

TAMPEREEN YLIOPISTO

SUOMEN ELÄKEJÄRJESTELMÄN UUDISTUSTEN VAIKUTUKSIA
ELÄKÖITYMISKÄYTTÄYTYMISEEN DEMOGRAFISTEN MUUTOSTEN ALLA

Johtamiskorkeakoulu

Taloustieteen pro gradu -tutkielma

KRISTER PARVIKOSKI

27.10.2017

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

PARVIKOSKI, KRISTER: Suomen eläkejärjestelmän uudistusten vaikutuksia eläköitymiskäyttäytymiseen demografisten muutosten alla

Taloustieteen pro gradu -tutkielma, 62 sivua

Lokakuu 2017

Tämän tutkielman tarkoituksena on selvittää ovatko Suomen eläkejärjestelmän uudistusten vaikutukset eläköitymiskäyttäytymiseen demografisten muutosten alla olleet tehokkaita ja tavoitteiden mukaisia. Suomessa ja useissa Euroopan maissa meneillään olevan väestön ikääntymisen aikaansaama huoltosuhteen kasvu lisää eläkejärjestelmien sopeutuspainetta. Eläkejärjestelmien kestävyyskannalta välttämättömien uudistusten vaikutuksia on arvioitu kolmen muun tutkimuksen avulla. Kyseisistä tutkimuksista kaksi keskittyy vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutusten arviointiin kymmenen vuoden seurantajaksoilla ja kolmas vuoden 2017 eläkeuudistuksen tulevien vaikutusten simulointiin.

Eläköitymisen lykkäämisen taloudellisiin kannustimiin vaikutti tutkimuksen perusteella eniten vuoden 2005 eläkeuudistuksessa käyttöön otettu korkeampi karttumaprosentti, mutta vaikutusten todettiin olevan hyvin henkilösidonnaista eivätkä ne kaikilla ikäryhmillä ole olleet riittäviä. Toinen tutkimus indikoi, että työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden alarajan nosto 55 vuodesta 57 vuoteen, sekä 60–64-vuotiaille pitkäaikaistyöttömille suunnatun työttömyyseläkkeen lakkautus taas ovat vaikuttaneet työuriin ja julkistalouteen selkeän positiivisesti. Vuoden 2017 eläkeuudistuksesta tehdyn skenaarioiden mukaan keskimääräisen työuran pituutta saadaan tulevina vuosina kasvatettua, mutta ihmisten eläkeikä kasvaa samanaikaisesti selvästi enemmän.

Eläköitymisen lykkäämisen taloudellisia kannustimia voidaan tämän tutkimuksen perusteella pitää riittämättöminä; ne eivät nettomääräisesti mitattuna aiheuttaneet juurikaan reaalisia vaikutuksia keskimääräiseen eläketuloon eivätkä ole motivoineet ihmisiä riittävästi jatkamaan pidempään työelämässä, jotta keskimääräinen eläkkeelle siirtymisikä nousisi. Taloudellisia kannustimia tulisi vahvistaa varsinkin 63–64-vuotiailla. Työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden kaltaisia ratkaisuja tulisi tutkimuksen perusteella vältellä, sillä ne saattavat ihmisten preferenssien kehityksestä johtuen lisäännyä toivottua enemmän ja kehittyä oikotieksi pois työelämästä.

Asiasanat: eläköityminen, eläkejärjestelmät, eläkeikä, demografia, kestävyysvaje, huoltosuhte

Sisällys

1. Johdanto.....	5
2. Suomen eläkejärjestelmän rakenne ja muotoutuminen.....	7
2.1 Eläkejärjestelmän muotoutuminen.....	7
2.2 Nykyisen eläkejärjestelmän muodot	9
2.3 Eläkejärjestelmän uudistukset 2000-luvulla	12
2.3.1 Vuoden 2005 eläkeuudistus	13
2.3.2 Vuoden 2017 eläkeuudistus	14
2.4 Eläkejärjestelmän tuotto ja tulonjaon oikeudenmukaisuus.....	15
3. Demografiset kestävyysongelmat ja muutostarve.....	17
3.1 Kansantaloudellinen merkitys ja sidonnaisuus	17
3.2 Vallitsevan trendin vaikutus työmarkkinoihin.....	19
3.3 Huoltosuhteen kasvu	21
3.4 Elinajanodotteen kasvu	23
3.5 Eläkemaksutason kohoaminen ja eläke-etuuksien alentuminen	25
3.6 Asenteet ja odotukset	29
3.7 Kansainvälistä vertailua	31
4. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutukset eläköitymiskäyttäytymiseen	34
4.1 Eläköitymisen lykkäämisen taloudelliset kannustimet	34
4.2 Ikääntyvien ihmisten työttömyysetuuksien vaikutukset eläköitymiskäyttäytymiseen	40
5. Vuoden 2017 eläkeuudistuksen vaikutusten simulointitutkimus	46
5.1 Simulointitutkimuksen mallin kuvaus	46
5.2 Simulointitutkimuksen lähitulevaisuuden skenaario	47
5.3 Simulointitutkimuksen skenaario vuoden 2025 jälkeen	49
6. Varautuminen demografiseen muutokseen eri sopeutuskeinoin.....	51
6.1 Pakkosopeuttamisen keinoja	52
6.1.1 Sopeutus eläkemaksutason kautta.....	52

6.1.2 Sopeutus eläke-etuuksien kautta	53
6.1.3 Sopeutus eläkeiän kautta.....	54
6.2 Siirtyminen etuusperusteisista järjestelyistä maksuperusteisiin	55
6.3 Muutospaineita lieventävät seikat	56
7. Loppupäätelmät	58
LÄHTEET	60

1. Johdanto

Suomen eläkejärjestelmä on kehittynyt vuosien saatossa alkukantaisista huolenpitosopimuksista kaikkien kansalaisten toimeentulon kattavaksi moniosaiseksi instituutioksi. Sen etuudet laajenivat ja paranivat aina 1990-luvulle saakka, jolloin järjestelmä muotoutui sopeuttavaksi kansalaisten elinajanodotteen kasvuun. Myös 1990-luvun taloudellinen lama hillitsi osaltaan eläke-etuuksien kehitystä ja käänsi huomion eläkejärjestelmän rahoituksellisen kestävyuden vahvistamiseen.

Kasvava elinajanodote ja siitä johtuvat huoltosuhteen kasvu sekä väestön ikärakenteen muutos ovat 2000-luvulla nousseet kansainvälisestikin merkittäviksi ongelmiksi eläkejärjestelmien rahoituksellisen kestävyuden kannalta. Iäkkään väestön määrä tulee lähivuosina kasvamaan suhteessa nuorempaan, työikäiseen väestöön. Suomen eläkejärjestelmässä ei ole merkittävää kestävyysvajetta, mutta huoltosuhteen kasvun ennakoitaan konkretisoituvan meillä muita kehittyneitä maita nopeammin. Keskimääräisen eliniän kasvuun on varauduttava sopeuttamalla ensisijaisesti joko eläkeikärajoja, eläke-etuuksien tasoa tai eläkevakuutusmaksuja. Sopeutuskeinot vaikuttavat kukin erilaisilla eläkejärjestelmän ominaisuuksiin ja haasteena onkin toteuttaa muutokset niin, että järjestelmästä kehittyisi samanaikaisesti tehokas, taloudellinen ja kestävä. Tämän tulisi lisäksi tapahtua siten, että kaikille vakuutettujen tahoille tarjottaisiin tasapuoliset lähtökohdat – eri sukupolvien välistä oikeudenmukaisuutta unohtamatta.

Tässä tutkimuksessa perehdytään siihen, miten kansantaloudessamme meneillä olevat demografiset muutokset vaikuttavat eläkejärjestelmämme muotoutumiseen. Tutkimuksen tavoitteena on arvioida tämän muotoutumisen edellytyksenä olevien eläkejärjestelmään 2000-luvulla tehtyjen uudistusten vaikutuksia ihmisten eläköitymiskäyttäytymiseen. Tutkimuksessa arvioidaan myös sitä, ovatko uudistusten vaikutukset olleet tavoitteiden mukaisia ja onko niillä ollut eläkejärjestelmän kestävyuden sekä kansantalouden kannalta positiivisia vaikutuksia.

Eläkejärjestelmän uudistukset johtuvat pääsääntöisesti sopeuttamistarpeesta, joka muodostuu silloin, kun järjestelmän tasapainon arvioidaan alkavan heiketä pitkällä aikavälillä. Jokainen sopeutuskeino vaikuttaa omalta osaltaan ihmisten elämään ja käyttäytymiseen, mutta tehdyillä muutoksilla on suuri vaikutus myös eläkejärjestelmän luotettavuuteen ja imagoon. Jatkuvat muutokset aiheuttavat lisääntyvää luottamuksen puutetta ja pessimismiiä. Samalla myös ihmisten henkilökohtainen varautuminen tulevien eläkejärjestelmässä tapahtuvien muutosten varalle saattaa yleistyä nopeasti,

jolloin lisäturvaa haetaan erilaisilla vapaaehtoisilla säästämisen muodoilla. Tutkielmassa tuodaan näin ollen esille muutostarve, käytettyjen menetelmien vaikutukset ja jatkotoimenpidesuosituksukset.

Tutkielma etenee aluksi pohjustaen aihepiiriä ja esittelee Suomen eläkejärjestelmän pääpiirteitä sekä viimeisimpiä eläkejärjestelmän uudistuksia luvussa kaksi. Kolmannessa luvussa perehdytään eläkejärjestelmän kohtaamiin, demografisten muutosten aiheuttamiin kestävyysongelmiin, joita tarkastellaan pääosin Suomen eläkejärjestelmän ja eläkevakuutetun henkilön kannalta. Luku pohjustaa syitä sille, miksi eläkejärjestelmämme kaipaa säännöllistä uudistumista. Luvun lopussa kansallisiin ongelmiin saadaan kontrastia kansainvälisellä vertailulla. Neljännessä luvussa perehdytään tutkimusongelmaan kahden vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksia estimoivan tutkimuksen avulla. Luvussa arvioidaan vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksia ihmisten eläköitymiskäyttäytymiseen ja sitä, ovatko uudistuksen vaikutukset aiheuttaneet tavoitteiden mukaisesti positiivisia muutoksia eläkejärjestelmän kestävyteen sekä julkistalouteen. Luvussa viisi käydään läpi uusinta, vuoden 2017 alussa voimaan tullutta eläkeuudistusta aiheeseen perehtyneen simulointitutkimuksen avulla. Luvussa kuusi esitellään eläkejärjestelmän muutostarpeen vaatimia sopeutuskeinoja ja arvioidaan potentiaalisimpien ongelmakohtien kriittisyyttä. Luvussa seitsemän tehdään tutkimusaiheen yhteenveto ja loppupäätelmät.

2. Suomen eläkejärjestelmän rakenne ja muotoutuminen

Suomessa on tänä päivänä noin 1,5 miljoonaa eläkeläistä. Valtaosa heistä tulee toimeen pääosin eläkkeen turvin, joten eläketurvan merkitys on kansalaisten toimeentulon kannalta huomattava. Eläkkeiden osuus sosiaalimenoista on yli 40 prosenttia ja bruttokansantuotteestakin vajaat 14 prosenttia. Ne muodostavat siis merkittävän osan sosiaaliturvasta ja vaikuttavat selvästi koko kansantalouden toimintaan. (Eläketurvakeskus 2016b, 37; Tenhunen & Vaittinen 2013, 84.) Eläkejärjestelmän päätehtäviä ovat toimeentuloturvan tarjonta vanhuuden ajalle sekä tasaisempi tulonjako henkilön elinkaaren varrelle.

2.1 Eläkejärjestelmän muotoutuminen

Ennen lakisääteisen eläkejärjestelmän muotoutumista kansalaisten vanhuusiän ja työkyvyttömyyden turva oli vahvasti perhesidonnaista. Perheiden ja yhteisön epämuodollisen tuen ohella tehtiin myös lainvoimaisia syytinkisopimuksia, joissa talolliset tai torpparit luovuttivat tilansa uudelle tilanhoitajalle. Tilan luovutusta vastaan vanhat omistajat saivat puolisoineen asua tilalla uuden omistajan elatuksen alaisena kuolemaansa saakka. Työnantajilla oli lakiin perustuva velvollisuus huolehtia pitkäaikaisista työntekijöistään ja toisaalta ammattikunnilla oli omia avustuskassojaan huolehtimassa jäsenistään. Huolenpito oli tarvehankintaista ja se tehtiin mahdollisuuksien mukaan. Ne yksittäiset henkilöt, joilla ei perheen tai työnantajan turvaa ollut eivätkä pystyneet itsestään huolehtimaan, jäivät julkisen vallan velvoittamana kyläyhteisöjen ja myöhemmin kuntien huolehdittaviksi. (Tenhunen & Vaittinen 2013, 85.) Omaehtoinen varautuminen oli pitkään yksi harvoista mahdollisuuksista varautua työelämän jälkeiselle ajanjaksolle. Osa yksityisen sektorin työnantajista alkoi hoitamaan eläketurvaa itse, kun taas julkisen sektorin työntekijöille muodostui omat eläkelakinsa huomattavasti aiemmin. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä 2013, 42.)

Lakisääteinen eläkejärjestelmä muotoutui Suomeen historiallisesti verrattain melko myöhään. Suomessa yleisistä eläkkeistä säädettiin lailla vasta vuonna 1937. Laki tarkoitti käytännössä väestön pakollisen säästämisen alkamista erillisille eläketileille. (Tenhunen & Vaittinen 2013, 84–92; Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä 2013, 42.) Ensimmäiset koko väestön kattavaan lainsäädäntöön perustuvat vanhuuseläkkeet myönnettiin vuonna 1949, kun esimerkiksi Saksassa lakisääteinen eläkejärjestelmä perustettiin jo vuonna 1889 ja Ruotsissa vuonna 1913. Työsuhteeseen

perustuvat vakuutukset olivat alkuun melko vaatimattomia valtion virkamiesten nauttiessa kattavinta vanhuuden turvaa. Vuonna 1937 säädetyn kansaneläkelain tullessa voimaan vuonna 1939 eläkevakuutus oli pakollinen kaikille 18 vuotta täyttäneille ja vanhuuseläkeikä oli säädetty 65 vuoteen. Eläke oli vielä tällöin täysin rahastoitu, mikä tarkoitti sitä, että kaikki eläkemaksut sijoitettiin rahastoon kattamaan tulevia eläkevastuita. (Tenhunen & Vaittinen 2013, 84–92.) Eläkejärjestelmä ei kuitenkaan tuottanut säästöjä toivotulla tavalla. Osasyynä tähän olivat inflaatio, talvi- ja jatkosodat sekä järjestelmän hallinnolliset ongelmat. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä 2013, 42.) Vuonna 1949 vanhuuseläkkeitä ja avustuksia maksettiin näin ollen vasta alle kymmenelle prosentille 65 vuotta täyttäneestä väestöstä (Tenhunen & Vaittinen 2013, 84–92).

Vuoden 1956 kansaneläkelain uudistuksen myötä yksilölliset eläketilit lakkautettiin ja lakisääteisestä eläkkeestä tuli verorahoitukseen perustuva tasaeläke, joka oli koko kansan kattava. Tällöin myös keskimääräinen vanhuuseläketurvan taso nousi merkittävästi nostoen samalla eläkemenojen osuuden suhteessa bruttokansantuotteeseen yli kahteen prosenttiin. Kansaneläke oli vähimmäisturvan takaava vakuutus, jonka tarkoitus oli ehkäistä köyhyyttä. Sen määrä oli alkuun korkeintaan noin 30 prosenttia keskiansioista. Sitä täydennettiin vuonna 1961 säädettyillä yksityisalojen työntekijöitä koskevalla eläkelaillla (TEL) sekä lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden eläkelaillla (LEL). (Tenhunen & Vaittinen 2013, 86–87.) Tämä ansiosidonnainen työeläkejärjestelmä kattoi osaltaan yksityisen sektorin palkansaajat ja mahdollisti ansaittujen eläkeoikeuksien siirtymisen myös palkansaajan vaihtaessa työnantajaa. Näin saatiin tuettua myös työvoiman liikkuvuutta. Yksityisen sektorin palkansaajien eläkejärjestelmän hoito siirrettiin eläkesäätiöille, -kassoille ja vakuutusyhtiöille vuoden 1956 lakimuutoksen jälkeen. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä, 8–43.) Ennen yksityisalojen työeläkelakeja julkisen sektorin työntekijöillä oli huomattavasti parempi eläketurva, mutta sittemmin tilanne on tasoittunut mitä pidemmälle koko eläkejärjestelmä on kehittynyt. Eläkkeen karttuminen perustui jo tuolloin työhistoriaan työeläkkeen karttuessa kansaneläkkeen päälle. Eläkeoikeus saattoi yksityisellä olla enintään 40 prosenttia eläkeoikeuden perustana olevasta palkasta. Vuonna 1975 yksityisalan työeläkkeen tavoitetaso nousi 40 työvuoden karttuman jälkeen 60 prosenttiin eläkkeeseen oikeuttavista ansioista. Samaan aikaan julkisen sektorin työntekijöillä oli mahdollisuus kartuttaa kymmenen vuotta lyhemässä ajassa eläke, joka vastasi 66 prosenttia eläkkeeseen oikeuttavista ansioista. (Tenhunen & Vaittinen 2013, 89.) 1970- ja 80-luvuilla työeläke-etuudet paranivat edelleen ja voimaan tulivat yksilöllinen varhaiseläke, työttömyyseläke ja osa-aikaeläke. Myös yrittäjät pääsivät eläketurvan piiriin. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä, 43.)

Eläke-etuuksien kohentuminen jatkui aina 1990-luvun taloudelliseen lamaan saakka, jolloin eläkepolitiikka muuttui sopeuttavaksi väestön ikääntymiskehitykseen. Eläkepolitiikkaa kiristettiin myös eläkemenojen ja -maksujen nousupaineiden hillitsemiseksi. (Tenhunen & Vaittinen 2013, 91.) Työvoiman tarjontaa pyrittiin lisäämään varhaiseläkkeiden alaikärajoja korottamalla. Työkyvyttömyyseläkkeelle jäävien määrään onnistuttiin vaikuttamaan edistämällä työkykyä erilaisilla kuntoutuksilla ja muilla työkykyä tukevilla keinoilla. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä, 9.)

2.2 Nykyisen eläkejärjestelmän muodot

Nykyisin Suomen lakisääteinen eläkejärjestelmä on yhtenäistynyt ja takaa melko tasa-arvoiset eläke-etuudet vakuutetun työskentelysektorista riippumatta (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä, 8–9). Se takaa kaikille kansalaisille toimeentulollisen perusturvan eli eräänlaisen toimeentulovakuutuksen työelämän jälkeiseksi loppuelämäksi. Korkmanin, Lassilan, Määttäsen ja Valkosen (2007, 20) mukaan Suomen eläkejärjestelmän tärkeimpiin tavoitteisiin kuuluvat kulutuksen tasaaminen yli elinkaaren, vähimmäistoimeentulon turvaaminen eläkeaikana ja kansalaisten vakuuttaminen. Suomen eläkejärjestelmää arvioinut Barr (2013, 27) puolestaan nostaa eläkejärjestelmän tärkeimmäksi tavoitteeksi vanhuusiän toimeentulon turvaamisen, jonka hän jakaa neljään osaluueeseen: kulutuksen tasaamiseen elinvaiheiden välille, vakuutusturvaan, köyhyyden vähentämiseen sekä tulojen uudelleenjakoon.

Eläkejärjestelmällä on siis useampia tavoitteita, joilla se pyrkii vähentämään kansalaisten vanhuusiän ja työkyvyttömyyden riskejä. Tavoitteet voivat vaihdella asiaa tarkastelevan tahon mukaan, mutta pääosin ne ovat samansuuntaiset. Kaikki kansalaiset saavat eläkejärjestelmän ansiosta vähintään minimitoimeentulon kansaneläkkeen tai takuueläkkeen muodossa. Tämän lisäksi työeläkejärjestelmä kattaa riskin työkyvyttömyyden tai perheen huoltajan kuoleman varalta.

Suomessa yksityisiä ja julkisia eläkkeitä hoidetaan eri eläkelaitosten toimesta, mutta eläkejärjestelmää voidaan kuvailla kokonaisuutena hyvin integroituneeksi ja yhtenäiseksi instituutioksi. Suomessa työeläkejärjestelmä on julkisesti säädelty, mutta sitä hallinnoivat yksityiset vakuutusyhtiöt (Tenhunen & Vaittinen 2013, 54). Eläkelaitosten lisäksi järjestelmään kuuluvat

erilaiset eläkesäätiöt ja -kassat, jotka omalta osaltaan täydentävät eläkejärjestelmäämme taaten eri ammattikunnille ja työsektoreille mahdollisuuden kattavaan eläketurvaan.

Suomen eläkejärjestelmällä on eräänlainen erityisasema EU:ssa, sillä EU:n vakuutusala koskevaa, rajat ylittävän kilpailun mahdollistavaa ja sitä sääntelevää henkivakuutuslainsäädäntöä ei sovelleta suomalaisiin työeläkevakuutusyhtiöihin. Suomessa työeläke on vakuutus, joka on eriytetty muusta vakuutustoiminnasta vuonna 1997 voimaan tullessa laissa työeläkevakuutusyhtiöistä. Työeläkejärjestelmän toimijat ovat konkurssiyhteisvastuussa keskenään. Työeläke on kaikille Suomessa toimiville yrityksille lakisääteinen ja pakollinen. (TELA a.)

Eläkejärjestelmä voi olla toimintaperiaatteeltaan joko jakojärjestelmä tai rahastoiva järjestelmä. Jakojärjestelmässä eläkeikäisten etuudet rahoitetaan sillä hetkellä työssä käyviltä perityillä eläkevakuutusmaksuilla. Maksut menevät siis suoraan edunsaajille, kun rahastoivassa järjestelmässä työikäisiltä kerätyt vakuutusmaksut rahastoidaan kattamaan tulevia eläkkeitä. Eläkejärjestelmä määrittellään myös joko etuusperusteiseksi tai maksuperusteiseksi. Suomen eläkejärjestelmä on lähtökohtaisesti etuusperusteinen, osittain rahastoiva jakojärjestelmä. Etuusperusteinen järjestelmä määrittelee ensin eläke-etuuksille tavoitetason, jota sitten ylläpidetään eläkemaksuilla. Maksuja kerätään etuuskien tavoitetason rahoittamiseen kulloinkin vaadittava määrä ja tarvittaessa maksujen määrä siis joustaa. Maksuperusteinen järjestelmä puolestaan kiinnittää ensin maksutason, jonka mukaan eläke-etuuskien taso määräytyy. Eläke-etuudet siis joustavat maksuperusteisessa järjestelmässä. (Korkman ym. 2007, 20–26.)

Suomessa kansaneläkkeen sekä takuueläkkeen takaava kansaneläkejärjestelmä on puhdas jakojärjestelmä, mikä tarkoittaa sitä, että eläkkeellä olevien eläkkeet rahoitetaan suoraan samalla hetkellä töissä olevilta perittävillä kansaneläkemaksutuloilla sekä yleisellä verorahoituksella. Kansaneläkkeitä ei rahastoida lainkaan, toisin kuin työeläkkeitä, jotka ovat osittain rahastoituja. (Korkman ym. 2007, 22). Suomessa Kela vastaa kansaneläkejärjestelmästä.

Työeläke taas voidaan maksaa vakuutetulle vanhuus-, työkyvyttömyys-, perhe- sekä osaaikaeläkkeen muodossa. Työeläkkeen suuruuden määrittävät vakuutetun vuosiansiot, ikäkohtainen karttumisprosentti, kohorttikohtaisesti laskettava elinaikakerroin sekä indeksitarkistukset. (Eläketurvakeskus 2014, 11). Vuoden 2005 eläkeuudistuksen jälkeen elinaikakerroin on leikannut työeläkkeitä nousevan elinajanodotteen myötä. Suomen työeläkejärjestelmä on siten muuttunut etuusperusteisesta järjestelmästä askeleen kohti maksuperusteisuutta. (Korkman ym. 2007, 26.)

Suomessa voimassa olevien eri työeläkelakien ansiosta lähes kaikki Suomessa tehtävä työ on vakuuttamisvelvollisuuden alaista. Tämä tarkoittaa sitä, että tehdystä työstä maksetaan työeläkemaksut, jotka kerryttävät vakuutuksen piiriin kuuluville työeläkeoikeutta. Työnantajilla on aina velvollisuus vakuuttaa työntekijänsä, mutta esimerkiksi yrittäjän ja maatalousyrittäjän on vakuutettava itse itsensä. (Vanne 2013, 105–106.)

Työeläkkeet rahoitetaan suurimmaksi osaksi työeläkemaksuilla, mutta niihin käytetään myös aiemmin kerättyjä rahastoja. Suomessa työeläkemenosta noin neljännes on rahastoitu. (Korkman ym. 2007, 22.) Työeläkeyhtiöt allokoivat sijoitettavat varat eri sijoituskohteisiin, joita perinteisimmin ovat korkosijoitukset, osakkeet sekä kiinteistöt (Vatanen 2013, 190). Rahastoimalla eläkemaksuja eläke-etuudet voidaan myöhemmässä vaiheessa rahoittaa osittain tällä sijoitetulla pääomalla ja sen tuotolla. Rahastojen tuotot voivat toimia myös järjestelmän riskipuskureina esimerkiksi makrotaloudellisia riskejä vastaan, jolloin laskusuhdanteen tai laman aikana työeläkemaksuja tai eläke-etuuksia ei välttämättä tarvitse kiristää. Työeläke on sidoksissa kansalaisen työuran aikaisiin ansiotuloihin ja määräytyy koko työuran kaikkien ansioiden perusteella. (Korkman ym. 2007, 22–26; Tenhunen & Vaitinen 2013, 92–93.) Työntekijän eläkelaila (TyEL) vakuutetaan kaikki yksityisen sektorin työntekijät lukuun ottamatta merimiehiä. Heidän eläkkeensä kattaa merimieseläkelaki (MEL), joka hoidetaan omassa eläkelaitoksessaan Merimieseläkekassassa. Valtio maksaa merimieseläkkeiden menoista kolmanneksen. (Eläketurvakeskus a.)

Julkisen sektorin eläkkeistä on säädetty omissa eläkelaeissaan, joista tärkeimpiä ovat olleet kunnallinen eläkelaki (KuEL) ja valtion eläkelaki (VaEL). Viimeisen eläkeuudistuksen myötä vuoden 2017 alusta astui voimaan uudistus, jossa Kunnallinen eläkelaki (KuEL), Valtion eläkelaki (VaEL) ja Kirkon eläkelaki (KiEL) yhdistettiin ja käyttöön otettiin Julkisen alan eläkelaki (JuEL). Julkisalojen eläkkeet rahoitetaan jakojärjestelmillä, jotka on tuettu puskurirahastoilla. Lisäksi ovat maatalousyrittäjien eläkelaki (MYEL) sekä yrittäjän eläkelaki (YEL), joiden eläkemenosta valtio maksaa osuuden, jota jakojärjestelmällä kerätyt vakuutusmaksut eivät kata. (Eläketurvakeskus b.; KEVA.)

2.3 Eläkejärjestelmän uudistukset 2000-luvulla

Eläkejärjestelmämme rakennetta on hiottu uudistusten myötä melko paljon, kun verrataan aikaa ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta tämän päivän järjestelmään. Eläkkeen karttumisen säännöt ovat muuttuneet uudistuksesta toiseen, mutta esimerkiksi Uusitalo ja Nivalainen (2013) kuvaavat vuoden 2005 uudistusta merkittävimmäksi uudistukseksi sitten järjestelmän alkuaikojen.

Aikaisemmin ihmisille laskettiin erikseen eläkepalkkaa ja eläkkeen karttumiseen vaikuttivat työsuhdekohtaisesti vain työuran viimeiset vuodet. Vielä ennen 2005 vuoden uudistustakin eläke laskettiin jokaisen työsuhteen kohdalla erikseen ja ainoastaan 23–65-vuotiaana tehdyn työuran perusteella. Muiden muassa kuntoutus- sekä koulutuspäivät kerryttivät niin kutsuttua työeläkelisää, johon oikeutettujen päivien perusteella maksettiin korotuslisä karttuneen eläkkeen päälle. Eläkkeiden karttumia oli myös rajoitettu yhteensovittamisella, jolloin lopullinen eläke saattoi rajoittua yksityisellä sektorilla 60:een ja julkisella sektorilla 66 prosenttiin korkeimmasta työsuhteen eläkepalkasta. Julkisella sektorilla oli myös käytössä joitakin ammatti- ja henkilösidonnoisia eläke-etuuksia, kuten esimerkiksi spesifejä vanhuuseläkeikiä, jotka jäivät uudistuksen myötä historiaan. (Uusitalo & Nivalainen 2013, 13–17.)

Ennen uudistusta vanhuuseläkkeen alaikäraja oli 60 vuotta, mutta käytössä oli myös varhennusvähennys, joka leikkasi eläke-etuutta pysyvästi 0,4 prosenttia kuukaudelta henkilön siirtyessä eläkkeelle ennen 65-vuoden ikää. Vastaavasti tätä kauemmin työskennellessään henkilö ansaitsi lykkäyskorotusta 0,6 prosenttia jokaista kuukautta kohden, jolla hän viivästytti eläköitymistään yli 65-vuotiaana. Uutta eläkettä karttui eläkeaikana ainoastaan osa-aikaeläkkeen aikana työskentelevälle, mikä muuttui vuoden 2005 uudistuksen jälkeen koskemaan myös muiden eläkkeiden ohella tehtyä työtä. Myös eläkkeiden indeksitarkistuksissa on tapahtunut merkittäviä muutoksia. Karttuneet ja maksussa olevat eläkkeet korotettiin ennen vuoden 2005 uudistusta niin kutsutulla puoliväli-indeksillä, mikä tarkoitti kuluttajahintojen ja ansiotason muutoksen yhtä suurta painoarvoa eläkkeiden tarkistuksessa. Uudistuksen jälkeen painotuksia muutettiin siten, että uusien alkavien työeläkkeiden määrään vaikuttavassa palkkakertoimessa ansiotason painotus on 80 prosenttia ja hintatason 20 prosenttia. Maksussa olevien eläkkeiden määrään vaikuttavassa työeläkeindeksissä painot ovat päinvastaiset. (Uusitalo & Nivalainen 2013, 13–17.)

2.3.1 Vuoden 2005 eläkeuudistus

Vuoden 2005 eläkeuudistuksen suurimpina tavoitteina olivat eläkejärjestelmän kestävyysvarmistaminen sekä työurien pitkittäminen vuoteen 2025 mennessä 2–3 vuodella. Uudistuksella pyrittiin järjestelmän selkeyttämisen lisäksi vahvistamaan eläköitymisen lykkäämisen taloudellisia kannustimia. Varhaiseläkemuotoja karsittiin ja niiden ehtoja kiristettiin muiden muassa rajoittamalla varhaiseläkkeelle pääsyä yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkautuksen kautta sekä työttömyyseläkkeen korvaamisella työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden laajennuksella. Elinajanodotteen kasvun vaikutuksia pyrittiin neutraloimaan elinaikakertoimella, joka leikkaa alkavien eläkkeiden tasoa (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä, 9). Lisäksi julkisalojen eläke-etuuksia heikennettiin käytännössä yksityisalojen etuja vastaaviksi. Vanhuuseläkeikää muutettiin joustavammaksi asettamalla sen alarajaksi 63 vuotta ja ylärajaksi 68 vuotta. Uudistuksen jälkeen eläkepalkan laskenta työsuhdekohtaisesti lopetettiin ja siirryttiin vuosiansio-perustaiseen eläkkeen laskentaan. (Uusitalo & Nivalainen 2013, 13–17; Tenhunen & Vaittinen 2013, 91.)

Eläkkeen karttuma-aikojä laajennettiin ja työsuhdekohtaisesta eläkkeen laskennasta luovuttiin. Uudistuksen jälkeen eläkettä alkoi kertyä 18–68-vuotiaana tehdystä työstä ja se on laskettu vuosiansioiden perusteella ikäkohtaisilla karttumaprosenteilla siten, että 18–52-vuotiaana karttuma on 1,5 prosenttia, 53–62-vuotiaana 1,9 prosenttia ja 63–68-vuotiaana 4,5 prosenttia. Viimeisintä karttumaa kutsutaan myös nimellä kannustin- tai superkarttuma, sillä se on huomattavasti aiempien vuosien karttumaa korkeampi tarkoituksenaan kannustaa työntekijää jatkamaan työelämässä mahdollisimman pitkään. Sen oli myös tarkoitus korvata osittain entinen varhennusvähennys sekä lykkäyskorotus. Uudistuksen jälkeen vanhuuseläkettä sai nostaa varhennettuna entistä myöhemmin, 62-vuoden iässä, mutta tällöin lykkäyskorotus pienensi eläkettä 0,6 prosenttia jokaiselta kuukaudelta ennen uutta 63-vuoden vanhuuseläkkeen alaikärajaa. Toisaalta nyt yli joustavan eläkeiän ylärajan eläköitymistään lykkäävälle eläke alkoi kohota 0,4 prosenttia kuukaudessa. Myös eläkkeiden yhteensovitus poistui käytöstä, mikä mahdollisti eläkkeen kasvun aiempia yhteensovitusrajoja korkeammaksi. (Uusitalo & Nivalainen 2013, 13–17.)

2.3.2 Vuoden 2017 eläkeuudistus

Viimeisin eläkeuudistus tuli voimaan 1.1.2017. Tässä uudistuksessa, joka koskee myös Kansaneläkelaitoksen henkilökuntaa, Kunnallinen eläkelaki (KuEL), Valtion eläkelaki (VaEL) ja Kirkon eläkelaki (KiEL) yhdistettiin ja käyttöön otettiin Julkisen alan eläkelaki (JuEL). Uudistuksen seurauksena osa-aikaeläkkeet sekä varhennettu vanhuuseläke lopetettiin ja niiden tilalle tuli osittainen varhennettu vanhuuseläke. Uudistuksen myötä vanhan osa-aikaeläkkeen kannustinloukut pyritään purkamaan, sillä – toisin kuin osa-aikaeläkkeellä – osittain varhennetulla vanhuuseläkkeellä oleva henkilö voi työskennellä vapaasti niin paljon kuin haluaa. Eläkkeelle siirtymästä on näin ollen pyritty tekemään kokonaisvaltaisesti joustavampaa sekä hallinnollisesti kevyempää. (KEVA.)

Kullekin eläkkeellä olovuodelle karttuu eläkettä vuodesta 2017 alkaen 17–52-vuotiaana 1,5 prosenttia, 53–62-vuotiaana tilapäisesti 1,7 prosenttia vuoteen 2025 asti ja 63–67-vuotiaana 4,5 prosenttia palkasta tai työtulosta vuodessa. 68-vuotiaana ja sen jälkeen eläkettä ei enää kerry lisää, mutta henkilö voi saada lykkäyskorotusta 0,4 prosenttia kuukaudessa, kunnes siirtyminen eläkkeelle alkaa. Koko työuran ansiot vaikuttavat lykkäyskorotukseen. Henkilön työskennellessä vielä eläkkeellä tehdyn työn eläkekarttuma on 1,5 prosenttia. (Vanne 2013, 105–106; Eläkeuudistus.fi.) Osittain varhennetulla vanhuuseläkkeellä eläkettä voi nostaa jo ennen varsinaista eläkeikää, eikä se ole työnteosta riippuvaista. Siihen mennessä kertyneestä koko vanhuuseläkkeestä voi nostaa 25 tai 50 prosenttia ja osittaiselle vanhuuseläkkeelle voi jäädä aikaisintaan 61-vuotiaana. Eläkettä kuitenkin leikataan pysyvästi 0,4 prosentin varhennusvähennyksellä jokaista omaa vanhuuseläkeiän alarajaa edeltävää kuukautta kohti. Vastaavasti osittain varhennetulle vanhuuseläkkeelle kertyy lykkäyskorotusta saman verran, jos eläkkeen nostamista lykätään yli oman ikäluokan alimman eläkeiän. (Eläketurvakeskus 2017, 3–5.)

Lisäksi uutena eläkelajina on otettu käyttöön työuraeläke, joka voidaan myöntää vähintään 38 vuoden fyysisesti raskaan ja kuluttavan työuran tehneelle, 63 vuotta täyttäneelle henkilölle. Ehtona työuraeläkkeen myöntämiselle on alentunut työkyky, mikä on vaatimuksena kuitenkin vähemmän kuin täyden työkyvyttömyyseläkkeen saamiseen vaadittu työkyvyn alenema. (Eläketurvakeskus 2016a, 22.)

2.4 Eläkejärjestelmän tuotto ja tulonjaon oikeudenmukaisuus

Eläkejärjestelmässä eläke-etuuksien voidaan ajatella vastaavan tuottoa maksetuille eläkemaksuille. Eläkejärjestelmän tuottoa voidaan arvioida vertaamalla eri sukupolvien välisiä keskimäärin saatuja eläkkeitä suhteessa kyseisen sukupolven maksamiin eläkemaksuihin. Rahastoivassa eläkejärjestelmässä eläkemaksut sijoitetaan eri sijoituskohteisiin, jolloin järjestelmän tuotto määräytyy sijoitustuottojen perusteella. Jakojärjestelmässä kerätyt eläkemaksut käytetään suoraan senhetkisten eläkkeiden rahoittamiseen. Tällöin tuottoa voidaan arvioida vertaamalla maksettuja eläkemaksuja ja aikanaan saatavia seuraavan sukupolven rahoittamia eläkemaksuja keskenään. (Korkman ym. 2007, 26.) Eläketurvakeskus (2016b; 29–30) arvioi pitkän aikavälin laskelmissaan tulevan 10 vuoden ajanjakson olevan sopeutusjakso, jonka aikana reaaliset sijoitustuotot jäisivät kolmeen prosenttiin. Tämän ajanjakson jälkeen tuottojen arvioidaan kuitenkin palaavan entiselle tasolle, noin 3,5 prosenttiin.

Eläkejärjestelmällä on aina myös vaikutuksia sukupolvien väliseen tulonjakoon. Verrattaessa eläke-etuuksien tuottoasteita ne olivat korkeimmillaan niillä sukupolvilla, jotka pääsivät eläkkeelle työeläkejärjestelmän alkuaikoina. Koska eläkejärjestelmämme on etuusperusteinen, määriteltiin järjestelmän alkuaikoina eläkkeelle päässeiden eläke-etuudet erilaisin siirtymäsäännöksiin korkeammalle tasolle kuin mihin ne olisivat normaalein eläkkeen karttumasäännöin ylettyneet. Lisäksi eläkemaksu oli alkuun huomattavasti alempi kuin nykyisin. Tuottoerot näyttäytyvät samansuuntaisina myös myöhempien ikäluokkien kesken, mutta erot eivät enää ole merkittäviä. Vuonna 1940 syntyneillä laskennallinen reaalin tuottosuhte on neljän prosentin tuntumassa, josta se lähtee tasaisesti laskemaan kohti kahta prosenttia nuorempiin ikäluokkiin siirryttäessä. Tuottoasteen on arvioitu vakiintuvan 2–2,5 prosentin reaaliselle tasolle vuotta kohden. Laskennallisesti suurimpia tuottoasteita voidaan todeta olevan 1910-, 1920-, ja 1930-luvuilla, eli ennen suuria ikäluokkia syntyneillä. Eläkejärjestelmän nuoren iän vuoksi he eivät käytännössä ehtineet osallistua eläkkeiden rahoitukseen ennen kuin jo pääsivät hyötymään eläke-etuuksista. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä, 17; 148–149.)

Suomen eläkejärjestelmän eläkkeet ja maksut riippuvat molemmat sekä väestön että talouden muutoksista ja niiden kehityksestä pidemmällä aikavälillä. Kun rahastoitavan osuuden tuotto määräytyy käytännössä suoraan talouden suhdanteiden mukaisesti, riippuu jakojärjestelmän tuotto pääosin palkkasumman kehityksestä. Palkkasumma, eli kaikkien palkansaajien vuodessa ansaittujen

bruttopalkkojen summa, nousee ansiotason tai työntekijöiden määrän nousun seurauksena. Palkkasumman kasvun oletetaan kuitenkin hidastuvan, kun väestörakenteen muutoksen seurauksena työmarkkinoille tulevien määrä pienenee suhteessa sieltä poistuvien määrään. Historiallisesti tuottoja vertaamalla rahastoitujen maksujen tuotot ovat ylittäneet palkkasumman kasvun selvästi. Suomen eläkejärjestelmän ollessa vahvasti jakoperusteinen voidaan ajatella nuorempien sukupolvien eläkemaksuille saatavan tuoton olevan siis huonompi kuin rahastoinnin tuoton. Nuoremmat sukupolvet voisivat tällöin teoriassa saada korkeamman eläkkeen säästämällä ja sijoittamalla eläkemaksut itse. Toisaalta työeläke kattaa työkyvyttömyyden lisäksi eläketurvan poikkeuksellisen pitkän vanhuusajan varalle, mitä on vaikea korvata markkinoilta löytyvillä sijoituskohteilla. Eri järjestelmien tuotot ja riskit määräytyvät eri tekijöiden vaikutuksesta, jolloin Suomen malli käyttää molempia järjestelmiä samanaikaisesti on perusteltua. (Korkman ym. 2007, 22–26.)

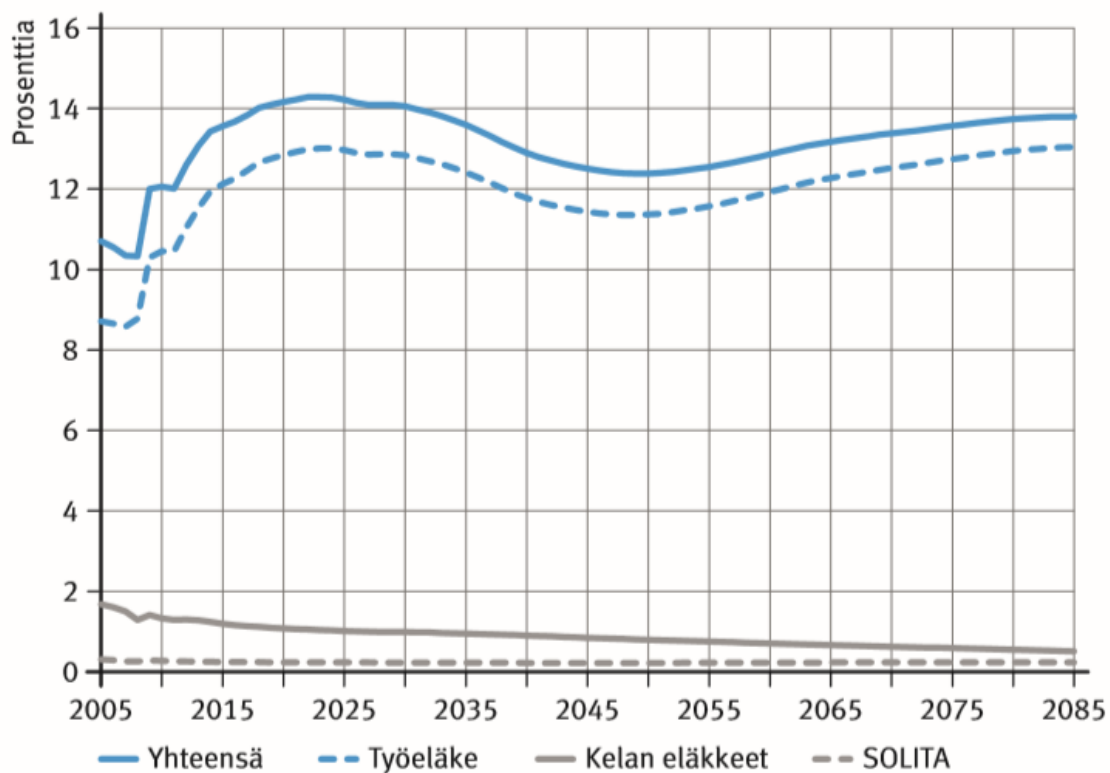
3. Demografiset kestävyysongelmat ja muutostarve

Kansalaisen näkökulmasta katsottuna Suomen eläkejärjestelmä on melko hyvin toimiva kokonaisuus, joka palvelee useita eri eläkevakuutettujen tahoja. Järjestelmä vastaa myös melko kelvollisesti asettamiinsa tavoitteisiin vanhuusiän toimeentulon turvaamisesta ja siihen liittyvistä osa-alueista. Sen on kuitenkin myös muuttuvan maailman mukana jatkuvasti oltava valmis reagoimaan väestöllisiin sekä kansantaloudellisiin muutoksiin, jotka voivat vaarantaa eläkejärjestelmän rahoitustasapainoa tulevaisuudessa. Toisaalta järjestelmän kestävyys ja uskottavuus väestön silmissä joutuu koetukselle, jos siihen tehdään kriittisiä muutoksia liian usein – juuri järjestelmän uskottavuus ja kestävyyshän takaavat sen toimivuuden.

Demografisten muutosten myötä iäkkäämmän, eläkeikää lähentelevän tai eläkkeellä jo olevan väestön osuus kansantalouksissa kasvaa suhteessa työikäiseen väestöön. Tilastokeskuksen väestöllisen huoltosuhteen ennuste (2015) mallintaa myös Suomessa tapahtuvaa suurta muutosta ikäluokkien välisiin voimasuhteisiin; suuret ikäluokat ovat jäämässä eläkkeelle, jolloin entistä suuremmat eläke-etuuskulut olisi saatava katettua.

3.1 Kansantaloudellinen merkitys ja sidonnaisuus

Eläkejärjestelmä ei ole muulta kansantaloudelta suljettu järjestelmä, joten sen toimintaan vaikuttavat vahvasti yhteiskunnan yleinen tila ja taloudellinen tasapaino kullakin hetkellä. Esimerkiksi julkisen talouden toiminnalla on merkittäviä vaikutuksia eläkejärjestelmään. Eläkejärjestelmämme ollessa osittain rahastoiva jakojärjestelmä ovat sekä jakojärjestelmän palkkasummaan sidonnaiset tuotot että rahastoinnin tuotot molemmat riippuvaisia vallitsevista taloussuhdanteista. Tätä kautta koko eläkejärjestelmämme kestävyys on riippuvainen Suomen ja sitä kautta välillisesti koko maailman taloustilanteesta. Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmän raportin (2013, 12) mukaan vuoden 2008 globaalin finanssikriisin vaikutukset ovat kohdistuneet niin raskaina Suomeen, että eläkejärjestelmää tulisi tarkastella myös entistä enemmän osana julkista taloutta. Bruttokansantuotteen laskun ja julkisten menojen BKT-osuuden kasvun myötä julkisen sektorin kestävyys on heikentynyt. Tämä yhdistettynä pitkään matalasuhdanteeseen sekä väestöllisen huoltosuhteen kohoamiseen on korostanut julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyysongelmaa.



Kuvio 1. Lakisääteiset eläkemenot suhteessa bruttokansantuotteeseen vuosina 2005–2085. (Eläketurvakeskus 2016b, 39.)

Eläketurvakeskuksen (2016 b) pitkän aikavälin laskelmista sekä kuviosta 1 käy ilmi, että lakisääteisten eläkemenojen suhde bruttokansantuotteeseen pysyi reilussa 10 prosentissa vuosina 2000–2008. Kyseisellä aikavälillä talouskasvu oli nopeaa, mikä edesauttoi suhteen vakaana pysymistä väestön vanhenemisesta huolimatta. Vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen eläkemenojen ja bruttokansantuotteen suhde on päässyt kasvamaan nopeasti ja lakisääteisten eläkemenojen osuus olikin noussut 13,6 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuodelle 2015. Eläketurvakeskuksen arvion mukaan lähivuosina bruttokansantuotteen kasvu on maltillista, kun taas eläkeläisten lukumäärä kasvaa voimakkaasti. Lisäksi eläkkeiden arvioidaan kasvavan ansioita nopeammin vielä muutaman vuoden. Edellä mainituista syistä johtuen eläkemenojen suhteen bruttokansantuotteeseen arvioidaan kasvavan vielä noin kymmenen vuoden ajan 14,2 prosentin tasolle. Vuosien 2025–2045 välillä suhteen arvioidaan laskevan jälleen alaspäin, 12,5 prosenttiin. Vaikka väestö vanhenee koko ennustejakson ajan, eläkkeellesiirtymisen myöhentymisen arvioidaan hillitsevän eläkeläisten määrän kasvua vuoteen 2050 asti ja tämän lisäksi keskieläke kasvaa keskiansioita hitaammin. (Mt., 37.)

Suomessa ja koko Euroopassa viime vuosina paljon puhuttanut maahanmuutto voi osaltaan vahvistaa työeläkejärjestelmää vahvistamalla sen rahoitusasemaa, sillä maahanmuuttajat ovat yleisesti ottaen verraten nuoria, työikäisiä ihmisiä sekä lapsia. Vaikka maahanmuuttajien työllisyysasteet ovat maan kantaväestöä matalampia lisää maahanmuutto silti työllisten määrää ja palkkasummaa. Heidän eläkkeensä tulevat keskimäärin maksuun vasta kaukana tulevaisuudessa. Kelan eläkemeno kasvaa maahanmuuton yhteydessä, mutta maahanmuutto alentaa myös samalla kokonaiseläkemenon BKT-osuutta. (Mt., 8.)

3.2 Vallitsevan trendin vaikutus työmarkkinoihin

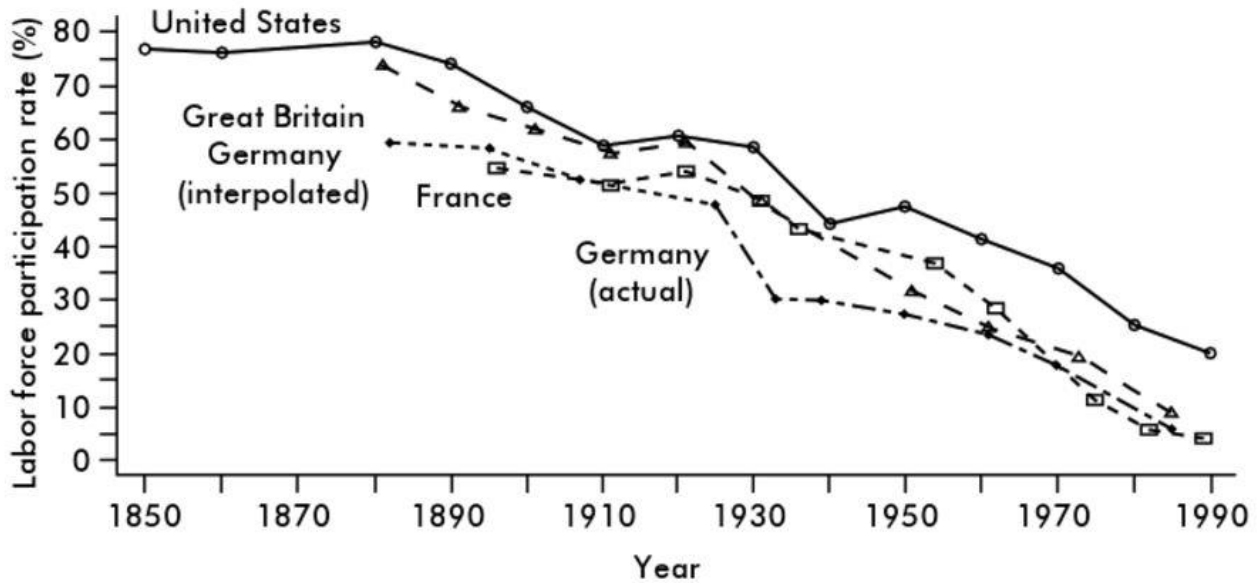
Yksilön työuran aikaisten tulojen vaikutus eläkkeeseen vaihtelee eri maiden ja erilaisten eläkejärjestelyiden mukaan. Tällä voi kuitenkin olla suuri vaikutus yksilön työelämä- sekä eläköitymiskäyttäytymiseen, sillä valtiosta ja eläkejärjestelyistä riippuen eläke-etuuksiin voivat vaikuttaa koko työura tai vain valikoidut työvuodet uran ajalta. Myös monet yritykset tarjoavat hyviä eläke-etuuksia sitouttaakseen työntekijöitään työskentelemään yrityksessä pidempään. Monissa etuusperusteisissa eläkejärjestelyissä eläkeikä on ollut kiinteä ja etuuksia on maksettu työuran pituuden ja loppuvuosien palkan mukaisesti. Näin ollen yksilöt ovat saattaneet optimoida työpanostaan niiden vuosien osalta, jotka vaikuttavat eniten tulevan eläkkeen suuruuteen. Toisaalta se on saattanut latistaa nuorten työntekijöiden työmoraalia uran alkupuolella, jos nämä ovat laskelmoineet, ettei ylimääräisellä työpanoksella ole vaikutusta heidän eläke-etuuksiinsa. Tämän kaltainen eläkejärjestelyrakenne saattaa osaltaan vääristää työmarkkinoita sekä osaltaan poistaa työnteon kannustimia. (Barr & Diamond 2010, 48–49.)

Barrin ja Diamondin (2010) mukaan yllä mainitun kaltaisessa järjestelmässä on useita ongelmakohtia. Ensinnäkin järjestelmä painottaa työnteon kannustimia uran loppupuolelle, jolloin työntekijät voivat olla yli-innokkaita tekemään ylitöitä ja kasvattamaan ansiotulojaan. Toiseksi ongelmaksi saattaa muodostua työntekijöiden kasvava pyrkimys saada ylennyksiä työuran loppupuolella, jolloin yrityksen ylennyksistä vastaavia henkilöitä saatetaan yrittää manipuloida tavoitteen saavuttamiseksi. Kolmantena ongelmana yrityssidonnaisissa etuusperusteisissa ja loppuvuosien palkkaan sidotuissa eläkejärjestelyissä on se, että niillä on taipumus sitoa työntekijä työuransa loppuun asti kyseiseen yritykseen. Kyseinen sitoutuminen aiheuttaa työmarkkinoiden tehottomuutta sekä vähentää työvoiman liikkuvuutta vanhempien, etuusjärjestelyyn kuuluvien työntekijöiden osalta. Neljäs

ongelma liittyy eläketulon jakoon, sillä kyseinen järjestely suosii nopean palkkakehityksen omaavia työntekijöitä ja varsinkin niitä, joiden ansiot nousevat työuran loppua kohden. Tällaisia ovat yleensä vielä sellaiset työntekijät, jotka ansaitsevat muutoinkin keskivertoa enemmän. (Barr & Diamond 2010, 48–49.) Lopputuloksena on väistämättä jonkinasteinen eriarvoisuuden lisääntyminen yhteiskunnassa.

Barrin ja Diamondin (2010) tavoin voidaankin todeta, että palkkasidonnaisten eläke-etuuksien tulisi perustua mahdollisimman pitkän ajanjakson työpanokselle. Kansalliset eläkejärjestelmät kohtaavat näitä samoja ongelmia, joita voidaan lieventää erilaisilla kontrolleilla ja sopeuttamiskeinoilla. Kontrollien painotus ja valinta on tietenkin eläkejärjestelmäkohtaista ja riippuu siitä, mitä tavoitteita kyseisessä kansantaloudessa ja eläkejärjestelmässä halutaan painottaa.

Eräs kansallisten eläkejärjestelmien kohtaamista ongelmista on pitkän aikavälin työhön osallistumisasteen putoaminen pitkällä aikavälillä. Laskeva työhön osallistumisaste johtuu suurimmaksi osaksi nousseesta elintasosta, sillä ihmisten vaurastuessa heillä – preferensseistään riippuen – on varaa ja halua suurempaan määrään vapaa-aikaa. Iäkkäämpien ihmisten – etenkin miesten – työhön osallistumisaste on useissa maissa merkittävästi alhaisempi, kuin nuorten. Entistä aikaisempi eläköityminen ja kasvavat elinajanodotteet kasvattavat sitä aikaa, jonka ihmiset keskimäärin viettävät eläkkeellä. (Barr & Diamond 2010, 128.) Kuviosta 2 nähdään, kuinka työhön osallistumisaste on pudonnut tasaisesti 65-vuotiailla ja sitä vanhemmilla miehillä esitetyissä maissa. Kuvion vaaka-akselilla on esitetty tarkasteluvuosi ja pystyakselilla työhön osallistumisaste prosentteina. Trendi on jatkunut pääosin laskevana läpi koko tarkastelujakson.



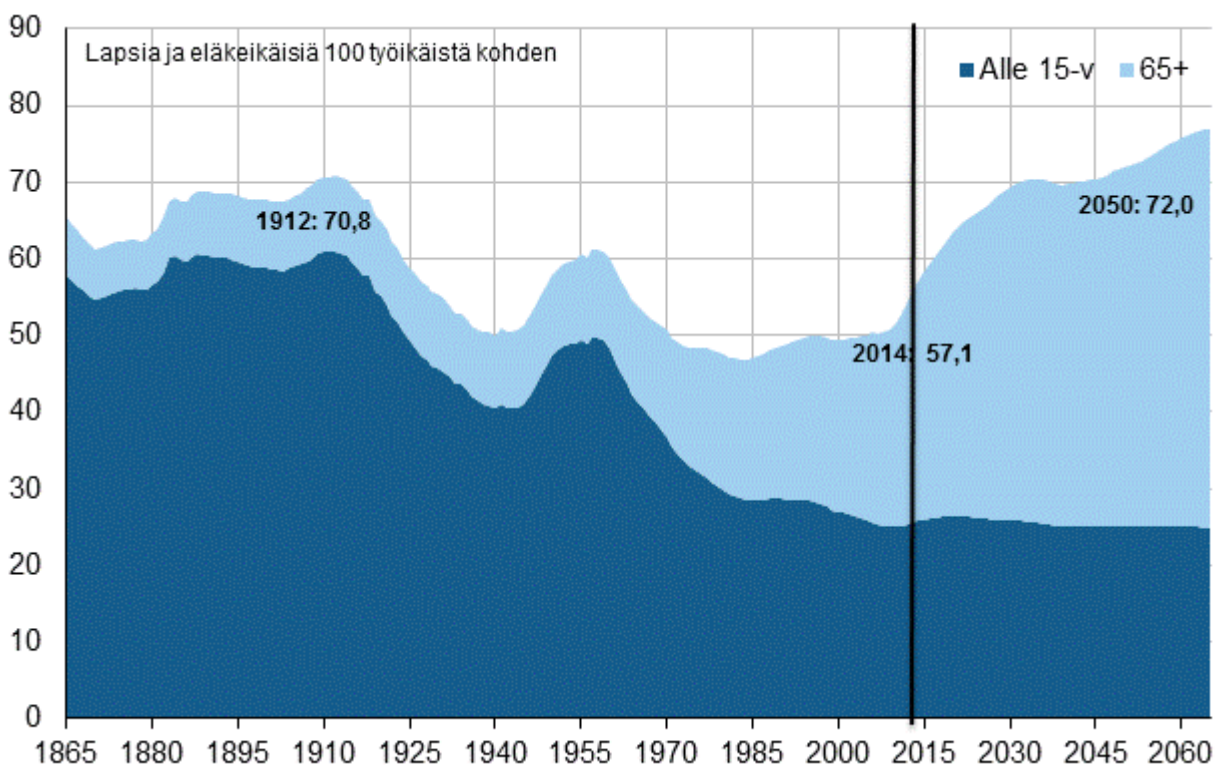
Kuvio 2. 65-vuotiaiden ja sitä vanhempien miesten työhön osallistumisaste, Iso-Britannia, Ranska, Saksa ja Yhdysvallat vuosina 1850–1990. (Costa 1998, 12.)

Eläkejärjestelmien etuudet ja kattavuus ovat lisääntyneet huomattavasti viimeisten vuosikymmenten aikana, mikä on tehnyt järjestelmästä merkittävän osan kansantaloutta, mutta myös kulurakenteeltaan raskaan. Parantuneet edut ovat osaltaan mahdollistaneet entistä aikaisemman työelämästä poistumisen ja eläköitymisen. Naisten työhön osallistumisaste sen sijaan on kasvanut sodanjälkeisenä aikana läpi länsimaiden. Tähän ovat varmasti vaikuttaneet merkittävimmin naisten yhteiskunnallisen aseman, sukupuolten välisen tasa-arvon sekä arvomaailmojen kehitys historiallisesti tarkasteltuna. Tämän seurauksena naisten työurien pituus on kasvanut, mikä on lisännyt eläkemaksajien joukkoa ja näin ollen lisännyt eläkemaksutuloa kokonaisuudessaan.

3.3 Huoltosuhteen kasvu

Eläkejärjestelmämme rahoitustasapainon suurimmat haasteet kohdataan väestön keskimääräisen vanhenemisen lisääntyessä. Rahoitustasapaino on vaarassa ajautua kestävämmälle pohjalle alati kasvavan huoltosuhteen ja kansalaisten elinajanodotteen kasvun vuoksi. Väestön keskimääräinen ikääntyminen asettaa eläkejärjestelmällemme ja erityisesti yksityiselle sektorille sopeutumispaineita. Korkmanin ym. (2007, 9) mukaan tärkein syy pitkän aikavälin ongelmallisiin näkymiin liittyy juuri väestönkehitykseen. Väestöllinen huoltosuhde kuvaa lasten ja eläkeläisten osuutta työikäisten määrään. Mt. (2007) arvioidaan väestön huoltosuhteen jopa kaksinkertaistuvan vuoteen 2030

mennessä. Suomessa tapahtuvan muutoksen arvioidaan lisäksi olevan seuraavan sukupolven aikana nopeampaa kuin missään muussa EU-maassa. Myös Ruotsalainen (2013) toteaa eläkkeelle siirtyvien ikäluokkien olevan nykyisin ja myös tulevaisuudessa suurempia kuin työmarkkinoille tulevat ikäluokat: ”Tästä johtuen huoltosuhte tulee heikkenemään, ellei työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien määrä tulevaisuudessa pienene nopeammin kuin eläkeläisten määrä kasvaa.” Tilastokeskuksen väestöllisen huoltosuhteen ennuste (2015) kuviossa 3 viittaa samansuuntaiseen kehitykseen. Sen mukaan väestöllinen huoltosuhte tulee kasvamaan voimakkaasti seuraavien 20 vuoden aikana.



Kuvio 3. Väestöllisen huoltosuhte 1865–2060. (Väestötilastot 2015, Tilastokeskus.)

Kuviosta 3 nähdään, miten ennustettu lasten (alle 15-vuotiaat) määrä suhteessa työikäiseen väestöön pysynee seuraavat vuosikymmenet melko muuttumattomana, mutta yli 65-vuotiaiden suhteellinen osuus tulee kasvamaan voimakkaasti saman ajanjakson aikana. Tilastokeskuksen (SVT) uusimman väestöennusteen mukaan alle 15-vuotiaita olisi Suomessa vuonna 2030 vähemmän kuin pitkään aikaan – yhtä vähän kuin vuonna 1894 eli 882 000 henkilöä. Alle 15-vuotiaiden osuus väestöstä laskisi ennusteen mukaan jopa 14 prosenttiin vuoteen 2060 mennessä. Ilmiön pääasiallinen aiheuttaja on riittämättömällä tasolla oleva syntyvyys. Samaan aikaan yli 65-vuotiaiden osuus väestöstä kasvaa vuoteen 2030 mennessä arviolta 26 prosenttiin ja vuoteen 2060 mennessä 29 prosenttiin, kun se tällä

hetkellä on 19,9 prosenttia. Lasten ja eläkeikäisten yhteismäärä sataa työkäistä kohden siis kasvaa, mikä nostaa väestöllisen huoltosuhteen vuoden 2014 lopussa lasketusta 57,1:stä merkittävästi ylöspäin. Vuonna 2050 väestöllinen huoltosuhte olisi 72 ja vuonna 2060 jo 76. (SVT, Väestöennuste 2015–2065.)

Etupäässä juuri tämä demografinen muutos väestössämme aiheuttaa huoltosuhteen kasvua ja lisää eläkejärjestelmän maksujen korotuspainetta tai eläke-etuuksien leikkaamisen tarvetta. Koska eläkejärjestelmä on vahvasti kytköksissä julkiseen talouteen, on myös julkisen talouden kestävyys koetuksella sosiaalimenojen ja tulonsiirtojen suhteellisesti kasvaessa ja toisaalta verotulojen vähentyessä. Talouden kokemat taantumet, kuten vuonna 2008 alkanut finanssikriisi, korostavat eläkejärjestelmän asemaa taloudessa entisestään. Tenhusen ja Vaittisen (2013, 91) mukaan tuotannon tason laskiessa tai sen kasvun ollessa poikkeuksellisen hidasta maksettujen eläkkeiden osuus bruttokansantuotteesta muodostuu automaattisesti suureksi: ”Tämä johtuu siitä, että maksussa olevat eläkkeet eivät reagoi lyhyellä aikavälillä talouden tuotantoon ja tulonmuodostukseen.”

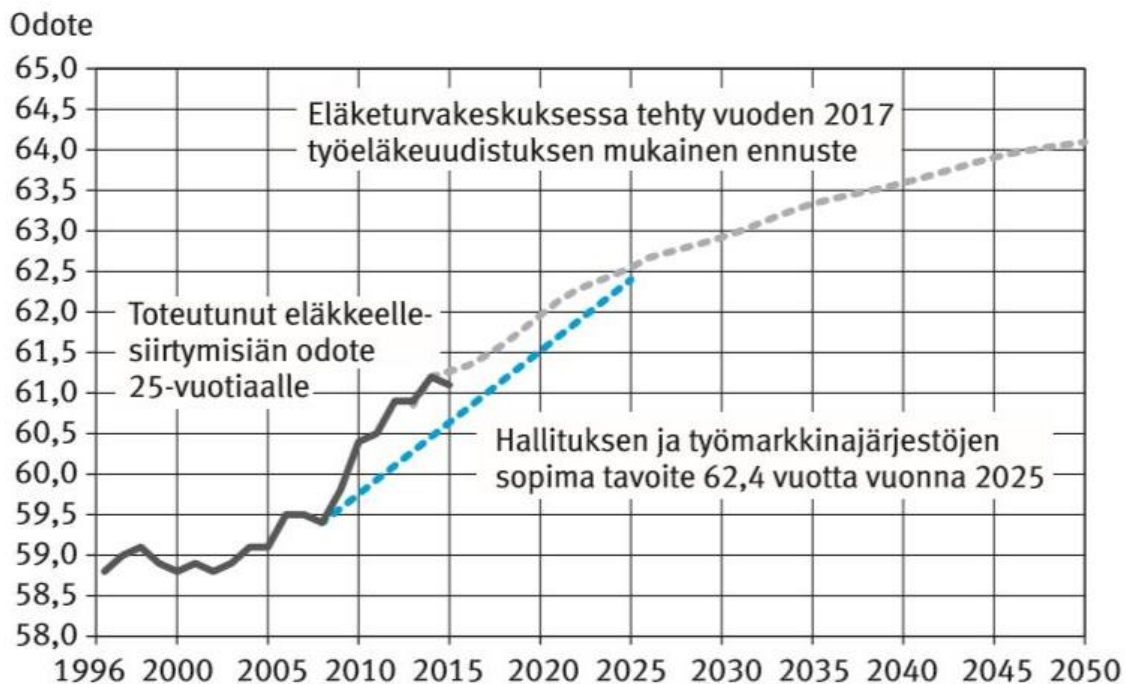
3.4 Elinajanodotteen kasvu

Myös väestön elinajanodote näyttäisi kasvavan tasaiseen tahtiin: ”Vajaassa viidessäkymmenessä vuodessa elinajanodote on kasvanut melkein kymmenellä vuodella, eli keskimäärin kymmenen viikkoa vuodessa” (Tenhunen & Vaittinen 2013, 90). Ongelmana tässä sinänsä positiivisessa kehityksessä on sen konkretisoituminen eläkejärjestelmän pitkäaikaista kestävyyttä kuormittavaksi. Jos elinajanodote kasvaa nopeampaa tahtia kuin eläkeikärajoja ehditään nostaa, kasvaa myös ihmisten eläkkeellä oloaika ja sen mukana eläkevelka.

Tulonsiirrot ja julkisten palvelujen rahoitus nojautuvat pitkälti jakojärjestelmään, jossa ikäsidonnaiset julkiset menot rahoitetaan pääosin työssä käyviltä kerätyillä maksuilla ja veroilla. Huoltosuhteen kasvaessa maksajien lukumäärä vähenee, kun toisaalta edunsaajien lukumäärä kasvaa. Seurauksena on väestön vanheneminen, joka sekä lisää menoja että heikentää maksu- ja veropohjaa. (Korkman ym. 2007, 9–10.) Elinajanodotteiden kehitys näyttäisi jatkuvan nousevana myös tulevaisuudessa: ”Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan vuodesta 2013 vuoteen 2060 mennessä 65-vuotiaan eliniän odotteen ennakoitaan kasvavan miehillä lähes seitsemän vuotta ja naisillakin lähes kuusi vuotta. Jos eläkkeelle siirtymisikä pysyisi vakiona, kyseinen pidennys näkyisi suoraan pidentyneenä

eläkeaikana” (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä, 224). Ihmisten eläkkeellä oloaika lisääntyisi ilman toimenpiteitä jatkuvasti, mikä aiheuttaisi eläke-etuuksien kasvun. Tämä kasvu tulisi rahoittaa tasaisesti nousevilla eläkevakuutusmaksuilla, mikä saisi nopeasti aikaan eläkejärjestelmän rahoituksellisen epätasapainon. Eläkkeellesiirtymisikää tulisi tämän vuoksi nostaa jatkuvasti myös tulevaisuudessa.

Suomessa 25-vuotiaan eläkkeelle siirtymisiin odote oli vuonna 2012 60,9 vuotta. Tavoitteeksi hallitus sekä työmarkkinaosapuolet ovat asettaneet 62,4 vuotta vuoteen 2025 mennessä, mutta pitkän aikavälin laskelmat arvioivat sen jäävän vain 61,5 vuoteen. Vuosisadan puoliväliin mennessä 25-vuotiaan eläkkeelle siirtymisiin odotteen arvioidaan jäävän runsaaseen 62 vuoteen. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä 2013, 10–16.)



Kuvio 4. Eläkkeellesiirtymisiin odote vuosina 1996–2050: toteuma, tavoite ja ennuste. (Eläketurvakeskus 2016a, 9.)

Kuvio 4 havainnollistaa graafisesti 25-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiin odotetta. Kuvioista nähdään, kuinka viimevuosien kehitys on edennyt lupaavasti vuonna 2009 asetettuun tavoiteuraan nähden. Eläketurvakeskuksen (2016b) pitkän aikavälin laskelmat ennustavat positiivisen kehityksen kuitenkin hidastuvan ja jäävän vuodelle 2025 asetetusta tavoitteesta selvästi jälkeen ilman mittavia uudistuksia. Jotta asetettu tavoitetaso saavutettaisiin, tulee vuoden 2017 työeläkeuudistuksen muutosten toimia

myös käytännössä, sillä eläkkeellesiirtymisiän odotteen tulisi nousta vuoden 2005 tasolta 1,3 vuotta vuoteen 2025 mennessä. Vuoden 2017 työeläkeuudistuksen vaikutusarviossaan Eläketurvakeskus on kuitenkin laskenut, että viimeisimmän, vuoden 2017 eläkeuudistuksen vaikutukset olisivat riittävän konkreettisia ja niiden ansiosta 25-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiän odote pääsisi tavoitetasolle vuonna 2025 (Eläketurvakeskus 2016b).

Elinajanodotteen kasvu kokonaisuudessaan aiheuttaa eläkkeiden lisärahoitustarpeen, joka voidaan käytännössä kattaa eläkevakuutusmaksuja nostamalla, eläke-etuuksia alentamalla, eläkkeiden maksuaikaa lyhentämällä tai jollakin edellisten kombinaatiolla. Etuusperusteisessa järjestelmässä eläke-etuuksien taso on kiinnitetty, jolloin lisärahoitus on katettava maksuja nostamalla, eläkeaikaa lyhentämällä tai näiden yhdistelmällä, jotta luvatut eläke-etuudet kyetään vakuutetuille tarjoamaan. Maksuperusteisessa järjestelmässä puolestaan eläke-etuudet määräytyvät kertyneiden maksujen ja niiden tuottojen mukaan. Tällöin edellisen tapaista aktiivista sopeutusta ei välttämättä tarvita, koska eläkkeiden taso asettuu automaattisesti sille tasolle, jonka kertyneet maksut riittävät kattamaan. Tämän kaltaisessa järjestelmässä eläke-etuuksien taso laskee kuitenkin jatkuvasti, jos vakuutettujen elinikä jatkaa pitenemistään. Eläkemaksuihin ja eläkeajan pituuteen on siis ennemmin tai myöhemmin tehtävä muutoksia. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä 2013, 225–226). On vaikea ennustaa, miten paljon vakuutettujen eliniän kasvu lisää eläkemenoja, sillä se voi tapahtua eri nopeudella eri väestöryhmissä. Tämä tekee eliniän kasvuun varautumisen vaikeaksi ja aiheuttaa eläkejärjestelmän menojen ja tulojen välille korjaustoimenpiteitä vaativaa epätasapainoa. (Em., 221). Suomen eläkejärjestelmän ollessa eräänlainen hybridi, osittain rahastoiva etuusperusteinen jakojärjestelmä, onkin luonnollista yrittää löytää eri sopeutuskeinojen väliltä mahdollisimman tehokas ja tasa-arvoinen kombinaatio.

3.5 Eläkemaksutason kohoaminen ja eläke-etuuksien alentuminen

Suomessa eläkemaksuja on nostettu eläkejärjestelmän luomisesta lähtien, sillä eläkemeno kasvaa jatkuvasti. Vuonna 2012 maksujen taso oli lähes 23 prosenttia suhteessa vakuutettuun palkkasummaan. Eläkejärjestelmässämme edunsaajien ja maksettavien eläkkeiden määrät ovat kasvaneet työikäisten palkkasummaa nopeammin huoltosuhteen kasvun ja eläke-etuuksien laajentumisten myötä. Myös niiden vakuutettujen määrä on kasvanut, jotka ovat ehtineet kerryttää eläkkeitään koko työuransa ajan. (Tenhunen & Vaitinen 2013, 95.) Nousupainetta

eläkevakuutusmaksuille ilmenee erityisesti yksityisen sektorin työeläkemaksuilla. Väestökehitys ja rahoitustuottojen epävarmuus voivat aiheuttaa sen, että eläkemaksujen nousupaine ylittää jopa viisi prosenttiyksikköä. Kohonneet maksut alentavat kuluttajien nettopalkkaa ja kiristävät käytännössä työn verotusta. (Korkman ym. 2007, 29–56.) Jolleivat eläke-etuudet nouse vastaavalla määrällä, lähtee eläkejärjestelmän tuotto laskuun. Verotuksen kiristäminen saattaa vaikuttaa negatiivisesti työllistymisen lisäksi myös kokonaistuotannon tasoon, koska eläkejärjestelmä vaikuttaa työmarkkinoiden kautta välillisesti julkiseen talouteen ja koko kansantalouteen (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä 2013, 14).

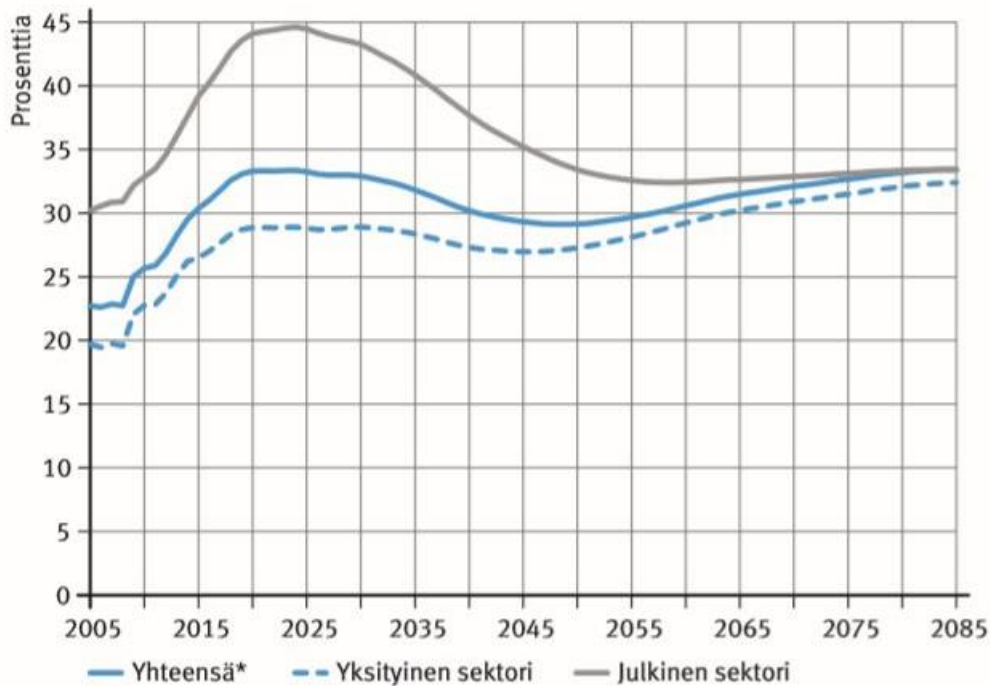
Eläketurvakeskuksen (2016b, 37) mukaan valtaosa lakisääteisestä eläkemenosta, noin 90 prosenttia, on työeläkemenoa, minkä vuoksi kokonaisaläkemenon kehitys kulkee pitkälti käsi kädessä työeläkemenon kehityksen kanssa. Em. (2016b) pitkän aikavälin laskelmista voidaan havainnollistaa työeläkemenojen kasvua suhteessa talouden työtulosummaan taulukossa 1 sekä kuviossa 5. Tämänhetkinen kehityssuunta johtuu pääosin vanhuuseläkemenon kasvusta. Työeläke-etuudet ovat vielä voimaantulovaiheessa väestön samalla vanhetessa voimakkaasti vuosina 2015–2035. Eläkeiän noustessa ja keskieläkkeen pienentyessä suhteessa keskiansioon vanhuuseläkemenojen kasvu hidastuu, jolloin vanhuuseläkemeno suhteessa työeläkemenoon kääntyy laskuun vuoden 2020 jälkeen. Suhteen arvioidaan kuitenkin kääntyvän jälleen kasvuun vuosisadan loppupuoliskolla, kun eläkeläisten määrä kasvaa ja työllisten määrä samanaikaisesti pienenee.

Taulukko 1. Työeläkemenot laki- ja etuuslajikohtaisesti, suhteessa työtulosummaan, prosenttia.

	2015	2020	2025	2030	2045	2065	2085
TyEL	25,7	28,0	28,0	28,1	26,5	30,1	32,4
YEL	22,9	26,4	27,3	28,1	27,5	30,6	32,3
MYEL	57,1	67,9	72,1	74,0	57,9	36,6	33,9
JuEL valtio	71,8	85,7	88,8	88,0	66,2	41,3	36,5
JuEL kunnat	27,2	31,3	32,4	32,4	29,2	31,0	32,8
Yksityinen	26,5	28,9	28,8	28,9	27,0	30,2	32,4
Julkinen	39,2	44,1	44,5	43,3	35,2	32,7	33,4
VEKL*	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,6	0,8
Yhteensä	30,4	33,3	33,3	32,9	29,3	31,5	33,4
josta palkaton	0,1	0,2	0,4	0,5	0,9	1,5	1,6

* Suhteutettuna koko talouden työtulosummaan.

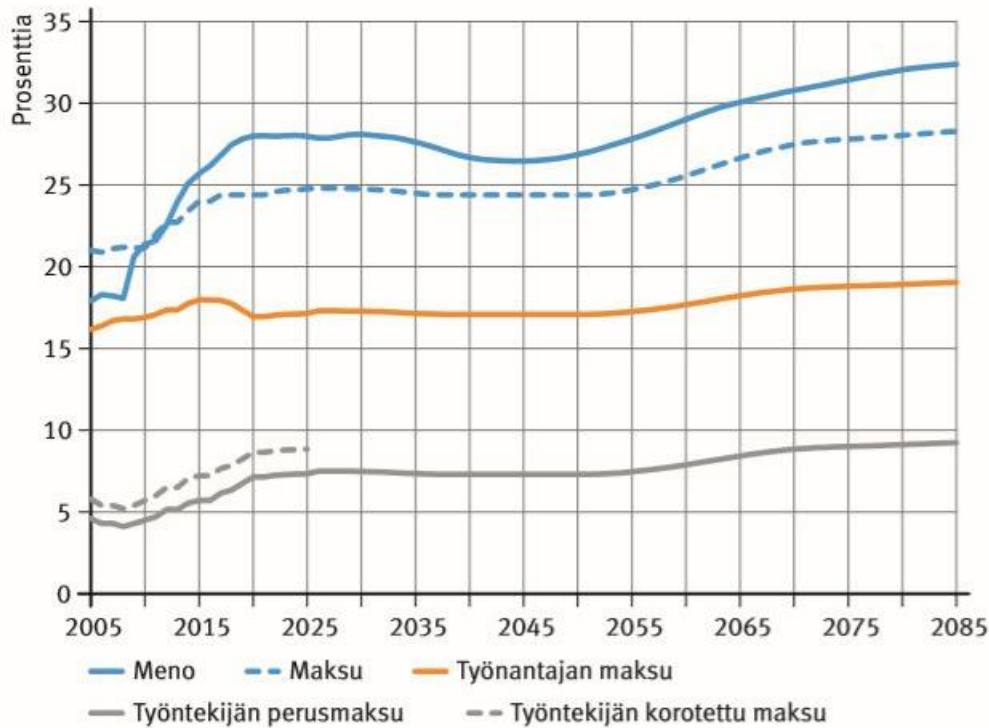
Lähde: Eläketurvakeskus 2016b, 42.



* Sisältää myös VEKL-menon.

Kuvio 5. Työeläkemenot suhteessa työtulosummaan sektoreittain vuosina 2005–2085. (Eläketurvakeskus 2016b, 43.)

Kuviossa 6 yksityistä sektoria tarkasteltaessa eläkelakien säätämisestä vielä 2010-luvun alkuun saakka palkansaajien eläkemaksu oli eläkemenoa korkeampi, mutta vuosina 2010–2012 ne vastasivat jo lähestulkoon toisiaan. Tästä eteenpäin eläkemenot ovat jo pysyvästi ylittäneet eläkemaksutulon, joten alijäämä on täytynyt rahoittaa eläkevarojen sijoitustuotoilla. Jotta yhteisesti kustannettavien eläkemenojen puskurointiin käytettävä tasausvastuurahasto ei laskisi määritellyn alarajan alapuolelle, olisi eläkemaksutasoa korotettava 2020-luvun alusta lähtien. Eläkemaksutason arvioidaan nousevan korkeimmillaan 24,8 prosenttiin palkkasummasta. Tämä tapahtuisi juurikin 2020-luvun alussa, jonka jälkeen maksutason odotetaan laskevan jälleen 2030-luvun aikana. 2050-luvulla maksuja olisi kuitenkin jälleen korotettava. (Eläketurvakeskus 2016b, 51–55.)



Kuvio 6. TyEL-meno ja -maksu suhteessa palkkasummaan vuosina 2005–2085. (Eläketurvakeskus 2016b, 55.)

Maksujen korotukset rasittavat työssäkäyvää osaa väestöstä, mutta jos eläke-etuuksia alennetaan kasvavan elinajanodotteen myötä, alenee myös tulevien eläkeläisten tulotaso automaattisesti. Tämä tarkoittaa vanhuusköyhyysriskin lisääntymistä. Tuloerot ovat eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmän raportin (2013, 16) mukaan eläkkeellä yhtä suuret kuin työuran aikana, mutta vanhuusköyhyysriskin sijaan on noussut. Lisäksi pienituloisia eläkeläisiä on entistä enemmän. Riski on yksinelävillä huomattavan suuri. Tenhusen ja Vaittisen (2013, 98) mukaan jopa 30 prosenttia yksinelävistä vanhuksista oli köyhiä, pariskunnista vain 4,3 prosenttia. Riskin pienentämiseksi ihmisten on työskenneltävä pidempään, jolloin työn tarjonta saattaisi kokonaisvaltaisesti jopa kasvaa. Muuttuneet eläke-etuudet muuttaisivat toisaalta myös eläkkeen suhdetta työuran aikaisiin ansioihin, jolloin eläkeoikeutta kertyisi aiempaa vähemmän. Tällä olisi päinvastainen merkitys työn tarjontaan, sillä huonomman eläkekarttuman myötä työntöön kannustimet heikkenisivät. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä 2013, 254).

Eliniän kasvun vaikutuksiin voidaan sopeutua eläke-etuuksien tason kautta muuttamalla eläkkeen karttumaprosentteja, palkkakerrointa ja eläkeindeksejä. Vuoden 2005 eläkeuudistuksessa yhtenä merkittävimmistä uudistuksista päätettiin kuitenkin uuden sopeuttajan, ns. elinaikakertoimen,

käyttöön otosta. Elinaikakerroin on etukäteen määritetty automaattinen sopeutuskeino, joka alentaa alkavia kuukausieläkkeitä niin, että sen eläke-etuuksia laskeva vaikutus kompensoi odotetun elinajan kasvun vaikutuksen eläkkeiden määrässä. (Tenhunen & Vaitinen 2013, 96.) Elinaikakertoimen ansiosta kertynyt eläkepääoma pysyy vakiona eliniän noustessakin. Eliniän nousu ei siten kasvata eläkemenoja, koska noussut elinaika rahoitetaan eläke-etuuksien tason alentumisen kustannuksella. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä 2013, 20–26.) Elinaikakertoimen on kuitenkin laskettu pidentyvän elinajan myötä vaikuttavan eläke-etuuksiin odotettua enemmän: ”Kymmenen vuoden takainen arvio vuoden 2050 elinaikakertoimen eläkettä pienentävästä vaikutuksesta oli noin 12 prosenttia. Uusimpien ennusteiden mukaan vastaava luku on noin 18 prosenttia.” (Em., 12.) Lisäksi elinaikakerroin rajoittuu kompensoimaan pelkästään vakuutettujen eläkkeellä oloaikojen kasvua, mutta ei hillitse sellaisten menojen kasvua, jotka johtuvat eläkkeensaajien lukumäärän kasvusta (Em., 88).

Työeläkettä maksetaan työtulojen mukaan, jolloin kohtuullisen eläketason saavuttamisen takeena ovat työtulojen lähes saumaton jatkuvuus läpi työuran. Jos työura katkeaa suunniteltua aikaisemmassa vaiheessa, on vakuutetulla riski ilman yksityistä lisäturvaa jäädä suunniteltua alemmalle tulotasolle. Lisäksi jatkuva eläke-etuuksien ja -maksujen kiristäminen saattaa johtaa vakuutettujen epävarmuuden lisääntymiseen tulevaisuuden toimeentuloa kohtaan. Jos maksuja korotetaan ja etuuksia leikataan nyt, vakuutettu helposti olettanee niin tehtävän myös tulevaisuudessa, jolloin hän saattaa varautua tulevaan säästämällä osan nykyisestä – oletetusti suuremmasta – kulutuksestaan. Kiristykset eläkepolitiikassa saattavat siis johtaa vakuutettujen säästämishalukkuuden lisääntymiseen. Tämän lisääntyvän säästämisen määrän voidaan ennustaa toisaalta vähentävän kulutusta, mikä esimerkiksi talouden matalasuhdanteessa saattaa vaikuttaa kansantalouden kokonaistuotantoon negatiivisesti.

3.6 Asenteet ja odotukset

Yhteiskunta ja sen rakenteet saattavat muuttua radikaalistikin vuosikymmenien ajanjaksolla. Varsinkin nuorempien ihmisten on vaikea ennustaa eläkeiän aikaisen kulutuksen ja säästöjen tarvetta, jolloin varautuminen yllättäviin menoihin ja eläkeiän arveltua alhaisempaan tulotasoon säästämisen kautta lienee täysin perusteltua. Eläkejärjestelmää varjostavat yksittäisen henkilön näkökulmasta pitkällä aikavälillä muiden muassa poliittiset sekä hallinnolliset riskit. Tulevaisuuden veropohjaan tai

järjestelmän sääntöihin on saatettu tehdä muutoksia vielä moneen kertaan ennen kuin vakuutettu saavuttaa oman eläkeikänsä.

Nuoremmille sukupolville kasvava elinajanodote lienee ensisijaisesti positiivinen asia, mutta se tarkoittaa myös elinaikakertoimen vaikutuksen kasvamista. Nythän vakuutettu joutuu työskentelemään sitä pidempään, mitä vähemmän hän haluaa kasvaneesta elinajanodotteesta lasketun elinaikakertoimen pienentävän eläke-etuaan. Määttänen (2005) uskoo muiden muassa juuri elinaikakertoimen lisäävän tulevaisuudessa erityisesti eläkevakuutusten kysyntää, koska vapaaehtoisilla eläkevakuutuksilla voidaan saada samanlaista taloudellista turvaa elinkaaren loppupuolella kuin mitä lakisääteinenkin eläkejärjestelmä tarjoaa. Ahonen (2008, 23) pohtii myös, että elinaikakertoimen vaikutuksen, eläkkeiden indeksoinnin ja eliniän pitenemisen takia erityisesti nuorten olisi pystyttävä työskentelemään nykyistä pitempään kompensoidakseen näiden tekijöiden vaikutusta eläkkeeseensä.

Eläke-etuuksiin ja muihin sosiaaliturvaetuuksiin on tehty 1990-luvun lamasta lähtien pääosin etuuksia heikentäviä muutoksia. TELA:n (b) teettämässä tutkimusraportissa esiteltiin haastattelutuloksia liittyen työeläkeasenteisiin vuonna 2010. Raportissa todettiin seuraavaa:

”Aiempaa suurempi osa väestöstä arvioi eläke-etujensa heikentyvän tulevaisuudessa; Väestön arvioita eläke-etuuksien muuttumisesta selvitettiin tiedustelemalla sitä, miten he uskovat omien eläke-etuuksiensa kehittyvän tulevaisuudessa. Suomalaisilla ei ole täysin yksimielistä käsitystä asiasta. Kuitenkin enemmistö (57 %) uskoo omien eläke-etuuksiensa heikentyvän. Kolmannes (33 %) arvioi etuuksien säilyvän ennallaan. Eläke-etuuksiensa parantumisesta haaveilee vajaa kymmenesosa (8 %).”

Kun tuloksia verrataan aikaisempiin, vuoden 2007 tuloksiin, voidaan todeta tulosten muuttuneen. Raportin mukaan pessimismi on lisääntynyt ja eläke-etuuksien heikentymiseen uskonut osa kansasta oli lisääntynyt kahdellatoista prosenttiyksiköllä vuoteen 2007 verrattuna. Viimeksi vuonna 1998 on havaittu vastaavan suuntainen tulos. Raportin mukaan pessimismi on kasvanut erityisesti 25–49 -vuotiaiden keskuudessa, jotka ovat vielä suhteellisen etäällä eläkeiästä. (TELA b, 2.)

Myös eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmän raportin (2013, 18) mukaan asenteet ovat menossa samaan suuntaan. Raportissa todetaan, että eurooppalaisten kyselytutkimusten mukaan kansainvälisesti verrattuna Suomalaisen eläkejärjestelmän eläkelupaukseen luotetaan vahvasti, mutta

luottamus heikkenee heti tulevaisuudesta puhuttaessa. Juuri eläkejärjestelmään tehdyt muutokset ja jatkuva muutospainne ovat keskeisimpiä syitä luottamuksen heikkenemiseen. Vaikutusta lienee myös eläkemaksujen kohoamisella, eläke-etuuksien ennakoidulla heikkenemisellä suhteessa palkkatasoon, sekä keskustelulla ikääntymisestä ja julkisen talouden ongelmista. Lisäksi nuorempien ikäluokkien maksutaakan pelätään kasvavan tarpeettoman suureksi. Tämä johtuu osittain siitä, että koko Suomen julkinen talous perustuu pitkälti jakojärjestelmään. Jakojärjestelmässä järjestelmän menot ja niiden rahoittaminen kohdistuvat pääosin eri sukupolville. Sukupolvien välille muodostuu täten ns. kirjoittamaton sopimus, jonka mukaan kukin sukupolvi kantaa työikäisenä vastuun vanhemmistaan ja lapsistaan rahoittamalla julkista taloutta veronmaksuilla sekä eläkejärjestelmää eläkevakuutusmaksuilla. Sukupolvien välistä oikeudenmukaisuutta vääristää kuitenkin helposti se, etteivät tulevat sukupolvet ole paikalla päättämässä niiden rahoitusrasitteeseen vaikuttavista asioista, kuten eläkesäännöistä. (Korkman ym. 2007, 11). Sukupolvien välistä oikeudenmukaisuutta koettelee huoltosuhteen kasvu, jonka vaikutuksesta työikäiselle väestölle muodostuu kasvaneesta vanhusväestöstä maksutaakkaa. Tämä lisää vakuutettujen epävarmuutta merkittävästi, kun kyse on eläkejärjestelmän kaltaisesta verraten pitkälle aikavälille vaikutukset jakavasta järjestelmästä.

3.7 Kansainvälistä vertailua

Suomi ei suinkaan ole ainoa maa, jonka eläkejärjestelmä taistelee väestön ikääntymisen vaikutuksia vastaan. Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmän raportin (2013, 233) mukaan vuonna 2011 odotettu työvoimaan osallistumisaika oli Suomessa EU:n seitsemänneksi korkein. Se jäi kuitenkin muita pohjoismaiden odotteita vähintään kaksi vuotta lyhemmäksi. Valtaosassa EU- ja OECD-maita on päätetty nostaa eläkeikää erinäisin keinoin seuraavien 10–20 vuoden aikana. Osassa maita eläkeiän nosto tapahtuu ns. päätösperusteisesti, jolloin tarvittavin väliajoin asetetaan lakimuutoksia, jotka vaikutuksillaan pyrkivät nostamaan eläkeikää. Toisena vaihtoehtona ovat erilaiset automaattiset sopeutuskeinot, kuten Suomen elinaikakerroin, jotka sopeuttavat eläketasoa ajan myötä esimerkiksi kasvavan elinajanodotteen mukaan. Päätösperusteisesti eläkeikää nostavissa maissa muutos toteutetaan asteittain siten, että vanhoissa Länsi-Euroopan jäsenmaissa eläkeikä tai sen alaraja nousee 65 vuoden iästä 67–68 vuoteen. Uudemmissa Itä-Euroopan jäsenmaissa nousu tapahtuu 63 vuodesta 65–66 vuoteen. Osa näistä sopeutuksista on tullut jo voimaan, mutta suurin osa ajoittuu vuosien 2020–2030 välille. Useissa maissa, joissa miehillä ja naisilla on eri eläkeiät, pyritään eläkeiät yhdentämään korottamalla naisten eläkeikää miehiä nopeammin. (Em., 233–235).

Euroopan komissio on antanut suosituksensa jäsenmaille vauhdittaa eläkejärjestelmiä koskevien uudistusten toteuttamista, jotta eläkeikä saataisiin kytkettyä kasvavaan elinajanodotteeseen. Esimerkiksi varhaiseläkejärjestelmiin pääsyä tulisi komission suositusten mukaan rajoittaa ja työuria pyrkiä pidentämään. Useat vertailumaat aikovatkin toteuttaa eläkeiän kytkennän elinajanodotteeseen – tosin vasta 2020-luvulla kun eläkeikien nosto on ensin saatu alkuun päätösperusteisesti. Elinaikakerroin tai vastaava elinajanodotteen kautta eläke-etuuksiin vaikuttava mekanismi on jo käytössä Suomen lisäksi ainakin Ruotsissa, Norjassa, Saksassa, Puolassa, Latviassa, Portugalissa sekä Japanissa. Esimerkiksi Ruotsissa on tuoreeltaan selvitetty eläkeuudistuksen tarpeita, sillä myös siellä mahdollisen eläkkeiden tason laskun pelätään lisäävän epävarmuutta eläkejärjestelmää kohtaan. Lisäksi muuttuvan työtätekevän väestön elatustaakka saattaa nousta kohtuuttoman suureksi ja hyvinvointijärjestelmän rahoitus jäädä kestävämmälle pohjalle. Havaintojen mukaan eläkeuudistuksesta huolimatta ikääntyneiden työpanos ja työvoimasta poistumisikä eivät ole nousseet keskimääräisen eläkeiän tahdissa. (Em., 233–239).

Ruotsissa ehdotetaan uudenlaisen automaattisen sopeutusmekanismin, viite-eläkeiän, käyttöönottoa. Tämän ehdotuksen mukaan eläkkeelle voisi siirtyä entisten ikärajojen mukaan, mutta viite-ikä viestittäisi ihmisille, missä iässä he saavat vähentämättömän eläkkeen. Lisäksi useiden muiden sosiaalietuuksien saamisen yläikärajat sidottaisiin viiteikään. Viite-eläkeikä on sidottu keskimääräiseen elinikään ja se lasketaan vuosittain sovellettavaksi neljäksi vuodeksi eteenpäin. Viiteikä oli suunniteltu laskettavaksi ensimmäisen kerran vuonna 2015, jonka jälkeen sitä sovelletaan vuonna 2019. Tällöin viiteikä olisi 66 vuotta ja se nousisi 67 vuoteen jo vuonna 2022, mutta 68 vuoteen vasta vuonna 2038. Myös muut eläkkeisiin liittyvät ikäraajat, kuten ansioeläkkeen alaikäraja, takuueläkkeen ikäraja, lisäeläkkeiden ja yksityisten eläkkeiden ikäraajat sekä muut sosiaaliturvan ikäraajat sovitettaisiin viiteikään. (Em., 233–239.)

Ruotsissa on osittain käytössä myös pistejärjestelmä, jossa eläke määräytyy eläkepisteiden perusteella. Tätä järjestelmää käytetään myös esimerkiksi Saksassa, Slovakiassa ja osittain Ranskassa. Työuran aikaisesta työskentelystä kertyy eläkepisteitä, joiden kertymänopeus on suhteessa palkkatasoon. Mitä korkeampi palkka, sitä enemmän eläkepisteitä kertyy ja päinvastoin. Eläke määräytyy lopulta kertomalla työuran aikana kertyneiden pisteiden summa yhdelle eläkepisteelle määritellyllä arvolla. Eläkepisteen arvo voidaan määrätä vuosittain, kuten Saksassa, jolloin eläkkeiden tasoa voidaan käytännössä säädellä tehokkaammin vastaamaan senhetkisen rahoitustasapainon tarpeita. (Em., 227.)

Kansainvälisesti Suomen eläkejärjestelmä erottuu monessa suhteessa edukseen. Eläkejärjestelmään tehdyt muutokset ovat vaikuttaneet pääosin halutun suuntaisesti järjestelmän tasapainoon. Suomen 63 vuoden vanhuuseläkeiän alarajaa voidaan pitää kansainvälisesti matalana ja sitä ollaankin viimeisten eläkeuudistusten myötä nostamassa asteittain korkeammaksi. Lisäksi vanhuushuoltosuhte heikkenee Suomessa erityisesti kahden seuraavan vuosikymmenen aikana nopeammin kuin monissa muissa kehittyneissä maissa. Väestöllisen muutoksen aiheuttamiin rahoituspaineisiin on auttanut yksityisen sektorin työeläkejärjestelmän osittainen rahastointi alusta alkaen. Eläkkeiden rahastointi on muodostanut riskipuskuria muiden muassa makrotaloudellisia riskejä vastaan, mutta sen rooli on kasvanut myös eläkevakuutusmaksujen nousupaineiden hillitsijänä. (Em., 7–9.)

4. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutukset eläköitymiskäyttäytymiseen

Tässä luvussa tarkastellaan kahta eri tutkimusta, joiden pyrkimyksenä on arvioida vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksia ihmisten eläköitymiskäyttäytymiseen. Aluksi perehdytään Uusitalon ja Nivalaisen (2013) tutkimusraporttiin, josta tarkastelun painopisteeksi on kohdennettu vanhuuseläkkeen lykkäämisen taloudellisten kannustimien estimointi. Tutkimuksen perusteella arvioidaan taloudellisten kannustimien vaikutusta eläkkeiden suuruuteen. Toisessa tutkimuksessa Kyyrä ja Pesola (2017) tutkivat, millaisia vaikutuksia ikääntyvien ihmisten työttömyysetuuksilla on eläköitymiskäyttäytymiseen.

4.1 Eläköitymisen lykkäämisen taloudelliset kannustimet

Uusitalon ja Nivalaisen (2013) raportti on ensimmäinen vuoden 2005 eläkeuudistuksen jälkeistä seuranta-aineistoa käyttävä arvio uudistuksen vaikutuksista ikääntyvän, eläkeikää lähenevän väestön työllisyyteen, työttömyyteen sekä eläkkeelle siirtymiseen. Tutkimuksen perustaksi on poimittu 10 prosentin otos Eläketurvakeskuksen rekistereistä kerätyn aineiston 50–70-vuotiaista suomalaisista tarkastelujakson sijoituessa vuosille 2001–2011. Raportissa arvioidaan 55–64-vuotiaiden työllisyys-, työttömyys- sekä eläkkeelle siirtymiskäyttäytymistä eläkeuudistusta ympäröivinä vuosina. Merkittävimpinä tekijöinä arvioidaan taloudellisten kannustimien lisäksi ansiosidonnaisen työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden, eli niin kutsutun työttömyysputken alaikärajan nostoa 55 vuodesta 57 vuoteen sekä yksilöllisen varhaiseläkejärjestelmän lakkauttamisen vaikutuksia kohderyhmään. Suurin osa taloudellisiin kannustimiin keskittyvästä tutkimuksen osasta on keskittynyt yksityisen sektorin ja kuntien eläkejärjestelmiin julkisen sektorin tietojen puutteellisuuden vuoksi. Tutkimuksessa myös oletettiin, ettei eläkeuudistus vaikuttanut henkilöiden riskiaversioon tai vapaa-ajan arvostukseen.

Raportissa on eläköitymisen lykkäämisen kannustimia arvioitaessa pyritty eristämään eläkeuudistuksen vaikutukset muista samanaikaisista eläköitymiseen vaikuttavien tekijöiden vaikutuksista. Arvioinnin painopiste on eläköitymisen myöhemmäksi siirtämisen vaikutuksilla eläkkeen suuruuteen. Vanhuuseläköitymisen myöhemmäksi lykkäämisen todettiin kasvattavan eläkettä sekä vanhassa järjestelmässä ennen vuoden 2005 uudistusta sekä sen jälkeen. Ennen uudistusta merkittävin vaikutus eläkkeen suuruuteen oli ollut varhennusvähennyksillä ja

lykkäyskorotuksilla kun se uudistuksen jälkeen on ollut suurimmaksi osaksi korkeammalla karttumaprosentilla, ns. superkarttumalla. Vuoden 2005 uudistuksen todetaan vaikuttaneen eläköitymisen lykkäämisen taloudellisiin kannustimiin, mutta vaikutus korreloi oleellisesti henkilön tulotason sekä jo ansaitun eläkkeen suhteen. (Mt., 40).

Taloudellisia kannustimia mitataan tutkimuksessa yhden lisätyövuoden vaikutuksella jäljellä olevan odotetun elinajan aikaisten eläketulojen ja työtulojen diskontattuun summaan. Mittari on nimetty tutkimuksessa eläkevarallisuudeksi, vaikka se sisältää myös eläköitymisen lykkäämisen aikaiset työtulot. Kannustimien muutoksen vaikutusta on mitattu yksinkertaisen regressiomallin avulla, jossa selitettävänä muuttujana on eläkkeelle vuoden aikana siirtyneiden osuus kussakin vertailuryhmässä ja selittävinä muuttujina ikä, sukupuoli ja työkokemus yhdysvaikutuksineen, indikaattori eläkeuudistuksen jälkeiselle ajalle sekä kannustinmuuttujat.

Eläkevarallisuutta mitataan seuraavalla kaavalla,

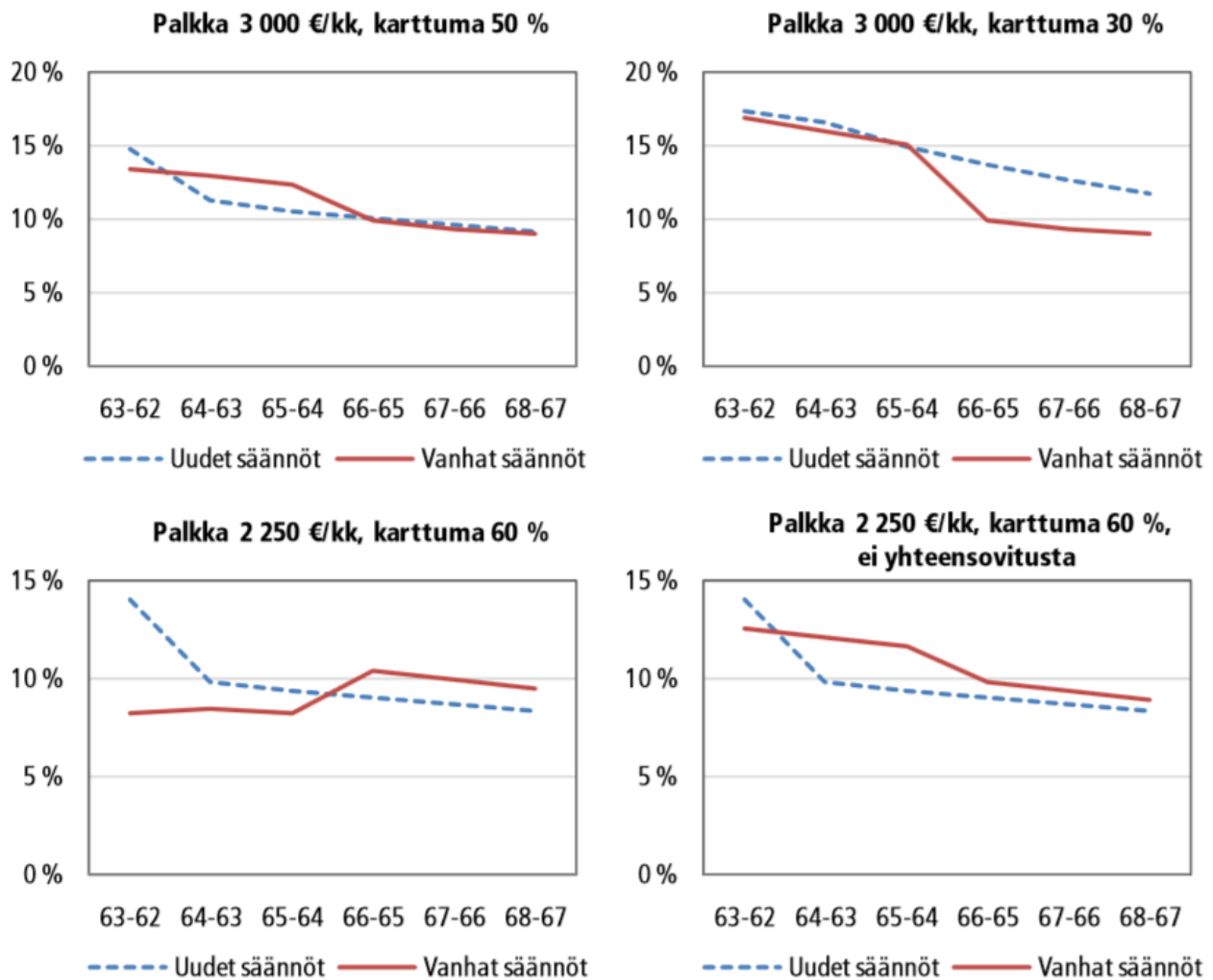
$$EV_r = \sum_{s=a+1}^{r-1} \pi_s * \beta^{s-a} * W_s + \sum_{s=r}^{100} \pi_s * \beta^{s-a} * P_s(r) \quad (1)$$

jossa loppuelämän odotettavissa olevia vuosituloja mitataan havaintovuodesta (a) 100 vuoden ikään asti jokaisessa mahdollisessa eläkkeellesiirtymisiässä (r). Henkilön tulot ovat ansiotuloja (W) aina eläköitymiseen asti, mistä eteenpäin ne ovat eläketuloja (P). Saatu tulovirta diskontataan havaintovuoteen kaavan (1) mukaisesti 3 prosentin diskonttokorolla ($\beta = 0,97$) sekä havaintovuoden ikään perustuvalla odotetulla hengissäolon todennäköisyydellä (π_s) jokaisena tulevana vuotena. Kun jäljellä olevan elinajan odotetut diskontatut tulovirrat summataan, saadaan eläkevarallisuus (EV) jokaiselle aineiston henkilölle jokaisessa mahdollisessa eläkkeellesiirtymisiässä (r).

Kannustimet on laskettu vertaamalla kunkin mahdollisen eläkkeelle siirtymisiän eläkevarallisuutta. Kannustimien mittarina toimii eläkevarallisuuden suhteellinen muutos, kun eläkkeelle siirtymistä lykätään yhdellä vuodella.

$$d \log(EV_r) = \log(EV_{r+1}) - \log(EV_r) \quad (2)$$

Uusitalo ja Nivalainen (2013) ovat havainnollistaneet eläköitymiskäyttäytymisen muutokseen johtavien kannustimien vaikutuksia kuukausieläkkeeseen kuviossa 7, kun eläkkeelle jäämistä lykätään yhdellä vuodella.



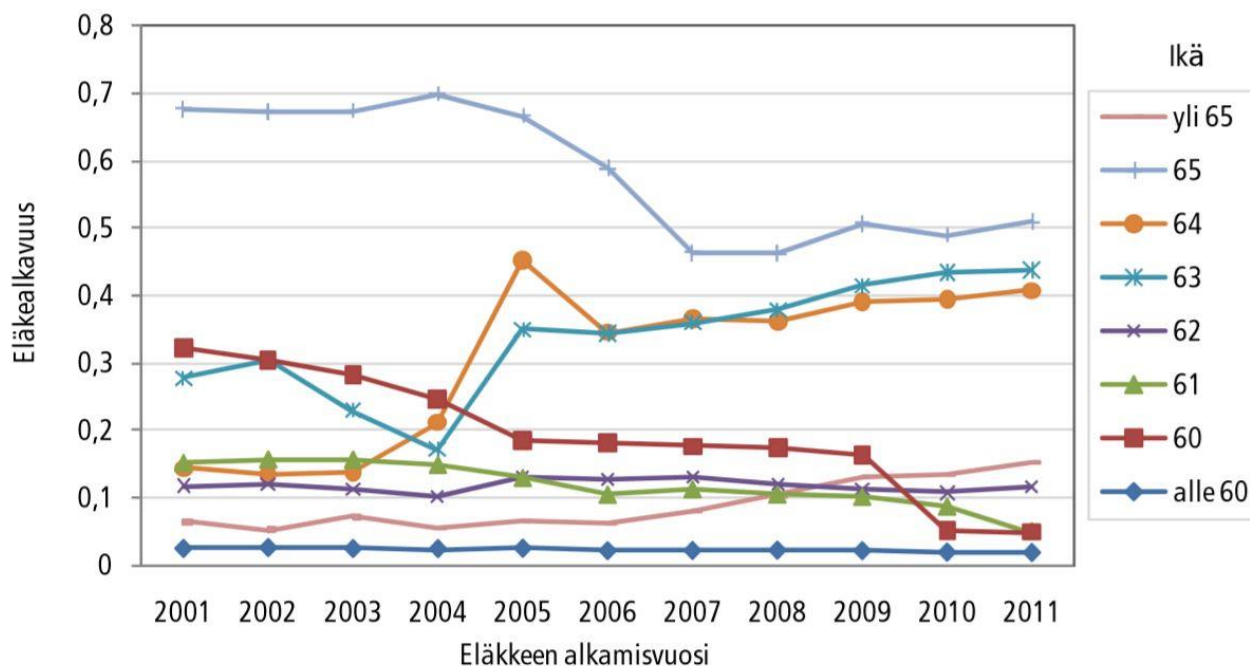
Kuvio 7. Vaikutus kuukausittaiseen eläkkeeseen prosentteina, kun vanhuuseläkkeelle jäämistä lykätään yhdellä vuodella. (Uusitalo & Nivalainen 2013, 41.)

Kuviossa 7 on havainnollistettu neljä eri palkansaajaryhmän skenaariota, joissa eläkeuudistuksen vaikutusta peilataan kuukausittaisen eläkkeen määrään. Vasemmassa yläkulmassa on perusskenaario, jossa henkilön palkka on 3 000 euroa kuukaudessa ja työura oikeuttaa 50 prosentin eläkekarttumaan. Tämän skenaarion tapauksessa eläköitymisen lykkääminen 62:sta 63 vuoteen tarjoaa suuremmat taloudelliset kannustimet uudistuksen jälkeen, kuin ennen uudistusta. Toisaalta 63- ja 64-vuotiaiden eläköitymisen lykkääminen tarjoaa uudistuksen jälkeen pienemmät kannustimet kuin ennen uudistusta, sillä superkarttuma ei täysin kompensoi lakkautetun varhennusvähennyksen vaikutusta.

Yli 65-vuotiaille uudistuksella ei ole juurikaan vaikutusta tämän ryhmän kannustimiin. Oikean yläkulman ryhmän kohdalla eläkettä on karttunut 61 ikävuoteen mennessä ensimmäistä ryhmää vähemmän, vain 30 prosenttia vuosiansioista. Tämän ryhmän henkilöille muutoksella ei ole käytännössä merkitystä 65 ikävuoteen saakka, jonka jälkeen uudistuksen mukainen superkarttuma kasvattaa eläkettä voimakkaammin kuin vanhassa järjestelmässä. Alemmissa ryhmissä tarkastellaan hieman pienipalkkaisempia ryhmiä, joille on kertynyt pitkän työuran ansiosta täysi 60 prosentin eläke. Erona on ainoastaan vanhassa järjestelmässä mahdollisena elementtinä toiminut eläkkeiden yhteensovittaminen. Ryhmien kesken eläköitymisen lykkäämisen vaikutuksen huomataan riippuvan yhteensovituksesta, sillä yhteen sovitetun eläkkeen kohdalla työssäkäynti ei kartuta eläkettä enää enempää. Tällöin ainoaksi vaikuttavaksi tekijäksi jää varhennusvähennyksen poistuminen. Oikealla puolella, yhteensovitusrajan alle jäävillä vanha järjestelmä tarjosi pääosin paremmat kannustimet eläköitymisen lykkäämiselle. (Mt., 41.)

Kannustimilla todetaan estimointitulosten perusteella olevan merkittävä ja tilastollisesti merkitsevä vaikutus eläkkeelle siirtymisriskiin. Tulosten perusteella eläkkeelle siirtymisen kannustimien vaikutus näkyy selvimmin 63- ja 64-vuotiaiden kohdalla muuttuneissa kannustimissa, sillä näillä ikäluokilla eläköitymisriski on varhennusvähennyksen poistumisen myötä kasvanut. Sitä vastoin 62-vuotiaille sekä yli 65-vuotiaille kannustimet eläköitymisen lykkäämiselle ja työelämässä pidempään jatkamiselle kasvavat, mikä vähentää riskiä eläkkeelle siirtymisestä. Yli 65-vuotiaiden työelämässä jatkamisen kannustinten kasvu näkyy pitkään työssä jatkavien määrän kasvulla. Kokonaisuudessaan työelämässä jatkamisen kannustimet heikkenivät hieman uudistuksen johdosta, mikä on aiheuttanut lisääntynyttä vanhuuseläkkeelle siirtymistä. (Mt, 9; 47–48.)

Raportin empiirisessä osiossa tutkitaan eläköitymiskäyttäytymisen muutosta vuoden 2005 uudistuksen ympärillä myös eläkealkavuuksien kehityksen avulla. Eläkealkavuus määritellään tutkimuksessa todennäköisyydeksi sille, että henkilö, joka tietyn ikäisenä ei ole vielä eläkkeellä, siirtyy eläkkeelle seuraavan vuoden aikana. Eläkealkavuutta mitataan suhteessa niihin, jotka eivät kyseisessä kohortissa vielä ole siirtyneet eläkkeelle. Kyse ei siis ole eläkkeelle siirtymisiän jakaumasta, sillä esimerkiksi 65-vuotiaiden kohortista suurin osa on jo eläköitynyt.



Kuvio 8. Eläkealkavuuden muutos iän mukaan vuosina 2001–2011. (Uusitalo & Nivalainen 2013, 29.)

Kuviosta 8 voidaan tarkastella eläkealkavuuksien kehitystä ikäryhmittäin, jolloin huomataan myös oleellisimpina muutoksina eläkealkavuuden lasku 60- ja 65-vuotiaiden ikäryhmissä sekä eläkealkavuuden voimakas nousu 63- ja 64-vuotiaiden ryhmissä. 65-vuotiailla on nähtävissä vanhuuseläkkeiden alkavuuden suunnanmuutos juuri eläkeuudistuksen kynnyksellä ja sen jälkeinen eläkealkavuuden selkeä lasku, joka johtuu pitkälti siirtymisestä yleisestä 65 vuoden eläkeiästä liukuvaan eläkeikään. 2000-luvun alussa 60-vuotiaista eläkkeelle jäi noin kolmannes kohortista, mutta eläkealkavuus on tällä ikäryhmällä pienentynyt selvästi tarkastelujakson aikana. Syy tähän muutokseen on raportin mukaan lähinnä työttömyyseläkkeiden alkavuuden pienemisessä. 63- ja 64-vuotiailla muutos on tapahtunut vastakkaiseen suuntaan – 64-vuotiaiden eläkealkavuus on jopa kolminkertaistunut tarkastelujakson aikana. Tätä selittää pääosin varhentamattoman vanhuuseläkkeen ikärajan lasku 65:stä 63 vuoden ikään. (Mt., 28.)

Eläkealkavuuksien tarkastelussa on otettu huomioon kaikki eläkemuodot. Sen vuoksi siitä johdettavat tulokset antavat eläköitymiskäyttäytymisestä kokonaisvaltaisen kuvan, jonka yhtenä vaikuttavana tekijänä ovat taloudellisten kannustimien vaikutukset. Taloudellisten kannustimien muutoksista johdettu päätelmä indikoi näin ollen samansuuntaista kehitystä eläkealkavuuksien kanssa vuoden 2005 eläkeuudistusten vaikutuksista. (Mt., 28.) Taloudelliset kannustimet eivät kaikilla ikäluokilla riitä kompensoimaan esimerkiksi varhennusvähennyksen vaikutusta ja onkin ikäluokakohtaista,

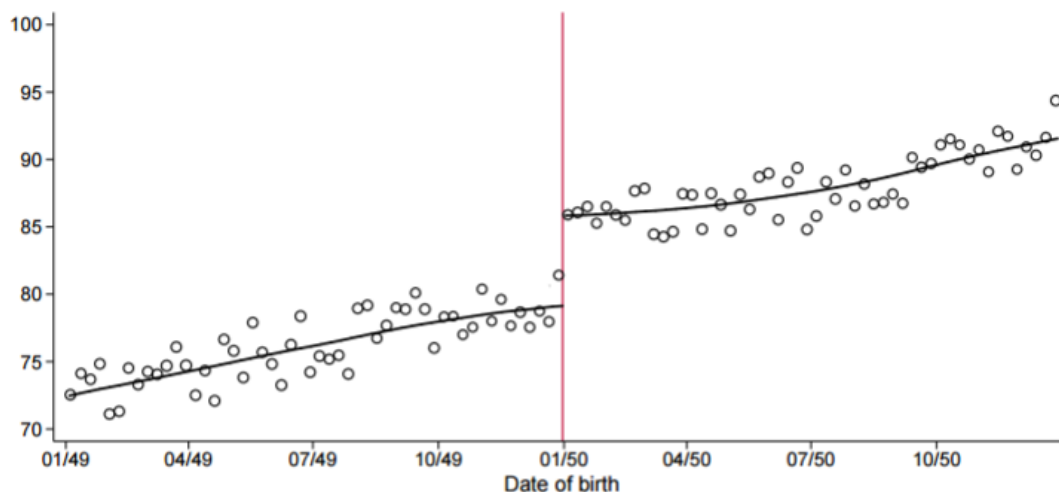
miten eläkeuudistuksesta johtuvat kannustinmuutokset vaikuttavat eläköitymisriskin toteutumiseen. Uusitalon ja Nivalaisen (2013) tutkimuksen tulosten perusteella eläkeuudistuksen jälkeen eläköitymisen lykkäämisen kannustimet ohjaavat epäloogisesti 62-vuotiaat jatkamaan työelämässä, mutta 63–64-vuotiaat pikemminkin siirtymään eläkkeelle kuin jatkamaan työelämässä verrattaessa vanhan järjestelmän kannustimiin. 65-vuotiaille kannustimet eläköitymisen lykkäämiselle kasvavat jälleen kannattaviksi työnteon jatkamiselle. Eläkealkavuuksien osalta 63- ja 64-vuotiaiden eläkealkavuuden kasvulla on suurempi kokonaisvaikutus eläkkeelle siirtymisikään kuin 65-vuotiaiden eläkealkavuuden laskulla, sillä 65-vuotiaana edelleen työelämässä olevia henkilöitä on suhteellisesti vähemmän. Tästä johtuen muutokset vanhuuseläkkeiden alkavuuteen jopa alensivat hieman eläkkeelle siirtymisikää. (Mt., 29; 47–48.) Tämä ei varmasti ole tarkoituksen mukaista, jolloin 63–64-vuotiaiden kannustimia tulisi lisätä siten, että heidän eläkealkavuutensa saataisiin laskuun.

Vaikka eläköitymispäätökset ovat erittäin henkilösidonnaisia ja tapauskohtaisia, olisi eläköitymisen lykkäämispäätöksen kuitenkin tärkeää korreloida mahdollisimman pitkälle henkilön iän kanssa. Tutkimuksessa todettiin, että eläköitymisen todennäköisyys pienenee sitä enemmän, mitä suuremmiksi eläköitymisen lykkääminen kasvattaa henkilön loppuelämän aikaisia odotettuja tuloja. Yli 60-vuotiailla ei näin ollen tulisi olla suuria ikäsidonnaisia eroja kannustimissa, vaan kannustimien tulisi kasvaa kutakuinkin lineaarisesti ihmisen ikääntyessä. Näin eläköitymiskäyttäytymisen ennustaminenkin saattaisi olla entistä luotettavampaa, mikä taas osaltaan helpottaisi eläkejärjestelmän uudistustarpeiden kartoittamista. Uusitalo ja Nivalainen (2013) estimoivat, että yhden prosentin kasvu eläkkeelle jäämisen lykkäämisen vaikutuksessa eläkevarallisuuteen vähentäisi eläkkeelle jäämistä 5–6 prosenttiyksiköllä. Tutkimuksessa todetaan eläkeuudistuksen vaikuttaneen kannustimiin kuitenkin kokonaisuudessaan vain hyvin vähän ja keskimääräisen eläkkeelle siirtymisriskin pysyneen kannustimien muutoksesta huolimatta melko lailla muuttumattomana. Näiden tutkimustulosten perusteella voidaankin arvioida, ettei vuoden 2005 eläkeuudistus ole täysin vastannut tavoitteita eläköitymisen lykkäämisen kannustimien parantamisesta ja sitä kautta keskimääräisen eläkkeellesiirtymisriskin pienentymisestä. 63–64-vuotiaat muodostavat kriittisen osan eläköitymisiässä olevista kansalaisista, joiden kannustimia tulisi lisätä, jotta heidän vaikutuksensa keskimääräiseen eläkkeelle siirtymisikään nousisi positiiviseksi.

4.2 Ikääntyvien ihmisten työttömyysetuuksien vaikutukset eläköitymiskäyttämiseen

Kyyrän ja Pesolan (2017) tutkimuksessa tarkastellaan vuoden 2005 voimaantulleen työeläkeuudistuksen vaikutuksia eläköitymiskäyttämiseen ja tarkemmin ottaen sitä, miten ansiosidonnaisen työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden alarajan nosto 55 vuodesta 57 vuoteen, sekä 60–64-vuotiaille pitkäaikaistyöttömille suunnatun työttömyyseläkkeen lakkautus ovat vaikuttaneet työuriin ja julkistalouteen. Vuoden 2005 uudistuksen koskiessa vuonna 1950 ja sen jälkeen syntyneitä on tutkimuksessa päätetty verrata vuonna 1949 lopulla syntyneitä – joita uudistus ei siis vielä koskenut – vuoden 1950 alussa syntyneisiin. Aineiston henkilöt ovat yksityisellä sektorilla vuonna 2001 työskennelleitä, jolloin heillä on ollut ikäryhmästä riippuen kolme tai kuusi vuotta aikaa työttömyysputkeen pääsulle. Tutkimuksen pohjana on tilastokeskuksen tulojaon kokonaistilasto sekä työntekijä-työnantaja-aineisto (Finnish Longitudinal Employer-Employee Data, FLEED), joka on kerätty useista hallintorekistereistä ja se käsittää otoksen koko Suomen populaation 15–70-vuotiaista henkilöistä. Aineistoa on estimoitu regressioanalyysillä, jossa arvioidaan muuttujien epäjatkuvuutta vertailuryhmien erottelupisteessä. Vertailuryhmien henkilöt on fokusoitu yksityisen sektorin työntekijöihin, koska julkisella sektorilla työttömyysputken vaikutus työllisyyteen oletetaan vähäisemmäksi. Näin ollen vertailuryhmät ovat keskenään hyvin homogeenisia, suurimman eriävän muuttujan ollessa työeläkeuudistuksen kohdistuminen vuoden 1950 puolella syntyneisiin. Muiden muuttujien osalta tutkimuksessa ei havaittu merkittävää epäjatkuvuutta vertailuryhmien erottelupisteessä ennen eläkeuudistuksen voimaantuloa. (Mt., 6–8.)

Kuviossa 9 vaaka-akseli kuvastaa henkilön syntymäaika ja pystyakseli keskimääräisiä työkuukausia vuosien 2004–2013 aikana. Punainen pystyviiva havainnollistaa ikäluokan vaihdosta. Tarkasteluryhmien homogeenisuudesta huolimatta ikäluokan vaihtuessa 1949 lopulla syntyneistä 1950 alussa syntyneisiin ero keskimääräisissä työskentelykuukausissa on huomattava; vuonna 1950 syntyneillä, joihin uudistus vaikuttaa, nähdään selkeä porrastus ylöspäin työkuukausien määrässä mitattuna verrattaessa vuonna 1949 syntyneisiin. Uudistuksen voidaan näin ollen todeta vaikuttaneen positiivisesti työllisyyteen.



Kuvio 9. Yhteenlasketut työkuukaudet vuosina 2004–2013 syntymäviikon mukaan vuosina 1949 ja 1950 syntyneille, jotka työskentelivät yksityisellä sektorilla vuonna 2001. (Kyyrä & Pesola 2017, 3.)

Aineiston tarkempi statistiikka on kuvattu taulukossa 2. Muuttujakohtaisia tuloksia tarkasteltaessa data on jaoteltu ylärivin mukaan kahden vertailuryhmän ja epäjatkuvuuskertoimen alle. Paneelin A data kuvaa jo mainittua vertailuryhmien yhdenmukaisuutta. Paneelin B data kuvaa molempien vertailuryhmien tilannetta vuonna 2003, ennen eläkeuudistuksen voimaantuloa, jolloin kumpikaan vertailuryhmä ei ollut vielä oikeutettu työttömyysturvan lisäpäiväoikeuteen. Muuttujien arvojen voidaan tässäkin todeta olevan näiden kahden vertailuryhmän kesken hyvin lähelle identtisiä, samoin kuten paneelissa C, josta nähdään kotitalouksien muuttuja-arvot vuonna 2003. Tutkimuksen koko tarkastelujakson arvot ovat nähtävillä paneeleissa D ja E. (Mt., 9–11.)

Taulukko 2. Mallia kuvaava statistiikka.

	Born in 1949		Born in 1950		Discontinuity at January 1, 1950	
	Mean	SD	Mean	SD	Coefficient	SE
A. Covariates in 2003						
Share female, %	42.9	49.5	43.1	49.5	0.20	1.20
Share living in major cities, %	34.8	47.6	35.0	47.7	-1.38	1.08
Share with tertiary education, %	25.8	43.8	25.7	43.7	0.97	1.19
Share working in large firms, %	32.5	46.8	32.1	46.7	1.31	1.23
B. Individual outcomes in 2003						
Months employed	10.7	3.3	10.8	3.2	-0.10	0.07
Wages (annual)	35,806	24,635	36,056	24,455	13	705
Months unemployed	0.6	2.1	0.6	2.0	0.02	0.05
Unemployment benefits	810	2,885	806	2,854	78	76
Earned income (annual)	40,686	23,373	40,767	23,206	279	659
Sickness and disability benefits	980	3,747	899	3,618	84	103
Net transfers	10,710	13,160	10,752	12,966	-534	362
Observations	33,941		33,411		33,170	
C. Household outcomes in 2003						
Spouse's age	53.8	4.4	52.9	4.4	-0.09	0.14
Spouse's months employed	9.3	4.7	9.5	4.5	0.19	0.14
Household earned income	77,501	33,823	77,675	33,225	653	1,147
Household disposable income	63,238	28,078	63,257	27,535	309	864
Observations	22,325		21,990		21,187	
D. Individual outcomes in 2004-2013						
Months employed	76.1	39.1	87.9	35.8	6.70***	0.73
Wages	233,191	206,015	271,095	214,479	22,957***	4,120
Unemployment months	19.5	31.4	13.2	22.5	-7.90***	0.53
Unemployment benefits	27,336	43,951	18,091	29,787	-11,052***	737
Earned income	344,440	203,913	358,532	207,615	9,892**	4,049
Sickness and disability benefits	20,640	48,712	22,755	49,213	449	950
Net transfers	19,429	121,523	47,087	121,239	13,488***	2,377
Share deceased by 2015, %	6.9	25.4	6.3	24.4	-0.45	0.57
Observations	32,048		31,709		31,404	
E. Household outcomes in 2004-2013						
Spouse's retirement age	59.3	5.5	59.1	5.7	-0.64	0.44
Spouse's months employed	73.5	44.8	79.0	43.9	0.11	1.08
Household earned income	668,468	300,616	688,987	302,882	8,657	7,370
Household disposable income	567,698	250,482	579,937	251,541	7,585	6,071
Observations	22,325		21,990		21,187	

Notes: All incomes are in 2013 Euros. Unemployment benefits also include unemployment pension. Earned income is all taxable income except capital income, i.e. it includes also all taxable benefits. Net transfers are calculated as the difference between income taxes and social security contributions paid and benefits received, with the tax component including all labor and capital taxes and the benefit component consisting of unemployment benefits, pension benefits, sickness and disability benefits, housing allowance and social assistance. The share deceased is calculated based on the sample observed in 2003. The sample for the spouse's retirement age only includes the spouses who retired by 2014. This includes 16,525 spouses for the 1949 cohort and 14,688 spouses for the 1950 cohort. The last two columns show RDD estimates for the discontinuity at the cutoff based on the triangular kernel and a six month bandwidth on both sides of the cutoff. Significance levels: *** 1%, ** 5% and * 10%.

Lähde: Kyyrä & Pesola 2017, 10.

Taulukko 3. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen lineaarisen regression epäjatkuvuusestimaattien kumulatiiviset vaikutukset yksilöihin vuosina 2003–2014.

	Months employed	Wages	Months unemployed	Unemployment benefits	Earned income	Sickness and disability benefits	Net transfers	Share deceased
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Mean of dependent variable	78.5	240,617	19.9	28,547	346,348	20,626	25,614	
A. No covariates								
Conventional estimates	6.8*** [1.0]	22,983*** [5,220]	-8.1*** [0.8]	-11,048*** [855]	11,000** [4,699]	85 [1,252]	13,468*** [3,077]	-0.001 [0.005]
Bias-corrected estimates	7.1*** [1.1]	24,218*** [6,165]	-8.3*** [0.9]	-11,169*** [1,025]	11,217** [5,652]	-270 [1,463]	13,035*** [3,683]	-0.005 [0.006]
Bandwidth	170.4	178.9	141.3	226.4	215.9	157.2	175.5	290.1
Observations	29,598	31,019	24,368	39,743	37,794	27,265	30,494	53,669
B. With covariates								
Conventional estimates	7.1*** [0.9]	21,628*** [3,563]	-8.3*** [0.8]	-11,225*** [902]	12,425*** [3,686]	-110 [1,251]	14,866*** [2,628]	-0.003 [0.005]
Bias-corrected estimates	7.5*** [1.0]	22,323*** [4,235]	-8.6*** [1.0]	-11,334*** [1,080]	13,211*** [4,380]	-504 [1,451]	15,345*** [3,133]	-0.005 [0.006]
Bandwidth	173.8	302.9	131.2	198.6	262.8	153.7	192.5	294.7
Observations	30,138	53,136	22,581	34,761	46,095	26,510	33,608	54,449

Notes: Outcome variables are total amounts for years 2004–2013. Estimation and bandwidth selection are based on procedures discussed in Calonico et al. (2014) and Calonico et al. (2016). Polynomial order for bias correction is quadratic. Covariates include indicators for gender, for having a university degree, for living in major city and for being employed by a large firm in 2001. Bandwidths are mean square error optimal for the bias-corrected estimator and symmetric on both sides of the cutoff. Mean of the dependent variable is for individuals born in the last quarter of 1949. Robust standard errors reported for bias-corrected estimates. Significance levels: *** 1%, ** 5% and * 10%.

Lähde: Kyyrä & Pesola 2017, 17.

Verrattaessa estimointituloksia taulukossa 3 mallin statistiikkaan taulukossa 2 voidaan todeta, että työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden alarajan nosto kahdella vuodella vaikuttaa monelta osin merkittävässä määrin yksilöiden käyttäytymiseen ja sitä kautta elämään tarkastelujakson aikana. Taulukon 3 tulosten mukaan se on ensinnäkin nostanut kokonaistyöllisyyttä vajaalla seitsemällä kuukaudella 10-vuotisen tarkastelujakson aikana vuonna 1950 syntyneiden ryhmässä (sarake 1). Myös kokonaispalkat kasvoivat tarkastelujakson aikana noin yhdeksän prosenttia (sarake 2) ja työttömänä vietetty aika pieneni kahdeksalla kuukaudella (sarake 3), mikä on johtanut 40 prosenttia pienempiin työttömyyskorvauksiin (sarake 4). Kokonaistulojen osalta vaikutus ei ole enää niin selkeä, mutta estimaatit sarakkeessa 5 ovat tilastollisesti merkitseviä ja implikoivat, että eläkeuudistuksen seurauksena kokonaistulot kasvoivat vajaat neljä prosenttia tarkastelujakson aikana. Kokonaistulon sisältäessä sekä ansiotulot että työttömyyskorvaukset kumoavat niiden vaikutukset toisiaan johtaen kokonaistulojen hillitympään muutokseen. Tutkimustulosten ja sarakkeen 6 estimaattien perusteella ei ole myöskään syytä epäillä, että ihmiset olisivat työttömyysturvan ikärajan noston myötä nyt tai aiemmin merkittävässä määrin siirtyneet nostamaan työkyvyttömyyseläkkeitä. (Mt., 15.)

Vuonna 1949 syntyneet kokivat tutkimustulosten mukaan keskimäärin yhden vuoden pidemmän työttömyysjakson vuosien 2004–2013 aikana verrattuna vuonna 1950 syntyneisiin. Tämän seurauksena työllisyys- ja työttömyyssidonnaisten nettotulonsiirtojen ero kasvoi merkittävästi vertailuryhmien välillä. Vuonna 1949 syntyneet saivat noin 23 000 euroa enemmän erilaisina etuuksina kuin he maksoivat ansiotuloveroina ja sosiaaliturvamaksuina. Vastaavasti vuonna 1950 syntyneet maksoivat noin 14 000 euroa (50–60%) enemmän veroina ja sosiaaliturvamaksuina kuin saivat etuuksina (sarake 7 taulukossa 3). (Kyyrä & Pesola 2017, 12–13.) Työllisyysvaikutuksen kautta uudistuksen alaisten henkilöiden palkkatulojen estimoitiin kasvaneen noin 22 000 euroa ja työttömyyskorvausten määrän pudonneen noin 11 000 euroa suhteessa vuoden 1949 lopulla syntyneisiin tarkastelujakson aikana. (Em., 2.) Tulos viittaa siihen, että työttömyysturvan lisäpäiväoikeudella on ollut suuri negatiivinen vaikutus ikääntyvien ihmisten työllisyyteen ja sitä kautta julkistalouteen (Em., 3).

Työttömyysputki, eli työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden ja työttömyyseläkkeen yhdistelmä, nostaa ikääntyvien ihmisten työttömyyttä kahdella tapaa: Irtisanomistilanteissa työsuhde lopetetaan etenkin suurissa yrityksissä tapahtuvien massairtisanomisten yhteydessä usein niiltä ikääntyviltä työntekijöiltä, joiden katsotaan pääsevän työttömyysputken kautta eläkkeelle. Toinen tekijä on se, että työttömyysputki-ikäisten todennäköisyys työllistyä uudelleen on heikko, sillä heillä ei ole enää vahvoja kannustimia työntekoon ja yritykset suosivat työnhaussa nuorempia henkilöitä. Tästä syystä monet työttömyysputki-ikäiset eivät edes etsi uutta työtä vaan jäävät odottamaan eläköitymistä. (Mt., 2.)

Tutkimustuloksista voidaan päätellä, että eläköitymistä lähestyvillä henkilöillä työttömyysetuuksien luonteella sekä alkamisvuodella on merkittävä vaikutus viimeisten vuosin työllisyyteen ennen eläköitymistä. Kahden vuoden lykkäys eläkeputken alkamiseen nostaa työllisyyttä ja palkkatuloja, mutta vaikutusta tasoittaa työttömyyskorvausten lasku suhteessa vähemmän työskenteleviin, jolloin kokonaistulojen kasvu jää maltillisempaan 13 000 euroon (4%). Puolison työllisyystilanteella ei todettu olevan vaikutusta lopputulemaan. (Kyyrä & Pesola 2017, 27.) Tutkimuksen tulokset osoittavat, että työttömyysturvasta enemmän hyötyvillä – toisin sanoen lisäpäiväoikeuden saaneilla – todennäköisyys jäädä työttömäksi on suurempi ja todennäköisyys työllistyä myöhemmin uudelleen pienempi kuin vertailuryhmällä (Em., 18). Parantuneen työllisyyden ansiosta nettotulonsiirrot valtiolle kasvoivat keskimäärin 15 000 euroa tarkastelujakson aikana. Kun vuonna 1950 syntyneitä yksityisen sektorin työntekijöitä oli noin 33 000 henkilöä, saadaan yhteiskunnalle maksettujen tulonsiirtojen yhteissummaksi noin 500 miljoonaa euroa, mitä voidaan pitää merkittävänä tuloksena.

(Em., 27.) Näin ollen työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden alarajan nostolla sekä 60–64-vuotiaille pitkäaikaistyöttömille suunnatun työttömyyseläkkeen lakkautuksella voidaan todeta olleen positiivinen vaikutus työuriin ja julkistalouteen.

5. Vuoden 2017 eläkeuudistuksen vaikutusten simulointitutkimus

Viimeisimmän Suomen eläkejärjestelmään tehdyn uudistuksen tavoitteina ovat olleet eläkkeiden riittävyyden turvaaminen, rahoituksen kestävyuden varmistaminen sekä työurien pidentäminen. Nämä tavoitteet pyritään saavuttamaan eläkerajojen vaiheittaisella nostamisella, uusien eläkemuotojen käyttöön ottamisella, sekä varmistamalla eläkkeen karttumisen kaikille tasapuolisesti. (Eläkeuudistus.fi.) Tuoreimman uudistuksen tavoitteiden täyttymistä voidaan arvioida konkreettisesti mahdollisesti vasta vuosien päästä, mutta uudistuksen vaikutuksia on pystytty simuloimaan jo etukäteen.

Lassila, Määttänen ja Valkonen (2015) ovat mallintaneet Suomen vuoden 2017 työeläkeuudistuksen vaikutuksia työn tarjontaan sekä tulonjakoon stokastisella elinkaarimallilla. Stokastisen elinkaarimallin arvion mukaan talous sopeutuu iäkkäiden ihmisten korkeampiin työllisyysasteisiin tuotannon ja investointien kasvulla, sekä ostovoiman kasvulla ja kulutuksen lisääntymisellä. Eläkeuudistuksen lasketaan vähentävän työeläkemenojen maksupainetta ja suhdetta palkkasummaan, sillä se alentaa työeläkemaksua seuraavien vuosikymmenien aikana. Vaikutus olisi laskelmien arvioiden mukaan jopa puolitoista prosenttia vuosisadan puolivälissä, mutta vähenisi kuitenkin siitä eteenpäin mentäessä eläkkeiden tason noustessa. Verotulot kasvavat työvoiman tarjonnan ja kulutuksen kasvun myötä, mikä parantaa julkisen talouden kestävyyttä. Pitkällä aikavälillä kuukausittaiset eläkkeet kasvavat huomattavasti, mutta vaikutus on lyhytkestoisempi, koska eläkeikää nostetaan jatkuvasti. (Lassila ym. 2015, 9).

5.1 Simulointitutkimuksen mallin kuvaus

Mallissa yksilöiden työn tarjontapäätöksiä siis kuvataan stokastisella elinkaarimallilla, jonka avulla arvioidaan eläkeuudistuksen vaikutusta työuriin sekä sukupolvien väliseen tulonjakoon. Työuravaikutus kuvaa työurien keskimääräistä muutosta suhteessa työuriin, jotka toteutuisivat ilman eläkeuudistuksen vaikutusta. Yksilöiden oletetaan tekevän päätöksensä maksimoidakseen odotettua loppuelämän hyötyään, joka määräytyy kulutuksen ja vapaa-ajan perusteella. Malli sisältää työttömyysturvan sekä progressiivisen ansiotuloverotuksen, minkä lisäksi yksilöt ottavat mallissa työntarjontaansa vaikuttavissa päätöksissä rationaalisesti huomioon eläke- ja työttömyysturvaetuedet sekä verotuksen. Mallissa yksilöt kohtaavat epävarmuutta mm. palkkakehityksen, irtisanomisriskin,

työkyvyttömyysriskin ja elinaikaansa liittyvän epätietoisuuden muodossa. Kyseisten riskien toteutuminen ja tiedostaminen muodostaa kuvauksen erilaisissa päätöstilanteissa olevien yksilöiden valinnoista työuran suhteen. Mallissa arvioidaan eläke-etuuksien sääntöjä muuttamalla eläkeuudistuksen vaikutuksia työntarjontaan sekä tulonjakovaikutuksia uudistuksen vaikutuksilla yksilöiden veroihin, tulonsiirtoihin ja kulutukseen. Yksilöt on jaettu mallissa kuuteen ryhmään sukupuolen ja koulutuksen mukaan ja ryhmät eroavat toisistaan keskimääräisen ikä-palkkaprofiilin, kuolleisuuden ja työkyvyttömyysriskien osalta. (Mt., 13–15.)

Mallinnettua eläkeuudistusta verrataan perusuraan, joka kuvaa työurien kehitystä, jos eläkeuudistusta ei tehtäisi. Mallissa arvioidaan ensin vuoteen 2025 mennessä voimaan tulevien eläkeuudistusten vaikutusta työuriin, eläkkeisiin sekä nettoveroihin eri ryhmissä ja myöhemmin vuoden 2025 jälkeen voimaan tulevien uudistusten vaikutusta. (Mt., 16.)

5.2 Simulointitutkimuksen lähitulevaisuuden skenaario

Lähitulevaisuuden skenaariossa tarkastellaan vuoteen 2025 mennessä voimaan tulevien uudistusten vaikutuksia. Arvio koskee näin ollen vuonna 1962 syntyneiden kohorttia, jotka ovat vuonna 2025 eläkeiän kynnyksellä. Taulukon 4 estimointituloksista nähdään, että keskimääräisen työuran pituus kasvaa mallin mukaan 4,9 kuukautta, mutta eläkeikä kasvaa huomattavasti enemmän, keskimäärin 12,9 kuukautta. Eläkkeet laskevat mallin mukaan 6,2 prosenttia, mutta nettoverot lisääntyvät 3,9 prosenttia. (Mt., 13–14; 20–21).

Taulukko 4. Eläkeuudistuksen vaikutus työuriin, eläkkeelle siirtymisikään, eläkkeisiin ja nettoveroihin vuonna 2025.

Ryhmä	Työura, kk	Eläkeikä, kk	Eläkkeet, %	Nettoverot, %
miehet, perusaste	4.1	12.8	-3.6	2.1
miehet, keskiaste	4.1	12.7	-4.2	2.4
miehet, korkea-aste	6.4	11.4	-8.7	5.1
naiset, perusaste	4.7	14.8	-4.5	2.9
naiset, keskiaste	4.8	14.5	-5.2	3.6
naiset, korkea-aste	5.0	12.0	-9.2	6.0
Kaikki	4.9	12.9	-6.2	3.9

Lähde: Lassila, Määttänen & Valkonen 2015, 19.

Työurat siis vaikuttaisivat kasvavan huomattavasti hitaammin kuin eläkeikä. Työurien kasvua pienentää selvimmin se, että suuri osa vanhuuseläkeikää lähenevistä henkilöistä on jo valmiiksi työkyvyttömyyseläkkeellä, jolloin alimman vanhuuseläkeiän nostamisella ei ole heidän osaltaan vaikutusta työuriin. Lisäksi monet ovat jo työttömiä vanhuuseläkeikärajan kynnyksellä, jolloin eläkeikärajan nosto vain pidentää aikaa työttömänä. Eläke-etuudet pienenevät, koska vanhuuseläkettä maksetaan useimmissa tapauksissa lyhemmän aikaa ja suurten karttumien poiston myötä vähemmän niille, jotka työskentelisivät joka tapauksessa vielä 63 ja 64 vuoden ikäisinä. Eläke-etuuksien pientyminen näkyy selvimmin korkeasti koulutettujen ryhmissä, mikä johtuu osin juuri korkeasti koulutettujen muita ryhmiä laajemmasta suosiosta superkarttumaa kohtaan. Yksilöiden maksamien verojen ja vastaanottamien eläke- ja työttömyysetuuksien erotuksen, eli nettoverojen vajaan neljän prosentin kasvun myötä julkinen talous vahvistuu hieman. Nettoverotuksen kiristyessä eniten korkeasti koulutettujen osalta ja korkeasti koulutettujen ollessa keskimäärin muita ryhmiä suurituloisempia tasaa eläkeuudistus hieman myös koko elinkaaren aikaisia tuloeroja. (Mt., 13–14; 20–21).

Mallissa on laskettu myös työttömyysputken merkitys. Vaikutusta peilataan lähitulevaisuuden skenaarioon ja näin ollen taulukkoon 4. Jos työttömyysputken alaikäraja ei nostettaisi lainkaan eläkeuudistuksen yhteydessä, mutta kaikki muut edellä mainittuihin tuloksiin johtavat uudistukset toteutetaan, pienenesi keskimääräisen työuran pituus vajaalla kuukaudella. Samalla myös nettoverojen kasvu pienenesi verrattuna uudistukseen, jossa työttömyysputken alaikäraja nostetaan, sillä työttömyysputken käyttö luonnollisesti pienentää verotuloja ja nostaa työttömyysturvamenoja. Työttömyysputken merkitys kasvaa edelleen, jos sen alaikäraja ei nosteta lainkaan samalla kun alinta vanhuuseläkeikää korotetaan. (Mt., 25–26.)

5.3 Simulointitutkimuksen skenaario vuoden 2025 jälkeen

Vuoden 2025 jälkeisessä skenaariossa vanhuuseläkeikä sidotaan elinajanodotteeseen, jolloin myös elinaikakerrointa lievennetään. Toinen osa mallista kuvaa eläkeuudistuksen vaikutuksia niin ikään työuriin, eläkkeelle siirtymisikään, eläkkeisiin sekä nettoveroihin, mutta nyt vuodelle 2035. Muuttujien vaikutukset ovat voimistuneet, sillä nyt työurat ovat kasvaneet 9 prosenttia ja eläkeikä 15,1 prosenttia (Taulukko 5). Eläkkeet ovat laskeneet 6,3 prosenttia ja nettoverot kasvaneet 5,8 prosenttia. Eläkeuudistuksen vaikutukset muuttujiin ovat näin ollen samansuuntaiset kuin vuonna 2025 sillä erotuksella, että vaikutukset ovat vain suurentuneet entisestään. Työurien pidentyminen johtuu pitkälti alimman vanhuuseläkeiän ennakoidusta noususta. Työkyvyttömyysriskin oletetaan lisäksi alentuvan. (Mt., 23–24).

Taulukko 5. Eläkeuudistuksen vaikutus työuriin, eläkkeelle siirtymisikään, eläkkeisiin ja nettoveroihin 2035.

Ryhmä	Työura, kk	Eläkeikä, kk	Eläkkeet, %	Nettoverot, %
miehet, perusaste	8.6	17.1	-2.7	3.5
miehet, keskiaste	8.4	16.9	-3.7	3.9
miehet, korkea-aste	11.0	10.0	-9.6	7.1
naiset, perusaste	8.8	19.3	-4.3	4.8
naiset, keskiaste	8.1	20.0	-5.4	5.2
naiset, korkea-aste	9.4	10.0	-10.0	8.6
Kaikki	9.0	15.1	-6.3	5.8

Lähde: Lassila, Määttänen & Valkonen 2015, 23.

On selvää, että eläkeuudistuksen vaikutusten suuruudet riippuvat hyvin paljon preferenssioletuksista niin vertailukohtaa toimivan perusuran kuin itse mallin osalta. Työn tarjontapäätöksiin voivat vaikuttaa myös eläkeuudistuksen ulkopuoliset tekijät, joita ei ole osattu ennustaa. Eläkeuudistuksen vaikutukset tehoavat mallin mukaan sitä paremmin, mitä suotuisammin ihmisten preferenssit kehittyvät työn tarjontaa kohtaan. Myös työttömyysputkeen liittyy haastavia ongelmia; jos työttömyysputken alarajaa ei nosteta samalla kun nostetaan vanhuuseläkeiän alarajaa, työttömyysputki pitenee loppupäästä. Työttömyysputken käyttö saattaa ihmisten preferenssien kehityksestä johtuen lisääntyä toivottua enemmän, jolloin siitä tulee oikotie pois työelämästä, kuten ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta. (Mt., 27).

6. Varautuminen demografiseen muutokseen eri sopeutuskeinoin

OECD:n (2016) tuottaman eläkekatsausraportin mukaan julkisten eläkkeiden taloudelliset kestävyysongelmat ovat johtaneet useisiin eläkereformeihin, jotka ovat osaltaan heikentäneet alkuperäisten eläkeuudistusten tehoa. Tämä on samanaikaisesti lisännyt yksityisten eläkejärjestelyiden merkitystä ja kasvua, mikä tarkoittaa myös yksilöiden kasvanutta riskitasoa eläketulon suhteen. Tässä luvussa käydään läpi erilaisia mahdollisuuksia varautua demografiseen muutokseen eläkejärjestelmää sopeuttamalla.

Demografiseen muutokseen tulee suhtautua vakavasti ja uusia keinoja eläkejärjestelmän sopeutumiseen tulee tutkia ja arvioida jatkuvasti. Eläkejärjestelmän epätasapaino voi järkyttää koko kansantaloutta – onhan sen toiminnalla merkittävä osuus sosiaalimenoista sekä bruttokansantuotteesta. Korjausliikkeitä on tehty jo vuosien 1996 ja 2005 eläkeuudistuksissa, joissa on pyritty lieventämään eläkemaksujen korotuksiin kohdistuvaa painetta karsimalla etuuksia ja parantamalla rahoitus pohjaa (Tenhunen & Vaittinen 2013, 96). Vaikka elinaikakerroin muiden muassa on tehnyt eläkejärjestelmästä kestävämmän, on merkittäviä korjausliikkeitä kuitenkin tehtävä säännöllisin väliajoin, jottei nykyisen mallinen kehitys johtaisi eläkejärjestelmän sekä julkisen talouden kestävyysvajeeseen pidemmällä aikavälillä. Väestörakenteen muutosten seuranta tulee olla jatkuvaa, jotta niihin osataan varautua riittävän kattavasti ja myös riittävän ajoissa. Eläkejärjestelmään on hyvin vaikeaa tehdä nopeasti pysyviä muutoksia.

Sopeutuminen väestörakenteen muutokseen voidaan toteuttaa joko päätösperäisesti tai automaattisesti. Suomessa on elinaikakertoimen myötä siirrytty automaattiseen sopeutukseen. Sen etuja ovat läpinäkyvyys tulevien muutosten suhteen sekä pitkäjänteisyys; sopeuttamispäätöksiä ei tarvitse tehdä niin usein kuin päätösperäisessä mekanismissa, joka kärsii poliittisen päätöksenteon vaikeudesta sekä päätösten mahdollisista lykkäytymisistä ja yhä suuremmasta muutostarpeesta. Automaatiikan päätössääntöjä voidaan kuitenkin myös muuttaa tarvittaessa. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä, 222.)

Sopeutuminen voi tapahtua myös yksilötasolla varautumalla eläkeikään erilaisilla vapaaehtoisilla säästämismuodoilla. Ahosen (2008) mukaan eläkesäästäminen on yleistynyt 1990-luvun laman jälkeen nopeasti ja arvelee sen johtuvan suurelta osin säästämismahdollisuuksien kasvusta, kuluttajien epävarmuuden yleistymisestä sekä tietoisuuden lisääntymisestä. Eläkesäästämisen

yleistyminen perustuu tietoon siitä, että yksityisen eläkevakuutussäästäminen on yleistynyt ja eläkevakuutusten suosio kasvanut erityisesti 25–45-vuotiaiden keskuudessa. Tämä näyttäisi viittaavan siihen, että nuoremmat ikäpolvet haluavat vapaaehtoisesti hankkia lisäturvaa tulevaisuuden epävarmoille tuloille suhteessa enemmän kuin jo lähellä eläkeikää olevat ikäpolvet. Kuluttajat eivät siis välttämättä luota täysin tulevien tulojensa positiiviseen ja katkeamattomaan kehitykseen tai eläketurvan riittävyyteen tavoiteltuun kulutustasoon nähden, jolloin lisäturvaa saatetaan hakea erilaisilla säästämisen muodoilla.

6.1 Pakkosopeuttamisen keinoja

Eläkejärjestelmän kokonaisvaltaisen tasapainon säilyttämiseksi tarvitaan yhtenäisiä sopeuttamiskeinoja, joiden tulisi vaikuttaa tehokkaasti ja samalla kaikkien eläkevakuutettujen kannalta mahdollisimman tasa-arvoisesti tämän kokonaisuuden toimintaan. Näitä sopeuttamiskeinoja kutsutaan tässä tutkielmassa pakkosopeuttamisen keinoiksi, koska yksittäisillä vakuutetuilla on käytännössä vähän mahdollisuuksia vaikuttaa niiden määräytymiseen.

Pakkosopeuttamisen keinot vaikuttavat kaikkiin ihmisiin joko suorasti tai epäsuorasti heti voimaantulostaan lähtien. Tällaisia sopeuttamisvaihtoehtoja ovat eläkemaksuihin, eläke-etuuksien tasoon tai eläkeikään tehtävät muutokset.

6.1.1 Sopeutus eläkemaksutason kautta

Suomessa on sovittu työmarkkinajärjestöjen kesken eläkemaksujen korotuksista ennakoon. Tämä on osaltaan pienentänyt eläkemaksuihin kohdistuvaa korotuspainetta, joka on ollut suurempi nimenomaan yksityisellä sektorilla. Julkisella sektorilla ei ole mainittavaa eläkemaksujen korotuspainetta.

Jos eläke-etuudet tai eläkeikä eivät joustaa, on eläkemaksuja kuitenkin nostettava vakuutettujen keskimääräisen eliniän noustessa. Eläkemaksujen nosto verottaa työtä epäsuorasti, sillä maksut muodostavat osuuden vakuutettujen palkkasummasta ja tämän osuuden nousu vähentää käteen jäävää tuloa. Maksujen nosto saattaa siis aiheuttaa kielteisen työllisyysvaikutuksen. (Eläkekysymysten

asiantuntijatyöryhmä, 25–26.) Lisäksi eläkemaksujen korotukset herättävät ihmisissä herkästi kielteisiä asenteita ja kritisointia eläkejärjestelmää kohtaan. Tällöin eläkejärjestelmän kestävyys nousee usein pinnalle myös julkisessa keskustelussa.

6.1.2 Sopeutus eläke-etuuksien kautta

Eläke-etuuksien kautta sopeuttaminen on tapahtunut pääosin elinaikakertoimen avulla vuoden 2005 eläkeuudistuksen jälkeen. Elinaikakerroin supistaa alkavien eläkkeiden määrää kertoimella, joka pitää eläkepääoman vakiona, vaikka elinikä kasvaa. Näin ollen eläke pienenee kasvavan eliniän ja kasvavan eläkkeellä oloajan seurauksena ja vakuutetun on työskenneltävä pidempään kompensoidakseen elinaikakertoimen vaikutus eläke-etuuteensa. Eläkejärjestelmän kestävyys kannalta ideaalisessa tilanteessa elinaikakerroin kannustaa eläkeiän saavuttavia henkilöitä jatkamaan työskentelyä. Reaalisista vaikutuksista on kuitenkin vaikea sanoa vielä mitään vähäisistä tutkimustuloksista johtuen. Elinaikakertoimen käyttö lisää kuitenkin joustavuutta eläkejärjestelmään, sillä se ei muuta vanhuuseläkkeen ikärajoja. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä, 26–27.)

Elinaikakertoimen arvo määritellään siis erikseen jokaiselle syntymävuosikohortille ja vaikutus alkaa vuonna 1948 syntyneistä ja heistä eteenpäin. Syntymävuosikohortista 1965 eteenpäin elinaikakerroin sopeutetaan alimman vanhuuseläkeiän korotusten mukaiseksi. Eläketurvakeskuksen (2016b) pitkän aikavälin arvioiden mukaan arvio elinaikakertoimen kehityksestä perustuu vuosien 2003–2014 toteutuneeseen väestökehitykseen ja vuodesta 2015 lähtien väestöennusteeseen. Elinajanodotteen kasvaessa elinaikakertoimen arvo pienenee, mikä pienentää työeläkkeitä vastaavasti. Koska 1965 vuonna syntyneistä lähtien vanhuuseläkeiän muutokset huomioidaan elinaikakertoimen arvossa, hidastuu elinaikakertoimen arvon pieneneminen vuodesta 2027 alkaen. Taulukossa 6 nähdään elinaikakertoimen arvojen muutos suhteutettuna väestöennusteen kuolevuuden kehitykseen. (Mt., 35.) Arvojen nähdään pienentyvän pidemmälle tulevaisuuteen mentäessä, mikä leikkaa automaattisesti eläketuloa vastaamaan elinajanodotteen kasvuun.

Taulukko 6. Elinaikakerroin iän 62 täyttämivuodelle vuosina 2015–2085.

	2015	2020	2025	2030	2045	2065	2085
Kerroin	0,972	0,946	0,920	0,909	0,883	0,860	0,848

Lähde: Eläketurvakeskus 2016b, 36.

6.1.3 Sopeutus eläkeiän kautta

Sopeuttaminen eläkeiän noston kautta toimisi puolestaan siten, että eläkeikä tulisi sitoa keskimääräisen eliniän muutoksiin. Se lisäisi työurien pidentymistä enemmän kuin eläke-etuuksien alentaminen, koska se ei anna vakuutetuille yhtä paljon valinnanvaraa kuin esimerkiksi juuri elinaikakertoimen käyttö. Jotta eläkeiän nosto olisi tehokkaampi sopeuttamiskeino, tulisi sellaiset sosiaaliturvajärjestelmien ikärajat poistaa käytöstä, joilla vakuutetut voivat vaikuttaa aikaisempaan eläkkeellesiirtymiseen. Muuten vaikutus saattaisi olla jopa työuria lyhentävä. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä, 27.)

Taulukko 7. Työeläkejärjestelmän ikärajat vuosina 1953–2000 syntyneille.

Syntymävuosi	Alin vanhuus-eläkeikä	Tavoite-eläkeikä	Syntymävuosi	Alin vanhuus-eläkeikä	Tavoite-eläkeikä
1953	63 v		1965	65 v 2 kk	67 v 2 kk
1954	63 v	63 v 9 kk	1966	65 v 3 kk	67 v 4 kk
1955	63 v 3 kk	64 v 1 kk	1967	65 v 4 kk	67 v 5 kk
1956	63 v 6 kk	64 v 6 kk	1968	65 v 6 kk	67 v 7 kk
1957	63 v 9 kk	64 v 10 kk	1969	65 v 7 kk	67 v 9 kk
1958	64 v	65 v 3 kk	1970	65 v 8 kk	67 v 11 kk
1959	64 v 3 kk	65 v 8 kk	1975	66 v 2 kk	68 v 7 kk
1960	64 v 6 kk	66 v	1980	66 v 7 kk	69 v 3 kk
1961	64 v 9 kk	66 v 4 kk	1985	67 v	69 v 11 kk
1962	65 v	66 v 9 kk	1990	67 v 5 kk	
1963	65 v	66 v 10 kk	1995	67 v 9 kk	
1964	65 v	67 v	2000	68 v 1 kk	

Lähde: Eläketurvakeskus 2016b, 35.

Taulukossa 7 havainnollistetaan työeläkejärjestelmän ikärajojen muotoutumista vuosina 1953–2000 syntyneille. Eläkeikää nostetaan portaittain siten, että alin vanhuuseläkeikä nousee vuonna 1955 syntyneistä lähtien kolmella kuukaudella syntymävuosiluokkaa kohden. Eläkeikä nousee, kunnes saavutetaan 65 vuoden taso vuonna 1962 syntyneillä. Vuonna 1965 ja sen jälkeen syntyneillä eläkeikä sopeutetaan elinajanodotteen muutokseen. Nuorimmille ikäluokille ei ole laskettu tavoite-eläkeikää, koska tavoite-eläkeikä olisi näille ikäluokille vakuuttamisvelvollisuuden yläikärajaa korkeampi. Taulukon 7 arvio vanhuuseläkeiän kehityksestä perustuu väestöennusteeseen. Väestöennusteen

mukaan elinikä tulee nousemaan koko ennustejakson ajan, mikä tarkoittaa, että eläkeiän on myös noustava. (Eläketurvakeskus 2016b, 35.)

Myös edellä mainittujen sopeuttamiskeinojen kombinaatio on mahdollista ja jopa suotavaa toteuttaa, sillä mikään kyseisistä keinoista ei yksinään pysty vastaamaan eläkejärjestelmän pysyvää tasapainosta. Sopeuttamiskeinoja yhdistelemällä voidaan löytää useampia osapuolia tyydyttävä tasapainoinen ratkaisu, mutta niiden yhteisvaikutukset saattavat olla myös kovin arvaamattomat. Tutkimustietoa on niukasti saatavilla ja vaikutukset ovat vähintäänkin kansallisella tasolla riippuvaisia.

6.2 Siirtyminen etuusperusteisista järjestelyistä maksuperusteisiin

Puhtaasti etuusperusteisten eläkejärjestelyiden käytön mielekkyys on kääntynyt kyseenalaiseksi, sillä vaikka työntekijät olettavat kertyneiden oikeuksiensa sekä eläke-etuksiensa olevan täysin turvattuja, ne eivät sitä välttämättä ole. Odotetut etuudet voivat muuttua eläkejärjestelyn säännösten muuttuessa ja kertyneiden etuuksien lunastaminen on riippuvainen etuuksien myöntäjän taloudellisesta tilanteesta. Jos esimerkiksi työnantaja on myöntänyt eläke-etuuksia, mutta se ei ole saanut kerrytettyä tarpeeksi katetta lupauksille tai joutuu taloudellisiin vaikeuksiin, voivat eläkelupaukset osin tai pahimmassa tapauksessa kokonaan jäädä täyttämättä. Tämän vuoksi kyseisiä eläkejärjestelyitä on suljettu kokonaan uusilta jäseniltä tai muutettu maksuperusteisiksi. (Barr & Diamond 2010, 133.)

Joitakin etuusperusteisia eläkerahastoja suljetaan uusilta jäseniltä jo joissakin OECD-maissa, kuten esimerkiksi Israelissa, Italiassa ja Ruotsissa ja vaihtoehtoisia maksuperusteisia eläkejärjestelyitä syntyy samaan aikaan. Nämä rahastot voivat olla korvamerkittyjä spesifeille ammattiryhmille, joiden vanhat rahastonjäsenet jatkavat edelleen etujen kerryttämistä. Yleisesti ottaen maat, jotka ovat sulkeneet olemassa olevia etuusperusteisia järjestelyitä, ovat myös luoneet uusia maksuperusteisia järjestelmiä. Näin ovat toimineet myös edellä mainitut Israel, Italia ja Ruotsi. Useissa maissa on otettu käyttöön vapaaehtoisia eläkejärjestelyitä lisäämään yksityisen sektorin eläkekattumia, esimerkkinä Riester ohjelmat Saksassa (2012), henkilökohtaiset eläkesäästötilit (Personal Retirement Savings Accounts, PRSA) Irlannissa (2002–2003), yksilöllinen eläkevakuutus (IKZE) Puolassa (2012) sekä yksilöllinen eläkejärjestelmä (Individual Pension System, IPS) Turkissa (2003). Joissakin maissa etuusperusteisten eläkejärjestelyiden avaamisesta on tehty vaikeaa tai vähemmän

houkuttelevaa, kuten Ranskassa, jossa työnantaja voi avata etuusperusteisen eläkevakuutuksen työntekijöille vain, jos kaikilla muilla työntekijöillä on maksuperusteinen eläkejärjestely. (OECD 2016, 29–30.)

Etuusperusteisissa eläkejärjestelyissä piilee vaara eläkevajeen toteutumisesta, jolloin vastuut kasvavat yli kapasiteetin. Jos esimerkiksi elinajanodotteen arvioidaan kasvavan 65-vuotiailla puolella vuodella vuosikymmenessä, mutta se todellisuudessa kasvaisikin kokonaisen vuoden vuosikymmenessä viimeisten neljän vuosikymmenen aikana, tulisi luvattuja eläkemaksuja maksaa kaksi vuotta enemmän, vaikka kerätyt eläkkeet ja rahastot eivät olisikaan kasvaneet täyttääkseen tämän ylimääräisen vajeen. Samalla tavoin, jos eläkevarojen tuotot jäisivät 0,5 prosenttia asetetusta tuottotavoitteesta, jäisivät kertyneet tuotot neljän vuosikymmenen aikajaksolla noin 10–11 prosenttia arvioitua pienemmiksi. Tämän vuoksi liian avokätiset eläkkeet voivat aiheuttaa jopa työnantajajärityksen konkurssin. (OECD 2016, 32.)

Eläkejärjestelmän rahoituksen monipuolistaminen on tärkeää, koska kansantalouden shokeilla on omanlaisensa vaikutukset eri eläkejärjestelmämuotoihin. Populaation vanheneminen luo helposti talouden kestävyysvajeen etuusperusteista jakojärjestelmää käyttäville eläkejärjestelmille, vakavaraisuusongelmia etuusperusteisille rahastoiville järjestelyille sekä riittävyysoongelmia rahastoiduille maksuperusteisille eläkejärjestelyille. Samalla matalan koron ja taloudellisen kasvun ympäristö vaikuttaa rahastoiuihin yksityisiin sekä julkisiin jakojärjestelmiin eri kanavien kautta. Matalat korot kasvattavat eläkevastuiden painoa rahastoiduissa etuusperusteisissa eläkeohjelmissa, voivat johtaa pienempään pitkän ajan varallisuuskertymään maksuperusteisissa eläkejärjestelyissä ja matala talouskasvu voi vaikuttaa julkisten jakojärjestelmien taloudelliseen kestävyYTEEN – varsinkin jos matala talouskasvu johtuu matalasta työttömyydestä. (OECD 2016, 32.)

6.3 Muutospaineita lieventävät seikat

Eläkejärjestelmään tehdyt uudistukset yhdessä joustavuuden ja yksilöllisen varautumisen kanssa helpottavat sopeutumista väestön muutoksen aiheuttamiin rasitteisiin. Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmän raportin (2013) mukaan muiden muassa elinaikakerrointekniikan ansiosta eliniän pidentyminen ei edellytä maksujen korotusta, mutta samalla eläketaso laskee, jolleivät työurat pitene merkittävästi nykyiseen verrattuna: ”Elinaikakerroin on mitoitettu siten, että kertynyt

eläkepääoma pysyy vakiona, vaikka elinikä pitenee. Näin ollen eliniän piteneminen ei siis kasvatakaan eläkemenoja, koska eläkkeiden tasoa alennetaan siten, että pidempi eläkeikä voidaan rahoittaa.” Julkisen sektorin eläkkeiden rahoituksen voidaan todeta olevan tasapainossa, sillä sen eläkevakuutusmaksut saattavat jopa laskea. Yksityisen puolen eläkemaksuilla on nousupainetta, mutta nousupaine on vähentynyt viimeisten eläkeuudistusten myötä. Vanhuusväestön työllisyysasteen positiivinen kehitys sekä työkyvyttömyyseläkkeiden määrien pienentyminen ovat osaltaan vaikuttaneet myös parempaan kehityssuuntaan. Positiivisesta kehityksestä kertoo nousupaineiden jääminen uusimmissa laskelmissa vanhempia laskelmia pienemmäksi. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä 2013, 15).

Eläkejärjestelmään tehdyt uudistukset ovat hillinneet eläkemenojen kasvua merkittävästi ja ennusteet tulevista ovat parantuneet. Eläkemenojen osuus palkkasummasta jäänee uusimpien ennusteiden mukaan jopa kymmenen prosenttiyksikköä alemmalle tasolle vuonna 2030 kuin mitä pahimmillaan on vuonna 1990 ennustettu. Lisäksi alkavien eläkkeiden taso on noussut. Tästä voidaan osaksi kiittää ansiotason nousua, mutta toisaalta myös uusien eläkeläisten eläkkeeseen oikeuttavien työvuosien määrä on kehittynyt positiivisesti. Eläkejärjestelmää koskevat veroratkaisut ovat edesauttaneet ansiotulojen ja eläkkeiden erojen kaventumisessa. (Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä 2013, 10–18.)

7. Loppupäätelmät

Tutkielmassa tarkasteltiin Suomen eläkejärjestelmän uudistusten vaikutuksia ihmisten eläköitymiskäyttäytymiseen väestöllisen tasapainon ja huoltosuhteen muutosten alla. Väestörakenteen muutoksen ovat pääosin saaneet aikaan kansalaisten elinajanodotteen jatkuva kasvu sekä suurten ikäluokkien eläköitymisestä aiheutunut huoltosuhteen kasvu. Tutkimusmenetelminä on käytetty aiheeseen liittyvän kirjallisuuden lisäksi verkkojulkaisuja ja saatavilla olevia selvityksiä, jotka raportoivat muutoksen kehitystä ja pohjustavat sen taustoja.

Tutkielmassa painotettiin vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutusten arviointia ja todettiin, että vuoden 2005 eläkeuudistuksella on ollut vaikutusta eläköitymiskäyttäytymiseen ja eläköitymisen lykkäämisen taloudellisiin kannustimiin, mutta muutos on suureksi osaksi yksilösidonnaista. Kannustimet ovat vaikuttaneet joihinkin ikäryhmiin jopa tavoitteiden vastaisesti, mikä on osaltaan laskenut keskimääräistä eläkeikää ja näin ollen syrjäyttänyt osan eläkeuudistuksen positiivisista vaikutuksista. Vanhuuseläkkeen alaikärajan lasku yhdessä parantuneen toimeentulon kanssa vaikuttaa osaltaan aikaansaaneen ihmisten eläköitymisen toivottua aikaisemmin. Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että eläköitymisen lykkäämisen taloudellisia kannustimia tulisi edelleen kehittää, jotta vaikutuksista saataisiin voimakkaammin eläkejärjestelmän sekä kansantalouden kestävyttä tukevia. Tällä hetkellä kannustimet eivät kompensoi vanhuuseläkkeen alaikärajan laskua 65 vuodesta 63 vuoteen, vaan eläköitymistä tapahtuu toivottua enemmän 63–64-vuotiailla. Merkittävin muutos osoittautuu olleen ansiosidonnaisen työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden, eli niin kutsutun työttömyysputken alaikärajan nosto 55 vuodesta 57 vuoteen sekä yksilöllisen varhaiseläkejärjestelmän lakkauttaminen, joilla on ollut konkreettinen, eläkepolitiikan tavoitteiden mukainen vaikutus kohderyhmään. Työttömyysputken lisäksi työkyvyttömyyseläkkeiden käyttö saattaa kuitenkin ihmisten preferenssien kehityksestä johtuen lisääntyä tulevaisuudessa toivottua enemmän, jolloin siitä tulee oikotie pois työelämästä, kuten ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta. Työkyvyttömyyseläkkeiden määrää tulisi pyrkiä pienentämään ikääntyvien, lähellä eläkeikää olevien ihmisten työkykyä ja työssä jaksamista edistämällä. Työllisyyspolitiikkaa tulisi edelleen vahvistaa siten, että kannustimet työssä mahdollisimman pitkään jatkamiselle olisivat riittävän tehokkaat nostamaan keskimääräistä eläköitymisikää. Elinajanodotteen kasvaessa ihmisten olisi tärkeää pysyä työelämässä mahdollisimman pitkään.

Vuoden 2017 eläkeuudistukseen pohjautuvien skenaarioiden mukaan keskimääräisen työuran pituutta saataisiin lähivuosina kasvatettua, mutta selvästi vähemmän, kuin mitä eläkeikä samanaikaisesti tulisi kasvamaan. Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien määrä hidastaa lähivuosina työurien pituutta selvimmin, jolloin vanhuuseläkkeen alaikärajan nostoilla ei ole heidän osaltaan vaikutusta työuriin. Lisäksi monien ollessa työttöminä jo vanhuuseläkeikärajan kynnyksellä pidentäisi vanhuuseläkkeen alaikärajan nosto vain näiden ihmisten aikaa työttöminä. Eläkkeiden arvioidaan pienentyvän ja nettoverojen kasvavan, mikä vahvistaisi hieman julkistaloutta. Vuoden 2025 jälkeisessä skenaariossa vaikutukset ovat samansuuntaiset, mutta entisestään vahvistuneet.

Tämän tutkimuksen perusteella voidaankin todeta, että eläkeuudistusten vaikutuksia on hyvin vaikea arvioida tarkasti etukäteen. Osa vaikutuksista voi olla jopa päinvastaisia suunniteltuun nähden ja usein vaikutuksia on mahdollista arvioida vasta vuosia uudistusten toteutuksen jälkeen. Suomen eläkejärjestelmä kaipaa jatkuvia uudistuksia ja se voisi ottaa osin vaikutteita esimerkiksi Ruotsiin kaavailusta viite-eläkeikä -mallista ja eläkepistejärjestelmästä. Kyseisissä malleissa eläkejärjestelmä pystyy vastaamaan nopeammin väestössä ja kansantaloudessa tapahtuviin muutoksiin muuttamalla eläkkeiden tasoa joustavasti tarpeiden mukaan. Tärkeää olisi kuitenkin pitää yleinen ilmapiiri avoimena ja ottaa vaikutteita sekä kehittää jo hyväksi todettuja menetelmiä. Ihmiset on myös tärkeä pitää ajan tasalla tulevista suunnitteilla olevista muutoksista ja niiden mahdollisista vaikutuksista, sillä ihmisten asenteilla on merkittävä vaikutus eläkeuudistusten vaikutusten tehokkuuteen. 1990-luvulta jatkunut eläke-etuuksien tiukentuminen ja pelko uusista kiristyksistä on lisännyt pessimismää ja epäluottamusta eläkejärjestelmää kohtaan. Lisäeläketurvan eri vaihtoehtojen suosion kasvu on luultavasti tästä johtuvaa ihmisten halutessa lisääntyvissä määrin turvata eläkeajan toimeentulonsa. Asenteiden ja luottamuksen parantuminen saattaisi lisätä eläkeuudistusten vaikutusten tehokkuutta ja siihen tulisikin kiinnittää huomiota tulevia uudistuksia suunniteltaessa. Eläkejärjestelmän yksi tärkeimmistä tavoitteistahan on tuoda turvaa vanhuuden varalle. Tämä edellyttää ihmisiltä luottamusta järjestelmää kohtaan.

LÄHTEET

Ahonen (2008). *Yksityinen eläkesäästäminen – ilmiön yleistymisen ja sen syyt*.

Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2008:3. Helsinki.

Barr N. & Diamond P. (2009). *Pension Reform: A Short Guide*. USA: Oxford University Press.

Barr, N. (2013). *Suomen eläkejärjestelmä: Riittävyys, kestävyys ja järjestelmän rakenne*.

Eläketurvakeskus 2013.

Costa, D. (1998). *The Evolution of Retirement: An American Economic History, 1880-1990*.

Teoksessa Barr N. & Diamond P. (2009). *Pension Reform: A Short Guide*. USA: Oxford University Press.

Eläkekysymysten asiantuntijatyöryhmä (2013). *Suomen eläkejärjestelmän sopeutuminen eliniän pitenemiseen*. Eläketurvakeskus 2013. Tampere 2013.

Eläketurvakeskus a. *Eläketurvan kattavuus ja vakuuttaminen*.

<http://www.etk.fi/fi/service/palkansaajat/236/palkansaajat>.

Päivitetty 17.12.2013. Viitattu 4.4.2014.

Eläketurvakeskus b. *Eläkejärjestelmän hallinto ja valvonta: Julkisen puolen eläkelaitokset*.

http://www.etk.fi/fi/service/julkisen_puolen_el%C3%A4kelaitokset/293/julkisen_puolen_el%C3%A4kelaitokset.

Päivitetty 24.6.2013. Viitattu 4.4.2014.

Eläketurvakeskus 2014. *Kokonaiseläke 2014*. Eläketurvakeskuksen katsauksia.

Eläketurvakeskus (2016a). *Työeläkeindikaattorit 2016*. Eläketurvakeskuksen raportteja 4/2016.

Helsinki 2016.

Eläketurvakeskus (2016b). *Lakisääteiset eläkkeet – pitkän aikavälin laskelmat 2016*.

Eläketurvakeskuksen raportteja 8/2016. Helsinki 2016.

Eläketurvakeskus 2017, *Osittainen varhennettu vanhuuseläke*.

<http://www.elakeuudistus.fi/media/ove.pdf>.

Viitattu 14.10.2017

Eläkeuudistus.fi

<http://www.elakeuudistus.fi/tavoitteet-ja-taustat/tavoitteet.html>.

Haettu ja viitattu 22.9.2017.

KEVA. *Eläkeuudistus 2017*

<https://www.keva.fi/henkiloasiakkaalle/tietoa-elakkeista/elakeuudistus/>

Päivitetty 3.1.2017. Viitattu 2.2.2017

Korkman, S., Lassila, J., Määttänen, N. & Valkonen, T. (2007). *Hyvinvointivaltion rahoitus – Riittävätkö rahat, kuka maksaa?* Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA. Helsinki: Yliopistopaino.

Kyyrä, T. & Pesola, H. (2017). *Long-term effects of extended unemployment benefits for older workers*. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, VATT Working papers 89/2017. Helsinki.

Lassila, J., Määttänen, N. & Valkonen, T. (2015). *Työeläkeuudistus 2017: vaikutukset työuriin, tulonjakoon ja julkisen talouden kestävyYTEEN*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 1/2015. ETLA.

Määttänen, N. (2005). *Vapaaehtoiset eläkevakuutukset, verotus ja säästäminen*. Keskusteluaiheita No. 983. ETLA.

OECD 2016. *OECD Pensions Outlook 2016*. Pariisi: OECD Publishing.

http://dx.doi.org/10.1787/pens_outlook-2016-en

Ruotsalainen, K. (2013). *Väestö vanhenee – heikkeneekö huoltosuhte?* Tilastokeskus.

http://tilastokeskus.fi/tup/vl2010/art_2013-02-21_001.html.

Päivitetty 21.2.2013. Viitattu 26.3.2014.

SVT, *Väestöennuste 2015–2065*. Suomen virallinen tilasto, 2015. Helsinki: Tilastokeskus.

http://www.stat.fi/til/vaenn/2015/vaenn_2015_2015-10-30_tie_001_fi.html

Viitattu: 15.2.2017.

TELA a. *Suomen työeläkemalli on ainutlaatuinen EU:ssa*.

http://www.tela.fi/eu_ja_tyolakejarjestelma.

Viitattu 15.5.2017.

TELA b. *Työelämäasenteet 2010*.

http://www.tela.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/tela/embeds/telawwwstructure/14298_Tela_tutkimusraportti_Tyoelakeasenteet_2010.pdf.

Viitattu 31.3.2014

Tenhunen, S. & Vaittinen, R. (2013). *Eläketalous*. Jyväskylä: Bookwell Oy.

Uusitalo, R. & Nivalainen, S. (2013). *Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeellesiirtymisikään*. Valtioneuvoston kanslia, raporttisarja 5/2013.

Vanne, R. (2013). *Kansalainen ja vakuutettu – Suomen lakisääteisen eläkejärjestelmän pääpiirteet*.

Teoksessa Tenhunen, S. & Vaittinen, R. (2013). *Eläketalous*. Jyväskylä: Bookwell Oy.

Vatanen, K. (2013). *Eläkevarojen sijoittaminen ja riskienhallinta*. Teoksessa Tenhunen, S. &

Vaittinen, R. (2013). *Eläketalous*. Jyväskylä: Bookwell Oy.