\text{päivää} \cdot 0,8 = 2081,2$). Pariskunnan yhteisten bruttotulojen (5203mk/kk) perusteella heille on myönnetty asumistukea noin 1300mk (Kela 1999). Heidän käytettävissä olevat tulonsa ovat siis noin 5462mk/kk. Tällä tulotasolla he saavat vielä 205mk/kk toimeentulotukea, koska heidän norminsa on noin 5667mk/kk ($2 \cdot 1717,85 + 0,93 \cdot 2400$), eli kahden yhdessä asuvan aikuisen toimeentulotukinormi lisättynä 93 %:lla asumiskuluista. Yhteensä heillä on siis käytettävissään 5667mk/kk. (L toimeentulotuesta ja Asumistukilaki, Ranta 1999)

Jos heistä toinen kieltäytyy tarjotusta työstä ja menettää päivärahansa, saa hän alennettua toimeentulotukea noin 1374mk/kk (normi on $2021\text{mk} \cdot 0,85 = 1717,85\text{mk}$, joka alennettuna 20 %:lla on 1374,28mk). Koska toimeentulotuki ei ole veronalaista tuloa, sitä ei oteta huomioon asumistuen suuruutta määriteltäessä. Toisen henkilön päivärahan menetyksen myötä heidän bruttotulonsa putosivat puoleen eli 2601,5 markkaan kuukaudessa. Pudotus on yli 2000mk, jolloin asumistuen tarkistus voidaan tehdä.

Tarkistuksen jälkeen asumistuki on 1920mk/kk. Työn välttelyn seurauksena esimerkki pariskuntamme käytettävissä olevat tulot ovat nyt noin 5375mk/kk (2081+1374+1920). Saattaa olla, ettei Kela suostuisi nostamaan heidän asumistukeaan, vedoten esimerkiksi asumistukilain toiseen lukuun, jossa mahdollistetaan työmarkkinatuen suuruisen tulon oletus, mikäli hakija ei pysty muuta osoittamaan (Asumistukilaki 3§). Tässäkin tapauksessa he saisivat toimeentulotukea alennettuun normiin asti, jolloin käytettävissä olevat tulot olisivat noin 5324mk/kk (1374,28+1717,85 + 0,93*2400). Toisen puolison työstä kieltäytyminen pudottaisi pariskunnan tuloja vain noin 300mk/kk. Tämäkin pudotus olisi lyhytaikainen, koska toimeentulotuen perusosan alennus voi kestää enimmillään kaksi kuukautta jokaista työstä kieltäytymistä kohti. Toistuva kieltäytyminen voi johtaa toimeentulotuen perusosan alentamiseen 40 %:lla, mutta sekin vain kahdeksi kuukaudeksi. Jos siis vain riittää intoa käyttää sosiaaliturvaa hyväkseen ja vältellä työn tekemistä, se onnistuu varsin hyvin ja ihan laillisesti jo nyt. (L toimeentulotuesta, Ranta 1999)

Jokainen voi myös kysyä itseltään, että toisiko tuollainen noin 2000 markan kuukausittainen perustulo todella niin makean elintason, että suomalaiset siihen laajasti tyytyisivät? En usko, että näin kävisi. Kun voin omalta osaltani todeta, ettei minulla olisi aikomustakaan jättäytyä pysyvästi perustulon varaan, ei minulla ole mitään syytä olettaa, että naapurini toimisi toisin. En kuitenkaan perusta käsitystäni naapurini työmoraalista vain henkilökohtaiseen näkemykseeni.

Puhuttaessa työhön tai joutilaisuuteen kannustavuudesta, sopii kysyä, mikä on tämän hetken tilanne? Sen lisäksi, että kaikkein pienituloisimmilla tai kokonaan tulottomilla nettorajavero nousee nykyään usein 100 %:iin, SAK:n (1994) perustuloseelvityksestä voidaan todeta työn teon kannattavuuden olevan laajemminkin kyseenalaista. Nelihenkisen esimerkkiperheen vanhempien yhteenlaskettujen kuukausittaisten ansiotulojen noustessa 8000 markasta 16000 markkaan, käteen jäävät tulot nousevat 361 mk/kk (LIITE 1). Kun sama mekanismi toimii myös toiseen suuntaan, luulisi 16000 mk/kk yhteensä ansaitsevien vanhempien siirtyneen jo ajat sitten osa-aikatyöhön. Näin ei ole kuitenkaan käynyt. Vastaavia laskelmia ovat tehneet myös Virén (1994) ja Rönkkö (1994; 1995). Suomalaisten työmoraali on kuitenkin säilynyt korkeana, vaikka tällaisten tarkastelujen pohjalta olisi voinut toisenlaista kehitystä ennustaa jo viisi vuotta sitten. Esimerkiksi kannustinloukussa olevien yksinhuoltajien työssäkäynti on Forssénin (1997) mukaan Suomessa hyvin yleistä moniin muihin maihin verrattuna. Ei siis voida väittää, että perustulon toteutuskaan sellaisenaan johtaisi laajamittaiseen työn teon välttelemiseen.

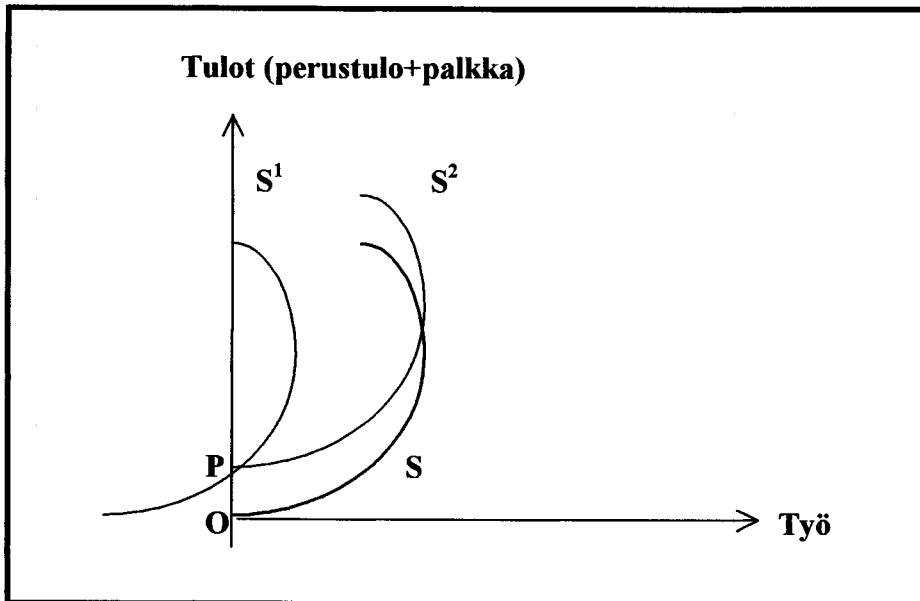
Entä jos joku sitten vähän työn tekemistä välttelisikin? Mihin massatyöttömyyden yhteiskuntamme enää tarvitsee ylimääräisiä työhaluja? Onko todellakin välttämätöntä, että jokaisen suomalaisen tulisi pyrkiä tekemään työtä 40 tuntia viikossa ympäri vuoden. Pidemmässä työsuhteissa olevat saavat kyllä muutaman lomaviikon vuodessa, mutta yhä yleistyvissä pätkätöissä olevilla loma-oikeudet eivät kerry, joten työn teko uhkaa muuttua ympärivuotiseksi. Mielestäni sisältöä elämäänsä voisi etsiä muualtakin kuin työstä, ainakin osan aikaa viikosta, kuukaudesta tai vuodesta. Ihmisten tulisi voida lisätä vapaa-aikaansa, mikäli he niin haluavat. Koko ajan puhutaan siitä, ettei vanhemmilla ole aikaa lapsilleen, toisilleen tai omiin harrastuksiinsa. Sanotaan, ettei nykyaikaisen perheen jäsenillä ole kohta muuta yhteistä kuin postiosoite. Ehkä perustulon turvin se perheen yhteinen lomamatkakin voisi onnistua useammin kuin kerran vuodessa. Ihan näin yksinkertaisia asiat eivät tietenkään ole, mutta uskoisin kaikkien ymmärtävän, mitä tarkoitan.

Vapaa-ajan lisääminen käyttämällä perustulo-optiota silloin tällöin on yksi tapa, mutta koko yhteiskunnan kannalta vielä riittämätön. Perustulomallin toteutuksen yhteydessä voitaisiin samalla jakaa työtä siirtymällä vaikkapa kuuden tunnin työpäiviin tai neljän päivän työviikkoon. 1800-luvun teollisen vallankumouksen ensimmäisen vaiheen myötä työn tuottavuuden kasvu mahdollisti työviikon lyhentämisen 80 tunnista 60 tuntiin. Sitten olemme edelleen keventäneet viikottaisen työtaakkamme jo keskimäärin alle 40 tuntiin. Autotehdas Volkswagenin työntekijät puolestaan siirtyivät jo vuonna 1993 tekemään 30 tunnin työviikkoa. Vastaavasti Hewlett-Packardin tehtaalla Grenoblessa kasataan tietotekniikan laitteita nelipäiväisen työviikon tahdissa. Tehtaan tuotantolinjat ovat kuitenkin käynnissä 24 tuntia vuorokaudessa 7 päivää viikossa. Rifkinin (1997, 223) mukaan lähi tulevaisuudessa suurelle osalle työvoimasta tuleekin välttämättömäksi siirtyä jopa 20 tunnin työviikkoon, jotta työtä riittäisi kaikille. Ihmisten vapaa-aika (tai joutilaisuus, jos niin halutaan sanoa) lisääntyy siis väistämättä. Perustulolla taataan vain se, ettei siitä seuraa laajamittaista köyhyyttä ja syrjäytyneisyyttä.

10.3 Nostaako perustulon toteutus työvoiman hintaa?

Perustulon kriitikot ovat olleet huolissaan myös työvoiman hinnasta. On väitetty, että automaattinen perustulo nostaa vapaa-ajan vaihtoehtoiskustannusta. Tällöin työntekijät siis vaatisivat nykyistä enemmän palkkaa, jotta he viitsisivät perustulon maailmassa enää töitä tehdä. Toisaalta minulle on esitetty väitteitä, joiden mukaan työn tarjonnan laskiessa työhön halukkaat voisivat vaatia itselleen korkeampia palkkoja.

Lopputuloksena olisi tällöin työnantajien kannalta epäsuotuisa työvoimakustannusten nousu. Näiden väitteiden taustalla ovat samat oletukset laajamittaisesta joutilaisuuteen pyrkimisestä, joita edellä olen yrittänyt falsifioida. Tarkastellaanpa tilannetta jo luvussa 7.1 esittämäni taaksepäin kaartuvan työn tarjontakäyrän avulla. Kuvion mittasuhteet ovat hieman liioittelevat, jotta esittämäni asia tulisi selvästi esiin.



Kuvio 10. Perustulo ja taaksepäin kaartuva työntarjontakäyrä

Kuviossa 10. on havainnollistettu, mitä oletetaan tapahtuvan työn tarjonnalle. Työn tarjontakäyrä S siirtyy joko vasemmalle käyräksi S^1 tai ylöspäin käyräksi S^2 , jolloin ihmiset joko vaativat nykyisestä työmäärästään korkeampaa palkkaa (S^2) tai suostuvat nykyisellä palkallaan tekemään vähemmän töitä (S^1). Todennäköisintä tilannetta kuvaisi ehkä jokin aggregaattikäyrä, joka ottaisi huomioon molemmat muutoksen suunnat. Sen estimointiin ei tässä kuitenkaan ole aihetta. Keskeistä on edellisten väitteiden taustalla olevien oletusten logiikka.

Tämä logiikka pitää, jos oletamme, ettei nykyisessä tilanteessa työmarkkinoiden ulkopuolelle jättäytymällä ole mahdollista tulla toimeen. Tällöin käyrän S alapää on joko kiinni akselissa **Työ** tai ainakin hyvin lähellä sitä, kuten kuviossa 10. Perustulon toteutuessa kansalaisten tulotaso nousisi lähtökohtaisesti kuvion tasolle **P**.

Kun työntarjontakäyrät suhteutetaan tähän muutokseen, voi perustellusti olettaa työn tarjonnan muuttuvan esitetyllä tavalla. Oletus perustulosta näin mullistavana uudistuksena on kuitenkin väärä. Edellisessä luvussa tulin osoittaneeksi, että markkinoiden ulkopuolella voi jo nykyäänkin tulla toimeen, jos vain riittää energiaa erilaisten tukien hakemiseen ja sosiaalitoimistossa jonottamiseen. Lisäksi esitin, että suomalaisten työmoraalia eivät erilaiset kannustinloukut ole heikentäneet, vaikka ne joskus työn vastaanottamisesta jopa mahdotonta ovatkin tehneet.

Jos perustulo maksettaisiin kaikille joka tapauksessa, eikä sitä palkkatulojen kasvaessa verotettaisi pois, voisi käydä niin kuin kuviossa 10. on esitetty. Siksi on välttämätöntä, että perustulo on asteittain poisleikkautuva ansiotulojen suhteen. Poisleikkautumisaste on toki määriteltävä sellaiseksi, että uusia taloudellisia kannustinloukkuja (ainakaan yli 70 %:n nettorajaveroja) ei pääse syntymään. Kaiken kaikkiaan, huoli perustulon työnantajille aiheuttamasta työvoimakustannusten merkittävästä kasvamisesta on aiheeton. Enemmän kannattaisi olla huolissaan ansiosidonnaisen työttömyysturvan vaikutuksista työhaluihin sekä keskittää voimavaroja työn teettämisen sivukulujen pienentämiseen. Myöskään vapaa-ajan vaihtoehtokustannuksen kasvun myötä tapahtuva työn tekemisen rajakustannuksen nousu ei ole työntekijöillä kovin dramaattinen. Sen sijaan, jos perustulo saisi aikaiseksi mahdollisuuden joustavampiin ratkaisuihin työmarkkinoilla, kannustimia työn jakamiseen ja vaikkapa työntekijöiden työajan lyhentymisen keskimäärin muutamalla tunnilla viikossa, silloin se olisi saavuttanut osan tavoitteistaan.

11 PERUSTULON TOTEUTTAMISEN EDELLYTYKSET

Perustuloa ei voida toteuttaa erillään olevien verotus- ja sosiaaliturvajärjestelmien maailmassa. Nämä järjestelmät on integroitava, jotta perustulon toteutus myös lunastaisi lupauksensa. Sosiaalipolitiikan ja tuloveropolitiikan koordinoiminen yhdessä vaatisi sosiaaliturvana maksettujen tulonsiirtojen, julkisten palveluiden maksujen sekä valtion tuloverotuksen kehittämistä yhdeksi kokonaisuudeksi. Perinteisesti erillisinä pidettyjen ja erikseen kehittyneiden järjestelmien maailmassa se ei ole helppoa. Tosiasiallisesti yksittäisen ihmisen hyvinvointi ja kyky tehdä taloudellisesti rationaalisia päätöksiä, esimerkiksi työmarkkinoilla, riippuvat kaikkien edellä mainittujen järjestelmien kokonaisuudesta.

Poliittinen paine vero- ja tulonsiirtojärjestelmien uudistamiseksi on kasvanut esille tulleiden käsittämättömien yhteisvaikutusten myötä. Toistaiseksi kuitenkin uskallusta, taitoa ja tahtoa ei ole riittänyt radikaalien uudistusten toteuttamiseen.

Verotus- ja tulonsiirtojärjestelmien yhteensovittaminen edellyttäisi ainakin muutoksia lainsäädäntöön, hallinto-organisatorisia uudistuksia sekä ennen kaikkea asiantuntemusta uudistuksen toteuttajilta. Lisäksi ehdottamani kuukausittaisen verotuksen malli asettaa tietojärjestelmien ja niiden hallinnan kehittämislle suuria haasteita. Lainsäädännön muutoksien vaatimus on ilmeinen, mutta myös esimerkiksi valtionvarainministeriön rahankerääjän rooli olisi jotenkin yhdistettävä sosiaali- ja terveysministeriön rahanjakajan roolin kanssa. Toinen esimerkki hallinnon uudistamisesta on Peltolan (1997) esittelemä ajatus Kansaneläkelaitoksen ja verohallinnon yhdistämisestä *Kansanrahalaitokseksi*. Kyse on merkittävistä muutoksista, jotka eivät tapahdu nopeasti.

Näin mittavien uudistusten hitaasti etenevä prosessi on osaltaan ymmärrettävissä myös siksi, että suuria ja monimutkaisia kokonaisuuksia on toisinaan hankala hallita ja kehittää. Esimerkiksi progressiivisen verotuksen efektiivisiä rajaveroasteita ei Suomessa tunne kukaan (Myrsky 1997, 270). Ensi näkemältä valtion veroasteikko näyttää sinänsä varsin progressiiviselta. Verotuksen kohtaanto ja myös progression jyrkkyys paljastuu kuitenkin varsin toisenlaiseksi, kun verotuksen ja erilaisten verovähennyksien yhteisvaikutukset paljastetaan. Verohelpotuksistahan hyötyvät eniten ne, jotka myös veroja maksavat. Esimerkiksi keskituloisten osalta verotuksen todellisesta progressiivisuudesta tai erilaisten verovähennyksien ja bruttotulojen yhteisvaikutuksista on hankala saada selvää kuvaa. Aivan yhtä vaikeaa on ennustaa kaikkia perustulon edellyttämien uudistusten tuomia vaikutuksia. Perustulomallin vaikutusten arvioinnin monimutkaisuus aiheuttaa myös sen, ettei poliittinen keskustelu oikein näytä löytävän sopivaa termistöä tai kiistattomia argumentteja esimerkiksi perustulokeskustelun pohjaksi. Kaikki ovat kyllä sitä mieltä, että ”tarttis tehdä jotain”, mutta siihen se sitten usein jää.

Kannatuspohjan hakeminen kansan keskuudesta uusien ajattelumallien tueksi näyttää myös hankalalta. Esimerkiksi perustuloajattelu herättää monilla vain mielikuvia laiskojen tukemisesta veronmaksajien rahoilla. Uskon kuitenkin, että tutkimusten avulla kerätyn tiedon lisääntyttyä, perustulon toteutus otetaan vakavaan harkintaan hyvinkin pian. Toiveikkuutta minulle antaa osaltaan sekin, että työelämän murroksen ja sosiaaliturvan uudelleen organisoinnin kysymykset ovat jo alkaneet mietityttää myös tasavaltamme korkeinta tahoa.

Rifkinin (1997) kirjan alkusanoissa tasavallan presidentti Martti Ahtisaari kirjoittaa näin:

”Kun työmarkkinoilla ja ”työn järjestelmissä” tapahtuu mullistuksia, meidän on pyrittävä osin uudelta pohjalta ratkaisemaan, miten yhteiskunnassa järjestetään toimeentulo, sosiaaliturva ja sosiaalinen palkitseminen. Nämä on perinteisesti järjestetty työn ja yksilöiden yhteiskunnallisen tuottavuuden mukaan. Palkkatyön osuuden vähentyessä meidän on kuitenkin mietittävä, miten yhteiskunnassa järjestetään tuottavan ja uusintavan työn suhteet, miten hoivaa ja hyvinvointia tuottaville vapaaehtois- ja osuuskuntatyötä tekeville taataan toimeentulo, sosiaaliset oikeudet ja miten tätä työtä palkitaan.” (Ahtisaari 1997)

Itse kunkin kannattasi myös miettiä esimerkiksi sellaista ajattelumallia, että suurin osa tulonsiirroista on oikeastaan siirtoja saman ihmisen eri elämänvaiheiden välillä. Hyvin harvat ihmiset eivät tarvitse mitään tulonsiirtoja elämänsä aikana ja monta ei ole niitäkään, jotka koko elämänsä yhteiskunnan tuen varassa viettäisivät. Suuri enemmistö meistä saa ja tarvitsee tukea elämänsä alkuvaiheessa, vaikkapa opiskeluun. Pitkä työura vietetään pääosin tuen ulkopuolella, kunnes taas eläkettä saadaan yhteisistä varoista. Nykyisessä ”pätkätöiden” todellisuudessa tilanne ei ole tietenkään aivan näin yksinkertainen. Tulojen taseus Suomessa ei kuitenkaan nykyäänkään mielestäni välttämättä kiteydy pelkistykseen ”rikkailta köyhille”. Uudistusten yksi tärkeimmistä edellytyksistä onkin uudenlainen suhtautuminen yksilön ja yhteiskunnan välisiin taloudellisiin suhteisiin. (Myrsky 1997)

Yhtäältä väitetään usein, että julkisen sektorin kasvu tuottaisi aina vaikeuksia kansantaloudelle ja heikentäisi yksityisten markkinoiden toimintaedellytyksiä. Toisaalta sanotaan, että julkinen sektori tuottaisi välttämättä tehokkuustappioita. Näin yksinkertaista julkisen sektorin toiminnan analyysi ei kuitenkaan ole (Kajanoja 1994; Soininvaara 1995; Stiglitz 1988; Tuomala 1997). Talousteoreettista rajaa julkisen sektorin kansantuoteosuudelle ei ole (Tuomala 1997). Kyse on vain poliittisesta päätöksestä, eli siitä, kuinka paljon ihmiset ovat ansioistaan valmiita yhteiseen käyttöön sijoittamaan. Merkitystä on myös sillä, ymmärtävätkö kansalaiset julkisen kulutuksen luonteen. Julkinen sektori sinänsä ei maksa juuri mitään. Se vain siirtää resursseja ihmiseltä toiselle, tavallaan meiltä kaikilta meille kaikille. Toinen merkittävä menoerä ovat julkiset palvelut. Suurin osa julkisen sektorin menoista onkin palkkakuluja ja tulonsiirtoja.

Tulojen tasaamista voidaan kansantaloudessa tehdä monin tavoin. Yleinen kannatuspohja sille on olemassa, joten kyse on enää vain keinoista. Vanhat keinot ovat mielestäni jo nyt osoittautuneet riittämättömiksi, jopa haitallisiksi. Tulojen taseus on periaatteessa vain oikeudenmukaisuuteen tähtäävä toimenpide, mutta perustulon periaatteiden mukaisesti toteutettuna se saisi myös muita funktioita. Perustulomalli helpottaisi matalapalkkaisten tai lyhyiden työsuhteiden hyödyntämistä. Taloutemme rakenteet eivät nimittäin yksinkertaisesti kestä vähemmän tuottavan työvoiman rajaamista työmarkkinoiden ulkopuolelle tai harmaan talouden piiriin. Jos jollain perustulomallilla tämä olisi estettävissä, kansantalouden hyöty olisi ilmeinen. Jokainen saisi, (ja jokaisen kannattaisi) olla mukana yhteisen kansantuotteen kasvattamisessa. Sellainen malli on toteutettavissa (Soininvaara 1995;1999).

Yksi kansantalouden keskeinen elementti on kotimainen kysyntä. Kun kansantaloudessa toisen meno on toisen tulo, on palkansaajien kannalta elintärkeää, että ihmisillä on rahaa, jota kuluttaa. Perustulomalli takaisi kotimaisen kysynnän, joka kohdistuisi nimen omaan päivittäistavaroiden ja kulutushyödykkeiden kysyntään. Talouden vakaata kehitystä saattaa uhata myös epävarmuustekijät. Epävarmuutta on kansainvälisiltä markkinoilta pyritty kitkemään muun muassa rahaliitolla. Epävarmuuden poistaminen myös kansallisilta kulutusmarkkinoilta, toisin sanoen ihmisten toimeentulomahdollisuuksista, loisi varmasti vakautta, esimerkiksi työmarkkinoille.

Yksinkertaisten ja kiistattomien laskelmien tekeminen perustulomallin kustannuksista ja hyödyistä on lähes mahdotonta. Kuten edellä olen tehnyt, perustulomallin vaikutuksia voi vain yrittää ennustaa, pohtimalla sitä, millä tavalla se muuttaisi nykyisiä olosuhteita. Tällaisten pohdintojen ja suuntaa antavien laskelmien jälkeen monet ovat kuitenkin vakuuttuneet siitä, että perustulon toteuttaminen on sekä mahdollista että mielekästä (Andersson 1989; Soininvaara 1995). Myös Mückenberger & Offe & Ostner (1988) ovat sitä mieltä, että valtion kaikille kansalaisille takaama perustoimeentulo on mahdollista, jopa välttämätöntä, toteuttaa, eikä sen rahoitukseen ole utopiaa, vaan vaatii vain uudenlaista sosiaalipoliittista asennetta. Tämän uuden asenteen löytyminen vaatii meiltä kaikilta sekä rohkeutta että avointa mieltä. Uskalluksen löytyminen vaikkapa edes osittaisen perustulon toteuttamiseen ryhtymiseksi onkin koko aloitteen kannalta elintärkeää.

Paljon on vielä käytävä keskustelua ja tehtävä tutkimuksia, ennen kuin voimme perustulon toteuttaa, jos siis sitä haluamme. Perustulon mahdollisista vaikutuksista työmarkkinoiden toimintaan ja yksittäisten kansalaisten käyttäytymiseen tulisi saada lisää tietoa. Perustulon erilaiset rahoitusvaihtoehdot ja niihin liittyvät verotustekniset uudistukset vaativat vielä lisäselvitystä.

Kuntien ja valtion verotuspohjien uudelleen arviointi sekä ansiosidonnaisen sosiaaliturvan järjestäminen uudella tavalla, julkisen sektorin ulkopuolisten organisaatioiden kautta, ovat myös kysymyksiä, joihin tutkimusta tulisi suunnata. Apuvälineinä näissä tutkimuksissa tulisi varmasti käyttää erilaisia mikrosimulaatiomalleja. Näiden mallien käyttökelpoisuuden tulonsiirtojärjestelmän uudistusten tutkimuksessa ovat jo osoittaneet muun muassa Haataja (1994,1996) ja Kosunen & Sallila (1998).

Vaikka paljon tutkimusta on vielä tehtävä, emme parhaimmillakaan tutkimusmenetelmillä voi varmuudella saada selville, mitä seurauksia perustulon toteutus toisi mukanaan. Hyvinvointivaltiomme tulevaisuus on kuitenkin juuri sellainen, millaiseksi sen itse rakennamme. Ennen kuin uskallamme kokeilla, perustulon toteuttamisen osalta voin loppujen lopuksi todeta vain, kuten eräs fiktiivinen aikamme sankari sanoisi, että ”**The truth is out there!**”.

LÄHTEET

- Adler-Karlsson, G. 1984. Ajatuksia työllisyydestä. Kustannuskiila Oy. Savon Sanomain Kirjapaino Oy. Kuopio.
- Ahtisaari, M. 1997. Presidentin alkusanat. Teoksessa Rifkin, Jeremy: Työn loppu. Teknologia, työpaikat, tulevaisuus. WSOY. Porvoo.
- Allardt, M. & Sihvo, T. & Uusitalo, H. 1992. Mitä mieltä hyvinvointivaltiosta? Suomalaisten sosiaaliturvamielipiteet 1975-1991. Sosiaali- ja terveyshallitus. Tutkimuksia 17. VAPK-kustannus. Helsinki.
- Andersson, J. O. 1988. Ajatus toisenlaisesta elämästä. Teoksessa Lahtinen, Ilpo (toim.): Kansalaispalkka - Ken elää sen syömänkin pitää. Jaarli. Turenki.
- Andersson, J. O. 1989. Kansalaistulo - keino kestävämpään talouteen. TTT. Katsaus 4/1989.
- Andersson, J. O. 1993. Mistä uusi perusta hyvinvointivaltiolle? Teoksessa Andersson, J. & Hautamäki, A. & Jallinoja, R. & Niiniluoto, I. & Uusitalo, H. (toim.) Hyvinvointivaltio ristiaallokossa. Arvot ja tosiasiat. WSOY. Juva.
- Arajärvi, P. 1998. Toimeentulo ja perustulo. Talous & yhteiskunta 1/1998.
- Atkinson, A.B. & Rainwater, L. & Smeeding, T. M. 1995. Income distribution in OECD countries. Evidence from Luxembourg Income Study. OECD. Paris.
- Beck, M. 1976. The Expanding Public Sector. Some Contrary Evidence. National Tax Journal 29/1976.
- Barron, I. & Cornow, R. 1979. The Future with Microelectronics. The Open University Press. London.
- Doyal L. & Gough I. 1991. A Theory of Human Need. Macmillan Education Ltd. Hong Kong.
- Ervasti, H. 1996. Kenen vastuu? Tutkimuksia hyvinvointipluralismista legitimitietin näkökulmasta. STAKES. Tutkimuksia 62. Gummerus. Jyväskylä.
- Eräsaari, R. 1988. Teollisuusyhteiskunnan modernisoitumisriskit - sosiaalivaltio pahan pois manaajana? Teoksessa Lahtinen, Ilpo (toim.): Kansalaispalkka - Ken elää sen syömänkin pitää. Jaarli. Turenki.
- Eräsaari, R. 1994. Nykyinen ja aktuaalinen hyvinvointivaltio. Synteesi viimeaikojen suomalaisesta keskustelusta. Tiede&Edistys 19. 2/1994.
- Esping-Andersen, G. & Rainwater, L. & Rein, M. 1987. Stagnation and Renewal in Social Policy. The Rise and Fall of Policy Regimes. M.E. Sharpe Inc. London.
- Esping-Andersen, G. 1990. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Polity Press. Cambridge.

- Estola, M. 1996. Kansantaloustieteen perusteet. Jyväskylän Yliopisto. Taloustieteen laitos. Julkaisuja 104/96. Jyväskylä.
- Flora, P. & Heidenheimer, A. J. 1981. The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State. Teoksessa Flora, P. & Heidenheimer, A. J. (eds.) The Development of Welfare States in Europe and America. New Brunswick. London
- Forma, P. 1996. Kohdistava, perusturva vai pohjoismainen? Hyvinvointimallien kannatus Suomessa. Teoksessa Kangas, O. (toim.) Hyvinvointivaltiomallit, niiden toiminta ja kannatusperusta. STM:n julkaisuja 1996:5. Helsinki.
- Forssén, K. 1997. Lapsiköyhyys ja perhepolitiikka OECD-maissa. Teoksessa Salavuo, K. (toim.) Onko sosiaalipolitiikalla vaikutusta? STM:n julkaisuja 1997:23. Helsinki.
- Friedman, M. 1962. Capitalism and Freedom. University of Chicago Press. Chicago.
- Friedman, M. & R. 1982. Vapaus valita. Otava. Keuruu.
- Goodin, R. E. 1988. Reasons of Welfare. The Political Theory of the Welfare State, Studies in Moral, Political and Legal Philosophy. Princeton University Press. Princeton.
- Haapala, P. 1993. (toim.) Hyvinvointivaltio ja historian oikut. Tammer-Paino OY. Tampere.
- Haataja, A. 1994. Tulonsiirtojärjestelmät ja mikrosimulaatiomallit. Kansantaloudellinen aikakauskirja 4/94.
- Haataja, A. 1996. Vaihtoehtoiset työttömyysturvamallit. Hyvinvointitulosten vertailua mikrosimulointimenetelmän avulla. Lisensiaatintutkimus. Sosiaalipolitiikan laitos. Turun yliopisto.
- Haataja, A. 1997a. Vaihtoehtoiset työttömyysturvamallit ja köyhyys. Teoksessa Salavuo, K. (toim.) Onko sosiaalipolitiikalla vaikutusta? STM:n julkaisuja 1997:23. Helsinki.
- Haataja, A. 1997b. Alueellinen näkökulma työttömyyteen, tuloeroihin ja köyhyyteen. Teoksessa Salavuo, K. (toim.) Onko sosiaalipolitiikalla vaikutusta? STM:n julkaisuja 1997:23. Helsinki.
- Haataja, A. 1997c. Selvitys toimeentulon tasosta syyperusteisia vähimmäisetuuksia saaneissa kotitalouksissa. STM. Muistio 30.5.1997.
- Heikkilä, M. & Lehto, J. 1992. Sopeuttaminen vai kriisi? Sosiaali- ja terveydenhuolto laman kourissa. STM. Raportteja 74. VAPK-kustannus. Helsinki.
- Hirsch, J. 1983. Turvavaltio. Vastapaino. Tampere.
- Honkanen, P. 1995. Julkinen sektori. Hanki ja jää. Karisto Oy. Hämeenlinna.

- Hänninen, S. 1993. Lama vai lamaannus? Teoksessa Heikkilä, M. & Hänninen, S. & Kosunen, V. & Mäntysaari, M. & Sallila, S. & Uusitalo, H. (toim.) Hyvinvoinnin pääteypysäkällä? Aineistoa hyvinvointipolitiikkaa ja lamaa koskevaan keskusteluun. Stakes. Raportteja 128. Gummerus. Jyväskylä.
- Ilmakunnas, S. 1998. Sosiaaliturvan kriisi? Teoksessa Pekkarinen, J. (toim.) Takaisin täystyöllisyyteen. Lähivuosien talouspolitiikan suunta. Työväen Sivistysliitto ry. Painohäme OY. Tampere.
- Janowitz, M. 1976. Social Control of the Welfare State. New York.
- Julkunen, R. 1992. Hyvinvointivaltio käännekohdassa. Vastapaino. Tampere.
- Julkunen, R. 1995. Luento sosiaaliturvasta. Allekirjoittaneen julkaisemattomat luentomuistiinpanot syksyltä 1995.
- Jäppinen, M. 1993. Tulosidonnainen sosiaaliturva vs. kansalaispalkka. Kansantaloustieteen pro gradu - tutkielma. Taloustieteen laitos. Jyväskylän yliopisto.
- Kajanoja, J. 1994. Haittaako vai edistääkö hyvinvointivaltio talouden tehokkuutta? Kansantaloustieteellinen aikakauskirja 4/1994.
- Kangas, O. 1997. Onko sosiaalipolitiikalla vaikutusta: tutkimus köyhyysykleistä OECD-maissa. Teoksessa Salavuo, K. (toim.) Onko sosiaalipolitiikalla vaikutusta? STM:n julkaisuja 1997:23. Helsinki.
- Kangas, O. & Sikiö, J. 1997. Kunnan kansalaisia vai laiskoja lurjuksia? Suomalaisten käsitykset toimeentulotuen saajista. Teoksessa Kangas, O. & Ritakallio, V-M. (toim.) Kuka on köyhä? Köyhyys 1990-luvun puolivälin Suomessa. STAKES. Tutkimuksia 65. Gummerus. Jyväskylä.
- Kela. 1999a. Kelan etuudet pähkinänkuoressa. Tunne perusturvasi 1. Edita Oy. Vantaa.
- Kela. 1999b. Kansaneläkelaitoksen vuosikertomus 1998. F.G Lönnberg.
- Keynes, J. M. 1973. The General Theory of Employment, Interest and Money. Teoksessa The Collected Writings of John Maynard Keynes. Vol. VII. The Macmillan Press. London&Basingstoke.
- Kiander, J. 1998a. Työttömyys, tulonjako ja köyhyys. Teoksessa Pohjola, M. (toim.) Suomalainen työttömyys. Taloustieto Oy. Yliopistopaino. Helsinki.
- Kiander, J. 1998b. Työmarkkinoiden rakenteet ja joustavuus. Teoksessa Pohjola, M. (toim.) Suomalainen työttömyys. Taloustieto Oy. Yliopistopaino. Helsinki.
- Konttinen, E. 1991. Perinteisesti moderniin. Profiisien yhteiskunnallinen synty Suomessa. Vastapaino. Tampere.
- Korpinen, P. 1989. Valtio ja vapauden kasvu. Hanki ja jää. Helsinki.

- Kosonen, P. 1987. Hyvinvointivaltion haasteet ja pohjoismaiset mallit. Vastapaino. Tampere.
- Kosonen, P. 1988. Kapitalismin ja hyvinvointivaltion näkökulmat. Hakapaino OY. Helsinki.
- Kosonen, P. 1995. Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot - yhdentymistä ja hajaantumista. Gaudeamus. Tampere.
- Kosonen, P. 1998. Pohjoismaiset mallit murroksessa. Vastapaino. Tampere.
- Kosunen, V. 1997. Laskusuhdanteesta leikkauksiin - muutosten taustaa; Lama ja sosiaaliturvan muutokset 1990-luvulla. Teoksessa Heikkilä, M. & Uusitalo, H. (toim.) Leikkausten hinta. Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa. STAKES. Raportteja 208. Gummerus. Saarijärvi.
- Kosunen, V. 1999. Paljonko on riittävästi? Vähimmäisetuuksien riittävyyden arviointia kulutuksen näkökulmasta. STAKES. Raportteja 232. Gummerus. Saarijärvi.
- Kosunen, V & Sallila, S. 1998. Arvailusta arviointiin? Esimerkki staattisen mikrosimulaatiomallin käyttömahdollisuuksista verotuksen ja sosiaaliturvan muutosehdotusten arvioinnissa. STAKES. Aiheita 25/1998. Stakesin monistamo. Helsinki.
- Kuoppala & Ritakallio V-M. & Salmela. 1997. Ovatko opiskelijat köyhiä? Yliopisto-opiskelijoiden toimeentulo. Teoksessa Kangas, O. & Ritakallio V-M. (toim.) Kuka on köyhä? Köyhyys 1990-luvun puolivälin Suomessa. STAKES. Tutkimuksia 65. Gummerus. Jyväskylä.
- Kuusi, P. 1963. 60-luvun sosiaalipolitiikka. WSOY. Helsinki.
- Lahtinen, I. 1988. (toim.) Kansalaispalkka - Ken elää sen syömänkin pitää. Jaarli. Turenki.
- Lahtinen, I. 1992. Perustulo - kansalaisen palkka. Hanki ja jää. Helsinki.
- Lehtinen, T. 1991. Tuloverotus Suomessa ja lineaarisesti progressiivinen verojärjestelmä. VATT. Helsinki.
- Lindblom, C. 1977. Politics and Markets. Basic Books. New York.
- Marski, J. 1997. Perusturva vuosituhanella 2. Sosiaalivakuutus 6/97. Kansaneläkelaitos. Kainuun Sanomain kirjapaino Oy.
- Marx, K. 1974. Pääoma. Kansantaloustieteen arvostelua. Osa 1. Pääoman tuotantoprosessi. Moskova.
- Meade, J. 1948. Planning and the Price Mechanism. The Liberal-Socialist Solution. London.
- Mishan, E. J. 1972. Welfare economics. An assessment. North-Holland Publishing Company. Amsterdam.
- More, T. 1984. Utopia. WSOY. Juva.
- Musgrave, R. 1958. Public Finance. McGraw-Hill. New York.

- Mückenberger, U. & Offe, C. & Ostner, I. 1988. Valtion takaama perustulo - tämän päivän sosiaalipolitiikkaa. Teoksessa Lahtinen, I. (toim.) Kansalaispalkka - Ken elää sen syömänkin pitää. Jaarli. Turenki.
- Myles, J. 1996. When Markets Fail: Social Welfare in Canada and the United States. Teoksessa Esping-Andersen, G. (toim.) Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies. Sage. London.
- Myrsky, M. 1997. Progressiosta verotuksessa. Gummerus. Jyväskylä.
- Niiniluoto, I. 1993. Oikeudenmukaisuus yhteiskunnallisena arvona. Teoksessa Andersson, J. & Hautamäki, A. & Jallinoja, R. & Niiniluoto, I. & Uusitalo, H. (toim.) Hyvinvointivaltio ristiaallokossa. Arvot ja tosiasiat. WSOY. Juva.
- Pekkarinen, J. & Vartiainen, J. 1993. Suomen talouspolitiikan pitkä linja. WSOY. Juva.
- Peltola, K. 1997. Hyvinvointivaltion peruskorjaus. Gummerus. Jyväskylä.
- Penttilä, R. E. J. & Tapaninen, J. & Jutila, J. 1994. Ultimatum Isänmaalle. Nuorsuomalainen näkemys Suomen mahdollisuuksista. Otava. Keuruu.
- Peräinen, H-L. 1990. Kansalaispalkka. - tutkimus 1980-luvulla Suomessa käydyistä kansalaispalkkakeskustelusta. Yhteiskuntapolitiikan pro gradu -tutkielma. Jyväskylän yliopisto.
- Peston, M. H. 1982. Theory of Macroeconomic Policy. Philip Allan Publishers Limited. Cornwall.
- Petersen, J. H. 1980. Væksten i den offentliga sektor i Danmark 1960-75 i internationalt perspektiv. Nationalekonomisk tidskrift 1980:2.
- Polanyi, K. 1985. The Great Transformation. The Political and Economic origins of our time. Beacon Press. Boston.
- Raatikainen, J. 1997. Mikrotaloustiede I - luennot. Jyväskylän Yliopisto. Taloustieteen laitos. Allekirjoittaneen julkaisemattomat luentomuistiinpanot syksyiltä 1997.
- Rahkonen, K. 1998. Loppujen lopuksi: Mitä on tapahtumassa sosiaalipolitiikassa ja hyvinvointivaltiolle? Janus 1/1998. Sosiaalipoliittinen yhdistys. Forssan kirjapaino Oy. Forssa.
- Ranta, H. 1999. (toim.) Sosiaali- ja terveydenhuoltolainsäädäntö 1999. Kauppakaari Oyj. Gummerus. Jyväskylä.
- Raunio, K. 1995. Sosiaalipolitiikan lähtökohdat. Tammer-Paino OY. Tampere.
- Rawls, J. 1988. Oikeudenmukaisuusteoria. WSOY. Juva.
- Rhys-Williams, J. 1943. Something to Look Forward to. A suggestion for a New Social Contract. London.
- Rifkin, J. 1997. Työn loppu. Teknologia, työpaikat, tulevaisuus. WSOY. Porvoo.

- Riihinen, O. 1992. (toim.) Sosiaalipolitiikka 2017. WSOY. Helsinki-Juva.
- Ringen, S. 1989. The Possibility of Politics. A Study in the Political Economy of the Welfare State. Clarenton Press. Oxford.
- Rönkkö, P. 1994. Hyvinvointivaltion suojaverkko toimeentuloriskinä. Teoksessa Heikkilä, M. & Vähätalo, K. (toim.) Huono-osaisuus ja hyvinvointivaltion muutos. Gaudeamus. Tammer-Paino OY. Tampere.
- Rönkkö, P. 1995. Loukkuja vai kannustusta? Tulonsiirtovaltion uudistaminen lapsiperheiden ja vähimmäisturvan kannalta. MLL ja Sosiaaliturvan keskusliitto. Helsinki.
- SAK. 1994. Mikä ihmeen perustulo? SAK:n selvitystyöryhmän raportti. SAK ry. 28.10.1994.
- Santamäki-Vuori, T. 1998. Työllisyyden parantaminen - yhteinen etu. Teoksessa Pekkarinen, J. (toim.) Takaisin täystyöllisyyteen. Lähivuosien talouspolitiikan suunta. Työväen Sivistysliitto ry. Painohäme OY. Tampere.
- Sihvo, T. & Uusitalo, H. 1993. Mielipiteiden uudet ulottuvuudet. Suomalaisten hyvinvointivaltiota, sosiaaliturvaa sekä vuonna 1992.
- Soininvaara, O. 1992. Hyvinvointivaltio ja talouden kriisi. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisuja 1992:11. Helsinki.
- Soininvaara, O. 1994. Hahmotelma perustulomallista. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen monisteita 1994:2. STM. Helsinki.
- Soininvaara, O. 1995. Hyvinvointivaltion eloonjäämisoppi. WSOY. Juva.
- Soininvaara, O. 1999. Täystyöllisyyden ilman köyhyyttä. Hakapaino Oy. Helsinki.
- Stiglitz, J. E. 1988. Economics of Public Sector. Second Edition. Princeton University. W.W.Norton & Company. New York.
- STM. 1997. Sosiaaliturvan suunta 1997-1998. STM:n julkaisuja 1997:26. Helsinki.
- STM. 1998a. Toimeentulotuki. Opas toimeentulotuen soveltajille. Oppaita 1998:2. Edita. Helsinki.
- STM. 1998b. Sosiaaliturvan kestävään rahoitukseen. Rahoituksen uusia linjauksia. STM:n monisteita 1998:27. Helsinki.
- Theobald, R. 1967. The Guaranteed Income. Anchor Books. New York.
- Tilastokeskus. 1996. Suomen tilastollinen vuosikirja 1996. Tilastokeskus. Gummerus. Jyväskylä.
- Tilastokeskus. 1998. Suomen tilastollinen vuosikirja 1998. Tilastokeskus. Karisto. Hämeenlinna.
- Titmuss, R. M. 1974. Social Policy. An Introduction. London.
- Tuomala, M. 1987. Optimaalisesta tuloveroteoriasta. Kansantaloustieteellinen aikakauskirja 1987.
- Tuomala, M. 1990. Optimal Income Tax and Redistribution. Clarendon Press. Oxford.
- Tuomala, M. 1997. Julkistalous. Gaudeamus. Tampere.

- Uotila, J. & Uusitalo, P. 1984. Työttömyys, laki ja talous. Tammi. Helsinki.
- Urponen, K. 1992. Oliko hyvinvointivaltio vain suuri lupaus? Teoksessa Sosiaalipolitiikan tila ja tulevaisuus. Sosiaaliturvan keskusliitto. Helsinki.
- Uusitalo, H. 1993. Pohjoismaisen hyvinvointivaltion arvot ja käytäntö. Teoksessa Andersson, J. & Hautamäki, A. & Jallinoja, R. & Niiniluoto, I. & Uusitalo, H. (toim.) Hyvinvointivaltio ristiaallokossa. Arvot ja tosiasiat. WSOY. Juva.
- Varian, H. R. 1990. Intermediate Microeconomics. A Modern Approach. Second Edition. W.W. Norton & Company. New York.
- Vartia, P. & Ahde, P. 1989. Kansantalouden kasvu ja rakennemuutos vuosina 1950-1985. Teoksessa Loikkanen, H. A. & Pekkarinen, J. (toim.) Suomen kansantalous. Instituutiot, rakenne ja kehitys. WSOY. Porvoo.
- Virén, M. 1994. Kannattaako työnteko? Laskelmia verotuksen ja sosiaalietujen vaikutuksesta kotitalouksien käytettävissä oleviin tuloihin. Kansantaloudellinen aikakauskirja 4/94.
- Virjo, I. 1999. Toimeentulotuen alikäytön laajuus ja syyt. Tampereen Yliopisto. Sosiologian ja sosiaalipsykologian laitos. Sosiologian pro gradu -tutkielma. Tampere.
- Virtanen, M. 1987. Tehtaasta studioon. Hakapaino Oy. Helsinki.
- Walter, T. 1989. Basic income. Freedom from Poverty, Freedom to Work. London.
- Weber, M. 1980. Protestanttinen etiikka ja kapitalismin henki. WSOY. Juva.

LIITE 1 Esimerkkitaulukko kannustinloukun syntymisestä ja nettorajaveroasteen muodostumisesta. (Lähde: Selvitystyöryhmän raportti. SAK 1994.)

Taulukossa esitetään perheen maksamat tuloverot ja päivähoitomaksut sekä perheen saamat tulonsiirrot eri tulotasoilla. Perheen käteen jäävä tulo on laskettu siten, että ansiotuloista on vähennetty verot ja päivähoitomaksut. Näin saatuun tuloon on lisätty tulonsiirrot. Taulukon viimeisessä sarakkeessa esitetty rajaveroaste kertoo, millä tulotasoilla esimerkkiperhe joutuu tuloloukkuun. Kun rajaveroaste on yli sata prosenttia, lisätulon hankkiminen ei kannata. Tällöin perheen käteen jäävä tulo vähenee, jos molemmat puoliset saavat 500 markkaa lisää ansiotuloa.

TAULUKKO 4.1. Esimerkkilaskelma tuloloukkuongelmasta. Perheessä on kaksi päivähoitoikäistä lasta. Perhe asuu vuokra-asunnossa (vuokra 4000 markkaa kuukaudessa).

Molempien puolisoloiden ansiotulot mk/kk	Ansiotulot yhteensä mk/v	Verot ja sos.turva- maksut yhteensä mk/kk	Lapsilisät mk/kk	Asumis- tuki mk/kk	Toimeen- tulotuki mk/kk	Päivähoito maksut (Helsinki) mk/kk	Käteen jäävä tulo mk/kk	Raja- veroaste %
2000	48000	731	1290	3200	2331		10090	100,0
2500	60000	994	1290	3200	1594		10090	100,0
3000	72000	1256	1290	3176	880		10090	100,0
3500	84000	1519	1290	2984	335		10090	84,9
4000	96000	1827	1290	2778			10241	56,8
4500	108000	2154	1290	2537			10673	97,6
5000	120000	2478	1290	2270		385	10697	65,1
5500	132000	2843	1290	1984		385	11046	70,2
6000	144000	3240	1290	1679		385	11344	73,6
6500	156000	3653	1290	1356		385	11608	134,3
7000	168000	4102	1290	1012		935	11265	126,0
7500	180000	4562	1290	652		1375	11005	140,3
8000	192000	5034	1290	271		1925	10602	74,4
8500	204000	5507	1290			1925	10858	47,9
9000	216000	5986	1290			1925	11379	53,9
9500	228000	6525	1290			1925	11840	53,9
10000	240000	7064	1290			1925	12301	52,8
10500	252000	7592	1290			1925	12773	52,7
11000	264000	8119	1290			1925	13246	52,8
11500	276000	8647	1290			1925	13718	52,8
12000	288000	9175	1290			1925	14190	113,2
12500	300000	9702	1290			2530	14058	52,8
13000	312000	10230	1290			2530	14530	53,4
13500	324000	10764	1290			2530	14996	55,4
14000	336000	11318	1290			2530	15442	60,4
14500	348000	11922	1290			2530	15838	60,4
15000	360000	12526	1290			2530	16234	