

Miten perustulokokeilu onnistuisi?

HEIKKI HIILAMO

Juha Sipilän hallitusohjelmaan kirjattu perustulokokeilu on herättänyt laajaa kiinnostusta kotimaassa ja ulkomailla. Heti hallitusohjelman julkistamisen jälkeen kesällä 2015 kokeilusta kirjoittivat muun muassa tunnetut saksalaislehdet *Süddeutsche Zeitung* (Bigalke & Hampel 2015) ja *Die Zeit* (Schatz 2015). Myöhemmin Suomen perustulosta on uutisoitu lähes kaikissa Euroopan maissa ja Euroopan ulkopuolella ainakin Etelä-Koreassa, Japanissa ja Yhdysvalloissa. Kiinnostusta selittänee se, että perustuloaktivistit ovat saaneet ääntään kuuluville monessa maassa, mutta puhdasta perustuloa ei ole käytössä tällä hetkellä missään maailmassa. Perustulokokeilullemme on siis ladattu suuret odotukset. Voisiko Suomi kivuta perustulon ansiosta sosiaalipolitiikan suunnannäyttäjäksi?

Määritelmän mukaan perustulo on kaikille yksilöille ilman ehtoja maksettava (samansuuruinen) tulonsiirto (De Wispelaere 2015). Määritelmä koskee niin kutsuttua puhdasta perustuloa. Eri mallien kehittäjät ovat tinkineet puhtaan perustulon määritelmästä muun muassa rajaamalla perustuloa saavien kohderyhmää ja tinkimällä perustulon vastikkeettomuuden vaatimuksesta (Perkiö 2016a). Kriittisesti katsottuna perustulo ei ole mitään muuta kuin kiistanalainen kokoelma ideoita, jolla voidaan tavoitella yhtä lailla kommunistista yhteiskuntaa (esim. Jan Otto Anderson, Philippe Van Parijs, Robert van der Veen, Eric Olin Wright) kuin julkisen sosiaaliturvan alasarjoja (esim. Björn Wahlroos, Milton Friedman, Charles Murray). Suomen kokeilun suuri mahdollisuus on tuoda lihaa luurangon ympärille ja luoda perustulomalli, jonka yhteyksiä muuhun sosiaaliturvaan voidaan arvioida ja jonka vaikutuksia kansalais-

ten käyttäytymiseen voidaan testata.

Valtioneuvoston kanslia valitsi syksyllä Kansaneläkelaitoksen vetämän työryhmän laatimaan esiselvityksen perustulon toteuttamisesta Suomessa. Esiselvitys valmistui maaliskuussa 2016 (Kangas & Pulkka 2016). Työryhmä jatkaa marraskuun loppuun, jolloin sen on määrä tehdä konkreettinen esitys perustulokokeilun toteuttamiseksi ilmeisesti vuosina 2018 ja 2019.

Jotta Suomen perustulokokeilu voisi onnistua ja vastata suuriin odotuksiin koti- ja ulkomailla, on selvittävä, mihin kokeella pyritään. Saksalaistutkija Claus Offe (2009, 61) on osuvasti muotoillut ongelman: ”Jos perustulo on vastaus, niin mikä silloin on kysymys?” Sipilän hallituksen mukaan ”perustulokokeilu on yksi niistä toimenpiteistä, joiden tavoitteena on uudistaa sosiaaliturvaa vastaamaan paremmin työelämän muutoksia, muuttaa sosiaaliturvaa osallistavaksi ja työhön kannustavaksi, vähentää byrokratiaa ja yksinkertaistaa monimutkaista etuusjärjestelmää julkistaloudellisesti kestäväällä tavalla” (Kangas & Pulkka 2016, 11).

Kelan esiselvitys on erittäin perusteellinen katsoo kansainväliseen ja kotimaiseen keskusteluun perustulosta, aikaisempiin perustulokokeiluihin, perustulon kannatuspohjaan, kannustinloukkuihin sekä perustulon suhteesta kuntien toimintaan, työvoimahallintoon ja Euroopan unionin lainsäädäntöön. Lisäksi selvityksessä tarkastellaan periaatteita kokeilun toteuttamiseksi sekä esitellään kattavia laskelmia erilaisten perustulovaihtoehtojen vaikutuksista. Kokeiltavia malleja ja niiden tavoitteita tarkastellaan niukasti.

Laajentaen hieman Sipilän hallituksen perustulokokeilun tavoitteita voidaan todeta perustulon koskevan Suomen ajankohtaisessa poliittisessa ja taloudellisessa tilanteessa viittä toisiinsa kytkeyty-

Kiitän käsikirjoitusta sen eri vaiheissa kommentoineita Jouko Kajanojaa, Pasi Moisiota ja Johanna Perkiötä.

vää tavoitetta: 1) vaikeasti työllistyvien työllisyysasteen nosto, 2) sosiaaliturvan yksinkertaistaminen ja byrokratian karsiminen, 3) köyhyyden lievitäminen, 4) kansalaisten itsemääräämisoikeuden laajentaminen sekä 5) yleinen työelämän parantaminen (vrt. THL 2015; Perkiö 2016b). Tarkastelen seuraavassa sitä, millainen perustulo voisi toteuttaa mahdollisimman kattavasti mainittuja tavoitteita.

Perustulokokeilun esiselvityksessä korostetaan, että selvityksen tavoitteena on hahmottaa perustulokokeilua eikä perustuloa. Selvityksessä varotaan ottamasta selviä kantoja perustulon tavoitteisiin. Pyrin seuraavassa osoittamaan, ettei mitään sellaista kannata kokeilla, jonka voi jo etukäteen arvioida epäonnistuvan suhteessa siihen, mitä kokeilulla tulisi tavoitella.

Vaikeasti työllistyvien työllisyysasteen nosto

Vuonna 2008 alkaneen talouskriisin seurauksena työttömyys on jatkuvasti lisääntynyt Suomessa. Vaikka talous kasvoi 1990-luvun jälkipuoliskolla voimakkaasti, työllisyysaste ei noussut enää lähellekään 1990-luvun suurta lamaa edeltävää tasoa. Uusi lama alkoi siis jo ennen kuin edellisestä oli toivuttu. Tällä hetkellä suurin hyvinvointiongelma on pitkäaikaistyöttömyyden ja työmarkkinoilta syrjäytymisen yleistäminen. Työttömyys kurittaa paitsi talouden potentiaalia ja julkista taloutta, myös heijastuu monenlaisena yhteiskunnallisena pahoinvointina.

Vähän koulutettujen työllistyminen on erityisen vaikeaa. Ennen 1990-luvun alun lamaa töitä löytyi myös niille, joilla ei ollut perusasteen jälkeistä tutkintoa. Kaksi kolmesta kouluttamattomasta oli töissä. Vuonna 2014 työllisyysaste ilman peruskoulun jälkeistä tutkintoa -ryhmässä oli naisilla enää 39,9 prosenttia ja miehillä 46,5 prosenttia. Toisin sanoen yli puolet vain perusasteen suorittaneista työikäisistä on joko työttöminä tai työmarkkinoiden ulkopuolella. Monista eri toimenpiteistä – kuntouttava työtoiminta, nuorisotakuu, osallistava sosiaaliturva – huolimatta vaikeasti työllistettävien määrä lisääntyy jatkuvasti.

Poliittisessa keskustelussa perustulon ensimmäinen tavoite – vaikeasti työllistyvien työllisyysasteen nostaminen – on luonnollisesti saanut eniten vastakaikua, vaikka perustulo voisi vaikuttaa siihen vain välillisesti. Perustulo muuttaisi työs-

säkäynnin kannustimia, mutta vasta kansalaisten reaktiot perustuloon eli mahdollinen käyttäytymisen muutos voisi johtaa toivottuun lopputulokseen eli työssäkäynnin lisääntymiseen.

Tässä yhteydessä on tärkeää määrittellä sana ”kannustimet”. Sanaa käytetään poliittisissa ja osin tieteellisissäkin keskustelussa erittäin kapeasti kuvaamaan yksinomaan nettotulojen muutoksia laskennallisissa tilanteissa, joissa henkilön tai kotitalouden tuloja nostetaan portaittain nolasta kohti alimpien täysiaikaisten kuukausipalkkojen tasoa. Malli on puhtaasti teoreettinen, eikä kuvaa todellisia tilanteita, joissa henkilöt tekevät päätöksiä osallistumisestaan työmarkkinoille.

On tärkeää huomata, että palkka tuo nettotulojen muutoksen lisäksi monia muita taloudellisia etuja (esim. lomapalkka, lomarahat, työtulovähennys, oikeus ansioturvaan), joita laskelmissa ei oteta huomioon (Hiilamo 2003a). Lisäksi palkan saaminen luo verkostoja työelämään ja antaa mahdollisuuden kehittää omaa osaamistaan ja parantaa ansiomahdollisuuksia tulevaisuudessa.

Lisäksi teoreettiset kannustinlaskelmat eivät ota huomioon sitä, miten kotitalouden tulot muuttuvat päivittäisten raha-asioiden hoidossa. Laskelmissa oletetaan, että etuuskien muutokset tapahtuvat ikään kuin automaattisesti ja ilman kitkaa. Todellisuudessa etuuskien muutoksiin liittyy huomattavia byrokraloukkuja, joita on kuvattu monissa aikaisemmissa tutkimuksissa teoreettisilla malleilla (Hiilamo 2003b) ja tutkimuslöydöksinä (esim. Juntunen & al. 2006; Vuorela 2008; Roivainen & al. 2011; Isola & al. 2016; Isola & Suominen 2016). Byrokraloukku ei välttämättä liity lainkaan kannustinlaskelmien lopputulokseen vaan siihen, että epävarmuuden ja paperisodan välttämiseksi ihmiset eivät ota vastaan pieniä tai lyhytaikaisia töitä.

Kelan työryhmän esiselvityksen jälkeen monissa puheenvuoroissa kritisoitiin sitä, ettei esitetty perustulomalli poistaisi kannustinloukkuja. Perustuslain yhdenvertaisuuden periaatteen mukaan kenenkään perustulokokeiluun osallistuvan vähimmäistoimeentulo ei saisi heikentyä. Yhdenvertaisuuden reunaehdolla kannustinloukkujen laaja purkaminen kokeilun avulla oli jo teoreettisesti mahdotonta. Loukkuja ei voi pääsääntöisesti purkaa pitämällä perusturva ennallaan tai parantamalla sitä, vaan alentamalla perusturvaa (tai keventämällä työtulojen verotusta). Esiselvityksen mikrosimulointeihin alimmat perustulon tasot määräytyivät vähimmäistoimeentulon turvaa-

mista koskevien oikeudellisten reunaehtojen ja nykyisen perusturvan määrän perusteella (Kangas & Pulkka 2016, 69). Sosiaaliturvaa voi toki alentaa, mutta kokeilu ei ole mitä ilmeisimmin riittävä syy siihen, että esimerkiksi arvalla valitun henkilön sosiaaliturvaa alennettaisiin suhteessa muihin.

Kotiäidit ja opiskelijat

Joissain tapauksissa meillä on kuitenkin jo olemassa selvää näyttöä siitä, että kapeasti ymmärrettykin taloudelliset kannustimet vaikuttavat työvoiman tarjontaan ja työllisyysasteeseen. Kotihoidon tuen vuoksi pienten lasten äitien työllisyysaste on Suomessa alhaisempi kuin muissa Pohjoismaissa (Björnberg & Ottosen 2013, 138–140). Opintotuki puolestaan antaa mahdollisuuden opiskella pidempään ennen siirtymistä työmarkkinoille.

Yhdysvalloissa ja Kanadassa 1970-luvulla toteutetuissa perustulokokeiluissa työllisyys laski, koska äidit jäivät pidemmäksi aikaa kotiin hoitamaan lapsia. Kansalaisten terveys parani, ja koulutustaso nousi, mutta jo tuolloin kaivattu tulos työllisyyden paranemisesta ei toteutunut. Syynä oli se, että perustulon tasot (kokeiluissa oli eri tasoja) olivat korkeampia kuin sosiaaliturva, jonka ne korvasivat. (Kangas & Pulkka 2016, 37–38.)

Suomessa vähimmäismääräiset äitiys-, isyys- ja vanhempainpäivärahat sekä kotihoidon tuki ovat tasoltaan alhaisempia (n. 340–530 e/kk) kuin Kelan työryhmän ehdotus alimmasta (550 euron) perustulosta. Sama pätee opintorahaan (n. 340 e/kk). Lisäksi oikeus mainittuihin etuuksiin on rajattu. Kotihoidon tukea voi saada vain niin kauan kuin perheessä on alle 3-vuotias lapsi. Nyt opintonsa aloittaneet voivat saada opintotukea eri korkeakoulututkintoihin yhteensä enintään 64 kuukauden ajan.

Perustulo tarkoittaisi käytännössä rajatonta kotihoidon tukea ja opintotukea. Kyseessä olisi dramaattinen heikennys työssäkäynnin kannustimiin. Perustuloa saavat vanhemmat – ja erityisesti äidit – olisivat pidempään kotona lapsia hoitamassa ja opiskelijat opiskelisivat pidempään ennen työmarkkinoille siirtymistä.

Byrokratian karsiminen

Byrokratian keventämisellä on aina laajaa kannatusta. Kevään 2015 vaaleissa esimerkiksi kokoo-

mus kampanjoi lauseella: ”Suomessa on lähes 150 erilaista Kelan etuutta. Yksi hyvä toimisi varmaan paremmin.” Myös muilla tahoilla on vedottu siihen, että perustulo karsisi byrokratiaa. Kristillisdemokraatit esittivät lokakuussa 2015 mallia, jossa kaikki sosiaaliturvaetuudet yhdistettäisiin yhdeksi etuudeksi.

Sosiaaliturvajärjestelmä on kuitenkin luonteeltaan hyvin monimutkainen, eikä sen laajamittainen uudistaminen ole ollut monista yrityksistä huolimatta helppoa (Soininvaara 2010). Toimeentulotuen myöntäminen vaatii kaikkein eniten byrokratiaa. Tämä tukimuoto edellyttää muun muassa tiliotteiden, isännöitsijän todistusten ja erilaisten ostokuittien hankkimista ja läpikäyntiä. Vaivaa on sekä hakijoilla että myöntäjillä.

Toimeentulotuen ymmärtämistä hankaloittaa se, ettei kyseessä ole yksiselitteinen summa vaan erotus. Toimeentulotukena maksetaan se rahamäärä, joka jää jäljelle, kun toimeentulotukinormista (tarkemmin sanottuna yksilöllisesti hyväksytyistä menoista) vähennetään kaikki kotitalouden tulot.

Toimeentulotuesta on tullut tilapäisen avun sijaan köyhimpien suomalaisten pysyvä tulonsiirto. Suurissa kaupungeissa yksin vuokralla asuvat perusturvan saajat ovat laskennallisesti oikeutettuja perustoimeentulotukeen (THL 2015). Sosiaalitoimistot myöntävät toimeentulotukea paikkaamaan asumistuen puutteita, jotka johtuvat siitä, että asumistuessa on aina 20 prosenttia omavastuu ja tiukat vuokrat. Byrokratia ei kevene, jos perustulo ei vähennä tarvetta turvautua toimeentulotukeen.

Köyhyden lievittäminen

Siinä missä vaikeasti työllistyvien työllisyysasteen nosto ja byrokratian vähentäminen liittyvät työssäkäynnin edistämiseen, tarkoittaa perustulon rooli köyhyden lievittäjänä ennen muuta sen tasoa suhteessa nykyiseen sosiaaliturvaan. Suomen ansioturvajärjestelmä torjuu tehokkaasti köyhyyttä, mutta perusturvan varaan jääneet putoavat (suhteelliseen) köyhyyteen (THL 2015). Pitkittynyt työttömyys johtaa osaamisen ja työkyvyn rapautumiseen ja pysyvään köyhyyteen. Pysyvää köyhyyttä luonnehtii jatkuva tarve turvautua toimeentulotukeen, joka on käypä köyhyysmittari (Ahola & Hiilamo 2013).

Toimeentulotuessa on kuitenkin sen byrokraattisen ja nöyryyttävän myöntämiskäytännön vuok-

si runsaasti alikäyttöä. Jotta perustulo olisi nykyjärjestelmää parempi köyhyiden lievittäjä, sitä tulisi myöntää myös niille, jotka eivät nyt hae toimeentulotukea, vaikka olisivat siihen oikeutettuja. Ongelma poistuu kuitenkin jo sillä, että toimeentulotuen normitettu perusosa siirretään vuoden 2017 alusta Kelan hoidettavaksi. Tällöin etuusmenojen arvioidaan kasvavan alikäytön vähenemisen vuoksi noin 75–100 miljoonaa euroa (Kangas & Pulkka 2016, 118).

Vaikka perustulo olisi tasoltaan hieman korkeampi kuin toimeentulotuen normitettu perusosa, toimeentulotuen varassa olevien köyhyys ei välttämättä helpottaisi. Vuonna 2012 peräti 94 prosenttia toimeentulotuen saajista sai jotain Kelan etuutta. Asumistukea sai 70,5 prosenttia. Näissä tapauksissa perustulo ei poistaisi tarvetta toimeentulotukeen, mikäli perustulo ei olisi selvästi korkeampi kuin toimeentulotuki.

Itsemääräämisoikeus

Sosiaaliturvan myöntäminen vaatii aina julkisen vallan puuttumista ihmisten elämään. Kaikkein selkeimmin tämä näkyy kotitalouskohtaisten etuuksien myöntämisessä. Esimerkiksi yksinhuoltajan lapsilisässä, asumistuessa ja toimeentulotuesssa hakijoiden on tehtävä selkoa siitä, kenen kanssa he asuvat ja elävät. Toimeentulotuksessa hakijan on paljastettava viranomaiselle käytännössä kaikki raha-asiansa, joka tietysti tarkoittaa merkittävää yksityisyyden menettämistä.

Pulmallista on myös se, että toimeentulotuen saajien ja muiden perusturvan varassa olevien on erittäin vaikeaa – käytännössä mahdotonta – hahmottaa, miten heidän tulonsa muodostuvat saattujen ja maksettujen tulonsiirtojen (verojen) erotuksena. On vaikea päättää omista talousasioistaan, kun ei saa selkoa, miten ja millä perusteilla etuudet määräytyvät.

Perustulo ei kuitenkaan välttämättä poista viranomaisten tarvetta puuttua ihmisten elämään (De Wispelaere 2015). Perustulo ei voisi korvata asumistukea ilman huomattavaa kustannusten nousua. Mikäli asumistukea ei muuteta yksilölliseksi etudeksi (Ruotsissa se on yksilöllinen etuus), viranomaisten on edelleen saatava tietää kenen kanssa kukakin asuu.

Selkeimmin yksityisyyttä loukkaavan toimeentulotuen säilyttämiselle ainakin jossain muodossa on myös tärkeitä perusteita. Asumisen lisäksi toi-

meentulotukea myönnetään myös muihin yksilöllisiin ja usein muuttuviin tarpeisiin, kuten terveysmenoihin. Perustulon jälkeenkin Suomessa tarvitaan asumistukea ja yksilöllisten tarpeiden vuoksi myös toimeentulotukea.

Työelämän parantaminen

Prekariaattiliike on puhunut epävarmuuden lisääntymisestä työelämässä. Kokemukset eivät saa täyttää tukea työelämän muutosta koskevista tilastoista (Pyöriä & Ojala 2016). Työelämän sisäpuolelta katsottuna työelämä ei välttämättä ole muuttanut kovinkaan paljon, mutta reunalta ja rakennemuutoksen kourissa olevilta aloilta katsottuna muutokset ovat dramaattisia. Pitkäaikaistyöttömyyttä ei käytännössä ollut lainkaan ennen 1990-luvun lamaa. Yleensäkin työttömyys oli harvinaista ja työllisyysaste oli korkea. Nyt työtä tehdään yleisemmin myös yrittäjämuotoisesti, freelancerina tai henkilöstövuokrausfirmojen kautta.

Lisäksi talouden globalisaatio ja teknologinen murros ovat perusteellisesti myllänneet sellaisia aloja, joissa työtä on helppo siirtää ulkomaille tai korvata koneilla – myös roboteilla.

Perustulopioneerit toivoivat perustulon johtavan rakenteellisiin muutoksiin, joissa ihmiset voisivat elämäntilanteidensa mukaan joustavammin osallistua palkkatyöhön sekä olla palkkatyön ulkopuolella. Perustulolla haettiin laajempaa rakenteellista muutosta, joka kohdistuisi pienituloisten lisäksi myös keskiluokkaan. Laajempi rakenteellinen muutos ja parempi työelämä tuskin toteutuvat perustulon avulla ainakaan lähitulevaisuudessa. Nyt ongelmana on paitsi Suomessa myös monessa muussa kehittyneessä maassa työpaikkojen karkaaminen, matala työllisyysaste ja sen seurauksena julkisen talouden ahdinko.

Perustulo voisi sen sijaan tietyn ehdoin parantaa työelämän reunoilla olevien tilannetta.

Kainuulainen Paltamon kunta päätti poistaa työttömyyden täystyöllisyysmallilla, jota kokeiltiin vuosina 2009–2013. Työmarkkinatuki muutettiin palkaksi, työsuhteen perusteella kertyi eläkettä ja tulonsiirrot – työmarkkinatuki, asumistuki ja toimeentulotuki – tulivat tarpeettomiksi. Laajan arviointitutkimuksen mukaan malli paransi jonkin verran työttömien hyvinvointia, mutta myönteisiä työllisyysvaikutuksia ei juuri saatu (Kokko & al. 2013). Toimeentulotuen saanti jopa lisääntyi, kun osa ansiotuloista etuoikeutettiin toimeentulo-

tuessa. Odotetut säästöt viimesijaisessa sosiaaliturvassa, asumistuessa ja toimeentulotuessa eivät siis toteutuneet. Paltamon mallin ensimmäinen opetus olikin, että ei pidä tehdä perustulokokeilua ottamatta huomioon toimeentulotukea.

Tärkeä tekijä Paltamon kokeilun epäonnistumisissa oli puuttuva työn kysyntä ja vahva lukkiutumisefekti eli se, että osallistujat, erityisesti nuoret miehet, jäivät Työvoimatalon työpajoihin. Kajaanissa olisi ollut töitä ja kursseja, mutta sinne ei ollut menijöitä. Paltamon mallin toinen opetus perustulokokeilulle on se, että kokeilun yhteydessä on kiinnitettävä huomiota myös työn kysyntään ja työttömien mahdollisuuksiin kehittää osaamistaan. Perustuloa ei kannata kokeilla siellä, missä ei ole saatavilla lisätöitä, esimerkiksi kaikkein taantuvimmilla alueilla, tai missä ei ole tarjolla muutoin mahdollisuuksia osallistua yhteiskuntaan.

Kuntouttava työtoiminta

Kunnat tarjoavat osana sosiaalipalveluita kuntouttavaa työtoimintaa vaikeimmin työllistyville. Vuodesta 2001 käytössä olleen kuntouttavan työtoiminnan kunnianhimoisena tavoitteena on avata pitkäaikaistyöttömille reittejä avoimille työmarkkinoille tai työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin ja sitten avoimille työmarkkinoille. Toinen tavoite on parantaa osallistujien elämänhallintakykyä.

Kuntouttava työtoiminta on vahvasti sanktioitu. Osallistujat saavat yhdeksän euron päivittäisen kulukorvauksen. Mikäli osallistuja on poissa kuntouttavasta työtoiminnasta ilman perustelua syytä (työkyvyttömyys, alle 10-vuotiaan lapsen sairaudesta johtuva maksimissaan neljän päivän poissaolo, työhaastattelu tai tähän rinnastettava syy, julkinen luottamustoimi), hänelle ei makseta poissaolopäivältä työttömyyskorvausta (Kangas & Pulkka 2016, 127). Kieltäytyminen kuntouttavasta työtoiminnasta voi johtaa työttömyysturvan lakkauttamiseen ja toimeentulotuen alentamiseen.

Kunnat tarjoavat kuntouttavaa työtoimintaa joko omana toimintana tai ostopalveluna ennen muuta siksi, että ne välttäisivät niin kutsutut Kela-sakot eli maksut niiden pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuesta, jotka eivät osallistu ”aktiivitoimintaan”. Kuntouttava työtoiminta onkin ainoa lakisääteinen palvelumuoto, jolla kunta pystyy itse suoraan vaikuttamaan kunnan työmarkkinatuen maksuvastuuseen.

Työtoiminnassa on mukana päihde- ja mielen-terveysongelmista kärsiviä, jotka voidaan ohjata palveluiden piiriin. Mukana on myös syrjäytymisvaarassa olevia nuoria, joilla on elämänhallinnan ongelmia. Niitä voidaan helpottaa sosiaalitoimen avulla. Toisaalta työkykyisille ja työn puutteesta kärsiville kuntouttava työtoiminta on usein ajankulutusta ja näpértelyä.

Perustulo vapauttaisi osallistujat sanktioidusta velvollisuudesta osallistua kuntouttavaan työtoimintaan, mutta toisaalta jättäisi ilman kuntoutuspalveluita ne, joilla on sellaisille tarvetta.

Viimesijaisen turvan kolme ehtoa

Miten perustulo voitaisiin sovittaa Suomen sosiaaliturvajärjestelmän kontekstiin ja vallitsevaan taloustilanteeseen niin, että se voisi toteuttaa edes osan edellä mainituista tavoitteista? Perustulon poliittinen kannatus on kiinni siitä kehyksestä, jossa sitä tulkitaan.

Vallitsevassa ilmapiirissä korostuu aktiivisuuden hyve: vastustajat käyttävät ”työnvieroksuntaa” lyömäaseena perustuloa vastaan; kannattajat todistelevat, että perustulo päinvastoin lisäisi työntekoa ja aktiivisuutta (Perkiö 2016a). Toisin sanoen perustulo voi toteutua vain, jos se tulkitaan riittävän laajasti ”kannustavaksi”, ”vastikkeelliseksi” tai ”ehdolliseksi”.

Sosiaaliturvan ehdollisuutta voi lähestyä perustuslain 19. §:n 1. momentin avulla. Sen mukaan ”jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon”. Oikeus toimeentuloon on siis vain niillä, jotka eivät itse kykene hankkimaan turvaa.

Kykenevyyden ehdolla on kolme ulottuvuutta. Ensinnäkin otetaan huomioon yksilöllinen kyky saada tuloja: omat tulot vähentävät myös vähimmäisturvaa. Jos tuloja ei ole, henkilön oletetaan ponnistelevan niiden hankkimiseksi. Tämä tarkoittaa sitä, että perustoimeentulon turvaa (toimeentulotukinormia) voidaan alentaa tilapäisesti jopa 40 prosentilla, mikäli henkilö kieltäytyy osallistumasta työhön tai koulutukseen (ml. kuntouttavaan työtoimintaan).

Toisella tasolla kykeneminen tarkoittaa sitä, että henkilö käyttää loppuun omat ja lahjaksi saadut tulot ja varat ennen kuin hänelle myönnetään viimesijaista toimeentulotukea. Kenelläkään ei ole velvollisuutta tukeutua esimerkiksi lastensa, van-

hempiansa tai ystäviensä taloudelliseen tukeen, mutta jos henkilöt näin menettelevät, toimeentulotuki alenee. Oma asuntoa ja tietyissä tilanteissa autoa lukuun ottamatta henkilön on realisoitava varansa ennen kuin hänelle voidaan myöntää toimeentulotukea.

Kolmanneksi lähemme liikkeelle siitä, että ennen yhteiskunnan tukea ”ihmisarvoisen elämän edellyttämä turva” on hankittava asuinkumppanilta (ja eräissä tapauksissa myös vanhemmiltaan). Kykeneminen tarkoittaa siis myös kykyä saada tukea läheisimmältä ihmiseltä. Toimeentulotuki myönnetään kotitalouksille ja asumistuki asuinkunnille.

Puhtaan perustulon ajatuksena on päästä eroon kaikista kolmesta ulottuvuudesta. Omat tulot tai valmius hankkia niitä lyhyellä tai pidemmällä aikavälillä koulutuksen avulla eivät vaikuttaisi perustulon saamiseen.

Paras mahdollinen perustulo

Suuri filosofinen keskustelu perustulosta koskee edellä kuvattua ensimmäistä viimesijaisen sosiaaliturvan saamisen ehtoa: onko kansalaisen todistettava, ettei hän ole kykenevä huolehtimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämästä toimeentulostaan – vai voitaisiinko lähteä siitä, että kaikille turvataan joka tilanteessa viimesijainen toimeentulo?

Kelan työryhmä päätyi siihen, ettei kaikille maksettava puhdas perustulo ole nykytilanteessa käytännöllisesti mahdollinen ja realistinen vaihtoehto Suomessa. Sen sijaan työryhmä esitti osittaista perustuloa, joka maksettaisiin 25–63-vuotiaille pienituloisille (Kangas & Pulkka 2016, 11–12). Kyse olisi kuitenkin siinä mielessä puhtaasta perustulosta, ettei pienituloisten perustulon saamiselle asetettaisi ehtoja. Toisin sanoen kaikki kolme edellä mainittua ehtoa viimesijaisen sosiaaliturvan saamiseksi poistettaisiin. Perustulon saajien ei tarvitsisi ottaa vastaan tarjottua työpaikkaa ja koulutusta.

Aikaisemmat kokeilut sekä Suomen sosiaaliturvajärjestelmän edellä kuvatut piirteet viittaavat siihen, ettei edes osittainen perustulo välttämättä lisää sosiaaliturvan osallistavuutta eikä kannustaisi työhön. Erityisen ongelmallista on se, että osittainen perustulo heikentäisi olennaisesti yli 25-vuotiaiden opiskelijoiden ja pienten lasten vanhempien työssäkäynnin kannustimia. Lisäksi se saattaisi jättää ilman opiskelu- ja työpaikkaa olevat nuoret

aikuiset syrjäytymisen polulle.

Myös modernin sosiaalipolitiikan retoriikka korostaa nykyisin puhtaan perustulon kaltaisen passiivisen etuuden sijaan investointeja inhimilliseen pääomaan eli osaamiseen. Taustalla on ajatus siitä, ettei sosiaalipolitiikka kykene enää suojelemaan kansalaisia markkinoiden aiheuttamilta riskeiltä, ennen muuta työttömyydeltä. Sen sijaan politiikan tulisi tähdätä kansalaisten vahvistamiseen niin, että he kestäisivät paremmin markkinoiden aiheuttamia riskejä. Siinä missä perinteisessä työväenideologiassa työvoiman myynti työnantajalle pidettiin riistona, nyt tavoitteeksi on tullut työvoiman vahvistaminen niin että se menisi kaupaksi. Jorma Sipilä (2010) on luonnehtinut muutosta ironisesti: ”Riistetyksi tuleminen’ on muuttunut vääryydestä mahdollisuudeksi ja itsensä uudistaneen työväenpuolueen tavoitteeksi.”

Sosiaalisen investoimisen sosiaalipolitiikka hyväksyy markkinatalouden peruslogiikan: työpanos on vapaassa markkinataloudessa eräällä tavalla samankaltainen hyödyke kuin maito ja voi tai traktori ja peräkärry. Ketään ei voi pakottaa ostamaan näitä hyödykkeitä – yhtä vähän kuin ketään voi pakottaa työllistämäänään. Toisin päin käännettynä sama tarkoittaa sitä, ettei työttömien patistelu työpaikkojen hakemiseen välttämättä kannata: jos työpanos ei käy kaupaksi, se ei käy kaupaksi. Mutta osaavien ja työnantajille osaamisellaan lisäärvöä tuottavien työntekijöiden työpanos kyllä menee kaupaksi.

Olenainen kysymys onkin se, suojellaanko työpaikkoja vai työntekijöitä. Mikäli globaalin talouden pelisääntöjä ei muuteta, työpaikkojen suojele osoittautuu lopulta mahdottomaksi. Sen sijaan työntekijöiden suojele voi toimia. Tämä tarkoittaisi sosiaaliturvan vastikkeellisuuden ymmärtämistä uudelleen. Kyse ei ole vain siitä, että ihmiset joutuisivat työmarkkinoiden käytettäviksi vaan että he sitoutuisivat kehittämään osaamistaan.

Osaamisen perustulo

Tätä ajatusta mukaillen perustuloon voisi liittää ajatuksen *osaamisen kehittamisestä*. ”Perustulo” kohdennettaisiin tarkemmin niille pienituloisille, joiden osaaminen vaatii täydennystä ja joiden työssäkäynnin voisi olettaa lisääntyvän. Säilyttäisimme syyperusteisen sosiaaliturvan ja kokeylisimme perustuloa esimerkiksi vain työmarkkinatuen ja työttömän perusturvan saajille sekä

pelkästään toimeentulotuen varassa oleville. Tällöin perustulon saamisen edellytyksenä olisi se, että henkilöt olisivat sitoutuneita osaamisensa kehittämiseen ja olisivat työmarkkinoiden käytettävissä. Opiskelijat sekä kotiäidit ja -isät eivät olisi oikeutettuja perustuloon.

Työhön tai osaamisensa kehittämiseen sitoutumisen vastineeksi perustulon saajat voisivat hyödyntää omaa osaamistaan työmarkkinoilla hankkimalla lisätuloja, jotka eivät vähentäisi perustuloa. Malli olisi lähellä demarinuorten syksyllä 2015 esittelemää yleisturvaa (Demarinuoret 2015). Demarinuorten mallissa perusturva koostuu kolmesta elementistä: takuutulosta, yleistulosta ja aktiivitulosta. Alimman tason takuutuloa (520 e/kk) maksettaisiin automaattisesti kaikille. Syyperusteista yleistuloa (675 e/kk) saisivat opiskelijat, lasta kotona hoitavat, sairaat ja työkyvyttömät. Aktiivituloa (812,5 e/kk) maksettaisiin niille, jotka ponnistelevat työllistykseen muita enemmän.

Osaamisen perustulo toteutettaisiin korvaamalla työmarkkinatuen ja työttömän peruspäiväraha nettotasoltaan hieman nykyistä etuutta korkeammalla tulonsiirrolla, joka olisi veroton. Taso voisi olla esimerkiksi 650 euroa kuukaudessa. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että työttömän peruspäiväraha ja työmarkkinatuki yhdistettäisiin ja samalla luovutettaisiin työmarkkinatukeen liittyvästä tarveharkinnasta, eli esimerkiksi vanhempien tulot ja pääomatulot eivät vaikuttaisi etuuden saamiseen.¹

Tämä ei kuitenkaan vielä riitä. Suurissa kaupungeissa tulisi maksaa perustulon (tai asumistuen) täydennystä, joka paikkaisi asumistuen puutteita ja estäisi säännönmukaisen tarpeen turvautua asumiskustannusten vuoksi toimeentulotukeen.² Perustulo muodostuisi näin kahdesta osasta: kätehen maksettavasta perustulosta ja sitä täydentävästä asumislisästä. Yhdessä nämä muodostaisivat jo Sata-komiteassa esillä olleen mallin, joka tuolloin tunnettiin nimellä ”takuutulo” (STM 2009). Malli olisi yksinkertaista toteuttaa toimeentulotu-

1 Tässä yhteydessä olisi myös syytä irrottaa perustulo asiosidonnaisesta turvasta. Nykyisin työttömän perusturvan korotus nostaa ansioturvaa automaattisesti niin kutsutun kaksoiskytköksen avulla.

2 Kelan esiselvityksessä mainitaan asumisraha, jolla voitaisiin poistaa kannustinongelmia (Kangas & Pulkka 2016, 185). Esiselvityksessä ei kuitenkaan liitetä asumisrahan maksamista toimeentulotuen laskennallisen tarpeen vähentämiseen ja nimenomaan tämän aiheuttaman byrokratialoukun purkamiseen.

en Kela-siirron yhteydessä.

Osaamisen perustulo edellyttäisi myös sitä, että samalla nostettaisiin 300 euron suuruista työttömyysturvan suojaosaa uuden perustulon suuruisiksi. Toisin sanoen perustulon saaja voisi ansaita perustulon verran – siis 650 euroa – muita tuloja ilman perustulon pienentymisen vaaraa. Suojaosa tulisi ulottaa samansuuruisena myös asumistukeen. Tämä vaatisi lisäksi ehkä myös sitä, että asumistuki muutettaisiin yksilölliseksi etuudeksi.

Uusi korotettu suojaosa koskisi vain perustuloa, ei ansioturvaa. Muutoin nyt täysipäiväisesti työskentelevät pienituloiset voitaisivat liikaa siirtyessään osapäivätyöhön ja työtuntien määrä voisi alentua. Samassa tulisi kuitenkin luopua kokonaan työttömyysturvan sovitellusta päivärahasta, mutta ulottaa osa perustulosta myös enemmän ansaitseville, jotta perustulon tasolle ei syntyisi uutta tuloloukkaa.

Osaamisen perustulo edellyttäisi uudenlaisia palveluita pitkäaikaistyöttömille ja syrjäytymisvaarassa oleville nuorille työttömille. Tämä tarkoittaisi kuntouttavan työtoiminnan alasajoa ja uudelleen rakentamista siitä näkökulmasta, että se palvelisi osallistujien yksilöllisiä tarpeita osaamisen kehittämiseksi.

Osallistumistulo ja osallistava sosiaaliturva

London School of Economics -yliopiston professori Anthony Atkinson (1996; 1998; 2015) on esittänyt vaihtoehtoisen mallin perustulolle. Kyse on *osallistumistulosta*, jossa korotetun perusturvan saaminen liitetään yhteiskunnallisesti hyödylliseen toimintaan osallistumiseen. Osallistuminen ymmärretään mallissa laajemmin kuin vain työmarkkinaosallistumisena. Se voisi olla työtoiminnan lisäksi esimerkiksi vapaaehtoistyötä, opiskelua tai hoivatyötä. Osallistumistuloa maksettaisiin siis vain niille, jotka täyttävät osallistumisen ehdon. Ehdon toteutumisen valvontaa on pidetty liian työläänä (De Wispeleare & Stirton 2007). Toisaalta esimerkiksi Suomen nykyisissä työmarkkinoiden käytettävissä olemista valvotaan tiukasti.

Osallistumistuloa muistuttaa läheisesti Rauman sosiaali- ja terveysjohtajan Antti Parpon syksyllä 2013 esittämä ajatus osallistavasta sosiaaliturvasta ratkaisuna vaikeasti työllistyvien ongelmaan. Aloitteen taustalla oli havainto siitä, että perinteinen työttömien aktivointipolitiikka on osoittautu-

nut heikoksi keinoksi työllistää pitkäaikaistyöttömiä. Parpon ajatus johti syksyllä 2013 uutta aloitettavaa valmistelemaan työryhmän perustamiseen. Osallistavan sosiaaliturvan tavoitteeksi asetettiin työikäisten työelämän ja opiskelun ulkopuolella olevien ihmisten aktivointi koulutukseen, kansalaistoimintaan sekä muuhun syrjäytymistä ehkäisevään toimintaan. Työryhmä käynnisti loppukeväästä 2014 pilottihankkeita kuudella eri paikkakunnalla.

Osallistavan sosiaaliturvan työryhmä sai ristiriitaisen vastaanoton. Aihetta puitiin ärhäkästi sosiaalisessa mediassa, julkisissa väittelyissä, dokumenttiteatterissa ja mielenosoituksissa. Osallistava sosiaaliturva tulkittiin alkuperäisen ajatuksen vastaisesti pakkotyöksi. Myöhemmin keskustelu osallistavasta sosiaaliturvasta laajeni kuntouttavan työtoiminnan kritiikiksi.³ Hankkeen lopputalouksellinen raportti valmistui maaliskuussa 2015 (STM 2015). Työryhmä totesi, että ”työttömille tarkoitettulle matalan kynnyksen toiminnalle ja ohjatulle ryhmätoiminnalle on tarvetta”. Työryhmä ei kuitenkaan tehnyt selkeitä ehdotuksia siitä, millainen osallistavan sosiaaliturvan malli sopisi Suomeen tai miten sosiaaliturvaa tulisi kehittää niin, että se selvästi nykyistä paremmin kannustaisi työhön ja ehkäisi syrjäytymistä.

Osallistava sosiaaliturva löysi kuitenkin tiensä myös Sipilän hallituksen ohjelmaan, jossa osallis-

tavan sosiaaliturvamallin luominen mainitaan yhtenä toimenpiteenä kärkihankkeessa ”työllisyys ja kilpailukyky”.⁴ Jos osallistava sosiaaliturva kytkettäisiin osallistumistulon ideaan, päästäisiin lähelle samaa lopputulosta kuin osaamisen perustulossa.

Malli säilyttäisi viimesijaisen sosiaaliturvan ehdollisuuden, mutta muutoin poistaisi vaatimukset omaisuuden realisoimisesta ja linkkumppanin tuloihin turvautumisesta. Suuri haaste on toki se, miten määriteltäisiin osallistuminen ja kuka sitä valvoisi. Atkinsonin mallissa osallistumistukea maksettaisiin myös hoivasta, eli se kattaisi myös ne alueet, joilla Suomessa toimii lasten kotihoito ja vanhuksien hoiva. Yksi mahdollisuus olisi säilyttää nykyiset hoivan tukijärjestelmät ja rajata osallistumistulo muuhun työikäiseen ja pienituloiseen väestöön.

Perustulokokeilun lopullista sisältöä suunniteltaessa kannattaa pohtia, voitaisiinko Kelan ehdotaman osittaisen perustulon ohella tai sen sijaan kokeilla osaamisen perustuloa ja/tai osallistumistuloon perustuvaa osallistavaa sosiaaliturvaa. Nämä vaihtoehdot voivat Kelan ehdottamaa osittaista perustuloa paremmin nostaa vaikeasti työllistyvien työllisyysastetta, yksinkertaistaa sosiaaliturvaa, karsia byrokratiaa, lievittää köyhyyttä ja laajentaa kansalaisten itsemääräämisoikeutta.

3 Yksi kuntouttavan työtoiminnan tunnetuimmista kriitikoista on blogisti Saku Timonen (<http://blogit.image.fi/uusinpankkopokasakutimonen>).

4 Helsingin yliopiston, THL:n ja Turun kaupungin työryhmämme (Heikki Hiilamo, Pasi Moisio, Antti Parpo, Kathrin Komp, Thomas Sama, Juha-Pekka Lauronen ja Aasa Karimo) työstää paraikaa ehdotusta osallistavan sosiaaliturvan malliksi valtioneuvoston kanslian toimeksiannosta. Ajatuksenamme on kytkeä osallistava sosiaaliturva teoreettiseen keskusteluun osallistumistulosta.

KIRJALLISUUS

- Ahola, Elina & Hiilamo, Heikki (toim.): Köyhyyttä Helsingissä. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 2013.
- Atkinson, Anthony: The Case for a Participation Income. *Political Quarterly* 67 (1996): 1, 67–70.
- Atkinson, Anthony: *Poverty in Europe*. Oxford: Blackwell, 1998.
- Atkinson, Anthony: *Inequality: What Is To Be Done?* Cambridge, MA: Harvard University Press, 2015.
- Bigalke, Silke & Hampe, Lea: Finnland testet bedingungsloses Grundeinkommen. *Süddeutsche Zeitung*, 25.6.2015. <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/finnland-alles-gute-kommt-von-norden-1.2537447> (luettu 7.4.2016)
- Björnberg, Ulla & Ottosen, Mai Heide (eds.): *Challenges for future family policies in the Nordic countries*. Copenhagen: SFI – the Danish National Cen-

- tre for Social Research, 2013.
- Demarinuoret: Yleisturva – yksinkertaisesti parempi. Demarinuorten sosiaaliturvan kokonaisuudistus. http://demarinuoret.fi/wp-content/uploads/sites/1/2016/01/yleisturva_esite_nettiin.pdf (luettu 7.4.2016)
- De Wispelaere, Jurgen: *An Income of One's Own? The Political Analysis of Universal Basic Income*. Tampere: Tampere University Press, 2015.
- De Wispelaere, Jurgen & Stirton, Lindsay: *The Public Administration Case Against Participation Income*. *Social Service Review* 81 (2007): 3, 523–549.
- Hiilamo, Heikki: Työ kannustaa enemmän kuin laskelmat osoittavat. *Yhteiskuntapolitiikka* 68 (2003a): 1, 83–89.
- Hiilamo, Heikki: *Sosiaaliturvan yhteensovittamisen kannustimet*. Kansantaloudellinen aikakauskirja

- 99 (2003b): 3, 294–311.
- Isola, Anna-Maria & Turunen, Elina & Hiilamo, Heikki: Miten köyhät selviytyvät Suomessa? Yhteiskuntapolitiikka 81 (2016): 2, 150–160.
- Isola, Anna-Maria & Suominen, Esa: Suomalainen köyhyyks. Helsinki: Into, 2016 (tulossa).
- Juntunen, Elina & Grönlund, Henrietta & Hiilamo, Heikki: Viimeisellä luukulla. Tutkimus viimesijaisen sosiaaliturvan aukoista ja diakoniatyön kohdentumisesta. Helsinki: Kirkkohallitus, 2006.
- Kangas, Olli & Pulkka, Ville-Veikko (toim.): Ideasta kokeiluun? Esiselvitys perustulokokeilun toteuttamisvaihtoehtoista. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia, 2016.
- Kokko, Riitta-Liisa & Nenonen, Tellervo & Martelin, Tuija & Koskinen, Seppo (toim.): Työllisyys, terveys ja hyvinvointi – Paltamon työllistämismallin vaikutusten arviointitutkimus 2009–2013. Hankkeen loppuraportti. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 2013.
- Offe, Claus: Basic Income and the Labor Contract. *Analyse & Kritik* 31 (2009): 1, 49–79.
- Perkiö, Johanna: Suomalainen perustulokeskustelu ja mallit. Helsinki: Kela, 2016a.
- Perkiö, Johanna: Toimeentuloturvan uudistusehdotukset vertailussa. *Yhteiskuntapolitiikka* 81 (2016b): 2, 186–194.
- Pyyriä, Pasi & Ojala, Satu: Prekaarin palkkatyön yleisyys: liioitellaanko työelämän epävarmuutta? *Sociologia* 53 (2016): 1, 45–63.
- Roivainen, Irene & Heinonen, Jari & Ylinen, Satu: Köyhä byrokratian rattaissa. Helsinki: Kunnallisan alan kehittämissätiö, 2011.
- Schatz, Roman: Ein bisschen Grundeinkommen. *Die Zeit* 30.6.2015. <http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-06/grundeinkommen-finnland-modellversuch> (luettu 7.4.2016)
- Sipilä, Jorma: Sosiaalipolitiikka sosiaalisena investointina. *Sosiaalietieto* (2010): 2, 18–19.
- Soininvaara, Osmo: Sata-komitea. Miksi asioista päättäminen on niin vaikeaa? Helsinki: Teos, 2010.
- STM: Sosiaaliturvan uudistamiskomitean (SATA) ehdotukset sosiaaliturvan uudistamiseksi. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 2009.
- STM: Osallistava sosiaaliturva. Työryhmän loppuraportti. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 2015.
- THL: Perusturvan riittävyden arviointiraportti 2011–2015. Perusturvan riittävyden II arviointiryhmä. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 2015.
- Vuorela, Mika: Lannistamisesta kannustamiseen. Työtä haluaville mahdollisuuksia työllistymiseen. S. 41–54. Teoksessa Hirvilampi, Tuuli & Laatu, Markku (toim.): Toinen Vääräkirja – Lähikuvia sosiaalisista epäkohdista. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 2008.

TIIVISTELMÄ

Heikki Hiilamo: Miten perustulokokeilu onnistuisi?

Juha Sipilän hallitusohjelmaan kirjattuun perustulokokeiluun on ladattu suuret odotukset. Voisiko Suomi kivuta perustulon ansiosta sosiaalipolitiikan suunnan näyttäjäksi? Jotta Suomen perustulokokeilu voisi onnistua ja vastata suuriin odotuksiin koti- ja ulkomailla, on selvítettävä, mihin kokeella pyritään. Kokeilu koskee Suomen ajankohtaisessa poliittisessa ja taloudellisessa tilanteessa viittä toisiinsa kytkeytyvää tavoitetta: (1) vaikeasti työllistyvien työllisyysasteen nosto, (2) sosiaaliturvan yksinkertaistaminen ja byrokratian karsiminen, (3) köyhyyden lievittäminen, (4) kansalaisten itsemääräämisoikeuden laajentaminen sekä (5) yleinen työelämän parantaminen.

Aikaisemmat kokeilut sekä Suomen sosiaaliturvajärjestelmän piirteet viittaavat siihen, ettei edes osittainen perustulo välttämättä lisää sosiaaliturvan osallistavuutta eikä kannustaisi työhön. Erityisen ongelmallista on se, että osittainen perustulo heikentäisi olennaisesti yli 25-vuotiaiden opiskelijoiden ja pienten lasten vanhempien työssäkäynnin kannustimia. Lisäksi se saattaisi jättää ilman opiskelu- ja työpaikkaa olevat nuoret aikuiset syrjäytymisen polulle.

Myös modernin sosiaalipolitiikan retoriikka korostaa nykyisin puhtaan perustulon kaltaisen passiivisen etuuden sijaan investointeja inhimilliseen pääomaan eli osaamiseen. Tätä ajatusta mukaillen perustuloon voisi liittää ajatuksen *osaamisen kehittämisestä*. ”Perustulo” kohdennettaisiin tarkemmin niille pienituloisille, joiden osaaminen vaatii täydennystä ja joiden työssä-

käynnin voisi olettaa lisääntyvän. Kannustinloukkujen torjumiseksi suurissa kaupungeissa tulisi maksaa lisäksi perustulon (tai asumistuen) täydennystä, joka paikkaisi asumistuen puutteita ja estäisi säännönmukaisen tarpeen turvautua asumiskustannusten vuoksi toimeentulotukeen.

London School of Economics -yliopiston professori Anthony Atkinson on esittänyt vaihtoehtoisen mallin perustulolle. Kyse on *osallistumistulosta*, jossa korotetun perusturvan saaminen liitetään yhteiskunnallisesti hyödylliseen toimintaan osallistumiseen. Osallistuminen ymmärretään mallissa laajemmin kuin vain työmarkkinaosallistumisena. Se voisi olla työtoiminnan lisäksi vapaaehtoistyötä, opiskelua, hoivatyötä. Osallistumistuloa maksettaisiin siis vain niille, jotka täyttävät osallistumisen ehdon. Osallistumistulosta muistuttaa läheisesti Rauman sosiaali- ja terveysjohtajan Antti Parpon syksyllä 2013 esittämä ajatus osallistavasta sosiaaliturvasta ratkaisuna vaikeasti työllistyvien ongelmaan.

Perustulokokeilun lopullista sisältöä suunniteltaessa kannattaa pohtia, voitaisiinko Kelan ehdottaman osittaisen perustulon ohella tai sen sijaan kokeilla osaamisen perustuloa ja/tai osallistumistuloon perustuvaa osallistavaa sosiaaliturvaa. Nämä vaihtoehdot voivat toteuttaa ehdotettua osittaista perustuloa paremmin perustulokokeilulle asetetut tavoitteet ja nostaa vaikeasti työllistyvien työllisyysastetta, yksinkertaistaa sosiaaliturvaa, karsia byrokratiaa, lievittää köyhyyttä ja laajentaa kansalaisten itsemääräämisoikeutta.