SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ
Heikki Palm

MUISTIO
23.10.2015

Tulevaisuusvaliokunnalle

PERUSTULOKOKEILU

Hallitusohjelma

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmassa todetaan, että ”toteutetaan perustulokokeilu”. Hallituksen toimintasuunnitelmassa yhtenä osana kärkihanketta ”Palvelut asiakaslähtöisiksi” toimeenpannaan perustulokokeilu, joka toteuttaa hyvinvoinnin ja terveyden tavoitetta. Toteutusta koordinoi hallituksessa hyvinvoinnin ja terveyden ministeriryhmä, jonka puheenjohtajana on sosiaali- ja terveysministeri Mäntylä. Perustulokokeilu kuuluu ministeri Mäntylän vastuulle ja sosiaali- ja terveysministeriössä (STM) valmistelun vastuuosastona on vakuutusosasto (VAO).

Perustulokokeilussa kokeillaan, voidaanko perustulon avulla vähentää tuloköyhyyttä, väliinputoamista, sosiaalietuuksiin ja verotukseen liittyvää byrokratiaa ja kannustaa työntekoon julkistaloudellisesti kestävällä tavalla.

Hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelma

Hallituksen toimeenpanosuunnitelmassa esitetty kokeilun toteuttamisen aikataulu on haastava. Suunnittelun piti olla valmiina lokakuussa 2015 ja toteutuksen alkaa. Toteutus aloitetaan selvityksellä perustulokokeilun vaihtoehdoista vuoden 2016 aikana. Hallitus päättää kokeilun sisällöstä ja eduskunnalle annetaan sitä koskeva hallituksen esitys vuoden 2016 aikana. Itse kokeilu toteutettaisiin vuosina 2017-2018 ja sen jälkeen kokeilun vaikutuksia seurattaisiin vielä vuonna 2019, jonka vuoden lopussa kokeilu arviointeineen olisi toteutettu.

Hankkeen toteuttaminen

Perustulokokeilun valmistelu on täydessä vauhdissa ja aikataulussa. Valtioneuvoston kanslia on allekirjoittanut 16.10 sopimuksen Kelan tutkimusosaston ja konsortion VATT, Tampereen yliopisto ja ajatushautomo Tänk kanssa hankkeesta” Ideasta kokeiluuun: selvitys perustulokokeilun toteuttamisvaihtoehdoista”. Hanketta johtaa professori Olli Kangas, Kela. Hanketta ohjaa VNK:n osoittama ohjausryhmä, jonka pj. on Heikki Palm, STM

Kärkihankkeiden nopean toteutuksen käynnistämiseksi VNK-TEAS-toiminta toteutti täydentävän haun 26.8, jonka yksi hanke oli selvitys perustulokokeilun toteuttamisvaihtoehdoista. Hanke-ehdotukset arvioitiin TEA-käytännön mukaisesti VNK:lle, joka teki rahoituspäätöksen ja sopimuksen. Perustulokokeilun selvityshankkeeseen tuli neljä hakemusta, joista voittanut esitys oli paras arviointiryhmän tiettävästi kaikkien arvioijien mielestä.[1]

[1] Syyskuussa 2013 hyväksytty valtioneuvoston periaatepäätös valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksesta linjaa, että yhteiskuntapolitiikan valmistelun, päätöksenteon ja toimeenpanon tulisi perustua tutkittuun tietoon. Osana kokonaisuudistusta valtioneuvosto vahvistaa vuosittain päätöksentekoa tukevan selvitys- ja

Selvitys perustulokokeilun toteuttamisvaihtoehdoista

Hanke jakaantuu kahteen osaan: esiselvitykseen ja varsinaiseen selvitykseen. Esiselvitys on käynnistettävä mahdollisimman pian ja saatava valmiiksi vuoden 2016 maaliskuun loppuun mennessä. Välituloksista on raportoitava suullisesti viimeistään 15.12.2015 ohjausryhmälle ja kirjallinen väliraportointi on oltava valmis 1.3.2016. Esiselvityksen on oltava valmis kokonaisuudessaan 30.3.2016, jonka jälkeen täsmennetään selvityksen toisen vaiheen kysymykset. Toisen vaiheen tulee olla valmis 15.11.2016.

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmaan on kirjattu perustulokokeilun toteutus. Perustulokokeilu on yksi niistä toimenpiteistä, joiden tavoitteena on uudistaa sosiaaliturvaa osallistavaksi ja työhön kannustavaksi. Kokeilun valmisteluun tarvitaan esiselvitys toteuttamiskelpoisista malleista, perustulokokeilun perusteista ja toimeenpanon vaihtoehdoista. Esiselvityksen tavoitteena on kartoittaa malli, jolla perustulokokeilu voidaan toteuttaa siten, että kokeilun avulla voidaan tehdä riittävän luotettavia arvioita perustulon vaikutuksista eri väestöryhmissä ja kokonaisarvio kustannuksista. Selvityksessä kerätään olemassa oleva tieto erilaisista perustulomalleista ja kiteytetään muutama vaihtoehto, joita vertaillaan toteuttamiskelpoisuuden näkökulmasta.

Esiselvityksessä tulee vastata seuraaviin kysymyksiin:

- Mitkä ovat vaihtoehtoiset kokeiluun soveltuvat perustulomallit mahdollisimman yksityiskohtaisesti kuvattuina ja mikä olisi niissä perustulon euromääräinen taso?
- Miten eri malleissa voidaan sovittaa yhteen perustulon rinnalla ansiosidonnaisia etuuksia ja eri perusturvaetuuksia?
- Mitä verotuksellisia piirteitä eri malleihin sisältyy?
- Mitkä ovat eri perustulomallien vahvuudet ja heikkoudet, kun otetaan huomioon myös perustuslailliset ja EU-lainsäädännön eri näkökohdat?
- Mikä olisi perusteltu esitys perustulomallista, jonka toteutuskelpoisuutta vuonna 2016 käynnistettävässä jatkotutkimuksessa tulisi tarkemmin selvittää mahdollisen kokeilun aloittamiseksi?

Mallintamisessa voi käyttää esim. seuraavaa jaottelua: 1) puhdas perustulomalli, jossa kaikille maksetaan yhtä suurta rahasummaa henkilön tilanteesta tai tuloista riippumatta; 2) perustulomalli, jonka rinnalla säilytettäisiin sekä tiettyjä perusturvaetuuksia että ansiosidonnaisia etuuksia; 3) ns. negatiivinen tuloveromalli (joko suoraan verotuksen kautta tai yhdistelemällä muita vastaavia keinoja) sekä 4) muut mahdollisuudet kokeilla perustuloa. Huomiota on kiinnitettävä käytännön toteuttamiseen ja kokeilusta aiheutuviin kuluihin. Eri malleja arvioitaessa otetaan huomioon perustuslailliset näkökohdat ja rajoitteet. Lisäksi selvitetään, miten mallit

---

tutkimussuunnitelman. Sillä ohjataan selvitys- ja tutkimustoimintaa hallituksen valitsemille painopistealueille. Rahoitusta on käytettävissä VNK:n hallinnoimassa osassa noin 10 milj. vuosittain

Selvitys- ja tutkimussuunnitelman tavoitteena on luoda perusta tutkimustiedon systemaattiselle ja laaja-alaiselle käyttämiselle päätöksenteossa, tiedolla johtamisessa ja toimintakäytännöissä. Tutkimuslaitosuudistuksen yksi keskeinen periaate on se, että selvitettävät aiheet määrittyvät poliittisen päätöksenteon tarpeen perusteella. Sen sijaan päätökset rahoituksesta tehdään avoimen ja syrjimättömän menettelyn kautta. Taustalla on osin mm. laajaa julkisuutta saanut ns. Himas-tapaus.

voidaan sovittaa yhteen EU:n sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevien säännösten ja muun mahdollisen EU-lainsäädännön kanssa. Samassa yhteydessä arvioidaan, onko tarkoituksenmukaista jättää tietyt henkilöryhmät kokeilun ulkopuolelle. Esiselvitys ja myös sen jälkeen tehtävä tarkentava selvitys toteutetaan tiiviissä yhteistyössä eri ministeriöiden ja viranomaistahojen edustajista muodostuvan asiantuntijaryhmän kanssa. Ryhmä tarjoaa asiantuntija-apua liittyen mm. etuuksiin ja korvauksiin sekä verotukseen.

Myöhemmällä jatkoselvityksellä rajataan tarkemmin perustulomallia, huomioon otettavia etuuksia sekä verotusta mahdollisen kahden vuoden kokeilun käynnistämiseksi vuoden 2017 alusta. Jatkotyössä vertaillaan yksityiskohtaisemmin erilaisia kokeilun toteuttamistapoja (esimerkiksi tiettyyn alueeseen kohdennettu kokeilu tai satunnaisotos koko väestöstä) sekä kehitetään kokeilun edellyttämiä tiedonkeräys- ja seurantajärjestelmiä. Kokeilun loppuvaiheen vaikutusarviointeja varten arvioidaan myös miten osallistumisen vapaaehtoisuus tai muu mahdollisuus poistua kokeilun piiristä vaikuttaisi tulosten luotettavuuteen.

Varsinaisen perustulokokeilun laajuudessa tulee ottaa huomioon käytettävissä olevat rajalliset resurssit. Esiselvityksessä voi taustaoletuksena käyttää tässä vaiheessa suuntaa antavasti noin 10 milj. euron vuositasoa, eli noin 20 milj. euron kokonaisbudjettia kahdelle vuodelle. Määrärahalla rahoitetaan sekä kokeiluun osallistuvien perustulomenot että kokeilun hallintomenot.