

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Asia: HE 215/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perustulokokeilusta sekä tuloverolain 92 §:n ja ennakoperintälain 17 §:n väliaikaisesta muuttamisesta. Lausunto perustulokokeilun seurannasta.

Perustulokokeilun 2017 seurannasta

Vuoden 2017 perustulokokeilun seuranta ja arviointi tulee suunnitella huolellisesti, jotta kokeilusta saadaan tieteellisesti luotettavaa tietoa. Arvioinnin luotettavuus varmistetaan tekemällä kokeilulle ennakkoon analyysisuunnitelma (pre analysis plan), jossa kuvataan yksityiskohtaisesti tulosten tilastollinen testaus. Analyysisuunnitelma tulee julkistaa arviointia tekevän tutkimusryhmän toimesta ennen kuin kokeilusta saadaan ensimmäisiä seurantatietoja.

Satunnaistettujen kenttäkokeiden yhteydessä analyysisuunnitelmien tekeminen ja etukäteen julkaisu kuuluu hyvään tieteelliseen käytäntöön. Analyysisuunnitelmassa määritellään myös ensisijainen vaste. Työllisyyttä voidaan mitata eri tavoin, joten suunnitelmassa tulee täsmentää, mitä työllisyysmittaria käytetään. Myös muut tarkasteltavat vasteet on syytä määritellä.

Rekistereiden ensisijaisuus

Kokeilun seurannan tulee perustua ensisijaisesti rekisteritietojen hyödyntämiseen ja tietojen keruu koe- ja verrokkiryhmiltä kokeilun aikana ja sen päätyttyä tulee suunnitella huolella. Rekisteritietojen osalta tämä tarkoittaa vaadittavien tieteellisen tutkimuksen käyttölupien hankkimista ja käytännön järjestelyjä viranomaisten välisissä tietojen siirroissa. Kelan rekistereistä voidaan saada tietoa reseptilääkkeiden käytöstä ja sairausdiagnooseista. Tilastokeskuksen tiedoista saadaan työllistymistietoja. Kela raportoi näistä valtioneuvostolle.

Kyselyjä ja/tai haastatteluja tulee toteuttaa harkiten, koska niillä saatetaan tahattomasti vaikuttaa tutkimusryhmien käyttäytymiseen voimistamalla esim. ns. Hawthorne- tai John Henry -vaikutusta. Hawthorne- efektin mukaan jo pelkästään tarkastelun kohteena oleminen voi muuttaa käyttäytymistä. Kenttäkokeissa voi esiintyä myös John Henry efektiä, mikä puolestaan tarkoittaa tilannetta, jossa verrokkiryhmän jäsen pyrkii voittamaan käsittelyryhmän jäsenet tiedostettuaan jääneensä ilman käsittelyä.

Myöskään alustavia tuloksia ei pidä julkistaa kokeen aikana, koska julkistuksesta seuraava keskustelu voi vaikuttaa tutkittavien käyttäytymiseen. Perustulokokeilu herättäneen julkisuudessa runsaasti huomioita myös käynnistymisensä jälkeen, mikä väistämättä vääristää koeasetelmaa jonkin verran. Tämä seurannasta aiheutuva tuloksien vääristyminen tulisi kuitenkin pyrkiä minimoimaan.

Vastemuuttujana työllisyys

Perustulokokeilun toimeksiannon mukaisesti luontevin ensisijainen vastemuuttuja on työllisyys, jota koskevia tietoja voidaan poimia kustannustehokkaasti hallinnollisista rekistereistä. Ensisijaisten vastemuuttujien joukkoon on syytä harkita myös työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautumista. Tämä tarjoaisi luontevan lähtökohdan arvioida vastikkeellisen työmarkkinatuen korvaamista vastaavan suuruisella vastikkeettomalla perustulolla, mikä saattaa vaikuttaa kohdejoukon halukkuuteen altistua työvoimahallinnon aktivointitoimille. Toissijaisesti eri rekistereiden välityksellä mitattavat tekijät voisivat liittyä esimerkiksi ansioihin, tuloköyhyyteen, opiskeluun, stressiin, terveyteen ja yleensä psyykkiseen hyvinvointiin liittyviin tekijöihin, joista on rekisteritietoa saatavilla. Rekisteritieto ei kuitenkaan ole kaikin osin tarpeeksi kattavaa.

Tarvitaan myös muuta tietoa

Aiemmista kokeiluista tiedämme, että perustulolla voi olla vaikutuksia työn tarjonnan lisäksi myös muihin muuttujiin: yhdysvaltalaisissa ja kanadalaisissa kokeissa havaittiin, että koeryhmän lapset jatkoivat koulussa pidempään kuin verrokkiryhmän lapset, Kanadan Dauphinissa toteutettu kokeilu antoi alustavia viitteitä terveyden ja erityisesti mielenterveyden parantumisesta, yhdysvaltalaisissa kokeilussa mukana olleiden lapset jatkoivat pidempään koulussa. Intian kokeilussa myös muu kuin taloudellinen ja palkkatyöhön liittyvä aktiivisuus lisääntyi, ja ihmisten osallisuus yhteiskuntaan ja heidän autonomiansa voimistui.

Perustulon puolestapuhujat korostavat usein juuri näitä muita perustulon oletettuja vaikutuksia verrattuna palkkatyöhön liittyviin työllisyysvaikutuksiin. Niin ikään he korostavat perustulon suomaa mahdollisuuksia itse päättää tehdyistä työtunneista ja ei-palkkatyöhön liittyvän aktiivisuuden lisääntymistä. Näihin kysymyksiin on kuitenkin usein vaikea vastata pelkästään rekistereiden avulla. Sama pätee myös byrokratiavaikutusten, rahankäytön, vapaa-aikaan liittyvien kysymysten selvittämiseen. Siksi on perusteltua, että koe- ja verrokkiryhmää lähestytään rajoitetussa määrin myös kyselyin ja haastatteluin.

Muut kuin työllisyyteen liittyvät vastemuuttujat

Erityisen mielenkiintoisia mittareita perustulokokeilun kannalta ovat stressi ja elämänlaatu sekä itsenäinen taloudenhallinta, sillä voidaan ajatella, että säännöllinen, ennustettavissa oleva kuukausitulo tukee näitä tekijöitä. On olemassa paljon tutkimusnäyttöä siitä, että köyhyys ja epäsäännölliset tulot lisäävät mielenterveysongelmien riskiä ja muita terveysongelmia. Yrittäjyys, aktiivinen rooli yhteisössä ja sosiaalinen verkostoituminen yhteiskunnassa voivat lisätä puolestaan hyvinvointia ja antaa mahdollisuuden lisätä tulokanavia. On myös hyvä selvittää, lisääkö perustulo taloudellista kyvykkyyttä, taloudellista hyvinvointia ja

ylipäättään hyvinvointia, tyytyväisyyttä elämään ja sosiaalista verkostoitumista. Nämä seikat liittyvät oleellisesti Valtioneuvoston kanslian toimeksiannossa kuvattuun tarpeeseen yhteiskunnallisen osallisuuden vahvistamisesta.

Miten mitata?

Edellä mainittujen muuttujien arvioimiseksi on olemassa jo valmiita mittareita. Lisäksi käytettävissä on laaja joukko laadukkaita kansainvälisiä kyselyitä, jotka antavat vertailumahdollisuuksia muihin maihin ja aiempiin suomalaisiin hyvinvointitutkimuksiin. Käyttökelpoisia mittareita ovat esimerkiksi ajankäyttökyselyt, OECD Financial Capability Survey, OECD Life Satisfaction Measure, Financial Stress Indicator Set; Wellness Inventory ja European Social Survey (ESS). Viimeksi mainittu on yhteiseurooppalainen koko väestöä edustava kysely, jossa on laajoja terveyteen ja muuhun hyvinvointiin liittyviä kysymyssarjoja, joita voidaan käyttää. Luonnollisestikaan näitä laajoja kyselyitä ei kokonaisuudessa esitetä vaan niistä poimitaan rajoitettu patteristo, joilla em. hyvinvoinnin ulottuvuuksia voidaan arvioida.

Useiden mainittujen mittareiden (esim. ESS) hyvä puoli on myös, että ne on jo validoituja: niiden toimivuus on testattu, niitä on käytetty usein jo aiemmin, ja ne sisältävät Suomesta (ja monista kuistakin maista) tietoja niin koko väestöstä kuin työttömistäkin, mikä tarjoaa hyvän vertailuasetelman perustulokokeilulle. Valmiiden mittaristojen hyödyntämisen lisäksi yhteistyö Alankomaiden perustulokokeiluja toteuttavien tutkijoiden kanssa avaa mahdollisuuksia perustulokokeiluiden vaikutusten tutkimiseksi monipuolisemmin. On myös syytä kartoittaa muita yhteiseurooppalaisia hankkeita perustulokokeilun laajentamisen ja kansainvälisen tutkimusyhteistyön rahoittamiseksi mahdollisin EU-varoin. Lukuiset ulkomaiset tahot ovat olleet kiinnostuneita Suomen perustulokokeilun arvioinnista. Esimerkiksi taloudellisen stressin ja hyvinvointiongelmien väliseen problematiikkaan erikoistunut The Yale Program for Recovery and Community Health on ilmaissut halukkuutensa yhteistyöhön.

Kyselyiden toteuttaminen voisi edetä siten, että ensimmäinen työttömien hyvinvointikysely toteutettaisiin mikäli mahdollista jo ennen kokeen alkamista, ts. ennen kuin tiedetään, ketkä kuuluvat koeryhmään. Kohteena tässä ex ante -kyselyssä olisi siis potentiaalinen kohdejoukko. Perustulokokeilun lopussa 2018 toteutettaisiin ex post -kysely, joka voitaisiin myös toistaa muutama vuosi kokeen päättymisen jälkeen, jotta nähtäisiin oliko kokeella mitään pysyvämpiä vaikutuksia. Kokeen aikana (ex tempore) kyselyitä ei varsinaisesti tarvitsisi tehdä, sillä satunnaistamisen vuoksi koeryhmän ja kontrolliryhmän välillä havaitut erot johtuvat perustulosta. Haastatteluita voitaisiin rajoitetussa määrin tehdä kokeen aikana, mutta niiden käyttö on harkittavat tarkoin.

Seuranta, jossa käytettäisiin hyväksi sekä rekisteritietoa ja niihin kombinoituja kyselyitä (niiltä osin kuin se tutkimuseettisesti ja tietosuojalain mukaan on mahdollista), itsenäisiä kyselyitä ja haastatteluita tarjoaa hedelmälliset mahdollisuudet tarkastella perustulon vaikutuksia kohdejoukossa.

Ystävällisin terveisin

Olli Kangas,

Yhteiskuntasuhteiden johtaja, professori, perustulokonsortion johtaja