

Verojen ja tulonsiirtojen vaikutus työn tarjontaan ja maastamuuttoon

Salla Kalin

Verot ja tulonsiirrot koskettavat jossain vaiheessa meitä kaikkia. Lapsuudessa olemme hyötyneet lapsilisistä ja verorahoilla rahoitetusta koulutuksesta, ja myöhemmin mahdollisesti maksuttomasta korkeakoulutuksesta. Työelämään siirtyessämme alamme puolestaan maksaa veroja ja osallistua yhteiskunnan rahoittamiseen.

Tehokkaan vero- ja tulonsiirtojärjestelmän suunnittelu on haastavaa. Toisaalta tavoitteena on ylläpitää hyvinvointivaltion palveluita ja tukea huono-osaisia, mutta samalla verotus ja tulonsiirrot voivat heikentää yksilöiden kannustimia työntekoon. Jos merkittävä osa väestöstä jättäytyy työvoiman ulkopuolelle tai vähentää työntekoa korkean verotuksen vuoksi, hyvinvointivaltion rahoitus on vaarassa. Tasapainon saavuttamiseksi on siksi välttämätöntä ymmärtää, miten erilaiset politiikat vaikuttavat yksilöiden työskentelyvalintoihin.

Mirrleesin (1971) kehittämä optimaalisen tuloverotuksen malli pohtii tätä haastetta. Mallin mukaan tehokkaimmat sosiaaliturvajärjestelmät tarjoavat merkittävää tukea työelämän ulkopuolella oleville, mutta leikkaavat sitä nopeasti ansiotulojen kasvaessa. Esimerkkinä tästä on negatiivinen tulovero, joka takaa vähim-

mäistulotason, mutta pienenee ansioiden kasvaessa. Samankaltaisia järjestelmiä on käytössä monissa Euroopan maissa, myös Suomessa. Mallissa korostetaan, että näihin tukiin kohdistuvat korkeat veroasteet eli tukien nopea väheneminen tulojen kasvaessa osuu usein pienituloisiin, mikä tarkoittaa, että veroaste on korkea siellä, missä veronmaksajia on vähemmän.

Mallin heikkoutena on sen keskittyminen ensisijaisesti siihen, kuinka paljon ihmiset työskentelevät (intensiivinen marginaali), eikä siihen, päättävätkö he työskennellä lainkaan (extensiivinen marginaali). Optimaalisessa vero- ja tulonsiirtojärjestelmässä on tärkeää huomioida molemmat: sekä työpanoksen määrä että päätös osallistua työmarkkinoille. Jos päätös osallistua työmarkkinoille on keskeisempi, paras vero- ja tulonsiirtojärjestelmä poikkeaa huomattavasti Mirrleesin mallista. Saez (2002) esitti, että pienituloisten työntekoon kannustavia etuja tulisi leikata hitaasti tai jopa kasvattaa. Yhdysvaltojen *Earned Income Tax Credit* (EITC) systeemi on hyvä esimerkki tästä lähestymistavasta: se kannustaa pienituloisia työskentelemään tarjoamalla verohyvityksiä.

Työmarkkinoille osallistumiseen liittyvä päätös ja siihen vaikuttavat kannustimet eivät

VTT Salla Kalin (salla.kalin@labore.fi) työskentelee Laboressa ja Helsingin yliopistossa. Kirjoitus perustuu hänen väitöskirjaansa *Essays on the Impact of Taxes and Transfers on Labor Supply and Migration*, joka tarkastettiin Helsingin yliopistossa 16.8.2024. Vastaväittäjänä toimi professori Jaakko Pehkonen (Jyväskylän yliopisto) ja kustoksena professori Jukka Pirttilä (Helsingin yliopisto).

ole samanlaisia kaikille väestöryhmille, vaan eri ryhmät voivat reagoida taloudellisiin kannustimiin eri tavoin. Esimerkiksi parhaassa työiässä olevien miesten työtunnit muuttuvat harvoin, kun taas naimisissa olevat naiset, yksinhuoltajaäidit, pienituloiset ja eläkeläiset reagoivat herkemmin. Nämä tulokset voivat muuttua yhteiskunnallisten ja institutionaalisten olosuhteiden myötä. Esimerkiksi Blau ja Kahn (2007) havaitsivat, että naisten reagointi taloudellisiin kannustimiin on vähentynyt heidän integroiduttuaan työmarkkinoille. Tämä korostaa tarvetta tutkia eri ryhmien reaktioita eri aikoina, sillä ne voivat vaihdella merkittävästi.

Väitöskirjani ensimmäisessä osassa tutkin, miten erilaiset tulonsiirrot vaikuttavat yksilöiden työvoiman tarjontaan. Keskityn kahteen erityyppiseen tulonsiirtoon, jotka on kohdennettu eri ryhmille. Ensimmäisessä artikkelissa keskitymme työttömiin, joiden voidaan odottaa reagoivan herkästi työskentelyyn liittyviin kannustimiin. Toisessa artikkelissa tarkastelen korkeakouluopiskelijoita, joiden työvoiman tarjonnasta on toistaiseksi vain vähän tutkimustietoa.

Ensimmäisessä artikkelissa, joka on tehty yhteistyössä Tomi Kyyrän ja Tuomas Matikan kanssa, tutkimme osa-aikatyön yhdistämistä sosiaalietuuksiin. Keskitymme erityisesti kahteen politiikkauudistukseen: 300 euron suojaosan käyttöönottoon työttömyysturvassa vuonna 2014 ja vastaavan suuruisen suojaosan käyttöönottoon asumistuessa vuonna 2015. Suojaosa tarkoittaa rahamäärää, jonka voi ansaita ilman, että se vähentää muita etuuksia. Tutkimme ensin osa-aikatyön ja sosiaalietuuksien yhdistämisen kehitystä yli ajan ja sen jälkeen suojaosien vaikutuksia osa-aikatyöhön sekä työllistymiseen työttömyyden jälkeen.

Esseen kuvailevassa analyysissä osoitamme, että osa-aikatyötä tekevien työttömyysetuuksien

saajien määrä kasvoi merkittävästi, kun suojaosat otettiin käyttöön. Osa-aikatyö työttömyyden ohella kasvoi erityisesti naisten keskuudessa sekä naisvaltaisilla palvelu- ja hoiva-aloilla. Vaikka kuvaileva analyysi viittaa siihen, että suojaosien käyttöönotolla oli vaikutusta työskentelyyn työttömyyden ohella, tämä ei tarkoita, että suojaosat olisivat ainoa syy työttömien osa-aikatyön lisääntymiseen. Esimerkiksi samalla kun suojaapolitiikat otettiin käyttöön, osa-aikatyömahdollisuudet saattoivat kasvaa. Tämän vuoksi pelkkä kuvaileva analyysi ei riitä, vaan tarvitaan tutkimusasetelma, jonka avulla voidaan arvioida suojaosien käyttöönoton kausaalivaikutuksia. Artikkelin jälkimmäisessä osassa teemme tämän hyödyntämällä eroja näiden politiikkatoimenpiteiden käyttöönoton ajoituksessa.

Työttömyysturvan suojaosan käyttöönotto tammikuun 2014 alussa salli työttömien ansaita 300 euroa kuukaudessa menettämättä työttömyysetuuksiaan. Tämä alensi osallistumisveroa, eli maksettujen verojen osuutta työvoimaan osallistuttaessa verrattuna työttömyyteen. Seurauksena työnteosta tuli taloudellisesti kannattavampaa suhteessa työttömänä pysymiseen. Toinen muutos syyskuussa 2015 laajensi tätä politiikkaa koskemaan myös asumistukea, mutta vain heille, jotka täyttivät asumistuen ehdot. Tämä mahdollisti vaikutusten vertailun niiden henkilöiden välillä, joihin molemmat muutokset vaikuttivat, ja heihin, joihin vain ensimmäinen muutos vaikutti. Tämä on tärkeää, koska ilman vertailuryhmää olisi vaikeaa tunnistaa politiikan todellista vaikutusta.

Hyödyntämällä tätä asetelmaa havaitsemme, että osa-aikatyötä tekevien määrä kasvoi merkittävästi työttömien keskuudessa noin 16–28 %. Emme kuitenkaan havainneet merkittäviä positiivisia tai negatiivisia vaikutuksia siirty-

mässä kokoaikatyöhön. Tämä tarkoittaa, että osa-aikatyö ei estänyt yksilöitä siirtymästä kokoaikatyöhön, mutta ei merkittävästi edistänyt heidän pääsyään kokoaikatyöhön. Yhteenvetona voidaan todeta, että suojaosat lisäsivät osa-aikatyötä työttömien keskuudessa, mutta niiden vaikutus kokoaikatyöhön oli vähäinen.

Väitöskirjani toisessa esseessä tutkin, miten muutokset opintotukijärjestelmässä vaikuttavat korkeakouluopiskelijoiden ansiotuloihin ja opintoihin. Vastatakseni näihin kysymyksiin hyödynnän kattavia suomalaisia rekisteriaineistoja ja keskityn uudistukseen, jossa otettiin käyttöön yleinen asumistuki korkeakouluopiskelijoille. Uudistus toteutettiin kaikille opiskelijoille samanaikaisesti, mikä yleensä vaikeuttaa sen vaikutusten tutkimista, koska ei voida olla varmoja, johtuivatko havaitut muutokset uudistuksesta vai muista tekijöistä. Tämä uudistus vaikutti samantyyppisiin opiskelijoihin eri tavoin. Esimerkiksi uudistus hyödytti erityisesti yksin asuvia opiskelijoita, mutta vähensi monien yhdessä asuvien pariskuntien tukia. Lisäksi uudistuksen vaikutukset vaihtelivat alueittain: Helsingissä asuvat opiskelijat hyötyivät siitä enemmän kuin muualla asuvat.

Tutkiakseni uudistuksen kausaali vaikutuksia vertailen kahta opiskelijaryhmää: niitä, joiden marginaaliset työnteon kannustimet tai taloudellinen tuki kasvoivat, ja niitä, joiden kannustimet tai tuki vähenivät. Marginaalisia työnteon kannustimia mitataan efektiivisellä marginaaliveroasteella, joka kuvaa, kuinka suuri osa pienestä tulojen kasvusta menetetään verojen ja vähentyneiden tukien vuoksi.

Havaitsen, että opiskelijat reagoivat enemmän taloudellisen tuen tasoon kuin marginaalisiin kannustimiin. Ryhmä, jonka tuet kasvoivat, ansaitsi vuositulolla 5 % vähemmän, kun taas marginaalisten kannustimien lisääntymi-

nen kasvatti tuloja vain 0,7 %. Taloudellisesti myös 5 %:n lasku vuosituloissa on vähäinen, sillä se vastaa noin 450 euron laskua vuosituloissa. Näin ollen uudistuksella ei ollut merkittävää vaikutusta työskentelyyn.

Korkeakouluopiskelijoiden kohdalla on tärkeää arvioida, vaikuttiko uudistus työvoiman tarjonnan lisäksi myös opintoihin. Uudistus ei kuitenkaan näyttänyt vaikuttavan suoritettujen opintopisteiden määrään, arvosanoihin tai valmistumisasteeseen. Tämä voi johtua siitä, että havaittujen tulojen muutokset olivat liian pieniä tuottaakseen merkittäviä vaikutuksia opintosuorituksiin. Toisaalta se, ettei opintopisteiden kertymisessä tai valmistumisasteissa havaittu muutoksia voi myös viitata siihen, ettei parantunut taloudellinen tuki lisännyt opiskelijoiden halukkuutta pidentää opintojaan.

Väitöskirjani toisessa teemassa tutkin, miten verotus vaikuttaa muuttoliikkeeseen. Globalisaatio on laskenut muuttokustannuksia, mutta päätökset siitä, kuka muuttaa ja minne, eivät ole satunnaisia. Royn mallin mukaan korkeasti koulutetut muuttavat pois maista, joissa koulutuksen tuotto on matala, kun taas matalammin koulutetut muuttavat näihin maihin (Borjas 1987). Tämä voi heikentää julkisen talouden kestävyyttä erityisesti Suomessa, jossa korkeasti koulutettujen lähtö vähentää verotuloja ja matalammin koulutettujen saapuminen voi lisätä sosiaaliturvan tarvetta. Tilanne korostuu maissa, joissa maksuton korkeakoulutus rahoitetaan verovaroin.

Väitöskirjani viimeisessä esseessä, yhdessä Ilpo Kauppinen, Kaisa Kotakorven ja Jukka Pirttilän kanssa, pyrimme vastaamaan keskeiseen akateemisessa ja poliittisessa keskustelussa esiin nousseeseen kysymykseen: kuinka herkkiä työikäisen väestön, mukaan lukien eri tulo-tasoilla ja ammattiryhmissä olevien yksilöiden,

muuttopäätökset ovat progressiiviselle ansiotulo-
loverotukselle? Suomi on erityisen kiinnostava
maa näiden kysymysten tutkimiseen, sillä Poh-
joismaana sen voimakkaasti progressiivinen tu-
loverotus luo korkean tulotason yksilöille suu-
remmat kannustimet muuttaa pois verosyistä
kuin monissa muissa maissa.

Tutkimme tätä kysymystä hyödyntämällä 17
OECD-maassa eri ajankohtina toteutettuja ve-
rouudistuksia. Keskeinen kiinnostuksen koh-
teemme on kotimainen jousto, eli miten suoma-
laisten maassa pysymisen todennäköisyys muut-
tuu, jos Suomi muuttaa verotustaan. Käytännös-
sä analysoimme tätä kysymystä lineaarisen to-
dennäköisyysmallin avulla, johon sisällytämme
yksilö-vuosi-, maa- ja vuosi -kiinteät vaikutuk-
set sekä muita maakohtaisia kontrollimuuttujia
huomioidaksemme tekijöitä, jotka voivat vaikut-
taa muuttopäätöksiin.

Tuloksemme osoittavat tilastollisesti mer-
kitsevän mutta erittäin pienen positiivisen koti-
maisen jouston. Tämä tarkoittaa, että vaikka ve-

rotus vaikuttaa ihmisten muuttopäätöksiin, vai-
kutuksen on taloudellisesti vähäinen. Lisäksi vai-
kutuksen pysyminen lähes nollassa myös korkeatulois-
ten työntekijöiden ja eri ammattiryhmien osal-
ta. Havaitimme myös, että kotimaan korkeam-
pi verotus ei vähennä paluumuuttoa. Aiemman
kirjallisuuden mukaisesti ulkomaan jousto, eli
muutos todennäköisyydessä muuttaa ulkomail-
le kohdemaan verotuksen muuttuessa, on hie-
man suurempi. Kotimainen jousto on kuitenkin
keskeinen poliittinen parametri, koska voimme
vaikuttaa kotimaan verotukseen, mutta emme
ulkomaiden verotukseen.

Tässä väitöskirjassa olen esittänyt uutta
näyttöä verojen ja tulonsiirtojen vaikutuksista
työvoiman tarjontaan ja muuttoliikkeeseen.
Nämä havainnot tarjoavat arvokasta tietoa sekä
tiedeyhteisölle että päätöksentekijöille ar-
vioidessaan verotuksen ja tulonsiirtojen vai-
kutuksia työmarkkinoihin ja muuttoliikkeeseen
sekä näihin liittyvien politiikkamuutosten
seurauksia. □

Kirjallisuus

- Blau, F., and Lawrence K. (2007), “Changes in the
Labor Supply Behavior of Married Women:
1980–2000”, *Journal of Labor Economics* 25 (3):
393–438.
- Borjas, G. (1987), “Self-Selection and the Earnings
of Immigrants”, *American Economic
Review* 77 (4): 531–553.
- Mirrlees, J., A. (1971), “An Exploration in the The-
ory of Optimum Income Taxation”, *The Review
of Economic Studies* 38 (2): 175–208.
- Saez, E. (2002), “Optimal Income Transfer Pro-
grams: Intensive versus Extensive Labor Supply
Responses”, *The Quarterly Journal of Economics*
117 (3): 1039–1073.