



Miten testata perustulon vaikutuksia?

KENTTÄKOEKULTTUURIN LYHYT OPPIMÄÄRÄ

AJATUSHAUTOMO TÄNK
Mikko Forss ja Ohto Kanninen

Miten testata perustulon vaikutuksia?

Kenttäkoekulttuurin lyhyt oppimäärä

Ajatushautomo Tänk
Mikko Forss ja Ohto Kanninen

TÄNK

SITRA



1. painos

© Ajatushautomo Tänk

Kustantaja: Tänk ry

Ulkoasu: Aapo Rauduskoski

Painopaikka: Lönnberg Print & Promo, Helsinki, 2014

ISBN 978-952-67968-2-6 (sid.)

ISBN 978-952-67968-3-3 (PDF)

Esipuhe – Tänk

Vuonna 2012 Ohto kirjoitti perustulosta Talous & Yhteiskunta -lehteen ja ehdotti siitä järjestettäväksi kenttäkoetta. Syksyllä 2013 Mikko oli puhumassa aiheesta Sitran kestävä talouspolitiikan johtamiskurssilla. Tämän selvityksen aihepiiri on siis muhinut mielissämme jo jonkin aikaa. Mikon esityksen jälkeisessä keskustelussa Suvi-Anne Siimeksen kanssa meillä syntyi idea lähteä todella laatimaan selvitystä perustulokokeesta ja laajemmin kenttäkokeiden hyödyntämisestä politiikan vaikuttavuusarvioinnissa. Telan lisäksi Sitra lähti rahoittamaan hanketta. Kiitämme lämpimästi kumpaakin tahoa ja erityisesti Suvi-Anne Siimestä ja Paula Lainetta. Lisäksi Eeva Hellström Sitrasta oli mukana hankkeen käynnistämisessä. Kiitämme myös Heikki Hiilamaa, jonka ajatukset vaikuttivat hankkeeseen erityisesti sen alkuvaiheessa. Lopuksi osoitamme kiitoksen kaikille asian-tuntijoille, joita haastattelimme selvitykseen.

Mikko Forss

Tutkimusjohtaja
Ajatushautomo Tänk

Ohto Kanninen

Tänk Fellow
Vanhempi tutkija,
Palkansaaajien tutkimuslaitos

Sisällys

Esipuhe – Tänk	4
Esipuhe – Sitra ja Tela	7
Selvityksen ydinkohdat	8
Kenttäkoekulttuuri	8
Kenttäkokeiden rajoitteet	8
Ehdotus perustulokeeksi	9
Seuraavat askeleet	9
1 Johdanto	11
1.1 Kohti kenttäkoekulttuuria ja perustulokoetta	11
1.2 Gallupeihin, uskumukseen vai näyttöön perustuva politiikka?	12
1.3 Miksi emme jo tee kenttäkokeita?	13
1.4 Tämän selvityksen rakenne	13
2 Poliittikan vaikuttavuusarviointi ja kenttäkokeet	15
2.1 Mihin vaikuttavuusarvioinnilla pyritään?	15
2.2 Päätöksentekoa tukeva tutkimus politiikkaprosessin eri vaiheissa	15
2.3 Vaikuttavuusarvioinnin menetelmiä	17
2.4 Satunnaistetut vertailukokeet	19
2.4.1 Satunnaistettu vertailukoe, luonnollinen koe ja kvasikoe	21
2.4.2 Kenttäkoe: kuinka hyvä vastaavuus todellisen maailman kanssa?	22
2.4.3 Mahdollisia uhkia koeasetelmalle	24
3 Laki, etiikka ja kenttäkokeet	26
3.1 Satunnaistaminen on perustuslain vastaista: tapaus työllistämishonus	26
3.2 Suomen perustuslaki, yhdenvertaisuus ja koeasetelmat	27
3.2.1 Hyväksyttävät syyt yhdenvertaisuusvaatimuksesta tinkimiselle	28
3.2.2 Perustuslaki ja käsittelyjoukon valinta	28
3.2.3 Koeasetelmaa rajaavia ulottuvuuksia	29
3.3 Oppeja lääketieteellisen tutkimuksen etiikasta	30
4 Perustulo: argumentteja puolesta ja vastaan	31
4.1 Työn tarjonta	31
4.2 Byrokratia ja järjestelmän selkeys	32
4.3 Talouskasvu ja suhdanteiden taseus	33
4.4 Yrittäjyys, harmaa talous ja veronkierto	33
4.5 Työmarkkinoiden murros	34
4.6 Köyhyys, syrjäytyminen ja oikeudenmukaisuus	34
4.7 Kotiäitiys	35
4.8 Osallistuminen, vapaus ja demokratia	36
4.9 Negatiivisen tuloveron kenttäkokeet Yhdysvalloissa	36
5 Ehdottamamme kokeiltava negatiivisen tuloveron malli	39
5.1 Perustulo vai negatiivinen tulovero?	40

5.2 Kustannusneutraalius ja suhde muihin etuuksiin	42
6 Negatiivisen tuloveron testaus Suomessa	44
6.1 Tutkimuskysymys	44
6.2 Kenttäkoe	46
6.2.1 Kustannusneutraalius	46
6.2.2 Kesto	46
6.2.3 Perusjoukko	46
6.2.4 Käsittelyryhmän koko	47
6.2.5 Siirtyminen kuukausittaiseen verotukseen	48
6.2.6 Seuranta ja tulosten tulkinta	48
6.3 Satunnaismenetelmä	48
6.4 Kustannukset	49
6.5 Kuntatason koe ei olisi ideaalinen tutkimustulosten tulkinnan kannalta	49
7 Seuraavat askeleet ja kenttäkoekulttuurin synnyttäminen	50
7.1 Seuraavat tarvittavat askeleet perustulokenttäkokeen toteuttamisessa	50
7.2 Kenttäkoekulttuurin synnyttäminen	51
Liitteet	53
Liite A1: Rubinin kausaalimalli	53
Liite A2: Negatiivisen tuloveron kenttäkokeet Yhdysvalloissa	54
A2.1 <i>New Jersey Income Maintenance Experiment</i>	54
A2.2 <i>Rural Income Maintenance Experiment</i>	55
A2.3 <i>Gary Income Maintenance Experiment</i>	56
Liite A3: Negatiivisen tuloveron eräitä kannustinvaikutuksia talousteorian näkökulmasta	57
Liite A4: Mirrlees Review	58
Liite A5: Otokoko ja testien voima	59
Liite A6: Haastattelut	60
Kirjallisuutta	61

Esipuhe – Sitra ja Tela

Erlaisista perustulon kaltaisista malleista on käyty keskustelua jo pitkään sekä Suomessa että muualla maailmassa. Toistaiseksi perustulon käyttöönoton edellytyksiä ei kuitenkaan ole tarkemmin arvioitu.

Perustulo eroaa nykyisestä sosiaaliturvajärjestelmästä suuresti, ja siksi sen vaikutuksia on vaikea selvittää muuten kuin kokeilemalla. Perustulokenttäkoe tarjoaisi tutkittua tietoa siitä, onko perustulosta sosiaaliturvajärjestelmän rakenteellisen uudistamisen pohjaksi.

Työeläkevakuuttajat Telan ja Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitran rahoittaman ja Ajatushautomo Tänkin toteuttaman selvityshankkeen loppuraportti sisältää esityksen siitä, miten luotettava perustulokokeilu voitaisiin Suomessa järjestää, mitä lainsäädännöllisiä esteitä kokeilulle on, sekä minkälainen perustulomalli olisi kokeilun kannalta helpoin.

Selvityksen tavoitteena on ollut tuottaa kaikille avointa tietoa julkisen keskustelun ja päätöksenteon tueksi. Suomi kaipaa isoja rakenteellisia uudistuksia, ja on selvä, ettei työelämää tai sosiaaliturvaa uudisteta yksittäisillä tempuilla.

Orastavan kokeilukulttuurin jatkoksi ja rinnalle sopisi mielestämme hyvin myös tässä selvityksessä esiin nostettu kenttäkokeikulttuuri, jossa tarkasti harkittujen koeasetelmien ja menetelmien kautta varmistetaan, että kokeiluista saatavat opit ovat luotettavasti ja laajasti hyödynnettävissä.

Paula Laine

Strategiajohtaja

Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra

Suvi-Anne Siimes

Toimitusjohtaja

Työeläkevakuuttajat Tela

Selvityksen ydinkohdat

1. Suomeen tarvitaan kenttäkoekulttuuri kokeilukulttuurin rinnalle. Tämä olisi paras tapa edistää näyttöön perustuvaa politiikkaa.
2. Suomessa tulisi järjestää kenttäkoe perustulosta.
3. Perustuslakivaliokunnalta tulisi saada ensimmäistä kertaa kanta siihen, millä ehdoilla kenttäkokeissa välttämätön ihmisten satunnaistaminen voidaan toteuttaa.

Kenttäkoekulttuuri

- Kenttäkoe on eräänlainen satunnaistettu vertailukoe, jolla voidaan selvittää asioiden syy-seuraussuhteita. Asetelma on tuttu esimerkiksi lääketutkimuksesta. Siinä tutkittavat henkilöt arvotaan kahteen ryhmään. Toiselle ryhmälle annetaan lääke, toiselle lumelääke. Ryhmien eroja vertailemalla saadaan selvitettyä lääkkeen vaikutus. Vastaavaa menetelmää – eli kenttäkokeita – voidaan soveltaa myös politiikan vaikutusten selvittämiseen.
- Vaikuttavuusarvioinnin kolme olennaista vaihetta ovat *ex ante*, *ex tempore* ja *ex post*. Kenttäkokeet ovat *ex tempore* -arvioinnin vahvin työkalu ja tuottavat luotettavinta mahdollista tietoa politiikkaehdotuksen toimivuudesta. Mikäli Suomessa todella halutaan edistää näyttöön perustuvaa politiikkaa, tulee kenttäkokeita alkaa hyödyntää laajamittaisesti.
- Kenttäkoekulttuurin kärkihankkeeksi sopii erinomaisesti kenttäkoe perustulosta. Tämän mittaluokan uudistuksen vaikutuksia on vaikea selvittää muulla tavoin. Keskustelu perustulosta on auttamatta jumiuutunut poteroihin, ja väitteitä suuntaan ja toiseen esitetään tutkimustiedon puutteesta huolimatta. Perustulokenttäkoe tarjoaisi näyttöä siitä, onko kiistelystä perustulosta sosiaaliturvajärjestelmän rakenteellisen uudistuksen pohjaksi.

Kenttäkokeiden rajoitteet

- Kenttäkokeilla yleisesti – ja samalla myös perustulokenttäkokeella – on perustuslaillisia, taloudellisia, poliittisia sekä tutkimuksellisia rajoitteita. Näistä erityisen merkittäviä ovat perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteesta seuraavat rajoitteet. Tutkimustiedon kerääminen on perustuslakivaliokunnan kannan mukaan hyväksyttävä syy yhdenvertaisuusperiaatteesta tinkimiselle.

- Jos perustulokenttäkokeesta laadittaisiin kenttäkoelaki (vrt. kokeilulaki), joutuisi valiokunta ottamaan ensimmäistä kertaa kantaa satunnaistamisen käyttöön laajassa yhteiskuntatieteellisessä kenttäkokeessa. Tämä olisi edellytys kenttäkokekulttuurin synnylle.

Ehdotus perustulokokeeksi

- Perustulokenttäkokeen tulee olla tarpeeksi laaja, jotta tuloksia saadaan, ja tarpeeksi suppea, jotta se ei riko perustuslakia. Mitä rajatumpi koe on, sitä hyväksyttävämpi se on perustuslain näkökulmasta. Rajoitteista johtuen ehdotamme kenttäkoetta, joka on tarkoin suunnattu vastaamaan keskeiseen tutkimuskysymykseen: Mikä on perustulouudistuksen vaikutus pienituloisten työssäkäyntiin?
- Ehdottamamme negatiivisen tuloveron kenttäkoe edellyttää kuukausittaisten tietojen keräämistä. Tähän tarkoitukseen sopivan kansallisen tulorekisterin on määrä valmistua vuonna 2019, mutta tarvittavat tiedot olisi mahdollista kerätä myös muulla tavoin. Negatiivinen tulovero kuukausitason verotukseen yhdistettynä on käytännössä sama asia kuin perustulo eli kansalaispalkka.
- Kokeiltavaksi ehdottamamme negatiivisen tuloveron malli korvaa ensisijaiset etuudet tiettyyn summaan (takuutulo) asti. Ehdotamme kokeiltavaksi seuraavia takuutulon tasoja: 400, 500, 600 ja 700 euroa, sekä niitä vastaavia valtakunnallisesti kustannusneutraaleita rajaverosteita.
- Itse kenttäkokeen keston tulisi olla ainakin kaksi vuotta. Kohdistamme tutkimuksen 18–62-vuotiaisiin Suomessa asuviin henkilöihin, joiden käytettävissä olevat tulot ovat alle mediaanitulon. Tämän ryhmän joukosta arvotaan vähintään 8 000 osallistujaa kokeeseen. Kuvattu satunnaistaminen tarjoaa huomattavasti luotettavampia ja muuhun Suomeen yleistettävämpiä tuloksia kuin alueellinen, eli esimerkiksi tiettyyn kuntaan kohdistettu, kokeilu. Tärkeää on myös seurata monien muiden mittareiden, kuten elämänhallinnan, kehitystä.

Seuraavat askeleet

- Koska perustulokenttäkokeen toteuttaminen vaatii lainsäädäntöä, tulee hallituksen innostua asiasta. Lisäksi tarvitaan laajaa virkamiesten, tutkijoiden ja päättäjien yhteistyötä, kuten 1960- ja 1970-luvuilla Yhdysvalloissa toteutetuissa urauurtavissa negatiivisen tuloveron kenttäkokeissa.
- Kenttäkokekulttuurin juurruttamiseksi ehdotamme ”testaa, opi, mukauta” -kehikkoa. Kehikon avulla kaikkien politiikkaohjelmien vaikutukset voidaan arvioida tarkasti ja niitä voidaan parantaa arvioiden

pohjalta. Näin politiikkaohjelmien arvioinnista tulee laadukasta ja jatkuvaa. Kenttäkokeiden käytön lisääminen olisikin paras tapa kehittää näyttöön perustuvaa politiikkaa.

1 Johdanto

Pernarutto oli karjalle tuhoisa tauti 1800-luvulla. Tiedemies Louis Pasteur osoitti julkisessa kokeessa vuonna 1881, että tauti johtuu bakteereista ja voidaan selättää rokottamalla. Hänen rokotteensa sisälsi pernaruttobakteerin heikennettyä muotoa. Pasteur valitsi 50 lammasta, joista 25 sai rokotetta. Kaksi viikkoa myöhemmin kaikille 50 lampaalle annettiin pernaruton vahvaa muotoa eli elinvoimaisia pernaruttobakteereja. Kaikki 25 rokotetta saanutta lammasta säilyivät hengissä. Kaikki rokottamattomat 25 lammasta kuolivat tautiin.

Pasteurin tutkimus on lääketieteellisesti merkittävä. Se on merkittävä myös tutkimusmenetelmällisesti, sillä Pasteur hyödynsi kokeessaan vertailuryhmää: 25 lammasta jätettiin rokottamatta. Ryhmien kuolleisuutta vertailtaessa ei jää epäselväksi, toimiiko rokote vai ei. Lääketieteessä satunnaistetut vertailukokeet – joissa kokeeseen osallistujat on satunnaistettu käsittely- ja verrokiryhmiin – ovatkin standardi tutkitun tiedon tuottamisessa. Yhteiskuntatieteissä tulisi soveltaa enemmän vastaavaa menetelmää eli kenttäkokeita. Näin yhteiskuntapolitiikkakin voisi perustua parhaalle mahdolliselle tiedolle. Ehdotamme, että perustulon vaikutuksia tutkittaisiin Suomessa kenttäkokeen avulla.

1.1 Kohti kenttäkoe Kulttuurin ja perustulokoetta

Kokeilut ovat nyt suosiossa. Niillä tarkoitetaan jonkin politiikkaidean nopeaa ja kevyttä testausta erehtymisen ja onnistumisen kautta. Kokeiluilla on paikkansa yhteiskunnan kehittämisessä, mutta niiden rinnalle tarvitaan kenttäkokeita.

Paltamon työllisyyskokeilu mainitaan usein esimerkkinä onnistuneesta kokeilusta. Ottamatta kantaa Paltamossa kokeiltuun sosiaaliturvamalliin on selvää, että kyseinen kokeilu ei anna yleistettävää tietoa mallin vaikutuksista. Yhden ei-satunnaisesti valitun kokeilukunnan perusteella nimitäin on hankalaa sanoa mitään tarkkaa syy-seuraussuhteista¹. Hyvin suunnitellun kenttäkokeen avulla puolestaan olisi saatu tuloksia, jotka olisivat yleistettävissä paremmin koko maahan. Kenttäkokeiden merkitys yhteiskuntatieteille tunnustetaan yhä enenevässä määrin².

Tässä selvityksessä ehdotamme, että kenttäkokeita tulisi alkaa käyttää järjestelmällisemmin politiikan vaikuttavuusarvioinnissa Suomessa. Ensimmäiseksi isoksi kenttäkokeeksi ehdotamme koetta perustulon vaikutuksista. Emme ole perustulon puolella tai sitä vastaan, koska luotettavaa tietoa perustulon vaikutuksista ei ole. Pikemminkin olemme tutkitun tie-

¹ Katso esim. Kari Hämäläisen, Ulla Hämäläisen ja Antti Moisioin kirjoitus Paltamon kokeilun arviointitutkimuksen 1. osaraportista: <http://www.thl.fi/thl-client/pdfs/2c110a57-ee8f-4eb3-a820-f4e2f760c82b>

² Katso esim. Haynes ym., 2012

don puolella sekä arvauksiin ja ennakkoluuloihin perustuvaa politiikkaa vastaan.

Tavoitteenamme on viedä perustulokeskustelua järkevämpään suuntaan korostaen samalla kokeellisuuden ja näyttöön perustuvan yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen roolia merkittävien rakenneuudistusten toteuttamisessa. Kenttäkokeen toteuttamiselle on useita rajoitteita. Niistä rajoittavin seuraa perustuslain yhdenvertaisuusvaatimuksesta, joka vaikuttaa merkittävästi siihen, millainen kenttäkoe on mahdollista toteuttaa. Tutkimuksellisesti olisi kiinnostavinta selvittää perustulon vaikutuksia laajasti. Rajoitteiden vuoksi ehdotamme kenttäkokeen tutkimuskysymykseksi sitä, millaisia vaikutuksia perustulolla olisi pienituloisten työmarkkinoille osallistumiseen. Tällainen koe ei myöskään olisi poliittisesti yhtä kiistanalainen kuin monet muut mahdolliset perustuloa koskevat tutkimuskysymykset ja -asetelmat.

1.2 Gallupeihin, uskomuksiin vai näyttöön perustuva politiikka?

Näyttöön perustuvan politiikan (engl. *evidence-based policy making*) tärkeyttä on korostettu Suomessa viime vuosina. On havahduttu siihen, että politiikan valmistelu ja poliittinen päätöksenteko perustuvat liian harvoin näyttöön. Esimerkiksi monet anglosaksiset maat ovat Suomea edellä tutkimustiedon hyödyntämisessä politiikkaprosessissa.

Usein virallisissa puheenvuoroissa todetaan tietoa olevan riittävästi ja ongelman olevan sen riittämätön hyödyntäminen päätöksenteossa. Väitämme kuitenkin, että myös tietoa tulisi olla enemmän tarjolla. Tietoa tulisi hankkia lisää erityisesti kenttäkokeilla, joilla on keskeinen rooli näyttöön perustuvan politiikan työkalupakissa³. Kenttäkokeiden laajamittaisempi käyttö olisikin luontevin ja tehokkain tapa kehittää näyttöön perustuvaa politiikkaa Suomessa⁴.

Tutkimustiedon puutteellista hyödyntämistä politiikan valmistelussa on viime aikoina tuonut julkisuuteen professori Matti Wiberg, joka Helsingin Sanomissa esitteli pitkän listan huonosti valmistelluista politiikkaehdotuksista⁵. Wibergin listalta hallituksen nuorisotakuu toimii kuvaavana esimerkkinä. Nuorisotakuun valmistelussa kyllä pyrittiin hyödyntämään tietoa, muun muassa kyselyitä, kuulemisia ja tilastoja⁶. Niiden pohjalta on kuitenkin hankalaa saada kunnollista tietoa eri toimien vaikuttavuudesta⁷. Esimerkiksi nuorisotakuun ja yleisen taloustilanteen kehittymisen työllistymisvaikutusten erottelu toisistaan on vaikeaa. Julkisuudessa onkin

³ Aihetta käsitellään mm. BBC:n ohjelmassa Ben Goldacre's Bad Evidence: <http://www.bbc.co.uk/programmes/b01pbbb9>.

⁴ Aiheesta ovat hiljaittain kirjoittaneet Juhana Vartiainen ja Kari Hämäläinen: www.hs.fi/kotimaa/a1387604878168 (HS: 22.12.2014)

⁵ HS (22.12.2013): <http://www.hs.fi/kotimaa/a1387604878168>

⁶ TEM, Työllisyys- ja yrittäjäosasto: http://www.tem.fi/files/35030/TEM_Nuorisotakuu.pdf (s. 6).

⁷ Katso esim. nuorisotakuuta koskevat kirjoitukset Työpoliittisesta aikakauskirjasta 1/2014: <https://www.tem.fi/files/39042/tak12014.pdf>

väiteltä, toimiiko nuorisotakuu vai ei. Tutkimuksellisesti ei olisi ollut mitään estettä sille, että nuorisotakuun toimivuutta olisi ensin testattu kenttäkokeessa. Vaikuttavuusarvioinnin kannalta nuorisotakuun soveltamisen olisi ainakin voinut aloittaa eri aikoihin eri osissa maata, jolloin olisi voitu jälkikäteen (lat. *ex post*) suorittaa vertailuja ryhmien välillä.

1.3 Miksi emme jo tee kenttäkokeita?

Kenttäkokeiden järjestämiselle on useita esteitä. Poliitikkoja huolestuttaa kansalaisten arpominen eri ryhmiin esimerkiksi postinumeroiden perusteella. Kunnollisen kenttäkokeen järjestäminen vie aikaa ja voi olla kallista. Hankkeen ajaja saattaa kokea noloksi tilanteen, jossa tutkimus ei tuekaan politiikkaidean toimivuutta – miksi siis edes ottaa tämä riski? Usein etukäteen on päätetty ideologisista syistä, mikä toimii ja mikä ei. Virkamiehiä uusi menetelmä saattaa itsessään oudoksuttaa. Edelleen perustuslain yhdenvertaisuuspykälä, taloudelliset resurssit sekä tutkimukselliset seikat asettavat rajoitteita kenttäkokeille.

Kenttäkokeiden määrän lisääminen olisi silti vaivan arvoista. Perustuloa koskeva kenttäkoe sopisi erityisen hyvin uuden kenttäkokekulttuurin kärkihankkeeksi, sillä Suomen sosiaaliturva kaipaa kipeästi uudistamista. Tällä hetkellä keskustelu perustulosta on auttamatta jumiutunut poteroihin, ja väitteitä suuntaan ja toiseen esitetään tutkimustiedon puutteesta huolimatta. Riippumatta siitä, olisivatko kenttäkokeen tulokset myönteisiä vai kielteisiä mallin kannalta, veisi tieto sosiaaliturvan uudistamista koskevaa keskustelua eteenpäin.

Mitä suuremmasta uudistuksesta on kyse, sen tärkeämmäksi kokeellinen tutkimus nousee, sillä vaikutusten ennustaminen pelkästään käytössä olevien mallien perusteella on erittäin vaikeaa. Perustulo on esimerkki tällaisesta laajasta uudistuksesta. Perustulokoe tuottaisi tietoa juuri siitä, kuinka perustulo toimii Suomessa, sillä sosiaalipoliittisten kenttäkokeiden tulokset ovat erityisen kontekstiriippuvaisia. Laajamittainen ja poikkeusteellinen kenttäkoe voisi yhdistää tutkijoita ja virkamiehiä uudella tavalla, kuten kävi Yhdysvalloissa 1960- ja 1970-luvuilla toteutetuissa perustulokokeissa.

Kaikkea ei voi tutkia kenttäkokeiden avulla, kuten esimerkiksi Nato-jäsenyyden tai ydinvoiman rakentamisen vaikutuksia Suomelle. Kenttäkokeet tarjoavat kuitenkin menetelmän, jolla voidaan kehittää yhteiskunnan useita eri sektoreita. Esimerkiksi koulutusjärjestelmä voitaisiin uudistaa kenttäkokeiden avulla.

1.4 Tämän selvityksen rakenne

Luvussa 2 tarjotaan yleinen ja tiivis johdanto politiikan vaikuttavuusarvi-

ointiin ja selvitetään kenttäkokeiden paikkaa tällä kentällä. Luvussa esitellään myös kenttäkokeiden keskeistä käsitteistöä. Luvussa 3 käsitellään perustuslain yhdenvertaisuusvaatimuksen kenttäkokeille asettamia rajoitteita sekä kenttäkokeiden etiikkaa. Luvussa 4 käymme läpi perustulon puolesta ja sitä vastaan esitettyjä argumentteja. Yhteistä esitetyille väitteille on lähinnä niitä tukevan tutkimustiedon puute. Luvussa 5 esittelemme perustulomallin, jota ehdotamme kokeiltavaksi. Malli on tarkalleen ottaen negatiivisen tuloveron malli yhdistettynä kuukausitason verotukseen. Luku 6 on keskeinen luku, jossa esittelemme, kuinka varsinainen kenttäkoe tulisi järjestää. Esitetty malli heijastelee niitä perustuslaillisia ja tutkimuksellisia rajoitteita, joita aiemmissa luvuissa on käsitelty. Luvussa 7 esittelemme näkemystämme siitä, kuinka Suomessa tästä eteenpäin tulisi jatkaa negatiivisen tuloveron kenttäkokeen ja yleisesti näyttöön perustuvan politiikan edistämistä. Tässä selvityksessä käytämme kahta viitetaustekniikkaa: suuri osa viitteistä on alaviitteissä, mutta akateemisempi kirjallisuus, useaan otteeseen lainatut teokset sekä pidemmät tekstit luetaan pääosin lopussa olevassa kirjallisuusluettelossa.

2 Politiikan vaikuttavuusarviointi ja kenttäkokeet

Yhdysvalloissa toteutettu Scared Straight -ohjelma pyrkii ehkäisemään riskiryhmään kuuluvien nuorten joutumista rikoksen tielle. Ohjelmassa nuoria viedään vankilaan tutustumiskäynnille peloteltavaksi. Ohjelman toimeenpanijat varmasti hyrisivät tyytyväisyydestä, kun tilastot osoittivat, että 94 prosenttia ohjelmaan osallistuneista ei uusi rikosta. Joku keksi kuitenkin kysyä, mitä tapahtuu ilman kyseistä ohjelmaa. Tätä kysymystä selvitettiin kenttäkokeiden avulla ja huomattiin, että ohjelma itse asiassa lisää siihen osallistuvien riskiä rikolliseen toimintaan⁸. Jos kyseisen politiikkatoimen vaikuttavuutta ei olisi arvioitu, pidettäisiin sinänsä hyvältä idealta kuulostavaa ohjelmaa luultavasti edelleen tehokkaana tapana ehkäistä rikollisuutta. Tämä luku toimii lyhyenä johdantona politiikan vaikuttavuusarvioinnin merkitykseen, kvantitatiivisiin menetelmiin ja niiden hyödyntämiseen politiikkaprosessin eri vaiheissa. Lisäksi luvussa käydään läpi kenttäkokeiden keskeistä käsitteistöä.

2.1 Mihin vaikuttavuusarvioinnilla pyritään?

Politiikkatoimia arvioitaessa on muistettava, että tavoitteiden saavuttaminen on eri asia kuin politiikan onnistuminen. Poliitiikka voi toimia, mutta tavoite voi silti jäädä saavuttamatta muista syistä. On myös mahdollista, että tavoite saavutetaan, vaikka politiikka ei toimosikaan. Hallituksen työllisyystavoitteet tarjoavat selkeän esimerkin. Oliko Matti Vanhasen I hallitus taitavampi työllisyyden lisäämisessä kuin Vanhasen II tai Jyrki Kataisen hallitus? Vai vaikuttiko taustalla sittenkin globaalin taloustilanteen muutos Vanhasen II hallituksen aikana? Parantuneesta työllisyydestä otetaan hanakasti kunnia⁹, mutta tavoitteesta jääminen laitetaan herkästi ulkoisten tekijöiden syyksi.

Esimerkki havainnollistaa syy-seuraussuhteiden ymmärtämisen tärkeyttä: aiheuttiko harjoitettu politiikkatoimi muutoksen, jota haettiin (esimerkin tapauksessa työllisyyden muutoksen)? Poliitiikkatoimen vaikuttavuusarvioinnin ytimessä onkin ymmärtää, mitä olisi tapahtunut ilman kyseistä politiikkaa. Mikäli tähän kysymykseen voidaan luotettavasti vastata, voidaan myös politiikkatoimen vaikuttavuus arvioida.

2.2 Päätöksentekoa tukeva tutkimus politiikkaprosessin eri vaiheissa

⁸ Meta-analyysi ohjelman vaikutuksista: <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/3/>

⁹ Katso esim. Taloussanomien artikkeli: <http://www.taloussanommat.fi/politiikka/2006/12/22/vanhanen-tyollisyystavoite-voi-toteutua/200624159/12>

Päätöksentekoa tukeva tutkimus voidaan jakaa kolmeen osaan: politiikan valmistelutyötä edeltävään tutkimukseen (*ex ante*), valmistelutyön yhteydessä tuotettavaan täsmätutkimukseen (*ex tempore*), sekä politiikan jälkikäteisarviointiin (*ex post*). Kyseinen jaottelu nojaa siis siihen, missä vaiheessa poliittista prosessia tutkimustietoa hyödynnetään.

Taulukko 2.1. Tutkimus luokiteltuna politiikkaprosessin vaiheen mukaan.

Tutkimustyyppi	Kuvaus
Ex ante	Tietoa ennen politiikkaprosessia
Ex tempore	Täsmätutkimus politiikkaprosessin aikana
Ex post	Politiikkatoimen jälkikäteisarviointi

Lähde: Hyytinen & Toivanen (2010).

Ex ante -tutkimus tuottaa tietoa ennen kuin politiikkaprosessi käynnistyy. Syntynyttä tietoa voidaan hyödyntää selvitettyä, mitä tiedetään ilmiöstä, johon politiikalla pyritään vaikuttamaan. Sen pohjalta voidaan alkaa politiikkatoimen suunnittelu. Ex ante -tutkimukseen liittyy olennaisesti kysymys siitä, mikä on politiikkarelevanttia tutkimusta.

Tämän selvityksen keskiössä olevat kenttäkokeet liittyvät ennen kaikkea ex tempore -tutkimukseen. Ex tempore -tutkimus sisältyy siis siihen politiikkaprosessin vaiheeseen, jossa on muodostunut jo melko tarkka käsitys siitä, minkälaista politiikkatoimea pidetään ex ante -tutkimuksen pohjalta parhaimpana vaihtoehtona. Tällöin täsmätutkimuksella voidaan hankkia tietoa juuri suunnitellun politiikkatoimen vaikutuksista.

Ideaalitilanne olisi, jos kattavaan ex ante- ja ex tempore -tutkimukseen perustuen tietäisimme mahdollisimman suurella varmuudella politiikkatoimen vaikuttavuuden. Tämä ei kuitenkaan aina ole mahdollista. Esimerkiksi Nato-jäsenyyden vaikuttavuusarviointi etukäteen on hyvin hankalaa. Usein tarvitaankin ex post -tutkimusta¹⁰, jota Suomessa ei kuitenkaan harjoiteta systemaattisesti¹¹. Systemaattinen arviointi kuitenkin mahdollistaisi jatkuvan yrityksen ja erehdyksen kautta oppimisen. Valtiosihteeri Olli-Pekka Heinosen sanoin suomalaisesta ”päättösprosessista puuttuu oppiva elementti.”¹²

Jälkikäteisarviointi ja politiikkatoimen tutkittavuus tulisikin huomioida jo politiikan suunnitteluvaiheessa. Tämä mahdollistaisi muun muassa sen, että arvioinnin kannalta keskeistä tietoa voitaisiin ryhtyä keräämään välit-

¹⁰ Tässä käytetyssä merkityksessä ex post -tutkimus siis tapahtuu välttämättä vasta, kun politiikan toimeenpanemisesta on kulunut riittävästi aikaa.

¹¹ Vihriälä julkaisussa Ilmakunnas ym. (2008).

¹² HS (25.6.2014): <http://www.hs.fi/ihmiset/a1403583174004>

tömästi politiikan toimeenpanosta lähtien¹³. Toimeenpanossa tulisi ottaa huomioon lukuisia seikkoja, kuten se että politiikkatoimien paketointi ja samanaikainen toimeenpano vaikeuttavat ex post -arviointia. On tärkeää, että ex post -tutkimus suoritetaan myös silloin, kun politiikkatoimen ex ante- ja ex tempore -tutkimus ovat olleet vankalla pohjalla.

Iso-Britannia edelläkävijänä

Iso-Britanniaa voi monesta syystä pitää edelläkävijänä näyttöön perustuvan yhteiskuntapolitiikan saralla. Sherlock Holmesille todistusaineisto oli kaikki kaikessa, ja tätä ajatusta alettiin Lontoossa herätellä erityisesti Tony Blairin pääministerikaudella 1990-luvun lopussa. Nykyisin maassa on useita eri kanavia, joilla pyritään varmistamaan, että tutkittu tieto on osana poliittista prosessia.

Valtionhallinnossa toimii tieteellisiä neuvonantajia, minkä lisäksi Chief Scientific Adviser raportoi suoraan pääministerille. Maassa toimii myös ”mikä toimii” -keskuksia (What Works Centres), joilla pyritään tukemaan tutkimukseen perustuvaa politiikkaa paikallistasolla. Royal Societyn yhteydessä toimiva Science Policy Centre puolestaan tarjoaa laaja-alaista tieteellistä konsultaatiota päätöksentekijöille. Iso-Britanniassa toimii myös Alliance for Useful Evidence -verkosto, joka korostaa tutkimustiedon merkitystä sosiaalipolitiikassa. Poliitiikan vaikuttavuusarvioinnin näkökulmasta maassa käytössä oleva niin sanottu Green Book (The Green Book, 2003) on merkittävä asiakirja. Kirjassa annetaan ohjeita siitä, kuinka keskushallinnon tulisi valmistella politiikkatoimia ja seurata niiden toimivuutta.

Tämän tutkimuksen kannalta myös vuonna 2010 suoraan pääministerin alaisuuteen perustettu Behavioural Insights Team (BIT) on hyvin kiinnostava. Yksikkö pyrkii tuomaan lisääntyvän käyttäytymistieteellisen ymmärryksen osaksi politiikkatoimien suunnittelua. Erityisen huomionarvoista BIT:n toiminnassa on pyrkimys testata suunnitteilla olevia politiikkatoimia systemaattisesti kenttäkokeita hyödyntämällä.

2.3 Vaikuttavuusarvioinnin menetelmiä

Politiikkaprosessin eri vaiheissa voidaan käyttää erilaisia arviointimenetelmiä, jotka voidaan karkeasti jakaa kvantitatiivisiin ja kvalitatiivisiin. Kvalitatiivista eli laadullista tutkimusta edustavat esimerkiksi tapaustutkimuk-

¹³ Ilmakunnas ym. (2008) käsittelevät kattavasti vaikuttavuusarviointimenetelmiä: https://www.vatt.fi/file/vatt_publication_pdf/j47.pdf

set ja haastattelut. Voimme esimerkiksi yrittää ottaa oppia muiden maiden kokemuksista. Tässä tutkimuksessa emme enää jäljempänä palaa kvalitatiiviseen tutkimukseen. Poliittikkaprosessin tulisi kuitenkin olla myös kvalitatiivisesti informoitu.

Kvantitatiiviset menetelmät voidaan jaotella monella tapaa. Me jaotelimme ne taulukon 2.2 mukaisesti viiteen ryhmään.

Taulukko 2.2. Kvantitatiiviset tutkimusmenetelmät: luokittelu tiedonhankinnan keinoista vaikuttavuusarvioinnissa.

	Menetelmä / tutkimusasetelma	Kuvailu	Esimerkki	Hyödyntäminen*
Kokeelliset	Laboratoriokoe	Satunnaistetut osallistajat; keinotekoinen, kontrolloitu ympäristö	Julkishyödykepeli**	Ex tempore
	Kenttäkoe	Satunnaistetut osallistajat***, luonnollinen ympäristö	Suomessa esim. työha- kukoulutuskokeilut	Ex tempore
Havainnointi	Luonnolliset kokeet ja kvasikokeet	Koe- ja verrokki-ryhmät, syntyneet muuten kuin tutkijan luoman koeasetelman seurauksena	Lainsäädännön muutokset, jotka vaikuttavat vain tiettyihin yksiköihin (esim. yritykset, kunnat tai yksilöt)	Ex post
	Ei-kokeellisiin asetelmiin perustuvat ekonometriset menetelmät, "kaltaistaminen"	Pyritään "puhdistamaan" datasta muut vaikutukset (endogeenisuusongelma)	Eläke- tai verouudistuksen vaikutusten arviointi	Ex post
Teoria (ja kokeelliset tulokset sekä havainnointi)	Mallintaminen (esim. simulointi, yleisen tasapainon mallit)	Luodaan todellisuutta jäljittelevä malli, jonka perusteella pyritään arvioimaan politiikka-toimen vaikutusta	Ilmastopolitiikan arviointi yleisen tasapainon mallilla****; verotuksen muutosten vaikutusten simulointi	Ex tempore

Lähde: Tänk.

*Kaikkea olemassa olevaa tutkimustietoa voidaan toki hyödyntää myös ex ante -tutkimuksessa.

**Ryhmän jäsenet valitsevat samanaikaisesti, kuinka paljon sijoittavat julkishyödykkeeseen. Asetelma on laadittu niin, että pelaajien kokonaishyöty olisi suurimmillaan, jos kaikki pelaajat antaisivat koko alkuvarallisuutensa julkishyödykkeen tuottamiseen. Jos pelaajat kuitenkin ovat ns. rationaalisia agentteja taloustieteellisessä merkityksessä, jokainen pelaaja valitsee pitävänsä varallisuuden itsellään ja toivoo muiden maksavan julkishyödykkeen. Jos kaikki pelaajat toimivat rationaalisesti omasta näkökulmastaan, julkishyödykettä ei tuoteta lainkaan, sillä kukaan ei sijoita siihen (yleistys ns. vangin dilemmasta). Laboratoriokokeissa on kuitenkin havaittu, että yhden kierroksen peleissä pelaajat sijoittavat n. 50 % alkuvarallisuudestaan julkishyödykkeen tuottamiseen (Levitt & List, 2007).

***Kvasikokeellisissa koeasetelmissa jakoa koe- ja verokkihmiin ei ole satunnaistettu.

****Ks. esim. Honkatukia julkaisussa Ilmakunnas ym. (2008).

VATT (2008) käsittelee kattavasti erilaisia vaikutusarviointimenetelmiä ja arviointitutkimuksen parhaita käytäntöjä. Hämäläinen (2009) ehdottaa, että politiikan kvantitatiivisessa arvioinnissa tulisi käydä läpi seuraava lista ja valita siitä aina pienimmän mahdollisen numeron omaava menetelmä, jonka tilanne sallii:

1. satunnaistetut kenttäkokeet
2. luonnolliset koeasetelmat
3. yksilöiden käyttäytymisen huomioivat mikrosimulointimallit
4. verrokkiryhmään perustuvat tilastolliset mallit ja kaltaistaminen
5. muut.

Yllä listatuista menetelmistä kenttäkokeet ovat tämän tutkimuksen ytimessä. Ne asetetaan usein tiedon hankkimisen hierarkian huipulle, sillä ne mahdollistavat kausaalivaikutusten tutkimisen.

2.4 Satunnaistetut vertailukokeet

Satunnaistetut vertailukokeet¹⁴ ovat eräs vaikuttavimpia ja uskottavimpia tieteellisiä tutkimusasetelmia kausaali- eli syy-seuraussuhteiden tutkimiseen.¹⁵ Satunnaistettuja vertailukokeita käytetään monessa tieteessä, kuten lääketieteessä, psykologiassa, sosiologiassa ja taloustieteessä. Lääketieteessä viime vuosisadalla saavutettu valtava edistys selittyy osittain kokeellisen tutkimusasetelman käytöllä. Ensimmäisen lääketieteessä tehdyn satunnaistetun vertailukokeen tulokset julkaistiin vuonna 1948 (Medical Research Council Streptomycin in Tuberculosis Trials Committee 1948). Yhteiskuntatieteissä käytäntö on yleistynyt vasta viime vuosina, mutta on lääketieteeseen verrattuna vähäistä, ja väittelyä menetelmän toivuudesta käydään edelleen.¹⁶

Satunnaistamisessa tutkimuskohteet eli tutkimuspopulaatio (eli perusjoukko) arvotaan käsittelyryhmään ja verrokkiryhmään. Arvonta on tärkeää, jotta käsittelyryhmä ja verrokkiryhmä olisivat vertailukelpoisia.¹⁷ Käsittelyryhmälle suoritetaan ennalta määrätty käsittely eli asetetaan selittävälle muuttujalle arvo. Tavallisessa koetilanteessa selittävä muuttuja saa arvon 1, kun henkilö kuuluu käsittelyryhmään, ja arvon 0, kun henkilö kuuluu verrokkiryhmään. Lopulta verrataan näiden ryhmien vastemuuttu-

¹⁴ Satunnaistetuista vertailukokeista (engl. *randomized controlled trials*) käytetään suomen kielellä myös muita nimiä, mm. kontrolloidut satunnaiskokeet. Käytämme myös "satunnaiskoe"-sanaa synonyyminä.

¹⁵ Rubinin kausaalimalli, johon tämä kausaalijattelu perustuu, on esitelty liitteessä A1. Angrist & Pischke (2008) käsittelevät kausaalivaikutuksia ja niiden mittaamista laajasti ekonometrian näkökulmasta.

¹⁶ Esimerkiksi Heckman & Urzua (2010) ja Angrist & Pischke (2010) ovat keskustelleet erilaisten tutkimusasetelmien vahvuuksista. Myös Tim Harford kirjoittaa viihdyttävästi tästä keskustelusta: <http://timharford.com/2014/04/big-data-are-we-making-a-big-mistake/>

¹⁷ Esimerkiksi kuntatason kokeilut eivät täytä satunnaiskokeen kriteerejä, jos ne perustuvat kuntien omaehtoiseen toimintaan. Verrokkiryhmän määrittäminen ei onnistu harhattomasti.

jien eli lopputulemien keskiarvoja. Keskiarvojen erotusta kutsutaan kyseisen käsittelyn kausaalivaikutukseksi. Kausaalivaikutusten ymmärtäminen on olennaista, jotta yhteiskuntapolitiikkaa voidaan tehostaa ja haluttuja lopputulemia lisätä ja vahvistaa.

Valikoitumisharha

Vuonna 1936 pidettiin Yhdysvalloissa presidentinvaalit, jossa olivat vastakkain republikaanipuolueen Alfred Landon ja demokraattipuolueen ehdokkaana istuva presidentti Franklin Delano Roosevelt. Arvostettu Literary Digest -lehti pyrki ennustamaan vaalien tuloksen keräämällä äänestäjiltä 2,4 miljoonan havainnon mielipidetiedustelun. He ennustivat Landonin saavan 55 prosenttia ja Rooseveltin 41 prosenttia äänistä. Vaalit voitti Roosevelt 61 prosentin äänisaaliilla Landonin 37:ää vastaan. Mielipidekyselyiden pioneeri George Gallup ennusti joidenkin tuhansien otoksella vaalien tuloksen oikein.

Miten hyvää tarkoittaneet toimittajat onnistuivat tekemään tällaisen ennustevirheen? Literary Digest oli lähettänyt kyselynsä autokauppoihin liittyvistä rekistereistä ja puhelinluetteloista löytyneisiin osoitteisiin. Varakkaat äänestäjät olivat yliedustettuina tässä otoksessa. Lisäksi Landonin kannattajat vastasivat suuremmalla todennäköisyydellä kyselyyn. Yhteensä nämä kaksi tekijää johtivat harhaiseen otokseen ja siten surkeaan ennusteeseen. Asiaa ei auttanut lainkaan miljoonien havaintojen antama tarkkuus. Herra Gallup taas piti huolen siitä, että hänellä oli edustava otos äänestäjistä.

Tekniset yksityiskohdat on toteutettava oikein, jotta tilastollisesta tutkimuksesta on hyötyä. Tämä pätee kaikkiin tieteisiin, mutta yhteiskunta- ja käyttäytymistieteissä on erityisiä haasteita. Yhteiskunnallisessa tutkimuksessa kausaalivaikutusten tutkiminen vaatii erityistä tarkkuutta, sillä kahden eri havaintoryhmän väliset erot voivat johtua hyvin monista syistä, joita on vaikea erotella toisistaan. Esimerkiksi laihdutuskuurilla olevat ovat tavallista useammin ylipainoisia. Tästä ei voi kuitenkaan päätellä, että laihdutuskuuri aiheuttaa ylipainoa. Itse asiassa lähes kaikissa ilmiöissä on tämän esimerkin kaltaista niin sanottua valikoitumis- tai otosharhaa. Erilaiset ihmiset valikoituvat yhteiskunnassa erilaisiin ryhmiin siten, että tutkija ei voi epäkokeellisessa tilastollisessa tarkastelussa täysin erotella syy-seuraussuhteita eli kausaalivaikutuksia. Tutkimuksesta tulee näissä tapauksissa enemmän kuvailevaa. Kuvailevaa tutkimusta on vaikea käyttää politiikan tukena tehokkaasti.

Lähde: Tim Harfordin blogi:
<http://timharford.com/2014/04/big-data-are-we-making-a-big-mistake/>

Kokeellinen tutkimusasetelma soveltuu vain manipuloitavien muuttujien tutkimiseen. Tämä johtuu kahdesta syystä. Ensinnäkin käsittelyryhmä ja verrokkiryhmä voidaan luoda ainoastaan tilanteessa, jossa voimme keinotekoisesti asettaa arvoja selittävälle muuttujalle. Toisaalta jotta asioiden olotilaa voidaan parantaa, tutkimuksen kannattaa keskittyä muuttujiin, joita politiikalla todella voidaan muuttaa. Useissa asiayhteyksissä esimerkiksi historialliset tapahtumat, sukupuoli ja ikä kuuluvat ei-manipuloitavien muuttujien ryhmään.¹⁸

2.4.1 Satunnaistettu vertailukoe, luonnollinen koe ja kvasikoe

Kausaalivaikutusten tutkimuksessa tarkoituksena on selvittää, mitä tapahtuu tietyn käsittelyn vaikutuksesta. Jotta voimme selvittää sen, tulee meidän tietää, mitä olisi tapahtunut, jos käsittelyä ei olisi annettu. Meillä täytyy siis olla verrokkiryhmä. Koska varsinaisen satunnaistetun vertailukokeen järjestäminen verrokkiryhmän tuottamiseksi ei ole aina mahdollista, joskus kausaalivaikutuksia tutkitaan luonnollisten kokeiden ja kvasi-kokeiden avulla.¹⁹

Kvasikokeellisessa tutkimusasetelmassa ei voida rakentaa aitoa satunnaistamista, vaan verrokkiryhmä luodaan tilastollisesti käyttämällä hyväksi jotakin tunnettua politiikkasääntöä, jonka mukaan havainnot ovat jakaantuneet käsittelyryhmään ja verrokkiryhmään.²⁰ Tutkimuskohteena ovat kuitenkin muokattavat selittävät muuttujat, kuten satunnaistetussa vertailukokeessakin. Tilastollinen käsittely- ja verrokkiryhmä voidaan luoda vain säännön muutoksen ympäristössä, eli tutkimusasetelma rajaa merkittävästi mahdollisia tutkimuspopulaatioita. Koska kyseiset politiikkasäännöt voivat olla voimassa jopa vuosikymmeniä, kvasikokeiden avulla voidaan usein tutkia satunnaistettuja vertailukokeita paremmin politiikan pitkäaikaista ja vakiintunutta vaikutusta. Pitkän ajan vaikutusten tutkiminen on valtava haaste yhteiskuntapolitiikan tutkimuksessa.

Kvasikokeet ovat käsitteenä lähellä luonnollisia kokeita. Vuonna 1980 Kuubasta suuntautuisuuri muuttoaalto Miamiin Kuuban maasta muuttamista helpottavien politiikkamuutoksien seurauksena. David Card (1990) käytti tätä Fidel Castron aiheuttamaa luonnollista koetta suuren muuttoaallon työmarkkinavaikutusten tutkimiseen. Miamin verrokkina toimivat vastaavat muut Yhdysvaltalaiset kaupungit perustuen oletukseen, että Miamissa ei tapahtunut mitään muuta erilaista tutkittavana ajankohtana kuin kuubalainen maahanmuuttoaalto. Tämä oli esimerkki luonnollisesta kokeesta. Luonnollisessa kokeessa käsittelyryhmä ja verrokkiryhmä muo-

¹⁸ Sukupuolen vaikutusta esimerkiksi työnhaussa on toki tutkittu nokkelilla koeasetelmilla; katso esim. Goldin & Rouse (2000).

¹⁹ Katso taulukko 2.2. Myös Shadish ym. (2002) esittelevät kokeellisen asetelman käsitteet yksityiskohtaisesti.

²⁰ Esimerkiksi Böckerman ym. (2014) tutkivat kvasikokeellisella asetelmalla sairauspäivärahan tason vaikutusta sairauspoissaolojen pituuteen Suomessa käyttäen hyväkseen sairauspäivärahan tasoa määrittävässä säännössä olevaa kulmapistettä.

toutuvat luonnollisesti jonkin historiallisen tapahtuman johdosta. Luonnollisissa kokeissa selittävät muuttujat eivät ole usein edes potentiaalisesti manipuloitavia. Luonnollisiin kokeisiin perustuva tutkimus ei siksi olekaan sovellettavissa suoraan politiikkaan.

2.4.2 Kenttäkoe: kuinka hyvä vastaavuus todellisen maailman kanssa?

Satunnaistettujen vertailukokeiden antamien tulosten sovellettavuus politiikkaan riippuu monesta asiasta. Olennaista on, kuinka hyvin koeasetelma vastaa todellisuutta olosuhteiden ja tutkimusyksiköiden suhteen.²¹ Usein haasteena on se, että hyvä tutkimusasetelma voidaan toteuttaa vain kysymyksistä, jotka herättävät lähinnä akateemista mielenkiintoa. Aidosti keskeisistä yhteiskunnallisista kysymyksistä taas on usein vaikea toteuttaa kokeellista tutkimusta.

Harrison & List (2004) jakavat satunnaistetut vertailukokeet laboratorionkokeisiin ja kenttäkokeisiin. Yhteiskuntatieteissä laboratorionkokeilla tarkoitetaan satunnaistettua vertailukoetta, joka on toteutettu usein kyseisen alan opiskelijoilla luokkahuoneolosuhteissa abstraktilla ohjeistuksella²². Tulosten sovellettavuutta heikentää ainakin olosuhteiden, tutkimusyksiköiden ja ohjeistuksen muodon vaikutus saatuihin vertailutuloksiin. Verrokkiryhmä saattaa käyttäytyä täysin eri tavalla kuin se käyttäytyisi aidoissa olosuhteissa.

Harrison & List (2004) esittävät, että kenttäkokeita määrittävät kuusi muuttujaa:

1. koehenkilöiden luonne
2. koehenkilöiden tehtävään tuoman tiedon luonne
3. kohteena olevan hyödykkeen luonne
4. tehtävän luonne
5. panosten luonne
6. tutkimusympäristön luonne.

Edeltäviä kuutta tekijää muuttelemalla voidaan rakentaa kenttäkokeiden luokittelu, joka ei välttämättä ole täydellinen, mutta kuvaa kokeellisen tutkimuksen haasteita melko hyvin. Harrison & List (2004) esittävät sen taulukon 2.3 kuvaamalla tavalla.

Harrison & List (2004) puhuvat vahvasti sen puolesta, että pyrkisimme mahdollisimman usein kohti luonnollisia kenttäkokeita. Perustulokoetta on vaikea järjestää luonnollisena kenttäkokeena, sillä käsittelyryhmässä olevat henkilöt tietävät olevansa mukana kokeessa. Verrokkiryhmän ei tarvitse tietää kuuluvansa sellaiseen. Muilta osin perustulokoe voi vastata luonnollisen kenttäkokeen määritelmää.

²¹ Tämä keskustelu liittyy laajemmin keskusteluun tutkimusasetelman sisäisestä ja ulkoisesta kelpoisuudesta. Ulkoinen pätevyys tarkoittaa tutkimuksen yleistettävyyttä. Katso Heckman & Urzua (2010) ja Angrist & Pischke (2010).

²² Osallistujat voivat pelata esimerkiksi taulukossa 2.1. kuvattua julkishyödykepeliiä.

Taulukko 2.3. Kenttäkokeiden luokittelu.

Perinteinen laboratorikoe	Havaintoyksiköinä toimivat opiskelijat, asetelma on abstrakti ja säännöt on määrätty.
Artefaktuaalinen kenttäkoe	Sama kuin edellinen, mutta havaintoyksiköt eli koehenkilöt edustavat paremmin olennaista populaatiota.
Lavastettu kenttäkoe	Sama kuin edellinen, mutta nyt kenttäkokeita määrittävien muuttujien listalta vähintäänkin yksi kohdista 2.-4. vastaa todellista asiayhteyttä.
Luonnollinen kenttäkoe	Sama kuin edellinen, mutta nyt ympäristö on sama kuin se, missä tutkimuskohteet luonnollisesti toimittavat tehtäviään, ja he eivät ole tietoisia siitä, että he ovat mukana kokeessa.

Lähde: Harrison & List (2004).

Kenttäkoe Tanskassa: työllistävätkö aktivointiohjelmat?

Suomesta löytyy melko vähän esimerkkejä kenttäkokeiden käytöstä yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. Kirjallisuudessa mainitaan usein esimerkkinä 1990-luvulla Työterveyslaitoksen tutkijoiden toteuttamat kaksi satunnaistettua kenttäkoetta, joissa tutkittiin työnhakukoulutuksen vaikutuksia. Tanskassa kenttäkoetta on hyödynnetty ainakin aktivointiohjelmien vaikuttavuusarvioinnissa. Koe osoitti, että aktivointiohjelmaan arvotut työllistyivät nopeammin kuin ne, jotka jäivät jo voimassa olevan politiikan piiriin²³.

Kokeeseen osallistui kaksi noin 250 000 asukkaan maakuntaa Tanskassa. Näissä maakunnissa vuoden 2005 marraskuun ja vuoden 2006 helmikuun välisenä aikana työttömäksi joutuneet satunnaistettiin joko käsittely- tai verrokkiryhmään. Satunnaistamisessa käytettiin syntymäpäiviä. Henkilöt, joiden syntymäpäivä oli kuukauden alkupuolella, laitettiin käsittelyryhmään. Kuun 15. päivän jälkeen syntyneet laitettiin puolestaan verrokkiryhmään²⁴. Kumpaankin ryhmään tuli yli 2 500 ihmistä. Käsitteilyryhmään kohdennettiin erilaisia aktivointitoimenpiteitä. Heidän tuli esimerkiksi kuuden viikon työttömyyden jälkeen osallistua kahden viikon mittaiseen työnhakukoulutukseen. Verrokkiryhmä sai vakiintuneita työllistymispalveluita.

Kokeen tuloksena oli, että käsittelyryhmän työllisyys kesti yli kolme viikkoa vähemmän kuin verrokkiryhmän. Poliittikatoimi oli siis vaikuttava. Se todettiin myös kustannustehokkaaksi, sillä säästöt (lisää verotuloja ja vähemmän työttömyyskorvauksia) ylittivät ohjelmasta aiheutuneet lisäkustannukset.

2.4.3 Mahdollisia uhkia koeasetelmalle

Lähes jokaisessa yhteiskunnallisessa kokeessa tapahtuu jotakin, joka heikentää tulosten laatua, tulkittavuutta tai politiikkaan sovellettavuutta. Koetta suunniteltaessa ja toteutettaessa tämä tulee ottaa huomioon. Greenberg & Barnow (2013) esittelevät kattavasti erilaisia mahdollisia uhkia kokeen tuloksellisuudelle. Ne on koottu taulukkoon 2.4. Kansallisen tason perustulokokeessa on panostettava huomattava määrä resursseja sen varmistamiseen, että taulukossa esitetyt uhat eivät pilaa koetta.

²³ Tässä tiivistetyt tulokset ovat Brian Graversenin tekstistä teoksessa Ilmakunnas ym. (2008).

²⁴ Kyseessä ei ole puhtaasti ottaen koehenkilöiden arpominen, mutta kuvatus kaltainen valintaprosessi johtaa käytännössä yhtä satunnaiseen lopputulemaan kuin arpominen.

Taulukko 2.4. Koasetelman mahdollisia heikkouksia.

Ongelma		Milloin tapahtuu		Vakavuus		Tapoja hoitaa ongelma	
Liian pieni otos	Riittämätön markkinointi	Riittämätön suunnittelu	Mahdollisesti estää vaikutuksen havaitsemisen.	Markkinoinnin lisääminen	Asetelman tilastollinen voimakkuus pitäisi tarkistaa ennen kokeen toteuttamista, jotta saadaan tietää, ovatko nämä todennäköisiä ongelmia.		
	Kohdejoukko liian pieni	Riittämätön suunnittelu	Mahdollisesti estää vaikutuksen havaitsemisen.	Kokeen lopettaminen			
	Osallistuminen ei ole kiinnostavaa	Vapaaehtoinen käsittely	Mahdollisesti estää vaikutuksen saadaan silti.	Kommunikoinnin lisääminen kohdejoukon kanssa			
	Budjettrajoitteet	Riittämätön suunnittelu	Mahdollisesti estää vaikutuksen havaitsemisen.	Kokeen toteuttamatta jättäminen			
Vastauskato	Vastauskato	Todennäköisintä, kun käytössä on kyselyaineisto	Mahdollisesti estää vaikutuksen havaitsemisen ja lisäksi tuo valikoitumisharhaa.	Kyselyaineiston tuottaminen paremmin			
Vastauskato		Todennäköisintä, kun käytössä on kyselyaineisto	Vakavaa	Kun mahdollista, tulee käyttää rekisteriaineistoja havaitsemiseen. Kyselyaineiston tuottaminen paremmin. Ei-kokeellisten tilastotieteellisten harhankorjausmenetelmien käyttö.			
Epätäydellinen satunnaistaminen		Kun koehenkilöt tai kokeen toteuttaja kykenee vaikuttamaan satunnaistamiseen, mutta tapahtuu myös vahingossa.	Vakavaa	Kun mahdollista, käsitteily- ja verrokkiryhmien ominaisuuksien vertailu. Ei-kokeellisten tilastotieteellisten harhankorjausmenetelmien käyttö.			
Verrokkiryhmästä käsittelyryhmään siirtyminen		Kun käsittely on houkutteleva ja kokeen toteuttajat eivät kykene estämään sen saamista.	Ei kovin vakavaa, jos ei ole suurta	Toteutuksen analysointi			
Haitallinen julkisuus		Kun käsittely on houkutteleva ja verrokkiryhmän kieltäminen käsitteystä on kiistanalaista.	Voi jopa lopettaa kokeen, mutta tämä on harvinaista.	Parempi julkisuuden hoito voi auttaa, mutta aina ongelmaan ei ole ratkaisua.			
Vaikeus käsittelyn toteuttamisessa		Riittämätön budjetti tai toteuttajat vastustavat joitakin kokeen puolia.	Riippuu siitä, kuinka kaukana toteutunut käsittely on suunnitellusta.	Toteutuksen analysointi. Toteuttajien kanssa keskustelu.			
Riittämätön käsittelyn selittäminen		Kun käsittely on monimutkainen ja/tai panostus sen selittämiseen on riittämätön. Joskus vaikeaa välttää.	Ei välttämättä vakavaa, jos ymmärryksen puute on samankaltainen koehajelmassa ja lopullisessa ohjelmassa.	Toteutuksen analysointi. Selityksen parantaminen.			

Lähde: Greenberg & Barrow (2013).

3 Laki, etiikka ja kenttäkokeet

Vuonna 2014 puhjennun ebola-epidemian levitessä on testattu monia kokeellisia lääkkeitä. Näyttöön perustuvaa lääketiedettä opettava evoluutiobiologi Joanna Maselin mukaan Maailman terveysjärjestö WHO on listannut useita eettisiä seikkoja, jotka kokeellisten lääkehoitojen testaamisessa tulisi huomioida. Maselin mukaan WHO:lta jäi kuitenkin yksi keskeinen seikka listaamatta: se, että satunnaistamatta jättäminen on epäeettistä. Hän nimittääkin eettisyyden irvikuvaksi sitä, että kokeellisia lääkkeitä (Zmapp) ei testattu verrokkiryhmää hyödyntäen²⁵. Vastaavasti voidaan ajatella, että on epäeettistä olla keräämättä parasta mahdollista tietoa politiikkatoimien vaikuttavuudesta, niin nykyisten kuin tulevienkin sukupolvien näkökulmasta.

Tässä luvussa esittelemme Suomen perustuslain suhtautumista satunnaistamiseen ja yhteiskuntapoliittisiin kenttäkokeisiin sekä kenttäkokeisiin liittyviä eettisiä näkökulmia. Luvussa käsitellyt perustuslailliset rajoitteet ovat vaikuttaneet merkittävästi luvuissa 5 ja 6 ehdottamaamme kenttäkokeeseen. Emme ole lainsäädännöllisten tai eettisten kysymysten asiantuntijoita, joten käsittelemme aihetta seuraavissa kolmessa alaluvussa melko yleisellä tasolla. Aluksi esitämme käytännön esimerkin siitä, miten perustuslain tulkinta nousee esteeksi kenttäkokeille ja miten nurinkurisen tilanteen se aiheuttaa niin tutkimuksen kuin resurssien järkevän käytön näkökulmasta. Tämän jälkeen käsittelemme perustuslain kenttäkokeille asettamia rajoitteita, mikä on luvun keskeinen sisältö. Lopuksi pohdimme vielä sitä, mitä annettavaa lääketieteellisen tutkimuksen etiikalla on yhteiskunnallisten kenttäkokeiden eettiseen tarkasteluun.

3.1 Satunnaistaminen on perustuslain vastaista: tapaus työllistämisbonus

Suomen perustuslain näkökulmasta keskeinen kenttäkokeisiin liittyvä käsite on yhdenvertaisuus. Perustuslain 6 §:n mukaan ”ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä”²⁶. Tutkitun tiedon tuottamisen kannalta kyseisen pykälän tulkinta nousee merkittäväksi asiaksi. Tulkinta voi nimittäin asettaa tiukat rajat sille, kuinka laadukas vaikuttavuusarviointi jostakin suunnitellusta politiikkatoimesta voidaan suorittaa.

Kuvaava tapaus on Sata-komiteasta alkunsa saanut pyrkimys tutkia työllistämisbonuksen vaikuttavuutta kenttäkokeen avulla eli satunnaisesti koejärjestelyllä. Työllistämisbonuksen ideana on kaventaa byrokratialoukkua²⁷ jollakin rahasummalla (tässä tapauksessa n. 500 euron

²⁵ Maselin teksti tiedettä ja filosofiaa käsittelevässä verkkolehdestä:

<http://scientiasalon.wordpress.com/2014/08/14/on-the-science-and-ethics-of-ebola-treatments/>

²⁶ Suomen perustuslaki: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731#a731-1999>

²⁷ Toimeentuloaukko, joka syntyy etuuksien lakkaamisen ja ensimmäisen palkan välille.

bonuksella työllistymisestä avoimille työmarkkinoille) ja näin kannustaa työllistymistä. Lakiehdotus pysähtyi kuitenkin oikeuskanslerin tulkintaan, jonka mukaan satunnaistaminen olisi eriarvoistanut alueen käsittelyryhmän perustuslain vastaisesti.²⁸

Tiedustelimme Suomen ylimmillä lainvalvojilta taustoja perustuslain tulkintaan, joka käytännössä estää satunnaistamisen. Oikeuskansleri ei vastannut yhteydenottoomme lainkaan. Eduskunnan oikeusasiamies puolestaan ilmoitti sihteerinsä välityksellä, että hän ei toimi konsulttina sen suhteen, miten jokin kokeilu tulisi perustuslakinäkökulmasta toteuttaa. Oikeusasiamiehen mukaan esityksen perustuslainmukaisuus arvioidaan normaalissa järjestyksessä, mikäli se etenee lakiesitykseen. Perustuslakivaliokunta ei myöskään anna ennakkokantoja, kuten se esimerkiksi sote-uudistukseen liittyen ilmoitti^{29, 30}.

Tilanne on erikoinen. Vaikuttaa nimittäin siltä, että ainoa tapa saada tietoa lainvalvojien perustuslain tulkinnasta on laatia lakiesitys ja katsoa meneekö se läpi. Kärjistäen voisi siis esittää, että jos laaditaan tuhat hieman erilaista lakiesitystä, voidaan niiden läpimenoa havainnoimalla todeta, missä menee hyväksyttävän satunnaistamisen raja. Tilanteesta tekee vielä erikoisemman se, että eduskunta voi halutessaan päättää tietyn politiikkatoimen käyttöönotosta, kuten vaikkapa juuri työllistämisen bonuksesta. Sen vaikutuksia ei kuitenkaan saa tutkia etukäteen luotettavimmalla mahdollisella tavalla eli kenttäkokeella. Poliittikkatoimi voi olla haitallinen, mutta ainakin kaikki kärsivät siitä tasapuolisesti. Selvää lienee myös, että koko maan kattavat ”kokeilut” ovat kustannuksiltaan eri luokkaa kuin muutaman sadan tai tuhannen ihmisen kenttäkokeet. Kerran koko maan tasolla toimeenpantua politiikkaa on myös hankalaa perua.

3.2 Suomen perustuslaki, yhdenvertaisuus ja koeasetelmat

Minkälaisilla ehdoilla, jos minkäänlaisilla, olisi mahdollista järjestää kenttäkoe perustulosta? Oikeusoppineiden kanssa käymiemme keskusteluiden sekä perusoikeuksia käsittelevien tekstienin (erityisesti Ojanen & Scheinin, 2011) perusteella käsityksemme on, että kenttäkoe on järjestettävissä. Tämä kuitenkin vaatii erillisen lain. Laki on laadittava kieli keskellä suuta, jotta se olisi perustuslain mukainen ja samanaikaisesti mahdollistaisi laadukkaasti tiedon tuottamisen. Seuraavassa käydään lyhyesti läpi niitä kenttäkokeen suunnittelua rajoittavia perustuslain periaatteita, joita luvuissa 5 ja 6 ehdotettu koeasetelma konkreettisesti heijastelee.

²⁸ Kari Hämäläinen kirjoittaa tapauksesta VATT:n kolumnissa:

http://www.vatt.fi/ajankohtaista/kolumnit/kolumni/news_1808_id/184

²⁹ Katso esim. Suomen kuvalehden artikkeli: <http://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/sote-sotku-hallitus-vastaan-perustuslaki-mita-tekee-perustuslakivaliokunta/>

³⁰ Onneksi kuitenkin perustuslain asiantuntijat Helsingin yliopistossa olivat valmiita keskustelemaan asiasta; katso tarkemmin liite A6. Alaluvun 3.2 sisältö perustuu pitkälti näihin keskusteluihin. Tulkinnat ovat toki omiamme.

3.2.1 Hyväksyttävät syyt yhdenvertaisuusvaatimuksesta tinkimiselle

Ensinnäkin on syytä huomioida, että mikään perusoikeus ei ole täysin absoluuttinen. Oikeus elämään käsitetään usein perustavanlaatuisimmaksi oikeudeksi. Eutanasiakeskustelu kuitenkin osoittaa, että siitäkin oikeudesta luopuminen voi jonakin päivänä olla mahdollista. Perusoikeuksista yhdenvertaisuus on läpileikkaava elementti suomalaisessa oikeudellisessa ajattelussa. Siitä tinkiminen – esimerkiksi juuri perusturva koskevan kenttäkokeen muodossa – vaatii kuitenkin painavat perustelut. Keskeisiksi siis nousevat perustuslain näkökulmasta hyväksyttävät syyt.

Hyväksyttäväksi syyksi on perustuslakivaliokunnassa katsottu ”yhteiskunnallisen kehityksen vaatima sääntely” eli käytännössä tarve saada ex tempore -tutkimustietoa suunnitteilla olevista uudistuksista. Tämä oli perusteena esimerkiksi kotitaloustyön tukemisen kokeilulainsäädännössä (PeVL 19/1997³¹). Perustuslakiovaliokunnan mukaan myös ”ylioppilastutkinnon kehittäminen lukio-opintojen ja yhteiskunnan tarpeita vastaavaksi” on hyväksytty peruste rajatuille kokeille maan eri osissa (PeVL 58/2001³²). Kyseessä on valiokunnan pitkällinen tulkintalinja.

3.2.2 Perustuslaki ja käsittelyjoukon valinta

Tiedollinen intressi voidaan siis hyväksyä syyksi rajoittaa perusoikeuksia ja järjestää kokeita. Perustuslailliset esteet tulevat kuitenkin vastaan siinä, kuinka kokeen saa toteuttaa. Perustuslakivaliokunta totesi esimerkiksi lausunnossaan kotitaloustyön tukemisen kokeilulainsäädännöstä, että lakiehdotuksen heikkous oli, ”ettei kokeilualueiden valintaa ole sidottu mihinkään kriteereihin”. Valiokunnan mukaan kokeiluun osallistuvat kunnat tulisi suoraan nimetä laissa tai ainakin määrittää kriteerit, joilla ne valitaan joidenkin nimenomaisten tarkoituserien vuoksi. Valiokunnan mukaan valtiosääntöoikeudellisesti selkein tapa toteuttaa alueellinen kokeilu olisikin tehdä se koko maan laajuisena. Tällöin osalla alueista kokeillaan tiettyä mallia, ja osalla alueista jotain toista.

Koko maahan ulottuva kokeilu olisi valitettavasti hyvin kallis ja ongelmallinen verrokkiryhmän puuttumisen kannalta. Toisaalta kokeiluun osallistuvien kuntien nimeämisellä etukäteen – esimerkiksi poliittisin perustein – on tutkimuksen sisäisen pätevyyden kannalta tuhoisia seurauksia, kuten luvussa 2 on tarkemmin kuvattu. Vaikka valiokunnan yllä esitetty näkemys koskee alueellisia kokeiluja, voinee kannanotosta päätellä, että myös yksilöiden tai kotitalouksien satunnaistamisesta tekisi ongelmallisen juuri se, että siinä kokeiluun osallistuvia yksilöitä ei ole valittu tiettyjen kriteereiden tai tarkoituserien vuoksi, vaan puhtaasti satunnaisesti. Olisikin hyvin tärkeää, että perustuslakivaliokunta ottaisi kantaa yksilöiden satunnaistamiseen ja siihen, kuinka sen voi toteuttaa. Ymmärryksemme mukaan valiokunta ei ole tätä vielä koskaan tehnyt, sillä kokeilulakeissa on

³¹ Perustuslakivaliokunnan lausunto 19/1997: <http://217.71.145.20/TRIPviewer/show.asp?tunniste=PeVL+19/1997&base=erml&palvelin=www.eduskunta.fi&f=WP>

³² Perustuslakivaliokunnan lausunto 58/2001: [http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/trip?\\${APPL}=utpvm&\\${BASE}=utpvm&\\${THWIDS}=0.44/1415263904_39736&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/trip?${APPL}=utpvm&${BASE}=utpvm&${THWIDS}=0.44/1415263904_39736&${TRIPPIFE}=PDF.pdf)

ollut kyse alueellisista kokeiluista. Perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi tulisiikin saattaa huolellisesti laadittu niin sanottu kenttäkoelaki, jotta asiaan saataisiin selvyyttä. Luvuissa 5 ja 6 ehdotamme tällaista lakia perustulon kokeilusta.

3.2.3 Koeasetelmaa rajaavia ulottuvuuksia

Mitä yleisiä periaatteita kenttäkoetta koskevan lainsäädännön tulisi siis täyttää, jotta sillä olisi mahdollisuuksia mennä perustuslaillisen seulan lävitse? Yleisperiaatteena voidaan todeta, että mitä tarkkarajaisempi ja täsmällisempi koe on, sitä ongelmattomampi se on perustuslaillisesta näkökulmasta. Tällöin viranomaisille jää vähemmän vapaata harkintaa. Keskeisiä rajaavia ulottuvuuksia on listattu taulukossa 3.1.

Taulukko 3.1. Kenttäkokeen tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä määrittäviä ulottuvuuksia. Mitä tarkemmin rajattu koe on, sitä hyväksyttävämpi se on perustuslaillisesta näkökulmasta.

Ajallinen kesto	Kuinka pitkä kenttäkoe on?
Henkilöiden rajaus	Kuinka tarkasti rajattu tutkimuspopulaatio on?
Alueellinen rajaus	Kuinka tarkasti maantieteellinen alue on rajattu?
Asiallinen ulottuvuus	Kuinka laajaan perusoikeuksien joukkoon kenttäkoe vaikuttaa?

Lähde: Tänk, keskustelut perustuslakiasiantuntijoiden kanssa.

Tiettyä ryhmää ei saa suosia liikaa, eli kokeen täytyy olla oikeasuhtainen. Kuten yllä jo mainittiin, alueellinen rajaus tekee kokeesta perustuslaillisesti hyväksyttävämmän. Kenttäkokeen ajallinen kesto on myös määrittävä tekijä: mitä lyhyempi kokeen kesto on, sitä tarkemmin rajattuna sitä pidetään. Perustuslain näkökulmasta viisi vuotta on jo luultavasti aivan liian pitkä aika. Mitä laajempaa joukkoa oikeuksia koe koskettaa, sitä ongelmallisemmaksi koe muuttuu. Lisäksi, mitä tarkemmin rajattua ryhmää koe koskee, sitä ongelmattomampi kenttäkoe on yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Suomen lainsäädäntöä rajoittavat myös YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus. Vaikka perustuslakivaliokunta hyväksyisi tietyn kansalliset eriarvoiseen asettavan kenttäkokeen, voisi näiden kansainvälisten sopimusten syrjintäkielto tulla vastaan. Kokeeseen osallistumisen tekeminen vapaaeh-

toiseksi poistaisi perustuslaillisia ongelmia, mutta johtaisi epäedustavaan tutkimuspopulaatioon.

3.3 Oppeja lääketieteellisen tutkimuksen etiikasta

Satunnaistetut vertailukokeet muodostavat lääketieteellisen tutkimuksen perustan, kun selvitetään erilaisten interventioiden vaikuttavuutta. Kokeista syntyvälle tietopohjalle rakentuu niin sanottu näyttöön perustuva lääketiede. Lääketieteellistä tutkimusta säätelee erillinen lääketieteellisestä tutkimuksesta annettu laki³³. Yhteiskuntatieteiden puolella tällaista lakia ei ole.

Lääketieteellisessä tutkimuksessa satunnaistamisen eettisyyden kannalta keskeinen käsite on *clinical equipoise*. Se tarkoittaa sitä, että vertailtavien hoitomuotojen paremmuudesta tulee vallita aito erimielisyys ja että vertailtavat hoidot ovat lähtökohtaisesti yhdenvertaisia³⁴. Tällöin satunnaistettu tutkimus on eettisesti melko vakaalla pohjalla. Equipoise-käsitettä voidaan soveltaa myös muun kuin lääketieteellisen tutkimuksen, kuten sosiaalipoliittisten satunnaiskokeiden, eettisessä tarkastelussa. Equipoise-ehdon täyttymisen lisäksi usein esitetään, että satunnaiskokeen tulisi olla tieteellisesti lupaava, jotta se olisi eettisesti hyväksyttävissä (Fives ym., 2014). Toisaalta sosiaalipoliittisissa satunnaiskokeissa tuskin tulee soveltaa ainakaan tiukempia eettisyysvaatimuksia kuin lääketieteessä, jossa kyseessä ovat jopa elämän ja kuoleman kysymykset.

On toki huomioitava, että lääketieteellisiä ja yhteiskuntapoliittisia satunnaiskokeita ei voi suoraan verrata toisiinsa. Jälkimmäiset ovat esimerkiksi paljon kontekstiriippuvaisempia kuin edelliset. Tämän voi kuitenkin nähdä perusteena sille, miksi niitä tulisi tehdä sitäkin enemmän. Lääketieteellisen tutkimusetiikan pohjalta on kuitenkin mielekästä tarkastella myös tässä selvityksessä esitetyn kenttäkokeen eettistä ulottuvuutta sekä vastaavia kenttäkokeita yleisemmin. Yhdenvertaisuutta tulee toki kunnioittaa, mutta vallitseva tulkinta on tällä hetkellä liian tiukka ja nurinkurinen laadukkaan tutkimustiedon tuottamisen kannalta.

³³ Laki lääketieteellisestä tutkimuksesta:
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990488#sthash.QeqiaWte.dpuf>

³⁴ Laki lääketieteellisestä tutkimuksesta:
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990488#sthash.QeqiaWte.dpuf>

4 Perustulo: argumentteja puolesta ja vastaan

Johtaako perustulo laiskotteluun vai pakkotyöhön? Entä väheneekö byrokratia ja jäävätkö äidit kotiin? Tässä luvussa käydään läpi perustulon puolesta ja sitä vastaan esitettyjä argumentteja. Kyseessä ei ole tyhjentävä katsaus keskusteluun, vaan tarkoituksemme on pikemminkin tuoda esille argumenttien laaja kirjo. Niitä lukiessa on hyvä pitää mielessä, että perustulo voi olla luonteeltaan joko antelias, niukka tai jotain siltä väliltä. Yhteistä esitetuille väitteille on lähinnä niitä tukevan tutkimustiedon puute. Perustulon kaltaisen uudistuksen moniulotteisuus ja tutkimustiedon puute sen vaikutuksista ovat yksi peruste sille, miksi perustulosta tulisi järjestää kenttäkoe, vaikka kaikki väitetyt vaikutukset eivät olekaan tutkittavissa kenttäkokeen avulla. Yhdysvalloissa tutkittiin 1960- ja 1970-luvuilla negatiivisen tuloveron vaikutuksia neljässä kenttäkokeessa. Näistä kokeista suurimman tulokset on tiivistetty tämän luvun lopussa, ja muiden kolmen kokeen kuvaukset löytyvät liitteestä.

4.1 Työn tarjonta

Suomessa keskustelu on liittynyt usein johonkin konkreettisesti esitettyyn malliin. Viime vuosina tämä malli on usein ollut Vihreiden esittämä perustulomalli. Monien kriittisten ekonomistien mukaan perustulon vaikutus työn tarjontaan olisi kuitenkin pieni tai saattaisi jopa heikentää sitä (esimerkiksi Uusitalo³⁵, Kärkkäinen³⁶, Kaukoranta³⁷). Tämä johtuu siitä, että kannustimet eivät juurikaan parane perustulon myötä, koska asumis- ja toimeentulotuen nopea väheneminen tulojen noustessa aiheuttaa kannustinloukkuja. Kannustimia heikentävät myös ansiosidonnainen työttömyysturva ja veronkorotukset, joita suomalaiset perustulomallit todennäköisesti edellyttäisivät. Joillakin ryhmillä, kuten opiskelijoilla, työnteon kannustimet paranisivat, sillä opintotuen tuloajat poistuisivat. Toisaalta perustulon myötä lisäansioille saattaisi olla vähemmän tarvetta.

Olli Kärkkäinen huomauttaa esimerkkinä, että Vihreiden mallissa 1000 euron palkalla työllistyvän työllistymisveroaste olisi 68 prosenttia verrattuna vallitsevan järjestelmän 72 prosenttiin³⁸. Toisaalta harva väittää

35 Roope Uusitalo kirjoittaa perustulosta Akateemisessa talousblogissa:
<http://blog.hse-econ.fi/?p=4499>

36 Olli Kärkkäisen blogikirjoitus perustulosta:
<http://ollikarkkainen.puheenvuoro.uusisuomi.fi/113238-laskelmat-osoittavat-perustulo-ei-paranna-työnteon-kannustimia>

37 Ilkka Kaukorannan blogikirjoitus perustulosta:
<http://www.sak.fi/ajankohtaista/blogit/jakovara/viela-perustulosta-tarkempi-analyysi-vihreiden-perustulomallista>

38 Olli Kärkkäisen blogikirjoitus perustulosta:
<http://secondbestworld.wordpress.com/2013/01/28/analyysi-perustuloaloitteen-vaikutuksista/>

perustulon ratkaisevan kaikkia kannustinongelmia, vaan pikemminkin se nähdään siirtymänä oikeaan suuntaan. Osmo Soininvaaran (2007) mukaan perustulo on rakenteellista tukea pienipalkkaisille, jonka myötä yhteiskunnan ei enää tarvitse valita suurten tuloerojen ja korkean työttömyyden välillä. Niille, jotka pelkäävät perustulon johtavan laiskotteluun, hän huomauttaa, että se on mahdollista jo nykyisinkin, sillä ”todellisuudessa työn vastaanottaminen ei ole pakollista nytkään. Se ei siis johtaisi laiskotteluun, vaan työntekoon, kuten opiskelijoiden kohdalla on huomattu.”

4.2 Byrokratia ja järjestelmän selkeys

Yksi keskeisistä perustulon puolesta esitettyistä argumenteista on, että se vähentää byrokratiaa. Perustulon yksinkertaisuuden myötä hallinto maksaisi vähemmän, minkä lisäksi tuki kohdistuisi paremmin juuri avun tarpeessa oleviin. Tämän perustelun esitti jo aikoinaan Milton Friedman (Friedman 1962, Friedman & Friedman 1980). Negatiivinen tulovero voitaisiin integroida osaksi jo olemassa olevaa verojärjestelmää. Samalla järjestelmän leimaavuus vähenisi. Friedmanin mukaan perustulon etuja on myös se, että se ei vääristä markkinahintoja.

Roope Uusitalon mukaan byrokratiasta on myös hyötyä³⁹. Ilman rangaistuksia ja monitorointia työnteon kannustimien pitäisi olla voimakkaampia. Uusitalon mukaan tarvitaankin vastikkeellisuutta, tarveharkintaa sekä byrokratiaa, jotta järjestelmä pystyy takaamaan kannustimet ja riittävän toimeentulon kohtuuhinnalla. Ilkka Kaukoranta muistuttaa, että perustulo ei riitä korvaamaan suurinta osaa nykyisestä järjestelmästä, mikä merkitsee nykyisen monimutkaisuuden säilymistä monilta osin⁴⁰. Vihreiden mukaan perustulo toki vähentää byrokratiaa monella tapaa, vaikka muita tukia jäisikin voimaan⁴¹.

SDP:ssä puolestaan nähdään byrokratian olevan luotu ”kansalaisten tasavertaisen kohtelun turvaksi” ja että sitä on mahdollista selkeyttää ilman perustuloakin⁴². Toisaalla on esitetty, että perustulon myötä sosiaaliturvan väärinkäytökset vähenisivät⁴³ ja järjestelmän ylläpidon kustannukset alenisivat. SDP:n piiristä on myös argumentoitu, että tulonsiirtojärjestelmän tehokkuus vähenisi ja kokonaiskustannukset nousisivat tulonsiirtojärjestelmän heikentyneen tehokkuuden myötä. Edelleen puolueen piirissä nähdään nykyinen syyperusteinen sosiaaliturva selkeäksi siinä mielessä, että sen myötä yksilön ja yhteiskunnan väliset vastuut ja velvollisuudet ovat selkeitä.

Soininvaaran (2007) mukaan yksi keskeisistä perusteista perustu-

³⁹ Akateeminen talousblogi: <http://blog.hse-econ.fi/?p=4499>

⁴⁰ Ilkka Kaukorannan blogikirjoitus: <http://www.sak.fi/luottamushenkiloille/jutut/viisi-vaitetta-perustulosta>

⁴¹ Vihreiden näkemyksiä perustulosta: <http://www.vihreat.fi/perustulo/vastauksia>

⁴² SDP:n argumenttipankki: <http://www.sdp.fi/fi/component/content/article/106-sdp/tutustu/arvot/arvot-ja-argumentit-mobiili/5016-argumenttipankki-perustulo>

⁴³ Basic Income UK: <http://basicincome.org.uk/reasons-support-basic-income/>

lolle on niin sanottujen byrokratialoukun ja -kitkan poistuminen. Hänen mukaansa syyperusteinen järjestelmä on liian tarkkarajainen ja soveltu-maton moneen tilanteeseen. Olisi johdonmukaista, että nettotulot riippui-sivat jotakuinkin lineaarisesti bruttotuloista.

4.3 Talouskasvu ja suhdanteiden tasaus

Perustulo yhdistetään usein myös makrotaloudellisiin muutuksiin. Argu-mentti talouskasvun lisäämisestä palautuu aina Milton Friedmaniin saakka. Myös varsintoisen poliittisen äärilaidan edustaja ja perustulon kannattaja Philippe van Parijs on esittänyt samaa. Jan Otto Anderssonin mukaan tämä olisi seurausta muun muassa byrokratian selkeytymisestä ja parantuneista kannustimista. Toisaalta Andersson esittää useita syitä sille, miksi perustulo saattaisi heikentää kasvua, kuten joutenolon lisääntymi-nen ja uusien elämäntapojen kehittäminen konsumerismin rinnalle.⁴⁴

Kopra (2007) puolestaan epäilee, että tuottavuus ja samalla myös talouskasvu heikkenevät, jos nykyisestä tulopoliittisesta mallista siirry-tään kohti yksilöllisempää palkkausta. Kopran mukaan yritykset pyrkisi-vät lisäämään tuottavuuttaan palkkatasoa alentamalla pikemminkin kuin innovaatioiden kautta. Kopran mukaan keskitetyt tuloratkaisut ovat olleet tärkeä osa Suomen finanssipolitiikkaa, jonka rooli on korostunut korko- ja valuuttakurssipolitiikan siirryttyä EKP:n käsiin. Perustuloon liittyvän työ-markkinoiden vapauttamisen myötä tästä työkalusta pitkälti luovuttaisiin, mikä heikentäisi Suomen kykyä vaikuttaa suhdanteisiin. Toisaalta itsenäi-sen rahapolitiikan olosuhteissa perustuloa voitaisiin käyttää suhdanteiden tasaamiseen, joskin tällöin perustulon taso vaihtelisi⁴⁵.

4.4 Yrittäjyys, harmaa talous ja veronkierto

Simo Ruottisen mukaan perustulo toisi käytännössä kaikki yrittäjät toi-meentuloturvan piiriin. Eniten hyötyisivät epävarmuudesta kärsivät pien-yrittäjät. Myös palkkaaminen, lyhyet pestit sekä työnjako helpottuisivat. Ruottinen arvelee, että yrittäjyys ja työpaikat lisääntyisivät kansantalou-den tasolla. Hänen mukaansa perustulo saattaisikin olla merkittävämpi parannus yrittäjien toimeentulon turvaamiseksi kuin millekään muulle väestöryhmälle. Myös asenteet voisivat muuttua yrittäjämysteisemmiksi ja raja-aidat erilaisten roolien (yrittäjä, palkansaaja, työtön, opiskelija jne.) välillä hälventyä.⁴⁶

Ruottisen mukaan yrittäjien kannustimet rehellisyyteen olisivat suu-remmat perustulon myötä. Hänen mukaansa myös pimeitä töitä teke-

⁴⁴ Teoksessa Perustulon aika (2012).

⁴⁵ Peter Fraze Jacobin-lehdessä:
<https://www.jacobinmag.com/2011/09/the-basic-income-and-the-helicopter-drop/>

⁴⁶ Teoksessa Perustulon aika (2012).

vien palkansaajien tapauksessa on useimmiten kyse byrokraloukusta ennemminkin kuin verojen kierrosta, ja näin ollen perustulon myötä myös palkansaajat ottaisivat palkkansa verokortilla.

4.5 Työmarkkinoiden murros

Perustulon kannattajien mukaan perustuloon perustuva sosiaaliturva soveltuisi paremmin nykyiseen tietointensiiviseen tuotantorakenteeseen, jossa työhön käytetyn ajan määrittely on hankalaa⁴⁷. Riippuen näkökulmasta perustulo nähdään usein joko ratkaisuna työmarkkinoiden jakautumiseen tai vaihtoehtoisesti entistä jyrkemmän jakautumisen aiheuttajana. Jakolinjat ovat tutut tässäkin keskustelussa.

Anna Kontulan ja Li Anderssonin mukaan jo kolmannes työvoimasta elättää itsensä ”pätkä- ja silpputöissä” ja kaksien työmarkkinoiden olemassaolo on fakta. Samaan aikaan työnkuvat hämärtyvät ja mikroryittäjyys yleistyy. Vanhat rakenteet eivät heidän mukaansa enää vastaa uusien työmarkkinoiden tarpeisiin, vaan tarvitaan perustuloa. Perustulo murtaisi heidän mukaansa vastakkainasettelua työntekijäryhmien välillä.⁴⁸

Kopra (2007) näkee perustuloon liittyvänä uhkana tehokkaan palkkarakenteen vääristymisen, kun omakohtaisen sopimisen myötä samasta työstä aletaan maksaa eri palkkaa. Kopran mukaan suoraan sopimiseen liittyy myös riski, että neuvottelu- ja sopimiskulttuuri raaistuu. Hän myös kysyy, miksi Suomen korkean tuottavuuden strategia pitäisi vaihtaa matalapalkkatöihin. Vihreät muistuttavat, että kaikki eivät valmistu diplomi-insinööreiksi.

4.6 Köyhyys, syrjäytyminen ja oikeudenmukaisuus

Perustulon pelätään lisäävän syrjäytymistä ja tarkoittavan sitä, että eniten apua tarvitsevat unohdetaan⁴⁹. Sosioekonomiset erot kasvaisivat, kun köyhät ja kurjat voitaisiin jättää oman onnensa nojaan perustulolle. Erityisesti nuorten syrjäytyminen on herättänyt huolta, jos houkutus jäädä perustulon varaan ja samalla ilman koulutusta käy liian suureksi. Kopran mukaan tämä osaltaan syventäisi yhteiskunnan kahtiajakoa, kun keskiluokka kuitenkin huolehtisi jälkeläistensä koulutuksesta. Hän myöntää, että järjestelmän stigmatisoivuus vähenisi perustulon myötä.

Vihreät epäilevät, että virastoista ei nykymallillakaan saa apua sosiaalisiin ongelmiin, joten perustulo ei muuttaisi tilannetta ainakaan huomommaksi syrjäytyneiden osalta. Pikemminkin sosiaalityöntekijöiden

⁴⁷ Katso esim. Perkiö teoksessa *Perustulon aika* (2012).

⁴⁸ Kontulan ja Anderssonin verkkokirjoitus: <http://www.laitos.fi/perustulo-tarvitsee-taakseen-ay-liikkeen.html>

⁴⁹ Näin on esitetty esimerkiksi SDP:n piirissä; ks esim. Suomen Toivo -ajatuspajan julkaisu: http://www.toivoajatuspaja.fi/julkaisut/sisalla_vai_ulkona-kohti_perus/

resursseja voisi vapautua parempaan käyttöön. Nuorten mahdollinen syrjäytyminen tunnustetaan ongelmaksi⁵⁰.

Jorma Kalelan mukaan syrjäytetyille työttömille tarjottu koulutus – johon osallistuminen on etuuskien ehtona – ei toimi motivaation puutteen vuoksi: ”pakkopulla on pakkopullaa”. Hänen mukaansa perustulon tukema vapaaehtoinen koulutus lisäisi motivaatiota ja toimisi paremmin. Samalla työvoimaviranomaisten resursseja vapautuisi työttömyysturvan ehtojen täyttymisen valvomisesta tärkeämpiin tehtäviin⁵¹.

Hieman teknisempi argumentti pienituloisten tulojen parantamiseksi perustulon avulla liittyy riskin käsitteeseen. Pienituloiset ovat riskinkaihtajia. Riskin kaihtaminen alentaa odotusarvoista tuottoa, sillä korkean riskin toiminta on myös tuottavaa. Perustulo on riskitöntä tuloa, ja täten se nostaa tulojen keskiarvoa ja vähentää muun sosiaalivakuutuksen tarvetta. (Bowles 2012.)

Perustulota puolustetaan usein myös sillä, että niin moni jättää hakematta tukia, vaikka olisi niihin oikeutettu. Tämä saattaa johtua esimerkiksi tukien stigmatisoivuudesta tai monimutkaisuudesta⁵². John Vikströmin mukaan perustulo lähettäisi viestin jokaiselle kansalaiselle: ”sinä olet tärkeä, et ole rasite vaan resurssi [...] perustulo ei olisi niin nöyryyttävä”⁵³.

Soininvaaran mukaan perustulolla ei voida parantaa huono-osaisimpien asemaa, koska se ei voi olla nykyistä perusturvaa anteliaampi⁵⁴. Perustulo kuitenkin lisäisi yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta, sillä se tarjoaa periaatteellisen oikeuden kieltäytyä työstä. Tällöin epähoukuttelevista töistä maksettavan korvauksen olisi noustava (Soininvaara 2007).

4.7 Kotiäitiys

Olli Kärkkäisen mukaan Saksassa erään kustannusneutraalin perustulomallin mikrosimuloinnissa työllisyys ja tehdyt työtunnit vähenivät. Miesten työn tarjonta kasvoi hieman, mutta naisten väheni huomattavasti, vaikka samalla luovuttiin puolisoiden yhteisverotuksesta⁵⁵. Vihreät puolestaan väittävät, että perustulo auttaa kotiäitejä ammattitaidon ylläpidossa, sillä keikkatyöt muuttuvat kannattaviksi ja opintojen jatkaminen helpommaksi⁵⁶.

50 Vihreiden näkemyksiä perustulosta: <http://www.vihreat.fi/perustulo/vastauksia>

51 Kirjoitus Helsingin Sanomissa: <http://www.hs.fi/paakirjoitukset/a1364097149942>

52 Basic Income UK: [Http://basicincome.org.uk/reasons-support-basic-income/](http://basicincome.org.uk/reasons-support-basic-income/)

53 Suomen Toivo -ajatuspajan julkaisu perustulosta: http://www.toivoajatuspaja.fi/julkaisut/sisalla_vai_ulkona-kohti_perus/

54 Osmo Soininvaaran blogi: <http://www.soininvaara.fi/2013/02/06/perustulosta/>

55 Kirjoitus Aviisissa: <http://www.aviisi.fi/artikkeli/?num=03%2F2012&id=5d4c6e6>

56 Vihreiden näkemyksiä perustulosta: <http://www.vihreat.fi/perustulo/vastauksia>

4.8 Osallistuminen, vapaus ja demokratia

Perustulo nähdään usein keinona itsensä toteuttamiseen ja palkkatyöstä vapautumiseen. Näihin lopputulemiin liitetään usein melko antelias perustulomalli.

Jouko Kajanojan⁵⁷ mukaan olisi luontevaa edetä kohti perustuloa, joka yhdessä sitä täydentävän sosiaaliturvan kanssa tarjoaa mahdollisuuden osallistua yhteiskuntaan omien mahdollisuuksien mukaan. Kajanojan mukaan osa sosiaaliturvan nykykäsitteistä – kuten työttömyysturva tai eläke – voisi perustulon myötä menettää merkitystään. Hän katsoo, että perustulon tarkoituksena ”on ohjata sosiaalipolitiikkaa toteuttamaan osallisuutta, vapautta ja demokratiaa”.

Ville Ylikahri näkee perustulon antavan vapautta oman identiteetin määrittelyyn. Perustulo antaisi mahdollisuuden omien vanhojen ratkaisujen kyseenalaistamiseen ja uuden koulutuksen ja ammatin hankkimiseen. Kopra (2007) kuitenkin epäilee, että perustulo ei kovin merkittävästi muuttaisi sitä, mille aloille ihmiset pyrkivät työllistymään.

Usein perustulon nähdään mahdollistavan vähemmän työskentelyn ja toisaalta kohtuuttomista työoloista kieltäytymisen, sillä perustulo tarjoaa turvaverkon. Suomessa esimerkiksi niin sanottu prekariaatti on argumentoinut näin. Markku Ilkkalan mukaan perustulo antaisi pienituloisille mahdollisuuden kieltäytyä ”piikomasta” ja lisäksi vapautta tehdä esimerkiksi mielekkääksi koettua vapaaehtoistyötä tai lähimmäisten auttamista⁵⁸. Perustulo voisi myös lisätä monen sellaisen työn arvostusta, josta ei makseta palkkaa.

4.9 Negatiivisen tuloveron kenttäkokeet Yhdysvalloissa

Yhdysvalloissa järjestettiin vuosien 1968 ja 1980 välillä neljä erillistä kenttäkoetta, joissa testattiin negatiivisen tuloveron vaikutuksia ihmisten käyttäytymiseen. Tavoitteena oli erityisesti parantaa ymmärrystä siitä, kuinka negatiivinen tulovero vaikuttaa työn tarjontaan. Järjestettyjä kenttäkoetta pidetään urauurtavina. Niissä hyödynnettiin ensimmäistä kertaa kokeellista tutkimusasetelmaa laajamittaisesti sosiaalitieteellisessä tutkimuksessa (Munnell, 1986). Alla esittelemme niin sanotun Seattle-Denver Income Maintenance -kenttäkokeen tutkimusasetelman ja sen keskeiset tulokset⁵⁹. Muut kolme koetta on kuvattu tarkemmin liitteessä A2.

Koska sosiaalipoliittisten kenttäkokeiden tulokset ovat hyvin kontekstisidonnaisia, on kenttäkokeissa saatujen tulosten perusteella hyvin hankalaa sanoa mitään siitä, kuinka negatiivinen tulovero toimisi Suomessa. Esimerkiksi muun sosiaaliturvan taso on USA:ssa huomattavasti alhaisempi

⁵⁷ Teoksessa *Perustulon aika* (2012).

⁵⁸ Suomen Toivo -ajatuspajan julkaisu perustulosta: http://www.toivoajatuspaja.fi/julkaisut/sisalla_vai_ulkona-kohti_perus/

⁵⁹ Lähteenä Greenberg & Shroder (1991).

kuin Suomessa. Tulosten ja koeasetelman tarkastelu on kuitenkin kiinnostavaa, sillä Seattle-Denver Income Maintenance -kenttäkokee edustaa laajamittaisinta laadukasta tutkimusaineistoa negatiivisesta tuloverosta.

Kenttäkoe järjestettiin vuosina 1970–1977. Tutkimuksen kokonaiskustannukset olivat 77,5 miljoonaa dollaria. Hallinnollisten ja tutkimuskustannusten osuus oli 57,1 miljoonaa dollaria. Tutkimuksessa oli 47 eri käsittelyryhmää. Verrokkiryhmässä oli 1 715 perhettä. Taulukossa 4.1 esitetään kenttäkokeessa käytetyt tulotakuut⁶⁰, veroasteet ja käsittelyryhmien koot. Osalla käsittelyryhmistä veroaste muuttui jokaista ohjelman ulkopuolella ansaittua tuhatta dollaria kohden, ja ne on myös merkitty taulukkoon.

Taulukko 4.1. Seattle-Denver Income Maintenance Experiment.

Käsittelyryhmä	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
Tulotakuu (% köyhyysrajasta)	95	95	95	95	120	120	120	120	140	140	140
Veroaste (%)	50	70	70	80	50	70	70	80	50	70	80
Veroasteen muutos 1000 dollaria kohti (%-yks.)	0	0	-2,5	-2,5	0	0	-2,5	-2,5	0	0	-2,5
Käsittelyryhmän koko (perheitä)	346	184	204	163	237	278	241	224	93	193	251

Perheet arvottiin joko kolmen tai viiden vuoden ryhmiin, millä pyrittiin tutkimaan kokeen keston vaikutuksia. Perheistä 93 asetettiin 20 vuoden ajaksi negatiivisen tuloveron piiriin.

Negatiivisen tuloveron lisäksi kenttäkokeessa oli mukana toinen käsittely, jolla testattiin ammatillisen neuvonnan ja tuen vaikutuksia (yksi verrokkiryhmä ja kolme erilaista tukimuotoa). Koe oli suunnattu erityisesti pienituloisille perheille, ja sillä pyrittiin selvittämään muutoksia ennen kaikkea seuraavissa: i) työn tarjonnassa, ii) avioliittojen pysyvyydessä ja iii) elämäntavoissa.

Tutkimuksen keskeinen tulos oli, että ohjelma, jossa veroaste on noin 50 prosenttia ja tulotakuu noin 110 prosenttia köyhyysrajasta, johtaa merkittäviin vähennyksiin työn tarjonnassa. Taustalla on erityisesti työttömyysjaksojen piteneminen. Taulukossa 6.2 esitetään joitakin keskeisiä tuloksia.

⁶⁰ Luvussa 5 on kuvattu tarkemmin negatiivisen tuloveron mallia.

Taulukko 4.2. Kenttäkokeen keskeisiä tuloksia.

	Aviomiehet	Vaimot
Vuosityötunnit	-9 %	-21 %
Todennäköisyys työskennellä lainkaan vuoden aikana	-7 %	-19 %
Tulot	-8 %	-20 %

Nuorilla tehdyt työtunnit vähenivät, mutta koulunkäynti ei lisääntynyt. Negatiivinen tulovero lisäsi merkittävästi avioliittojen hajoamistodennäköisyyttä, mutta terveysvaikutuksia ei havaittu. Velkaantuneisuus kasvoi. Työn tarjontaan liittyen huomattiin, että vaikutukset kasvavat ensimmäisen vuoden jälkeen ja vähenevät, kun ohjelma lähestyy loppuaan. Vaikutukset katosivat kokonaan noin vuosi ohjelman loppumisen jälkeen.

Työn tarjonnasta saatuihin tuloksiin vaikuttivat raportointierot koeryhmissä. Tämä vaikutus oli kuitenkin pieni. Avioliittojen pysyvyydestä saadut tulokset ovat kiistanalaisia. Seattlessa vallitsi lama 1970-luvun alussa, mikä saattoi vaikuttaa tuloksiin. Tämän takia kenttäkoetta laajennettiin Denveriin, jossa vallitsi matala työttömyys.

5 Ehdottamamme kokeiltava negatiivisen tuloveron malli

Milton Friedman kannatti negatiivista tuloveroa. Monet nykypoliitikot kannattavat perustuloa. Perustulo ja negatiivinen tulovero ovat matemaattisesti yhtäläisiä käsitteitä. Osoitamme sen tässä luvussa ja esittelemme suuntaviivoja negatiivisen tuloveron malliksi, jota ehdotamme kokeiltavaksi Suomessa kenttäkokeella sen vaikutusten selvittämiseksi. Vaikutuksista olennaisiksi koemme muutokset työn tekemisessä ja työn tarjonnassa. Katsomme, että ehdotuksemme voi toimia pohjana keskustelulle, sen sijaan että se olisi meidän tai muiden asiantuntijoiden lopullinen sana asiasta.

Koska tämän tason kokeita rajoittaa rankasti perustuslakiin kirjattu yhdenvertaisuusperiaate⁶¹, esittämämme malli jää osittain vajaammaksi kuin mikä luultavasti olisi kannattavaa kokonaan negatiiviseen tuloveroon perustuvassa tulonsiirtojen mallissa. Esittämässämme mallissa pyritään tekemään mahdollisimman vähän muutoksia nykyiseen perusturvaan, jotta se läpäisisi perustuslaillisen tarkastelun. Toisaalta kuitenkin pyrimme tarpeeksi merkittävään kokeeseen, jotta olennaisimmat käyttäytymisvaikutukset tulisivat tilastollisesti havaittavaksi.⁶² Käyttäytymisvaikutuksista olennaisin olisi mahdollinen työn tarjonnan lisääntyminen pienituloisilla, sillä esitetty malli alentaisi efektiivisiä rajaveroasteita tässä ryhmässä.

Taulukko 5.1. Yhteenveto esittämästämme negatiivisen tuloverokeen mallista.

Negatiivinen tulovero.

Kuukausipohjainen verotus.

Malli: $Y_k = Y_0 + (1 - t) Y$, missä Y_k on käytettävissä olevat tulot, Y_0 on takuutulo, t on rajaveroaste ja Y on ansiot.

Y_0 ja t asetetaan siten, että järjestelmä on kustannusneutraali nykyiseen verrattuna valtakunnallisella tasolla.

Useampi käsitteilyryhmä: Y_0 ja t muuttuvat eri koeryhmillä siten, että järjestelmä on edelleen kustannusneutraali.

Korvaa muut toimeentulotuen suhteen ensisijaiset etuudet Y_0 -tasoon asti lapsilisää lukuun ottamatta.

Kokeiltavissa, kun kansallinen tulorekisteri tai vastaava järjestelmä on käyttövalmis.

⁶¹ Luvussa 3 käsitellään näitä rajoitteita tarkemmin.

⁶² Liitteessä A3 käymme läpi mahdollisia kannustinvaikutuksia eräällä esimerkimmallilla talousteorian näkökulmasta.

5.1 Perustulo vai negatiivinen tulovero?

Perustulo⁶³ tarkoittaa säännöllisesti kaikille kansalaisille ehdoitta maksettavaa rahasummaa. Negatiivinen tulovero on periaatteessa sama asia, mutta se hoidetaan verojärjestelmän avulla. Negatiivinen tulovero siis tarkoittaa verojärjestelmää, jossa alle tietyn tulotason ansaitsevat ihmiset saavat julkiselta sektorilta tuloista riippuvan tulonsiirron.⁶⁴ Negatiivisen tuloveron malli on vielä erityisesti sitä muotoa, että se on laskennallisesti yhtäläinen perustulon kanssa. Olkoon T maksettu kokonaisvero, Y ansaitut tulot ja t rajaveroaste eli jokaisesta ansaitusta eurosta maksettu suhteellinen vero. Lisäksi Y_0 on niin sanotun tulotakuun taso eli se taso, jonka henkilö saa käteen, kun hän ei ansaitse lainkaan tuloja. Tulovero, T , voidaan määrittää seuraavalla kaavalla:

$$T = tY - Y_0.$$

Kun $tY < Y_0$, tulovero on negatiivinen. Käytettävissä olevat tulot Y_k määrittävät siten seuraavalla kaavalla:

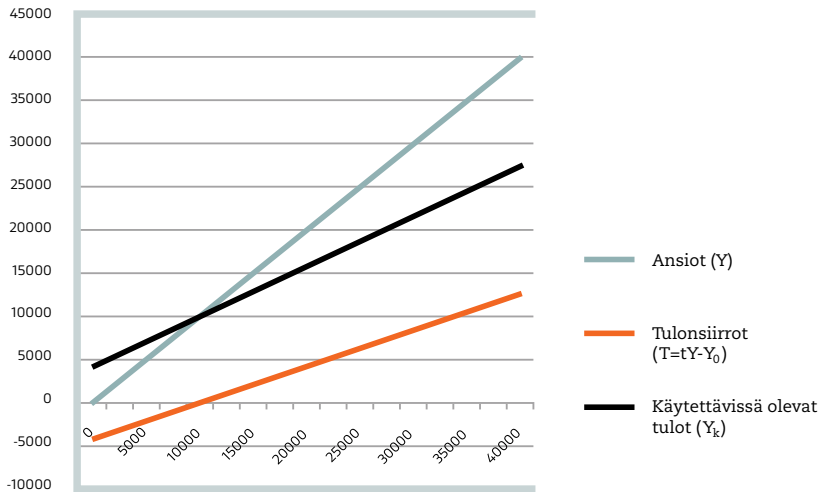
$$Y_k = Y - T = Y - tY - Y_0 = Y_0 + (1 - t) Y. \quad (5.1)$$

Kaava (5.1) määrittää myös perustulon. Perustulossa Y_0 vain tarkoittaa määrääjain maksettavaa perustuloa. Tällainen verojärjestelmä on progressiivinen ja erittäin yksinkertainen. Progressiivisuuden asteen määrittävät tulotakuun ja rajaveroasteen taso. Järjestelmän voi toteuttaa myös siten, että rajaveroaste vaihtelee bruttotuloista riippuen. Silloin voidaan eri tulo-luokille kohdistaa eri verotasoa nykyjärjestelmän hengessä. Toisaalta silloin menetetään järjestelmän yksinkertaisuudesta. Kaava (5.1) on laskettu esimerkinomaisesti auki kuviossa 5.1. Tarkemmista tulotakuun ja rajaveroasteen tasoista kirjoitamme seuraavassa luvussa.

⁶³ "Kansalaispalkka" on perustulon synonyymi.

⁶⁴ Perustulouudistus tarjoaisi samalla hyvän mahdollisuuden koko verojärjestelmän järkevöittämiseen. Muun muassa pääomatulojen ja palkkatulojen verotuksen yhtenäistäminen voisi kannattaa tässä yhteydessä. Pidättäydymme kuitenkin suosittelemasta pääomatulojen verotuksen uudistamisen vaikutusten tutkimista perustulokenttäkokeen yhteydessä. Arvostettu Mirrlees Review -julkaisu suosittaa, että verojärjestelmää tulisi arvioida aina kokonaisuutena, sen tulisi olla tulolähteiden suhteen neutraali ja progressiivisuus tulisi toteuttaa siten, että työn kannustimet kärsivät mahdollisimman vähän. Negatiivinen tulovero ei ole näiden tavoitteiden kanssa ristiriidassa. Katso liite A4.

Kuvio 5.1. Perustulo ja negatiivinen tulovero, kun rajaveroaste $t = 0,42$ ja tulotakuu $Y_0 = 4200$ €



Lähde: Soininvaara (2010) ja Tänk.

Näiden kahden laskennallisesti yhtäläisen mallin välillä on kaksi olennaista eroa. Ensinnäkin perustulo ajatellaan yleensä kuukausitasolla, kun taas negatiivisen tuloveron olisi nykyjärjestelmässä toimittava muun verotuksen lailla vuositasolla. Koska negatiivisen tuloveron tulotakuun on tarkoitus lukeutua ensisijaisesti tukiin, koko verojärjestelmän tulisi siirtyä kuukausipohjaiseksi, jotta ehdottamamme malli olisi toteutettavissa. Tämä on siis mallillemme keskeinen ehto. Myös Kopra (2007) keskustelee asiasta.

Suomen hallitus on rakennepoliittisessa ohjelmassaan esittänyt kansallisen tulorekisterin perustamista. Kansallisen tulorekisterin on tarkoitus "mahdollistaa tulotietojen reaaliaikai[n]en välittämi[n]en, vähentää tulotietojen raportointia ja tehostaa yksityisen ja julkisen sektorin toimintaa".⁶⁵ Järjestelmää perustellaan byrokratian vähentymisellä, selkeyden lisääntymisellä ja väärinkäytösten vähentymisellä eli osittain samankaltaisilla perusteluilla kuin perustuloakin (katso luku 4).⁶⁶ Reaaliaikaisuus mahdol-

⁶⁵ Katso "Hallituksen päätös rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa": <http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/kehysneuvottelut-2014/paatos/fi.pdf>. Katso myös Sitran aiheesta järjestämän "Tulorekisteri – kohti toteutusta" -seminaarin materiaalit osoitteesta <http://www.sitra.fi/uutiset/sahkoinen-asiointi/tulorekisteri-kohti-toteutusta>

⁶⁶ "Tulorekisteri – kohti toteutusta" -seminaarissa Elina Pyykönen käy läpi perusteluja ja yksityiskohtia. Myös Olli Kärkkäinen analysoi uudistuksen mahdollisia vaikutuksia blogikirjoituksessaan "Reaaliaikainen tulorekisteri – jäävätkö byrokratialoukut historiaan?": <http://>

listaisi jopa kuukausipohjaistakin tiheämmän verotarkastelun. Kuukausitaso olisi kuitenkin näkemyksemme mukaan vähimmäisvaatimus.

Hallituksen rakennepoliittisessa ohjelmassa arvioidaan, että kansallisen tulorekisterin ”käyttöönottovalmius on saavutettavissa minimissään noin kolmessa vuodessa”. Lisäksi valtiovarainministeriö on tiedottanut asetetusta tavoitteesta, että ”rekisteri olisi rajoitetussa tuotantokäytössä vuoden 2019 alussa ja laajemmassa käytössä vuoden 2020 alusta alkaen”.⁶⁷ Ehdottamamme negatiivisen tuloveron koe on mahdollista järjestää vasta kun tämä tai vastaava rekisteri tai muu keino kerätä kuukausittaista tietoa on käytettävissä.

Toinen olennainen ero perustulon ja negatiivisen tuloveron välillä on se, että käytännössä perustulo maksettaisiin verojärjestelmästä erillisellä tulonsiirtojärjestelmällä, kun taas negatiivinen tulovero toimisi verojärjestelmän kautta. Negatiivinen tulovero ei siis vaatisi uusia hallinnollisia kerroksia toimiakseen, mikä on näkemyksemme mukaan tärkeää.

Järjestelmien välillä on muitakin eroja. Mattila (2001), Kopra (2007) ja Van Parijs (1992) kritisoivat negatiivista tuloveroa siitä syystä, että se asettaa väestön selkeästi maksajiin ja hyötyjiin. Perustulossa ei tällaista yhtä suoraa vastakkainasettelua olisi. Lisäksi Van Parijs (1992) ja Mattila (2001) korostavat, että perustulo ei ole tuloriippuvainen, mutta negatiivinen tulovero on. Tämän eron vaikutus jää kuitenkin epäselväksi, sillä käteen jäävät tulot ovat lopulta molemmissa samat. Järjestelmillä voi olla kuitenkin eri vaikutuksia muihin maksuihin ja tulonsiirtoihin. Se tulee tiedostaa ja ottaa huomioon.

Kopra (2007) puolestaan toteaa, että negatiivinen tulovero vaatisi minimipalkkalainsäädännön eli työehtosopimusten uudistamista. Jos minimipalkkoja halutaan samassa yhteydessä muuttaa, se on mahdollista. Ehdottamaamme kokeeseen minimipalkkojen muuttaminen ei kuitenkaan sisälly. Uskomme, että negatiivinen tulovero olisi selkeämpi myös suhteessa EU-kansalaisiin ja muuttoliikkeeseen, sillä negatiivisen tuloveron voisi selkeästi rajata niihin henkilöihin, jotka ovat suomalaisen tuloverotuksen piirissä.

Argumentteja negatiivisen tuloveron ja perustulon välillä on esitetty molempiin suuntiin. Kansallisen tulorekisterin käyttöönoton jälkeen mallit ovat käytännössä sama asia. Negatiivinen tulovero mahdollistaisi kevyemmän byrokratian, mikä myös puoltaa sitä.

5.2 Kustannusneutraalius ja suhde muihin etuuksiin

Ehdotamme, että kokeiltavan mallin tulisi olla laskennallisesti kustannusneutraali suhteessa nykyjärjestelmään. Mallin tulisi siis olla sellainen,

secondbestworld.wordpress.com/2014/05/02/reaaliaikainen-tulorekisteri-jaavanko-byrokratialoukut-historiaan/

⁶⁷ Katso tiedote: http://www.vm.fi/vm_edit/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/katre_vm.fi.pdf

että jos koko väestö siirtyisi siihen, niin julkisyhteisöjen budjetin yli- tai alijäämä olisi laskennallisesti sama kuin nykyjärjestelmässä, jos kaikki käyttäytyvät samoin kuin aiemmin. Luultavasti näin suurella tulonsiirtojärjestelmän uudistuksella on merkittäviä käyttäytymisvaikutuksia, mikä vaikuttaa julkisyhteisöjen budjettitasapainoon. Koska käyttäytymisvaikutuksia on ennen kokeellista tutkimusta vaikea ennustaa, ehdotamme, että lähtökohdaksi tulisi kustannusneutraalius. Kustannusneutraali koe myös todennäköisesti takaisi mahdollisimman oikeasuhteiset käsittely- ja verokkiryhmät, mikä vahvistaisi kokeen perustuslaillisuutta (katso luku 3).

Perustuslaillisesti kokeita on helpompi perustella, jos uudistus on mahdollisimman pieni ja kohdennettu. Negatiivisen tuloveron yhteiskunnallinen kenttäkoe on joka tapauksessa suuri, joten ehdotamme mallia, jossa sen vaikutus muihin etuuksiin olisi minimaalinen. Ehdotamme, että toimeentulotuen suhteen ensisijaisia etuuksia⁶⁸ pienennetään käsittelyryhmältä yhteensä takuutulon määrällä. Jos etuudet ovat pienemmät kuin takuutulon taso, ne pienevät nollaan. Tällaisella mallilla ei päästä tutki- maan täysimääräisesti negatiivisen tuloveron väitettyjä vaikutuksia byrokratiaan ja järjestelmän koettuun selkeyteen. Toimeentulotuessa otettai- siin huomioon saatu negatiivinen tulovero ensisijaisena tukimuotona.⁶⁹

Tämä järjestelmä koskisi myös sosiaalivakuutuksia tekemällä käy- tännössä takuutulon tasosta pienimmän mahdollisen korvaustason. Jos kyseinen sosiaalivakuutuksen korvaus (esim. ansiosidonnainen työttö- myyskorvaus) on korkeampi kuin takuutulon taso, uudistuksella ei ole kor- vaustasoon vaikutusta. Erona olisi kuitenkin se, että takuutulon tasoon asti korvaus maksettaisiin verojärjestelmän kautta.

Koemme, että keskeisin perustelu uudistukselle on työnteon kannusti- missa. Perustulo nostaisi efektiivisiä rajaveroasteita korkeimmilla tulota- soilla, mutta laskisi niitä pienituloisilla⁷⁰. Uudistus luultavasti siis vaikut- taisi lähes kaikkien työn tarjontaan. Koska perustuslaki kuitenkin vaatii, että kenttäkokeet ovat suunnattuja, ehdotamme tämän kokeen suuntaa- mista pienituloisille. Tässä ryhmässä vaikutukset luultavasti olisivat suu- rimmat.⁷¹ Kerromme tarkemmin itse kenttäkokeesta seuraavassa luvussa.

68 Katso kattava lista esim. osoitteesta: <http://www.finlex.fi/sv/esitykset/he/2002/20020142>. Lapsilisät jättäisimme tämän listan ulkopuolelle. Järkevintä kokeen kannalta olisi vasta viimeisenä ensisijaisena tukena vähentää asumistukea, sillä asumistukeen liittyvät mahdolliset haitalliset kannustinvaikutukset ovat yleisen tasapainon vaikutuksia, eikä niihin tällä henkilötason kenttä- kokeella päästä käsiksi.

69 Kuten Soininvaara (2007) toteaa, jos perustulo vakiintuu Suomen tulonsiirtojen perustaksi, muut etuudet kannattaa rakentaa sen ympärille perustulomallin yksinkertaisuutta tukien. Sosi- aalivakuudet kannattaisi kuitenkin säilyttää takuutulon tason ylittävältä osalta.

70 Katso mm. Honkanen (2012).

71 Tämä perustuu tulkintaamme taloustieteellisestä tutkimuskirjallisuudesta. Mm. Blundell & MaCurdy (1999) havaitsivat, että työntuntitarjonnan jousto nettopalkan suhteen ei juuri tilastol- lisesti eroa nollasta. Toisaalta kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa on havaittu, että työllis- tymisveroaste vaikuttaa merkittävästi työmarkkinoille osallistumiseen (Kleven & Kreiner 2005). Työssäkäyvät eivät siis reagoisi vahvasti veroasteen muutoksiin, mutta työllistymisen aiheutta- man tulon lisääntymisen muutokset kyllä vaikuttaisivat vahvasti työttömien työllistymiseen. Näkemys asiasta ei kuitenkaan ole yksimielinen taloustieteen tutkimuksessa.

6 Negatiivisen tuloveron testaus Suomessa

Taulukkoon 6.1 on tiivistetty ehdotuksemme siitä, minkälaisella kohdennetulla kenttäkokeella negatiivisen tuloveron työmarkkinoiden kannalta keskeisimpiä vaikutuksia voitaisiin tutkia. Ehdotus on keskustelunavaus ja pyrkii ottamaan huomioon sekä tutkimukselliset näkökohdat että perustuslailliset ja taloudelliset rajoitteet. Perusjoukkoon, kokeen laajuuteen ja kokeen keston liittyvät rajoitteet ovat merkittäviä, eikä kokeella voi tutkia kaikkia perustulon vaikutuksia. Koe kuitenkin lisääi ymmärrystämme monista negatiiviseen tuloveroon liittyvistä keskeisistä kysymyksistä.

Taulukko 6.1. Kenttäkoe.

Laskennallisesti staattisesti kustannusneutraali negatiivisen tuloveron malli (esitely luvussa 5).

Vähintään 2 vuoden kesto.

Perusjoukkona (=tutkittavana populaationa) kaikki Suomessa asuvat 18–62-vuotiaat alle mediaanituloa ansaitsevat henkilöt.

Vähintään 8 000 perusjoukosta satunnaisesti valittua koehenkilöä jaettuna useaan käsittelyryhmään: ainakin 400, 500, 600 ja 700 euron kuukausittainen takuutulon taso.

Koko perusjoukon siirtyminen kuukausipohjaiseen verotukseen.

Seuranta laajalla mittaristolla: mm. työllisyysaste, subjektiivinen hyvinvointi ja elämänhallinta.

6.1 Tutkimuskysymys

Negatiivisesta tuloverosta järjestettävällä kenttäkokeella voidaan luonnollisesti selvittää sen vaikutuksia useisiin eri muuttujiin. Yhdysvalloissa järjestetyissä kenttäkokeissa – joita on esitelty luvussa 4 ja liitteessä A2 – tällaisia muuttujia olivat muun muassa työn tarjonta, elämäntapa, kuluuskäyttäytyminen ja avioliittojen pysyvyys. Suomessa järjestettävän kenttäkokeen fokuksessa olisivat varmastikin negatiivisen tuloveron vaikutukset työn tarjontaan, mutta koeasetelma mahdollistaa myös useiden muiden muuttujien seuraamisen. Laajamittainen kenttäkoe voisikin parhaimmillaan saada eri alojen tutkijat yhdistämään voimansa poikkeuksel-

lisellä tavalla ja suunnittelemaan koetta yhdessä virkamiesten kanssa⁷². Tutkimuskysymyksiä nousee esille myös luvun 4 kirjallisuuskatsauksessa. Taulukkoon 6.2 on listattu niistä olennaisimpia.

Taulukko 6.2. Tutkimuskysymyksiä.

Mikä on vaikutus ihmisten hyvinvointiin?

Mikä on vaikutus työn tarjontaan eli tehtyihin työtunteihin, työttömyyteen, työllisyysasteeseen sekä työvoimaosuuteen?

Onko vaikutusta osa-aikaisuuteen?

Mikä on vaikutus byrokraatiaan?

Onko vaikutusta elämänhallintaan, luottamukseen tai turvallisuuden tunteeseen?

Opitaanko järjestelmää käyttämään siten, että jälkiverojen summa ei nouse, vai käytetäänkö järjestelmää mahdollisesti ilmaisen lainan lähteenä?

Onko vaikutusta koulutuspäätöksiin?

Onko vaikutusta terveyteen?

Onko vaikutusta parisuhdekäyttäytymiseen?

Onko vaikutusta asumiskäyttäytymiseen ja muuttoliikkeeseen?

Onko vaikutusta asuntomarkkinoihin?

Ovatko havaitut vaikutukset erilaisia väestöiheydestä riippuen?

Tulevatko vaikutukset näkyviin vasta tietyn ajan kuluttua?

Negatiivinen tulovero on laaja yhteiskunnallinen uudistus, joten tutkimuskysymystenkin joukko on erittäin laaja. Ainakin asunto- ja työmarkkinakysymykset sisältävät ”yleisen tasapainon vaikutuksia”, eli koko talouden kysynnän ja tarjonnan muuttuessa myös tasapainohinnat muuttuvat. Näiden tutkimiseen tarvitaan koe, joka kattaa kaikki toimijat kyseisellä markkinalla. Monissa kysymyksissä vaikutukset voivat tulla hitaasti oppimisen myötä ja lopulta käyttäytymiskulttuurin muuttuessa. Näiden tutkimiseen tarvitaan oppimisprosessin tai kulttuurin muutoksen pituinen koe. Jos muutos- tai oppimisprosessi on erittäin pitkäkestoinen, sitä ei voi tutkia tällä koeasetelmalla. Erilaisten vaikutusten tutkimiseen vaadittavat kokeen ominaisuudet on kerätty taulukkoon 6.3.

⁷² Näin tehtiin Yhdysvalloissa järjestetyssä ensimmäisessä negatiivisen tuloveron tutkimuksessa. IRP:n kotisivulla kuvataan kyseistä tutkimusta ja sen merkitystä: <http://www.irk.wisc.edu/research/nit.htm>

Taulukko 6.3. Vaikutusten tutkimiseen tarvittava koeasetelma.

Vaikutus	Vaadittava koeasetelman ominaisuus
Yleisen tasapainon vaikutukset	Koko markkinan kattava koe; alueellinen koe
Pitkän aikavälin käyttäytymisvaikutukset	Pitkä, useamman vuoden kestävä koe
Vaikutukset, jotka riippuvat väestötiheydestä	Erilaisia alueita koe- ja verrokkiryhmissä; pääkaupungiseudulla henkilötason satunnaistaminen, sillä verrokkialuetta ei ole

6.2 Kenttäkoe

Taulukkoon 6.1 on tiivistetty ehdotuksemme siitä, kuinka negatiivisen tuloveron kenttäkoe Suomessa tulisi järjestää. Tässä alaluvussa esittelemme tiiviisti perustelut taulukon jokaiselle kohdalle. Esittämällämme tutkimuksella yritetään selvittää negatiivisen tuloveron vaikutus työn tekemiseen. Koe on tarkasti rajattu, jotta se voisi läpäistä perustuslaillisen tarkastelun.

6.2.1 Kustannusneutraalius

Laskennallinen kustannusneutraalius tarkoittaa kokeen yhteydessä sitä, että takuutulon ja veroasteen taso asetetaan siten, että jos koko väestö siirtyisi kyseiseen järjestelmään, uudistuksella ei olisi vaikutusta julkisen talouden budjettitasapainoon. Koska kokeessa ovat mukana vain tiettyjen ikäluokkien pienituloiset, koe ei olisi kustannusneutraali, vaan se maksaisi kyseisellä perusjoukolla joko enemmän tai vähemmän kuin nykyjärjestelmä riippuen takuutulon ja veroasteen tasosta.

6.2.2 Kesto

Ajallisesti suosittelemme vähintään kahden vuoden kestoa kokeelle. Ihanteellisesti koe kestää pitkään, jotta kaikki uudistuksen aiheuttamat käyttäytymisvaikutukset ehtivät tapahtua. Rajoitetumpi kesto olisi todennäköisesti perustuslaillisesti ja poliittisesti helpommin toteutettavissa. Jos koe on liian lyhyt, käsittelyryhmä ei ehkä vaivaudu opettelemaan uutta järjestelmää, vaikka se olisikin yksinkertainen. Lisäksi monet käyttäytymisvaikutukset tulevat ilmi pidemmällä aikavälillä, vaikka kyseessä olisikin pysyvä uudistus.

6.2.3 Perusjoukko

Perusjoukolla tarkoitetaan tutkimuksen kohteena olevaa populaatiota, josta kenttäkokeessa arvotaan käsittely- ja verrokkiryhmät. Ehdotamme, että kokeen tutkimuspopulaatioksi otetaan kaikki 18–62-vuotiaat käytettävissä olevilla tuloilla laskettuna alle mediaantulon⁷³ ansaitsevat Suo-

⁷³ Koko väestöstä laskettuna vuonna 2012 käytettävissä olevien tulojen kotitalouskohtaisesta aineistosta laskettu mediaani oli 1 850 euroa kuussa. Vuonna 2012 tähän ryhmään kuului noin

messa asuvat henkilöt, jotka ovat Suomessa verovelvollisia. Täten koe on rajattu, ja se olisi todennäköisesti perustuslaillisesti ja poliittisesti helpommin toteutettavissa. Lisäksi perustuslaillinen tarkastelu vaatii, että tutkimukselle on painava yhteiskunnallinen syy, joka on pienituloisten hankala asema työmarkkinoiden väliinpuotoajina (katso luku 3.2.1). Keskittymällä pienituloiseen väestöön pystymme tutkimaan negatiivisen tuloveron vaikutusta ryhmässä, jonka kohdalla voidaan olettaa havaittavan keskeisimmät vaikutukset työllisyydessä ja työtunneissa⁷⁴.

6.2.4 Käsittelyryhmän koko

Ehdotamme, että kokeeseen osallistuu vähintään 8 000⁷⁵ tutkimuspopulaatiosta arvottua koehenkilöä. Ehdotamme myös, että koe suoritetaan jakamalla koehenkilöt useaan eri käsittelyryhmään, joista kukin kohtaa eri takuutulon ja veroasteen kustannusneutraalin yhdistelmän. Jos takuutulo on matala, veroastekin on matala ja toisin päin. Tällä tavoin voimme tutkia, mikä olisi sopiva perustulon taso suhteessa haluttuihin vaikutuksiin. Mahdollisia yhdistelmiä on haarukoitu taulukossa 6.4. Kysymykseksi jää, kuinka paljon taulukon takuutulon tasoja voisi laajentaa esimerkiksi 300 ja 800 euron takuutulon malleihin. Muun muassa tähän asiaan olisi kiinnostavaa saada Suomen ylimpien perustuslain valvojen näkemys. Tämän kysymyksen ratkaiseminen on myös vahvasti poliittikkojen käsissä. Lopulta takuutulon taso on poliittinen kysymys, myös kenttäkokeessa.

Taulukko 6.4. Honkasen (2009) laskelmia perustulolle vuoden 2009 suomalaisella tuloaineistolla.

Takuutulo, €/kk	Tasaveroprosentti
400	40,5
500	44
600	48
700	52

Kommentti. Perustulon ylittävä osuus ansiosidonnaisista etuuksista säilyy. Veronalaiset tulot on laskettu seuraavalla tavalla: veronalaiset ansiotulot (sis. perustulo ja veronalaiset sosiaalietuudet) + veronalaiset pääomatulot (vähennykset otetaan huomioon). Lähde: Honkanen (2009).

1,6 miljoonaa ihmistä. Rajaa voidaan laskea, jos perustuslaillinen näkökulma sitä vaatii. Perusjoukon pienentäminen huomattavastikin ei käytännössä heikennä tutkimuksen tilastollista voimaa. Olennaisempaa tilastollisen voiman (katso liite A5) kannalta on tässä tapauksessa käsittelyryhmän koko.

74 Katsotaan argumentteja perustulon vaikutuksista luvusta 4.

75 Laskujemme mukaan tämä on se havaintomäärä, joka tarvitaan, jotta voidaan havaita prosenttiyksikön muutos työttömyydessä yhden hetken poikittaishavainnolla. Tätä vaikutusta kutsutaan nimellä "pienin havaittava vaikutus" (engl. *minimum detectable effect*). Liitteessä A5 on lyhyesti esitelty tehdyt oletukset ja mallin taustalla olevaa ajattelua. Ehdottamassamme kokeessa saisimme havaintoja henkilön työllisyydestä vähintäänkin kuukausitasolla, mikä alentaa pienimmän havaittavan vaikutuksen kokoa. Tämä parantaa tutkimusasetelmaa entisestään. Ehdottamamme havaintomäärä ei ole ehdoton. Tärkeintä on saada tutkimustarpeisiin tarpeeksi havaintoja, jotta tutkimuskysymykseen kyetään vastaamaan.

Kokeen verrokkiryhmä pitää sisällään kaikki ne tutkimuspopulaation henkilöt, jotka eivät arvonnassa satu negatiivisen tuloveron piiriin. Verrokkiryhmä ei tuota sinänsä mitään kustannuksia, ellei tutkimuksen tueksi haluta tuottaa erityisen tarkkoja tilastotietoja myös verrokkiryhmästä. Niiden kerääminen maksaa.

6.2.5 Siirtyminen kuukausittaiseen verotukseen

Oleellinen ehto negatiivisen tuloveron järjestelmään siirryttäessä on se, että verojärjestelmä on kuukausittainen. Koska takuutulon on tarkoitus toimia ensisijaisena tukimuotona, se on myös järjestettävä kuukausittaiseksi. Järjestelmän tulisi toimia verkossa siten, että se on jatkuvasti ajan tasalla, jotta oikea määrä veroa tulee maksetuksi. Tästä on kirjoitettu tarkemmin luvussa 5.

6.2.6 Seuranta ja tulosten tulkinta

Kokeen vaikutuksia voi tutkia laaja joukko eri alojen tutkijoita. Koetta suunniteltaessa tulisikin kerätä mahdollisimman laaja ja monipuolinen tutkijaryhmä, jotta kaikki kokeen vaikutukset voidaan selvittää. Taulukossa 6.1 on esitelty joukko tutkimuskysymyksiä, jotka ainakin voisivat kiinnostaa eri alojen tutkijoita. Koska kokeella tulisi ennen kaikkea tutkia työn tarjontaa, työllisyyttä tulisi seurata tarkasti. Lisäksi koemme, että muun muassa subjektiivisen hyvinvoinnin ja elämänhallinnan (Tänk, 2013) kehitystä tulisi tutkia.

Tutkimustuloksia saataisiin jo kokeen aikana, mutta viimeistään noin kahden vuoden kuluttua tutkimustulosten pitäisi olla kokonaisuudessaan päätöksenteon käytössä. Koe mahdollistaa vaikutusten tarkastelun koko käsittelyryhmässä ja sen eri osajoukoissa, joita voivat olla esimerkiksi maahanmuuttajat, opiskelijat tai pääkaupunkiseudun asukkaat.

6.3 Satunnaismenetelmä

Käsittelyryhmä valitaan määritellystä perusjoukosta satunnaistamalla. Satunnaistamismenetelmässä on tärkeää se, että on olemassa hyvin määritellyt käsittely- ja verrokkiryhmät. Tästä syystä satunnaistaminen on tehtävä mekaanisesti ilman osallistujien mahdollisuutta vaikuttaa prosessiin. Tulosten selkeyden takia alussa määritellyt käsittely- ja verrokkiryhmät on myös säilytettävä poikkeuksetta samoina kokeen koko keston ajan. Eräs tapa toteuttaa satunnaistaminen olisi valita esimerkiksi parillisten kuukausien 3. päivänä syntyneet henkilöt mukaan käsittelyryhmään.

Suurin uhka asetelmalle on se, että satunnaistamisprosessia ei saada toteutettua kunnolla. On myös mahdollista, että osa käsittelyryhmään joutuneista pyrkii pääsemään verrokkiryhmään tai toisin päin. Nämä siirtymät tulee ehdottomasti estää, sillä ne tekisivät asetelmasta sisäisesti kelpaamattoman ja vaikeasti yleistettävän.

6.4 Kustannukset

Emme tässä selvityksessä arvioi esitetyn kenttäkokeen kustannuksia. Kustannusneutraalissa negatiivisen tuloveron mallissa tulonsiirrot voivat kasvaa niillä ryhmillä, joilla takuutulon taso on korkea, sillä suuntaamme kokeemme pienitulosisille. Tämä vaikutus tulee arvioida tarkkaan mikrosimuloinneilla. Jos lisäksi negatiivinen tulovero alentaa työn tarjontaa, malli luo kustannuksia lisääntyneen työttömyyden takia. Ideaalitapauksessa rahaa vain säästyisi parantuneen työn tarjonnan kautta.

Kokeen suunnittelu ja vaikutusten tutkiminen kannattaa tehdä kunnon, mikä aiheuttaa kustannuksia. Yhdysvalloissa tehtyjen negatiivisen tuloveron kokeiden kustannuksista reilusti yli puolet muodostui tutkimuskuluista (katso liite A2).

6.5 Kuntatason koe ei olisi ideaalinen tutkimustulosten tulkinnan kannalta

Negatiivisen tuloveron kenttäkoe tulisi toteuttaa yksilötason satunnaistamisella. Tällöin pystymme pienemmälläkin havaintomäärällä tuottamaan verrannolliset käsittely- ja verrokkiryhmät. Yhtä luotettavien tulosten saamiseksi kuntatason satunnaistamisella tarvittaisiin käsittelyryhmään kymmeniä kuntia, mikä tekisi kokeesta niin laajan, että se ei luultavasti läpäisisi perustuslaillista seulaa. Lisäksi kokeen kustannukset moninkertaistuisivat. Alueellisen tason kokeessa oleellista on alueiden lukumäärä käsittely- ja verrokkiryhmissä, ei alueella asuvan väestön määrä. Tästä syystä tarvittava otoskoko olisi huomattavasti suurempi kuin henkilötasolla satunnaistetussa kokeessa.⁷⁶ Alueellinen kokeilu voisi kuitenkin toimia perustulokenttäkokeen pilottihankkeena. Pilottihanke voi tuottaa tärkeää tietoa kenttäkokeen suunnittelua varten, sillä tutkijakammioista on hankala suunnitella koetta täydellisesti yhdeltä istumalta.

Kyseessä on yleisempi periaatteellinen asia. Kenttäkokeet tulisi yleisen säännön mukaan suorittaa henkilötason arvonnalla. Jotta henkilötason arvonnat voisivat muodostua kenttäkokeiden toimintatavaksi, on perustuslakivaliokunnalta kuitenkin saatava asiasta periaatepäätös. Tämä voisi tapahtua vaikka negatiivisen tuloveron kenttäkokeen yhteydessä (katso luku 3).

⁷⁶ Kuntatason satunnaistaminen muodostaisi niin sanotun ryhmätason satunnaistetun kenttäkokeen (engl. *cluster randomised controlled trial*). Raudenbush (2009) analysoi tällaisen kokeen ominaisuuksia. Muutaman kunnan kokoinen koe ei olisi sisäisesti eikä ulkoisesti kelpoinen. Se ei siis tuottaisi uskottavia tuloksia perustulon vaikutuksista edes kyseisissä kunnissa eivätkä tulokset olisi yleistettävissä koko Suomeen.

7 Seuraavat askeleet ja kenttäkoekulttuurin synnyttäminen

“When the facts change, I change my mind. What do you do, sir?” – John Maynard Keynes (väitetysti)

Tässä luvussa esittelemme näkemystämme siitä, kuinka Suomessa tästä eteenpäin tulisi jatkaa negatiivisen tuloveron kenttäkokeen ja yleisesti näyttöön perustuvan politiikan edistämistä. Suositamme kenttäkoekulttuurin luomista suomalaisen yhteiskuntapolitiikan perustyökaluksi.

7.1 Seuraavat tarvittavat askeleet perustulokenttäkokeen toteuttamisessa

Olemme tähän asti esittäneet yleisiä periaatteita näyttöön ja ennen kaikkea kenttäkokeisiin perustuvan politiikan luonteesta, mahdollisuuksista ja rajoitteista. Lisäksi olemme luvuissa 5 ja 6 esittäneet ehdotuksen kenttäkokeesta, jolla meidän näkemyksemme mukaan kannattaisi tutkia negatiiviseen tuloveron vaikutuksia Suomessa suhteessa nykyjärjestelmään. Ehdotuksemme on keskustelunavaus, joka vaatii paljon lisätyötä, jotta siitä todella saadaan paras mahdollinen satunnaistettu kenttäkoe. Tarvitaan laajaa yhteistyötä tutkijoiden, rahoittajien, valtionhallinnon kaikkien osallisten sektorien ja perustuslakiasiantuntijoiden kesken. Ehdottamamme kenttäkoe on suppea ja suunnattu, sillä Suomen perustuslaki nykytulkinltaan ja poliittinen todellisuus estävät perustulon kaikkien vaikutusten täysimääräisen kenttäkokeellisen tutkimisen. Kenttäkokeiden toteuttamisen vaikeus on yksi tämän julkaisun keskeisistä viesteistä.

Ehdotuksemme kannalta tärkeintä on, että suomalainen poliittinen kenttä kokee sen riittävän tärkeäksi, jotta sitä kannattaisi lähteä jalostamaan.⁷⁷ Esimerkiksi vuoden 2015 eduskuntavaalit voisivat olla hyvä paikka nostaa tämäkin malli esiin.

Kun negatiivisen tuloveron kenttäkokeelle on todettu hallituksessa tarve, tulee asiasta säätää laki. Kokeen valmisteluun tulee allokoida riittävästi resursseja ministeriöistä, tutkimuslaitoksista ja valtionhallinnosta, jotta kenttäkoe voidaan valmistella ja toteuttaa huolellisesti. Valmistelussa olennaista on arvioida kokeelle oikea otoskoko. Kustannusneutraalit takuutulon ja rajaveroasteen tasot tulee lisäksi laskea mikrosimulointimallilla. Kenttäkoe tulee siis suunnitella tarkasti siten, että saamme varmoja tuloksia ihmisten käyttäytymisestä erilaisilla negatiivisen tuloveron malleilla.

⁷⁷ Mm. Keskustapuolueen puheenjohtaja Juha Sipilä on nostanut perustulokoetta esiin. Hän tosin on puhunut alueellisesta kokeesta. Me ehdotamme henkilötason satunnaistamista. Katso <http://www.hs.fi/paakirjoitukset/a1413951504576>

Suunnittelu tulee tehdä myös yhteistyössä perustuslakiasiantuntijoiden kanssa, jotta suunniteltu koe ei riko perustuslaissa määriteltyä yhdenvertaisuuden periaatetta. Tämän jälkeen koe tulee toteuttaa suunnitellussa laajuudessa.

Seuraavassa vaiheessa mitataan tulokset ja selvitetään käsittelyiden vaikutukset määriteltyihin lopputulemamuuttujiin. Niistä tärkeimmät negatiivisen tuloveron kokeessa ovat työn tarjonta ja subjektiivinen hyvinvointi.

Viimeinen, ja kenties tärkein, askel on kyetä sopeuttamaan politiikka saatujen tulosten mukaan sekä toteuttaa uusi kenttäkoe tilanteen sitä vaatiessa.

7.2 Kenttäkoe kulttuurin synnyttäminen

Jos negatiivinen tulovero ei saa kannatusta kenttäkokeella tutkittavana mallina, toivomme, että kokeellinen lähestyminen toimisi kuitenkin muiden uudistusten kehitysmallina. Tällainen kenttäkoe kulttuuri muuttaisi politiikan tekemisen prosessia. Haynes ym. (2012) ovat rakentaneet kehikon siitä, kuinka kenttäkokeita voidaan käyttää parhaiten politiikkaohjelmien kehittämiseen. Kehikon nimi on ”testaa, opi, mukauta”. Sen mukautetut askeleet on esitetty taulukossa 7.1.

Taulukko 7.1. Suomen tarpeisiin mukautettu ”testaa, opi, mukauta”-kehikko.

Testaa:

1. Tunnista yksi tai useampi vertailtava käsittely/interventio.
 - verrokkiryhmänä usein tämänhetkinen käytäntö
2. Päätä lopputulema, jota politiikalla on tarkoitus muuttaa, ja kuinka sitä mitataan kokeessa.
3. Päätä satunnaistamis-/havaintoyksikkö: yksilö, instituutio tai alue.
4. Määritä tulosten saamiseksi tarvittava otoskoko.
5. Aseta jokainen havainto johonkin käsittely-/verrokkiryhmään uskottavalla satunnaistamismenetelmällä.
6. Suorita käsittely määritellyille ryhmille.

Opi:

7. Mittaa tulokset ja selvitä käsittelyiden vaikutukset.

Mukauta:

8. Mukauta/muuta käsittelyä ottamaan huomioon saadut tulokset.
9. Palaa askeleeseen 1 parantaaksesi jatkuvasti ymmärrystäsi siitä, mikä toimii.

Lähde: Haynes ym. (2012) ja Tänk.

Tämän kehikon yleisellä käytöllä vaikuttavuusarvioinnin laatu paranisi huomattavasti. Kehikko kuitenkin soveltuu vain joidenkin ajallisesti rajattujen ohjelmien kehittämiseen. Esimerkiksi koulutuspoliittisten uudistusten aikajänne saattaa olla kymmenissä vuosissa. Tällaisissa tilanteissa tulee ehdottomasti soveltaa laajempaa ajattelua ja hyväksyä tiedon rajallisuus. Maailmassa on myös valtava määrä hyvää tutkimusta julkisen politiikan vaikutuksista, eikä kaikkea tarvitse tutkia aina kokeellisesti. Kenttäkokeilla voidaan kuitenkin kehittää useita yhteiskunnan eri sektoreita.

Keskeistä politiikan vaikuttavuusarvioinnissa ovat politiikalle asetetut tavoitteet. Ne määritellään yhteiskunnallisissa arvokeskusteluissa. Tutkimuskohteet tulee määrittää niiden tärkeyden, ei tutkittavuuden mukaan.

Kenttäkokeet voisivat toimia aiemmin esitellysti *ex tempore* -vaiheessa, jolloin tavoitteet ja politiikan suuntaviivat on jo päätetty. Kenttäkokeen järjestäminen ennen lopullisen politiikan toimeenpanoa vaatii kärsivällisyyttä ja taitoa luopua politiikasta, jos se osoittautuu huonoksi. Mihinkään malliin ei saa rakastua niin, ettei kyetä luopumaan siitä tulosten ollessa asetettujen tavoitteiden vastaisia. Tämä vaatii poliittiselta johdolta paljon. On vaikea myöntää, että oma ehdotus oli surkea. Myös äänestäjien tulee hyväksyä se, että mielipiteen muuttaminen ei välttämättä ole heikkouden tai tyhmyyden vaan päinvastoin älyllisen rehellisyyden merkki.

Tämän raportin kirjoittajat pyrkivät muuttamaan mieltään faktojen muuttuessa, John Maynard Keynesin ohjenuoraa seuraten. Siihen kuitenkin vaaditaan niitä faktoja.

Liitteet

Liite A1: Rubinin kausaalimalli⁷⁸

Kausaalivaikutusten ymmärtämiseksi on tiedettävä, mitä olisi tapahtunut, jos kyseistä käsittelyä ei olisi kyseiselle yksilölle tehty, eli niin sanottu kontrafaktuaali. Potentiaalisten lopputulemien vertailuun perustuvaa mallia kutsutaan nimellä Rubinin kausaalimalli (Rubin 1974; Holland 1986). Mallissa vertailu tapahtuu aina käsittely- ja verrokkiryhmän välillä. Jos nämä kaksi ryhmää on satunnaistettu samasta perusjoukosta, voidaan ajatella, että verrokkiryhmä kuvaa, mitä olisi tapahtunut vastemuuttujalle, jos käsittelyryhmä ei olisi saanut kyseistä käsittelyä.

Teknisemmin esitettynä malli on seuraavanlainen. Olkoon D_i henkilön i käsittelystatus, missä i kuvaa henkilölle annettua järjestyslukua.

$D_i = 1$, kun henkilö i on saanut käsittelyn,

$D_i = 0$, kun henkilö i ei ole saanut käsittelyä.

Olkoon $Y_i(D_i)$ henkilön i lopputulema funktiona käsittelystatuksesta D_i .

$Y_i(1)$ on henkilön i lopputulema, kun hän on saanut käsittelyn,

$Y_i(0)$ on henkilön i lopputulema, kun hän ei ole saanut käsittelyä.

Kausaalivaikutus

Δ_i henkilölle i määritetään tässä mallissa seuraavalla tavalla:

$$\Delta_i = Y_i(1) - Y_i(0),$$

eli se on erotus henkilön lopputulemien välillä, kun hän on saanut käsittelyn ja kun hän ei ole saanut käsittelyä. Tämän havaitseminen ei kuitenkaan ole mahdollista. Siispä kausaalivaikutuksen havaitseminen henkilölle i ei ole mahdollista. Rubinin kausaalimallissa keskitytään aina keskimääräisten kausaalivaikutusten tutkimiseen. Siksi järjestetään satunnaistettuja vertailukokeita, joissa käsittelyryhmä ja verrokkiryhmä ovat keskimäärin samanlaisia. Satunnaistetussa vertailukokeessa vertaillaan käsittelyryhmän ja verrokkiryhmän keskiarvojen eroja:

$$E[\Delta_i] = E[Y_i(1)] - E[Y_i(0)].$$

⁷⁸ Mallista käytetään myös muita nimiä, kuten Angrist-Imbens-Rubinien kausaalimalli.

Liite A2: Negatiivisen tuloveron kenttäkokeet Yhdysvalloissa

Tässä liitteessä esittelemme tiiviisti Yhdysvalloissa järjestettyjen negatiivisen tuloveron kenttäkokeiden tutkimusasetelmat ja keskeiset tulokset (lähteenä Greenberg & Shroder 1991). Seattle-Denver Income Maintenance Experiment esiteltiin luvussa 4.

A2.1 New Jersey Income Maintenance Experiment

Koe tehtiin vuosina 1968–1972. Sen kokonaiskustannukset olivat 7,8 miljoonaa dollaria, joista hallinnollisia ja tutkimuskuluja kuluja oli 5,4 miljoonaa. Tutkimuksessa oli kahdeksan erillistä käsittelyryhmää ja yksi verrokkiryhmä. Kaikissa kahdeksassa käsittelyryhmässä oli erilainen veroasteen ja tulotakuun yhdistelmä. Esimerkiksi ensimmäisessä käsittelyryhmässä oli 46 perhettä. Tulotakuuksi määritettiin 50 prosenttia köyhyysrajasta ja veroasteeksi asetettiin 30 prosenttia. Taulukossa A2.1 esitetään kenttäkokeessa käytetyt tulotakuiden ja veroasteiden yhdistelmät sekä käsittelyryhmien koot. Verrokkiryhmän koko oli 632 perhettä.

Taulukko A2.1.

Käsittelyryhmä	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Tulotakuu (% köyhyysrajasta)	50	50	75	75	75	100	100	125
Veroaste (%)	30	50	30	50	70	50	70	50
Käsittelyryhmän koko (perheitä)	46	76	100	117	85	77	86	138

Tutkimuksen kohteena olivat perheet, joissa oli ainakin yksi työkykyinen 18–59-vuotias mies ja joiden tulot eivät ylittäneet 150 prosenttia köyhyysrajasta. Tutkimuskysymykset liittyivät erityisesti työn tarjontaan ja elämäntapoihin. Tutkimuksessa havaittiin, että reaali-palkat laskivat (11–17 %) ja työttömyys kasvoi (4,5 % -> 7,1 %). Miesten työtunnit eivät vähentyneet tilastollisesti merkittäväällä tavalla, mutta käsittelyryhmien vaimot työskentelivät tunneissa mitattuna 23 prosenttia vähemmän kuin verrokkiryhmässä. Käsittelyryhmien perheiden lapset suorittivat lukion 25–50 prosenttia todennäköisemmin. Tämä päti kuitenkin vain niihin ryhmiin, joissa korvaustaso oli lähellä keskimääräistä. Havaitut muutokset elämäntavoissa olivat vähäpätöisen pieniä. Saadut tulokset sijoittuvat ajallisesti kokeiden puoliväliin, jotta riittävä oppiminen olisi tapahtunut, mutta lopupään mahdollistamat väärinkäytökset eivät sotkisi tuloksia.

New Jerseyn kokeen tuloksiin liittyy joitakin varauksia. Satunnaista-

minen eri ryhmiin ei ollut tuloista riippumatonta, mikä vaikutti koeryhmien muodostumiseen. Tulosten luotettavuuteen vaikuttaa luultavasti myös se, että kolmen vuoden kokeella tuskin saadaan esille negatiivisen tuloveron vaikutuksia pitkällä aikavälillä. Koehenkilöiden tuloraportointia ei tarkastettu, joten valheellinen raportointi oli mahdollista. Tutkijat epäilivät myös verrokki- ja käsittelyryhmien raportoimiskäyttäytymisen eroavan toisistaan. Tuloksissa on siis luultavasti harhaa. Lisäksi perheet, joissa äiti kävi töissä, olivat aliedustettuina. Raportoidut tulokset koskevat vain yhdessä pysyneitä perheitä. Tulokset eivät ole täysin yleistettävissä, sillä jotkin ryhmät olivat otoksessa yliedustettuina.

A2.2 Rural Income Maintenance Experiment

Kenttäkoe järjestettiin vuosina 1970–1972. Se maksoi 6,1 miljoonaa dollaria, joista hallinto- ja tutkimuskustannusten osuus oli 3,7 miljoonaa dollaria. Tutkimuksessa oli viisi käsittelyryhmää. Verrokkiryhmässä oli 318 perhettä. Taulukossa A2.2 esitetään kenttäkokeessa käytetyt tulotakuiden ja veroasteiden yhdistelmät sekä käsittelyryhmien koot.

Taulukko A2.2.

Käsittelyryhmä	I	II	III	IV	V
Tulotakuu (% köyhyysrajasta)	50	75	75	75	100
Veroaste (%)	50	30	50	75	50
Käsittelyryhmän koko (perheitä)	37	67	75	30	60

Tutkimuskysymykset keskittyivät työn tarjontaan, terveyteen, koulutukseen ja kulutuskäyttäytymiseen. Kohderyhmänä olivat maaseudun pienituloiset perheet. Tutkimuksen keskeinen tulos oli, että käsittelyryhmien tulot, palkkatulot ja tehdyt työtunnit kaikki laskivat 13 prosenttia verrokkiryhmään verrattuna. Vaimojen työllisyysaste laski 28 prosenttia, kun taas miesten työskentelyssä ei tapahtunut merkittäviä muutoksia. Käsittelyryhmissä asunnon ostamisen todennäköisyys vuokraajien keskuudessa oli hieman suurempi kuin verrokkiryhmässä.

Eräät seikat mahdollisesti heikentävät tuloksia. Otoskoko oli luultavasti liian pieni. Otoksessa olevat naisten johtamat perheet ja ikääntyneet perheet heikentävät tulosten tilastollista merkitsevyyttä. Erityisesti maanviljelijät raportoivat väärin tulonsa. Tulosten yleistettävyyttä hankaloittavat erityisesti pieni otoskoko ja ryhmien heterogeenisuus.

Tutkimus vaikutti yhdessä New Jersey'n tutkimuksen kanssa erillisen, kuukausittaisen tuloraportoinnin vaikutuksia tutkineen kenttäkokeen järjestämiseen (ns. Monthly Reporting in the AFDC Program).

A2.3 Gary Income Maintenance Experiment

Kenttäkoe järjestettiin vuosina 1971–1974. Sen kokonaiskustannukset olivat 20,3 miljoonaa dollaria, joista 14,8 miljoonaa oli hallinnollisia ja tutkimuskuluja. Tutkimuksessa oli neljä eri käsittelyryhmää. Verrokkiryhmässä oli 771 perhettä. Taulukossa A2.3 esitetään kenttäkokeessa käytetyt tulotakuut ja veroasteet.

Taulukko A2.3.

Käsittelyryhmä	I	II	III	IV
Tulotakuu (% köyhysrajasta)	75	75	100	100
Veroaste (%)	40	60	40	60
Käsittelyryhmän koko (perheitä)	313	314	203	198

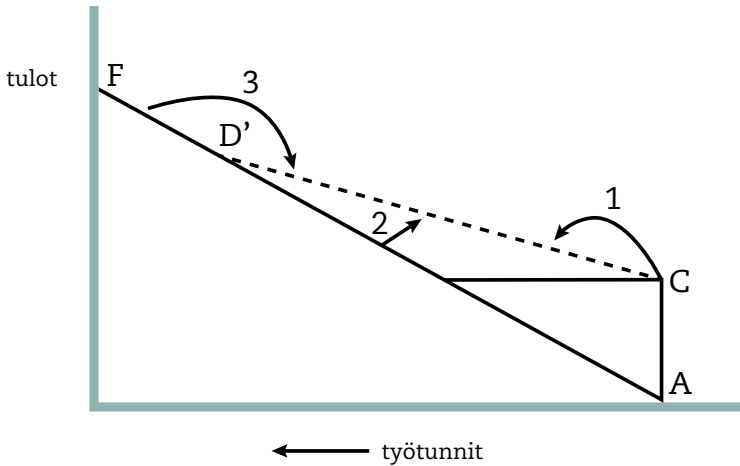
Tutkimuksen kohderyhmänä olivat mustat perheet, joissa oli vähintään yksi alle 18-vuotias lapsi. Tutkimuskysymykset liittyivät siihen, kuinka negatiivinen tulovero vaikuttaa työllisyyteen, koulunkäyntiin ja -menestykseen, lapsikuolleisuuteen ja -sairastavuuteen sekä asumiseen.

Tutkimuksessa havaittiin, että käsittelyryhmien aviomiehien työllisyysaste väheni merkittävästi verrokkiryhmään verrattuna (2,7 % -> 4,9 %). Vastaava vaikutus havaittiin naisjohtoisissa perheissä. Naimisissa olevien naisten työllisyysaste ei muuttunut merkittävästi. Veroasteella ei havaittu olevan suurta vaikutusta. Matalatuloisimmissa perheissä teini-ikäisten koulunkäyntitodennäköisyys kasvoi. Käsittelyryhmien lasten lukeminen kehittyi nopeammin. Havaittiin myös, että käsittelyryhmien riskiryhmään luokiteltaville äideille syntyi vähemmän alipainoisia lapsia. Tulosten yleistettävyyttä heikentää se, että koepaikkakunnan (Gary) työmarkkinat olivat erityislaatuiset kokeen aikaan. Työmarkkinoita dominoi terästeollisuus, joka ei tarjonnut osa-aikaisia työpaikkoja.

Liite A3: Negatiivisen tuloveron eräitä kannustinvaikutuksia talousteorian näkökulmasta

Perustuloa perustellaan usein sillä, että se parantaa työnteon kannustimia. Millä tavalla tämä mekanismi toimii? Otetaan esimerkkinä negatiivinen tulovero, joka on matemaattisesti tarkasteltuna sama asia kuin perustulo. Esimerkkimme kuvaa vaikutuksia kuvion A3.1. mukaisessa tilanteessa.

Kuvio A3.1. Negatiivinen tulovero.



Lähde: Moffitt (2003).

Kuviossa A3.1. pisteitä A ja F yhdistävä suora viiva kuvaa tulojen riippuvuutta tehdyistä työtunneista. Vaakasuora viiva DC puolestaan kuvaa hyvinvointivaltion luomaa rajoitetta sellaisessa tilanteessa, jossa valtio takaa tulotason D (joka siis on sama kuin C), mutta vähentää tukea eurolla jokaista tienattua euroa kohden. Tällaisessa tilanteessa kannattaa valita joko piste C (eli ei lainkaan työtunteja) tai jokin piste viivalla DF. Pisteiden C ja D' välinen katkoviiva puolestaan kuvastaa tilannetta, kun voimassa on negatiivinen tulovero, jossa veroaste on alle 100 prosenttia. Tällöin tulot vähenevät alle yhdellä eurolla jokaista tienattua euroa kohden. Tässä tilanteessa jotkut päättävät siirtyä pisteestä C (0 tehtyä työtuntia) johonkin kohtaan suoralla CD', jolloin tehtyjen työtuntien määrä on positiivinen. Tätä kuviossa kuvaa siirtymä 1.

Matala työllistymisveroaste siis kannustaa pienituloisia työskentelemään, kuten Milton Friedman jo alun perin argumentoi (Friedman 1962, Friedman & Friedman 1980). Toisaalta on syytä myös huomata, että negatiivinen tulovero saattaa vähentää niiden työtunteja, jotka ennen negatiivista tuloveroa olivat viivalla FD, eli töissä. Näiden henkilöiden kohdalla siirtymät 2 ja 3 ovat mahdollisia, ja kummankin seurauksena tehdyt työtunnit vähenevät. Esimerkiksi siirtymästä 2 tekee houkuttelevan se, että siinä tulotaso nousee, vaikka tehtyjen työtuntien määrä vähenee.

Liite A4: *Mirrlees Review*

Laajan kansainvälisen tutkijaryhmän tuottama, verojärjestelmien ominaisuuksia tarkastellut *Mirrlees Review* (Mirrlees 2011) suosittaa progressiivista ja neutraalia verojärjestelmää. Tutkijaryhmä tiivistää tuloksensa kolmeen keskeiseen suositukseen.

Ensinnäkin järjestelmää tulee tarkastella kokonaisuutena. Tiettyjä veroja ei ole tarpeellista tai kannattavaa korvamerkitä tiettyyn käyttöön. Jokaisen veron ei myöskään tarvitse olla ympäristöä suojeleva tai progressiivinen. Progressiivisuuden tulisi syntyä tuloverojen kautta.

Toiseksi järjestelmän tulisi pyrkiä neutraalisuuteen. Samankaltaista taloudellista toimintaa tulisi kohdella samalla tavalla. Neutraalisuus väärinää taloudellisia valintoja mahdollisimman vähän ja täten minimoitavien verotuksen hyvinvointitappioita. Neutraali järjestelmä ei tarjoa mahdollisuuksia verojen pienentämiseen tulojen tyyppin ja muodon kanssa pelaamalla. Tästä periaatteesta muodostavat poikkeuksen *Mirrlees Review*'n mukaan yllä mainitut progressiivisuus ja vihreys. Lisäksi ainakin terveyteen liittyvät haittaverot ja T&K-verotuet ovat perusteltu poikkeus. Poikkeukset kuitenkin vaativat aina laaja-alaisen ja näyttöön perustuvan perustelun.

Yrityksiä tulisi verottaa voitoista. Pääomatuloja tulisi kuitenkin verottaa kevyemmin kuin työtuloja siten, että järjestelmä pysyy pääomasta yhteensä maksettujen verojen ja työtulojen suhteen neutraalina.

Kolmannessa suosituksessa todetaan, että vero- ja tulonsiirtojärjestelmän progressiivisuus tulisi rakentaa siten, että työn kannustimet kärsivät mahdollisimman vähän. Järjestelmän tulee siis ottaa huomioon veroasteiden vaikutukset työn tarjontaan. *Mirrlees' Review* suosittelee veroasteiden erittelemistä myös elämäntilanteen mukaan, kunhan järjestelmän neutraalisuus ei kärsi liikaa.

Tämän tarkastelun kannalta olennaisinta *Mirrlees Review*'n suosituksissa on kuitenkin se, että verojärjestelmän tulisi olla yksinkertainen ja kaikki poikkeukset tulisi perustella laaja-alaisesti. Rajaveroasteita tulisi olla maksimissaan kaksi tai kolme.

Liite A5: Otokoko ja testien voima

Tilastollista testaamista käytetään kenttäkokeiden vaikutusten tutkimiseen. Tilastollisissa testeissä asetetaan nollahypoteesi, joka on tyypillisesti se, että käsittelyllä ei ole mitään vaikutusta. Testaamisessa tapahtuva tyyppin I virhe tapahtuu, kun nollahypoteesi on oikein, mutta tilastollinen testi hylkää sen. Tyyppin II virhe syntyy, kun nollahypoteesi on virheellinen, mutta tilastollinen testi hyväksyy sen. Tyyppin I virheen todennäköisyyden eli merkitsevyydestä, α , valitsee tutkija. Tyypillisesti se on 0,05. Tyyppin II virheen todennäköisyyttä voidaan kutsua myös väärin negatiivisten tulosten todennäköisyydeksi, β . Usein kokeet suunnitellaan niin, että $\beta = 0,2$. Tällöin testin voiman määritellään olevan $1-\beta = 0,8$, joka kuvaa todennäköisyyttä, että hylkäämme nollahypoteesin nollahypoteesin ollessa virheellinen. β on näillä arvoilla neljä kertaa suurempi kuin α , mikä tarkoittaa, että tyyppin I virhettä pidetään neljä kertaa pahempana kuin tyyppin II virhettä.⁷⁹

Testin voima kertoo siis, kuinka suurella todennäköisyydellä voimme sen avulla havaita kokeen tuottaman vaikutuksen. Satunnaistetussa asetelmassa, jossa tutkitaan käsittelyryhmään kuulumisen vaikutusta, testin voimaan vaikuttavat valittu merkitsevyydestä, otoskoko sekä vaikutuksen koko. Otokoko tarkoittaa havaintojen määrää. Jos vaikutusta ei ole, testin voima on nolla. Kun otos on pieni, testin voima on myös hyvin pieni. Pienin havaittava vaikutus (engl. *minimum detectable effect*) on nimensä mukaisesti pienin vaikutus, joka testillä voidaan havaita. Pienin havaittava vaikutus riippuu merkitsevyydestä, testin voimasta ja testisuureen keskivirheestä. Keskivirhe kertoo satunnaisuuden aiheuttamasta vaikutuksesta ja riippuu otoskosta, käsittely- ja koeryhmien suhteellisesta koosta ja lopputuleman keskijajonnasta.

Olemme laskelmissamme valinneet tyypilliset arvot $\alpha = 0,05$ ja $\beta = 0,2$.

⁷⁹ Tässä esityksessä otoskosta ja testien voimasta käyttämämme lähteet ovat Oakes (2009), Bloom (2008) ja Duflo ym. (2007).

Liite A6: Haastattelut

Olemme keskustelleet seuraavien henkilöiden kanssa tätä selvitystä varten.

Pentti Arajärvi
Heikki Hiilamo
Pertti Honkanen
Kari Hämäläinen
Olli Kärkkäinen
Tuomas Ojanen
Johanna Perkiö
Kaarlo Tuori

Kirjallisuutta

Angrist, J. D., & Pischke, J. S. (2008). *Mostly harmless econometrics: An empiricist's companion*. Princeton university press.

Angrist J. D. & Pischke, J.-S. (2010). The Credibility Revolution in Empirical Economics: How Better Research Design Is Taking the Con out of Econometrics, *Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association, vol. 24(2), 3–30, Spring.

Atkinson, A. B. (1996). The case for a participation income. *The Political Quarterly*, 67(1), 67–70.

Beveridge, W. H. (1942). *Social insurance and allied services*. William Beveridgeon Ison-Britannian parlamentille esittämä raportti.

Bockerman, P., Kanninen, O., & Suoniemi, I. (2014). A Kink that Makes You Sick: The Incentive Effect of Sick Pay on Absence. *Julkaisematon*.

Bloom, H. S. (2008). The Core Analytics of Randomized Experiments for Social Research. *The SAGE Handbook of Social Research Methods*, 115.

Blundell, R. & MaCurdy, T. (1999). Labor supply: A review of alternative approaches. *Teoksessa: Ashenfelter, O. & Card, D. (toim.), Handbook of Labor Economics*, Volume 3, chapter 29. Amsterdam: North-Holland.

Bowles, S. (2012). *The new economics of inequality and redistribution*. Cambridge University Press.

Buckheit J.B., & Donoho D.L. (1995). WaveLab and reproducible research. *Teoksessa: Antoniadis A, Oppenheim G. (toim.) Wavelets in Statistics, Lecture Notes in Statistics*. New York: Springer-Verlag, 55–82.

Card, D. (1990). The impact of the Mariel boatlift on the Miami labor market. *Industrial and Labor Relations Review*, 43(2), 245–257.

Duflo, E., Glennerster, R., & Kremer, M. (2007). Using randomization in development economics research: A toolkit. *Handbook of development economics*, 4, 3895–3962.

Fives, A., Russell, D. W., Canavan, J., Lyons, R., Eaton, P., Devaney, C., Kearns, N. & O'Brien, A. (2014). The ethics of randomized controlled trials in social settings: can social trials be scientifically promising and must there be equipoise? *International Journal of Research & Method in Education*, 1–16.

Friedman, M. & Friedman, R.(1962). *Capitalism and Freedom*. University of Chicago Press.

- Friedman, M. (1969). Testimony on the Family Assistance Plan. In US Congress, House of Representatives, Committee on Ways and Means, Social Security and Welfare Proposals, kuulemiset, 91. kongressi, 1. istunto, 7, 1944–1958.
- Friedman, M., & Friedman, R. D. (1980). *Free to Choose: A Personal Statement*. Macmillan.
- Goldin, C., & Rouse, C. (2000). Orchestrating Impartiality: The Impact of "Blind" Auditions on Female Musicians. *The American Economic Review*, 90(4), 715–741.
- Greenberg, D. H., & Shroder, M. (2004). The digest of social experiments. The Urban InSTITUTE.
- de Leeuw J. (2001). Reproducible research: The bottom line. Technical Report 2001031101, Department of Statistics Papers, University of California, Los Angeles.
- Greenberg, D. H., & Barnow, B. S. (2013). Flawed Social Experiments. Saatavilla: SSRN 2274328.
- Harrison, G. W., & List, J. A. (2004). Field experiments. *Journal of Economic Literature*, 1009-1055.
- Heckman, J. J. & Urzua, S. (2010). Comparing IV with structural models: What simple IV can and cannot identify. *Journal of Econometrics*, 156(1), 27–37.
- Haynes, L., Service, O., Goldacre, B. & Torgerson, D. (2012). Test, learn, adapt: developing public policy with randomised controlled trials. Cabinet Office-Behavioural Insights Team.
- Holland, Paul W. (1986). Statistics and Causal Inference, *Journal of the American Statistical Association*, 81, 945–970.
- Honkanen, Pertti (2012). Perustulon rahoitus ja veromallit. Teoksessa: Perkiö, J. & Suopanki, K. (toim.): Perustulon aika. Into Kustannus Oy, Helsinki.
- Hyytinen, A., & Toivanen, O. (2010). Tutkimuksen hyödyntäminen poliittisessa päätöksenteossa. *Finnish Economic Journal (Kansantaloudellinen Aikakauskirja)*, 4, 426–436.
- Hämäläinen, Kari (2009). Kvantitatiivinen politiikka-arviointi – Esiselvityksen taustamuistio. VATT.
- Ilmakunnas, S., Junka, T., & Uusitalo, R. (2008). Vaikuttavaa tutkimusta – miten arviointitutkimus palvelee päätöksenteon tarpeita. VATT Julkaisuja, 47.
- Kleven, T. & Kreiner, C. (2005). Labor Supply Behavior and the Design of Tax and Transfer Policy. University of Copenhagen, julkaisematon käsikirjoitus.

Koenker, R., & Zeileis, A. (2009). On reproducible econometric research. *Journal of Applied Econometrics*, 24(5), 833–847.

Kopra, V. (2007). Perustulo – kova vai pehmeä paketti? Kalevi Sorsa -säätio, Helsinki.

Korkeamäki, O. (2011). “The Finnish Payroll Tax Cut experiment Revisited: Where Did the Money Go?”, VATT Working Paper No. 22.

Korkeamäki, O. ja Uusitalo, R. (2009). “Employment and Wage Effects of a Payroll Tax Cut – Evidence from a regional Tax Experiment”, *International Tax and public finance*, 16, 753–772.

Levitt, S. D., & List, J. A. (2007). What do laboratory experiments measuring social preferences reveal about the real world?. *The journal of economic perspectives*, 153–174.

Mattila, A. (2001). Tarvitaanko perustuloa? Suomalaisten kansalaistulo-, kansalaispalkka- ja perustulomallien tarkastelua. Väitöskirja, Kuopion yliopisto, Kuopio.

Medical Research Council Streptomycin in Tuberculosis Trials Committee. (1948). Streptomycin treatment for pulmonary tuberculosis. *BMJ*, 2, 769–82.

Mirrlees, J. (toim.). (2011). *Tax by design: The Mirrlees review*. Oxford University Press.

Moffitt, R. (2003). The Negative Income Tax and the Evolution of US Welfare Policy. *Journal of Economic Perspectives*, 17(3), 119–140.

Munnell, A. H. (1987). Lessons from the income maintenance experiments: An overview. *New England Economic Review*, (May), 32–45.

Oakes, J. M. (2008). Statistical Power and Sample Size: Some Fundamentals for Clinician Researchers. *Essentials of Clinical Research*, 261.

Ojanen, T. & Scheinin, M. (2011). *Perusoikeudet*. Hallberg, P., Karapuu, H., Ojanen, T., Scheinin, M., Tuori, K. & Viljanen, V-P. (toim.). 2. uud. p. ed. Helsinki: Werner Söderström lakitieto, Vol. 2011, p. 171-196 26 p. Oikeuden perusteokset.

Raudenbush, S. W. (1997). Statistical analysis and optimal design for cluster randomized trials. *Psychological Methods*, 2(2), 173.

Rubin, D. B. (1974). Estimating the Causal Effects of Treatments in Randomized and Non-Randomized Studies, *Journal of Educational Psychology*, 66, 688–701.

Soininvaara, O. (2007). Perustulon yhteiskunnallisista vaikutuksista. Teoksessa: Honkanen, P., Soininvaara, O. & Ylikahri, V. (toim.). *Perustulo - kohti toimivaa perusturvaa*. Vihreä sivistysliitto ry, Helsinki.

Soininvaara, O. (2010). Sata-komitea - Miksi asioista päättäminen on niin vaikeaa. Kustannusosakeyhtiö Teos, Helsinki.

SRI International, Inc. (1983). Final Report of the Seattle/Denver Income Maintenance Experiment: Volume I. Menlo Park, California.

The Green Book (2003). Appraisal and evaluation in central government: Treasury guidance. Stationery Office.

Tänk (2013). Homma hallussa. Elämänhallinta – arjen sanastosta yhteiskuntapolitiikan keskiöön. Ajatushautomo Tänk, Helsinki.

Van Parijs, P. (1992). Arguing for basic income. Ethical Foundations for a Radical Reform, New York.

William R., Shadish, Cook, T. D., & Campbell, D. T. (2002). Experimental and quasi-experimental designs for generalized causal inference. Wadsworth Cengage learning.

1. Suomeen tarvitaan kenttäkokekulttuuri kokeilukulttuurin rinnalle. Tämä olisi paras tapa edistää näyttöön perustuvaa politiikkaa.
2. Suomessa tulisi järjestää kenttäkoe perustulosta.
3. Perustuslakivaliokunnalta tulisi saada ensimmäistä kertaa kanta siihen, millä ehdoilla kenttäkokeissa välttämätön ihmisten satunnaistaminen voidaan toteuttaa.

Täнк on aatteellisesti sitoutumaton, poliittisesti riippumaton suomalainen ajatushautomo. Edistämme suomalaisen yhteiskunnan menestystä käytännönläheisen ongelmanratkaisun ja puolueettoman analyysin keinoin.

www.thinktaenk.fi

TÄNK

SITRA

