

Kunta-alan eläkepoistuman haasteet ja ratkaisumallit

Tuomo Halmeenmäki

AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA

Esitetään Tampereen yliopiston
kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunnan suostumuksella
julkisesti tarkastettavaksi Tampereen yliopiston
Paavo Koli -luentosalissa, Kanslerinrinne 1, Tampere,
perjantaina 12. maaliskuuta 2010 klo 12.

English abstract

KUNTIEN ELÄKEVAKUUTUS
HELSINKI
2010

ISBN 978-952-5317-88-6 (painettu)
ISBN 978-952-5317-89-3 (pdf)
ISSN 1456-6265
Kuntien eläkevakuutus
Helsinki 2010

Electronic dissertation
Acta Electronica Universitatis Tamperensis 939
ISBN 978-951-44-7999-1 (pdf)
ISSN 1456-954X
<http://acta.uta.fi>

Kuntien eläkevakuutus
PL 425
Unioninkatu 43
00101 Helsinki
puhelin 020 614 21
faksi 020 614 2011
www.keva.fi
Y-tunnus 0119343-0

KIITOKSET

Esitän suuret kiitokset väitöskirjatyöni ohjaajille professori Arto Haverille ja dosentti Ari-Veikko Anttiroikolle sekä esitarkastajille professori Juhani Nikkilälle ja dosentti Mikko Kautolle. Kiitän myös kaikkia eri tavoin työni edistymiseen vaikuttaneita tieteilijöitä, kollegoita, ystäviä, tuttavien ja sukulaisia sekä työnantajaani ja perhettäni, jotka ovat mahdollistaneet tutkimuksen tekemisen.

Vantaalla tammikuussa 2010

Tuomo Halmeenmäki

Kunta-alan eläkepoistuman haasteet ja ratkaisumallit

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan Suomen kunta-alan eläkepoistuman kehitystä sekä menneiden vuosien että tulevaisuuden näkökulmasta, arvioidaan eläkepoistuman aiheuttamia vaikutuksia, ennakoitaan tulevaisuuden haasteita ja etsitään mahdollisia ratkaisumalleja eläkepoistuman aiheuttamien ongelmien ratkaisemiseksi. Tutkimusongelmana on, mitkä ovat kunta-alan eläkepoistuman haasteet ja ratkaisumallit ja miten eläkepoistumaa voidaan ennustaa.

Suomen kunta-alan eläkepoistuma kasvaa lähivuosina jyrkästi ja on suurimmillaan vuosina 2013–2017, jonka jälkeen eläkepoistuma tasaantuu, mutta on edelleen huomattavasti korkeammalla tasolla kuin esimerkiksi 1990-luvulla. Alueelliset ja ammattialoitteiset erot eläkepoistumassa ovat suuret. Haasteena on eläkkeelle siirtyvien ikäluokkien kasvu, eläkkeelle siirtyminen ja korvaavan työvoiman saatavuus. Yhdistettynä talouden niukkuuteen ja väestön vanhenemiseen yhtälö on monelle kunnalle vaikea.

Eläkepoistuman ratkaisumalleilla tarkoitetaan toimia, joita tarvitaan eläkkeelle siirtyvien työntekijöiden työpanoksen korvaamiseksi. Se ei ole pelkästään määrällistä uuden työvoiman palkkaamista vaan myös organisaation ja tehtävien rakenteellisia ja laadullisia muutoksia, jotta eläkepoistuman aiheuttama vaje työpanoksessa voidaan korvata jollakin tavoin. Eläkepoistuman aiheuttaman vajeen korvaamiseksi tärkeimmät keinot ovat rekrytointi, työhyvinvoinnin kehittäminen, yhteistyö ja ulkoistaminen sekä teknologian kehittäminen.

ABSTRACT

Retirement attrition in local government: challenges and solutions

This study examines retirement attrition trends in the local government sector in Finland from both past and future perspectives, assesses its impacts, anticipates future challenges and seeks potential solutions to the attendant problems. The study aims to identify challenges posed by and solutions to retirement attrition and how retirement attrition rates can be predicted.

The retirement attrition rate in the Finnish local government sector will increase rapidly in the coming years, peaking between 2013 and 2017. Thereafter, the rate is expected to stabilise but will remain at a significantly higher level than for example in the 1990s. Regional and sectoral variation will be high. Challenges include the increasing size of the retiring generations, retirement and workforce replacement. These are expected to pose difficulties for local authorities already faced with budgetary pressures and population ageing.

Solutions to retirement attrition are defined as the measures needed to replace the labour contribution made by the retiring workforce. It is not limited to workforce replacement but also incorporates the structural and qualitative organisational and task-specific changes required to restore the labour deficit resulting from retirement attrition. Key measures include recruitment, enhanced working conditions, partnering and outsourcing and technological advances.

Sisällys

1 Johdanto	11
1.1 Tutkimustehtävä	15
1.2 Eläkelainsäädäntö	18
2 Eläkepoistuman tutkimuksen teoreettinen ja metodologinen viitekehys	22
2.1 Tulevaisuudentutkimus	24
2.2 Ennakointi	25
2.3 Väestöennusteet	26
2.4 Työvoiman ennakointi	28
2.5 Eläkkeelle siirtymisen ja eläkepoistuman tutkimus	31
2.6 Eläkepoistuman tutkimuksen menetelmät	33
3 Historiallinen katsaus kunta-alan henkilöstöön ja eläkkeelle siirtymiseen	38
3.1 Kunta-alan henkilöstön kehitys	38
3.2 Eläkkeelle siirtyminen	39
3.3 Sosiaali- ja terveysalan erityisongelmat	42
4 Eläkepoistuma vuoteen 2030 asti	45
4.1 Ennustettu eläkepoistuma	46
4.2 Eläkepoistuma alueittain	48
4.3 Eläkepoistuma aloittain – erityisesti sosiaali- ja terveysala	50
5 Eläkepoistumaan varautuminen ja lainsäädännölliset uudistukset	58
5.1 Eläkeuudistuksen vaikutus	59
5.2 Kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutus	62
5.3 Kuntien suhtautuminen ja varautuminen eläkepoistumaan	65
6 Yhteenveto ja päätelmät	68
6.1 Artikkelien tärkeimmät tulokset	68
6.2 Eläkepoistuman haasteet	70
6.3 Eläkepoistuman laskentamalli	73
6.4 Eläkepoistuman ratkaisumallit	76
6.5 Tutkimustulosten merkitys ja luotettavuus	85
Lähdeluettelo	87
Liitteet	101

1 Johdanto

Yhä useammassa länsimaissa väestö ei uusiudu tasaisesti, vaan syntyvät ikäluokat ovat pienempiä kuin heidän vanhempiensa sukupolvessa. Tämä johtaa huoltosuhteen kannalta epäedulliseen tilanteeseen, koska pienten ikäluokkien pitää tuottaa tavarat ja palvelut itseään suuremmille ikäluokille. Tarvitaan yhä tehokkaampaa yhteiskuntapoliittista suunnittelua, jotta vähenevillä työvoimaresursseilla voidaan tuottaa enemmän palveluja. Työvoimatarpeita pitää ennakoida entistä tarkemmin. Samoin koulutus pitää mitoittaa niukkenevilla resursseilla entistä paremmin.

Eläkkeelle siirtyminen on merkittävä työmarkkinoiden toimintaan vaikuttava tekijä varsinkin ikään-tyvillä työmarkkinoilla, koska työvoiman poistumasta suurin osa johtuu eläkkeelle siirtymisestä. Yhdessä rakenteellisten muutosten kanssa ne muodostavat pääosan työvoimatarpeesta. Yleensä selvästi pienempiä osatekijöitä ovat kuolevuus, vanhemmuuteen liittyvä työelämästä poistuminen ja ammatillinen liikkuvuus. Niinpä eläkkeelle siirtymisen ennakointi ja varautuminen eläkepoistumaan ovat tärkeitä yhteiskunnallisia teemoja, joista tarvitaan tutkimuksellista tietoa.

Eläkepoistuma on ajankohtainen aihe kaikissa Länsi-Euroopan maissa. Hiukan poikkeuksellinen tilanne on Suomessa, koska sodanjälkeiset ns. suuret ikäluokat ovat suhteellisesti suuremmat kuin muualla, jolloin Suomi on edelläkävijä väestörakenteen muutoksissa. Suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtyminen on Suomessa poikkeuksellista, koska suuret ikäluokat ovat syntyneet heti toisen maailmansodan jälkeen (esim. Savioja 2005, 15–17), kun monessa muussa EU-maassa suurimpia ikäluokkia ovat vasta 1960- ja 1970-luvuilla syntyneet (Elo et al. 2000). Suurten ikäluokkien ajallinen sijoittuminen vaihtelee kuitenkin maittain (Savioja 2005, 17–19). Suurten ikäluokkien Suomen erityispiirteenä on se, että väestörakenteen muutos tapahtuu muita Euroopan maita nopeammin vuosina 2010–2020. Pidemmällä aikavälillä erot Suomen ja muiden Euroopan maiden välillä supistuvat. (Kiander & Lönnqvist 2002.)

Erityisesti on huomattava, että Suomessa suurten ikäluokkien osuus työntekijöistä on kunta-alalla vielä suurempi kuin yksityisellä sektorilla, joten kunta-ala on tavallaan koekenttänä suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle. Sillä voi olla etunsa työvoiman saatavuuden kannalta, jos oletetaan, että yksityinen sektori ja muut potentiaaliset työvoimasta kilpailevat maat hakevat uutta työvoimaa hieman myöhemmin. Omat kysymyksensä herättää sekä eläkeuudistuksen (Kunnallinen eläkelaki 2003) että kunta- ja palvelurakennemuutosten (Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta 2007) vaikutukset kunta-alan eläkepoistumaan.

Kunta-alan eläkepoistuma kasvaa lähivuosina jyrkästi ja on suurimmillaan vuosina 2013–2017, jonka jälkeen eläkepoistuma tasaantuu, mutta on edelleen huomattavasti korkeammalla tasolla kuin esimerkiksi 1990-luvulla. Näin ollen suuren eläkepoistuman aiheuttamat ongelmat eivät rajoitu pelkästään seuraaviin kahdeksaan vuoteen, vaan myös sen jälkeen on joka vuosi löydettävä ratkaisut suuren eläkepoistuman korvaamiseen. Alueelliset ja ammattialoittaiset erot eläkepoistumassa saattavat olla suuret.

Eläkepoistuman pääasialliset seuraukset ovat henkilöstö- ja osaamisvaje, kun eläkkeelle siirtyvien mukana poistuu myös paljon kokemusta ja tietämystä asioiden hoidosta. Henkilöstövajeen paikkaaminen onnistuu periaatteessa rekrytoimalla tai tehostamalla toimintoja, mutta osaamisvajeen paikkaaminen on monimutkaisempaa. Se edellyttää hiljaisen tiedon siirtymistä joko uusille tai jäljelle jääville työntekijöille. Monet kunnat ovat yrittäneet kehittää toimintatapoja hiljaisen tiedon siirtymisen varmistamiseksi, mutta selviä tuloksia toiminnan onnistumisesta ei vielä ole.

Toisaalta eläkepoistuman myönteisiä vaikutuksia ovat keski-ikäen aleneminen, jonka myötä koulutus-taso, muutosvalmius ja innovatiivisuus saattavat parantua. Myönteisenä puolena voidaan nähdä myös tehtävien järjestelymahdollisuudet ja töiden monipuolistuminen.

Työvoimatilanne on kuitenkin tulevaisuudessa kunta-alan suurimpia haasteita. Jo nyt useissa kunnissa on pulaa erityisesti terveydenhuoltoalan työntekijöistä, mikä vaikeuttaa toimintaa tällä hetkellä. Lisäksi on muita pienempiä ammattiryhmiä, joissa on ainakin paikallisia ongelmia työvoiman saannissa. Mahdollinen työvoimapula koskee kaikkia työmarkkinasektoreita, jolloin yksityistämisestäkään ei ole hyötyä, koska myös yksityisellä sektorilla tarvitaan vastaavat työntekijät. Toisaalta jonkun pitäisi olla perehdyttämässäkin uusia työntekijöitä, jolloin kaikkialla ei voida odottaa vanhojen työntekijöiden eläkkeelle siirtymistä ennen uusien rekrytointia.

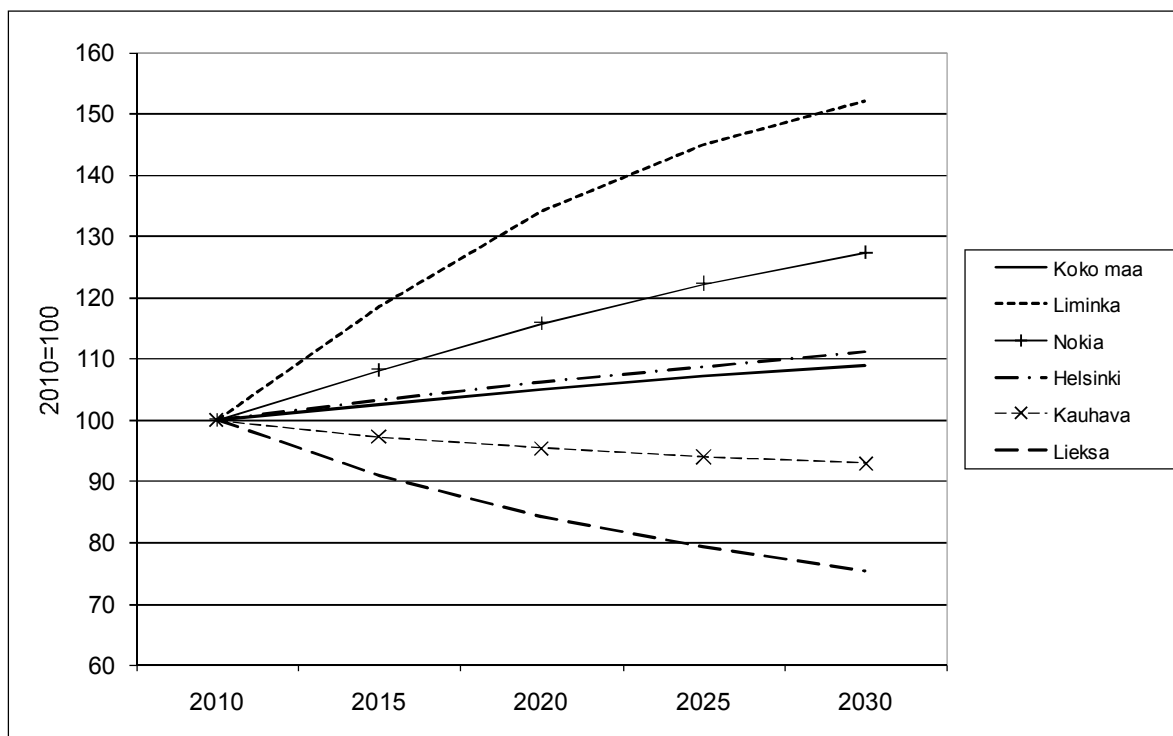
Viime vuosina keskustelu tulevaisuuden työvoimapulasta on tiivistynyt, ja on esitetty näkökulmia eri suuntiin. Toiset pitävät työvoimapulaa hyvinkin todellisena ja osittain jo nyt näkyvänä asiana, kun taas toiset pitävät puhetta työvoimapulasta ylipäättään tilanteen ylenpalttisena dramatisointina, kun työvoimareserveissä on satojatuhansia työntekijöitä edelleen (esim. Der blir ingen brist på arbetskraft, 7.10.2006, Onko uhkakuvat työvoimapulasta totta vai valhetta? Määrä riittää mutta laatu on ongelma, 20.6.2007, Työttömyydestä ajauduttiin työvoimapulaan? ”Kasvu törmää kapeikkoon”, 25.10.2007). Tietyillä aloilla työvoimapula on kuitenkin jo todellisuutta, erityisesti terveydenhuol-

lossa (esim. Sairaanhoidajista on pulaa lähes joka puolella Suomea, 26.7.2007 ja Vantaan terveysjohtaja tahtoo uusia terveyskeskusjärjestelmän, 29.7.2007).

Tärkeätä on, että uhka otetaan vakavasti ja sen mahdollisuuksia ja vaikutuksia pohditaan huolellisesti. Tässä vaiheessa ei ole tarvetta pyrkiä yksimielisyyteen, vaan tulevaisuuden ennakoinnissa auttavat kaikki näkökulmat. Tulevaisuuteen on myös mahdollista pyrkiä vaikuttamaan siten, että mahdollinen työvoimapula vältetään. Ratkaisumalleja voidaan etsiä niin rekrytoinnin kuin työhyvinvoinnin kehittämisen ja rakenteellisten uudistustenkin avulla.

Kuntien lähivuosien suurin haaste on oman henkilöstön ikääntyminen, mutta lähes yhtä suuri ongelma monessa kunnassa on väestön ikääntyminen, joka aiheuttaa paineita koko palvelujärjestelmän ja kuntatalouden kestävyydelle (esim. Parkkinen 2007). Toisaalta monissa kunnissa on jo nyt ajauttu hyvin epätasapainoiseen väestön ikärakenteeseen, jolloin uhkana ei välttämättä enää ole sen pakeneminen vaan pikemminkin lopunkin väestön väheneminen ja poismuutto. Kehitys näyttäisi johtavan yhä keskittyneempään aluerakenteeseen, jolla saattaa olla myönteinen vaikutus kunta-alan henkilöstön riittävyyteen, mutta muut seuraukset tuskin ovat yksinomaan myönteisiä.

KUVIO 1. Väestöennuste 2010–2030 koko maassa ja viidessä esimerkkikunnassa.



(Tilastokeskus 2009b.)

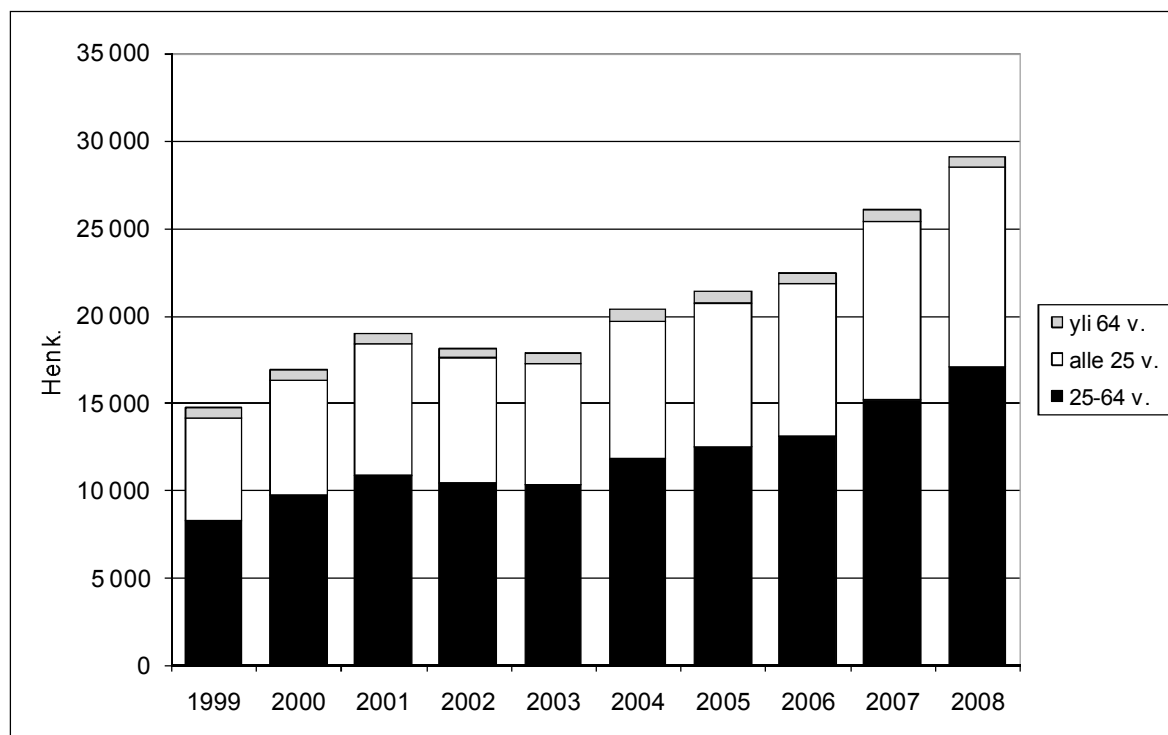
Vuonna 2009 laaditun Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan vuosina 2010–2030 väkiluku kasvaa 171 kunnassa. Sadasta suurimmasta kunnasta 73 kunnan väkiluku kasvaa, kun taas sadasta pienimmästä kunnasta vain 40 kunnan väkiluku kasvaa. (Tilastokeskus 2009b.) Aluerakenne on luonnollisesti monimuotoisempi kuin yksittäisten kuntien luvut kertovat, koska esimerkiksi kasvavilla kaupunkiseuduilla on monia pieniäkin kuntia. Jo yksinkertainen kuntien väkilukujen vertailu kuitenkin osoittaa, että väestökehitys on hyvin epätasaista (ks. kuvio 1), jolloin myös väestön ja kunnan henkilöstön ikääntymisen aiheuttamat ongelmat ovat erilaisia.

Tilastokeskuksen väestöennuste antaa työikäisten (20–64-vuotiaiden) lukumäärän kehityksestä huolestuttavamman kuvan kuin koko väestön kehityksestä. Koko maassa työikäisten määrä vähenee viidellä prosentilla vuosina 2010–2030, mutta joissakin kunnissa työikäisten määrä lähes puolittuu. Ennusteen mukaan vuonna 2010 vain kahdeksassa kunnassa työikäisiä oli alle puolet väestöstä, mutta vuonna 2030 työikäiset ovat vähemmistönä jo 274 nykyisessä kunnassa. (Tilastokeskus 2009b.)

Koko maan tasolla väestörakenteen vaikutusta palvelujen kysyntään on arvioitu valtion peruspalveluohjelmassa: terveystalvelujen kysyntä kasvaa 14 prosenttia ja sosiaalipalvelujen 29 prosenttia vuosina 2007–2020, kun taas koulutuspalvelujen kysyntä laskee 4 prosenttia. Suurin kysynnän kasvu kohdistuu ikääntyneiden asumiseen ja terveystalveluihin. (Peruspalveluohjelma 2008–2011 2007, 12). Väestöennusteen perusteella on selvää, että yksittäisissä kunnissa luvut vaihtelevat huomattavasti.

Väestöennusteen kenties vaikeimmin ennakoitava osa-alue on maahanmuutto. Sen merkitys on tärkeä, jos sen avulla pystytään tasapainottamaan työikäisen väestön vähenemistä. Maahanmuuttajia on entistä enemmän (ks. kuvio 2), ja jos ihmisten liikkuvuus lisääntyy entisestään, niin maahanmuuttajien määrät todennäköisesti kasvavat erityisesti Itä-Euroopan (Venäjä, Valko-Venäjä, Ukraina) ja osittain myös Aasian suunnasta (lähinnä entiset Neuvostoliiton alueet). Viime aikoina on palkattu työntekijöitä myös suoraan ulkomailta, esim. lähihoitajia Filippiineiltä (Filippiiniläiset hoitajat paikkaavat vanhusten hoidon työvoimapulaa, 12.9.2007) ja siivous- ja huoltohenkilöstöä Pietarista (Työikäisten määrä romahtaa pääkaupunkiseudulla kohta, 17.6.2007). Toisaalta myös suomalaisia lähtee ulkomaille töihin.

KUVIO 2. Maahanmuuttaneet iän mukaan 1999–2008.



(Tilastokeskus 2009b.)

1.1 Tutkimustehtävä

Tässä artikkelissa kuvataan tutkimuskokonaisuus, jonka aiheena on Suomen kunta-alan eläkepoistuma. Kokonaisuuteen sisältyy kuusi aikaisemmin julkaistua artikkelia (liitteet 1–6). Tutkimustehtävä muotoutui lopullisesti tutkimusprosessin aikana. Tässä kohdassa esitellään yksittäisten artikkelien tavoitteet, tutkimuskokonaisuuden tutkimustehtävä ja tutkimusongelma.

Viime vuosina eläkepoistuma on noussut ajankohtaiseksi aiheeksi suurten ikäluokkien ikääntymisen vuoksi. Erityisesti työvoiman saanti ja kansantalouden kestävyys uudessa työvoimatilanteessa ovat olleet julkisen keskustelun polttopisteessä. Aihe on ajankohtainen myös monissa muissa läntisen Euroopan maissa, vaikkakin niiden suuret ikäluokat ovat painottuneet hieman nuorempiin ikäluokkiin kuin Suomessa.

Eläkepoistuma nähdään usein melko staattisena ilmiönä: tietyssä iässä työntekijät siirtyvät eläkkeelle riippumatta toimintaympäristön ja -kulttuurin muutoksista. Monien tutkimusten pääfokus on muual-

la, jolloin eläkepoistumaa ei ole tarve analysoida syvällisesti. Analysointia on haitannut myös tilastojen ja rekisterien puutteellisuus, jolloin niistä ei saa riittävästi tietoa eläkkeelle siirtymisen vaihtelusta. Eläkelainsäädäntökin on usein niin monimutkaista ja muutoksille altista, että syy- ja seuraussuhteiden selvittäminen on mahdotonta.

Kunta-ala on hyvä tutkimuskohde eläkepoistuman osalta, koska se on selkeästi rajattavissa ja eläkepoistumaan liittyvät rekisterit ovat käyttökelpoisia. Lisäksi julkinen sektori on Suomen ensimmäisiä toimialoja, joilla suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtyminen käynnistyy, koska suuret ikäluokat ovat työllistyneet voimakkaasti julkiselle sektorille ja toisaalta julkisella sektorilla vanhuuseläkkeelle siirrytään aikaisemmin kuin yksityisellä sektorilla lainsäädännöstä johtuen.

Tutkimuksen ensivaiheissa tavoitteena oli kunta-alan eläkepoistuman kuvaaminen mahdollisimman kattavasti, jotta kunta-alan työmarkkinoiden ja toisaalta kunnallisen eläkelainsäädännön erityispiirteet tulisivat otetuksi huomioon. Tavoitetta lähestyttiin sekä menneen että tulevan kehityksen näkökulmasta siten, että alussa painopiste oli 1990-luvun kehityksen kuvaamisessa ja tutkimuksen loppuvaiheissa aikajänne ulottui aina vuoteen 2030 asti.

Tutkimuksen aikana virisi laajemminkin yhteiskunnallista keskustelua suurten ikäluokkien ikääntymisestä ja eläkkeelle siirtymisestä. Keskustelu vaikutti tutkimukseen siten, että painopiste siirtyi lopussa hyvin voimakkaasti nimenomaan tulevaisuuden eläkepoistuman ennustamiseen ja vaikutusten tarkasteluun.

Kaiken kaikkiaan kunta-alan eläkepoistumaa haluttiin tarkastella useista eri näkökulmista. Tutkimus päätettiin toteuttaa osina, jossa eri näkökulmia tuodaan esille ja jotka raportoidaan erillisinä artikkeleina. Erityisesti tässä tutkimuksessa menettelyn hyötynä on tärkeimpien teemojen erottautuminen sinänsä laajasta kokonaisuudesta. Artikkelien julkaiseminen ajoittui vuosiin 2000–2006, jona aikana työeläke- ja kuntakentässä tapahtui merkittäviä muutoksia. Erillisissä artikkeleissa muutokset ja muu yhteiskunnallinen keskustelu on kohtuullisen helppo ottaa huomioon.

Ensimmäisessä artikkelissa (liite 1) tarkasteltiin kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä. Tavoitteena oli kuvata eri ammattiryhmien ikärakennetta ja eläkkeelle siirtymistä 1990-luvulla ottaen huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon hyvinvointipoliittinen merkitys.

Toisessa artikkelissa (liite 2) tarkasteltiin eläkkeelle siirtymisen alueellisia eroja kunnallisessa eläkejärjestelmässä. Tavoitteena oli kuvata varhaiseläketutkimuksen näkökulmasta eri eläkelajien yleisyyttä maakuntien ja seutukuntien välillä 1990-luvulla.

Kolmannessa artikkelissa (liite 3) tarkasteltiin henkilöstövähennysten merkitystä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen kymmenessä kunnassa. Tavoitteena oli tutkia, vaikuttaako henkilöstömäärän väheneminen työhön jääneiden riskiin siirtyä työkyvyttömyyseläkkeelle.

Neljännessä artikkelissa (liite 4) tarkasteltiin kunta-alan tulevaisuuden eläkepoistumaa. Tavoitteena oli kuvata kunta-alan eläkepoistuman suuruutta seuraavien vuosien aikana ja sen alueellista sekä ammattiryhmittäistä jakautumista.

Viidennessä artikkelissa (liite 5) tarkasteltiin kolmen esimerkkikunnan varautumista eläkepoistumaan. Tavoitteena oli parantaa eläkepoistuman ennakkointia yksittäisen kunnan kannalta ja tuoda esiin toimintamalleja, jotka auttavat eläkepoistuman ennakkointia yleisemmin kuntatasolla.

Kuudennessa artikkelissa (liite 6) tarkasteltiin eläkepoistumaan varautumista kuntakentälle suunnatun kyselyn avulla. Tavoitteena oli selvittää yleisellä tasolla, ovatko kunnat varautuneet eläkepoistumaan ja miten ne ovat varautuneet eläkepoistumaan.

Näin ollen tutkimusteemoiksi muodostuivat Suomen kunta-alan eläkepoistuman kehityksen tarkastelu sekä menneiden vuosien että tulevaisuuden näkökulmasta, eläkepoistuman aiheuttamien vaikutusten arviointi ja tulevaisuuden haasteiden ennakkointi sekä mahdollisten ratkaisumallien etsiminen eläkepoistuman aiheuttamien ongelmien ratkaisemiseksi.

Tutkimusongelma

Tutkimusongelma voidaan tiivistää seuraavasti: Mitkä ovat kunta-alan eläkepoistuman haasteet ja ratkaisumallit? Miten eläkepoistumaa voidaan ennustaa?

Eläkepoistumalla tarkoitetaan työsuhteesta iän tai sairauden takia eläkkeelle siirtyvää ja samalla työelämästä poistuvaa työntekijöiden joukkoa. Tällöin mukaan ei oteta osittain työssä jatkavia (osa-aikaeläke) tai työelämän ulkopuolelta eläkkeelle siirtyviä (työttömyyseläke).

Kunta-alan eläkepoistuman haasteilla tarkoitetaan niitä uhkia ja mahdollisuuksia, jotka kasvava eläkepoistuma aiheuttaa joko suoraan tai epäsuorasti esimerkiksi työntekijämäärän pienenemisen vuoksi. Tutkimuksen osaongelmana on eläkepoistuman aiheuttamien haasteiden alueelliset ja aloittaiset erot. Alueellinen vaihtelu on sekä kunnallispoliittisesta että aluetieteellisestä näkökulmasta kiinnostava. Erityisesti sosiaali- ja terveysalaan liittyvät erityiskysymykset ovat tärkeitä koko kunta-alan tulevaisuuden kannalta.

Kunta-alan eläkepoistuman ratkaisumalleilla tarkoitetaan toimia, joilla pyritään ottamaan huomioon eläkepoistuman aiheuttamat uhkat ja mahdollisuudet. Toimet voivat olla hyvin erilaisia selvitystyöstä aina konkreettisiin päätöksiin asti. Tutkimuksen osaongelmana on kuntien eläkepoistumaan suhtautumisen ja varautumisen selvittäminen, mikä on tärkeää, kun tarkastellaan kuntien valmiutta ratkaista eläkepoistuman aiheuttamia ongelmia. Kahtena varautumiseen liittyvänä erityiskysymyksenä tarkastellaan eläkeuudistuksen ja kunta- ja palvelurakennemuutosten vaikutuksia eläkepoistumaan.

Tutkimuksen tärkeä kehittämistehtävä on lisäksi laskentamallin laatiminen eläkepoistuman ennustamiseksi. Laskentamalli on tärkeä työkalu sekä kunnille että muille tahoille, jotka ennakoivat eläkepoistumaa. Laskentamallista muodostuikin tutkimuksen kulmakivi sen innovatiivisuuden ja käytökelpoisuuden vuoksi. Vastaavantyyppistä laskentamallia ei ole aikaisemmin laadittu.

1.2 Eläkelainsäädäntö

Kuntatyöntekijät kuuluvat pääosin Kunnallisen eläkelain (KuEL) piiriin. Lain nimi oli aikaisemmin kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelaki (KVTEL). Laki tuli voimaan 1.5.1964. Ennen lain voimaantuloa kunnallisten työntekijöiden eläke-edut määräytyivät kuntien ja kuntainliittojen omien eläkesääntöjen mukaan. (Kuntien eläkevakuutus 2007a, 8.)

Muiden eläkelakien piiriin kuuluvat kuntatyöntekijät jäävät kunnallisen eläkelain ulkopuolelle. Peruskoulujen ja lukioiden opettajat ovat heistä merkittävin ryhmä tällä hetkellä. He kuuluvat Valtion eläkelain piiriin. (Kuntien eläkevakuutus 2007a, 9.) Eläke-edut ovat poikenneet jonkin verran eri laeissa. Ammattiryhmiä on vuosien saatossa siirtynyt jonkin verran eri lakien välillä, joten lakikohittaiset aikasarjat eivät välttämättä ole täysin johdonmukaisesti jatkuvia.

Eläkelajit

Kunnan palveluksessa oleva työntekijä voi KuEL-järjestelmän mukaan siirtyä vanhuuseläkkeelle, työkyvyttömyyseläkkeelle, yksilölliselle varhaiseläkkeelle (lakkautettu 2005, siirtymäaika kestää vuoteen 2009), työttömyyseläkkeelle (lakkautettu 2005, siirtymäaika kestää vuoteen 2010) tai osaaikaeläkkeelle. Vanhuuseläkettä voi lisäksi varhentaa, ja työkyvyttömyyseläke voi olla määräaikainen tai osaeläke, jolloin osa-aikainen työ on mahdollista.

Vanhuuseläke on kuntatyöntekijän ensisijainen reitti eläkkeelle. Nykyinen joustava vanhuuseläkeikä on 63–68 vuotta (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007a, 9–10). Lisäksi vanhuuseläkkeen voi halutessaan varhentaa vuodella (62 ikävuoteen), mikä kuitenkin pienentää eläkkeen määrää (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007a, 33). Vanhan ammatillisen eläkeikäjärjestelmän vuoksi KuEL-vakuutettujen henkilökohtainen vanhuuseläkeikä vaihtelee kuitenkin edelleen vakuutetun iän, palvelussuhteen alkamisajankohdan ja ammatin mukaan 57–65 ikävuoden välillä.

Työkyvyttömyyseläkkeiden merkitys on kasvanut, koska kunta-alan työntekijöiden keski-ikä on noussut tasaisesti ja iäkkäillä työntekijöillä on suurempi riski tulla työkyvyttömäksi kuin nuorilla. Varsinainen työkyvyttömyyseläke voidaan myöntää vakuutetulle, jonka työkyky on alentunut merkittävästi. Eläke voidaan myöntää myös osittaisena. Lisäksi eläke voidaan myöntää määräajaksi, jos työkyvyn oletetaan palautuvan. Vuodesta 1996 määräaikaisen työkyvyttömyyseläkkeen nimi on ollut kuntoutustuki. (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007a, 39–40.)

Yksilöllinen varhaiseläke on ollut työkyvyttömyyseläkkeen lievennetty muoto, johon on liittynyt ikäraja. Se on tarkoitettu pitkään työelämässä olleille iäkkäille vakuutetuille, joiden työkyky on pysyvästi alentunut. Yksilöllistä varhaiseläkettä myönnettäessä otetaan huomioon myös ikääntymiseen ja työhön liittyvät rasitukset. (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007a, 43–44.) Yksilöllinen varhaiseläke lakkautettiin vuoden 2005 alusta, mutta siirtymäajan vuoksi viimeiset vakuutetut saattoivat siirtyä yksilölliselle varhaiseläkkeelle vielä vuonna 2009. Sen jälkeen normaalin työkyvyttömyyseläkkeen lievennysten on tarkoitus korvata yksilöllinen varhaiseläke.

Työttömyyseläke nousi 1990-luvulla merkittäväksi eläkkeelle siirtymisen reitiksi laman myötä. Eläke on mahdollista saada aikaisintaan 60-vuotiaana työttömyyspäiväraajaksojen jälkeen (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007a, 45). Työttömyyseläkkeen erityispiirre on, että henkilö jää pois työelämästä jo muutamaa vuotta aikaisemmin kuin hän siirtyy työttömyyseläkkeelle. Siten työttömyys-

eläkkeelle siirtyneiden määrä seuraa työttömien määrän kehitystä viiveellä. Lamavuosina työttömäksi jääneet kuntatyöntekijät ovatkin siirtyneet työttömyyseläkkeelle vasta 1990-luvun loppupuolella. Myös työttömyyseläke lakkautettiin vuoden 2005 alusta lähtien, mutta siirtymäajan vuoksi viimeiset vakuutetut voivat siirtyä työttömyyseläkkeelle vielä vuonna 2010.

Myös osa-aikaeläkkeiden määrä kasvoi huomattavasti 1990-luvulla. Osa-aikaeläkkeellä vakuutettu työskentelee osa-aikaisesti, ja saa eläkettä ansioiden aleneman perusteella. Osa-aikaeläkkeen ikäraja on 58 vuotta (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007a, 34–35). Osa-aikaeläkkeen tavoite on vähentää työkvyttömyyden riskiä ja auttaa työntekijää jaksamaan vanhuuseläkkeelle asti. Osa-aikaeläkkeensä aloittaneita ei lasketa mukaan eläkkeelle siirtyneisiin henkilöihin, koska he jatkavat vielä työelämässä. Tilastollisesti he siirtyvät eläkkeelle vasta kun he siirtyvät jollekin muulle eläkelajille, yleensä vanhuuseläkkeelle.

Aikaisemmat muutokset

Eläkelainsäädäntö muokkaa pitkälti eläkepoistumaa. Eläkkeelle on siirryttävä lakien määrittämien ikärajojen puitteissa ja muut ehdot täyttäen. Suuret muutokset eläkkeelle siirtymisen vuosittaisissa lukumäärissä johtuvatkin usein eläkelainsäädännön muutoksista. Eläkelakeja on muutettu useaan otteeseen, ja todennäköistä on, että niitä muutetaan myös tulevaisuudessa. Eläkepoistumaan eniten vaikuttaneita muutoksia ovat luonnollisesti muutokset ikärajoissa. Viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana on muutettu osa-aikaeläkkeen, yksilöllisen varhaiseläkkeen, varhennetun vanhuuseläkkeen ja vanhuuseläkkeen ikärajoja. Useimpia vielä kahteen kertaan. Näin ollen selvää tilastollista aineistoa, joka kertoisi vääjäämättä kehityksen suunnan, ei ole muodostettavissa. Lukumäärien suurimmat vuosittaiset muutokset kertovat enemmän lainsäädännön kehityksestä kuin eläkkeelle siirtymisen kehityksestä. Niinpä lainsäädännön tärkeimpien muutosten läpikäynti on tässä aiheellis- ta.

Kunta-alalla oli aiemmin ammatilliset vanhuuseläkeikä (55–62 vuotta) ja yleinen eläkeikä 63 vuotta. Jo vuonna 1989 päätettiin siirtyä vähitellen yksityistä sektoria vastaavaan eläkeikäjärjestelmään. Eläkeikä säilyi kuitenkin 63 vuotena vuoteen 1993 asti, jolloin se korotettiin 65 vuoteen. Vuoden 2005 uudistuksen yhteydessä siirryttiin nykyiseen joustavaan vanhuuseläkeikään 63–68 vuotta. Kaikkiin muutoksiin sisältyi kuitenkin vanhimpien ikäluokkien eläkeikien suojauksia ja pitkiä siirtymäaikoja, minkä vuoksi nykyinen järjestelmä on voimassa täysipainoisesti vasta vuonna 2025,

jolloin ei ole enää vanhoja ns. henkilökohtaisia vanhuuseläkeikiä (jotka muodostettiin vuoden 1995 uudistuksessa). (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007b, 93–97.)

Varhennettu vanhuuseläke oli aiemmin mahdollista viisi vuotta ennen henkilökohtaista vanhuuseläkeikää, mutta vuoden 2005 uudistuksen yhteydessä mahdollisuutta kavennettiin ainoastaan 62-vuotiaille. Varhennetun vanhuuseläkkeen merkitys kokonaisuuden kannalta on aina ollut kohtuullisen pieni, koska se pienentää eläkettä myös varhennetun ajan jälkeen merkittävästi, jolloin siirtyjiä on ollut vähän.

Yksilöllinen varhaiseläke tuli mahdolliseksi vuoden 1989 uudistuksen yhteydessä. Sen ikäraja oli alun perin 55 vuotta, mutta vuonna 1994 se nostettiin 58 vuoteen. Edelleen ikäraja nousi 60 vuoteen vuonna 2000. Vuoden 2005 uudistuksessa yksilöllinen varhaiseläke poistettiin kokonaan, mutta 60 vuotta täyttäneillä työkyvyttömyyseläkkeen hakijoilla säilyi enemmän harkintaa sisältävä lääketieteellinen arviointi. (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007b, 93–97.) Yksilöllinen varhaiseläke on ollut erittäin suosittu eläkemuoto ajoin. Erityisesti 1990-luvun alun lamavuodet aiheuttivat suuren työttömien yksilölliselle varhaiseläkkeelle (ks. Hytti 1998, 119), minkä vuoksi työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuodet kohosivat lähes kaksinkertaisiksi aikaisempiin vuosiin verrattuna.

Osa-aikaeläke tuli myös mahdolliseksi vuoden 1989 uudistuksen yhteydessä. Ikäraja on ollut 58 vuotta lukuun ottamatta vuosia 1998–2002, jolloin ikäraja oli 56 vuotta. Tuolloin osa-aikaeläkkeiden määrä kasvoikin merkittävästi. (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007b, 93–96.) Vuodesta 2011 lähtien osa-aikaeläkkeen ikäraja on 60 vuotta.

Työttömyyseläke on ollut voimassa jo vuodesta 1972 lähtien. Työttömyyseläkkeen ikäraja on koko 1990- ja 2000-luvun ollut 60 vuotta, mutta vuoden 2005 uudistuksessa työttömyyseläke poistettiin ja vastaavat etuudet siirrettiin muun sosiaaliturvan puolelle. (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007b, 92–97.) Työttömyyseläkkeelle siirtyvien määrät ovat pysytelleet melko korkealla tasolla aina 1990-luvun lamavuosista lähtien. Työttömän työvoiman reservi on säilynyt suurena, joten sieltä on riittänyt 60-vuotiaita työttömyyseläkkeelle siirtyviä. Kunta-alan työttömyyseläkkeitä on lisännyt tukityöllistäminen, jolloin työttömien viimeiseksi palvelussuhteeksi jää monesti kunnallinen työsuhde.

Työkyvyttömyyseläkkeissä (yksilöllistä varhaiseläkettä lukuun ottamatta) ei ole ollut ikärajaa, joten ne ovat säilyneet kutakuinkin samanlaisina koko 1990- ja 2000-luvun. Tosin määräaikaisen työkyvyttömyyseläkkeen nimi muuttui kuntoutustueksi vuoden 1996 alussa. Kuntoutustuki edellyttää

myös hoito- tai kuntoutussuunnitelmaa. Osa-aikainen työkyvyttömyyseläke on ollut mahdollinen koko ajan, mutta vasta viime vuosina se on yleistynyt. Vaikka työkyvyttömyyseläkkeet ovat säilyneet samanlaisina, niistäkään ei saa lainsäädännöstä riippumatonta aikasarjaa, koska yksilöllinen varhaiseläke on ollut rinnakkainen ja vaihtoehtoinen eläkelaji monille muille työkyvyttömyyseläkelajeille. (ks. Kuntien eläkevakuutus 2007b, 93–97.)

2 Eläkepoistuman tutkimuksen teoreettinen ja metodologinen viitekehys

Tutkimus kytkeytyy tulevaisuudentutkimuksen ja kunnallistieteen tutkimusperinteeseen. Monet tutkimuksessa sovelletut menetelmät ovat tuttuja tulevaisuudentutkimuksessa (esim. Kuusi & Kamppinen 2002), vaikka ne ovat lähtöisin muilta vanhemmilta tieteenaloilta. Tutkimuksen tavoitteena on kartoittaa tulevaisuuden vaihtoehtoja (haasteet) ja vaikuttaa tulevaisuuteen (ratkaisumallit), joten siltä osin tutkimus on tulevaisuudentutkimusta (ks. Kamppinen et al. 2002).

Tulevaisuudentutkimus omana tieteenalanaan alkoi toisen maailmansodan jälkeen, kun yhteiskunnan kiihtyvän muutoksen seuraukset alkoivat huolestuttaa ihmiskuntaa. Haluttiin kiinnittää huomiota vaihtoehtoihin tulevaisuuden mahdollisuuksiin ja silloisen politiikan pitkän aikavälin seurauksiin. (Masini 2006, 1159.) Suomessa Tulevaisuuden tutkimuksen seura on perustettu vuonna 1980 ja Tulevaisuuden tutkimuskeskus vuonna 1992.

Väestön rakenteelliset muutokset ovat olleet tulevaisuudentutkimuksen tärkeä aihealue varsinkin viime vuosikymmeninä, kun väestön ikääntymisestä on tullut kansainvälinen megatrendi (Naisbitt 1982, Mannermaa 2000, Öner et al. 2007, 544). Niinpä tässä luvussa tarkastellaan erikseen väestörakenteiden ennustamista, jolla on yhtymäkohtia tulevaisuuden eläkepoistuman tarkasteluun.

Ennakointi on käsitteenä lähellä tulevaisuudentutkimusta eikä sitä välttämättä katsota omaksi tieteenalaksi. Ennakointi yleistyi kansallisella tasolla ympäri maailman 1990-luvulla. Myöhemmin 1990-luvulla myös kansainväliset (esim. EU ja OECD), alueelliset ja kuntatason toimijat alkoivat harjoittaa ennakkointia (Keenan & Uyerra 2002, 3). Suomessa ennakkointia on harjoitettu 1990-luvulta lähtien, ja nykyään mm. maakunnat ja seutukunnat laativat alueellisia ennakkointimalleja.

Työvoiman ennakointi alkoi kuitenkin jo 1960-luvulla suunnitteluvälineenä. Uudelleen se yleistyi muun ennakkoinnin myötä 1990-luvulla, kun länsimaissa havahduttiin suurten ikäluokkien poistumiseen työelämästä. Sen jälkeen erilaisia ennakointahankkeita on käynnistetty kansainvälisesti, kansallisesti ja alueellisesti koskien ammattiryhmiä, toimialoja tai koulutusaloja. Tavoitteena niissä on yleensä pyrkiä arvioimaan tulevaisuuden työvoima- ja koulutustarpeita, jolloin muutoksiin osattaisiin paremmin varautua. Sekä työvoiman että koulutuksen suunnittelu on pitkäjänteistä toimintaa, jonka hyödyt näkyvät vasta monien vuosien päästä.

Työvoiman ennakointi on sikäli kiinnostava tutkimusalue, että sen lähestymistapa on hyvin samankaltainen eläkepoistuman tarkastelun kanssa. Näkökulma on molemmissa tulevaisuudentutkimuksen lähestymistapa. Työvoiman ennakointiin liittyy yleensä myös eläkepoistuman tarkastelu, mutta käytännössä aineistojen puutteellisuuden vuoksi eläkepoistuman tarkastelu jää hyvin vähäiselle huomiolle. Se kyllä otetaan huomioon, mutta sen muutoksiin tai vaihteluun ei kiinnitetä huomiota, ellei siihen ole erityistä aihetta.

Kunnallistieteellisen tutkimusperinteeseen tutkimus liittyy aihepiiriin ja näkökulman vuoksi. Aihepiiri on tämän hetken kunnallisessa tutkimuksessa ja käytännön kehittämistyössä tärkeä ja ajankohdainen (esim. Haveri et al. 2003, Laamanen 2007, Parkkinen 2007). Se on merkittävä osa-alue kuntien strategisessa johtamisessa, koska eläkepoistuman vaikutukset kuntien palvelujärjestelmään ovat merkittävät. Lisäksi tutkimuksen näkökulma on kuntatasolla, ts. tutkimuksessa ei tarkastella yksittäisen kuntatyöntekijän eläkkeelle siirtymistä vaan nimenomaan kunnan näkökulmaa henkilöstönsä eläkkeelle siirtymiseen.

Tutkimus on osa laajaa eläketutkimuksen käsitettä. Tällöin eläketutkimuksella tarkoitetaan kaikkea eläkkeisiin (eläkeaikomukset, eläkkeelle siirtyminen, eläkeläiset jne.) liittyvää tieteellistä tutkimusta. Sen sijaan jos eläketutkimus käsitetään vain yksilötason tarkasteluksi, niin tämä tutkimus liittyy siihen tutkimusperinteeseen rekisteripohjaisten menetelmiensä osalta. Eläketutkimus ei yleensä ole ollut kovin merkittävästi tulevaisuusorientoitunut, mutta sellaisestakin on toki merkkejä, esim. lainsäädännön muutosten tarkastelun yhteydessä.

Monet tutkimuksen osa-alueet perustuvat rekisterien hyväksikäyttöön. Suomen kunta-ala antaa tähän erinomaiset mahdollisuudet, koska Kuntien eläkevakuutus ja Valtiokonttori ylläpitävät kuntien työeläkevakuutetuista sekä palvelussuhde- että eläkehakemusrekistereitä. Rekisterien kattavuus on erittäin hyvä ja esim. yksityiseen sektoriin verrattuna ammattitieto tuo oleellista lisäarvoa tutkimuk-

seen. Näin ollen tutkimusta voidaan pitää menetelmällisesti uutta luovana tutkimuksena, jossa rekistereitä on hyödynnetty merkittävästi.

2.1 Tulevaisuudentutkimus

Tulevaisuudentutkimus tarkastelee ja ennustaa tuntematonta ilmiötä. Tulevaisuutta ei voi tutkia koskaan täsmällisesti ja täydellisesti, koska se on muodostunut asioiden ja ilmiöiden monimutkaisista keskinäisistä suhteista, jotka vievät kehitystä eri suuntiin. Tulevaisuuden tarkastelu perustuu tulevaisuuden tapahtumiin, prosesseihin ja riippuvuuksiin, mutta koska tulevaisuutta ei ole vielä olemassa, niin suora ennustaminen on mahdotonta. (Kristof 2005, 562 –564.)

Deterministien mukaan maailman nykyinen tila kuitenkin määrittelee sen tulevat tilat. Tällöin tulevaisuus olisi yksiselitteisesti määritelty samoin kuin menneisyys. Tulevaisuudentutkimukseen on sen sijaan liittynyt alusta lähtien indeterministinen ajatus, että tulevaisuus on edessämme avoin täynnä vaihtoehtoisia mahdollisuuksia, joista vain osa toteutuu. Siten tulevaisuus ei vielä ole samalla tavalla todellinen kuin menneisyys ja nykyhetki. (Niiniluoto 2002, 8.)

Tulevaisuus on avoin, koska sen piirteet riippuvat mahdollisista tapahtumista ja ihmisen valinnoista (Niiniluoto 2002, 373). Tulevaisuus muotoutuu ajattelun, suunnittelun, päätöksenteon ja niitä seuraavan toiminnan mutta toisaalta myös tiedostamattomien tekojen ja sattumien seurauksena (Aalto 2007, 1). Näin ollen tulevaisuus ei ole ennalta määrätty, vaan tulevaisuuden polkuja on useita (de Jouvenel 2000, 38).

Yhteiskunnallinen todellisuus voi kehkeytyä useita erilaisia tulevaisuuspolkuja pitkin. Tulevaisuuspolut ovat mahdollisia tapahtumaketjuja, joita pitkin kuljemme erilaisiin mahdollisiin maailmoihin ja jotka itse ovat mahdollisten maailmojen oleellisia osia. Tulevaisuudentutkimuksen keskeinen tehtävä on erilaisten mahdollisten maailmojen ja niiden saavutettavuuden ehtojen kartoittaminen: millaisilla päätöksillä ja toimenpiteillä voidaan mihinkin mahdolliseen maailmaan pyrkiä. (Kampinen et al. 2002, 25.)

Tulevaisuudentutkimukselle on tunnusomaista myös osallistua tulevaisuuspolkujen löytämiseen ja niistä keskustelemiseen: erilaisin menetelmin yhteisön jäseniä kannustetaan ajattelemaan erilaisia

tulevaisuuden vaihtoehtoja ja hahmottamaan, millaisin keinoin kiinnostavimmat tulevaisuuden vaihtoehdot voisivat toteutua. (Kamppinen et al. 2002, 30.)

Masisi (2006) korostaakin visioiden merkitystä tulevaisuudentutkimuksessa. Visiot mahdollistavat nykyisyydestä poikkeavan tulevaisuuden luomisen. Tulevaisuuden tutkijalle onkin tärkeämpää tunnistaa muutoksen siemeniä ja kehittää visioita kuin analysoida tulevaisuutta. (Masini 2006, 1163.) Viime kädessä tulevaisuudentutkimuksen tavoitteena on kuitenkin ylläpitää ja parantaa ihmiskunnan hyvinvointia ja elämää ylläpitäviä vahvuuksia (Bell 1997, 111). Tulevaisuus on ihmisen luotavissa, joten vaikuttaminen tulevaisuuteen on relevanttia ja tärkeää (Tsoukas & Shepherd 2004, 1–17).

Oleennaista tulevaisuusajattelussa ei ole niinkään yksityiskohtaisten kuvien piirtäminen ennustettavissa olevasta tulevaisuudesta, vaan ennen kaikkea mahdollisimman kokonaisvaltaisen ja selkeän kuvan luominen niistä haasteista ja mahdollisuuksista, joita tulevaisuus sisältää. Tulevaisuustyöskentelyn tarkoituksena on haastaa olemassa olevat näkemyksemme ja luoda pohjaa päätöksenteolle ja edelleen muutokselle. Lopputulokseksi pitäisi ennen kaikkea syntyä parempia päätöksiä, joiden perusteella valitaan toteutuva tulevaisuus. (Aaltonen & Wilenius 2002, 9.)

2.2 Ennakointi

Ennakoinnista on muodostunut oma tutkimusteemansa parin viime vuosikymmenen aikana. Voidaan sanoa, että ”tulevaisuuden ennakointi on noussut keskeiseksi postmodernin yhteiskunnan dynamiikan tarkastelunäkökulmaksi” (Mäkijärvi 1997, 5). Sekä politiikassa että liike-elämässä ennakoinnista on tullut tärkeä väline nopeasti muuttuvan ympäristön hallinnassa. On perustettu useita tutkimusprojekteja ja -keskuksia, joiden tehtävänä on tarjota suunnittelun ja päätöksenteon tueksi perusteltuja näkemyksiä tulevaisuudesta. Samalla on vahvistunut ennakoinnin tutkimusperinne.

Hideg (2007) on määritellyt ennakoinnin systemaattiseksi, osallistavaksi ja tulevaisuuden tietämystä kasvattavaksi pitkän aikavälin vision luomisprosessiksi, jonka päämääränä on vaikuttaa nykyhetken päätöksiin ja luoda yhteisymmärrystä tulevaisuuden kehityksestä. Se tuo yhteen asiantuntijoita kehittämään strategista näkemystä ja ennakoivaa viisautta. Ennakoinnin käytäntö on muodostunut konsensukseen pyrkiväksi prosessiksi, jonka tavoitteena on muodostaa subjektiivinen visio tulevaisuudesta. (Hideg 2007, 38.)

Hidegin (2007, 38) mukaan käytännönläheisen ennakoinnin kytkentä tulevaisuudentutkimukseen on vähäinen. Molemmat hyödyntävät kylläkin samoja teorioita ja menetelmiä, mutta ennakoinnissa pyritään löytämään aktiivisesti keinoja ja toimintatapoja, joilla kehitystä saadaan ohjattua haluttuun suuntaan (Aalto 2007). Euroopan Komission FOR-LEARN-projekti on määritellyt, mitkä ennakoinnille tyypilliset piirteet erottavat sen muista tulevaisuuden tutkimuksen aloista. Piirteet ovat toiminnallisuus, avoimuus eri vaihtoehdoille, osallistaminen ja monitieteellisyys (Euroopan komissio 2008).

Tämänkin tutkimuksen näkökulmasta kiinnostava tarkastelu on myös, mitkä ovat ennakoinnin tehtävät poliittisessa päätöksenteossa. Da Costa et al. (2008, 369) määrittelevät tehtävät seuraavasti: 1) tiedon tuottaminen päätöksentekijöille tulevaisuudesta muutoksista ja haasteista päätöksentekijän kannalta ymmärrettävässä muodossa, 2) päätösten toimeenpanon helpottaminen tuottamalla tietoa myös yleiseen keskusteluun, 3) osallistamisen levittäminen päätöksentekoon, 4) päätösten kohdistamisen tukeminen, 5) päätöksentekojärjestelmän muokkaaminen enemmän tulevaisuusorientoituneeksi ja 6) symbolinen merkitys päätöksenteon perustumisesta johdonmukaiseen tietoon.

Ennakointia on käytetty erityisesti tiede- ja teknologiapolitiikan apuvälineenä, jolloin sen yhteydessä puhutaan innovaatioiden ja tietämysyhteiskunnan kehittymisestä (esim. Brown et al. 2001 ja Miles et al. 2002). On kuitenkin yleistynyt myös ennakoinnin sosiaalinen orientaatio, koska sosiaaliset kysymykset vaikuttavat teknologiseen ja taloudelliseen kehitykseen, sosiaaliset kysymykset kiinnostavat yhä enemmän ja ennakointi on yleistynyt maissa, joissa perinteisesti on keskusteltu enemmän sosiaalisista kysymyksistä, esim. Skandinaviassa. (Keenan & Uyarra 2002, 8).

Ennakointia on yritetty kuvata myös ennakointisysteeminä, joka vie kohti osallistavaa tietämysyhteiskuntaa (Amanatidou & Guy 2006). Ennakointisysteemin osia ovat tällöin tekijät, prosessit, kohteet ja tulokset (Amanatidou & Guy 2006, 10). Ennakoinnin lisäksi on alettu puhua myös strategisesta ennakoinnista (Rohrbeck & Gemünden 2008) erityisesti liike-elämässä.

2.3 Väestöennusteet

Väestöennusteet ovat tärkeä pohja sosiaaliselle ja taloudelliselle suunnittelulle ja monille muille tulevaisuuden tutkimuksen aloille. Mm. taloudellinen kehitys on riippuvainen väestömuutoksista

(esim. Yea 2004, 585; Bloom et al. 2007, 569). Myös ympäristötekijät ja kestävä kehitys on syytä ottaa huomioon taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten rinnalla, kun tarkastellaan väestön ikääntymisen vaikutuksia yhteiskunnassa (Wright & Lund 2000).

Suurten ikäluokkien aiheuttama epätasainen ja muuttuva ikärakenne ovat tulleet väestörakenteen tutkijoiden tärkeimmäksi aiheeksi viime vuosina, kun koko maapallon väestö on ikääntymässä yhä kovemalla vauhdilla (Lutz et al. 2008, 716). Viime vuosina väestön ikääntymistä onkin tarkasteltu monissa maissa (esim. Manton et al. 2002). Mm. Kanadassa on laadittu toimiala- ja ammattiryhmäkohtainen analyysi väestön ikääntymisen vaikutuksista (Fougere et al. 2007).

Väestörakenteen muutoksia voidaan ennustaa deterministisesti tai stokastisesti (esim. Alho 1990, Granger & Jeon 2007, 548). Perinteisissä väestöennusteissa laskettiin syntyvyydelle, kuolleisuudelle ja muuttoliikkeelle joihinkin oletuksiin perustuvat skenaariot, jotka sitten yhdistettiin varsinaiseksi väestöennusteeksi (Booth 2006, 549). Näin ennusteesta muodostui deterministinen eikä siinä otettu satunnaistekijöitä huomioon.

1980-luvulla alkoivat yleistyä stokastiset väestöennusteet (Booth 2006, 549). Alho et al. (2006, ks. myös Alho 2008) on rakentanut mm. stokastisen väestöennusteen EU-alueelta. Stokastisen ennusteen luonteeseen kuuluu, että väestömäärän esitetään kehittyvän johonkin suuntaan tietyllä todennäköisyydellä (Alho et al. 2006, 3).

Väestöennusteiden aikahorisontti vaihtelee vuodesta sukupolveen, ja aluetaso voi olla paikallinen, alueellinen tai kansainvälinen. Väestömuutosten tarkastelun kolme komponenttia ovat syntyvyys, kuolevuus ja muuttoliike, joita tarkastellaan tyypillisesti iän ja sukupuolen mukaan. (Booth 2006, 548.) Eläkepoistumaa voidaan tarkastella samalla tavoin jakamalla eläkepoistuma komponentteihin (vanhuuseläke- ja työkyvyttömyyseläkepoistuma). Väestöennusteiden tekemisessä pääpaino on siirtynyt kuolleisuuden (ts. eliniän) ja muuttoliikkeen ennustamiseen. (Booth 2006, 549.) Esim. Koissi et al. (2006) ovat tutkineet kuolleisuuden ennustamista Pohjoismaissa ja Alho et al. (2006) muuttoliikettä Euroopassa.

Väestömuutoksia voidaan tarkastella myös tulevaisuuden odotuksiin perustuen, jolloin asiantuntijoilta tai yksittäisiltä henkilöiltä (lähinnä syntyvyyden osalta) kysytään heidän odotuksiaan (Booth 2006, 351). Tässä on selvä yhtymäkohta eläketutkimukseen, jossa monet viimeaikaiset tutkimukset perustuvat eläkeaikomusten selvittämiseen (ks. tarkemmin luku 2.5). Menetelmän heikko kohta on

odotusten muuttuminen ajan myötä ja toisaalta asiantuntijoidenkin ennusteiden epäluotettavuus (Booth 2006, 351–352).

2.4 Työvoiman ennakointi

Työvoiman ennakointi on yksi ennakkoinnin käsitteen sovellusalue. Eläkepoistuman ennakointi on taas työvoima- ja koulutustarpeiden ennakkoinnin kannalta tärkeä osa-alue. Pääasiassa eläkepoistuman myötä syntyy työvoimavaje, jonka perusteella työvoima- ja koulutustarpeet määritetään.

Työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointi on yleistynyt Euroopassa voimakkaasti. Monissa maissa on käynnissä erilaisia ennakointihankkeita ministeriöiden ja tutkimuslaitosten vetäminä. Kansainvälisesti tuotteliain organisaatio lienee Alankomaiden Research Centre for Education and Labour Market (ROA) (esim. Willems 1996, de Grip & Heijke 1998, Diephuis et al. 2000). Viime vuosina työvoimaan liittyvät ennakointitutkimukset ja -hankkeet ovat yleistyneet myös Suomessa (Vuorensyrjä et al. 2006, 9). Kansainvälisesti uusimpia tutkimuksia ovat laatineet Dupuy (2005) ja Toossi (2007).

Työvoiman ennakkoinnin alku 1960-luvulla

Ensimmäisiä työvoiman ennakointihankkeita taloustieteellisestä näkökulmasta oli Mediterranean Regional Project (Parnes 1962, 9; Willems 1996), jossa esitettiin laskennallinen malli kuuden Välimeren maan työvoima- ja koulutustarpeista. Malli oli kansantaloudellinen, ja siinä painottuivat yleiset näkemykset tulevaisuuden kehityksestä, koska lähtötietoina käytettiin yleistä työvoiman määrän kehitystä ja bruttokansantuotteen ja tuottavuuden kehitystä eri toimialoilla.

Parnes (1962) ei tarkastellut erikseen eläkepoistumaa, vaan eläkepoistuma ja kuolemantapaukset oli laskettu yhteen kokonaispoistumaksi, joka oli ryhmitelty iän ja sukupuolen mukaan. Mallissa oli mukana myös koulutustaso, mutta kaikissa koulutustasoryhmissä oli käytetty vakio-poistumaa (Willems 1996, 10). Ammattiryhmittäisissä tarkasteluissa otettiin huomioon myös liikkuma ammattiryhmien välillä, ja työmarkkinoille tulevan uuden työvoiman määrä arvioitiin valmistuneiden määrän perusteella (Parnes 1962).

Tinbergen ja Bos (1965) tarkastelivat enemmän uuden työvoiman tarjontaa kuin työvoiman poistumaa. He käyttivät yleisenä poistumaoletuksena 10 prosenttia kuudessa vuodessa, mikä on melko vähän (Willems 1996). Tässä mallissa ei poistumaa pyrittykään laskemaan tarkemmin. Tinbergen ja Bos (1965, 164) tiedostivat ongelman ja toivoivat tarkempia poistumalaskelmia tehtävän tulevaisuudessa.

Ensimmäisissä ennakoitihankkeissa pyrittiin suunnitelmatalouden hengessä koordinoimaan koulutusjärjestelmää ja työmarkkinoita yhdessä (de Grip & Heijke 1998, 1). Myöhemmin samantyyppisissä ennakoitihankkeissa on keskitytty kuvaamaan työmarkkinoiden kehityssuuntia, joilla uskotaan olevan vaikutusta koulutuspolitiikkaan ja opiskeluvaihtoihin (Willems 1996, 7). Myöhemmin hankkeilla on ollut lähinnä poliittinen ja informatiivinen merkitys (de Grip & Heijke 1998, 1). Yhtenä syynä on ollut mm. riittävän tilastotiedon puute (de Grip & Heijke 1998, 4).

Työvoiman ennakointi 1990-luvulta lähtien

Myös 1990-luvulla on laadittu työvoiman ennakoitimalleja (esim. Fuchs & Tessaring 1994, Willems & de Grip 1990). Pääpaino tutkimuksissa on ollut työvoima- ja koulutustarpeen ennustamisessa, jolloin poistuman tarkastelu on jäänyt melko yleiselle tasolle. Monissa maissa tilastollisen tiedon saatavuus rajoittaa poistuman tarkempaa analysointia.

Viime vuosina työvoimatarpeen ennakoitimallin kehittämisessä erityisen aktiivinen on ollut Alankomaiden työvoiman ja koulutuksen tutkimuskeskus (ROA, Research Center for Education and the Labour Market). Se tekee mm. joka toinen vuosi ennusteen työmarkkinoiden muutoksista Alankomaissa (de Grip & Heijke 1998, 2). ROA:n mallissa otetaan huomioon sekä kasvu- että korvaavuuskysyntä. ROA laatii ennusteensa viiden vuoden ajanjaksolle (de Grip & Heijke 1998, 13). Ennusteen rooli on tuottaa hyödyllistä työvoima- ja koulutuspoliittista tietoa. Näkökulma on työmarkkinoiden muutoksessa ja koulutuksen yhteensopivuudessa (esim. de Grip & Heijke 1998).

Diephuisin et al. (2000) tutkimus on esimerkki tarkemmasta poistuman analysoinnista. Siinä tutkittiin iän, sukupuolen ja työolojen vaikutusta lähtövaihtuvuuteen. Tutkimusaineistona oli Alankomaiden työssäkäyntitilasto, jossa työllistä työvoimaa tarkasteltiin 1987–1995 sukupuolen ja viisivuotissikäluokituksen mukaan. Toisaalta tarkasteltiin otostutkimuksella työoloja ja työhaittojen vaikutusta lähtövaihtuvuuteen. Tutkimuksessa tehtiin useita mallilaskentoja, joissa havaittiin työoloilla olevan

jonkin verran vaikutusta mutta ei kovinkaan merkittävästi. Tutkimuksessa todettiin, että ikä ja sukupuoli vaikuttavat pääasiallisesti lähtövaihtuvuuteen (Diephuis et al. 2000, 23-24).

Alueellisesta tarkastelusta on esimerkki Mareyn et al. (2001) tutkimus, jossa he tarkastelivat tutkijoiden ja insinöörien työmarkkinatilannetta Euroopan unionissa. Menetelmä oli sama kuin muissakin ROA:n tutkimuksissa, mutta tietolähteet olivat erilaiset, koska Euroopan unionista ei ole saatavilla yhtä kattavaa tilastoaineistoa kuin pelkästään Alankomaista. Tutkimuksessa käytettiin maakohdasta ikärakennetta ja poistuman korjauskerrointa, jonka tarkoitus oli ottaa huomioon iän ja maan vaikutus korvaavuuskysyntään (Marey et al. 2001, 7-8). Korjauskertoimen taustamuuttujana käytettiin keskimääräistä vanhuuseläkeikää eri maissa. (Marey et al. 2001, 19-20).

Kattavaan empiiriseen tarkasteluun on pyritty Suomessa sosiaalialan osaamis-, työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointihankkeessa (Vuorensyrjä et al. 2006). Hankkeessa on otettu huomioon myös eläkepoistuma Kuntien eläkevakuutuksen laskelmiin perustuen (Vuorensyrjä et al. 2006, 50–53). Yhdessä kuolleisuuden kanssa ne muodostavat korvaavuuskysynnän, joka liitetään muuhun työvoiman ennakointiin (Vuorensyrjä et al. 2006, 40).

Ennakointimenetelmien arviointi

Työvoiman ennakointimenetelmää on kritisoitu (esim. Spalletti 2008) ja toisaalta myös puolustettu (esim. Cörvers & Heijke 2004). On otettava huomioon, että ensimmäiset työvoimatarpeen ennakoitilaskelmat laadittiin hyvin erilaisessa ympäristössä kuin nykyisin. 1960-luvulla elettiin palveluyhteiskunnan alkua. Länsimaissa väestö oli nuorta, ja ongelma oli koulutetun työvoiman saatavuus laajentuville palvelumarkkinoille. Eläkepoistuma oli vähäistä, ja eläkejärjestelmätkin olivat vasta alkutekijöissään. Esimerkiksi Suomen työeläkelait tulivat voimaan vuonna 1962.

Suurten ikäluokkien ikääntyminen länsimaissa on luonut uudelleen tilanteen, jossa puhutaan lähitulevaisuuden työvoimapulasta. Nyt ongelman lähtökohdat ovat kuitenkin täysin erilaiset: Työmarkkinoille tulevat ikäpolvet ovat hyvin koulutettuja. Ensimmäisenä työvoiman saatavuuden kanssa ovatkin joutuneet kamppailemaan vähäistä koulutusta vaativat alat. Euroopan unionin sisällä työvoiman vapaa liikkuvuus helpottaa ongelmaa tietyillä aloilla ja alueilla.

Pääpaino monissa ennakointitutkimuksissa on työvoima- ja koulutustarpeen ennustamisessa, jolloin poistuman tarkastelu on jäänyt melko yleiselle tasolle. Monissa maissa tilastollisen tiedon saatavuus

rajoittaa poistuman tarkempaa analysointia (ks. Willems 1996). Niinpä suurin osa työvoiman ennustamismalleista on keskittynyt mallintamaan työvoiman kasvukysyntää, ja vähemmälle huomiolle on jäänyt korvaavuuskysyntä (ks. de Grip & Heijke 1998, 35).

Näin ollen tutkimusperinteessä on aukko työvoiman poistuman arvioinnissa. Poistuma on arvioitu suurpiirteisesti, esim. vakioprosenttina (Tinbergen & Bos 1965) tai väestölaskentaan perustuen (Foot 1980). Käytetyt mallit ovat olleet hyvin yksinkertaisia ikä- ja sukupuoliluokitteluineen. Korvaavuuskysyntä on kuitenkin tärkeä elementti työvoimatarpeen ennakoinnissa (Willems 1999, i), jolloin poistuman tarkemmalla analysoinnilla saavutetaan parempi tarvekartoituksen lähtötaso.

2.5 Eläkkeelle siirtymisen ja eläkepoistuman tutkimus

Yksilötasolla eläkepoistumaa on tarkasteltu lähinnä eläkeaikomusten ja todellisen eläkkeelle siirtymisen näkökulmasta. Eläkkeelle siirtymistä voidaan tarkastella Beehrin (1986) esittämän prosessimallin avulla. Tällöin eläkkeelle siirtyminen nähdään prosessina, jossa on kolme vaihetta: eläkeaikomukset, päätös eläkkeelle siirtymisestä ja varsinainen eläkkeelle siirtyminen (Beehr 1986, 46). Eläkeaikomuksiin vaikuttavat sekä yksilö- että ympäristötekijät (Beehr 1986, 47–50), jotka voidaan edelleen jakaa työntö- ja vetovoimatekijöihin (esim. Kohli & Rein 1991, Feldman 1994, Karisalmi et al. 2008, 12).

Eri eläkkeelle siirtymisen vaiheissa erityisen kiinnostuksen kohteena on ollut, miten eläkkeelle siirtytään (mitä eläkepolkuja pitkin), milloin (eläkkeellesiirtymisikä) ja miksi eläkkeelle siirrytään (työntö- ja vetovoimatekijät). Perinteinen tapa tutkia on ollut kyselytutkimus, jolla voidaan selvittää erityisesti eläkkeelle siirtymisen aikomuksia ja siihen vaikuttavia tekijöitä (vrt. Forma 2004, 1–3). Rekisteripohjainen tutkimus on keskittynyt lähinnä toteutuneen eläkkeelle siirtymisen tarkasteluun (esim. Järnefelt 2003, Kannisto et al. 2003). Eläkkeelle siirtymistä on tutkittu myös ekonometrisen mallin avulla (Samwick 1998).

Eläkepoluista erityisesti varhainen eli ennen vanhuuseläkeikää tapahtuva eläkkeelle siirtyminen on kiinnostanut tutkijoita (mm. Hwalek et al. 1982, Feldman 1994, Taylor & Shore 1995, Gould 2001, Harkonmäki 2007). Tutkimuksissa on selvitetty eläkeaikomuksia, mutta niiden yhteyttä varsinaiseen eläkkeelle siirtymiseen on tutkittu vähemmän (Harkonmäki 2007, 9, Karisalmi et al 2008, 18).

Toisaalta Suomessa toteutetun eläkeuudistuksen jälkeen kiinnostus on kohdistunut myös siihen, miten työssä halutaan jatkaa vanhuuseläkeikässä (Saari 2008, 62).

Eläkkeelle siirtymistä on tutkittu myös työvoimakysymysten yhteydessä. Pinfield ja McShane (1987) ovat laatineet työvoimamallin tutkiessaan opettajien poistumaa työelämästä. Siinä on otettu huomioon eläkepoistuma sekä vanhuuden että työkyvyttömyyden vuoksi (Pinfield & McShane 1987, 108). Tutkimuksessa kiinnitettiin huomiota varhaisen eläkkeelle siirtymisen merkitykseen (Pinfield & McShane 1987, 108–112). Eläkepoistuman arvioimisessa on käytetty myös työuran pituutta (esim. Curtis et al. 2004 ja Williams & Ellison 2008). Yleisemmin työvoiman poistumaa on tutkittu mm. kyselytutkimuksilla (esim. Prater et al. 2007).

Yhteiskunnallisella tasolla eläkepoistumaa ja eläkkeelle siirtymistä on tarkasteltu melko yleisesti. Sitä on tutkittu ikääntymisen yhteydessä, ja monissa maissa on laadittu kansantaloudellinen näkemys ikääntymisen ja eläköitymisen vaikutuksista yhteiskunnassa (esim. Herbertsson & Orszag 2003, Lassila & Valkonen 2003, Piekkola 2004). Suomen eläkeuudistuksen vaikutuksia on tutkittu stokastisella elinkaarimallilla (Hakola & Määttänen 2007).

Organisaatiotasolla eläkkeelle siirtyminen on ollut lähinnä henkilöstövoimavarojen hallintaan liittyvää organisaatioiden tutkimusta. Eläkkeelle siirtymistä ei ole juurikaan problematisoitu, vaan se on nähty yhtenä toimintaympäristön muutokseen liittyvänä asiana. Tosin viime aikoina mm. kunta-alalla on alettu korostaa työhyvinvoinnin merkitystä kunnan kilpailukyvyn näkökulmasta (esim. Kauppinen 2005, Tuomi & Villanen 2006), jolloin eläkkeelle siirtyminenkin ja sen hallinta saavat dynaamisemman merkityksen. Työhyvinvoinnin kehittämällä voidaan kilpailla työvoimasta mutta toisaalta pitää työntekijät aikaisempaa pidempään töissä.

Näyttääkin siltä, että eläketutkimuksessa on aukko tulevaisuuden eläkepoistuman laajemman problematisoinnin osalta. Sitä on tarkasteltu osana yhteiskunnallista kehitystä tai yksilötason valintana, mutta ei ole tutkittu juurikaan, miten eläkepoistuma kehittyy erilaisissa tilanteissa, miksi se kehittyy johonkin suuntaan ja voidaanko eläkepoistumaan vaikuttaa.

Eläkepoistuma on hyvin konkreettinen tapa selvittää työvoimatarpeita ja henkilöstövoimavaroja. Sen avulla nähdään, minkälainen aukko seuraavien vuosien aikana työvoimaan on syntymässä. Eläkepoistuma on työvoima- ja koulutustarpeiden ennakoinnin kannalta oleellinen tieto, koska sen poh-

jalta muodostuu työvoimavaje, joka on tarpeellista täyttää tai ei riippuen palvelujen kysynnän ja tuottavuuden muutoksista.

Suomessa työministeriö (2007) on laatinut valtakunnallisia ennusteita työvoiman riittävydestä, sen kysynnän ja tarjonnan vaihteluista. Kunta-alan eläkepoistumaa on aikaisemmin ennustettu Kuntaliiton, Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja Kuntien eläkevakuutuksen yhteistyöhankkeissa (esim. Kuntaliitto 2000). Ennusteet ovat olleet kuitenkin yleispiirteisiä eikä niistä ole voinut päätellä esimerkiksi ammattiryhmittäisiä tai kunnittaisia eläkkeelle siirtymisiä.

Sen sijaan Kuntien eläkevakuutus julkaisi vuonna 2005 ennusteen (liite 4), josta on saatavilla sekä kunnittaisia että ammattiryhmittäisiä tuloksia. Julkaisu on osa tätä tutkimuskokonaisuutta, jossa kunta-alan eläkepoistumaa on pyritty tarkastelemaan kattavasti. Ennuste päivitettiin vuonna 2007 ja 2009 (Halmeenmäki 2007, 2009).

2000-luvun alkupuolella on laadittu lisäksi useita alueellisia ja seudullisia työvoima- ja koulutustarveanalyyskejä, joissa eläkepoistuma on ollut yhtenä aihealueena (esim. Oilinki-Nenonen 2004). Alueellisten hankkeiden yhtenä ongelmana on ollut kuitenkin juuri eläkepoistuma, jota ei ole osattu välttämättä arvioida oikein ilmiön monisyisyyden vuoksi. Joskus on tarkasteltu pelkästään vanhuuseläkkeelle siirtyviä, kun taas joskus eläkepoistuma on moninkertaistunut, koska ilmiötä kuvaavia laskentakertoimia on yksinkertaistettu liikaa. Virheiden myötä ennuste saattaa erota hyvinkin paljon todellisesta eläkepoistumasta.

2.6 Eläkepoistuman tutkimuksen menetelmät

Tulevaisuudentutkimuksessa voidaan Bellin (1997, 174) mukaan tutkia sellaisia tosiasioita ja ilmiöitä, joilla on vaikutusta tulevaisuuteen. Niiniluodon mukaan tulevaisuudentutkimuksen kohteena ei ole tulevaisuus vaan nykyisyys (Niiniluoto 2001, 373). Toisaalta tulevaisuustieto on näkemystietoa, jota ei voi empiirisesti koetella (Aalto 2005). Siksi tulevaisuudentutkimuksen menetelmät ovat usein erilaisia kuin perinteisen yhteiskuntatieteen menetelmät. Tulevaisuudentutkimuksessa onkin kehitetty joukko menetelmiä, joiden avulla mahdollisia maailmoja ja niihin johtavia tulevaisuuden polkuja jäljitetään (Kamppinen et al. 2002, 31).

Tulevaisuudentutkimuksen perinteisiä aineistoja ovat tilastot, aikasarjat, asiantuntijahaastattelut ja teorit talouden, teknologian ja yhteiskunnan kehityksen dynamiikasta (Aalto 2007). Kristofin (2006, 567–572) mukaan tilastolliset menetelmät ja taloustieteen teorit ja mallit ovat hallinneet tulevaisuudentutkimusta, mutta viimeisen kymmenen vuoden aikana määrällisten ja laadullisten menetelmien yhdistely on yleistynyt esim. skenaariotyöskentelyyn ja kaaosteoriaan perustuen.

Tämän tutkimuksen teorettinen viitekehys antaa mahdollisuuden käyttää monipuolisia tulevaisuudentutkimuksen menetelmiä. Erilaisiin tilastoihin ja aikasarjoihin perustuvien mallien käyttö on yleistä mm. väestömuutosten ennustamisessa (esim. Koissi et al. 2006, Alho et al. 2006, Alho 2008), väestön ikääntymisen vaikutuksia tarkasteltaessa (esim. Bloom et al. 2007, Fougere et al. 2007, Parkkinen 2007, Fougere et al. 2009) ja työvoiman ennakoinnissa (esim. de Grip & Heijke 1998, Diephuis et al. 2000, Vuorensyrjä et al. 2006).

Asiantuntijalausunnat ja niiden pohjalta laaditut skenaariot ovat usein käytetty yhdistelmä mm. alueellisessa ennakoinnissa (esim. Keenan & Uyarra 2002, 17–24). Öner et al. (2007) on käyttänyt megatrendianalyysin ja faktorianalyysin yhdistelmää selvittäessään Turkin tulevaisuuden näkymiä. Eläkkeelle siirtymistä tarkastellaan tyypillisesti kyselytutkimukseen perustuen (esim. Taylor & Shore 1995, Adams 1999).

Tässä tutkimuksessa on sovellettu metodologista triangulaatiota, eli eläkepoistumaa on pyritty tarkastelemaan eri keinoin erilaisten aineistojen ja menetelmien avulla. Tutkimuksessa sovelletaan tilastollisiin aikasarjoihin pohjautuvaa laskennallista mallintamista ja delfoi-tekniikkaan perustuvaa asiantuntijamenetelmää. Näiden pohjalta rakennetaan tulevaisuuden skenaario eläkepoistumasta.

Delfoi-menetelmässä tavalla tai toisella asiantuntijoiksi luokitellut toimivat tulevan kehityksen ennustajina. Menetelmällä voi tulkita olevan kolme keskeistä piirrettä: tunnistamattomuus, iteraatio ja palaute. (Kuusi 2002, 205-207.) Painopiste delfoi-tekniikkaan perustuvissa tulevaisuusarvioissa on siirtynyt tapahtumien ja teknisten keksintöjen vuosilukujen ennakoinnista keskeisiin argumentteihin tai näkökohtiin, jotka perustelevat kehitysarvioita. Erilaisia näkökulmia edustavat asiantuntijat hahmottelevat delfoi-prosessin kuluessa tulevaisuuden kartoittamisen kannalta keskeisiä tekijöitä, megatrendejä ja skenaarioita. (Kuusi 2002, 212.)

Skenaarioissa otetaan huomioon laaja joukko erilaisia asioita. Analyysin lopputulos ei ole niinkään tärkeä kuin polku, joka vie sinne. (de Jouvenel 2000, 45–46.) Bellin (1997) mukaan skenaario on

tapa tehdä yhteenveto tulevaisuutta koskevan tutkimuksen tuotoksista riippumatta siitä, perustuvatko tuotokset määrällisiin tai laadullisiin menetelmiin. Kahnin ja Wienerin (1967, 6) mukaan skenaariot ovat hypoteettisia tapahtumakulkuja, jotka on muodostettu huomion kiinnittämiseksi kausaaliin prosesseihin ja päätöksenteon kannalta tärkeisiin vaiheisiin.

Erilaiset tilastolliset analyysit ja mallintamiset ovat tämän tutkimuksen laskennallisia menetelmiä. Toteutunutta eläkepoistumaa tutkittiin tilastojen avulla ottaen huomioon lainsäädännön muutokset (liitteet 1–3). Aikasarjojen avulla voidaan tarkastella sekä eläkkeelle siirtyvien lukumääriä, keski-ikää että alkavuuksia. Toteutuneeseen eläkkeelle siirtymiseen liittyvät tutkimusosiot (liitteet 1–2) toteutettiin Kuntien eläkevakuutuksen työsuhte- ja eläkehakemusrekisterien tietojen pohjalta.

Lisäksi yksi tutkimusartikkeli (liite 3) perustuu Kunta 10 -tutkimuksen (ks. Työterveyslaitos 2007) aineistoon, joka yhdistettiin Kuntien eläkevakuutuksen ja Valtiokonttorin eläkehakemusrekistereihin. Tutkimuksessa seurattiin kymmenen kunnan palveluksessa olleita työntekijöitä ja heidän eläkkeelle siirtymistään viiden vuoden ajan sen jälkeen, kun kunnat joutuivat vähentämään säästösyistä työvoimaa lamavuosina. Tutkimuksessa selvitettiin vähennysten vaikutusta töihin jääneiden työntekijöiden eläkkeelle siirtymiseen.

Tulevaisuuden eläkepoistuman tarkasteluun (liitteet 4–6) sovellettiin osittain samoja aikasarjoja kuin menneen kehityksen kuvaukseen. Suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle tilanne muuttuu kuitenkin radikaalista, jolloin suoria trendiviivoja ei ole mahdollista piirtää. Sen sijaan eläkepoistumaa voidaan ennustaa laskentamalleilla, joissa otetaan huomioon pääasiassa ikärakenteen muutoksen vaikutukset, mutta myös muita kehityssuuntia voidaan ottaa huomioon, esim. ammattirakenteeseen liittyvät muutokset. Tämän tutkimuskokonaisuuden eläkepoistumaennusteen laadinta perustuu laajaan rekisteripohjaiseen aineistoon, josta tutkimuksen aikana kehitetyn mallin avulla laskettiin eläkepoistuma (liite 4).

Toisaalta eläkepoistumaa voidaan lähestyä muistakin kuin puhtaan laskennallisista näkökulmista, jolloin tavoitteena on selvittää eläkepoistuman vaikutuksia ja kuntien suhtautumista eläkepoistumaan. Niitä selvitettiin tämän tutkimuskokonaisuuden osana tapaustutkimuksen (liite 5) ja kyselytutkimuksen (liite 6) avulla. Tapaustutkimuksessa kolmen case-kunnan eläkepoistumaa ja siihen asennoitumista tutkittiin delfoi-tyyppisellä kyselyllä. Asiantuntijamenetelmällä pyrittiin syventämään näkemystä eläkepoistumasta ja tuomaan esiin yksittäisen kunnan näkökulma.

Toisaalta koko kuntakentän asennoitumista ja varautumista eläkepoistumaan selvitettiin kuntien henkilöstövastaaville suunnatun kyselyaineiston (Saari et al. 2006) avulla. Kyselyllä haluttiin selvittää kuntien varautumista eläkepoistumaan: ovatko kunnat varautuneet eläkepoistumaan, ja miten ne ovat varautuneet. Tarkoitus oli saada yleiskuva kuntakentän tilanteesta, ei niinkään yksityiskohtaista keinojen kuvausta. Niinpä kysymykset suunniteltiin melko yleisiksi ja helppoiksi vastata, jotta saataisiin mahdollisimman kattava vastausprosentti kunnista. Kysymykset käsittelivät eläkepoistuman arviointia, eläkepoistuman aiheuttamia muutoksia ja haasteita ja eläkepoistumaan varautumista seuraavan kymmenen vuoden aikana.

Tärkeänä tutkimusmenetelmänä oli eläkepoistuman laskentamalli. Suomessa on erittäin kattavat ja laadukkaat rekisterit, joiden pohjalta eläkepoistumaa voidaan tarkastella. Kunta-alan eläkepoistumaa voidaan tarkastella kunnallisen ja valtion eläkejärjestelmien työsuhde- ja eläkehakemusrekisterien avulla. Rekisterien ylläpitäjiä ovat Kuntien eläkevakuutus (noin 490 000 kunta-alan työeläkevakuutettua) ja Valtiokonttori (noin 35 000 kunta-alan työeläkevakuutettua).

Laskentamallin kannalta on tärkeää huomata, että eläkkeelle siirtyminen on erilaista riippuen eläkelajista. Niinpä eläkepoistuma voidaan ennustaa tarkemmin, kun tarkastellaan eläkelajeja erikseen kohorttikomponenttimenetelmällä, joka on tuttu mm. väestöennusteista (ks. luku 2.3). Tässä tutkimuksessa on laskettu erikseen eläkepoistuma sekä vanhuus- että työkyvyttömyyseläkkeille. Työtömyys- ja osa-aikaeläke eivät ole mallissa mukana, koska tällöin eläkettä saava henkilö ei poistu työelämästä.

Nykyisestä joustavasta vanhuuseläkeistä huolimatta ei ole syytä olettaa peruslähtökohtana muuta kuin, että työntekijät siirtyvät eläkkeelle henkilökohtaisessa vanhuuseläkeiässään (ks. tarkemmin luku 5.1). Tällöin tiedetään työsuhderekisterien perusteella suoraan, milloin kukin työntekijä täyttää eläkeikänsä ja saadaan sen perusteella vanhuuseläkkeelle siirtyvien vuosittaiset määrät.

Työkyvyttömyyseläkkeiden aiheuttama eläkepoistuma voidaan ennustaa työkyvyttömyyseläkkeiden aikaisempina vuosina toteutuneen alkavuuden perusteella. Tässä tutkimuksessa käytettiin kolmen edellisen vuoden keskimääräistä alkavuutta. Alkavuus tarkoittaa, kuinka paljon eläkkeelle siirtyviä on suhteessa työntekijämäärään. Jos 200 hengen työpaikan työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus on esim. kaksi prosenttia, niin tällöin ennustetaan neljän hengen siirtyvän vuosittain työkyvyttömyyseläkkeelle. Alkavuus voidaan laskea erikseen eri työntekijäryhmille, koska Kuntien eläkevakuutuk-

sen ja Valtiokonttorin rekistereihin on talletettu tiedot mm. työntekijöiden sukupuolesta, iästä, ammatista ja työnantajasta.

Tässä tutkimuksessa työkyvyttömyyseläkkeiden aiheuttama poistuma päätettiin laskea ikä- ja ammattiryhmittäin. Sitä varten muodostettiin aineisto, jossa jokaisen Suomen kunnan henkilöstö on ryhmitelty ikä- ja ammattiluokkien yhdistelmiin. Kunkin ikä- ja ammattiluokan yhdistelmän ikä muuttuu joka vuosi, mutta oletuksena on, että ammattiryhmät säilyvät sellaisenaan. Muuta kuin eläkepoistumaa ei oteta huomioon, tai voidaan arvioida, että muu poistuma korvautuu keskimäärin samanlaisella uudella työvoimalla. Ammattiryhmät perustuvat Tilastokeskuksen ammattiluokitukseen (Tilastokeskus 2001).

Näin ollen ikä- ja ammattiluokkien yhdistelmien työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus (kaavassa D) muuttuu vuosittain vain iän mukana. Lisäksi jokaiselle kunnalle määritettiin aluekerroin alueellisten erojen huomioon ottamiseksi (kaavassa C). Aluekerroin laskettiin maakunnan ja tilastollisen kuntaryhmitymisen (ks. Tilastokeskus 2009a) perusteella työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden suhdeluksena. Huomattakoon, että alueellisia eroja on havaittu olevan aikaisemmin mm. Sirénin (1979) tutkimuksessa. Kullekin ikä- ja ammattiluokkien yhdistelmälle laskettiin lisäksi vuosittain vanhuuseläkeiän täyttävien määrä (kaavassa O).

Kunkin ikä- ja ammattiluokkien yhdistelmän vuosittainen eläkepoistuma (kaavassa R) perusoletuksella laskettiin kaavalla:

$$R_{o04} = O_{04}$$

$$R_{d04} = (E_{03} - R_{o04}) * D_{04} * C$$

$$R_{04} = R_{o04} + R_{d04}$$

$$R_{o05} = O_{05} * (1 - D_{04} * C)$$

$$R_{d05} = (E_{03} - R_{04} - R_{o05}) * D_{05} * C$$

$$R_{05} = R_{o05} + R_{d05}$$

$$R_{o06} = O_{06} * (1 - D_{04} * C) * (1 - D_{05} * C)$$

$$R_{d06} = (E_{03} - R_{04} - R_{05} - R_{o06}) * D_{06} * C$$

$$R_{06} = R_{o06} + R_{d06}$$

jne.

E03 = kunta-alan työeläkevakuutetut eli työntekijät 31.12.2003

OXX = vanhuuseläkeiän (tai 63, 64, 65, 66, 67, 68 v.) täyttävät vuonna XX

DXX = työkyvyttömyyseläkkeen alkavuus vuonna XX

C = aluekerroin

Rxx = eläkepoistuma vuonna XX

RoXX = vanhuuseläkepoistuma vuonna XX

RdXX = työkyvyttömyyseläkepoistuma vuonna XX

Vuosittainen eläkepoistuma saatiin laskemalla yhteen ikä- ja ammattiluokkien yhdisteltyjen ryhmien vuosittaiset poistumat. Vuosiluvut viittaavat ennusteen ensimmäiseen laskentakertaan (liite 4).

3 Historiallinen katsaus kunta-alan henkilöstöön ja eläkkeelle siirtymiseen

Tulevien vuosien eläkepoistuma on sidoksissa menneiden vuosien kehitykseen. Kunta-alan henkilöstön kehitys ja eläkkeelle siirtymiseen liittyvä lainsäädännöllinen ja määrällinen kehitys luovat pohjan nykyiselle tilanteelle, jossa eläkepoistuma on tulevaisuuden uhka. Tässä luvussa luodaan katsaus kunta-alan henkilöstön kehitykseen ja eläkkeelle siirtymiseen noin 40 vuoden aikana. Lisäksi tarkastellaan sosiaali- ja terveysalan erityiskysymyksiä.

3.1 Kunta-alan henkilöstön kehitys

Kunta-alan henkilöstö on kasvanut voimakkaasti menneinä vuosikymmeninä 1990-luvun lamavuosiin asti. Erilaiset hyvinvointipalvelujen laajennukset (esim. päivähoito) ovat lisänneet henkilöstöä merkittävästi, mutta samalla yleinen pyrkimys parempaan ja laadukkaampaan palveluun on lisännyt työvoimamäärää, koska kunnalliset palvelut ovat pääosin kuitenkin työvoimavaltaisia.

Kuntien ja kuntayhtymien palkansaajien lukumäärä on noussut erityisesti 1970-luvulla. Vuonna 1970 palkansaajia oli vain 194 000 henkeä ja kymmenen vuotta myöhemmin jo 337 000 henkeä. Myös 1950-, 1960- ja 1980-luvulla kasvuvauhti oli nopeaa (noin 40 prosenttia kymmenessä vuodessa). (Tilastokeskus 2007.)

Kunta-alan henkilöstön suurimmat lisäykset sattuivat juuri niihin aikoihin, kun suuret ikäluokat olivat tulleet työelämään, jolloin oli luonnollista, että heitä seuloutui kasvavalle kunta-alalle runsain mitoin. Samalla joukko vakiintui ja työpaikka jäi usein pysyväksi, koska julkisen sektorin työpaikat olivat pitkään turvatumia kuin yksityisen sektorin työpaikat.

Toisaalta suuret ikäluokat pysyivät paremmin työpaikoissaan lamavuosina, kun kunta-alankin henkilöstön määrä laski. Lähtijöinä olivat pääosin suuria ikäluokkia nuoremmat ja vanhemmat työntekijät. Henkilöstömäärän muutokset ovat kohdistuneet yleensä nuoriin ikäluokkiin, joiden työura on vielä vakiintumaton. Sen sijaan suuret ikäluokat ehtivät ennen lamaa vakiinnuttaa asemansa kunnallisilla työmarkkinoilla ja turvasivat työpaikkansa hyvin. (Halmeenmäki 2004a.) Siitä johtuen vakuutettujen ikärakenne kunta-alalla on tällä hetkellä huomattavasti yksityistä sektoria epätasaisempi, ja suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtymisen aiheuttamat ongelmat ovat suuremmat.

Tällä hetkellä kunta-alan henkilöstömäärä on jakautunut eri sektoreille seuraavasti: Vuoden 2008 lopussa työeläkevakuutettuja oli lähes 510 000 henkeä (työ- ja virkasuhteiset), joista puolet työskenteli sosiaali- ja terveydenhuollon ammateissa. Teknisen sektorin ammateissa työskenteli viidesosa työeläkevakuutetuista. Sivistysala työllisti vajaan viidenosan työeläkevakuutetuista. Loput runsaat 10 prosenttia työskentelivät yleisissä hallinto- ja toimistotehtävissä. (Kuntien eläkevakuutus 2009.)

3.2 Eläkkeelle siirtyminen

Tässä luvussa luodaan katsaus eläkkeelle siirtymiseen Kunnallisen eläkelain piirissä ja tuodaan esiin eläkkeelle siirtymisen tyypillisiä piirteitä. Tarkastelujoukkona ovat suoraan kunnallisen työnantajan palveluksesta eläkkeelle siirtyneet henkilöt.

Eläkkeelle siirtyneiden määrä on kasvanut samaan aikaan, kun vakuutettujen määrä on kasvanut ja he ovat ikääntyneet (ks. taulukko 1). Eläkkeelle siirtyminen oli pitkään melko matalalla tasolla, koska kunta-alan työntekijät olivat nuoria. Eläkkeelle siirtyvien määrä alkoi kasvaa oikeastaan vasta 1980-luvulla, kun ensimmäinen kunta-alan työeläkevakuutettujen sukupolvi lähestyi 60 ikävuoden rajaa. Sen jälkeen määrä kasvoi tasaisesti nouden lamavuosina kuitenkin poikkeuksellisen suureksi lähinnä yksilöllisen varhaiseläkkeen vuoksi. Myös 2000-luvulla on alkanut uusi kasvun vaihe, kun suuret ikäluokat lähestyvät 60 ikävuoden rajaa. (Kuntien eläkevakuutus 2009.)

TAULUKKO 1. Kunnallisen eläkelain mukaan työeläkevakuutetut ja eläkkeelle siirtyneet 1974–2008 sekä eläkkeiden alkavuus (eläkkeelle siirtyneiden osuus edellisen vuoden vakuutetuista).

Vuosi	Vakuutetut, henk.	Eläkkeelle siirtyneet, henk.	Eläkkeiden alkavuus, %
1974	229 501	4 062	
1975	251 530	3 969	1,7
1976	272 018	4 658	1,9
1977	289 096	4 180	1,5
1978	305 594	4 387	1,5
1979	320 094	4 003	1,3
1980	335 232	4 363	1,4
1981	355 633	4 487	1,3
1982	372 952	4 951	1,4
1983	382 605	6 096	1,6
1984	386 111	6 482	1,7
1985	395 901	7 591	2,0
1986	411 784	8 396	2,1
1987	423 015	9 065	2,2
1988	430 047	8 987	2,1
1989	434 052	8 312	1,9
1990	445 613	9 075	2,1
1991	443 296	7 798	1,7
1992	424 438	7 646	1,7
1993	409 976	9 395	2,2
1994	411 002	10 338	2,5
1995	420 473	9 046	2,2
1996	431 068	8 527	2,0
1997	437 055	8 354	1,9
1998	432 494	8 976	2,1
1999	433 786	9 614	2,2
2000	441 858	9 765	2,3
2001	454 536	10 967	2,5
2002	463 973	11 095	2,4
2003	471 095	9 945	2,1
2004	475 401	10 998	2,3
2005	475 470	11 802	2,5
2006	480 767	11 925	2,5
2007	490 424	12 484	2,6
2008	497 009	13 229	2,7

(Kuntien eläkevakuutus 2009.)

Vakuutettujen ikärakenteen lisäksi eläkkeelle siirtymisen vuosittaisiin vaihteluihin on vaikuttanut lainsäädännön kehitys ja kuntien taloudellinen tilanne (Halmeenmäki 2004b). Vanhasta ammatillisesta eläkeikäjärjestelmästä ollaan siirtymässä lähes yksityisen sektorin mukaiseen eläkejärjestel-

mään, ja eläkelajien ikärajat ovat muuttuneet (ks. luku 2.1). Toisaalta kuntien heikko taloudellinen tilanne erityisesti 1990-luvun alussa on työntänyt vakuutettuja eläkkeelle (ks. Hytti 1998, 120–133.)

Eläkkeelle siirtyminen vaihtelee eläkelajeittain. Vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkkeiden määrät ovat kehittyneet suhteellisen vakaasti, kun taas yksilöllisen varhaiseläkkeen ja työttömyyseläkkeen määrät ovat vaihdelleet huomattavasti (ks. taulukko 2).

TAULUKKO 2. Kunnallisen eläkelain piiristä eläkkeelle siirtyneet eläkelajeittain ja alkaneet uudet osa-aikaeläkkeet 1975–2005.

Vuosi	Vanhuus- eläkkeet, henk.	Työttömyys- eläke, henk.	Työkyvyttö- myyseläkkeet (pl. yve), henk.	Yksilöllinen varhaiseläke, henk.	Rintama- veteraanien varhaiseläke, henk.	Osa- aikaeläke, kpl
1975	2 226	5	1 738			
1980	3 016	38	1 309			
1985	4 576	303	2 602		110	
1990	3 219	86	2 778	2 988	4	76
1995	3 195	1 153	3 143	1 555		629
2000	3 919	1 639	3 680	527		2 445
2005	5 205	1 499	4 863	235		1 232

(Kuntien eläkevakuutus 2007b.)

Vanhuuseläkkeiden määrä on tasaisesti kasvanut, koska yhä suuremmat ikäluokat ovat saavuttaneet vanhuuseläkeikänsä. Myös työkyvyttömyyseläkkeiden määrä on kasvanut, ja on nykyään samalla tasolla vanhuuseläkkeiden määrän kanssa. Työkyvyttömyyseläkkeisiin lasketaan tässä mukaan kuntoutustuet ja osatyökyvyttömyyseläkkeet. Työkyvyttömyyseläkkeiden määrää on nostanut erityisesti ns. suurten ikäluokkien ikääntyminen ja siirtyminen riskialttiimpiin ikäluokkiin.

Työkyvyttömyyseläkkeiden määrän kehitys muuttuu kuitenkin, jos mukaan lasketaan myös yksilöllinen varhaiseläke, joka myönnetään lievennetyin lääketieteellisin perustein. Tällöin 1990-luvun alkupuoli erottuu selvästi korkean työkyvyttömyyden aikana, mikä johtuu osittain lamavuosista (Halmeenmäki 2004b).

Työttömyyseläke on ollut voimassa jo vuodesta 1972 lähtien, mutta eläkkeelle siirtyneiden määrä nousi yli 500 hengen vasta kahdenkymmenen vuoden kuluttua siitä. Sen jälkeen vuosittain eläkkeelle siirtyvien määrä nousikin 2 000 hengen tuntumaan. Työttömyyseläkkeen ikäraja on 60 vuotta,

mutta vakuutetut ovat siirtyneet pois työelämästä ns. työttömyyseläkeputkeen jo muutamaa vuotta aikaisemmin. Erityisesti lamavuosina työttömyyseläkettä käytettiin yleisenä saneerauskeinona (Halmeenmäki 2004b).

Samalla kun eläkkeelle siirtyvien määrät ovat kasvaneet, myös eläkkeelle siirtyvien keski-ikä on noussut, kun suuret ikäluokat ovat ikääntyneet. Keski-ian nousuun on vaikuttanut luonnollisesti myös ikärajojen nosto (yksilöllinen varhaiseläke, varhennettu vanhuuseläke, vanhuuseläke).

3.3 Sosiaali- ja terveysalan erityisongelmat

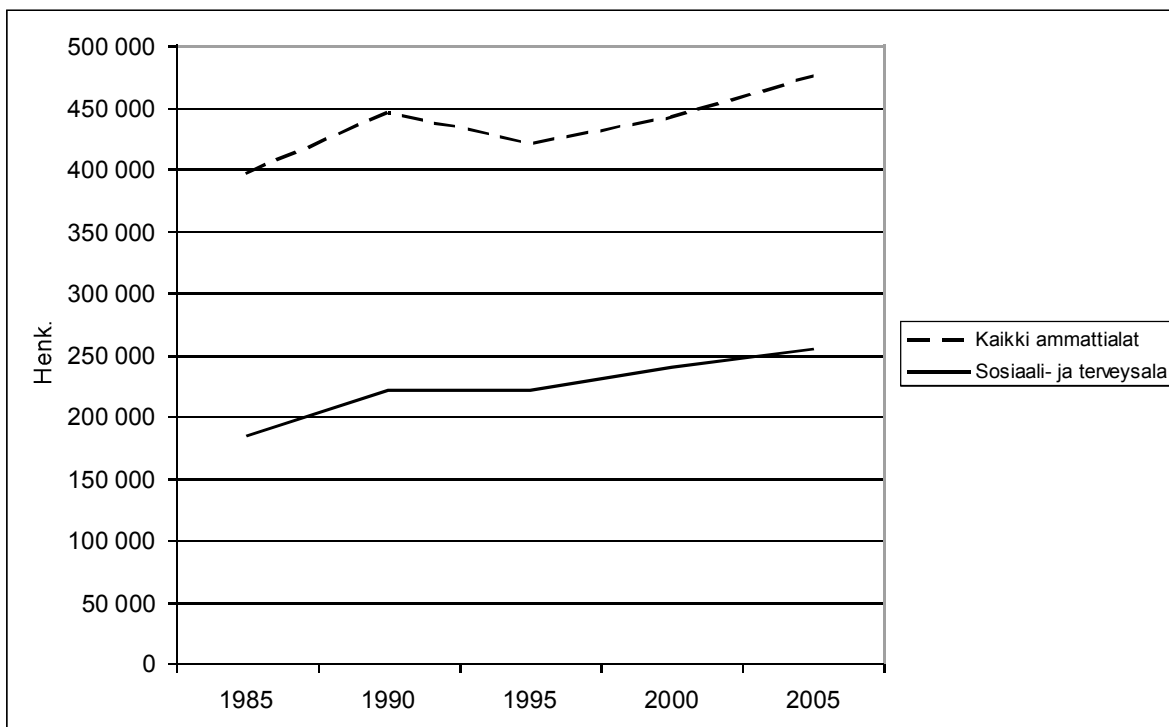
Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö muodostaa keskeisen osan kunnallisista työmarkkinoista (ks. kuvio 3). Vuoden 2008 lopussa sosiaali- ja terveydenhuollon ammateissa työskenteli 270 000 työntekijää, joista yli 90 prosenttia oli naisia (Kuntien eläkevakuutus 2009). Koska sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmä on hyvinvointipolitiikan keskeinen osa, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön ikärakenteella, työssä jaksamisella sekä eläkkeelle siirtymisellä on myös tärkeä hyvinvointipoliittinen merkitys (Kananoja 1999).

Ikärakenteen muutos vaikuttaa sosiaali- ja terveydenhuoltoon merkittävästi. Vaikutukset näkyvät kahdessa aallossa. Ensimmäinen aalto syntyy henkilöstön ikääntymisen, ja toinen aalto väestön ikääntymisen synnyttämän palvelujen tarpeen kasvuun. Ensimmäisessä aallossa tärkeäksi kysymykseksi muodostuu ikääntyneemmän henkilöstön jaksaminen työssä. Toisessa aallossa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö, jonka keski-ikä on korkea, joutuu kohtaamaan kasvaneen palvelujen tarpeen.

Henkilöstön määrä

Sosiaali- ja terveysala kattaa nykyään puolet kunta-alan työntekijöistä. Sosiaali- ja terveydenhuolto on jatkanut kasvuaan huolimatta rakenteellisista uudistuksista kuntakentällä. Samalla sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön osuus kaikista kuntatyöntekijöistä on kasvanut. 1990-luvun alkupuolella sosiaali- ja terveydenhuollon ammateissa toimivia oli vielä alle puolet kunnallisen eläkelain mukaan työeläkevakuutetuista. (Kuntien eläkevakuutus 2009.)

KUVIO 3. Kunnallisen eläkelain mukaan työeläkevakuutetut ja erikseen sosiaali- ja terveydenhuollon ammateissa toimivat vakuutetut 1985-2005.



(Kuntien eläkevakuutus 2009.)

Sosiaali- ja terveysalan henkilöstömäärä on kasvanut vuosittain parillatuhannella henkilöllä koko 2000-luvun. Aikaisemmin terveysalan koulutuksen saaneita on työllistynyt muille sektoreille, mutta odotettavissa on, että koulutetut työllistyvät yhä tarkemmin omalle sektorilleen. Viimeaikainen kasvu johtuu pääosin väestön ikääntymisestä, jolloin palvelujen tarve kasvaa, mutta aikaisemmin syynä on ollut hyvinvointipalvelujen laajentuminen ja laadun parantaminen sekä toisaalta kasvava kysyntä, kun kuntalaiset vaativat yhä parempaa ja kattavampaa hoitoa. Maahanmuuttajia sosiaali- ja terveysalalla työskentelee 2,3 prosenttia (Ailasmaa 2007).

Kunnallinen sosiaali- ja terveysala poikkeaa kokonaisuutena muista työelämän sektoreista sekä muusta kuntasektorista monessa suhteessa. Tällä hetkellä sosiaali- ja terveysalan henkilöstö on nuorempaa kuin muilla sektoreilla, koska alalle on tullut koko ajan uusia työntekijöitä. Kaikilla suurimmilla ammattiryhmillä lääkäreitä lukuun ottamatta on ollut ns. ammatillinen eläkeikä. Edelleen suurella osalla hoitohenkilöstöä henkilökohtainen vanhuuseläkeikä on alhaisempi kuin nykyinen vanhuuseläkkeen alaikäraja 63 vuotta.

Erityisesti sosiaalipalveluja on myös yksityistetty voimakkaasti viime vuosina, sillä jo neljäsosa sosiaalialan työntekijöistä työskentelee yksityisellä tai kolmannella sektorilla (Stakes 2007). Sosiaalipalveluissa ulkoistaminen jatkunee, vaikka esim. Helsinki pyrkii jo vähentämäänkin ostopalvelujaan (Helsinki lisää omia sosiaalipalveluja ja vähentää ostoja yksityisiltä, 18.5.2007). Sen sijaan terveystalujen ulkoistaminen suuressa mittakaavassa saattaa olla hankalaa, koska erikoissairaanhoidosta vastaava sairaanhoitopiiri-järjestelmä kattaa koko maan. Toki terveysasemien päivystyksiä ulkoistetaan ja yksityisiä sairaaloita perustetaan, mutta niiden merkitys koko sektorin kannalta on ainakin toistaiseksi pieni. Toistaiseksi ovat menestyneet yksityiset palvelut, jotka eivät tarvitse suuria alkuinvestointeja (esim. lääkäripalvelut) tai hyvin erikoistuneet palvelut, joissa saavutetaan keskittämällä kustannushyötyjä (esim. tekonivelsairaala Coxa).

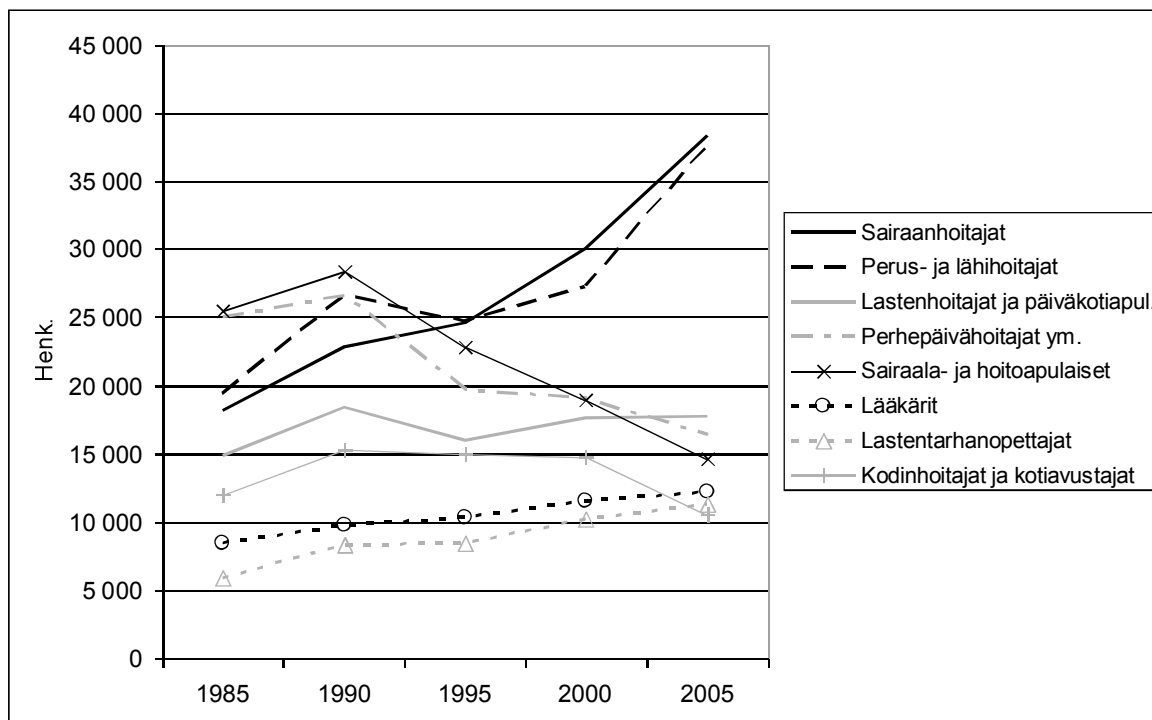
Koulutus- ja ammattirakenne

Sosiaali- ja terveysala on muuttunut myös koulutuksellisesti, koska työntekijöillä on entistä korkeampi koulutus. Vielä 20 vuotta sitten sairaala- ja hoitoapulaiset olivat terveydenhuollon suurin ammattiryhmä, mutta 1990-luvun alkupuolella sekä perus- ja lähihoitajien että sairaanhoitajien määrä ylitti sairaala- ja hoitoapulaisten määrän (ks. kuvio 4). Tällä hetkellä sairaanhoitajia ja perus- ja lähihoitajia on kutakuinkin yhtä paljon kuntien työeläkevakuutettuna (noin 40 000 henk.). Sairaala- ja hoitoapulaisten määrä on vähentynyt koko ajan, ja heitä on enää noin 15 000 henk. (Kuntien eläkevakuutus 2009.)

Terveysalalle ominainen piirre on myös määräaikaisten lyhyet työsuhteet. Samalla työntekijällä voi olla vuoden aikana kymmeniä työsuhteita ja joillakin jopa toistasataa työsuhdetta saman vuoden aikana. Se johtuu osittain suurista työpaikoista (esim. sairaanhoitopiirit), jotka tarjoavat paljon sijaisuuksia pitkine ketjuineen, naisvaltaisuudesta, jonka vuoksi alalla on enemmän virkavapauksia, ja kenties myös vuorotyöstä, joka saattaa aiheuttaa tietynlaista epävakautta työjärjestelyihin.

Sosiaalialalla ei voida havaita aivan vastaavanlaista muutosta ammattirakenteessa kuin terveysalalla viimeisten 20 vuoden aikana. Perhepäivähoitajien määrä on kuitenkin vähentynyt merkittävästi, ja toisaalta lastentarhanopettajien määrä on kasvanut kaksinkertaiseksi. Myös lähihoitajien määrä on kasvanut erityisesti sosiaalihuollossa (Ailasmaa 2007).

KUVIO 4. Kunnallisen eläkelain mukaan työeläkevakuutetut suurimmissa terveys- ja sosiaalialan ammattiryhmissä 1985–2005.



(Kuntien eläkevakuutus 2009.)

4 Eläkepoistuma vuoteen 2030 asti

Tässä luvussa tarkastellaan kunta-alan eläkepoistumaa vuosina 2010–2030. Eläkepoistumaa tarkastellaan sekä alueittain että ammattialoittain. Eläkepoistumaennuste laskettiin ensimmäisen kerran vuonna 2005 (liite 4). Sen jälkeen ennuste on laadittu vuosina 2007 ja 2009 (Halmeenmäki 2007, 2009). Tässä yhteydessä esitellään uusimman laskelman tulokset. Ennusteiden mittakaavassa ei ole merkittävää eroa.

Eläkepoistumaennuste antaa kuvan siitä, minkä suuruinen eläkepoistuma kunta-alalla on. Uusimman ennusteen (Halmeenmäki 2009) vuosittaiset henkilömäärät ja prosentit kuvaavat vuoden 2008 lopussa työeläkevakuutettuina olleiden virka- ja työsuhteisten työntekijöiden eläkkeelle siirtymistä. Vuoden 2008 jälkeen henkilöstö on vaihtanut työpaikkaa ja eläkkeelle siirtyneiden tilalle on tullut

uusia työntekijöitä, mutta tätä muuta vaihtuvuutta ei oteta huomioon. Tarkoitus on siis kuvata puhtaasti valitun ajankohdan henkilöstön eläkepoistumaa.

Toisaalta voidaan olettaa, että muulla vaihtuvuudella ja uusilla työntekijöillä ei ole loppujen lopuksi eläkepoistumaan kovinkaan suurta merkitystä. Vaihtuvuus on vilkkainta nuorissa ikäluokissa, jotka eivät vielä tarkasteluvuosina täytä vanhuuseläkeikänsä. Myös vanhemmissa ikäluokissa muuta kuin eläkevaihtuvuutta on jonkin verran, mutta sitä lienee kumpaankin suuntaan (kunta-alalle ja kunta-alalta).

Eläkepoistuman korvaavan työntekijäjoukon koostumusta on vaikea kokonaisuudessaan arvioida: mistä he tulevat ja minkä ikäisiä he ovat? Joukossa voi olla esimerkiksi runsaasti keski-ikäisiä tai sitä iäkkäämpiä maahanmuuttajia, jolloin eläkepoistumakin kasvaa tarkasteluvuosien aikana. Laskentamallissa ei oteta kuitenkaan kantaa siihen, ketä kuntasektorille tulee töihin lähivuosina.

Kiinnostava kysymys on myös, miten kunnallinen henkilöstömäärä kehittyy tulevaisuudessa. Eläkepoistumaan vaikuttaa merkittävästi, jos lähivuosina työntekijämäärä kasvaa, supistuu tai uudistuu huomattavasti. Niinpä palvelujen järjestämistavoilla on suuri merkitys kuntien eläkepoistumaan. Toisaalta esimerkiksi palvelujen yksityistäminen ei todennäköisesti muuta nykyisten työntekijöiden eläkkeelle siirtymistä muuten kuin, että he siirtyvät eläkkeelle yksityiseltä sektorilta.

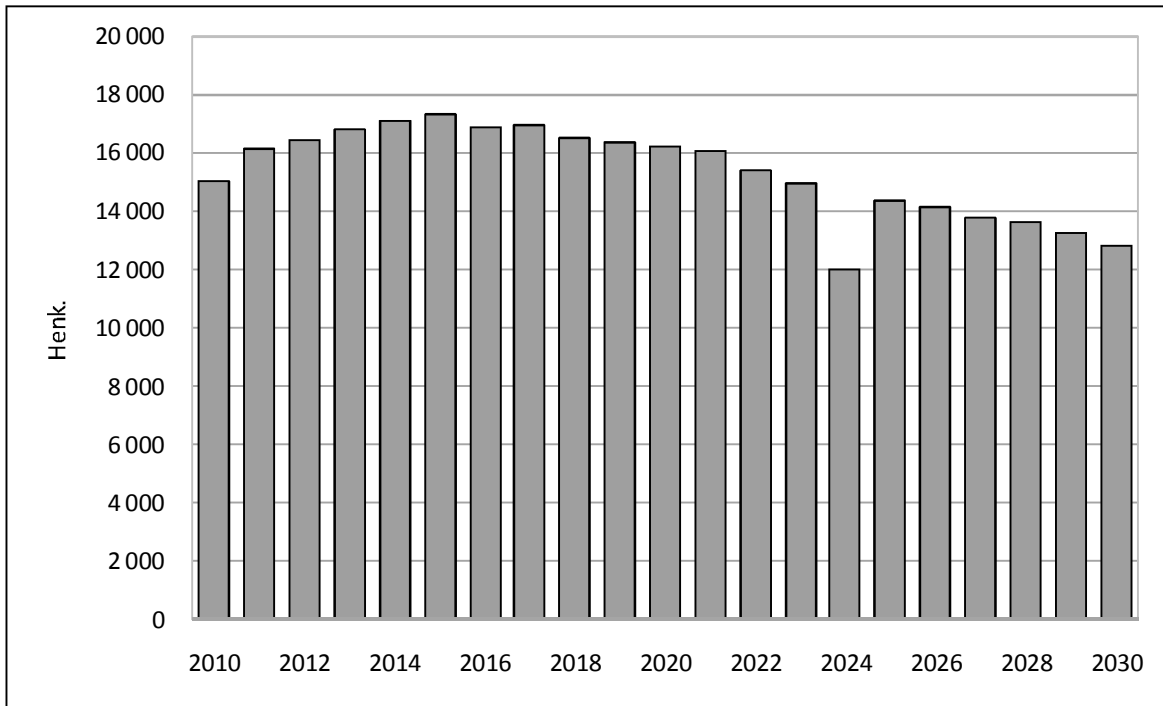
4.1 Ennustettu eläkepoistuma

Vuosina 2010–2030 eläkkeelle siirtyy 322 000 kunta-alan työntekijää (ks. kuvio 5). Se on 63 prosenttia nykyisestä työntekijämäärästä. Ensimmäisen viiden vuoden aikana (2010–2014) eläkkeelle siirtyy 82 000 henkilöä (16 prosenttia) ja ensimmäisen kymmenen vuoden aikana (2010–2019) 166 000 henkilöä (32 prosenttia). Vuosittain eläkkeelle siirtyvien määrä kasvaa 15 000 hengestä (vuonna 2010) yli 17 000 henkeen (vuosina 2014 ja 2015). Sen jälkeen vuosittainen määrä laskee hiljalleen, kunnes suuret ikäluokat ovat siirtyneet kokonaisuudessaan eläkkeelle. (Halmeenmäki 2009, 4.)

Eläkkeelle siirtymisen suurin aalto toteutuu 2010-luvun puolessavälissä. Silloin poistuu työelämästä kuudesosa kunta-alan henkilöstöstä. Eläkepoistuma kääntyy laskuun, kun suuret ikäluokat ovat siirtyneet kokonaisuudessaan eläkkeelle. 2010-luvun lopussa eläkkeelle siirtyminen jatkuu kuitenkin

lähes samaa vauhtia kuin vuosikymmenen alkupuolellakin. Näin ollen koko 2010-lukua voidaan pitää eläkepoistuman kannalta haasteellisena ajanjaksona, jolloin ratkaistaan työvoiman riittävyys kunnissa, eri alueilla ja eri ammateissa.

KUVIO 5. Kunta-alan eläkepoistuma 2010–2030.



(Halmeenmäki 2009, 4.)

Vanhuuseläkeiän voi nykyisen eläkelainsäädännön mukaan valita itse, mutta tutkimuksen peruske-
naario perustuu oletukseen, että työntekijät siirtyvät eläkkeelle henkilökohtaisessa vanhuuseläkeiäs-
sään. Siten vanhuuseläkkeelle siirtyy 21 tarkasteluvuoden aikana 235 000 henkeä, joka on lähes
puolet (46 prosenttia) kunta-alan työntekijöistä (Kuntien eläkevakuutus 2009). Vanhuuseläkkeitä on
yli kaksinkertainen määrä työkyvyttömyyseläkkeisiin verrattuna, koska suuret ikäluokat täyttävät
tarkastelujaksolla vanhuuseläkeikänsä. 1990-luvulla ja aikaisemmin 2000-luvulla vanhuus- ja työ-
kyvyttömyyseläkkeitä on ollut lähes yhtä paljon, joten muutosta voidaan pitää merkittävänä.

Vuosittain vanhuuseläkkeelle siirtyvien määrä kasvaa huomattavasti ennustejakson alussa. Sen jäl-
keen kehitys on kuitenkin hyvin tasaista, kun vanhuuseläkkeelle siirtyy vuosittain noin 12 000 hen-
kilöä (2013–2022). Huippu saavutetaan vuonna 2015, jolloin 12 400 henkeä siirtyy vanhuuseläk-
keelle. Vuonna 2023 vanhuuseläkkeelle siirtyvien määrä laskee uudelleen lähelle 11 000 henkilön
rajaa. (Kuntien eläkevakuutus 2009.) Vuonna 2024 vanhuuseläkkeelle siirtyviä on selvästi vähem-

män kuin edeltävänä tai seuraavana vuonna, koska tuolloin täyttää 65 vuotta viimeinen ikäluokka, jolla on jäljellä alle 65 vuoden vanhuuseläkeiä. Tosin on todennäköistä, että vanhuuseläkkeelle siirtyminen on muuttunut tuolloin jo sen verran (aikaisemmaksi tai myöhemmäksi), että vuosi 2024 ei poikkea edellisistä vuosista aivan niin paljon.

Vuosina 2010–2030 työkyvyttömyyden vuoksi eläkkeelle siirtyy 87 000 henkeä, joka on 17 prosenttia kuntien nykyisestä työntekijämäärästä (Kuntien eläkevakuutus 2009). Vuosittain työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyvien määrä laskee tasaisesti koko ajanjaksolla, koska eläkkeelle siirtyvien tilalle ei sijoiteta laskentamallissa uusia työntekijöitä. Näin ollen kokonaisuus pienenee koko ajan, mikä näkyy erityisesti alkavuuksien mukaan lasketussa työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyvien määrässä. Toisaalta myös työkyvyttömyydelle riskialttiit ikäluokat pienenevät suurten ikäluokkien ikääntymisen myötä. (Laskentamalli on kuvattu tarkemmin luvussa 2.6.)

4.2 Eläkepoistuma alueittain

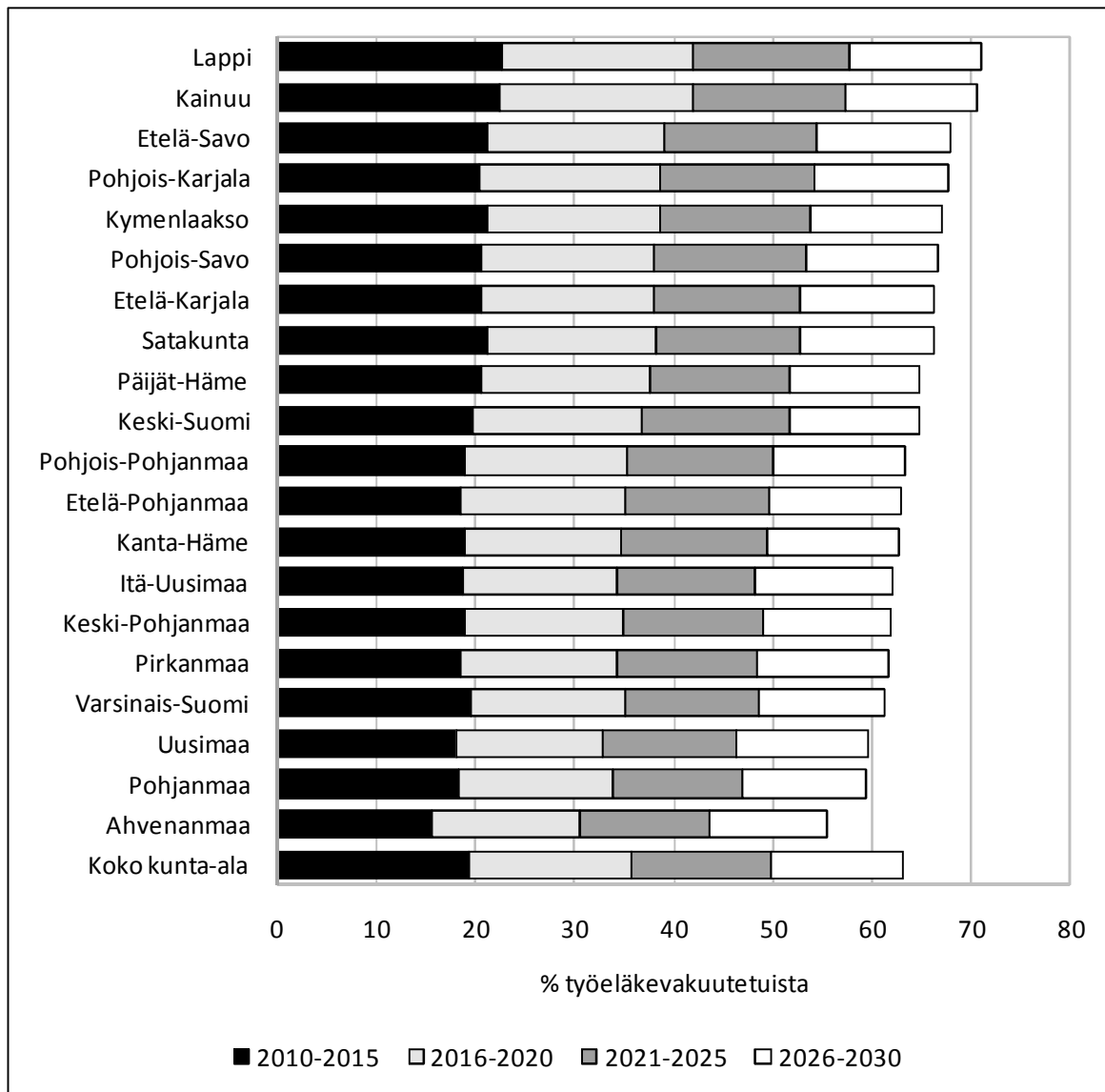
Alueellisesti eläkepoistuma vaihtelee merkittävästi (ks. kuvio 6). Myönteisin tilanne on Etelä-Suomessa, jonne on tullut eniten nuoria työntekijöitä ja jonne on myös todennäköisesti tulevaisuudessa helpointa saada työntekijöitä. Pohjois- ja Itä-Suomen näkymät ovat eläkepoistuman kannalta synkimmät, koska runsain mitoin kuntatyöntekijöitä siirtyy eläkkeelle. Samat alueet ovat usein myös väestötappioalueita, jolloin uusia työntekijöitä ei ole helppo löytää eikä myöskään houkutellessa ulkomailta. Helppoa ei liene myöskään synnyttää merkittävää yritystoimintaa, joka voisi korvata tällä hetkellä kunnan omin voimin tuottamat palvelut.

Yli 70 prosentin eläkepoistuma koko 21 vuoden tarkastelujaksolla on Lapissa ja Kainuussa. Niissä on korkein eläkepoistuma myös 2010-luvulla. Toisessa ääripäässä on Ahvenanmaa, jonka eläkepoistuma koko tarkastelujaksolla on 55 prosenttia. Pohjanmaalla ja Uudellamaalla eläkepoistuma on alle 60 prosenttia. Näin ollen maakuntien erot ovat suurimmillaan yli 15 prosenttiyksikköä, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että mahdollinen työvoimapula kohdistuu alueellisesti hyvin erilaisena ja eri ajankohtana.

Seuraavien viiden vuoden aikana Lapin ja Kainuun lisäksi suurin eläkepoistuma on Satakunnassa, Kymenlaaksossa, Etelä-Savossa ja Etelä-Karjalassa (yli 17 prosenttia). Samoissa maakunnissa eläkepoistuma on yli kolmannes työntekijöistä seuraavien kymmenen vuoden aikana. Pohjois-Karjalan

eläkepoistuma saavuttaa huippunsa vasta vuonna 2019, ja 2020-luvun alussa sen eläkepoistuma on toiseksi suurin Lapin jälkeen. Alle 30 prosentin eläkepoistuma seuraavien kymmenen vuoden aikana on Ahvenanmaalla, Uudenmaalla ja Pohjanmaalla. (Halmeenmäki 2009, 5.)

KUVIO 6. Kunta-alan eläkepoistuma maakunnittain 2010–2030.



(Halmeenmäki 2009, 6.)

Pohjois- ja Itä-Suomen keskimääräistä suurempi eläkkeelle siirtyminen johtuu nimenomaan korkeasta työkyvyttömyyseläkepoistumasta, kun taas joidenkin eteläisen Suomen maakuntien suuri eläkepoistuma johtuu ikääntyneestä henkilöstöstä ja siten suuresta määrästä vanhuuseläkeiän täyttäviä. Keskimääräistä alhaisempi eläkkeelle siirtyminen voidaan myös jakaa alueellisesti melko selvästi

vähäisestä vanhuuseläkkeelle siirtymisestä (erityisesti Pohjois-Pohjanmaa) ja vähäisestä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisestä (ruotsinkieliset alueet ja Uusimaa) johtuvaksi.

Syrjäseudut ovat eläkepoistuman ja sen vaikutusten kannalta ongelmallisimpia alueita. Kiinnostava kysymys on, auttavatko kuntaliitokset ja kuntien välinen yhteistyö ongelmissa? Jos syrjäseutujen kunnat liittyvät keskenään yhteen tai harjoittavat yhteistyötä, tilanne ei välttämättä muutu merkittävästi. Tosin eläkepoistuman ratkaisukeinoja saattaa olla enemmän suuressa kuin pienessä kunnassa. Syrjäseudun kunnan pitäisi kuitenkin todennäköisesti saada kumppanikseen jonkin tasoinen keskuskunta, jotta todellisia vaihtoehtoja ja kehittämismahdollisuuksia olisi.

4.3 Eläkepoistuma aloittain – erityisesti sosiaali- ja terveysalalla

Ammattiryhmittäiset erot eläkkeelle siirtyvien osuudessa ovat suuret, koska ikärakenne ja vanhuuseläkeikä saattavat olla hyvin yhdenmukaisia ammattiryhmien sisällä mutta erota huomattavasti ammattiryhmien välillä. Tiettyt ammatit ovat selviä työuran loppuammatteja, koska niihin vaaditaan suhteellisen paljon kokemusta, jolloin työntekijät ovat melko iäkkäitä. Jotkut ammatit ovat yleistyneet vasta viime vuosina, jolloin työntekijät ovat tavallisesti melko nuoria. Toisaalta laskentatapaakin perustuu siihen, että ammattiryhmän sisällä työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus on melko vakio (ikä ja kunnan sijainti huomioon ottaen) (ks. tarkemmin luku 2.6).

Ammattiryhmittäisen tarkastelun lisäksi ammattiluokat jaettiin viiteen ammattialaan tarkoituksena kuvata mahdollisimman hyvin kunnan päätoimialoja. Eläkelaitosten työsuhderekestereihin ei sisälly varsinaista toimialatunnistetta, joten ammatti on ainoa tapa tarkastella toimialoja. Ammatit jaettiin viiteen ryhmään: yleinen ala, tekninen ala, terveysala, sosiaaliala ja sivistysala (ks. taulukko 3). Jotkut ammattiryhmät, esim. lähihoitajat jakaantuvat selvästi kahdelle alalle, jolloin ammattiryhmä sijoitettiin alalle, joka oletettavasti on suurempi työllistäjä. Lisäksi joitakin ammatteja voi olla millä tahansa alalla, esim. sihteerit, jolloin ne sijoitettiin yleiselle alalle. Ammattiryhmät perustuvat Tilastokeskuksen ammattiluokitukseen (Tilastokeskus 2001).

Yleinen ala ja tekninen ala erottuvat selvästi varsinkin tarkastelujakson ensimmäisen kymmenen vuoden aikana (ks. kuvio 7). Teknisen alan eläkepoistuma alkaa kaikkein nopeimmin, mutta laskee selvästi jo vuoden 2015 jälkeen ollen 2020-luvulla koko kunta-alaa vastaavalla tasolla. Sen sijaan yleisen alan eläkepoistuma on keskimääräistä korkeammalla tasolla aina vuoteen 2023 asti. Koko

tarkastelujakson aikana yleisen ja teknisen alan eläkepoistuma (yleinen ala 73 prosenttia ja tekninen ala 70 prosenttia) on noin kymmenen prosenttiyksikköä korkeampi kuin muiden ammattialojen.

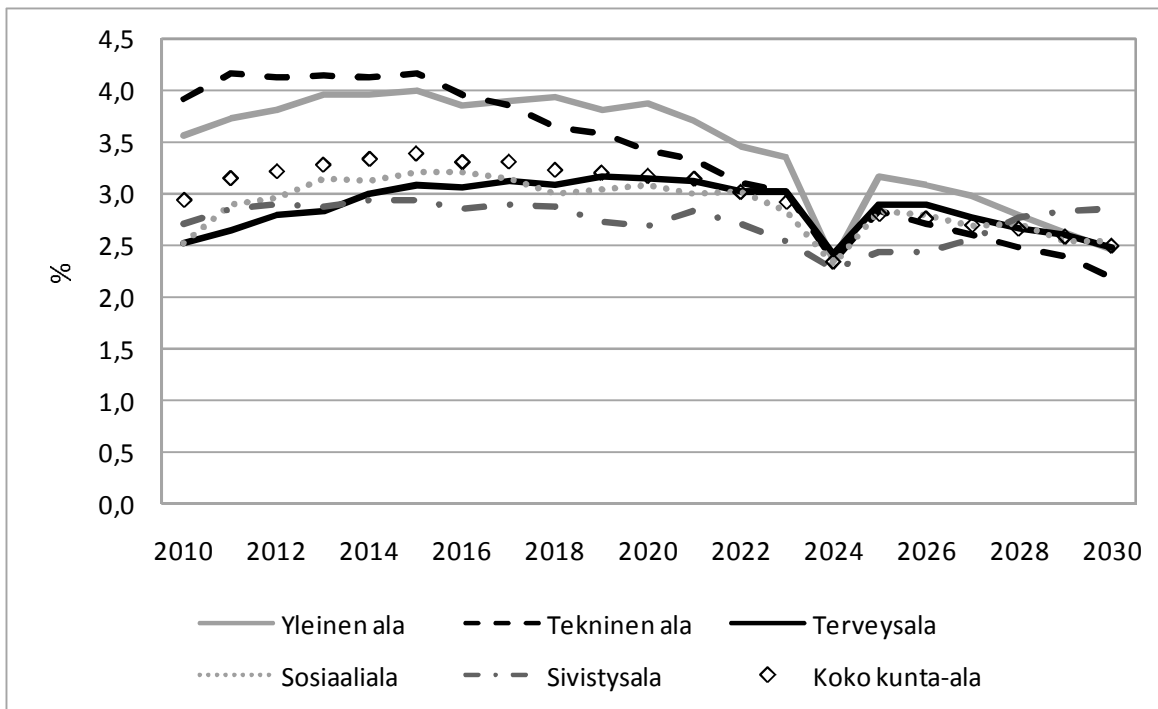
TAULUKKO 3. Ammattialojen suurimmat ammattiryhmät.

<i>Yleinen ala</i>	<i>Tekninen ala</i>
Sihteerit	Siivoojat
Johdon sihteerit, osastosihteerit ym.	Keittiöapulaiset
Kunnallishallinnon erityisasiantuntijat	Kiinteistöhuoltomiehet
Muut toimistotyöntekijät	Palomiehet
Vastaanoton ja neuvonnan hoitajat	Maatalouslomittajat
<i>Terveysala</i>	<i>Sosiaaliala</i>
Perushoitajat ja lähihoitajat	Lastenhoitajat ja päiväkotiapulaiset
Sairaanhoitajat	Perhepäivähoitajat ym.
Sairaala- ja hoitoapulaiset	Henkilökohtaiset avustajat ym.
Terveystenhoitajat	Lastentarhanopettajat
Lääkärit	Sosiaalialan ohjaajat ja kasvattajat
<i>Sivistysala</i>	
Aineenopettajat ja lehtorit	
Luokanopettajat	
Muut peruskoulujen ja lukioiden lehtorit ja tuntiopettajat	
Opettajat ja opetusalan erityisasiantuntijat	
Erityisopettajat	

Sosiaalialan ja terveysalan eläkepoistuma vuosina 2010–2030 on runsaat 60 prosenttia, kun taas sivistysalan eläkepoistuma on alle 60 prosenttia. Sosiaalialan eläkepoistuma kasvaa lähivuosina hivenen nopeammin kuin terveysalan eläkepoistuma, mutta muuten alojen eläkepoistumat ovat hyvin samankaltaiset pysytellen kolmen prosentin vuositasolla lähes koko tarkastelujakson ajan. Sivistysalan eläkepoistuma ei sen sijaan ylitä kolmea prosenttia minään vuonna. Sivistysalan eläkepoistuma onkin aloista pienin vuosina 2014–2027.

Vanhuuseläkkeelle siirtyvien osuus on selvästi korkein yleisellä alalla. Teknisellä alalla ja sivistysalalla on suhteessa yhtä suuri vanhuuseläkepoistuma. Terveys- ja sosiaalialoilla vanhuuseläkkeelle siirtyvien osuus on matalin, vaikka monella työntekijällä on edelleen voimassa normaalia alempi henkilökohtainen vanhuuseläkeikä. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyvien osuus on suurin teknisellä alalla ja sosiaalialalla. Sivistysalalla työkyvyttömyyseläkepoistuma on selvästi pienin.

KUVIO 7. Kunta-alan eläkepoistuma ammattialoittain 2010–2030.



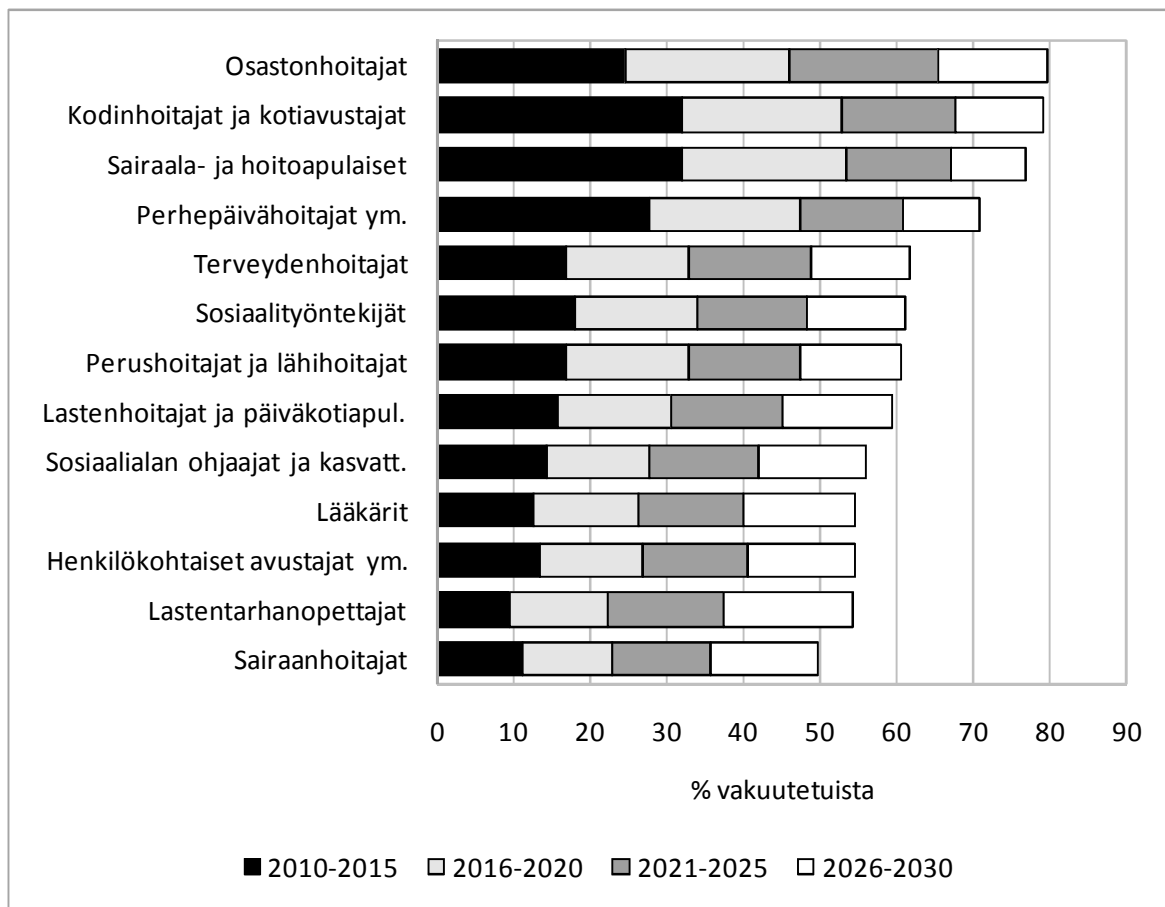
(Kuntien eläkevakuutus 2009.)

Sosiaali- ja terveysala

Sosiaali- ja terveysalalla tilanne on muista aloista poikkeava, koska sinne on tullut koko ajan nuorta henkilöstöä töihin. Ikärakenne on selvästi nuorempi kuin teknisellä ja yleisellä sektorilla. On odotettavissa, että sektorin kasvu tasaantuu lähivuosina, koska henkilöstöä ei riitä loputtomasti sosiaali- ja terveysalallekaan.

Sosiaali- ja terveysalan eläkepoistuma ei ole suhteellisesti niin korkea kuin teknisellä ja yleisellä alalla, mutta toisaalta absoluuttisena määränä suurempi kuin muilla sektoreilla, kun 154 000 työntekijää siirtyy eläkkeelle (Halmeenmäki 2009, 7). Suhteessa eniten eläkkeelle siirtyy ylihoitajia, ylläikääreitä, osastonhoitajia ja sosiaali- ja terveydenhuoltoalan johtajia (Halmeenmäki 2009, 13), jotka ovat monesti työuran pääteammatteja. Suurimmista ammattiryhmistä sairaala- ja hoitoapulaisia sekä kodinhoitajia ja kotiavustajia siirtyy eläkkeelle lähes 80 prosenttia vuoteen 2030 mennessä (ks. kuvio 8).

KUVIO 8. Kunta-alan eläkepoistuma sosiaali- ja terveysalan suurimmissa ammattiryhmissä 2010–2030.



(Halmeenmäki 2009, 9.)

Suurimpien ammattiryhmien eläkepoistuma vaihtelee myös alueellisesti huomattavasti (ks. taulukko 4). Sairaanhoitajien, perus- ja lähihoitajien ja sairaala- ja hoitoapulaisten eläkepoistuma on suurin Lapissa, Kainuussa ja Etelä-Savossa, kun taas Ahvenanmaalla, Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa hoitajien eläkepoistuma on selvästi maan keskiarvoa pienempi. Lääkäreiden eläkepoistuma on sen sijaan selvästi suurin Etelä-Karjalassa ja pienin Itä-Uudellamaalla, Pohjois-Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla.

Myös sosiaalialalla Lapissa ja Kainuussa on suurin eläkepoistuma (ks. taulukko 5). Lapin ja Kainuun suurten ammattiryhmittäisten eläkepoistumaprosenttien lisäksi Pohjois-Karjalan kodinhoitajista ja kotiavustajista siirtyy eläkkeelle 85 prosenttia, Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan perhepäivähoitajista siirtyy eläkkeelle lähes 80 prosenttia, Keski-Pohjanmaan lastenhoitajista ja päiväkotiapulaista siirtyy eläkkeelle yli 70 prosenttia ja Etelä-Savon lastentarhanopettajista lähes 70 prosenttia

siirtyy eläkkeelle 2010–2030. Pienimmät eläkepoistumat ovat Ahvenanmaalla, Uudellamaalla, Itä-Uudellamaalla, Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla riippuen hieman tarkasteltavasta ammattiryhmästä.

TAULUKKO 4. Kunta-alan eläkepoistuma terveysalan ammattiryhmissä yhteensä ja suurimmissa ammattiryhmissä maakunnittain 2010–2030.

	<i>Terveysala yhteensä</i>			<i>Lääkärit</i>	<i>Sairaanhoidajat</i>	<i>Perus- ja lähihoitajat</i>	<i>Sairaala- ja hoito-apulaiset</i>
	<i>Vakuutetut 31.12.2008</i>	<i>Eläkepoistuma 2010–2030</i>		<i>Eläkepoistuma 2010–2030</i>			
	<i>henk.</i>	<i>henk.</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>
Uusimaa	34 819	19 697	56,6	55,0	46,3	57,2	69,8
Varsinais-Suomi	14 893	8 446	56,7	52,0	47,4	55,1	70,1
Satakunta	6 898	4 296	62,3	58,8	50,6	62,0	79,7
Kanta-Häme	5 143	3 121	60,7	54,5	47,7	58,9	78,9
Pirkanmaa	15 177	8 798	58,0	50,8	46,6	58,2	76,1
Päijät-Häme	5 780	3 599	62,3	59,4	49,8	63,3	79,6
Kymenlaakso	5 250	3 378	64,4	59,2	52,7	63,8	81,2
Etelä-Karjala	4 146	2 637	63,6	64,8	52,4	62,0	82,1
Etelä-Savo	4 926	3 249	66,0	59,2	54,9	67,4	81,9
Pohjois-Savo	8 735	5 525	63,3	55,0	53,6	65,1	80,9
Pohjois-Karjala	4 928	3 188	64,7	59,5	53,4	65,4	82,2
Keski-Suomi	8 349	5 206	62,4	57,5	51,6	60,4	81,8
Etelä-Pohjanmaa	6 274	3 836	61,1	53,7	49,2	61,8	76,5
Pohjanmaa	6 427	3 678	57,2	51,8	45,8	57,5	71,0
Keski-Pohjanmaa	2 398	1 443	60,2	53,9	49,8	60,5	78,7
Pohjois-Pohjanmaa	12 547	7 729	61,6	50,7	53,0	62,9	77,4
Kainuu	2 469	1 646	66,7	58,7	55,0	67,5	86,1
Lappi	5 873	4 021	68,5	54,7	58,3	69,2	84,5
Itä-Uusimaa	1 611	960	59,6	47,9	54,1	56,9	74,5
Ahvenanmaa	393	192	48,8	49,9	52,7	46,5	56,6
Koko maa	157 036	94 645	60,3	54,5	49,7	60,5	76,9

(Kuntien eläkevakuutus 2009.)

Eläkepoistuman paikkaukset tulevat kohdentumaan tulevaisuudessa nimenomaan sosiaali- ja terveysalalle, vaikka joillakin muilla aloilla poistuma on suhteellisesti suurempaa. Muilla aloilla (esim. tekninen ja yleinen) toimintoja saattaa olla mahdollista tehostaa eniten, vaikka toisaalta tehostamista ja henkilöstön vähentämistä on jatkettu jo lamavuosista lähtien.

Kiinnostava kysymys kuitenkin on, että miten sosiaali- ja terveyspalvelujen henkilöstömäärän käy, kun sielläkin eläkkeelle siirtyminen lisääntyy merkittävästi 2010-luvulla. Saadaanko korvaavaa työvoimaa ulkomailta? Ryhdytäänkö palveluja siirtämään yhä enemmän yksityisille palveluntuottajille,

vaikka toisaalta siellä tulevat vastaan samat rekrytointiongelmat? Joudutaanko palveluja karsimaan, ja jos joudutaan, niin mitä palveluja priorisoidaan? Kuinka paljon uusi teknologia tuo helpotusta ongelmiin? Todennäköisesti kaikki vaihtoehdot toteutuvat, mutta eri tahtiin ja eri vahvuisina eri puolilla maata.

TAULUKKO 5. Kunta-alan eläkepoistuma sosiaalialan ammattiryhmissä yhteensä ja suurimmissa ammattiryhmissä maakunnittain 2010–2030.

	<i>Sosiaaliala yhteensä</i>			<i>Lasten- Lastenhoit. Perhe- Kodinhoit.</i> <i>tarhan- ja päiväkotii- päivä- ja koti-</i> <i>opettajat apulaiset hoitajat avustajat</i>			
	<i>Vakuutetut</i> <i>31.12.2008</i>	<i>Eläkepoistuma</i> <i>2010–2030</i>		<i>Eläkepoistuma 2010–2030</i>			
	<i>henk.</i>	<i>henk.</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>
Uusimaa	27 068	14 846	54,8	50,7	53,0	71,2	78,3
Varsinais-Suomi	8 751	5 330	60,9	56,0	63,5	71,8	76,6
Satakunta	3 582	2 349	65,6	57,3	67,1	71,8	79,4
Kanta-Häme	2 554	1 488	58,3	50,2	56,3	66,1	80,5
Pirkanmaa	8 287	4 790	57,8	50,0	55,3	67,0	77,0
Päijät-Häme	3 326	2 027	60,9	50,3	61,1	71,9	80,5
Kymenlaakso	3 246	2 073	63,8	53,5	64,7	79,2	76,8
Etelä-Karjala	1 992	1 255	63,0	60,4	63,8	77,7	80,8
Etelä-Savo	2 994	2 010	67,1	67,8	68,6	72,0	81,3
Pohjois-Savo	4 496	3 024	67,2	58,3	68,0	72,0	81,7
Pohjois-Karjala	3 083	2 081	67,5	62,9	70,2	73,5	84,6
Keski-Suomi	4 888	3 122	63,9	60,8	64,2	69,2	78,0
Etelä-Pohjanmaa	3 713	2 311	62,2	55,7	65,8	69,4	79,6
Pohjanmaa	3 579	2 110	59,0	58,8	61,6	64,7	69,7
Keski-Pohjanmaa	1 418	888	62,6	59,8	72,8	66,9	77,1
Pohjois-							
Pohjanmaa	7 274	4 590	63,1	57,2	61,1	70,5	83,2
Kainuu	1 510	1 113	73,7	69,7	73,2	75,1	85,9
Lappi	3 360	2 420	72,0	63,2	75,2	79,9	87,4
Itä-Uusimaa	1 598	939	58,8	48,7	59,9	72,6	79,9
Ahvenanmaa	779	420	53,9	39,2	59,3	59,8	64,6
Koko maa	97 498	59 186	60,7	54,3	59,3	70,9	79,1

(Kuntien eläkevakuutus 2009.)

Sosiaali- ja terveysala joutuu joka tapauksessa käyttämään kaikkia keinoja työvoiman saamiseksi. Opintonsa päättäneet työllistyvät heti, ulkomaalaisia pyritään rekrytoimaan ja muilta sektoreilta uudelleen koulutetaan työntekijöitä. Saattaa riippua alueesta ja ammattiryhmästä, millä ryhmällä on pääpaino rekrytoinnissa. Opintonsa päättäneet työllistyvät todennäköisesti parhaiten oppilaitosten lähikunnissa, mutta toisaalta ulkomaalaisia lienee helpointa rekrytoida suurin piirtein samoille seu-

duille. Myös uudelleenkoulutus on usein järjestetty samoilla paikoilla. Näin ollen alueellinen kuva on hyvin epätasainen ja suorastaan lohduton syrjäseutujen kannalta.

Muut ammattialat

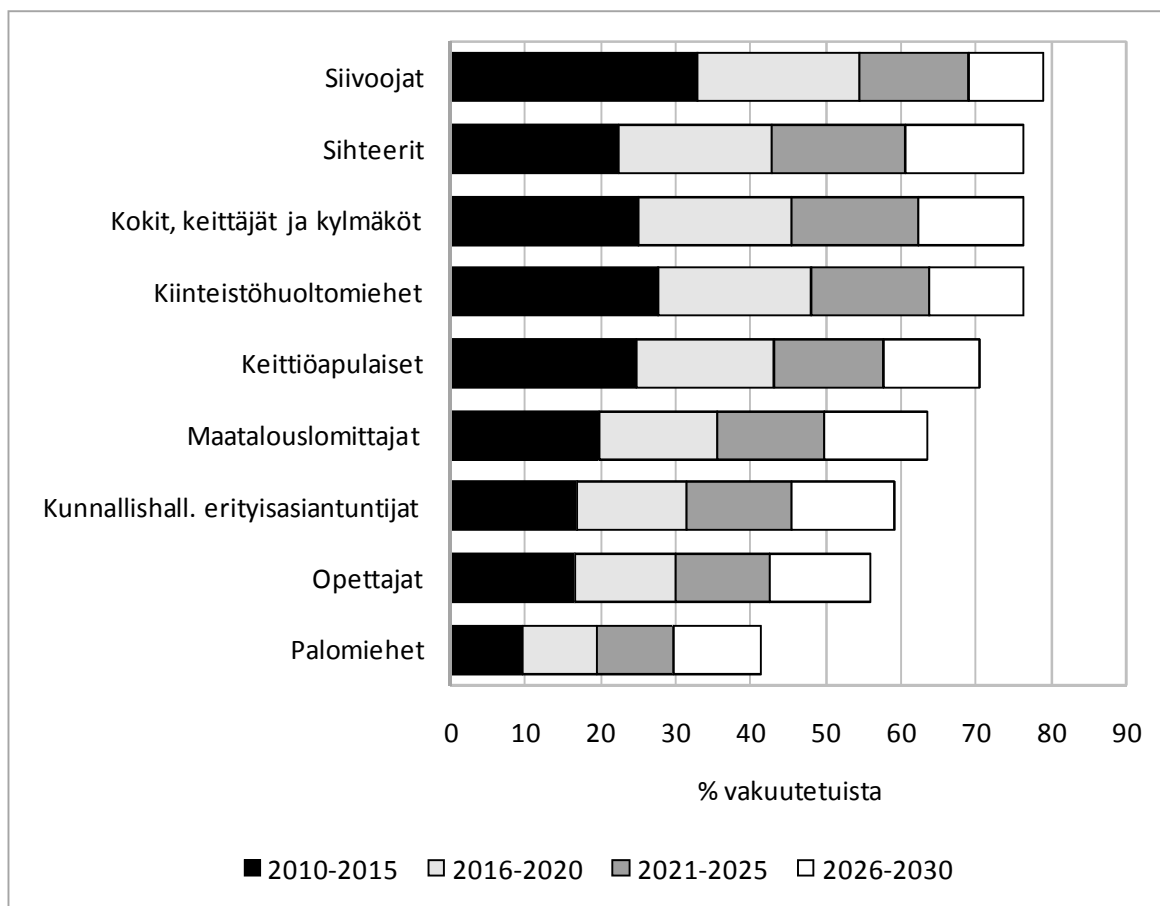
Eläkepoistuma on suurinta teknisellä ja yleisellä alalla, joissa henkilöstö on ikääntynyttä monista erisyistä. Ne eivät ole laajentuneet samalla tavalla kuin sosiaali- ja terveyssektori. Päinvastoin, muillammilla sektoreilla on ollut pyrkimys pikemminkin supistaa henkilöstöä teknologian, yksityistämisen ja kuntien välisen yhteistyön avulla. Kehitys on ollut samansuuntaista jo pitkään, jolloin alalle ei ole tullut kovinkaan paljon nuoria työntekijöitä. Se on muuttanut ikärakenteet epätasaisiksi, siten että ikääntyneitä on suhteellisen paljon. Alat ovat myös miesvaltaisempia kuin muut ammattialat.

Jos teknisen ja yleisen alan toimintaa voidaan tehostaa edelleen, niin suuri eläkepoistuma ei välttämättä ole ongelma. Kunnissa voi kuitenkin olla tässäkin suhteessa eroja. Joissakin kunnissa mahdollisuuksia on enemmän kuin toisissa. Toisaalta myös alojen sisällä on eroja eri ammattiryhmissä (ks. kuvio 9). Toisissa ammateissa tehostaminen on esim. kuntaliitosten yhteydessä helpompaa kuin toisissa ammateissa. Kummallekin alalle jää kuitenkin ammattiryhmiä, joissa eläkepoistuma on todellinen ongelma, kun kokonaiset työyksiköt saattavat jäädä samoihin aikoihin eläkkeelle. Tärkeätä olisi kartoittaa tällaisia potentiaalisia aukkoja, jotka eläkepoistuma voi aiheuttaa.

Sivistysala oli pitkään ikärakenteeltaan nuorin, mutta koska sosiaali- ja terveysalalle on tullut koko ajan uutta nuorta väkeä, niin sivistysala on tällä hetkellä samassa tilanteessa niiden kanssa. Sivistysala on pysynyt pitkään suurin piirtein samansuuruisena, eikä lähivuosina näköpiirissä ole laajentumistarvetta. Koulutusta vaativat ikäluokat ovat jatkossa kutakuinkin samansuuruisia, joten tarkasteluajanjaksona sivistyspalvelujen kysyntä pysynee jokseenkin samalla tasolla kuin aikaisemminkin.

Monissa sivistysalan ammattiryhmissä (erityisesti opetuslalla) suomen kieli on tärkeä taito, mikä rajoittaa ulkomaalaisten mahdollisuuksia työllistyä. Myös uudelleen kouluttautuminen saattaa olla varsinkin opetuslalla hankalaa. Toki alalla on myös vähän koulutusta vaativia ammattiryhmiä, joissa voidaan käyttää monenlaista työvoimaa. Joissakin ammattiryhmissä työvoiman saanti voi olla kuitenkin erityisen hankalaa.

KUVIO 9. Kunta-alan eläkepoistuma teknisen ja yleisen alan sekä sivistysalan suurimmissa ammattiryhmissä 2010–2030.



(Kuntien eläkevakuutus 2009, 9.)

Maakunnittain tarkasteltuna Kainuu ja Lappi erottuvat jälleen monissa ammattiryhmissä suuren eläkepoistuman vuoksi (ks. taulukko 6). Opettajien eläkepoistuma on koko maassa alle 60 prosenttia, mutta Kainuussa, Lapissa ja Etelä-Savossa selvästi yli 60 prosenttia. Samoissa maakunnissa sihteereiden eläkepoistuma on selvästi yli 80 prosenttia. Lapin ja Satakunnan palomiehistä yli puolet siirtyy eläkkeelle 2010–2030, kun muiden maakuntien eläkepoistuma on alle 50 prosenttia. Siivoojien eläkepoistuma on useassa maakunnassa selvästi yli 80 prosenttia, Pohjois-Karjalassa ja Kymenlaaksossa lähes 85 prosenttia. Keittiöapulaisistakin lähes 80 prosenttia siirtyy eläkkeelle Kainuussa ja Lapissa. Kiinteistöhuoltomiesten suurin eläkepoistuma on Lapissa, Kainuussa ja Etelä-Savossa.

Pienin eläkepoistuma suurimmissa ammattiryhmissä on jälleen Ahvenanmaalla. Manner-Suomen maakunnista pienimpiä eläkepoistumaprosentteja on Uudellamaalla (opettajat, siivoojat ja keittiö-

apulaiset) ja Pohjanmaalla (sihteerit ja kiinteistöhuoltomiehet). Palomiesten eläkepoistuma on monissa maakunnissa pieni, esimerkiksi Etelä-Savon palomiehistä vain kolmannes siirtyy eläkkeelle 2010–2030.

TAULUKKO 6. Kunta-alan eläkepoistuma muiden alojen suurimmissa ammattiryhmissä maakunnittain 2010–2030.

	<i>Opettajat</i>	<i>Sihteerit</i>	<i>Palomiehet</i>	<i>Siivoojat</i>	<i>Keittiö- apulaiset</i>	<i>Kiinteistö- huoltomiehet</i>
	<i>Eläkepoistuma 2010–2030</i>					
	%	%	%	%	%	%
Uusimaa	52,5	72,7	48,5	73,3	63,4	72,6
Varsinais-Suomi	53,4	74,2	45,9	78,1	67,7	74,6
Satakunta	60,0	79,6	53,7	82,0	71,4	72,6
Kanta-Häme	60,0	73,6	48,0	80,7	67,4	74,6
Pirkanmaa	55,3	74,3	47,7	79,8	71,9	77,2
Päijät-Häme	58,3	77,8	49,7	82,6	70,7	77,8
Kymenlaakso	61,0	77,9	45,8	84,0	76,8	76,5
Etelä-Karjala	57,9	78,1	42,4	83,4	77,7	76,4
Etelä-Savo	62,5	82,4	33,2	82,4	77,2	84,5
Pohjois-Savo	60,5	78,8	38,9	82,3	73,6	79,8
Pohjois-Karjala	61,4	80,9	40,0	84,6	74,1	80,1
Keski-Suomi	59,5	80,1	36,0	82,4	71,8	77,8
Etelä-Pohjanmaa	57,6	75,5	34,3	77,7	74,4	76,3
Pohjanmaa	53,4	71,4	39,6	75,4	66,3	71,2
Keski-Pohjanmaa	59,1	71,9	36,5	82,4	72,4	82,7
Pohjois- Pohjanmaa	55,4	79,8	35,2	79,2	75,8	76,1
Kainuu	65,5	84,6	40,5	83,5	79,4	84,7
Lappi	64,3	83,6	57,4	83,8	78,7	84,7
Itä-Uusimaa	54,0	78,5	45,1	78,5	66,9	81,6
Ahvenanmaa	34,4	67,2	27,7	63,6	63,3	65,4
Koko maa	56,7	76,3	41,3	79,0	70,6	76,2

(Kuntien eläkevakuutus 2009.)

5 Eläkepoistumaan varautuminen ja lainsäädännölliset uudistukset

Tässä luvussa käsitellään eläkepoistumaan varautumisen lisäksi kahta lainsäädännöllistä uudistusta, jotka vaikuttavat eläkepoistumaan ja voivat muuttaa ennustetta merkittävästi jo lyhyellä aikavälillä. Eläkepoistumaan varautuminen on varautumista myös näihin tekijöihin. Vuoden 2005 eläkeuudistus toi eläkkeelle siirtymiseen uusia elementtejä, jotka voivat sekä vähentää että lisätä eläkepoistu-

maa. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen taustalla on mm. eläkepoistuman aiheuttama henkilöstön riittävyysongelma, jota pyritään ratkaisemaan rakenteita uudistamalla.

5.1 Eläkeuudistuksen vaikutus

Kunta-alan eläkeuudistuksessa 1.1.2005 toteutettiin pääosin samat eläketurvan muutokset kuin yksityisalojen eläkeuudistuksessa. Kunnallisen eläkejärjestelmän erityispiirteet, kuten eläkkeen karttumaa ja eläkeikää koskevat suojaukset ajalta ennen 1.1.1995 samoin kuin valitut ammattikohtaiset eläkeiät kuitenkin säilytettiin.

Eläkeuudistuksen pääkohdat:

- Vanhuuseläkkeelle lähteminen on joustavaa 63–68 vuoden iässä.
- Vanhuuseläkkeelle voi edelleen siirtyä entisten säännösten mukaisessa henkilökohtaisessa eläkeiässä.
- Vanhuuseläkkeen voi saada myös ennen henkilökohtaista eläkeikänsä mutta aikaisintaan 63-vuotiaana. Tällöin eläke on pienempi.
- Eläkettä voi kartuttaa merkittävästi jatkamalla työssä 68-vuotiaaksi saakka. Tämän jälkeen eläke ei enää kartu, mutta jos ei tuolloin vielä halua jäädä eläkkeelle, eläkettä korotetaan lykkäyskorotuksella.

(Kuntien eläkevakuutus 2004.)

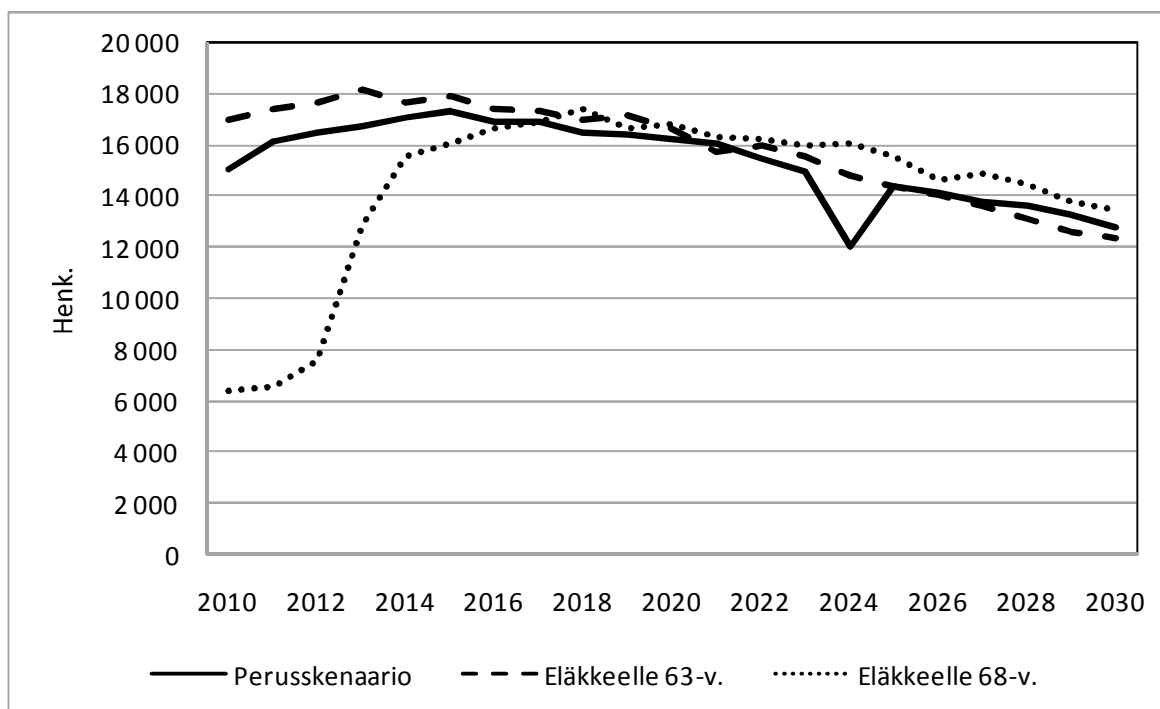
Vuoden 2005 eläkeuudistus vaikuttaa eläkepoistumaan, mutta vaikutuksen suuruus on vielä arvailujen varassa, vaikka muutaman vuoden perusteella voidaan jotakin jo päätellä. Periaatteessa eläkeuudistus ei vaikuta työkyvyttömyyseläkkeisiin, sillä ihmiset sairastavat kutakuinkin yhtä paljon kuin aikaisemminkin. Työkyvyttömyyseläkkeen saamisen perusteetkaan eivät merkittävästi muuttuneet, koska yksilöllistä varhaiseläkettä vastaava mahdollisuus lisättiin normaaliin työkyvyttömyyseläkkeeseen. Jonkin verran eläkepoistumaan voi vaikuttaa kuitenkin viime vuosina yleistynyt osatyökyvyttömyyseläke (ks. Gould et al. 2008, 9–11).

Osatyökyvyttömyyseläke sallii osa-aikaisen työskentelyn eläkkeen rinnalla, jolloin eläkepoistuma ei ole täydellistä. Kunta-alalla osatyökyvyttömyyseläkkeen rinnalla työskenteleviä on poikkeuksellisen paljon, jopa 85 prosenttia osatyökyvyttömyyseläkeläisistä (Halmeenmäki & Lybäck 2008, 121), joten sillä alkaa olla jo todellista merkitystä kunnallisilla työmarkkinoilla. Lyhyt seurantajakso ei

riitä kuitenkin vielä todentamaan, kuinka kauan osatyökyvyttömyyseläkkeet lopulta kestävät. Jääkö osa-aikatyö vain lyhyeksi vaiheeksi matkalla täyteen työkyvyttömyyseläkkeeseen, vai pysyvätkö he töissä aina vanhuuseläkeikään asti (ks. Gould et al. 2008, 22)?

Huomattavasti merkittävämpi tekijä on kuitenkin joustava vanhuuseläkeikä (ks. kuvio 10). Aikaisemmin kuntatyöntekijän piti erota henkilökohtaisessa vanhuuseläkeiässään viimeistään 65-vuotiaana, mutta nyt työskentely on mahdollista aina 68-vuotiaaksi asti. Toisaalta laki sallii vanhuuseläkkeelle siirtymisen jo 63-vuotiaana. Ensimmäiset tilastot vuosilta 2005–2007 näyttävät siltä, että myöhentäjiä (työskentelevät vanhuuseläkeikänsä yli) on enemmän kuin aikaistajia (Halmeenmäki & Lybäck 2008, 107–108), jolloin eläkepoistuma siltä osin pienenisi jonkin verran lähivuosina. Kokonaisvaikutus on kuitenkin vielä hyvin pieni, kun otetaan huomioon aikaistajien ja myöhentäjien osuus vanhuuseläkkeelle siirtyneistä sekä aikaistusten ja myöhennysten keskimääräinen pituus (Halmeenmäki & Lybäck 2008, 111–112). Kehityssuunta on kuitenkin myönteinen.

KUVIO 10. Joustavan vanhuuseläkeiän vaikutus kunta-alan eläkepoistumaan 2010–2030.



Huomion arvoista kuitenkin on, että julkisuudessa keskustellaan yhä enemmän työkyvyttömyyseläkkeuhan alla olevien ja 63 ikävuotta täyttäneiden pitämisestä työssä. Asenneilmapiiri alkaa kääntyä siihen suuntaan, että työssä jatkamiseen halutaan panostaa, jolloin eläkeuudistuksen myönteiset

piirteet vaikuttaisivat entistä enemmän (esim. Tuominen 2007). Selvää on, että jos tällainen asenne leviää kaikille työpaikoille, sillä on jonkinasteisia vaikutuksia myös eläkepoistumaan. Ainakin todennäköisempi kehityssuunta näyttää tällä hetkellä olevan se, että lähivuosien eläkepoistuma on ennustettua pienempi kuin että se kasvaisi merkittävästi (vrt. Hakola & Määttänen 2007). Tosin tässäkin on varmasti alueellisia ja ammattiryhmäkohtaisia eroja.

Kyse on kuitenkin myös yksittäisten henkilöiden kiinnostuksesta ja halusta jatkaa, vaikka yleinen ilmapiiri suosisikin työssä jatkamista. Ainakaan toistaiseksi ei ole näkyvissä, että merkittävä osa työntekijöistä haluaisi jatkaa 68 ikävuoteen asti. Toki yksittäisiä esimerkkejä on, mutta normaaliksi käyttäytymismalliksi sillä on vielä pitkä matka. Yhtenä ongelmana on monien yritysmaailman johtajien aikainen eläkeköityminen (esim. Suuryritysten johtajat lähtevät eläkkeelle jo kuusikymppinä, 21.6.2007), mikä antaa huonon esimerkin muille työntekijöille.

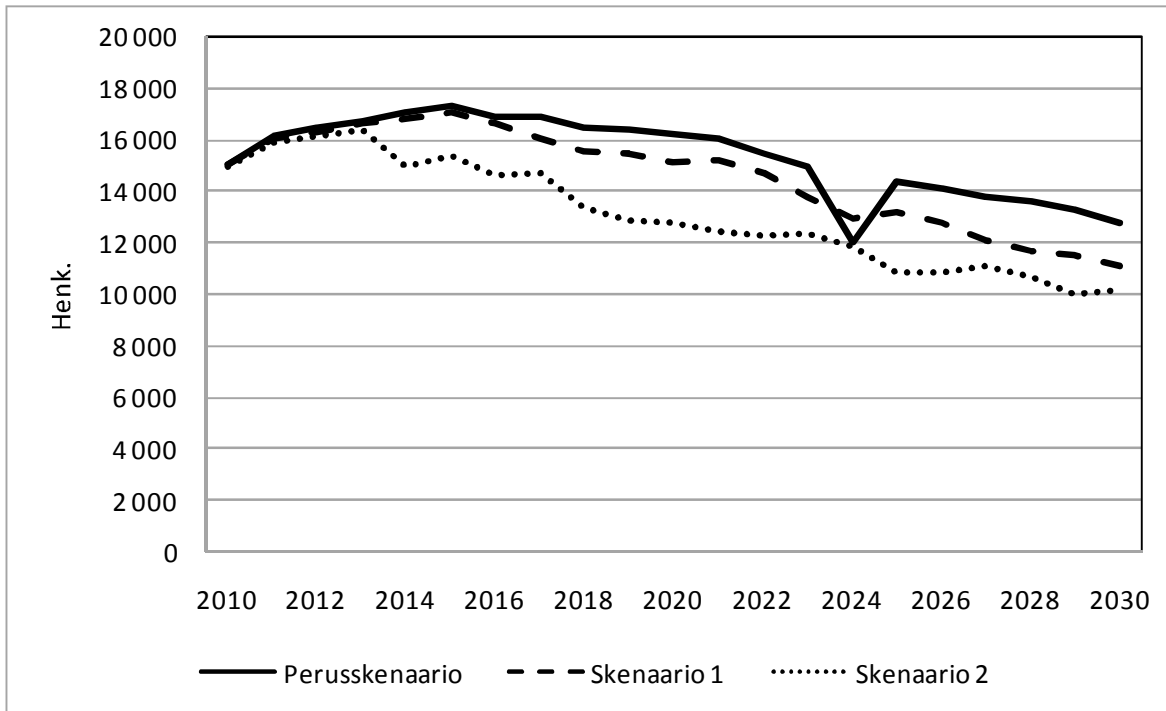
Hyvin monet tekijät vaikuttavat lopulliseen vanhuuseläkkeelle siirtymiseen: oman terveyden lisäksi mm. työympäristö, koulutus, puoliso (esim. Forma et al. 2004b, 56–63, Saari 2008) ja julkinen keskustelu. Joustavasta vanhuuseläkeiästä ei ole myöskään aikaisempaa kokemusta Suomessa, joten säännönmukaisuutta ei voida ainakaan vielä havaita. Voi kuitenkin olla, että parinkymmenen vuoden kuluttua tuntuu normaalilta jatkaa työelämässä 68 ikävuoteen asti. Ikääntyvien työntekijöiden yhä suurempi työllistyminen voi jopa olla seuraavien vuosikymmenien uusi megatrendi (Fougere et al. 2009, 39).

Tässä tutkimuksessa tuli ilmi, että kaikissa kunnissa ei ainakaan tällä hetkellä suhtauduta työssä jatkamiseen myönteisesti, vaan pikemminkin asenne on, että iäkkäät ja sairaat työntekijät pitäisi saada pois mahdollisimman pian, jotta saadaan säästöjä. Työhyvinvoinnin eli organisaation kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin ja tuloksellisuuden tasapainon (Rauramo 2004, 33) merkitystä ei ole tiedostettu. Selvää tutkimustulosta työhyvinvoinnin merkityksestä eläkkeelle siirtymiseen ei ole, mutta joissakin yksittäisissä tutkimuksissa on havaittu sillä olleen merkittävä sekä taloudellinen että työssä jatkamiseen liittyvä merkitys (esim. Rissa 2007).

Seuraavassa (ks. kuvio 11) on laskettu kaksi eri skenaariota, joissa arvioidaan työssä jatkamisen merkitystä. Ensimmäisessä skenaariossa työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus laskee prosenttiyksikön vuodessa. Vanhuuseläkkeelle siirrytään kuten ennenkin vuoteen 2016 asti. Sen jälkeen vanhuuseläkkeelle siirrytään 65 vuoden iässä vuoteen 2023 asti, jonka jälkeen vanhuuseläkkeelle siirrytään 66 vuoden iässä. Toisessa skenaariossa työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus laskee kaksi pro-

senttiyksikköä vuodessa. Vanhuuseläkkeelle siirrytään kuten ennenkin vuoteen 2013 asti, jonka jälkeen vanhuuseläkeikä nousee yhden ikävuoden neljän vuoden välein ollen lopulta 68 vuotta vuodesta 2026 lähtien.

KUVIO 11. Kunta-alan eläkepoistuma 2010–2030 eri skenaarioin.



Ensimmäisessä skenaariossa eläkkeelle siirtyy koko tarkastelujakson aikana silti 60 prosenttia kunta-alan työntekijöistä. Eläkepoistuma on 17 000 henkeä ja runsaat kolme prosenttiyksikköä pienempi kuin perusskenaariossa. Toisessa skenaariossa eläkepoistuma on 48 000 henkeä pienempi kuin perusskenaariossa, ja kokonaiseläkepoistuma on 54 prosenttia kuntatyöntekijöistä. On kuitenkin huomattava, että toinen skenaario vaatii työelämältä suuria muutoksia, jotta nykyistä useammat työntekijät pysyisivät työkykyisinä ja -haluisina aina 68 ikävuoteen asti.

5.2 Kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutus

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteena on ”vahvistaa kunta- ja palvelurakennetta, kehittää palvelujen tuotantotapoja ja organisointia, uudistaa kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmiä sekä tarkistaa kuntien ja valtion välistä tehtäväjako” (Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta

2007, 1). Tavoitteisiin pyritään kuntaliitoksilla, kuntien yhteistoiminnalla ja kokoamalla kuntaa laajempaa väestöpohjaa edellyttäviä palveluja sekä tehostamalla kuntien toimintaa palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa (Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta 2007, 2).

Puitelain mukaan kuntien on laadittava toimeenpanosuunnitelma uudistuksista. Suunnitelmaan pitää sisältyä myös selvitys henkilöstövoimavarojen riittävydestä ja kehittämisestä (Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta, 4). Tällöin tarvitaan tietoa henkilöstön määrästä ja osaamisesta sekä eläkkeelle siirtymisestä (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2007b).

Kunta- ja palvelurakenteen vaikutuksia eläkepoistumaan on vaikeampi ennakoida kuin eläkeuudistuksen vaikutuksia. Yhä useammassa kunnassa pohditaan kuntaliitoksia, kuntien välistä yhteistyötä ja ulkoistamista yms. tavoitteena kustannus- ja henkilöstösäästöt mutta toisaalta myös palvelukyvyntä ylläpitäminen. Erilaiset yhteistyökuviot tuovat kunnille uudenlaisia muutoksen hallintaan liittyviä haasteita, jotka voivat viedä päähuomion muilta kehittämistarpeilta.

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksen myötä kuntien kiinnostus muuttaa palvelurakenteita on joka tapauksessa kasvanut. Jo aikaisemmin yli kymmenen vuoden ajan monessa kunnassa on tehtäviä järjestelty uudelleen taloudellisen pakon sanelemana. Kuntien taloustilanne on ollut tiukka lama- vuosista lähtien. Nyt tehtävien järjestelyt ovat saaneet uutta vauhtia kunta- ja palvelurakenneuudistuksen velvoitteiden myötä. Näkyvimpänä osoituksena uudistushalusta ovat lukuisat kuntaliitokset ja liitosselvitykset (Kuntaliitto 2007).

Kuntaliitosten lisäksi käytännössä kaikissa kunnissa on jouduttu jollakin tavoin ottamaan kantaa, kuinka palvelut järjestetään tulevaisuudessa. Palveluiden järjestämisen lisäksi uudistuksen yhteydessä on selvitetty työvoima- ja koulutustarpeita sekä henkilöstövoimavarojen riittävyttä. Kaiken kaikkiaan tehtävien ja palvelujen uudelleenjärjestämisten sekä kuntaliitosten myötä kuntien organisaatiot joutuvat kovaan myllerrykseen lähivuosina.

Parhaassa tapauksessa rakenteellisilla uudistuksilla voidaan ratkaista eläkepoistumaan liittyviä henkilöstön riittävyysongelmia. Jossakin vaiheessa tulee kuitenkin raja, jolloin henkilöstömäärää ei voi vähentää karsimatta palveluja merkittävästi, koska monet kunta-alan palvelut ovat työvoimavaltaisia. Rakenteiden uudistamisella voidaan kuitenkin pyrkiä tehostamaan toimintoja ja jopa aikaistamaan henkilöstön eläkepoistumaa. Vaikka tämä on työmarkkinoita ajatellen lyhytnäköistä, voi se yksittäisen kunnan kannalta olla tarkoituksenmukaista.

Myös toisensuuntainen kehitys on mahdollista, jos rakenteita uudistettaessa kiinnitetään erityistä huomiota työhyvinvointiin liittyviin kysymyksiin, jolloin eläkepoistuma saattaa vähentyä ennustetusta. Ylipäätään voidaan sanoa, että erilaisten uudistusten ja yhteistyömallien vaikutus henkilöstön riittävyyteen on tapauskohtaista.

Organisaatorakenteiden uudistaminen on kuitenkin usein riski työhyvinvoinnin kannalta. Muutostilanteessa epävarmuus lisääntyy (vrt. Nyholm 2008, 168–171), mikä lisää myös eläkeaikomuksia. Kuten tämän tutkimuskokonaisuuden artikkeli (liite 3) osoittaa, tehostaminen henkilöstöä vähentämällä (esimerkiksi eläkepoistuman kautta) lisää jäljelle jääneiden työkyvyttömyyseläkkeen riskiä. Suuret henkilöstösupistukset lisäävät työhön jääneiden todennäköisyyttä siirtyä työkyvyttömyyseläkkeelle. Tutkimuksen mukaan henkilöstövähennysten jälkeen työhön jääneillä oli lähes kaksinkertainen riski menettää työkykynsä verrattuna niihin, joiden työpaikoilla henkilöstöä ei vähennetty.

Työkyvyn menettämisen takana voi olla monenlaisia syitä: Erilaiset sairaudet ja vammat ovat saattaneet alentaa jo aikaisemmin työntekijöiden työkykyä, joka pettää lopullisesti, kun työt muuttuvat entistä kuormittavammiksi henkilösupistusten myötä. Stressin lisääntyminen saattaa myös vaikuttaa olemassa olevia sairauksia pahentavasti tai laukaista vakavampien sairauksien kehittymisen. Ylipäätään sairastavuus lisääntyy, kun työn tehokkuutta pyritään lisäämään kunnallisissa organisaatioissa (Vahtera et al. 1997).

Näin ollen voidaan pitää riskialttiina tavoitetta vähentää työvoimaa eläkepoistuman avulla. Riskin vähentämiseksi olisi syytä samaan aikaan tehostaa muita toimia, esimerkiksi työhyvinvointiin liittyvää toimintaa. Lisäksi olisi syytä harkita huolellisesti, kuinka suuri vähennys on todellisuudessa mahdollista. Kokeilu liian pienellä työvoimalla voi tulla kalliiksi, jos eläkepoistuma kasvaa vielä ennustettua suuremmaksi. On kuitenkin selvää, että mitä enemmän tehtäviä ja palveja joudutaan karsimaan, sitä suuremmaksi kasvaa myös työkyvyttömyyden uhka.

Uusia rakenteita luotaessa pitäisikin ottaa huomioon organisaatiomuutosten välillinen vaikutus eläkepoistumaan, koska tehtävien ja palveluiden uudelleen järjestäminen tarkoittaa usein käytännössä jonkinasteisia henkilöstösupistuksia eläkkeelle siirtymisen kautta. Erilaisilla rakenteellisilla muutoksilla voi olla erilaisia vaikutuksia eläkepoistumaan ja toisaalta mahdollisen työvoimapulan hallintaan, vaikka ne eivät sinällään muuta työntekijöiden ikärakennetta ja eläkepoistumaa.

5.3 Kuntien suhtautuminen ja varautuminen eläkepoistumaan

Kuntien suhtautuminen eläkepoistumaan on hyvin järkipäistä. Tietoa alkaa olla kunnissa riittävästi eläkepoistumasta, joten sitä ei pidetä enää tuntemattomana tulevaisuuden uhkana. Toiset näkevät eläkepoistuman mahdollisuutena suunnitella toimintaa jatkossa eri tavoin, mutta joissakin kunnissa on selvästi alistanut tunnelma. Eläkepoistuman myötä toiminnan uskotaan supistuvan entisestään.

Tutkimuksen delfoi-paneelin (liite 5) perusteella eläkepoistuma nähdään selvänä ongelmana kunnissa. Joustavan vanhuuseläkeiän mahdollisuus saattaa pahentaa ongelmaa, koska vanhuuseläkkeelle siirrytään ennen henkilökohtaista vanhuuseläkeikää, vaikka osa saattaakin jatkaa myöhempään. Kireä työtahti ja jatkuvasti muuttuva toimintaympäristö rasittavat työntekijöiden työkykyä, jolloin on vaarana myös työkyvyttömyyseläkkeiden lisääntyminen. Toisaalta paneelissa tuotiin esiin työntekijöiden nuorentuminen ja hyvä yleiskunto sekä työhyvinvoinnin merkitys.

Henkilöstövastaaville suunnatun kyselyn (liite 6) mukaan aktiiviset kunnat ovatkin varautuneet eläkepoistumaan hyvin. Huolestuttavaa kuitenkin on, että on paljon kuntia, joissa eläkepoistumaan ei ole varauduttu. Tilanne on todennäköisesti parantunut viime vuosina, mutta on syytä epäillä, että kunta- ja palvelurakennemuutoksen edellyttämä selvitystyö ei kaikissa kunnissa ole ollut täysimittaista varautumista tulevaisuuteen vaan lähinnä mekaanista selvitystyötä.

Voidaankin sanoa, että eläkepoistumaan varautuminen ei ole tällä hetkellä riittävällä tasolla. Monien käynnissä olevien suunnitelmien ja strategiaprosessien myötä tilanne kuitenkin paranee oleellisesti lähivuosina, mutta joissakin kunnissa tai joillakin aloilla saatetaan olla jo myöhässä. Varautumisen kannalta onkin erittäin tärkeää, että eläkepoistumaa tarkastellaan toiminnoittain ja ammattiryhmittäin. Jokaisen kunnan henkilöstörakenne on erilainen, ja myös tulevaisuuden palvelutarpeet ovat erilaiset eri kunnissa, joten standardiratkaisuja eläkepoistuman aiheuttamiin haasteisiin ei ole.

Kuntien varautuminen eläkepoistumaan on selvästi riippuvainen kunnan tietoisuustasosta eläkepoistumaan liittyvissä asioissa. Mitä paremmin ongelma-alueeseen on paneuduttu, sen paremmin eläkepoistumaan on varauduttu. Osittain kyseessä on itseään ruokkiva kehä: mitä enemmän on tietoa, sitä enemmän on varauduttu, mutta myös mitä enemmän on varauduttu, sitä enemmän on tietoa. Niinpä ylipäättään tietämyksen lisääminen eläkepoistumasta tai toisaalta jonkinlainen varautuminen tulevaisuuden haasteisiin lisää automaattisesti kunnan menestymismahdollisuuksia henkilöstövoimavarojen mittaamisessa ja työvoimakilpailussa.

Eläkepoistumaan varautumisen keinot voidaan jakaa neljään osa-alueeseen: palvelutuotantoon kohdistuvat keinot, henkilöstön työhyvinvointiin ja työssä jatkamiseen kohdistuvat keinot, uuden työvoiman saantiin liittyvät keinot sekä ennakointiin, jonka avulla voidaan myös koordinoida keinoja yhdessä. Ennakoinnin avulla saadaan mahdollisimman oikeaa tietoa eläkepoistumasta ja työvoima- ja koulutustarpeiden muutoksesta.

Näyttää siltä, että kuntien palvelutuotantoa pitää väistämättä tehostaa, jolloin rahaa ja henkilöstöä ei tarvita niin paljon kuin nykyään. Tehtäviä voidaan ja pitääkin järjestää uudelleen eläkepoistuman myötä, mutta yksinomaan siitä saatavan taloudellisen tai toiminnallisen hyödyn tavoittelu on kyseenalaista. Kunnasta, palvelualueesta ja toteutustavasta riippuu, saavutetaanko järjestelyillä todellista hyötyä. Ulkoistaminen ja yksityistäminen ovat monissa toiminnoissa realistisia vaihtoehtoja omalle palvelutuotannolle, kun eläkepoistuma kasvaa.

Työhyvinvoinnin kehittämisen tavoitteena on nykyisen henkilöstön pitäminen työkykyisenä ja työssä mahdollisimman pitkään. Hyvä työhyvinvointi voi olla tulevaisuudessa myös työnantajan markkinointikeino. Delfoi-paneelin vastausten perusteella ongelma voi olla kuitenkin kunnan johdon sitoutuminen pitkäjänteiseen kehittämistoimintaan.

Uusia työntekijöitä rekrytoidaan lähivuosina eläkkeelle siirtyvien tilalle. Tietotaidon siirtymisen kannalta on tärkeää, että vanha ja uusi työntekijä voisivat työskennellä jonkin aikaa rinnakkain. Tavoitetta on kuitenkin käytännössä vaikea laajamittaisesti toteuttaa, koska taloudelliset resurssit ovat niukat. Ulkomaalaisten työntekijöiden hoidettavaksi saattaa jäädä kaikkein vähiten koulutusta vaativat tehtävät, vaikka nimenomaan koulutettua ja motivoitunutta työvoimaa toivotaan ulkomailta.

Mitä kuntien pitäisi sitten ottaa huomioon eläkepoistumaa arvioidessaan? Ennusteen tarkastelu on varmasti ensimmäinen askel. Ennuste on syytä laatia ammattiryhmittäin ja toimialoittain, jotta saadaan tarkka kuva siitä, miten ongelmat jakautuvat organisaatiossa. Valmiisiin ennusteisiin kannattaa suhtautua kriittisesti, sillä ne on laadittu jonkin mallin mukaan, joka ei välttämättä vastaa kunnan todellista ympäristöä. Toisaalta ennusteen laatimiseen ja korjaamiseenkin tarvitaan asiantuntemusta, joten täysin omintakeista ennustetta ei kannata laatia. Hyödyllinen tarkastelunäkökulma voisi olla esimerkiksi sellainen, että Kuntien eläkevakuutuksen ennuste otetaan lähtökohdaksi tai perusskenaarioksi, mutta siitä laaditaan vaihtoehtoisia skenaarioita esimerkiksi pienemmällä työkyvyttö-

myyseläkkeiden alkavuudella ja myöhäisemmällä vanhuuseläkkeiden alkamisella. Näin saadaan käsitys siitä, missä haarukassa eläkepoistuma todennäköisesti liikkuu lähivuosina.

Tämän jälkeen on selvitettävä palvelujen kysyntä ja työvoiman tarve tulevaisuudessa. Apuna voidaan käyttää ainakin väestöennusteita. Toisaalta myös muut tekijät vaikuttavat työvoiman tarpeeseen, esim. teknologinen kehitys. Myös väestöennusteita on syytä tarkastella kriittisesti, sillä niihin voi vaikuttaa varsinkin pienissä kunnissa pienet asiat, kuten yksittäisten yritysten toiminta. Kaikkeen ei voi varautua etukäteen, mutta jos on vaihtoehtoisia skenaarioita olemassa, niin tulevaisuuden haasteita on helpompi hahmottaa. Tässä yhteydessä pitäisi ottaa huomioon mahdolliset uudetkin tarpeet, jos esimerkiksi tarvitaan täysin uudenlaista osaamista.

Eläkepoistuman tarkastelu kytkeytyy kiinteästi kunnan suunnittelu- ja strategiaprosessiin. Palvelu- ja henkilöstöstrategioilla näyttää olevan selvä yhteys siihen, kuinka hyvin kunta on ylipäättään varautunut eläkepoistumaan (ks. taulukko 7). Palvelu- tai henkilöstöstrategian laatineissa kunnissa eläkepoistumaan on varauduttu selvästi useammin kuin kunnissa, joissa strategioita ei ole laadittu.

TAULUKKO 7. Henkilöstö- tai palvelustrategian olemassa olo sen mukaan, onko eläkepoistumaan varauduttu vai ei.

Onko varauduttu?	Onko henkilöstöstrategia?	Onko palvelustrategia?			Yhteensä	
		On	Tulossa	Ei ole/ EOS		
On	On	n	28	22	10	60
		%	31,1	24,4	11,1	66,7
	Tulossa	n	5	15	4	24
		%	5,6	16,7	4,4	26,7
	Ei ole/EOS	n	1	3	2	6
		%	1,1	3,3	2,2	6,6
	Yhteensä	n	34	40	16	90
		%	37,8	44,4	17,8	100,0
Ei	On	n	20	27	19	66
		%	11,6	15,7	11,0	38,4
	Tulossa	n	11	37	14	62
		%	6,4	21,5	8,1	36,0
	Ei ole/EOS	n	8	7	29	44
		%	4,6	4,1	16,9	25,6
	Yhteensä	n	39	71	62	172
		%	22,7	41,3	36,1	100,0

Järkevintä olisikin, että henkilöstöstrategia kytetään ajoissa suunnitteluun mukaan kunta- ja palvelurakennemuutoksessa ja työelämän kehittäminen otetaan yhdeksi keinoksi uudistaa rakenteita ja hallita muutoksia. Tähän toisaalta tähtää henkilöstövoimavarojen riittävyyden kartoitus, mutta jos se tehdään vain mekaanisena laskutoimituksena, henkilöstöstrategiset näkökulmat eivät välttämättä tule esiin riittävästi.

Tuomi ja Viljanen (2008) ovat tutkineet henkilöstöstrategian kytkeytymistä kunta- tai palvelustrategiaan. Suurissa kunnissa kytkentä oli yleinen ja useimmiten selkeä, mutta pienemmissä kunnissa kytkentä ei ollut niin selvä (Tuomi & Viljanen 2008). Jotta uusien rakenteiden kaikki vaikutukset tulisivat otetuksi huomioon, on henkilöstö- ja palvelustrategioita tarkasteltava yhtenä kokonaisuutena.

6 Yhteenveto ja päätelmät

Tutkimustehtävänä oli Suomen kunta-alan eläkepoistuman kehityksen tarkastelu, tulevaisuuden haasteiden selvittäminen ja mahdollisten ratkaisumallien etsiminen. Tutkimusongelma määriteltiin seuraavasti: Mitkä ovat kunta-alan eläkepoistuman haasteet ja ratkaisumallit? Miten eläkepoistumaa voidaan ennustaa?

Lisäksi jokaisella artikkelilla (liitteet 1–6) oli itsenäinen tutkimusongelma. Lyhyt yhteenveto artikkelien tuloksista esitetään ennen koko tutkimuskokonaisuuden yhteenvetoa ja päätelmiä. Päätelmät on jaettu kolmeen kohtaan, joista ensimmäisessä tarkastellaan eläkepoistuman aiheuttamia haasteita, toisessa eläkepoistuman laskentamallia ja kolmannessa eläkepoistuman ratkaisumalleja.

6.1 Artikkelien tärkeimmät tulokset

Ensimmäisessä artikkelissa (liite 1) havaittiin, että sosiaali- ja terveysala poikkeaa kokonaisuutena muista työelämän sektoreista ja muusta kuntasektorista. Varhainen eläkkeelle siirtyminen ei ollut huolestuttavaa sosiaali- ja terveysalalla 1990-luvulla. Erilaiset varhaiselle eläkkeelle siirtymisen muodot muuttuivat jopa harvinaisemmiksi tarkasteluajanjakson aikana. Tutkimuksessa kuitenkin todettiin, että fyysisesti rasittavissa sosiaali- ja terveysalan töissä on paljon ikääntynyttä henkilös-

töä. Eläketilanne ei säily automaattisesti hyvänä, jos eläkkeelle siirtymiseen vaikuttavia tekijöitä ei seurata järjestelmällisesti.

Toisessa artikkelissa (liite 2) havaittiin, että työkyvyttömyyseläkkeille siirtyminen oli 1990-luvulla yleisempää Pohjois- ja Itä-Suomessa kuin Etelä- ja Länsi-Suomessa. Näillä alueilla kunnallinen henkilöstö oli kaikkein iäkkäintä. Tulokset tukevat aikaisempia tutkimustuloksia eläkkeelle siirtymisen alueellisesta vaihtelusta (mm. Knudsen 1975, Berglind 1977, Sirén 1979). Artikkelissa suositellaan kohdistettavan työelämän kehittämistoimenpiteitä erityisesti maan reuna-alueille, joilla poistetaan työelämästä varhemmin kuin muualla.

Kolmannessa artikkelissa (liite 3) havaittiin, että henkilöstösupistukset lisäsivät työntekijöiden riskiä siirtyä työkyvyttömyyseläkkeelle. Henkilöstövähennysten jälkeen työhön jääneillä oli lähes kaksinkertainen vaara menettää pysyvästi työkykynsä verrattuna niihin, joiden työpaikoilla henkilöstöä ei vähennetty. Tutkimuksessa todettiin, että henkilöstösupistukset ennustivat fyysisten sairauksien perusteella myönnettyjä työkyvyttömyyseläkkeitä mutta eivät psyykkisistä syistä johtuvia työkyvyttömyyseläkkeitä. Lisääntyneiden työkyvyttömyyseläkkeiden kansantaloudellinen vaikutus todettiin myös suureksi.

Neljännessä artikkelissa (liite 4) havaittiin, että kunta-alan eläkepoistuma vaihtelee voimakkaasti sekä ammattitehtäin että kunnittain. Joissakin ammattiryhmissä selvästi yli puolet henkilöstöstä siirtyy eläkkeelle tutkimuksen tarkastelujakson aikana vuosina 2006–2020. Myös joissakin pienissä kunnissa eläkepoistuma on erittäin suuri. Tutkimuksessa todettiin, että eläkepoistuman määrän ja laadun tiedostaminen ja huomioon ottaminen on tärkeää. Tilanne on haasteellinen, koska koko väestö ikääntyy ja kuntatalouden ennustetaan heikkenevän.

Viidennessä artikkelissa (liite 5) arvioitiin, että kunnan eläkepoistuman tarkastelussa pitäisi soveltaa ennakoivaa toimintamallia, jolloin otetaan huomioon työvoiman poistuman lisäksi palvelujen kysyntä ja työvoima tarjonta. Toimintamalli vaatii organisaatiolta selvitystyötä, tutkimusta ja tulevaisuuden arviointia. Ennakointihankkeisiin pitäisi kytkeä myös työhyvinvoinnin merkitys nykyisen ja uuden työvoiman laadullisena takeena. Sen avulla nykyisen henkilöstön työkyky ja tuottavuus pidetään hyvänä ja houkutellaan uusia osaavia työntekijöitä. Tutkimuksessa todettiin, että työvoiman ennakoinnissa tärkeä rooli on kunnan henkilöstöstrategialla ja sen yhteensovittamisella palvelustrategiaan.

Kuudennessa artikkelissa (liite 6) havaittiin, että eläkepoistumaan varautuminen ei ollut riittävällä tasolla. Tilanteen oletettiin kuitenkin parantuvan monien käynnissä olevien hankkeiden myötä. Tutkimuksessa todettiin, että eläkepoistuman tarkastelu kytkeytyy kiinteästi kuntien suunnittelu- ja strategiaprosesseihin. Tällöin muodostuu johdonmukainen kokonaisuus, ja eläkepoistumaan osataan varautua. Varautumisen kannalta katveeseen jäävät kuitenkin kunnat, joissa ei ole laadittu henkilöstöstrategiaa tai vastaavaa suunnitelmaa, ja toisaalta kunnat, joissa eläkepoistuma on arvioitu liian pieneksi eikä sen aiheuttamia muutoksia ja haasteita nähdä uhkana.

6.2 Eläkepoistuman haasteet

Merkittävin muutos lähivuosien työmarkkinoilla on eläkkeelle siirtyvien ikäluokkien kasvu, eläkkeelle siirtyminen ja korvaavan työvoiman saatavuus. Ne tuovat mukanaan kunnille suuria haasteita. Yhdistettynä talouden niukkuuteen ja väestön vanhenemiseen yhtälö on monelle kunnalle vaikea, jos ei mahdoton. Mitkä sitten ovat keinot eläkepoistuman torjumiseen? Väki lähtee eläkkeelle eikä uusia ole yhtä paljon tarjolla, mutta palvelut pitäisi silti järjestää.

Eläkepoistumalla on sekä määrällisiä että laadullisia vaikutuksia. Eniten huomiota on saanut määrällinen vaikutus eli henkilöstövaje, jonka eläkepoistuma aiheuttaa. Toisaalta myös oikeanlaisen henkilöstön saamiseen ja hiljaisen tiedon siirtymiseen osataan kiinnittää huomiota. Sen sijaan erilaiset sivuvaikutukset jäävät vähemmälle huomiolle.

Eläkepoistuma muuttaa kunnan rakenteita ja toimintatapoja. Se voitaisiin välttää staattisessa ympäristössä, jossa työvoimaa olisi riittävästi saatavilla, taloudellinen tilanne pysyisi kutakuinkin vakiona, alueellinen kehitys olisi tasaista ja yhteiskunta muutenkin vakaa. Todellisuudessa tällainen ympäristö toteutuu harvoin. Niinpä onkin oletettavaa, että eläkepoistuman aiheuttama muutos organisaatiossa ei rajoitu henkilöstöön vaan ulottuu sekä rakenteisiin että toimintatapoihin.

Eläkepoistuman aiheuttama rakenteellinen muutos pitää nähdä mahdollisuutena. Saattaa olla ainutlaatuinen tilaisuus uudistaa toimintaa, kun henkilöstön sidos rakenteisiin höltyy väliaikaisesti. Tämä vaatii kuitenkin jäljelle jäävältä henkilöstöltä joustavuutta ja uusia ajatusmalleja. Kaikkea ei tarvitse tehdä samoin kuin aina ennenkin, vaan on etsittävä aktiivisesti vaihtoehtoisia toimintatapoja. Koko henkilöstön on sitouduttava muutoksiin, jotta todellinen uudistuminen käynnistyy. Kunnan johdolla

on kuitenkin merkittävä rooli uudistusten käynnistäjänä ja viestittäjänä (vrt. Nyholm 2008, 227–232).

Rakenteellisia muutoksia voivat olla esimerkiksi yksiköiden ja tehtävien yhdistämiset, tehtävien karsiminen, työnjaon ja tehtäväkuvien muokkaus ja uusien organisaatiomallien soveltaminen. Toimintatapoihin liittyvät muutokset ovat sidoksissa työtehtäviin, joita on tarkasteltava kriittisesti: onko kaikki varmasti hyödyllistä nykyisessä laajuudessa, tai saataisiinko esimerkiksi toisenlaisella priorisoinnilla hyötyjä aikaiseksi?

Eläkepoistuman aiheuttamat rakenteelliset muutokset voi nähdä myös uhkana, varsinkin jos niihin ei ole varauduttu etukäteen. Eläkepoistumaan voidaan ajautua tarkastelematta tarkemmin sen seurauksia. Silloin rakenteita voidaan joutua muuttamaan pakon edessä, kun huomataan, että samojen rakenteiden ylläpito ei ole enää mahdollista esimerkiksi työvoimapulan vuoksi. Henkilöstön voimakas uudistuminen voi tarkoittaa myös sitä, että uudet työntekijät eivät ole enää halukkaita tekemään kaikkia asioita samoin kuin ennen.

Merkittävä työpaikoilla huomioon otettava seikka onkin vanhojen ja uusien työntekijöiden kulttuuritaustojen yhteensovittaminen. Suuri osa vanhasta kunta-alan työntekijäsukupolvesta on vielä ns. vanhan kansan työntekijöitä, jotka pysyivät lähes koko työuransa samassa työpaikassa ja asettivat työnantajan edun oman etunsa edelle. Monet nuoren sukupolven työntekijöistä eivät ole enää välttämättä niin lojaaleja työnantajalleen. Sukupolvien välinen kulttuuriero voi johtaa eturistiriitoihin työpaikoilla mutta toisaalta erilaisten ihmisten kohtaaminen voidaan kääntää myös vahvuudeksi.

Vanhan ja uuden sukupolven yhteensovittaminen on sikäli haasteellista, että sekään ei toteudu koko organisaatiossa samanlaisena. Eri yksiköiden työntekijäjoukot voivat olla hyvin erilaisia, jolloin yhtä mallia kulttuurierojen sopeuttamiseen ei ole. Tällöin korostuu esimiesten rooli työyhteisön operatiivisena johtona.

Sukupolvet eivät ole ainoita kulttuurierojen aiheuttajia. Nykyistä laajempi maahanmuuttajien työllistäminen aiheuttaa täysin uudenlaisen tilanteen monissa työyksiköissä. Vanhojen ja nuorten työntekijöiden lisäksi samaan työyhteisöön voi tulla myös ulkomaalainen ei välttämättä edes suomenkielentaitoinen työntekijä. Kokemuseräisen tiedon siirto uusille työntekijöille saattaa olla tällöin erityisen haasteellista.

Tässäkin tilanteessa uudet työntekijät pitäisi nähdä erityisesti mahdollisuutena. He tuovat mukanaan uusia näkemyksiä, joita pitäisi kuunnella toiminnan kehittämiseksi. Rakenteellisten muutosten kannalta virhe voi olla uusien työntekijöiden liiallinen sopeuttaminen nykyisiin toimintatapoihin, jolloin mitään uutta ei pääse syntymäänkään. Toimintakulttuurin pitää olla avoin uusille ajatuksille. Nuorten työntekijöiden ja maahanmuuttajien mukana kunnallisessa työelämässä voivat korostua erilaiset taidot kuin aikaisemmin, esim. joustavuus ja tekniset valmiudet saattavat olla erilaisia.

Rakenteellisten ja toimintakulttuurin muutosten yhteydessä on hyödyllistä tarkastella myös teknologisia mahdollisuuksia. Nykyinen tai uusi teknologia saattaa helpottaa tai rationalisoida merkittävästi joitakin tehtäviä. Se saattaa jopa parantaa joitakin palveluja henkilöstön vähenemisestä huolimatta, ja uudet palvelumuodot saattavat tulla mahdollisiksi. Teknologiaa pitää ottaa käyttöön tehokkaasti mutta ottaen kuitenkin huomioon kuntalaisten tasavertaiset mahdollisuudet palvelujen käyttöön. Nykyiset teknologiahankkeet ovat usein myös niin kalliita, että yksittäisen kunnan ei kannata harkita suuria käyttöönottoprojekteja. Teknologiahankkeet ovatkin yksi kiinnostava ja tulevaisuudessa lisääntyvä kuntien välisen yhteistyön muoto.

Rakenteelliset muutokset vaikuttavat todennäköisesti myös kunnan taloudelliseen tilanteeseen, jos henkilöstö vähenee eläkepoistuman myötä. Siten voidaan sanoa, että taloudellinen tilanne helpottuu monessa kunnassa, jos todellisia rakenteellisia muutoksia päästään toteuttamaan. Toisaalta on arvioitava muutosten kustannusvaikutukset. Esimerkiksi ulkoistaminen voi lisätä erilaisia piilokustannuksia. Samalla on pohdittava palvelujen hinnoittelua. Väestön ikääntymisen vaikutus kuntatalouteen on myös merkittävä (Parkkinen 2007).

Teknologia ja toimintatapojen muutokset johtavat lisääntyvään kuntalaisten itsepalveluun (vrt. Toivanen 2006). Erilaiset itsepalveluun tähtäävät hankkeet ovat yleistyneet kunnissa jo yli kymmenen vuoden ajan, mutta vasta nyt siihen voidaan ladata suuria odotuksia, koska itsepalvelun avulla voidaan säästää työvoimaa merkittävästi. Suurimmalle osalle kuntalaisista itsepalvelu merkitsee myös parempaa palvelua, koska joustavuus lisääntyy, mutta kunnan on huolehdittava myös niistä kuntalaisista, joilla ei ole mahdollisuuksia palvella itse itseään.

6.3 Eläkepoistuman laskentamalli

Tutkimuksen teknisenä lopputuloksena on yleinen malli eläkepoistuman laskentaan. Malli on hyödyllinen, kun halutaan parantaa työvoiman ennakoinnin tietopohjaa. Sen perusteella voidaan laskea alueen, ammattiryhmän tai jopa yksittäisen yrityksen tai organisaation eläkepoistuma. Malli on myös ajankohtainen, koska monissa länsimaissa työvoiman ikärakenne vanhenee. Erityisen hyödyllinen se on julkisen sektorin toimijoille, jotka ovat monessa maassa suurten muutospaineiden alla.

Yleinen kaava eläkepoistuman laskentaan:

Ajanjakson t työntekijöiden (E) eläkepoistuma (R) ajanjaksolla $t+1$ on:

$$R_{t+1} = O_{t+1} + (E_t - O_{t+1}) * D_{t+1} * C$$

E = työntekijät

O = vanhuuseläkeiän täyttävät

D = työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus

C = aluekerroin

R = eläkepoistuma

Seuraavilla ajanjaksoilla ($t+2 \dots t+n$) eläkepoistuma on:

$$R_{t+2} = O_{t+2} * (1 - D_{t+1} * C) + (E_t - R_{t+1} - O_{t+2}) * D_{t+2} * C$$

$$R_{t+3} = O_{t+3} * (1 - D_{t+1} * C) * (1 - D_{t+2} * C) + (E_t - R_{t+1} - R_{t+2} - O_{t+3}) * D_{t+3} * C$$

$$R_{t+n} = O_{t+n} * (1 - D_{t+1} * C) * (1 - D_{t+2} * C) * \dots * (1 - D_{t+n-1} * C) + (E_t - R_{t+1} - R_{t+2} - \dots - R_{t+n-1} - O_{t+n}) * D_{t+n} * C$$

Yhteenlaskettu eläkepoistuma aikavälillä $t+1 - t+n$ on siten:

$$R = R_{t+1} + R_{t+2} + \dots + R_{t+n}$$

Näin saadaan laskettua yhden työntekijäryhmän eläkepoistuma. Jos ryhmät on muodostettu ammatti- ja ikäryhmittäin, ryhmien eläkepoistumat pitää vielä yhdistää, jotta saadaan kokonaiseläkepoistuma.

Mallin tuottamaa eläkepoistumaennustetta voidaan käyttää, kun kartoitetaan tulevaisuuden työvoima- ja koulutustarpeita. Työvoimatarpeita ennakoissa on otettava huomioon, että eläkepoistuma on vain yksi osa työvoimavirroista. Muita osia ovat muu poistuma, töihin tulevat ja liikkuma ammattiryhmien välillä. Lisäksi työt ja palvelut muuttuvat yhteiskunnan mukana.

Eläkepoistuman laskentamallia voidaan soveltaa monin eri tavoin. Perusolettamuksin laskettua eläkepoistumaa voidaan käyttää sellaisenaan eläkepoistuman ennusteena. Eri vaihtoehdoin (vanhuuseläkeiän ja työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden mukaan) laskettuja eläkepoistumia voidaan käyttää tulevaisuuden skenaariotyöskentelyn pohjana. Tällöin on otettava huomioon myös toimintaympäristön muutokset, jotka heijastuvat luonnollisesti eläkepoistumaan esimerkiksi lisääntyneiden eläkeaikomusten tai vähentyneen sairastavuuden kautta. Myös henkilöstöpolitiikalla voidaan vaikuttaa eläkepoistumaan.

Eläkepoistuman laskentamalli on testattu Suomen kunta-alalla, mutta sitä voidaan soveltaa myös muilla sektoreilla ja muissa maissa, kunhan otetaan huomioon kunkin eläkejärjestelmän ominaispiirteet. Tässä tutkimuksessa on esitelty lähinnä Suomen kunnallisen eläkejärjestelmän piirteitä, mutta useimpien eläkejärjestelmien pääpiirteet ovat riittävän samankaltaisia, että mallin soveltaminen onnistuu sellaisenaan. Vanhuuseläkeikä, työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus ja aluekerroin pitää kuitenkin määrittellä järjestelmän ja alueiden mukaan.

Kaikissa länsimaissa on samantyyppiset ikään ja sairauteen perustuvat eläkkeet. Lisäksi voi olla kuitenkin muita eläkelajeja, joita pitää tapauskohtaisesti harkita, kannattaako ne ottaa mukaan laskentamalliin vai ei. Hieman erilaiset eläkejärjestelmät aiheuttavat sen, että tilastot eivät ole keskenään vertailukelpoisia. Siten esim. työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuudet voidaan laskea eri tavoin eri järjestelmissä. Niinpä eläkepoistumakaan ei ole suoraan vertailukelpoinen eri maiden välillä vaan kuvaa nimenomaan poistumaa suhteessa voimassa olevaan eläkejärjestelmään. Mallin käyttö edellyttääkin ennen kaikkea eläkejärjestelmän ymmärtämistä, jotta eri tekijöiden merkitys tulee otetuksi oikein huomioon.

Tässä tutkimuksessa mallin perusteella laskettiin Suomen kunta-alan eläkepoistuma, joka vuosina 2010–2030 on 63 prosenttia nykyisestä työntekijämäärästä. Lisäksi laskettiin eri skenaarioita, joissa vanhuuseläkeiät nousevat ja työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuudet laskevat. Niiden yhteisvaikutus eläkepoistumaan oli korkeintaan vajaa kymmenen prosenttiyksikköä.

Mallia voidaan testata vertaamalla laskentatuloksia toteutuneeseen kehitykseen. Vuosille 2006–2008 malli tuottaa eläkepoistumaennusteeksi 11 833, 12 144 ja 12 984 henkeä. Todellinen eläkkeelle siirtyneiden määrä (pois lukien työttömyyseläke) on ollut 11 878, 12 225 ja 12 902 henkeä (Kuntien eläkevakuutus 2009). Näin ollen todellinen kehitys on eronnut vuosittain alle 100 henkeä ja korkeintaan 0,7 prosenttia ennustetusta kehityksestä. Ennustevirhe on niin pieni, että ennustetta voidaan pitää luotettavana koko Suomen kunta-alan eläkepoistuman kuvaajana. Samalla mallia voidaan pitää toimivana riittävän suurissa yksiköissä, joissa satunnaisvaihtelu ei vaikuta merkittävästi vuosittaisiin eläkkeelle siirtymisiin.

Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen ennustamisen suurin vaikeus onkin ilmiön suuri satunnaisvaihtelu pienissä tarkasteluryhmissä. Ennuste perustuu todennäköisyyksiin (työkyvyttömyyden riski), jotka suuressa joukossa toteutuvat varmemmin. Näin ollen vaikka tunnettaisiin kaikki sairastavuuteen ja työkyvyttömyyden riskiin liittyvät tekijät (esim. Harkonmäki 2007), yhden kunnan tai yhden ammattiryhmän työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen ennuste kuvaa vain keskimääräistä kehitystä, jolloin todellinen kehitys voi olla aivan muuta.

Laskentamalli soveltuukin parhaiten suurten yksiköiden eläkepoistuman ennakkointiin. Alle tuhat työntekijän yksiköissä työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus saattaa vaihdella vuosittain satunnaisesti paljonkin, jolloin vuositason ennuste kuvaa keskimääräistä eläkepoistumaa. Esimerkiksi kymmenen vuoden ajanjaksolla vuosittaiset vaihtelut kuitenkin tasoittuvat, ja kymmenen vuoden kokonaiseläkepoistuma pitäisi olla jo lähellä todellista eläkepoistumaa. Tosin hyvin pienissä yksiköissä (alle sata työntekijää) voi kymmenenkin vuoden ajanjaksolla olla vielä runsaasti satunnaisvaihtelua. Eläkepoistuman ennuste antaa kuitenkin hyvän pohjan henkilöstö- ja taloussuunnittelulle.

Myös vanhuuseläkkeissä on Suomen eläkeuudistuksen jälkeen satunnaisvaihtelun elementti, koska työntekijä voi valita 63 ja 68 ikävuoden välillä, milloin poistua työelämästä. Tällöin voidaan soveltaa työkyvyttömyyseläkkeiden kanssa samantyyppistä aikaisempien vuosien alkavuuksien tarkastelua, jotta saadaan ennustettua vanhuuseläkkeelle siirtymisten jakautuminen eri ikävuosille. Uuden järjestelmän pitää kuitenkin olla voimassa usean vuoden ajan, ennen kuin alkavuudet vakiintuvat.

Malli on sellaisenaan sovellettavissa kaikissa järjestelmissä, joissa on riittävä rekisteriaineisto käytettävissä. Mallin etu on, että sen muodostamiseen tarvittava tietosisältö on melko suppea: työntekijöiden ikä, ammatti, työpaikan sijainti ja vanhuuseläkeikä (jos sellainen on) sekä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden ikä, ammatti ja työpaikan sijainti. Kaikissa eläkejärjestelmissä ammatti ei ole rekisteröitävä tieto, mutta se saattaa olla mahdollista yhdistää aineistoon esim. kansallisen tilastoviranomaisen rekisteristä. Jos alueelliset erot ovat yleensä pienet, niin aluekerroimella ei välttämättä saavuteta lisähyötyä mallissa. Näin ollen mallia voidaan yksinkertaistaa jättämällä aluekerroin pois.

Työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus voidaan periaatteessa selvittää myös otostutkimuksen avulla, jos rekisteritietoja eläkkeelle siirtymisestä ei ole saatavilla. Otostutkimusta ja esim. työssäkäyntitilastoa hyväksi käyttäen saadaan rakennettua vastaava malli ennakoimaan eläkepoistumaa.

6.4 Eläkepoistuman ratkaisumallit

Eläkepoistuman ennustaminen on tärkeä pohja varautumiselle tulevaan, koska kaikkien suunnitelmien ja laskelmien pitäisi lähteä liikkeelle ongelman ytimestä eli eläkepoistumasta. Vain siten nähdään, mistä toiminnoista työntekijöitä siirtyy eläkkeelle eniten ja mistä vähiten. Seuraavaksi on arvioitava palvelutarpeiden muutos, pohdittava työnjakoa ja priorisoitava tehtäviä. Vasta sen jälkeen voidaan tarkastella, mitä työvoimavajeita pitää paikata suoraan ja mitä toimintoja voidaan siirtää muualle tai tuottaa toisin.

Merkityksellistä eläkepoistuman ja laajemmin työvoimatarpeiden kartoittamisessa on, että kuntien tilanteet poikkeavat toisistaan merkittävästi. Sen vuoksi onkin tärkeää, että selvitystyötä tehdään kaikissa kunnissa intensiivisesti. Samoja ratkaisumalleja kopioimalla voidaan päätyä hyvinkin erilaisiin tilanteisiin. Kuntien strategiat voivatkin erota toisistaan huomattavasti riippuen mm. kunnan väestökehityksestä ja sijainnista.

Kuntien työvoimatilanne on toki ollut tiedossa jo pitkään, mutta muutamia yksittäisiä kuntia lukuun ottamatta ongelma on noussut esiin laajemmin vasta Paras-hankkeen yhteydessä. Sen osana suurimmassa osassa kunnista on laadittu ainakin jonkinlainen selvitys tulevaisuuden työvoimatarpeista. Lisäksi Paras-hanke on edellyttänyt, että kunnilla pitäisi olla myös toimenpidesuunnitelma lähivuosiksi. Voidaan siis sanoa, että ennakoinnin kannalta kuntien tilanne on parantunut huomattavasti.

Samalla voidaan olettaa, että ennakointi parantaa myös tietoisuutta ja varautumista tulevaisuuden haasteisiin. Eri asia voi olla, mitä työvoimatarpeiden ennakoinnilla saadaan aikaiseksi muuta kuin tietoisuuden lisäämistä. Tässä kuntien mahdollisuudet ja halu tarttua ongelmiin vaihtelevat.

Ennakoinnin jälkeen on pohdittava, miten työvoima- ja osaamisvajeet paikataan. Tässä yhteydessä palvelu- ja henkilöstöstrategioiden pitäisi toimia saumattomasti yhteen, jotta tulevaisuuden visio olisi yhtenäinen. Käytännön realiteetit määräävät pitkälti mahdollisuuksia, mutta toisaalta mahdollisuuksia voi olla enemmän kuin alun perin on ajateltu. Jo tässä vaiheessa näyttää kuitenkin selvältä, että kuntakenttä on suurten muutosten edessä lähivuosien aikana.

Eläkepoistuman ratkaisumalleilla tarkoitetaan toimia, joita tarvitaan eläkkeelle siirtyvien työntekijöiden työpanoksen korvaamiseksi. Se ei ole pelkästään määrällistä uuden työvoiman palkkaamisesta vaan myös organisaation ja tehtävien rakenteellisia ja laadullisia muutoksia, jotta eläkepoistuman aiheuttama vaje työpanoksessa voidaan korvata jollakin tavoin.

Eläkepoistuman aiheuttaman vajeen korvaamiseksi tärkeimmät keinot ovat rekrytointi, työhyvinvoinnin kehittäminen, yhteistyö ja ulkoistaminen sekä teknologian kehittäminen. Toimenpiteet voidaan jakaa näkökulman mukaan kahteen osaan: henkilöstövajeen paikkaamisella pyritään määrällisiin ratkaisuihin, kun taas tuottavuuden kasvulla pyritään laadullisiin ratkaisuihin (ks. taulukko 8).

TAULUKKO 8. Eläkepoistuman korvaamiskeinot.

<i>1) Henkilöstövajeen paikkaaminen</i>	<i>2) Tuottavuuden kasvu</i>
– kotimainen rekrytointi	– sisäinen yhteistyö
– ulkomainen rekrytointi	– kuntien välinen yhteistyö
– ulkoistaminen (rekrytoinnin siirto)	– ulkoistaminen (tehokkaampi tuotanto)
– työssä jatkaminen ja sen tukeminen (työhyvinvoinnin kehittäminen)	– työhyvinvoinnin kehittäminen
– teknologinen kehitys (etätyöntekijät)	– teknologinen kehitys

Henkilöstövajeen paikkaaminen on usein ensisijainen tavoite, mutta tuottavuuden kasvulla on myös merkittävä vaikutus eläkepoistumaan varautumisessa. Jos tuottavuus kasvaa prosentin vuodessa, sillä paikataan jo lähes kolmasosa eläkepoistumasta.

Seuraavaksi käsitellään tarkemmin korvaamiskeinoista rekrytointia, työhyvinvoinnin kehittämistä ja rakenteellisia muutoksia (yhteistyö ja ulkoistaminen). Ne ovat osa-alueita, joihin kunta pystyy itse

eniten vaikuttamaan. Kuntien erilaisuus on kuitenkin otettava huomioon, ja niinpä eläkepoistuman korvaamismahdollisuuksista luodaan lopuksi skenaario erikokoisissa kunnissa.

Kunnan oman teknologian kehittäminen on riippuvainen yleisestä teknologisesta kehityksestä, ja sen merkittävät vaikutukset näkyvät todennäköisesti vasta pidemmällä aikavälillä. Mm. Lehti (2005) on arvioinut, että palvelujen siirtyminen tietoverkkoihin voi alentaa tuotantokustannuksia ja työvoiman tarvetta merkittävästi palvelualoilla vuoteen 2020 mennessä. Kuntien hoiva-alalla kuitenkin tuskin aivan tällainen kehitys on mahdollinen.

Rekrytointi

Onko eläkepoistuma mahdollista korvata uudella työvoimalla? Riittävästi vajeita paikkaava rekrytointi on mahdollista tietyillä alueilla ja tietyissä ammattiryhmissä. Sen sijaan on alueita ja ammattiryhmiä, joissa ei ole mahdollista rekrytoida riittävästi uutta väkeä. Rekrytointi on tulevaisuudessa yhä vaikeampaa, kun työllisen työvoiman määrä laskee ja kilpailu työvoimasta kiihtyy.

Väestön ikärakenteesta johtuen työntekijöitä ei riitä Suomen rajojen sisäpuolelta, elleivät kaikki työkään tulevat työllisty kunta-alalle. Vaihtoehtoisia rekrytointikohteita ovatkin jo eläkkeellä olevat ja maahanmuuttajat.

Eläkeläisten työnteko on yleistynyt viime vuosina (esim. Eläkkeelle siirtyneet sairaanhoitajat tekevät yhä useammin sijaisuuksia, 7.8.2006, Eläkeläishoitajat heti valmiita töihin, 14.8.2006). Varsinkin hoitoalalla on mahdollista työskennellä jaksoissa täydentämässä virkojen ja työsuhteiden sijaisuuksia. Hoitoalalla vanhuuseläkeiät ovat lisäksi olleet normaalia alhaisemmat, jolloin vanhuuseläkkeellä saattaa olla hyvinkin työkuuntoista ja -haluista joukkoa. Kokonaisuutena eläkkeeltä työssä käyvien määrä on kuitenkin toistaiseksi pieni, eikä se voi olla pääasiallinen työmarkkinoiden paikkaaja. Pikemminkin kyse on vararesurssista pahimpien työvoimapula-aikojen ohi.

Maahanmuuttajien työllistäminen riippuu maahanmuuttajien määrästä ja heidän halustaan työskennellä kunta-alalla ympäri Suomea. Tällä hetkellä maahanmuuttajia tulee vuosittain vajaa 30 000 henkeä. Heistä työkäisiä on noin 60 prosenttia (Tilastokeskus 2009b), eli suurin piirtein saman verran kuin on kunta-alan vuosittainen eläkepoistuma. Lisäksi on arvioitu olevan vuosittain noin 40 000 väliaikaisesti ulkomailta tullutta työntekijää (Ulkomaalaisten työntekijöiden määrä kasvaa Suomessa, 15.11.2007).

Maahanmuuttajia ei ole tarjolla kuitenkaan joka kunnassa eikä joka ammattiryhmään. Mahdollisuuksien mukaan keinoa pitäisi kuitenkin aktiivisesti hyödyntää. Vuosittain maahan muuttavien määrä ei välttämättä kovin paljon kasva, mutta jos nykyinen määrä pystytään työllistämään kunta-alalle paremmin, on siitä jo suuri hyöty. Tällä hetkellä maahanmuuttajien työttömyys on kuitenkin selvästi suurempi kuin kotimaisen työvoiman (Työministeriö 2007, 224).

Ulkomaisten työvoiman rekrytointikampanjoilla voidaan todennäköisesti ohjata jonkin verran maahanmuuttovirtojen suuntaa ja laatua. Konkreettiset kanavat lähtömaahan auttavat myös rekrytoinnissa. Suuremmilla aluekokonaisuuksilla lienee kuitenkin paremmat mahdollisuudet toteuttaa houkuttelevia kampanjoita kuin yksittäisillä kunnilla. Ulkomaalaisten saatavuudessa on myös ammattiryhmittäisiä eroja, mikä johtuu koulutusvaatimuksista ja niiden vastaavuuksista.

TAULUKKO 9. Ulkomaan kansalaisten lukumäärä ja osuus väestöstä ja 20–64-vuotiaista maakunnittain 2008.

Maakunta	Yhteensä		20–64-vuotiaat	
	Henk.	%	Henk.	%
Uusimaa	71 615	5,1	55 341	6,2
Itä-Uusimaa	2 123	2,3	1 598	2,9
Varsinais-Suomi	12 748	2,8	9 191	3,3
Satakunta	2 346	1,0	1 747	1,3
Kanta-Häme	2 628	1,5	2 016	2,0
Pirkanmaa	10 031	2,1	7 685	2,6
Päijät-Häme	4 255	2,1	3 083	2,6
Kymenlaakso	4 529	2,5	3 330	3,1
Etelä-Karjala	3 110	2,3	2 338	3,0
Etelä-Savo	2 182	1,4	1 482	1,7
Pohjois-Savo	2 635	1,1	2 002	1,4
Pohjois-Karjala	2 563	1,5	1 831	1,9
Keski-Suomi	3 958	1,5	2 910	1,8
Etelä-Pohjanmaa	1 575	0,8	1 198	1,1
Pohjanmaa	5 554	3,2	3 840	3,8
Keski-Pohjanmaa	955	1,3	673	1,7
Pohjois-Pohjanmaa	4 515	1,2	3 276	1,5
Kainuu	1 199	1,4	806	1,7
Lappi	2 629	1,4	1 950	1,8
Ahvenanmaa	2 106	7,7	1 559	9,6
Koko maa	143 256	2,7	107 856	3,4

(Tilastokeskus 2009b.)

Ulkomaan kansalaisten osuus työkäisistä vaihtelee maakunnittain merkittävästi (ks. taulukko 9). Ahvenanmaalla ja Uudellamaalla ulkomaalaisia on yli kuusi prosenttia, kun taas Etelä-Pohjanmaalla ja Satakunnassa ulkomaalaisia on vain vähän yli prosentti työkäisistä. Nykyinen ulkomaalaisten osuus antaa viitteitä siitä, minne ulkomaalaiset jatkossakin todennäköisesti eniten muuttavat. Eteläisin Suomi, itärajan tuntuma ja ruotsinkieliset alueet näyttävät olevan kiinnostavimpia alueita ulkomaalaisille.

Työministeriön (2007) arvion mukaan tulevaisuudessa Itä-Euroopasta ja itäisestä Keski-Euroopasta muuttavien osuus kasvaa, vaikka toisaalta niissä maissa syntyvyys on alhaista, jolloin suurta työvoimareserviä ei synny. Niinpä enemmän kasvavat Aasiasta ja kehittyvistä maista muuttaneiden määrät. (Työvoima 2025 2007, 224–225.)

Kun kuntahenkilöstön määrä kääntyy laskuun väistämättä, pitää kiinnittää huomiota myös henkilöstön laatuun. Miten ja mistä tahansa työntekijöitä rekrytoidaankin, niin siihen kannattaa panostaa riittävästi, jotta saadaan oikeat ihmiset oikeille paikoille. Tällöin kunnan markkinoinnin ja työnantajakuvan merkitys korostuu.

Työhyvinvoinnin kehittäminen

Työhyvinvointi tarkoittaa organisaation kokonaisvaltaista hyvinvoinnin ja tuloksellisuuden tasapainoa (Rauramo 2004, 33). Sen osa-alueita ovat johtaminen, työyhteisön kehittäminen, työympäristö, osaaminen sekä työkyky ja terveys. Kokemus työhyvinvoinnista on kullakin subjektiivinen, mutta yksittäiset kokemukset heijastuvat työyhteisötasolle. Myös kunnan strategiset linjaukset luovat raamit yksilö- ja työyhteisötasoiselle työhyvinvoinnille. (Kuntien eläkevakuutus 2007c.)

Kaikki kunnat eivät voi menestyä työvoimakilpailussa, jolloin tärkeäksi henkilöstöstrategiseksi keinoksi jää työhyvinvoinnin kehittäminen (ks. Kauppinen 2005, Tuomi & Villanen 2006). Toisaalta työhyvinvoinnin avulla voi menestyä työvoimakilpailussa. Sen avulla voidaan pidentää työuria ja toisaalta myös parantaa tuottavuutta (esim. Rissa 2007), jolloin henkilöstöresurssit kasvavat sekä määrällisesti että laadullisesti. Senkin mahdollisuudet ovat kuitenkin rajalliset, eikä sen avulla voida paikata eläkepoistuman aiheuttamaa vajetta kokonaan kuin poikkeustapauksissa. Realistinen arvio työhyvinvoinnin kehittämisen merkityksestä saattaa olla 5–20 prosenttia eläkepoistumasta kunnasta ja sektorista riippuen.

Ilmarisen (2007) mukaan työhyvinvoinnin merkitys työurien pidentämiseen on suuri. Kokeneet työntekijät päättävät työssä jatkamisesta sen perusteella, kuinka hyvin he viihtyvät ja jaksavat työssään. Hyvä esimies, mukavat työkaverit, joustavat työolosuhteet ja hyvä terveys ovat tärkeitä kriteerejä. Useimmat työn viihtyvyyteen vaikuttavat tekijät kanavoituvat lähimmän esimiehen kautta. (Ilmarinen 2007, 2.) Kyse on tietysti myös asenteista ikääntyneitä työntekijöitä kohtaan.

Uhkana voidaan nähdä, että henkilöstön työkyky joutuu koetukselle ja mahdollisimman aikainen eläke houkuttelee henkilöstöä pois työelämästä, kun rakenteellisten uudistusten yhteydessä kuntatyö muuttuu entistä haastavammaksi. Työkyvyttömyyseläkkeet saattavat lisääntyä, ja vanhuuseläkkeelle siirrytään niin aikaisin kuin mahdollista. Työvoimapula ja tietotaitokato pahenevat entisestään, jos työntekijät siirtyvät ennustetta aikaisemmin eläkkeelle. Työhyvinvoinnin heikkeneminen laskee myös työn tuottavuutta.

Palvelurakenteiden uudistamisen yhteydessä pitäisikin ottaa huomioon työhyvinvoinnin kehittäminen. Palvelutarveselvityksiin ja ennakointihankkeisiin sisältyy yleensä työvoimatarpeen arviointi eläkepoistuman ja palvelutarpeen muutosten perusteella. Niihin pitäisi kuitenkin kytkeä työhyvinvoinnin merkitys nykyisen ja uuden työvoiman laadullisena takeena. Sen avulla nykyisen henkilöstön työkyky ja tuottavuus pidetään hyvänä ja houkutellessa uusia osaavia työntekijöitä. Tällöin luodaan myönteisen kehityksen ilmapiiri, jossa henkilöstö viihtyy. Työssä jaksetaan nykyistä kauemmin, ja työn tuottavuus pysyy hyvänä.

Myös muutoksen hallinta nousee uudeksi haasteeksi sekä henkilöstön että koko organisaation toimivuuden kannalta. Henkilöstölle muutokset ovat aina pelottava asia, koska niihin liittyy epävarmuutta, joten henkilöstön työhyvinvointi on siltäkin kannalta huomioon otettava asia.

Rakenteelliset muutokset

Parhaassa tapauksessa kuntien rakenteita muuttamalla voidaan parantaa kuntatyön tuottavuutta. Vähenevällä henkilöstömäärällä pystytään tuottamaan samat palvelut kuin ennenkin tai ainakin tärkeimmät palvelut yhtä laadukkaasti kuin ennenkin. Tuottavuuden lisäämisellä saattaa olla kuitenkin kääntöpuolena liiallinen tehostaminen, jolloin sekä työhyvinvointi että palvelun laatu kärsivät.

Rakenteellisissa muutoksissa yksityisen sektorin, kolmannen sektorin ja kuntien välisen yhteistyön merkitys korostuu. Yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoita ei tosin ole joka kunnassa, jolloin

kuntien välinen yhteistyö (toimintojen yhdistäminen tai kuntaliitos) on monessa tapauksessa käytännössä ainoa vaihtoehto, jolla voidaan saavuttaa todellista hyötyä. Tuottavuuden kasvun kannalta esteenä saattaa olla silloin kuitenkin henkilöstön irtisanomissuojaukset (Ekström et al. 2007, 4), vaikka toisaalta henkilöstöä siirtyy eläkkeelle runsaasti.

Rakenteellisista uudistuksista ulkoistaminen on tavallaan henkilöresursseihin liittyvä ratkaisu, jossa henkilöstö tulee oman organisaation ulkopuolelta. Se perustuu kuitenkin ajatukseen, että yksityisen sektorin olisi helpompi rekrytoida työntekijöitä kuin kunnan, mille ei välttämättä ole selvää näyttöä. Toisaalta ulkoistamisella voidaan myös tehostaa toimintaa, jolloin henkilöstöä ei tarvita niin paljon kuin aikaisemmin.

Ulkoistaminen ja yksityistäminen saattavat olla tehokkaita tapoja, kun haetaan todellista tuottavuuden kasvua. Tuottavuuden kasvu ei ole kuitenkaan yksiselitteistä (esim. Kähkönen 2007). On huomattava, että työvoimapula vaivaa joillakin aloilla koko työmarkkinakenttää, jolloin yksityisen sektorin palvelukyky ei ole kuntaa parempi. Yksityinen sektori voi vain rajoitetusti hoitaa kunta-alan nykyisiä tehtäviä, ja sitä voi kutsua lähinnä palvelujen täydentäjäksi ja palveluaukkojen paikkaajaksi.

Sisäisellä yhteistyöllä ja tehtävien uudelleen organisoinnilla voidaan pyrkiä käyttämään joustavasti henkilöresursseja, jolloin saatetaan selvitä jonkin verran pienemmällä työvoimalla. Tosin tätä työtä on monessa kunnassa ilmeisesti tehty jo monta vuotta, joten myös sen mahdollisuudet voivat olla rajatut.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (Kangasharju 2007) on korostanut, että kuntien yhdistymisten ja yhteistyön lisäksi tarvitaan konkreettisia uudistuksia palvelujärjestelmään ja palvelujen tuottamisen tapoihin. Vaikka tuottavuuden kasvu on työvoimavaltaisissa hyvinvointipalveluissa vaikeaa, pienikin vuotuinen muutos vaikuttaisi voimakkaasti palvelujen kustannuksiin pitkällä aikavälillä. (Kangasharju 2007.)

Eläkepoistuman korvaamiskeinot ja kuntien erilaisuus

Eläkepoistuman korvaamisen pääasialliset selviytymisstrategiat voidaan jakaa kunnan koon mukaan seuraavasti: Suurilla kaupungeilla ja keskuksilla on resursseja ja mahdollisuuksia käyttää rekrytointin ja työhyvinvoinnin keinoja. Sen sijaan rakenteellisiin muutoksiin niillä ei välttämättä ole tarvet-

ta. Myös keskikokoiset kunnat pystyvät käyttämään kaikkia keinoja, mutta niiden resurssit rekrytointiin ja työhyvinvointiin ovat todennäköisesti pienemmät kuin suurilla keskuksilla. Kaikkein pienimpien kuntien ongelma voi olla olemattomat rekrytointimahdollisuudet, jolloin keinoiksi jäävät työhyvinvoinnin kehittäminen ja rakenteelliset uudistukset.

Työhyvinvoinnin kehittämiseen voidaan siis panostaa kaiken kokoisissa kunnissa. Rekrytointi on tärkeää, mutta pienillä kunnilla siihen ei välttämättä ole mahdollisuuksia. Rakenteelliset uudistukset ovatkin tärkeitä pienissä ja keskikokoisissa kunnissa. Ne saattavat kuitenkin painottaa hiukan eri tavoin riippuen kunnan koosta. Keskikokoisella kunnalla saattaa olla suurempi mahdollisuus ulkoistaa toimintojaan kuin pienellä kunnalla, koska yritystoiminta on todennäköisesti monipuolista. Sen sijaan pienen syrjäseudun kunnan on hakeuduttava yhteistyöhön naapurikuntien kanssa. Pitkällä aikavälillä ongelmana on, että pienten ja keskikokoisten kuntien henkilöstörakenne ei muutu merkittävästi ja samat ongelmat saattavat tulla eteen säännöllisesti, jolloin rakenteellisillakin uudistuksilla on rajansa.

Suurilla keskuksilla ei henkilöstöressurssien riittävyyden kannalta ole niin suuria ongelmia kuin muilla kunnilla. Lukumääräisesti voidaan puhua suurista henkilömääristä, joilla ei kuitenkaan kokonaisuuden kannalta ole kuin paikallista ja tiettyä ammattiryhmää koskevaa merkitystä. Vaarana voi kuitenkin olla, että suurissa keskuksissa jäävät rakenteelliset uudistukset tekemättä, jolloin itse asiassa pienet kunnat toimivat tulevaisuudessa tuottavammin kuin suuret keskuksat, jolloin niillä on tulevaisuuden käännekohdissa joustavammat mahdollisuudet sopeutua kehitykseen.

Ulkomaalaisen työvoiman merkitystä kannattaa myös pohtia. Joka tapauksessa ulkomaalaisen työvoiman määrä lisääntyy Suomessa, jolloin kunnatkin saavat siitä osansa. Luonnollista on, että suurimmat kunnat ja keskuksat houkuttelevat ensimmäiset ja suurimman määrän maahanmuuttajista, mutta kun heidän määränsä kasvaa, myös alueellinen kattavuus laajenee. Varsinkin itärajan tuntumassa voi olla hyvät mahdollisuudet pienilläkin kunnilla saada ulkomaalaista työvoimaa tarvittaessa.

Yhteenvedon voi laatia skenaarion eläkepoistuman korvaamismahdollisuuksista erikokoisissa kunnissa (ks. taulukko 10). Skenaario on muodostettu edellä kuvattujen päätelmien perusteella suuntaa antavaksi kehikoksi, kun verrataan erikokoisten kuntien strategioita. Teknologinen kehitys on jätetty taulukosta pois, koska sen kehitykseen on vaikea kunnan itse vaikuttaa merkittävästi paitsi ottamalla käyttöön sopivan tilaisuuden tullen.

TAULUKKO 10. Skenaario eläkepoistuman korvaamismahdollisuuksista erikokoisissa kunnissa. Lukuarvo kuvaa prosenttiosuutta eläkepoistuman korvaamisesta.

	<i>Rekrytointi</i>		<i>Työhyvinvointi</i>	<i>Rakenteelliset muutokset</i>	
	<i>Kotimainen</i>	<i>Ulkomainen</i>		<i>Ulkoistaminen</i>	<i>Yhteistyö</i>
Suuri kunta	50 %	20 %	20 %	10 %	0 %
Keskikokoinen kunta	30 %	15 %	20 %	5 %	30 %
Pieni kunta	10 %	10 %	20 %	0 %	60 %
Vaikutus	1	1	1, 2	1, 2	2
1 = henkilöstövajeen paikkaus					
2 = tuottavuuden kasvu					

Suurissa kunnissa turvaututaan yhä enemmän todennäköisesti ulkomaiseen työvoimaan ja yksityisiin palvelujen tuottajiin, koska palvelujen kysyntä ei häviä minnekään ja toisaalta suuri väestöpohja mahdollistaa myös yksityisten yritysten olemassaolon. Kotimaisenkin työvoiman saanti on merkittävästi helpompaa kuin syrjäseuduilla.

”Kaupungin on varmistettava, että henkilöstön vaihtuvuuden kasvaessa pois lähteneiden tilalle rekrytoidaan parhaita mahdollisia osajia.” (eteläsuomalaisen kaupungin henkilöstökertomus)

Keskikokoinen kunta pystyy rekrytoimaan jonkin verran uusia työntekijöitä, mutta ulkomaisen työvoiman saanti saattaa riippua paljon kunnan sijainnista. Ulkoistamista voidaan käyttää jonkin verran, mutta rakenteellisten muutosten pääpaino on kuitenkin yhteistyön lisäämisessä kuntien välillä ja kunnan sisällä.

”Kaupungin henkilöstömäärä ei kasva väestökehityksen suhteessa. Palveluveloitteesta suoriutumisen edellyttää teknologian kehittämistä ja tuottavuuden lisäämistä.” (eteläsuomalaisen kaupungin henkilöstöraportti)

Pienet kunnat ovat rekrytoinnin kannalta vaikeassa tilanteessa. Uusia työntekijöitä on todennäköisesti vähän, ja niinpä eläkepoistuman aiheuttama henkilöstövaje pitää pyrkiä täyttämään tuottavuutta kasvattamalla. Yhteistyö muiden kuntien kanssa on silloin tärkeää.

”Organisaatiota, työtapoja ja palveluketjuja arvioimalla tehdään sellaisia rakenteellisia uudistuksia, joilla lisätään taloudellisuutta ja tehokkuutta sekä henkilöstön motivaatiota.” (kaakkoissuomalaisen kunnan henkilöstökertomus)

Syrjäseuduilla palveluja jouduttaneen karsimaan, koska työvoimaa ja yksityisiä yrityksiä ei yksinkertaisesti ole. Etäteknologia voi kuitenkin säilyttää esimerkiksi hyvinkin erikoistuneita terveystalvikuja myös syrjäseuduilla tai ainakin pienissä keskuksissa, joissa riittää asiantuntevaa työvoimaa käyttämään uutta teknologiaa.

6.5 Tutkimustulosten merkitys ja luotettavuus

Tutkimusongelmana oli kunta-alan eläkepoistuman haasteiden ja ratkaisumallien tunnistaminen sekä eläkepoistuman ennustaminen. Vastauksia haettiin erilaisin tulevaisuudentutkimuksen menetelmin. Tulokseksi saatiin kartoitettua eläkepoistuman aiheuttamia haasteita, kehitettyä eläkepoistuman laskentamalli ja hahmotettua erilaisia ratkaisumalleja eläkepoistuman aiheuttamiin haasteisiin. Tältä osin itse tutkimusongelma saatiin ratkaistua.

Tutkimus sijoittuu erityisesti kunnallistieteen tutkimusperinteeseen, vaikka sillä on yhtymäkohtia mm. tulevaisuudentutkimukseen ja eläketutkimukseen. Tutkimustulokset antavat teoreettisen kehikon ja toisaalta käytännön apuvälineen ajankohtaiseen kunta-alan kehittämistyöhön. Tutkimus tarjoaa myös uuden lähestymistavan erityisesti työvoiman ennakointiin ja eläketutkimukseen, joissa tulevaisuuden eläkepoistumaa ei ole problematisoitu merkittävästi aikaisemmin. Näin ollen tutkimus on tuottanut uutta tieteellistä tietoa.

Tutkimustuloksia voidaan pitää luotettavina siltä osin kun ne perustuvat työeläkevakuuttamisen rekisteriaineistoihin. Laskentamallin tuottama ennuste on kuitenkin lähtötietojensa vanki, eikä ota siten huomioon esimerkiksi asenteiden tai toimintaympäristön muutoksia, jotka voivat vaikuttaa eläkkeelle siirtymiseen merkittävästikin. Kyselyaineistojen avulla pyrittiinkin luomaan mahdollisimman kokonaisvaltainen ja selkeä kuva tulevaisuuden haasteista ja mahdollisuuksista tulevaisuu-

dentutkimuksen lähtökohtien mukaisesti. Toteutettua laajempi teoreettinen ja metodologinen tarkastelu olisi kuitenkin epäilemättä tarkentanut kuvaa.

Tutkimusaiheena eläkepoistuma on uusi, eikä aikaisempia tieteellisiä tutkimuksia ole näin ollen ollut käytettävissä. Näin ollen tutkimustuloksillekaan ei löydy luontevaa vertailukohtaa vaan tulosten merkitys ja luotettavuus punnitaan lopullisesti vasta tulevien vuosien aikana.

Eläkepoistuma on aihealue, jonka tutkimus todennäköisesti jatkuu lähivuosina. Sen konkretisoituminen käytännön työelämässä luo paineita myös tieteelliseen tarkasteluun. Onkin toivottavaa, että vastaavanlaista tutkimusta tehtäisiin myös yksityisellä sektorilla ja valtakunnallisesti. Tästä on olemassakin jo viitteitä (ks. Työ- ja elinkeinoministeriö 2009). Erittäin tärkeä tutkimustehtävä jatkossa on myös tarkastella lainsäädännöllisten muutosten vaikutuksia kunta-alan eläkepoistumaan.

Lähdeluettelo

Aalto Hanna-Kaisa (2005). Ennakoiva liiketoimintaosaaminen. Luentomoniste kurssilla Ennakoiva liiketoimintaosaaminen 7.-10.6.2005.

Aalto, Hanna-Kaisa (2007). Ennakoinnista eväitä koulutus suunnitteluun ja työelämäyhteistyöhön. Tulevaisuudentutkimus ja ennakointi. Tulevaisuuden tutkimuskeskus.

Aaltonen Mika & Wilenius Markku (2002). Osaamisen ennakointi. Pidemmälle tulevaisuuteen, syvemmälle osaamiseen. Edita Publishing, Helsinki.

Adams Gary A. (1999). Career-related variables and planned retirement age: an extension of Beehr's model. *Journal of Vocational Behavior*, 55, 221–235.

Ailasmaa Reijo (2007). Esitys sosiaali- ja terveydenhuollon työvoiman ennakoitiverkoston kokouksessa 6.11.2007.

Alho Jukka (1990). Stochastic methods in population forecasts. *International Journal of Forecasting*, 6, 521-530.

Alho Jukka (2008). Aggregation across countries in stochastic population forecasts. *International Journal of Forecasting*, 24, 343–353.

Alho, Jukka, Alders Maarten, Cruuijsen Harri, Keilman Nico, Nikander Timo & Pham Dinh Quang (2006). New forecast: population decline postponed in Europe. *Statistical Journal of the United Nations ECE* 23, 1–10.

Amanatidou Effie & Guy Ken (2006). Interpreting foresight process impacts: steps towards the development of a framework conceptualising the dynamics of foresight systems. Second international Seville seminar on future-oriented technology analysis: Impact of FTA approaches on policy and decision-making, Sevilla 28.–29.9.2006.

Beehr Terry A. (1986). The process of retirement: a review and recommendations for future investigation. *Personnel Psychology*, 39, 31–55.

Berglind Hans (1977). *Förtidspension eller arbete? En studie av utveckling och regionala variationer*. Statens offentliga utredningar 1977:88, Stockholm.

Bell William (1997). *Foundations of Futures Studies. Human Science for a New Era. Volume I: History, purposes, knowledge*. Transaction Publishers, New Brunswick and London.

Bloom David E., Canning David, Fink Günther & Finlay Jocelyn E. (2007). Does age structure forecast economic growth? *International Journal of Forecasting*, 23, 569–585.

Booth Heather (2006). Demographic forecasting: 1980 to 2005 in review. *International Journal of Forecasting*, 22, 54–581.

Brown Nik, Rappert Brian, Webster Andrew, Cabello Cecilia, Sanz-Menéndez Luis, Merckx Femke & van de Meulen Barend (2001). Final report of the Formakin project. TSER Programme, Stage II, Work package 5/6, Jan 2001.

Curtis Michael, Grier J Elizabeth Chesno & Hunley Sawyer A. (2004). The changing face of school psychology: trends in data and projections for the future. *School Psychology Review*, 33, 49–66.

Cörvers Frank & Heijke Hans (2004). *Forecasting the labour market by occupation and education: some key issues*. Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht.

Da Costa Olivier, Warnke Philine, Cagnin Cristiano & Scapolo Fabiana (2008). The impact of foresight on policy-making: insights from the Forlearn mutual learning process. *Technology analysis and strategic management* 20 (2008), 369–387.

Det blir ingen brist på arbetskraft (7.10.2006). *Hufvudstadsbladet Volt*, s. 24.

Diephuis Bart, Heijke Hans & Marey Philip (2000). *The Effects of Age, Gender and Job Strain on Labour Market Outflow: An Exploratory Study*. Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht.

Dupuy Arnaud (2005). An evaluation of labour market forecasts by type of education and occupation for 2002. Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht.

Ekström Bo-Erik, Pohjonen Mika & Haavisto Ilkka (2007). Kunnat ja markkinat. EVA-analyysi, nro 2. Elinkeinoelämän Valtuuskunta, Helsinki.

Elo Kalle, Koskinen Lassi & Poutiainen Eeva (2000). Euroopan unionin väestöennusteet vuoteen 2050: kansainvälisiä vertailuja, The Reviews of the Finnish Centre for Pensions 7/2000. The Finnish Centre for Pensions, Helsinki.

Eläkeläishoitajat heti valmiita töihin (14.8.2006). Kaleva, s. 11.

Eläkkeelle siirtyneet sairaanhoitajat tekevät yhä useammin sijaisuuksia (7.8.2006). Etelä-Suomen Sanomat, s. 7.

Euroopan Komissio (2008). The For-Learn Online Foresight Guide. forlearn.jrc.ec.europa.eu 21.10.2008.

Feldman Daniel C. (1994). The decision to retire early: A review and conceptualization. *Academy of Management Review* 19, 285–311.

Filippiiniläiset hoitajat paikkaavat vanhustenhoidon työvoimapulaa (12.9.2007). Kauppalehti, s. 9.

Foot David (1980). *Labour Market Analysis with Canadian Macroeconometric Models: A Review*. Centre for Industrial Relations, Toronto.

Forma Pauli (2004). Työstä vetäytyminen ja työssä jatkaminen eri mittareiden valossa. Esitelmä Eläketurvakeskuksen seminaarissa 13.5.2004.

Forma Pauli, Halmeenmäki Tuomo, Blomster Peter, Peltonen Helena & Tiilikka Teemu (2004a). Artikkeleita kunnallisesta eläkejärjestelmästä. Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Forma Pauli, Tuominen Eila & Väänänen-Tomppo Irma (2004b). Työssä jatkamisen haasteet yksityisellä ja julkisella sektorilla. S. 23–84 teoksessa Tuominen Eila (toim.), Eläkeuudistus ja ikääntyvien työssä jatkamisaikheet, Eläketurvakeskuksen raportteja 37, Helsinki.

Forma Pauli, Harkonmäki Karoliina, Saari Pirjo & Väänänen Janne (toim.) (2008). Ketkä tekevät kuntatyön tulevaisuudessa? Kuntatyö 2010 -tutkimus, Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Fougere Maxime, Mercenier Jean & Merette Marcel (2007). A sectoral and occupational analysis of population ageing in Canada using a dynamic CGE overlapping generations model. *Economic Modelling*, 24, 690–711.

Fougere Maxime, Harvey Simon, Mercenier Jean & Merette Marcel (2009). Population ageing, time allocation and human capital: A general equilibrium analysis for Canada. *Economic Modelling*, 26, 30–39.

Fuchs Johann & Tessaring Manfred (1994). Medium and Long-term forecasting of Employment in Germany. S. 37-53 teoksessa Heijke Hans (toim.), *Forecasting the Labour Market by Occupation and Education*, Kluwer, Academic Publishers, Boston.

Gould Raija (2001). Eläkeajatukset. Katsaus aiheeseen liittyviin tutkimustuloksiin. *Eläketurvakeskuksen monisteita 2001:36*, Helsinki.

Gould Raija, Nyman Heidi & Lampi Jukka (2008). Osatyökyvyttömyyseläkkeen toimivuus työeläkejärjestelmässä. *Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2008:7*, Helsinki.

Granger Clive W.J. & Jeon Yongil (2007). Long-term forecasting and evaluation. *International Journal of Forecasting*, 23, 539–551.

de Grip Andries & Heijke Hans (1998). *Beyond Manpower Planning: ROA's Labour Market Model and its Forecasting to 2002*. Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht.

Hakola Tuulia & Määttä Niku (2007). Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeelle siirtymiseen ja eläkkeisiin. Arviointia stokastisella elinkaarimallilla. *Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2007:1*, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos ETLA sarja B 226, Helsinki.

Halmeenmäki Tuomo (2004a). KuEL-väki 1984-2000. Teoksessa Forma et al., Artikkeleita kunnallisesta eläkejärjestelmästä, Kuntien eläkevakuutus, Helsinki, 30–46.

Halmeenmäki Tuomo (2004b). Eläkkeelle siirtyminen 1990-luvulla. Teoksessa Forma et al., Artikkeleita kunnallisesta eläkejärjestelmästä, Kuntien eläkevakuutus, Helsinki, 47–53.

Halmeenmäki Tuomo & Lybäck Katinka (2008). Eläkkeelle siirtyminen ja työssä jatkaminen eläkeuudistuksen näkökulmasta. S. 103–127 teoksessa Forma Pauli, Harkonmäki Karoliina, Saari Pirjo & Väänänen Janne (toim.), Ketkä tekevät kuntatyön tulevaisuudessa?, Kuntatyö 2010 -tutkimus, Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Halmeenmäki Tuomo (2007). Kunta-alan eläkepoistuma 2008–2025. Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Halmeenmäki Tuomo (2009). Kunta-alan eläkepoistuma 2010–2030. Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Harkonmäki Karoliina (2007). Predictors of disability retirement: From the early intensions to retirement. Kuntien eläkevakuutus ja Helsingin yliopiston kansanterveystieteen laitos, Helsinki 2007.

Harkonmäki Karoliina, Lahelma Eero, Väänänen Janne & Rahkonen Ossi (2006). Eläkeaikomukset ja eläkkeelle siirtyminen Helsingin kaupungin henkilöstön keskuudessa. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuskatsauksia 2006:4.

Haveri Arto, Laamanen Elina & Majoinen Kaija (2003). Kuntarakenne muutoksessa? Tutkimus kuntajaon muutostarpeista tulevaisuudessa. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Heijke Hans (toim.) (1994). Forecasting the Labour Market by Occupation and Education. Kluwer, Academic Publishers, Boston.

Helsinki lisää omia sosiaalipalveluja ja vähentää ostoja yksityisiltä (18.5.2007). Helsingin Sanomat, s. A 13.

Herbertsson Tryggvi Thor & Orszag J. Michael (2003). The Early Retirement Burden: Assessing the Costs of the Continued Prevalence of Early Retirement in OECD Countries. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor, IZA Discussion Paper 816.

Hideg Eva (2007). Theory and practice in the field of foresight. *Foresight*, 9, 36–46.

Hwalek M, Firestone I & Hoffman W (1982). The role social pressures play in early retirement propensities. *Aging and Work* 1982, 3, 157–168.

Hytti Helka (1998). Varhainen eläkkeelle siirtyminen – Suomen malli. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 32, Kansaneläkelaitos, Helsinki.

Ilmarinen Maaret (2007). Työhalut riippuvat paljolti johdosta. *Helsingin Sanomat* 25.9.2007, Vieraskynä, s. 2.

de Jouvenel Hugues (2000). A brief methodological guide to scenario building. *Technological Forecasting and Social Change*, 65, 37–48.

Järnefelt Noora (2003). Ikääntyvien työuran päätyminen lamavuosina ja nousukaudella. Tilastokeskus, Helsinki.

Kahn Herman, Wiener Anthony. J. (1967): The year 2000. A framework for speculation on the next thirty-three years. The MacMillan Company, Lontoo.

Kamppinen Matti, Kuusi Osmo & Söderlund Sari (toim.) (2002). Tulevaisuudentutkimus, perusteet ja sovelluksia. Suomalaisen kirjallisuuden seura, Helsinki.

Kamppinen Matti, Malaska Pentti & Kuusi Osmo (2002). Tulevaisuudentutkimuksen peruskäsitteet. S. 19–53 teoksessa Kamppinen Matti, Kuusi Osmo, Söderlund Sari (toim.), Tulevaisuudentutkimus, perusteet ja sovelluksia, Suomalaisen kirjallisuuden seura, Helsinki.

Kananoja Anneli (1999). Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön koulutus ja työllisyys, tulevaisuuden haasteet. Esitelmä Kuntien eläkevakuutuksen seminaarissa 11.10.1999 Helsingissä.

Kangasharju Aki (2007). Hyvinvointipalvelujen tuottavuus: Tuloksia opintien varrelta. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.

Kannisto Jari, Klaavo Tapio, Rantala Juha & Uusitalo Hannu (2003). Missä iässä eläkkeelle? Raportti työeläkkeelle siirtymisiestä ja sen mittaamisesta. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Karisalmi Seppo, Tuominen Eila & Kaliva Kasimir (2008). Eläkeaikomukset ja eläkkeellesiirtyminen. Seurantatutkimus Joustava eläkeikä –tutkimuksen aineistosta. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2008:2.

Kauppinen Markku (2005). Miten käy palvelukyvyyn? Kuntien valmistautuminen väestömuutoksen vaikutuksiin. Yhteistyö, uudistuvat palvelurakenteet ja työhyvinvointi kuntastrategioiden ytimiksi. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Keenan Michael & Uyarra Elvira (2002). Why regional foresight? An overview of theory and practice. European Commission, Research DG, Directorate K, June 2002, Brussels.

Kiander Jaakko & Lönnqvist Henrik (2002). Hyvinvointivaltio, sosiaalipolitiikka ja taloudellinen kasvu. STM:n julkaisuja 2002:20, Helsinki.

Knudsen Ole (1975). Bestand og tilgang af invalidepensionister – en analyse af de regionale forskelle 1971–1973. Social Tidsskrift 1975:51, 1–66.

Kohli Martin & Rein Martin (1991). Time for retirement: Comparative studies of early exit from the labor force. Cambridge University Press, Cambridge.

Koissi Marie-Claire, Shapiro Arnold F. & Högnäs Göran (2006). Evaluating and extending the Lee-Carter model for mortality forecasting: Bootstrap confidence interval. Insurance: Mathematics and Economics, 38, 1–20.

Kristof Tamas (2006). Is it possible to make scientific forecasts in social sciences? Futures, 38, 561–574.

Kunnallinen eläkelaki (2003). 13.6.2003/549.

Kunnallinen työmarkkinalaitos (2007a). Työnantajan ja henkilöstön välinen yhteistoiminta kunnissa. Yleiskirje 7/2007, Helsinki.

Kunnallinen työmarkkinalaitos (2007b). Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa. Muistio 1.3.2007. www.kuntatyonantajat.fi

Kuntaliitto (2000). Kuntien työvoima ja henkilöstö 2010. Suomen kuntaliitto, Helsinki.

Kuntaliitto (2007). Kuntien yhdistymispäätökset ja käynnissä olevat kuntajakoselvitykset 3.10.2007. www.kuntaliitto.fi 5.10.2007.

Kuntien eläkevakuutus (2004). Kunta-alan eläketurva uudistuu vuoden 2005 alusta. Helsinki.

Kuntien eläkevakuutus (2007a). Kunnallinen eläkeopas 2007. Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Kuntien eläkevakuutus (2007b). Kunta-alan eläkkeet 2006. Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Kuntien eläkevakuutus (2007c). Mitä on työhyvinvointi? www.keva.fi 15.11.2007.

Kuntien eläkevakuutus (2009). Kuntien eläkevakuutuksen tilastotietokanta.

Kuusi Osmo (2002). Delfoi-menetelmä. S. 204–225 teoksessa Kamppinen Matti, Kuusi Osmo, Söderlund Sari (toim.), Tulevaisuudentutkimus, perusteet ja sovelluksia, Suomalaisen kirjallisuuden seura, Helsinki.

Kuusi Osmo & Kamppinen Matti (2002). Tulevaisuuden tekeminen. S. 117–170 teoksessa Kamppinen Matti, Kuusi Osmo, Söderlund Sari (toim.), Tulevaisuudentutkimus, perusteet ja sovelluksia, Suomalaisen kirjallisuuden seura, Helsinki.

Kähkönen Liisa (2007). Näennäismarkkinoiden tehokkuuden rajoitteet ja mahdollisuudet paikallishallinnon palveluissa. Tampereen yliopisto, Taloustieteiden laitos, Tampere.

Laamanen Elina (2007). Vapaaehtoiset pakkoliitokset? Diskurssianalyttinen tutkimus kuntarakennetta koskevasta julkisesta keskustelusta. Tampereen yliopisto, Tampere.

Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta (2007). 9.2.2007/169.

Lassila Jukka & Valkonen Tarmo (toim.) (2003). Henkilökohtaiset sosiaalitulit – sosiaaliturvan uusi rahoitusratkaisu? Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Helsinki.

Lehti Matti (2005). Palvelujen siirto verkkoon muuttaa syvästi työelämää. Helsingin Sanomat, Vieraskynä 19.7.2005, s. 2.

Loikkanen Heikki A. & Saari Juho (toim.) (2000). Suomalaisen sosiaalipolitiikan alueellinen rakenne. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, Helsinki.

Lutz Wolfgang, Sanderson Warren & Scherbov Sergei (2008). The coming acceleration of global population aging. *Nature*, 451, 716–719.

Mannermaa Mika (2000). Tulevaisuuden haltuunotto – pk-yrityksen ennakkoinnin käsikirja. Työministeriö, ESR-julkaisut, Helsinki.

Manton Kenneth, Stallard Eric & Singer Burt (2002). Projecting the future size and health status of the US elderly population. *International Journal of Forecasting*, 8, 433-458.

Marey, Philip, de Grip Andries & Cörvers Frank (2001). Forecasting the Labour Markets for Research Scientists and Engineers in the European Union. Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht.

Masini Eleonora (2006). Rethinking futures studies. *Futures* 38, 1158–1168.

Miles Ian, Keenan Michael & Kaivo-oja Jari (2002). Handbook of knowledge society foresight. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Mäkijärvi Leena (1997). Yrityslähtöisen koulutustarpeen ennakointimallin kehittäminen. Lahden kauppakamari.

Naisbitt John (1982). Megatrends. Warner Books, New York.

Niiniluoto Ilkka (2001). Futures studies: science or art? Futures 33, 371–377.

Niiniluoto Ilkka (2002). Alkusanat teoksessa Kamppinen Matti, Kuusi Osmo, Söderlund Sari (toim.): Tulevaisuudentutkimus, perusteet ja sovelluksia. Suomalaisen kirjallisuuden seura, Helsinki.

Nyholm Inga (2008). Keskijohto kuntamuutoksen näkijänä ja kokijana. Seutuyhteistyö muutosprosessina kuntien keskijohdon näkökulmasta. Tampereen yliopisto, Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Oilinki-Nenonen Pirkko (2004). Ikääntymisen ennakointi. Ikärakenteen muutos ja sen keskeiset vaikutukset Pohjois-Pohjanmaalla. Pohjois-Pohjanmaan TE-keskuksen julkaisuja 17/2004.

Onko uhkakuvat työvoimapulasta totta vai valhetta? Määrä riittää mutta laatu on ongelma (20.6.2007). Kansan Uutiset.

Opetushallitus (2007). Ennakoinnin sähköinen tietopalvelu ENSTI. www.oph.fi 25.10.2007.

Parkkinen Pekka (2007). Väestön ikääntymisen vaikutukset kuntatalouteen. VATT-tutkimuksia 136, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.

Parnes Herbert S. (1962). Forecasting Educational Needs for Economic and Social Development. OECD, Paris.

Peruspalveluohjelma 2008-2011 (2007). Peruspalveluohjelmaa valmisteleva ministeriryhmä 25.5.2007, Helsinki 2007.

Piekkola Hannu (2004). Active ageing and the European labour market: Synthesis report. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Keskustelunaiheita 911, Helsinki.

Pinfield Lawrence T. & McShane Steven L. (1987). Applications of manpower planning in two school districts. Human resource planning, 10, 103–113.

Prater Mary Anne, Harris Temma & Fisher Lane (2007). Special Education Attrition in the State of Utah: rural vs. urban school districts. *Rural Special Education Quarterly*, 26, 25–31.

Rauramo Päivi (2004). *Työhyvinvoinnin portaat*. Edita, Helsinki.

Rissa Kari (2007). *Druvan-malli. Tulosta ja hyvinvointia*. Työturvallisuuskeskus, Iisalmi 2007.

Rohrbeck René & Gemünden Hans Georg (2008). Strategic foresight in multinational enterprises: building a best-practice framework from case studies. *R&D Management Conference 2008: Emerging methods in R&D management*, Ottawa.

Saari Pirjo (2008). Mistä kuntatyöntekijöiden lisääntyneet eläkeaikomukset johtuvat? S. 61 – 74 teoksessa Forma Pauli, Harkonmäki Karoliina, Saari Pirjo & Väänänen Janne (toim.), *Ketkä tekevät kuntatyön tulevaisuudessa?*, Kuntatyö 2010 -tutkimus, Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Saari Pirjo, Väänänen Janne & Harkonmäki Karoliina (toim.) (2006). *Kuntatyö murroksessa – miten jaksaa työntekijä?* Kuntatyö 2010 -tutkimus, Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Sahi Timo, Huunan-Seppälä Antti & Raitasalo Raimo (toim.) (1979). *Työkyvyttömyys – tutkimuksen tehtävät ja mahdollisuudet*. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja A:15, Helsinki.

Sairaanhoitajista on pulaa lähes joka puolella Suomea (26.7.2007). Helsingin Sanomat, s. A 4.

Samwick Andrew A. (1998). New evidence on pensions, social security, and the timing of retirement. *Journal of Public Economics* 70, 207–236.

Savioja Hannele (2005). *Suuret ikäluokat keski-iässä – työssä vai eläkkeelle?* Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 80, Kansaneläkelaitos, Helsinki.

Sirén Pekka (1979). Taloudellisen tilanteen ja työkyvyttömyyden väliset suhteet. S. 78 – 99 teoksessa Sahi Timo, Huunan-Seppälä Antti & Raitasalo Raimo (toim.), *Työkyvyttömyys – tutkimuksen tehtävät ja mahdollisuudet*, Kansaneläkelaitoksen julkaisuja A:15, Helsinki.

Spalletti Stefano (2008). The history of manpower forecasting in the modelling labour market. Working paper n. 18, University of Macerata.

Stakes (2007). Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa 2004. Suomen virallinen tilasto, Sosiaaliturva 2007. Stakes, Helsinki.

Suuryritysten johtajat lähtevät eläkkeelle jo kuusikymppisinä (21.6.2006). Turun Sanomat, s. 21.

Taylor Mary Anne & Shore Lynn McFarlane (1995). Predictors of planned retirement age: An application of Beehr's model. *Psychology and Aging*, 10, 76–83.

Tilastokeskus (2001). Ammattiluokitus 2001. Käsikirjoja 14, Tilastokeskus, Helsinki.

Tilastokeskus (2007). Suomi 1917-2007: Kaskipelloilta palveluyhteiskuntaan - 90 vuotta elinkeinorakenteen muutosta. www.tilastokeskus.fi 29.6.2007.

Tilastokeskus (2009a). Kunnat ja kuntapohjaiset aluejaot 2009. Käsikirjoja 28, Tilastokeskus, Helsinki.

Tilastokeskus (2009b). StatFin-tilastopalvelu. www.tilastokeskus.fi 27.11.2009.

Tinbergen, Jan & Bos Henk C. (1965). A Planning Model for the Educational Requirements of Economic Development in Organisation for Economic Co-operation and Development, The Residual Factor and Economic Growth, OECD, Paris.

Toivanen Mia (2006). Sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen kunnissa. Tampereen yliopisto, Tampere.

Toossi Mitra (2007). Labour force projections to 2016: more workers in their golden years. *Monthly Labor Review*, Nov 2007, 33–52.

Tsoukas Haridimos & Shepherd Jill (2004). Introduction: organizations and the future. Teoksessa Tsoukas & Shepherd (toim.) *Managing the Future – Foresight in the knowledge economy*, Blackwell Publishing, 2004, pp. 1–17.

Tuomi Taina & Villanen Laura (2006). Työhyvinvoinnista kuntien menestystekijä työvoimakilpailussa. S. 94–101 teoksessa Saari Pirjo, Väänänen Janne & Harkomäki Karoliina (toim.), Kuntatyö murroksessa – miten jaksaa työntekijä?, Kuntatyö 2010 -tutkimus, Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Tuomi Taina & Viljanen Olli (2008). Strategioista tuloksiin – kunta- ja henkilöstöstrategiat sekä henkilöstöraportti työhyvinvointijohtamisen ohjaimina. S. 91–102 teoksessa Forma Pauli, Harkomäki Karoliina, Saari Pirjo & Väänänen Janne (toim.), Ketkä tekevät kuntatyön tulevaisuudessa?, Kuntatyö 2010 -tutkimus, Kuntien eläkevakuutus, Helsinki.

Tuominen Eila (2007). The Role of Pension Policy in Promoting Longer Working Careers of Older People. Finnish Centre for Pensions, Working Papers 2007:3, Helsinki.

Työikäisten määrä romahtaa pääkaupunkiseudulla kohta (17.6.2007). Helsingin Sanomat, s. A 11.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2009). Työvoiman poistuma vuosina 2007–2025. Alue- ja toimialatarkastelu. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, alueiden kehittäminen, 62/2009.

Työministeriö (2007). Työvoima 2025. Täystyöllisyys, korkea tuottavuus ja hyvät työpaikat hyvinvoinnin perustana työikäisen väestön vähentyessä. Työpoliittinen tutkimus 2007. Helsinki.

Työterveyslaitos (2007). Kunta 10 -tutkimus – terveys ja työkyky kunta-alalla. www.ttl.fi 11.10.2007.

Työttömyydestä ajaututtiin työvoimapulaan? ”Kasvu törmää kapeikkoon” (25.10.2007). Kotimaa, s. 12.

Ulkomaalaisten työntekijöiden määrä kasvaa Suomessa (15.11.2007). Helsingin Sanomat, s. B 5.

Vahtera Jussi, Kivimäki Mika & Pentti Jaana (1997). Effect of Organisational Downsizing on Health of Employees. *The Lancet* 350 (1997): 1124–1128.

Vantaan terveysjohtaja tahtoo uusia terveyskeskusjärjestelmän (29.7.2007). Helsingin Sanomat, s. A 8.

Vuorensyrjä Matti, Borgman Merja, Kemppainen Tarja, Mäntysaari Mikko & Pohjola Anneli (2006). Sosiaalialan osaajat 2015. Sosiaalialan osaamis-, työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointihanke (SOTENNA): loppuraportti. Jyväskylän yliopisto, sosiaalityön julkaisuja 4.

Willems Ed (1996). Manpower Forecasting and Modelling Replacement Demand: An overview. Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht.

Willems Ed (1999). Modelling Replacement Demand: A Random Coefficient Approach. Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht.

Willems Ed & de Grip Andries (1990). Replacement Demand Forecasts by Occupation and Education. Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht.

Williams Thomas E. & Ellison E. Christopher (2008). Population analysis predicts a future critical shortage of general surgeons. *Surgery*, 144, 548–556.

Wright Scott D. & Lund Dale A. (2000). Gray and green: Stewardship and sustainability in an aging society. *Journal of Aging Studies*, 14, 229–249.

Yea Sanghan (2004). Are we prepared for world population implosion? *Futures*, 36, 583–601.

Öner M. Atilla, Basoglu A. Nuri & Kok M. Sitki (2007). Megatrends as perceived in Turkey in comparison to Austria and Germany. *Technological Forecasting & Social Change*, 74, 538–557.

Liitteet

I

Elovainio Marko, Forma Pauli, Halmeenmäki Tuomo & Sinervo Timo (2000). Sosiaali- ja terveysalan henkilöstön ikärakenne ja eläkkeelle siirtyminen. *Yhteiskuntapolitiikka* 2/2000, 125–134.

II

Forma Pauli & Halmeenmäki Tuomo (2000). Eläkkeelle siirtyminen kuntasektorilla 1990-luvulla: Makrotason näkökulma. S. 212–239 teoksessa Loikkanen & Saari (toim.), *Suomalaisen sosiaalipolitiikan alueellinen rakenne*, Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, Helsinki.

III

Vahtera Jussi, Kivimäki Mika, Forma Pauli, Wikström Juhani, Halmeenmäki Tuomo, Linna Anne & Pentti Jaana (2005). Organizational downsizing as a predictor of disability pension: the 10-Town prospective cohort study. *Journal of Epidemiology and Community Health* 3/2005, 238–242.

IV

Halmeenmäki Tuomo (2005). Kunta-alan eläkepoistuma 2006–2020. *Kuntien eläkevakuutus*, Helsinki.

V

Halmeenmäki Tuomo (2006). Eläkepoistuma kunnassa – uhka vai mahdollisuus? *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 3/2006, 219–238.

VI

Halmeenmäki Tuomo (2006). Varaudutaanko eläkepoistumaan riittävästi? Teoksessa Saari et al. (toim.), *Kuntatyö murroksessa – miten jaksaa työntekijä?*, Kuntien eläkevakuutus, Helsinki, 15-24.