ESITELMIÄ

Lineaarinen verojärjestelmä ja perustulo

Osmo Soininvaara
Kansanedustaja
Eduskunta

Lähtökohtani on, että Suomessa tarve tasata tuloeroja valtion toimin on lisääntymässä eikä vähenemässä.

Tasaisella tulonjaolla on Suomessa poikkeuksellisen suuri kansan tuki. Demokratiassa kansan tahdon tulee olla noudatettavan politiikan lähtökohtana. Moni tämän yhteiskunnan vahvuuksista on seurausta yhteiskunnallisesta tasa-arvosta. Se on esimerkiksi tehnyt mahdolliseksi käyttää hyväksi koko kansan lahjakkuusreservejä.

Vastuu tuloerojen tasaamisessa on siirtymässä entistä enemmän valtiolle, koska tuloerojen tasaaminen tulopolitiikan keinoin kohtaa yhä suurempia vaikeuksia syistä, joita edellisissä puheenvuoroissa on ansiokkaasti käsitelty. Globalisoituvassa maailmassa on vaikea ylläpitää palkkarakennetta, joka merkittävästi poikkeaa kysynnän ja tarjonnan määräämästä.

Teknologinen kehitys ja globalisaatio ovat ainakin lyhyellä aikavälillä lisänneet ”luonnollisia palkkaeroja” eli sitä, millaiseksi palkkarakenne vapaasti määräytyessään muuttuisi.

Verotuksen ja tulonsiirtojen sekamelska

Suomessa nettotulojen ja bruttotulojen välinen yhteys on monimutkainen. Yksinkertaisimmillaan sitä voisi kuvata seuraavalla kaavalla.

$Y^* = Y + G(Y,E) - T(Y,E)$, jossa
G = ”Tulonsiirrot”
T = Verot
E = ”Elämäntilanne”

Ongelmallista on, että tulojen uudelleenjako tapahtuu kahta kautta, toisaalta verotuksen ja toisaalta tulonsiirtojen avulla. Näiden keskinäinen yhteensovitus on heikkoa. Viimeaikoina elämäntilannetekijöitä on pyritty siirtämään verotuksesta tulonsiirtojen puolelle niin, että verotus riippuisi lähinnä vain tuloista.

Käytännössä ei ole suurta eroa sillä, maksetaanko esimerkiksi lapsilisät tulonsiirtoina vai vähennyksenä verosta, mutta bruttoveroastetta suomalainen käytäntö nostaa. Suomessa

tulonsiirrot ovat pääsääntöisesti verotettavaa tuloa, jolloin niiden on myös oltava korkeampia kuin maissa, joissa ne maksetaan ”nettomääräisinä”. Tämä kannattaa pitää mielessä, kun vertaa Suomea veroasteeltaan muihin maihin.

Siitä, että tulonsiirtoja ja verotusta ajatellaan erillisinä, seuraa monia vaikeuksia. Esimerkiksi pelko työttömyyskorvauksen viivästymisestä estää yhä työtöntä vastaanottamasta lyhytaikaista työkeikkaa. Jos verotus ja tulonsiirrot olisivat osa samaa järjestelmää, työttömälle annettaisiin verokortti, jossa ennakonpidätys olisi jotain 65 ja 70 prosentin välillä. Tämä vastaisi sitä, paljonko työstä jää käteen verojen ja työttömyyspäivärahan yhteensovituksen jälkeen.

Korkeista marginaaliveroista tuloasteikon yläpäässä on puhuttu paljon, mutta paljon korkeampia ovat todelliset marginaaliverot tuloasteikon alapäässä tulosidonnaisista eduista johtuen. Voisi kuvitella, että epäterveet kannustimet vääristäisivät pienituloisten käyttäytymistä pahemmin kuin suurituloisten, sillä sen, jolla raha on tiukalla, on noudatettava kannustimia paljon tarkemmin kuin sen, jolla on varaa suurpiirteisyyteen.

Tulonsiirrot määräytyvät yleensä kuukausitasolla, verot taas vuositasolla. Niinpä tulojen jaksottuminen kuukausien välillä vaikuttaa tulonsiirtoihin. Tulonsiirroista asumistuki, toimeentulotuki ja työmarkkinatuki määräytyvät perheen kokonaistulojen mukaan, kun taas verotus on henkilökohtaista. Tulojen jakautuminen perheen sisällä vaikuttaa verotukseen samoin kuin tulojen jaksottuminen eri vuosien välillä.

Tulonsiirroilla korvataan erilaisista elämäntilanteista aiheutuvaa tulojen vajausta tai ylimääräisiä menoja; näitä ovat työttömyys, äitiys, tuloihin nähden suuret asumismenot, sairastuminen ja niin edelleen. Kaikki on hyvin, jos elämäntilanne määräytyy ulkoa annettuna ilman, että asianomainen pystyisi siihen itse vaikuttamaan.

Jos syyperusteisen sosiaaliturvan syihin pystyy itse vaikuttamaan, tulonsiirrot saattavat muodostaa henkilökohtaisille valinnoille vahvan vääristävän kannusteen. Jos työttömyys alkaa siitä, että suhdanteet sulkevat sahan, ja päättyy, kun saha taas aukeaa, on samantekevää, pitääkö enemmän työttömänä olosta vai työssä käymisestä; valita ei voi. Tällaisia tilanteita ei ole enää paljon. Työnantajat eivät ole kiinnostuneita ostamaan vain työntekijän aikaa, he haluavat hänen myös omistautuvan työlleen. Siksi karenssiin perustuva järjestelmä ei toimi; kukaan ei halua palkata työntekijää, joka tulee töihin vain karenssiuhan pakottamana. Työttömyysturvaan liittyvät taloudelliset kannustimet vaikuttavat siihen, kuinka suuria ponnisteluja ja uhrauksia töihin pääsemiseksi on valmis tekemään. Tämä heikentää työllisyyttä, vaikka pidänkin tärkeimpänä syynä rakenteelliseen työttömyyteen väärää palkkarakennetta, kun asiaa katsoo työnantajien (työn hinnan) kannalta.

Asumistuen ja tulosidonnaisten päivähoitomaksujen aikaansaama korkea efektiivinen marginaalivero saattaa aiheuttaa sen, ettei palkka-asteikon alapäässä olevilla ole motivaatiota ponnistella työuralla eteenpäin. Työurallaan paikalleen jämähtäneet pitävät hallussaan niitä työpaikkoja, joita työttömät voisivat realistisesti tavoitella.

Perustulo ja lineaarinen tulovero

Perustulomallissa verotus ja useimmat tulonsiirrot on yhdistetty yhdeksi valtion hallinnoimaksi uudelleenjakojärjestelmäksi.

$Y^* = Y_0 + (1–t)\ Y,$
jossa
Y_0 = ”perustulo”
t = verokanta

Tämä voidaan toteuttaa joko perustulona, jolloin jokainen saisi parametrin Y_0 määräämän summan kuukausittain tililleen tai negatiivisena tuloverona, jolloin perustulo vähennettäisiin verosta:

$T = tY – Y_0$

Tällöin, jos vero on pienempi kuin perustulo, valtio maksaa erotuksen negatiivisena verona.

Vaikka perustulo ja negatiivinen tulovero ovat lopputulokseltaan identtiset järjestelmät, ne johtavat aivan erisuuruiseen bruttoveroasteeseen. Nykytilanteeseen verrattuna perustulo nostaisi ja negatiivinen tulovero alentaisi bruttoveroastetta. Vielä alempaan veroasteeseen päästäisiin toimimalla kuten Hollannissa. Siellä vuoden 2001 alussa voimaan tulleessa verouudistuksessa on mukana vahvoja perustulomallin piirteitä, mutta perustuloa ei kutsuta tulonsiirroksi vaan veronpalautukseksi, vaikka se olisi suurempi kuin saajan maksama tulovero. Tämä jos mikä osoittaa, että bruttoveroaste on mittarina epätarkoituksenmukainen ja helposti manipuloitavissa. Järkevämpi verotuksen ankaruuden ja uudelleenjaon voimakkuuden mittari olisi keskimääräinen rajaveroaste.

Vaikka yksinkertaisimmillaan perustulo koostuu vain kahdesta parametrista, perustulosta Y_0 ja verokannasta t, näitä säätämällä voidaan päätyä joko hyvin oikeistolaiseen tai hyvin vasemmistolaiseen uudistukseen. Jos nykyinen verotuksen ja tulonsiirtojen muodostama kokonaisuus halutaan kääntää perustulon kielelle, Y_0 olisi noin 350 euroa kuussa ja t – sisältäen sekä valtionveron tuloveron että kunnallisveron ja työntekijän sosiaaliturvamaksut – suunnilleen 42 %. Tällöin useimpien kohdalla nettoansiot eivät muuttuisi paljonkaan, elleivät he muuttaisi käyttäytymistään. Kannustimet tulisivat kuitenkin selkeämmiksi ja – suoraviivaisemmiksi.

Aivan näin yksinkertaisesti ei voida toimia. Perustulon rinnalle on jätettävä sosiaalivakuutuksen, myös työttömyysvakuutuksen, ansio-osat. Koska perustulo olisi pohjalla, ansio-osat olisivat euromääräisesti olennaisesti nykyistä pienempiä. Niitä varten, jotka ovat tyystin menettäneet mahdollisuutensa hankkia ansiotuloja, tarvitaan jotain kansaneläkkeen kaltaista täydentämään perustuloa ja kaikista huono-osaisimmille kunnallista toimeentulotukea.

Asumistuen osalta tilanne olisi pulmallisempi. Niille pienituloisille, jotka joutuvat maksamaan asunnostaan korkeata vuokraa, on korvattava tästä osa, koska he eivät muuten selviä päivittäisistä menoistaan. Toisaalta tulosidonnainen asumistuki toisi takaisin osan niistä kannustinongelmista, joita meillä tuloasteikon alapäässä on. Toinen vaihtoehto olisi tietysti maksaa kaikille korkeampaa perustuloa, mutta tämä tulisi kovin kalliiksi – paitsi jos oman asunnon asuntotulo pantaisi verolle.

Perustulo ei korvaa kokonaan muita tulonsiirtoja, mutta tekisi mahdolliseksi yksinkertaistaa järjestelmää aivan olennaisesti. Jakaahan Kansaneläkelaitos nykyisin lähes 150 etuutta.

Lineaarisen veromallin hyödyt

Yllä perustuloon on liitetty täysin lineaarinen veroasteikko. Tämä ei ole välttämätön osa perustulomallia, mutta siitä olisi monia käytännön hyötyjä.

Tulojen jaksotuksella vuoden aikana tai vuosien välillä ei olisi merkitystä eikä myöskään tulojen jakautumisella puolisoiden kesken. Jos tulot ovat esimerkiksi pätkätöiden vuoksi ennustamattomia, tulojen kohtuullinen tasaus eri kuukausien välillä sujuisi automaattisesti.

Veroilmoituksia ei tarvittaisi, koska ennakonpidätys ja lopullinen vero täsmäisivät automaattisesti. Palkkatulojen osalta voitaisiin siirtyä lähdeveroon.

Huikeampiakin näkymiä voisi esittää. Varsinainen vero palkoista ja pääomatuloista voisi olla sama. Tämän lisäksi palkoista kerättäisiin (tulevaisuudessa eurooppalaisia) sosiaalivakuutusmaksuja, joita pääomatuloista ei kerättäisi – eikä pääomatuloja toisaalta vakuutettaisi.

Voittajat ja häviäjät

Perustulo järkevin parametrein ei hyödyttäisi kokonaan tulottomia. Heille on jo nyt taattu perustuloa suurempi vähimmäisansio. Voittajia olisivat pienipalkkaiset; sekä matalatuottoisen työn tekijät että osa-aikatyötä tekevät.

Pienimpiä palkkoja saavat voittaisivat selvästi, 800 euron kuukausituloilla sata euroa kuussa. Työn vastaanottohaluja se lisäisi. Minun silmissäni se lisäisi myös oikeudenmukaisuutta, sillä mielestäni on oikein, että työtä tekevä pääsee selkeästi paremmille ansioille kuin työtä tekemätön.

Kun pienipalkkaisten nettoansiot nousisivat, tulisi sosiaalisesti hyväksyttävämmäksi tuottaa palkkaeroja palkka-asteikon alapäähän. Eräs syy työmarkkinoidemme huonoon toimimiseen on se, että palkka-asteikon alapäässä kaikki ovat lähes samapalkkaisia.

Kun lineaarisessa veroasteikossa voittaisivat myös kaikista suuripalkkaisimmat, lopputuloksena on, että keskituloiset häviäisivät – ainakin aluksi, jos emme usko parantuneiden kannustimien dynaamisiin vaikutuksiin. Henkeä kohden laskettuna keskituloisten menetykset jäisivät korkeimmillaan 50 euroon kuussa – heitä kun on niin paljon.

Jos tulonjakovaikutuksista halutaan poliittisesti hyväksyttävämmät, tarkasti lineaarisesta veroasteikosta voidaan tietysti luopua, mutta silloin menetetään monia sen tuomia etuja. Myös tulonsiirtojen ja tulosidonnaisten maksujen puolelta löytyisi hyviä keinoja tasoittaa siirtymäkauden tulonsiirtovaikutuksia. Joka tapauksessa perustulomalliin liittyvä veroasteikko on lähellä lineaarista silloinkin, kun pyritään pääsemään mahdollisimman lähelle nykytilannetta.

Epäilyjä

Moni pelkää, että ehdoitta jaettava perustulo edistäisi työn vieroksuntaa. Tätä on vaikea ymmärtää, koska jo nyt täysin tulottomalle taataan tulotaso, jota mikään realistinen perustulo ei ylitä. Tällaisen henkilön tilanteeseen perustulo vaikuttaisi vain siten, että hänen olisi helpompaa asteittain siirtyä tulottomuudesta pienten ansiotulojen kautta työelämään.

On toki mahdollista ottaa perustulojärjestelmän piiriin vain ne, jotka ovat töissä tai työmarkkinoiden käytettävissä. Muut säilyisivät nykyisen kaltaisessa järjestelmässä.

Toinen pelko on, että perustulo houkuttelisi osa-aikatyöhön. Tulisihan nykyistä pienemmillä ansiotuloilla toimeen. Miksi perustulo kannustaisi lyhentämään työaikaa sen enempää kuin progressiivinen tulovero vähän parempaa palkkaa saavien keskuudessa? Luulisi houkutuksen osa-aikatyöhön olevan suurinta korkeamman tuntipalkan ammateissa. Onhan valinnanvapaus suurempi, kun talous on turvat-

tu. Onhan sitä paitsi efektiivinen marginaalivero nytkin erityisen korkea palkka-asteikon alapäässä.

Perustuloon ei ole realistista siirtyä yhdessä yössä, mutta vaikka niin tehtäisiin, kovin paljon ei tuossa yössä muuttuisi. Jos ottaisi tarkasteluun melkein kenen tahansa suomalaisen elämäntilanteen ja laskisi hänen nettoansionsa eri tulotasoilla verojen ja tulonsiirtojen jälkeen, kovin kauaksi yllä mainitusta perustulomallista ei päädyttäisi. Perustulo vain tekisi yksinkertaisemmin ja läpinäkyvämmin sen, minkä suomalainen hyvinvointiyhteiskunta tekee monimutkaisemmin. Samalla henkilökohtaiset itse kunkin kohdalla pelisäännöt selkeytyisivät – suoraviivastuisivat. □