

Earned Income Tax Credit

Kansantaloustiede
Maisterin tutkinnon tutkielma
Kati Mäkäräinen
2010



Aalto-yliopisto
Kauppakorkeakoulu

EARNED INCOME TAX CREDIT

Pro gradu -tutkielma
Kati Mäkäräinen
k 80491
Kansantaloustiede

Hyväksytty kansantaloustieteen laitoksella xx.xx.2010 arvosanalla

1. tarkastajan nimi

2. tarkastajan nimi

EARNED INCOME TAX CREDIT

Tässä työssä tarkastelen Yhdysvalloissa suurimmaksi avustusohjelmaksi nousutta Earned Income Tax Credit (EITC) ohjelmaa ja sen hyötyjä, haittoja ja kannustinvaikutuksia. Työni on luonteeltaan kirjallisuuskatsaus. Pyrin työssäni selvittämään, mistä avustusohjelmassa on kyse, mitkä ovat sen teoreettiset vaikutukset ja, mitä empiirisissä tutkimuksissa on saatu selville avustusohjelman vaikutuksista. Lopuksi tarkastelen Suomen sosiaaliturvaa ja käyn erillistä keskustelua siitä, voisiko joitain EITC:n ominaisuuksia hyödyntää Suomen sosiaaliturvan kehitystyössä.

Tarkastelun perusteella näyttää siltä, että EITC vaikuttaa työn tarjontaan etenkin ekstensiivisellä marginaalilla. Ohjelma näyttäisi kannustavan etenkin joitain työmarkkinoiden ulkopuolella olevia yksinhuoltajia osallistumaan työn tarjontaan. Negatiivisia kannustinvaikutuksia puolestaan syntyy naimisissa olevien parien toissijaisille tulonsaajille. Lisäksi uuden avustusohjelmien moninaisia vaikutuksia korostavan tutkimuksen mukaan EITC saattaa vaikuttaa eri tavoin pidempään ja lyhyemmän aikaa yksinhuoltajina olleisiin. Moninaisten vaikutusten huomioimiseksi tarvitaan vielä lisätutkimuksia, joissa yksinhuoltajien heterogeenisuus otetaan huomioon tarkkailemalla yksinhuoltajuuden keston vaikutuksia tutkimustuloksiin.

Suomen sosiaaliturvan tarkastelu osoittaa, että Suomessa on edelleen ihmisiä tulo- ja työttömyysloukuissa. Tarkasteltuani sekä EITC -ohjelmaa että Suomen sosiaaliturvaa uskon, että Suomen järjestelmän kehitystyössä voitaisiin hyödyntää EITC:n ominaisuuksia ja ohjelmasta tehtyjä empiirisiä tutkimuksia. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi lisäämällä lapsiluvun mukaiset korotukset valtionverotuksen työtulovähennykseen.

Avainsanat: Earned Income Tax Credit, sosiaaliturva, avustusohjelma, työn tarjonnan teoria, eroanalyysi, Difference-in-Difference-analysis

SISÄLLYSLUETTELO

1	Johdanto	3
2	Yhdysvaltojen sosiaaliturvajärjestelmä	5
2.1	Negatiivinen tuloverotus	5
2.1.1	AFDC ja Food Stamps	6
2.1.2	TANF ja PRWORA	6
2.1.3	Medicaid -terveydenhoitopalvelut	7
2.2	EITC, sen rakenne ja historia.....	8
2.2.1	Kriteerit	9
2.2.2	EITC:n kolmen tuloluokan rakenne	10
2.2.3	EITC:n kehittyminen	11
3	Teorian arviointi	14
3.1	Tulo- ja substituutiovaikutukset	15
3.2	Negatiivisen tuloverotuksen teoreettinen vaikutus työn tarjontaan	16
3.3	AFDC, Food Stamps ja Medicaid - ohjelmien vaikutukset työn tarjontaan .	18
3.4	EITC:n tulo- ja substituutiovaikutukset	20
3.5	EITC:n teoreettinen vaikutus palkansaajan työhön osallistumiseen ja työtunteihin	20
3.6	EITC:n vaikutus kuluttajan budjettisuoraan.....	21
3.6.1	Kasvavan avustuksen tuloluokka: EITC lisää työtunteja	23
3.6.2	Vakion avustuksen tuloluokka: EITC vähentää työtunteja	24
3.6.3	Vähenevän avustuksen tuloluokka: EITC vähentää työtunteja	25
3.6.4	EITC:n kokonaisvaikutus.....	26
4	Vaikutusten empiiristä arviointia.....	27
4.1	Yksinhuoltajaäitien työllisyyden tutkimukset	27
4.1.1	Tarkastelu- ja kontrolliryhmien valinnat	30
4.1.2	Menetelmien valinnat	32
4.1.3	Eissan ja Liebmanin (1996) empiiriset tulokset.....	34
4.1.4	Meyerin ja Rosenbaumin (2001) empiiriset tulokset	37

4.1.5	Meyerin (2002) empiiriset tulokset	39
4.1.6	Meyerin ja Rosenbaumin (2000) empiiriset tulokset	41
4.1.7	Mogstadin ja Pronzaton (2009) empiirinen tutkimus.....	42
4.2	EITC:n vaikutus naimisissa olevan parin työn tarjontaan	45
4.2.1	Eissan ja Hoynesin (2004) menetelmät	46
4.2.2	Eissan ja Hoynesin (2004) empiiriset tulokset	46
4.3	Optimaalinen verotus ja optimaalinen tulonsiirto-ohjelma.....	47
4.3.1	Optimaalinen verotus.....	48
4.3.2	Optimaalinen avustusohjelma.....	49
4.4	Blankin ja Rugglesin (2002) tutkimus avustuksen hakemisesta.....	50
5	Keskustelua EITC:n ominaisuuksien hyödyntämisestä Suomen sosiaalijärjestelmän kehittämisessä.....	53
5.1	Suomen vero- ja kannustinjärjestelmä	53
5.1.1	Ansiotulojen verovähennykset	54
5.1.2	Työttömyys-, toimeentulo- ja lapsiperheiden tuki.....	56
5.2	Suomen sosiaaliturvajärjestelmää käsitteleviä tutkimuksia	57
5.2.1	Työttömyys- ja tuloloukut	57
5.2.2	Kannustinloukku-uudistus	58
5.2.3	Kannustin- vero- ja köyhyyspaketit.....	60
5.3	Esimerkkilaskelma työttömyysloukusta	62
6	Johtopäätökset.....	65
	Lyhenneluettelo	69
	Lähdeluettelo	70

1 Johdanto

Sosiaaliturvan suunnittelulla voidaan vaikuttaa muun muassa kansalaisten köyhyyteen, hyvinvointiin tai työllisyyteen. Köyhyyden poistaminen, työttömyyden vähentäminen ja tehtyjen työtuntien tai nettotulojen kasvattaminen ovat osittain toisensa poissulkevia tavoitteita, joten valtion on otettava käyttöön tavoitteidensa saavuttamista tukevat avustusohjelmat.

Perinteisesti avustusohjelmilla on pyritty vähentämään köyhyyttä, jolloin kaikista köyhimpien toimeentulo on turvattu perinteisillä negatiiviseen tuloverotukseen perustuvilla avustusohjelmilla. Nämä ohjelmat tyypillisesti vähentävät köyhyyttä, mutta laskevat samalla työnannon kannustimia, sillä maksettu avustus vähenee lähes samassa suhteessa kuin vastaanottajan tulot karttavat. Sosiaaliturvajärjestelmän uudistuksilla on pyritty kehittämään avustusohjelmia, jotka tukevat pienituloisia ja samalla kannustavat heitä aktiivisiksi työtä tekeviksi yhteiskunnan jäseniksi. Yhdysvalloissa sosiaaliturvan kehitys on nostanut työn tarjontaan kannustavan Earned Income Tax Credit (EITC) -ohjelman merkittävimmäksi valtion avustusohjelmaksi

EITC -ohjelma on lisännyt tutkimusten perusteella tärkeimmän vastaanottajaryhmänsä, yksinhuoltajaäitien työllisyyttä. Kannustinvaikutus syntyy, kun EITC kasvattaa pienituloisten nettotuloa ja houkuttelee näin ihmisiä työmarkkinoiden ulkopuolelta tarjoamaan työpanostaan työmarkkinoille. Useista positiivisista vaikutuksista huolimatta kokonaisvaikutukset eivät ole täysin yksiselitteisiä. Esimerkiksi. EITC:n vaikutuksesta jo työmarkkinoilla olevien työn tarjontaan ollaan kahta mieltä. Toisaalta EITC:n uskotaan vähentävän tämän ryhmän työn tarjontaa ja kasvattavan lisätuloon kohdistuvaa marginaaliveroa, toisaalta jo työmarkkinoilla olevien ei uskota muuttavan työn tarjontaansa avustusohjelman vuoksi. Lisäksi kannustinvaikutusten ei uskota pätevän kaikkiin yksinhuoltajiin. Jotkut pitkään työttöminä olleet saattavat kasvaneista

kannustimista huolimatta olla liian erkaantuneita työelämästä ja jäädä kotiin lapsiaan hoitamaan.

Ohjelman vaikutusten selvittämisen lisäksi minua kiinnostaa, voisiko EITC:n tapaisesta ohjelmasta ottaa jotain opiksi Suomen vero- ja sosiaaliturvajärjestelmän kehitystyöhön. Nykyinen järjestelmä asettaa joitain suomalaisia muun muassa tulo- ja työttömyysloukkuihin, joissa työllistyminen ei kannata.

Kirjallisuudessa EITC:n vaikutuksia on tarkasteltu muun muassa tutkimalla ohjelman laajennusten vaikutuksia yksinhuoltajaäitien työllisyyteen (muun muassa Eissa ja Liebman, 1996, Meyer ja Rosenbaum, 2000 ja 2001, Meyer, 2002 sekä Mogstad ja Pronzato, 2009) ja tarkastelemalla naimisissa olevien parien työvoiman tarjontaa (Eissa ja Hoynes, 2004). Optimaalisen tulonsiirto-ohjelman ominaisuuksia on tarkasteltu Saezin (2002) tutkimuksessa ja optimaalista verotusta muun muassa Brewerin, Saezin ja Shephardin (2008) ja Pirttilän (2009) tutkimuksissa. Tulosten perusteella EITC vaikuttaa varsin optimaaliselta avustusohjelmalta, mikäli pyritään mahdollisimman korkeaan työllisyyteen.

Työni on luonteeltaan kirjallisuuskatsaus. Pyrin selvittämään työssäni EITC:n rakenteen, ohjelman teoreettiset vaikutukset ja arvioimaan ohjelman todellisia vaikutuksia empiiristen tutkimusten perusteella. Työni koostuu neljästä osasta. Seuraavassa kappaleessa selvitän, millaisia avustusohjelmia Yhdysvaltojen sosiaaliturvajärjestelmä pitää sisällään. Kolmas kappale tarkastelee EITC:n teoreettisia vaikutuksia ja neljäs esittelee aiheen empiiristen tutkimusten tuloksia. Viidennessä kappaleessa käyn erillistä keskustelua Suomen sosiaaliturvajärjestelmästä ja siitä, kuinka EITC -ohjelmasta saatuja oppeja voitaisiin mahdollisesti hyödyntää Suomen sosiaaliturvajärjestelmän kehityksessä. Lopuksi tiivistän ajatuksiani johtopäätöksissä.

2 Yhdysvaltojen sosiaaliturvajärjestelmä

Yhdysvaltojen sosiaaliturvajärjestelmää on kehitetty laajasti vuosikymmenten kuluessa. Ensimmäiset sosiaaliavustusohjelmat ovat keskittyneet turvaamaan kaikista köyhimpien kansalaisten toimeentuloa. Yksittäisen ihmisen toimeentulon ovat turvanneet useat eri avustukset yhdessä. Ensimmäinen merkittävä köyhyyden poistamiseksi kehitetty ohjelma on toiminut vuodesta 1935. Kyseessä on yksinhuoltajaperheille suunnattu AFDC (Aid to Families with Dependent Children) - sosiaaliavustusohjelma. AFDC-avustuksia saavat perheet ovat olleet oikeutettuja myös Food Stamps etuihin, Medicaid -terveydenhuoltopalveluihin ja asumistukeen. Maksimiedut on annettu perheille, joilla ei ole lainkaan tuloja, ja etuja on vähennetty lähes samassa suhteessa kuin tulot karttavat (Eissa&Liebman, 1996).

Yhdysvaltojen sosiaaliavustusohjelmista on käyty kiivasta keskustelua siitä lähtien kun Yhdysvallat aloitti köyhyyden vastaisen sotansa 1960-luvun puolivälissä. Perinteisiä negatiiviseen tuloverotukseen perustuvia sosiaaliavustusohjelmia (kuten edellä esitetty AFDC) on kritisoitu ensinnäkin siitä, että ohjelmat rohkaisevat osallistujia vähentämään työn tarjontaa ja elämään työttömyystuella. Toiseksi ohjelmien uskotaan kiihdyttävän vauhtia, jolla osallistujat tulevat riippuvaisiksi julkisesta avusta. Kiivas keskustelu on edesauttanut sosiaaliavustusohjelmien kehittämistä, minkä seurauksena valtio on supistanut negatiiviseen tuloverotukseen perustuvien ohjelmien laajuutta ja laajentanut työllisyyteen kannustavan EITC - ohjelman kattavuutta.

2.1 Negatiivinen tuloverotus

Useat perinteiset sosiaaliavustusohjelmat toimivat negatiivisen tuloverotuksen (Negative Income Tax, NIT) periaatteiden mukaan. Negatiivisessa tuloverotuksessa valtio antaa veronmaksajalle rahaa tai muita avustuksia, ja tämän avustuksen suuruus vähenee tulojen kasvaessa (Moffitt, 2003). Kyseessä on siis nimensä mukaisesti vastakkainen toiminto positiiviseen tuloverotukseen verrattuna, jossa

maksettavan veron suuruus kasvaa tulojen kasvaessa. Negatiivisen tuloverotuksen ideana on tarjota suurimmat tulonsiirrot kaikista köyhimmille veronmaksajille eli niille, jotka ovat eniten avun tarpeessa (Saez, 2002). Esittelen seuraavassa keskeiset perinteiset negatiiviseen tuloverotukseen perustuvat avustusohjelmat.

2.1.1 AFDC ja Food Stamps

AFDC ohjelma tarjoaa rahallista avustusta tukea tarvitseville yksinhuoltajaperheille tai työttömyydestä kärsiville lapsiperheille. Food Stamps -ohjelma puolestaan jakaa vähävaraisille kotitalouksille kuponkeja, joilla he voivat ostaa ruokaa. AFDC avustuksen suuruus päätetään osavaltioissa ja Food Stamps valtion tasolla. Molempien ohjelmien kulut kasvoivat vuosi vuodelta ohjelmien aloitusten jälkeen tavoittaen huippunsa vuonna 1994.

Vauhtia, jolla avustusten vastaanottajan etuja vähennetään kun hänen palkkatulonsa kasvavat, kutsutaan negatiiviseksi tuloveroasteeksi. AFDC:n negatiivinen tuloveroaste pidettiin 100 prosentissa ohjelman alusta (vuodesta 1937) vuoteen 1967 asti. Ensimmäisten kolmen vuosikymmenen ajan etuja siis vähennettiin samassa suhteessa kuin vastaanottajan tulot karttuivat, jolloin vastaanottajan osallistuminen työmarkkinoille ei useissa tilanteissa kasvattanut henkilön nettotuloja. Vuonna 1967 negatiivinen tuloveroaste laskettiin 67 prosenttiin, josta se nostettiin takaisin 100 prosenttiin vuonna 1981 (Moffitt, 2003).

2.1.2 TANF ja PRWORA

Sosiaaliturvan piirissä olevien perheiden määrä kasvoi 0,162 miljoonasta 1,875 miljoonaan AFDC -ohjelman alusta (vuodesta 1936) vuoteen 1969 mennessä. Avustettavien määrän voimakasta kasvua seurasi inflaatio, joka laski huomattavasti avustuksen ostovoimaa ja hillitsi uusien hakemusten määrää. 1980-luvusta lähtien ilmaantui voimakasta kritiikkiä, jonka mukaan avustusohjelmat ajoivat ihmisiä köyhyyskierteeseen. Keskustelusta syntyi lopulta vuonna 1996 voimaan tullut

sosiaaliturvauudistus¹, joka julkaistiin lopulta osana Yhdysvaltojen suurta PRWORA (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act) -uudistusta (Blank, 2002).

Vuoden 1996 sosiaaliturvauudistuksen lainsäädäntö korvasi AFDC:n uudella ohjelmalla, TANF:lla (Temporary Assistance for Needy Families). TANF:n tarkoituksena oli avustaa tukea tarvitsevia perheitä väliaikaisesti, kunnes perheet saavat asiansa sellaiseen järjestykseen, ettei tarvetta avustuksen vastaanottamiseen enää ole (U.S. Department of Health and Human Services, 2009). Pitääkseen ohjelman väliaikaisena avustusmuotona ohjelman avustusten vastaanottamiseen asetettiin 60 kuukauden aikaraja.

PRWORA -uudistuksen yhteydessä perinteisten avustusohjelmien roolia pienennettiin ja osavaltioita rohkaistiin suunnittelemaan uusia sosiaaliturvajärjestelmiään. Yksi uudistuksen tarkoituksista oli antaa osavaltioille vapaus päättää, millä vauhdilla perinteiset avustukset vähenevät, kun EITC -avustukset kasvavat (Moffitt, 2003). Uudistuksen myötä EITC on noussut merkittävimmäksi Yhdysvaltojen sosiaaliavustusohjelmaksi.

2.1.3 Medicaid -terveydenhoitopalvelut

Medicaid on laajin ja kallein yksinhuoltajaäitejä ja heidän lapsiaan auttava avustusohjelma (Centers for Medicare and Medicaid Services, 2010).

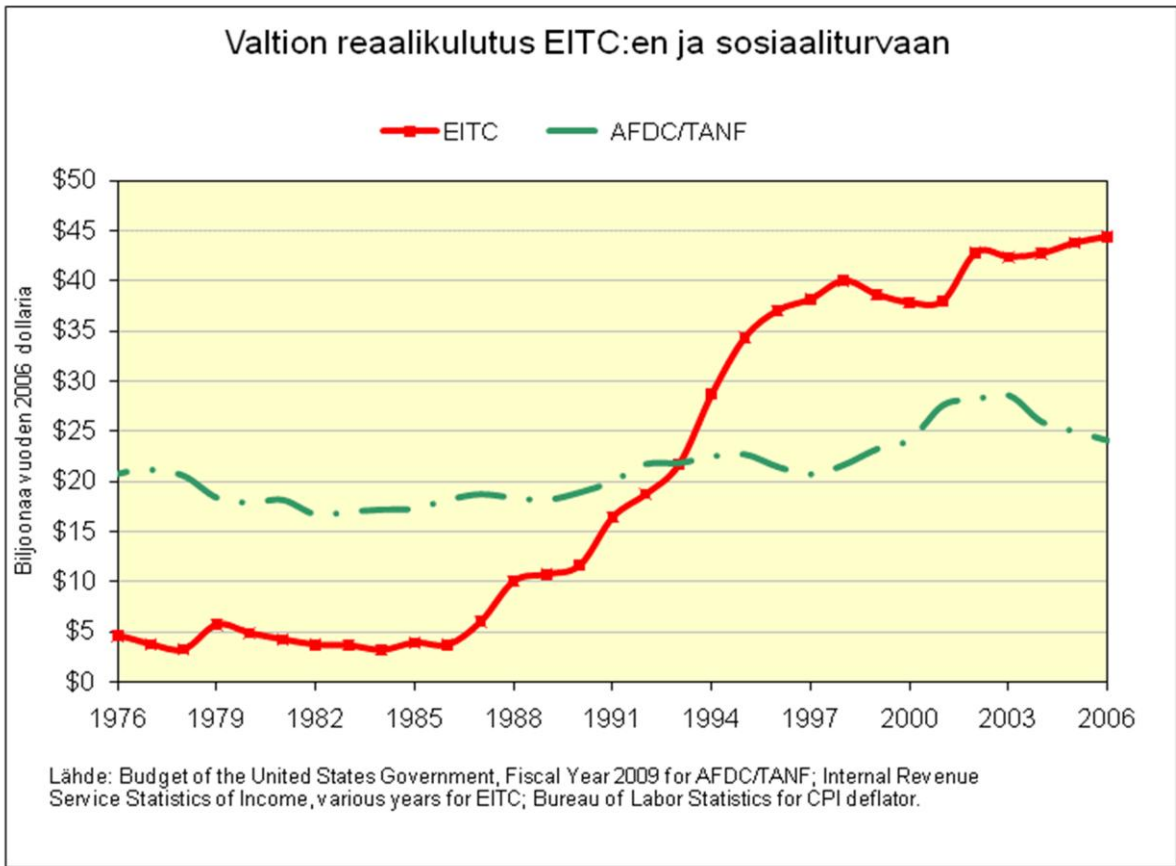
Se tarjoaa terveydenhuollon palveluja köyhille lapsiperheille. Toisin kuin AFDC ja Food Stamps -ohjelmien, Medicaid -ohjelman hakijakelpoisuutta on laajennettu voimakkaasti vuoden 1984 jälkeen; esimerkiksi vuosien 1984 ja 1994 välillä ohjelman kustannukset kohosivat kolminkertaisiksi ja hakijamäärä noin 60 prosentin verran. Ohjelman alussa (vuodesta 1987 lähtien) Medicaid -ohjelman kelpoisuusehtona oli kuuluminen AFDC -avustusohjelman pariin. Ohjelman laajennusten myötä ohjelman palveluihin ovat olleet oikeutettuja myös raskaana olevat naiset ja heidän lapsensa.

¹englanniksi welfare reform

2.2 EITC, sen rakenne ja historia

Vuonna 1975 alkunsa saanut Earned Income Tax Credit (EITC) - sosiaaliavustusohjelma tarjoaa vaihtoehtoisen tavan tukea apua tarvitsevia lapsiperheitä. EITC:n ajatuksena on tukea perheiden työntekoa maksamalla pienituloisille sosiaaliavustuksella korotettua palkkaa ja nostaa näin perheitä köyhyysrajan yläpuolelle (Scholz, 1996).

EITC käynnistyi vuonna 1975 vaatimattomana, pienituloisten lapsiperheiden verotusta keventävänä sosiaaliavustusohjelmana. Ohjelmaa laajennettiin huomattavasti vuosien 1986, 1990 ja 1993 uudistusten aikana. Näiden uudistusten myötä EITC:stä on tullut keskeinen osa Yhdysvaltojen köyhyydenvastaista strategiaa (Eissa ja Liebman, 1996). Valtion kulutus AFDC ja TANF ohjelmiin oli aina vuoteen 1993 asti suurempaa kuin valtion kulutus EITC:hen. Vuodesta 1993 lähtien ohjelmien asema on kuitenkin kääntynyt pääläelleen, ja esimerkiksi vuoteen 1996 mennessä valtion satsaukset EITC:hen ovat olleet 1,7 -kertaiset valtion AFDC:hen tehtyihin satsauksiin verrattuina (Budget of the United States Government, 2009). Kuvassa 1 näkyy, kuinka Yhdysvaltojen reaalikulutus EITC ohjelmaan on ollut AFDC ja TANF ohjelmien kulutusta suurempi vuodesta 1993 lähtien.



Kuva 1: Valtion reaalikulutus EITC avustukseen ja sosiaaliturvaan

2.2.1 Kriteerit

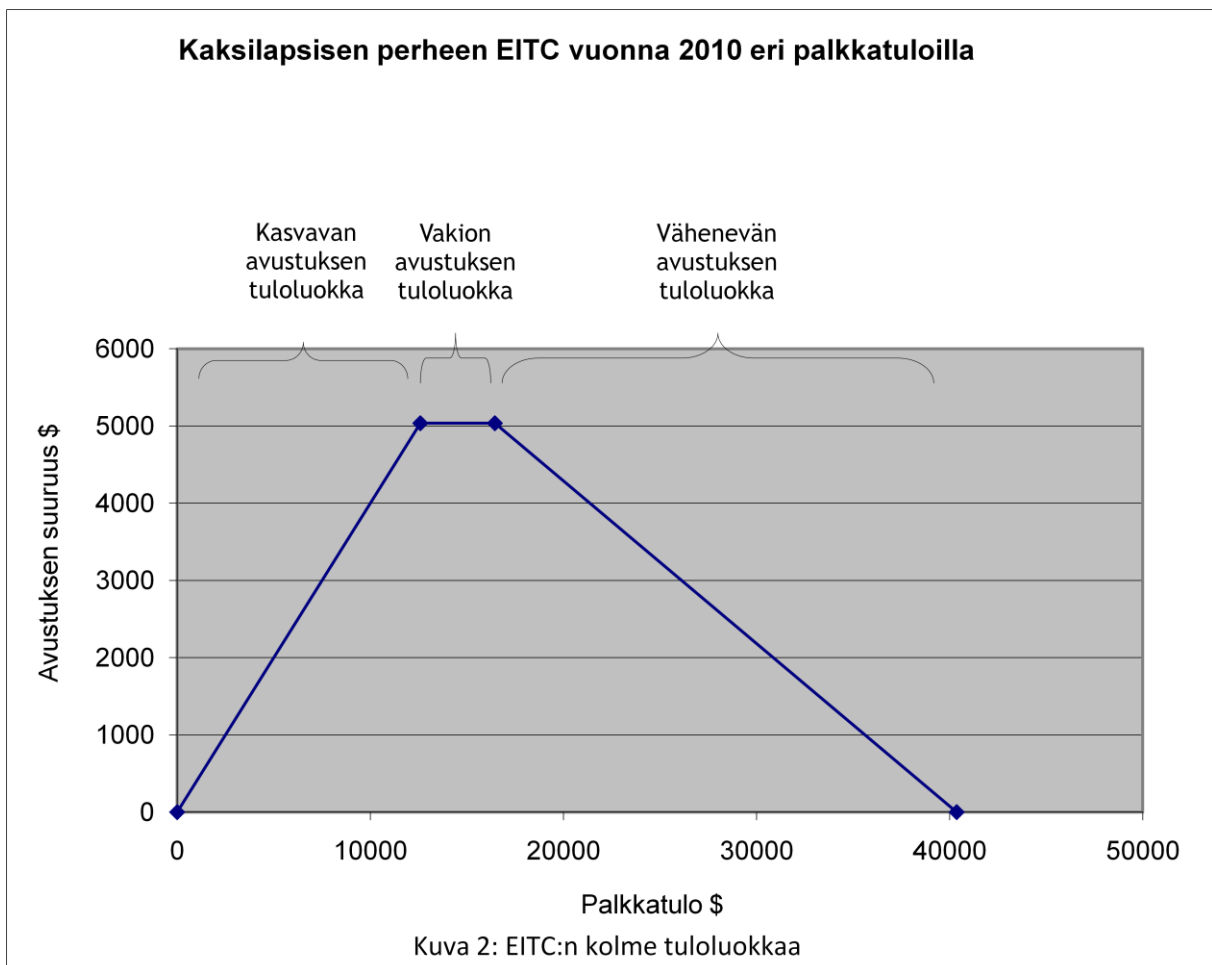
Avustusta saadakseen veronmaksajan on täytettävä kolme kriteeriä (Eissa ja Liebman, 1996):

- Veronmaksajalla tulee olla positiivinen ansaittu tulo.
- Veronmaksajan tulojen tulee jäädä tietyn summan alapuolelle (esimerkiksi vuonna 2010 EITC -avustuksiin oikeutetun kahden lapsen yksinhuoltajan enimmäisvuositulo on 40 363 dollaria).
- Veronmaksajalla tulee olla huollettava lapsi (tosin vuodesta 1994 EITC avustusta saattaa saada myös lapseton pienituloinen). Huollettava lapsi voi olla oma lapsi, lapsenlapsi, lapsipuoli, sijais- tai kasvattilapsi. Lapsen tulee olla alle 19 -vuotias, alle 24 -vuotias täysipäiväinen opiskelija tai pysyvästi vammautunut ja hänen on asuttava veronmaksajan luona vähintään puolet

vuodesta.

2.2.2 EITC:n kolmen tuloluokan rakenne

Täyttäessään edellä esitetyt kriteerit palkansaaja on oikeutettu EITC avustukseen. Yksittäisen kriteerit täyttävän hakijan avustuksen suuruus riippuu avustusta hakevan henkilön palkkatulon suuruudesta, lapsimäärästä ja siviilisäädystä. Avustus kohoaa lapsimäärän kasvaessa aina kolmeen lapseen asti. Avioparina avustusta hakevien avustus on yksinhuoltajaperhettä suurempi, mutta kriteerien täyttäminen on vaikeampaa, sillä avioparien tuloraja on vain jonkin verran yksinhuoltajavanhempia korkeampi. Palkkatulon perusteella kriteerit täyttävä hakija sijoittuu yhteen avustuksen kolmesta tuloluokasta. Tuloluokat on esitetty kuvassa 2.



Ensimmäiseen EITC:n tuloluokkaan kuuluvat kaikista pienituloisimmat palkansaajat. Esimerkiksi vuonna 2010 tähän tuloluokkaan kuuluivat 1-5980 dollaria ansaitsevat lapsettomat henkilöt, 1-8970 dollaria ansaitsevat yhden lapsen yksinhuoltajat ja 1-12 590 dollaria ansaitsevat useamman lapsen yksinhuoltajat. Nämä henkilöt saavat EITC - avustusta summan, joka vastaa 40 prosenttia heidän palkkatuloistaan (lapsettomilla prosenttiosuus on pienempi, esimerkiksi vuonna 2010 se on 34 prosenttia). Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi 5000 dollaria tienaava kahden lapsen yksinhuoltaja saa 5000 dollarin palkkansa lisäksi $5000 \cdot 40 = 2000$ dollaria EITC avustusta, jolloin kokonaisansio on vuodessa 7000 dollaria. Tässä palkansaajaryhmässä avustuksen suuruus kasvaa palkkatulojen kasvaessa, minkä vuoksi tuloluokkaa kutsutaan tässä työssä **kasvavan avustuksen tuloluokaksi**.

Toinen EITC:n tuloluokka on tässä työssä nimeltään **vakion avustuksen tuloluokka**. Tähän tuloluokkaan sijoittuvat palkansaajat saavat korkeinta mahdollista EITC avustusta. Nimensä mukaisesti avustuksen suuruus on koko tuloluokan kaikilla palkkatuloilla sama. Esimerkiksi vuonna 2010 kahden lapsen yksinhuoltaja saa vakiota maksimiavustusta 12 590 -16 450 dollarin välille sijoittuvilla palkkatuloilla. Maksimiavustuksen suuruus on tällöin 5 036 dollaria.

Kolmannessa ja viimeisessä EITC:n tuloluokassa avustuksen suuruus vähenee palkkatulojen kasvaessa. Niinpä tässä työssä tuloluokkaa kutsutaan **vähenevän avustuksen tuloluokaksi**. Tuloluokka alkaa heti edellisen tuloluokan päätyttyä ja väheneminen tapahtuu sovitun prosentin verran. Vuonna 2010 avustus vähenee 21,06 prosentin vauhdilla, jolloin avustusta ei saa enää 40 363 dollaria ylittävillä palkkatuloilla.

2.2.3 EITC:n kehittyminen

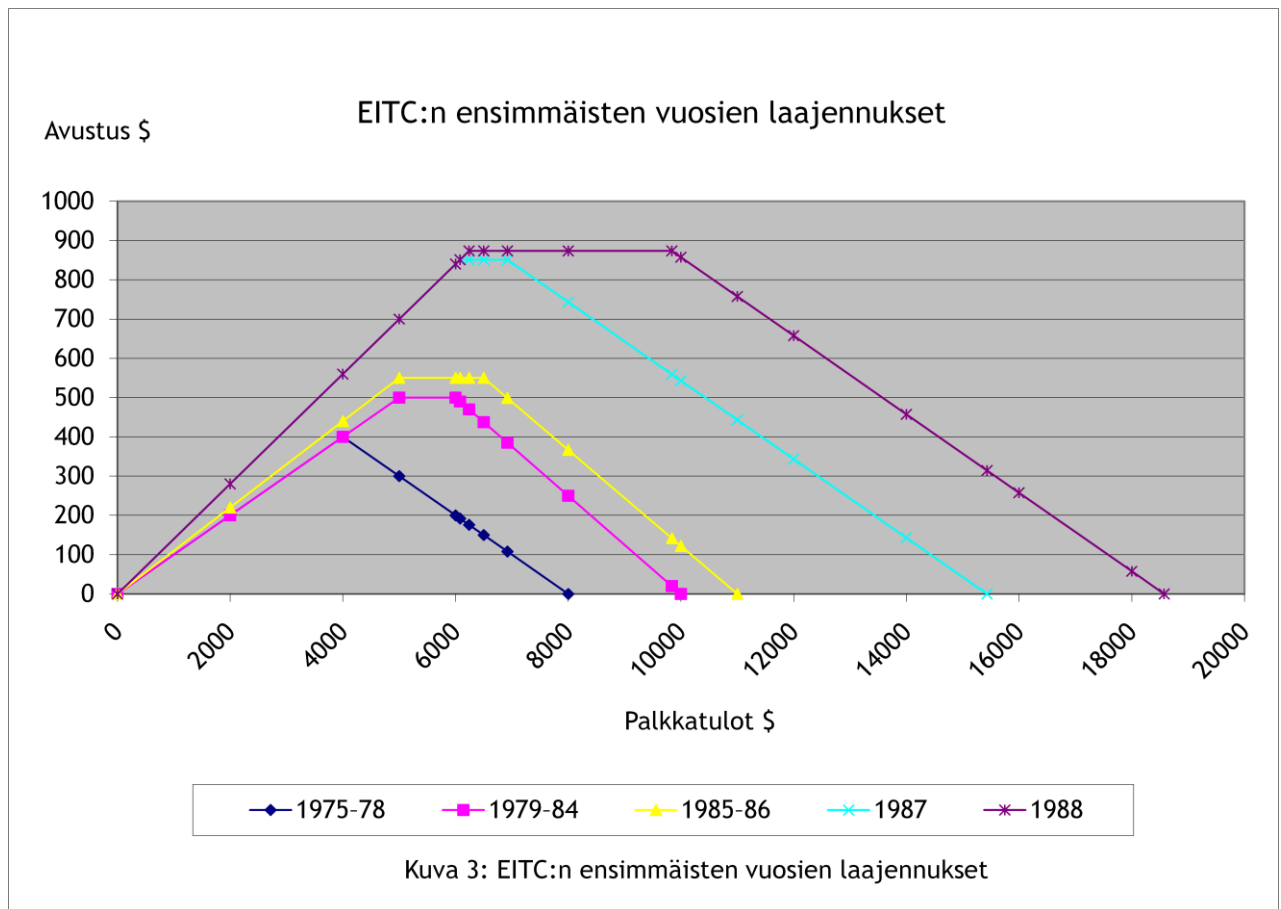
EITC otettiin käyttöön vuonna 1975. Avustuksen ensimmäisen vuosikymmenen ajan (vuodet 1975-1985) avustus oli pieni, eivätkä sen korotukset vastanneet edes inflaatiouvauhtia (Meyer&Rosenbaum, 2001). Avustuksen toisesta vuosikymmenestä lähtien sitä on laajennettu huomattavasti. EITC:n tulorajat ja prosentit

tarkastetaan vuosittain, yksityiskohtaiset EITC:n vuosittaiset parametrit on koottu Tax Policy Centerin (2009) nettisivustolle.

EITC:tä laajennettiin ensimmäisen kerran voimakkaasti vuoden 1986 verouudistuksen² yhteydessä (Meyer&Rosenbaum, 2001). Kyseessä on vuoden 1986 verouudistuksen suurin muutos ja laajin EITC:n laajennus, joka toteutettiin kerralla (muita suuria laajennuksia toteutettiin vaihteittain vuosien aikana). Laajennettu avustusohjelma korvasi aiemmat tulorajat ja prosentit vuoden 1987 alusta lähtien. Tämä laajennus ensinnäkin korotti kasvavan avustuksen tuloluokan avustusprosenttia 11 prosentista 15 prosenttiin. Toiseksi laajennus korotti kasvavan avustuksen tuloluokan maksimituloa 5000 dollarista 6080 dollariin, mikä nosti maksimiavustuksen 550 dollarista 851 dollariin. Kolmanneksi uudistus laski vähenevän avustuksen tuloluokan avustuksen vähenemisprosenttia 12,22 prosentista 10,00 prosenttiin.

Näiden muutosten seurauksena EITC:n piiriin liittyi useita uusia palkansaajia, sillä muutosten seurauksena veronmaksajat, joiden tulot olivat välillä 11 000 dollaria - 15 432 dollaria täyttivät EITC:n tulorajoitukset. Edellisten lisäksi vakion avustuksen tuloluokkaa laajennettiin vuonna 1988, jolloin vähenevän avustuksen tuloraja siirtyi 18 576 dollariin. Laajennusten seurauksena kaikilla tulotasoilla EITC avustus oli vähintään yhtä suuri kuin ennen laajennuksia. Vuoden 1986 Verouudistuksen aikaansaamat EITC:n muutokset näkyvät kuvassa 3.

² Yhdysvaltojen vuoden 1986 verouudistus esiintyy kirjallisuudessa englanniksi nimellä Tax Reform Act of 1986 eli TRA86



Toinen suuri laajennus tehtiin vuonna 1991, jolloin avustus laajennettiin tarjoamaan suurempaa avustusta monilapsisille perheille. Avustuksen suuruuteen vaikutti näin ollen vuodesta 1991 lähtien myös perheen huollettavien lapsien lukumäärä. Monilapsisen perheen avustus oli alkuun vain hiukan yhden lapsen perheiden avustusta suurempi (esimerkiksi vuonna 1991 maksimiavustuksen ero oli 43 dollaria), mutta sitä korotettiin huomattavasti vuosien 1994 ja 1996 välillä (maksimiavustusten erot olivat 490 dollaria vuonna 1994, 1016 dollaria vuonna 1995 ja 1404 dollaria vuonna 1996). Vuoden 1991 laajennuksen yhteydessä muutettiin myös ehtoja, joilla lapsi hyväksyttiin EITC:n vaatimusten mukaiseksi huollettavaksi lapseksi. Muutosten seurauksena yhä useammasta perheestä tuli EITC - kelpoinen.

3 Teorian arviointi

Avustusohjelmien vaikutuksia voidaan arvioida piirtämällä kuluttajan budjettisuora ja indifferenssikäyrät kaavioon, jossa x-akseli kuvaa vapaa-ajan kulutusta ja y-akseli tuloja eli muiden hyödykkeiden kulutusta. Yksinkertaisimmassa tapauksessa budjettisuora muodostuu suoraan tuntipalkan ja tehtyjen työtuntien määrän perusteella. Kuluttajan preferenssejä kuvaa yksilöllinen indifferenssikäyrä. Indifferenssikäyrä muodostuu niistä työtuntien, palkan ja vapaa-ajan kombinaatioista, jotka tuottavat kaikki yksilölle saman hyödyn. Kuluttaja valitsee itselleen optimaalisen työn ja vapaa-ajan kombinaation. Optimi on se piste, jossa kuluttajan indifferenssikäyrä sivuaa kuluttajan budjettisuoraa.

Oleellista tämän työn kannalta on tarkastella, miten EITC vaikuttaa kuluttajan budjettisuoraan tai preferensseihin. Kaikissa tilanteissa, joissa kuluttajan tulot jollain lailla muuttuvat (kuten EITC:n lanseeraus tai laajennukset) kuluttajaan vaikuttavat kaksi usein eri suuntiin vaikuttavaa vaikutusta, tulo- ja substituutiovaikutukset. On myös tilanteita, joissa muuhun kuin ansiotyöhön perustuva tulo (kuten negatiiviseen tuloverotukseen perustuvien ohjelmien kautta saatava tulo) muuttuu. Käyn seuraavassa läpi ensin tulo- ja substituutiovaikutusten ja negatiiviseen tuloverotukseen perustuvien ohjelmien vaikutukset kuluttajan budjettisuoraan ja näiden jälkeen tarkastelen tarkemmin EITC ohjelman todennäköisiä vaikutuksia kuluttajan työn tarjontaan³.

³ Luku mukailee pitkälti Borjaksen (2009) oppikirjaa

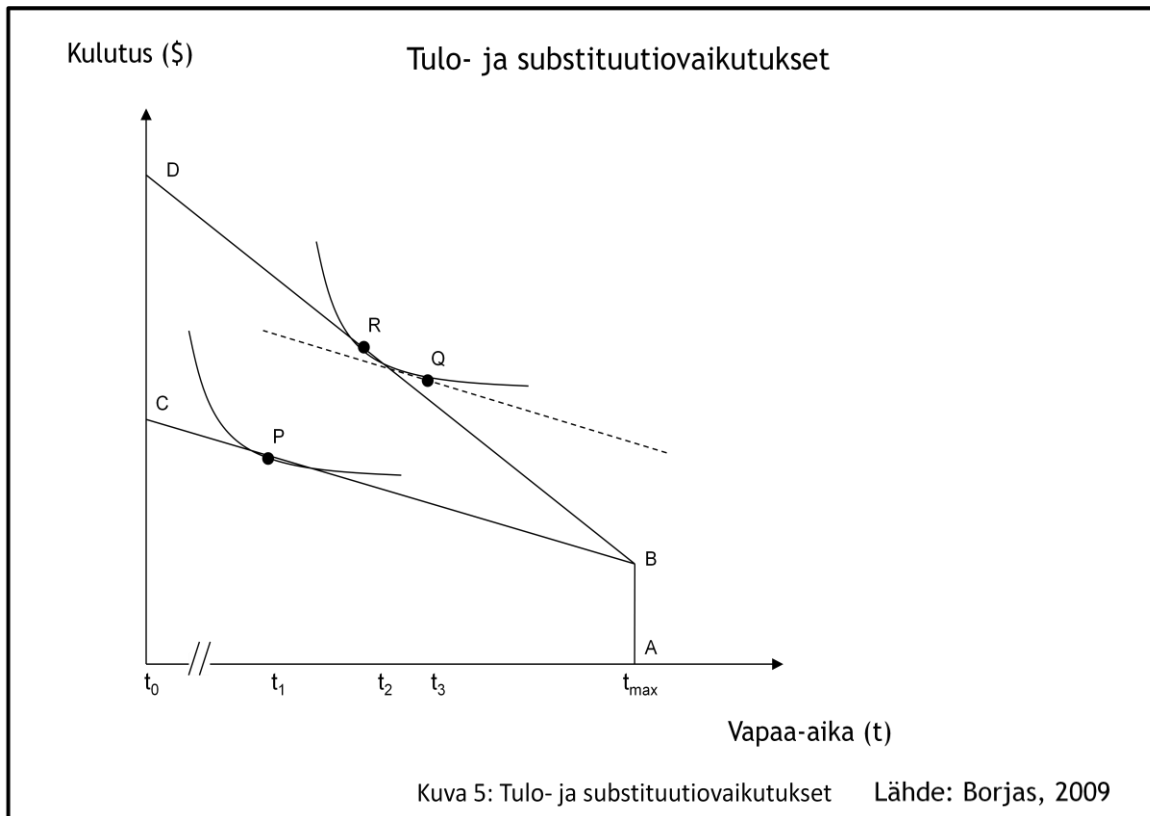
3.1 Tulo- ja substituutiovaikutukset

Työn tarjonnan kysymyksiä tarkasteltaessa nousee esiin kaksi usein eri suuntiin vaikuttavaa vaikutusta: tulo- ja substituutiovaikutukset. Näiden kahden määritelmät voi poimia useista eri työn taloustieteen julkaisuista. Tulovaikutus on muuhun kuin työhön perustuvan tulon muutoksen vaikutus työtunteihin, kun palkka pidetään vakiona. Substituutiovaikutus puolestaan kuvaa, mitä työntekijän kulutukselle tapahtuu tuntipalkan kasvaessa jos hyöty pidetään vakiona.

Palkan kasvaessa työntekijä kohtaa suuremmat kulutusmahdollisuudet, ja tulovaikutus lisää työntekijän kaikkien hyödykkeiden, myös vapaa-ajan, kysyntää ja vähentää näin työn tarjontaa. Palkan kasvu tekee kuitenkin vapaa-ajasta kalliimpaa, ja substituutiovaikutus luo työntekijälle kannustimen vaihtaa vapaa-ajan kulutustaan aineellisten hyödykkeiden kulutukseen. Tämä siirto vähentää vapaa-ajan tunteja ja siten lisää työtunteja.

Tuntipalkan kasvun vaikutus työtunteihin riippuu näin ollen siitä, dominoiko tulovai substituutiovaikutus. Tuntipalkan kasvu lisää työtunteja jos substituutiovaikutus dominoi tulovaikutusta. Tuntipalkan kasvu vähentää työtunteja, jos tulovaikutus dominoi substituutiovaikutusta. Kuvassa 5 on havainnollistettu tilannetta.

Tuntipalkan kasvu siirtää kuluttajan budjettisuoraa alkuperäiseltä suoralta ABC kohtaan ABD. Kasvaneet tulot lisäävät hyödykkeiden kysyntää, ja kuluttaja pääsee korkeammalle indifferenssikäyrälle. Tulovaikutusta kuvaa siirtyminen alkuperäisestä pisteestä uuden indifferenssikäyrän siihen pisteeseen, jossa kuluttaja olisi, jos alkuperäinen budjettisuora tuotaisiin uuden indifferenssikäyrän tasolle. Kuvassa tämä näkyy siirtymisenä pisteestä P pisteeseen Q. Substituutiovaikutusta kuvaa kuluttajan siirtyminen pisteestä Q uutta indifferenssikäyrää pitkin pisteeseen, jossa indifferenssikäyrä kohtaa uuden budjettisuoran eli pisteeseen R. Kokonaisvaikutus on näiden muutosten summa eli siirtyminen pisteestä P pisteeseen R.



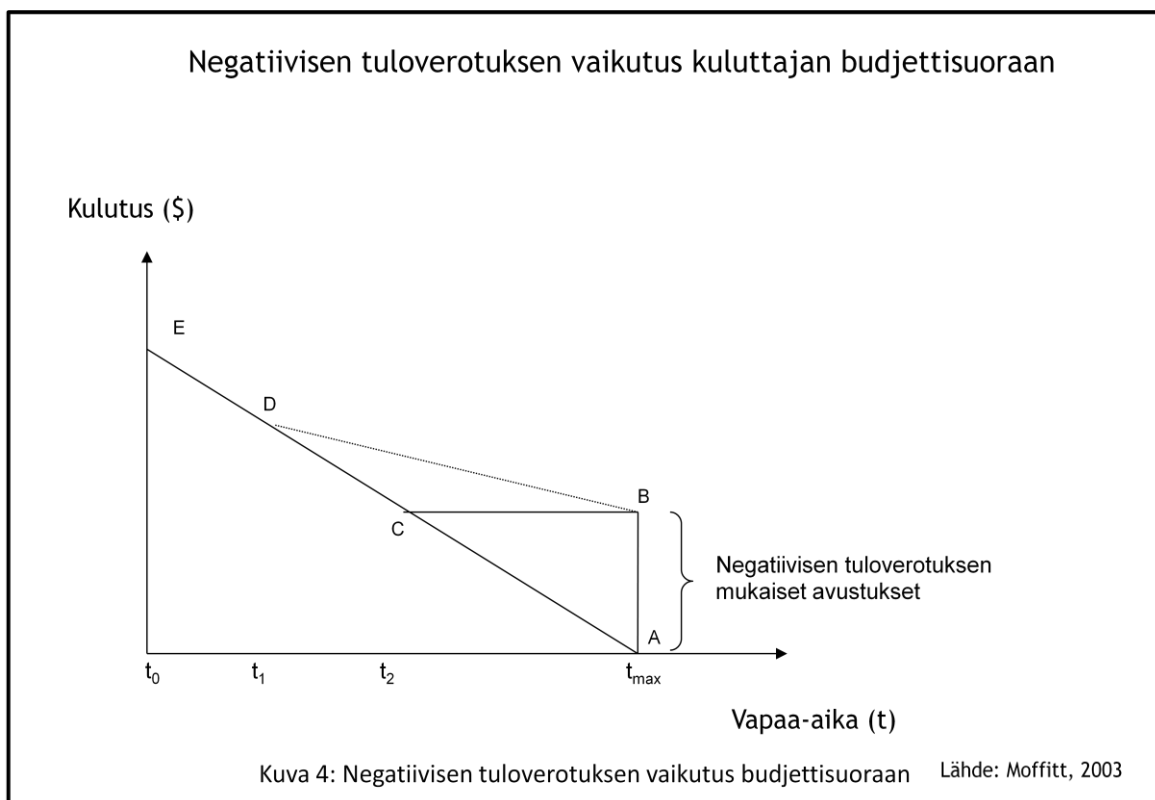
3.2 Negatiivisen tuloverotuksen teoreettinen vaikutus työn tarjontaan

Negatiivisen tuloverotuksen mukaisten avustusohjelmien haasteena pidetään avustusohjelmien vaikutuksia työn tarjontaan. Negatiivisen tuloverotuksen avustusohjelmia ja niiden vaikutuksia on tarkasteltu erityisesti Moffittin (2003) tutkimuksessa. Käyn ohessa läpi kuvaileman negatiivisen tuloverotuksen vaikutuksen yksilön työn tarjontaan. Tilannetta on hahmotettu kuvassa 4.

Ilman mitään avustusohjelmia kuluttaja kohtaa budjettisuoran AE, jolloin kuluttajan kulutusmahdollisuudet riippuvat pelkästään hänen tekemistään työtunneista. Negatiivisen tuloverotuksen mukaiset avustusohjelmat tarjoavat avustusta niille, joilla ei ole lainkaan palkkatuloja tai joiden tulot ovat vähäiset, mikä siirtää budjettisuoraa väliltä AE ensiksi välille ABCDE ja lopulta välille ABDE. Budjettisuoraa ABCDE ei voida jättää voimaan, sillä tällä budjettisuoralla kaikki ne kuluttajat, joiden vapaa-aika on suurempi kuin t_2 tuntia, maksimoisivat hyötynsä pisteessä A, jossa he saavat saman tulotason kuin kaikissa muissa välin $t_2 - t_{max}$

pisteissä, mutta heidän ei tarvitse tehdä töitä. Jos kuluttajan optimi on pisteessä A, hän ei osallistu työn tarjontaan. Niinpä budjettisuora ABCDE tulisi yhteiskunnalle hyvin kalliiksi useiden eläessä sosiaaliturvan varassa. Estääkseen tämän seurauksen on avustuksen vähennyttävä hiljalleen, jolloin jokainen työntekoon käytetty lisätunti nostaa kuluttajan kokonaistuloja.

Näin ollen uudeksi budjettisuoraksi muodostuu väli ABDE. Uuden budjettisuoran kulmakerroin (eli tulojen ja työtuntien suhdeluku) on uudella budjettisuoralla matalampi välillä BD. Matalampi budjettisuoran kulmakerroin tarkoittaa sitä, että välillä BD kuluttajalle jää pienempi osuus kokonaistuloista käteen kuin esimerkiksi budjettisuoran välillä DE. Tämä johtuu siitä, että välillä BD työtuntien lisääminen lisää kuluttajan työtuloja, mutta samanaikaisesti se vähentää hänen avustuksiaan. Palkan kasvu ei näin ollen lisää täysmääräisenä nettotuloja, ellei vapaa-aika jää korkeintaan t_1 :n suuruiseksi. Budjettisuoran muutos välillä BD tekee tuolle välille sijoittuvien kuluttajien vapaa-ajasta edullisempaa ja johtaa työn kannustimien heikkenemiseen tulotasoilla $t_1 - t_{\max}$.



Avustusohjelmien vaikutus yksittäisen kuluttajan työn tarjontaan riippuu siitä, missä kohtaa budjettisuoraa kuluttaja on avustusohjelman lanseerauksen yhteydessä. Jotkut kuluttajat, jotka eivät työskentele lainkaan, voivat päättää aloittaa työskentelyn kasvattaakseen kulutusmahdollisuuksiaan. Kuitenkin suuri osa hyvin pienituloisista saattaa päättää jättäytyä täysin työn tarjonnan ulkopuolelle, sillä usein avustus vähenee lähes samassa suhteessa kuin palkkatulot kasvavat. Ennen avustusohjelman lanseerausta työskennelleistä palkkatuloiltaan välille $t_0 - t_1$ sijoittuvista kuluttajista osa saattaa päättää vähentää työtuntejaan päästäkseen nauttimaan avustuksesta (päätyen välille $t_1 - t_{max}$) tai päästäkseen nauttimaan kasvaneesta vapaa-ajastaan (esimerkiksi pisteestä t_1 pisteeseen t_2). Yksittäisen kuluttajan käyttäytyminen riippuu hänen preferensseistään, mistä johtuen samansuuruisia palkkatuloja tienaava saattaa reagoida avustusohjelman lanseeraukseen hyvin eri tavoin. Joka tapauksessa negatiivisen tuloverotuksen mukaisten avustusohjelmien kokonaisvaikutusta työn tarjontaan pidetään negatiivisena. Tästä johtuen on näitä ohjelmia pidetty osittain vastuullisina avustusohjelmien piiriin kuuluvien kuluttajien heikkoihin työllisyyslukuihin (Saez, 2002).

3.3 AFDC, Food Stamps ja Medicaid - ohjelmien vaikutukset työn tarjontaan

Työn tarjonnan teorian mukaan AFDC ja Food Stamps -ohjelmat vähentävät työn tarjontaa kahdesta syystä. Ensinnäkin avustukset saavat aikaan tulovaikutuksen. Avustusta jaetaan ihmisille, joilla on hyvin vähäiset tai ei lainkaan palkkatuloja. Ilman avustusta näiden ihmisten olisi pakko turvata toimeentulonsa työskentelemällä; avustuksen vastaanottaminen mahdollistaa toimeentulon myös työmarkkinoiden ulkopuolelle jääville. Näin ollen avustuksen piiriin kuuluva voi päättää olla osallistumatta työn tarjontaan, kun toimeentulo turvataan niin kutsutulla ilmaisella rahalla. Toiseksi koska avustuksia karsitaan palkkatulojen kasvaessa, avustukset heikentävät työn kannustimia. Esimerkiksi yhden viikoittaisen työtunnin vähentäminen laskee viikon tuloja vähemmän kuin yhden tunnin

tuntipalkan verran, sillä osa menetetyistä tuloista korvataan kasvaneilla avustuksilla. Näin ollen teorian perusteella AFDC:n ja Food Stamps ohjelmien on havaittu vähentävän sekä työn tarjontaa että työtunteja.

Medicaid - terveydenhoitopalvelut eroavat monista muista perinteisistä avustusohjelmista siinä mielessä, että kyseessä on rahallisen avustuksen sijaan palvelu. Palvelulle on tyypillistä, että palveluun oikeutetut arvostavat sitä hyvin eri tavoin. Joillekin palvelun arvo on juuri sen tuottamisesta syntyneiden kulujen summa, toisille taas palvelu on arvokkaampi palvelun sisältämän vakuutuselementin vuoksi ja kolmansille palvelu on lähes arvoton (esimerkiksi yksityisen vakuutuksen vuoksi). Koska palvelua arvostetaan eri tavoin, sille on vaikeaa asettaa rahallista arvoa. Näin ollen on vaikeampaa arvioida, minkä osuuden kansalaisille turvattavasta perustoimeentulosta Medicaid -palvelut kattavat. Huolimatta näistä haasteista Medicaid - palveluja on kuitenkin laajennettu voimakkaasti, sillä niillä turvataan köyhimpien lapsiperheiden terveydenhuolto.

Medicaid -palvelun laajennusten teoreettinen vaikutus työn tarjontaan on positiivinen, sillä laajennusten myötä palvelujen piiriin pääsi henkilöitä, jotka eivät tulojensa vuoksi saa AFDC -avustusta. Medicaid -palveluihin oikeuttavan maksimitulorajan kasvu saattoi rohkaista joitain työntekijöitä lisäämään työtuntejaan, sillä uusilla rajoilla he pystyivät ansaitsemaan enemmän pelkäämättä etunsa menettämistä. Toisaalta muuttuneiden tulorajojen myötä joidenkin henkilöiden tulot osuivat lähemmäksi Medicaid palvelun maksimitulorajaa, ja nämä henkilöt saattoivat päättää leikata työtuntejaan päästäkseen avustusohjelman piiriin. Lisäksi tarkasteluissa on hyvä ottaa huomioon edellä mainitut Medicaid - palvelujen arvostuserot. Ohjelman laajennukset eivät vaikuta lainkaan niihin ihmisiin, jotka eivät arvosta ohjelman palveluja, kun taas jotkut ihmiset voivat olla halukkaita leikkaamaan voimakkaasti työtuntejaan päästäkseen arvostuksen pariin. Laajennusten kokonaisvaikutus työtunteihin jää näin ollen epäselväksi; se riippuu siitä, saavatko laajennukset aikaan enemmän työtuntien lisäyksiä vai leikkauksia.

3.4 EITC:n tulo- ja substituutiovaikutukset

EITC luo erilaisia työn tarjonnan kannustimia. Työn tarjonnan teorian mukaan EITC rohkaisee osallistumaan työmarkkinoille. Kannustinvaikutus syntyy siitä, että EITC on tarjolla vain työmarkkinoille osallistuville veronmaksajille. Työttömälle on houkuttelevampaa siirtyä työmarkkinoille, kun työmarkkinoille siirtyminen tarkoittaa tulojen olevan (todennäköisen) minimipalkan sijaan minimipalkan ja EITC:n summa. Kasvaneiden ansaitsemismahdollisuuksien myötä vapaa-ajasta tulee kalliimpaa ja työntekijä valitsee todennäköisemmin työskentelyn kuin työttömänä pysymisen. Tämä vaikutus on EITC:n tulovaikutus.

Työn tarjonnan teoria kuitenkin ennustaa myös, että EITC:n tuoma lisääntymismahdollisuus vähentää niiden veronmaksajien tehtyjä työtunteja, jotka ovat jo työmarkkinoilla. Tämä EITC:n substituutiovaikutus syntyy tuntipalkan kasvun myötä, jolloin sama kokonaistulo on ansaittavissa pienemmällä työtuntimäärällä. Näin ollen EITC saa aikaan eri suuntiin vaikuttavat tulo- ja substituutiovaikutukset. Tulovaikutus rohkaisee osallistumaan työhön ja substituutiovaikutus puolestaan rohkaisee vähentämään työtunteja. Kuten on aiemmin esitetty, lopullinen vaikutus riippuu teorian mukaan siitä, kumpi tulo- ja substituutiovaikutuksista dominoi.

3.5 EITC:n teoreettinen vaikutus palkansaajan työhön osallistumiseen ja työtunteihin

EITC:n todennäköinen vaikutus yksittäisen veronmaksajan tehtyihin työtunteihin riippuu siitä, mihin EITC:n tuloluokkaan veronmaksaja kuuluu ennen EITC:n lanseerausta. Työntekijälle, jonka tulot asettavat hänet kasvavan avustuksen tuloluokkaan, EITC:n vaikutus työn tarjontaan on epäselvä. Tulovaikutus rohkaisee työskentelemään enemmän. Toisaalta substituutiovaikutus vaikuttaa toiseen suuntaan: kasvanut tuntipalkka tarkoittaa, että saman palkan saa nyt tekemällä vähemmän töitä. Jos kuluttaja arvostaa vapaa-aikaa voimakkaasti, hän saattaa

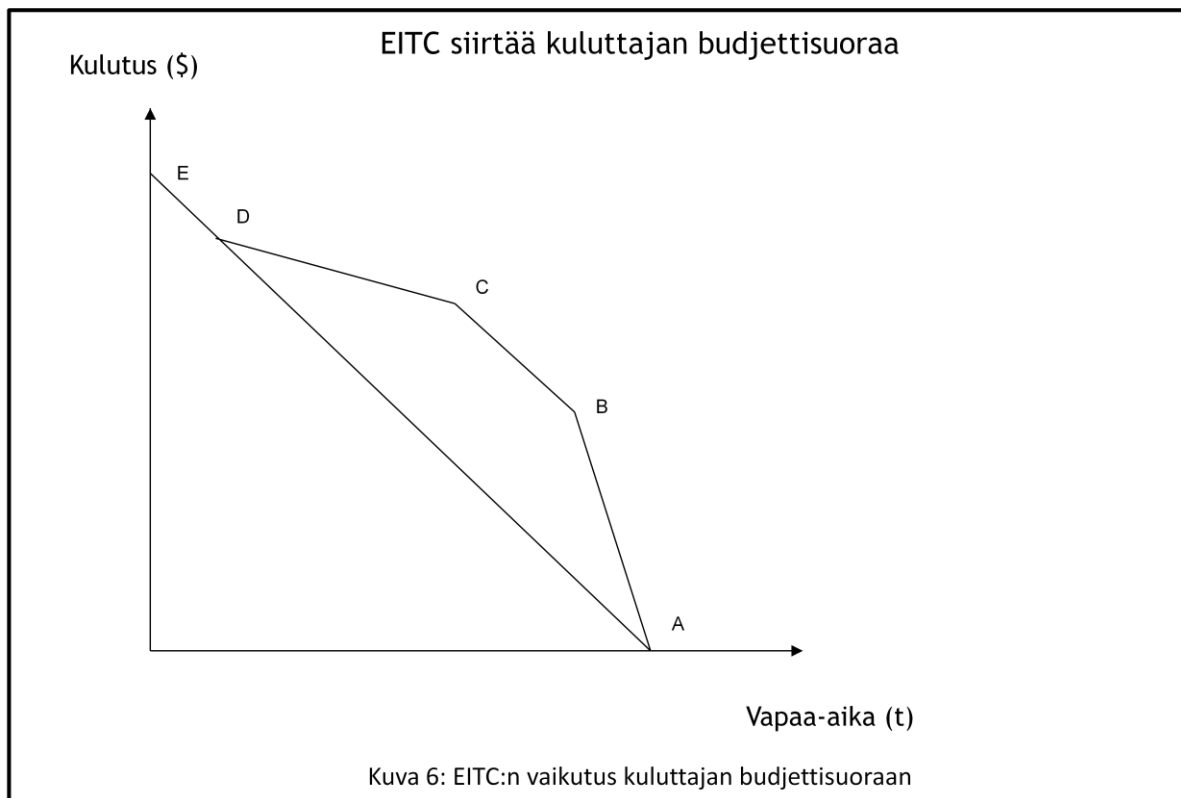
tyytyä aiempaan vuosittaiseen tuloon ja vähentää työtuntejaan kunnes tulo on sama ja nauttia lisääntyneestä vapaa-ajasta.

Työntekijä, jonka tulot asettavat hänet vakion avustuksen tuloluokkaan, kohtaa vain tulovaikutuksen. Kun työtuntien määrän kasvattaminen lisää vain varsinaisen työn palkkaa, muttei avustusta, tulojen ja työtuntien suhdeluku, teoreettinen tuntipalkka laskee. Mahdollisuus teoreettisen tuntipalkan kohottamiseen tehtyjä työtunteja vähentämällä houkuttelee palkansaajia vähentämään tehtyjä työtunteja ja nauttimaan kasvaneesta vapaa-ajasta.

Työntekijä, joka kuuluu vähenevän avustuksen tuloluokkaan, kohtaa sekä negatiivisen substituutiovaikutuksen, että negatiivisen tulovaikutuksen. Työtuntien vähentäminen kasvattaa tuntipalkkaa, antaa palkansaajalle enemmän niin kutsuttua ilmaista rahaa ja lisää vapaa-aikaa. Myös ne työntekijät, jotka tienaa yli EITC:n salliman maksimitulorajan, eivätkä siten kuulu lainkaan avustuksen piiriin, voivat päättää vähentää työtuntejaan saadakseen avustusta.

3.6 EITC:n vaikutus kuluttajan budjettisuoraan

EITC:n lanseeraaminen siirtää kuluttajan kohtaamaa budjettisuoraa. Ilman EITC:tä kuluttaja kohtaa budjettisuoran ADE. EITC:n lanseeraamisen seurauksena kuluttajan uusi budjettisuora on ABCDE. Tämä on esitetty kuvassa 6.



Uudella budjettirajoituksella jokainen valittu työtuntimäärä (tai vastaavasti bruttopalkka) tuottaa vähintään yhtä paljon nettotuloja (tai hyötyä) kuin se teki ennen EITC:n käyttöönottoa. Toisin sanoen EITC:n lanseerauksen myötä kuluttaja joko säilyy aiemmalla indifferenssikäyrällään tai hän pääsee korkeammalle indifferenssikäyrälle kuin millä hän oli ennen ohjelman lanseerausta. Uudistuksesta eivät ole hyötynneet ne, jotka eivät työskentele, sillä yksi EITC:n kriteereistä on positiivinen ansaittu tulo. Siten veronmaksaja, joka piti työskentelyä parempana vaihtoehtona ennen EITC:n lanseerausta, työskentelee myös EITC:n lanseerauksen jälkeen. Lisäksi EITC kannustaa työmarkkinoiden ulkopuolella olevia tarjoamaan työpanostaan työmarkkinoilla. EITC:n myötä kasvanut nettotulo tekee työskentelystä kannattavampaa ja lisää työhön osallistumista. Näin ollen EITC:n vaikutus työhön osallistumiseen on positiivinen.

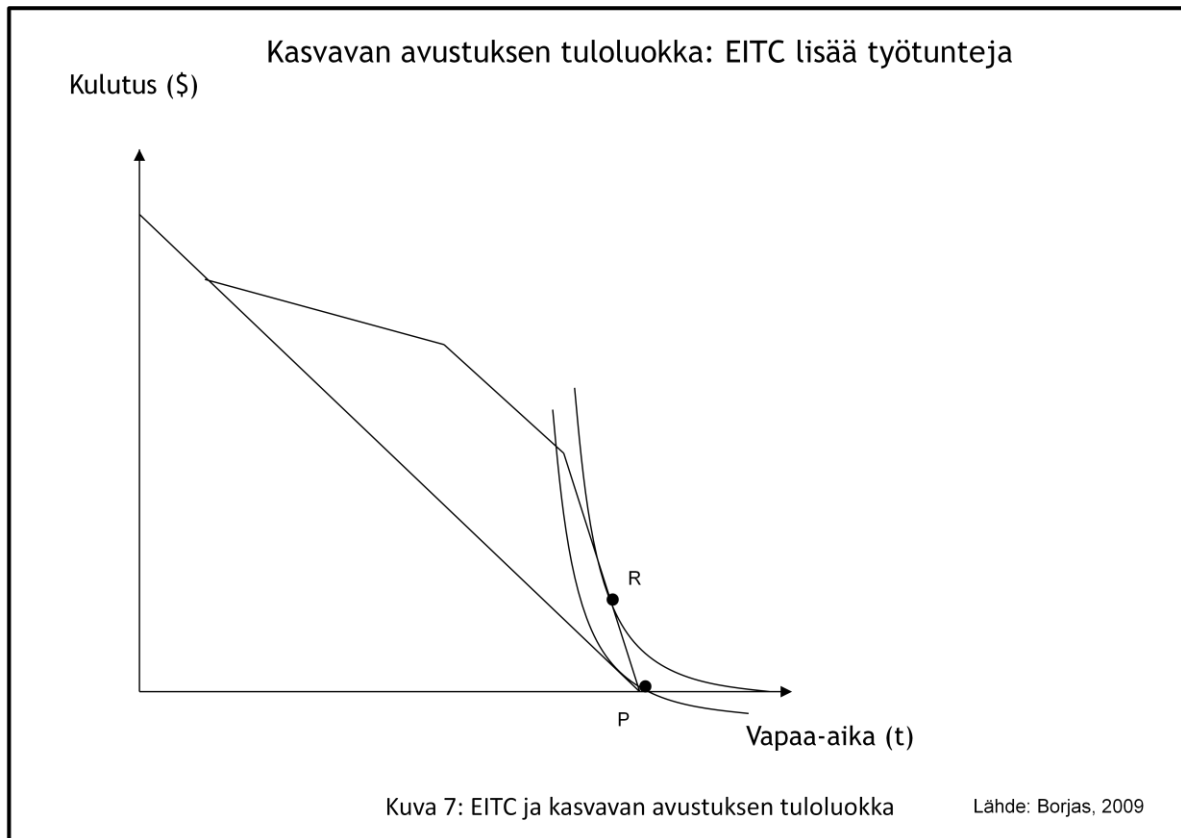
Sen sijaan EITC:n lanseerauksen vaikutus työtuntien määrään ei ole yhtä yksioikoinen. Henkilö valitsee sen työn ja vapaa-ajan kombinaation, joka sijoittaa hänet korkeimmalle mahdolliselle indifferenssikäyrälle. Henkilöiden

indifferenssikäyrien muoto vaihtelee, joten EITC:n lanseerauksen vaikutus yksittäisen ihmisen valintoihin ei myöskään ole vakio. Tarkastelemme kuitenkin seuraavissa esimerkeissä EITC:n lanseerauksen todennäköisiä vaikutuksia, jotka riippuvat indifferenssikäyrän muodon lisäksi siitä, mille EITC:n tuloluokista kuluttaja sijoittuu ennen EITC:n lanseerausta.

3.6.1 Kasvavan avustuksen tuloluokka: EITC lisää työtunteja

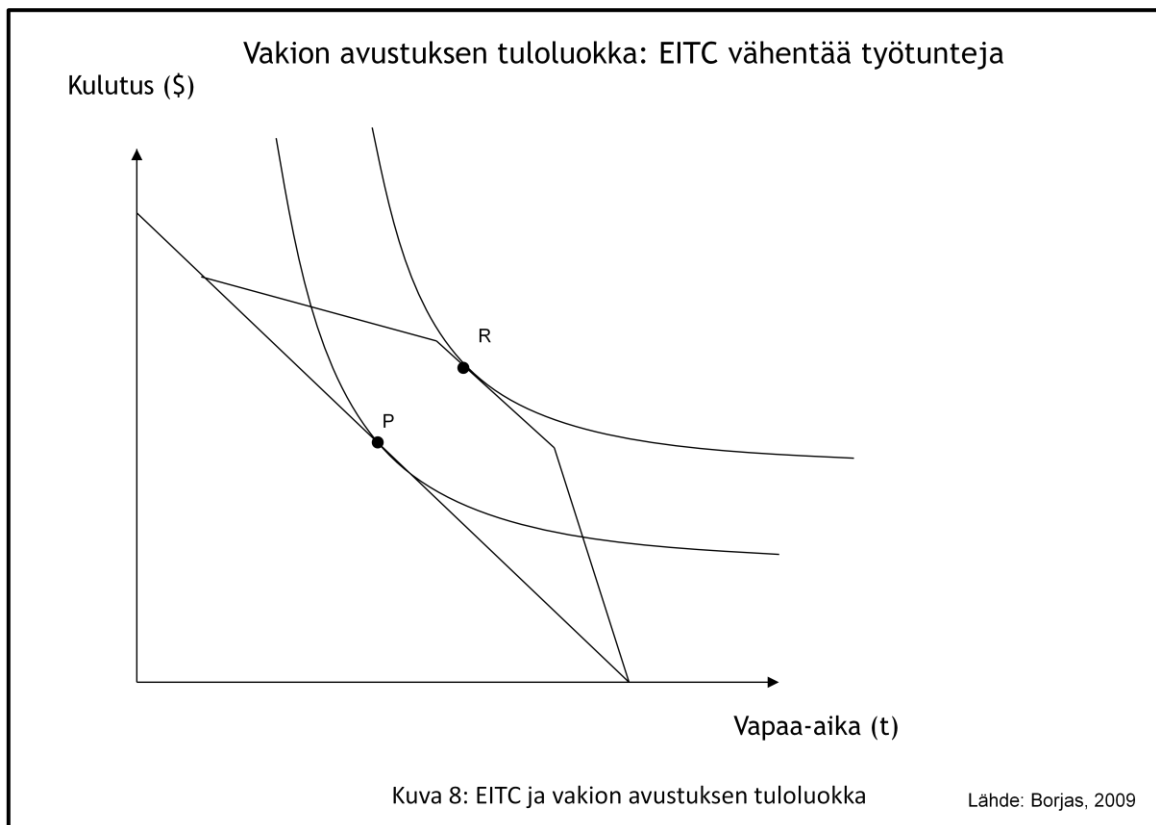
Kasvavan avustuksen tuloluokkaan kuuluva henkilö saa palkkatulojensa lisäksi avustusta kiinteään prosenttiosuuden verran palkkatulojensa määrästä. Jos henkilö päättää lisätä työtuntejaan, hän saa sekä enemmän palkkatuloja että enemmän avustusta. EITC näin ollen kannustaa henkilöä kasvattamaan työtuntimääräänsä aina kasvavan avustuksen tuloluokan ja vakion avustuksen tuloluokan rajapisteeseen asti.

Tarkastellaan seuraavaksi henkilöä, joka ei osallistu lainkaan työn tarjontaan ennen EITC:n lanseerausta. Tilannetta on havainnollistettu kuvassa 7, jossa työntekijä ei osallistuisi työmarkkinoille ilman EITC -avustusta, vaan hän maksimoi hyötynsä pisteessä P. EITC:n lanseerauksen aikaansaama nettopalkan lisäys mahdollistaa kuluttajan siirtymisen korkeammalle indifferenssikäyrälle, jos hän osallistuu työmarkkinoille. Maksimoidakseen hyötynsä kuluttaja todennäköisesti vähentää vapaa-ajan kulutusta ja osallistuu työmarkkinoille. Kuluttaja siirtyy korkeammalle indifferenssikäyrälle, pisteeseen R, jolloin sekä työtunnit että kulutus ovat aiempaa suuremmat.



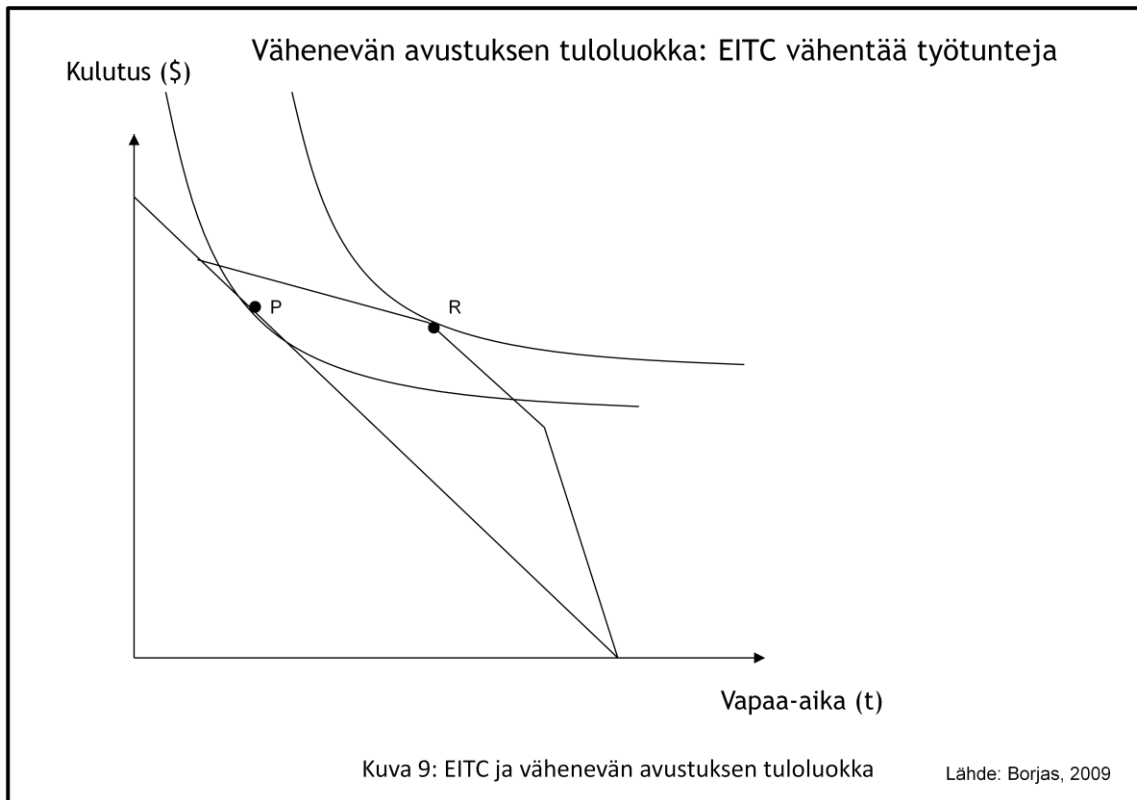
3.6.2 Vakion avustuksen tuloluokka: EITC vähentää työtunteja

Kuvan 8 esimerkissä kuluttaja osallistuu työmarkkinoille myös ilman EITC -avustusta. Hän maksimoi hyötynsä pisteessä P, jossa hänen indifferenssikäyränsä leikkaa budjettisuoran. EITC:n lanseerauksen yhteydessä työntekijä sijoittuu vakion avustuksen tuloluokkaan. Kuten edellä on esitetty, vakion avustuksen tuloluokassa kuluttaja kohtaa vain tulovaikutuksen. Työtuntien vähentäminen ei muuta avustuksen suuruutta niin kauan kun tulot pitävät henkilön edelleen vakion avustuksen tuloluokassa. Koska työtuntien väheneminen laskee nettotuloja vain tuntipalkan verran, tulovaikutuksen seurauksena vapaa-ajasta tulee edullisempaa ja siten houkuttelevampaa. EITC:n lanseerauksen seurauksena työntekijä siirtyy pisteeseen R, jolloin hän maksimoi hyötynsä tekemällä vähemmän työtunteja ja nauttimalla kasvaneesta vapaa-ajasta.



3.6.3 Vähenevän avustuksen tuloluokka: EITC vähentää työtunteja

Vähenevän avustuksen tuloluokkaan sijoittuvan kuluttajan tilannetta on havainnollistettu kuvassa 9. Kuvan 9 tilanteessa kuluttaja maksimoi tulonsa ennen EITC:n lanseerausta työskentelemällä suuren määrän työtunteja pisteessä P. EITC:n lanseeraus sijoittaa työntekijän vähenevän avustuksen tuloluokkaan, jolloin työntekijä kohtaa sekä negatiivisen substituutiovaikutuksen että negatiivisen tulovaikutuksen. Substituutiovaikutus syntyy siitä, että avustusohjelman lanseeraus laskee vapaa-ajan hintaa ja lisää sen kulutusta. Negatiivinen tulovaikutus puolestaan johtuu laskeneesta kuluttajan nettotulosta, mistä johtuen kuluttaja maksimoi hyötynsä vähentämällä työtuntejaan. Uusi optimi on vakion avustuksen tuloluokan viimeinen piste, piste R.



3.6.4 EITC:n kokonaisvaikutus

Työn tarjonnan teorian mukaan EITC saa aikaan kaksi vastakkaista vaikutusta, jotka vaikuttavat työn tarjontaan. Ensinnäkin EITC lisää niiden henkilöiden lukumäärää, jotka osallistuvat työn tarjontaan. Koska avustusta annetaan vain niille, jotka osallistuvat työn tarjontaan, useammat ihmiset liittyvät työvoimaan ja pääsevät näin osallistumaan avustusohjelmaan. Toiseksi EITC saattaa muuttaa työntekijöiden työtuntien lukumäärää. Kuten edellä esitetyissä esimerkkitalanteissa (kuvat 7, 8 ja 9) on esitetty, EITC motivoi joitain työntekijöitä vähentämään työtuntejaan. Nettotulon muutos saa kuitenkin aikaan sekä tulo- että substituutiovaikutuksen, ja EITC:n vaikutus tehtyihin työtunteihin riippuu siitä, kumpi vaikutuksista dominoi.

Teoria antaa ymmärtää, että EITC voisi olla hyvä tapa kannustaa niitä ihmisiä osallistumaan työn tarjontaan, jotka ovat päättäneet jättäytyä työmarkkinoiden ulkopuolelle. Koska teoreettiset vaikutukset eivät läheskään aina ole yhteneviä todellisuuden kanssa, seuraavassa kappaleessa esittelen erilaisia mielestäni

tärkeimpiä aiheen empiirisiä tutkimuksia ja tarkastelen, ovatko empiiriset löydökset mahdollisesti yhteneviä teoreettisten vaikutusten kanssa.

4 Vaikutusten empiiristä arviointia

Kuten edellä on esitetty, työn tarjonnan teorian mukaan EITC vaikuttaa positiivisesti työvoimaan osallistumiseen. Teorian mukaan EITC:n laajennuksella tulisi kuitenkin olla negatiivinen vaikutus ainakin joidenkin jo työvoimassa olevien työtunteihin.

EITC:n kannustinvaikutuksia on selvitetty teoreettisten vaikutusten analysoinnin lisäksi empiirisillä tutkimuksilla. Suuri osa empiirisistä tutkimuksista keskittyy tarkastelemaan, kuinka EITC on vaikuttanut yksinhuoltajien työllisyyteen, minkä ohella tarkasteluryhmäksi on valittu myös naimisissa oleva pari. Toisaalta aihetta on lähestytty myös täysin erilaisesta näkökulmasta: Saez (2002) on pyrkinyt selvittämään, millainen on optimaalinen avustusohjelma.

4.1 Yksinhuoltajaäitien työllisyyden tutkimukset

Useissa empiirisissä tutkimuksissa EITC:n vaikutuksia mitataan seuraamalla yksinhuoltajien, useimmiten yksinhuoltajaäitien, työllisyyden muutoksia EITC:n laajennusten yhteydessä. Eissa ja Liebman (1996) vertailevat analyysissään yksinhuoltajaäitien työvoimaan osallistumista ja tehtyjä työtunteja ennen ja jälkeen vuoden 1986 verouudistuksen. Meyer ja Rosenbaum (2000 ja 2001) puolestaan tarkastelevat kahdessa eri tutkimuksessaan, kuinka aikavälin 1984 - 1996 useat verotuksen ja tulonsiirto-ohjelmien muutokset ovat vaikuttaneet yksinhuoltajaäitien työllisyyteen. Meyer (2002) jatkaa kahden edellisen vuoden tutkimuksia osoittamalla, että lähes kaikki yksinhuoltajaäitien työllisyyden kasvusta tapahtuu ekstensiivisellä marginaalilla eli kasvu johtuu pitkälti suurentuneesta työn tarjontaan osallistuvien yksinhuoltajien määrästä. Nämä neljä tutkimusta tarkastelevat yksinhuoltajien työllisyyttä hyvin samankaltaisin keinoin, vertaamalla

erilaisten sopiviksi katsomiensa ryhmien työllisyyksien kehityksiä ja vetäen näistä tarkasteluista varsin suorasukaisia johtopäätöksiä

Edellisten lisäksi esittelen uudemman norjalaisen tutkimuksen. Mogstad ja Pronzato (2009) tutkivat suuren norjalaisen yksinhuoltajaäiteihin kohdistetun sosiaaliturvauudistuksen seurauksia. Uudistuksen tarkoituksena oli lisätä yksinhuoltajaäitien työllisyyttä ja siten kannustaa heitä omavaraisuuteen ja köyhyyden välttämiseen. Tutkimus on tehty pohjoismaalaisessa korkeasti verotetussa hyvinvointivaltiossa ja käsittelee Norjassa toteutettua sosiaaliturvauudistusta. Koska Mogstadin ja Pronzaton (2009) tutkimus poikkeaa edellä esitetyiltä elementeiltään merkittävästi muista yksinhuoltajaäitien tutkimuksista, kuvailen tutkimuksen menetelmät ja tulokset erikseen muiden yksinhuoltajaäitien työllisyystutkimusten jälkeen

Yksinhuoltajaäidit on valittu tarkasteluryhmäksi eri tutkimuksissa monipuolisista ja hyvin samankaltaisista syistä. Eissa ja Liebman (1996) perustelevat valintaansa ensinnäkin sillä, että suurin osa yksinhuoltajaäideistä on oikeutettu EITC avustuksiin. Yksinhuoltajaäidit toteuttavat usein sekä lapsilukumäärää että maksimituloa koskevat rajoitukset. Toisaalta yksinhuoltajaäidit myös muodostavat suurimman EITC avustuksiin oikeutetun veronmaksajaryhmän (muun muassa vuonna 1992 48 prosenttia EITC:n avustuksen kohteista kuului tähän ryhmään). Toiseksi Eissa ja Liebman (1996) pitävät ryhmää relevanteimpana kun tarkastellaan, vähentääkö EITC ihmisten riippuvuutta sosiaaliavustuksiin. Kolmanneksi yksinhuoltajaäidit ovat useimmiten perheen ensisijaisia tulonsaajia, eivätkä muut perheenjäsenet vaikuta kovin herkästi heidän työn tarjontaan.

Meyer ja Rosenbaum (2000 ja 2001) perustelevat Eissan ja Liebmanin (1996) tutkimuksen kanssa identtisen tarkasteluryhmävalintansa yksinkertaisesti sillä, että kyseessä on EITC:n tärkein vastaanottajaryhmä. Näiden esitettyjen perustelujen lisäksi yksinhuoltajaäitien valintaa tarkasteluryhmäksi puoltaa myös se seikka, että muun muassa Saezin (2002) mukaan yksinhuoltajaäidit ovat varsin joustavia työn tarjonnaltaan. Näin ollen yksinhuoltajaäidit vaikuttavat varsin perustellulta

valinnalta tarkasteluryhmäksi.

Tarkasteltavaksi ajankohdaksi Eissa ja Liebman (1996) ovat valinneet vuoden 1987 EITC:n laajennuksen. Vuoden 1986 verouudistuksen myötä sekä kasvatettiin avustuksen prosentuaalista osuutta saajan tuloista että laajennettiin merkittävästi kasvavan ja vähenevän avustuksen tuloluokkia. Yksityiskohtaisemmin laajennuksen aikaansaamat muutokset on kuvattu kappaleessa 2.2.3. Laajennusten seurauksena kaikilla tulotasoilla EITC avustus oli vähintään yhtä suuri kuin ennen laajennuksia. Niinpä teoria esittää, että avustuksen piiriin kuuluvien veronmaksajien työhön osallistumisen tulisi kasvaa laajennuksen seurauksena⁴.

Meyer ja Rosenbaum (2001) ovat valinneet lähes Eissan ja Liebmanin (1996) ajankohtaan sijoittuvan ajanjakson. Heidän valitsemansa ajanjakso on vuosien 1984 - 1996 aikaväli, joka pitää sisällään useita verotuksen ja tulonsiirto-ohjelmien muutoksia. Muun muassa nämä verotuksen ja tulonsiirto-ohjelmien muutokset ovat saaneet aikaiseksi yksinhuoltajien työllisyyttä edistävän yksinhuoltajien nettopalkan kasvun. Meyer (2002) puolestaan halusi sisällyttää tutkimukseensa myös 1990-luvun EITC:n laajennukset, joten aikaväliksi on valittu hiukan edellisiä tutkimuksia pidempi väli 1986-2000.

⁴ EITC:n kasvun lisäksi palkansaajan keskimääräinen tulo kasvoi myös muiden verouudistuksen elementtien ansiosta. Nämä elementit on esitetty Eissan ja Liebmanin (1996) artikkelissa.

4.1.1 Tarkastelu- ja kontrolliryhmien valinnat

Luotettavien tulosten saamiseksi tutkimuksissa on selvitetty tarkasteluryhmän työllisyyden muutosten lisäksi sopivien vertailuryhmien, niin kutsuttujen kontrolliryhmien työllisyyden muutoksia. Selvityksissä tutkitaan, miten tarkasteltavat toimenpiteet (esimerkiksi EITC:n laajennukset) ovat vaikuttaneet sekä tarkasteluryhmän että kontrolliryhmän työn tarjontaan. Kontrolliryhmäksi valitaan sellainen ryhmä, johon vaikuttavat samat trendit ja taloudelliset shokit kuin tarkasteluryhmäänkin ja, joka on muilta osin tarkasteluryhmän kaltainen, mutta johon ei vaikuta kontrolliryhmään kohdistetut toimenpiteet (esimerkiksi vuoden 1986 verouudistuksen mukanaan tuomat uudistukset).

Kuten edellä on esitetty, EITC kelpoisuus riippuu hakijan tuloista, joiden on oltava yli nollan ja alle maksimitulorajan, ja huollettavista lapsista. EITC:n laajennus voi kuitenkin vaikuttaa EITC -kelpoisten ohella myös niihin veronmaksajiin, joiden tulot ylittävät EITC:n maksimitulorajan. Koska laajennus vaikuttaa varsin laajaan joukkoon, Eissa ja Liebman (1996) valitsivat tarkasteluryhmäkseen kaikki yksinhuoltajaäidit ja kontrolliryhmäkseen kaikki yksinelävät lapsettomat naiset.

Suurikokoisten tarkastelu- ja kontrolliryhmien valintoihin on kuitenkin suhtauduttava kriittisesti. Käyttämällä kaikkia yksinhuoltajaäitejä tarkasteluryhmänä sisältyy tarkasteluryhmään useita sellaisia naisia, joihin EITC ei todennäköisesti vaikuta lainkaan (kuten suurituloiset naiset). Lisäksi ryhmä on varsin laaja ja heterogeeninen, jolloin heihin vaikuttavat EITC:n laajennusten ohella myös useat muut verouudistuksen tekijät. Etenkin suurituloisille kohdistetut uudistukset vaikuttavat voimakkaammin kontrolliryhmään kuin tarkasteluryhmään, jolloin hyvän kontrolliryhmän kriteerit eivät täyty täysmääräisinä.

Suuri tarkasteluryhmä vaikeuttaa myös sopivan kontrolliryhmän löytymistä. Keskittyäkseen juuri pienituloisten perheiden avustuksen vaikutukseen Eissa ja Liebman (1996) käyttävät kaikkien yksinhuoltajaäitien lisäksi vielä kahta muuta suppeampaa tarkasteluryhmää. Ensimmäinen näistä ryhmistä on ne

yksinhuoltajaäidit, joilla on alhainen koulutus. Toinen puolestaan on yksin elävät naiset, joiden ennustetaan (endogeenisten muuttujien kuten iän, rodun, koulutuksen ja rodun perusteella) tienanneen sellaisia tuloja, joiden perusteella henkilö olisi oikeutettu EITC avustukseen. Selvitettäessä vuoden 1986 verouudistuksen vaikutusta molempien näiden pienempien tarkasteluryhmien työvoimaan osallistumiseen Eissan ja Liebmanin (1996) tutkimuksessa käytetään kahta kontrolliryhmää. Ensimmäinen kontrolliryhmä on yksin elävät naiset, joilla on alhainen koulutus, muttei lapsia (tulojen oletetaan osuvan EITC:n kelpoisuusalueelle), ja toinen on yksinhuoltajaäidit, joilla on toista astetta korkeampi koulutus (tulojen oletetaan olevan EITC:n kelpoisuusaluetta suuremmat). Jälkimmäinen ryhmä on samankaltainen tarkasteluryhmän kanssa yhdellä ulottuvuudella - molemmilla on lapsia - mutta erilainen toisella ulottuvuudella - heillä on erilainen koulutustaso.

Useamman kontrolliryhmän käyttämistä Eissa ja Liebman (1996) perustelevat luotettavuuden kasvulla. Jos molemmat kontrolliryhmät tuottavat saman tuloksen, on todennäköisempää, että tutkimuksessa mitataan veromuutosten aitoa vaikutusta eikä muita samanaikaisia muutoksia tai kontrolli- ja tarkasteluryhmien trendieroavaisuuksia. Eissan ja Liebmanin päätös käyttää laajan kontrolliryhmän lisäksi kahta pienempää kontrolliryhmää lisää tutkimuksen luotettavuutta. Etenkin ensimmäinen suppeampi kontrolliryhmä (yksin elävät naiset, joilla on alhainen koulutus, muttei lapsia) vaikuttaa varsin sopivalta kontrolliryhmältä, sillä koulutuksen taso on voimakkaassa yhteydessä henkilön todennäköiseen palkkaan. Niinpä kontrolliryhmään kuuluu todennäköisesti lähinnä pienipalkkaisia, jotka ovat lisäksi varsin joustavia työn tarjontansa suhteen. Toinen kontrolliryhmä (korkeammin koulutetut äidit) on ensimmäistä kontrolliryhmää todennäköisemmin tiiviimmin työelämässä mukana, ja siksi luultavasti jonkin verran joustamattomampi työn tarjonnan suhteen.

Meyer ja Rosenbaum (2001) ovat valinneet tarkasteluryhmäkseen EITC:n tärkeimmän vastaanottajaryhmän, yksinhuoltajaäidit. Tarkasteluryhmän, yksinhuoltajaäitien työllisyyden muutoksia verrataan tutkimuksessa Meyerin ja

Rosenbaumin (2001) näkemyksen mukaan sopiviin kontrolliryhmiin kuten esimerkiksi eri koulutustason omaaviin lapsettomiin naisiin. Vastaavasti vuoden 2000 työssään he tarkastelevat yksinhuoltajaäitien lisäksi erilaisten demografisten ryhmien kuten lapsettomien yksin elävien naisten, naimisissa olevien naisten ja mustien miesten työllisyysasteiden muutoksia. Meyerin (2002) tutkimuksen tarkastelu- ja kontrolliryhmät on poimittu suoraan Meyerin ja Rosenbaumin (2001) tutkimuksesta, joten hänen tutkimuksensa tuloksiin pätevät samat arviot kuin aikaisempaan tutkimukseen.

Meyerin ja Rosenbaumin tutkimusten kontrolliryhmien valinnoissa on paljon samaa Eissan ja Liebmanin (1996) valintojen kanssa. Tarkasteluryhmä, kaikki yksinhuoltajaäidit, pitää sisällään useita naisia, jotka eivät kuulu EITC -avustuksen piiriin. Korkeammin koulutettujen lapsettomien naisten sisällyttäminen kontrolliryhmään ei lisää tarkastelun luotettavuutta. Vuoden 2000 tutkimuksen valinnat on perusteltavissa joko pienipalkkaisuudellaan (alhaisesti koulutetut lapsettomat naiset ja mustat miehet) tai vähintään äitiydellä (korkeammin koulutetut äidit). Ainakin viimeiseksi mainittuun ryhmään vaikuttaa kuitenkin todennäköisesti myös sellaisia uudistuksen tekijöitä, jotka eivät vaikuta pienipalkkaisuuteen yksinhuoltajiin.

4.1.2 Menetelmien valinnat

Eissan ja Liebmanin (1996) työssä pyritään saamaan selville, kuinka vuoden 1986 verouudistus vaikutti työvoimaan osallistumiseen. Selvitys tehdään vertaamalla tarkastelu- ja kontrolliryhmien työn osallistumisen muutoksia. Valituilla tarkastelu- ja kontrolliryhmillä tämä tapahtuu tarkastelemalla, kuinka paljon yksinhuoltajaäitien työvoimaan osallistuminen muuttui vertailuajankohtana, ja vertaamalla tätä muutosta siihen, kuinka paljon vastaavan ajankohdan lapsettomien yksin elävien naisten työvoimaan osallistuminen muuttui. Tämä analyysi on nimeltään eroanalyysi⁵.

⁵ englanniksi Difference-in-difference -analysis

Eroanalyysi kontrolloi tarkasteltavan verouudistuksen kanssa samanaikaisesti yksinhuoltajaäitien työvoiman tarjontaan vaikuttavia shokkeja. Tämä tapahtuu tarkastelemalla sekä tarkasteluryhmän että kontrolliryhmän työvoimaan osallistumisen muutoksia. Eroanalyysiä käytettäessä kontrolliryhmä tulee valita huolellisesti, jotta tuloksiin voidaan luottaa. Huolellisesta valinnasta huolimatta valinnan yhteydessä on usein tehtävä joitain oletuksia. Eissan ja Liebmanin (1996) tutkimuksessa oletetaan, ettei työmarkkinoihin vaikuta tarkasteluajankohtana veromuutosten lisäksi muita shokkeja ja toisaalta vertailu- ja kontrolliryhmiin ei vaikuta sellaisia trendejä, jotka eroaisivat näiden kahden ryhmän välillä.

Meyer ja Rosenbaum (2001) käyttävät tutkimuksissaan useita eri ekonometrisia menetelmiä. Näiden lisäksi he ovat laskeneet tarkasteltavan aikavälin tuloverotuksen muutokset summaavan Income Taxes if Work - muuttujan. Muuttujalle syötetään naisen perheen rakenne, lasten iät ja haluttu vuosi ja tuloksena muuttuja antaa verot, joita nainen maksaa osavaltiolleen haluttuna vuonna.

Sekä Meyerin ja Rosenbaumin (2001) että Meyerin (2002) tarkasteluissa työllisyyttä mitataan kahdella mittarilla: työskentelikö nainen edellisellä viikolla ja työskentelikö nainen lainkaan edellisen vuoden aikana. Molemmilla mittareilla on hyötynsä. Viikoittaisen työllisyyden mittari mittaa luultavasti paremmin työn tarjontaa, sillä se mittaa, kuinka suuri osa naisista työskenteli tarkasteluviikolla. Muuttuja on erityisen hyvä ottamaan huomioon ne naiset, jotka työskentelevät vain joitain viikkoja vuoden aikana.

Toisaalta, kuten edellä on todettu, EITC lisää työskentelyn todennäköisyyttä ylipäättään verovuoden aikana, mutta saattaa vähentää työtuntien tai työviikkojen määrää. Jos tavoitteena on testata teoreettisten vaikutusten toteutumista, tulee tarkastella, työskentelikö nainen koko vuoden aikana. Tällöin vuosittaisen mittari on parempi. Tarkasteluissa käytetään molempia mittareita olettaen, että monet politiikan muutokset vaikuttavat enemmän vuosittaiseen kuin viikoittaiseen työllisyyteen.

4.1.3 Eissan ja Liebmanin (1996) empiiriset tulokset

Taulukko 1 esittää kontrolli- ja tarkasteluryhmien työosallistumisasteet ennen ja jälkeen vuoden 1986 verouudistuksen. Henkilön tulkitaan osallistuneen työvoimaan, jos hän on työskennellyt vuoden aikana positiivisen määrän työtunteja. Taulukon 1 ensimmäinen sarake kuvaa keskimääräistä työvoimaan osallistumisen astetta ennen vuoden 1986 verouudistusta; toinen sarake kuvaa keskimääräistä työvoimaan osallistumisastetta verouudistuksen jälkeen; ja kolmas sarake kuvaa osallistumisasteen muutosta. Viimeisessä sarakkeessa on esitetty tutkimuksessa käytetyn eroanalyysin tulokseksi saatu arvo. Eroanalyysin arvo kertoo, miten tällä menetelmällä arvioiden EITC:n laajennukset ovat vaikuttaneet tarkasteltavan ryhmän työllisyyden kehitykseen. Standardivirheet on esitetty taulukon arvojen perässä sulkeissa.

Paneeli A esittää ensimmäisen kohderyhmän (kaikki naimattomat yksinhuoltajaäidit) ja ensimmäisen kontrolliryhmän (kaikki naimattomat ja lapsettomat naiset) tulokset. Tarkasteluryhmän osallistumisaste työvoiman tarjontaan on samanaikaisesti noussut tilastollisesti merkittävät 2,4 prosenttiyksikköä (72,9 prosentista 75,3 prosenttiin). Lapsettomien yksinelävien naisten osallistumisaste työvoiman tarjontaan ei muuttunut tarkasteluajankohtana, mikä antaa olettaa, etteivät muut tekijät vaikuta merkittävästi lapsettomien yksinelävien naisten työhön osallistumiseen. Jos kontrolliryhmän osallistumisasteessa on tarkasteluajankohtana tapahtunut merkittävä muutos, analyysin tuloksen luotettavuuteen tulee suhtautua kriittisemmin, sillä muutos saattaa johtua useammasta yhtäaikaisesti vaikuttaneesta tekijästä. EITC:n laajennuksen vaikutuksen suuruudeksi oletetaan tarkasteluryhmän ja kontrolliryhmän työn osallistumisasteiden erotus. Koska kontrolliryhmän työhön osallistumisaste ei ole muuttunut, vaikutuksen suuruudeksi muodostuu analyysin perusteella $2,4 - 0 = 2,4$ prosenttiyksikköä.

Taulukko 1					
Naimattomien naisten työhön osallistumisasteet					
		Ennen vuoden 1986 vero- uudistuksia (1)	Vuoden 1986 vero- uudistusten jälkeen (2)	Ero (3)	Eroanalyysi (4)
A	Tarkasteluryhmä:	0,729	0,753	0,024	
	Äidit [20 810]	(0,004)	(0,004)	(0,006)	
	Kontrolliryhmä: Lapsettomat [46 287]	0,952 (0,001)	0,952 (0,001)	0,000 (0,002)	0,024 (0,006)
B	Tarkasteluryhmä:				
	Alle toisen asteen koulutus, äidit [5396]	0,497 (0,010)	0,497 (0,010)	0,018 (0,014)	
	Kontrolliryhmä 1: Alle toisen asteen koulutus, lapsettomat [3958]	0,784 (0,010)	0,761 (0,009)	-0,023 (0,013)	0,041 (0,019)
	Kontrolliryhmä 2: Yli toisen asteen koulutus, äidit [5712]	0,911 (0,005)	0,920 (0,005)	0,009 (0,007)	0,009 (0,015)
C	Tarkasteluryhmä:				
	Toisen asteen koulutus, äidit [9702]	0,764 (0,006)	0,787 (0,006)	0,023 (0,008)	
	Kontrolliryhmä 1: Toisen asteen koulutus, lapsettomat [16 527]	0,945 (0,002)	0,943 (0,003)	-0,002 (0,004)	0,025 (0,009)
	Kontrolliryhmä 2: Yli toisen asteen koulutus, äidit [5712]	0,911 (0,005)	0,920 (0,005)	0,009 (0,007)	0,014 (0,011)

Taulukko1: Naimattomien naisten työhön osallistumisasteet (suluissa standardivirheet)

[hakasuluissa tarkastellun ryhmän koko]

(Eissa&Libman, 1996)

Lisätäkseen tutkimuksen luotettavuutta ja selvittääkseen aiheuttiko EITC naisten johtamien perheiden työhön osallistumisen kasvun, Eissa ja Liebman (1996) tarkkailevat tarkemmin niitä äitejä, joita EITC:n laajennukset todennäköisimmin koskisivat eli tässä tapauksessa alhaisesti koulutettuja äitejä. Paneelissa B esitetään toista astetta vähemmän kouluttautuneiden äitien osallistumisasteita ja verrataan niitä sekä yhtäläisen koulutustason omaaviin lapsettomiin naisiin että korkeamman koulutuksen omaaviin äiteihin. Paneelissa C toistetaan edellä esitetyt vertailut naisille, joilla on 12 vuoden koulutus.

Ennen vuoden 1986 verouudistusta alle toisen asteen koulutuksen suorittaneiden naisten työn osallistumisaste oli 47,9 prosenttia; lapsettomien, alle toisen asteen koulutuksen suorittaneiden naisten osallistumisaste oli 78,4 prosenttia; ja toista astetta paremman koulutuksen suorittaneiden äitien työn osallistumisaste oli 91,1 prosenttia. Verouudistuksen jälkeen paneelin B tarkasteluryhmän eli alle toisen asteen koulutuksen suorittaneiden äitien osallistumisaste on noussut 1,8 prosenttiyksikköä (47,9 prosentista 49,7 prosenttiin). Ensimmäisen kontrolliryhmän (alle toisen asteen koulutuksen suorittaneiden äitien) osallistumisaste on laskenut 2,3 prosenttiyksikköä. Eroanalyysin arvoksi muodostuva vertailuryhmän ja kontrolliryhmän muutosten erotus $1.8 - (-2.3) = 4.1$ prosenttiyksikköä kuvaa vuoden 1986 verouudistuksen laajennusten vaikutuksia.

Toisen kontrolliryhmän (yli toisen asteen suorittaneiden äitien) osallistumisaste on kasvanut 0,9 prosenttiyksikköä, mistä seuraa eroanalyysin arvo $1.8 - 0.9 = 0,9$ prosenttiyksikköä. Kahden kontrolliryhmän saamat erilaiset analyysin arvot ovat loogisia, sillä ensimmäinen kontrolliryhmä oletetusti reagoi EITC -ohjelman muutoksiin voimakkaammin kuin toinen kontrolliryhmä.

Paneelissa C puolestaan tarkastellaan vähintään toisen asteen koulutuksen suorittaneita naisia. Toisen asteen koulutuksen suorittaneiden äitien ja lapsettomien naisten osallistumisasteiden muutosten erotukseksi ja siten eroanalyysin arvoksi muodostuu 2,5 prosenttiyksikköä. Toiseksi eroanalyysin arvoksi saadaan 1,4 prosenttiyksikköä tarkasteluryhmän ja heitä korkeammin koulutettujen

äitien osallistumisasteiden muutosten vertailun tuloksena.

Nämä tulokset antavat ymmärtää, että yksinhuoltajaäitien työhön osallistumisen aste on kasvanut vuoden 1986 verouudistuksen laajennusten ansiosta. Eri kontrolliryhmien eroanalyseista saatujen arvojen perusteella laajennuksen voimakkuutta on kuitenkin vaikea arvioida, sillä eri vertailu- ja kontrolliryhmät antavat samansuuntaisia, mutta erisuuruisia arvioita. Joka tapauksessa EITC:n laajennukset näyttävät vaikuttaneen voimakkaammin alhaisemmin koulutettuihin naisiin. Tulos on rohkaiseva ja looginen, sillä EITC vaikuttaa todennäköisimmin juuri vähemmän koulutettuihin naisiin.

Koska eri tarkastelu- ja kontrolliryhmien osallistumisasteet poikkeavat suurestikin toisistaan, on eroanalyysin arvoihin suhtauduttava kriittisesti. Arvot määrittelevät varsin vakuuttavasti muutosten suunnan ja antavat osviittaa muutoksen voimakkuudesta. Ne eivät kuitenkaan todennäköisesti anna tarkkaa arvoa tarkasteluryhmän osallistumisasteen muutokselle.

4.1.4 Meyerin ja Rosenbaumin (2001) empiiriset tulokset

Meyerin ja Rosenbaumin (2001) tutkimukset osoittavat yksinhuoltajaäitien työllisyyden kasvaneen suhteessa yksin eläviin lapsettomiin naisiin sekä koko heidän tarkastelujaksonaan (1984-1996) että lyhyempänä nopean työllisyyden kasvun vaiheena (1992-1996). Koko tarkastelujakson työllisyyden muutokset on esitetty taulukossa 2. Taulukossa esitetyistä tuloksista käy ilmi, ettei yksin elävien naisten yleinen työtilanne ole aikavälillä parantunut. Koska lapsettomien naisten työtilanne ei ole parantunut, oletetaan yksinhuoltajien työllisyyden kasvun johtuvan joistain yksinhuoltajille kohdistetuista uudistuksista. Meyer ja Rosenbaum (2001) pyrkivät selvittämään, kuinka voimakkaasti eri uudistukset ovat vaikuttaneet tarkasteluryhmän työllisyyden kehitykseen.

Taulukko 2: Yksinhuoltajaäitien ja lapsettomien yksin elävien naisten työllisyyden muutokset vuosi- ja viikkotasolla 1984-1996		
Tarkasteluryhmä	Työllisyyden muutos	
	Vuositaso	Viikoittainen
Yksinhuoltajaäidit	8,69 prosenttiyksikköä (11,87 prosenttia)	5,92 prosenttiyksikköä (10,11 prosenttia)
Lapsettomat yksin elävät naiset	- 1,09 prosenttiyksikköä (-1,16 prosenttia)	- 0,76 prosenttiyksikköä (- 0,95 prosenttia)

Meyerin ja Rosenbaumin (2001) selvityksen perusteella EITC ja muut verouudistukset ovat vaikuttaneet eniten yksinhuoltajien työllisyyden kasvuun. Toiseksi merkittävimpänä tekijänä he pitävät AFDC -etujen vähennyksiä. Näiden lisäksi työllisyyden kehitykseen ovat vaikuttaneet jossain määrin myös Medicaid -palvelut, työharjoittelut ja lastenhoitopalvelut.

Kaikkien yksinhuoltajaäitien ja kaikkien lapsettomien yksin elävien naisten tarkastelun lisäksi Meyer ja Rosenbaum (2001) tutkivat myös eri koulutustason omaavien naisten viikoittaisen ja vuosittaisen työllisyyden eroja. Tarkasteluaikavälillä tehtyjen uudistusten vaikutuksen suuruus näyttäisi riippuvan jonkin verran naisen koulutuksen tasosta. Uudistukset näyttäisivät vaikuttaneen erityisesti alhaisesti koulutettujen naisten työllisyyteen ja vähemmän, mutta silti merkittävästi erikokoisten yksinhuoltajaperheiden äitien työllisyyteen. Kokonaisuudessaan EITC -ohjelman uskotaan selittävän 62 prosenttia viikoittaisen työllisyyden kasvusta koko tarkasteluajanjaksona 1984-1996, mutta vain 27 prosenttia nopean työllisyyden kasvun aikavälillä 1992-1996. Muita merkittäviä työllisyyden kasvuun vaikuttaneita tekijöitä ovat muun muassa maksimisosiaaliturvan kasvu (25 prosenttia koko ajalta ja 16,5 prosenttia aikaväliltä 1992-1996) ja lastenhoitopalvelujen kehitys (kymmenen prosenttia koko ajalta ja kaksi prosenttia aikaväliltä 1992-1996).

Vuosittaisen työllisyyden lukemat ovat varsin samanlaiset, EITC selittää 61 prosenttia aikavälin 1984-1996 kasvusta ja 35 prosenttia aikavälin 1992-1996

kasvusta. Meyer ja Rosenbaum (2001) arvioivat, että EITC ja muut veromuutokset lisäsivät viikoittaista työllisyyttä 4,4 prosenttiyksikköä ja vuosittaista työllisyyttä 7,2 prosenttiyksikköä koko periodin aikana. Eri ryhmien työllisyyden kasvusta noin 40 prosentin uskotaan aiheutuneen osa-aikavälillä 1992-1996. EITC -ohjelman dominoiva rooli yksinhuoltajaäitien työllisyyden kasvattajana viittaa, että valtionjohdon asettamat asetukset ja ohjeet, jotka palkitsevat kansalaisia heidän aktiivisuudestaan työmarkkinoilla, ovat tehokkaita kasvattamaan työllisyyttä. Meyer ja Rosenbaum (2001) huomauttavat työssään tuloksensa olevan tärkeä mietittäessä uusia, rangaistuksiin perustuvia (muun muassa aikarajat ja työn vaatimukset) sosiaaliuudistuksia.

4.1.5 Meyerin (2002) empiiriset tulokset

Meyer (2002) tarkastelee eri koulutustason omaavien yksinhuoltajaäitien viikoittaisen ja vuosittaisen työllisyyden kehityksiä koko tarkasteluajanjaksonaan 1986-2000 sekä tarkempana ajanjaksona 1990-1997. Tarkastelujen tavoitteena on selvittää, ovatko EITC:n laajennukset vaikuttaneet enemmän yksinhuoltajaäitien työllisyyteen ekstensiivisellä vai intensiivisellä marginaalilla.

Intensiivinen marginaali mittaa, muuttavatko työmarkkinoilla jo olevat työtuntiansa tai työviikkojensa määrää. Meyerin (2002) tutkimuksessa intensiivistä marginaalia ja viikoittaista työllisyyttä tarkastellaan mittaamalla työviikkojen määrää. Viikoittaisen työllisyyden muutokset on esitetty taulukossa 3. Työviikkojen määrä on kasvanut hyvin vähän koko tarkastelujakson aikana. Toisen asteen suorittaneiden äitien työviikkojen määrä on pysynyt samana EITC:n 1990-luvun laajennusten ajan, kun taas korkeammin koulutettujen äitien työviikot näyttävät kasvaneen vain hiukan. Nämä muutokset eivät ole yhteneviä teoreettisten vaikutusten kanssa, sillä teoreettisten vaikutusten mukaan korkeammin koulutettujen yksinhuoltajaäitien työviikkojen olisi pitänyt laskea haitallisten tulo- ja substituutiovaikutusten vuoksi.

Taulukko 3: Yksinhuoltajaäitien ja lapsettomien yksin elävien naisten työviikkojen muutokset 1986-2000		
Tarkasteluryhmä	Työllisyyden muutos	
	1990-1997	1986-2000
Yksinhuoltajaäidit, toisen asteen koulutus	+ 1,1 %	+ 8 %
Lapsettomat, toisen asteen koulutus	0 %	+ 0,5 %
Yksinhuoltajaäidit, korkeampi kuin toisen asteen koulutus	+ 1,9 %	+ 2,5 %
Lapsettomat, korkeampi kuin toisen asteen koulutus	+ 1,0 %	+ 1,6 %

Vuosittainen työllisyys on sen sijaan kasvanut selvästi. Tutkimuksen tulokset on esitetty taulukossa 4. Kuten taulukosta näkee, alhaisesti koulutettujen yksinhuoltajien työllisyys on parantunut reilun viidenneksen ajanjaksolla 1990-1997, minkä lisäksi korkeammin koulutettujen yksinhuoltajien työllisyys on kohonnut selvästi. Samanaikaisesti lapsettomien yksin elävien naisten työllisyys on pysynyt samana tai laskenut hiukan. Toisin kuin viikoittaisen työllisyyden tapauksessa, vuositason työllisyyden tulokset ovat yhteneviä sekä teoreettisten vaikutusten että aiempien tutkimusten kanssa.

Taulukko 4: Yksinhuoltajaäitien työllisyyden muutokset 1986-2000		
Tarkasteluryhmä	Työllisyyden muutos	
	1990-1997	1986-2000
Yksinhuoltajaäidit, ei toisen asteen koulutusta	+ 22 %	+ 60 %
Yksinhuoltajaäidit, toisen asteen koulutus	+ 8 %	+ 17 %
Yksinhuoltajaäidit, korkeampi kuin toisen asteen koulutus	+ 3 %	+ 8 %

Kokonaisuudessaan Meyerin (2002) mukaan näyttää siltä, että yksinhuoltajaäitien työhön osallistumiseen vaikuttavat kannustimet toimivat lähes pelkästään ekstensiivisesti rohkaisten naisia osallistumaan työn tarjontaan. Tulostensa valossa näyttäisi siltä, etteivät yksinhuoltajaäidit reagoi muutoksiin juurikaan intensiivisellä marginaalilla. Näin ollen saattaa olla liioiteltua olettaa teorian mukaisesti, että EITC vaikuttaa negatiivisesti vähenevän avustuksen tuloluokkaan kuuluvien kuluttajien työllisyyteen.

4.1.6 Meyerin ja Rosenbaumin (2000) empiiriset tulokset

Meyer ja Rosenbaum (2000) työssä pyritään sekä esittelemään tarkastelujakson uudistuksia että selvittämään, ovatko eri demografisten ryhmien työllisyysasteiden muutokset syy-seuraussuhteeltaan yhteneväisiä työllisyyden politiikan muutosten kanssa. Tutkimuksen tavoitteena on saada selville aavistus siitä, mitkä muutokset todennäköisimmin saivat aikaan työllisyyden kasvun.

Vuosien 1984-1996 uudistuksia seurasi yksinhuoltajaäitien työllisyyden kasvu. Yksinhuoltajaäidin työllisyys kohosi tyypillisesti 6 prosenttiyksikköä viikon ja 8,5 prosenttiyksikköä koko vuoden aikana. Nämä työllisyyden muutokset eivät olleet yhteneviä muiden pienipalkkaisten ryhmien kuten lapsettomien yksin elävien

naisten, naimisissa olevien naisten tai mustien miesten työllisyyksien muutosten kanssa. Nämä löydökset antavat ymmärtää, että yksinhuoltajaäiteihin erityisesti kohdistetut politiikkamuutokset ovat todennäköisesti saaneet aikaan yksinhuoltajaäitien työllisyyden kasvun.

Tarkastelun lopputuloksena Meyer ja Rosenbaum (2000) löysivät joitain tuloksia, jotka kertoivat työllisyyden kasvaneen enemmän niissä osavaltioissa, joilla oli käytössä myös omat osavaltion EITC ohjelmansa. Lisäksi he löysivät joitain todisteita avustusohjelmien tarjoaman avustuksen muutoksien vaikutuksista yksinhuoltajaäitien työllisyyteen. Kokonaisuudessaan tulokset tukevat aiempaa tutkimusta, jonka mukaan EITC ohjelmalla on suuri rooli yksinhuoltajaäitien työllisyysasteen kasvamisen kiihdyttäjänä.

4.1.7 Mogstadin ja Pronzaton (2009) empiirinen tutkimus

Mogstad ja Pronzato (2009) tutkivat suuren norjalaisen yksinhuoltajaäiteihin kohdistetun sosiaaliturvauudistuksen seurauksia. Uudistus toteutettiin vuonna 1998 ja se sisälsi muun muassa työvaatimuksia ja sosiaaliturvan saamisen aikarajoituksia. Sen tarkoituksena oli lisätä yksinhuoltajaäitien työllisyyttä ja siten kannustaa heitä omavaraisuuteen ja köyhyyden välttämiseen. Tutkimus käyttää tietolähteenään laajaa Norjan valtion hallinnoimaa rekisteriä, joka kattaa kaikki Norjan kotitaloudet. Menetelmänä käytetään eroanalyysia.

Mogstadin ja Pronzaton (2009) tutkimus tarkastelee useiden muiden aiheen tutkimusten tavoin uudistuksen vaikutuksia yksinhuoltajien tuloihin ja työhön osallistumiseen, mutta myös nettotuloihin ja köyhyyteen. Laajuutensa lisäksi tutkimus erottuu muista tutkimuksista sillä, että he tarkastelevat erikseen pidempään yksinhuoltajina olleiden äitien ja vastikään yksinhuoltajiksi tulleiden äitien työllisyyttä, nettotuloja ja köyhyyttä ja vertaavat näitä naimisissa olevien äitien vastaaviin lukuihin eroanalyysin avulla. Pidempään yksinhuoltajina toimineita äitejä kutsutaan tutkimuksessa pidempiaikaisiksi yksinhuoltajaäideiksi ja vastikään yksinhuoltajiksi ryhtyneet kulkevat nimellä uudet yksinhuoltajaäidit.

Mogstadin ja Pronzaton (2009) selvityksen perusteella Norjan sosiaaliturvauudistus toimi hyvin uusien yksinhuoltajaäitien työhön osallistumisen ja nettotulojen edistäjänä. Sitä vastoin pidempiaikaisten yksinhuoltajaäitien nettotulot laskivat ja köyhyys kasvoi uudistuksen seurauksena siitä huolimatta, että heidän työllisyysasteensa ja keskimääräinen tulonsa kasvoivat. Tulokset johtuvat siitä, että huomattava ryhmä ei kyennyt kompensoimaan sosiaaliturvan menetyksiä tulojen kasvulla, vaikka maan taloustilanne oli vahva ja heille oli tarjolla avustettua lastenhoitopalvelua ja koululaisten iltapäivätoimintaa ja. Pidempiaikaiset yksinhuoltajaäidit ovat usein vähemmän koulutettuja, heillä on heikompi side työmarkkinoihin ja he ovat riippuvaisempia sosiaaliturvasta kuin uudet yksinhuoltajaäidit. Sosiaaliturvan uudistus ei kuitenkaan näytä iän ja koulutuksen mukaan tehdyn osajoukon analyysin mukaan aiheuttaneen uusille ja pidempiaikaisille yksinhuoltajaäideille toisistaan eroavia seurauksia. Eroavat vaikutukset tulevat iän ja koulutuksen sijaan esiin silloin, kun analyysissä otetaan huomioon yksinhuoltajuuden kesto.

Taulukossa 5 esitetään Mogstadin ja Pronzaton (2009) tutkimuksen tulokset. Uudistuksen myötä uusien yksinhuoltajaäitien työhön osallistumisaste kasvoi 2,2 prosenttiyksikköä ja heidän palkkansa kasvoi keskimäärin 406 euroa. Pidempiaikaisten yksinhuoltajaäitien työhön osallistumisaste puolestaan kasvoi 4,3 prosenttiyksikköä ja tulot 116 euroa. Näiden tulosten valossa uudistus vaikuttaa varsin onnistuneelta. Se on selvästi kannustanut pidempiaikaisia yksinhuoltajaäitejä lisäämään työllisyyttään.

Jos kuitenkin tarkastelua laajennetaan ulottumaan myös nettotulon ja köyhyyden tarkasteluun, tulokset antavat erilaisen viestin. Uusien yksinhuoltajaäitien nettotulo on kasvanut peräti 2 447 euroa ja köyhyys on vähentynyt 0,9 prosenttiyksikköä. Pidempiaikaisten yksinhuoltajaäitien nettotulot ovat puolestaan laskeneet 844 euroa ja köyhyys kasvanut 3,5 prosenttiyksikköä. Mogstad ja Pronzato (2009) selittävät tätä negatiivista muutosta sillä, että pidempiaikaisissa yksinhuoltajaäideissä on huomattava osuus niitä, jotka eivät kannustuksista (kuten

lastenhoitopalvelut) ja uudistuksista huolimatta pysty kompensoimaan sosiaaliturvan menetyksiään palkkatulon kasvulla.

Taulukko 5: Uudistuksen vaikutukset pidempiaikaisten ja uusien yksinhuoltajaäitien työllisyyteen						
	Paneeli A: Pidempiaikaiset yksinhuoltajaäidit			Paneeli B: Uudet yksinhuoltajaäidit		
Muuttuja	Estimaatti	Keskiarvo	Havaintoja	Estimaatti	Keskiarvo	Havaintoja
Tulot (euroa vuonna 1998)	1 116	13 872	366 574	406	28 557	341 176
Työhön osallistumisaste (prosenttiyksikköä)	4,3	67,0	366 574	2,2	82,1	341 176
Netto tulo (euroa vuonna 1998)	-844	21 974	366 574	2 447	25 053	341 176
Köyhyys (prosenttiyksikköä)	3,5	4,7	366 574	-0,9	4,3	341 176

Lähde: Mogstad ja Pronzato, 2009

Näin ollen uudistuksen oletus siitä, että pääseminen uudistuksen keskeiseen tavoitteeseen, yksinhuoltajaäitien työllisyyden kasvamiseen, edistäisi yksinhuoltajien riippumattomuutta sosiaaliturvasta ja poistaisi köyhyyttä, osoittautui tämän tutkimuksen perusteella virheelliseksi. Tutkimus osoitti, kuinka sosiaaliturvauudistusten vaikutukset ovat moninaisia, ja niitä tulisi myös tarkastella useista eri näkökulmista. Sosiaaliturvauudistusten heterogeenisten vaikutusten tutkimisen puolesta puhuvat myös esimerkiksi Bitlerin, Gelbachin ja Hoynesin (2006 ja 2008) tutkimukset. Mogstadin ja Pronzaton (2009) tutkimus osoittaa kuitenkin, että yksinhuoltajaäitien tutkimuksessa huomattava osa heterogeenisyydestä voidaan paljastaa ottamalla huomioon yksinhuoltajaäitien yksinhuoltajuuden kesto.

4.2 EITC:n vaikutus naimisissa olevan parin työn tarjontaan

EITC:n ajatellaan yleisesti rohkaisevan työntekoon. Tämä ei kuitenkaan pidä yhtä lailla paikkaansa yhden ja kahden aikuisen talouksissa. Yhden aikuisen talouksissa avustuksen suuruus määräytyy perheen ainoan aikuisen tulojen perusteella. Pienituloisissa kahden naimisissa olevan aikuisen perheissä EITC perustuu koko perheen tuloihin, mistä johtuen EITC voi luoda parin eri osapuolille hyvin erilaiset kannustimet. Perheen tulonsaajista enemmän tienaa on perheen ensisijainen tulonsaaja (primary earner), ja vähemmän tienaa on perheen toissijainen tulonsaaja (secondary earner). Eissa ja Hoynes (2004) tarkastelevat EITC:n kannustinvaikutusta avioparien työn tarjontaan. Heidän tarkastelunsa perusteella EITC avustuksen lanseeraaminen usein kasvattaa hiukan ensisijaisen tulonsaajan työn tarjontaa, mutta vähentää todennäköisesti perheen toissijaisen tulonsaajan tuloja.

Tarkastellaan EITC -ohjelman vaikutusta avioparin työn tarjontaan esimerkin avulla. Kuvitellaan, että aviopuoliskot tekevät työn tarjontaan osallistumisen päätöksensä vuorotellen niin, että perheen ensisijainen tulonsaaja (esimerkissä perheen mies) tekee päätöksensä ensin ja toissijainen tulonsaaja (esimerkissä nainen) vasta miehensä jälkeen. Tässä tapauksessa miehen päätöksentekotilanne vastaa yhden aikuisen perheen päätöksentekotilannetta, ja EITC avustus vaikuttaa perheen miehen työn tarjontaan samoin kuin avustus vaikuttaa yksinhuoltajan työn tarjontaan. Näin ollen EITC -ohjelman laajennuksen tulisi kasvattaa ensisijaisen tulonsaajan (miehen) työn tarjontaa. Miehen tehtyä päätöksensä osallistua työn tarjontaan, on aika päättää perheen toissijaisen tulonsaajan (esimerkissä naisen) työn tarjonnasta.

Lähes kaikkien toissijaisten tulonsaajien kannustimet työn tarjontaan ovat negatiiviset. Kuvitellaan esimerkkiperheellemme kaksi lasta ja sijoitetaan heidät vuoteen 2010. Oletetaan perheen miehen tulojen olevan 20 000 dollaria vuodessa, mikä sijoittaa heidät vähenevän avustuksen tuloluokkaan. Avustuksen suuruus on heillä tällöin 4288,37 dollaria ja avustuksen suuruus vähenee 21,06 prosenttia

ansaittua lisädollaria kohti. Jos nainen päättää osallistua työn tarjontaan, vähenee avustuksen suuruus 21,06 prosenttia ansaittua dollaria kohti, minkä lisäksi naisen palkasta menevät normaalit osavaltiolle ja valtiolle maksettavat verot. Lopputuloksena voi olla, että ansaituista lisädollareista vain alle puolet kerryttää perheen kokonaistuloja, mikä vähentää voimakkaasti työnteon kannustimia.

Vaikka esimerkkitalanteessa EITC ei rohkaise toissijaista tulonsaajaa osallistumaan työn tarjontaan, ei tämä ole ainoa totuus. Tilanteissa, joissa ensisijainen tulonsaaja ei työskentele tai hänen palkkansa sijoittaa perheen kasvavan avustuksen tuloluokkaan, EITC kannustaa toissijaista tulonsaajaa osallistumaan työn tarjontaan. Näin ollen EITC:n kokonaisvaikutus toissijaisen tulonsaajan työhön osallistumiseen riippuu avioparin tulojen jakautumisesta.

4.2.1 Eissan ja Hoynesin (2004) menetelmät

Eissa ja Hoynes (2004) käyttävät artikkelissaan kahta empiiristä menetelmää. Ensimmäisessä menetelmässä he tarkastelevat EITC:n piiriin kuuluvien ja kuulumattomien avioparien työn tarjonnan muutoksia vuoden 1993 EITC:n laajennuksen yhteydessä. He tekevät erityisesti vertailuja lapsettomien ja perheellisten parien välillä. Toisessa menetelmässä he rajoittavat tarkastelunsa perheellisiin aviopareihin. Tässä he tarkastelevat EITC:n ja muiden veroihin vaikuttavien muutosten vaikutusta parin työn tarjontaan yrittäen muodostaa parametreja ja arvioida Reduced-form - mallin mukaisesti työhön osallistumisen yhtälöitä.

4.2.2 Eissan ja Hoynesin (2004) empiiriset tulokset

Molemmat empiiriset menetelmät osoittavat, että EITC:n laajennukset vähentävät avioparin työn tarjontaa. Eissan ja Hoynesin (2004) tarkasteluissa avioparin toissijaisen palkansaajan työn tarjonta vähenee aina enemmän kuin parin ensisijaisen palkansaajan työn tarjonta kasvaa. Reduced form - mallin tutkimukset

arvioivat EITC:n laajennuksen johtaneen toissijaisen tulonsaajan todennäköisen työhön osallistumisasteen 1,1 prosenttiyksikön laskuun. Samanaikaisesti perheen ensisijaisen palkansaajan todennäköisyys työn tarjontaan kasvoi vain 0,2 prosenttiyksikköä.

EITC:n luoma negatiivinen kannustinvaikutus on merkittävä kahdesta syystä. Ensinnäkin toissijaisten tulonsaajien työhön osallistumisen on todettu olevan hyvin altis verojen vaihteluille (Triest, 1992). Toiseksi EITC avustuksen saajista merkittävä osa kuuluu tähän ryhmään. Esimerkiksi vuoden 1994 tilastoissa kolmannes kaikista perheellisistä hakijoista ja noin 40 prosenttia vähenevän avustuksen tuloluokkaan kuuluvista avustuksen saajista on aviopareja. Näistä seikoista päätellen EITC ei todennäköisesti vaikuta positiivisesti avioparien työn tarjontaan. Poikkeuksena tästä pidetään kahden työttömän henkilön aviopareja, joita on kuitenkin Eissan ja Hoynesin (2004) mukaan vain noin 2,5 prosenttia vähänkoulutetuista aviopareista.

4.3 Optimaalinen verotus ja optimaalinen tulonsiirto-ohjelma

Optimaalinen sosiaaliturva- ja verojärjestelmä toteuttaa sille asetetut tavoitteet mahdollisimman hyvin. Tavoitteeksi voidaan asettaa esimerkiksi työllisyyden edistäminen, köyhyyden poistaminen, yleisen hyvinvoinnin kasvattaminen tai tulonsiirtojen ja hyvinvointipalvelujen mahdollistaminen. Se, mihin vero- tai sosiaaliturvajärjestelmillä kulloinkin pyritään, riippuu päättäjien arvovalinnoista.

Optimaalista verotusta tarkastellaan muun muassa Brewerin, Saezin ja Shephardin (2008) ja Pirttilän (2009) tutkimuksissa. Saez (2002) puolestaan selvittää optimaalisen tulonsiirto-ohjelman ominaisuuksia. Brewer ym. (2008) muodostavat Mirleesin vuoden 1971 artikkeliin perustuvan tuloverotuksen analysointiin tarkoitetun mallin. Työn ajatuksena on maksimoida yhteiskunnallinen hyvinvointi ehdoilla, että verotuloja kerätään riittävä määrä ja että tuloverotuksen haitalliset vaikutukset työn tarjontaan otetaan huomioon. Pirttilä (2009) puolestaan jatkaa optimaalisen verotuksen tarkastelua muun muassa Mirleesin (1971) ja Brewerin ym.

(2008) töiden pohjalta ja pyrkii suhteuttamaan tutkimustuloksia Suomen vero- ja politiikkajärjestelmään.

4.3.1 Optimaalinen verotus

Optimaalista verotusta tarkasteltaessa on otettava huomioon kunkin tuloluokan erityispiirteet. Erityisesti alimpien tuloluokkien tarkasteluissa on kiinnitettävä huomiota ekstensiiviseen ja intensiiviseen marginaaliin. Työn tarjontatutkimuksen niin sanotun konsensusnäkemysten mukaan (katso Meghir ja Phillips, 2008) työn tarjonnan muutoksista suurin osa selittyy ekstensiivisellä marginaalilla eli useimmiten henkilö valitsee yksinkertaisesti, osallistuuko hän lainkaan työn tarjontaan vai ei. Henkilö ei usein voi valita itse työtuntejaan eli vaikuttaa intensiiviseen marginaaliin. Jotta henkilö voisi vaikuttaa työn tarjontansa intensiivisellä marginaalilla, hänen tulisi voida itse määrittellä työtuntinsa, mikä on useimmissa töissä mahdotonta.

Jos pienituloisten päätökset tehdään lähes aina ekstensiivisellä marginaalilla, tulisi työmarkkinoille osallistumisesta tehdä mahdollisimman houkutteleva vaihtoehto sosiaaliturvan varassa elämiselle. Ekstensiivisen marginaalin lisäksi pienituloisten verotusta mietittäessä olisi tärkeää ottaa huomioon työssäkäynnin jousto, sillä Pirttilän (2009) mukaan erityisesti pienituloisten ja yksinhuoltajien työssäkäynnin jousto verotuksen ja sosiaaliturvan muutosten suhteen voi olla merkittävä. Näin ollen alhaisten työtulojen verotusta kannattaa keventää ja työkykyisten sosiaaliturvan tasoa alentaa.

Kun siirrytään pienituloisten tarkastelusta ylempien tuloluokkien tarkasteluun, huomio keskittyy ekstensiivisestä marginaalista intensiiviseen marginaaliin eli siihen, miten verotuksen muutokset vaikuttavat tehtyihin työtunteihin. Tällöin on kiinnitettävä huomiota efektiiviseen rajaveroasteeseen, joka kuvaa ansiotulojen kasvusta koituvaa nettotulojen muutosta. Efektiiviset rajaveroasteet ovat suuria pienituloisilla ja myös hyvin suurituloisilla. Pirttilän (2009) mukaan efektiivinen rajaveroaste on pienituloisilla suuri siksi, että tulojen nousu heikentää saatua

sosiaaliturvaa. Jos sosiaaliturva alenisi hyvin hitaasti tulojen noustessa, se tulisi kalliiksi valtiolle tai sen tasoa täytyisi radikaalisti laskea. Alimmillaan optimaaliset efektiiviset rajaverot ovat keskituloisilla. Koska keskituloisia on paljon, korkea rajavero haittaisi usean työntekijän työn tarjontapäätöksiä ja aiheuttaisi suuren tehokkuustappion.

Korkeammilla tulotasoilla veronmaksajia on vähemmän ja lisätulojen sosiaalinen arvostus on alhaisempi, jolloin efektiiviset rajaveroasteet ovat korkeammat. On kuitenkin otettava huomioon, että tutkimusten mukaan (esimerkiksi Saez, 2004) verotettavan tulon jousto on suurimmillaan suurituloisilla sen vuoksi, että suurituloisilla on enemmän mahdollisuuksia esimerkiksi palkata verojuristi verotettavan tulon minimoimiseksi. Brewerin ym.(2008) ja Saezin (2004) mukaan ylimpien tulojen joustoksi on saatu 0,5-0,8.

4.3.2 Optimaalinen avustusohjelma

Saez (2002) pyrkii työssään selvittämään, mitä elementtejä optimaaliseen avustusohjelmaan sisältyy. Hän muodostaa intensiivisen ja ekstensiivisen marginaalin mallit, tarkastelee intensiivisen ja ekstensiivisen marginaalin optimaalista verotusta, suhteuttaa tuloksiaan olemassa olevan empiirisen kirjallisuuden löydöksiin ja muodostaa lopulta numeerisen simulaation optimaalisesta avustusohjelmasta. Tässä yhteydessä tarkastelen tämän työn kannalta keskeisiä tuloksia, joiden yksityiskohtiin voi tutustua Saezin (2004) tutkimuksessa.

Saez (2004) tarkastelujen perusteella optimaalinen tulonsiirto-ohjelma riippuu siitä, tavoitellaanko työn tarjonnan kasvua ensisijaisesti intensiivisellä vai ekstensiivisellä marginaalilla. Jos tavoitteena on lisätä jo työn tarjontaan osallistuvien työntekoa, optimaalinen tulonsiirto-ohjelma on sellainen perinteinen negatiiviseen tuloverotukseen perustuva ohjelma, joka tarjoaa kohtuullisen tulotason ja voimakkaan etujen vähenemisen tulojen karttuessa. Jos puolestaan tavoitteena on kannustaa ihmisiä osallistumaan työn tarjontaan, optimaalinen

sosiaaliturva käsittää pienen tulotason kaikista köyhimmille ja EITC:n tapaisen ohjelman.

Jos tarkastellaan tilannetta, jossa eri tuloluokille oletetaan kirjallisuuden perusteella todennäköiset joustot, optimaalisen sosiaaliturvan tulisi tarjota kaikista pienituloisimmille (ensimmäiset muutaman tuhatta dollaria) taattu tulotaso ja alhainen verotus. Tulonsiirroista koostuvaa tulonosaa tulisi tämän jälkeen leikata varsin korkealla prosentilla pois, mikä johtaa seuraavien tuloluokkien varsin korkeaan veroasteeseen (noin 60 prosenttia). Keski- ja kovatuloisille veroasteen tulisi jälleen laskea noin 50 prosenttiin.

Yksinhuoltajaäideille optimaalinen sosiaaliturva saataisiin muodostettua esimerkiksi yhdistämällä EITC ja Yhdysvaltojen sosiaaliturva edellyttäen, että joustot pysyvät kohtuullisina. Saezin (2002) tutkimusten perusteella näyttäisi kuitenkin siltä, että pienten lasten yksinhuoltajavanhemmat ovat todennäköisesti hyvin joustavia työn tarjonnaltaan ja heitä tulisi rohkaista EITC:n tyyppisellä ohjelmalla. Toinen hyvin joustava ryhmä on perheiden toissijaiset tulonsaajat. Yhdysvalloissa käytössä ollut perhekohtainen verotus ei kannusta toissijaisia tulonsaajia osallistumaan työn tarjontaan. Saez (2002) esittelee artikkelissaan vaihtoehtoisia metodeja tämän niin ikään optimaalista tulonsiirto-ohjelmaa käsittelevän ongelman ratkaisemiseksi.

4.4 Blankin ja Rugglesin (2002) tutkimus avustuksen hakemisesta

Blank ja Ruggles (2002) ovat tutkineet, kuinka laajasti avustuksiin oikeutetut hakevat avustuksia ja mitä syistä he lopettavat avustuksen nostamisen. Heidän mukaansa kokonaisuudessaan yksinhuoltajaäidit käyttävät heille oikeutetuista AFDC avustuskuukausista 62-70 prosenttia. Merkittävä osa avustukseen oikeutetuista jättää hakematta avustusta, sillä tullessaan avustuskelpoiseksi vain 71 prosenttia avustuskelpoisista hakee avustusta. Todennäköisimmin avustusta jättää hakematta vanhempi, valkoihoinen, terve, vähälapsinen ja korkeammin koulutettu henkilö.

Blankin ja Rugglesin (2002) tarkastelujen perusteella hakijat eivät usein hae avustuksia heti sen jälkeen kun he ovat niihin oikeutettuja. On naisia, joiden avustusohjelmakelpoisuus lakkaa varsin suurella todennäköisyydellä ennen kuin he hakevat avustuksia. Näin ollen avustuksiin oikeutetut naiset voidaan jakaa kahteen ryhmään. Ensimmäinen ryhmä muodostuu niistä naisista, joilla on vain vähän resursseja ja jotka hakevat ohjelmaan välittömästi sen jälkeen, kun he täyttävät ohjelman vaatimat kriteerit. Toinen ryhmä puolestaan koostuu naisista, jotka eivät ota huomioon mahdollisuuttaan hakea avustuksia, sillä he uskovat tulojensa kasvavan tulevaisuudessa niin, etteivät he tarvitse tai ole oikeutettuja avustukseen jatkossa. Ryhmien lisäksi saattaa olla myös jonkin verran naisia, jotka olisivat avustuskelpoisia, mutta joiden avustus olisi niin pieni, etteivät he koe sen hakemista vaivan tai kustannusten arvoisena. Näin ollen voidaan todeta avustuksen hakematta jättämisen päätöksen johtuvan usein odotetun tuen pienuudesta tai nykyisen tai odotetun tulevan tulon suuruudesta.

Toinen Blankin ja Rugglesin (2002) tarkastelujen tulos on, että useat naiset jättäytyvät pois avustusohjelmasta (heidän tutkimuksessaan AFDC:stä ja Food Stamps -ohjelmista) siinä vaiheessa kun he olisivat vielä oikeutettuja avustuksiin. Poisjäännin syyksi naiset ovat ilmoittaneet perhetilanteen muutoksen (25 prosenttia, etupäässä naimisiin menemisen), omien tulojen kasvun (42 prosenttia) tai muuhun kuin työhön perustuvan tulon kasvun (12 prosenttia). Jäljelle jäävissä 21 prosentissa tapauksista mikään esitetyistä syistä ei selitä päätöstä. Niistä, jotka jäävät pois avustusohjelmasta samanaikaisesti kuin heidän avustuskelpoisuutensa lakkaa, lähes 90 prosenttia jää pois perhetilanteen muutoksen tai kasvaneiden tulojen vuoksi. Sen sijaan niistä, jotka jäävät pois avustusohjelmasta ennen kuin heidän kelpoisuutensa lakkaa, 44 prosentissa tapauksista mikään esitetyistä syistä ei selitä poisjääntiä. Näissä tapauksissa saattaa olla kyse raportoimattomasta tulosta tai tilanteesta, jossa nainen uskoo pystyvänsä tulemaan toimeen muilla tulonlähteillä.

Ohjelmasta pois jättäytymistä saattaa selittää myös se, ettei avustusohjelman myötä saatua tuloa arvosteta samalla lailla kuin palkkatuloista saatavaa tuloa

avustuksiin liittyvän häpeän tunteen vuoksi (Meyer ja Rosenbaum, 2001). Lisäksi avustuksen hakemiseen liittyy jonkin verran transaktiokustannuksia, joiden vuoksi hyvin pienen tulon hakeminen ei välttämättä ole kannattavaa (Meyer ja Rosenbaum, 2001).

Kolmanneksi Blank ja Ruggles (2002) tutkivat, ketkä ohjelmasta poistuneista naisista palaavat myöhemmin ohjelman pariin. Ohjelman pariin uudelleen liittyvissä on selkeästi enemmän vapaaehtoisesti ohjelmasta lähtijöitä (29 prosenttia) kuin avustuskelpoisuutensa vuoksi ohjelmasta poistuneita (15 prosenttia). Kuitenkin niiden naisten parissa, jotka lähtivät ohjelmasta kelpoisuutensa jatkuessa, uudelleenliittyminen oli yleisempää niillä naisilla, jotka lähtivät ohjelmasta kasvaneiden tulojen vuoksi kuin niillä naisilla, jotka lähtivät ohjelmasta ilmoittamatta syytä.

Ohjelmasta vapaaehtoisesti lähteneet palaavat ohjelman pariin todennäköisesti niissä tilanteissa, joissa heidän elämäntilanteensa muuttuu jollain lailla heikommaksi tai he toteavat, ettei heidän odottamansa elämäntilanteen kohentuminen pitänyt sittenkään paikkaansa. Toisaalta uskon asennemuutoksen selittävän osaa niitä poisjääneistä, joiden syytä ei ole ilmoitettu. Ohjelmasta poisjäänti saattaa olla yksi niistä toimenpiteistä, joilla nainen muuttaa elämänsä suuntaa ja rupeaa aktiivisemmaksi yhteiskunnan jäseneksi. Tällaisen muutoksen jälkeen ohjelman pariin palaaminen tuntuu epätodennäköiseltä. Kaiken kaikkiaan se, että avusta tarvitsee erikseen hakea, näyttää säästävän yhteiskunnan varoja. Hakemusten käsittely toki vie resursseja, mutta se, että varsin merkittävä osa (noin 30 prosenttia) jättää hakematta avustusta, vähentää ohjelmasta koituvia menoja. Erillinen hakuprosessi saattaa kuitenkin asettaa joitain kansalaisia eriarvoiseen asemaan. Kaikki avustukseen oikeutetut eivät välttämättä ole tietoisia ohjelmasta tai eivät osaa hakea avustusta.

5 Keskustelua EITC:n ominaisuuksien hyödyntämisestä Suomen sosiaalijärjestelmän kehittämisessä

EITC:n vaikutusten ohella olen kiinnostunut myös siitä, voisiko ohjelmasta saatuja tutkimustuloksia suomalaisen sosiaaliturvajärjestelmän kehityksessä. Suomen nykyjärjestelmä huolehtii kansalaisistaan, mutta asettaa joitain henkilöitä tilanteisiin, joissa työllistyminen tai lisätyötuntien tekeminen ei kannata. Niinpä tämän luvun tarkoituksena on tarkastella lyhyesti Suomen sosiaaliturvajärjestelmää ja käydä keskustelua siitä, millä tavoin tämän työn selvityksiä EITC -ohjelmasta voisi kenties hyödyntää tulevissa Suomen sosiaaliturvan tutkimuksissa ja uudistuksissa.

5.1 Suomen vero- ja kannustinjärjestelmä

Suomalaisten toimeentulosta huolehditaan laajalla tulonsiirtojärjestelmällä. Työssäkäyvät maksavat palkastaan progressiivisen valtion tuloveroasteikon mukaisesti veroja, joiden kokonaissummalla valtio rahoittaa julkisia palveluja ja tulonsiirtoja vähävaraisille kansalaisilleen. Työssäkäyvien kansalaisten työtuloista maksettavia veroja keventävät työtulovähennys ja ansiotulovähennys. Työttömien turvana ovat puolestaan työttömyysturva ja mahdollisesti yleinen asumistuki ja toimeentulotuki. Lapsiperheiden asemaa helpottavat kunnallinen päivähoito ja lasten kotihoidon tuki sekä työttömyysturvan lapsikorotukset. Suomen sosiaaliturvajärjestelmän tukimuodot on esitetty kattavasti Kansaneläkelaitoksen (Kelan) ja veronmaksajien (veronmaksajat.fi) nettisivustoilla.

Suomen sosiaaliturvajärjestelmän osista työtulovähennys ja ansiotulovähennys muistuttavat monelta osin EITC ohjelmaa. Sekä Yhdysvaltojen että Suomen järjestelmissä ohjelmat tukevat ensisijaisesti pienipalkkaisia työssäkäyviä. Toisin kuin EITC ohjelmassa, Suomen ansiotulovähennys ja työtulovähennys eivät riipu palkansaajan perheen koosta, eivätkä ne näin ollen ole suoraan kohdistettuja erityisesti pienituloisille lapsiperheille. Lisäksi järjestelmät eroavat siltä osin, että

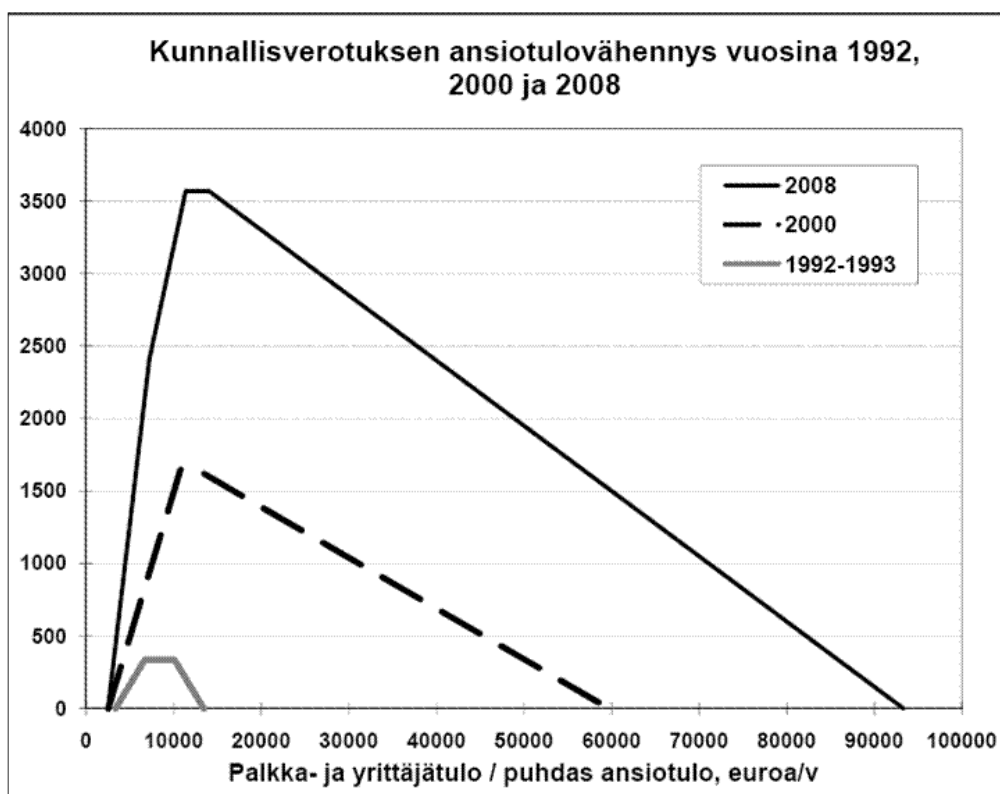
Suomessa työtulo- ja ansiotulovähennykset tehdään automaattisesti niihin oikeutetuille, kun taas Yhdysvalloissa EITC avustus pitää aina itse erikseen hakea.

5.1.1 Ansiotulojen verovähennykset

Kunnallisverotuksen ansiotulovähennys ja työtulovähennys ovat veronviranomaisen viran puolesta tekemiä vähennyksiä, jotka maksetaan vähennyksiin oikeutetuille automaattisesti eikä niitä tarvitse erikseen hakea. Ne esitellään kattavasti esimerkiksi Kurjenojan ja Punakallion (2008) tutkimuksessa. Kunnallisverotuksen ansiotulovähennys tehdään kunnallisverotuksessa verotettavasta puhtaasta ansiotulosta⁶. Työtulovähennys lasketaan samaisesta puhtaasta ansiotulosta, mutta vähennetään valtionverotuksessa.

Veronmaksajat -sivusto (2010) pitää sisällään ajan tasalla olevat tiedot ansiotulovähennyksen suuruudesta. Kunnallisverotuksen ansiotulovähennys lasketaan veronalaisista työtuloista kuten palkasta ja yrittäjän ansiotulosta. Vähennys on 51 prosenttia ansiotulojen 2 500 euroa ylittävältä osalta tulojen 7 230 euron määrään saakka ja sen ylittävältä osalta 28 prosenttia. Vähennyksen enimmäismäärä on 3 570 euroa. Vähennys alkaa pienentyä puhtaiden ansiotulojen määrän ylittäessä 14 000 euroa. Pienennys on 4,5 prosenttia puhtaan ansiotulon 14 000 euroa ylittävästä osuudesta. Vähennystä ei saa, jos puhtaat ansiotulot ovat yli 93 333 euroa. Kunnallisverotuksen ansiotulovähennys on esitetty kuvassa 10.

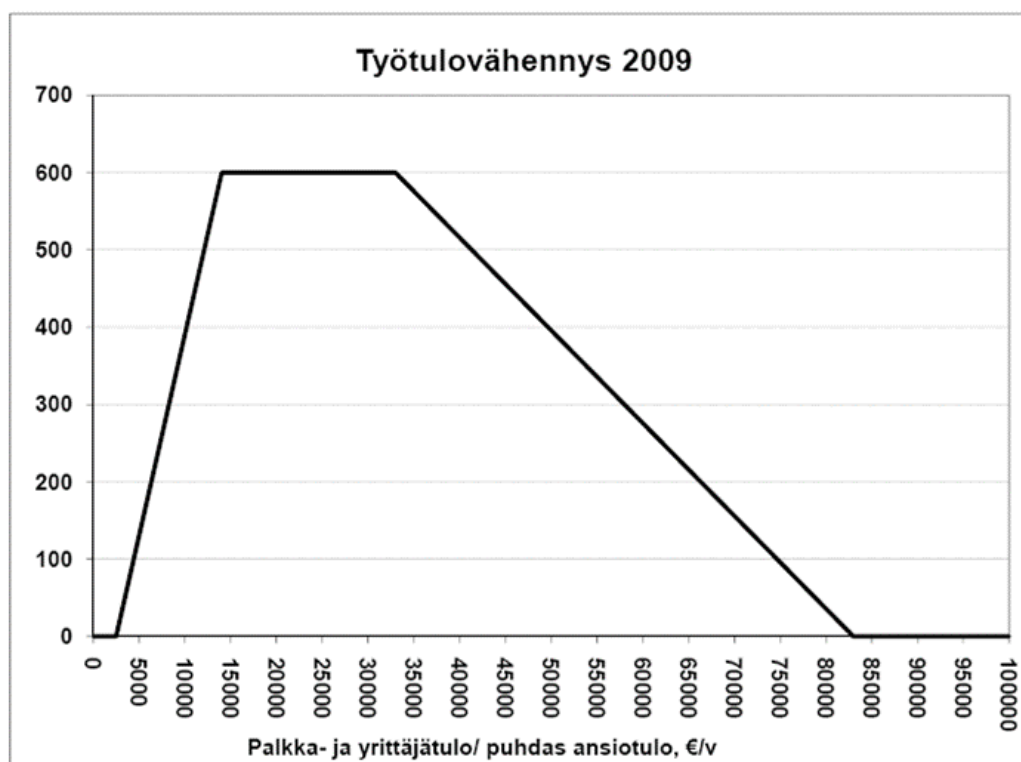
⁶ Puhdas ansiotulo muodostuu kun työntekijän ansiotulosta vähennetään muun muassa tulonhankkimisvähennys, työmatkakustannukset, työmarkkinajärjestön tai työttömyyskassan jäsenmaksu, työeläkemaksu, työttömyysvakuutusmaksu ja sairausvakuutuksen päivämaksu.



Kuva 10: Kunnallisverotuksen ansiotulovähennys

Lähde: Kurjenoja&Punakallio, 2008

Työtulovähennys korvasi vuonna 2009 vuosien 2006-2008 ajan käytössä olleen valtionverotuksen ansiotulovähennyksen. Se lasketaan veronalaisista ansiotuloista samaan tapaan kuin kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen, mutta saatu määrä vähennetään ansiotulosta maksetusta valtion verosta (veronmaksajat.fi). Vuoden 2010 työtulovähennys on rakenteeltaan kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen kaltainen, sen suuruus on 5,2 prosenttia työtulojen 2 500 euroa ylittävästä osasta, enintään 650 euroa. Vähennys pienenee 1,2 prosentin vauhdilla puhtaisten ansiotulojen 33 000 euroa ylittävästä osasta. Vähennystä ei saa enää, kun puhtaat ansiotulot ylittävät 87 167 euroa. Vuoden 2009 työtulovähennys on esitetty kuvassa 11.



Kuva 11: Työtulovähennys

Lähde: Kurjenoja&Punakallio, 2008

5.1.2 Työttömyys-, toimeentulo- ja lapsiperheiden tuki

Työttömäksi joutuneen tärkein tukimuoto on työttömyysturva. Työttömyysturvaan kuuluu useimmiten työttömyyspäiväraha ja työmarkkinatuki. Työttömyysturvan lisäksi työtön tai pienillä palkkatuloilla sinnittelevä voi hakea Kansaneläkelaitokselta yleistä asumistukea tai toimeentulotukea. Kansaneläkelaitos pitää yllä ajantasaista tietoa eri tukimuodoista. Tämän työn tiedot ovat vuodelta 2010 ja perustuvat Kansaneläkelaitoksen julkaisemiin tietoihin.

Lapsiperheiden sosiaaliturvaan kuuluu oikeus kunnalliseen päivähoitoon, äitiysrahaan, äitiysavustukseen, vanhempainlomaan ja hoitovapaaseen sekä erikseen haettavat lasten kotihoidon tuen osat hoitoraha ja mahdollinen hoitolisä.

5.2 Suomen sosiaaliturvajärjestelmää käsitteleviä tutkimuksia

Suomen korkea verotus ja laaja sosiaaliturva vähentävät työnteon kannustimia. Erityisesti lapsiperheet saattavat todeta, ettei työllistyminen ole rahallisesti kannattavaa. Ongelman vähentämiseksi Suomessa on selvitetty vallitsevia työttömyys- ja tuloloukkuja (Laine ja Uusitalo, 2001 sekä Honkanen, Jäntti ja Pirttilä, 2007) sekä laadittu ehdotuksia siitä, kuinka Suomen järjestelmää voitaisiin kehittää (Kurjenoja ja Punakallio, 2008 sekä Hakola-Uusitalo, Honkanen, Jäntti, Mattsson, Pirttilä ja Tuovinen, 2007). Näistä Hakola-Uusitalo ym. (2007) ehdottavat Suomen ansiotulovähennyksen muuttamista EITC -ohjelman suuntaan: heidän mukaansa ansiotulovähennyksen enimmäisraja voitaisiin muuttaa riippumaan huollettavana olevien alaikäisten lasten määrästä.

5.2.1 Työttömyys- ja tuloloukut

Verotus ja sosiaaliturva vaikuttavat yhdessä pienituloisten työllistymiseen. Pahimmillaan nämä kaksi voivat vaikuttaa yhdessä niin, ettei omia etujaan ajavan henkilön kannata osallistua lainkaan työmarkkinoille. Yksi keino, jolla henkilö voi mitata sitä, kannattaako hänen osallistua työmarkkinoille, on tarkastella niin kutsuttua kynnyispalkkaa ja verrata sitä työmarkkinoilla vallitsevaan palkkatasoon (Laine ja Uusitalo, 2001). Kynnyispalkka kuvaa bruttopalkkaa, jolla käytettävissä oleva tulo muodostuu samaksi kuin työttömänä ollessa. Se on siis pienin mahdollinen palkka, jolla työn vastaanottaminen on henkilölle rahallisesti kannattavaa.

Työttömyysloukussa kynnyispalkat, joilla työnteon tarjoama toimeentulo ylittäisi työttömyyskorvauksen tason, ovat korkeampia kuin työttömille tarjolla olevat palkat, jolloin työn vastaanottaminen ei kannata (Laine ja Uusitalo, 2001). Toisin sanoen työttömyysloukussa sosiaaliturva antaa lähes yhtä hyvän tai jopa paremman toimeentulon kuin ansiotyö. Toinen kirjallisuudessa käytetty mittari on

nettokorvausaste. Nettokorvausasteella verrataan sosiaaliturvan antamaa toimeentulon tasoa ansiotyöllä saavutettavaan toimeentulon tasoon.

Tuloloukuksi kutsutaan tilannetta, jossa bruttotulojen nousu ei johda riittävään käytettävissä olevien tulojen nousuun (Laine ja Uusitalo, 2001). Näin ollen tuloloukussa lisätyön tekemisen kannustimet ovat olemattomia, koska lisätyö johtaa veroasteen kohoamiseen, sosiaalietuuksien laskuun, julkisten palvelujen maksujen nousuun tai jopa kaikkiin näihin yhdessä (Laine ja Uusitalo, 2001). Äärimmäisessä tapauksessa lisätulo voi jopa johtaa käytettävissä olevien tulojen pienenemiseen. Tuloloukku koskee lähinnä jo työmarkkinoilla olevia henkilöitä eli se vaikuttaa työn tarjontaan intensiivisellä marginaalilla. Tuloloukkujen mittarina käytetään efektiivistä rajaveroastetta, joka kuvaa ansiotulojen kasvusta johtuvaa nettotulojen muutosta.

Honkanen ym. (2007) ovat laskeneet, miten työttömyysloukut ovat kehittyneet Suomessa 1995-2004. Heidän mukaansa työn tarjonnan kannustimet ovat aikavälillä parantuneet erityisesti järjestelmällisesti kasvatetun ansiotulovähennyksen vuoksi. Edelleen kuitenkin merkittävä osa työttömistä lapsiperheistä ja erityisesti yksihuoltajaperheistä on tilanteessa, jossa työllistyminen ei välttämättä kannata. Tätä ongelmaa ratkoakseen Hakola-Uusitalo ym. (2007) yrittivät kehittää erilaisia paketteja, joilla sosiaaliturvan tulosidonnaisuutta lievennettäisiin ja siten pienituloisten työllisten käteen jääviä tuloja kasvatettaisiin. Hakola-Uusitalon ym. (2007) kehittämät kannustinpaketit pienensivät työttömyysloukussa olevien osuutta, mutta heikensivät useiden työttömien työn vastaanottamisen kannustimia.

5.2.2 Kannustinloukku-uudistus

Vero- ja sosiaalijärjestelmän kannustavuuden parantamiseksi Suomessa toteutettiin niin kutsuttu kannustinloukku-uusitus asteittain vuosien 1996 ja 1998 välillä. Uudistuksen osana kasvatettiin ansiotulovähennystä, lievennettiin työmarkkinatuen tulonhankintaa, sovitettiin yhteen toimeentulotuki ja asumistuki ja korvattiin kunnallisten päivähoitomaksujen tuloporrastus prosenttiperusteisilla maksuilla.

Uudistuksen vaikutuksia ovat tutkineet Uusitalo ja Laine (2001) Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkimuksessa ”Kannustinloukku-uudistuksen vaikutukset työvoiman tarjontaan”. Esittelen seuraavassa Uusitalon ja Laineen (2001) tutkimuksen tuloksia.

Kannustinloukkutoimenpiteitä kohdistettiin erityisesti pahimmista kannustinongelmista kärsiviin ryhmiin. Yksi ryhmistä oli päivähoitoikäisten lasten vanhemmat, joiden efektiivinen marginaaliveroaste saattoi olla päivähoiton tulosidonnaistenmaksuluokkien ja verotuksen yhteisvaikutuksesta yli 100 prosentin. Toinen ryhmä oli työmarkkinatukea saavien työssäkäyvät puoliset, joiden tulot vaikuttivat työttömän puolison saamaa tukeen.

Tutkimuksen perusteella vero- ja sosiaaliturvasäännösten muutokset nostivat marginaalipalkkoja keskimäärin 7,0 prosenttia. Marginaalipalkkojen nousu oli suurin 25-34 -vuotiaiden peruskoulutettujen päivähoitoikäisten isien parissa (12,4 prosenttia). Marginaalipalkka laski puolestaan eniten 25-34 -vuotiaiden keskiasteen koulutuksen saaneiden päivähoitoikäisten lasten äitien ryhmässä (0,7 prosenttia). Tulos on looginen uudistukseen suhteutettuna, sillä päivähoitoikäisten lasten äitien marginaalipalkkaa laskee kotihoidon tuen kasvu. Muutoksen seurauksena tämän ryhmän työhön osallistumisen kannustimet heikkenivät. Miesten kannustimet sen sijaan kasvoivat johtuen voimakkaimmin verotuksen kevenemisestä ja sen aikaansaamasta marginaalipalkkojen noususta.

Työmarkkinatukea saavien työssäkävien puolisoitten tarkasteluissa havaittiin, että niiden työntekijöiden, joiden puoliset saivat työmarkkinatukea, työvoiman tarjonta kasvoi enemmän kuin niiden, joiden puoliset saivat muuta työttömyysturvaa.

Uudistusten arvioidaan kasvattaneen työn tarjontaa 0,11 kuukautta eli 3,3 päivää vuodessa. Yhteensä uudistukset lisäsivät työikäisen väestön työn tarjontaa arviolta runsaan 30 000 henkilötyövuoden edestä. Tämä työn tarjontavaikutus pitää sisällään sekä työvoimaan osallistumisen kasvun että työmarkkinoilla jo olleiden työn tarjonnan kasvun. Kokonaisuudessaan tulosten valossa uudistuksella on ollut

pieni, mutta positiivinen vaikutus työnteon kannustimiin ja työvoiman tarjonta on uudistuksen johdosta kasvanut. On kuitenkin huomioitava, että uudistuksen jälkeenkin efektiiviset marginaaliveroasteet ovat olleet keskimäärin 50 prosentin luokkaa ja työttömyys on laskenut vain vähän.

5.2.3 Kannustin- vero- ja köyhyyspaketit

Työttömyysloukut ovat yleisimpiä yksihuoltajatalouksissa, mutta myös muissa lapsiperheissä (Honkanen ym., 2007). Tämän lisäksi työttömyysloukuissa on erityisesti nuoria, pienituloisia ja ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavia (Honkanen ym., 2007). Selvittääkseen, kuinka loukussa olevien määrää saataisiin vero- ja politiikan keinoin vähennettyä, Hakola-Uusitalo, Honkanen, Jäntti, Mattsson, Pirttilä ja Tuovinen (2007) tutkivat Suomen tuloverojärjestelmää ja muutoksia, joita siihen olisi mahdollista toteuttaa.

Hakola-Uusitalon ym. (2007) raportti tarkastelee, miten erilaiset tulonsiirtojen ja verojen perusteisiin tehtävät muutokset vaikuttavat työn tarjonnan kannustimiin ja työllisyyteen. Raportissa tarkastellaan niin kutsuttujen kannustinpakettien ja vertailun vuoksi myös niin kutsuttujen veropakettien ja köyhyyspakettien vaikutuksia työllisyyteen, työttömyysloukkuihin ja työllistymisveroasteeseen. Kannustinpaketeissa toteutetaan toimenpiteitä, joissa sosiaaliturvaan ja verotukseen tehdään sellaisia rakenteellisia muutoksia, jotka parantavat työllistymisen kannustimia erityisesti lapsiperheissä. Veropaketit sisältävät lähinnä tuloveronalennuksia ja köyhyyspaketit köyhyyden vähentämiseen tähtääviä toimenpiteitä.

Hakola-Uusitalon ym. (2007) tutkimuksessa käytetään mikrosimulaatiomallia ja tarkastellaan henkilöitä tulojen mukaan jaetuissa kymmenessä ryhmässä. Tarkasteluissa ollaan erityisen kiinnostuneita köyhyysloukussa olevien osuudesta, työllisyydestä ja työllistymisveroasteesta. Työllistymisveroaste on henkilön työllistyessä maksaman nettoveron kasvu suhteessa työstä saatavaan palkkaan. Sitä tarkkailemalla saadaan selville, kuinka paljon henkilön nettovarallisuus kasvaa

työtulojen kertyessä. Mitä pienempi on henkilön työllistymisveroaste, sitä suurempi osa henkilön palkkatuloista lisää veronmaksajan omaa hyötyä. Korkea työllistymisveroaste puolestaan kertoo henkilön palkkatulojen kerryttävän vain vähän henkilön nettotuloja, sillä suurin osa tuloista menee veroihin tai vähentää sosiaaliturvaa. Korkea työllistymisveroaste vaikuttaa näin ollen työllisyyteen ekstensiivisellä marginaalilla.

Tutkimuksen mukaan Suomessa työllistymisveroasteet ovat pahimmillaan yksinhuoltajakotitalouksissa. Seuraavaksi suurimmat työllistymisveroasteiden keskiarvot ovat yksinasuvilla ja kahden vanhemman kotitalouksilla. Korkeisiin työllistymisveroasteisiin pyrittiin hakemaa ratkaisua kannustinpaketeista. Hakolan-Uusitalon ym. (2007) laskelmien perusteella laaja kannustinpaketti alentaisi työllistymisveroasteen keskiarvoa puolella prosenttiyksiköllä. Se näyttäisi vaikuttavan erityisesti työttömyysloukussa oleviin eli niihin, joilla työllistymisveroasteen keskiarvo ilman uudistuksia on yli 80 prosenttia. Laaja kannustinpaketti parantaisi erityisen voimakkaasti yksinhuoltajien työn tarjonnan kannustimia. Paketin käyttöönoton seurauksena yksinhuoltajien todennäköisyys joutua työttömyysloukkuun olisi pienempi kuin muiden perhetyyppien työttömillä.

Suppea kannustinpaketti puolestaan pienentäisi työttömyysloukussa olevien osuutta ja yksinhuoltajien työllistymisveroastetta, mutta nostaisi hiukan keskimääräistä työllistymisveroastetta. Veronalennuspaketit laskisivat sekä työllistymisveroastetta että loukussa olevien osuutta. Ne kuitenkin parantaisivat yksinhuoltajien työnteon kannustimia kannustinpaketteja heikommin. Perusturvan paranemisen myötä köyhyyspaketit nostaisivat sekä työllistymisveroastetta että työttömyysloukussa olevien lukumäärää.

Työn tarjonnan intensiiviseen marginaaliin eli lisätyötuntien tai lisäviikkojen tekemiseen vaikuttaa pitkälti työn efektiiviset rajaveroasteet. Efektiiviset rajaveroasteet kuvaavat, kuinka paljon lisätuloista menee veroihin tai sosiaaliturvan alenemiseen. Ne ovat korkeimmillaan kaikista pienituloisimmilla (pienituloisimmat 10 prosenttia tulonsaajista) ja seuraavaksi korkeimmillaan

kaikista suurimpia tuloja tienaavilla (suurituloisimmat 10 prosenttia tulonsaajista). Kaikista pienituloisimmista (pienituloisimmat 10 prosenttia tulonsaajista) yli 20 prosenttia kohtaa yli 80 prosentin rajaveroasteen.

Kokonaisuudessaan Hakolan-Uusitalon ym. (2007) tutkimuksessa pyritään selvittämään, pystytäänkö sosiaaliturvan tulosidonnaisuutta vähentävillä toimenpiteillä vähentämään työttömyysloukkuja. Tutkimuksen tuloksena laaja kannustinpaketti onnistui tavoitteessa, sillä se laski sekä työllistymisveroasteiden keskiarvoa että työttömyysloukussa olevien osuutta. Kannustimet paranivat eniten yksinhuoltajilla, ja joidenkin muiden ryhmien työllistymisveroasteet nousivat jonkin verran. Kannustinpaketti alensi myös efektiivistä rajaveroastetta eli sitä, kuinka paljon lisätuloista menee veroihin tai sosiaaliturvan alenemiseen. Sosiaaliturvan tulosidonnaisuuden laskeminen on eduksi pienituloisille, minkä ansiosta kannustinpaketit näyttäisivät vähentävän köyhyyttä ja pienentävän tuloeroja. Vaihtoehtoisista paketeista vain veropaketit lisäisivät työllisyyttä, mutta niissä keskimääräiset työllistymisveroasteet alenisivat kannustinpaketteja vähemmän.

5.3 Esimerkkilaskelma työttömyysloukusta

Suomessa käytössä oleva ansiotulovähennys on monelta kantilta EITC:n kaltainen. Ansiotulovähennys keventää pieni- ja keskituloisen suomalaisen verotusta ja kasvattaa näin heidän nettotulojaan. Se on siis kohdistettu varsin laajalle ryhmälle, sillä avustuksen suuruus vähennetään automaattisesti siihen oikeutettujen verovelvoitteista. EITC puolestaan on erikseen haettava etuus, jota kaikki avustukseen oikeutetut eivät hae.

EITC on kohdistettu erityisesti lapsiperheille, avustuksen suuruuteen vaikuttaa perheen lapsilukumäärä. Ansiotulovähennys jaetaan suoraan tulon mukaan, eikä avustuksen suuruus riipu siitä, onko avustuksen saajalla elätettäviä. Lapsiperheille tarjotaan Suomessa muita avustuksia, joista osa riippuu avustettavan työtuloista.

EITC:n ja Suomen sosiaalijärjestelmän eroavaisuuksia voi tarkastella esimerkin avulla. Otetaan esimerkiksi vastikään työttömäksi jäänyt Matilda. Matilda on kahden lapsen, 2- ja 4-vuotiaiden poikien yksinhuoltaja. Puoli vuotta sitten työttömäksi jääneenä hän saa lapsiperheille kohdistettujen etujen lisäksi ansiosidonnaista työttömyysturvaa. Ottaen huomioon perheen koko, lapsimäärä ja lasten iät sekä Matildan viimeisimmän työn palkka (21 600 euroa kuukaudessa eli 27 000 euroa vuodessa) saadaan selville eri sosiaaliturvan osista koostuvat perheen kokonaisansiot.

Ansiosidonnainen työttömyysturva koostuu 551 euron peruspäivärahasta, ansiotulojen ja peruspäivärahan erotuksen 45 prosentin osuudesta sekä 7,13 euron lapsikorotuksesta. Näistä osista koostuu $551 + (2160 - 551) \cdot 0,45 + 7,13 = 1282,18$ euroa bruttona kuukaudessa eli 15 386,16 euroa vuodessa. Veroprosentiksi näillä tuloilla muodostuu 16 prosenttia, jolloin nettotuloina työttömyysturva on 1077,03 euroa kuukaudessa ja 12 924,37 euroa vuodessa. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan lisäksi Matilda saa lapsilisää ja kotihoidon tukea. Lapsilisät ovat 210,5 euroa kuukaudessa eli 2 526 euroa vuodessa. Kotihoidontuen hoitoraha on puolestaan 374,74 euroa kuussa eli 4 496,88 euroa vuodessa. Koska bruttotulot jäävät alle kolmen hengen perheen maksimitulorajan, on perhe oikeutettu myös 168,19 euron hoitolisään kuukaudessa. Yhteensä kuukausituloiksi muodostuu näin ollen ansiosidonnainen työttömyysturva 1077,03 + lapsilisät 210,5 + kotihoidontuen hoitoraha 374,74 + hoitolisä 168,19 euroa = 1830,46 euroa kuukaudessa.

Matilda tulee toimeen avustuksilla, mutta olisi valmis palaamaan töihinkin, jos saisi siten enemmän rahaa käyttöönsä. Niinpä hän laskeskelee tulojansa olettaen, että hän saisi entistä työtään vastaavan työpaikan hankittua. Työpaikasta saatavat vuositulot ovat 27 000 euroa ja tuloveroprosentiksi muodostuu 24,2 prosenttia kun otetaan huomioon valtion tulovero, keskimääräisen kunnallisvero ja kirkollisvero, työeläke- ja työttömyysvakuutusmaksut, sairausvakuutuksen päivärahamaksu ja sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksu sekä viran puolesta tehtävät vähennykset (Veronmaksajain keskusliitto, 2010). Viran puolesta tehtäviin vähennyksiin

kuuluvat kunnallisverotuksen perusvähennys ja ansiotulovähennys, tulonhankkimisvähennys sekä työtulovähennys (Veronmaksajain keskusliitto, 2010).

Vuositulo saadaan kertomalla kuukausipalkka 12,5 (sisältää lomarahat). Tästä Matilda voisi edelleen kasvattaa tulojaan tekemällä lisätöitä, jonka tuloista kuitenkin suuri osa menisi veroihin, sillä marginaaliveroasteeksi eli lisätulojen veroasteeksi muodostuu 43,8 prosenttia. Työtulon lisäksi perheen tuloja kerryttäisi edelleen lapsilisä, jota perhe saa yhteensä 210,5 euroa kuukaudessa eli 2 526 euroa vuodessa. Yhteensä perheen nettotulot olisivat näin ollen 22 992 euroa vuodessa eli 1847,78 euroa kuussa. Kokonaisuudessaan tämän laskelman perusteella Matildan perheen tulot kohoaisivat siis 17,32 euroa kuukaudessa.

Esimerkistä päätellen työttömäksi joutuva yksinhuoltaja saattaa saada työttömänä lähes saman nettotulon kuin työllisenä. Tämän mahdollistavat pitkälti lapsiperheille suunnatut avustukset, jotka ovat usein tuloista ja lasten määrästä ja iästä riippuvia ja kohdistetut erityisesti alle kouluikäisten lasten vanhemmille. Tilanne ei kannusta työttömäksi jäävää yksinhuoltajaa työllistymään ennen ansiosidonnaisen työttömyysturvan määräajan (500 päivää) täyttymistä. Motivoitakseen ryhmää työllistymään nopeasti voisi esimerkiksi ottaa EITC -ohjelmasta mallia ja tehdä lapsikorotukset kunnallisverotuksen ansiotulovähennykseen tai työtulovähennykseen. Samalla lapsiperheille kohdistetut tuet tulisi punnita uudelleen ja rakentaa kokonaisuutena toimiva paketti, joka sekä varmistaisi perheiden perustoimeentulon että kannustaisi lapsiperheiden vanhempia osallistumaan työn tarjontaan.

6 Johtopäätökset

Sosiaaliturvaa koskevilla päätöksillä ohjataan ihmisiä tietynlaisiin valintoihin ja osoitetaan, mitä asioita valtion päättäjät pitävät kaikista tärkeimpinä. Jos tavoitteena on köyhyyden poistaminen, sosiaaliturva voidaan muodostaa perinteisten avustusohjelmien avulla. Perinteiset ohjelmat tukevat kaikista köyhimpiä tarjoamalla näille toimeentulon valtion kassasta. Ohjelmat toimivat hyvin tuossa tavoitteessaan, mutteivät rohkaise työntekoon. EITC ohjelma puolestaan tukee ennen kaikkea työn tarjontaan osallistuvia lapsiperheitä. Ohjelma kannustaa erityisesti työmarkkinoiden ulkopuolella olevia osallistumaan työmarkkinoille. Se ei tue niitä henkilöitä, jotka eivät työmarkkinoille osallistu. Näin ollen EITC ei ainoana ohjelmana toimi, jos myös heikoimmassa osassa olevia halutaan tukea ja heistä halutaan pitää huolta.

EITC -ohjelma näyttää tutkimusten valossa vaikuttavan positiivisesti etenkin tärkeimmän vastaanottajaryhmänsä, yksinhuoltajaäitien, työhön osallistumiseen. Ohjelma vaikuttaa ihmisten työn tarjontaan erityisesti ekstensiivisellä marginaalilla eli kannustaa työmarkkinoiden ulkopuolella olevia liittymään työn tarjontaan. Sen sijaan EITC:n vaikutus intensiiviseen marginaaliin eli työmarkkinoilla jo olevien työn tarjontaan, jää epäselvemmäksi. Toisaalta EITC saa aikaan usein eri suuntiin vaikuttavat tulo- ja substituutiovaikutukset, mutta toisaalta Meyerin (2002) tutkimus antaisi ymmärtää, että EITC vaikuttaisi intensiiviseen marginaaliin oletettua vähemmän.

EITC:n vaikutuksia on tutkittu pitkälti vertaamalla sopiviksi katsottujen tarkastelu- ja kontrolliryhmien työllisyyden kehitystä ennen ja jälkeen ohjelman keskeisiä laajennuksia. Tutkimuksissa tehtyihin tarkastelu- ja kontrolliryhmien valintoihin on suhtauduttava kriittisesti ja arvioitava ryhmien sopivuutta. Koska muun muassa Eissan ja Liebmanin (1996), Meyerin ja Rosenbaumin (2000 ja 2001) ja Meyerin (2002) eri ryhmien tarkastelut kuitenkin tuottavat hyvin samansuuntaisia tuloksia, voidaan niiden perusteella luottaa EITC:n vaikuttaneen positiivisesti työllisyyden kehitykseen.

Norjalaistutkimus (Mogstad ja Pronzato, 2009) edustaa uudempaa keskustelua, jonka mukaan sosiaaliturvauudistuksista seuraa hyvin moninaisia vaikutuksia. Koska esimerkiksi EITC -ohjelmaa on tutkittu varsin yksinkertaisin metodein ottamatta huomioon yksinhuoltajien heterogeenisyyttä, ei voida luottaa siihen, että tarkasteluissa on saatu selville ohjelman kaikki seuraukset. Mogstadin ja Pronzaton (2009) tutkimuksen mukaan työntekoon kannustavalla (muun muassa aikarajoitusten avulla) sosiaaliturvauudistuksella voidaan lisätä yksinhuoltajaäitien työllisyyttä ja keskimääräistä tuloa. Tiukkoja rajoituksia sisältävä uudistus vaikuttaa kuitenkin todennäköisimmin niihin yksinhuoltajaäiteihin, joilla on tiivis side työelämään. Koko yksinhuoltajaäitien ryhmään sisältyy kuitenkin myös sellaisia naisia, joiden side työelämään on heikentynyt, eivätkä he pysty kompensoimaan menetettyjä avustuksia kasvaneilla työtuloilla vaan he köyhtyvät uudistuksen seurauksena. Niinpä Mogstadin ja Pronzaton (2009) mukaan huomattava osa yksinhuoltajien heterogeenisyydestä johtuvista sivuvaikutuksista voidaan paljastaa ottamalla tulevissa tutkimuksissa huomioon yksinhuoltajaäitien yksinhuoltajuuden kesto.

Yksinhuoltajaäitejä koskevien tutkimusten lisäksi on myös tutkittu, kuinka EITC vaikuttaa naimisissa olevan parin työn tarjontaan. Eissan ja Hoynesin (2004) tarkastelut osoittavat, kuinka EITC vähentää perheen toissijaisen tulonsaajan työntöön kannustimia. Negatiivista kannustinvaikutusta voisi pienentää vähentämällä EITC:n riippuvuutta puolison tuloista tai nostamalla selvästi avioparin tuloeroja.

Kokonaisuudessaan sosiaaliturvaohjelmien kannustinvaikutuksia on kritisoitu sekä niiden vaikeaselkoisuudesta että siitä, etteivät niiden suunnittelussa ole otettu huomioon ihmisten todellisia päätöksentekotilanteita. Esimerkiksi useissa työpaikoissa ihmiset eivät pysty itse vaikuttamaan juurikaan työtunteihinsa, vaan valinta tehdään useimmiten noin 20 viikkotyötunnin osa-aikatyön ja täyden 40 viikkotyötunnin kokoaikatyön välillä. Työtuntien jouston vähyyden lisäksi päätöksentekotilanteeseen vaikuttaa usein myös tiedon saatavuus.

Sosiaaliturvaohjelmat ovat usein varsin monimutkaisia, eivätkä kaikki ihmiset edes tiedä niiden olemassa olosta saati ymmärrä niiden kriteerejä ja laskentakaavoja.

Suomessa käytössä oleva sosiaaliturvajärjestelmä tarjoaa perustoimeentulon heikoimmassa asemassa oleville kansalaisilleen. Järjestelmä tukee erityisesti lapsiperheitä ja juuri työttömäksi jääneitä henkilöitä. Se ei kuitenkaan suoraan rohkaise työttömiä tai pienten lasten kanssa kotona olevia vanhempia osallistumaan työmarkkinoille.

Suomen sosiaaliturvaa koskevissa tutkimuksissa korostuvat Suomessa edelleen esiintyvät työttömyys- ja tuloloukut. Etenkin pienten lasten yksinhuoltajavanhemmissa on henkilöitä, joiden nettotulot saattavat jopa laskea jos he siirtyvät työelämään. Kuten esimerkkelaskelmassa on osoitettu, useat sosiaaliturvan osat on kohdistettu suoraan lapsiperheille ja työttömille ja etenkin ansiosidonnaisen työttömyysturvan ajan yksinhuoltajat eivät kohtaa juurikaan työnteon kannustimia. Tarkasteltuani sekä EITC -ohjelmaa että Suomen sosiaaliturvaa, näyttäisi mielestäni siltä, että Suomen järjestelmää voisi pyrkiä kehittämään työntekoon kannustavaksi. Etenkin vastikään työttömäksi jääneiden kannustimia osallistua jälleen työmarkkinoille tulisi kehittää, jottei työttömyysaika pitenisi ja kynnys työn tarjontaan osallistumiseen kasvaisi. Toisaalta koska työttömyysloukuissa on usein alhaisesti koulutettuja yksinhuoltajaäitejä, voisi kannustimia kohdentaa erityisesti köyhille lapsiperheille. Kaikkien kannustintoihenteiden jälkeen edelleen työttömiksi jääneiden toimeentulo tulisi pyrkiä turvaamaan niin, että kaikista köyhimmät tulevat toimeen ja samalla niin, ettei heille suunnattu järjestely vaikuta negatiivisesti muiden ryhmien työllisyyteen.

Järjestelmää voidaan ohjata myös tukemaan voimakkaammin apua juuri tarvitseville esimerkiksi tekemällä avustusohjelmista erikseen haettavia. Nykyisin muun muassa työtulovähennys on Suomessa automaattisesti valtionverotuksessa tehtävä vähennys. EITC -ohjelmasta tehdyt tutkimukset osoittavat, että osa avustukseen oikeutetuista jättää hakematta avustusta tai keskeyttää avustuksen

nostamisen silloin, kun hakija olisi vielä oikeutettu avustukseen. Avustuksen muuttaminen erikseen haettavaksi vaatii lisäresursseja hakemusten käsittelyyn, mutta toisaalta vähentää maksettujen avustusten määrää.

Yhteenvetona tutkielma osoittaa, kuinka sosiaaliturvaohjelma vaikuttaa eri tavoin eri ryhmien käyttäytymiseen. Tutkielma nostaa esiin erilaisia tekijöitä, joita on hyvä ottaa huomioon sosiaaliturvaa kehitettäessä. Työ osoittaa lisäselvitysten ja lisätutkimusten tarpeen. Lisätutkimuksissa voitaisiin esimerkiksi selvittää, mitä EITC -ohjelman laajennuksista tehdyissä tutkimuksissa oltaisiin saatu tuloksiksi, jos tutkimuksessa oltaisiin otettu huomioon yksinhuoltajuuden kesto. Suomen järjestelmää tarkasteltaessa olisi mielenkiintoista selvittää, kuinka lapsilukumäärän lisääminen esimerkiksi kunnallisverotuksen ansiotulovähennykseen parantaisi yksinhuoltajien työnteon kannustimia.

LYHENNELUETTELO

AFDC = Aid to Families with Dependent Children

EITC = Earned Income Tax Credit

IZA = The Institute for the Study of Labor

NIT = Negative Income Tax

TANF = Temporary Assistance for Needy Families

PRWORA = Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act

LÄHDELUETTELO

Blank M.(2002). Evaluating Welfare Reform in the United States. *Journal of Economic Literature*, Vol. 40, No. 4, 105-1166.

Blank, R. & Ruggles, P. (2002). "When Do Women Use Aid to Families with Dependent Children and Food Stamps? The Dynamics of Eligibility versus Participation.". *The Journal of Human Resources*, 31:1, 57-89.

Bitler, M., Gelbach, J. & Hoynes, H. (2006): "What Mean Impacts Miss: Distributional Effects of Welfare Reform Experiments", *American Economic Review*, 96, 988-1012.

Bitler, M., Gelbach, J. & Hoynes, H. (2008): "Distributional Impacts of the Self-Sufficiency Project", *Journal of Public Economics*, 2, 748-765.

Borjas,G. (2009). *Labor Economics*. McGraw-Hill, New York, 2009, 21-87.

Brewer, M., Saez, E ja Shephard, A. (2008). "Means testing and tax rates on earnings". *Mirrlees Review -kappale*. <http://elsa.berkeley.edu/~saez/brewer-saez-shephardIFS08taxrates.pdf>. Viitattu 7.10.2010.

Budget of the United States Government, 2009. Fiscal Year 2009 for AFDC/TANF; Internal Revenue Service Statistics of Income, various years for EITC; Bureau of Labor Statistics for CPI deflator. www.taxpolicycenter.org/briefing-book/content/data/eitc3.xls. Viitattu 23.10.2010.

Centers for Medicare and Medicaid Services, 2010. <http://www.cms.gov/MedicaidGenInfo/>. Viitattu 20.9.2010.

Eissa, N. & Hoynes, H. (2004). "Taxes and the Labor Market Participation of Married Couples: The Earned Income Tax Credit." *Journal of Public Economics*, 2004, 88(9-10), 1931-58.

Eissa, N. & Liebman, J. (1996). "Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit." *Quarterly Journal of Economics*, 1996, 111(2), 605-37.

Hakola-Uusitalo, T., Honkanen, P., Jäntti, M., Mattson, A., Pirttilä, J. ja Tuovinen, M. (2007). "Miten työnteko saadaan kannattamaan? Laskemia sosiaaliturvan ja verotuksen muutosten vaikutuksista työllisyyteen ja tulonjakoon". *Palkansaajan Tutkimuskeskus, Työpapereita 235*. Valtionvarainministeriö, KELA:n Tutkimusosasto. Helsinki, 2007.

Honkanen P., Jäntti M., ja Pirttilä J. (2007). "Työn tarjonnan kannustimet Suomessa 1995-2004". Osa 4 teoksessa "Talousneuvoston sihteeristö (2007):

Rekrytointiongelmät, työvoiman tarjonta ja liikkuvuus”. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2007, Helsinki.

Kela, 2010. www.kela.fi. Viitattu 23.11.2010.

Kunnat.net, Kuntatiedon keskus:

http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;353;10336;49069

Kurjenoja, J. & Punakallio, M. (2008). ”Ansiotulovähennykset Yhdysvalloissa, Isossa-Britanniassa, Ruotsissa ja Suomessa”

http://www.vm.fi/vm/fi/05_hankkeet/012_veroryhma/06_esitysaineisto/Ansiotulo_vahennykset_eri_maissa_SATA_13052009_muistio.pdf .

Meghir, C. ja Phillips, D. (2008). ”Labor supply and taxes”. *Mirrlees Review* -kappale. <http://ftp.iza.org/dp3405.pdf>. Viitattu 7.10.2010.

Meyer, B. (2002). ”Evaluating Welfare Reform. Labor Supply at the Extensive Margins: The EITC, Welfare, and Hours Worked”. *American Economic Review*, Vol. 92, Issue 2, 373-379.

Meyer, B. & Rosenbaum, D. (2000). ”Making Single Mothers Work: Recent Tax and Welfare Policy and Its Effects,” *National Tax Journal*. 53(4), 1027-1062.

Meyer, B. & Rosenbaum, D. (2001). ”Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labor Supply of Single Mothers”. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 116, No. 3 (Aug., 2001), 1063-1114

Mirrlees, J. (1971). ”An exploration in the theory of optimal income taxation”. *Review of Economic Studies* 38, 175-208.

Mogstad, M. & Pronzato, C. (2009). ”Are Lone Mothers Responsive to Policy Changes? Evidence from a Workfare Reform in a Generous Welfare State”. The Institute for the Study of Labor (IZA), Discussion paper No. 4489. Bonn, Saksa.

Moffitt, R. (2003). ”The Negative Income Tax and the Evolution of U. S. Welfare Policy”. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 17, 119-140

Pirttilä, J. (2009). ”Mirrlees Review ja Suomen Verojärjestelmä”. Teoksessa Eerola E., Kari, S. & Pehkonen, J. (toim.). (2009). ”Verotuksen ja sosiaaliturvan uudistaminen - Miksi ja mihin suuntaan?” Valtion Taloudellinen tutkimuskeskus 54, Helsinki, 2009, 139-166.

Saez, E. (2002). ”Optimal Income Transfer Programs: Intensive versus Extensive Labor Supply”. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, No. 3, 1039-1073.

Saez, E. (2004). ”The optimal treatment of tax expenditures”. *Journal of Public Economics*, Vol. 88, 2657-2684.

Scholz, J. (1996). "In-Work Benefits in the United States: The Earned Income Tax Credit". *The Economic Journal*, Vol. 106, No. 434, 156-169.

Tax Policy Center, 2009. "Earned Income Tax Credit Parameters 1975-2010". Tax Policy Center, Urban Institute and Brookings Institution, 27 Oct. 2009. <http://www.taxpolicycenter.org/taxfacts/displayafact.cfm?DocID=36&Topic2id=40&Topic3id=42> . Viitattu 21.9.2010.

Triest, R. (1992). "The Effect of Income Taxation on Labor Supply in the United States", *The Journal of Human Resources*, XXV, 491-516.

U.S. Department of Health and Human Services, 2009
http://www.acf.hhs.gov/opa/fact_sheets/tanf_factsheet.html. Viitattu 21.9.2010.

Uusitalo, R. & Laine, V. (2001). "Kannustinloukku-uudistuksen vaikutukset työvoiman tarjontaan". VATT-tutkimuksia 74, Valtion Taloudellinen Tutkimuskeskus, Helsinki, 2001.

Veronmaksajain keskusliitto, 2010
<http://www.veronmaksajat.fi/fi-FI/tutkimukset/jatilastot/tuloverotus/palkansaajanveroaste2010/>.
Viitattu 11.10.2010.