

Perustulokokeilun ensimmäinen vuosi

Kari Hämäläinen

Ohto Kanninen

Miska Simanainen

Jouko Verho

VATT MUISTIOT

56

Perustulokeilun ensimmäinen vuosi

Kari Hämäläinen
Ohto Kanninen
Miska Simanainen
Jouko Verho

Kari Hämäläinen, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, kari.hamalainen@vatt.fi

Ohto Kanninen, Palkansaajien tutkimuslaitos, ohto.kanninen@labour.fi

Miska Simanainen, Kelan tutkimus, miska.simanainen@kela.fi

Jouko Verho, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, jouko.verho@vatt.fi

Sosiaali- ja terveysministeriö on sopinut Kelan kanssa perustulokokeilun arvioinnista. Tämä raportti on tehty Kelan toimeksiannosta Kelan tutkimuksen, Palkansaajien tutkimuslaitoksen ja Valtion taloudellinen tutkimuskeskuksen yhteishankkeena. Raportti on kokeilun arvioinnin ensimmäisen vuoden rekisteritietoihin perustuva osatutkimus. Arvioinnin alustavia tuloksia on julkaistu aiemmin Sosiaali- ja terveysministeriön raportissa 2019:8.

ISBN 978-952-274-234-6 (PDF)

ISSN 1798-0321 (PDF)

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
VATT Institute for Economic Research
Arkadiankatu 7, 00100 Helsinki, Finland

Helsinki, huhtikuu 2019

Yhteenveto

Suomen perustulokokeilu on Kelan vuosina 2017–18 toteuttama laaja satunnaisesti kenttäkoe. Kokeilussa maksettiin vastikkeetonta ja verovapaata 560 euron kuukausittaista perustuloa 2000 Kelan työttömyysetuutta saaneelle henkilölle. Perustulo lisäsi työnteon rahallisia kannustimia huomattavasti, mahdollisti etuuskien hakemiseen liittyvän byrokratian välttämisen ja jättäytymisen pois työvoimapolitiikan piiristä.

Tässä raportissa arvioimme rekisteriaineistoihin perustuen kokeilun ensimmäisen vuoden vaikutuksen työllisyyteen sekä joukkoon toissijaisia vastemuuttujia. Tuloksen mukaan kokeilulla ei ollut vaikutusta perustuloa saaneiden työllisyyteen. Sen sijaan mahdollisuutta hakea Kelan työttömyysturvaa käytettiin koeryhmässä laajasti ja työvoimahallinnon palveluihin osallistuttiin lähes yhtä paljon kuin verokkiryhmässä. Kokeilun vaikeasti työllistyvä kohderyhmä ei siis erityisemmin vältellyt etuusbyrokratiaa tai aktiivista työvoimapolitiikkaa.

Sisällys

1 Johdanto	1
2 Perustulokokeilun kuvailu	3
2.1 Kokeilun syntyhistoria	3
2.2 Kokeilun kohdejoukko ja säännöt	4
2.3 Byrokratian ja velvoitteiden poistumisen mahdolliset työllisyysvaikutukset	5
2.4 Rahallisten kannustimien muutokset	7
3 Aineisto	9
4 Kohdejoukon kuvailu sekä tutkimusryhmien vertailtavuus	10
5 Kokeilun kulku ensimmäisenä vuonna	13
5.1 Työttömyysturvan hakeminen ja työllistyminen	13
5.2 Perustulon maksatukset	14
6 Työllisyysvaikutukset	16
6.1 Kokeilun tilastollinen analyysi	16
6.2 Vaikutus työpäiviin	17
6.3 Robustisuustarkastelu	18
6.4 Alaryhmien tarkastelu	18
7 Vaikutukset muihin vastemuuttajiin	21
8 Työvoimahallinnon palvelut ja aktivointi	24
8.1 Työnhakijaksi rekisteröityminen	24
8.2 Työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin osallistuminen	26
8.3 Työvoimahallinnon suunnitelmat, lausunnot ja karenssit	28
9 Päätelmät	31
Lähteet	33
Liitteet	35

1 Johdanto

Perustulokokeilu on monella tapaa merkittävä merkkipaalu yhteiskunnallisen kokeilukulttuurin juurruttamisessa Suomeen. Ensimmäistä kertaa laajamittaisen yhteiskunnallisen kokeilun osallistajat pystyttiin valitsemaan satunnaistamalla. Vastikkeettoman etuuden sovittaminen voimassa olevaan lainsäädäntöön vaati mittavan lainsäädäntötyön hyvin tiukalla aikataululla. Uusi etuusjärjestelmä vaati myös uutta maksatusjärjestelmää. Kokeilu onnistui selättämään nämä vaikeudet, ja se pystyttiin toteuttamaan kaikin puolin lain määräämällä tavalla.

Perustulokokeilu kirjattiin osaksi Sipilän hallituksen strategisen ohjelman kärkihankkeita. Kokeilussa koeryhmälle maksettiin kahden vuoden ajan vastikkeeton ja veroton 560 euron suuruinen kuukausittainen perustulo. Perustuloryhmään valittiin satunnaisotannalla 2 000 Kelan työttömyysetuutta marraskuussa 2016 saanutta henkilöä. Kokeilun kohdejoukossa on paljon pitkäaikaistyöttömiä, joten se kohdistui työikäiseen väestöön nähden verrattain vaikeasti työllistyvään joukkoon.

Työttömyyden aikana perustulo vastasi verrokkiryhmän verojen jälkeistä työttömyysetuutta. Koeryhmä sai kuitenkin pitää etuutensa työllistyttyään, joten heidän työllistymisveroasteensa laskivat suurimmillaan 30 prosenttiyksiköllä. Lisäksi säännöllinen perustulo vähensi työllistymisen esteitä poistamalla kaikki työttömyysetuuden maksatukseen liittyvät epävarmuudet. Perustuloon sisältyy luonteensa vuoksi myös työllistymistä heikentäviä tekijöitä. Vastikkeettomuus nimittäin poistaa veloitteen osallistua työvoimahallinnon palveluihin sekä niihin liittyvät karenssit.

Kokeilussa on yksi satunnaisesti valittu koeryhmä ja rekisteritietojen perusteella määriteltä laaja verrokkiryhmä. Asetelma mahdollistaa kokeilun työllisyysvaikutuksen luotettavan arvioinnin. Kokeilussa muodossaan perustulomalli on kuitenkin liian antelias julkisin varoin rahoitettavaksi. Työvoimapolitiikan kannalta kiinnostavammaksi saat-taakin osoittautua rahallisen kannustinvaikutuksen ja työttömyysturvan vastikkeetto-muuden vaikutusten pohdinta.

Tutkimusasetelmaa voidaan hyödyntää kokeilun eri elementtien vaikutusten analysoinnissa. Vastikkeettomuus kohdentui perustulon saajiin eri tavalla riippuen siitä, hakivatko he perustulon päälle työttömyysetuuksia tai päättivätkö he asiakkuutensa työvoimapalveluissa. Työllistymisveroasteet taas laskivat eri tavoin riippuen muun muassa perherakenteesta ja asumiskustannuksista. Eri ryhmiä vertailemalla voidaan haarukoida otoskoon rajoissa, miten suuria vastakkaissuuntaiset työllisyysvaikutukset saattaisivat olla.

Kansainvälisesti tarkasteltuna Suomen kokeilu vertautuu suorimmin Yhdysvalloissa 70-luvulla tehtyihin negatiivisiin tuloverokokeisiin, joiden työntarjontavaikutukset jäivät hyvin pieniksi (Ashenfelter 1978; Ashenfelter ja Plant 1990; Burtless 1986; Munnell 1987). Nämä kokeilut kohdistuivat työllisiin, joten niiden työntarjontaestimaatit olivat intensiivisellä marginaalilla. Suomen kokeilussa on lähinnä kyse työttömyydestä työllisyyteen kohdistuvista siirtymistä eli ekstensiivisestä marginaalista.

Suurin osa viimeaikaisista perustulokokeista on tehty kehittyvässä maissa. Esimerkiksi Keniassa on meneillään laaja 12 vuoden koe, josta on saatu alustavia tuloksia mm. hyvinvointivaikutuksista (Haushofer ja Shapiro, 2016). Aiemmissä tutkimuksissa vastikkeettomien käteissiirtojen työntarjontavaikutukset ovat osoittautuneet vähäisiksi, ks. Banerjee ym. (2017). Kehittyvien maiden kokemukset vertautuvat kuitenkin heikosti Suomen kokeiluun.

Perustulokokeilut ovat myös verokokeita ja liittyvät siten laajempaan työntarjontakirjallisuuteen. Suomen kokeilun kannalta erityisen kiinnostavia ovat luonnollista koeeasetelmaa hyödyntävät, verolomien vaikutuksia arvioivat tutkimukset. Martinez ym. (2018) arvioivat Sveitsin veroloman ekstensiivisen marginaalin joustoksi nollan ja intensiivisen marginaalin joustoksi 0,05. Bianchi ym. (2001) taas arvioivat Islannin veroloman pohjalta selvästi korkeamman 0,42 intensiivisen marginaalin jouston.

Perustulolla on myös yhtymäkohtia työtulovähennyksiä analysoivaan kirjallisuuteen. Yhdysvalloissa EITC (Earned Income Tax Credit) ja Britanniassa WFTC (Working Families' Tax Credit) ovat pienituloisten palkkatukiohjelmia. Niiden vaikutuksia ovat tutkineet mm. Blundell ym. (2000), Saez (2010) ja Chetty ym. (2013). Tulosten mukaan ohjelmat lisäsivät työn tarjontaa etenkin yksinhuoltajilla, kun taas pariskunnilla ei havaittu merkittäviä vaikutuksia.

Tässä raportissa arvioimme Suomen kokeilun ensimmäisen vuoden vaikutuksen työllisyyteen sekä joukkoon toissijaisia vasteita. Arviointi perustuu Eläketurvakeskuksen, Kelan, TE-toimistojen, Verohallinnon sekä Väestörekisterikeskuksen rekisteritietoihin. Ensisijaiseksi vasteeksi määrittelemme ennalta tehdyn tutkimussuunnitelman mukaisesti työpäivien lukumäärän avoimilla työmarkkinoilla. Muut vasteet liittyvät tulotietoihin, sosiaaliturvan sekä työvoimahallinnon palveluiden käyttöön.

Tulosten perusteella perustulo ei vaikuttanut merkittävässä määrin koeryhmän työllisyyteen. Perustulo kuitenkin lisäsi sitä saaneiden kokonaistuloja ja tätä kautta vähensi heidän riippuvuuttaan toimeentulotuesta. Koeryhmä käytti lähes samassa määrin työvoimahallinnon palveluita kuin verrokkit. Molempien tutkimusryhmien osallistuminen aktivointitoimiin oli hyvin yleistä, ja valtaosan työllistymissuunnitelma päivitettiin ensimmäisen kokeiluvuoden aikana.

Raportin rakenne on seuraava. Luku 2 kuvaa kokeilun syntytaustan sekä keskustelee kokeilun ominaispiirteistä. Aineisto esitellään luvussa 3. Seuraavassa luvussa tarkastellaan satunnaistamisen onnistumista sekä kuvataan kokeilun kohdejoukon taustaominaisuuksia. Luvussa 5 kuvataan kokeilun ensimmäinen vuoden kulkua. Kokeilun pääasiallisen vasteen arviointitulokset esitetään luvussa 6 ja toissijaisia vasteita koskevat tulokset luvussa 7. Vastikkeettoman perustulon sovittautumista työvoimahallinnon järjestelmiin tarkastellaan puolestaan luvussa 8. Lopuksi luku 9 kokoaa yhteen raportin keskeisimmät havainnot.

2 Perustulokokeilun kuvailu

2.1 Kokeilun syntyhistoria

Perustulokokeilu kirjattiin Sipilän hallituksen strategiseen ohjelmaan osana palvelut asiakaslähtöiseksi -nimistä kärkihanketta. Kokeilun suorittamisvaihtoehdoista toteutettiin täydentävä VN TEAS -haku elokuussa 2015, jonka voittaneen konsortion kanssa allekirjoitettiin sopimus lokakuun puolivälissä. Työryhmä luovutti väliraporttinsa maaliskuun lopussa 2016. Väliraportissa työryhmä suositteli kokeilun kohdejoukoksi pientuloisia sekä useamman koeryhmän tutkimusasetelmaa, jossa perustulon ja tuloveron tasot eroaisivat koeryhmissä. Useampaa vaihtoehtoa olisi myöhemmin voitu hyödyntää lopullisen perustulomallin parametrien tarkentamisessa. Samalla olisi pystytty erottelemaan mahdollisen byrokraloukun vaikutukset rahallisista kannustimista sekä arvioimaan eri työmarkkinatilanteessa olevien henkilöiden käyttäytymismuutoksia. Väliraportissa nähtiin satunnaistamisen ja osallistumisen pakollisuuden edistävän olennaisesti tavoitteiden saavuttamista.

Alkuperäisen aikataulun mukaan hallituksen piti päättää kokeilun sisällöstä joulukuussa 2016. Tätä silmällä pitäen työryhmän loppuraportin julkaiseminen oli aikataulutettu marraskuun puoliväliin 2016. Aikataulu ei kuitenkaan ollut mahdollinen, koska perustulokokeilu aikataulutettiin aloitettavaksi vuoden 2017 alussa. Toiseksi ongelmaksi muodostui verotusta koskevien lainkohtien kirjoittaminen ja verohallinnon vetäytyminen kokeilusta. Veroparametrien poistuminen suunnittupöydältä tarkoitti samalla sitä, että maksettua perustuloa ei kyettäisi verottamaan pois ansioiden kasvaessa. Kohdejoukko rajoittui vain työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa saaviin henkilöihin. Työttömyyden jatkuessa työttömyysetuus korvautuisi perustulolla, mikä ei nettomääräisesti rasittaisi kokeilubudjettia. Oskoon suhteen kansaneläkelaitos ilmoitti pystyvänsä toteuttamaan perustulon maksatuksen 2 000 henkilölle.

Verotuksellisten elementtien poistamisen jälkeen VATT toteutti uudet tyypistynyttä koeasetelmaa koskevat voimalaskelmat. Nämä osoittivat koeasetelman riittävän hie- man alle 10 prosentin työllisyysmuutosten selvittämiseen, mikä vastasi muutaman prosenttiyksikön muutosta kokeilun ajan työllisyysasteissa. Kelassa mikrosimuloitujen rahallisten kannustimien muutosten pohjalta tämä saattoi hyvinkin olla mahdollista, joten työryhmä päätti osallistua hallituksen esityksenä annettavan kokeilulain kirjoittamiseen kesällä 2016. Kyseinen hallituksen esitys piti sisällään satunnaistetun kenttäkokeen sekä osallistumisen pakollisuuden ja se annettiin eduskunnalle 20.10. Eduskunta hyväksyi kokeilulain 13.12. ja se vahvistettiin 29.12.2016.

Hallitusohjelmaan kirjattu kokeilu olisi toteutettu siitäkin huolimatta, että työryhmä olisi jättänyt pois suunnittelun loppuvaiheesta. Vaihtoehtona valtakunnalliselle ja satunnaistetulle kenttäkokeelle oli loppuun saakka perustulon maksaminen yksittäisen, pienehkön kunnan alueella. Kuntakokeilu olisi vastannut toteutunutta kokeilua lukuun ottamatta osallistujien satunnaistamista. Suunnittelun aikana tuli myös hyvin selväksi, että kokeilun aloittamishetkeä ei voi myöhentää. Paineita esiintyi pikemmin kokeilun aloittamisen varhentamisen suuntaan.

2.2 Kokeilun kohdejoukko ja säännöt

Kokeilun kohdejoukkoon kuuluivat 25–58-vuotiaat henkilöt, joille oli maksettu Manner-Suomen alueella Kelan työttömyysetuuksia muusta kuin lomauttamisen syystä marraskuussa 2016. Kohdejoukkoon eivät kuitenkaan kuuluneet henkilöt, joille oli maksettu kotihoidontukea, eläkettä, korvausta elatuksen menetyksestä tai luopumistukea. Kohdejoukon ulkopuolelle jäivät myös henkilöt, joilla oli edunvalvoja, jotka asuivat Suomen ulkopuolella tai joiden työttömyysetuus maksettiin kunnan toimielimelle. (Laki perustulokokeilusta 1528/2016)

Kela julkaisi satunnaistamisessa käytetyn SAS-koodin joulukuun 2016 alussa vakuutukseen, että kaikilla kohdejoukkoon kuuluvilla oli yhtäläinen mahdollisuus saada perustuloa.¹ Varsinainen satunnaistaminen toteutettiin 15.12.2016. Tässä vaiheessa kenellekään ei ollut mahdollisuutta manipuloida tulosta. Kela ilmoitti koeryhmään poimituille perustulokokeiluun osallistumisesta vasta sen jälkeen, kun laki oli vahvistettu.

Perustuloa maksettiin koeryhmään kuuluville kuukauden toisena pankkipäivänä lukuun ottamatta ensimmäistä kokeilukuukautta, jolloin maksu suoritettiin 9. päivänä. Koska työttömyysetuus maksetaan kuukaudella viivästettynä, perustuloryhmään kuuluneet työttömät henkilöt saivat tammikuussa 2017 sekä edellisen joulukuun työttömyysetuudet että perustulomaksun. Tämän lisäksi Kela lähetti tiedotteen perustulosta jokaiselle koeryhmään kuuluvalla ja kokeilun käynnistäminen sai valtavasti mediajulkisuutta. Perustuloryhmä oli siis mitä ilmeisimmin selvästi tyypillistä lakimuo-
tosta tietoisempi saamastaan uudesta etuudesta.

Perustulosta ei voinut kieltäytyä, mutta osallistujilla oli mahdollisuus hakea perustulon rinnalle muita etuuksia, jolloin perustulo vähennettiin etuuksien nettomäärästä. Lisäksi laissa mainittiin tiettyjä rajoituksia perustulon maksamiselle. Perustulomaksut päättyivät, jos henkilö siirtyi eläkkeelle tai alkoi saada korvausta elatuksen menetyksestä, luopumistukea, kuntoutusrahaa, aikuiskoulutustukea, opintorahaa tai kotihoidontukea. Perustuloon ei myöskään ollut oikeutettu henkilö, joka oli yli 90 päivää laitoshoidossa, suoritti ase- tai siviilipalvelussa, suoritti vankeusrangaistusta, oleskeli pääasiassa ulkomailla tai jolla oli edunvalvoja tai jonka työttömyysetuus maksettiin kunnan toimielimelle. Perustulon maksatusta kuitenkin jatkettiin, jos maksatuksen estävä rajoitus poistui kokeilun aikana. (Laki perustulokokeilusta 1528/2016)

Muina säännöksinä laissa mainitaan, ettei perustuloa saanut ulosmitata ja että perustulon aikana asetettu työssäolovelvoite oli voimassa enintään 31.12.2018 saakka.

¹ Otantakoodi on esitetty Kelan sivuilla: <https://www.kela.fi/perustulokokeilun-otantakoodi>.

2.3 Byrokratian ja velvoitteiden poistumisen mahdolliset työllisyysvaikutukset

Perustulo on vastikkeeton etuus, jonka henkilö saa pankkitililleen kuukausittain täysin riippumatta hänen työmarkkina-asemastaan. Tämä poistaa periaatteessa kaikki työttömyysetuuksiin liittyvät velvoitteet ilmoittaa edellisen kuukauden työttömyydestä sekä etuuksien sovitteluun liittyvät epävarmuudet. Perustuloryhmässä työllistyvä henkilö tiesi tasan tarkkaan seuraavan kuukauden perustulomaksunsa, sillä se maksettiin työtulojen päälle samansuuruisena täysin riippumatta kuukauden aikana ansaituista työtuloista. Mikäli työttömyysetuuden hakubyrokraatiaan liittyvät epävarmuudet estävät työllistymistä, vastikkeettoman etuuden pitäisi heijastua työllisyyden kasvuna.

Hallinto ei kuitenkaan toteuttanut perustulokokeilun vastikkeettomuutta aivan täysimääräisenä. Perustuloon ei sisälletty työttömyysetuuksien lapsikorotuksia, joten lapsiperheiden kohdalla perustulo jäi heidän aiempia työttömyysetuuksiaan pienemmäksi. Lapsiperheille annettiin kuitenkin mahdollisuus saada perustulon ylittävä lapsikorotus hakemalla työttömyysetuuksia. Mikäli verkossa täytettävän ilmoituksen kustannus on lapsikorotuksia (5,23 euroa/pv 1 lapsesta, 7,68 euroa/pv kahdesta ja 9,90 euroa/pv useammasta) alhaisempi, lapsiperheiden kannatti jatkaa työttömyysetuuksien hakemista. Sovitellun työttömyysetuuden osalta korotukset olivat sovittelun verran pienempiä.

Työvoimapolitiikka sisältää myös rahallisia kannustimia työvoimahallinnon byrokratian piirissä pysymiseen. Työllistymissuunnitelmassa tai vastaavassa sovittuun työllistymistä edistävään toimenpiteeseen osallistumisesta maksetaan aktiiviajan korotusosaa, jonka suuruus on 4,74 euroa päivässä. Aktiiviajan korotusosaa voi saada maksimissaan 200 päivän ajan. Korotusosalaskuri nollautuu henkilön täyttäessä työllisyys ehdon tai siirtyessä työttömyyspäivärahalta työmarkkinatuella, joten sen vaikutus byrokratian haluttavuuteen poistuu jossakin vaiheessa avoimilta työmarkkinoilta poissaolon pitkittyessä. Kaikkia koskevana rahallisena kannustimena saattaa kuitenkin toimia mahdollisuus saada toimenpiteisiin osallistumisen ajalta maksettava 9 euron päivittäinen kulukorvaus.

Kelan työttömyysetuuksiin mahdollisesti liittyvästä byrokratiasta on varsin vaivatonta irrottautua jättämällä vain täyttämättä verkossa tehtävät kuukausi-ilmoitukset. Tämä voi tapahtua joko aktiivisena päätöksenä tai puhtaan unohduksen seurauksena. Sen sijaan työvoimahallinnon palveluiden piiristä irtautuminen vaatii aktiivista toimenpiteitä, koska työnhaku on lähtökohtaisesti voimassa toistaiseksi. Ilmoitus työnhaun päättämisestä on tosin helppo tehdä verkkopalvelussa. Työnhaun päättäminen ei vaikuta perustulon maksatukseen. Se kuitenkin poistaa oikeuden työttömyysetuuteen ja täten myös mahdolliset lapsikorotukset. Työtä vailla olevilla lapsiperheillä on siis lapsikorotuksen suuruinen kannustin pysyä työnhakijoina työvoimahallinnon rekistereissä.

Työnhaun päättäminen perustuloa menettämättä avaa koeryhmälle mahdollisuuden poistua työvoimahallinnon työnhakijoille asettamien velvollisuuksien piiristä. Tällöin perustuloa saava henkilö jää vaille suunnitelmien laatimisia ja päivittämisiä, TE-toimistojen yhteydenottoja sekä työttömille tarjottuja aktiivisen työvoimapolitiikan

toimenpiteitä. Mikäli näillä on positiivisia työllisyysvaikutuksia, niiden poistuminen pienentää kokeilun työllisyysvaikutusta.

Työvoimapolitiikka voi heijastua perustulokokeiluun myös aktivoinnin uhkavaikutusten sekä moitittavasta käyttäytymistä aiheutuvien karensien välityksellä. Tanskassa vuosina 2005–2006 toteutettujen satunnaistettujen kenttäkokeiden tulosten perusteella valvonnan, neuvonnan ja työnhaun avustamisen lisääminen yhdessä neljän työttömyyskuukauden jälkeen aloitettavan aktiivisen toimenpiteen kanssa lyhensivät työttömyyden mediaanikestoa 2,5 viikolla (Graversen ja van Ours, 2006). Rosholmin (2008) mukaan työnhaun avustamisella tai aktiivisilla toimenpiteillä ei ollut työllisyysvaikutuksia, joten vaikutukset syntyivät virkailijoiden tapaamisista sekä tietoisuudesta edessä olevasta aktiivisesta toimenpiteestä. Hänen mukaansa tapaamisten ja aktivoinnin uhkan vaikutukset olivat suurusluokaltaan toisiaan vastaavia. Virkailijoiden kanssa tapahtuvat tapaamiset osoittautuivat tehokkaiksi työllistämiskeinoiksi myös toisessa, Tanskassa vuonna 2008 toteutetussa satunnaistetussa kenttäkokeessa (Maibom, Rosholm ja Svarer, 2017). Henkilökohtaiset tapaamiset osoittautuivat ryhmätapaamisia ja aktivoinnin uhkaa tehokkaammaksi työllistäjäksi. Tässä kokeilussa aktivoinnin uhalla oli positiivisia työllisyysvaikutuksia, jotka jäivät kuitenkin tilastollisesti merkitysettömiksi.

Tanskan kokemukset tarjonnevat ylärajan aktivoinnin uhkavaikutukselle Suomen perustulokokeilussa, sillä kyseisten tutkimusten kohdejoukko koostui juuri työttömyytensä aloittaneista henkilöistä. Tähän viittaisi myös Tuomalan (2001) tutkimus, jonka mukaan vuonna 2006 käyttöönotetulla, yli 500 päivää työmarkkinatuella olleita koskeneella aktivointijaksolla ei ollut vaikutusta kohderyhmän työllistymiseen. Vastaavanlaisia havaintoja ovat esittäneet myös Rosholm ja Svarer (2008), joiden ei-kokeellisessa analyysissä uhkavaikutukset pienenevät vuoden työttömyyden jälkeen ja hävisivät kokonaan 60 työttömyysviikon jälkeen. Uhkavaikutusta merkittävämmäksi seikaksi saattaa nousta työvoimavirkailijoiden kanssa tapahtuvat henkilökohtaiset tapaamiset. Jos perustuloa saaneet välttelevät työvoimahallinnon palveluita, se saattaa heijastua vähäisempien tapaamisten kautta alhaisempina työllisyysasteina.

Uhkavaikutuksen lisäksi aktivointitoimiin liittyvät moitittavasta käyttäytymisestä aiheutuvat karensit. Svarer (2007) esittää tutkimuksessaan useita vaikutuskanavia, joiden välityksellä karensit voivat edistää työllistymistä. Jo pelkkä karensien olemassaolon uhka saattaa alentaa työllistymisen kynnyispalkkaa ja lisätä työttömien työnhakua. Karensin lankeaminen alentaa välittömästi työttömän kynnyispalkkaa työttömyysetuuden menettämisen välityksellä. Työttömyysetuuden palatessa aiemmalle tasolle karensin jälkeen on hyvin mahdollista, että omakohtainen tietoisuus karensien mahdollisuudesta pitää työnhaun ponnistelut aiempaa korkeammalla tasolla.

Perustulokokeilun verrokkiryhmään TE-toimistojen asettamat karensit eivät kuitenkaan pure aivan täysimääräisinä. Työttömyysetuutensa menettänyt henkilö voi nimittäin hakea karensin keston ajaksi viimesijaista toimeentulotukea, jonka perusosa on tällä hetkellä 491 euroa kuukaudessa. Viimesijaista toimeentulotukea voidaan toki alentaa 20–40 prosentilla, mutta tällöinkin on mahdollista hakea kunnalta täydentävää toimeentulotukea. Perustuloryhmässä karensien rahallinen merkitys on vielä verrokkiryhmääkin lievempi. Työttömyysetuuden menettäminen määrääjäksi voi perustulo-

ryhmässä kohdentua ainoastaan lapsiperheiden lapsikorotuksiin. Yksinasuvien, ilman työtä olevien perustulomaksuihin mahdollisilla karensseilla ei ole minkäänlaista vaikutusta. Mikäli karensseilla ja niiden uhkalla on positiivisia työllisyysvaikutuksia kohdejoukossa, niiden poistuminen kokeilussa alentaa perustuloryhmän työllisyyttä.

Työvoimahallinnon harjoittaman valvonnan on havaittu myös siirtävän työnhakua epäformaaleista tavoista formaaleihin, työvoimahallinnon ylläpitämiin hakukanaviin (van den Berg ja van der Klaauw, 2006). Mikäli epäformaalit työnhakumenetelmät olisivat formaaleita tehokkaammat, saattaa vastikkeettomuus osaltaan myös lisätä työllistymisiä.

2.4 Rahallisten kannustimien muutokset

Perustulokokeilussa työttömän rahalliset kannustimet työn vastaanottamiseen kasvoivat merkittävästi. Kokeilussa perustulonsaajien tuloverotukseen ei tehty muutoksia, vaikka perustulo maksettiin täysimääräisesti myös työssäkäyville. Kokonaan työttömän tulot taas säilyivät nykyjärjestelmän tasolla, sillä perustulon määrä oli yhtä suuri kuin työttömyysturvan perusosan nettomäärä kuukaudessa ja perustulo vähennettiin samalta ajalta maksetusta työttömyysturvasta.

Taulukossa 1 on esitetty kannustinmuutosten havainnollistamiseksi aineistopohjaisesti simuloitua kokeilun kohdeväestön keskimääräiset työllistymisveroasteet yleisen asumistuen ja perustoimeentulotuen saamisen mukaan nykyjärjestelmässä ja perustulokokeilussa². Luvut kuvaavat kokeilun aiheuttamia muutoksia työnteon kannustimissa sellaisille henkilöille, joilla ei ollut lähtötilassa ollenkaan työtuloja.

Taulukosta nähdään, että kokeilussa kannustimet paranivat huomattavasti sekä 1000 että 2000 euron kuukausituloille työllistyttäessä. Laskelman perusteella kohdeväestön käytettävissä olevat tulot olivat kokonaan työttömillä keskimäärin noin 1000 euroa kuukaudessa niin nykyjärjestelmässä kuin kokeilussakin. Työllistyttäessä tuhannen euron kuukausituloille osa-aikaiseen työhön, käytettävissä olevat tulot kasvoivat nykyjärjestelmässä 1470 euroon, kun taas kokeilussa käteen jäi 1590 euroa. Kahden tuhannen euron kuukausituloilla käteen jäi nykyjärjestelmässä keskimäärin 1690 euroa ja kokeilussa 2150 euroa.

² Tarkasteluun on valittu kohdeväestön henkilöt, jotka ovat saaneet työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa koko marraskuun 2016 eivätkä saaneet soviteltua etuutta. Simuloinnin lähtökohtana on käytetty rekisteritietoa henkilön marraskuulta 2016 saamista työttömyysetuuksista ja henkilön kotitalouden yleisestä asumistuesta sekä Kelan tammikuussa 2017 maksamasta perustoimeentulotuesta (jolloin tuki siirtyi Kelalle). Tuloverot on simuloitu käyttämällä keskimääräistä kunnallisveroprosenttia ja olettamalla henkilön tulojen säilyvän samanlaisina koko vuoden. Laskelmassa ei ole huomioitu muita tulonsiirtoja, kuten lapsilisiä, mahdollisia päivähoitomaksuja tai puolison tuloja. Myöskään mahdollisuutta jättää kokeilun aikana hakematta työttömyysturvaa ei ole huomioitu. Tulonsiirtojen lainsäädäntöparametrit ovat marraskuulta 2016.

Taulukko 1. Kohdeväestön keskimääräiset työllistymisveroasteet (%).

Asumis- tuki	Toimeen- tulotuki	N	Työtulo 1000 e/kk		Työtulo 2000 e/kk	
			Nyky- järjestelmä	Perustulo	Nyky- järjestelmä	Perustulo
Ei	Ei	45757	40,6	24,0	53,6	28,3
	Kyllä	1346	68,5	54,0	70,2	45,8
Kyllä	Ei	53638	52,1	42,1	67,2	44,8
	Kyllä	28000	74,8	67,6	81,4	61,4
Kaikki		128741	53,1	41,3	65,5	42,5

Kohdeväestöön kuuluvat henkilöt jakaantuivat neljään ryhmään yleisen asumistuen ja Kelan maksaman perustoimeentulotuen saamisen mukaan. Pelkkää asumistukea saavien keskimääräinen asumistuki oli noin 360 euroa, kun taas asumistukea ja toimeentulotukea saavien joukossa se oli noin 390 euroa. Pelkkää toimeentulotukea saavilla Kelan maksama toimeentulotuki oli noin 380 euroa, kun taas molempia etuuksia saavien joukossa toimeentulotuki jäi 320 euroon. Taulukosta nähdään, että asumistuen ja erityisesti toimeentulotuen saanti heikensi kannustimia merkittävästi. Lisäksi nähdään, että kokeilussa yksin asuvien ja lapsettomien pariskuntien käytettävissä olevat tulot paranivat työllistyttäessä suhteellisesti muita perhetyyppejä enemmän.

3 Aineisto

Tutkimusaineisto on muodostettu yhdistämällä tietoja useista hallinnollisista rekistereistä. Aineiston rungon muodostaa Kelan määrittämä perustulokokeilun kohdejoukko, jossa on tieto koeryhmään kuulumisesta. Tähän liitämme tietoja Eläketurvakeskuksen (ETK), Kelan, TE-toimistojen, Verohallinnon ja Väestörekisterikeskuksen (VRK) rekistereistä. Tiedot yhdistetään yksilötasolla aineistoissa olevan tunnistenumeron avulla.

ETK:n aineisto sisältää tietoja ansaintajaksoista, joiden perustella määrittelemme työpäivien lukumäärän. Kelan aineistossa on tiedot henkilöiden saamista asumistuki-, perustulo-, sairauspäiväraha-, toimeentulotuki- ja työttömyysturvamaksuista. TE-toimistojen asiakasrekisteristä poimittu aineisto taas tarjoaa tietoja kohdejoukon työnhausta ja aktivointitoimista. Verohallinnon tiedoista saadaan tiedot työtuloista sekä veronalaisista tuloista. VRK:n aineisto tarjoaa keskeiset väestötiedot kokeilun alkua edeltävän vuoden lopulta.

Analyysin ensisijainen vastemuuttuja on työpäivät avoimilla työmarkkinoilla vuoden 2017 aikana. Ansaintajaksotiedot kerätään eläkkeiden laskemista varten eikä niiden perusteella voi suoraan laskea avoimien työmarkkinoiden työpäiviä. Yhdellä henkilöllä voi olla päällekkäisiä ansaintajaksoja, pitkiä hyvin alhaisen kokonaisansion tarjoavia jaksoja sekä julkisen sektorin tukemaa palkkatuettua työtä.

Johdonmukaisen työpäivämuuttujan määrittämiseksi jyvitämme työnantajakohtaisen vuosiansiotiedon ansaintajaksoille, jota kautta muodostamme jaksoille laskennallisen päiväansion. Työpäiviksi laskemme vain jaksot, joiden päiväansiot ovat vähintään 23,74 euroa, joka on 60 prosenttia työssäoloehdon täyttämiseen vaadittavista ansioista (1187 euroa/kk vuonna 2017). Palkkatuetut työjaksot rajaamme pois TE-toimistojen tietojen perusteella.

Analyysin toissijaisten vasteiden ja taustamuuttujien määritelmät on kuvattu liitteen taulukossa 10.

4 Kohdejoukon kuvailu sekä tutkimusryhmien vertailtavuus

Perustulokoe on satunnaistettu koeasetelma. Koeryhmän 2000 henkilöä valittiin satunnaisotannalla Kelan työttömyysetuuksia marraskuussa 2016 saaneista. Satunnaisotannan seurauksena koe- ja verrokkiryhmät ovat oletettavasti koostumukseltaan samankaltaisia. Tarkastelemme taulukossa 2 koetta edeltäneen vuoden 2016 aineistolla, kuinka samankaltaisiksi nämä kaksi ryhmää lopulta muodostuivat.

Taulukon ensimmäinen ja toinen sarake esittävät koeryhmän ja verrokkiryhmän koostumuksen taustamuuttujien valossa. Taulukon kolme ensimmäistä riviä esittävät työllisyysvastemuuttujien keskiarvot ja keskihajonnat. Näiden ryhmien keskiarvon erotuksen (3. sarake) tilastollista merkitsevyyttä testataan *t*-testillä (4. sarake). *p*-arvon ollessa alle 0,05 erotuksen sanotaan olevan tilastollisesti merkitsevä. Vastemuuttujien kohdalla havaitaan, että ryhmät eivät eroa tilastollisesti merkitsevästi toisistaan.

Testaamme myös kahdeksan luokittelumuuttujan kohdalla χ^2 -testiä käyttäen eroavatko ryhmät toisistaan. Ainoastaan etuuslaji eroaa tilastollisesti merkitsevästi koe- ja verrokkiryhmän välillä siten, että koeryhmässä on enemmän työmarkkinatuen saajia. Sinällään yhden merkitsevän tuloksen löytyminen ei vielä tarkoita koeasetelman epäonnistumista. Viiden prosentin merkitsevyytasolla joka kahdennenkymmenennen testin tulisikin muodostua merkitseväksi satunnaistetussa asetelmassa.

Taulukossa raportoitujen testien tai myöhemmin luvussa 8 esitettävien lisätarkasteluiden perusteella ei ole syytä olettaa, että poiminta olisi jotenkin epäonnistunut. Regressioanalyysissä etuuslaji kuitenkin kontrolloidaan aina muiden taustamuuttujien kanssa, jotta sen kohdalla satunnaisesti syntynyt ero ryhmien välillä ei vaikuta päätelmiin.

Taulukko 2 kertoo myös, minkälainen kohdejoukko kokeessa oli. Koetta edeltävänä vuonna 2016 heidän keskimääräiset työllisyyspäivänsä jäivät noin 24 päivään, jolta ajalta he ansaitsivat vajaat 2000 euroa työtuloja. Vähäistä työllisyyttä selittää osaltaan koulutustaso. Kohdejoukossa 82 prosentilla henkilöistä on korkein tutkinto joko perustai keskiasteelta. Koko 25–59-vuotiaassa väestössä vastaava luku oli vuonna 2016 Tilastokeskuksen tietojen mukaan 59 prosenttia.³

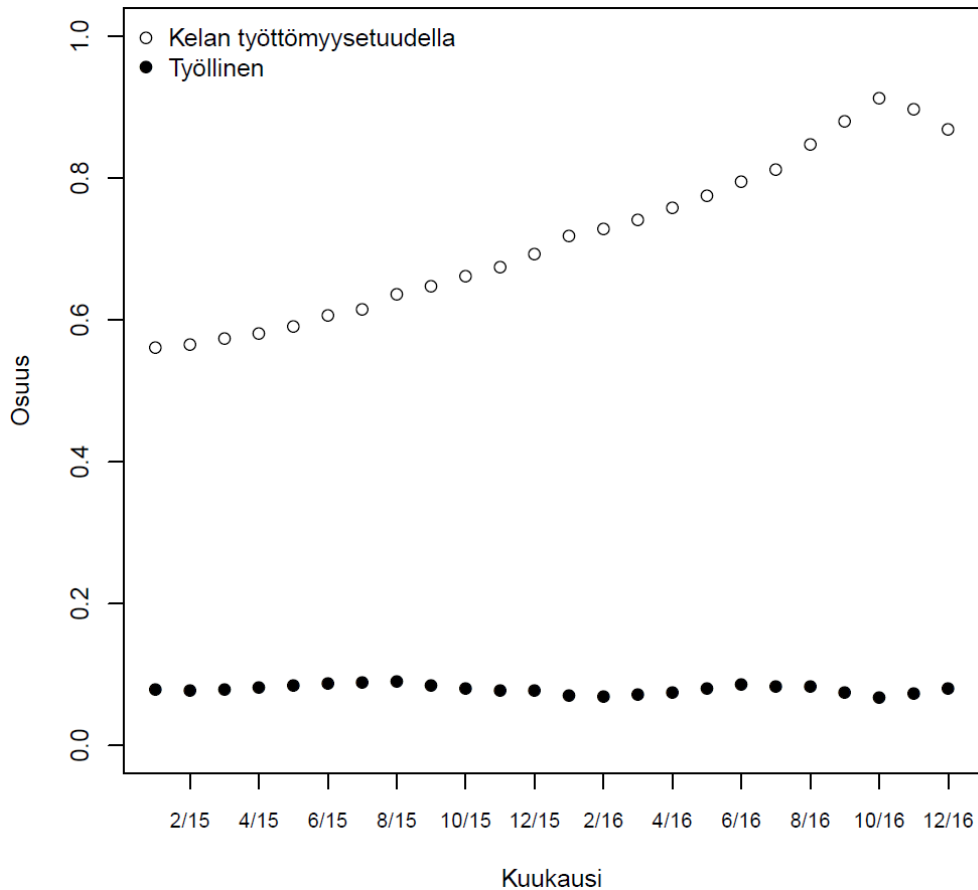
Vieraskieliset ovat yliedustettuina kohdeväestössä noin 25 prosentin osuudellaan. Siltä osin, kun vieraskieliset ovat 3–5 vuoden sisällä Suomeen muuttaneita maahanmuuttajia, heillä on todennäköisesti paikallisviranomaisten kanssa laadittu kotouttamissuunnitelma. Kotouttamissuunnitelman avulla on tarkoitus parantaa kielen oppimista ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja. Koko 25–59-vuotiaassa väestössä vieraskielisten osuus oli vuonna 2016 noin 9 prosenttia. Lisäksi kohdepopulaatioissa noin kuudensosalla on työvoimahallinnon rekistereihin merkitty sairausdiagnoosi.

³ Väestötietojen lähteenä on Tilastokeskuksen koulutus- ja väestörakennetaulukot.

Taulukko 2. Tutkimusryhmien taustamuuttujat ja niiden vertailtavuus.

	Koeryhmä	Verrokkit	Erotus K-V	p-arvo
<i>Vastemuuttajat vuonna 2016</i>				
Työpäivät	23,83 (70,05)	24,00 (70,85)	-0,17	0,91
Työttömyyspäivät	286,0 (106,3)	285,6 (106,5)	0,42	0,86
Työtulot (€)	1864 (4275)	1896 (4324)	-31,27	0,75
<i>Taustamuuttajat (%)</i>				
Etuuslaji TM-tuki	87,15	84,63	2,52	0,00
Nainen	47,75	47,48	0,27	0,83
Ikä				0,29
25–34	33,50	35,12	-1,62	
35–44	27,45	27,14	0,31	
45–59	39,05	37,74	1,31	
Koulutus				0,10
Perusaste	31,70	33,77	-2,07	
Keskiaste	46,65	45,99	0,66	
Korkeakoulu	21,65	20,24	1,41	
Perhetyyppi				0,72
Yksin asuva	39,55	39,51	0,04	
Pariskunta	18,25	17,98	0,27	
Pariskunta ja lapsia	26,60	26,01	0,59	
Aikuinen ja lapsia	15,60	16,50	-0,90	
Vieraskielinen	24,55	25,36	-0,81	0,42
Sairausdiagnoosi	16,20	16,48	-0,28	0,76
Kuntaryhmä				0,99
I	13,85	13,74	0,11	
II	9,55	9,47	0,08	
III	44,30	44,69	-0,39	
IV	32,30	32,10	0,20	
N	2000	173 222		

Huom. Kaksi ensimmäistä saraketta esittävät kunkin muuttujan keskiarvon tai luokan osuuden. Erotus on laskettu koeryhmä – verrokkit. Keskihajonnat on esitetty sulkeissa. Jatkuville muuttujille p-arvot on laskettu t-testistä. Luokittelumuuttujille on käytetty χ^2 -testiä. Sairausdiagnoosi tarkoittaa henkilöitä, joilla on diagnoosikoodi TE-aineistossa. Kuntaryhmä on asumistuen kuntaryhmä. Ryhmä I on Helsinki, II sisältää muun pääkaupunkiseudun, III sisältää muut kaupungit ja IV sisältää muut kunnat.



Kuvio 1. Kohdejoukon työllisyshistoria vuosina 2015–2016. Kuukausittaiset osuudet Kelan työttömyysetuutta saaneista ja työllisenä olleista.

Kuviossa 1 on tarkemmin eritelty kohdejoukon työllisyshistoria vuosille 2015–16. Koetta edeltävinä kahtena vuonna yli puolet kohdejoukosta on saanut kuukausittain Kelan työttömyysetuutta. Työllisinä heistä on ollut kunakin kuukautena alle 10 prosenttia. Kohdejoukon työttömyyden pitkittymistä kuvaa hyvin se, että heistä 76 prosenttia oli kahden vuoden aikana työttömänä yli 300 päivää, 47 prosenttia yli 600 päivää ja 20 prosenttia täydet kaksi vuotta. Vastaavasti noin 85 prosenttia kohdejoukosta oli töissä 100 päivää tai vähemmän koetta edeltävien kahden vuoden aikana.

Olennaista koeasetelmalle on, että kohderyhmä on ollut hyvin heikosti kiinnittynyt työmarkkinoihin koetta edeltäneen kahden vuoden ajan. Kohdejoukko on relevantti, sillä Kelan työttömyysetuuksilla olevien työllistyminen voisi potentiaalisesti parantaa heidän hyvinvointiaan huomattavasti. Tuloksien yleistämisen kannalta pitää kuitenkin muistaa, että kohdejoukko ei edusta keskimääräistä työväestöä.

5 Kokeilun kulku ensimmäisenä vuonna

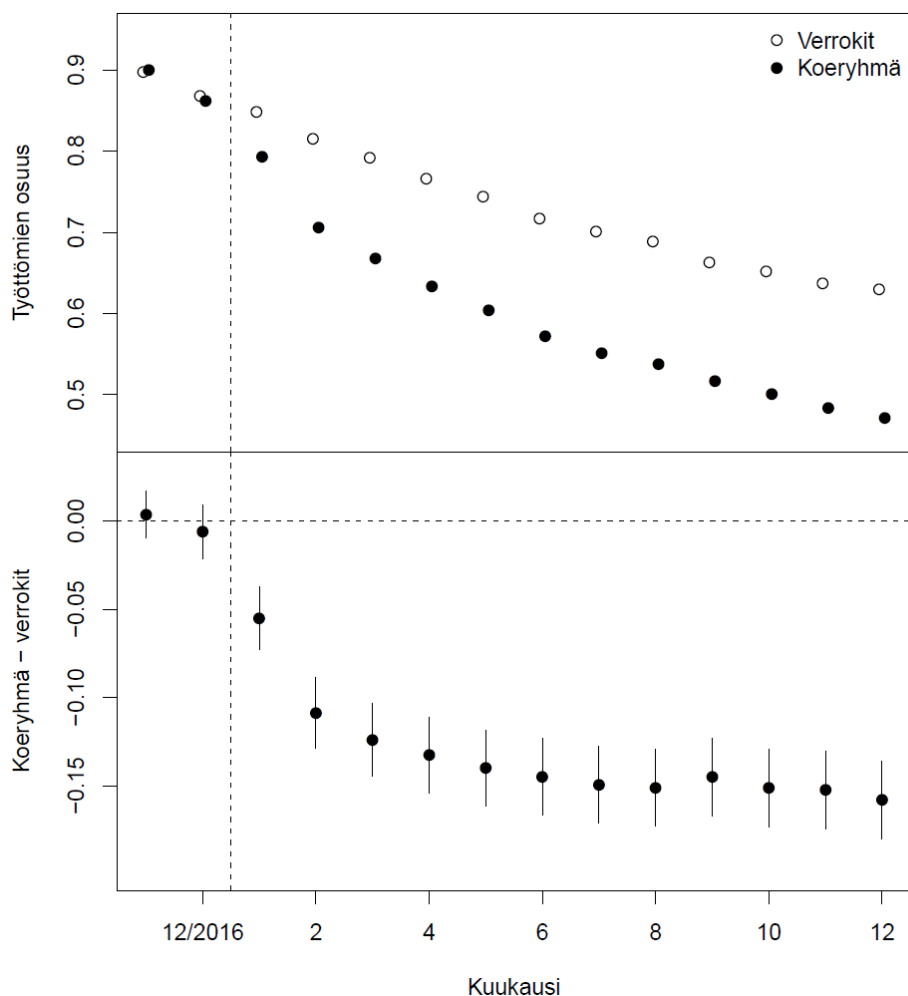
5.1 Työttömyysturvan hakeminen ja työllistyminen

Perustulokoe rajattiin kahden vuoden kestoiseksi. Kahden vuoden kesto itsessään rajoittaa mahdollisuuksia tarkastella pidemmän aikavälin vaikutuksia. On kuitenkin olennaista pyrkiä ymmärtämään käyttäytymisen dynamiikkaa tämän lyhyen ikkunan sisällä, jotta saisimme mahdollisimman tarkan kuvan siitä, miltä vaikutukset voisivat näyttää pidemmälläkin aikavälillä. Tässä raportissa tarkastelemme kokeen ensimmäisen vuoden dynamiikkaa.

Kuviossa 2 on kuvattu kuukauden aikana Kelan työttömyysetuusjaksojen osuudet koe- ja verrokkiryhmässä vuoden 2016 kahtena viimeisenä kuukautena ja vuoden 2017 aikana. Verrokkiryhmässä luku laskee melko lineaarisesti kuukausittain noin 90 prosentista hieman yli 60 prosenttiin kokeen ensimmäisen vuoden aikana. Koeryhmä seuraa verrokkiryhmän kehitystä vuoden 2016 puolella tarkoin, kuten on oletettavaa. Vuoden 2017 puolella näiden ryhmien välille muodostuu ero. Ero syntyy alkuvuonna ja pysyy loppuvuoden ajan noin 15 prosenttiyksikössä. Sopeutuminen uuteen tilanteeseen, jossa työttömyysturvaa saa oman valinnan mukaan hakea siis kestää noin neljä kuukautta. Suhteessa verrokkiryhmän tasoon työttömyysturvan hakeminen laskee koeryhmässä neljäosalla.

Työttömyysetuuden hakeminen voi olla rationaalista byrokratian vähyyden, lapsikorotusten tai työvoimahallinnon tarjoamien palveluiden johdosta. Toisaalta on mahdollista, että ihmiset hakevat työttömyysetuuksia vain vanhasta tottumuksesta, vaikka olisivat päätyneetkin perustulokokeilun koeryhmään.

Työllisyyspäivien tarkastelu koe- ja verrokkiryhmässä (Kuvio 3) kuukausitasolla osoittaa, että tilastollisesti merkitsevää eroa näiden kahden ryhmän välille ei synny minkään kuukauden kohdalla. Verrokkiryhmässä on havaittavissa kokeilun ensimmäisen vuoden aikana nouseva trendi siten, että vuoden 2017 joulukuussa työllisyyspäivissä on nousu keskimäärin noin viiden työpäivän tasolle lähtötilanteen noin kahdesta. Koeryhmässä trendi on samanlainen. Tarkasteluperiodin kolmen viimeisen kuukauden ajan koeryhmän työllisyyspäivät ovat keskimäärin hieman verrokkeja korkeammalla tasolla, mutta ero ei muodostu tilastollisesti merkitseväksi. Kuvion perusteella ei ole täysin poissuljettua, että perustulon vaikutus tulisi viipeellä. Tämän tiedämme tarkemmin, kun analysoimme vuoden 2018 aineiston.

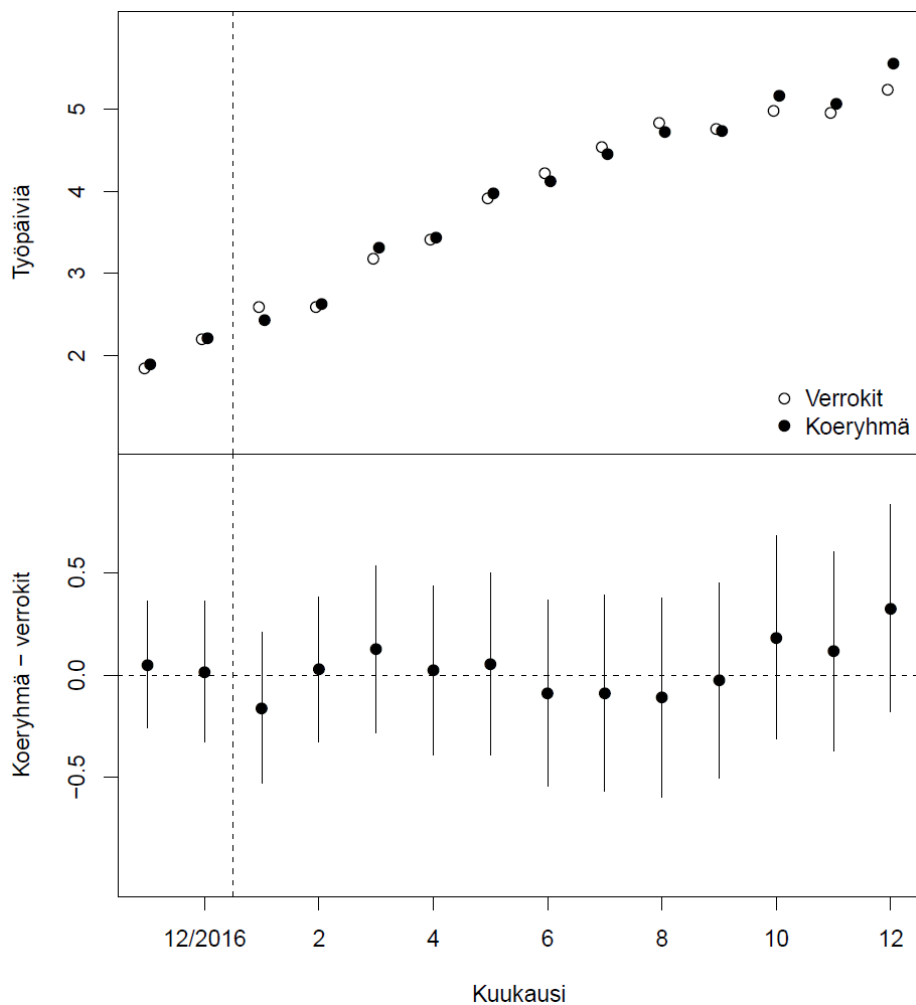


Kuvio 2. Kelan työttömyysetuusjaksoilla olleiden kuukausittainen osuus koe- ja verrokkiryhmässä marraskuun 2016 ja joulukuun 2017 välillä sekä koe- ja verrokkiryhmän erotus ja 95 prosentin luottamusväli.

5.2 Perustulon maksatukset

Perustuloa maksettiin lain mukaan koko kohderyhmälle tietyin rajoituksin. Luvussa 2 mainitaan lista muista etuuksista, jotka estävät perustulon saamisen. Listaan kuuluu joukko eläke-etuuksia. Lisäksi mm. laitos- ja sairaalahoidossa 90 päivää olleet, asevelvollisuutta tai siviilipalvelusta suorittavat, vangit sekä ulkomailla oleskelevat eivät ole oikeutettuja perustuloon.

Perustulon kohdejoukon 2000 henkilöstä 59 eli vajaa 3 prosenttia oli sellaisia, joilla ei ole perustulon maksatustietoa vuoden jokaisella kuukaudella. Lisäksi kolme henkilöä joutui palauttamaan maksettua perustulojaksoja yhteensä yhdeksän takaisinperityn maksun verran. Taulukko 3 raportoi syyt lakkautuksille tai hylkäyksille.



Kuvio 3. Työpäivien kuukausittainen lukumäärä koe- ja verrokkiryhmässä marraskuun 2016 ja joulukuun 2017 välillä sekä koe- ja verrokkiryhmän erotus ja 95 prosentin luottamusväli.

Taulukko 3. Perustulomaksujen lakkautusten ja hylkäysten syy kokeessa.

Syy	Hakija ei ole antanut pyydettyjä selvityksiä	ei saaja on kuollut	Etuuden saaja on kuollut	Estävä sosiaali-etuus	Vankeusrangaistus	Oleskelu ulkomailla	Työttömyys-etuus maksetaan kunnan toimielimelle	Muu syy
Määrä	<5	5	30	6	13	<5	<5	

Huom. Taulukossa kerrotaan vain ajallisesti ensimmäinen syy.

6 Työllisyysvaikutukset

Perustulokokeilun tilastollinen analyysi on suoraviivaista, koska perustulon saajat poimittiin kohdejoukosta satunnaisotannalla. Kokeilun vaikutuksista saa luotettavan kuvan helposti vertaamalla vastemuuttujien keskiarvoja koe- ja verrokkiryhmissä. Regressiomallin avulla on kuitenkin mahdollista kontrolloida vastemuuttujia selittäviä sosioekonomisia taustatekijöitä, mikä lisää tulosten tarkkuutta.

Rekisteritietoja hyödyntämällä vastemuuttajat havaitaan käytännössä kaikille kohdejoukkoon kuuluville. Vastauskatoa ei synny eikä otoskadosta johtuva valintaharha ole ongelma, koska vastemuuttajat havaitaan myös kokeilusta poistuvilla. Rekisteritiedon kohdalla keskeiseksi haasteeksi jääkin vastemuuttujien mahdollisimman tarkoituksenmukainen määrittely.

Seuraavaksi kuvaamme kokeilun tilastollisen analyysimenetelmän, jonka jälkeen esittelemme päätuloksen kokeilun ensimmäisen vuoden osalta. Työllisyysvaikutuksia analysoimme eläketietojen ansaintajaksoista laskettujen työllisyyspäivien perusteella. Eläketiedoissa on mukana pitkiä lähes palkattomia tai hyvin matalapalkkaisia ansaintajaksoja, minkä vuoksi työllisyyspäivämuuttujan määrittely on jossain määrin herkkä vaaditulle ansaintatasolle. Tämän vuoksi tarkastelemme tuloksen robustisuutta vaihtoehtoisten määritelmien suhteen. Luvun lopuksi teemme heterogeenisyysanalyysin eli arvioimme työllisyysvaikutukset eri alaryhmissä. Kokeilun pienehkö otoskoko ei valitettavasti mahdollista alaryhmien tilastollisesti luotettavaa analyysia, joten analyysi on luonteeltaan kuvailevaa.

6.1 Kokeilun tilastollinen analyysi

Hallituksen perustulokokeilulle asettama tavoite oli tutkia kokeiltavan mallin työllisyysvaikutuksia. Arvioinnin tutkimussuunnitelmassa⁴ työllisyysmittariksi valittiin työpäivät 12 kuukauden ajalta, minkä vuoksi ensimmäisen kokeiluvuoden osalta tarkastelemme tässä työpäivien summaa aikavälillä 1.1.2017–31.12.2017. Tämä työpäivämuuttuja on raportissa esitettävän arvioinnin päävaste. Päävasteen osalta tilastollinen päättely on luotettavaa, koska tilastollisessa testauksessa ei ole usean hypoteesin testin ongelmaa. Toissijaisten vasteiden osalta testaus kärsii tästä ongelmasta, minkä vuoksi niillä on analyysissa kartoittava (engl. *exploratory analysis*) ja päävasteen analyysia täydentävä rooli.

⁴ Ennen arvioinnin aloittamista tehty analyysisuunnitelma on rekisteröity AEA RCT Registry -tietokantaan (RCT ID: AEARCTR-0002095). Siinä ensisijaiseksi vasteeksi on määritelty työpäivämuuttuja, jonka laskeamiseen tarvitaan myös toisen kokeiluvuoden tiedot, joten tässä käytetään samaa vastemääritelmää soveltuvin osin.

Tilastollisessa analyysissä käytämme lineaarista regressiomallia kaikille vastemuuttujille:

$$Y_i = \alpha + X_i' \beta + \delta Tr_i + \varepsilon_i,$$

missä Y_i on vastemuuttuja, Tr_i on indikaattori koeryhmälle, X_i sisältää ennen kokeilun alkua havaitut taustamuuttujat ja ε_i on virhetermi. Satunnaistamisen ansiosta taustamuuttujien kontrollointi ei juuri vaikuta estimoituun vaikutukseen, mutta niiden lisääminen malliin lisää estimaattien tarkkuutta.

Malliin on valittu käytössämme olevista aineistoista sellaisia vuonna 2016 havaittuja taustamuuttujia, jotka selittävät työllisyyttä. Muuttujien valinnassa hyödynnettiin Akaiken informaatiokriteeriä (AIC). Taustamuuttujiksi hyväksyttiin sukupuoli, ikä, koulutusaste ja -ala, vieraskielisyys, perhetyyppi, sairausdiagnoosi, asumistuen kuntaryhmä, asuinalue, työttömyysetuuden laji, työttömyyspäivät, työpäivät, työtulot ja asumistuen määrä. Kaikki muuttujat ovat mallissa luokiteltuina. Ensisijaisen vasteen osalta mallin taustamuuttujien kertoimet on esitetty liitteen taulukossa 11.

6.2 Vaikutus työpäiviin

Arvioinnin päätulos eli perustulokokeilun ensimmäisen vuoden vaikutus työpäivien lukumäärään on taulukon 4 ylimmällä rivillä. Kontrolliryhmä oli keskimäärin 13,5 prosenttia vuodesta työllisenä eli 49,25 päivää. Koeryhmässä työpäiviä oli 0,39 enemmän eikä erotus ole tilastollisesti merkittävä. Kun lineaarisessa regressiomallissa kontrolloidaan taustamuuttujat, saadaan estimaatiksi 1,1 päivää. Taustamuuttujien lisääminen malliin pienentää keskivirhettä jonkin verran ja estimaatin 95 prosentin luottamusväliksi saadaan -2,8–5,0 päivää. Suhteutettuna kontrolliryhmän tasoon luottamusväli tarkoittaa -5,6–10,1 prosentin muutosta työllisyydessä.

Taulukko 4. *Vaikutus työpäiviin 2017 ja työpäivämääritelmän robustisuus.*

	Keskiarvo	Erotus			Regressiomalli		
		K - V	Keskivirhe	p-arvo	Estimaatti	Keskivirhe	p-arvo
Ensisijainen vaste	49,25	0,39	2,34	0,87	1,11	1,97	0,57
R1 Väljempi palkkaraja	50,37	0,67	2,37	0,78	1,40	2,00	0,48
R2 Tiukka jaksomäär.	48,74	0,52	2,33	0,82	1,25	1,97	0,53
R3 Ilman palkkarajaa	77,13	1,52	2,87	0,60	3,01	2,35	0,20

Huom. Keskiarvo on laskettu verrokkiryhmälle. Erotus on laskettu koeryhmä - verrokkit. Linearisessa regressiomallissa on kontrolloitu sukupuoli, ikä, koulutusaste ja -ala, vieraskielisyys, perhetyyppi, sairausdiagnoosi, kuntaryhmä, asuinalue, työttömyysetuuden laji, työttömyyspäivät, työpäivät, työtulot ja asumistuen määrä.

6.3 Robustisuustarkastelu

Tarkastelemme tuloksien herkkyyttä käytetyn työpäivämääritelmän suhteen kolmella tavalla. Taulukossa 4 määritelmä R1 väljentää palkkarajaoletusta tilanteessa, jossa työntekijällä on aineistossa useampi samanaikainen työsuhde.

Päällekkäiset työsuhteet pilkotaan peräkkäisiksi jaksoiksi, jolloin jaksoista tulee lyhyempiä ja niiden keskimääräiset ansiot kasvavat. Korkeampien päiväansioden seurauksena keskimääräiset työpäivät nousevat reilulla päivällä.

Määritelmä R2 kiristää työsuhdejaksosten keston päättelyä tilanteissa, joissa ansaintajaksosten perusteella työsuhde on jatkunut samalla työnantajalla palkkatuetun työsuhteen jälkeen. Työsuhdekirjauksien perusteella vaikuttaa usein todennäköiseltä, että työsuhde on todellisuudessa päättynyt TEM:n palkkatukitietojen mukaisesti, mutta työnantaja on jättänyt työsuhteen voimaan omaan järjestelmäänsä. Tällaisten jaksosten päättäminen aikaisemmin lyhentää keskimääräisiä työjaksoja puoli päivää.

Viimeisessä määritelmässä R3 luovutaan päiväansiorajasta ja työpäiviin lasketaan kaikki ansiojaksot. Tällöin mukaan tulee pitkiä ansaintajaksosia pienillä tuloilla. Esimerkiksi vuoden mittaiset ns. 0-tuntisopimukset hyväksytään tällöin työpäiviksi, vaikka käytännössä varsinaista työtä olisi tehty ehkä vain muutamana päivänä. Palkkarajasta luopuminen nostaa työpäivien keskiarvoa yli 50 prosentilla.

Määritelmien R1–R2 kohdalla regressiomallin estimaatti pysyy lähes ennallaan. Sen sijaan palkkarajasta luopuminen nostaa piste-estimaatin miltei kolminkertaiseksi, mutta kontrolliryhmän keskiarvoon suhteutettuna muutos jää vähemmän dramaattiseksi, ja se on selvästi ensisijaisen vasteen luottamusvälien sisällä. Suurempi estimaatti kuitenkin viittaa siihen, että koeryhmässä satunnaisluonteinen työ on ollut hieman yleisempää. Tosin tällaisesta työn taloudellinen merkitys on vähäinen, koska siitä ei juuri kerry ansioita.

6.4 Alaryhmien tarkastelu

Perustulokokeilun vaikutukset voivat olla heterogeenisiä useasta syystä. Ensinnäkin kokeilu muutti työnteon taloudellisia kannustimia eri tavoin riippuen osallistujien etuuksista. Intervention intensiteetti siis vaihteli väestöryhmien välillä. Toiseksi työllistymismahdollisuuksiin vaikuttavat monet sosioekonomiset tekijät. Seuraavassa analysoidaan vaikutusten heterogeenisyyttä valikoitujen taustamuuttujien suhteen. Ikä, sukupuoli ja koulutus ovat keskeisiä sosioekonomisia muuttujia. Perhetyyppi ja asumistuen kuntaryhmä vaikuttavat suoraan etuustasoihin ja kokeilun intensiteettiin. Etuuslaji ja työpäivien lukumäärä vuonna 2016 taas kuvaavat työmarkkina-asemaa ennen kokeilua.

Tilastollisen päättelyn kannalta heterogeenisyysanalyysissä on usean hypoteesin testaamisen ongelma. Lisäksi alaryhmien tarkastelussa kokeilun otoskoko jää liian pieneksi ja tulokset ovat epätarkkoja. Näin ollen tuloksia tulee tulkita kartoittavana analyysinä. Analyysi toteutettiin estimoimalla kullekin tarkasteltavalle taustamuuttujalle X_i edellä esitetty tilastollinen malli, jossa koeryhmäindikaattori Tr_i korvattiin alaryhmäkohtaisilla indikaattorimuuttujilla Tr_{gi} , kun $g = 1, \dots, k$ ja k on alaryhmien lukumäärä.

Heterogeenisyys analyysin tulokset on esitetty taulukossa 5. Suurin osa alaryhmien estimaateista on lähellä päätulosta ja liian epätarkkoja ollakseen lähelläkään tilastollisesti nollassa tai muista alaryhmistä poikkeavia. Kun taulukon yhteydessä puhumme kokeilun vaikutuksesta eri ryhmissä, viittaamme piste-estimaatin suuruuteen suhteessa päätuloksen 1,11 työpäivän piste-estimaattiin.

Sosioekonomisten muuttujien suhteen tulokset ovat verrattain lähellä päätulosta. Ikäryhmistä 35–44-vuotiaiden vaikutus on noin kaksi päivää suurempi kuin nuorempien tai vanhempien vaikutus. Myös sukupuolten välillä on pieni ero. Miesten työllisyys nousi reilun päivän enemmän kuin naisten. Paremmin koulutetuilla työllisyys nousi reilun päivän enemmän kuin vain perusasteen koulutuksen saaneilla.

Perhetyyppi ja kuntaryhmä ovat muuttujia, jotka vaikuttavat suoraan perustulomallin taloudellisiin kannustimiin. Perustulo nostaa työllistyneiden lapsiperheiden tuloja vähemmän verrattuna lapsettomiin kotitalouksiin. Yksinhuoltajilla perustulon kannustavuus on kaikkein heikoin, koska heillä toimeentulotuki ja asumistuki ovat merkittävämpiä etuuksia kuin muilla. Tulosten perusteella lapsiperheillä havaitaan kuitenkin suurin työllisyysvaikutus. Heillä kokeilu nosti työllisyyttä 7,66 päivällä, ja estimaatin p -arvo ilman usean testin korjausta jää hieman alle 5 prosentin merkitsevyytason. Muilla perhetyypeillä työllisyys laski (ei merkitsevästi) reilulla päivällä verrokkiryhmään nähden. Lapsiperheiden tulos on yllättävä, koska kannustimien perusteella vaikutuksen olisi voinut odottaa ilmenevän ensisijaisesti lapsettomissa kotitalouksissa. Tosin tulosta ei pidä tulkita liian vahvasti usean hypoteesin testauksen ongelman vuoksi.

Henkilöiden asuinpaikan asumistuen kuntaryhmä vaikuttaa suoraan sekä asumistuen yleisyyteen että asumistuen määrään. Asumistuki on yleisintä kaupunkialueilla eli kuntaryhmissä I–III. Tuen taso on puolestaan korkein pääkaupunkiseudulla eli kuntaryhmissä I–II, missä hyväksyttävät asumismenot ovat suurimmat. Koska perustulo otetaan asumistuen tulotarkastelussa huomioon, vähentää korkea asumistuen määrä perustulon kannustavuutta. Tässä tulokset ovat linjassa kannustinvaikutusten kanssa. Työllisyys laski kuntaryhmissä I–II noin kuudella päivällä, kun se taas nousi ryhmissä III–IV kolmella päivällä. On kuitenkin hyvä pitää mielessä, että alueellisia eroja voivat selittää asumistuen lisäksi myös muut tekijät.

Viimeiset tarkasteltavat muuttujat kuvaavat henkilöiden työmarkkina-asemaa kokeilua edeltävänä vuonna. Peruspäivärahaa saaneet olivat täyttäneet työssäoloehdon, kun taas työmarkkinatuen saajissa on paljon pitkäaikaistyöttömiä. Hieman yllättäen vaikutus on kuitenkin negatiivinen peruspäivärahan saajille. Vuoden 2016 työpäivien lukumäärä ennustaa vielä etuuslajia suuremmin työllisyyttä vuonna 2017. Vuonna 2016 työllisinä olleilla perustulon vaikutus onkin suurempi kuin heillä, joilla ei ollut yhtään työpäivää, mutta ero on vain reilun kahden työpäivän suuruinen.

Taulukko 5. Vaikutus työpäiviin 2017 alaryhmissä.

	Estimaatti	Keskivirhe	<i>p</i> -arvo	N koeryhmä
Päättulos	1,11	1,97	0,57	2000
Ikä				
25–34	0,38	3,41	0,91	670
35–44	2,61	3,76	0,49	549
45–59	0,68	3,16	0,83	781
Sukupuoli				
Mies	1,73	2,73	0,53	1045
Nainen	0,44	2,85	0,88	955
Koulutus				
Perusaste	0,36	3,50	0,92	634
Keskiaste tai ylempi	1,46	2,39	0,54	1366
Perhetyyppi				
Lapsiperhe	7,66	3,82	0,045	532
Ei lapsia	-1,18	2,59	0,65	1156
Aikuinen ja lapsia	-1,56	4,99	0,76	312
Kuntaryhmä				
I–II	-6,10	4,08	0,13	468
III	3,14	2,96	0,29	886
IV	3,54	3,47	0,31	646
Etuuslaji				
Työmarkkinatuki	1,73	2,11	0,41	1743
Peruspäiväraha	-3,06	5,49	0,58	257
Työpäiviä 2016				
0 päivää	0,71	2,17	0,74	1655
1–366 päivää	3,04	4,75	0,52	345

Huom. Linearisessa regressiomallissa on kontrolloitu sukupuoli, ikä, koulutusaste ja -ala, vieraskielisyys, perhetyyppi, sairausdiagnoosi, kuntaryhmä, asuinalue, työttömyysetuuden laji, työttömyyspäivät, työpäivät, työtulot ja asumistuen määrä. Malli on estimoitu alaryhmätarkastelussa erikseen kullekin muuttujalle.

7 Vaikutukset muihin vastemuuttujiin

Perustulokokeilun tavoitteena oli kokeiltavan mallin työllisyysvaikutusten selvittäminen. Varsin antelias malli nosti koeryhmän tuloja selvästi sekä paransi heidän asemaansa verrokkiryhmään verrattuna muutoinkin. Tämän vuoksi on kiinnostavaa tarkastella kokeilun vaikutuksia työllisyyttä laajemmin. Tässä luvussa arvioimme kokeilun vaikutusta verotietoja, Kelan etuustietoja ja TEM:n palkkatukitietoja käyttäen.

Pääanalyysia täydentäviä vasteita on useita ja niitä on tarkoitus vielä lisätä kokeilun toisen vuoden tulosten analyysin yhteydessä, kun aineistot täydentyvät. Analyysi on siten tilastollisen päättelyn kannalta luonteeltaan kartoittavaa. Tilastollisena mallina käytetään luvussa 6 kuvattua lineaarista regressiomallia.

Taulukon 6 ylimmällä rivillä on esitetty kokeilun vaikutus työtuloihin vuonna 2017. Työtulot ovat luonnollisesti läheisessä yhteydessä päävasteeksi määriteltyyn työpäivämuuttujaan. Vaikutus voi poiketa näiden muuttujien välillä lähinnä tilanteessa, jossa koeryhmä on työllistynyt verrokkeihin nähden joko selvästi paremmin tai huonommin palkattuun työhön. Tuloksen perusteella työtulot eivät muuttuneet, mikä on linjassa työllisyysvaikutuksen kanssa.

Seuraavaksi taulukossa 6 on vaikutus yrittäjätuloihin, jotka ovat osa edellä tarkasteltuja työtuloja. Yrittäjätulojen saaminen on hyvin harvinaista tutkimusryhmissä. Koeryhmässä niitä on 1,9 prosentilla ja verrokeilla 1,4 prosentilla. Keskimäärin yrittäjätulot olivat koeryhmässä noin 40 euroa korkeammat, mutta suuren keskivirheen vuoksi ero ei nouse tilastollisesti merkitseväksi. Koska työtulot eivät nousseet vastaavalla tavalla, voidaan olettaa, että koeryhmässä palkkatyö on korvautunut pienessä määrin yrittäjyydellä.

Kolmantena taulukossa 6 on esitetty vaikutukset veronalaisiin tuloihin, joita on täydennetty koeryhmän osalta perustulomaksuilla huomioiden takaisinkuittaukset muista etuuksista. Perustulo nosti tuloja yli 1300 eurolla vuoden aikana eli noin 11 prosentilla. Tästä osa selittyy sillä, että perustulon maksatusaikataulu poikkesi työttömyysturvan maksatuksesta. Tammikuussa 2017 koeryhmälle maksettiin sekä perustulo tammikuulta että työttömyysturva joulukuulta 2016. Tämä voi kuitenkin selittää ryhmien välisestä erosta enintään 560 euroa. Toinen syy suurempiin tuloihin on se, että vaikka työtuloissa ei ole ryhmien välillä eroa, koeryhmän työllistyneet saivat palkkansa päälle perustulon.

Tämän jälkeen taulukossa 6 on kokeilun vaikutus Kelan maksamaan perustoimeentulotukeen. Toimeentulotukea maksettiin koeryhmälle vuodessa hieman yli 400 euroa vähemmän kuin verrokeille. Tulos on yhdenmukainen koeryhmän suurempien tulojen kanssa, koska tulojen noustessa toimeentulotuen tarpeen pitääkin laskea.

Taulukko 6. Tutkimusryhmien taustamuuttujat ja niiden vertailtavuus.

	Keskiarvo	Erotus		Regressiomalli			
		K - V	Keskivirhe	<i>p</i> -arvo	Estimaatti	Keskivirhe	<i>p</i> -arvo
Työtulot (€),	4251	-21,09	172,0	0,90	10,03	148,9	0,95
joista yrittäjätulot (€)	70,71	39,43	27,24	0,15	41,55	27,19	0,13
Veronal.tulot+perust.(€)	11965	1342	140,8	<0,01	1362	123,3	<0,01
Toimeentulotuki (€)	1344	-403,1	51,22	<0,01	-429,2	43,75	<0,01
Työttömyystukipäivät	252,0	-49,64	3,00	<0,01	-49,84	2,61	<0,01
Palkkatuetut työpäivät	15,62	0,00	1,25	1,00	-0,29	1,24	0,81
Asumistuki (€)	2509	15,75	57,11	0,78	-31,82	32,16	0,32
Sairauspäiväraha (€)	216,4	-95,69	24,06	<0,01	-99,88	23,75	<0,01

Huom. Perustulo ei ole veronalaista tuloa, joten se on lisätty veronalaisiin tuloihin ryhmien vertailemiseksi. Toimeentulotuki sisältää Kelan maksaman perustoimeentulotuen. Työttömyystukipäivät sisältävät Kelan maksaman työttömyysturvan pl. sovitellut päivät. Sairauspäiväraha sisältyy veronalaiseen tuloon. Keskiarvo on laskettu verrokkiryhmälle. Erotus on laskettu koeryhmä - verrokit. Linearisessa regressiomallissa on kontrolloitu sukupuoli, ikä, koulutusaste ja -ala, vieraskielisyys, perhetyyppi, sairausdiagnoosi, kuntaryhmä, asuinalue, työttömyysetuuden laji, työttömyyspäivät, työpäivät, työtulot ja asumistuen määrä.

Taulukon 6 viidennellä rivillä on vaikutus Kelan maksamiin työttömyystukipäiviin. Tarkastelussa on täydet työttömyyspäivät eikä päiviä sovitellulla työttömyysturvalla ole laskettu tässä mukaan. Tulos on linjassa luvussa 5 esitetyn tarkastelun kanssa. Vaikka työttömyyspäivät laskivat koeryhmässä 20 prosentilla, hakivat he Kelan työttömyysetuuksia silti noin 200 päivältä. Suurin osa koeryhmästä päätti siis vapaaehtoisesti pysyä työttömyysturvajärjestelmän piirissä eikä pitänyt siirtymistä pelkästään perustulon varaan riittävän houkuttelevana.

Seuraavaksi taulukossa 6 on kokeilun vaikutus työpäiviin TE-toimiston palkkatuella. Palkkatuettu työ on verrattain yleistä ottaen huomioon, että tutkimusryhmissä työpäiviä ilman tukea oli vuonna 2017 noin 50 päivää. Molemmassa ryhmässä on keskimäärin noin 15 päivää palkkatuettua työtä, joten tältä osin kokeilu ei ole muuttanut hakeutumista työvoimapalvelujen piiriin. Tarkemmin työvoimapalvelujen käyttöä analysoidaan seuraavassa luvussa.

Vaikutus yleiseen asumistukeen on taulukon 6 rivillä seitsemän. Asumistuki on hyvin merkittävä etuus kokeilun kohdeväestöllä. Tuloksen mukaan asumistuen määrä ei muuttunut merkittävästi koeryhmässä. Tukea laskevat ruokakunnan tulot, joihin laskeetaan myös perustulo. Tämän perusteella korkeampien tulojen olisi luullut laskevan asumistuen määrää. Toisaalta asumistukeen tehdään tarkistuksia vuosittain ja välitarkistus tehdään, jos tulo nousevat huomattavasti (400 euroa/kk). Näin ollen on mahdollista, että tulojen muutos ei ole ollut riittävä, jotta tukea olisi tarkistettu merkittävässä määrin.

Viimeisenä taulukossa 6 on esitetty vaikutus sairauspäivärahaan, joka sisältyy myös veronalaisiin tuloihin. Sairauspäivärahaa on maksettu koeryhmässä 100 euroa vähemmän, mikä tarkoittaa lähes 50 prosentin laskua suhteessa verrokkiryhmään. Suuri vaikutus ei kuitenkaan välttämättä kerro terveysvaikutuksista, koska Kelan työttömyysetuutta tai perustuloa saavilla ei ole juurikaan kannustimia vaihtaa sitä sairauspäivärahaan. Erityisesti koeryhmässä työllistyneet vain korvaisivat sairauspäivärahalla heille muutoinkin maksettavaa perustuloa.

8 Työvoimahallinnon palvelut ja aktivointi

Työttömän ilmoittamisvelvollisuudet ovat erilaisia työvoimahallinnon ja Kelan suuntiin. Työttömyysetuuden maksaminen edellyttää työttömältä säännöllisiä ilmoituksia työttömyyspäivistä. Työhaun ylläpitäminen ei sisällä vastaavaa velvollisuutta. Työttömän oma ilmoitus tarvitaan ainoastaan, mikäli hän haluaa lopettaa työnhakunsa. Muutoin aktiivisena toimijana on ensisijaisesti TE-toimisto joko suorilla yhteydenotoilla tai suunnitelmiin kirjattujen yhteydenottojen välityksellä. Työttömyysetuuden hakematta jättäminen ei siis automaattisesti tarkoita sitä, että henkilö lakkaisi samalla käyttämästä työvoimahallinnon palveluita.

Työttömyysetuutta saadakseen työttömän on ensin ilmoitauduttava työnhakijaksi, jolloin hän sitoutuu noudattamaan työhaulle asetettuja velvollisuuksia. Perustulo muutti tätä oikeuksien ja velvollisuuksien välistä suhdetta tarjoamalla vastikkeettoman, henkilön työmarkkina-asemasta riippumattoman etuuden. Perustuloryhmään kuulumisen ei kuitenkaan automaattisesti poistanut voimassaolevaa työvoimahallinnon asiakkuutta. Työhaun päättyminen vaati joko erillisen ilmoituksen tekemistä tai työvoimahallinnon asettamien velvollisuuksien noudattamista jättämisestä. Muutoin perustuloa saanut henkilö kuului aivan vastaavan palvelun piiriin kuin verrokkiryhmä. Velvollisuuksien laiminlyönnin seuraukset kuitenkin erosivat. Vertailuryhmässä työstä tai tarjotusta työllistymistä edistävästä toimesta kieltäytyminen johti vakavimmillaan työttömyysetuuden maksatuksen lakkaamiseen. Perustuloryhmässä sanktiot kohdentuivat korkeintaan työttömyysetuuden korotusosiin. Mikäli henkilöllä ei näitä ollut, karenssin asettamisesta ei aiheuttanut rahallisia seuraamuksia.

Tässä osiossa hahmottelemme työvoimahallinnon rekisteritietojen pohjalta, miten vastikkeeton perustulo vaikutti työnhakijaksi rekisteröitymiseen, työvoimahallinnon palveluille altistumiseen sekä velvoitteiden laiminlyönteihin. Analyysi ei tarjoa suoraa vastausta sille, kumoavatko perustulon löyhentämien velvoitteiden ja karenssien negatiiviset työllisyysvaikutukset kannustimien parantumisen positiiviset työllisyysvaikutukset Kelan työttömyysetuutta saaneiden joukossa. Perustulo- ja verrokkiryhmien erot kertovat kuitenkin jotain siitä, missä määrin työttömät ylipäättään haluavat välttää työttömyysetuuden hakuburokratiaa sekä työvoimahallinnon aktivointitoimia. Suuret ryhmäerot mahdollistaisivat hyvinkin mittavat kannustimien ja pakotteiden keskenään vastakkaisuuntaiset työllisyysvaikutukset. Selitykselle jää vähemmän tilaa, mikäli perustuloryhmän altistuminen työvoimahallinnon toimille ei merkittävästi eroa verrokkiryhmän kokemasta.

8.1 Työnhakijaksi rekisteröityminen

TE-toimistot eivät saaneet tietoa henkilön kuulumisesta perustuloryhmään. Perustulo ei myöskään automaattisesti vaikuttanut henkilöiden työnhakijastatukseen, joten työvoimahallinnon toiminta oli lähtökohtaisesti samanlaista kaikkien kohdejoukon henkilöiden suuntaan. Vastikkeettoman perustulon saaja kohtasi ensimmäisen päätöksen työnhakunsa jatkamisesta heti infokirjeen saadessaan. Tämän jälkeen ilmeisiä päätöksentekokohtia ilmaantuu aina TE-toimiston ottaessa yhteyttä työnhakijaan tai työllis-

tymissuunnitelmaan kirjatun yhteydenottohetken koittaessa. Kokeilun ensimmäisen vuoden aikana yhteydenotot yleistyvät, kun voimaan astui työttömien työnhakijoiden säännölliset, enintään kolmen kuukauden välein toteutettavat määräaikaishaastattelut. Alkuvaiheessa haastatteluja suunnattiin ensisijaisesti alle 3 kuukautta työttöminä olleille⁵, mutta elokuuhun mennessä haastatteluja oli suoritettu jo 55 prosentille työttömistä työnhakijoista⁶. Ensimmäisen kokeiluvuoden aikana ajantasaisen työllistymissuunnitelman omaavien työttömien osuus nousi alle 20 prosentista lähes 70 prosenttiin (Valtakari ym., 2019). Työvoimahallinnon yhteydenottoja on siis kohdentunut selvästi aiempaa enemmän myös pidempään työttöminä olleiden joukkoon.

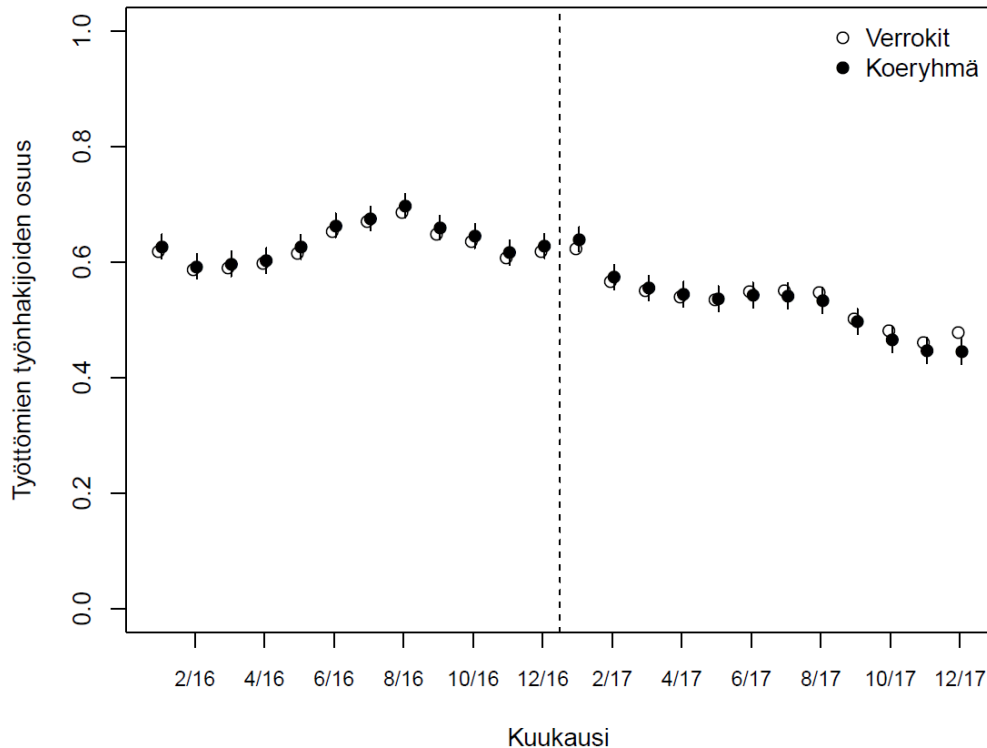
Työvoimahallinnon aktivoinnille voi altistua vain olemalla työvoimahallinnon rekistereissä. Mikäli perustuloa saaneet olisivat tietämättään olleet vielä työvoimahallinnon rekistereissä työttöminä työnhakijoina, haastatteluiden tihentyminen karsi tätä tietämättömyyttä. Yhteydenottojen lisääntyminen tarkoitti samalla sitä, että yhä useampi perustulon saaja joutui pohtimaan pysymistään työnhakijarekisterissä. Mikäli työvoimahallinnon palveluiden välttelyä esiintyisi, sen olettaisi yleistyvän ensimmäisen kokeiluvuoden loppupuolella haastatteluiden kohdentuessa enenevässä määrin myös pidempään työttöminä olleisiin.

Kuvion 4 perusteella perustuloryhmä on pitänyt työnhakunsa voimassa työvoimahallinnon rekistereissä lähes samassa määrin kuin verrokkiryhmä. Työvoimahallinnon lisääntyneet yhteydenotot eivät näyttäisi merkittävässä määrin lisänneet perustuloa saaneiden työnhaun lakkauttamisilmoituksia. Tämän perusteella perustulokokeilun kohdejoukko ei koe työvoimahallinnon aktivointitoimia erityisen vastenmielisinä.

Työttömien työnhakijoiden osuudet kertovat myös siitä, miten yleiseksi työttömyys-turvan käyttäminen muuhun kuin varsinaiseen työttömyydeltä vakuuttamiseen on muodostunut. Kokeilun satunnaistamishetkellä Kelan työttömyysetuuksia saaneista ja työnhakijaksi rekisteröityneistä henkilöistä ainoastaan hieman yli 60 prosenttia oli rekisteröityneenä työttömiksi työnhakijoiksi. Valtaosa loppuista 40 prosentista osallistui tuolloin johonkin työttömyysetuudella toteutettuun aktivointitoimeen.

⁵ TEM tiedote: Kokemukset työttömien haastatteluista myönteisiä, 5.10.2017

⁶ YLE uutiset: Alustavat tulokset työttömien ”pakkohaastatteluista” myönteisiä, 30.9.2017



Kuvio 4. Työttömiksi työnhakijoiksi rekisteröityneiden osuudet kuukausittain vuosina 2016–2017 ja 95 prosentin luottamusväli koeryhmälle.

8.2 Työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin osallistuminen

Työllistymistä edistävät toimenpiteet ovat olennainen osa työvoimahallinnon palvelujärjestelmää. Suomen työvoimapolitiikan ominaispiirre on aktiivitoimiin osallistumisen kannustaminen aktiivialalta maksettavalla korotusosalla. Korotusosa on rajoitettu 200 päivään, jonka jälkeen uusi korotusosajakso saadaan pääsääntöisesti työllisysehdon täyttämisen kautta. Raportissa esitettyjen lukujen perusteella voi kuitenkin päätellä, että perustulokokeilun kohdejoukosta suurella osalla ei ollut enää oikeutta korotusosaan.

Toinen toimenpiteeseen osallistumiseen kannustava elementti on kulukorvaus, jota on mahdollista saada 9 euroa päivältä (18 euroa, jos työssäkäyntialueen ulkopuolella). Kulukorvaus tuo työmarkkinatukeen lähes 28 prosentin lisäyksen. Tämä voi kulut huomioidenkin lisätä perustuloa saaneiden halukuutta pitää työnhakunsa voimassa ja tätä kautta mahdollistaa osallistumisensa työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin. Erityisen voimakkaaksi osallistumisen rahallinen kannustin muodostuu niillä perustuloa saavilla henkilöillä, joilla on mahdollisuus päästä palkkatuettuun työhön. Tämän toteutuessa heille maksetaan palkkatukijakson ajan työehtosopimuksen mukaista palkkaa, jonka lisäksi he ovat oikeutettuja perustuloon.

Taulukko 7. Osallistuminen työvoimahallinnon aktiivisiin toimenpiteisiin, päivää/vuosi.

	Vuosi 2016				Vuosi 2017			
	Koe	Verr.	Ero	p-arvo	Koe	Verr.	Ero	p-arvo
Palkkatuki	5,49	5,91	-0,42	0,56	15,44	15,60	-0,16	0,90
Ammatillinen tvk	6,06	6,95	-0,89	0,30	5,20	6,00	-0,80	0,28
Valmentava tvk	11,67	14,46	-2,79	0,02	9,72	11,86	-2,14	0,05
Työkokeilu	10,49	10,17	0,32	0,68	6,23	8,71	-2,47	0,00
Kuntouttava työtoim.	29,59	28,00	1,59	0,39	27,64	29,44	-1,79	0,35
Omaehtoinen koul.	33,10	35,81	-2,71	0,21	32,80	37,93	-5,12	0,02

Omaehtoisen koulutuksen kohdalla perustuloryhmän kannustinrakenne eroaa muista toimenpiteistä kahdestakin syystä. Ensinnäkin omaehtoisen koulutuksen ajalta ei makseta kulukorvauksia, joten 200 päivän korotusosan täytyttyä maksettava etuus ei riipu työnhakijaksi rekisteröitymisestä. Toiseksi omaehtoinen kouluttautuminen työttömyysturvalla vaatii toteutuakseen sen, että TE-keskus arvioi kyseisen koulutuksen työllistymistä edistäväksi. Vastikkeeton perustulo poistaa tämän vaatimuksen. Perustuloa saava henkilö voi hankkia vastaavaa koulutusta vapaasti kansalaisopistoista tai muista opintoja tarjoavista instituutioista. Lopuksi on vielä huomattava, että omaehtoisesta koulutuksesta kieltäytyminen ei aiheuta karenssia, joten sen kohdalla sanktiojärjestelmä on toisiaan vastaava perustulo- ja verrokkiryhmissä.

Taulukko 7 kertoo työllistymistä edistävien toimenpiteiden yleisyyden Kelan työttömyysetuuksia saavien joukossa vuosina 2016 ja 2017. Vuosien alla kaksi ensimmäistä saraketta raportoivat aktiivisten toimenpiteiden keskimääräiset osallistumispäivät vuodessa perustulo- ja vertailuryhmässä. Ryhmien välinen ero ilmenee kolmannelta sarakeelta viimeisen sarakkeen kertoessa eron tilastollisen merkitsevyyden. Aktiiviset toimenpiteet on kerätty työvoimahallinnon rekistereiden eri tauluista ja yhteen sovitettu siten, ettei päällekkäisiä osallistumispäiviä esiinny.

Taulukon 7 yllättävin tulos on aktiivisten toimenpiteiden yleisyys. Marraskuussa 2016 kelan työttömyysetuuksia saaneet henkilöt olivat vuosina 2016 ja 2017 keskimäärin noin 100 päivää vuodesta erilaisissa aktivointitoimissa.

Kohdejoukon melko vähäinen työllistyminen avoimille työmarkkinoille heijastuu myös taulukon luvuissa. Ensimmäisen kokeiluvuoden aikaiset osallistumispäivät eivät eroa kovinkaan paljoa kokeilua edeltävän vuoden päivistä. Suurempaa eroa on havaittavissa ainoastaan palkkatuen kohdalla, jonka aikaiset osallistumispäivät lisääntyvät keskimäärin 10 päivällä. Kasvu selittyy kuitenkin perustulokokeilun kohdejoukon määrittelyllä. Marraskuussa 2016 palkkatuella työllistettyinä olleet henkilöt eivät pääsääntöisesti kuulu kokeilun kohdejoukkoon.

Työvoimahallinnon tarjoamat toimenpiteet kuvaavat TE-toimiston arvioita työnhakijoiden valmiuksista. Kohdejoukosta yli 40 prosenttia on joko tuetun työllistymisen palve-

lulinjalla tai monialaisessa yhteispalvelussa eli heidän on katsottu olevan keskimääräistä kauempana avoimilta työmarkkinoilta. TEM:n ohjeistuksen mukaan TE-toimiston arvioidessa toimintakyvyn tai elämönhallinnan parantamisen olevan ensisijaisia palvelutarpeita, palkkatuettua työ ja työkokeilu eivät ole asiakkaan palvelutarpeen mukaisia palveluja⁷. Palkkatukipäiviä kuitenkin kasvattavat hieman kuntasektori ja välityömarkkinat, joilla palkkatuen edellytykset liittyvät yksityistä sektoria voimakkaammin työttömyyden keston. Ammatillinen työvoimakoulutus (tvk) on puolestaan suurelta osin tutkintotavoitteista, jota saadakseen henkilön pitää olla tavoitteena olevaan ammattiin sopiva ja hänellä pitää olla sopiva koulutustausta ja koulutustarve.

Kaksi yleisintä aktiivista toimenpidettä kohdejoukossa ovat kuntouttava työtoiminta ja omaehtoinen kouluttautuminen. Työttömyysetuudella tapahtuva omaehtoinen kouluttautuminen on nopeasti kasvanut suurimmaksi toimenpiteeksi, joten sen suosio myös työmarkkinatukea saaneiden joukossa ei liene kovin yllättävä. Kuntouttavan työtoiminnan yleisyys puolestaan kuvastaa kohdejoukkoon kuuluvan paljon vähäiset työllistymismahdollisuudet omaavia henkilöitä. Kunnat järjestävät kuntouttavaa työtoimintaa sellaisille pitkään työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saaneille henkilöille, jotka eivät pysty osallistumaan työvoimahallinnon muihin palveluihin.

Perustulo- ja verrokkiryhmän väliset erot työllistymistä edistäviin palveluihin osallistumisessa rajoittuvat työkokeiluun sekä omaehtoiseen kouluttautumiseen. Valmentavan työvoimakoulutuksen kohdalla ryhmien välinen kahden päivän ero on syntynyt jo ennen ensimmäistä kokeiluvuotta, joten sitä ei voi pitää varsinaisesti kokeilusta johtuvana muutoksena. Työkokeiluun sekä omaehtoiseen koulutukseen osallistuminen on laskenut noin 2,5 päivällä perustuloryhmässä. Omaehtoisen koulutuksen osalta kyseessä voi olla kouluttautuminen muualla kuin TE-keskuksen hyväksymissä opinnoissa. Tätä emme valitettavasti pysty selvittämään rekisteritietojen pohjalta. Työkokeilu saattaa puolestaan kertoa jotain työkokeilun haluttavuudesta. Vastikkeeton etuus mahdollistaa kieltäytymisen huomattavasti verrokkiryhmää vähäisemmin sanktioin. Nämä pienet erot huomioidenkin perustuloryhmän osallistumisaktiivisuuden voidaan sanoa pysyneen hämmentävän korkealla tasolla ensimmäisen kokeiluvuoden aikana. Tämä havainto ei tue käsitystä Kelan työttömyysetuutta saavien vastentahtoisesta osallistumisesta työvoimahallinnon tarjoamiin aktiivisiin toimenpiteisiin.

8.3 Työvoimahallinnon suunnitelmat, lausunnot ja karenssit

Työvoimahallinnon palveluprosessin peruspilareita ovat erilaiset asiakkaiden kanssa laadittavat suunnitelmat. Työllistymissuunnitelma laaditaan työttömyyden alussa, sen toteutumista seurataan ja sitä tarkistetaan tarvittaessa määräaikaishaastatteluiden yhteydessä. Työllistymissuunnitelma tehdään yhdessä työvoimavirkailijan kanssa. Siinä sovitaan työnhakumenetelmistä, yhteydenpidon tavoista ja aikatauluista sekä mahdollisista työllistymistä edistävästä toimenpiteistä. Maahanmuuttajille laaditaan puolestaan työllistymissuunnitelmaa vastaava kotouttamissuunnitelma. Pitkään työttöminä

⁷ Linjaukset TE-toimistojen ja palkkatuettua työtä ja työkokeiluja tarjoavien välityömarkkinoiden yhteistyöstä, TEM/2483/07.10.02/2016.

Taulukko 8. Vuoden aikana suunnitelman saaneiden henkilöiden osuudet.

	Vuosi 2016				Vuosi 2017			
	Koe	Verr.	Ero	<i>p</i> -arvo	Koe	Verr.	Ero	<i>p</i> -arvo
Kaikki suunnitelmat	0,53	0,53	-0,00	0,92	0,65	0,70	-0,05	0,00
Työllistymis-suunnitelma	0,36	0,36	-0,01	0,54	0,53	0,55	-0,02	0,05
Kotouttamis-suunnitelma	0,06	0,06	-0,00	0,90	0,03	0,04	-0,00	0,11
Aktivointi-suunnitelma	0,14	0,14	0,01	0,28	0,14	0,16	-0,02	0,01

olleille henkilöille, joiden pääasiallinen toimeentulo on vuoden ajan koostunut työttömyyden johdosta maksetuista etuuksista, voidaan puolestaan laatia aktivointisuunnitelma.

Suunnitelman laatiminen tai sen päivittäminen on määräaikaishaastattelun tapaan aktiivinen yhteydenotto työvoimahallinnon ja työttömän henkilön välillä. Kieltäytymisen suunnitelman teosta aiheuttaa työttömyysetuuden lakkauttamisen 30 päiväksi tai siihen saakka, kunnes suunnitelma on laadittu. Perustuloryhmässä karenssi kohdentuu ainoastaan mahdollisiin työttömyysetuuden korotuksiin, joten heidän kohdallaan kieltäytymisen rahalliset seuraukset ovat selvästi verrokkiryhmää alhaisemmat. Mikäli vastikkeettoman etuuden saajat haluaisivat irtautua työvoimahallinnon asettamista velvollisuuksista, sen pitäisi näkyä koeryhmälle laadittujen suunnitelmien vähentymisenä.

Taulukko 8 kertoo, miten suurelle osalle kohdejoukosta on tehty erilaisia suunnitelmia vuoden aikana. Ensimmäisen rivin luku kertoo ylipäätään suunnitelman laatimisesta tai tarkistamisesta. Seuraavilla kolmella rivillä on puolestaan eroteltu erilaiset suunnitelmatyypit toisistaan. Satunnaistamisen ansiosta ryhmien välillä ei esiinny juuri minkäänlaisia eroja kokeilua edeltävän vuoden luvuissa. Vuoden 2016 aikana työllistymissuunnitelma on laadittu 36 prosentille, kotouttamissuunnitelma 6 prosentille ja aktivointisuunnitelma 14 prosentille kohdejoukosta.

Vuotta 2017 tarkasteltaessa havaitaan valtaosan perustuloa saaneista suostuneen laatimaan tai päivittämään suunnitelmiansa. Suunnitelmia on päivätty kaikkiaan 65 prosentille perustuloryhmästä. Tämä osoittaa jälleen yllättävää halukkuutta vastikkeettoman etuuden saajilta pysyä työvoimahallinnon toimien piirissä. Aivan yksiselitteisesti näin ei kuitenkaan tapahdu. Työllistymissuunnitelmia ja aktivointisuunnitelmia saaneiden osuus on nimittäin perustuloryhmässä 2 prosenttiyksikköä verrokkiryhmää alhaisempi eron ollessa tilastollisesti merkittävä. Henkilöiksi laskettuna tämä vastaa molempien suunnitelmalajien kohdalla noin 40 henkilön vajetta.

Taulukko 9. Vuoden aikana lausunnon saaneiden ja moittivasta menettelystä lausunnon saaneiden henkilöiden osuudet.

	Vuosi 2016				Vuosi 2017			
	Koe	Verr.	Ero	p-arvo	Koe	Verr.	Ero	p-arvo
Kaikki lausunnot	0,80	0,81	-0,00	0,69	0,79	0,81	-0,02	0,04
Moittivat lausunnot, joista	0,07	0,07	0,01	0,13	0,11	0,09	0,02	0,00
P – lausuntoja	0,01	0,01	0,01	0,76	0,02	0,02	-0,00	0,31
Q – lausuntoja	0,03	0,03	0,00	0,87	0,04	0,03	0,00	0,35
W – lausuntoja	0,04	0,03	0,01	0,04	0,07	0,05	0,02	0,00
Muita moittivia	0,00	0,00	0,00	0,3	0,00	0,00	0,00	0,37

Taulukossa 9 tarkastellaan, missä määrin suunnitelmien väheneminen ilmenee perustuloryhmälle annetuissa moitittavissa työvoimapolitiittisissa lausunnoissa. Työvoimahallinto antaa lukuisia lausuntoja, jotka pääasiassa liittyvät aivan muihin asioihin kuin moitittavaan käyttäytymiseen. Tämä ilmenee taulukon ensimmäiseltä riviltä, jonka mukaan 80 prosenttia kohdejoukosta on saanut ainakin yhden lausunnon vuoden aikana. Perustuloa saaneiden pysymistä työvoimahallinnon toimien piirissä kuvastaa hyvin se, että ylipäättään lausuntoja saaneiden ero pysyy hyvin maltillisena ryhmien välillä.

Ensimmäisenä kokeiluvuonna moitittavan lausunnon on saanut noin 10 prosenttia kohdejoukosta. Niitä on kohdentunut perustuloryhmän henkilöihin 2 prosenttiyksikköä verrokkiryhmää enemmän. Ero syntyy suunnitelmien laatimisista, niiden noudattamatta jättämisistä tai työllistymistä edistävästä palvelusta kieltäytymisistä. Kokoluokka on jälleen noin 40 henkilön suuruinen, joten laajamittaista aktivoimista välttelyä ei tämänkään tarkastelun perusteella ole havaittavissa koeryhmässä.

9 Päätelmät

Olemme tässä raportissa arvioineet perustulokokeilun ensimmäisen vuoden vaikutuksia työllisyyteen ja muihin tulemiin. Ensimmäisenä vuonna kokeilulla ei ollut tilastollisesti merkitseviä työllisyysvaikutuksia. Varsin vaikeasti työllistettävässä kohderyhmässä työllisyyteen ei siis voitu vaikuttaa ainakaan lyhyellä aikavälillä testatulla perustulomallilla.

Kokeillon mallin erityinen ominaisuus oli se, että koeryhmällä oli mahdollisuus hakea Kelan työttömyysturvaa ja osallistua työvoimahallinnon palveluihin. Esimerkiksi perheellisillä oli kannustin hakea työttömyysturvaa lapsikorotusten takia. Keskeinen havainto ensimmäiseltä vuodelta on, että työttömyysturvaa haettiin edelleen laajasti koeryhmässä ja työvoimahallinnon toimenpiteisiin osallistuttiin lähes yhtä aktiivisesti kuin verrokkiryhmässä. Aktiivinen työvoimapolitiikka ei siis ollut Kelan työttömyysturvaa saavien näkökulmasta niin vastenmielistä, että merkittävä osa olisi valinnut työvoimapalveluista irrottautumisen. Tässä tosin tulee muistaa, että vapaaehtoinen osallistuminen voidaan kokea eri tavalla kuin velvoittava ja että sanktiouhka oli koeryhmälle kevyempi, sillä se koski vain työttömyysturvan korotusosia.

Työllisyyteen vaikutti potentiaalisesti kaksi keskeistä mekanismia. Ensinnäkin alentuneet sanktiot saattoivat alentaa työn tarjontaa, vaikka työvoimahallinnon toimenpiteiden valossa tämä vaikutus ei tuntuisi olevan kovin suuri. Toisaalta kannustimet vastaanottaa työtä paranivat huomattavasti. Verrokkiryhmän keskimääräinen työllistymisveroaste 2000 euron kuukausipalkalle työllistyessä koko vuodeksi oli noin 66 prosenttia, kun perustuloryhmällä veroaste oli arviolta 23 prosenttiyksikköä alempi. Yksilötasolla hieman puutteellisilla tiedoilla tehdyn alustavan laskelman mukaan käytettävissä olevat tulot nousivat 27 prosenttia. Rahallisten kannustimien nousun työllistymistukielementti oli siis merkittävä.

Työn tarjonnan joustot riippuvat lopulta siitä, kuinka paljon sanktioiden väheneminen vaikutti työn tarjontaan. Tarvitaan tarkempaa analyysiä, jotta luotettavia joustoarvioita voidaan esittää. Olettaen että työllistämismelotteilla ei ole isoa vaikutusta, kuten tulosten perusteella näyttää, voidaan työntarjonnan jouston kuitenkin todeta olevan kohderyhmässä matala.

Kokeilun lopullinen arviointi on mahdollista vasta toisen kokeiluvuoden rekisteriaineistojen valmistuttua. Tulevissa julkaisuissa pyrimme myös laskemaan kannustimien muutokset tarkemmin kotitalouskohtaisesti ja hyödyntämään tietoa joustoarvioinnissa. Tätä varten on huomioitava samalla koehenkilöiden erot työvoimahallinnon toimenpiteisiin osallistumisessa. Tarvitsemme myös lisätarkasteluja ymmärtääksemme, miksi toimeentulotuen käyttö väheni huomattavasti, mutta asumistuessa ei ollut eroa. Lisäksi on kiinnostavaa laskea kokeilun toteuttamisen nettokustannus. Nettokustannus syntyy suurelta osin siitä, että perustulon sai pitää työllistyessäänkin.

Tällaisen kokeilun etu on, että voimme tarkkailla työllistymisen dynamiikkaa kahden vuoden ajan kannustimien muuttuessa. Kokeen ensimmäisestä vuodesta ei vielä voi

päätellä, miltä toinen vuosi näyttää. Toisen vuoden analyysissä tulee ottaa huomioon aktiivimallin voimantulo vuoden alusta, mikä saattoi vaikuttaa verrokkiryhmän käyttäytymiseen. Tässä vaiheessa ei siis vielä voida tehdä lopullista arviota kokeen työllisyysvaikutuksista.

Lähteet

- Ashenfelter, O. (1978): The labor supply response of wage earners, teoksessa *Welfare in Rural Areas: The North Carolina-Iowa Income Maintenance Experiment*, Washington, D.C: The Brookings Institution, 109–138.
- Ashenfelter, O. – Plant, M. W. (1990): Nonparametric estimates of the labor-supply effects of negative income tax programs, *Journal of Labor Economics* 8, S396–S415.
- Banerjee, A. V. – Olken, B. A. – Kreindler, G. E. – Hanna, R. (2017): Debunking the stereotype of the lazy welfare recipient: Evidence from cash transfer programs, *The World Bank Research Observer* 32(2), 155–184.
- van den Berg, G. J. – van der Klaauw, B. (2006): Counseling and monitoring of unemployed workers: Theory and evidence from a controlled social experiment, *International economic review*, 47(3), 895–936.
- Bianchi, M. – Gudmundsson, B. R. – Zoega, G. (2001): Iceland’s natural experiment in supply-side economics, *American Economic Review* 91(5), 1564–1579.
- Blundell, R. – Duncan, A., – McCrae, J. – Meghir, C. (2000): The labour market impact of the working families' tax credit, *Fiscal studies*, 21(1), 75-104.
- Burtless, G. (1986): The work response to a guaranteed income: A survey of experimental evidence, teoksessa *Lessons from the income maintenance experiments*, Federal Reserve Bank of Boston and Brookings Institution, 22–52.
- Chetty, R. – Friedman, J. N. – Saez, E. (2013): Using Differences in Knowledge across Neighborhoods to Uncover the Impacts of the EITC on Earnings, *American Economic Review*, 103(7), 2683–2721.
- Graversen, B.K. – van Ours, J.C. (2008): How to help unemployed find jobs quickly: Experimental evidence from a mandatory activation program, *Journal of Public Economics*, 92, 2020–2035.
- Haushofer, J. – Shapiro, J. (2016): The short-term impact of unconditional cash transfers to the poor: experimental evidence from Kenya, *The Quarterly Journal of Economics* 131(4), 1973–2042.
- Martinez, I. Z. – Saez, E. – Siegenthaler, M. (2018): Intertemporal labor supply substitution? Evidence from the Swiss income tax holidays, NBER Working Paper No. 24634.
- Munnell, A. H. (1987): Lessons from the income maintenance experiments: An overview, *New England Economic Review* (May), 32–45.
- Rosholm, M. (2008): Experimental evidence on the nature of the Danish employment miracle, IZA discussion paper no. 3620.
- Rosholm, M. – Svarer, M. (2008): The threat effect of active labour market programmes, *Scandinavian Journal of Economics*, 110, 385–401.
- Rosholm, M. – Svarer, M. (2017): Experimental evidence on the effects of early meetings and activation, *Scandinavian Journal of Economics*, 119, 541–570.

- Tuomala, J. (2011): The Threat Effect of Mandatory Programmes in Finland, *Review of Labour Economics and Industrial Relations*, 25(4): 508–527.
- Valtakari, M. – Arnkil, R. – Eskelinen J. – Kesä, M. – Mayer, M. – Nyman, J. – Ålander, T. (2019): Työttömien määräaikaishaastattelujen arviointi, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:29.

Liitteet

Taulukko 10. Tutkimusaineiston vaste- ja taustamuuttujien kuvaus.

	Kuvaus	Tietolähde
<i>Vastemuuttajat</i>		
Työpäivät	Ansaintajaksoista johdettu työpäivien lukumäärä 2015-17.	ETK
Työtulot	Palkka- ja yrittäjätulot vuosina 2016-17.	Verohallinto
Yrittäjätulot	Yrittäjätulot vuosina 2016-17.	Verohallinto
Veronalaiset tulot	Veronalaisett ansiotulot yhteensä 2017.	Verohallinto
Palkkatuetut työpäivät	Laskettu työvoimapalvelujen työllistämiskausista vuosille 2015-17.	TE-toimistot
Asumistuki	Maksettu asumistuki 2016-17.	Kela
Sairauspäiväraha	Maksettu sairauspäiväraha 2017	Kela
Toimeentulotuki	Maksettu toimeentulotuki 2017.	Kela
Työttömyystukipäivät	Maksutiedoista johdetut päivät työmarkkinatuella ja peruspäivärahalla vuosina 2015-17. Päiviä sovitellulla työttömyysturvalla ei ole laskettu mukaan.	Kela
<i>Taustamuuttajat</i>		
Ikä	Ikä vuonna 2016.	VRK
Sukupuoli	Mies/nainen.	VRK
Vieraskielisyys	Muu äidinkieli kuin suomi, ruotsi tai saame 2016.	VRK
Kuntaryhmä	Asumistuen kuntaryhmä vuoden 2016 asuinkunnalle.	VRK
Asuinalue	Asuinkunnan lääni 2016.	VRK
Perhetyyppi	Työttömyysturvan maksutiedoista johdettu perhetieto 2016 lopussa.	Kela
Koulutusaste	Työnhakutietojen koulutustiedosta johdettu tutkintoaste 2016.	TE-toimistot
Koulutusala	Työnhakutietojen koulutustiedosta johdettu tutkinnon ala 2016.	TE-toimistot
Sairausdiagnoosi	Tieto voimassa olevasta tai päättyneestä diagnoosista 2016.	TE-toimistot

Taulukko 11. Lineaarisen regressiomallin kertoimet työpäivävasteelle.

	Estimaatti	Keskivirhe	t-arvo	p-arvo
Vakio	35.2656	1.0374	33.994	< 2e-16
Tr	1.1096	1.9714	0.563	0.573549
Etuuslaji TM-tuki	6.3363	0.6565	9.651	< 2e-16
Nainen	0.6889	0.4641	1.485	0.137649
Ikä 35-44	-7.9632	0.5500	-14.480	< 2e-16
Ikä 45-59	-17.3510	0.5155	-33.657	< 2e-16
Koulutus keskiaste	3.3795	0.7976	4.237	2.26e-05
Koulutus korkeakoulu	9.7325	0.9545	10.197	< 2e-16
Koulutusala humanistinen yms.	-0.9896	0.9604	-1.030	0.302811
Koulutusala palvelut yms.	7.3860	0.8363	8.832	< 2e-16
Koulutusala tekninen	5.7680	0.8626	6.687	2.28e-11
Perhet. pariskunta	6.3232	0.6558	9.642	< 2e-16
Perhet. lapsiperhe	12.7955	0.6067	21.091	< 2e-16
Perhet. aikuinen ja lapsia	5.4918	0.6688	8.212	< 2e-16
Vieraskielinen	-6.0484	0.5461	-11.075	< 2e-16
Sairausdiagnoosi	-12.8836	0.5932	-21.720	< 2e-16
Kuntaryhmä II	0.9568	0.8870	1.079	0.280731
Kuntaryhmä III	-1.7843	0.7817	-2.283	0.022460
Kuntaryhmä IV	-2.7968	0.8476	-3.300	0.000968
Alue Itä-Suomi	-2.7038	0.7992	-3.383	0.000716
Alue Lappi	1.2121	1.3107	0.925	0.355094
Alue Länsi-Suomi	2.5738	0.5905	4.359	1.31e-05
Alue Oulu	-0.5876	0.8454	-0.695	0.486987
2016 työpäiviä 1-366	79.7665	0.7877	101.262	< 2e-16
2016 työtulot 1-1500	15.6175	0.7804	20.012	< 2e-16
2016 työtulot 1501-4000	23.6523	0.8926	26.499	< 2e-16
2016 työtulot 4001-8000	33.7320	0.9674	34.868	< 2e-16
2016 työtulot 8001-	76.2042	1.1141	68.403	< 2e-16
2016 työttömyyspv. 241-364	-8.5619	0.6126	-13.977	< 2e-16
2016 työttömyyspv. 365-366	-8.6515	0.6183	-13.992	< 2e-16
2016 asumistuki 1-2500	-6.6989	0.6611	-10.133	< 2e-16
2016 asumistuki 2501-4000	-9.7830	0.6152	-15.902	< 2e-16
2016 asumistuki 4001-	-10.1919	0.6613	-15.412	< 2e-16
R ²	0.2888			
N	175 222			