

libera

Analyysi

HELMIKUU 2016

ELINA LEPOMÄKI, kansanedustaja

TEEMU MALMI, laskentatoimen professori,
Aalto-yliopisto

HEIKKI PURSIAINEN, Ajatuspaja Liberan
toiminnanjohtaja

RISTO HARISALO, hallintotieteen emerituspro-
fessori, Tampereen yliopisto

PAULI VAHTERA, KHT-tilintarkastaja, kirjailija

Perustili opintojen tueksi

Väline opiskelun aikaisen elämän rahoitukseen



Johdanto

Ne ajat ovat takanapäin, kun koulun jälkeen opiskeltiin ammatti ja oltiin samassa työssä 30–40 vuotta. Nykyisin puolet solmittavista työsuhteista on määräaikaista. Moni yhdistää yrittämisen eri muotoja epä säännölliseen palkkatuloon. Teknologinen kehitys ja globaali työnjako edellyttävät joustavaa sosiaaliturvaa eri elämäntilanteisiin, vapaita työllistymisen ja yrittämisen muotoja sekä osaamisen päivittämistä läpi elämän.

Perustili on vuonna 2013 ideoitu sosiaaliturvan uudistus, joka tähtää toimeliaisuuteen, yksilöllisyyteen ja säästämiseen (Lillrank ym. 2013). Perustili sopeuttaa hyvinvointivaltion tulonsiirtojärjestelmän 2000-luvun työmarkkinoille.

Se ottaa huomioon tarpeen elämänikäiseen oppimiseen. Tulonsiirtojärjestelmä on jo nykyisellään alijäämäinen. Alijäämäisyys pahenee tulevaisuudessa yhä enemmän, kun väestöllinen huoltosuhde heikkenee.

Merkittävä osa hyvinvointivaltion tulonsiirroista tapahtuu henkilön elinkaaren sisällä eikä eri henkilöiden elinkaarien välillä. Elinkaaren sisäiset siirrot tarkoittavat karkeasti samaa kuin rahan siirtämistä vanhalta itseltä nuorelle itselle. Siirtäminen tapahtuu kuitenkin sillä erolla, että välissä ovat verottaja, Kela ja muutamia vuosia. Elinkaaren sisäisten tulonsiirtojen osuus kaikista tulonsiirroista on jopa 70 prosenttia. (Honkanen 2015, Uusitalo & Koerselman 2013, Regeringen 2003.)

Rahojen kierrättäminen valtion kautta luo kannustinongelmia ja ylläpitää tehottomuutta. Se myös heikentää ihmisten kykyä ymmärtää tulonsiirtojen rahoitusta ja kohtaantoa.

Otetaan esimerkiksi ansiosidonnainen työttömyysturva. Sellaisenkin henkilön, joka työllistyisi helposti, saattaa kannattaa nostaa mahdollisimman suuri euromääräinen työttömyysturvaetus ja lykätä omaa työllistymistä. Hän saa jopa kaksi vuotta vapaa-aikaa eivätkä nettotulot välttämättä juuri laske. Tämä ei tietenkään tarkoita, että kaikki ansioturva saavat toimisivat näin. Kyseessä on vain esimerkki käyttäytymisestä, johon järjestelmä kannustaa.

Sosiaalivakuutuksesta kuten työttömyysturvasta on tietenkin myös hyötyä. Sen olemassaolo parantaa ennakoitavuutta, yksilön mahdollisuuksia suunnitella omaa talouttaan sekä kannustimia ottaa hallittuja riskejä. Kaikki ihmiset eivät myöskään oma-toimisesti voi tai halua suunnitella omaa talouttaan pidemmällä tähtäimellä. (Ahonen 2008.) Yksityinen

työttömyysvakuutus ei ole ongelmaton ratkaisu, sillä se johtaa helposti niin sanottuun haitalliseen valikoitumiseen, eli siihen, että vakuutuksen ottavat ensisijaisesti vain he, joilla on kohonnut riski jäädä työttömäksi. (Feldstein&Altman 2007)

Julkiset tulonsiirrot ovat siis joskus tarpeen, mutta saavutettavien hyötyjen hintana ovat huonot kannustinvaikutukset. Osa tulonsiirtojärjestelmän ongelmista voidaan korjata ilman että hyvinvointivaltion tarjoamasta turvaverkosta tingitään. Se tarkoittaa ensisijaisesti sitä, että työ- ja osatyökykyisten henkilöiden kannustimia työntekoon parannetaan ja jättämällä nykyistä suurempi osa sosiaaliturvan tarveharkinnasta henkilöille itselleen. Tulonsiirtojärjestelmää voidaan korjata pitkälti ilman, että tulonjakoa muutetaan. Perustili on sitä varten.

Perustili

Perustili on konkreettinen tulonsiirtojärjestelmän uudistusehdotus. Perustilin tähtäin on työ- ja osatyökykyisten suomalaisten sosiaaliturvassa. Se tekee työn tekemisestä ja teettämisestä nykyistä kannattavampaa ja joustavampaa. Työtä ja sosiaaliturvaa voi yhdistää, ja ensisijainen tarveharkinta on ihmisellä itsellään. Perustili tähtää myös säästämiseen, oman talouden suunnitteluun elinkaaren yli ja yksityiseen pääomanmuodostukseen.

Sipilän hallituksen on hallitusohjelmansa mukaan määrä leikata opintotuesta vuoden 2019 tasolla 70 miljoonaa euroa ja pidemmällä aikavälillä 150 miljoonaa euroa.

Julkisen talouden alijäämän johdosta sosiaaliturvaan kohdistuu säästöpainetta. Sekä sosiaaliturvan tasoa että rakenteita saatetaan joutua muuttamaan, mikä voi tarkoittaa opintotuen lainapainotteisuuden lisääntymistä. Tässä tapauksessa siirtyminen perustiliin ei olisi enää kovin suuri askel. Hallitus on myös kaavailut käynnistävänsä perustulokeilun. Perustili on perustulomalli, joka on korvamerkityn sosiaaliturvan muoto ja mahdollistaa henkilökohdaisen talouden suunnittelun elinkaaren yli. Perustilissä siis yhdistyvät lainapainotteisen opintotuen ja perustulon hyvät ominaisuudet.

Opintotuki nykyisellään

Opintotuki on Kelan opiskelijalle maksama tuki oppivelvollisuuden jälkeisten opintojen rahoittamiseen. Opintotukilain (21.1.1994/65) mukaan opintotukietuuksina myönnetään opintorahaa, asumislisää sekä opintolainan valtiontakaus. Lisäksi osaan opintolainasta on myönnetty opintolainavähennys tai -hyvitys määräajassa valmistuville opiskelijoille. Opintolainavähennys tarkoittaa osittaista opintolainan hyvitystä: määräajassa valmistunut saa osan opintolainasta anteeksi. Opintolainahyvitys on 40 % 2 500 euron ylittävästä opintolainan määrästä.

Opintolainavähennys on käytössä 2005 ja 2014 välillä aloittaneiden korkeakouluopiskelijoiden 2 500 euroa ylittävien opintolainojen kohdalla. Sen suuruus on 30 % opintolainan

2 500 euron ylittävästä osasta. Opintolainahyvitys on uudempien opiskelijoiden kohdalla korvannut opintolainavähennyksen.

Valtion budjetista vuodelle 2016 opintotukeen on ohjattu kaikkiaan 933 miljoonaa euroa. Momentti sisältää edellämainittujen tukien lisäksi myös korkeakouluopiskelijoiden ateriatuen, sekä lukiolaisten ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden matkatuen. Opintoraha ja asumislisä muodostavat yhdessä 816 miljoonan euron menot.

Kotimaassa opiskelevalle korkeakouluopiskelijalle maksimiopintotuen määrä kuukaudessa on 938,36. (Opintoraha, asumislisä ja opintolainan valtiontakaus)

Kotimaisissa yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa oli Tilastokeskuksen mukaan

20.9.2014 kirjoilla yhteensä 302 400 tutkintoa suorittavaa opiskelijaa. Heistä 160 100 eli 53 % sai opintotukea lukuvuoden 2014/2015 aikana. Yliopisto-opiskelijoista opintotukea sai 79 600, ammattikorkeakoululaisista 80 500.

Opintovelallisia oli lukuvuoden 2014/2015 lopussa kaikkiaan noin 331 200: markkinaehtoista lainaa oli 330 700 henkilöllä ja korkotukilainaa 500 henkilöllä. Lukuvuoden aikana 113 900 opiskelijaa nosti opintolainaa. Keskimääräinen opintovelka lukuvuoden lopussa oli 5 773 euroa. Opintovelallisten kokonaismäärä pieneni vuodesta 1997 vuoteen 2008 lähes 30 % mutta on viimeisten viiden vuoden aikana taas kasvanut (Kela 2014).



Opintojen aikaisen toimeentulon kustannus valtiolle

Ylemmän korkeakoulututkinnon suorittajat nostivat vuonna 2014 opintotukea keskimäärin 54 kuukautta tutkintoaan varten. Ammattikorkeakouluopiskelijat puolestaan 35 opintotukikuukautta. (Kela 2015) Sitten tukikuukausien määrä on rajoitettu 50 kuukauteen yleisintä 300 opintopisteen korkeakoulututkintojen kokonaisuutta kohden (kandidaatti + maisteri). Keskimääräinen ylemmän tutkinnon korkeakouluopiskelija nostaa opintojen aikana täydet, eli 50 tukikuukautta, mikäli järjestelmä pidetään ennallaan. Ammattikorkeassa tukikuukausien enimmäismäärä on 37 ja tutkintoaikaisten tukikuukausien määrän mediaani oli 35 vuonna 2014.

Keskimääräinen opintotuki yliopistossa oli (joulu-

kuussa 2014) 850 euroa kuukaudessa, sekä ammattikorkeassa 830 euroa. Opintorahaa korotettiin (33,57 euroa) ja tukikuukausia laskettiin (5 kuukautta) 1.8.2014 aloittaneilla opiskelijoilla. Myös opintolainan valtiontakauksista korotettiin 400 euroon kuukaudessa.

Hintalappu opintojen aikaisen elämän tuelle ylemmän korkeakoulututkinnon kohdalla asettuu näillä taustatiedoilla noin 42 500 euroon ja 29 050 euroon ammattikorkeakoulututkinnon osalta. Tämä arvio perustuu oletukseen siitä, ettei opintotukijärjestelmä muutu tulevaisuudessa. Tarkastelussa ei ole huomioitu ateriatukea tai ulkomailla opiskelevia. On turvallista todeta, että lasketut hintalaput ovat vähimmäiseuromääriä kun tarkastellaan tulevia opiskelijoita. Vanhojen opiskelijoiden kohdalla on alempi opintotuki yhä voimassa.

Perustili rahoittamaan opintojen aikaista elämää

Koulutus on sijoitus. Opiskelemaan hakeudutaan hankkimaan osaamista ja sivistystä, joiden avulla on mahdollisuus työllistyä. Investoinnit inhimilliseen pääomaan kasvattavat elinkaarituloja. Esimerkiksi yliopistotutkinto nostaa keskimääräistä diskontattua käytettävissä olevaa tuloa puolen miljoonan verran verrattuna perusasteen koulutukseen. (Uusitalo, Koerselman 2013) Hajonta on kuitenkin merkittävää yksilö- ja koulutusalatasaolla.

Opiskelun aikainen eläminen on – ainakin osin – tarkoituksenmukaista rahoittaa korvamerkityllä lainalla. Lainan ottaminen on tavanomainen tapa rahoittaa myös muut investoinnit.

Opintotuki poikkeaa muista tulonsiirroista myös siinä, että opiskelujen aikainen pienituloisuus on yleensä vapaaehtoista ja väliaikaista. Opiskelijoiden tilanne ei useimmiten juuri poikkea aloittelevan yrittäjän tilanteesta. Yrittäjä joutuu lainoittamaan investointinsa lainarahalla ja alkuvaiheessa myös tulotaso on alhainen. Koko kansakunnan tasolla 60 % alimman tulokymmenyksen henkilöistä nousee jo kuuden vuoden aikana ylempiin tuloluokkiin. (Tilastokeskus 2014) Erityisesti korkeakouluopiskelijoiden kohdalla nousu on yleensä tätäkin ripeämpää.

Perustili lisää kannustimia toimeliaisuuteen sekä opintojen suorittamiseen järkevissä aikatauluissa. Näin siksi, että perustilin saldo luetaan henkilölle hyväksi myös tulevaisuudessa: tukea ei menetä, jos opiskelee ripeästi tai työskentelee opintojen ohessa. Perustili seuraa tarvittaessa läpi elämän: perustililtä rahoitettu opintolaina maksetaan työssäkäynnillä takaisin. Perustilin pääoma on tilinhaltijan käytettävissä myös myöhemmin tulevaisuudessa.

Opiskelijat eivät ryhmänä ole huono-osaisia. Osa heistä saattaa olla, mutta se ei johdu opinnoista, vaan esimerkiksi taustasta vähävaraisessa perheessä. On keskeistä, että opintojen aikainen sosiaaliturva takaa kaikille lähtökohdista riippumatta samat taloudelliset mahdollisuudet suorittaa opinnot. Perustili pitää tästä huolen siinä missä nykyinenkin opintotuki.

Tutkimus antaa pikemmin osviittaa siitä, että perustili saattaisi parantaa opiskelijoiden lähtökohtia jopa nykyistä opintotukea paremmin. Britanniassa tehdyn tutkimuksen mukaan sellaisten henkilöiden työllisyys, tulotaso sekä terveys olivat korkeammat, joilla oli aikuisuuden kynnyksellä ollut käytettävissään pieni alkupääoma. Tutkimuksessa oli eliminoitu tulojen, perhetaustan sekä koulutusalan vaikutus. (Le Grand 2010)

Perustili tuo elinkaaren mittaisen henkilökohtaisen taloussuunnittelun mukaan sosiaaliturvaan. Varautuminen on tarkoituksenmukaista aloittaa jo ennen työuran alkamista, erityisesti silloin, kun työmarkkinoiden ennakoitavuus on heikko.

Siltä osin kuin mahdollista, sosiaaliturvan on hyvä ohjata opiskelija järkeviin valintoihin jo opintojen aikana. Esimerkiksi opiskelijaa on syytä kannustaa opintojen suorittamiseen ripeässä aikataulussa.

Vastaavasti on keskeistä, että valtio kantaa osan opiskeluun kohdistuvasta taloudellisesta riskistä. Kaikki riskitekijät, kuten työllistyminen opintojen jälkeen, eivät nimittäin ole pelkästään opiskelijan omissa käsissä. Koko yhteiskunta myös hyötyy kansan korkeasta osaamistasosta suoraan työpaikkojen, innovaatioiden ja niiden myötä maksettavien verojen muodossa. Opintojen julkinen tukeminen on siksi perusteltua.

Perustili mahdollistaa opintojen aikaisen elämisen rahoittamisen samankaltaisella tuella kuin nykyisinkin. Osa tuesta voi edelleen tulla opintorahan kaltaisesta avustuksesta, osa opintolainana. Kyseessä on poliittinen valinta, johon tämä keskustelunavaus ei ota kantaa. Nykyinen opintolainahyvitys voidaan halutessa yhdistää perustiliin (ks. infoboksi s. 6). Vaihtoehtoisesti koko opintotuki voidaan perustilin avulla muuttaa lainapohjaiseksi sosiaaliturvaksi. Silloin opintolaina maksetaan tulevaisuudessa takaisin tulojen niin salliessa.

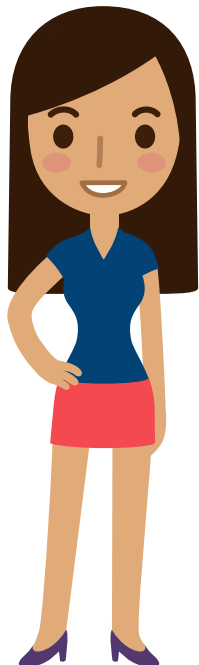
Perustili sallii myös opintojen täydentämisen myöhemmin elinkaaren varrella. Samoin mahdolliset lukukausimaksut ja niiden rahoitus voidaan tulevaisuudessa kanavoida perustilin kautta. Poliitiikka muuttuu, perustili joustaa.

Perustili mahdollistaa sen haltijalle tuen nostamisen silloin kun sitä tarvitsee. Se poistaa tulorajat ja mahdollistaa oman talouden suunnittelun opintojen aikana. Opintotuen tulorajat vähentävät tutkimuksen mukaan selvästi opiskelijoiden työn tarjontaa (Paasiniemi 2015). Työskentely opiskelujen ohessa saattaa vähentää opintoihin käytettyä aikaa ja siten pidentää opiskeluaikoja. Myös akateemisilla aloilla merkittävä osa työmarkkinoilla tarvittavasta osaamisesta kertyy kuitenkin työelämässä. Tulevaisuudessa työskentely ja opiskelu limittynevatkin vielä nykyistä merkittävämmiin.

Kaikille sopivaa tasapainoa työskentelyn ja muodollisten opintojen välillä on mahdotonta määritellä ulkoapäin. Opintomenestys ja vaihtoehdot työmarkkinoilla vaihtelevat merkittävästi opintoalojen kesken ja vielä enemmän yksilöiden välillä. Perustilimallissa ensisijainen harkintavalta omasta ajankäytöstä jätetäänkin yksilölle itselleen.

Keskeistä on silti huomata, ettei perustilimallissa kenenkään tarvitse työskennellä pelkästään tulonhankkimismielessä niin paljon, että opinnot siitä kärsivät. Perustili takaa tarvittavan toimeentulon opintojen ajaksi.

Esimerkkejä kuvitteellisen korkeakouluopiskelijan opintojen aikaisen elämän taloudesta



MILLA MAISTERI

(hyödyntää kaiken tuen ja lainan, ei työskentele)

Valmistuu kauppatieteellisestä 5,5 vuoden opiskeluiden jälkeen (9/2014-1/2020), käyttää siis 50 tukikuukautta. Valmistuu määräajassa ja saa siten opintolainahyvityksen. Asumiskulut oikeuttavat korkeimpaan asumislisään. Milla syö opiskelukuukausien aikana joka kuukausi 20 opiskelija-ateriaa. Opintolainan korko on 1%.

Perustilin osalta Milla käyttäytyy samoin: nostaa kaiken mahdollisen tuen ja ei työskentele lainkaan (skenaario A). Milla nostaa asumislisää 9 kuukautta vuodessa ja 600 euroa perustililtään jokaisena vuoden kuukautena.

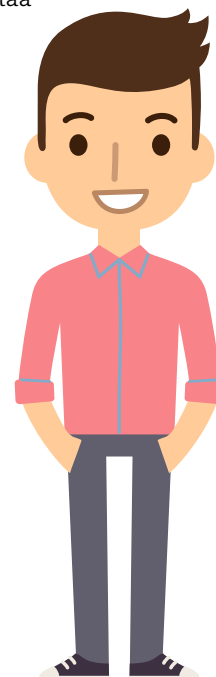
Perustilimalli on tosiasiallisesti kannustavampi (skenaario B), joten käyttäytymismuutokset huomioivassa mallissa Milla valmistuu 5 vuodessa ja työskentelee ohella 11 tuhanen euron edestä ja saa siten täyden asumislisän 9 kuukaudelta. Milla nostaa 400 euroa kuukaudessa perustililtä paitsi maisterivaiheessa hän lyhentää tilin velkaa 150 eurolla kuussa nousseiden tulojen ansiosta.

RISTO REIPAS

(töissä kandidaattivaiheessa 17 000 euroa vuodessa, maisterivaiheessa kokopäivätyö)

Valmistuu valtiotieteellisestä 5,5 vuoden opiskeluiden jälkeen (9/2014-1/2020), hän käyttää siis 50 tukikuukautta. Risto on oikeutettu kandidaattivaiheessa 5 tukikuukautteen vuodessa, maisterivaiheessa 0. Asumiskulut oikeuttavat maksimiasumislisään, niiltä kuukausilta, joilta tukia saa. Risto syö opiskelukuukausien aikana 20 opiskelija-ateriaa kuukausittain. Nostaa opintotukimallissa keskiverto-opintolainan eli noin 10 000 euroa. Opintolainan korko on 1 %. Hän valmistuu määräajassa ja saa siten opintolainahyvityksen.

Perustilivaihtoehdossa Risto nostaa asumislisää 5 tukikuukautta vuodessa ja perustililtä 9 kertaa 400 euroa. Maisterivaiheessa Risto pääomittaa perustiliään kohonneiden tulojen myötä 300 euroa/kk.



MILLA MAISTERI

	OPINTOTUKI	PERUSTILI, A	PERUSTILI, B
Opintoraha (ml. opintolainahyvitys) tai nostot perustililtä	24 096	39 000	18 000
Asumislisä ja ateriatuki	12 020	12 020	9 004
Opintolainasaldo opintojen lopussa	13 387	—	—
Perustilin saldo opintojen lopussa	—	-19 000	3 800
Nostot opintojen aikana	49 504	51 020	27 004

RISTO REIPAS

	OPINTOTUKI	PERUSTILI
	9 906	14 400
	5 972	5 972
	7 257	—
	—	11 600
	23 135	20 372

Perustili opiskelijoille – näin se toimii

Vuonna 2017 elokuussa aloitetaan kokeilu, jonka puitteissa jokainen 18 vuotta täyttänyt korkeakouluopiskelija saa opintojensa alussa käyttöönsä perustilin. Korkeakouluilla tarkoitetaan yliopistolaissa mainittuja yliopistoja sekä Maanpuolustuskorkeakoulua ja ammattikorkeakoululaissa tarkoitettuja ammattikorkeakouluja sekä Poliisiammattikorkeakoulua. Kokeilu voidaan myöhemmin laajentaa kattamaan lisäksi kaikki muutkin toiseen asteen opiskelijat.

Perustilin alkupääoma on 20 000 euroa. Perustililtä voi nostaa kuukausittain vapaasti enintään 600 euroa kattamaan elämisestä aiheutuvia kuluja. Tulo on veronalaista, ja ennakonpidätys suoritetaan automaattisesti nostettaessa perustililtä varoja ulos. Perustilin alkusaldo riittää 600 euron maksiminostoon 33 kuukaudeksi ilman että perustiliä välillä pääomitetaan (eli sinne talletetaan varoja) esimerkiksi työssäkäynnillä. Perustili ei myöskään lakkaa, kun sen alkusaldo on syöty. Perustilin voi viedä negatiiviseksi, mutta silloin tuen lainapainotteisuus kasvaa.

Perustililtä voi nostaa rahaa myös kesäkuukausina. 600 euron kuukausittainen maksimierä tarkoittaa vuodessa 7 200 euron enimmäisnostoa. Perustilin nosterajat ovat tässä julkaisussa esimerkinomaisia.

Nykyjärjestelmässä 337 euron kuukausittaista opintorahaa ja 400 euron opintolainaa voi nostaa vuodessa enintään 6 600 euron edestä, ellei suorita kesäopintoja. Opintotukea pitää hakea kesäkuukausiksi erikseen, ja tuen nostaminen silloin vähennetään opintotukikuukausista (korkeakouluopiskelijalla enintään 50).

Tuen suuruus

Tässä julkaisussa ehdotetun perustilin mahdollistama tuki vastaa suuruusluokaltaan nykyistä opintotukea. Julkaisu ei ota kantaa, tulisiko opintotuen olla nykyistä suurempi tai pienempi. Perustiliin on mahdollista sovittaa myös nykyistä huomattavasti lainapainotteisempi opintotukimalli. Sääto tapahtuu perustilin alkupääoman avulla.

Alkupääoma on laskennallinen eikä se itsessään aiheuta välitöntä vaikutusta valtion menotalouteen. Pääomaa alkaa sitoutua ja budjettivaikutus syntyy vasta, kun henkilö alkaa nostaa perustililtään varoja. Lähtökohtaisesti mikä tahansa liikepankki voi tarjota perustiliä asiakkailleen. Perustili on Kelan hallinnoima ja siihen on sisäänrakennettu valtion takaus nykyisen opintolainan mukaisesti.

Kelan erillisellä päätöksellä opiskelija voi saada perustililleen asumislisää nykyisin kaltaisin ehdoin. Sen suuruus on 80 prosenttia vuokrasopimuksessa mainituista hyväksyttävistä asumismenoista 252

euron kuukausirajaan saakka. Asumislisä ei ole veronalaista. Asumislisä ohjataan perustililtä suoraan vuokranantajalle. Tulevaisuudessa asumislisän tarveharkinta voidaan halutessa jättää pois ja sisällyttää perustilin normaaliin toimintaan kasvattamalla nostojen ylärajaa. Se on poliittinen päätös.

Alkupääoman (20 000 euroa) ylittävät varat henkilö voi nostaa käyttöönsä milloin tahansa - nostolle ei ole ylärajaa. Silloin kyse on henkilön omista säästöistä. Nuo varat, ”vapaat varat”, voi myös sijoittaa perustilin kautta. Perustili suorittaa ennakonpidätyksen, kun varoja nostetaan tililtä ulos. Perustilin pääoma seuraa henkilön mukana läpi elämän. Positiivinen, alkupääoman alittava, saldo vapautuu nostettavaksi vanhuuseläkeiässä. Negatiivinen saldo puolestaan nollataan vanhuuseläkeiässä ja perustili suljetaan. Jos alkupääoman ylittävää pääomaa ei tilinhaltijan toimesta sijoiteta edelleen, pääomalla on valtion takaama pääomaturva.

Opiskelija voi täydentää opintojen aikaista toimeentuloaan työskentelemällä tai yrittämällä. Oma y-tunnus ei ole este perustilille tai siltä nostettavalle sosiaaliturvalle. Jokaisesta bruttopalkasta siirtyy 10 % perustilille. Kyse ei ole lisäverosta, sillä perustililtä voi edelleen nostaa varoja. Varojen nostomahdollisuutta säädellään suhteessa perustilin pääomaan. Perustilille voi tehdä myös vapaaehtoisia suorituksia. Kannustin säästämislle on se, ettei siinä vaiheessa makseta tuloveroa. Varat voi sijoittaa perustilin kautta edelleen. Toimintamalli on sama kuin jos perustili olisi käytössä opintojen ajan lisäksi myös läpi muun elämän.

Opintomenestys ei vaikuta perustilin toimintalogiikkaan. Henkilöllä on kannustin hoitaa opinnot tehokkaasti maaliin. Säästyvä pääoma on käytettävissä yli elämänkaaren. Myöskään opintopolulta toiselle vaihtaminen ei ole ongelma, sillä sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta on järkevää, että henkilö suorittaa edes jotkin opinnot motivoituneesti loppuun. Nykyisessä työelämässä jokaisen pitää varautua opiskelemaan työuran aikana lisää, jos ei kokonaan uuteen ammattiin. Perustili ei kysy tai syyllistä, vaan motivoi.

Jos perustili jatkaa toimintaansa opintojen aikaisen kokeilun jälkeen, on jälleen poliittinen valinta, mikä perustilin nosterajan tulisi olla: enemmän tai vähemmän kuin 600 euroa. Perustilin nosteraja vastaa korkeintaan perustuloa, kuitenkin sillä erolla, ettei perustilin sallimaa perustuloa ole pakko nostaa. Päinvastoin, perustilin ominaisuuksien vuoksi henkilöllä on kannustin säästää perustilille sen sijaan että siltä nostaa rahaa, jos sitä ei tarvitse. Perustili aiheuttaa siis ”pahimmillaankin” korkeintaan samanlaisen rahoitustarpeen valtion menotalouteen kuin perustulo.

Perustili toimii myös läpi elämän

Perustili rakentaa ajatukselle lainapohjaisesta sosiaaliturvasta, jossa pidetään kirjaa elinkaaren aikana maksetuista maksuista ja vastaanotetuista etuuksista. Perustililtä voi nostaa kuukausittain tietyn perustulon kaltaisen summan riippumatta siitä mikä tilin saldo on. Etuudet veloitetaan omalta tililtä ja jos tilin saldo ei riitä, valtio lainaa tarvittavan määrän. Tähän ei ensisijaisesti esitetä minkäänlaista kattoa. Logiikka on siis täysin sama kuin nykyisessä sosiaaliturvassa: pääsääntöisesti sosiaalituella elävä henkilö vastaanottaa enemmän tulonsiirtoja kuin maksaa veroina. (Hiilamo 2012)

Perustiliä rahoitetaan työssäkäynnillä tai vapaaehtoisilla suorituksilla. Verot maksetaan vasta, kun tililtä nostetaan rahaa. Jos eläkeiässä tilin pääoma on positiivinen, henkilö saa summan itselleen. Negatiivinen saldo annetaan anteeksi. Perustili on työikäisten ja työkykyisten ihmisten elinkaaren mittainen sosiaaliturvan muoto.

Perustili mahdollistaa nykyistä joustavammin taloudellisen suunnittelun eri elämäntilanteissa ja tuen nostamisen silloin kun sitä tarvitsee. Ensisijainen tarveharkinta on ihmisellä itsellään, ja yhteiskunnan osoittamat aktiivitoimet alkavat vasta sitten kun henkilö on osoittanut niitä tarvitsevansa.

Henkilö hyötyy säästämisestä, sillä hän lykkää perustilillä tuloverojen maksua. Tämä on keskeinen syy, miksi myös keski- ja hyvätuloisilla on kannustin säästää omalle perustilille varoja.

Perustili soveltaa ajattelua, jossa henkilö voi omilla rahoillaan tehdä valintoja vapaasti, mutta jossa julkisten varojen käyttö on tiukemmin säädeltyä. Perustilin alijäämä kuvaa sen rahoitusvajetta, eli tilannetta, jos-

sa henkilö on nostanut julkisia varoja enemmän kuin mitä on maksanut. Alijäämän voi ajatella kuvastavan pehmeää lainaa: se maksetaan takaisin vain, jos henkilö tienaa elinkaarensa aikana tarpeeksi. Se ei vaikuta luottotietoihin eikä sitä peritä takaisin.

Perustilin avulla voidaan korvata syyperusteinen ja minimitoimeentuloon tähtäävä työikäisten ja -kykyisten sosiaaliturva. Myös tarveharkintaisten tukien kohdalla perustiliä voidaan soveltaa: harkinnanvaraisen tuen kuten toimeentulotuen tai asumistuen myöntämisen yhteydessä rasitetaan perustiliä ensin. Tässä julkaisussa keskitytään kuitenkin ainoastaan perustilin soveltamiseen opintotuen korvaajana.

Perustili ei ota kantaa nykyisin sovellettaviin aktiivitoimiin laajemmin, vaan lähtee ajatuksesta, että ihmisiä motivoi työmarkkinoille ensisijaisesti oma tahto – jonka taustalla on toimeentulon tarve tai ammatillinen into – eivätkä keinotekoiset työllistämistoimet. Työttömyystuen saantiin kytketyillä aktiivointitoimenpiteillä on vain rajallinen vaikutus työllisyyteen erityisesti silloin kun työttömyys on kestänyt jo pitkään. (TEM 2009)

Perustili parantaa kannusteita monella tapaa. Perustilille karttuva pääoma karttuu henkilölle itselleen. Kun käyttää omia rahojaan, niitä käyttää mahdollisimman viisaasti. Työtä kannattaa tehdä omien mahdollisuuksien mukaan, sillä työnteko ja yrittäminen eivät heikennä sosiaaliturvan tasoa. Etuuksia ei myöskään kannata nostaa kulutukseen ”turhaan”, jos niitä ei tarvitse. Säästäminen on tehty nykyistä palkitsevammaksi. Perustilin suhde liikkuvuuteen EU:n sisällä tulee selvittää.

Miksei sitten perustulo?

Perustilin sosiaaliturvapuoli on läheistä sukua perustulolle. Perustili tekee saman kuin perustulo keventäessään sosiaaliturvan tarveharkintaa. Se ei kuitenkaan poista tarveharkintaa kokonaan, vaan siirtää sitä laajemmin ihmiselle itselleen. Silloin kun henkilö ei tarvitse perustuloa, hänen ei myöskään tarvitse sitä tililtään nostaa. Tuo nostamaton varaus jää tilinhaltijalle itselleen käytettäväksi tulevaisuutta varten.

Läpinäkyvyys säilyy, kun henkilö voi omalta perustililtään seurata tilille kerrytettyjä suorituksia ja siltä tehtyjä nostoja. Samaten kuin perustulomallissa, työn vastaanottaminen on nykyistä kannattavampaa. Nykyisenkaltaisen opintolaina voidaan toteuttaa perustilissä suoraan. Ei tarvita kahta rinnakkaista järjestelmää.

Perustilimallissa perustulosta koituva kustannus korvamerkitään henkilölle itselleen, mikä kohdistaa

sosiaaliturvan rahoitusta paremmin ja lisää työnteon ja yrittäjyyden kannustavuutta. Nostot ja suoritukset seuraavat henkilöä läpi elämän, joten yksilöllä on kannustin optimoida henkilökohtaista taloutta pitkällä aikavälillä lyhyiden päätkien sijaan. Myös sellaisten henkilöiden kohdalla, jotka eivät optimoi talouttaan pitkällä aikavälillä, perustili toimii siinä missä perustulo.

Perustili ratkaisee elinkaaren sisäisten tulonsiirtojen kannustinongelmat. Kun nuoruuden ja opiskeluajojen tulonsiirrot rahoitetaan omalta perustililtä, jokainen tajuaa käyttävänsä tulonsiirtoihin omia rahojaan. Tavanomaisissa perustulomalleissa, aivan kuten nykyjärjestelmässäkään, nuorena saadut tulonsiirrot eivät mitenkään vaikuta myöhemmän elämän varallisuuteen. Tavanomaiset perustulomallit eivät siis pysty ratkaisemaan elinkaaritulonsiirtojen

kannustinongelmia. Tähän pystyy vain perustili.

Perustilimallissa on ”progressiivisen holhouksen” periaatteiden mukaisesti mahdollista lisätä syy- ja tarveharkintaa järjestelmän puolelta silloin kun perustilin saldo laskee pitkään, esimerkiksi ilman lainkaan suorituksia tilille. Se mahdollistaa tuen ja toisaalta yhteiskunnan muiden toimien kohdentamisen. Tämä esitys ei ota kantaa tasoihin, joilta käsin aktivointitoimia alettaisiin yhteiskunnan taholta lisätä. Kyse on poliittisesta harkinnasta.

Perustilimalli sovitetaan nykyiseen verojärjestelmään eikä se edellytä veronkorotuksia. Ero on selvä yleisiin perustulomalleihin, jotka pääosin on ehdotettu rahoitettavaksi ylimpiä marginaaliveroasteita nostamalla. Perustilillä pystytään korvaamaan suurempi osa tulonsiirtojärjestelmän tehottomuuksista kuin puhtaalla perustulolla. Perustilin pitkän ajan tavoite on keventää kokonaisveroastetta.

Perustili voi minimitoimeentulon lisäksi korvata myös ansiosidonnaisen työttömyysturvan ja täydentää eläketurvaa. Se ratkaisee myös osan kotitalouksien työn teettämiseen liittyvistä ongelmista. Toisin kuin Suomessa esitetyt perustulomallit, se ei siirrä matalapalkkatyön kannustinongelmia keski- ja hyvätuloisille – eli se ei nosta ylimpiä marginaaliveroasteita.

Tämän lisäksi perustili tarjoaa muita ominai-

suuksia, joita muissa perustulomalleissa ei ole, eli verovapaan säästämisen ja työllistämismahdollisuuden. Jälkimmäinen tarkoittaa mahdollisuutta siirtää perustililtä toiselle varoja helposti esimerkiksi jos kotitalous työllistää toisen henkilön. Järjestelmä suorittaa silloin työnantajamaksut automaattisesti ja verot maksetaan vasta kun vastaanottaja nostaa varoja omalta perustililtään ulos. Työllistämisen ja säästämiselementit on selostettu yksityiskohtaisesti Perustili-raportissa (Lillrank ym. 2013).

Perustili kannustaa pääomanmuodostukseen, kansankapitalismiin ja lisää työllisyyttä parantamalla työn tarjonnan lisäksi myös sen kysyntää.

Johtopäätökset

Perustili asettaa opiskelijat samalle viivalle

Kaikilla opiskelijoilla on sama lähtökohta opiskelijan aikaisen elämän rahoittamiselle. Kaikilla on opiskelut aloittaessa perustilillä sama alkupääoma. Perustili ei rankaise hitaasta valmistumisesta tai opintojen aikaisesta työssäkäynnistä. Päinvastoin se palkitsee nopeudesta ja kannustaa työntekoon. Valtio voi myöntää osan tuesta nykyisen opintorahan kaltaisesti perustilin kautta. Perustilin 20 000 euron alkupääoma voi olla kokonaan tukea tai kertyä osin tai kokonaan opiskelijalle ”opintolainaksi”. Päätös on poliittinen.

Perustili asettaa opiskelulle oikeat kannustimet

Perustililtä ei ole pakko nostaa tukea, jos sitä ei tarvitse. Nostamatta jäänyt pääoma jää henkilölle pesämunaksi elämää varten. Perustili kannustaa valmistumaan ripeästi. Opiskella ei kannata kunnes opintoraha loppuu, vaan niin tarkoituksenmukaisesti kuin mahdollista. Perustilin pääoma seuraa läpi elämän, ja opintoja voi sen avulla täydentää myös tuonnempana.

Perustili poistaa tulorajat

Opiskelu on läpi elämän kestävä prosessi. Muodollista koulutusta suorittaessakin voivat osa-aikainen työssäkäynti tai yrittäjyys olla mielekäs tapa kerryttää osaamista ja parantaa omaa toimeentuloa. Perustili kannustaa opintojen aikana monenlaiseen toimeliaisuuteen eikä rankaise liian korkeista tuloista. Perustili jättää ensisijaisen harkintavallan oman ajan ja talouden käytöstä opiskelijalle itselleen.

Perustili voi sisältää asumislisän

Asumislisä on verotonta tuloa. Asumislisän maksatus voidaan hoitaa perustilimaailmassa. Silloin tuki

ohjataan tuensaajan perustilille, jolta sen voi siirtää suoraan vuokranantajalle. Jos rahaa ei nosteta perustililtä ulos, siitä ei makseta ennakonpidätystä. Asumislisä voidaan tulevaisuudessa integroida suoraan perustilin osaksi poistamalla tarveharkinta ja nostamalla perustilin enimmäisnostorajaa.

Perustili opintoihin rajaa kokeilujoukon

Hallitus kaavailee perustulokokeilua, jonka keskeiseksi kysymykseksi muodostuu kokeilujoukon valinta. Alueellinen rajausta saattaa olla paitsi taloustieteellisen koeasetelman kannalta epätarkoituksenmukainen, myös perustuslain vastainen. Kun perustuloa sovelletaan perustilin muodossa opiskelijoihin, vastaavaa ongelmaa ei ole. Opiskelijoilla on jo nykyisellään muusta väestöstä poikkeava sosiaaliturva. Perustulokokeilu ei saa myöskään olla esteenä alueelliselle tai sosiaaliselle liikkuvuudelle.

Eikö näin radikaali uudistus merkitsisi pohjoismaisen mallin romuttamista?

Uudistus olisi kannustinvaikutuksiltaan radikaali, mikä on tarkoituskin. Sen avulla voitaisiin kuitenkin säilyttää hyvinvointivaltion sosiaaliturvaverkko. Nykyistä tulonsiirtojärjestelmää uhkaa eniten sen rahoituspohjan rapautuminen. Jos mitään uutta ei keksitä sen tilalle, ainoa vaihtoehto on juustöhöylätä etuuksia heikommiksi ja kiristää niiden saamisen ehtoja.

Perustilimalli lähtee siitä havainnosta, että valtaosa nykyisistä hyvinvointivaltion tulonsiirroista tapahtuu kunkin ihmisen elinkaaren sisällä eli henkilöltä itselleen. Se luo turhaa byrokratiaa ja toisaalta kannustaa ulosmittaamaan järjestelmästä mahdollisimman paljon. Perustilimaailmassa ihminen säästää ensisijaisesti itselleen ja tulonsiirrot hoidetaan valtion toimesta niille, jotka niitä todella tarvitsevat – eli henkilöille, joilla on alhaiset elinkaaritulot.

Lähteet

- AHONEN, K. 2008.** *Yksityinen eläkesäästäminen – ilmiön yleistymisen ja sen syitä.* Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2008:3
- FELDSTEIN, M., & ALTMAN, D. 2007.** *Unemployment Insurance Savings Accounts.* Tax Policy and the Economy, Vol. 21
- HIILAMO, H. YM. 2012.** *Sosiaaliturva ja elämänvaiheet – Suomen sosiaaliturvan kehitys esimerkkien ja tilastojen valossa.* Kelan tutkimusosasto. (Viitattu 24.2.2016). helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/33747/Sosiaaliturva_ja_elamanvaiheet.pdf?sequence=7
- HONKANEN, P. MTV 2015.** *Kansaneläkelaitoksen johtava tutkija Pertti Honkanen, ”Kaksi kolmesta työikäisestä saa yhteiskunnan tukea”.* (Viitattu 22.2.2016). www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/kaksi-kolmesta-tyoikaisesta-saa-yhteiskunnan-tukea/4752514
- LE GRAND, J. 2010.** *Bonding with baby – Research shows that savings can transform behaviour, which is why inheritance tax should be used to fund baby bonds.* LSE Connect. (Viitattu 24.2.2016) www.lse.ac.uk/alumni/LSEConnect/pdf/winter2010/Bonding.pdf
- LILLRANK, P. YM. 2013:** *Perustili.* Ajatuspaja Libera.
- REGERINGEN 2003.** *Regeringen Sverige, Bilaga till långtidsutredningen* www.regeringen.se/content/1/c4/15/41/9e3e0bf3.pdf
- TILASTOKESKUS 2013: MYRSKYLÄ PEKKA.** *Kovin kilpailu perusasteen töistä.* Tieto&Trendit 4–5/2013. (Viitattu 22.2.2016). tietotrendit.stat.fi/mag/article/30/
- KELA 2014.** *Kelan opintoetuustilasto 2014.* (Viitattu 22.2.2016). www.kela.fi/documents/10180/1630858/Kelan_opintoetuustilasto_2014_15.pdf
- KELA 2015.** *Verkkosivut: Opintotuki / ”Yliopistossa 1.8.2014 tai sen jälkeen aloitetut opinnot”.* (Viitattu 22.2.2016). www.kela.fi/yliopistossa-1.8.2014-tai-sen-jalkeen-aloitetut-opinnot
- KELA 2015.** *Korkeakoulututkinnon suorittaneiden lainankäyttö ja lainamäärät kasvussa.* (Viitattu 22.2.2016). www.kela.fi/documents/10180/1630864/Korkeakoulututkinnon-suorittaneiden-lainankaytto_ja_lainamaarat_kasvussa/490e435e-943f-4849-9e73-29713607c64b
- PAASINIEMI 2015. PAASINIEMI, MARKUS.** *VATT Muistiot 49.* (Viitattu 22.2.2016). www.vatt.fi/file/vatt_publication_pdf/muistio_49.pdf
- TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ 2009.** *TEM 2009 Työmarkkinatuen aktivoinnin vaikutukset.* (Viitattu 22.2.2016). www.tem.fi/files/21928/TEM_7_09_nettiin.pdf
- TILASTOKESKUS 2014.** *Suomen virallinen tilasto (SVT): Tulonjaon kokonaistilasto [verkkójulkaisu].* ISSN=1797-3279. tuloerot 2014. Helsinki: Tilastokeskus (viitattu: 22.2.2016). www.stat.fi/til/tjkt/2014/02/tjkt_2014_02_2015-12-18_tie_002_fi.html
- UUSITALO, KOERSELMAN 2013. UUSITALO, R; KOERSELMAN, K. (2013).** *The Risk and Return of Human Capital Investments.* (Viitattu 22.2.2016). ftp.iza.org/dp7752.pdf
- VALTIOVARAINMINISTERIÖ 2015.** *Talousarvioesitys 2016 – Yhdistelmä ajantasaisesta talousarviosta (18.12.2015)* (Viitattu 22.2.2016). budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2016&lang=fi&maindoc=/2016/aky/aky.xml&opennode=0:1:5:9: