

Heikki Hiilamo

15 RESEPTIÄ

TULOEROJEN

KAVENTAMISEKSI

Kalevi Sorsa -säätiö



HEIKKI HILAMO  
15 RESEPTIÄ TULOEROJEN KAVENTAMISEKSI

Heikki Hiilamo

15 reseptiä  
tuloerojen  
kaventamiseksi

© HEIKKI HIILAMO JA KALEVI SORSA -SÄÄTIÖ RS  
KANSI: TOM BACKSTRÖM, TAITTO: FREDRIK BÄCK  
PAINO: ECOPRINT, VIRO 2017  
ISBN 978-952-5689-70-9 (NID.)  
ISBN 978-952-5689-71-6 (PDF)

# Sisällys

<b>Johdanto</b>	7
<b>Hoivarobottien uhka (1/15)</b>	14
<b>Kilpailupolitiikalla tuloerojen kimppuun (2/15)</b>	18
<b>Työttömyys vihdoin kuriin (3/15)</b>	21
<b>Ökypalkat leikkuriin (4/15)</b>	24
<b>Minimituotto pientalleteuksille (5/15)</b>	27
<b>Nuorten starttiraha (6/15)</b>	30
<b>Valtion tase tuottamaan (7/15)</b>	33
<b>Kuninkaan aarre (8/15)</b>	36
<b>Sama vero pääomasta ja työstä (9/15)</b>	39
<b>Perintöveron kiristys (10/15)</b>	42
<b>Progressiivinen kiinteistövero (11/15)</b>	45
<b>Lapsilisät verolle (12/15)</b>	48
<b>Osallistumistulo perustulon sijaan (13/15)</b>	51
<b>Sosiaaliturva kuntoon (14/15)</b>	54
<b>Kehitysapu ja tuloerot (15/15)</b>	57
<b>Yhteenveto</b>	59





**J**OULUKUUSSA 2013 Yhdysvaltain presidentti Barack Obama totesi, että eriarvoisuuden vähentäminen on aikaamme määrittävä haaste. Arvio oli oikea. Obaman puheen jälkeen eriarvoisuuteen ovat kiinnittäneet huomiota myös lukuisat sellaiset tahot, jotka aikaisemmin puolustivat eriarvoisuutta ja jotka ovat itse hyötynneet sen kasvusta. Listalla on vaikutusvaltaisia ekonomisteja, yritysjohtajia, suursijoittajia sekä taloudellisia instituutiota kuten Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto. Kaikki tuntuvat olevat huolissaan eriarvoisuudesta. Tammikuussa 2017 kansainvälinen talouseliitti totesi Maailman talousfoorumin kokouksessa Davosissa, että eriarvoisuus on suurin maailmaa uhkaava ongelma. Suomessa pääministeri Juha Sipilä päätti spontaanisti nimittää työryhmän etsimään ratkaisuja eriarvoisuuden pysäyttämiseksi maassamme.

London School of Economics -yliopiston professori, tuloerotutkimuksen grand old man Anthony Atkinson (1944–2017) julkaisi vuonna 2015 kirjan *Inequality – What can be done?* Monet hänen kollegansa ja oppilaansa (esimerkiksi Joseph Stiglitz<sup>1</sup>, Thomas Piketty<sup>2</sup>, ja Branko Milanovic<sup>3</sup>) ovat viime vuosina keskittyneet kuvaamaan tuloerojen aiheuttamia ongelmia sekä analysoimaan niiden syitä ja seurauksia. Viimeiseksi jääneessä teoksessaan Atkinson keskittyi yksinomaan ratkaisuehdotuksiin: miten eriarvoisuutta voidaan vähentää.

Atkinsonin lähtökohta on, että länsimaissa tapahtui 1980-luvulla ratkaiseva käänne, jonka jälkeen eriarvoistuminen alkoi kasvaa jälleen. Atkinsonin mukaan tuloerojen kasvun syynä eivät ole ainoastaan yleisimmin mainitut globalisaatio ja teknologinen kehitys. Niiden

- 
- 1 Stiglitz, Joseph: *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*, Joseph Stiglitz, W.W. Norton, 2012.
  - 2 Piketty, Thomas: *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, 2014.
  - 3 Milanovic, Branko: *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*, Belknap Press, 2016.

8 lisäksi vaikuttavat myös monet niin kutsutut institutionaaliset tekijät kuten rahoituspalveluiden kasvu, muuttuneet palkkausnormit, ay-liikkeen vallan hiipuminen sekä tuloja uudelleen jakaneen hyvinvointivaltion heikkeneminen. Atkinsonin mukaan tuloerojen kasvu ei ole väistämätöntä: siihen voidaan vaikuttaa politiikalla.

Atkinson loi perustan nykyiselle eriarvoisuus- ja köyhyystutkimukselle yli neljän vuosikymmenen työskentelyllään alalla. Atkinsonin mukaan on nimetty myös tulonjakomittari, Atkinsonin indeksi. Kirja *Inequality – What can be done?* jäi vuoden 2017 alussa menehtyneen Atkinsonin testamentiksi. Atkinson käytti resepteihinsä vuosikymmenten kokemuksensa, tietonsa ja osaamisensa. Brexitin jälkeen on vaara, että ehdotukset, jotka on laadittu ensisijaisesti Ison-Britannian kontekstiin, jäävät unohtuiksi. Tämä olisi suuri vahinko, sillä Atkinsonin lista on asiantuntevin ja perusteellisin yritys ratkaista yhtä aikamme polttavimmista ongelmista. Ehdotukset tarjoavat tärkeitä näkökulmia myös suomalaisen yhteiskuntapolitiikkaan.

## Tuloerot ja eriarvoisuus

Atkinson käsittelee tuloeroja, mutta eriarvoisuus on laajempi käsite kuin tuloerot. Se tarkoittaa kaikkia hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä, joissa on havaittavissa sosioekonomisia eroja. Tulot ovat kuitenkin erinomainen mittari kuvaamaan laajemminkin sosiaalisia resursseja kuten esimerkiksi koulutusta, varallisuutta, asuinmuotoa ja -paikkaa, koettua terveyttä ja elinikää. Tuloerojen avulla voidaan lähestyä kattavasti eriarvoisuuden eri muotoja.

Globalisaatio on kaventanut tuloeroja maailman kaikkien maiden ja kaikkien ihmisten välillä, koska sen ansiosta köyhimpien ihmisten tulot ovat kasvaneet erityisesti väkirikkaissa Kiinassa ja Intiassa. Maiden ja alueiden sisällä tuloerot ovat kuitenkin kasvaneet. Ihmiset kokevat niiden kielteiset seuraukset omassa elinympäristössään, oli se sitten asuinkunta, osavaltio tai maa.

Kaksi brittiläistä epidemiologia, Richard Wilkinson ja Kate Pickett<sup>4</sup> julkaisivat vuonna 2009 kirjan *The Spirit Level*, joka osoitti tuloerojen pienentämisen parantavan lähes kaikkien hyvinvointia – ei siis vain köyhimpien, vaan kaikkien muiden paitsi superrikkaiden. Tulokset voidaan tiivistää siten, että tasaisen tulojaon maissa ihmiset luottavat toisiinsa enemmän ja kokevat hyvinvointinsa paremmaksi. Lisäksi niissä on pienempi lapsikuolleisuus, parempi terveys, pitempi elinajanodote, suurempi sosiaalinen liikkuvuus ja paremmat lasten oppimistulokset, vähemmän henkirikoksia ja pienemmät vankiluvut. Ilmestyttyään kirja herätti kiivasta kritiikkiä myös Suomessa,<sup>5</sup> mutta sittemmin kritiikki on hiljentynyt. Wilkinsonin ja Pickettin esittämät korrelaatiot eivät ole vakuuttaneet tuloeroja puolustavia eivätkä kaikkia niitä vastustaviakaan tutkijoita. Silti kirjan vaatimukset tuloerojen kaventamisesta on enemmän tai vähemmän hyväksytty, ensin tieteessä ja myöhemmin perustelujen tasolla myös politiikassa.

## Tuloerot Suomessa

Eurostatin vuoden 2014 tilastossa tuloerot ovat Gini-indeksillä mitattuna Suomea pienemmät vain viidessä maassa (Norja, Islanti, Ruotsi, Slovenia ja Tšekki). Italialaisen tilastotieteilijän ja sosiologin Corrado Ginin mukaan nimetty Gini-kerroin vaihtelee 0:n ja 1:n välillä. Ääriarvo 0 merkitsee, että tuloeroja ei ole lainkaan, eli kaikki saavat täsmälleen saman rahamäärän. Ääriarvo 1 merkitsee taas sitä, että kaikkein rikkain saa kaikki tulot eikä muille jää mitään. Gini-kertoimella mitattuna Suomi on edelleen yksi maailman tasa-arvoisimmista maista. Tämä ei tarkoita, etteivät tuloerojen kielteiset vaikutukset näkyisi meillä.

Tuloerot kasvoivat Suomessa 1990-luvun jälkipuoliskolla nopeammin kuin yhdessäkään toisessa OECD-maassa. Kasvun taustalla oli paitsi Nokian oivallinen menestys, myös veropolitiikan muutokset.

---

4 Wilkinson, Richard & Pickett, Kate: Tasa-arvo ja hyvinvointi: Miksi tasa-arvo on hyväksi kaikille, HS Kirjat, 2011.

5 Hiilamo, Heikki & Kangas, Olli: Väärien profettojen jäljillä? Kahdeksan erää tuloerojen vaarallisuudesta, Yhteiskuntapolitiikka 77(2):2012.

10 Tämän jälkeen tuloerojen kasvu pysähtyi (kuvio 1). Suhteessa muihin maihin, esimerkiksi Isoon-Britanniaan, Suomen tuloerot ovat kuitenkin melko pienet, ja on perusteltua kysyä, onko tuloeroista ylipääntään syytä olla huolissaan. Eikö Suomessa pitäisi keskittyä esimerkiksi vain talouskasvuun ja työllisyyden parantamiseen? Voimmehan elää sen kanssa, että meillä on aikaisempaa enemmän miljonäärejä keskuudessamme?

Tämä on valitettavan yleinen ja likinäköinen tapa tarkastella tuloeroja. Tuloerot koskevat koko väestöä, eivät vain rikkaita. Jos yksi ryhmä on tuloeroista puhuttaessa nostettava muiden edelle, se on köyhät, ei rikkaat (Atkinsonin lisäksi tätä näkökulmaa on korostanut erityisesti Amartya Sen). Tuloerojen kasvu on Suomessa näkynyt siinä, että köyhimmät ovat jääneet pitkäaikaistyöttömyyden ja sosiaaliturvan leikkausten vuoksi jälkeen muista. Yhteiskunnallisten muutosten vaikutukset näkyvät hitaasti ja ne koetaan suhteessa aikaisempiin aikoihin. Tuloerojen näkökulmasta Suomi on palannut kehityksessä 1970-luvun alkuun, eikä muutosta ole näköpiirissä. Näyttää siltä, että Suomessa on siirrytty pysyvästi aikaisempaa selvästi korkeampien tuloerojen aikaan.

Korkean Gini-kertoimen yhteys erilaisiin taloudellisiin, yhteiskunnallisiin ja sosiaalisiin ongelmiin ei ole aivan suoraviivainen Suomessa tai muuallakaan. Tutkijat selvittävät edelleen sitä, miten korkeille tuloeroille ”altistuminen” vaikuttaa esimerkiksi ihmisten hyvinvointiin eri ajanjaksoina ja eri paikoissa. Olennaista on se, että Suomessa ja globaalisti tuloerot ovat nousseet pitkäksi aikaa aikaisempaa korkeammalle tasolle.

Tuloerot ovat kaikkia globaaliin talouteen osallistuvia länsimaita piinaava ongelma. Suomessa ne näkyvät paitsi toimeentulon ehtojen erilaistumisena myös kokemusmaailmojen erilaistumisena, terveyden ja koulutuksen eriarvoistumisena sekä mahdollisuuksien tasa-arvon kaventumisena. Aiheesta on tehty Suomessakin satoja tutkimuksia. Kattavimmat tiedot eriarvoisuudesta lasten ja nuorten elämässä on saatavissa vuonna 1987 syntyneistä.<sup>6</sup> Rekisteritiedot kertovat muun

---

6 Ristikari Tiina, Törmäkangas Liisa, Lappi Aino, Haapakorva Pasi, Kiilakoski Tomi,

muassa siitä, että vähemmän koulutettujen tai toimeentulotukea saaneiden vanhempien lapset saavat selvästi muita huonompia numeroita koulussa ja suorittavat muita selvästi harvemmin toisen asteen tutkinnon.

Eriarvoisuuden kasvu tarkoittaa erilaisten yhteiskunnallisten erojen jyrkentymistä. Kouluttamattomien vanhempien lapset saivat jo 1980-luvulla koulussa heikompia numeroita kuin koulutettujen. Nyt he jäävät entistäkin enemmän jälkeen. Pienituloiset olivat 30 vuotta sitten sairaampia kuin suurituloiset. Nyt he ovat entistäkin sairaampia. Pienituloiset ja vähän koulutetut suomalaiset elävät selvästi vähemmän aikaa kuin suurituloiset ja koulutetut suomalaiset.

## Reseptit

Taloustieteilijöillä on erilaisia käsityksiä siitä, olisiko tuloeroja pyrittävä kaventamaan.<sup>7</sup> Atkinson ei osallistu tähän keskusteluun, sillä hän on vakuuttunut siitä, että tuloerojen kaventaminen on tarpeellista. Kukaan tuloerojen kaventamisesta aidosti kiinnostunut päättäjä, tutkija tai kansalaisaktivisti ei voi jättää Atkinsonin reseptejä noteeraamatta.

Tarkastelen tässä raportissa erikseen jokaista Atkinsonin 15:sta ehdotuksesta eriarvoisuuden vähentämiseksi suomalaisesta näkökulmasta. Esittelen kunkin Atkinsonin ehdotuksen ja sen perusteet. Tämän jälkeen tarkastelen ehdotusta Suomen kontekstissa, jota pyrin havainnollistamaan yhdellä kuviolla. Pohdin samalla lyhyesti, miten Atkinsonin ehdotus voitaisiin panna toimeen Suomessa, millaiset poliittiset mahdollisuudet ehdotuksen toteutumiselle on ja millaisia vaikutuksia ehdotuksen toimeenpanolla olisi tuloeroihin Suomessa.

Atkinsonin ehdotukset muodostavat laajan toimenpiteiden kokonaisuuden tuloerojen kaventamiseksi: kirjaan sisältyy 15 toimenpide-

---

Merikukka Marko, Hautakoski Ari, Pekkarinen Elina, Gissler Mika: Suomi nuorten kasvuympäristönä, 25 vuoden seuranta vuonna 1987 Suomessa syntyneistä nuorista aikuisista, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 2016.

7 Kajanoja, Lauri (2016): Mukaan ottava talouskasvu Suomessa. Suomen Pankki, rahapolitiikka- ja tutkimusosasto. Muistio 5.12.2016.

ehdotusta ja viisi suositusta. Keskityn toimenpide-ehdotuksiin ja sivuutan suositukset sekä toimenpide-ehdotusten vaikutusarviot.

Kaksi ensimmäistä toimenpidettä liittyy markkinatuloja jakavien instituutioiden – teknologian ja kilpailun – sääntelyyn. Kaksi seuraavaa käsittelee laajasti ymmärrettyä työmarkkinoiden toimintaa. Nämä neljä ensin mainittua ehdotusta eivät puutu markkinatulojen tasoittamiseen.

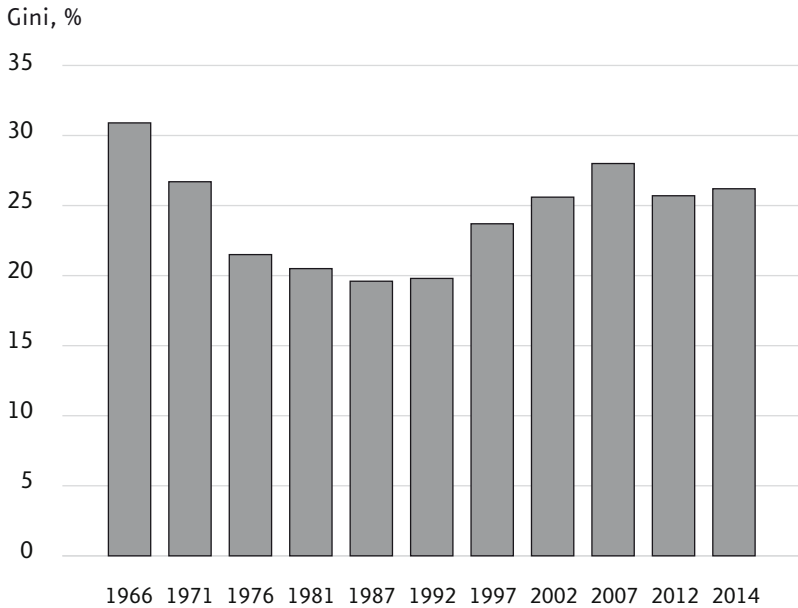
Kolme seuraavaa toimenpidettä yrittävät tasoittaa kansalaisten nettotulojen eroja. Silti ne eivät ole tulonsiirtoja perinteisessä mielessä, vaan yllättäviä uusia avauksia. Minimituotto talletuksille pyrkii parantamaan ennen muuta vanhemman pienituloisen väestön omaisuuden tuottoa. Nuorten starttirahaa koskeva ehdotus pyrkii lisäämään heikoimmilla olevien nuorten rahapääomaa ja myös inhimillistä pääomaa. Valtion omaisuuden kasvattaminen puolestaan lisäisi kaikkien kansalaisten yhteistä varallisuutta.

Neljä seuraavaa ehdotusta kohdistuvat verotukseen ja edustavat perinteisiä keinoja jakaa tuloja rikkailta köyhille. Tulo-, pääoma-, perintö- ja kiinteistöveron kiristykset ovat tuttuja ehdotuksia tuloerojen kaventamiseksi. Atkinsonin perustelut ovat kuitenkin uusia ja painavia.

Atkinson tekee kolme ehdotusta tuloerojen kaventamiseksi sosiaaliturvaa laajentamalla. Lapsilisien korotus ja verollepano, osallistumistulo ja sosiaaliturvan korotus olisivat luontevia kohteita veronkorotusten tuomille lisätuloille. Atkinsonin viimeinen ehdotus koskee globaalia vastuuta, eikä sillä ole suoraa vaikutusta tuloeroihin. Toisaalta kehitysapuun panostaminen voi viestiä yleisestä solidaarisuudesta, joka näkyy paitsi globaalilla myös kansallisella ja paikallisella tasolla.

Kiitän Antti Alajaa, Pertti Honkasta, Jouko Kajanojaa, Sixten Korkmanian ja Tuire Santamäki-Vuorta siitä, että he käyttivät aikaansa ja asiantuntemustaan käsikirjoituksen kommentoimiseen. Erilaiset näkökulmat antoivat erinomaisen mahdollisuuden hioa ja syventää tekstiä. Kiitän myös Hannu Taanilaa erään virheen korjaamisesta. Vastaan itse tulkinnoista ja virheistä.

Kuvio 1. Tuloerot Suomessa 1966–2014, käytettävissä olevat rahatulot (pl. myyntivoitot), Gini-kerroin (%)



Lähde: Tilastokeskus 2016.

## Hoivarobottien uhka (1/15)

**K**ESKUSTELU TULOEROJEN kaventamisesta tuo ensimmäisenä mieleen verotuksen. Maksetuilla tulonsiirroilla (veroilla) ja saaduilla tulonsiirroilla (sosiaaliturvalla) voidaan puuttua tehokkaasti tulonjakoon. Tämä on kuitenkin vasta toissijainen keino, sillä markkinoilta saatavat tulot muodostavat ensisijaisen tulonjaon (nk. primaari distribuutio). Anthony Atkinson ei aloita reseptejään tuloerojen kaventamiseksi tulonsiirtojärjestelmästä, vaan toteaa: ”Tämän päivän eriarvoisuuden korkeaa tasoa voidaan vähentää tehokkaasti vain puuttamalla eriarvoisuuteen markkinoilla”. Eriarvoisuutta ei saada kuriin vain verottamalla.

Markkinat ovat ihmisen luoma instituutio siinä missä verotuskin. Tämä tarkoittaa sitä, että politiikalla voidaan vaikuttaa siihen, miten markkinat jakavat tuloja. Jotkin maat – esimerkiksi Japani – ovat onnistuneet tasoittamaan tuloeroja markkinoilla. Atkinsonin ensimmäinen aloite liittyy markkinoihin ja teknologiaan.

Kapitalismin suuren kertomuksen ydin on tuotannon tehostaminen korvaamalla ihmistyötä koneilla. Tämä näkyy siinä, että tavallisten kulutustavaroiden kuten televisioiden, puhelimien ja autojen hinnat ovat laskeneet, mutta palveluiden hinnat ovat nousseet (kuviot 2). Koneinvestointien määrä työntekijää kohden on kasvanut. Samaan aikaan vapaa-ajan määrä on lisääntynyt. Kehityksen päätepiste on roboteissa. Ne eivät pidä lomia, vaadi palkankorotuksia tai mene lakkoon. Ihmiset toki haluavat lisää vapaa-aikaa, mutta eivät halua menettää itselleen merkitystä tuovaa työtä. Robotit uhkaavat viedä tulevaisuudessa työpaikat paitsi teollisuudesta ja kuljetuspalveluista myös työhönsä identifioituneilta korkeasti koulutetuilta ammattilaisilta kuten radiologeilta, ortopedeilta, markkinatutkijoilta ja opettajilta.

Atkinsonin mukaan politiikan tulisi rohkaista innovaatioita, jotka työllistävät ihmisiä ja painottavat palveluissa inhimillistä ulottuvuutta. Atkinson huomauttaa, että robottien omistus vaikuttaa merkittä-

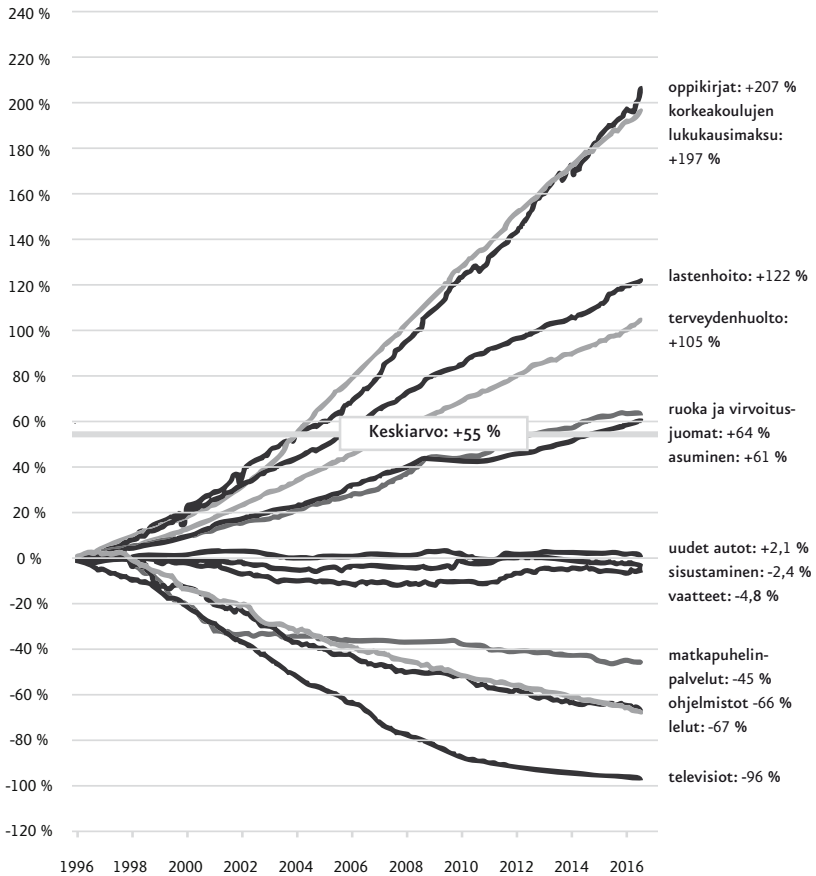


västi tulonjakoon – mutta myös, etteivät markkinat kykene päättämään yhteiskuntien kannalta optimaalisia teknologian kehityssuuntia. Kuluttajat ehkä valitsisivat mielellään, onko taksikuskina ihminen vai robotti, mutta tuskinpa tätä varten on tulossa Helsingin rautatieaseman eteen kahta eri jonoa. Kerran tehty valinta tietyn teknologian puolesta ehdollistaa myöhempiä valintoja. Ehkä Suomessakin olisi syytä suosia – taksilupayrittäjien vastustuksesta huolimatta – Uberin kaltaisia mobiiliteknologiaan perustuvia ihmiskeskeisiä kuljetuspalveluita? Ne saattaisivat ainakin viivyttää robottitaksien esiinmarssia.

Atkinson tekee tärkeän huomion niin kutsutusta Baumolin taudista. Yhdysvaltalaisen taloustieteilijä William Baumolin (s. 1922) mukaan nimetty ilmiö tarkoittaa julkisten palveluiden suhteellisen hinnan jatkuvaa nousua ja veroasteen kestäväntöntä nousupainetta, jotka johtuvat siitä, ettei tuottavuus nouse julkisissa palveluissa – esimerkiksi hoivassa, koulutuksessa ja hallinnossa – samaa tahtia kuin muussa taloudessa. Tuottavuuden nousu ja vaurastuminen voi kuitenkin tarkoittaa sitä, että julkisten palveluiden suhteellinen hinta kasvaa. Ajatellaanpa vaikka elektroniikka-asentajaa, jonka selkävaihan vuoksi joutuu jäämään pois työstä. Hänen työskentelynsä mahdollistava selkähoido, lapsen päivähoito tai äidin kotipalvelu tulevat sitä arvokkaammiksi, mitä suurempi hänen tuotoksensa on.

Ehdotus työllistävän teknologian suosimisesta on abstrakti eikä sitä ole helppo panna toimeen, koska teknologian suuntaa on vaikea ennustaa ja siihen on vielä vaikeampaa vaikuttaa – ainakaan pienessä ja avoimessa taloudessa. Ehdotus ei välttämättä herätä poliittisia intohimoja muutenkaan Suomen kaltaisessa maassa, missä ylipäätään tuntuu olevan pula innovaatioista, olivatpa ne työllistäviä tai työpaikkoja syöviä – ja jossa teknologialla pyritään säästämään julkisia menoja. Esimerkiksi sote-uudistuksen yhteydessä Suomessa yritetään ottaa käyttöön hoivateknologiaa, joka korvaisi ihmistyötä hoitotyössä. Näin ikääntyminen tulisi meille halvemmaksi. Jo nyt robotit auttavat nostamaan ja liikuttamaan vanhuksia. Markkinoilla on renkailla liikkuvia, puhuvia ja kuuntelevia robotteja, jotka voivat paitsi hoitaa kotiöitä myös pitää seuraa vanhuksille ja vammaisille. Eettinen keskustelu robottien ja tekoälyn käytöstä on ihmisyuden näkökulmasta tärkeää.

Kuvio 2. Kotitalouksien kuluttamien tavaroiden ja palveluiden hintojen muutos Yhdysvalloissa vuosina 1996–2016.



Lähde: World Economic Forum 2016.

Atkinsonin ehdotuksen mukaan hallituksen tulisi panostaa sellaisiin innovaatioihin, jotka kasvattaisivat tuottavuutta niillä sektoreilla, joissa inhimillisellä vuorovaikutuksella on vähäinen rooli. Esimerkiksi hoivateknologia voisi antaa enemmän aikaa hoivattavien kohtaamiseen.

Tuloerojen kaventamisen näkökulmasta sellaiset innovaatiot ovat parempia, jotka antaisivat hoivattaville mahdollisuuden nauttia inhimillisestä vuorovaikutuksesta, ja pitäisivät yllä hoiva-alan työpaikkoja. Atkinson ei mainitse koulutusta. Se on kuitenkin ilmeinen alue, jossa teknologia voisi luoda tasa-arvoa. Ajatellaan esimerkiksi huippuprofessoreiden netin kautta toteuttamia avoimia yliopistokursseja.

## Kilpailupolitiikalla tuloerojen kimppuun (2/15)

**R**ANSKALAINEN TALOUSTIETEILIJÄ Jean Tirole (s. 1953) sai Nobelin taloustieteen palkinnon vuonna 2014 panoksestaan ”voimakkaiden yritysten kesyttämisen tieteessä”. Anthony Atkinsonin mukaan yksi syy tuloerojen kasvuun länsimaissa on yksinkertaisesti se, että yritysten – ja nimenomaan suuryritysten – valta on kasvanut suhteessa työntekijöihin ja pienempiin yrityksiin. Tähän voisi lisätä myös hallitukset, jotka ovat usein polvillaan suuryritysten edessä houkutellakseen isoja investointeja. Atkinsonin toinen ehdotus eriarvoisuuden kaventamiseksi liittyykin suuryritysten ”kesyttämiseen”.

Atkinson ehdottaa, että yhteiskuntapolitiikalla tasapainotettaisiin valtaa yritysten, työntekijöiden ja kuluttajien välillä a) ottamalla kilpailupolitiikassa huomioon tulonjakovaikutukset, b) takaamalla lainsäädännöllä ay-liikkeelle mahdollisuus edustaa tehokkaasti työntekijöitä sekä c) perustamalla kaikkia talouden sidosryhmiä edustava sosiaali- ja talousneuvosto.

Atkinsonin mukaan suuryritykset toki kilpailevat keskenään markkinoilla, mutta ne ovat usein niin vahvoja, että voivat asettaa omat hintansa (price-maker) sen sijaan että ne sopeuttaisivat hintansa (price-taker). Edelleen Atkinson väittää yritysten tavoitteiden olevan aikaisempaa lyhytnäköisempiä, mikä voi olla yksi selitys yritysjohtajien palkkojen valtavalta nousulle suhteessa työntekijöiden palkkoihin.

Ehdotukset eivät osu aivan kohdalleen Suomessa. Meillä on jo pääministerin johdolla toimiva talousneuvosto, jonka tehtävänä on toimia hallituksen, tärkeimpien etujärjestöjen ja Suomen Pankin yhteistyöelimenä. Lisäksi lähes kaikkia keskeisiä työmarkkinapolitiikan ja sosiaaliturvan kysymyksiä käsitellään kolmikantaisesti eli hallituksen, työntekijä- ja työnantajajärjestöjen kesken.

Pulmana on toisinaan se, ettei kolmatta kantaa käytössä ole. Työntekijöiden ja työnantajien järjestöt sopivat asiat ohi hallituksen. Kolmi-

kannassa ei aina kovin selvästi kuulu muiden kuin järjestäytyneiden työntekijöiden ja suuryhtiöiden ääni. Myös Atkinson mainitsee, että työntekijäjärjestöt ovat luoneet kahden kerroksen työmarkkinoita suojelemalla omia jäseniään eli sisäpiiriläisiä pätkätyöläisten, pitkäaikaistyöttömien ja muiden työmarkkinoiden marginaaliin joutuneiden kustannuksella.

Työntekijöillä on kuitenkin niukat mahdollisuudet osallistua yritysten hallintoon. Työntekijöiden edustajat yritysten hallinnossa voisivat lisätä avoimuutta ja luoda painetta yritysten siivoon käyttäytymiseen. Suomessakin olisi myös tarvetta yhteiskuntapoliittiselle foorumille, joka laajentaisi sosiaalisten partnereiden joukkoa kolmikannan ulkopuolelle. Tällä hetkellä esimerkiksi työttömät, ylivelkaantuneet, osatyökykyiset, asunnottomat, laitosasukkaat ja muut työmarkkinoiden ulkopuolelle jääneet eivät juurikaan saa ääntään kuuluville itseään koskevassa päätöksenteossa.

Voisiko esimerkiksi talousneuvostoon lisätä muutamia tuoleja kansalaisjärjestöjen edustajille – tai voisivatko he perustaa itse neuvostoja, joille luotaisiin virallinen asema säädösvalmistelussa ja päätöksenteossa?

Atkinsonin ehdotuksen ensimmäinen osa – kilpailupolitiikan tulonjakoulottuvuus – löytänee eniten vastakaikua Suomessa. Esimerkiksi vähittäiskaupan keskittyminen ja automarketteja suosiva kaavoituspolitiikka ovat pitäneet pienet vähittäiskaupat ja leipomoyrittäjät poissa markkinoilta. Suurkauppiat saavat miljoonatuloja, mutta maksavat kassapalvelijoille vähimmäispalkkoja. Toisaalta se, että kilpailupolitiikassa pitäisi automaattisesti ottaa huomioon tulonjakovaikutukset, voisi johtaa ongelmiin. Pitäisikö esimerkiksi huonosti tuottavilla markkinoilla rajoittaa kilpailua, jotta alan yritysten tulokset paranisivat? Yleensä kilpailu vaikuttaa tulonjakoon kuitenkin myönteisesti muun muassa karsimalla ylisuuria voittoja. Näin on esimerkiksi apteekkialalla. Kokoomuksen kansanedustaja Juhana Vartiainen<sup>8</sup> kuvasi tilannetta osuvasti kesällä 2016: ”politiikan kannalta

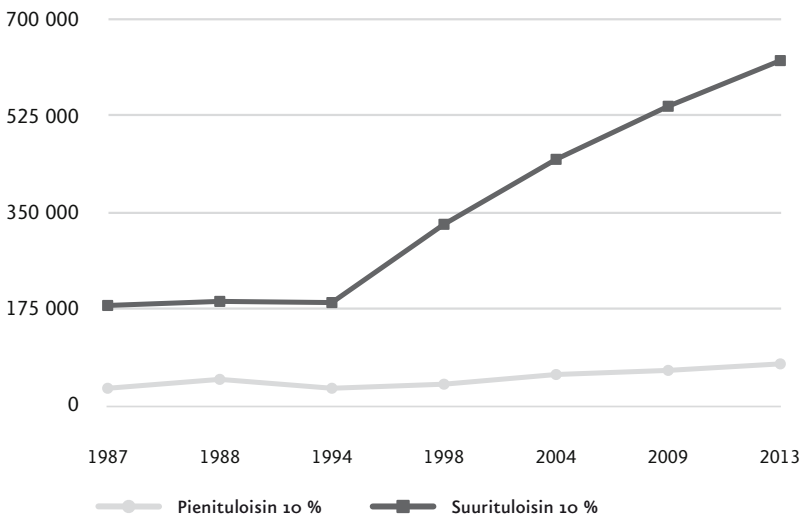
---

8 Juhana Vartiainen: ”Apteekkiala tullaan ilman muuta vapauttamaan”. Kauppalehti 19.7.2016.

on paradoksi, kun täysistunnossa on hirveä huuto, jos mitään tulonsiirtoa yritetään vähänkään leikata. Mutta se, jos apteekin toimintaa vapautettaisiin, se olisi sama juttu kuin pienituloisten tulonsiirtojen lisääminen, koska lääkkeet halpenisivat. Se olisi sama kuin nostaisimme takuueläkettä. – – Sehän on ihan selvää, että saisimme lisää hyvinvointia halvempien lääkepalvelujen kautta, jos apteekit avattaisiin kilpailulle vapaamman markkinoille tulon kautta. Saisimme halvempia lääkkeitä.”

Kilpailupolitiikkaa on vaikeaa hallita ja toteuttaa, varsinkin pienessä maassa. Sillä voi kuitenkin olla huomattaviakin tulonjakovaikutuksia ja onnistuessaan se voisi osaltaan hillitä vuoden 1994 jälkeen alkanutta suuri- ja pienituloisimpien varallisuuserojen repeämistä (kuvio 3). Kilpailupolitiikalla on tärkeä rooli myös sote-uudistuksessa: miten estää suuria yrityksiä ottamasta markkinoita haltuunsa ja saamasta paikallisen tai alueellisen monopolin/oligopolin avulla ylisuuria voittoja?

Kuvio 3. Kotitalouksien nettovarallisuus 1987–2013, keskiarvo/kotitalous.



# Työttömyys vihdoin kuriin (3/15)

**K**AIKKI POLIITIKOT vaativat ja lupaavat kiivaasti työpaikkoja, ja lähes kaikki tuntuvat epäonnistuvan. Itämeren alueen maista ainoastaan Saksa ja Puola ovat onnistuneet alentamaan työttömyyttä viimeisen kymmenen vuoden aikana (kuvio 4).

Työttömyys on tuloerojen syynä niin itsestään selvä asia, että hämmästyttää, miksi Anthony Atkinson ei ole ottanut sen poistamista ensimmäiseksi vaan vasta kolmanneksi ehdotukseksi tuloerojen kaventamiseksi. Atkinson ei kuitenkaan, hieman yllättäen, halua asettaa tavoitetta työllisyysasteelle. Hänen mukaansa ei ole itsestään selvää, miksi hallituksen tulisi nostaa työllisyysastetta yli markkinoilla määräytyvän tason. Onko hallitus epäonnistunut, jos 64-vuotias hoitaa palkkatyön sijaan lastenlastaan tai hyvin iäkästä vanhempaansa? Markkinat kuitenkin epäonnistuvat selvästi, kun ihmiset haluavat tehdä työtä, mutta eivät löydä mistään työpaikkoja.

Atkinson ehdottaa, että hallitukset ottaisivat tavoitteeksi työttömyyden ennaltaehkäisemisen ja vähentämisen ja tukisivat tätä takamalla minimipalkkatyötä jokaiselle, joka sellaista haluaa.

Tämä Atkinsonin ehdotus – ja myöhemmin selviää, että moni muukin – on aikanaan toteutettu Suomessa. Suomessa on pitkä perinne valtion ja kuntien työllistämisvastuusta. Itsenäisyyden alkuvuosilta peräisin olevan hallitusmuodon kuudennen pykälän toisen momentin mukaan ”kansalaisten työvoima on valtakunnan erikoisessa suojeluksessa” ja ”valtion asiana on tarvittaessa järjestää Suomen kansalaiselle mahdollisuus tehdä työtä, mikäli laissa ei ole toisin säädetty” (Suomen hallitusmuoto 17.7.1919/94).

Vuoden 1988 alussa tuli voimaan työllisyyslaki (275/87), jonka tarkoituksena oli ”järjestää Suomen kansalaiselle mahdollisuus tehdä työtä”. Työvoimaviranomaisten velvollisuutena oli järjestää yhtäjaksoisesti 12 kuukautta tai kahden vuoden aikana 12 kuukautta työttömänä olleelle koulutusta tai työpaikka. Tätä kutsuttiin pilkallisesti tempu-

työllistämiseksi, mutta työllistämisvelvoite teki mahdolliseksi työttömyysjakson katkaisemisen ja työn jälkeen paluun ansiosidonnaiselle työttömyysturvalle. Laki käytännössä poisti pitkäaikaistyöttömyyden. 1990-luvun laman aikana hallitus vesitti lain. Pitkäaikaistyöttömyydestä tuli pysyvä ongelma. Yhä edelleen julkisuudessa nousee esiin julkista tukityöllistämistä puolustavia ääniä, vaikka vallitsevan ajattelutavan mukaan se syrjäyttää työpaikkoja yksityiseltä sektorilta. Työllisyyslaki korvattiin uudella lailla työvoima- ja yrityspalveluista, joka tuli voimaan vuoden 2003 alussa.

Lähemmin tarkasteltuna Atkinsonin idea on kuitenkin filosofialtaan erilainen kuin monet Suomessa aikaisemmin tehdyt aloitteet. Atkinsonin tukitöistä maksettaisiin vain minimipalkka (ei siis työehtosopimuksen mukaista palkkaa). Työ ei olisi pakko vaan mahdollisuus. Vaikka tukityötä ei ota, etuudet pysyvät muuttumattomina. Tukityötä tarjottaisiin vain maassa asuneille pitkäaikaistyöttömille julkisen tai voittoa tavoittelemattoman hyväksytyin organisaation palveluksessa.

Mutta entä jos tukityöt korvaavat avoimien työmarkkinoiden työpaikkoja? Atkinson ottaa syrjäyttämishan vakavasti. Hän kuitenkin uskoo, että säästökuurin kokeneissa julkisissa palveluissa kuten päivähoidossa, esikoulussa, koulussa, nuorisotyössä, terveys- ja hoivapalveluissa, kirjastoissa ja poliisien tukitoimissa olisi riittävästi mielekästä työtä, joka ei syrjäyttäisi yksityisen sektorin työpaikkoja.

Atkinson myöntää, ettei avustavissa töissä välttämättä oppisi taitoja, jotka toisivat työpaikan avoimilla työmarkkinoilla. Tukityöpaikkojen ensisijainen tarkoitus ei kuitenkaan Atkinsonin mukaan ole se, että ne toimisivat askelmina yksityiselle sektorille. Työpaikat antavat jokaiselle mahdollisuuden osallistua yhteiskuntaan ja lujittavat työn arvoa yhteiskunnassa. Kattavan sosiaaliturvan Suomessa tukityöpaikat eivät maksaisi kovinkaan paljon, sillä palkka säästäisi työttömyysturva-, asumistuki- ja toimeentulotukimenoja ja toisi välittömiä ja välillisiä verotuloja.

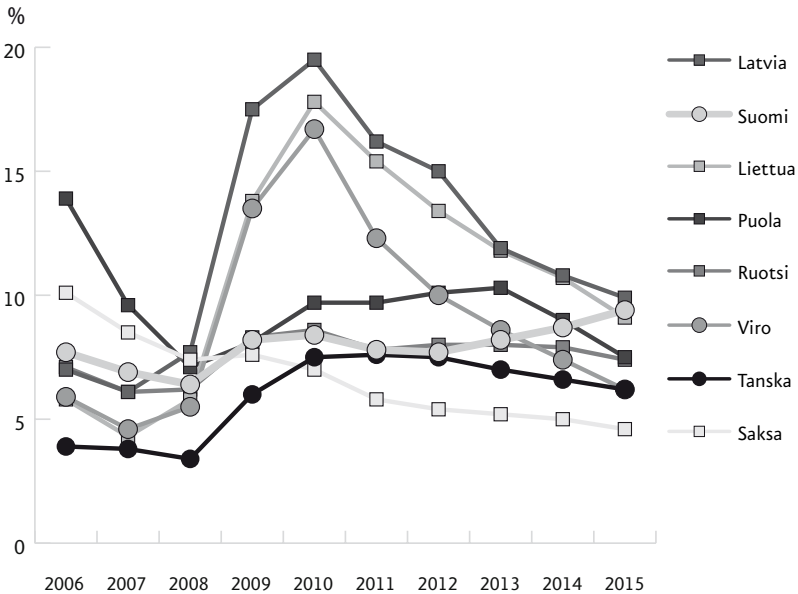
Hallitus on Suomessa uskonut työllisyyden hoidon markkinoille. Se on karsinut aktiivisen työmarkkinapolitiikan rahoitusta rajusti. Alueuudistuksen yhteydessä hallituksen tavoitteena on yksityistää työvoimapalvelut. Atkinsonin ehdotusta minimipalkkatöistä ei ole



helppo toteuttaa, koska se vaatisi lisää julkisia varoja ja merkitsisi täyskäännöstä työllisyyspolitiikassa.

Tukityöpaikkojen luomisella on piilevää poliittista kannatusta. Kannatusta tosin syö tulehtunut some-keskustelu työttömyydestä. Monien keskustelijoiden vaatimuksena on, että julkinen valta lupaa järjestää kaikille työttömille mieluisan työn ja työehtosopimuksen mukaisen palkan. Niin kauan kuin tämä ei ole mahdollista, julkisen vallan on maksettava kunnan työttömyyskorvausta siitä, ettei se ole toteuttanut lupaustaan. Ehdotus voisi nostaa jonkin verran pienituloisempien ansioita, mutta sen varsinainen vaikutus toteutuisi todennäköisimmin parantuneena hyvinvointina ja vähäisempänä sosiaali- ja terveystalveluiden tarpeena.

Kuvio 4. Työttömyys Itämeren maissa 2006–2015



Lähde: Eurostat 2016.

## Ökypalkat leikkuriin (4/15)

**T**ULOEROJA ON työttömyyden lisäksi viime vuosikymmeninä kasvattanut yritysjohtajien palkkojen raju nousu. Vuoden 2008 talouskriisi paljasti karusti, että monet sen aiheuttajat – investointipankkiirit, vipurahastojen hoitajat ja suursijoittajat – saivat valtavia palkkioita yhteiskunnan kannalta melko hyödyttömästä, jopa vahingollisesta toiminnasta. Lisäksi kävi ilmi, että juuri näiden palkkioiden tavoittelu oli ollut yksi syy romahdukseen. Kärjistetysti voi kysyä: Miksi markkinat palkitsevat parhaiten niitä, jotka aiheuttavat muille suurinta haittaa?

Anthony Atkinsonin haluaa paitsi laskea palkkojen kattoa myös nostaa niiden lattiaa. Hän ehdottaa kansallista palkkapolitiikkaa, joka muodostuisi kahdesta osasta: toimeentulon turvaavasta lakisääteisestä minimipalkasta sekä suurempia tuloja koskevista sosiaali- ja talousneuvostossa sovittavista palkkakäytännöistä.

Ehdotuksen ensimmäinen osa liittyy Ison-Britannian tilanteeseen, jossa työssäkävien köyhyys on yleistynyt huolestuttavasti. Suomessa ei ole lakisääteisistä minimipalkkaa. Sen sijaan työehtosopimukset säätelevät vähimmäispalkkoja, ja tästä syystä työssäkävien köyhyys on harvinaista (ja työllisyysaste matala).

Pohjoismaat ovat perinteisesti argumentoineet alakohtaisten vähimmäispalkkojen puolesta. Täysiaikaisten työsuhteiden minimipalkat torjuvat edelleen melko tehokkaasti köyhyyttä. Ongelmaksi on kuitenkin alkanut muodostua se, että osa töistä on jäämässä työehtosopimusten ulkopuolelle. Samaan aikaan vaikeasti työllistyvät ryhmät saattavat tarvita sellaisia reittejä työelämään, joissa työehtosopimuksen alittaville palkoille olisi tarvetta. Minimipalkan vastustajien mukaan minimi muodostuu helposti maksimiksi. Argumentti ei ole vakuuttava. Meillekin voi syntyä tarve lakisääteisen minimipalkan säätämiseen.

Toinen iso pulma on se, ettei pienipalkkaisilla ole varaa asua suurissa kaupungeissa, joissa asumiskustannukset ovat suhteessa netto-

palkkoihin aivan liian korkeat. Minipalkka tuskin ratkaisee ongelmaa, joka kytkeytyy asuntopolitiikkaan.

Vaatus ”ylisuurten” palkkojen laskemisesta on haastava. Sopimusvapaus ulottuu yritysjohtajien palkkoihin. Isossa-Britanniassa on keskusteltu palkkakatoista, jossa ylimmän johdon palkka sidotaisin saman organisaation palveluksessa olevien alimpaan palkkaan. Ylimmät palkat eivät voisi olla esimerkiksi enempää kuin 20-kertaiset suhteessa alimpiin palkkoihin. Sveitsin kansanäänestyksessä vuonna 2013 reilu kolmasosa äänestäjistä kannatti lakia, joka olisi asettanut katoksi 12-kertaiset palkat. Suomessa 41:n suurimman pörssiyrityksen toimitusjohtajien palkat vastasivat Helsingin Sanomien selvityksen mukaan vuonna 2015 reilun 26:n rivityöntekijän palkkoja (kuvio 5).

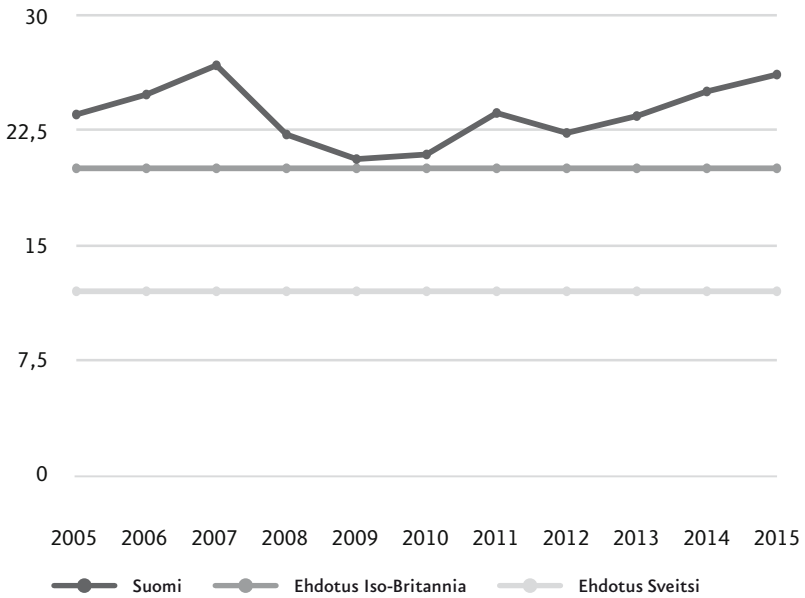
Atkinson ehdottaa ökypalkkojen kohtuullistamiseksi sosiaali- ja talousneuvoston suositusta. Sen noudattaminen voisi olla esimerkiksi julkisten tilausten saamisen ehtona. Organisaatiot voitaisiin myös velvoittaa ilmoittamaan, millainen suhde on sen palveluksessa olevien alimpien ja ylimpien palkkojen välillä. Neuvoston suositus saattaisi myös vaikuttaa yritysten palkkiotoimikuntiin. Ylipäätään avoimet palkkatiedot ja avoin keskustelu palkoista hillitsevät kohtuuttomuksia.

Suomessa keskustelu yritysjohtajien ja muiden kohtuuttomista palkoista ei ole päässyt juuri alkua pidemmälle. Se törmää kaikenlaista sääntelyä vastustavien liike-elämän lobbausorganisaatioiden vastustukseen sekä helppoon mutta virheelliseen kateusargumenttiin. Ylimpien palkkojen leikkaamisella on kuitenkin vain helppoa poliittista kannatusta. Poliitikot kyllä kilvan paheksuvat ylisuuria palkkoja, mutta kun rakenteellisiin toimiin pitäisi ryhtyä, poliittista tahtoa ei löydykään.

Ehkä keskustelu voisi lähteä meilläkin asiallisemmin liikkeelle Atkinsonin maltillisesta ehdotuksesta, joka perustuu vankkaan ja ulkomailla laajasti hyväksytyyn taloustieteelliseen argumentointiin. Hyvä alku olisi luoda yhteiset pelisäännöt julkisten organisaatioiden työntekijöiden ylimmille palkoille. Tälle on hyvä peruste jo siinä, että nämä henkilöt saavat tulonsa veronmaksajilta. Julkisilta organisaatioilta on luontevaa vaatia kohtuullisuutta ja esimerkillisyyttä. Mukaan

tulisi kuitenkin saada myös yksityisiä yrityksiä – esimerkiksi eläkeyhtiöiden painostuksella – jotta esimerkiksi olisi enemmän voimaa. Tällä ei toki olisi lyhyellä aikavälillä juurikaan vaikutusta tuloeroihin, mutta kohtuullisuus voisi levitä ja johtaa laajempaan muutokseen palkkauksessa.

Kuvio 5. Kuinka monta kertaa suurempi on pörssiyritysten (41 kpl) johtajien palkka suhteessa keskipalkkaan?



Lähde: Helsingin Sanomat.

# Minimituotto pientalleteuksille (5/15)

**T**HOMAS PIKETTYN kuuluisa teoria väittää varallisuuden kasautuvan, jos pääoman tuottoprosentti on suurempi kuin talouskasvu ( $r > g$ ).<sup>9</sup> Anthony Atkinson on toiminut Pikettyn opettajana ja kanssakirjoittajana. Hän hyväksyy oppilaansa teorian ja huomauttaa, että sen rautaista valtaa tuloeroihin voidaan lieventää paitsi puuttamalla ylisuuriin omaisuuksiin myös tukemalla pienituloisten säästämistä.

Atkinsonin mukaan monet Pikettyn lukijat ovat hämmästelleet teoriaa, koska heidän omien säästöjensä tuottoprosentti on mitättömän pieni – joskus jopa negatiivinen ja usein pienempi kuin talouden kasvuprosentti. Miten varallisuus muka voisi kasautua, kun sen tuotto on surkea? Atkinson huomauttaa, että kansantalouden tasolla pääoman tuotto on eri asia kuin kotitalouksien sijoitusten tuotto. Kansantalouden saamasta pääoman tuotosta kaikki ei mene kotitalouksille. Osa jää muun muassa yrityksiin jakamattomina voittoina, osa kuluu veroihin ja osan menee välikäsille.

Yksi tärkeä välikäsi ovat rahastopalveluiden tuottajat. Atkinsonin mukaan rahoituspalveluista maksettu hinta tekee ison loven kansantalouden ja kotitalouksien välisiin pääomatuloihin. Mistä säästäjät oikein maksavat, kun rahastonhoitajien palkkiot määräytyvät suhteellisen eikä absoluuttisen tuloksen mukaan? Eikö kyse ole nollasummapelistä? Atkinson kysyy, mitä rahoituspalvelut todellisuudessa saavat aikaan. Atkinsonia voi tulkita siten, että käytännössä kaikki muut kuin indeksirahastoihin sijoittavat maksavat palvelun tuottajille enemmän tai vähemmän tyhjästä.

Kysymysten painoarvoa lisää se, että rahoitussektori on synnyttänyt suurta eriarvoisuutta valtavilla palkkioillaan. Yhdysvaltain rahoitus-

---

9 Piketty, Thomas: Capital in the Twenty-First Century, Harvard University Press, 2014.

sektorin paisumista pidetään tärkeänä syynä vuoden 2008 talousromahdukselle.

Isossa-Britanniassa hallitus on asettanut 0,75 prosentin vuotuisen palkkiokaton eläkevakuutuksille. Tämä ei kuitenkaan Atkinsonin mielestä riitä. Hän ehdottaa, että hallitus antaisi kaikille kansalaisille mahdollisuuden sijoittaa valtion velkakirjoihin, jotka takaisivat tietyn reaali tuottotason. Säästöjen määrällä olisi henkilökohtainen yläraja.

Suomalainen pankkiiriliike Alexandria muistuttaa mainonnassaan, että suomalaisten kotitalouksien säästö- ja käyttelytileillä lepää vuodesta toiseen noin 80 miljardia euroa, vaikka niiden reaali tuotto on jopa negatiivinen. Talletukset ovat toiseksi tärkein sijoituskohte oman asunnon jälkeen. Pankkitalletusten korko on painunut viime vuosina lähelle nolaa (kuvio 6). Pankkiiriliike haluaisi luonnollisesti, että kansalaiset sijoittaisivat nämä rahat rahastoihin – ja alkaisivat maksaa itselleen hyödyttömiä mutta rahastopalveluiden tuottajille elintärkeitä palkkioita.

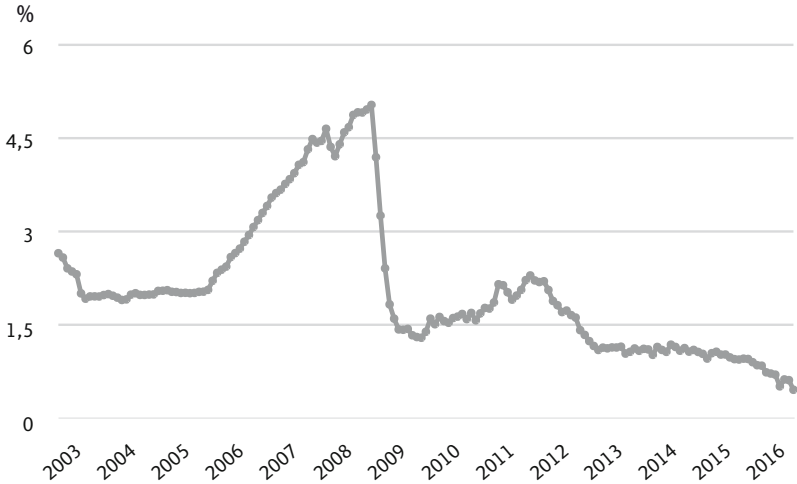
Tämän sijaan Atkinson ehdottaa siis valtion takaamaa minimi tuottoa. Aikaisemmin valtion obligaatiot olivat Suomessa suosittu säästämistapa erityisesti vanhemman väestön keskuudessa. Valtiokonttori laski liikkeeseen erityisesti kotitalouksille suunnattuja tuotto-obligaatioita edellisen kerran toukokuussa 2011. Valtion takuutuotto-obligaatiot olisivat kilpailukykyinen vaihtoehto pankkitalletuksille, eivätkä ne ruokkisi pöhöttynyttä finanssisektoria siinä missä muut pienituloisten säästämisen tukemiseksi tehdyt ehdotukset – esimerkiksi pienten pääomatulojen verovapaus.

Suomessa ei olla keskusteltu siitä, että valtio takaisi piensijoittajille minimi tuoton. Ehdotus tuskin kuitenkaan kohtaa suurta vastustusta. Valtio tarvitsee koko ajan lainarahaa, joten eikö olisi parempi, että kansalaiset maksaisivat korkoa itselleen suursijoittajien sijaan? Valtion vaihtoehtoiset varainhankintamuotodot olisivat edullinen vaihtoehto.

Suomen valtion olisi melko helppo panna Atkinsonin ehdotus toimeen laskemalla jälleen liikkeelle tuotto-obligaatioita. Tämä ei ole mittaluokaltaan merkittävä ehdotus. Kun korot ovat alhaalla, obligaatiot eivät herätä innostusta. Ehdotuksella olisi ehkä enemmän symbolinen merkitys finanssilaitosten rahastotuotteiden vaihtoehtona.

Lisäksi henkilökohtaisten kiintiöiden valvominen vaatisi kontrollia. Valtion sijoitusvaihtoehdot voisivat kuitenkin laskea rahastopalveluiden hintoja ja tukea piensijoittajien omaisuuden karttumista. Köyhyysoongelmaa tämä ei tietenkään ratkaisisi.

Kuvio 6. Talletusten keskekorko 2003–2016, %



Lähde: Suomen Pankki, 2016.

## Nuorten starttiraha (6/15)

**V**UONNA 1797 filosofi Thomas Paine esitti, että jokaiselle 21 vuotta täyttävälle maksettaisiin kertakorvauksena 15 puntaa hyvityksenä luonnollisen perinnön menettämisestä. Luonnollisella perinnöllä Paine tarkoitti jokaisen maapallolle syntyvän osuutta maasta. Maanomistusjärjestelmä riisti Painen mukaan yksilöllisen oikeuden maahan. Painen ehdottama hyvityssumma vastasi maatyöläisen noin puolen vuoden palkkaa Englannissa. Ajatus on jäänyt elämään nykypäiviin asti.

Anthony Atkinson huomauttaa, että perinnöt ovat tärkeä tekijä siinä, miksi rikkaat säilyttävät asemansa sukupolvesta toiseen. Atkinsonin mukaan perinnöissä ei ole sinänsä mitään väärää. Tärkeä syy varallisuuseroihin on yksinkertaisesti se, etteivät kaikki saa perintöä ja että perinnöt ovat sängen erikokoisia. Jos kaikki saisivat saman suuruisen perinnön, pelikenttä pysyisi tasaisena. Mutta, kuten sanotaan, kaikki eivät synny kultalusikka suussa.

Verohallituksen perintöverotilastot kertovat, että suurituloiset saavat Suomessa suurempia perintöjä kuin pienituloiset. Alle 50 000 euroa ansaitsevat maksoivat vuonna 2014 perinnöistään veroa vain reilun kymmenyksen siitä, mitä 200 000–500 000 euroa ansaitsevat maksoivat (kuvio 7). Perintövero on lievästi progressiivinen, joten ero keskimääräisen perinnön koossa ei ole aivan näin suuri, mutta toki huomattava.

Atkinson ehdottaakin, että kaikki täysi-ikäisyyden saavuttaneet saisivat pääomalahjoituksen eli vähimmäisperinnön. Idean taustalla on Iossa-Britanniassa vuosina 2003–2010 käytössä ollut lapsirahasto (Child Trust Fund), jossa valtio tuki jokaista syntyvää lasta tallettamalla rahaa lapsen tilille. David Cameronin koalitionhallitus purki järjestelmän valtion varojen säästämiseksi. Atkinson herättäisi rahaston uudelleen henkiin. Atkinsonin mallissa lapset saisivat 10 000 puntaa tullessaan täysikäisiksi. Hän rahoittaisi lahjoitukset perintöveron tuolla.



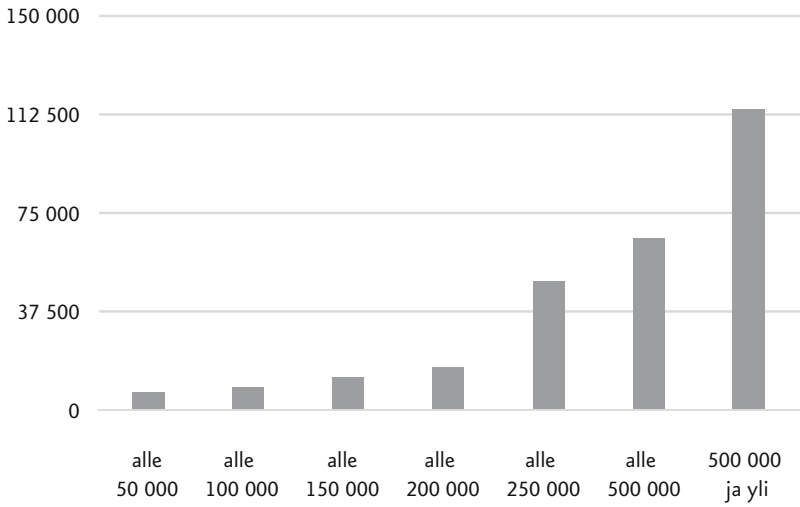
Ehdotukselle on selvä tarve. Ongelmana ei ole kuitenkaan välttämättä se, etteivät vanhemmat saa täysi-ikäistyvän nuoren menoihin lapsilisää, vaan se, ettei nuorella itsellään ole mitään tuloja eikä välttämättä varojakaan. Lähes kaikki menee vanhempien tilien kautta. Kuitenkin viimeistään tässä vaiheessa nuorten olisi opeteltava omaa rahankäyttöä. Yksi varoittava esimerkki nuorten taloustaitojen puutteesta on se, että useat nuoret turvautuvat järjestömiin pikaluottoihin. Järjestelmä tasoittaisi ”onnen epätasa-arvoa”. Rahat voisi käyttää esimerkiksi ensimmäisen vuokra-asunnon vuokratakuisiin, yritystoiminnan aloittamiseen tai opiskelun rahoittamiseen.

Miten voidaan varmistaa, että nuoret käyttäisivät ”perintönsä” järkevästi? Ei oikeastaan mitenkään. Tiukkojen rajoitusten asettaminen vaatisi paljon byrokratiaa. Voi myös kysyä, kuinka tarpeellinen tämänkaltainen ”starttiraha” on Suomessa, missä korkeakoulut eivät peri lukukausimaksuja, opiskelua tuetaan valtion varoista ja asumistukijärjestelmä on melko kattava. Toisaalta Suomessa esimerkiksi lukio-kirjojen hinta aiheuttaa eriarvoisuutta, sillä köyhien perheiden lapset eivät välttämättä kykene hankkimaan kirjoja, eivät ainakaan tuoreimpia painoksia. Joillain perheillä ei ylipäätään ole varaa tukea lapsiaan lukio-opiskelussa.

Tulo- ja varallisuuserojen kaventamisen näkökulmasta nuorten starttirahan tärkein merkitys lienee talouskasvatuksessa. Jos nuoret saisivat varat käyttöönsä, mutta joutuisivat sijoittamaan ne ensin esimerkiksi vähintään kahdeksi vuodeksi, heidän olisi pakko hankkia tietoja säästämisestä ja sijoittamisesta. Parhaimmillaan starttiraha karsisi nuorten ylivelkaantumista, joka on heille merkittävä kannustinloukku.

Sosiaaliturvatunnuksen ansiosta tämäkin uudistus olisi melko helppo toteuttaa Suomessa, esimerkiksi osana Kelan maksamia perhe-etuuksia. Ajatuksesta ei ole silti keskusteltu, eikä sillä ole valmista poliittista tukea. Nuorten syrjäytyminen on kuitenkin suuri huolenaihe.

## Kuvio 7. Keskimääräinen perintövero tuloluokan mukaan 2014



Lähde: Verohallitus, 2016.

**V**UODEN 2008 taluskriisin jälkeen monen Euroopan maan hallituksen – Suomi mukaan lukien – päätavoite on ollut valtiontalouden tasapainottaminen ja valtion velan pienentäminen. Poliittinen vetoava argumentti julkisten palveluiden leikkaamiseksi kuuluu, ettei velkaa haluta jättää tulevien sukupolvien maksettavaksi. Anthony Atkinsonin mukaan nykyinen sukupolvi ei välttämättä syö lastensa eväitä, vaikka ottaisiikin lisää velkaa. Kysymys on siitä, mihin velka käytetään.

Atkinson huomauttaa, että nykyinen sukupolvi siirtää seuraavalle paitsi julkiset velat myös julkiset varat. Velkoihin kuuluu myös eläkevastuu, varoihin julkinen infrastruktuuri ja julkiset sijoitukset. Lisäksi siirrämme uusille sukupolville myös inhimillistä pääomaa.

Atkinson ehdottaa tuloerojen kaventamista valtion tuottavaa omaisuutta kasvattamalla. Hän ehdottaa, että perustettaisiin valtion itsenäinen sijoitusrahasto, joka kasvattaisi valtion omaisuutta sijoittamalla yrityksiin ja kiinteistöihin. Tämänkaltaisia rahastoja on nykyisin lähinnä öljymaissa. Esimerkiksi Norjan öljyrahasto pyrkii siihen, että myös tulevat sukupolvet voisivat nauttia Pohjanmeren öljytuloista (rahastossa on lähes 200 000 euroa jokaista norjalaista kohden). Atkinson toivoo, että sijoitusrahastot voisivat myös noudattaa ja levittää eettisiä periaatteita, joissa korostettaisiin – esimerkiksi palkkauksessa – yritysten laajempaa yhteiskuntavastuuta.

Atkinsonin mukaan talouspolitiikassa tulisi tarkastella kokonaisuutena julkista tasetta, ei vain velkaa. Talouspolitiikan tulisi pyrkiä positiivisen nettovarallisuuden saavuttamiseen. Valtion omistajapolitiikan itselleen ottanut pääministeri Juha Sipilä on puhunut useasti siitä, että valtion tase pitäisi saada tuottamaan.

Eräällä tavalla Suomen valtio on jo noudattanut Atkinsonin neuvoa. OECD:n ennusteen mukaan vuonna 2021 Suomi on nettovelalla eli finanssivarallisuudella mitattuna maailman neljänneksi rikkain valtio Norjan, Qatarin ja Arabiemiraattien jälkeen (kuvio 8). Tieto voi häm-

mästyttää monia, mutta sitä selittävät suuret eläkerahastot, jotka Suomessa lasketaan osaksi julkista taloutta.

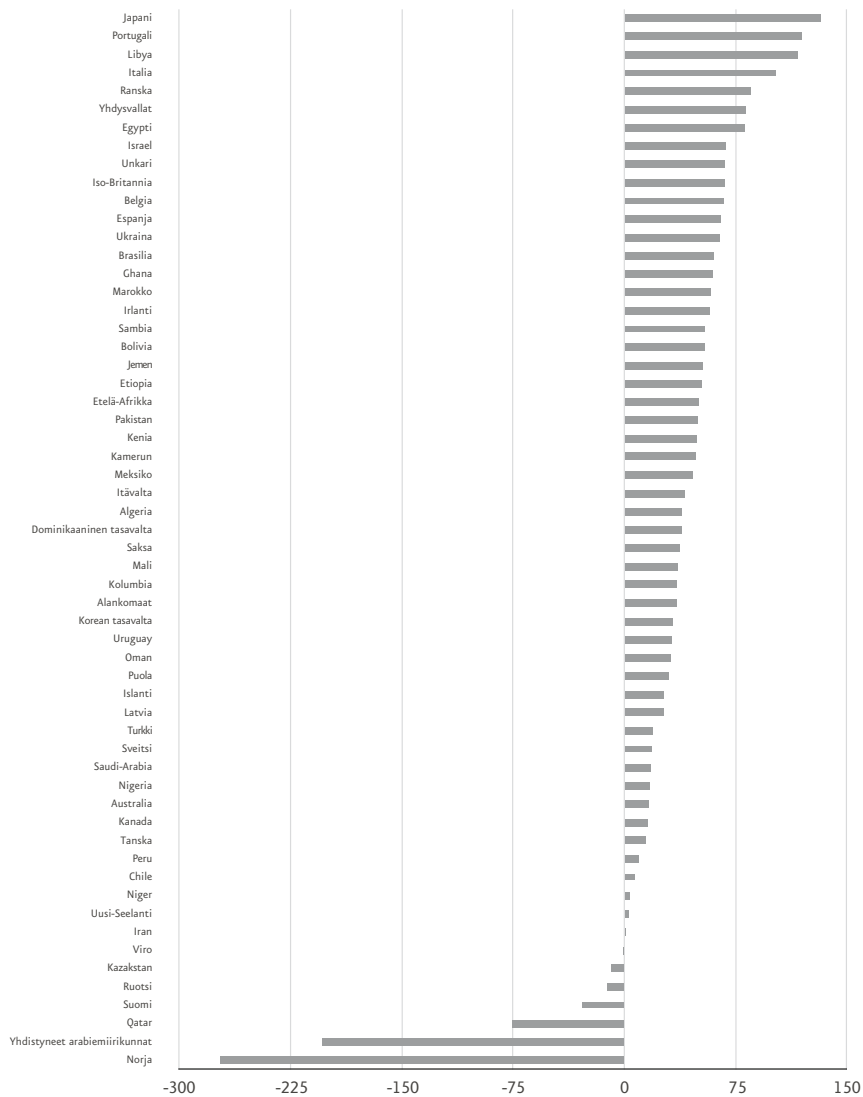
Eläkerahastot ovat sijoittaneet runsaasti ja kohtuullisen menestyksekkäästi varoja muun muassa osakkeisiin. Ne eivät ole kuitenkaan ottaneet toistaiseksi kovin aktiivista roolia esimerkiksi kohtuullisten palkitsemiskäytäntöjen tai ekologisten tavoitteiden edistämässä. Päinvastoin eläkeyhtiöiden omat palkitsemiskäytännöt ovat nostattaneet skandaaleita.

Suomi näyttää varakkaalta, koska meillä on julkinen eläkejärjestelmä. Monissa muissa maissa eläkesäästäminen toteutetaan yksityisesti. Eriarvoisuuden näkökulmasta nettovelan käsite on kuitenkin hieman pulmallinen. Eläkerahastojen varat kattavat suurelta osin jo ansaittuja eläkeoikeuksia, joita ei voi yksityisomaisuuden suojan vuoksi leikata. Eläke-edut jakautuvat ansioiden mukaan eivätkä välttämättä tasoita tuloeroja. Valtio voi kuitenkin muuttaa eläkkeiden verotusta ja siten tasata tuloeroja (tämä ei vääristäisi työnteon kannustimia).

Omistamalla yrityksiä julkinen valta pääsee nauttimaan teknologisen kehityksen hedelmistä, saamaan tuloja ja niiden avulla vähentämään eriarvoisuutta. Suomessa tämä pätee edellä todetuin rajauksin myös julkisiin eläkesijoituksiin. Kysymykseen, kuka omistaa robotit, pitäisi voida osittain vastata: ne kuuluvat meille kaikille.

Atkinsonin ehdotusta on melko vaikea panna toimeen. Tuoton hankkiminen sijoituksille on valtiolle vähintään yhtä vaikeaa kuin muillekin. Lisäksi kokemukset valtion panostuksesta yrityksiin eivät ole olleet aina rohkaisevia. Poliittista kannatusta ehdotuksella toki on, mutta siihen kohdistuu myös poliittisia intohimoja, jotka saattavat vesittää idean. Toisin sanoen valtion omaisuutta ei hoidettaisikaan kansallisvarallisuuden, vaan kapeiden poliittisten tai taloudellisten intressien mukaan. Tällöin valtion tase ei tasoittaisi tuloeroja, vaan voisi pikemminkin laventaa niitä.

# Kuvio 8. Nettovelka %-BTK:stä 2021.



Lähde: IMF, Fiscal Monitor 2016.

## Kuninkaan aarre (8/15)

**T**ULOEROJEN KASVU liittyy länsimaissa paitsi globalisaatioon ja teknologiseen murrokseen myös politiikkaan. Tärkein poliittinen päätös koskee tuloveron progressiota. Länsimaat ovat lieventäneet sitä samaan aikaan tuloerojen kasvun kanssa. Vielä 1980-luvun alussa ylin marginaalivero oli esimerkiksi Isossa-Britanniassa 80 prosenttia ja Yhdysvalloissa 70 prosenttia. Tämän jälkeen veroasteet ovat puolittuneet. Globalisaatio selittää osittain tuloveron sekä seuraavina käsiteltävien pääomaveron, perintöveron ja kiinteistöveron laskua. Varakkaiden ja hyvätuloisten on helpompi kiertää korkeita veroja, kun ihmiset ja pääoma voivat liikkua vapaasti rajojen yli. Tämä selittää myös verokilpailua: valtiot yrittävät houkuttaa tuottavia yksilöitä ja pääomia omalla alueelleen (suhteellisen) edullisella verotuksella.

Anthony Atkinson ehdottaa rohkeasti tulojen mukaan kiristyvää ansiotuloveroa 65 prosenttiin asti ja samanaikaista veropohjan laajentamista. Veropohjalla tarkoitetaan niiden tulojen määrää, jotka ovat verotuksen piirissä. Atkinson perustelee ehdotustaan yhtäältä ”kuninkaan aarteella” eli suurimmalla mahdollisella verokertymällä ja toisaalta reiluidella.

Vaikutusvaltaisen skottilaisen talousnobelisti James Mirrleesin johtama ryhmä esitti vuonna 2010, että ylimmän tuloluokan verotulot maksimoiva tuloveroprosentti ylimmässä tuloluokassa olisi 56,6.<sup>10</sup> Kun Mirrleesin esittämistä 56,6 prosentista vähennetään työnantajan ja työntekijän maksamat sosiaaliturvamaksut sekä tulojen käytöstä maksettava arvonlisävero, päästään 40 prosenttiin. Tähän arvioon vedoten Ison-Britannian hallitus laski ylintä marginaaliveroa 45 prosenttiin väittäen, että se ei lainkaan vähentäisi verotuloja.

Atkinson ei hyväksy Mirrleesin arviota. Ensinnäkin hän huomauttaa, että 95 prosentin luottamusväli mainitulle arviolle on 24

---

<sup>10</sup> Institute for Fiscal Studies ja J. Mirrlees: *Tax by Design: the Mirrlees Review*, Oxford University Press, 2011.

prosentista 62 prosenttiin. Toiseksi Atkinson muistuttaa, että ylimpiä tuloja saavat Ison-Britanniassa myös yrittäjät, joiden tuloista ei peritä sosiaaliturvamaksuja ja että osa suurimmista tuloista jää säästöön ja kohdistuu ulkomaille siten, ettei niistä kerry arvonlisäveroja. Kun tämä vaikutus otetaan huomioon, tuoton maksimoivan tuloveron luottamusväli on 46 prosentista 74 prosenttiin. Kolmanneksi Atkinson huomauttaa, että arvio perustuu epärealistiseen oletukseen siitä, ettei yhden tulonsaajaryhmän tilanteen muuttuminen vaikuttaisi lainkaan toisiin.

Korkeiden marginaaliverojen aikana esimerkiksi yritysjohtajat pyrkivät huippupalkkojen saamisen sijaan kasvattamaan verottomia luontaisetujaan ja yritysten voittoja. Kun marginaaliveroja on laskettu, yritysjohtajat ovat käyttäneet neuvotteluasemaansa saadakseen voitoista suuremman osan itselleen. Tämä on laskenut osinkoja ja niistä maksettavia veroja samaan aikaan, kun yritysjohtajien palkat ovat nousseet rajusti. Kun edellä kuvattu ”neuvotteluvaikutus” otetaan huomioon, tuoton maksimoiva tuloveroprosentti nousee 83:een.

Atkinsonille oikeudenmukaisuus tarkoittaa sitä, että työpanoksen ja siitä saatavan korvauksen välillä on reilu suhde: jokaisen tulisi saada pitää kohtuullinen osa ylitöiden, toisen työn tai suuremman vastuun tuomasta lisätulosta. Alimmilla tulotasoilla lisätulot pienentävät tulosidonnaisia etuuksia ja nostavat marginaaliveroprosenttia. Ilmiötä kuvataan köyhyysloukuksi: vain erittäin tuntuva tulojen lisäys päästää kotitalouden pois köyhyydestä. Pienituloisimmat eivät saa pitää kuin murusen lisätuloistaan. Tämä ei ole Atkinsonin mukaan reilua.

Ison-Britannian uusi sosiaaliturvajärjestelmä, Universal Credit, on rakennettu siten, että ylin marginaaliveroprosentti on pienituloisimmilla 65. Tämän perusteella Atkinson ehdottaa kaikille tulonsaajille 65 prosentin ylintä marginaaliveroa.

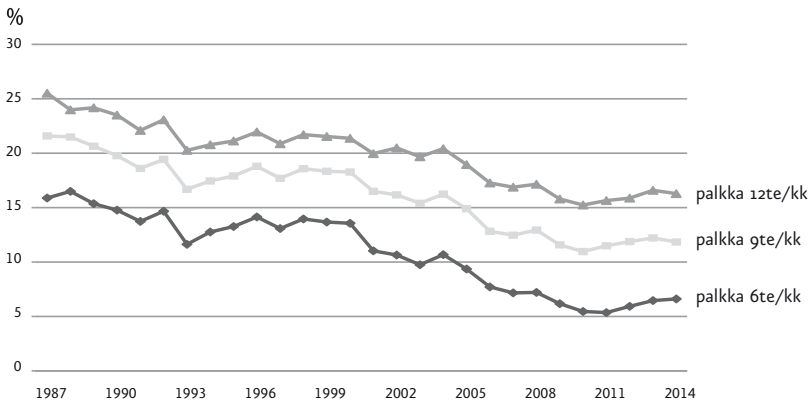
Suomessa Atkinsonin ehdotus tarkoittaisi suurituloisimpien ylimmän marginaaliveroprosentin nostamista erittäin rajusti. Suurituloisimpien ylin marginaalivero oli vuonna 1987 noin 72 prosenttia, kun se vuonna 2015 oli enää noin 56 prosenttia. Marginaaliveroprosentin lasku on vieläkin suurempi, jos otetaan huomioon, että ennen vuotta 1993 pääomatuloja verotettiin yhdessä ansiotulojen kanssa progressiivisen asteikon perusteella. Muutosten seurauksena progres-

siivisen valtionveron osuus suurista palkoista (ansiotuloista) on pienentynyt dramaattisesti vuoden 1987 jälkeen (kuvio 9).

Teknisesti verouudistus olisi erittäin helppo toteuttaa. Se ei vaatisi muuta kuin tuloveroasteikon numeroiden vaihtamista. Uudistus kaventaisi tuloeroja välittömästi merkittäväällä tavalla. Tosin tämä vaatisi sitä, että korkeita ansiotuloja ei saisi muuntaa pääomatuloiksi (ks. seuraava ehdotus). Tuloverotuksen kiristämisellä on kuitenkin erittäin vähäinen kannatus Suomessa. Aina vuonna 1987 virkakautensa aloittaneesta Harri Holkerin hallituksesta alkaen kaikki hallituspuolueet ovat väristä riippumatta pyrkineet laskemaan tuloveroja.

Valtiovarainministeriön kansliapäällikkö Martti Hetemäen erittäin perusteellinen ja tieteellisesti korkeatasoinen verotyöryhmä vastusti tuloverojen nostamista, koska se työryhmän mukaan laskee työllisyyttä.<sup>11</sup> Realistisempi vaihtoehto Suomessa olisi laskea – osana perustuloa tai muuta vähimmäisturvan remonttia – alimpien tulojen marginaaliveroa ja nostaa maltillisesti ylimpien tulojen marginaaliveroa.

Kuvio 9. Progressiivisen valtionveron osuus suurista palkoista



Lähde: omat laskelmat.

<sup>11</sup> Verotuksen kehittämisryhmän loppuraportti. Valtiovarainministeriö, Helsinki, 2010.



# Sama vero pääomasta ja työstä (9/15)

**G**LOBALISAATIO ON johtanut siihen, että kaikissa länsimaissa pääomatulot ovat kasvaneet suhteessa ansiotuloihin. Tämä on kasvattanut tuloeroja. Anthony Atkinson huomauttaa, että monessa maassa verotettiin pääomatuloja kireämmin kuin ansiotuloja. Vuoteen 1984 asti esimerkiksi Isossa-Britanniassa oli käytössä pääomatulojen lisävero, joka nosti niiden veroastetta 15 prosenttiyksiköllä. Myöhemmin monet maat ovat Suomen tavoin siirtyneet suhteelliseen pääomaverotukseen eli veroprosentti pysyy samana, vaikka tuloja olisi kuinka paljon.

Atkinson haluaisi ehdotuksessaan palata vieläkin kauemmaksi historiaan eli aikaan ennen vuosia 1973 ja 1974, jolloin maassa oli käytössä ansiotulovähennys. Atkinson ehdottaa mallia, jossa pääomatulot ja ansiotulot verotettaisiin samalla prosentilla, mutta alimmalla tulotasolla ansiotuloista olisi mahdollista tehdä tuntuva vähennys.

Tämä ehdotus muuttaisi radikaalisti suomalaista verojärjestelmää, joka perustuu progressiiviseen tuloveroon ja suhteelliseen pääomaveroon. Ylin tulovero on noin 56 prosenttia, kun pääomavero on 30 prosenttia. Ansio- ja pääomatulojen verotuksen erottaminen toisistaan on johtanut siihen, että pienillä tulotasoilla tulonsaajien veroprosentit ovat melko samanlaisia, mutta vaihtelevat suuresti korkeammilla tulotasoilla (kuvio 10). Vuoden 2014 verotuksessa noin 100 000 euron vuositulojen jälkeen kokonaisveroprosentti alkaa hallitsemattomasti vaihdella noin 30:n ja 50:n välillä ja erittäin korkeillakin tuloilla veroprosentti voi jäädä samalle tasolle kuin noin 50 000 euron vuosituloilla (kuvio 10). Syynä on ennen muuta muiden kuin pörssiyritysten osinkojen lievä verokohtelu.

Sama ilmiö näkyy maltillisemmin myös verotilastoissa. Vuonna 2013 yli 99 999 mutta alle 150 000 euroa ansainneiden veroprosentti oli 36. Tuloluokassa 150 000–299 999 veroja maksettiin 38,7 prosenttia,

mutta 300 000 euroa ja sitä enemmän ansainneiden veroprosentti oli selvästi alhaisempi eli 35,8. Toisin sanoen Suomen verojärjestelmä on ylimmillä tuloilla regressiivinen: mitä enemmän ansaitset, sitä vähemmän maksat tuloistasi veroa. Ansio- ja pääomatulojen erottaminen toisistaan on käytännössä romuttanut progressiivisen tuloverojärjestelmän.

Suomessa astuttiin pieni mutta periaatteellisesti tärkeä askel Atkinsonin ehdotuksen suuntaan vuonna 2012, jolloin otettiin ensimmäisen kerran käyttöön pääomatulojen verotuksen porrastus. Matalammalla verolla verotettavan tulon raja on vaihdellut 30 000–50 000 euron välillä ja sen ylittävästä osasta perittävä vero 32 prosentista 34 prosenttiin. Vuonna 2017 veroprosentti on 33, kun pääomatulot ylittävät 30 000 euroa. Edellä mainittu 30/33 prosentin vero koskee nettovuokria ja myyntivoittoja, mutta ei osinkoja. Pörssiyhtiöiden osingoista 15 prosenttia verovapaita tuloja. Verotettavista osingoista menee veroa 30/33 prosenttia.

Tuloerojen kannalta erittäin tärkeä tekijä on se, miten muiden kuin pörssiyhtiöiden osinkoja verotetaan. Tuloerojen kasvu 1990-luvun lopussa liittyi ennen muuta verouudistukseen, joka teki mahdolliseksi progressiivisesti verotettujen ansiotulojen muuntamisen kevyesti verotetuiksi pääomatuloiksi henkilöyhtiöiden kautta.<sup>12</sup> Myöhemmin henkilöyhtiöiden verotusta on kiristetty hieman, mutta edelleen henkilöyhtiöiden omistajat voivat saada osinkoja 150 000 euroon asti vain 7,5 prosentin verolla. Tämä edellyttää, että yhtiöllä on huomattavan paljon nettovarallisuutta.

Järjestelmä ohjaakin yritysten omistajia kasvattamaan yhtiön nettovarallisuutta ja jakamaan yrityksen voitosta vuosittain osinkona se enimmäismäärä, jonka omistaja voi saada lähes verovapaasti. Kaikki asiaa laajemmin katsovat asiantuntijat pitävät järjestelmää surkeana. Verotus ei kannusta riskinottoon, laajentumiseen eikä uuden työvoiman palkkaamiseen. Menetämme talouskasvun mahdollisuuksia

---

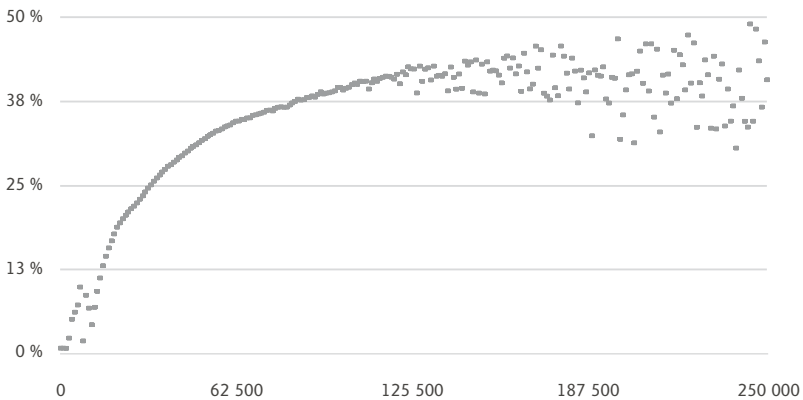
12 Riihelä, Marja & Sullström, Risto & Tuomala, Matti: Veropolitiikka huipputulojen ja -varallisuuden taustalla – Onko Pikettyyn kuvaama kehitys nähtävissä Suomessa? Teoksessa Hyvinvointivaltio 2010-luvulla – mitä kello on lyönyt? (toim. Heikki Taimio), Palkansaajien tutkimuslaitos, Raportteja 30, Helsinki 2015.

ja työpaikkoja. Yritysverotus onkin surullinen esimerkki poliittisen järjestelmän kyvyttömyydestä tehdä yleistä etua palvelevia päätöksiä.

Ajatus pääomatulojen ansiotuloja korkeammasta verosta on kuitenkin Suomessa vallankumouksellinen. Tähän mennessä poliitikot oikealta ja osin vasemmaltakin ovat perustelleet pääomatulojen alhaisempaa verotusta sillä, että se pitää suurituloisimmat veronmaksajat Suomessa ja estää veronkiertoa. Jos katsetta kääntää vähän laajemmalle, huomaa etteivät meillä esitetyt raudanlujat argumentit veropakolaisuudesta ja harmaasta taloudesta pidä kutiaan (tästä enemmän seuraavassa luvussa).

Atkinsonin ehdotus olisi teknisesti helppo toteuttaa ja se kaventaisi tuloeroja paitsi kiristämällä rikkaiden verotusta myös luomalla uusia työpaikkoja (edellyttäen että pääomatuloverouudistus kytkettäisiin yritysverouudistukseen). Verouudistus kannustaisi yrityksiä tekemään riskisijoituksia ja laajentamaan. Rikkaat yrittäjät ovat kuitenkin tottuneet Suomessa alhaiseen verotukseen ja heillä on turvamaan voimakkaita lobbaustahoja. Lisäksi pelkona on pääomien pakeneminen Suomesta. Paluu pääomatulojen ja ansiotulojen yhtenäiseen verotukseen vaatisi suuren mielenmuutoksen paitsi kotimaassa myös ulkomailla.

Kuvio 10. Maksettujen verojen suhde kokonaistuloihin 2014 (mediaani tuloluokittain)



Lähde: Pertti Honkasen laskelma tulonjakotilastosta.

## Perintöveron kiristys (10/15)

**K**YSYMYKSEKSI VEROTUKSESTA on yksi tärkeimpiä yhteisiä päätöksiä demokraattisissa maissa. Kuinka paljon esimerkiksi perintöjä on syytä tasata verotuksella? Länsimaiset yhteiskunnat näyttävät kuluttajien näkökulmasta hyvin samanlaisilta: kuljetaan samanmerkkisissä vaatteissa, käytetään samoja kännyköitä ja tietokoneita, katsotaan samoja elokuvia ja pelataan samoja pelejä. Veroratkaisuissa on kuitenkin hämmästyttävän suuria eroja. Tämä näkyy erityisesti perintöverossa.

Britanniassa perintövero toi 50 vuotta sitten noin yhdeksän prosenttia kaikista verotuloista. Nyt se edustaa vain kahta prosenttia. Syynä voisi olla se, että perinnöt ovat menettäneet merkitystään. Näin ei kuitenkaan ole. Siirtyvän varallisuuden osuus on kasvanut selvästi sekä Isossa-Britanniassa että Ranskassa.

Perintöjen verottaminen oikeudenmukaisesti ei ole aivan yksinkertaista: miten ottaa huomioon eri aikoina annetut, eri henkilöiltä saadut ja erisuuruiset perinnöt ja lahjat? Jaksottamalla omaisuuden siirtoja veroja voi pienentää. Atkinson ehdottaa mallia, jossa verotettaisiin asteittain kiristävällä prosentilla koko elämän aikana saatuja lahjoja ja perintöjä.

Suomessa perintö- ja lahjaveron osuus kokonaisverotuloista on pysynyt hämmästyttävän pienenä viimeisen 40 vuoden ajan, vaikka muutoin verojärjestelmässä on tapahtunut suuria muutoksia ja suomalaisten varallisuuden arvo on moninkertaistunut (kuvio 11). Osuus ei ylittänyt yhtä prosenttia edes ennen vuoden 2008 jälkeen alkanutta taluskriisiä.

Verotuksessa lahjoja ja perintöjä kohdellaan samalla tavalla, mutta jaksottamalla omaisuuden siirtoja kolmen vuoden välein voi saavuttaa huomattavia verohyötyjä. Veroprosentit määräytyvät sukulaisuuden ja omaisuuden määrän mukaan: mitä läheisempi sukulainen, sitä alhaisempi vero (kaksi veroluokkaa) ja mitä suurempi omaisuus, sitä korkeampi vero. Verovapaalla lahjalla ja perinnöllä on alaraja.

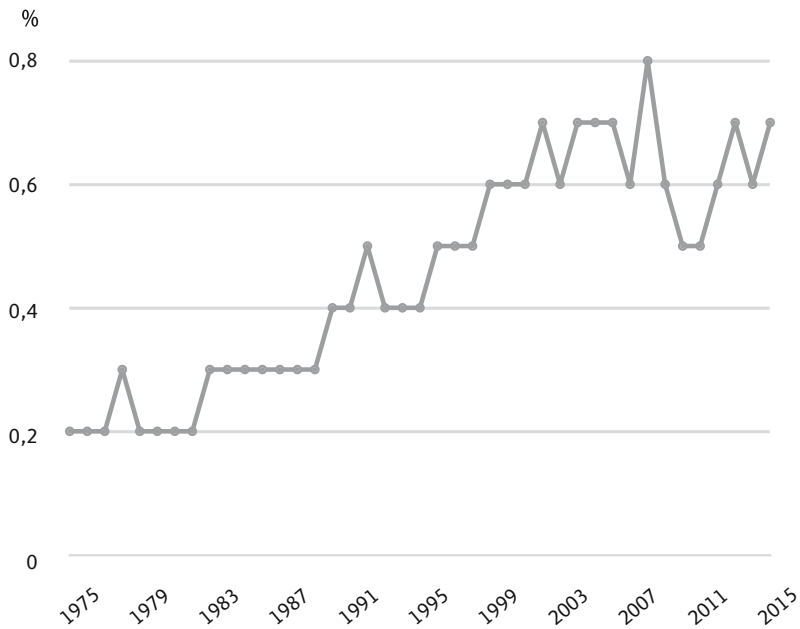
Isossa-Britanniassa on käytössä vain yksi porras, jonka jälkeen perintöveroa peritään 40 prosenttia (Suomessa ylin prosentti 33 on muilla kuin lähiomaisilla miljoonan euron omaisuudesta). Atkinson ehdottaa silti kiristystä. Hänen mallissaan veroportaita olisi enemmän (kuten tuloverotuksessakin) ja että ylin prosentti voisi olla suurempi kuin hänen ehdotuksensa ylimmäksi tuloveroprosentiksi (65). Atkinsonin malli kiristäisi siis selvästi suurimpien lahjojen ja perintöjen verotusta Suomessa – ja ehkä voisi antaa perintöverolle selvän fiskaalisen merkityksen. Malli kaventaisi varallisuuseroja myös siksi, että se loisi lahjoittajille ja perinnönjättäjille kannustimen jakaa omaisuuttaan laajemmalle joukolla.

Päinvastoin kuin Atkinson ehdottaa, Sipilän hallitus päätti syksyllä 2016 keventää perintöverotusta ja laskea erityisesti suurimpien perintöjen veroja. Ensimmäisessä veroluokassa ylintä veroprosenttia laskettiin lahjaverotuksessa 20 prosentista 17 prosenttiin ja perintöverotuksessa prosenttiin. Nämä prosentit ovat siis voimassa miljoonan euron ylittävän lahjan tai perinnön osalta. Poliittista kannatusta perintö- ja lahjaveron kiristämiseen on vain vähän, vaikka moraalisesta näkökulmasta juuri perintöveron kiristäminen olisi kaikkein luontevinta. Kukaan ei voi valita vanhempiaan.

Varakkaat henkilöt ja heitä tukevat poliitikot ovat Suomessa väittäneet, että perintöveron kiristys johtaisi veropakolaisuuteen. Muutamat henkilöt ovat julkisuudessa kertoneet perintöveron syyksi maasta muuttamiselle. Kiinnostavaa on se, että Isossa-Britanniassa perintövero on selvästi kireämpi kuin Suomessa ja se myös tuottaa enemmän verotuloja. Voisi olettaa, että Isossa-Britanniassa olisi kielen ja entisten siirtomaiden vuoksi vieläkin suurempi veropakolaisuusriski kuin Suomessa. Näin ei kuitenkaan näytä olevan.

Perintö- ja varallisuusverotuksen kehittäminen vaatisi kuitenkin kansainväistä yhteistyötä. Kaikkein rikkaimpien kohdalla on liian usein aivan totta se, että perintö- ja varallisuusvero ovat vapaaehtoisia veroja.

Kuvio 11. Perintö- ja lahjaveron osuus kokonaisverotuotoista, %



Lähde: Verohallitus.

# Progressiivinen kiinteistövero (11/15)

**N**ELJÄNTENÄ JA viimeisenä verokysymyksenä Atkinson tarkastelee kiinteistöveroä, jolla on Isossa-Britanniassa myrskyisä historia. Atkinson ehdottaa suhteellista tai progressiivista kiinteistöveroä, joka perustuu kiinteistöjen markkina-arvoon.

Konservatiivihallitus päätti 1980-luvun lopulla korvata asuntojen arvoon perustuvan kiinteistöveron kiinteistökohtaisella verolla, joka tunnettiin nimellä ”poll tax”. Vero oli sama kiinteistön arvosta riippumatta. Verokapinat johtivat lopulta Margaret Thatcherin eroon ja paluuseen kiinteistöjen arvoon perustuvaan järjestelmään. Englannissa ja Skotlannissa on käytössä kahdeksan eri kiinteistöveroluokkaa. Alimmissa veroluokissa veron määrä on noin 0,54 prosenttia kiinteistön arvosta. Arvokkaimmissa kiinteistöissä vero on selvästi pienempi.

Asuntobuumi on nostanut erityisesti Lontoossa sijaitsevien kiinteistöjen arvon pilviin. Atkinson huomauttaa, että pienituloisilla mutta arvokkaissa asunnoissa asuvilla pitäisi olla mahdollisuus maksaa kiinteistövero luovuttamalla pieni osuus kiinteistöistä veronkantajalle.

Samaan aikaan, kun poll tax kumottiin Isossa-Britanniassa, siirryttiin Suomessa progressiivisesta kiinteistöverosta suhteelliseen kiinteistöveroon. Se korvasi kiinteistöjen harkintaverotuksen, asuntotulon verotuksen, katumaksun ja manttaalimaksun. Uudistus selvensi oikeudellisesti, taloudellisesti ja hallinnollisesti hajanaista järjestelmää, mutta sillä oli myös huomattavia tulonjakovaikutuksia.

Yksityishenkilöille suurin muutos koski asuntotulon verotusta. Aikaisemmin vain ne, joiden vakituisen asunnon verotusarvo oli yli 440 000 markkaa tai joiden vapaa-ajan asunnon verotusarvo ylitti 90 000 markkaa, joutuivat maksamaan veroä asuntotulosta. Henkilöverotuksessa tuloksi laskettiin kolme prosenttia siitä summasta, jolla asunnon verotusarvo ylitti mainitun summan. Tätä tuloä verotettiin siis progressiivisen asteikon mukaan. Toisin sanoen Suomessa oli tuol-

46 loin Atkinsonin ehdotuksen mukainen järjestelmä. Vuonna 1991 liki 78 000 suomalaista maksoi veroa asuntotulosta.

Kiinteistöveron käyttöönoton seurauksena arvokkaiden asuntojen omistajien verotus keveni dramaattisesti vuonna 1993. Tuloeroja kasvatti välillisesti myös se, että peltojen ja metsien omistajat jäivät kiinteistöveron ulkopuolelle.

Suomen kiinteistövero ei toki ole yhtä epäoikeudenmukainen kuin poll tax, mutta tosiasiaassa se on kuitenkin regressiivinen: mitä alhaisempi kiinteistön arvo on, sen kireämpi on vero, ja mitä suurempi kiinteistön arvo on, sitä kevyempi on vero. Tämä johtuu siitä, että vaikka kiinteistöveroprosentti on kaikille sama, kalleimpien asuntojen verotusarvot ovat suhteessa alempia kuin halpojen asuntojen verotusarvot (vero lasketaan prosenttiosuutena verotusarvosta).

Maanmittaushallitus selvitti vuonna 2014 valtiovarainministeriölle asuntojen verotusarvojen suhdetta niiden käyppiin eli markkina-arvoihin.<sup>13</sup> Selvitys osoitti, että hintatasoltaan Suomen kallein alue on Helsingin Ullanlinna. Siellä kiinteistöjen verotusarvo on vain noin 10 prosenttia markkinahinnasta. Kaikilla Helsingin eteläisen kanta-kaupungin postinumeroalueilla suhteelliset verotusarvot olivat korkeintaan 15 prosenttia. Toisin sanoen tilanne on Suomessa sama kuin Isossa-Britanniassa: kalleimmissa asunnoissa asuvat suurituloiset, jotka maksavat suhteessa alempia kiinteistöveroja.

Verotusarvojen ongelmaa voitaisiin Suomessakin lieventää sillä, että kiinteistöveroon tulisi progressioportaita eli veroprosentti nousisi verotusarvon mukaan. Ehdotus olisi helppo toteuttaa, ja sillä voisi olla huomattavia myönteisiä vaikutuksia paitsi verotuloihin myös varallisuuserojen kaventamiseen. Samalla pitäisi säätää mahdollisuus kerryttää myöhemmin perikunnan maksettavaksi tulevaa verovelkaa, jotta esimerkiksi rikkaat lesket eivät joutuisi luopumaan asunnoistaan korkeiden kiinteistöverojen vuoksi.

Asuinkiinteistöissä, jotka voivat olla esimerkiksi asunto-osakeyhtiöitä, progressiossa pitäisi ottaa myös huomioon asuntojen pinta-

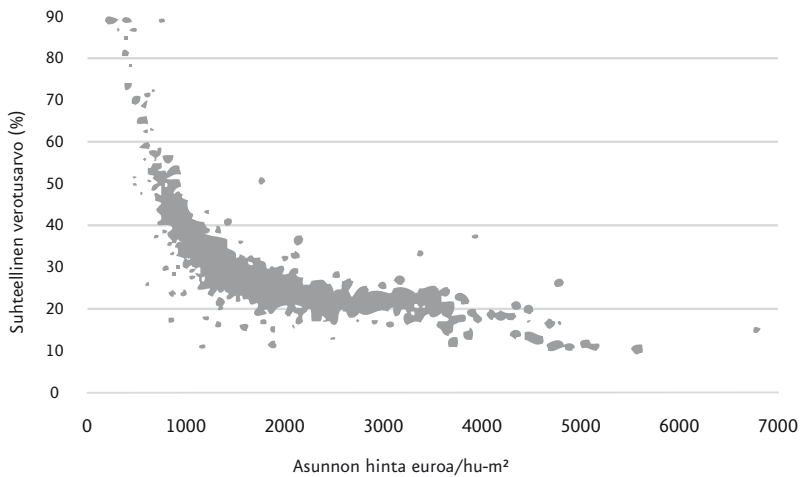
---

<sup>13</sup> Peltola, Risto: Kiinteistöjen arvostusperusteiden kehittämistarve kiinteistöverotuksessa, valtiovarainministeriö, 2014.



ala suhteessa kiinteistön arvoon. Toisaalta kiinteistöverojen korotukset valuvat vuokriin ja heikentävät sitä kautta pienituloisimpien asemaa. Toistaiseksi puolueet ovat olleet haluttomia muuttamaan kiinteistöverotusta ja laajentamaan veropohjaa. Helpompaa olisi edetä kaventamalla arvokkaimpien asuntojen markkina- ja verotusarvon välistä kuilua.

Kuvio 12. Suhteellinen kiinteistövero asuntojen neliöhintojen mukaan.



Lähde: Peltola 2014.

## Lapsilisät verolle (12/15)

**E**RIARVOISUUTTA EI voida kukistaa yksinomaan tulonsiirroilla, mutta yksinomaan markkinoita säätelemällä ei toisaalta myöskään saavuteta tasa-arvoista yhteiskuntaa. Alhaiset tuloerot ja alhainen suhteellinen köyhyys vaativat kohtuullisen suuria sosiaalimeinoja. Tuloerot ovat kasvaneet ja suhteellinen köyhyys on lisääntynyt, koska länsimaat ovat talouskriisin jälkeen heikentäneet sosiaaliturvaa, vaikka ihmisten tarpeet ovat lisääntyneet.

Anthony Atkinsonin mukaan tarvehankintaiset tulonsiirrot ovat kahdesta syystä väärä lääke tuloerojen kaventamiseen ja suhteellisen köyhyyden vähentämiseen. Ensinnäkin ne johtavat pienituloisimpien erittäin korkeisiin progressiivisiin veroihin. Toiseksi monet jättävät hakematta tarvehankintaisia etuuksia. Niihin perustuva köyhyyspolitiikka ei osu kohteeseensa.

Atkinson ehdottaa lapsilisien maksamista kaikille lapsille (nykyisin noin 700 000 suurituloisimman vanhemman lasta jää ilman lapsilisää Isossa-Britanniassa) ja lisien verollepanoa. Atkinsonin mukaan uudistus takaisi, että yhteiskunta tunnustaa jokaisen vanhemman panoksen lasten kasvattamisessa mutta antaa enemmän pienituloisimmille.

Suomessa lapsilisät ovat olleet universalismin kulmakivi. SDP:n puoluesihteerin Erkki Liikanen ehdotti ennen vuoden 1987 vaaleja lapsilisien kolminkertaistamista. Ideana oli samalla alkaa – Atkinsonin ehdotuksen mukaisesti – verottaa lapsilisiä. Tuon jälkeen lapsilisien verottamista on ehdotettu säännöllisesti. Eri säästöpäätösten valmistelun yhteydessä valtiovarainministeriö on väläyttänyt lapsilisien verottamista säätötoimenä. Sillä olisi huomattava vaikutus, koska lapsilisiin käytetään niin paljon rahaa. Toistaiseksi pyrkimykset ovat kaatuneet periaatteeseen, jonka mukaan lapsilisien tarkoituksena on

tasata lapsista aiheutuvia kustannuksia lapsettomien kotitalouksien ja lapsiperheiden kesken, eikä tasata tuloja lapsiperheiden välillä.

Lapsilisät muodostavat suuren osan sosiaalimenoista, ja niillä on tuntuva vaikutus useimpien lapsiperheiden talouteen (kuvio 13). Lapsilisien verottaminen olisi suuri periaatteellinen ratkaisu, joka tasaisi lapsiperheiden välisiä tuloeroja. Lapsilisien tasoa voisi nostaa tuntuvasti, jolloin pienituloisimmille jäisi niistä enemmän käteen. Kuvaavaa on se, että asiantuntijaryhmä esitti Norjassa lapsilisien tarveharkintaa, jolla rahoitettaisiin ilmainen päivähoito.

Lapsilisien verottamisen ongelma on kuitenkin se, ettei ole helppo ratkaista, kumman puolison verotuksessa lapsilisät otettaisiin huomioon. Toimenpide vaatisi myös tarkempia laskelmia. Koska tuloverotus ei ole Suomessa enää täysin progressiivista (ks. edellä ehdotus Sama vero pääomasta ja työstä), verolliset lapsilisät voisivat tietyissä tapauksissa suosia – vastoin Atkinsonin tarkoitusta – jo ennestään hyvätuloisia.

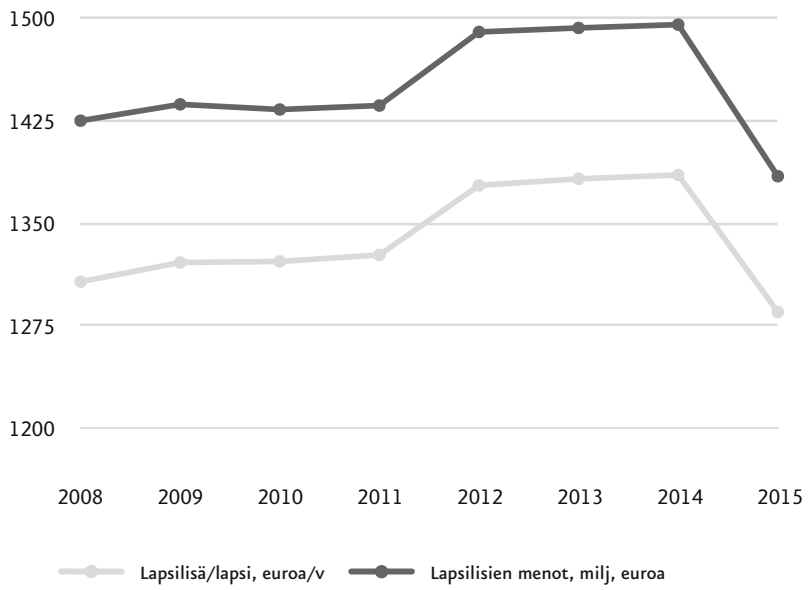
Lapsilisien verottaminen antaisi kuitenkin mahdollisuuden ulottaa lapsilisät 18-vuotiaille. Toistaiseksi lapsilisiä ei ole voitu ulottaa esimerkiksi 17-vuotiaille, vaikka nuorten opiskelumahdollisuuksien turvaaminen vaatisi sitä (esimerkiksi lukiokirjat ovat huomattava menoerä, jopa 600 euroa vuodessa). Tätä ehdotti vuonna 2000 asetettu lapsilisätyöryhmä.<sup>14</sup> Uudistus kaatui kuitenkin väitettyyn rahan puutteeseen.

Jos lapsilisät ulotetaan 17-vuotiaille, lisän maksaminen pitäisi liittää siihen, että nuori osallistuu koulutukseen. Tätä käytäntöä noudatetaan useassa EU-maassa. Lapsilisien maksaminen alle täysikäisille lapsille helpottaisi selvästi paitsi köyhien lapsiperheiden asemaa myös rohkaisisi nuorempia ja pienituloisempia pareja hankkimaan lapsia. Tässä yhteydessä lapsilisiä pitäisi kuitenkin irrottaa (etuoikeuttaa) toimeentulotuesta. Muutoin hyödyn saisivat vain ne vähän paremmin toimeen tulevat köyhät, jotka selviävät ilman toimeentulotukea.

---

14 Lapsilisätyöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö, 2001.

Kuvio 13. Lapsilisien määrä ja kustannukset



Lähde: Kela.

# Osallistumistulo perustulon sijaan (13/15)

**A**NTHONY ATKINSONIN mukaan työelämä on muuttunut ja sosiaaliturvan on muututtava sen mukana. Atkinson ei kuitenkaan kannata perustuloa, vaan omaa keksintöään, osallistumistuloa. Se poikkeaa perustulosta kahdella tavalla. Osallistumistulo täydentää muuta sosiaaliturvaa eikä korvaa sitä. Esimerkiksi eläkeläinen saisi joko eläkkeen tai osallistumistuloa, kumpi vain on korkeampi.

Toiseksi osallistumistuloa maksetaan ”osallistumisen” eikä kansalaisuuden perusteella. Atkinson määrittelee osallistumisen laajasti sosiaalisesti hyödyllisenä toimintana. Työikäisille se voisi tarkoittaa täysi- tai osapäiväistä työtä, yrittäjätoimintaa, koulutusta, harjoittelua, aktiivista työnhakua, lasten tai vanhusten hoivaa tai säännöllistä vapaaehtoistyötä. Atkinson ei kuitenkaan täysin tyrmää perustuloa. Hän haluaisi EU:n laajuisen lasten perustulon (lapsilisän).

Miten osallistuminen määriteltäisiin? Eikö se vaatisi hurjasti byrokratiaa? Atkinson huomauttaa, että myös perustulo vaatisi byrokratiaa ja että nykyjärjestelmä sisältää runsaasti tarveharkintaa. Osallistumisen määrittely olisi kategorinen päätös ja sellaisena helpompi kuin esimerkiksi tulojen ja varallisuuden arviointi. Osallistumistulo tekisi tarpeettomaksi suuren osan tuloharkinnasta ja siksi keventäisi byrokratiaa.

Kenelle osallistuloa ei maksettaisi? Atkinsonin mukaan sivuun jätettäisiin ne, jotka omistavat elämänsä vain vapaa-ajalle. Atkinson haluaa tulkita osallistumisen myönteisesti eli merkkinä vastavuoroisuudesta. Tulon saaminen on tällöin luonnollisesti perustellumpaa, ja järjestelmälle on helpompi saada poliittista tukea.

Atkinsonin kuvaamat ongelmat – perusturvan rankka tarveharkinta ja työmarkkinoiden marginaalissa olevien byrokraloukut – koskevat myös Suomea. Sipilän hallitus on tunnustanut ongelmat ja

pyrkii ratkaisemaan niitä kokeilemalla perustuloa ja kehittämällä osallistavaa sosiaaliturvaa.

Hallituksen lisäksi monet tahot ovat esittäneet omia lääkkeitään. Atkinsonin malli on lähellä demarinuorten syksyllä 2015 esittelemää yleisturvaa ([demarinuoret.fi/yleisturva](http://demarinuoret.fi/yleisturva)). Demarinuorten mallissa perusturva koostuu kolmesta elementistä: takuutulosta, yleistulosta ja aktiivitulosta. Alimman tason takuutuloa maksettaisiin automaattisesti kaikille. Syyperusteista yleistuloa saisivat opiskelijat, lasta kotona hoitavat, sairaat ja työkyvyttömät. Aktiivituloa maksettaisiin niille, jotka ponnistelevat muita enemmän työllistyäkseen.

Pitkäaikaistyöttömät on jätetty Suomessa suurelta osin oman onnensa varaan. Pitkään työmarkkinatukea saavista vain murto-osa on aktiivitoimissa (työvoimakoulutus, omaehtoinen opiskelu, työkokeilu, työ- ja koulutuskokeilu, työharjoittelu, työelämävalmennus, kuntouttava työtoiminta, matka-avustus, palkkatuki, starttiraha) työttömyyden aikana (kuviokuva 14). Miesten aktivointiaste on vieläkin alhaisempi kuin naisten.

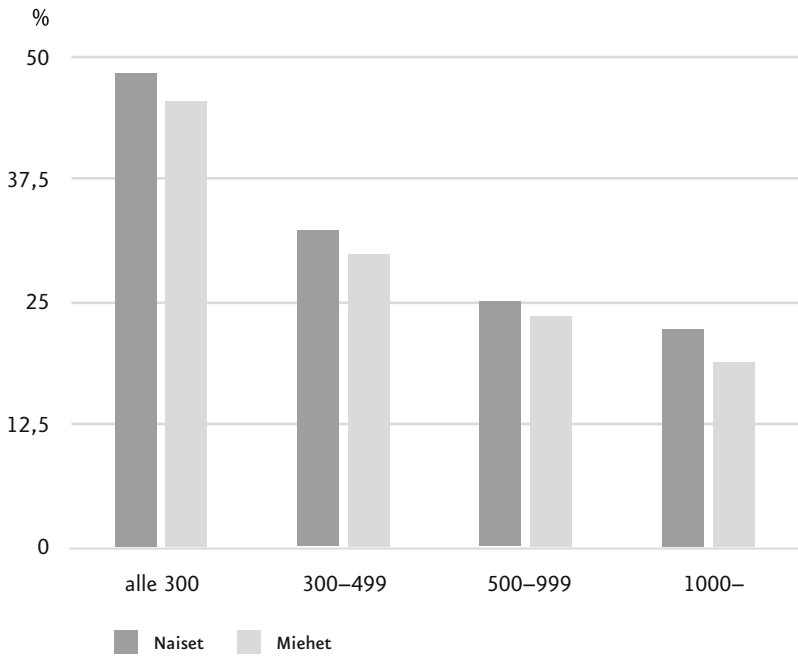
Suomessa on kehitetty osallistavan sosiaaliturvan malleja, joista osa perustuu nimenomaan Atkinsonin osallistumistulomallille.<sup>15</sup> Suomalaisen osallistumistulomallin tavoitteena olisi tuoda uusia osallistumisen mahdollisuuksia pitkään työmarkkinatukea saaneille. Osallistumistulon avulla aktivointiastetta voitaisiin nostaa dramaattisesti.

Osallistumistulo korjaisi universaalien perustulomallien ilmeisiä epäkohtia. Esimerkiksi opiskelijoille voitaisiin edelleen maksaa opintotukea ja kotiäideille kotihoidon tukea osallistumistulona, sillä nämä ovat selvästi yhteisöä hyödyntäviä toimia. Osallistumistulon ongelmana on se, että syystä tai toisesta aloitetta vastustavien on helppo leimata se pakkotyöksi, vaikka koko mallin ajatus on vapaaehtoisuus. Poliittisessa keskustelussa he kääntävät porkkanan menettämisen kepiksi. Lisäksi pulmana on se, että osallistumistulon vaatisi paitsi laajaa palvelureformia myös perusteellista perusturvaetuuksien uudistamista.

---

15 Hiilamo, Heikki & Komp, Kathrin & Moisio, Pasi & Sama, Thomas B. & Lauronen, Juha-Pekka & Karimo, Aasa & Mäntyneva, Päivi, & Parpo, Antti & Aaltonen, Henri: Neljä osallistavan sosiaaliturvan mallia, Valtioneuvoston kanslia, 2017.

Kuvio 14. Työmarkkinatuen saajien aktivointiaste (%)  
tukipäivien ja sukupuolen mukaan syyskuussa 2016



Lähde: Kela.

## Sosiaaliturva kuntoon (14/15)

**K**AIKKI LÄNSIMAAT rakensivat toisen maailmansodan rau-  
nioille hyvinvointivaltioita, joiden julkiset palvelut ja tulon-  
siirrot tasasivat tuloeroja. Anthony Atkinson haluaa vähentää  
toimeentulotuen tarvetta kehittämällä sosiaalivakuutusta. Isossa-Bri-  
tanniassa työttömyyskorvauksen heikko taso ja kattavuus aiheuttavat  
köyhyyttä ja lisäävät tuloeroja. Työttömyyskorvauksen taso suhteessa  
keskimääräisiin kulutusmenoihin on laskenut Isossa-Britanniassa  
tasaisesti 1960-luvun lopun jälkeen hallituksen kokoonpanosta riip-  
pumatta. Atkinson ehdottaa, että tuloeroja kavennettaisiin nostamalla  
sosiaalietuuksien tasoa ja laajentamalla niiden kattavuutta.

Atkinson puhuu Isossa-Britanniassa paluusta kuuluisaan Beve-  
ridge-suunnitelmaan, joka oli toisen maailmansodan jälkeen esiku-  
vana myös pohjoismaisille hyvinvointivaltioille. Atkinsonilla oli sama  
teema liki 50 vuotta sitten ilmestyneessä ensimmäisessä kirjassaan  
sosiaaliturvasta.<sup>16</sup> Paluu Beveridgeen tarkoittaa vakuutusperiaatteen  
vahvistamista sosiaaliturvassa, tarveharkinnan vähentämistä ja tasa-  
suuruisten etuuksien korottamista. Samalla se toki tarkoittaa Atkin-  
sonin mukaan sosiaaliturvan rakentamista tämän päivän työelämän  
tarpeiden mukaan.

Olellainen kysymys Atkinsonille on työmarkkinoiden sirpaloitu-  
minen. Uuden sosiaaliturvan tulisi ottaa huomioon se, että yhä use-  
ammat tekevät osa-aikatyötä ja/tai saavat tulonsa monesta eri läh-  
teestä. Tarvitsisimme siksi uuden sukupolven sosiaalivakuutuksen,  
joka vastaisi paremmin kansalaisten tarpeisiin uusilla työmarkkinoilla.

Sosiaaliturvan (saatujen tulonsiirtojen) rooli tuloerojen kaventa-  
misessa on vähentynyt myös Suomessa vuoden 1995 jälkeen. Vuoden  
2008 taluskriisin jälkeen sosiaaliturvan rooli on korostunut vain  
vähän, vaikka työttömyys on lisääntynyt tuntuvasti. Osin myös sosi-

---

16 Atkinson, Anthony: *Poverty in Britain and the Reform of Social Security*, Cambridge University Press, 1969.



aaliturvan heikentymisestä kertoo se, että alimman ja ylimmän tulodesiilin tulokehitys on ollut aivan erilainen viimeisen reilun 25 vuoden aikana (kuvio 15).

Sosiaaliturva, erityisesti viimesijainen sosiaaliturva, kaipaisi remonttia myös Suomessa. Työmarkkinoiden muutokset koskevat myös meitä. Pätkätoitä tekevien osuus kaikista työntekijöistä ei ole lisääntynyt, mutta työsuhteen ulkopuolella tehtävä työ ja työmarkkinoiden ulkopuolella oleminen ovat lisääntyneet. Lisäksi sosiaalietuuksien tasoa on heikennetty kautta linjan ja uusia säästöjä suunnitellaan julkisen talouden tasapainottamisen nimissä.

Turvaverkkomme vuotaa. Niin kutsuttujen ensisijaisten etuuksien eli työttömän perusturvan sekä vähimmäismääräisten sairauspäivärahojen ja vanhempainetuuksien alhaisen tason ja asumistuen puutteellisuuden vuoksi monet joutuvat turvautumaan toimeentulotukeen. Ongelma on tullut entistäkin näkyvämmäksi sen jälkeen, kun vuoden 2017 alussa perustoimeentulon maksaminen siirtyi Kelalle.

Kymmenet tutkimukset kuvaavat tätä kolmen tarveharkintaisen tuen – työmarkkinatuen, asumistuen ja toimeentulotuen – Bermudan kolmiota, mutta poliitikot eivät ole tarttuneet ongelmaan päättäväisesti.

Kirkot ja kansalaisjärjestöt ovat rakentaneet virallisen sosiaaliturvajärjestelmän rinnalle laajan ruoka-avun ja vähäisiä avustuksia antavan epävirallisen järjestelmän. Se toimii irrallaan julkisesta avusta ja perustuu sosiaalisten oikeuksien sijaan hyväntekeväisyyteen. Leipäjonojen tarkoituksenmukaisuudesta ja vaikuttavuudesta ei ole käyty kriittistä keskustelua.

Edellinen merkittävä yritys Suomen sosiaaliturvajärjestelmän uudistamiseksi oli vuosina 2007–2009 toiminut Sata-komitea (nimi tuli siitä, että uudistus olisi toteutettu viimeistään Suomen täyttäessä 100 vuotta). Suuri loikka jäi ottamatta työmarkkinajärjestöjen vastustuksen ja hallituksen heikkouden vuoksi.<sup>17</sup> Suomi viettää 100-vuotis-

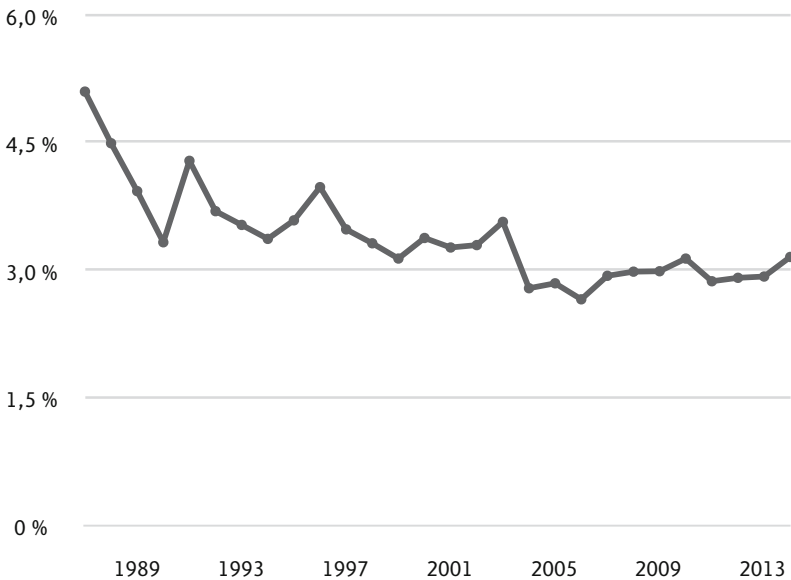
---

17 Soininvaara, Osmo: Sata-komitea, Miksi asioista päättäminen on niin vaikeaa? Teos, 2010.

56 päiviään auttamattomasti vanhentuneen sosiaaliturvajärjestelmän kanssa.

Perustulokokeilu ja aktiivisuus erilaisten uusien perusturvamallien kehittämisessä<sup>18</sup> herättävät kuitenkin toiveita, että sosiaaliturvan korjaamiseksi tehtäisiin uusi yritys. Painetta uuteen sosiaaliturva-remonttiin tuovat myös toimeentulotuen ja asumistuen menojen kasvu. Toimeentulotuen siirtäminen Kelaan tuo kaikkien näkyville sen, että perusturvamme – niin kutsutut ensisijaiset etuudet – vuotaa kuin seula.

Kuvio 15. Alimman tulokymmenyksen kotitalouksien palkkatulojen osuus ylimmän kymmenyksen kotitalouksien palkkatuloista 1987–2014



Lähde: Tilastokeskus, tulonjaon kokonaisaineisto 2016.

18 Perkiö, Johanna: Suomalainen perustulokeskustelu ja mallit, Kelan työpapereita 85/2016, 2016.

**Y**HDISTYNEIDEN kansankuntien 25-vuotisjuhlaisuudessa vuonna 1970 kaikki OECD-maat lupasivat pyrkiä nostamaan kehitysapunsa 0,7 prosenttiin bruttokansantuotteesta. Vuoteen 2013 mennessä vain viisi maata – Norja (1,07 %), Ruotsi (1,02 %), Luxemburg (1,00 %), Tanska (0,85 %) ja Iso-Britannia (0,85 %) – oli ylittänyt tavoitteeseen. Anthony Atkinson ehdottaa, että rikkaat maat nostaisivat tavoitetta vieläkin korkeammalle, yhteen prosenttiin bruttokansantuotteesta.

Atkinson myöntää osan kehitysapukritiikistä. Avun antajat eivät pysty läheskään aina valvomaan, mihin varat käytetään, eikä avun perille meneminen ole varmaa. Tämä on kuitenkin Atkinsonin mielestä huono argumentti kehitysapua vastaan. Jokaisen maan tulee saada päättää itse asioista. Lisäksi jokaisella maalla on omat kulttuurinsa ja omat tapansa.

Tutkimusten perusteella kehitysavun avulla ei voida välttämättä kasvattaa saajamaiden kansantuotetta. Atkinson kuitenkin peräänkuuluttaa laajempaa ymmärrystä kehitysavun vaikuttavuudesta. Talouskasvua olennaisempaa on vaikeimmassa asemassa olevien ihmisten tilanne. Atkinson uskoo, että vaikka kehitysapu on muun muassa korruption vuoksi vuotava ämpäri, ämpäriin jää silti vettä ihmisille, jotka ovat selvästi köyhempiä kuin rikkaiden maiden keskiluokka.

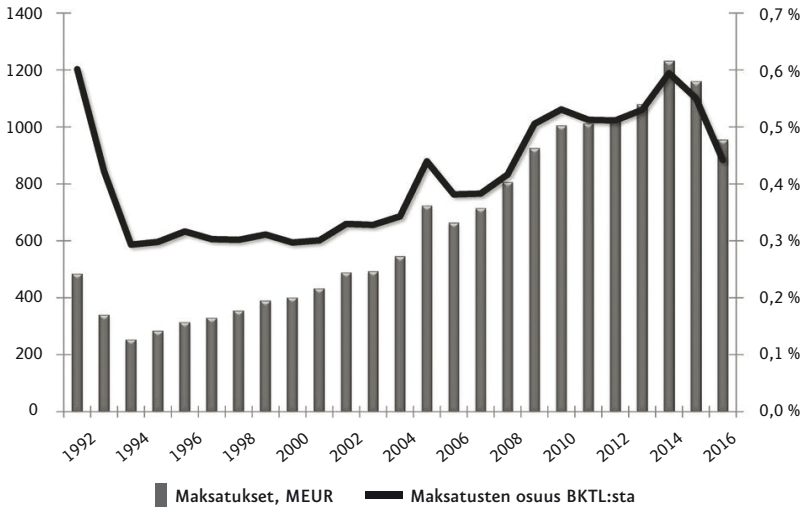
Suomen vuoden 2016 kehitysyhteistyömäärärahat – 818 miljoonaa euroa – vastasivat vain 0,38 prosenttia bruttokansantuotteesta. Suomi on toki sitoutunut saavuttamaan kehitysrahoituksessa 0,7 prosentin osuuden, mutta poliittinen tahto sen saavuttamiseksi puuttuu. Olemme saavuttaneet tavoitteen ainoastaan vuonna 1991, ja silloinkin vain sattumalta (bruttokansantuote laski tuolloin kuusi prosenttia) (kuvio 16). 1990-luvun lamassa kehitysapua leikattiin niin, että sen osuus oli ainoastaan 0,3 prosenttia kansantuotteesta. Sen jälkeen osuus kasvoi hitaasti ja oli vuonna 2014 jo 0,6 prosenttia ja vielä vuonna 2015 0,56 prosenttia.

Laman alla kärvistelevässä maassa ei luonnollisesti ole ollut suurta kannatusta kehitysavun lisäämiseksi – varsinkin kun voidaan helposti väittää, että apu rahoitetaan velalla ja kun meilläkin on epäselvyyttä avun perillemenosta.

Atkinson perustelee kehitysaputavoitettaan rikkaiden maiden vastuulla globaalien tuloerojen tasaamisessa. Vastuargumentti on ehkä vahvempi Ison-Britannian kaltaisessa entisessä siirtomaavallassa, mutta myös Suomi on hyötynyt monella tavalla globalisaatiosta ja meitä köyhempien maiden työvoimasta ja luonnonvaroista. Myös globaalin keskinäisriippuvuuden lisääntyminen on peruste lisäpanostukselle kehitysapuun.

Atkinsonin ehdotuksen toteuttaminen edellyttäisi Suomelta pitkän aikavälin suunnitelmaa yhden prosentin tavoitteeseen pääsemiseksi. Kehitysapu ei toki ole ainoa ratkaisu globaalin etelän ja pohjoisen väliin tuloeroihin, joissa esimerkiksi kauppapolitiikalla (mukaan lukien maatalous- ja kalastuspolitiikka) on suuri rooli.

Kuvio 16. Suomen kehitysavun nettomaksatukset vuoden 2015 rahassa sekä maksatusten osuus bruttokansantuotteesta.



Lähde: Ulkoministeriö.

**V**AIN HARVA puolustaa tuloeroja vetoamalla oikeudenmukaisuuteen. Sen sijaan tuloerojen puolustajat väittävät, että dynaaminen ja toimeliaisuuteen kannustava talous edellyttää suuria varallisuus- ja tuloeroja. Kun yritteliäisyydestä palkitaan, lopulta kaikki voittavat. Tämä ajattelu edusti taloustieteen valtavirtaa vielä muutamia vuosia sitten. Uusimmat tutkimustulokset eivät kuitenkaan enää tue ajatusta tasaisten tuloerojen ja tehokkaan talouden vaihtokaupasta. Nyt jopa OECD ja IMF varoittavat siitä, että tuloerot hidastavat talouskasvua.<sup>19</sup> Syynä on muun muassa se, että suuret tuloerot kaventavat mahdollisuuksien tasa-arvoa ja vähentävät investointeja inhimilliseen pääomaan. Suuret tuloerot voivat myös lisätä pienituloisempien ja köyhimpien velanottoa, mikä yhtäältä syventää köyhyyttä ja toisaalta tuo epävakautta. Jos tuloerojen haitat ovat näin ilmeisiä ja suuria, miten tuloeroja voidaan kaventaa?

Thomas Piketty luonnehti Atkinsonin viimeistä kirjaa muistokirjoituksessaan uudeksi radikaaliksi ohjelmaksi, joka perustuu tämän vuosikymmenten mittaiseen kokemukseen tuloerojen ja politiikan tutkimuksessa.<sup>20</sup> Pikettyn mukaan kirja tuo esille poliittisen taloustieteen ja brittiläisen edistysuskon parhaan annin. Jotkin toimenpiteet ovat Suomen näkökulmasta vähemmän tärkeitä kuin Britanniassa – esimerkiksi minimipalkka. Toiset ehdotukset – esimerkiksi perintövero – taas Suomessa tärkeämpiä kuin Britanniassa. Olennaista Atkinsonin ehdotuksissa on nimenomaan se, että ne ovat rohkeita, radikaaleja ja kauaskantoisia. Poliittiset suhdanteet, budjettirajoitteet tai akateemiset meritoitumistarpeet eivät ole ohjanneet Atkinsonin pohdintaa.

---

19 Ostry, Jonathan & Berg, Andrew & Tsangarides, Charalambos: Redistribution, Inequality, and Growth, IMF Research Department, April 2014; Cingano, Federico: Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 163, OECD, 2014.

20 Piketty, Thomas: Passing of Anthony B. Atkinson, <http://piketty.blog.lemonde.fr/2017/01/03/passing-of-anthony-b-atkinson/>

Olen arvioinut Atkinsonin ehdotuksia Suomen kontekstissa sen mukaan, mihin väestöryhmään ne kohdistuvat, miten toteuttamiskelpoisia ne ovat, miten paljon poliittista kannatusta ehdotuksilla on ja miten paljon ehdotusten toteuttaminen vähentäisi eriarvoisuutta Suomessa (taulukko 1). On melko helppo arvioida Atkinsonin ehdotusten kohderyhmiä, samoin ehdotusten toteuttamiskelpoisuutta Suomessa. Toteuttamiskelpoisuus tarkoittaa sitä, miten konkreettisia ehdotukset ovat ja miten paljon olemassa olevia järjestelmiä voi käyttää hyväksi ehdotusten toteuttamiseen. Toteuttamiskelpoisuuteen vaikuttaa myös se, miten paljon ehdotuksesta on aikaisemmin käyty Suomessa keskustelua ja onko sitä jo mahdollisesti valmisteltu. Esimerkiksi veromuutokset on helppo toteuttaa, koska meillä on olemassa oleva verojärjestelmä ja sen kehittämistä on pohdittu paljon.

Ehdotusten poliittisen kannatuksen arvioiminen on vaikeaa. Viime vuosikymmeninä esimerkiksi progressiivinen verotus on ollut kirokana poliittisessa päätöksenteossa. Arvostukset saattavat kuitenkin muuttua nopeasti, ja aikaisemmin mahdottomalta tuntunut ajatus voi saada yllättävää kannatusta.

Kaikkein vaikeinta on arvioida ehdotusten vaikutusta tuloeroihin. Atkinson analysoi tarkasti ja huolellisesti vaikutuksia Isossa-Britanniassa, mutta sivuutan nämä arviot tässä yhteydessä. Suorat vaikutukset on melko helppo arvioida, mutta ehdotuksilla voi olla myös epäsuoria, jopa epätoivottavia vaikutuksia. Kysymys on siitä, miten ehdotukset vaikuttavat ihmisten käyttäytymiseen. Tätä on miltei mahdotonta arvioida etukäteen. Rikkaiden verojen korottaminen tietysti periaatteessa tasaa tuloeroja, mutta se voi myös johtaa verokeinotteluun ja verotulojen pienenemiseen. Ehdotusten vaikutuksiin liittyy myös kansainvälinen kehitys – esimerkiksi EU:n yhteinen veropolitiikka – joka ei ole yhden valtion päätösten varassa.

Toistaiseksi kansainvälinen yhteisö on ollut melko keinoton hillitsemään tulo- ja varallisuuserojen kasvua, vaikka viime vuosina onkin edistytty esimerkiksi veroparatiisien vastaisessa kamppailussa. Samaan aikaan nationalistinen ja protektionistinen politiikka on nostanut päätään muun muassa Yhdysvalloissa, Isossa-Britanniassa ja monissa Itä-Euroopan maissa. Toisaalta maailman johtavat tiede-

miehet, poliitikot ja yritysjohtajat ovat tunnistaneeet ja tunnustaneet tuloerojen kielteiset vaikutukset. Kansainvälinen ilmapiiri on muuttunut selvästi kielteisemmäksi tuloeroja kohtaan. Rohkeatkin toimet voivat olla mahdollisia.

61

Keskustelussa eriarvoisuuden vähentämisestä Suomessa ei Atkinsonin ehdotuksia voi sivuuttaa.

Taulukko 1. Atkinsonin ehdotusten kohderyhmä, toteuttamiskelpoisuus Suomessa, poliittinen kannatus ja vaikutus tuloerojen kaventumiseen.

Toimenpide	Kohderyhmä	Toteuttamiskelpoisuus Suomessa	Poliittinen kannatus	Vaikutus tuloerojen kaventumiseen
Teknologian suuntaaminen työllistäväksi	Koko väestö	Vaikea	Suuri	Epävarma
Kilpailupolitiikka	Koko väestö	Melko vaikea	Melko suuri	Melko suuri
Työttömyys vihdoin kuriin	Työttömät	Melko vaikea	Melko pieni	Melko pieni
Ökypalkat kuriin	Suuryhtiöiden ja -organisaatioiden johtajat	Melko vaikea	Melko suuri	Pieni
Minimituotto pientalleteuksille	Piensijoittajat	Melko helppo	Melko suuri	Melko pieni
Nuorten starttiraha	Lapsiperheet	Melko helppo	Pieni	Melko pieni
Valtion tase tuottamaan	Veronmaksajat	Vaikea	Suuri	Epävarma
Kuninkaan aarre	Hyvätuloiset	Helppo	Erittäin pieni	Suuri
Sama vero pääomasta ja työstä	Varakkaiden yritysten omistajat	Helppo	Melko pieni	Suuri
Perintöveron kiristys	Hyvätuloiset	Helppo	Pieni	Suuri
Progressiivinen kiinteistövero	Hyvätuloiset	Helppo	Pieni	Suuri
Lapsilisien korotus ja verollepano	Lapsiperheet	Melko helppo	Melko pieni	Melko suuri
Osallistumistulo	Köyhimmät	Melko helppo	Melko suuri	Melko pieni
Sosiaaliturva kuntoon	Keski- ja pienituloiset	Melko helppo	Melko suuri	Melko suuri
Kehitysapu yhteen prosenttiin BKT:stä	Maailman köyhimmät maat	Helppo	Pieni	Melko pieni (kehitysmaissa)





