Sosiaali- ja terveysministeriö

kirjaamo@stm.fi

esko.salo@stm.fi

Lausuntopyyntönne 25.8.2016/Dnro STM051:00/2016

HE laiksi perustulokokeilusta ja tuloverolain 92 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Lausunnon pääkohdat

* Perustulon ja perustulokokeilun keskeisiä tavoitteita on kannustinloukkujen purkaminen ja työllistymisen parantuminen. Akava jakaa tavoitteen, mutta näkee ensisijaisena ja parempana keinona nykyisen sosiaalivakuutusjärjestelmän kehittämisen.
* Hyvin toteutettu kokeilu on tapa saada luotettavaa tietoa perustulon vaikutuksista. Aiotulla tavalla toteutettuna kokeilulla ei saada kattavaa tietoa vaikutuksista.
* Kokeilun huolellinen sukupuolivaikutusten arviointi on välttämätöntä.

Esityksen tavoitteena on toteuttaa perustulokokeilu, jonka perusteella voidaan arvioida sosiaaliturvan uudistamista erityisesti työn tekemiseen liittyvien kannustinloukkujen vähenemisen näkökulmasta. Kokeilu alkaa vuoden 2017 alusta ja joukkona on 2 000 Kansaneläkelaitoksen peruspäivärahan ja työmarkkinatuen saajaa.

Akava katsoo, että nykyistä selvästi korkeampi työllisyysaste on välttämätön hyvinvointivaltion edellyttämän rahoituksen turvaamiseksi. Perustulon käyttöönotto olisi radikaali muutos nykyiseen sosiaaliturvajärjestelmään. Perustulon ja nyt suunnitellun perustulokokeilun keskeisiä tavoitteita on kannustinloukkujen purkaminen ja työllistymisen parantuminen. Akava jakaa tämän tavoitteen, mutta näkee ensisijaisena ja parempana keinona nykyisen sosiaalivakuutusjärjestelmän kehittämisen.

Nykyjärjestelmää on vuosien aikana kehitetty säännöllisesti, mutta useista rinnakkain maksettavasta etuudesta koostuvaan sosiaaliturvajärjestelmään sisältyy edelleen byrokratialoukkuja. Etuudensaajan näkökulmasta ongelmana on vaikeus ennakoida omia tuloja tilanteessa, jossa pieniä ja epäsäännöllisiä ansiotuloja sovitetaan yhteen sosiaaliturvan kanssa. Mikäli yhteensovittamisesta aiheutuu merkittäviä viiveitä, voi byrokratialoukosta muodostua este paitsi työn vastaanottamiselle, myös työn jatkamiselle. Sosiaaliturvajärjestelmän yksinkertaistaminen byrokratian keventämisellä lisäisi jo itsessään lyhytaikaisen työn vastaanottamista.

Kokeilun toteuttamisesta ja vaikutusarvioinnista

Kokeilun valmistelu on tapahtunut nopealla aikataululla. Lisäksi perustulokokeilun tutkimusryhmä jatkaa työtään marraskuulle ja loppuraportti ei ole valmistunut ennen luonnoksen antamista. Tutkimusryhmän väliraportin mukaan kannustinongelmien poistaminen vaatisi useiden eri sosiaali- ja veropolitiikan osien uudistamista.

Hyvin toteutettu kokeilu on tapa saada luotettavaa tietoa perustulon vaikutuksista. Nyt aiotulla tavalla toteutettuna kokeilulla ei kuitenkaan Akavan käsityksen mukaan saada kattavaa tietoa vaikutuksista. Keskeisiä rajoitteita asettaa otoksen pienuus ja rajoittaminen peruspäivärahan tai työmarkkinatuen saajiin sekä erityisesti verotusvaikutusten rajaaminen pois tuloverolain muutoksella.

Perustulon käyttöönottoon liittyisi väistämättä merkittävä verojärjestelmän uudistus, johon saattaa liittyä kokonaistyöllisyyden ja julkisen sektorin rahoituksen kestävyyden kannalta merkittäviä ei-toivottavia vaikutuksia kuten siirtyminen kokoaikatyöstä osa-aikatyöhön. Kysymykseksi jää miten perustulo ja verotus yhdistettynä vaikuttavat työn kannattavuuteen.

Kokeilun ensisijaisena tavoitteena on vastata luotettavasti kysymykseen, miten monen henkilön työllistymistä kokeilu edisti. Työllisyyden näkökulmasta olisi tärkeää vastata myös kysymykseen siitä, johtaako nykyinen järjestelmä siihen, että epätyypillisessä työsuhteessa olevat mutta työmarkkinatuen ja peruspäivärahan ulkopuolelle jäävät tai (byrokraattisuuden vuoksi) jättäytyvät, kokevat työttömyyden lopulta taloudellisesti turvallisempana ratkaisuna. Epäsäännöllisiä työtuloja saavat mutta työttömyysetuuksien ulkopuolella olevat henkilöt eivät kuitenkaan kuulu otokseen.

Perustulon on nähty lisäävän itsensä työllistäjien toimintamahdollisuuksia. Kokeilu ei kuitenkaan koske jo nyt itsensä työllistäviä henkilöitä, jotka ovat työttömyysturvan ulkopuolella tai opiskelijoita. Kokeilun otantajoukosta puuttuu muun sosiaaliturvan ja muiden etuuksien käyttäjiä (toimeentulotuki, opintotuki) ja ennen kaikkea työssäkäyvät. Olisi ollut tärkeää selvittää ja saada tuloksia perustulon toimivuudesta niillä, joilla on määräaikais- ja osa-aikatyösuhteita, apurahakausia, toimeksiantoja, työttömyyttä ja kaikkea tätä eri yhdistelminä ja jaksoittain. Kohderyhmään olisi tällöin tullut valita myös matalapalkka-aloilla täyspäiväisesti työskenteleviä, taiteilijoita, tieteentekijöitä ja opiskelijoita.

Akava kiinnittää huomioita taloudellisiin vaikutusarviointeihin. Vaikutusarvioinneissa tulisi pelkän kokeilun budjetin kuvailun lisäksi kuvata mitä kokeilun kaltainen järjestelmä tarkoittaisi kustannuksina koko kansantalouden tasolla sekä vaikutuksia veroasteeseen.

Lisäksi tulisi selvittää, miten perustulo vaikuttaa palveluiden käyttöön ja tyytyväisyyteen palveluita kohtaan tilanteessa, jossa vastikkeellisuus ja sanktiot poistuvat. Näin olisi mahdollista saada tietoa siitä, millaisia ovat oikein kohdennetut ja vaikuttavat palvelut. Palveluvajeet mutta toisaalta myös väärin kohdennetut palvelut tulevat yhteiskunnalle kalliiksi.

Vaikutuksissa yksilöiden ja kotitalouksien asemaan on arvioitu, että perustulolla saattaisi olla vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon. Akava korostaa, että kokeilun kuluessa on välttämätöntä huolellisesti arvioida kuinka perustulo vaikuttaa naisten työssäkäyntiin ja työmarkkina-asemaan ottaen huomioon palkanmuodostuksen ja koulutettujen matalapalkkaisten tilanteen. Lisäksi sukupuolivaikutusten arviointia tulee tehdä paremmin jo tähän hallituksen esitykseen. Luonnoksessa tulisi lisäksi kuvata laskelmin perustulon vaikutusta käteen jääviin tuloihin myös muissa kuin yksinasuvan työttömän tilanteessa.

Esityksessä todetaan, että myöhemmissä tutkimuksissa on mahdollista saada tietoa myös terveyteen, kouluttautumiseen ja subjektiiviseen terveyteen liittyvissä kysymyksissä. Tieto tulisi kuitenkin olla käytössä jo kokeilun päättyessä ja sen vaikutuksia arvioitaessa. Vaikutukset etuudensaajan kouluttautumiseen, osallisuuteen ja toimintakykyyn ovat päätöksenteon näkökulmasta arvokasta tietoa.

Kokeilun rahoituksesta ja suhde ansioturvaan

Perustulokokeilun rahoitus tulee luonnoksen mukaan 20 miljoonan euron kokeilubudjetista sekä Kelan nykyisin maksamia etuuksia käytetään lisänä niiden henkilöiden kohdalla, jotka saavat Kelan perusturvaetuuksia kokeilun alkaessa. Rahoituksen suhde kokeilubudjetin ja Kelan maksamien etuuksien suhteessa tulisi avata paremmin perusteluissa. Nyt se jää Akavan näkemyksen mukaan vaillinaiseksi ja epäselväksi.

Järjestely, jossa perustulolta ansiosidonnaiselle työttömyysturvalle siirtyminen aiheuttaa työttömyyskassojen ja Kelan välistä maksuliikennettä siten, että työttömyyskassa tilittää Kansaneläkelaitokselle perustuloa vastaavan määrän tuo lisää monimutkaisuutta kokeiluun. Akava ehdottaa tämän osalta harkittavaksi muuta yksinkertaisempaa ratkaisua, joka ei lisää hallinnollista taakkaa. Käsityksemme mukaan ratkaisu löytyy esimerkiksi säätämällä estävien tai vähennettävien etuuksien suhteesta perustuloon

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Luonnoksen mukaan esityksestä on katsottu tarpeelliseksi pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto sen periaatteellisen tärkeyden vuoksi. Akava pitää tätä näkemystä perusteltuna.

Akava ry

Sture Fjäder Maria Löfgren

puheenjohtaja johtaja