

Toim. Suvi Ritola & Niko Väänänen

ELÄKE- TIETO- KIRJA

SKS
KIRJAT



Eläketietokirja

Toim. Suvi Ritola & Niko Väänänen

Eläke- tieto- kirja

SKS Kirjat • Helsinki • 2023

Kirjokansi 351

© 2023 Suvi Ritola, Niko Väänänen, SKS Kirjat

SKS Kirjat on Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran kustannusosakeyhtiön toiminimi. SKS:n julkaisujen kokoelma (1834–) kuuluu Unescon kansalliseen Maailman muisti -rekisteriin.

ISBN 978-951-858-503-2

ISSN 2323-7392

www.skskirjat.fi

Kannen kuva: Iris Kallunki

Graafinen suunnittelu: Sisko Honkala

Kuviot ja taulukot: Sisko Honkala ja Katri Saarteinen

Painotyö: Meedia Zone OÜ, Tallinna 2023

Sisällys

Lukijalle 9

1. Eläketurvan pääpiirteet 11

Eläkkeet ovat osa sosiaaliturvaa 12

Suomen eläkejärjestelmä pähkinänkuoressa 13

Suomen eläkejärjestelmä kansainvälisten jaottelujen
mukaan 16

Millaisen eläketason eläkejärjestelmä tuottaa? 18

Eläketurva muuttuu muun yhteiskunnan mukana 20

2. Eläke-etuudet turvaavat toimeentuloa 23

Eläketurvan kokonaisuus: työeläke, kansaneläke ja
takuueläke 23

Eläkkeiden verotus 26

Työeläkkeen laskenta: karttuminen, elinaikakerroin ja
indeksit 27

Iän perusteella: vanhuuseläke ja osittainen varhennettu
vanhuuseläke 32

Työkyvyn heiketessä: työkyvyttömyyseläke, kuntoutusetuudet
ja työuraeläke 35

Perhe-eläke puolison tai vanhemman kuoltua 39

- 3. Eläketurvan syntyvaiheet ja kehitys 43**
- Suomen eläketurvan alkuvaiheet 44
 - Työeläkejärjestelmän synty 49
 - Kansaneläkkeen ja työeläkkeen työnjako 53
 - Varhaiseläkereitit: eläkkeelle ennen vanhuuseläkeikää 56
 - Samat säännöt kaikille: järjestelmien yhdenmukaistaminen 62
 - Elinikä pitenee: tavoitteena myöhäisempi eläkkeelle siirtyminen 63
 - Loppupalkkaperiaatteesta koko työuran palkkaan 65
 - Työeläkettä muustakin kuin työstä 68
 - Indeksit osana eläkemuutoksia 70
- 4. Miten eläkkeet rahoitetaan? 78**
- Eläkkeiden eri rahoittamistavat 79
 - Kaksi tapaa rahastoida eläkkeitä varten:
 - puskurirahastointi ja yksilötason rahastointi 80
 - Työeläkkeiden rahoitus Suomessa 82
 - Yksityisten alojen palkansaajien eläketurvan rahoitus 84
 - Yrittäjien ja maatalousyrittäjien työeläkkeiden rahoitus 88
 - Julkisen puolen eläkkeiden rahoitus 89
 - Sosiaalietuuksista kertyvän eläkkeen rahoitus 92
 - Yksityisen sektorin työeläkkeiden sijoitustoiminta 93
 - Sijoitustoiminnan sääntely 95
- 5. Hallinto ja päätöksenteko 99**
- Työeläke on organisoitu eri lakien mukaan 100
 - Eläkelaitokset ja työeläkevakuuttaminen 103

Muut työeläkejärjestelmän toimijat	108
Työeläkelaitosten kilpailu ja yhteistyö	109
Työeläkelaitosten määrä on vähentynyt	111
Oikeusturva eläkeasioissa	112
Kolmikanta päätöksentekijänä	113
Eläkeneuvotteluryhmä arvioi muutostarpeita	117

6. Suomen eläketurvan tila ja tulevaisuus 120

Eläkkeiden taso ja eläkkeensaajien toimeentulo	121
Työurat ja eläkkeelle siirtyminen	126
Ikääntyminen ja aleneva syntyvyys tulevaisuuden haasteina	128
Rahoituksellinen kestävyys	132
Työllisyys näkyy eläkemaksuissa ja -menoissa	138
Sopeutumismekanismit kestävyys- ja riittävyyden turvana	139
Eläkkeiden tulevaisuus	142

Viitteet 145

Lähteet 151

Lukijalle

Eläkkeistä on muodostunut keskeinen osa hyvinvointivaltiotamme, ja ne ovat osa jokaisen elämää. Nuorena eläkejärjestelmää ylläpidetään käymällä töissä ja ottamalla vastuu eläkkeiden rahoituksesta. Ikääntyneenä taas on oikeus vapaa-aikaan eläkkeen turvin, kun velvollisuus järjestelmän rahoituksesta on siirtynyt nuoremmille sukupolville. Sama kiertokulku jatkuu myös tulevaisuudessa, joten tuleville sukupolville on jo kirjoitettu oma roolinsa järjestelyssä.

Suomen väestö ikääntyy ja eläkkeisiin kohdistuu yhä enemmän mielenkiintoa. Vaikka eläkkeet ovat merkittävä osa yhteiskuntaamme, niistä tiedetään melko huonosti. Suomen eläkejärjestelmä on omanlaisensa, eikä täysin vastaavaa järjestelmää ole muualla. *Eläketietokirja* on kuvaus Suomen eläkejärjestelmästä ja siitä, millaisen turvan järjestelmä ihmisille tarjoaa, miten se rahoitetaan ja miten se kansainvälisesti vertautuu. Teos pyrkii vastaamaan eläkkeistä tyypillisesti esitettyihin kysymyksiin. Toivomme, että kirja auttaa ymmärtämään eläketurvan kokonaisuutta.

Eläketietokirjan kirjoittajia ovat toimittajien lisäksi Eläketurvakeskuksen asiantuntijat Marjukka Hietaniemi, Johanna Kujanpää, Antti Mielonen, Samuli Tuominen ja Mika Vidlund. Kiitämme kommentaista Jaakko Ahoa, Mikko Kauttoa, Meeri Kesälää, Allan Paldaniusta, Ismo Riskua, Mikko Sankalaa ja Heikki Tikanmäkeä.

Haluamme myös kiittää Jukka Rantalaa ja Janne Pelkosta taustahaastatteluista.

Kiitämme Suvi Vierulaa teoksen kustannustoimittamisesta ja SKS Kirjat -kustantamoa hyvästä yhteistyöstä. Olemme Katri Saarteiselle kiitollisia kuvioiden graafisesta ilmeestä.

Niko Väänänen ja Suvi Ritola

Helsingissä 16.6.2023

1. Eläketurvan pääpiirteet

Eläkkeillä on tärkeä tehtävä nyky-yhteiskunnassa. Ne turvaavat toimeentulon silloin, kun työura päättyy vanhuuden tai työkyvyttömyyden takia. Suomessa kaikilla on oikeus eläkkeeseen tietyn ikärajan jälkeen. Koko väestön kattava eläketurva on ilmiönä suhteellisen tuore, ja suomen kirjakieleen sana *eläke* tuli vasta 1840-luvulla. Ennen eläkejärjestelmää ikääntyminen tarkoitti usein köyhyyttä ja riippuvuutta perheen ja lähiyhteisön avusta. Suomessa ensimmäinen yleinen vanhuuseläke säädettiin vasta 1930-luvun lopulla. Nyt eläkettä saa jo yli neljännes väestöstä ja eläkeajasta on muodostunut merkittävä osa ihmisen elinkaarta.

Suomessa eläketurva on rakentunut kahden erillisen järjestelmän, työeläkkeen ja kansaneläkkeen, varaan. Työeläkkeestä on muodostunut pääasiallinen turva, kun taas kansaneläkejärjestelmän eläkkeet täydentävät toimeentuloa ja tarjoavat vähimmäiseläketurvan. Suomen eläketurva koostuu pääasiallisesti kaikille pakollisesta lakisääteisestä eläkkeestä, ja alakohtaiset tai työnantajakohtaiset lisäeläkkeet ovat harvinaisia toisin kuin monessa muussa maassa. Myös itse säästettyjen yksilöllisten lisäeläkevakuutusten merkitys on pieni.

Nykyinen työeläkejärjestelmä perustettiin 1960-luvulla työmarkkinajärjestöjen myötävaikutuksella, ja ne ovat edelleen keskeisesti mukana työeläkkeen kehittämisessä. Eläkkeiden uudistamistavaksi on

muodostunut kolmikanta, jossa työmarkkinaosapuolet yhdessä hallituksen kanssa valmistelevat työeläkkeiden muutokset. Eläkejärjestelmää on jatkuvasti uudistettu, ja viime aikoina tavoitteena on ollut etupäässä sen sopeutuminen elinajanodotteen kasvuun ja väestörakenteen muutokseen. Eläkeuudistusten aika tuskin on kuitenkaan ohi: syntyvyys on alentunut pidemmän aikaa, jolloin ikäluokat ovat pienentyneet. Suuret sukupolvien kokoerot voivat johtaa rahoituksellisiin haasteisiin ja tarpeeseen uudistaa eläketurvaa myös tulevaisuudessa. Myös työelämän ja -markkinoiden jatkuva muuttuminen vaikuttaa tuleviin eläkkeisiin.

Eläkkeet ovat osa sosiaaliturvaa

Jokaiselle Suomessa vakinaisesti asuvalle tai työskentelevälle on lailla taattu oikeus sosiaaliturvaan, jonka tehtävänä on turvata toimeentulo ja huolenpito kaikissa elämäntilanteissa.¹ Keskeinen osa sosiaaliturvaa on lakisääteinen sosiaalivakuutus. Sosiaalivakuutus on lakisääteistä ja pakollista vakuutusta tiettyjen sosiaalisten riskien, kuten vanhuuden tai sairauden, varalta. Eläkevakuutuksen lisäksi sosiaalivakuutusta ovat sairaus-, työttömyys- ja työtapaturmavakuutus sekä työntekijän ryhmähenkivakuutus.

Sosiaalivakuutuksen etuuksista toiset perustuvat työskentelyyn ja toiset Suomessa asumiseen. Ansiotyö oikeuttaa etuuksiin, joiden taso määräytyy työtulojen mukaan. Näitä etuuksia Suomessa ovat työeläkkeet ja ansiosidonnaiset päivärahat, kuten sairaus-, vanhempain- ja työttömyyspäivärahat. Ansiosidonnaiset etuudet seuraavat pääpiirteissään vakuutusperiaatetta: sosiaalivakuutusmaksuilla tulisi kattaa etuudet ja maksun tasolla ja riskillä on yhteys.

Vähimmäismääräisiin, työtuloista riippumattomiin sosiaalietuuksiin on oikeus kaikilla vakinaisesti Suomessa asuvilla. Näitä etuuksia ovat esimerkiksi kansaneläke ja takuueläke sekä vähimmäismääräiset, työtuloista riippumattomat sosiaalietuudet. Myös työtuloihin perustuvissa päivärahoissa on vähimmäistaso, jota maksetaan, vaikka ansioita ei olisi ollut.

Vähimmäisturvan etuudet ovat yleensä tarveharkintaisia, eli niitä maksetaan vain, kun muut tulot eivät tarjoa riittävää toimeentuloa. Muut tulot vaikuttavat maksettavan etuuden määrään. Vähimmäisturva rahoitetaan pääosin verovaroilla. Toimeentuloturvaa täydentävät lisäksi erisyistä maksettavat tuet ja avustukset. Toimeentulotuki on viimesijainen turva, jos muut etuudet ja tuet eivät riitä.

Suomen eläkejärjestelmä pähkinänkuoressa

Työeläkkeen tarkoituksena on turvata työssäoloaikaisen tulotason kohtuullinen säilyminen eläkkeellä. Työeläkettä kertyy palkan tai yrittäjän työtulon perusteella. Kansaneläke ja takuueläke puolestaan takaavat vähimmäiseläkkeen sellaiselle eläkkeensaajalle, jonka työeläke on lyhyen työuran tai matalan ansiotason vuoksi jäänyt vähäiseksi tai jolle ei ole kertynyt työeläkettä lainkaan. Näiden lisäksi pienituloiselle eläkeläiselle voidaan maksaa myös erilaisia lisiä, kuten eläkkeensaajan asumistukea. Myös liikenne-, työtapaturma- ja sotilastapaturmavakuutuksesta maksetaan eläke-etuuksia.

Vanhuuseläke turvaa henkilön toimeentulon työuran jälkeen, kun vanhuuseläkeikä on saavutettu. Vanhuuseläke ei kuitenkaan ole ainoa eläke-etuus, vaan työkyvyn heiketessä voidaan maksaa työkyvyttömyyseläkettä ja puolison tai huoltajan kuoltua perhe-eläkettä. Kuntoutus-

etuuksilla pyritään ehkäisemään työkyvyttömyyttä ja palauttamaan työkykyä. Työeläkejärjestelmän eläke-etuuksia maksavat työeläkelaitokset, ja kansaneläkejärjestelmän eläke-etuuksia maksaa Kela eli Kansaneläkelaitos. Eläkettä voi saada jommastakummasta järjestelmästä tai molemmista.

Suomessa lähes kaikki ansiotyö kuuluu eläketurvan piiriin. Työeläkettä kertyy kaikille työntekijöille sekä yrittäjille, joiden ansiotoiminta ylittää lain edellyttämät vähimmäisehdot ja joiden työtulosta on maksettu työeläkemaksuja. Omat eläkelakinsa on yksityisen sektorin työntekijöillä, yrittäjillä, maatalousyrittäjillä, merimiehillä ja julkisen sektorin työntekijöillä. Nykyään kaikki nämä lait tarjoavat pitkälti samalla tavalla määräytyvät eläkkeet.

Kansaneläkejärjestelmää hallinnoi Kela, joka hoitaa eläkkeiden lisäksi myös muuta sosiaaliturvaa. Työeläkejärjestelmä on hallinnoltaan hajautettu. Työeläketurvaa hoitavat yksityisellä sektorilla työeläkevakuutusyhtiöt, eläkekassat ja eläkesäätiöt sekä maatalousyrittäjien ja merimiesten erityiseläkelaitokset. Julkisella sektorilla on oma erityislaitoksensa. Kaikki nämä työeläkelaitokset vastaavat työeläkkeiden myöntämisestä ja maksamisesta. Ne myös neuvovat eläkeasioissa työntekijöitä ja yrittäjiä, jotka ovat eläkelaitoksessa vakuutettuina.

Työnantajat ja yrittäjät tilittävät työeläkemaksut valitsemaansa työeläkelaitokseen. Hajautetun hallinnon vuoksi viimeinen työntekijän vakuuttanut eläkelaitos myöntää työeläkkeen kokonaisuudessaan. Kansainvälisesti katsoen tämä viimeisen eläkelaitoksen periaate ja siihen liittyvä kustannustenjakojärjestelmä työeläkealan toimijoiden välillä on ainutlaatuinen.

Yksityisalojen palkansaajien työeläkejärjestelmä on ollut jo alkuvaiheistaan 1960-luvulta lähtien osittain rahastoiva. Nykyisin tämä

tarkoittaa sitä, että noin neljännes eläkkeistä maksetaan rahastoista. Loput kolme neljäsosaa eläkkeistä maksetaan työssäkäyvien eläkemaksuilla. Julkisella sektorilla eläkkeiden rahastointi aloitettiin myöhemmin, eikä yrittäjien ja maatalousyrittäjien eläkkeitä rahastoida lainkaan. Kansaneläkkeet rahoitetaan valtion varoin.

Suomessa oli vuonna 2022 eläkkeensaajia noin 1,6 miljoonaa eli noin 29 prosenttia väestöstä. Heistä noin kaksi kolmasosaa sai pelkkää työeläkettä. Sekä kansaneläkettä että työeläkettä sai noin kolmannes. Pelkästään kansaneläkejärjestelmän eläkkeitä sai noin viisi prosenttia eläkkeensaajista.

Työeläkkeen keskeiset piirteet

- Eläkettä karttuu vuosiansioiden perusteella 1,5 prosenttia vuodessa.
- Eläketaso sopeutetaan elinajanodotteen muutokseen elinajakertoimella.
- Työeläkkeellä ei ole enimmäismäärää. Eläkemaksut maksetaan ja työeläkettä karttuu koko bruttopalkasta ilman ylärajaa.
- Eläkeikä on erilainen eri vuosina syntyneille. Vanhuuseläkeikä nousee asteittain 65 vuoteen, minkä jälkeen eläkeikä muuttuu elinajanodotteen muutoksen perusteella.
- Työntekijä vakuutetaan ja eläkettä karttuu 17 vuoden iästä alkaen, yrittäjällä 18 vuoden iästä alkaen.
- Etuuksia ovat vanhuuseläke, työkyvyttömyyseläke, perhe-eläke, osittainen varhennettu vanhuuseläke ja työuraeläke sekä kuntoutusetuudet.



- Työuran aikana karttuneet eläkkeet ja eläkkeelle siirtymisen jälkeen maksussa olevat eläkkeet tarkistetaan automaattisesti indekseillä. Indeksit perustuvat ansiotason ja hintatason muutoksiin.
- Karttunut eläke-etuus säilyy työskentelyn päätyttyä ja työnantajan vaihduttua. Eläkettä koskee omaisuudensuoja.
- Eläkkeet rahoitetaan pääasiassa kunkin vuoden työeläkemaksuilla, mutta osa kustannetaan rahastojen varoilla.

Suomen eläkejärjestelmä kansainvälisten jaottelujen mukaan

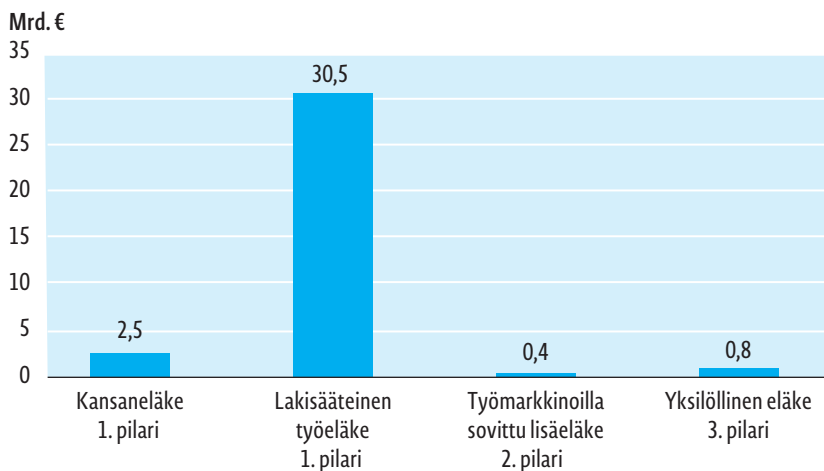
Eläkejärjestelmien jaotteluun käytetään usein Maailmanpankin pilari-luokittelua. Ensimmäinen pilari on valtion järjestämä ja verorahoitettu peruseläke. Toinen pilari on työnantaja- tai alakohtainen työeläkemaksuihin perustuva rahastoitu eläke. Kolmas pilari on vapaaehtoinen henkilökohtaisiin säästöihin perustuva yksilöllinen eläke.² Sitemmin Maailmanpankki on uudistanut jaotteluaan ja lisännyt kaksi pilaria. Nollapilari on tarveharkintainen vähimmäisturva pienituloisille. Neljänteen pilariin taas kuuluu ikääntyneen toimeentuloon vaikuttavat viralliset (terveydenhuolto, tuettu asuminen) ja epäviralliset (perheentuki) palvelut.³ Eri maiden eläkejärjestelmät ovat rakentuneet erilaisiksi perustuen kunkin maan lähtökohtiin, joten pilarien rooleissa on eroja.

Suomen eläketurva istuu huonosti Maailmanpankin pilariluokitteluun. Suomessa sekä työeläke että kansaneläke ovat ensimmäisen pilarin lakisäateistä eläketurvaa. Vaikka kansainvälisesti on tavallista, että lakisäateisen järjestelmän lisäksi oleellisen osan henkilön kokonaiseläketurvasta muodostavat ala- tai työnantajakohtaiset järjestelmät, Suomessa

näin ei ole. Suomessa työeläkkeessä ei ole niin sanottua eläkekattoa: eläkettä karttuu koko palkasta, ja myös eläkemaksut maksetaan ansioista ilman ylärajaa. Lakisääteisen eläkkeen tasoa on myös pidetty riittävänä, joten sen lisäksi ei näytä muodostuneen tarvetta lisäeläkkeille.

Eläkejärjestelmät voidaan jaotella myös sen mukaan, määräytyvätkö eläke-etuudet suhteessa työuran aikaiseen palkkaan (etuusperusteiset järjestelmät) vai perustuuko etuuskien taso maksettuihin maksuihin ja niille saatuihin tuottoihin (maksuperusteiset järjestelmät). Suomessa lakisääteiset eläkkeet ovat etuusperusteisia, joten eläkemaksuja on kerättävä sen verran, että eläkkeet pystytään maksamaan. Eläke-etuuksia voidaan muuttaa vain lainsäädäntöä muuttamalla.

Eläkejärjestelmä on keskeinen osa hyvinvointivaltiota. Sosiaalipoliittikan tutkimuksissa eri maiden hyvinvointivaltiomalleista Suomi luokitellaan pohjoismaiseksi hyvinvointivaltioksi. Pohjoismaisessa hyvinvointivaltiomallissa julkinen sektori tuottaa kattavia palveluita ja muuta



Kuvio 1. Eläkemeno Suomessa pilareittain vuonna 2021.

sosiaaliturvaa, joihin kaikki maassa asuvat ovat oikeutettuja. Pohjoismaisen mallin mukaisesti Suomessa kansaneläke kattaa kaikki maassa asuvat ja työeläke kaikki palkansaajat ja yrittäjät. Pohjoismaat kuitenkin eroavat toisistaan huomattavasti siinä, miten kokonaiseläketurva on järjestetty.⁴ Esimerkiksi muissa Pohjoismaissa alakohtaiset lisäeläkkeet ovat yleisiä toisin kuin Suomessa.

Millaisen eläketason eläkejärjestelmä tuottaa?

Eläkepolitiikan tavoitteena on turvata kaikille eläkeläisille kohtuullinen toimeentulo suhteessa aiempaan ansiotasoon ja estää köyhyyttä.⁵ Työeläke perustuu työuran aikaiseen työtuloon, ja kansaneläke ja takuueläke takaavat vähimmäisturvan. Vähimmäisturvan tasolle ei ole olemassa Suomessa tarkempia kriteereitä, mutta perustuslaki takaa kaikille oikeuden perustoimeentuloon. Myös kansainväliset ihmisoikeussopimukset asettavat rajoja vähimmäisturvan tasolle.⁶

Työeläkejärjestelmän alkuvaiheessa 1960- ja 1970-luvuilla työeläkkeet jäivät hyvin pieniksi, koska uusilla eläkeläisillä työeläkettä oli kertynyt vasta vähän aikaa. Ne lähinnä täydensivät kansaneläkettä. Yksityisen sektorin palkansaajien työeläkkeen tavoitetaso oli 40 prosenttia suhteessa työuran viimeiseen palkkaan eli niin sanottuun loppupalkkaan. Vanhuuseläkettä alettiin ansaita vähintään puolen vuoden pituisista työsuhteista 23 ikävuodesta alkaen. Vanhuuseläkkeen sai 65-vuotiaana.

Kun työeläkejärjestelmä oli saatu voimaan, syntyi paine etuuksien parantamiselle ja laajentamiselle, koska niiden taso oli kansainvälisesti vertailtuna alhainen. Parantaminen oli edullista, koska vanhushuolto-suhde oli matala: eläkkeensaajia oli vähän verrattuna työssäkäyviin.

Työeläketurva koheni erityisesti vuoden 1975 tasokorotuksella, jolloin työeläkkeen tavoitetaso nousi 40 prosentista 60 prosenttiin palkasta.⁷

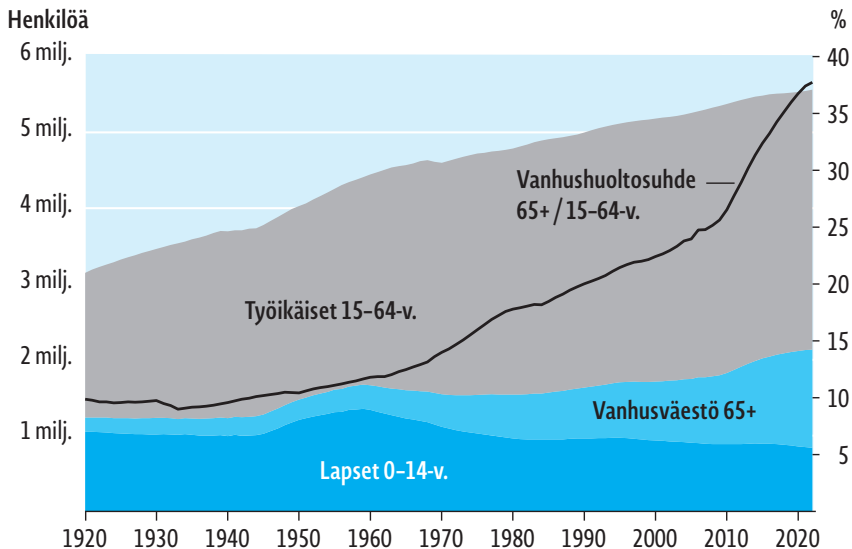
Työeläkejärjestelmän alkuvuosikymmeninä eläkkeen tavoitetaso oli selkeästi määritelty. ”Monen yrittämisen ja erehtymisen kautta on meillä ja muualla päädytty siihen, että eläkkeen määrä 60 prosenttia loppupalkasta on sopiva tavoite”, kirjoitti työeläkejärjestelmän isäksikin kutsuttu professori Teivo Pentikäinen vuonna 1997.⁸ Tämä korvausaste oli laajalti hyväksytty tavoitetasoksi, johon pitäisi päästä niin sanotun täyden työuran eli 40 vuoden työskentelyn jälkeen.⁹

Selkeä työeläkkeen tavoitetason ajatus hämärtyi lopulta vuoden 2005 uudistuksessa. Tuolloin eläkeikä muuttui joustavaksi ja käyttöön otettiin kuukausieläkkeen tasoon vaikuttava elinaikakerroin, joka on erilainen jokaisella syntymävuosiluokalla. Eläke alettiin laskea koko työuran ansioiden perusteella, kun laskenta aiemmin perustui kunkin työsuhteen viimeisiin vuosiin. Vuoden 2017 uudistuksessa myös eläkeikä muuttui ikäluokkakohtaiseksi. Eri vuonna syntyneet eivät saavuta enää samaa eläketasoa yhtä pitkällä työuralla. Kun elinaika pitenee, samaan eläketasoon vaaditaan sitä enemmän työvuosia, mitä nuoremmasta ikäluokasta on kyse.

Työeläkkeen tavoite kohtuullisesta eläkkeestä suhteessa työuran ansioihin on kuitenkin säilynyt. Yksi tapa arvioida eläkkeen riittävyttä on tarkastella korvaussuhdetta eli eläkkeen suhdetta aiempaan palkkatasoon. Toinen tapa on vertailla eläkeläisten ja muun väestön tulotasoa toisiinsa. Keskimääräinen kokonaiseläke oli Suomessa noin 1 800 euroa kuukaudessa vuonna 2022. Keskimääräinen vanhuuseläke on noin 50 prosenttia suhteessa ansiotyössä olleiden keskiansioon. Eläketasot ja eläkkeensaajien toimeentulo vaihtelevat kuitenkin paljon yksilötasolla.

Eläketurva muuttuu muun yhteiskunnan mukana

Suomi oli väestö- ja teollisuusrakenteeltaan hyvin erilainen maa silloin, kun työeläkejärjestelmä luotiin. Vanhusevästöä oli 1960-luvun alussa noin 12 prosenttia suhteessa työssäkäyviin, kun 2020-luvulla tämä suhde lähestyy jo 40 prosenttia (kuvio 2). 1960-luvulla suurin osa väestöstä sai toimeentulonsa maa- ja metsätaloudesta, kun taas 2020-luvulla suurin osa työllisistä työskentelee palveluiden parissa.¹⁰ Eläkejärjestelmää on vuosien mittaan uudistettu niin väestön ikääntymisen, työmarkkinoiden muuttumisen, perhemuotojen muutoksen kuin talouskriisienkin seurauksena.



Kuvio 2. Suomen väestörakenteen kehitys vuosina 1920–2022.

Lähde: Tilastokeskus 2023a.

Eläkkeiden muutostarpeet nousevat esiin, kun esimerkiksi väestörakenteen kehitys tai työurien muutokset vaikuttavat näkymiin eläkemenojen tai eläkkeiden tason kehityksestä tulevaisuudessa. Järjestelmän tulevaisuudennäkymiä seurataan ennustelaskelmien avulla, joilla pystytään arvioimaan eläkemenojen tai eläkkeiden kehitystä tulevaisuudessa.¹¹ Suomessa tällaisten ennustelaskelmien rooli eläkkeiden kehittämisessä on keskeinen. Myös kansainväliset toimijat, kuten EU-komissio ja OECD, antavat suosituksia eläketurvan hoidosta.¹² Isompia tai pienempiä uudistustarpeita saatetaan havaita yhteiskunnan muutosten myötä, vaikkapa eläkejärjestelmän toimijoiden tai poliitikkojen esille nostamina.

Suomessa työeläkkeitä ovat kehittäneet erityisesti työnantaja- ja työntekijäjärjestöt. Uudistustyön voi käynnistää edellä kuvattujen muutostarpeiden pohjalta esimerkiksi työmarkkinajärjestöjen sopimus tai kirjaus hallitusohjelmassa. Verorahoitteiset Kelan eläkkeet puolestaan kuuluvat valtion vastuulle, ja muutokset niihin ovat viime vuosikymmeninä pääosin seuranneet työeläketurvan muutoksia.

Tarve työeläkkeiden uudistuksiin syntyy usein yhteiskunnallisten muutosten myötä, joilla on vaikutusta työeläkemaksuihin tai etuustasoon. Kasvaviin eläkemenoihin voidaan reagoida työeläkemaksuja nostamalla, mutta ei loputtomasti, koska ne vaikuttavat työikäisten käytettävissä oleviin tuloihin ja yritysten kansainväliseen kilpailukykyyn. Eläkemenoihin voidaan vaikuttaa myös eläke-etuuksia muokkaamalla, vaikka tällaiset muutokset vaikuttavat yleensä menoihin vasta vuosikymmenien kuluessa. Tämä johtuu siitä, että jo ansaittuja eläkeoikeuksia on lainsäädännöllisesti vaikeampi muuttaa. Kustannusten noususta ovat usein huolissaan etenkin työnantajat ja etuuksien heikkenemisestä taas työntekijät.

Eläketurvaan on tehty pienempiä ja isompia uudistuksia vuosien mittaan. Järjestelmän peruspilarit ovat kuitenkin pysyneet samoina: työeläke määräytyy ansioiden mukaan ja kansaneläke turvaa vähimmäiseläketurvan. Viime vuosikymmenten uudistusten päätavoitteena on ollut työurien pidentäminen muun muassa varhaiseläkemahdollisuuksia karsimalla ja eläkeikiä nostamalla. Viimeisin laaja eläkeuudistus astui voimaan vuoden 2017 alusta.

Eläkeuudistusten myötä työuran ja ansioiden vaikutus eläkkeeseen on muuttunut – mutta toisin kuin muutamissa muissa maissa – Suomessa ei ole nähty kehitystä maksuperusteisiin tai yksilöllisiin rahastojärjestelmiin. Muiden maiden esimerkit ovat herättäneet myös Suomessa keskustelua mekanismeista, joiden avulla eläke-edut joustaisivat automaattisesti väestömuutosten tai järjestelmän rahoitustilanteen perusteella. Käyttöön on otettu elinaikakerroin vuoden 2005 uudistuksessa ja elinajanodotteen mukaan muuttuva eläkeikä vuoden 2017 uudistuksessa.

Yksittäisen henkilön kohdalla työeläke-etuuksien määräytymisen muutokset koskevat pääsääntöisesti sitä eläkkeen osaa, joka karttuu työnteosta uudistuksen voimaantulon jälkeen. Jo karttunutta työeläkettä muutokset eivät yleensä koske. Myös lähellä eläkkeelle siirtymistä olevien etuudet halutaan usein suojata uudistusten siirtymäajoilla, koska heillä on vain vähän aikaa sopeutua muutoksiin. Kansaneläkkeen ja takuueläkkeen tasoon tehtävät muutokset puolestaan vaikuttavat heti maksussa oleviin eläkkeisiin.

2. Eläke-etuudet turvaavat toimeentuloa

Suomessa on useita eläke-etuuksia, joita maksetaan erilaisten syiden perusteella. Työ- ja kansaneläke turvaavat toimeentulon ikääntymisen tai työkyvyn menetyksen vuoksi. Lisäksi eläkkeitä voidaan maksaa perheen toimeentulon varmistamiseksi puolison tai huoltajan kuoltua. Eläkkeitä voi saada osittaisena tukemaan osittaista työssäkäyntiä ikääntyneenä tai kun työkykyä on vielä jonkin verran jäljellä.

Pienituloiselle eläkkeensaajalle voidaan myöntää erilaisia lisiä ja tukia, kuten eläkkeensaajan asumistukea, joka voi olla merkittävä lisä kokonaistuloon. Eläkkeiden verotus vaikuttaa siihen, kuinka paljon eläkkeensaajan käteen jäävä nettoeläke lopulta on. Eläkkeen aikana voi myös käydä töissä ja ansaita palkkaa eläkkeen rinnalle. Samalla uudet työtulot kerryttävät lisää työeläkettä.

Eläketurvan kokonaisuus: työeläke, kansaneläke ja takuueläke

Työeläkettä karttuu työansioista, ja sen tarkoituksena on turvata tulotason kohtuullinen säilyminen suhteessa aiempaan palkka- tai yrittäjätuloon. Kansaneläke täydentää pieniä työeläkkeitä, ja viime kädessä

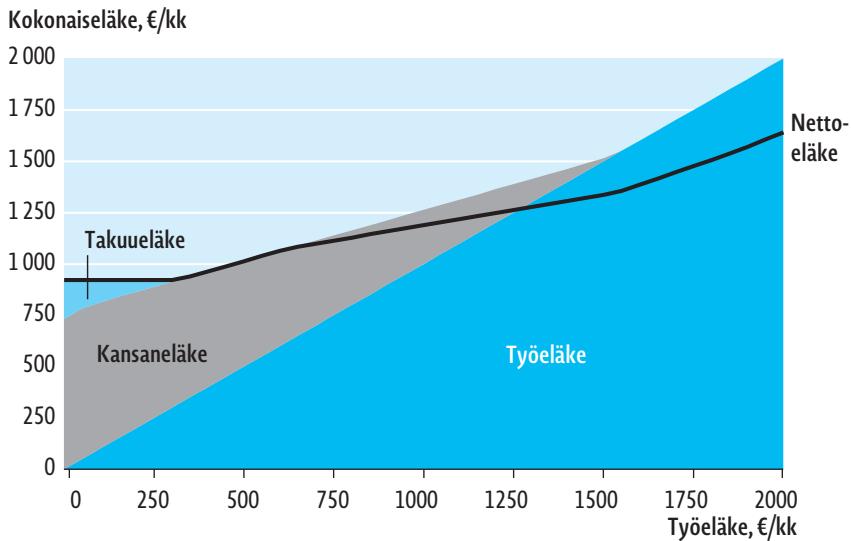
takuueläke takaa vähimmäiseläkkeen Suomessa asuvalle. Vähimmäiseläkkeen taso on noin neljäsosa suomalaisten keskipalkasta (922 euroa vuonna 2023).

Työeläke yhteensovitetaan kansaneläkkeen kanssa. Se tarkoittaa, että jokainen työeläkkeen euro vähentää kansaneläkkeen määrää 50 sentillä, kunnes tarpeeksi korkealla työeläkkeen tasolla kansaneläkettä ei jää lainkaan maksettavaksi (vuonna 2023 noin 1 500 euron työeläkkeen tasolla). Työeläke tosin vähentää kansaneläkettä vasta, kun se ylittää rajatulon (61,95 e/kk vuonna 2023). Jokaisella on oikeus kansaneläkkeeseen, mutta sitä ei jää maksettavaksi, jos työeläke on riittävän korkea. Yksin asuvalle kansaneläkkeen määrä on suurempi kuin puolison kanssa asuvalle. Takuueläkettä saa silloin, jos työeläke ja kansaneläke yhteensä jäävät pienemmäksi kuin takuueläkkeen täysi määrä.

Kuviosta 3 näkyy, kuinka paljon kansaneläkettä ja takuueläkettä maksetaan, kun työeläkkeen määrä on 0–2 000 euroa kuukaudessa. Nettoeläke kuvaa verotuksen jälkeen käteen jäävää tuloa. Hyvin matalaa eläkettä ei veroteta ollenkaan, ja verotus kiristyy progressiivisesti maksussa olevan eläkkeen kasvaessa.

Eläke-etuuksia voidaan maksaa myös liikenne-, tapaturma- ja sotilastapaturmavakuutuksesta. Näiden järjestelmien etuudet vähentävät kansaneläkettä vastaavasti kuin työeläke. Kansaneläkettä pienentävät myös työnantajan järjestämät lisäeläkkeet sekä ulkomailta maksettavat eläkkeet. Kansaneläkkeen määrä myös suhteutetaan Suomessa asuttuun aikaan, joten ulkomailla asuttu aika voi pienentää kansaneläkettä. Takuueläkettä pienentävät kaikki eläkkeet Suomesta ja ulkomailta.

Liikenne-, tapaturma- ja sotilastapaturmavakuutuksesta maksettavat eläkkeet ja jatkuvat korvaukset ovat myös työeläkkeeseen nähden



Kuvio 3. Työeläke, kansaneläke, takuueläke ja nettoeläke.

Lähde: Ritola & Tuominen 2023.

ensisijaisia. Tämä tarkoittaa sitä, että ensisijaisen etuuden määrä vähennetään työeläkkeestä. Usein ensisijaisten etuuksien korvaustaso on korkeampi, joten työeläkettä ei aina jää maksettavaksi lainkaan vähentämisen jälkeen.

Eläketurvaa voidaan parantaa lisäeläkejärjestelyillä. Suomessa näitä ovat työnantajan järjestämät ryhmäeläkevakuutukset, yksilölliset eläkevakuutukset ja pitkäaikaissäätämissopimukset. Lisäeläketurvan merkitys on ollut Suomessa muihin maihin verrattuna erittäin pieni, ja sen rahallinen merkitys on nykyään hyvin vähäinen.¹³ Syynä tähän on lakisääteisen järjestelmän kattava turva, jonka takia lisävakuutusjärjestelyille ei ole niin suurta tarvetta kuin muissa maissa. Myös verotuksellinen tuki esimerkiksi lisäeläkesäästämiseksi on vähäistä.

Eläkkeiden verotus

Käteen jäävän eläkkeen lopulliseen määrään vaikuttavat verotus ja sosiaaliturvamaksut. Sekä työeläke että kansaneläke ja takuueläke ovat veronalaista ansiotuloa. Toisaalta pienestä eläkkeestä ei erilaisten vähennysten ansiosta makseta veroja lainkaan.

Eläkkeitä verotetaan lähtökohtaisesti samalla tavalla kuin palkkoja eli ansiotulona. Ymmärrettävästi eläkkeistä ei kuitenkaan makseta palkasta maksettavia vakuutusmaksuja, kuten työeläke- tai työttömyysvakuutusmaksuja. Eläkkeensaaja maksaa valtion tuloveron, kunnallisperon ja yleisradioveron lisäksi sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksua. Suuremmista eläketuloista (yli 47 000 euroa/vuosi vuonna 2023) maksetaan myös eläketulon lisäveroa. Evankelisluterilaiseen ja ortodoksiseen kirkkoon kuuluvat maksavat myös kirkollisveroa.

Verotuksessa ansiotuloista tehdään vähennyksiä, jotka alentavat verotettavaa tuloa ja siten pienentävät maksettavia veroja. Osa vähennyksistä tehdään automaattisesti. Eläketulosta saa valtion ja kunnan verotuksessa eläketulovähennyksen, joka pienentää verotettavan eläketulon määrää. Lisäksi kaikkien vähennysten jälkeen tehtävä perusvähennys alentaa sekä verotettavan eläketulon että palkkatulon määrää. Vähennysten ansiosta veroa aletaan maksaa vasta hiukan takuueläkettä suuremmasta eläkkeestä.

Työnantajan järjestämän lisäeläketurvan kautta saatua eläkettä verotetaan lakisääteisten eläkkeiden kaltaisesti ansiotulona. Sen sijaan vapaaehtoinen eläkevakuutus ja pitkäaikaissästämissopimukset ovat nykyään pääomaverotuksen piirissä. Maksut voi vähentää verotuksessa, jos lisäeläkejärjestely on sellainen, että eläkkeen voi nostaa vasta joustavan eläkeiän ja vakuuttamisvelvollisuuden yläikärajalla eli ikäluokasta riip-

puen aikaisintaan 68–70-vuotiaana. Ikärajan nousu yläikärajalle vuonna 2013 vähensi vapaaehtoisen eläkesäästämisen suosiota.

Korkeammilla tuloilla veroprosentti on suurempi kuin matalammilla. Koska eläke on tyypillisesti pienempi kuin palkka, verot ja pakolliset maksut yleensä pienenevät eläkkeelle siirryttäessä. Jos taas verrataan samansuuruisen eläkkeen ja palkan verotusta, erityisesti matalammilla tulotasoilla eläkkeestä maksetaan veroja ja maksuja pienempi osuus kuin samantasoisesta palkkatulosta. Keskimääräisillä tai korkeilla tuloilla verot ja maksut ovat olleet joko hyvin vastaavalla tai hieman korkeammalla tasolla kuin palkoilla.

Työeläkkeen laskenta: karttuminen, elinaikakerroin ja indeksit

Työeläkkeen määrä perustuu henkilön aiempiin työtuloihin. Työeläkettä karttuu 1,5 prosenttia vuodessa kaikista työansioista 17 ikävuodesta vakuuttamisvelvollisuuden yläikärajaan asti. Yrittäjällä eläkettä karttuu vastaavasti yrittäjän työtuloon perustuen, mutta vasta 18 ikävuoden täyttymisen jälkeen. Esimerkiksi vuoden työskentely 36 000 euron ansioilla kasvattaa kuukausieläkettä 45 euroa. Eläkkeelle siirryttäessä karttumaa tarkistetaan vielä elinaikakertoimella.

Työeläkkeen karttuminen, kun vuosiansiot ovat 36 000 euroa:

$$36\,000 \text{ euroa} \times 1,5 \% : 12 \text{ kk} = 45 \text{ euroa/kk}$$

Henkilön eläke koostuu uran aikana eri työeläkelakien mukaan palkan-
saajana tai yrittäjänä karttuneista eläkkeistä. Eläkkeen määräytyminen
on myös vuosien varrella muuttunut, ja henkilön eläkkeen karttumi-
seen vaikuttavat kulloinkin työskentelyajankohtana voimassa olleet las-
kentasäännöt. Tässä luvussa kuvataan eläkkeen määräytymistä vuonna
2017 voimaan tulleen lainsäädännön mukaan. Aiemmista eri ikäisten
erilaisista karttumisprosentteista siirryttiin tuolloin yhteen karttumis-
prosenttiin. Siirtymäajalla vuoden 2025 loppuun asti eläkettä karttuu
53–62-vuotiailla korotetusti 1,7 prosenttia vuodessa.

Työeläkettä voi karttua myös tietyiltä sosiaalietuusjaksoilta, kuten
vanhempainvapaiden, sairauden tai työttömyyden ajalta eli niin sa-
notuilta palkattomilta ajoilta. Eläkettä karttuu kuitenkin vain ansiosi-
donnaisten etuuksien maksuajalta, joten esimerkiksi Kelan maksamasta
peruspäivärahasta ja työmarkkinatuesta työeläkettä ei kartu. Muiden
palkattomien aikojen lisäksi eläkettä karttuu myös tutkintoon johtavasta
opiskelusta ja alle kolmivuotiaan lapsen kotihoidon ajalta.

Sosiaalietuuksista eläkettä karttuu pääsääntöisesti etuutta edeltävien
ansioiden perusteella, joiden mukaan kyseinen sosiaalietuus on laskettu.
Vanhempainpäivärahojen ajalta eläkkeen perusteena on 121 prosenttia
näistä ansioista, työttömyyspäivärahassa 75 prosenttia ja muissa etuuk-
sissa 55–65 prosenttia. Opiskelusta ja alle kolmivuotiaan lapsen hoidosta
kertyvä eläke lasketaan kiinteän euromäärän perusteella, joka on reilu
viidennes suomalaisten keskipalkasta (815 euroa vuonna 2023).

Eläkettä karttuu 1,5 prosentin mukaan myös eläkkeen aikana tehtä-
västä työstä, jos henkilö ei ole vielä täyttänyt vakuuttamisvelvollisuuden
yläikärajaa. Mahdollisilta eläkkeen kanssa päällekkäisiltä sosiaalietuusjak-
soilta eläkettä ei kartu. Esimerkiksi vanhempainpäiväraha-ajoilta ei kartu
eläkettä samalta ajalta, jolta on maksettu työkyvyttömyyseläkettä.

Elinaikakerroin

Työeläkkeen alkaessa karttunut eläke kerrotaan elinaikakertoimella. Se vaikuttaa pysyvästi eläkkeen määrään. Elinaikakerroin tuli työeläkelakeihin vuoden 2005 eläkeuudistuksessa. Elinaikakertoimen tarkoituksena on rajoittaa elinajan pitenemisestä johtuvaa eläkekustannusten kasvua ja kannustaa jatkamaan työntekoa. Jos elinajanodote kasvaa, elinaikakerroin pienentää kuukausittain maksettavaa eläkettä. Koko vanhuuseläkeajalta maksettava eläkkeen yhteismäärä ei kuitenkaan pienene, jos eläkkeensaaja elää elinajanodotteen pidentymistä vastaavaan ikään.

Elinajanodotteen vertailutasona on vuoden 2009 elinajanodote vuonna 1949 syntyneille, jolloin elinaikakerroin sai arvon yksi. Tästä eteenpäin elinaikakerroin määritetään kullekin syntymävuosiluokalle 62 vuoden iässä, eikä se muutu eläkkeen alkamisen jälkeen. Esimerkiksi vuonna 1960 syntyneen eläke kerrotaan elinaikakertoimella 0,94659, eli se pienentää kuukausieläkettä 5,3 prosenttia. Vuonna 2022 tehdyn ennusteen mukaan elinaikakerroin pienentää vuonna 1970 syntyneen kuukausieläkettä 7,3 prosenttia ja vuonna 1980 syntyneen eläkettä 9,2 prosenttia.¹⁴

Elinaikakerroin työeläkkeessä:

- karttunut eläke 2 000 euroa/kk
- syntymävuosi 1960, elinaikakerroin 0,94659

Eläke: $2\,000 \text{ euroa/kk} \times 0,94659 = 1\,893 \text{ euroa/kk}$

Jos eläkkeelle siirtyvä haluaa säilyttää sen eläkkeen tason, jonka hän olisi ansainnut alimmassa eläkeiässään ilman elinaikakerrointa, hänen on siirryttävä eläkkeelle myöhemmin. Elinaikakerroin leikkaa kuukausieläkettä kuitenkin aina samalla prosentilla riippumatta siitä, missä iässä henkilö ottaa eläkkeen.

Elinaikakerroin vaikuttaa vanhuuseläkkeen lisäksi kaikkiin muihinkin työeläkkeisiin: työkyvyttömyyseläkkeeseen, osittaiseen vanhuuseläkkeeseen, työuraeläkkeeseen, kuntoutusrahan ja perhe-eläkkeeseen. Elinaikakerrointa ei sovelleta kansaneläkkeen määrään. Koska elinaikakertoimen johdosta työeläke on pienempi kuin muuten, kansaneläkettä maksetaan enemmän. Kansaneläkettä saavalla kansaneläke siis kompensoi noin puolet elinaikakertoimen vaikutuksesta työeläkkeeseen. Takuueläkettä saavalla kansaneläke ja takuueläke kompensoivat koko elinaikakertoimen vaikutuksen.

Eläkkeet ja karttuneet eläkeoikeudet indeksoidaan vuosittain automaattisesti

Eläkkeiden indeksoinnilla pyritään säilyttämään karttuneen eläkkeen arvo sekä maksussa olevan eläkkeen ostovoima. Eläkeindeksejä ovat palkkakerroin, työeläkeindeksi ja kansaneläkeindeksi. Palkkakertoimella korotetaan työuran aikaiset ansiot nykytasoon, kun uuden alkavan eläkkeen määrää lasketaan. Ilman tällaista tarkistusta eläkkeen taso jäisi hyvin matalaksi, sillä vuosikymmeniä sitten ansaitun palkan arvo on nykyrahassa matala. Palkkakertoimessa toteutunut palkkatason muutos vaikuttaa 80 prosenttia ja toteutunut hintatason muutos 20 prosenttia.

Työeläkeindeksillä tarkistetaan maksussa olevia työeläkkeitä aina vuoden alussa. Indeksitarkistuksen suuruus määrittyy siten, että toteu-

tunut hintatason muutos vaikuttaa 80 prosenttia ja toteutunut palkkatason muutos 20 prosenttia. Kansaneläkeindeksi, jolla tarkistetaan kansan- ja takuueläkkeitä, seuraa yksinomaan hintojen muutosta. Osittain tästä syystä johtuen kansaneläkkeen ja takuueläkkeen määriin on aika ajoin tehty tasokorotuksia erillisillä päätöksillä. Joinain vuosina kansaneläkeindeksin tarkistuksia on myös säästötoimena jätetty tekemättä tai indeksiä on alennettu.¹⁵

Eläkeindeksit lasketaan Tilastokeskuksen tuottamien ansiotasojen ja kuluttajahintaindeksien mukaan. Indeksien vuosimuutos lasketaan edeltävän kalenterivuoden kolmannen vuosineljänneksen eli heinä-, elo- ja syyskuun tietojen perusteella. Esimerkiksi vuoden 2024 eläkeindeksit perustuvat ansioiden ja hintojen muutokseen vuoden 2022 kolmannelta vuosineljännekseltä vuoden 2023 kolmannelle neljännekselle. Siten hinta- ja ansiotason muutokset vaikuttavat eläkkeisiin viiveellä.

	Oman eläkeiän saavuttaminen	Työkyvyn heikkeneminen	Omaisien kuolema
Työeläke Perustuu työansioihin Maksaja: Työeläkelaitokset	Vanhuseläke Osittainen vanhuseläke	Työkyvyttömyyseläke ja osatyökyvyttömyyseläke Kuntoutusetuudet	Perhe-eläke leskelle ja lapsille
	Työraueläke		
Kelan eläkkeet Kansan- ja takuueläke Vähimmäisturva, jos työeläke on jäänyt pieneksi Maksaja: Kela	Vanhuseläke	Työkyvyttömyyseläke Kuntoutusetuudet	Perhe-eläke leskelle ja lapsille

Kuvio 4. Eläke-etuudet eri elämäntilanteissa.

län perusteella: vanhuuseläke ja osittainen varhennettu vanhuuseläke

Työeläkejärjestelmän vanhuuseläkkeelle voi jäädä vanhuuseläkeiän täytyttyä. Vanhuuseläkeiän täyttäminen ei kuitenkaan ole peruste päättää työsopimusta, vaan työssä on oikeus jatkaa vakuuttamisvelvollisuuden yläikärajaan asti. Vanhuuseläkkeen alaikäraja määritetään syntymävuoden perusteella, ja se nousee ikäluokittain kolme kuukautta kerrallaan. Vuonna 1960 syntyneillä eläkeikä on 64 vuotta 6 kuukautta, vuonna 1961 syntyneillä 64 vuotta 9 kuukautta ja vuonna 1962–1964 syntyneillä 65 vuotta. Näistä poikkeavia eläkeikä on vielä siirtymäaikana julkisaloilla ja merimiehillä. Ainoastaan sotilaiden lakisääteinen eläkeikä säilyy muita alempana.

Vuonna 1965 syntyneistä alkaen vanhuuseläkeikä sidotaan elinajanodotteen muutokseen. Vuonna 2022 tehdyn ennusteen mukaan esimerkiksi vuonna 1970 syntyneen eläkeikä on 65 vuotta 10 kuukautta, vuonna 1980 syntyneen eläkeikä 66 vuotta 10 kuukautta ja vuonna 1990 syntyneen eläkeikä 67 vuotta 9 kuukautta.

Kansaneläkkeessä ja takuueläkkeessä vanhuuseläkeikä on 65 vuotta, kunnes se vuonna 1965 syntyneistä alkaen yhdenmukaistuu työeläkkeen vanhuuseläkeiän kanssa. Ennen vuotta 1962 syntyneet, joilla työeläkkeen alaikäraja on alle 65 vuotta, voivat saada kansaneläkkeen ja takuueläkkeen varhennettuna ennen kuin he täyttävät 65 vuotta. Varhennus pienentää eläkettä 0,4 prosenttia jokaiselta varhennuskuukaudelta.

Vanhuuseläkkeenä maksetaan koko työuran aikana karttunut työeläke, joka on kerrottu syntymävuoden mukaisella elinaikakertoimella. Jos työeläkkeen määrä jää pieneksi, voidaan maksaa myös kansaneläkettä ja takuueläkettä.

Syntymävuosi	Vanhuuseläkkeen alaikäraja	Osittaisen vanhuuseläkkeen ikäraja	Vakuuttamisvelvollisuuden/ eläkkeen karttumisen yläikäraja
1954	63	61 (2017 alk.)	68
1955	63 v 3 kk	61 (2017 alk.)	68
1956	63 v 6 kk	61	68
1957	63 v 9 kk	61	68
1958	64	61	69
1959	64 v 3 kk	61	69
1960	64 v 6 kk	61	69
1961	64 v 9 kk	61	69
1962–1963	65	61	70
1964	65	62	
1965 ja sen jälkeen syntyneet	vahvistetaan myöhemmin	vahvistetaan myöhemmin	70

Taulukko 1. Työeläkkeen vanhuuseläkeikä ja yläikäraja syntymävuoden mukaan.

Vanhuuseläkkeelle voi jäädä myös myöhemmin, ja tähän pyritään kannustamaan. Jos työeläkkeen ottamista lykkää yli alimman vanhuuseläkeiän, eläkettä korotetaan 0,4 prosentilla jokaiselta kuukaudelta. Esimerkiksi vuoden lykkäys korottaa koko karttunutta eläkettä 4,8 prosenttia. Lykkäyskorotus ei ole sidoksissa työntekoon, eikä sillä ole yläikärajaa. Lykkäyskorotuksen lisäksi työeläkettä karttuu alimman vanhuuseläkeiän jälkeenkin 1,5 prosenttia vakuuttamisvelvollisuuden yläikärajaan asti.

Lykkäyskorotus, kun eläke 2 000 euroa/kk ja lykkäystä 1 vuosi

Lykkäyskorotus: $0,4 \% \times 12 \text{ kk} = 4,8 \%$

Eläke lykättynä: $2\,000 \text{ euroa} \times 1,048 = 2\,096 \text{ euroa/kk}$

Kansaneläkkeessä lykkäyskorotus toimii siten, että eläkettä korotetaan 65 ikävuoden täyttymisen jälkeen jokaiselta lykkäyskuukaudelta. Korotus on 0,6 prosenttia kuukautta kohden, jos henkilö on syntynyt ennen vuotta 1962, ja 0,4 prosenttia, jos henkilö on syntynyt vuonna 1962 tai sen jälkeen. Kansaneläkkeen korotuksella ei ole ylärajaa. Takuueläkkeeseen ei voi saada lykkäyskorotusta.

Jokaiselle ikäluokalle lasketaan tavoite-eläkeikä, jossa lykkäyskorotus on yhtä suuri kuin kuukausieläkkeeseen tehtävä leikkaus elinaikaker-toimen vuoksi. Tämän taustalla on ajatus, että myöhentämällä eläkkeen alkamista kuukausieläkkeensä voi nostaa samalle tasolle kuin se olisi alimmassa eläkeiässä ilman elinaikaker-toimen leikkausta.

Ennen vanhuuseläkeikää työeläkkeen voi saada vain osittaisena. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen (OVE) voi saada aikaisin-taan 61-vuotiaana. Ikäraja nousee 62 vuoteen vuonna 1964 syntyneil-lä, ja vuonna 1965 syntyneistä alkaen se sidotaan elinajanodotteeseen vastaavasti kuin vanhuuseläkeikä. Tällöin osittaisen vanhuuseläkkeen ikäraja on aina kolme vuotta vanhuuseläkkeen ikärajaa alempi. Osittaisen vanhuuseläkkeen ottaminen ei edellytä töiden lopettamista tai vähentämistä, vaan hakija voi jatkaa työskentelyä kuten haluaa.

Kertyneestä työeläkkeestä voi ottaa osittaisena maksuun joko 25 tai 50 prosenttia. Eläkkeen ottaminen ennen alinta vanhuuseläkeikää pie-nentää tulevaa eläkettä pysyvästi. Osittaiseen vanhuuseläkkeeseen teh-

dään varhennusvähennys, joka on 0,4 prosenttia jokaiselta varhennuskuukaudelta. Esimerkiksi kolme vuotta ennen vanhuuseläkeikää otettuun osittaiseen vanhuuseläkkeeseen tehdään 14,4 prosentin vähennys. Vähennys säilyy varhennettuna otetussa osuudessa myös varsinaisen vanhuuseläkkeen alkaessa. Osittaisen vanhuuseläkkeen voi ottaa myös vanhuuseläkeiässä tai sen jälkeen ilman yläkäräjaa. Vanhuuseläkeiän täyttämisen jälkeen otettuun osittaiseen vanhuuseläkkeeseen saa lykkäyskorotuksen.

Työkyvyn heiketessä: työkyvyttömyyseläke, kuntoutusetuudet ja työuraeläke

Ihminen voi elämänsä aikana sairastua tai muuten menettää työkykynsä, jolloin työssäkäynti vähenee tai tulee mahdottomaksi. Työkyvyttömälle voidaan myöntää työkyvyttömyyseläke. Työhön palaamista tuetaan ensisijaisesti määräaikaisilla etuuksilla ja osaetuuksilla. Määräaikainen työkyvyttömyyseläke on nimeltään kuntoutustuki. Ajatuksena on, että määräaikaisen etuuden jälkeen olisi mahdollista palata työelämään. Osittaisia etuuksia ovat osatyökyvyttömyyseläke ja osakuntoutustuki. Näitä etuuksia myönnetään, jos eläkkeensajan arvioidaan kykenevän vielä säännölliseen osa-aikatyöhön. Työkyvyttömyyden uhkaa voidaan ehkäistä myös kuntoutuksella, jonka ajalta maksetaan kuntoutusrahaa tai osakuntoutusrahaa.

Työkyvyttömyyseläke

Työkyvyttömyyseläkkeitä myöntävät sekä Kela että työeläkelaitokset. Päätöksen työssäkäyvän henkilön työeläkkeen myöntämisestä tekee työeläkelaitos. Jos henkilö ei ole ollut työelämässä tai työeläkettä on karttunut vain vähän, hänellä on oikeus Kelan etuuteen. Työeläkkeen määrästä riippuen työkyvyttömyyseläkkeessä voi olla sekä työeläkettä että Kelan eläkettä. Kelan työkyvyttömyyseläkettä ei kuitenkaan makseta osaeläkkeenä. Jos työkyvyttömyys on seurausta työtapaturmasta, ammattitaudista tai liikenneonnettomuudesta, eläke myönnetään työtapaturma- tai liikennevakuutuksesta. Tällainen eläke on ensisijainen, ja se vähennetään työ- ja kansaneläkkeestä.

Työkyvyttömyyseläkkeen myöntäminen perustuu aina tapauskohtaiseen harkintaan. Myöntämiseen vaikuttavat sekä lääketieteellinen arvio että sosiaalis-taloudelliset tekijät, kuten koulutus, työkokemus ja ikä. Työkykyä arvioidaan sen mukaan, onko hakija työkyvytön kaikkeen työhön, jota häneltä voidaan kohtuudella edellyttää. Työkyvyttömyyden arviointi eroaa jonkin verran julkisilla ja yksityisillä aloilla. Julkisilla aloilla arvio perustuu ensisijaisesti nykyisessä työssä selviämiseen. Yksityisillä aloilla tätä ammatillista arviota käytetään vain 60 vuotta täyttäneiden kohdalla.

Työkyvyttömyyseläkkeen voi saada työeläkkeenä, jos työkyky on heikentynyt sairauden tai vamman vuoksi vähintään vuoden ajaksi. Täyden työkyvyttömyyseläkkeen edellytyksenä on työkyvyn aleneminen vähintään 60 prosentilla. Osatyökyvyttömyyseläkkeeseen vaaditaan 40 prosentin työkyvyn alenema. Kuntoutustuki on määräaikainen työkyvyttömyyseläke, joka on tarkoitettu työkyvyttömälle, jonka vamman tai sairauden arvioidaan paranevan kuntoutuksella. Kuntoutustuki edellyttää, että henkilölle tehdään hoito- tai kuntoutussuunnitelma.

Useimmiten työkyvyttömyyseläkettä tai kuntoutustukea edeltää pitkäaikainen sairausloma, jonka aikana henkilölle on maksettu sairauspäivärahaa. Enimmillään sairauspäivärahaa voidaan maksaa noin vuoden ajan. Sairauspäivärahan ja työkyvyttömyyseläkkeen edellytykset ovat erilaiset, joten oikeutta työkyvyttömyyseläkkeeseen ei tule automaattisesti sairauspäivärahan päättymisen jälkeen. Päätös oikeudesta työkyvyttömyyseläkkeeseen tehdään työeläkelaitoksessa vakuutuslääkärien, juristien ja eläkeasiantuntijoiden yhteistyönä. Joskus tämä päätös poikkeaa hoitavan lääkärin arviosta.

Työkyvyttömyyseläkkeen määrä muodostuu työkyvyttömyyden alkamiseen mennessä karttuneesta työeläkkeestä sekä niin sanotusta tulevan ajan eläkkeestä. Tulevan ajan eläke on laskennallinen osuus, jonka tarkoitus on korvata sitä, että työura katkeaa ennen vanhuuseläkeikää. Tuleva aika lasketaan henkilön aiempien tötulojen perusteella. Määräaikaisena myönnettävä kuntoutustuki lasketaan samalla tavalla kuin työkyvyttömyyseläke. Osakuntoutustuen ja osatyökyvyttömyyseläkkeen määrä on puolet täydestä työkyvyttömyyseläkkeestä.

Kelan työkyvyttömyyseläke täydentää toimeentuloa, jos työeläkkeen määrä jää pieneksi. Kelan työkyvyttömyyseläke lasketaan samoin kuin vanhuuseläke, eli euro työeläkettä vähentää kansaneläkettä 50 senttiä. Takuueläke turvaa eläkkeen vähimmäistason.

Jos tulee nuorena työkyvyttömäksi, työkyvyttömyyseläkkeen taso voi jäädä ajan kuluessa matalaksi. Eläke indeksoidaan pääosin hintakehityksen mukaan, jolloin se jää palkkojen kehityksestä jälkeen. Tämän takia työeläkkeen tasoa turvataan kertakorotuksella, joka maksetaan, kun työkyvyttömyyseläkkeen alkamisesta on kulunut viisi vuotta. Täysi korotus on 25 prosenttia, ja se maksetaan enintään 31-vuotiaalle. Tätä vanhemmillä korotus pienenee yhden prosentin ikävuotta kohden, eikä

sitä tule enää myönnettäväksi, jos työkyvyttömyyseläke on alkanut 50 ikävuoden täyttämisen jälkeen.

Kuntoutusetuudet

Koska ihmisten halutaan ensisijaisesti pysyvän työelämässä, työeläkelaitokset ja Kela edistävät työkykyä ammatillisen kuntoutuksen avulla. Tällä pyritään ehkäisemään se, että henkilö tulisi työkyvyttömäksi. Kuntoutusmuotoja voivat olla esimerkiksi työkokeilu, oppisopimuskoulutus tai uudelleen koulutus. Työelämässä oleville kuntoutuksen järjestää ensisijaisesti työeläkelaitos. Muille, erityisesti nuorille, ensisijainen kuntoutuksen järjestäjä on usein Kela. Ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksetaan kuntoutusrahaa tai osakuntoutusrahaa.

Kuntoutus on aina ensisijaista työkyvyttömyyseläkkeeseen nähden. Eläkelaitosten on arvioitava kuntoutuksen hyödyllisyyttä, kun henkilö hakee työkyvyttömyyseläkettä. Kela arvioi tarvetta kuntoutukseen jo aiemmin, kun henkilö on sairauspäivärahalla. Mikäli eläkelaitos arvioi, että henkilöllä on todennäköinen riski tulla täysin tai osittain työkyvyttömäksi viiden vuoden sisällä, hänelle on myönnettävä oikeus työeläkekuntoutukseen. Kela järjestää ammatillista kuntoutusta, jos työ- tai opiskelukyvyn ja ansiomahdollisuuksien arvioidaan olennaisesti heikentyneen.

Työeläkejärjestelmässä ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksetaan kuntoutusrahaa, joka on työkyvyttömyyseläkkeen määrä korotettuna 33 prosentilla. Jos kuntoutuksessa olevalle maksetaan jo työkyvyttömyyseläkettä tai kuntoutustukea, kuntoutuksen ajalta saa lisäksi kuntoutuskorotusta 33 prosenttia. Työeläkelaitokset voivat myös maksaa harkinnanvaraista kuntoutusavustusta työeläkekuntoutuksen odotus- ja

välialajalta sekä kuntoutussuunnitelman laatimisajalta. Kuntoutusavustus on työkyvyttömyyseläkkeen suuruinen. Kela maksaa ammatillisen kuntoutuksen ajalta kuntoutusrahaa tai osakuntoutusrahaa. Kuntoutusrahan määrä on sama kuin sairauspäivärahan määrä.

Työuraeläke

Työuraeläke voidaan myöntää fyysisesti tai henkisesti raskaissa töissä toimiville. Se myönnetään aikaisintaan 63 vuoden iässä ja vähintään 38 vuoden raskaan työuran jälkeen. Lisäksi työkyvyn tulee olla jonkin verran heikentynyt, mutta kuitenkin vähemmän kuin edellytetään työkyvyttömyyseläkkeen myöntämiseksi. Työeläkelaitos ratkaisee rekisteritietojen ja hakijan toimittamien selvitysten perusteella, täyttääkö henkilön aiempi työura vaatimuksen rasittavista ja kuluttavista töistä.

Työuraeläkkeen alaikärajaa tarkistetaan vuonna 1965 syntyneistä alkaen elinajanodotteen muutoksen mukaisesti. Tämän jälkeen työuraeläkkeen ikäraja on aina kaksi vuotta ikäluokan vanhuuseläkeikää alempi. Työuraeläkkeen määrä on eläkkeen alkamiseen mennessä karttunut eläke, jossa ei ole työkyvyttömyyseläkkeen tulevan ajan osaa.

Perhe-eläke puolison tai vanhemman kuoltua

Perhe-eläkkeen tehtävänä on turvata perheen toimeentuloa, kun puoliso tai vanhempi menehtyy. Perhe-eläkettä voidaan maksaa kuolleen henkilön puolisolle ja lapsille lesken- ja lapseneläkkeenä. Työeläkejärjestelmän leskeneläkettä voidaan maksaa leskelle ikäluokasta riippuen joko loppuelämän tai kymmenen vuoden ajan. Kansaneläkejärjestelmän

leskeneläkkeen tehtävä on taata lesken vähimmäistoimeentulo ennen vanhuuseläkeiän saavuttamista. Kuolleen henkilön lapset voivat saada lapseneläkettä.

Leskeneläkettä voidaan maksaa kuolleen henkilön aviopuolisolle, rekisteröidyn parisuhteen osapuolelle tai avopuolisolle. Jos avioparilla on yhteinen lapsi, leskeneläkkeen saamisen edellytyksenä on, että avioliitto oli solmittu ennen kuin kuollut puoliso oli täyttänyt 65 vuotta. Jos yhteistä lasta ei ole, leskeneläkkeen voi saada, jos leski on yli 50-vuotias tai työkyvytön ja avioliitto oli kestänyt vähintään viisi vuotta. Vuodesta 2022 alkaen myös avopuolisolla on ollut oikeus leskeneläkkeeseen, jos huollettavana on yhteinen lapsi ja avioliitto oli jatkunut vähintään viisi vuotta.

Työeläkkeenä maksettavan leskeneläkkeen määrä perustuu kuolleen puolison työeläkkeeseen tai työikäisellä laskennalliseen työkyvyttömyyseläkkeeseen. Leskeneläke voi olla enimmillään puolet kuolleen puolison työeläkkeestä. Lesken saama osuus määräytyy sen mukaan, onko perhe-eläkkeen saajina myös lapsia (taulukko 2). Lapseneläkettä voi saada 20 ikävuoden täyttämiseen asti. Kun joku lapsista täyttää lapseneläkkeen yläikärajan, osuudet jaetaan uudelleen jäljellä olevien edunsaajien kesken. Yhteensä lesken ja lasten saamien eläkkeiden summa on enintään edunjättäjän eläkkeen suuruinen. Vuoden 2022 alusta alkaen lesken osuus perhe-eläkkeestä voidaan maksaa lapsille, jos leskeneläkkeeseen oikeutettua leskeä ei ole. Tällöin lapsille jaetaan perhe-eläkkeen yhteismäärä kokonaisuudessaan.

Työeläkkeenä maksettavaa leskeneläkettä vähennetään lesken oman eläkkeen (työikäisellä laskennallisen eläkkeen) perusteella. Vähentämistä ei tosin tehdä niin kauan kuin perheessä on alaikäisiä lapsia. Mitä suurempi lesken oma eläke on suhteessa puolison eläkkeeseen, sitä pienempi

Lasten lukumäärä	0	1	2	3	4-
Leskeneläke	6/12	6/12	5/12	3/12	2/12
Lapseneläke	-	4/12	7/12	9/12	10/12
Yhteensä	6/12	10/12	12/12	12/12	12/12

Taulukko 2. Työeläkejärjestelmän perhe-eläkkeen osuudet leskelle ja lapsille.

on leskeneläke. Vähentämisen seurauksena leskeneläkettä ei välttämättä jää lainkaan maksettavaksi.

Avioliiton perusteella työeläkejärjestelmän leskeneläkettä maksetaan loppuelämän ajan, jos leski on syntynyt ennen vuotta 1975 tai jos puoliso on kuollut ennen vuotta 2022. Vuonna 1975 tai sen jälkeen syntynyt saa leskeneläkettä pääsääntöisesti 10 vuoden ajan. Leskeneläkettä maksetaan aina kuitenkin vähintään siihen asti, kun nuorin lapseneläkettä saavista lapsista täyttää 18 vuotta. Avoliiton perusteella myönnettyä leskeneläkettä maksetaan vain siihen asti, kun nuorin yhteinen lapsi täyttää 18 vuotta. Leskeneläke lakkaa, jos leski solmii uuden avioliiton alle 50-vuotiaana.

Myös entisellä puolisollla voi olla oikeus työeläkkeenä maksettavaan leskeneläkkeeseen. Entisen puolison leskeneläkkeet ovat kuitenkin hyvin harvinaisia, koska edellytyksenä on, että kuollut puoliso oli velvollinen maksamaan entiselle puolisolleen jatkuvaa elatusapua. Leskeneläkkeen määrä entiselle puolisolle on myös yleensä pienempi, koska se lasketaan eri tavalla perustuen elatusavun määrään.

Kelan leskeneläkettä maksetaan korkeintaan 65 vuoden ikään asti, eikä entisellä puolisollla ole eläkeoikeutta. Ensimmäisen kuuden kuukauden ajan maksetaan lesken alkueläkettä (362 e/kk vuonna 2023) muista tuloista riippumatta. Lapseneläkkeen perusmäärää (67 e/kk) maksetaan

tuloista riippumatta. Lesken jatkoeläke ja lapseneläkkeen täydennysmäärä pienenevät työeläkejärjestelmän perhe-eläkkeen ja muiden tulojen perusteella. Kela maksaa lapseneläkettä 18 vuoden ikään asti ja perusmäärää opiskelevalle lapselle 21 vuoden ikään asti.

3. Eläketurvan syntyvaiheet ja kehitys

Suomessa koko kansan kattava eläketurva syntyi eurooppalaisittain verrattuna melko myöhään. Ensimmäinen kansaneläkelaki tuli voimaan vuonna 1939. Uusi kansaneläkelaki säädettiin vuonna 1956, jolloin kansaneläke muuttui henkilökohtaisesta säästövakuutuksesta tasaeläkkeeksi. Nykymuotoisen työeläkejärjestelmän voidaan katsoa syntyneen 1960-luvun alussa, kun palkansaajien työeläkelait (TEL ja LEL) säädettiin eduskunnassa. Uudistukset eri vuosikymmeninä ovat lisänneet eläketurvan kattavuutta entisestään.

Syntyvaiheiden jälkeen työeläkkeen ja kansaneläkkeen asiaa ajoivat eri poliittiset tahot erilaisine intresseineen. Alkuvuosien suurempien linjanvetojen jälkeen järjestelmän rakenne on pysynyt pääpiirteissään samanlaisena. Kansaneläkkeen rooli tosin muuttui, kun 1990-luvulla kansaneläkkeiden maksamisesta kaikille luovuttiin.

Eläkeuudistuksia on tehty aika ajoin. Muuttunut väestörakenne sekä talouden nousu- ja laskusuhdanteet ovat osaltaan vaikuttaneet muutoksiin. Eläke-etuuksia on ensin laajennettu ja sitten karsittu, eläkkeen määräytymistä muutettu ja eri ryhmien eläketurvaa yhtenäistetty.

Suomen eläketurvan alkuvaiheet

Perinteisesti perheen ja kirkon tehtävänä on ollut pitää huolta vanhoista ja sairaista, kun mitään keskitettyä turvaa ei ole ollut. Suomessa pitäjien talot muodostivat yhteenliittymiä, ruotuja, jotka vastasivat myös yhteisesti ”köyhien ja vaivaisten” hoidosta, kunnes se siirtyi 1800-luvun loppupuolella kuntien vastuulle. Tehdastyönantajat alkoivat 1800-luvulla järjestää työntekijöilleen turvaa vanhuuden ja sairauden varalle. Osittain tämä oli seurausta ammattikuntien avustuskassaperinteestä ja osittain laillisen suojelun velvoitteesta, jonka mukaan isännällä ja työnantajalla oli huoltovelvollisuus työntekijöitään kohtaan. Myös muualta Euroopasta levisi ajatuksia siitä, millainen on hyvä työnantaja.

Vaikka eläketurvan luomiseksi tehtiin monenlaisia ehdotuksia 1800-luvulla ja 1900-luvun alkupuoliskolla, olosuhteet eivät olleet sen syntymiselle otolliset. Suomi säilyi maatalousvaltaisena maana pitkään, huomattavasti pidempään kuin esimerkiksi Ruotsi.¹⁶ Vuonna 1920 maataloudesta sai toimeentulonsa 70 prosenttia väestöstä ja teollisuudesta vain 10 prosenttia.¹⁷ Poliittiset päättäjät eivät pitäneet ensisijaisena luoda uusia sosiaaliturvan muotoja vähälukuiselle kaupunkien palkansaajaväestölle. Maataloudessakin oli olemassa turvajärjestelmiä. Satoja vuosia voimassa ollut syytinkijärjestelmä takasi tilan luovuttajalle elinikäisen asunnon ja elatuksen tilan jatkajalta. Lisäksi oli jo säädetty köyhien ja vaivaisten hoidosta sekä työnantajien ja isäntien velvollisuudesta huolehtia työntekijöistään.¹⁸

Toinen syy Suomen myöhäiseen liikkeellelähtoon oli poliittinen tilanne. Samaan aikaan kun esimerkiksi 1800-luvun lopulla Saksassa ja Tanskassa oli luotu valtiollinen eläkejärjestelmä, Suomi oli Venäjän alainen suuriruhtinaskunta. Laaja sosiaaliturvan kehittäminen olisi vaati-

nut itsenäistä parlamentaarista hallitsemistapaa.¹⁹ Ruotsissa päästiin toimeenpanovaiheeseen huomattavasti aikaisemmin kuin Suomessa: maailman ensimmäinen koko kansan kattava eläkejärjestelmä astui siellä voimaan vuonna 1913.²⁰

Vaikka Suomessa sosiaaliturvan kehittäminen muuten tapahtui veraten myöhään, Suomi otti ensimmäisten maiden joukossa käyttöön lakisääteisen tapaturmavakuutuksen vuonna 1898. Se kattoi alkuvaiheessa lähinnä teollisuuden ammattityöväestön. Myös kansainvälisesti katsottuna sosiaaliturvan rakentaminen on tyypillisesti alkanut tapaturmavakuutuksesta.

Sairausvakuutus puolestaan tuli myöhään, vasta vuonna 1964. Työntekijäjärjestöt ajoivat asiaa jo aiemmin, mutta maalaisliitto ei katsonut ehdotetun sairausvakuutuksen hyödyttävän maaseutuväestöä. Myös työnantajat pitivät sairausvakuutusta liian kalliina, ja toisaalta taas radiikaalin työväestön mielestä pienet parannukset sosiaaliturvaan vain viivästyttäisivät maailmanvallankumousta. Myös Saksaa hallinneen Otto von Bismarckin yhtenä vaikuttimena sosiaalivakuutusjärjestelmän perustamiselle oli pitää kansa, etenkin kaupunkien työväestö, tyytyväisenä oloihinsa ja estää vallankumouksellinen liikehdintä.²¹

Yhteiskuntarakenteen muutos, sisällissota, työväenliikkeen nousu, ulkomaiset esimerkit ja itsenäistyminen Venäjän vallan alta olivat osasyinä siihen, että Suomessa asetettiin 1900-luvun alkupuolella useita komiteoita pohtimaan työväestön sosiaaliturvan kehittämistä. Työntekijät laajasti kattava eläkelaki saatiin kuitenkin voimaan vasta 1930-luvun lopulla.²²

Työttömyyden ja toimeentulovaikeuksien kasvu 1930-luvun laman myötä sai päättäjät pohtimaan työväestön aseman parantamista ja avustuskassoihin liittyvän lainsäädännön uudistamista.²³ Hallituksen

asettama komitea piti sairausvakuutusta ensisijaisena kehittämiskohteenä. Komitean tehtävänä oli kuitenkin myös esittää suunnitelma vanhuus- ja työkyvyttömyysvakuutukseksi. Hallitus asetti uuden sosiaalivakuutuskomitean vuonna 1935 laatimaan ehdotuksen koko kansan kattavasta eläkevakuutuksesta. Monien mutkien jälkeen komiteatyö vihdoinkin johti kansaneläkkeen voimaantumiseen vuonna 1939.

Kansaneläkejärjestelmä toimi alkujaan maksuperusteisesti, eli jokainen säästi omaa vanhuuden turvaansa pienellä maksuosuudella ansioistaan (aluksi 1 % ja vuodesta 1944 lähtien 2 %). Maksettava eläke määräytyi säästettyjen varojen ja niille saadun tuoton perusteella. Myös Ruotsissa oli jo samanlainen maksuille ja niiden tuotoille perustuva eläke.²⁴ Työkyvyttömille oli mukana verovaroin rahoitettava osa, ja vähävaraisille eläkkeensaajille maksettiin vähimmäiseläkettä verovaroin.²⁵ Kansaneläkelakiin hyväksyttiin näin ollen vakuutusperiaate, mutta työkyvyttömyyseläkkeen oli tarkoitus toimia huoltoperiaatteella.

Sosiaaliturvan ideologiset periaatteet

Huoltoperiaate

- veroilla rahoitettu
- uudelleenjakava
- tyypillisesti tasaeläke ja/tai tarveharkintainen
- Beveridgeläinen

Vakuutusperiaate

- työntekijän ja työnantajan vakuutusmaksuilla rahoitettu
- tyypillisesti ansioihin sidottu
- rahastointi mahdollista
- bismarckilainen

Kansaneläkejärjestelmä ei kuitenkaan pysynyt kauaa kestäväenä, sillä sodan jälkeinen inflaatio romahdutti eläkesäästöjen reaalisen arvon. Marikoiksi muutetulla eläkkeellä ei enää saanut ostettua paljon, sillä hinnat olivat nousseet. Kansaneläke ei taannut korkeaa eläketasoa.²⁶

Suomessa vallitsi suuria ideologisia jännitteitä eri yhteiskuntaluokkien välillä sekä kaupunkilaisten ja maaseutuväestön kesken, ja vuonna 1956 ajauduttiin yleislakkoon. Vaikeassa poliittisessa ilmapiirissä eduskunta yritti saada aikaan uutta ja kestävämpää kansaneläkelakia. Hallitus esitti, että kansaneläkkeistä olisi tehty ansiosidonnaisia ja rahastoituja.²⁷ Eduskunnan käsittelyn jälkeen vuonna 1956 kansaneläkkeistä tuli kuitenkin veroilla ja maksuilla rahoitettu tasaeläkejärjestelmä muiden Pohjoismaiden esimerkkiä seuraten. Tasaeläkkeet palvelivat maaseutuväestöä paremmin kuin ansiosidonnainen järjestelmä, koska palkansaaajia oli heistä pienempi osuus. Vallassa ollut maalaisliitto ajoi tasaeläkejärjestelmää, ja myös vasemmistolaiset kansandemokraatit olivat sen puolella. Kansaneläkelaitos alkoi maksaa kaikille eläkkeeseen oikeutetuille vähimmäiseläkettä ja tuloharkintaista lisää. Olemassa olevilla rahastoilla rahoitettiin uusia tasaeläkkeitä, mitä muun muassa sosiaaliministeriön vakuutusosaston päällikkönä toiminut Teivo Pentikäinen kutsui ”kansaneläkekaappaukseksi”.²⁸

Maalaisliitto käytti tasaeläkejärjestelmän ideologisena perusteena sodan jälkeen Englannista levinnyttä beveridgeläistä ajattelua, joka pohjautuu englantilaisen taloustieteilijän ja poliitikon, lordi William Beveridgen kehittämään sosiaaliturvan malliin (ks. tietolaatikko Sosiaaliturvan ideologiset periaatteet). Ajan myötä ansiosidonnainen, bismarckilainen vakuutusperiaatteella toimiva työeläke on kuitenkin noussut Suomessa pääosaan ihmisten eläketurvassa. Tasaeläketyyppinen, beveridgeläinen

verovaroin rahoitettu kansaneläke on jäänyt vähimmäiseläkkeeksi niille, joilla työura on jäänyt lyhyeksi tai ansiotaso matalaksi.

Ensimmäiset työeläkkeet Suomessa²⁹

Tehtaan omistajalla tai maatalan isännällä oli elatusvelvoite työntekijöistään jo 1700-luvulla, kun Suomi oli osa Ruotsia. Isäntä oli velvollinen huolehtimaan pitkäaikaisista työntekijöistään, kun he eivät enää pystyneet työhön.³⁰ Tähän elatusvelvollisuuteen perustui myös avustuskassojen idea.

Ammattikuntien avustuskassoja oli jo 1600-luvulla erityisesti käsityöläisten keskuudessa.³¹ Myöhemmin tehtaiden työnantajat perustivat omia kassoja työntekijöilleen. Kassojen jäsenyys oli työntekijöille pakollista. Kasaan maksettiin maksuja ja saatiin avustuksia sairauden, työkyvyttömyyden, vanhuuden heikkouden tai kuoleman kohdatessa. 1800-luvun lopulla elettiin erilaisten avustuskassojen kulta-aikaa. Tehtaankassojen lisäksi perustettiin yleisiä työväenkassoja, jotka pääasiassa antoivat toimeentuloturvaa työntekijän sairastuessa sekä hautausapua työntekijän kuoltua. Eläkekassojakin oli erityisesti käsityöläisillä.

Vuonna 1897 säädettiin ensimmäinen laki eläke- ja muista avustuskassoista. Kassojen hoito oli kuitenkin vailla vakuutusmatemaattista asiantuntemusta, eikä niiden toimintaa juurikaan valvottu. Ensimmäisen maailmansodan aiheuttama inflaatio romahdutti säästöjen reaalisen arvon ja vaikeutti riittävien eläkkeiden maksamista. Eläkekassat myös kattoivat vain pienen osan työväestöstä. Eläkekassalaki uudistui vuonna 1942, jolloin etuuksista tehtiin täysin rahastoituja. ➤

Työnantajalla oli moninaisia tapoja järjestää vapaamuotoista eläketurvaa työntekijöilleen. Työnantaja saattoi järjestää eläketurvaa itse ja maksaa eläkkeitä yrityksen kassasta, käyttää avustus- tai eläkekassaa tai ottaa ryhmäeläkevakuutuksen vakuutusyhtiöstä. Yritys saattoi myös perustaa oman eläkesäätiön, mitä koskeva laki säädettiin vasta vuonna 1955.

Valtion virkamiehillä oli oma eläkejärjestelynsä jo 1800-luvun alkupuolelta lähtien. Valtion eri työntekijäryhmien eläketurva yhtenäistettiin 1920-luvulla. Aluksi eläkeikä oli 70 vuotta, mistä se aleni 65 vuoteen ja lopulta 1860-luvulla 63 vuoteen, missä se säilyi 1990-luvulle asti.

Kaupungitkin alkoivat järjestää viranhaltijoilleen eläketurvaa 1800-luvun lopulla, mutta ensimmäinen varsinainen kattavampi kaupungin eläkesääntö saatiin vasta vuonna 1908 Hämeenlinnaan. Eläkkeiden ehdot olivat kaupunkien itsensä päätettävissä, joten ne olivat keskenään erilaisia.

Merimiehillä oli eläkkeitä jo 1700-luvulla, mutta omat säännöt lakautettiin 1930-luvulla. Merimiesten eläketurva järjestettiin uudestaan uudella merimieseläkeläillä, joka tuli voimaan vuonna 1956.

Työeläkejärjestelmän synty

Vanhuudenturva on kehittynyt Suomessa yleensä kerrostumalla niin, että vanhojen institutionaalisten rakenteiden päälle on rakennettu uusia. Vuoden 1956 kansaneläkeuudistus, jossa aiempi institutionaalinen rakenne syrjäytettiin täysin, poikkesi tältä polulta.³² Koska ansiosidonnaisuus ei uudistuksessa toteutunut, erityisesti palkansaajien eläketurvan

parantamista kannattaneet työmarkkinajärjestöt patistivat pääministeriä pohtimaan työeläkkeiden kehittämistä. Tarve oli ilmeinen, sillä vain viidennes yksityisen sektorin työntekijöistä oli työeläketurvan piirissä.³³ Vuonna 1956 hallitus nimitti uuden eläkekomitean, jota veti sosiaali- ja terveystieteiden osastopäällikkö Teivo Pentikäinen. Eläkekomiteassa oli edustettuina keskeiset työmarkkinajärjestöt, maa- ja metsätaloustuotajain keskusliitto sekä puolueista sosialidemokraatit, kansanpuolue ja maalaisliitto.³⁴

1950-luvulla elettiin suurten ideologisten kamppailuiden aikaa. Poliittisesti tilanne oli haastava, koska hallitukset eivät kestäneet vaan vaihtuivat usein. Myös puolueet ja etujärjestöt jakautuivat sisäisesti eri leireihin. Eläkeikä, eläkkeen karttumisen alaikäraja ja tavoitetaso sekä työeläkkeiden yhteensovitus kansaneläkkeiden kanssa olivat kaikki riidanaiheina.

Eläkekomitean enemmistö kannatti kuitenkin ajatusta, ettei työeläkkeitä annettaisi Kansaneläkelaitoksen hallintaan, vaan ne hoidettaisiin hajautetusti.³⁵ Työnantajat halusivat, että järjestelmää hoitaisivat yksityiset eläkeyhtiöt ja että työnantajalla olisi oikeus lainata osa maksetuista työeläkemaksuista takaisin. Työntekijöiden pääintressi oli saada työnantajan rahoittama järjestelmä, joka säilyttäisi tulotason eläkkeellä ollessa. He myös halusivat, että eläkeoikeus säilyisi, vaikka vaihtaisi työpaikkaa.³⁶ Eläketurvakeskus perustettaisiin koordinoimaan järjestelmän toimintaa.

Komitean raportissa esitetty suunnitelma ansiosidonnaiseksi työeläkkeeksi pohjautui pitkälti vuonna 1956 voimaantulleen merimiesten eläkelain ja vuoden 1955 eläkesäätiölain periaatteisiin. Työeläkkeiden karttumisprosentiksi ehdotettiin 1 prosentti 30 vuoden ajan ja karttumisajaksi ikäväliä 25–65 vuotta. Rahoituksen osalta komitea suositteli

mietinnössään täyttää rahastointia eli sitä, että kaikki tulevat eläkeoikeudet rahastoitaisiin ennakkoon.

Maaseutuväestön ja työväenliikkeen välillä vallitsi voimakas vastakkainasettelu 1960-luvun vaihteessa, eikä maalaisliittolainen ministeri halunnut tehdä eduskunnalle esitystä työeläkkeistä komiteatyön pohjalta. Työeläkkeiden puolesta tehtiin eduskunnassa sen vuoksi useita eduskunta-aloitteita, joista ensimmäisen, SDP:n kansanedustaja Veikko Kokkolan aloitteen pohjalta työeläkelaki lopulta säädettiin. Se noudatteli pitkälti eläkekomitean ehdotuksia. Eduskunta hyväksyi yksityisen sektorin palkansaajia koskevat työeläkelait (TEL ja LEL) lopulta 8.7.1961, ja ne astuivat voimaan 1.7.1962.

Vuoden 1961 Työntekijäin eläkelain (TEL) keskeinen sisältö:

- Työeläke on enintään 40 % työsuhteen viimeisen vuoden palkasta.
- Eläkettä karttuu 1 prosentti vuodessa.
- Eläkeikä 65 vuotta.
- Työntekijä vakuutetaan 18 vuoden iästä alkaen, mutta vanhuuseläkettä karttuu 23-vuotiaasta alkaen.
- Työsuhteen on kestettävä 6 kuukautta tullakseen lain piiriin.
- Etuuksina vanhuus- ja työkyvyttömyyseläke.
- Palkkoja seuraava indeksi.
- Koskematon eläke-etuus.
- Takautuvasti pienempi karttuma lain voimaan tullessa voimassa oleviin työsuhteisiin.
- Osittainen rahastointi.



Teivo Pentikäinen.

ETK:n kuva-arkisto.

Teivo Pentikäinen (1917–2006) oli vakuutusmatemaatikko ja professori. Hän valmistui filosofian kandidaatiksi Helsingin yliopistosta pääaineenaan matematiikka vuonna 1944 ja väitteli soveltavan matematiikan tohtoriksi vuonna 1947. Pentikäinen oli sosiaaliministeriön vakuutusosaston päällikkö vuosina 1948–1961 ja keskeisin henkilö työeläkejärjestelmää suunnitelleessa eläkekomiteassa. Pentikäinen toimi myös työeläkeyhtiö Ilmarisen toimitusjohtajana vuosina 1962–1977.

Eläkelainsäädännön kattavuus on laajentunut ja järjestelmää on uudistettu yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen ja valtion kesken. Vuonna 1962 voimaan tulleissa työeläkelaeissa oli alun perin mukana vain vanhuus- ja työkyvyttömyysturva. Pian tämän jälkeen nostettiin esille aviopuoli-

son tai huoltajan kuoleman perusteella maksettavan perhe-eläketurvan puuttuminen. Vauhdittajana keskustelulle oli erityisesti vertailut muihin maihin, joissa maksettiin perhe-eläkkeitä orvoille ja leskille. Vuonna 1967 perhe-eläke lisättiin työeläkkeisiin ja vuonna 1969 myös kansaneläkkeisiin.³⁷

Sekä maatalousyrittäjät että muut yrittäjät tulivat mukaan lakisääteiseen työeläkevakuutukseen vuonna 1970, kun maaseutuväestöä edustavan tahon esitys maatalousyrittäjien eläketurvan rahoituksesta puoliksi valtion turvin meni läpi. Tämä oli lopputulos koko 1960-luvun jatku-neesta kissanhännänvedosta työeläke- ja kansaneläkejärjestelmien kesken.

Työeläkkeisiin tehtiin suuri tasokorotus 1970-luvun puolivälissä, kun karttumisprosentti nousi takautuvasti yhdestä 1,5 prosenttiin ja eläkkeen tavoitetaso 40 prosentista 60 prosenttiin eläkepalkasta. Samalla kuitenkin indeksiturvaa heikennettiin siirryttäessä palkkoja seuraavasta indeksistä niin sanottuun puoliväli-indeksiin, jossa ansioiden ja hintojen muutoksella on yhtä suuri paino.

Kansaneläkettä uudistettiin perusteellisesti 1980-luvulla. Kansaneläkkeestä tuli tuloharkinnasta riippumaton, jokaiselle maassa asuvalle kuuluva peruseläke. Siinä oli kaikille samansuuruinen pohjaosa ja myös lisäosa, jos työeläke jäi pieneksi.

Kansaneläkkeen ja työeläkkeen työnjako

Työeläke turvaa tulotason säilymisen suhteessa työansioihin, kun taas Kelan maksamat kansaneläke ja takuueläke takaavat vähimmäiseläketurvan, jos työansiot ovat jääneet pieniksi. Kelan eläkkeet ja työeläke maksetaan eri

järjestelmistä, ja niissä on eri vanhuuseläkeikä ja eroja eläkelajeissa. Kansaneläkejärjestelmä on kuitenkin seurannut työeläkejärjestelmän uudistuksia, ja vuoden 2017 uudistuksen myötä eläkeiät jatkossa yhtenäistyvät. Vuonna 2022 voimaan tulleen perhe-eläkeuudistuksen muutokset leskeneläkkeisiin tehtiin pitkälti samanlaisina sekä työ- että kansaneläkkeisiin.³⁸

Työeläkkeitä ja kansaneläkkeitä hallinnoidaan ja säädellään erillisinä vaikkakin toisiinsa sopeuttaen. Järjestelmien työnjako on muuttunut ajan mittaan. Historiallisesti kansaneläkejärjestelmä ja työeläkejärjestelmä ovat olleet kilpailijoita, koska niiden asiaa ajoivat eri poliittiset tahot. Kansaneläkkeen muuttuminen jo alkuvaiheissaan maksuperusteisesta ja ansiosidonnaisesta verovaroin rahoitetuksi tasaeläkkeeksi loi tilaa työeläkkeille. Perustamisensa jälkeen työeläkejärjestelmän etuudet paranivat ja eläkkeensaajien määrä kasvoi vähitellen, kun työurista yhä pidempi osa oli vakuutettu ja järjestelmä kypsä.³⁹

Kansaneläkkeitä parannettiin 1980-luvulla. Tuolloin tarveharkinnasta luovuttiin, kun puolison tulojen sekä muiden tulojen paitsi eläkkeiden vaikutus kansaneläkkeen määrään poistui. Kansaneläkkeet tulivat myös työeläkkeiden tavoin veronalaiseksi tuloksi, mikä osaltaan helpotti järjestelmien yhteensovittamista. Pelkkää kansaneläkettä saavan eläke säilyi vähennysten ansiosta verovapaana, kuten se on nykyäänkin.⁴⁰

1990-luvun alun lamatunnelmissa kansaneläkkeestä tehtiin kokonaan työeläkevähenteinen, eikä kansaneläke enää ollut koko kansan eläke. Tuloista riippumattoman, kaikille samansuuruisen kansaneläkkeen pohjaosan poistaminen asteittain 1990-luvun lopulla vei osaltaan loppuun pohdinnan eläkejärjestelmien välisestä työnjaosta.⁴¹ Ennen tätä uudistusta kaikille eläkeläisille maksettiin tietyn suuruisia kansaneläkettä työeläkkeen lisäksi. Uudistuksen seurauksena kansaneläkettä saavien määrä alkoi laskea.⁴² Pohjaosan poistaminen oli osa eläketurvan

säästötavoitteita 1990-luvun laman aikaan. Kansaneläkkeen tavoitteena on vähimmäiseläketurvan takaaminen, eikä tämän tavoitteen nähty välttämättä edellyttävän tasasuuruisen osan maksamista kaikille muista tuloista riippumatta.⁴³

Vuonna 2011 voimaan tullut takuueläke loi Suomeen uuden vähimmäiseläketason. Tavoitteena oli nostaa kaikkein pienituloisimpien eläkeläisten tulotasoa ja turvata toimeentulo erityisesti lapsuudesta saakka sairaille ja vammaisille. Toisin kuin kansaneläkkeessä, takuueläkkeen taso on sama niin yksin kuin puolison kanssa asuvalle.⁴⁴

Takuueläke on mahdollistanut myös eläkeparannusten kohdistamisen tarkemmin pienituloisimpiin. Kansaneläkkeeseen tehtävien tasokorotusten vaikutus ulottuu korkeammille tulotasolle ja myös työeläkkeen saajiin, ja ne lisäävät kansaneläkkeen saajien määrää. Takuueläkkeen voimaantumisen jälkeen pienimpien eläkkeiden korotukset onkin tehty vain takuueläkkeeseen lukuun ottamatta vuoden 2020 tasokorotuksia sekä kansan- että takuueläkkeeseen.⁴⁵

Kansaneläkkeen ja työeläkkeen yhteensovitus on edelleen vaikea kysymys erityisesti työntöön kannustavuuden näkökulmasta.⁴⁶ Työeläke vähentää kansaneläkettä, ja takuueläkkeen verran jokainen saa ilman työntekoakin. Etenkin pienituloiselle tai omaa työtuloansa määrittelevälle yrittäjälle työeläkkeen ansaitseminen voi näyttää tämän vuoksi kannattamattomalta. Tämän lisäksi myös eläkkeensaajan asumistuki ja verotus tasaavat eläkkeensaajien tulotasoa.

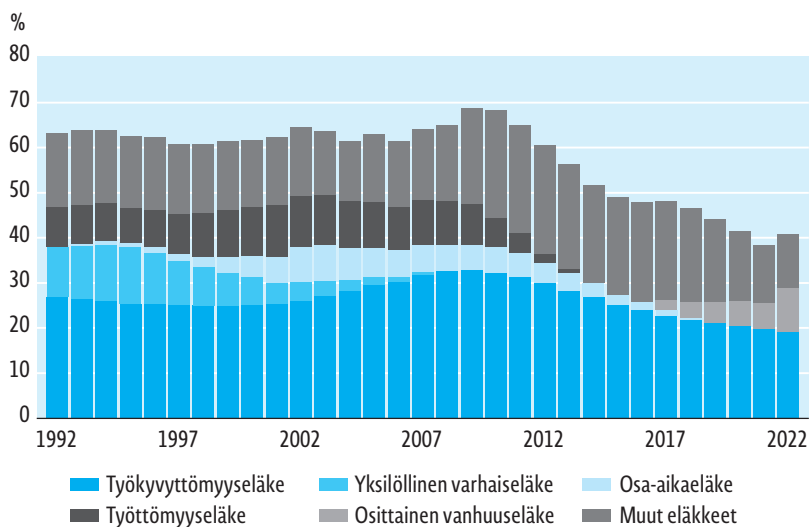
Varhaiseläkereitit: eläkkeelle ennen vanhuuseläikeikää

Työeläkkeitä laajennettiin varhaiseläke-etuuksilla, kun järjestelmään lisättiin vuonna 1971 työttömyyseläke ja 1980-luvun lopulla varhennettu vanhuuseläke, yksilöllinen varhaiseläke ja osa-aikaeläke. Mahdollisuuksia siirtyä eläkkeelle ennen vanhuuseläikeikää pidettiin tarpeellisena, jotta voitiin huomioida yksilöllisiä ja ammattien välisiä eroja.⁴⁷ Suomessa oli pitkään tyyppillistä jäädä eläkkeelle ennen varsinaista vanhuuseläikeikää ja vain harvat jatkoivat täysiaikaisesti työuraansa vanhuuseläikeikään asti.

Suomessa keskustelu eläikeistä ja varhaiseläkevähälistä lähti aikanaan liikkeelle ikääntyneiden toimeentulovaikeuksista, joiden syitä olivat erityisesti sodanaikainen rintamapalvelus, fyysisesti raskaat ammatit ja rakennemuutos maatalousmaasta teollistuneeseen palveluyhteiskuntaan. Yksityisen sektorin 65 vuoden eläikeikää pidettiin kaavamaisena julkisen sektorin alempiin ammattikohtaisiin eläikeikiin verrattuna. Myös kansainväliset esimerkit, kuten Ruotsin osa-aikaeläke ja liukuva eläikeikää, loivat painetta varhaiseläkejärjestelmille.⁴⁸

Ikääntynyt pitkäaikaistyötön saattoi työttömyyseläkkeen turvin siirtyä eläkkeelle 60-vuotiaana. Työttömyyseläke oli osa niin sanottua eläkeputkea, jossa iäkkäällä työttömällä työttömyyspäiväraha saattoi jatkua 500 päivän enimmäispituuden jälkeen työttömyyseläkkeeseen asti. Työttömyyseläke puolestaan jatkui vanhuuseläikeikään asti.⁴⁹

Työttömyyseläkkeistä tulikin 1980-luvulla työllisyys- ja rakennepoliitiikan väline ja yrityksille houkutteleva saneeraustapa. Työttömyyseläkkeen alaikäraja alennettiin alimmillaan 55 vuoteen, jolloin eläkeputkeen saattoi päästä tai joutua jo 53-vuotiaana. Ikärajamuutokset ja teollisuuden rakennemuutos vaikuttivat siihen, että työttömyyseläkkeiden määrä kasvoi. Työttömyyseläkkeellä olleiden osuus 55–64-vuotiaista melkein



Kuvio 5. 55–64-vuotiaiden eläkkeensaajien osuus samanikäisestä väestöstä vuosina 1992–2022. Muut eläkkeet ovat pääosin vanhuuseläkkeitä.

Lähde: Lähde: Eläketurvakeskus 2023b, Tilastokeskus 2023a.

kymmenkertaistui vuosina 1979–1984. Ajanjakson lopulla 9 prosenttia heistä sai työttömyyseläkettä.⁵⁰

Myöhemmin työttömyyseläkkeen saamisen ehdot tiukkenivat, ja vuoden 2005 eläkeuudistuksessa työttömyyseläke poistui kokonaan vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneiltä. Eläkeputki kuitenkin säilyi, kun työttömyyseläke korvattiin oikeudella ansiosidonnaiseen työttömyyspäivärahaan eläkeikään asti. Niin sanottuihin työttömyysturvan lisäpäiviin oikeutetulle tuli mahdollisuus jäädä 62 vuoden iästä alkaen vanhuuseläkkeelle ilman vähennystä eläkkeen määrään. Lisäpäiviin oikeuttavaa ikärajaa nostettiin vähitellen, kunnes mahdollisuus jatkaa työttömyyspäivärahalla yhtäjaksoisesti eläkeikään asti päätettiin poistaa kokonaan vuonna 1965 ja sen jälkeen syntyneiltä. Tavoite oli nostaa ikääntyvien työllisyysastetta.⁵¹

Yksilöllinen varhaiseläke tuli yksityiselle sektorille vuonna 1986. Yksilölliselle varhaiseläkkeelle pääsi lievemmillä työkyvyttömyyden kriteereillä kuin työkyvyttömyyseläkkeelle. Se tuli työkyvyttömyyseläkkeen alalajiksi, ja ikäraja oli alun perin 55 vuotta. Eduskunta päätyi näin matalaan ikärajaan vastoin odotuksia ja työnantajapuolen kritiikkiä.⁵²

Yksilöllisen varhaiseläkkeen tullessa voimaan arvioitiin, että viiden vuoden kuluttua yksilöllistä varhaiseläkettä saisi yksityisellä sektorilla noin 11 000 henkilöä, kun tosiasiallisesti heitä oli tuolloin 35 700. Kymmenen vuoden jälkeen yksilöllisellä varhaiseläkkeellä oli 52 000 henkilöä.⁵³ Lukumäärät kertovat samaa kuin asiantuntijatkin: yksilöllisen varhaiseläkkeen sai melko helposti. Vuoteen 2000 mennessä yksilöllisen varhaiseläkkeen alaikäraja nousi asteittain 60 vuoteen. Julkisella sektorilla ikärajat olivat osittain erilaisia. Vuodesta 2003 alkaen yksilöllisen varhaiseläkkeen edellytykset sisällytettiin työkyvyttömyyseläkkeeseen, jolloin työkyvyttömyyseläke voitiin myöntää lievemmin kriteerein 60 vuotta täyttäneille.

Varhennetun vanhuuseläkkeen tarkoituksena oli tuoda yksilöllistä joustoa vanhuuseläkkeelle siirtymiseen. Varhennettu vanhuuseläke oli mahdollista ottaa 60-vuotiaana, kun vanhuuseläkeikä oli 65 vuotta. Eläkkeeseen tehtiin pysyvä varhennusvähennys. Vuodesta 2005 alkaen vanhuuseläkkeen alaikäraja oli työeläkkeissä 63 vuotta ja kansaneläkkeessä 65 vuotta, ja varhennettuun vanhuuseläkkeeseen oli oikeus 62-vuotiaana. Vuonna 2013 varhennettu vanhuuseläke poistui vuoden 1951 jälkeen syntyneiltä kokonaan. Kansaneläkkeen varhennettuun vanhuuseläkkeeseen oli kuitenkin vielä oikeus 63–64-vuotiaana.

Osa-aikaeläke toteutettiin työeläkejärjestelmiin osana varhaiseläkekokonaisuutta 1980-luvun loppupuolella. Se mahdollisti asteittaisen siirtymisen työstä eläkkeelle alun perin 60 vuoden iässä yksityisellä ja 58

vuoden iässä julkisella sektorilla. Ajatuksena oli, että yksilö vähentäisi työpanosta työuransa loppupäässä ja valmistautuisi eläkeaikaan. Tästä syystä osa-aikaeläkkeeseen liittyi tarkat edellytykset työhistoriasta sekä säännöt työnteon vähentämisestä.

Osa-aikaeläkkeen suosio oli pitkään vähäinen, mutta suosio alkoi kasvaa 1990-luvun laman aikaan. Osa-aikaeläkkeen toivottiin osaltaan helpottavan laman tuomaa suurtyöttömyyttä lyhyellä aikavälillä. Sen suosiota pyrittiin jopa lisäämään alentamalla ikärajoja ja muuttamalla määräytymistä niin, ettei osa-aikaeläkkeen ottaminen vähentäisi tulevan vanhuuseläkkeen määrää.⁵⁴ Osa-aikaeläkkeen ikäraja oli alimmillaan 56 vuotta, mutta vuodesta 2003 alkaen ikärajaa alettiin nostaa. Lopulta vuoden 2017 uudistuksessa osa-aikaeläke poistui kokonaan vuonna 1956 syntyneistä alkaen ja tilalle tuli osittainen varhennettu vanhuuseläke.

Osa-aikaeläkkeeseen kohdistui kritiikkiä. Järjestelmää pidettiin kalliina, koska eläkettä sai siitä, että vähensi työntekoa. Sen toimeenpano oli vaikeaa, koska myöntämiseen liittyi tarkat ehdot. Erityisesti työnantajajärjestöt olivat osa-aikaeläkkeeseen tyytymättömiä, kun taas työntekijäjärjestöt puolustivat järjestelmää ja korostivat sen hyviä puolia.⁵⁵

Eläke-etuuksien laajennusten jälkeen alkoi menojen hillitsemisen aika.⁵⁶ Tulevaisuudenkuva muuttui globalisaatiokehityksen, väestön ikääntymisen ja huoltosuhteen heikkenemisen myötä. Suomi ajautui 1990-luvulla syvään lamaan. Tässä ympäristössä kustannusten hillitseminen tuli keskeiseksi myös eläkeuudistuksissa. Tavoitteena oli erityisesti pidentää työuria, ja keinona oli etenkin varhaiseläke-etuuksien karsiminen.

Työmarkkinaosapuolet ovat pitäneet eläkejärjestelmässä tärkeänä joustavuutta ja erilaisten tilanteiden huomioon ottamista erityisesti silloin, kun lakisääteistä vanhuuseläkeikää nostetaan. Näin ihmiset pystyivät sopeuttamaan tekemänsä työmäärän suorituskykynsä ja elämän-

tilanteensa mukaan.⁵⁷ Osa-aikaeläkkeen tilalle vuonna 2017 tulleen osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen tarkoitus oli tarjota joustavimmat mahdollisuudet yhdistää osittainen eläke ja työnteko. Tavoitteena oli, että osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen avulla voisi keventää työtä ja jatkaa pidempään työelämässä.⁵⁸

Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen on tarkoitus olla rahoituksen kannalta neutraali, eli eläkkeen varhennusvähennyksen on keskimäärin tarkoitus kattaa kustannus ennen vanhuuseläkeikää maksettavasta eläkkeestä. Osittainen vanhuuseläke on ollut melko suosittu, ja usein se myös otetaan heti alaikärajan jälkeen. Vuosittain joka kymmenes alaikärajan täyttävistä on ottanut osittaisen vanhuuseläkkeen maksuun.⁵⁹ Vuonna 2022 suosio oli vielä suurempaa, kun eläkkeen ottajat hyötyivät poikkeuksellisesta indeksikehityksestä.⁶⁰

Osittaisen vanhuuseläkkeen ottamisella näyttää myös olevan yhteys aikaisin vanhuuseläkkeelle siirtymiseen. Tutkimuksen mukaan osittaisen vanhuuseläkkeen ottaneet siirtyvät eläkkeelle vanhuuseläkkeen alaikärajalla useammin kuin ne, jotka eivät sitä ota. Samoin sen näyttävät ottavan usein myös ne, jotka odottavat elävänsä lyhyempään.⁶¹

Joustavana eläkkeelle siirtymisen keinona vuoden 2017 uudistus sisälsi myös työuraeläkkeen. Vanhuuseläkeiän noustessa raskasta työtä pitkään tehneille työntekijöille ja yrittäjille haluttiin tarjota mahdollisuus siirtyä eläkkeelle ennen alinta vanhuuseläkeikää.⁶² Työuraeläkkeelle ei ole siirretty suurissa määrin. Aluksi työuraeläkkeellä oli mahdollista varhentaa eläkkeelle siirtymistä vain muutamia kuukausia, kun työuraeläkkeen ikäraja oli 63 vuotta ja vanhuuseläkeikä alkoi nousta 63 ikävuodesta. Vanhuuseläkeiän noustessa tullaan vähitellen tilanteeseen, jossa työuraeläke voi alkaa kaksi vuotta vanhuuseläkeikää aiemmin.⁶³

Eläke-etuuksiin on alusta alkaen kuulunut työkyvyttömyyseläke, joka turvaa toimeentulon, jos työkyky on pitkäaikaisesti heikentynyt. Laman seurauksena 1990-luvulta alkaen tehdyt muutokset vaikuttivat myös työkyvyttömyyseläkkeen tasoon, kun karttumisprosentteja heikennettiin. Vuoden 2005 uudistuksessa säädettiin elinaikakertoimesta sekä indeksimuutoksesta, joka heikensi maksussa olevan eläkkeen indeksitarkistusta. Viiden vuoden eläkeajan jälkeen maksettava kertakorotus tosin kompensoi tätä kehitystä nuorilla työkyvyttömyyseläkkeensaajilla samoin kuin vuoden 2010 parannukset työkyvyttömyyseläkkeen karttumisprosentteihin.

Kokonaisuutena työeläkkeen tasoon tehdyt muutokset ovat 1990-luvulta lähtien johtaneet aikaisempaa heikomman tasoihin työkyvyttömyyseläkkeisiin. Työeläkkeiden heikennysten vastapainona työkyvyttömyyseläkkeitä ovat parantaneet Kelan tasokorotukset, kuntaluokituksen poistaminen ja takuueläkkeen voimaantulo sekä eläkkeensaajien verotuksen keventyminen 1990-luvulta lähtien.⁶⁴

Yksi suuri muutos eläketurvassa on ollut se, että ihmisten työkyvyn ylläpitämiseen ja palauttamiseen on panostettu entistä enemmän. Kuntoutuksen merkitys onkin kasvanut 1990-luvun kuntoutuusuudistuksen jälkeen, jolloin myös määräaikaisen työkyvyttömyyseläkkeen nimi muutettiin kuntoutustueksi korostamaan kuntoutuksen roolia pysyvien työkyvyttömyyseläkkeiden ehkäisijänä. Myös osatyökyvyttömyyseläkettä ja osa-aikaista työntekoa sen rinnalla on korostettu aikaisempaa enemmän.⁶⁵

Samat säännöt kaikille: järjestelmien yhdenmukaistaminen

Eläkejärjestelmän monimutkaisuus ja monet eri työeläkelait erilaisine sääntöineen yksityisellä ja julkisella sektorilla herättivät arvostelua jo 1960-luvulta alkaen. Lakien yhdistäminen oli pitkään mukana uudistuspuhdoissa, mutta lopulta vasta vuonna 2007 yksityisen sektorin palkansaajalait TEL, LEL ja TaEL yhdistettiin TyEL:ksi.⁶⁶ Vuonna 2017 julkisten alojen eläkelaki JuEL yhdisti kunnan, valtion ja kirkon eläkelait.⁶⁷

Eri lakien mukaista eläketurvaa on yhtenäistetty kuitenkin jo aiemmin. Eläke määräytyy nykyään samalla tavalla eri työ- ja yrittäjäeläkelaeissa niin yksityisellä kuin julkisellakin sektorilla. Ennen 1990-lukua järjestelmien lähentyminen tarkoitti lähinnä yksityisen sektorin etuuksien parantamista julkisen sektorin etuuksien mukaisiksi, mutta lamavuosina suunnaksi tuli heikentää virkamiesten eläkkeet yksityisen sektorin tasolle.⁶⁸

1960-luvulla yksityisen sektorin TEL:ssä eläkettä karttui 1,0 prosenttia ja eläkkeen tavoitetaso oli 40 prosenttia. Valtion tai kunnan virassaan sijaan kertyi suurempi 66 prosentin työeläke 30 vuoden palveluksen jälkeen, eli karttumisprosentti oli perus- ja lisäturva mukaan luettuna 2,2 prosenttia vuodessa. Vuodesta 1993 alkaen karttumisprosentti muutettiin 1,5 prosentiksi, eläkkeiden tavoitetaso 60 prosentiksi ja vanhuuseläkeikä 65 vuodeksi yksityisen sektorin TEL-järjestelmän tavoin.⁶⁹ Yhtäjaksoisesti julkisella sektorilla työtä jatkaneiden etuudet on pyritty säilyttämään läpi uudistusten. Vielä 2030-luvulle asti julkisella sektorilla pitkään työskennelleellä saattaa olla yleisestä eläkeikästä poikkeava henkilökohtainen tai ammatillinen eläkeikä ja korkeampi eläkekattuma.

Ennen vuotta 2005 määräytymissäännöt olivat erilaisia myös yksityisen sektorin sisällä. Esimerkiksi TEL:ssä eläke laskettiin kunkin työsuhteen kymmenen viimeisen vuoden palkan perusteella, kun taas LEL:n, TaEL:n ja YEL:n mukaan vakuutetulla eläke laskettiin koko työuran ansioiden perusteella. TEL:ssä oli niin sanottu vuoden sääntö, joka antoi anteeksi alle vuoden kestävät katkokset työsuhteen ollessa voimassa. Sittemmin esimerkiksi perhevapaasta ei välttämättä tullut eläkemenetyksiä, kun taas muissa laeissa karttumaa jäi vastaavassa tilanteessa saamatta.

Elinikä pitenee: tavoitteena myöhäisempi eläkkeelle siirtyminen

Työurien pidentäminen on ollut eläkeuudistusten tärkeä tavoite erityisesti vuosituhaten vaihteesta alkaen. Koska elinaika on jatkuvasti pidentynyt, on nähty perustelluksi, että osa pidentyneestä elinajasta käytetään työntekoon. Varhaiseläkemahdollisuuksien karsimisen lisäksi eläkejärjestelmän keskeinen keino pidentää työuria on eläkeikärajojen nosto. Eläkkeelle siirtymiseen vaikuttaa eläkeiän lisäksi ihmisten työkyky ja työkyvyn ylläpito, talous- ja työllisyyskehitys sekä työelämän laatu- kysymykset. Merkitystä on myös sillä, miten ihmiset arvostavat eläkkeen mahdollistamaa vapaa-aikaa.

Yleinen vanhuuseläkeikä oli 65 vuotta työeläkkeen alkua ajoista vuoteen 2005 asti. Vuoden 2005 uudistuksessa vanhuuseläkkeen alaikäraja laskettiin 63 ikävuoteen. Työeläkkeisiin tuotiin joustavan eläkeiän käsite, ja työssä jatkamista pyrittiin kannustamaan korotetulla 4,5 prosentin karttumalla 63–67-vuotiaana.⁷⁰ Sittemmin on arvioitu, ettei tämä niin

sanottu superkarttuma kuitenkin saanut ihmisiä jatkamaan työssä alaikärajan jälkeen.⁷¹ Työurat kyllä pidentyivät vuoden 2005 eläkeuudistuksen myötä, koska aiempaa useampi jatkoi työssä vanhuuseläkkeeseen saakka. Eniten tähän vaikutti varhaiseläkkeiden poisto. Iäkkäämmille myönnettiin vähemmän työkyvyttömyyseläkkeitä, kun vanhuuseläke oli mahdollista saada aiemmin.⁷²

Vuoden 2017 eläkeuudistuksessa eläkeikää päätettiin ryhtyä nostamaan asteittain syntymävuosi kerrallaan. Vuosina 1962–1964 syntyneiden eläkeikä nousee jälleen 65 vuoteen, minkä jälkeen vanhuuseläkeikä sidotaan elinajanodotteen muutokseen. Tarkoituksena on, että eläkeajan ja työssäoloajan välinen suhde pysyisi samalla tasolla kuin se on vuonna 2025. Vuoden 2017 uudistuksessa haluttiin säilyttää periaate viiden vuoden joustavasta eläkeiästä. Myös vakuuttamisvelvollisuuden ja eläkkeen karttumisen yläikäraja nousee, mutta täysin ikävuosina. Niinpä joustoaika on hieman eripituinen syntymävuodesta riippuen. Vakuuttamisvelvollisuuden yläikäraja on toistaiseksi korkeintaan 70 vuotta, mutta sen nostamista arvioidaan myöhemmin vanhuuseläkkeen alaikärajan noustessa.

Korotettujen karttumisprosenttien oli tarkoitus toimia porkkanana ja houkutella ihmiset myöhentämään eläkkeelle siirtymistä. Vuoden 2005 uudistuksessa säädetty elinaikakerroin puolestaan toimii keppinä ja leikkaa kuukausieläkkeen määrää, jos elinajanodote pitenee. Eläke voi jäädä pieneksi, jos sen ottaa heti vanhuuseläkeiässä. Tarkoitus ei kuitenkaan toiminut aiotusti, eikä eläketason leikkaus näyttänyt pidentävän työuria riittävästi. Eläketasojen arvioitiin madaltuvan tulevaisuudessa liikaa. Vuoden 2017 uudistuksessa elinaikakerrointa lievennettiinkin samalla, kun eläkeikä sidottiin elinajanodotteeseen.

Vuoden 2017 eläkeuudistuksessa vanhuuseläkkeeseen tuli myös tavoite-eläkeiän käsite. Tavoite-eläkeikä tarkoittaa ikää, jossa eläkkeeseen alimman vanhuuseläkeiän jälkeen laskettava lykkäyskorotus on yhtä suuri kuin elinaikakertoimen leikkaus. Ajatuksena on siis se, että lykkäämällä eläkettä tavoite-eläkeikään voi kompensoida elinaikakertoimen leikkauksen. Tavoite-eläkeiän merkitys on lähinnä psykologinen.

Julkisilla aloilla vanhuuseläkeikä nousee pääsääntöisesti samalla tavalla kuin yksityisillä aloilla. Julkisten alojen henkilökohtaiset, alemmat ammatilliset ja porrasteiset eläkeiät säilyvät siirtymäajan vielä vuoden 2005 muutosten jälkeenkin, mutta vuoden 2017 uudistuksen myötä ammatillisiin eläkeikiin tulee korotuksia.⁷³

Kansaneläkejärjestelmän vanhuuseläkeikä on 65 vuotta ja poikkeaa siten työeläkejärjestelmän eläkeiästä. Kansaneläkkeen vanhuuseläkeikä sidotaan työeläkkeen mukaiseen eläkeikään vuonna 1965 syntyneistä alkaen.

Loppupalkkaperiaatteesta koko työuran palkkaan

Työeläkkeen tasoon vaikuttavat eläkkeen perusteena olevien ansioiden määräytyminen, eläkkeen karttumisprosentti, elinaikakerroin ja indeksintä säännöt. Aiemmin määrään vaikutti myös työeläkkeiden yhteensovitus, jolla eläkkeen määrä rajattiin enintään 60 prosenttiin henkilön korkeimmasta palkasta työuran aikana.

Laskentasääntöjä on muutettu useaan otteeseen vuosien saatossa, yleensä osana laajempia uudistuskokonaisuuksia. Yksilön näkökulmasta eläke määräytyy kulloinkin työskentelyaikana voimassa olevien laskenta-

sääntöjen mukaan, eikä sääntöjä normaalisti muuteta takautuvasti. Siten työeläkkeessä on mukana eri aikoina eri säännöillä kertynyttä eläkettä. Esimerkiksi ennen vuotta 2005 eläkettä ei karttunut alle 23-vuotiaana tehdystä työstä, mutta vuodesta 2005 alkaen karttumisen alaikäraja las-ki 18 vuoteen. Muutos koski kuitenkin vain nuorempia sukupolvia, ei ketään takautuvasti.

Työeläkkeen laskenta perustuu henkilön ansiotuloihin. Aiemmin työeläkkeen laskennassa otettiin huomioon vain kunkin työsuhteen loppuvuosien ansiot. Vähitellen siirryttiin 2–4 viimeisen vuoden ansioista 10 vuoden keskiansioon ja lopulta vuonna 2005 nykyiseen koko työuran ansioihin perustuvaan laskentaan. Tosin yrittäjien eläkelaeissa ja palkansaajien LEL- ja TaEL-eläkelaeissa eläkkeen perusteena oli alun alkaenkin koko työuran keskiansio.⁷⁴

Kun eläkkeen karttuminen laajennettiin koko työuran ansioihin, työeläke alkoi myös karttua jo 18 vuoden iästä alkaen aikaisemman 23 vuoden iän sijaan. Esimerkiksi työntekijäammateissa 23 vuoden ikäraja nähtiin epäoikeudenmukaisena, koska työura alkoi usein nuorena. Myös ero vakuuttamisvelvollisuuden ja eläkkeen karttumisen ikärajoissa oli ristiriitainen, kun työeläkevakuutus piti ottaa jo 14-vuotiaana, mutta eläkettä alkoi karttua vasta 23-vuotiaana.⁷⁵

Eläkkeen laskutavan, joka ottaa huomioon koko työuran, katsottiin olevan reilumpi ja tarjoavan mahdollisuuden työeläkejärjestelmän selkeyttämiseen.⁷⁶ Vanha laskentatapa suosi pitkiä työsuhteita, joissa pa-ras palkkataso oli kymmenen viimeisen vuoden aikana. Laskutapa oli epäedullinen niille, joiden työura koostui lyhyemmistä työsuhteista ja joiden työuran korkeimmat palkat oli ansaittu nuoremmalla iällä.⁷⁷ Sen sijaan laskutapa suosi etenkin korkeakoulutettuja.

Myös eläkkeen laskennassa huomioon otettavaan palkkaperusteseen on tehty muutoksia. Esimerkiksi vuosina 1996–2016 eläkkeen laskenta ei perustunut täyteen bruttopalkkaan, vaan siitä vähennettiin ensin työntekijän työeläkemaksu. Kun työntekijät alkoivat maksaa osuutta työeläkemaksusta vuonna 1993, työntekijöiden käytettävissä olevat tulot pienenevät ja eläkkeelle siirtyessä henkilön nettotulot laskivat vähemmän. Ajateltiin, että eläkkeelle siirtyessä nettotulojen muutoksen tulisi pysyä vastaavana kuin aiemmin, ja siksi myös eläkkeen perusteena olevaa ansiota alennettiin maksuprosentin mukaan.⁷⁸ Vuoden 2017 uudistuksessa palattiin laskemaan eläke koko palkan perusteella, osana tavoitetta tasapuolistaa eläkkeen karttumista eri ikäisenä.

Työeläkkeen karttumisprosentti on ollut oleellinen osa työeläkkeen tavoitetason määrittelyä. Kun eläkettä karttui aluksi 1 prosentti palkasta, se tarkoitti 40 vuodessa 40 prosentin eläkettä suhteessa palkkaan. Karttumisprosentin nosto 1,5 prosenttiin vuonna 1975 nosti työeläkkeen tavoitetason 60 prosenttiin. Toisin kuin eläkeuudistukset yleensä tämä nosto tehtiin myös takautuvasti korottamalla aiempia eläkekattumia.

Pääasiallinen karttumisprosentti on pysynyt 1,5 prosentissa, mutta korkeampia prosentteja on ollut iäkkäämmillä sekä julkisella sektorilla. Vuonna 1994 karttumisprosentti nousi 60–64-vuotiaana 2,5 prosenttiin. Vuoden 2005 uudistuksessa tuli voimaan niin sanottu joustava eläkeikä, ja työssä jatkamista pyrittiin kannustamaan iäkkäämpien korkeammilla karttumisprosentteilla (1,9 prosenttia 53–62-vuotiaana ja 4,5 prosenttia 63–67-vuotiaana). Samalla luovuttiin työeläkkeiden rajaamisesta 60 prosenttiin henkilön korkeimmasta palkasta, jotta korkeammat karttumisprosentit eivät leikkautuisi pois ja työnteon jatkamista kannustava vaikutus säilyisi.

Vuoden 2017 uudistuksessa puolestaan pyrittiin tasapuolistamaan eläkkeen karttumista eri ikäisenä. Ikään sidotuista eläkkeen karttumisprosentteista luovuttiin siirtymäajan jälkeen. Erilaisten karttumisprosenttien pulmallisuudesta keskusteltiin jo vuoden 2005 uudistuksesta lähtien. Myös eläkejärjestelmien asiantuntija, professori Nicholas Barr totesi Suomen eläkejärjestelmää koskevassa arviossaan, että korkeammat kartumat työuran loppupäässä suosivat korkeatuloisia ja voisi olla perusteltua korottaa työuran alkupään karttumisprosentteja. Näin voitaisiin huomioida etenkin työntekijäammateissa toimivat, jotka aloittavat usein työuransa nuorina.⁷⁹

Lykkäyskorotus alimman vanhuuseläkeiän jälkeen korvasi vuonna 2017 korkeammat karttumisprosentit. Lykkäyskorotuksen laskenta (0,4 prosenttia jokaiselta lykkäyskuukaudelta) perustuu koko karttuneeseen eläkkeeseen, kun taas korotettu karttuma riippui ansioiden suuruudesta ikääntyneenä. Lykkäyskorotus on siis kannattavampi sille, jolla karttunut eläke on suuri suhteessa palkkaan työuran lopulla. Lykkäyskorotuksen nähtiin olevan vakuutusmatemaattisesti oikeampi tapa laskea eläkkeen myöhentämisestä tuleva korotus.

Työeläkettä muustakin kuin työstä

Ihmisillä on työuransa aikana katkoja palkkatyöstä esimerkiksi työttömyyden tai perhevapaiden takia. Jo 1960-luvun lopulla nousi esille työttömyysaikojen vaikutus eläketurvaan erityisesti aloilla, joilla lyhytaikaiset työsuhteet olivat tyypillisiä (LEL:n mukaan vakuutetut). Tämän takia työmarkkinajärjestöt sopivat työttömyysohjelmasta, jonka mukaan työttö-

myyskassaan kuuluvalla eläkkeen karttuminen jatkui työttömyysajalta suurin piirtein samalla tasolla kuin työuralla keskimäärin.⁸⁰

Ennen vuoden 2005 uudistusta säännöt sosiaalietuuksista karttuvasta eläkkeestä olivat epäyhtenäisiä. Eläkkeen karttuminen esimerkiksi lapsenhoitovapaiden, opintovapaan tai vuorotteluvapaan ajalta riippui siitä, minkä lain mukaan henkilö oli vakuutettu. Yksityisen sektorin työeläkelain TEL:n mukaan eläkkeen karttuminen ei katkennut, jos työsuhteessa olevalla palkaton jakso kesti korkeintaan vuoden. Eläkettä karttui myös työttömyyden, koulutuksen ja kuntoutuksen ajoilta niin sanotun työeläkelisän muodossa.

Työurakatkosten merkitystä pienensi toisaalta se, että eläkkeen laskentaan otettiin mukaan vain osa työvuosista ja matalimpien ansioiden vuosia voitiin jättää pois laskennasta. Kun eläkkeen laskenta laajeni kattamaan koko työuran ansiot, näkyivät työurakatkokset suoraan eläkkeessä. Siten myös työttömyyden, lastenhoidon ja muiden työurakatkosten ajoilta kertyvän eläkkeen merkitys työeläkkeessä kasvoi.

Vuonna 2005 eläkkeen karttuminen palkattomilta ajoilta yhtenäistyi. Eläkettä alkoi karttua sosiaalietuuksien ajoilta kaikille samojen sääntöjen mukaan. Uudistuksen nähtiin edistävän eri aloilla työskentelevien työntekijöiden tasa-arvoa, ja erityisesti lapsenhoitovapaiden osalta uudistus selkiytti ja yhdenmukaisti eläkkeen karttumista. Myös tutkinnosta ja alle kolmevuotiaan lapsen hoidosta kotihoidontuella alkoi kertyä eläkettä.

Eläkkeen karttuminen myös asevelvollisuusajalta oli pohdinnassa palkattomien aikojen eläkekarttumaa uudistettaessa. Eläkekarttuman ikäraja laski 23 vuodesta 18 ikävuoteen eli alle tyypillisen asevelvollisuusiän. Eduskunnan vaatimuksesta asevelvollisuusajan eläkekarttuma selvitettiin. Asevelvollisuusajan eläke jäi kuitenkin toteutumatta. Perusteluina

käytettiin sitä, ettei työeläketurvaa tule laajentaa työhön liittymättömiin ajanjaksoihin ja että karttuma lyhyeltä ajalta jäisi hyvin pieneksi.⁸¹

Palkattomien aikojen eläkekattumien oikeutuksesta on myös keskusteltu.⁸² Niillä on osittain sama tarkoitus kuin Kelan vähimmäiseläkkeillä, ja ne poikkeavat ansiosidonnaisuuden periaatteesta. Toisaalta sosiaalietuuksista karttuva eläke turvaa järjestelmän kattavuuden erilaisten, myös epätyypillisten, työurien tilanteessa. Eläkkeen karttuminen muista kuin työansioista on perusteltua, jos riskiä halutaan jakaa järjestelmässä ja vähentää työurakatkosten vaikutusta työeläkkeeseen. Myös vähimmäiseläkkeiden tarve on pienempi, jos työeläkkeet ovat suurempia kattavan karttumisen ansiosta.⁸³ Lastenhoitoaikojen karttumia voi perustella sillä, että tulevan sukupolven kasvattaminen on tärkeää myös eläkkeiden rahoituksen näkökulmasta.⁸⁴

Indeksit osana eläkemuutoksia

Kun eläkkeeseen vaikuttavan työuran ajanjakso on laajentunut, on katsottu tarpeelliseksi muuttaa myös ansioiden indeksointia. Työuran alkupään eläkekattuman arvo säilyy paremmin, kun ansioiden tarkistamisessa käytettävä indeksi on sidottu vahvemmin ansiokehitykseen.⁸⁵ Alun perin sekä työuran aikaiset ansiot että maksussa olevat eläkkeet tarkistettiin TEL-indeksillä, joka määräytyi palkansaajien ansiotason muutoksen perusteella. Eläkkeet ja karttuneet eläkeoikeudet seurasivat siis palkkojen kehitystä. Valtiolla ja kunnilla, joissa eläketaso oli korkeampi, eläkkeiden indeksointi palkkakehityksen mukaan johti välillä siihen, että eläke oli korkeampi kuin kyseisen viran palkka.⁸⁶

Kun eläkkeen karttumisprosenttia oli korotettu ja eläkkeen lähtötaso nousi, täytyi myös ratkaista eläkkeen tuleva kehitys ja ottaa huomioon sen vaikutus eläkemenoihin. Vuonna 1977 indeksointia päätettiin heikentää siirtymällä TEL-puoliväli-indeksiin, jossa sekä hinta- että ansiotason muutosten osuus oli 50 prosenttia. Korkean inflaation tilanteessa indeksitarkistuksia alettiin samalla tehdä kaksi kertaa vuodessa, mikä jatkui 1980-luvun puoliväliin asti.⁸⁷

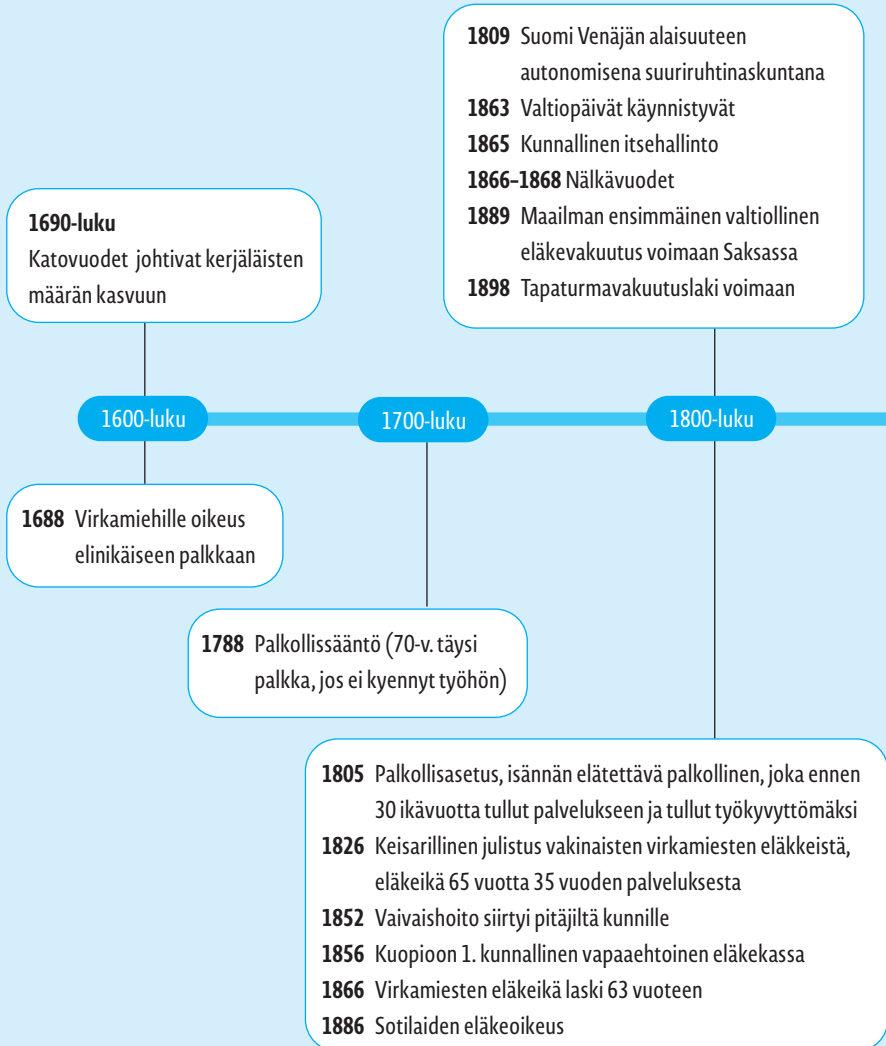
Vuonna 1996 otettiin käyttöön niin sanotun taitetun indeksin järjestelmä, jossa työuran aikaisia ansioita ja alle 65-vuotiaiden eläkkeitä tarkistettiin entisellä puoliväli-indeksillä ja 65 vuotta täyttäneiden eläkkeitä eläkeikäisen indeksillä (taitetulla indeksillä). Eläkeikäisen indeksissä hintatason muutoksen osuus oli 80 prosenttia ja ansiotason muutoksen osuus 20 prosenttia.⁸⁸ Eläkeikäisen indeksia perusteltiin hallituksen esityksessä niin eläkeläisten erilaisen kulutuksen, työeläkejärjestelmän voimaantumisen myötä paranevan eläketason kuin säästöjenkin näkökulmasta. Toisin kuin yleensä eläkkeen määrääntymisen muutoksilla, indeksimuutoksilla on mahdollista saada nopeasti aikaan säästöjä tai parannuksia, koska indeksointi vaikuttaa maksettaviin eläkkeisiin heti.⁸⁹

Erityisesti eläkkeensaajat ja heidän etujärjestönsä ovat arvostelleet taitettua indeksia, koska pääosin hintakehitykseen sidottu indeksi jättää eläkkeiden tason jälkeen palkkojen kehityksestä. Vuonna 2016 eduskunnassa käsiteltiin kansalaisaloite indeksin sitomisesta palkkakehitykseen. Eduskunta hylkäsi indeksimuutoksen, koska sen kustannukset olisivat suuret ja kohdistuisivat nuoremmille sukupolville eikä työeläkeindeksin muutos parantaisi pienimpiä kansan- ja takuueläkkeitä.⁹⁰ Toisaalta esimerkiksi 2020-luvun poikkeuksellisen inflaation tilanteessa työeläkeindeksi on turvannut eläkkeisiin jopa palkkoja paremmat korotukset.

Historia-aikajana. Eläketurvan ja yhteiskunnan muutosten historia.

Lähde: Hannikainen ja Vauhkonen, 2012; Jaakkola ja muut, 1994.

YHTEISKUNTA



SOSIAALITURVA

1905 Suurlakko

1900-luku

1908 Hämeenlinnan kaupungin viranhaltijoille ensimmäisenä oikeus vanhuuseläkkeeseen

1913 Ruotsissa eläketurva kaikille
1914–1918 Ensimmäinen maailmansota
1917 Suomen itsenäistyminen
1918 Suomen sisällissota

1910-luku

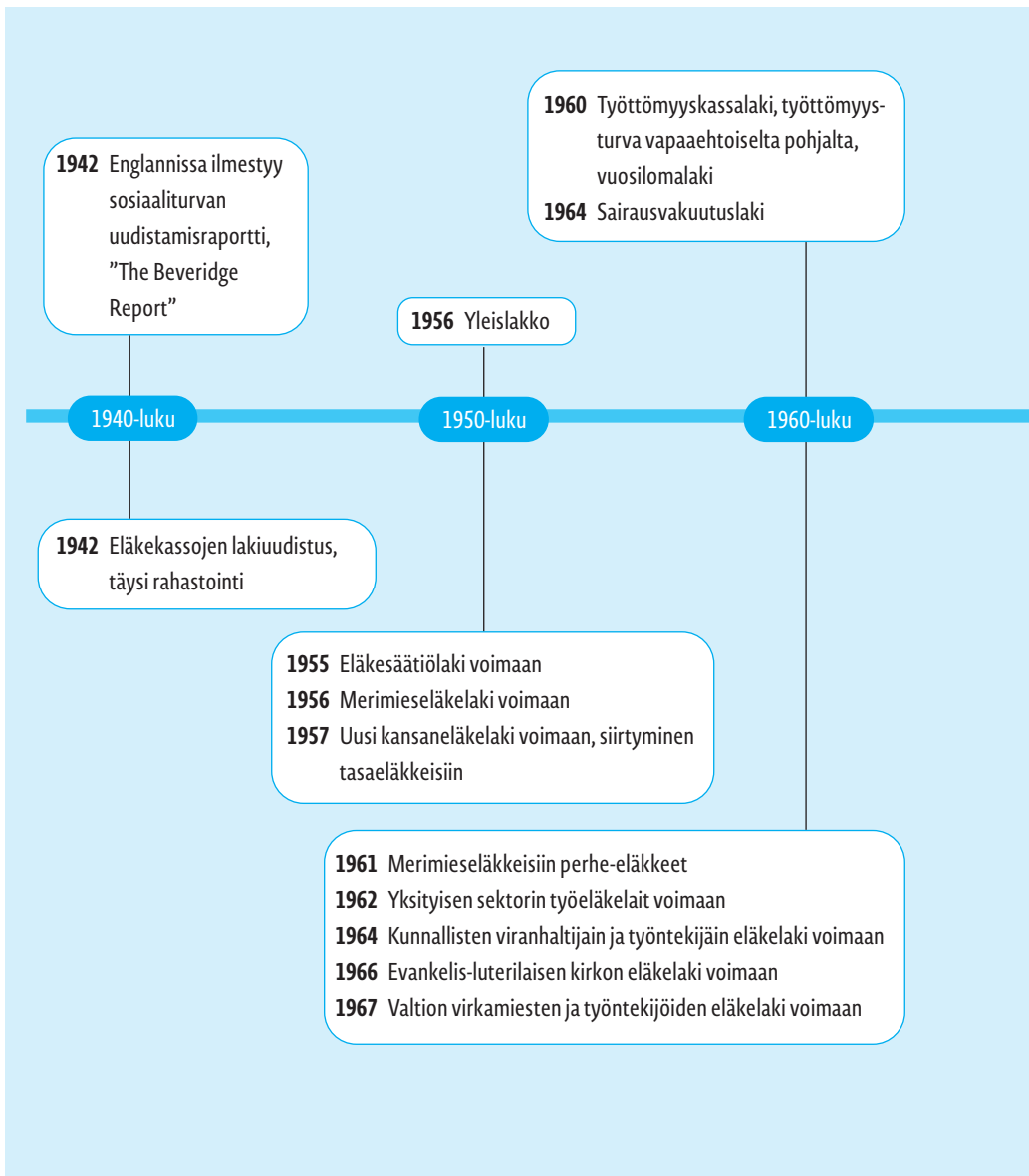
1920-luku

1924 Valtion eri työntekijäryhmien eläke yhtenäiseksi

1939–1945
Toinen maailmansota

1930-luku

1939 Kansaneläkelaki voimaan



1970 Laista poistettiin lasten vastuu huolehtia iäkkäistä vanhemmistaan

1970-luku

1970 Yrittäjät ja maatalousyrittäjät työeläketurvan piiriin

1980-luku

1980–1985 Kansaneläkkeen rakenneuudistus
1986 Taiteilijoiden ja toimittajien eläkelaki (TaEL) voimaan

1990-luku

1990-luvun alun lama
1995 Suomi liittyi Euroopan unioniin

1996 Eläkepalkaksi 10 vuoden keskipalkka, indeksiheikennys
1996 Kansaneläke kokonaan eläkevähenteiseksi
1996–2001 Kansaneläkkeen pohjaosan poisto
1998 Kaikki lyhyet ja pienipalkkaiset työsuhteet eläketurvan piiriin

2008 Finanssikriisi

2000-luku

2010-luku

2000 Laki urheilijoiden tapaturma- ja eläketurvasta voimaan

2005 Eläkeuudistus, jossa työeläketurva perustuu vain ansioihin

2007 Yksityisen sektorin työntekijöitä koskevat työeläkelait yhteen

2009 Apurahalla työskentelevät tutkijat ja taiteilijat työeläketurvan piiriin

2011 Takuueläke voimaan

2017 Eläkeuudistus, jossa vanhuuseläkeikä sidotaan elinajan odotteeseen, julkisen sektorin työeläkelait yhteen

Vuoden 2005 alusta kaikkia maksussa olevia eläkkeitä eläkkeensaa-
jan iästä ja eläkkeen alkamisajasta riippumatta alettiin tarkistaa työelä-
keindeksillä, joka määräytyy samoin kuin edellä kuvattu eläkeikäisen
indeksi. Eläkkeen laskenta laajeni kattamaan koko työuran ansiot, joten
ansioiden indeksointia parannettiin ottamalla käyttöön palkkakerroin.
Palkkakerrointa määrättäessä hintatason muutoksen paino on 20 pro-
senttia ja ansiotason muutoksen 80 prosenttia.⁹¹

Myös indeksisääntöjen muutokset näkyvät yksilön eläkkeessä siten,
että alkavaa eläkettä laskettaessa aiempien ansioiden indeksointi tehdään
kulloinkin voimassa olleiden sääntöjen mukaan. Esimerkiksi ennen vuot-
ta 2004 ansaittu eläke on tarkistettu vuoden 2004 tasoon puoliväli-indek-
sillä ja tästä eteenpäin palkkakertoimella eläkkeellejäämisvuoden tasoon.

Suomen eläkejärjestelmää arvioinut tanskalainen professori Torben
Andersen katsoi, että maksussa olevien eläkkeiden indeksointi vahvem-
min palkkoihin sidotulla indeksillä voisi olla perusteltua, jotta eläke-
ikäisten köyhyysriski ei kasvaisi eläkeaikana. Tosin muutoksen seurauk-
sena alkavan eläkkeen tason tulisi olla pienempi, jos menoja ei haluta
kasvattaa.⁹² Maksussa olevan eläkkeen indeksoinnin parantaminen
tarkoittaisi työuran aikaisten ansioiden indeksoinnin heikentämistä tai
muulla tavalla eläkkeen laskentasääntöjen muuttamista.

Kelan eläkkeitä on aina indeksoitu yksinomaan hintakehityksen pe-
rusteella. Koska palkat nousevat pitkällä aikavälillä nopeammin kuin hin-
nat, jättää hintaindeksi etuudet jälkeen ansiotason kasvusta. Tämän takia
kansan- ja takuueläkkeisiin on tehty ajoittaisia tasokorotuksia hintain-
deksoinnin lisäksi. Kansan- ja työeläkkeen erilainen indeksointi aiheut-
taa sen, että etuudet kehittyvät eri tavalla ajan kuluessa. Kelan eläkkeiden
erilliset tasokorotukset ovat epävarmempia ja vaikeammin ennustettavia
kuin vastaavien korotusten toteuttaminen indeksointisäännöllä.⁹³

4. Miten eläkkeet rahoitetaan?

Eläkkeisiin tarvitaan paljon rahaa. Vanhuuseläkkeelle siirtyvälle henkilölle tullaan hänen elinaikanaan maksamaan eläkettä keskimäärin yli puoli miljoonaa euroa. Kun keskieläke on 1 850 euroa kuukaudessa ja eläkeläisiä on jo yli neljännes väestöstä, tarkoittaa tämä hyvin suurta kokonaisuutena. Vuonna 2022 eläkkeitä maksettiin yhteensä 35 miljardia euroa.

Suomen työeläkkeet rahoitetaan pääasiassa suoraan työssäkäyvien työeläkemaksuista, ja noin kolmannes karttuneista eläkkeistä on rahastoitu etukäteen. Yksityisen sektorin palkansaajien vanhuuseläkemenosta noin neljännes on rahastoitu ennakkoon, ja loppumenot katetaan työssäkäyvien palkoista perittävistä työeläkemaksuista. Tällaista rahoittamistapaa kutsutaan osittaiseksi rahastoinniksi. Eläkerahastoissa oli keväällä 2023 sijoitusvarallisuutta noin 250 miljardia euroa.⁹⁴

Eläkkeiden rahoitukseen osallistuu myös valtio. Kansaneläkkeet rahoitetaan kokonaan verovaroin, ja niihin käytetään huomattavasti vähemmän rahaa kuin työeläkkeisiin. Vuonna 2022 Kelan eläke-etuuksia maksettiin noin 2,5 miljardia euroa. Kelan eläkkeensaajien määrät ovat vähentyneet viimeisten vuosikymmenten aikana samoin kuin Kelan osuus eläkemenosta.

Eläkkeiden eri rahoittamistavat

Eläketurvan rahoittamistavoissa voidaan erottaa kaksi pääkeinoa: jakojärjestelmä ja rahastoiva järjestelmä. Jakojärjestelmässä eläkkeellä olevien eläkkeet rahoitetaan sillä hetkellä työssäkäviltä perittävillä maksuilla tai valtion verotuloilla. Rahastoivassa järjestelmässä työssäkävien eläkemaksut sijoitetaan rahoitusmarkkinoiden kautta eri sijoituskohteisiin. Myöhemmin sijoitetut varat muutetaan eläkkeiksi.

Jakojärjestelmän pääperiaate on, että työssäkäyvät jakavat osan palkastaan eläkeläisille vastineeksi siitä, että seuraava sukupolvi tulee jakamaan osan palkastaan heidän kanssaan. Jakojärjestelmässä on kyse sukupolvien välisistä tulonsiirroista, joten sukupolvien kokoeroilla on keskeinen merkitys järjestelmän rahoituksessa. Työssäkäyviä on oltava riittävästi suhteessa eläkeläisiin, jotta riittävät eläkkeet saadaan maksettua kohtuullisilla maksuilla.

Rahastoivan järjestelmän periaate on se, että työuran aikana kerätyt eläkemaksut sijoitetaan markkinoille eri sijoituskohteisiin. Aikanaan kun eläke tulee maksuun, ryhdytään eläkemaksuista kertynyttä sijoitusvarallisuutta purkamaan. Lähtökohtaisesti rahastoiva järjestelmä ei ole yhtä herkkä sukupolvien välisille kokoeroille kuin jakojärjestelmä. Sen haasteet kohdistuvat ensisijaisesti varojen hoitoon ja niille saatavaan tuottoon. Finanssimarkkinoiden heilahtelun takia eläkevarallisuuden arvo voi vaihdella paljon lyhyellä aikavälillä. Rahastot voivat sijoittaa globaaleille sijoitusmarkkinoille, jolloin riskit eivät ole sidottuja yhden valtion alueelle. Suomessa tällä on erityistä merkitystä, koska Suomen talous on verraten suhdanneherkkä.⁹⁵

Jakojärjestelmä voi toimia vain, jos se on kaikille pakollinen. Sen sijaan rahastoiva eläke voi perustua myös vapaaehtoisuuteen. Usein

eläkkeiden rahoitus yhdistelee näitä kahta tapaa. Rahoitus voidaankin nähdä jatkumona, jonka toisessa päässä on puhdas jakojärjestelmä ja toisessa täysi rahastointi. Tyypillisesti maailmalla kansaneläkkeet ja peruseläkkeet rahoitetaan jakojärjestelmällä. Myös lakisäätteisten työeläkkeiden rahoitus perustuu pääsääntöisesti jakojärjestelmään, mutta mukana voi olla rahastointia, kuten Suomessa ja Ruotsissa. Yleensä työehtosopimuksissa sovitut tai työnantajan tarjoamat lisäeläkkeet ovat täysin rahastoituja. Tämänäyttöisiä järjestelmiä on esimerkiksi Alankomaissa, Ruotsissa ja Tanskassa.⁹⁶

Eläkkeet voidaan jaotella niiden määräytymisen mukaan maksu- ja etuusperusteiseen tyyppiin. Maksuperusteisessa järjestelmässä eläkkeet rahoitetaan aina tietyllä maksuprosentilla, jolloin eläkkeet tarvittaessa joustavat, jos varat eivät riitä. Etuusperusteisessa järjestelmässä taas luvataan tietty etuus. Tällöin maksuprosenttia nostetaan, jos eläkemenoja ei muuten saada katettua. Nykyään rahastoidut eläkkeet ovat useimmiten maksuperusteisia ja jakojärjestelmäeläkkeet etuusperusteisia.⁹⁷ Rahastoiduissa järjestelmissä on siirrytty maksuperusteisiin eläkkeisiin, koska etuusperusteisten järjestelmien rahastointi on usein osoittautunut riittämättömäksi. Suuret maksunkorotukset luvattujen etuuksien rahoittamiseksi olisivat liian suuri riski.

Kaksi tapaa rahastoida eläkkeitä varten: puskurirahastointi ja yksilötason rahastointi

Puskurirahastoinnilla kerätään varoja jakojärjestelmän tueksi eläkemenon ylittävästä eläkemaksutulosta tai muista rahoituslähteistä. Myöhemmin puskurirahastoa purkamalla tai sen sijoitustuotoilla voidaan

rahoittaa eläkemenojen nousu, jolloin työeläkemaksua ei tarvitse nostaa. Puskurirahastoinnilla eläkevaroja kerätään järjestelmätasolla yhteiseen pottiin.

Puskurirahastolla varaudutaan tulevaisuuden rahoitushaasteisiin, jotta eläkemaksun kehitys olisi tasaisempaa eikä maksutaso vaihtelisi sukupolvien välillä liian paljon. Tämänäyttöinen haaste on esimerkiksi ikäluokkien väliset kokoerot. Puskurirahastoinnilla voidaan myös hajauttaa eläkkeiden rahoituspohjaa, koska palkkatulojen lisäksi työeläkkeitä maksetaan sijoitustuotoilla. Tämän lisäksi puskurirahastoinnilla voidaan hakea eläkemaksuille parempaa tuottoa finanssimarkkinoilta kuin palkkasumman kehitykseen perustuvassa jakojärjestelmässä.⁹⁸

Yksilötason rahastointi tarkoittaa sitä, että eläkemaksuja rahastoidaan yksilötasolla niin, että eläkevarat kattavat vakuutetun ansaitsemat eläkeoikeudet eli eläkevastuun. Näin eläkevaroista kyetään maksamaan luvatut eläkkeet, vaikka työnantajan tai toimialan toiminta loppuisi.⁹⁹ Yksilötason rahastointi voi kohdistua myös vain osaan karttuneesta eläkeoikeudesta. Näin on esimerkiksi Suomen yksityisen sektorin työeläkkeissä.

Maksuperusteisessa järjestelmässä eläkevastuu muodostuu useimmiten suoraan eläkevarojen määrästä. Vakuuttaja on siten määrittelmällisesti aina vakavarainen, vaikka eläkevarojen arvo vaihtelisikin. Tämä johtuu siitä, että eläkkeen tasoa ei ole määritelty ennalta vaan ainoastaan eläkemaksun taso. Maksuperusteisessa järjestelyssä ei tarvita vakavaraisuuspääomaa eli riskipuskuria, koska riskejä hallitaan etuuksia säättämällä.

Etuusperusteisessa eläkejärjestelmässä luvatut eläkkeet eli eläkevastuut saadaan laskemalla tietyllä korko-oletuksella maksussa olevien ja karttuneiden eläke-etuuksien nykypäivän arvo. Eläkkeiden maksuaika arvioidaan vakuutettujen elinajanodotteen perusteella. Elinajanodotteen

noustessa eläkevastuiden arvo nousee, koska eläkkeiden arvioitu maksuaika pitenee. Elinajanodotteen madaltuessa eläkevastuiden arvo vastaavasti laskee.

Vakuuttaja on vakavarainen, kun vastuiden lisäksi se on varautunut riskeihin vakavaraisuuspääomalla. Mitä paremmin riskeihin on varauduttu, sitä vakavaraisempi vakuuttaja on. Riskipuskurille on sääntelyssä määritetty minimitaso, joka tulisi ylittää.¹⁰⁰ Julkisuudessa puhutaan usein eläkerahastojen koosta, millä viitataan yleensä sijoitusten ja varojen markkina-arvoon.

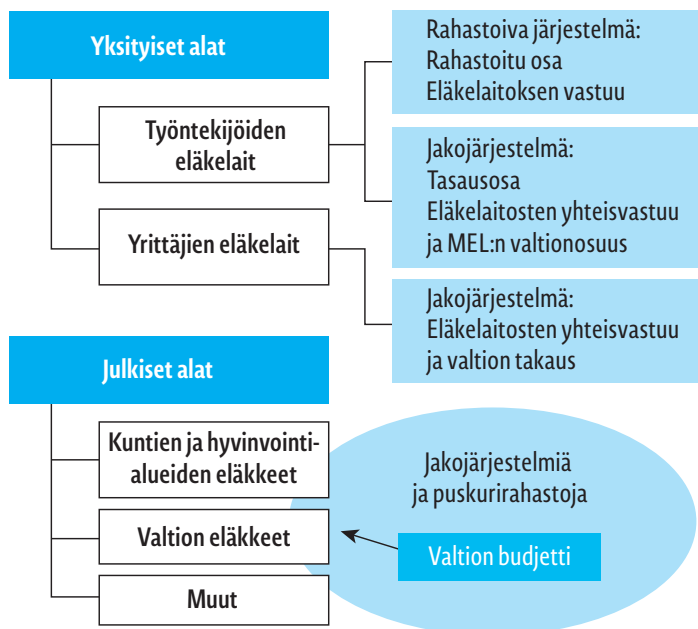
Suomen yksityisen sektorin työeläkerahastoista vajaat 70 prosenttia on korvamerkittyä rahastointia yksilötasolla, ja loppuosa on puskurirahastointia. Julkisen sektorin eläkerahastot ovat puskurirahastoja.

Työeläkkeiden rahoitus Suomessa

Suomessa työeläkejärjestelmän yhdeksi keskeiseksi periaatteeksi on vuosien saatossa muotoutunut osittainen rahastointi: työeläkkeet rahoitetaan kunkin vuoden työeläkemaksuilla ja rahastoista. Osa eläkemaksuista sijoitetaan eri sijoituskohteisiin, eli osa eläkevastuista rahastoidaan ennakkoon. Osittaisella rahastoinnilla voidaan hyödyntää sekä rahastoivan että jakojärjestelmän etuja. Rahastoimalla työeläkemaksulle voidaan saada tuottoa kansainvälisiltä sijoitusmarkkinoilta. Jakojärjestelmällä taas pystytään varmemmin rahoittamaan esimerkiksi hinta- ja ansiokehitykseen sidotut eläkkeiden indeksikorotukset, koska palkkojen noustessa myös työeläkemaksutulo kasvaa.¹⁰¹ Osittaisen rahastoinnin järjestelmä on myös riskien suhteen hajautuneempi kuin jompikumpi rahoitustapa yksinään.

Aivan näin yksinkertainen asia ei kuitenkaan ole, sillä Suomessa työeläkkeiden rahoitustapa vaihtelee työntekijöiden ja yrittäjien välillä kuten myös julkisella ja yksityisellä sektorilla. Yksityisen puolen palkan-saajien eläkkeet maksetaan osittain jakojärjestelmällä ja osittain yksilö-tason rahastoista ja puskurirahastosta. Yrittäjien ja maatalousyrittäjien eläkkeet rahoitetaan jakojärjestelmällä. Valtio maksaa sen osan yrittäjä-eläkkeistä, johon maksutulo ei riitä. Julkisen sektorin työeläkkeet ra-hoitetaan jakojärjestelmän ja suurten puskurirahastojen avulla. Valtion työntekijöiden eläkkeissä on lisäksi suuri valtionosuus.

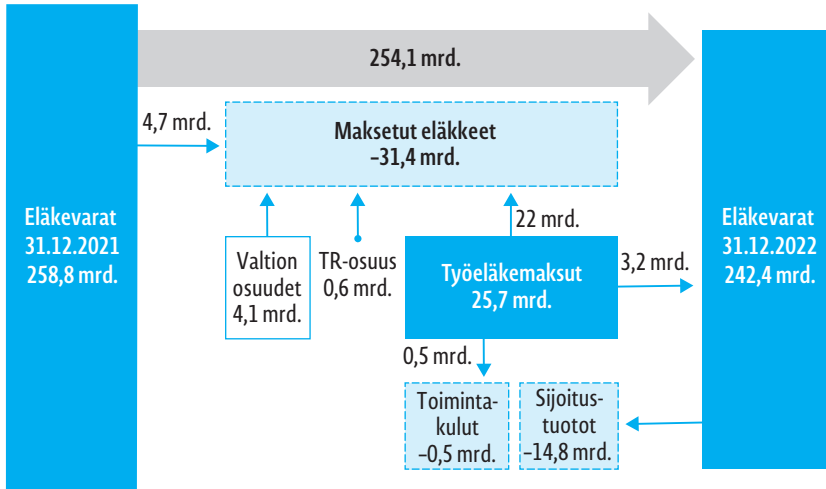
Työeläkejärjestelmän rahavirroista (kuvio 7) nähdään, että työeläk-keet rahoitetaan tällä hetkellä pääasiallisesti jakojärjestelmällä eli työssäkäyvien työeläkemaksuilla. Rahastoista katetaan myös huomattava



Kuvio 6. Eläkkeiden rahoituslähteet.

Lähde: Mäkinen 2018.

osuus eläkemenoista, yksityisellä puolella noin neljännes. Valtion osuudet sekä siirto Työllisyysrahastolta (TR) ovat myös merkittäviä rahoituksen lähteitä.



Kuvio 7. Työeläkerahavirrat vuonna 2022.

Lähde: Eläketurvakeskus, Tela.

Yksityisten alojen palkansaajien eläketurvan rahoitus

Yksityisalojen palkansaajien (TyEL) ja merimiesten (MEL) työeläkkeissä on käytössä osittainen rahastointi. Työeläkemaksu mitoitetaan kattamaan eläkemenot ja hallintokustannukset. Maksun tulee siten kattaa yhteiset jakojärjestelmällä rahoitettavat eläkemenot, kyseisen vuoden aikana rahastoitavat eläkelupaukset, eläkejärjestelmän hallintokulut sekä saamatta jääneistä työeläkemaksuista syntyvät tappiot.

Työeläkemaksusta neuvottelevat työeläkelaitosten esityksen pohjalta työmarkkinakeskusjärjestöt, jotka edustavat työeläkkeiden rahoittajia eli työnantajia ja työntekijöitä. Kunkin vuoden työeläkemaksun taso sovitetaan joko yhdeksi tai useammaksi vuodeksi kerrallaan.

Työnantaja maksaa työeläkeyhtiölle työeläkemaksun mukaisen prosenttiosuuden jokaisen työntekijän vakuutetuista työansioista. Työeläkemaksusta työnantaja maksaa noin kaksi kolmasosaa ja työntekijä kolmanneksen. Vuonna 2023 työntekijän maksu oli 7,15 prosenttia palkasta. Työntekijät ovat maksaneet omaa työeläkemaksuosuuttaan vuodesta 1993 alkaen. Työntekijän maksu on vuoden 2025 loppuun asti 53–62-vuotiailla muita korkeampi, sillä heille myös karttuu eläkettä enemmän. Vastaavasti työnantajan maksu on matalampi tämän ikäisillä. Työnantajan maksu voi myös vaihdella riippuen työeläkelaitoksen tehokkuudesta ja sijoitustoiminnan tuloksesta, työnantajan koosta sekä myönnettyjen työkyvyttömyyseläkkeiden määristä.

Merimiesten eläkkeiden rahoitukseen osallistuu myös valtio noin kolmanneksen osuudella kokonaismenoista. Valtion tuella alennetaan työnantajan työeläkemaksua, joka on tämän seurauksena matalampi kuin muuten yksityisellä sektorilla.

Mihin TyEL-maksu menee?

Työeläkemaksu jakaantuu jakojärjestelmäosuuteen ja rahastoitavaan osuuteen. Rahastoitu osa tarkoittaa sitä, että osa työeläkemaksusta korvamerkitään rahastoon vakuutettua henkilöä varten. Yksityisen sektorin työntekijästä maksettava perusmaksu jakaantuu seuraavasti:



Tasausosa on se osa, jolla kustannetaan jakojärjestelmällä rahoitettavat eläkkeiden osat ja tietyt etuudet kokonaisuudessaan. Työeläkemaksumen osista tasausosa on selvästi suurin, ja sillä kustannetaan noin kolme neljäsosaa maksussa olevista työeläkkeistä. Tasausosalla kustannetaan muut kuin rahastoidut osat.

Vanhuuseläkeosa rahastoidaan vanhuuseläkettä varten. Rahastoitava osuus vastaa 0,4 prosentin vuotuista eläkekattumaa ansiotuloista. Tämä tarkoittaa sitä, että kunkin palkansaajan 1,5 prosentin eläkekattumasta runsas neljännes rahastoidaan eläkkeen kattumishetkellä. Toteutuneiden sijoitustuottojen perusteella vanhuuseläkerahastoihin tehdään myöhemmin täydennyksiä. Vanhuuseläkeosa lasketaan työntekijäkohtaisesti, ja siihen vaikuttavat ikä ja sukupuoli. Ikääntyneillä naisilla vanhuuseläkeosa on korkein ja vastaavasti nuorilla miehillä matalin. Naisilla elinaika on keskimäärin pidempi, ja vakuutetun ikäännyessä myös maksun rahastoitu aika vähenee.

Työkyvyttömyyseläkeosa käytetään työkyvyttömyyseläkkeiden rahastointiin. Toisin kuin vanhuuseläke työkyvyttömyyseläke rahastoidaan vasta eläkkeen alkaessa. 2020-luvulla työkyvyttömyysmenosta noin 60 prosenttia on ollut rahastoitua. Loppuosaa menosta on rahoitettu jakojärjestelmällä.

Muut maksun osat ovat hoitokustannus-, maksutappio- ja lakisääteisten maksujen osat. Niillä katetaan työeläkevakuuttajien toimintakulut, erilaiset lakisääteiset maksut sekä saamatta jääneistä työeläkemaksuisista syntyvät tappiot.

Vain niin sanotut tilapäiset työnantajat maksavat työeläkemaksun perusmaksua, koska näillä ei ole vakuutus sopimusta työeläkeyhtiön kanssa. Sopimuksen tehneet työnantajat voivat saada maksuun hyvityksiä. Työeläkelaitoksen sijoitusten tuotto sekä vakuutustoiminnan tehokkuus vaikuttavat työeläkemaksun määrään. Työeläkelaitokset kilpailevat tuotoilla ja tehokkuudella. Tämän lisäksi suurtyönantajilla, joiden palkkasumma ylittää 2,2 miljoonaa euroa vuodessa, myös työntekijöiden työkyvyttömyystapaukset vaikuttavat työeläkemaksuun. Jos yrityksessä jäädään paljon työkyvyttömyyseläkkeelle verrattuna muihin samankäisiä työntekijöitä työllistäviin työnantajiin, yrityksellä on korkeampi työeläkemaksun työkyvyttömyyseläkeosa. Tavoitteena on kannustaa ehkäisemään työkyvyttömyyttä. Suurtyönantajat voivat saada lisäksi maksutappioalennusta työeläkelaitoksen toiminnan perusteella.

Työeläkesäätiöiden ja -kassojen työeläkemaksu on kannatusmaksu-tyyppinen, eli sitä peritään vain, jos se on tarpeen rahoituksen kannalta. Maksu määräytyy saman periaatteen mukaan kuin työeläkeyhtiöissä. Työnantajilta peritään maksua sen verran, että se yhdessä sijoitustuotosten kanssa riittää kassan tai säätiön menoihin. Työntekijämaksu on sama kuin työeläkeyhtiöissä. Taulukossa 3 on esitetty keskimääräinen työeläkemaksu. Maksuun sisältyvät keskimääräiset asiakashyvitykset sekä maksujen alennukset.

Vanhuuseläkeosa	3,6 %
Työkyvyttömyyseläkeosa	0,9 %
Tasausosa	20,57 %
Muut osat	0,37 %
Arvioidut hyvitykset	-0,6 %
Keskimääräinen vakuutusmaksu yhteensä	24,84 %

Taulukko 3. Keskimääräinen yksityisen sektorin (TyEL) työeläkemaksu ja osuudet vuonna 2023. Lähde: Etk.fi, Eläkemaksutason määräytyminen eri aloilla.

Yrittäjien ja maatalousyrittäjien työeläkkeiden rahoitus

Yrittäjien ja maatalousyrittäjien eläkkeiden rahoitus perustuu jakojärjestelmään. Valtio maksaa eläkemenosta osan, koska näiden ryhmien työeläkemaksutulo ei kata työeläkemenoja. Tämä johtuu siitä, että työtuloista perittävä työeläkemaksuprosentti ei ole riittävä suhteessa menoihin. Vuonna 2022 valtion osuus yrittäjien eläkemenosta oli noin 30 prosenttia ja maatalousyrittäjien menoista yli 80 prosenttia.

Yrittäjiltä peritään työeläkemaksua työeläkelaitoksen vahvistaman työtulon mukaan. Lain mukaan työtulon tulisi vastata yrittäjän työpanoksen arvoa eli sitä, kuinka paljon yrittäjän tekemästä työstä tulisi maksaa palkkaa. Yrittäjien alivakuuttaminen, eli työtulon vahvistaminen työpanoksen arvoa alemmaksi, on kuitenkin ollut hyvin yleistä, joten yrittäjän työtulon määrittelyä tarkennettiin vuonna 2023. Uudistuksen jälkeen työtulon kokonaisarvioon vaikuttavat yhtäläisesti alan mediaanipalkka, työpanoksen arvo ja määrä sekä toiminnan laajuus ja yrittäjän ammattitaito.

Yrittäjien eläkemaksuprosentti (24,1 prosenttia vuonna 2023) määräytyy yksityisen sektorin palkansaajan työeläkemaksun perusteella, mutta aloittava yrittäjä saa neljäksi vuodeksi 22 prosentin alennuksen työeläkemaksuunsa. Samoin yli 53-vuotiaille tehdään maksuprosenttiin samansuuruinen korotus kuin samanikäisten työntekijöiden palkansaajan maksuosuuteen. Yrittäjä voi myös hakea joustoa työtuloon yrityksen taloudellisen tilanteen perusteella.

Maatalousyrittäjien työeläkemaksu määräytyy yksityisen sektorin palkansaajan työeläkemaksun perusteella, mutta työtulo ei joustaa yrittäjien eläkemaksun tapaan. Maatalousyrittäjän maksuprosentti kuitenkin riippuu työtulon määrästä. Vuonna 2023 alle 30 000 euron vuosituloista

maksuprosentti oli noin 13 prosenttia ja yli 47 000 euron tuloista 24,1 prosenttia. Maatalousyrittäjien työtulot ovat suhteellisen matalat, mikä vuoksi heiltä peritty eläkemaksuprosentti on huomattavan alhainen. Vuonna 2023 maatalousyrittäjien keskimääräinen eläkemaksuprosentti oli arviolta 14. Maatalousyrittäjien eläkkeistä valtio rahoittaa suurimman osan, koska eläkkeensaajia on yli kaksinkertainen määrä työikäisiin maatalousyrittäjiin nähden ja eläkemaksutulo on matala.

Julkisen puolen eläkkeiden rahoitus

Julkisen puolen työeläkkeet rahoitetaan pääsääntöisesti jakojärjestelmällä, mutta olennainen osa rahoitusta on puskurirahastointi. Kunta-alan eläkkeet rahoitettiin pitkään pelkällä jakojärjestelmällä. Vuoden 1988 lainmuutoksen myötä julkisalojen työeläkelaitos Keva ryhtyi varautumaan tuleviin eläkemenoihin rahastoinnilla. Osa kunta-alan vuotuisista työeläkemaksuista on siitä lähtien siirretty rahastoon. Kevan eläkevastuurahasto on puskurirahasto, eli rahaston tehtävänä on tasoittaa työeläkemaksuprosentin muutoksia.

Kevan maksutulot ovat olleet menoja matalammat vuodesta 2017 alkaen. Vaje on katettu rahaston avulla. Kunta-alan työeläkemaksu on voitu näin pitää matalammalla tasolla kuin mitä eläkemeno edellyttäisi. Ennusteiden mukaan rahaston varoja käytetään eläkkeiden maksamiseen enemmän 2030-luvulla, jolloin yli neljännes eläkemenosta rahoitetaan rahaston varoista.¹⁰²

Kevalla maksutulojen tarve on suurempi kuin yksityisen sektorin työeläkejärjestelmässä. Tähän on syynä pidempi elinajanodote, joka

johtuu kuntasektorin naisvaltaisuudesta ja korkeammasta koulutustasosta. Lisäksi kunta-alan työntekijöille kertyi ennen vuotta 1995 yksityistä sektoria korkeampaa eläketurvaa ja kunta-alan työntekijät ovat keskimäärin vanhempia.

Työntekijän maksuprosentti on julkisella sektorilla sama kuin yksityisellä sektorilla. Sen sijaan julkisen sektorin työnantajat maksavat maksamiensa palkkojen perusteella palkkaperusteista eläkemaksua, joka sisältää myös työnantajakohtaisen työkyvyttömyyseläkemaksun. Palkkaperusteinen maksu on samalla tasolla kuin TyEL:n keskimääräinen maksu. Vuodesta 2023 alkaen kunnat ja hyvinvointialueet maksavat lisäksi euromääräistä tasausmaksua, joka ei ole suhteessa palkkasummaan. Tasausmaksulla katetaan niitä pitkän aikavälin eläkemenoja, joihin palkkaperusteinen eläkemaksu ei riitä.¹⁰³

Valtion eläkkeet rahoitetaan valtion tuloilla ja Valtion Eläkerahaston (VER) siirroilla muttei suoraan työeläkemuksuilla. Työnantajat ja työntekijät maksavat kyllä eläkemuksuja, mutta ne menevät VERin sijoitettavaksi. Valtion eläkejärjestelmän maksu on asetettu vastaamaan yksityisen sektorin työeläkemuksua. Työntekijän maksuosuus on sama kuin muilla aloilla. Valtion eläkkeiden rahastoinnista ja varojen sijoitustoiminnasta vastaava VER ei maksa eläkkeitä, vaan se siirtää valtiolle vuosittain 45 prosenttia vuotuisesta työeläkemenosta. Loput työeläkemenosta katetaan muilla valtion tuloilla, kuten veroilla. Vuodesta 2013 lähtien rahasto on siirtänyt valtiolle suuremman summan kuin minkä se saa vuosittaisena työeläkemuksutulona.

Evankelis-luterilaisen kirkon työntekijöiden eläkkeet rahoitetaan jakojärjestelmän ja puskurirahaston yhdistelmällä. Kirkon eläkerahasto vastaa eläkkeiden rahoituksesta sekä eläkevarojen sijoittamisesta. Kansaneläkelaitoksen työntekijöiden eläkkeiden rahoituksesta puolestaan

vastaa Kelan toimihenkilöiden eläkerahasto. Suomen Pankilla on oma täysin rahastoitu eläkejärjestelmänsä. Keva vastaa näiden ryhmien työeläkkeiden maksamisesta.

Vakuutettavat/ eläkelaki	Työeläkemaksu % suhteessa työtuloihin	Valtion osuus / veropohjaan perustuva maksu % suhteessa työtuloihin*	Työllisyys- rahaston osuus % suhteessa työtuloihin	Yhteensä % suhteessa työtuloihin
Yksityisten alojen palkansaajat / TyEL	24,8	-	0,8	25,6
Merenkulkijat/ MEL	19,0	27	0,8	46,8
Kevan jäsen- yhteisöt / JuEL	24,4	3	0,8	28,2
Valtio/JuEL	24,8	47	0,1	71,9
Ev.lut. kirkko / JuEL	28,7	0,3	0,8	29,8
Yrittäjät/YEL	23,0	10	-	33,0
Maatalous- yrittäjät/MYEL	14,0	69	-	83,0

*Kevan jäsenyhteisöillä kuntien ja hyvinvointialueiden tasausmaksu ja ev.lut. kirkolla eläkerahastomaksu.

Taulukko 4. Rahoitusosuudet suhteessa vakuutettuun työtulosummaan eri eläkelaeissa vuonna 2023.

Taulukossa 4 on kuvattu eri järjestelmien rahoituslähteet. Rahoituslähteitä voivat olla työeläkemaksujen lisäksi valtion osuus ja Työllisyysrahaston osuus. Rahoitusosuudet on suhteutettu taulukossa järjestelmän mukaiseen työtulosummaan. Taulukosta 4 käy ilmi esimerkiksi maatalouden rakennemuutoksen ja maatilojen vähenemisen seurauksena

pienemmän maksajajoukon vaikutus työtuloon. Nykyinen maksutaso ei riitä kattamaan eläkemenoja, vaan valtion osuus maatalousyrittäjien eläkejärjestelmän rahoituksessa on huomattava. Valtio rahoittaa myös valtion, merimiesten ja yrittäjien eläkkeitä.

Sosiaalietuuksista kertyvän eläkkeen rahoitus

Eläkettä karttuu myös tietyiltä sosiaalietuusjaksoilta, joita kutsutaan palkattomiksi ajoiksi. Lisäksi tutkinnosta ja alle 3-vuotiaan lapsen hoidosta voi saada lisää eläkettä. Koska näiden jaksojen aikana ei makseta työeläkemaksua, karttunut eläkeoikeus tulee rahoittaa jollain muulla tavalla. Muiden kuin työtulojen perusteella karttuva eläke rahoitetaan joko työeläkemaksuista yhteisesti, työttömyysvakuutusmaksuilla tai veroilla etuudesta riippuen.

Sairaus- ja kuntoutusetuuksien ja vanhempainpäivärahojen ajoilta karttuneiden eläkeoikeuksien kustannukset jaetaan eläkelaitosten kesken suhteessa vakuutettujen palkkasummiin. Vuonna 2022 eläkkeensaajille maksettiin sosiaalietuuksien ajalta karttuneita eläkkeenosia 266 miljoonaa euroa.¹⁰⁴

Työllisyysrahasto rahoittaa työttömyys- ja koulutusajalta sekä vuoroteltuvapaan ajalta karttuneita eläkkeitä. Työllisyysrahasto siirtää työeläkejärjestelmään laskennallista eläkemaksua vastaavan summan heti, kun eläkeoikeus karttuu. Työllisyysrahaston siirrot heijastelevat vuosittaisia työttömyyssuhdanteita, koska korkean työttömyyden aikaan eläkkeitä karttuu enemmän työttömyysajoilta. Vuonna 2022 Työllisyysrahasto siirsi työeläkejärjestelmään noin 630 miljoonaa euroa.

Valtio on sitoutunut maksamaan alle kolmivuotiaan lapsen hoidon ajalta tai tutkinnosta karttuneen eläkeoikeuden sitten, kun eläke tulee maksuun. Näistä eläkeosista aiheutuva eläkemeno on toistaiseksi hyvin matala, koska niitä koskevat lait tulivat voimaan vasta vuonna 2005. Vuonna 2022 menot lastenhoidosta ja tutkinnosta karttuneesta etuudesta olivat 15,5 miljoonaa euroa.

Yksityisen sektorin työeläkkeiden sijoitustoiminta

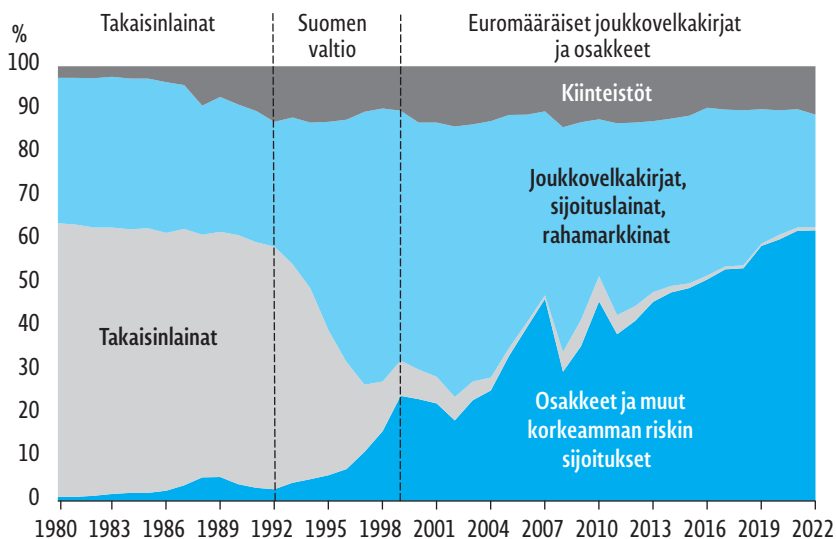
Rahastointi oli mukana jo työeläkejärjestelmän alkuvaiheessa, joten sijoitustoiminta alkoi yksityisen puolen työeläkkeissä heti vuonna 1962. Alussa sijoitustoiminta oli hyvin rajoittunutta ja tarkoitti pääasiassa luotonantoa yrityksille. Luotonanto muodostui takaisinlainauksesta ja sijoituslainoista. Takaisinlainauksessa yritykset saivat lainata vakuuksia vastaan takaisin sen osan työeläkemaksusta, jota ei tarvittu sen hetkisten eläkemenojen kattamiseen. Sijoituslainauksessa eläkemaksut voitiin sijoittaa eläkekassan päätöksellä takaisin kassan jäsenyritykseen.

Suomen pääomamarkkinat olivat tiukasti säännellyt ja kansalliset 1980-luvulle asti, kunnes pääomamarkkinoiden ulkomaanrajoitukset poistettiin asteittain samalla kun sallittiin vaihtuvat korot pankkitoiminnassa.¹⁰⁵ Muutokset mahdollistivat myös työeläkelaitoksille aiempaa laajemman sijoitustoiminnan. Samanaikaisesti myös yleinen korkotason lasku vähensi korkeamman koron takaisinlainauksen houkuttelevuutta yritysten rahoitusmuotona. Työeläkelaitosten oli löydettävä korvaavia sijoituskohteita. Aiemmin vähäisenä pysynyt kiinteistöjen ja osakkeiden osuus alkoi kasvaa työeläkelaitosten sijoituksissa.¹⁰⁶

1990-luvun alun laman ja valtion nopean velkaantumisen myötä yhä suurempi osa uusista sijoituksista suuntautui Suomen valtion velkakirjoihin, joiden nimelliskorko kävi korkeimmillaan yli 13 prosentissa, samalla kun inflaatio oli lähemmäs kolmea prosenttia.¹⁰⁷ Velkakirjat olivat muihin sijoituskohteisiin verrattuna kilpailukykyisiä. Samalla ne myös täyttivät työeläkelaitosten sijoitustoiminnalle asetetut tuotto- ja turvaavausvaatimukset. Osakesijoitusten osuus lähti kasvamaan vuosikymmenen lopulla, kun vuonna 1997 tuli voimaan työeläkejärjestelmän sijoitusuudistus. Uudistuksen tavoitteena oli mahdollistaa suurempi riski parempien sijoitustuottojen saamiseksi ja samalla vähentää väestörakenteen muutoksen aiheuttamaa tulevaa eläkemaksun nousupainetta. Toisaalta riskejä pyrittiin hajauttamaan suuntaamalla sijoituksia ulkomaille.¹⁰⁸

2000-luvun alussa valtaosa työeläkelaitosten sijoituksista oli joukko-velkakirjalainoja, vaikka osakesijoitusten osuus oli kasvanut noin viidennekseen. Osakkeiden ja osaketyyppisten sijoitusten osuus on 2020-luvulla noussut jo yli 50 prosenttiin, huolimatta 2000-luvun alun IT-kuplan puhkeamisen ja vuoden 2008 finanssikriisin aiheuttamista lyhytaikaisista laskuista. Kehitykseen vaikutti myös korkotason pitkäaikainen ja voimakas laskutrendi.¹⁰⁹

Sijoitukset ovat aikaa myöten myös kansainvälistyneet niin, että Suomeen sijoitettujen varojen osuus on vuonna 2022 noin neljännes. Sijoituksia on hajautettu enemmän myös listaamattomiin sijoituksiin ja vaihtoehtoisiin omaisuusluokkiin. Viimeisimmässä merkittävässä sijoitusuudistuksessa vuonna 2017 lisättiin työeläkelaitosten mahdollisuutta kasvattaa osakeriskiä.



Kuvio 8. Työeläkelaitosten sijoitusten jakautuminen vuosina 1980–2022.

Lähde: Tela.

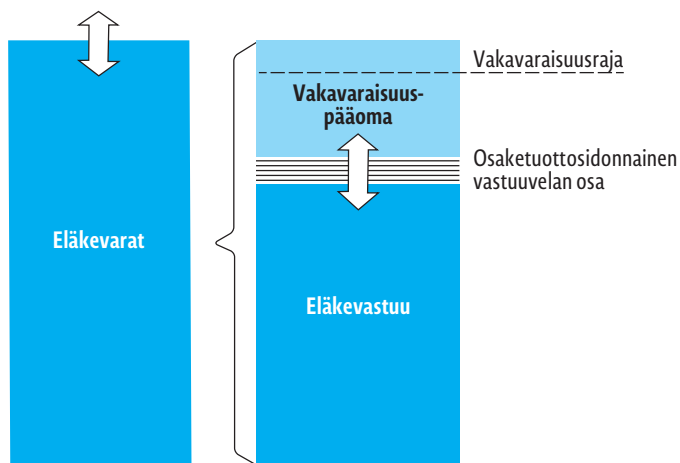
Sijoitustoiminnan sääntely

Eläkerahastojen perustehtävä on saada tuottoa työeläkemaksulle tietyllä riskitasolla. Suomessa eläkelaitosten sijoitusriskiä rajoitetaan laeissa siten, että työeläkevarat on sijoitettava monipuolisesti, tuottavasti ja turvaavasti. Sijoituksille ei siis voi hakea vain pienintä riskiä tai suurinta tuottoa, vaan näiden tavoitteiden välille on haettava tasapaino. Sijoitukset tulee hajauttaa erilaisiin kohteisiin, jotta monipuolisuus ja turvaavuus voidaan taata. Tämän lisäksi vaatimuksen voi tulkita niin, että sijoitukset

on hajautettava eri maihin ja maanosiin. Tuoton tulisi puolestaan olla hyvä suhteessa haluttuun riskitasoon. Eläkevakuuttajan sijoitusriskiä ohjaa kaksi tekijää: vakavaraisuussäätely rajoittaa riskinottoa mutta tuotovaatimus edellyttää riskinottoa. Julkisilla aloilla sijoitustoimintaa ohjaavat ennen kaikkea rahastojen hallitusten tai johtokuntien linjaukset.

Vakavaraisuussäätely vaikuttaa siihen, kuinka paljon työeläkevakuuttajat voivat ottaa riskiä sijoitustoiminnassaan. Tarkoitus on turvata työeläkkeiden maksaminen kaikissa tilanteissa. Työeläkelaitoksen vakavaraisuus lasketaan jakamalla varat vastuuvelalla, eli se kertoo, kuinka paljon eläkevaroja on suhteessa rahastoituihin eläkevastuuihin eli vastuuvelkaan. Vastuuvelan määrään vaikuttaa myös osakkeiden tuotto osaketuottosidonnaisen vastuuvelan osan kautta. Osaketuottosidonnainen vastuuelka voi olla joko positiivinen tai negatiivinen riippuen osakesijoitusten keskimääräisestä tuotosta. Ajatuksena on lieventää vakavaraisuuden heikkenemistä huonossa markkinatilanteessa ja siten vähentää pakkomyyntien tarvetta silloin, kun osakkeiden hinnat ovat matalalla.¹¹⁰

Eläkelaitoksella on oltava kaikkina aikoina riittävästi vakavaraisuuspääomaa, jotta se pystyy kattamaan vakuutus- ja sijoitustoimintaansa liittyvät riskit. Vakavaraisuusraja on se pääoman määrä, joka vähintään tarvitaan, jotta vastuuelka olisi katettu myös silloin, kun sijoitusten riskit toteutuvat. Vakavaraisuusraja on korkeampi, jos sijoitukset ovat riskillisempiä. Vastaavasti matalan riskin sijoitussalkulla vakavaraisuusraja on matalampi. Vakavaraisuusrajaa koskevat säännökset ovat samat kaikille keskenään kilpaileville yksityisille työeläkelaitoksille, mutta vakavaraisuusrajasta johdettavat toimintaperiaatteet poikkeavat jonkin verran eläkelaitostyyppin mukaan. Vakavaraisuus ei vaikuta työeläkkeiden maksamiseen, koska viime kädessä eläkelaitokset ovat yhteisesti niistä vastuussa.¹¹¹



Kuvio 9. Vakavaraisuuskehikon elementit.

Julkisella puolella ei ole määritelty rahastoilla katettavaa eläkevastuuta, joten sijoitustoiminta perustuu käytännössä eläkerahaston hallituksen päättämään sijoitusstrategiaan. Tämän lisäksi sijoitustoimintaa ohjaavat laissa määritellyt kriteerit sekä Valtion Eläkerahaston (VER) osalta myös valtiovarainministeriön määräykset.

Kevaa ja VERiä koskevissa laeissa sijoitustoiminnan säännöksiä ei juurikaan ole. Lain mukaan varoja sijoitettaessa on kuitenkin huolehdittava sijoitusten varmuudesta, tuotosta ja rahaksi muutettavuudesta sekä hajauttamisesta. Lain yleisluonteisen säännöksen lisäksi sijoitustoiminnan sisältöön ei kohdistu muuta sääntelyä, mikä on oleellinen ero suhteessa yksityisalojen eläkelaitoksiin.¹¹²

Kevasta poiketen valtiovarainministeriöllä on kuitenkin oikeus antaa yleisiä määräyksiä, jotka koskevat VERin rahaston hallinnon järjestämistä, rahaston taloudenhoitoa ja rahaston varojen sijoittamista. Ministeriön määräysten mukaisesti VERissä osakesijoituksia saa olla enintään 60 prosenttia ja korkosijoituksia tulee olla vähintään 30 prosenttia. Muita sijoituksia saa olla enintään 15 prosenttia.¹¹³

5. Hallinto ja päätöksenteko

Suomen eläkejärjestelmä rakentuu ansioihin perustuvan työeläkkeen sekä kansaneläkejärjestelmän takaaman vähimmäiseläkkeen varaan. Lähes kaikki ansiotyötä tekevät kuuluvat työeläketurvan piiriin. Palkansaajilla, yrittäjillä, maatalousyrittäjillä, merimiehillä ja julkisen sektorin työntekijöillä on kaikilla omat työeläkelakinsa.

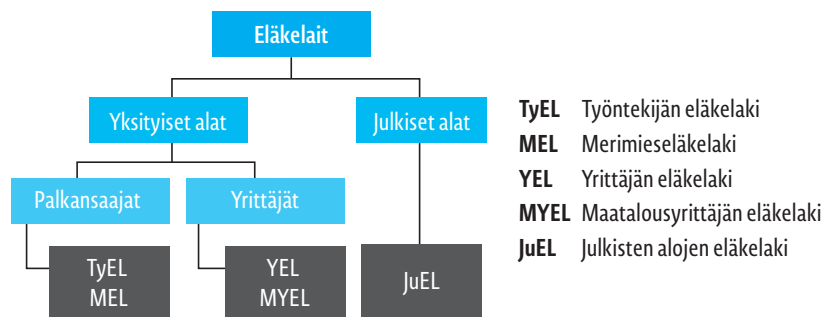
Kansainvälisesti tarkasteltuna Suomen työeläkkeiden hallinto on poikkeava. Työeläke on lakisääteistä sosiaaliturvaa, jota yksityiset, keskenään kilpailevat eläkelaitokset hoitavat. Julkisella sektorilla, merimiehillä ja maatalousyrittäjillä on omat eläkelaitoksensa. Kansaneläkettä ja takuueläkettä hoitaa Kela. Eläkejärjestelmän toiminta ja sitä koskeva lainsäädäntö kuuluvat sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön vastuulle. Suomen eläkejärjestelmän hallinnon luotettavuus ja läpinäkyvyys on arvioitu kansainvälisesti hyväksi. Suomi sai vuonna 2023 Global Pension Index -vertailussa jo kymmenettä kertaa parhaat pisteet tällä osa-alueella.¹¹⁴

Työeläkejärjestelmän päätöksentekijöitä ja vallankäyttäjiä ovat ensisijaisesti työmarkkinajärjestöt ja eduskunta. Suomen lakisääteisessä työeläkejärjestelmässä työmarkkinajärjestöjen asema on poikkeuksellisen vahva. Työntekijöiden ja työnantajien edustajat ovat keskeisessä asemassa valmistelemissa uudistuksissa ja he istuvat lisäksi työeläkeyhtiöiden hallinnossa.

Eläkejärjestelmää koskevat päätökset ovat merkittäviä jokaisen ihmisen, työmarkkinoiden ja koko kansantalouden kannalta. Työeläke on merkittävä osa eläkeläisten kokonaistuloa, työeläkemaksu on huomattava palkan sivukulu, ja eläkerahastoissa on suurin piirtein vuotuisen bruttokansantuotteen verran sijoitusvarallisuutta. Haasteena eläkejärjestelmän päätöksenteossa ovat myös sukupolvien yli ulottuvat vaikutukset.¹¹⁵

Työeläke on organisoitu eri lakien mukaan

Suomessa työeläkettä karttuu lähes kaikesta ansiotyöstä. Työeläke-etuuksista säädetään useissa eri laeissa, jotka koskevat tiettyä työnteon muotoa tai toimialaa. Vaikka eläkelakeja on useita, eläketurvan sisältö on niissä nykyisin pääsääntöisesti sama.



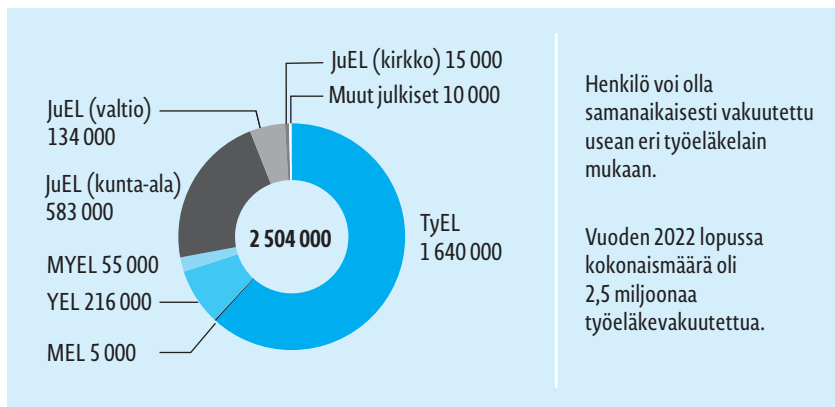
Kuvio 10. Työeläkelakeja on useita.

Palkansaajat ansaitsevat työeläkettä toimialasta riippuen joko työntekijän eläkelain (TyEL), merimieseläkelain (MEL) tai julkisten alojen eläkelain (JuEL) mukaan. JuEL säätelee kuntien, hyvinvointialueiden, valtion, evankelis-luterilaisen kirkon, Kelan toimihenkilöiden ja Suomen Pankin henkilöstön työeläketurvaa. Yrittäjätoiminta vakuutetaan yrittäjän eläkelain (YEL) ja maatalousyrittäjän työ oman eläkelakinsa (MYEL) mukaan. Myös tieteen tai taiteen apurahansaajat vakuutetaan MYEL:n mukaan. Alle kolmivuotiaan lapsen hoidon sekä opiskelun ajalta karttuu eläke-etuutta säätelee oma erillislakinsa. Kelan eläke-etuuksia koskevat kansaneläkelaki ja laki takuueläkkeestä.

Näiden lisäksi tiettyjä ryhmiä koskevat omat eläkelakinsa, joissa vakuuttaminen ja etuuksien määräytyminen voivat poiketa paljonkin edellä mainituista työeläkelaeista. Urheilijoilla on oma tapaturma- ja eläketurvaa koskeva lakinsa. Joukkueurheilijoiden vakuuttaminen on pakollista ansiorajan ylittyessä, mutta yksilöurheilijalle vakuuttaminen on vapaaehtoista. Kansanedustajia koskee laki kansanedustajan eläkkeestä ja sopeutumisrahasta, ja Ahvenanmaan maakuntahallinnon palvelukseen ennen vuotta 2008 tulleita koskee oma eläkelakinsa.

Vuoden 2022 lopussa töissä oli 2,5 miljoonaa työeläkevakuutettua. Yksityisellä alalla teki töitä vajaat 1,9 miljoonaa vakuutettua, joista lähes 90 prosenttia oli TyEL:n piirissä. Julkisella alalla vakuutettuna oli noin 730 000 henkilöä, joista noin 80 prosenttia työskenteli kunnilla (nyk. kunnat ja hyvinvointialueet) ja vajaat 20 prosenttia valtiosektorilla. YEL-vakuutus oli 216 000 yrittäjällä ja MYEL-vakuutus 55 000 maatalousyrittäjällä ja apurahansaajalla.¹¹⁶

Työeläkelakien mukaan vakuutettujen työntekijöiden määrä on kasvanut viimeiset kymmenen vuotta, mutta tilanne eri työeläkelakien välillä on jonkin verran muuttunut. Maatalousyrittäjien määrä on vä-



Kuvio 11. Työeläkevakuutetut työntekijät ja yrittäjät työeläkelain mukaan 31.12.2022.

hentynyt, kun taas muiden yrittäjien määrä on noussut. Myös valtiolla työskentelevien määrä on laskenut viimeisten vuosikymmenien aikana, kun esimerkiksi vuoden 2010 yliopistouudistuksen seurauksena valtion henkilöstöä on siirrytty TyEL:n vakuutuksen piiriin.

Eläketurvan määrääntyminen on yhtenäistynyt eri eläkelaeissa, mutta tietyillä ammattiryhmillä on edelleen eri alojen mukaisia sääntöjä, erityisesti julkisella sektorilla. Suurimmat erot yleisiin sääntöihin on puolustusvoimien ja rajavartioston sotilashenkilöstöllä, jolla on alemmat eläkeiät ja eroja eläkkeen määrääntymisessä. Opettajilla ja poliiseilla voi vielä olla vanhojen sääntöjen mukaisia ammattikohtaisia eroja. Uusia työntekijöitä ne eivät kuitenkaan koske, joten vähitellen säännöt yhtenäistyvät samanlaisiksi. Myös merimieseläkelaiissa on ollut erityissääntöjä, jotka koskevat enää iäkkäämpiä työntekijöitä.

EU:n sosiaaliturva-asetukset ja valtioiden väliset sopimukset säätelevät eläkkeiden yhteensovitusta. Periaatteena on, että työntekijä ei menetä sosiaaliturvaan liittyviä oikeuksiaan sen vuoksi, että hän liikkuu maasta toiseen. Asetusten ja sopimusten tavoitteena on turvata sosiaaliturvan jatkuvuus maasta toiseen siirryttäessä, estää kaksinkertainen sosiaaliturva tai kaksinkertaiset sosiaaliturvamaksut sekä poistaa sosiaaliturvan saamista koskevia rajoituksia. Sosiaaliturvan taso, maksut ja etuudet puolestaan määräytyvät aina kunkin maan kansallisen lainsäädännön mukaan.¹¹⁷

Eläkelaitokset ja työeläkevakuuttaminen

Työeläketurvan toimeenpano on hajautettu usealle eri työeläkelaitokselle. Yksityisillä aloilla vakuuttamista hoitavat yksityisoikeudelliset työeläkeyhtiöt, eläkesäätiöt ja eläkekassat. Työeläketurvan sisällössä ei ole eroja sen mukaan, missä eläkelaitoksessa vakuutus on järjestetty. Merimiehillä ja maatalousyrittäjillä on omat monopolin asemassa olevat eläkelaitoksensa, Merimieseläkekassa ja Mela. Julkisella puolella vakuuttamisen hoitaa Keva. Näiden lisäksi Ahvenanmaan maakuntahallitus hoitaa oman eläkesääntönsä pohjalta maakuntahallinnon palveluksessa olevien työeläketurvaa.

Työeläkeyhtiöt hoitavat yksityisten alojen työntekijöiden ja yrittäjien lakisääteistä työeläketurvaa, eivätkä ne saa harjoittaa mitään muuta toimintaa. Suurin osa, noin 70 prosenttia, työeläkevakuutetuista on vakuutettu työeläkeyhtiöissä. Vuonna 2023 työeläkeyhtiöitä oli neljä: Ilmarinen, Varma, Elo ja Veritas. Työeläkeyhtiöiden yhtiömuodoissa on eroja. Veritas on muodoltaan noteeraamaton osakeyhtiö, jonka

omistavat pääosin ruotsinkieliset säätiöt ja seurat. Muut työeläkeyhtiöt ovat keskinäisiä yhtiöitä. Vakuutusnottajat eli työnantajat ja yhtiössä vakuutetut työntekijät omistavat ne yhdessä.

Eläkesäätiö on yhden tai useamman työnantajan perustama säätiö, joka vastaa näiden työntekijöiden eläketurvasta. Vuonna 2023 oma eläkesäätiönsä oli seitsemällä yrityksellä, esimerkiksi Yleisradiolla. Eläkekassa puolestaan hoitaa yhden työnantajan, konsernin tai toimialan työntekijöiden ja yrittäjien työeläketurvan. Vuonna 2023 eläkekassoja oli neljä. Yksi näistä on Suomen vanhin eläkelaitos Apteekkien Eläkekassa. Eläkesäätiöiden ja -kassojen lukumäärä on jatkuvasti vähentynyt, ja niiden merkitys on kokonaiskuvassa pieni. Eläkesäätiöissä ja -kassoissa on kummassakin vakuutettuja alle yksi prosentti kaikista työeläkevakuutetuista.

Työeläkeyhtiöitä, -kassoja ja -säätiöitä koskevat omat lakinsa, jotka säätelevät niiden toimintaa. Kaikilla erityyppisillä työeläkevakuuttajilla on hallitus ja toimitusjohtaja. Työeläkelaitoksen hallintoon kuuluville henkilöille on laissa asetettu tiettyjä pätevyysedellytyksiä, esimerkiksi vähintään yhdellä kolmasosalla hallituksen jäsenistä on oltava hyvä sijoitustoiminnan asiantuntemus. Tämän lisäksi hallituksen jäsenellä on oltava suoritettuna kattava perehdytyskoulutus. Työeläkevakuuttajien hallinnolle on myös tyypillistä, että siinä ovat edustettuna vakuutusnottajat eli työnantajat ja vakuutetut eli työntekijät. Suomen työeläkejärjestelmän erityispiirteenä voidaan pitää työmarkkinajärjestöjen tiivistä osallistumista sen hallintoon.

Työeläkeyhtiöissä ylin päätösvalta on yhtiökokouksella, jossa yhtiön osakkaat valitsevat hallintoneuvoston. Keskinäisissä yhtiöissä osakkaita ovat vakuutusnottajat ja vakuutetut. Hallintoneuvostossa ja hallituksessa palkansaajien edustajia on oltava vähintään kolmasosa ja työnan-

tajien edustajia kuudesosa jäsenmäärästä.¹¹⁸ Hallituksen yksi keskeinen tehtävä on hyväksyä sijoitussuunnitelma, joka jokaisen eläkeyhtiön on tehtävä. Käytännössä tämä näkyy esimerkiksi työeläkeyhtiön hallituksen ohjeistuksena siitä, kuinka varallisuutta sijoitetaan ja mikä osa osakesijoituksista suunnataan kotimaahan.¹¹⁹

Kansaneläkejärjestelmän hallintoa hoitaa itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, Kela. Se toimii eduskunnan alaisuudessa ja valvonnassa. Kelan hoitamaan sosiaaliturvaan kuuluu vähimmäiseläkkeiden lisäksi paljon muuta perussosiaaliturvaa. Kelalla on ympäri Suomea noin 200 toimi- ja palvelupistettä, joihin voi jättää myös työeläkkeisiin liittyviä hakemuksia.

Viimeisen laitoksen periaate – yksi työeläkelaitos maksaa koko työeläkkeen

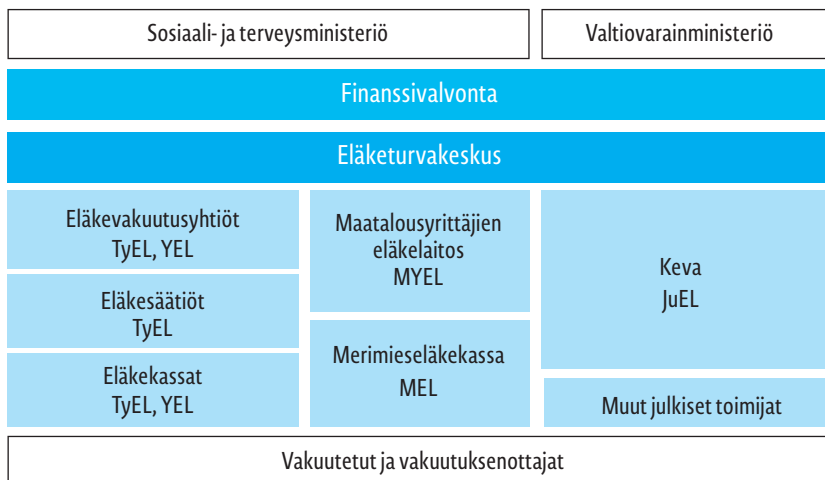
Huolimatta siitä, että työeläketuojia on useita, lakisääteinen työeläke haetaan yhdellä hakemuksella ja maksetaan yhdestä eläkelaitoksesta. Eläkkeenhakijan ei tarvitse tietää, missä työeläkelaitoksissa hänet on työuran aikana vakuutettu. Eläkehakemuksen voi jättää mihin tahansa eläkelaitokseen tai Kelaan. Samalla hakemuksella voi hakea myös kansaneläkettä ja takuueläkettä.

Työeläkejärjestelmässä on käytössä niin kutsuttu viimeisen eläkelaitoksen periaate (vilma). Viimeisen työsuhteen vakuuttanut laitos laskee eri työsuhteista kertyneen eläkkeen kokonaismäärän ja huolehtii eläkkeen maksamisesta eläkkeensaajalle. Työeläkelaitos veloittaa muiden eläkelaitosten maksusuudet Eläketurvakeskuksen



hoitaman kustannustenjaon kautta. Näin työeläkejärjestelmän koneisto varmistaa taka-alalla sen, että jokainen työeläke-toimija vastaa omasta osuudestaan työeläkkeen maksamisessa, vaikka työeläkkeen maksaa vain yksi laitos.

Hajautetun työeläkejärjestelmän yksi ominaispiirre on se, että työeläkelaitokset ovat yhteisvastuussa, jos yksittäinen toimija menisi konkurssiin. Näin varmistetaan se, ettei yksittäinen työeläkeläinen menettäisi eläkettään konkurssin sattuessa. Työeläke-toimijoita on mennyt historian aikana konkurssiin, jolloin yhteisvastuu on lauennut. Tuorein tapaus oli eläkekassa Viabekin konkurssi vuonna 2018. Työeläkelaitos Eläke-Kansa ajautui konkurssiin vuonna 1994, jolloin vastuuvelat eli luvatut työeläkkeet jaettiin viidelle suurimmalle työeläkelaitokselle. Menot katettiin



Kuvio 12. Työeläkejärjestelmän toimijat.

korottamalla työeläkemaksua neljän vuoden ajaksi vuosituhannen vaihteessa.¹²⁰

Työeläkevaluuttamista säädellään laeilla ja asetuksilla. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö vastaa työeläkealan lainsäädännön valmistelusta ja vahvistaa vuosittain yksityisalojen työeläkemaksun laskuperusteet. Eläketurvakeskus antaa työeläketurvaa määrittelevien lakien soveltamisesta suosituksia, jotka se on valmistellut yhdessä työeläkelaitosten kanssa. Finanssivalvonta (Fiva) antaa työeläkelaitoksille tarkempia määräyksiä ja ohjeita, jotka koskevat muun muassa kirjanpitoa ja tilinpäätöstä, vastuuvielan laskemista sekä vakavaraisuusvaatimuksia.

Työeläkelaitoksiin sovelletaan lähtökohtaisesti kilpailulainsäädäntöä, koska ne kilpailevat keskenään asiakkaista ja harjoittavat kilpailulainsäädännössä tarkoitettua taloudellista toimintaa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) valvoo kilpailulain soveltamista. Fiva valvoo työeläkelaitosten kilpailuolosuhteita ja selvittää kilpailunrajoituksia.

Finanssivalvonta valvoo yksityisten alojen työeläkelaitosten sekä maatalousyrittäjien ja merimiesten eläkelaitosten vakavaraisuutta, taloudellista tilaa ja toimintatapoja. Fivalla on myös oikeus suorittaa tarkastuksia sekä osallistua päätösvaltaa käyttäviin kokouksiin. Se ei kuitenkaan saa osallistua varsinaiseen päätöksentekoon. Finanssivalvonta valvoo myös julkisen sektorin Kevan rahoitustoiminnan suunnittelua ja varojen sijoittamista. Valtiovarainministeriö vastaa Kevan yleisestä valvonnasta muuten ja Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo valtion eläkkeiden valvonnasta.

Viime vuosina Fiva on puuttunut työeläkeyhtiöiden toimintaan. Sen mukaan esimerkiksi työkyvyttömyysriskin hallintaan tarkoitettuja rahoja on käytetty tarjouskilpailuun asiakkaista. Fiva voi myös asettaa asiamiehen valvomaan toimintaa, ja näin se toimi 2020-luvun alussa työeläke-

yhtiö Elon vakavaraisuusaseman laskettua alle sallitun. Fiva on myös puuttunut työeläkeyhtiö Veritaksen toimitusjohtajan pätevyysvaatimukseen ja edellyttänyt aiottua pidempää koulutus- ja perehdytysohjelmaa.¹²¹

Muut työeläkejärjestelmän toimijat

Usean eri työeläkelaitoksen kesken hajautettu järjestelmä tarvitsee yhteiselintä, joka koordinoi toimintaa, ylläpitää rekistereitä ja varmistaa yhdenmukaisen käytännön. Tämä tehtävä on annettu Eläketurvakeskukselle (ETK). Eläketurvakeskuksen toiminnasta on säädetty omassa laissaan, vaikka se onkin yksityinen toimija. Eläketurvakeskuksen hallituksessa ovat edustettuina työmarkkinaosapuolet, työeläkelaitokset sekä valtio.

ETK:n yksi keskeisistä tehtävistä on työeläkealan yhtenäisten käytäntöjen ja laintulkinnan varmistaminen soveltamisohjeilla ja tulkintaratkaisulla. ETK on myös tutkimuslaitos, joka tekee tutkimuksia, tilastoja ja laskelmia työeläkkeiden kehittämistyötä varten. ETK on vastuussa tiettyjen rekisterien ylläpitämisestä, ja se välittää kaikkien Suomessa asuvien ulkomailta eläkettä hakevien hakemukset ulkomaisiin yhdyslaitoksiin. Tämän lisäksi ETK valvoo työeläkevakuuttamista ja tukee työeläkkeitä koskevaa lainvalmistelutyötä.

Työeläkelaitokset ovat finanssialan toimijoiden edunvalvojan Finanssialan (FA) jäseniä. FA:n kautta ne pyrkivät vaikuttamaan niitä koskevaan lainsäädäntökehikkoon Suomessa ja EU:ssa. Toinen merkittävä edunvalvontajärjestö on Työeläkevakuuttajat TELA, joka edustaa lakisäateistä työeläketurvaa hoitavia työeläkevakuuttajia. Telan tehtävänä on vaikuttaa ennen kaikkea nykyisiin ja tuleviin päätöksentekijöihin, jotta ne sitoutuisivat työeläkejärjestelmän periaatteisiin. Kohderyhmiin

lukeutuvat työmarkkinaosapuolet, poliitikot sekä poliittisten nuorisjärjestöjen vaikuttajat. Käytännössä Tela on eräänlainen työeläkejärjestelmän toimeenpanijoiden äänitorvi. Keskeisin Telan tehtävistä on sijoitustoiminnan sääntelyyn ja toimintaympäristöön vaikuttaminen sekä sijoitusvarallisuuden suojeleminen esimerkiksi siltä, että sitä käytettäisiin muuhun kuin työeläkkeisiin.

Työeläkelaitosten kilpailu ja yhteistyö

Työeläkeyhtiöt ovat yksityisiä toimijoita, jotka kilpailevat keskenään asiakkaista ja ovat lähtökohtaisesti kilpailulainsäädännön piirissä. Työeläkelaitosten välisen kilpailun tavoitteena on tehostaa alan toimeenpanoa sekä parantaa palveluja ja sijoitustoiminnan tuottoja. Työeläkeyhtiöiden kilpailu on kuitenkin rajoitettua, koska kaikki tarjoavat samaa vakuutustuotetta samalla hinnalla. Samoin kilpailua rajoittaa työeläkelaeista tuleva vaatimus keskinäiseen yhteistyöhön.¹²² Työeläketurvan sisällöllä ei ole mahdollista kilpailla, vaan työeläketurva on kaikilla työntekijöillä ja yrittäjillä sisällöltään sama riippumatta siitä, miten eläketurva on järjestetty. Tämän lisäksi kilpailua rajoittaa se, että toimijoiden välinen kilpailu ei saa vaarantaa työeläkejärjestelmän perustehtävää, joka on työeläkkeiden turvaaminen.

Kilpailua eri työeläkelaitosten välillä käydään asiakaspalvelulla ja erilaisilla palveluilla asiakasyrityksille ja vakuutetuille sekä rajoitetusti myös työeläkemaksun tasolla. Vaikka työeläkemaksun keskimääräinen taso sovitaan keskitetysti, yksittäisten työnantajien maksut voivat vaihdella riippuen siitä, onko työnantaja ottanut työeläkevakuutuksen työeläkeyhtiöstä, eläkesäätiöstä vai -kassasta. Työeläkeyhtiöiden tapauksessa

maksuun vaikuttavat myös toimintakuluihin tarkoitettu yhtiökohtaisesti määritelty hoitokustannusosa sekä asiakashyvitykset. Asiakashyvitykset ovat eräänlaista ylijäämää, jota kertyy jaettavaksi eläkelaitoksen sijoitus- ja vakuutustoiminnasta. Asiakashyvitysten myötä työeläkemaksut vaihtelevat yritysten välillä.

Hajautetun järjestelmän yksi perustelu on myös sijoitustoiminnalla ja tuotoilla kilpailu. Työeläkerahastoihin on karttunut merkittävä määrä sijoitusvarallisuutta. Kun toimijoita on useampi, on mahdollista sijoittaa varoja useamman näkemyksen mukaan. Samalla sijoittamisen riskiä jaetaan useamman toimijan alle. Suomessa eläkejärjestelmän toimijat hoitavat itsenäisesti sijoitustoimintaa.¹²³

Toisaalta työeläkelaitosten sijoitustoimintaa on kritisoitu tehottomaksi, koska se on hajautettu useamman toimijan alle. Kritiikin ydin on se, että useampi työeläkelaitos ei paranna tuottoa ja täten järjestelmä on tehottomampi kuin se voisi olla. Perinteisesti käytetty vasta-argumentti on se, että monen työeläkeyhtiön mallissa riskit ovat paremmin hajautetut. Kun toimijoita on useampia, eläkevarat ovat paremmin suojattuja lyhytnäköisiltä poliittisilta päätöksiltä ja yksittäisiltä huonoilta sijoituspäätöksiltä. Näiden lisäksi hajautusta on perusteltu myös poliittisen riskin pienentämisellä eli sillä, että työeläkevaroja käytettäisiin valtion budjetin rahoittamiseen. Tällainen varojen käyttö on vaikeampaa, kun toimijoita on useita.¹²⁴

Lain mukaan työeläkelaitoksille sallitaan eläkejärjestelmän toiminnan kannalta välttämätön yhteistyö, ja laki myös edellyttää laitosten toimivan yhteistyössä. Työeläkelaitosten yhteistyötä vaaditaan vakuutus- ehtojen ja laskuperusteiden valmistelussa, tilastotietojen kokoamisessa sekä muissa työeläkelakien toimeenpanoon ja kehittämiseen liittyvissä asioissa. Kilpailulainsäädäntö kieltää saman toimialan toimijoita paljas-

tamasta liikesalaisuuksiin rinnastettavia tietoja kilpailijoille. Työeläkelaitosten tulee huomioida tämä seikka yhteistyön toteuttamisessa. Keskinäinen kilpailuasetelma on kuitenkin lähtökohta, joten kilpailua voidaan rajoittaa vain sen verran kuin yhteisten tehtävien hoitaminen edellyttää.

Työeläkelaitosten määrä on vähentynyt

Työeläkejärjestelmän toimijoiden määrä on vähentynyt huomattavasti järjestelmän alkuajoista, ja 2010-luvulla keskittyminen on kiihtynyt. Työeläkeyhtiö Elo syntyi vuonna 2014, kun Eläke-Fennia ja Eläke-Tapiola fuusioituivat. Työeläkelaitos Etera yhdistyi Ilmariseen vuoden 2018 alussa. Näin ollen isoja työeläkeyhtiöitä on yksityisellä alalla enää neljä ja julkisella yksi iso toimija, Keva. Uudet työeläkejärjestelmään tulijat ovat olleet pieniä eläkekassoja, kun taas isot työeläkelaitokset ovat fuusioituneet muodostaen entistä suurempia työeläkelaitoksia. Myös eläkesäätiöiden lukumäärä on parinkymmenen vuoden aikana vähentynyt 37 säätiöstä seitsemään säätiöön.

Aika ajoin on keskusteltu, toimiiko hajautetun järjestelmän idea, etenkin kun toimijoiden määrä laskee pieneksi. Kevan entinen toimitusjohtaja Timo Kietäväinen ehdotti työeläkelaitosten yhdistämistä tai ainakin asian selvittämistä.¹²⁵ Kilpailua on pidetty näennäisenä, kun eläke-etuudet on laissa säädetty ja maksuprosentti on yhdessä päätetty. Yhden laitoksen mallia on puolestaan pidetty tehokkaampana ja helpommin valvottavana.¹²⁶

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön työryhmä selvitti 2020-luvun alussa yksityisen ja kunta-alan eläkejärjestelmien yhdistämistä. Yhdistämisen olisi tehnyt osaltaan mahdolliseksi se, että eri alojen työeläkesäännöt on

eläkeuudistuksissa muutettu yhdenmukaisiksi, eikä perusteita jaottelulle olisi tässä mielessä enää ollut. Merkittävä syy yhdistämistavoitteelle oli nyt se, että työvoiman siirtyminen sektorilta toiselle olisi helpompaa. Ministeriöiden asettama kolmikantainen työryhmä ei kuitenkaan päässyt yksimielisyyteen yhdistymisen toteutuksesta.¹²⁷

Oikeusturva eläkeasioissa

Ansaittujen työeläkkeiden tulkitaan lukeutuvan omaisuuden suojan piiriin. Jo myönnettyjä eläkkeitä voi huonontaa vain perustuslain säätämisjärjestyksessä, joka vaatii eduskunnan hyväksynnän kahdella peräkkäisellä vaalikaudella. Myös karttuneilla eläkeoikeuksilla on omaisuuden suoja, vaikkei niin vahva kuin maksussa olevilla eläkkeillä. Oikeutta kansaneläkkeeseen ei ole pidetty omaisuuden suojan piiriin kuuluvana.¹²⁸

Suomessa karttuneen eläkeoikeuden voi tarkistaa työeläkeotteelta, joka on ote työeläkejärjestelmän rekisteritiedoista. Työeläkeotteelta näkee, mistä työsuhteista ja yrittäjäjaksoista työeläkettä on kertynyt ja kuinka paljon. Työeläkeotteen perusteella henkilö voi tarkistaa tietonsa ja ilmoittaa vääristä tai puuttuvista tiedoista.

Eläkelaitokset laskevat eläkkeen määrän ja myöntävät eläkkeen. Eläkelaitoksen päätökseen tyytymätön voi hakea muutosta työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnalta (TELK). Se on ensimmäinen muutoksenhakuaste työeläkeasioissa. Valtaosa, noin neljä tapausta viidestä, lautakunnan käsittelemistä valituksista koskee työkyvyttömyyseläkkeitä. Kuntoutusasioita koskee noin joka kymmenes valitus ja vanhuuseläkkeitä noin yksi kahdestakymmenestä. Lautakunta tekee vuosittain noin 5 000 ratkaisua, joista noin kymmenessä prosentissa eläkelaitoksen alku-

peräistä päätöstä on muutettu ja noin kuudessa prosentissa asia on palautettu eläkelaitokselle käsiteltäväksi.

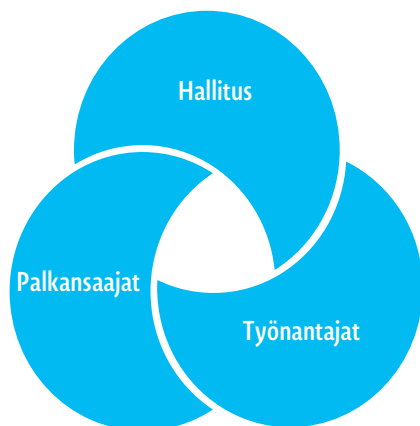
Kansaneläkelaitoksen antamista eläkepäätöksistä voi valittaa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta SAMULle. Vuosittain SAMUssa on Kelan kuntoutusta ja kuntoutusrahaa koskevia ratkaisuja noin pari tuhatta ja kansan- ja takuueläkkeitä koskevia ratkaisuja muutamia sata. Oikeusturvan ylin aste on vakuutusosoikeus, johon muutoksenhakulautakunnan tai SAMUn päätöksestä voi valittaa. Vakuutusosoikeus on toimeentuloturva-asioiden erityistuomioistuimissa. Vuonna 2022 vakuutusosoikeus ratkaisi 3 690 valitusasiaa. Työeläkeasioita ratkaistiin 576 kappaletta. Valituksen kohteena ollut päätöstä muutettiin 14 prosentissa tapauksista. Asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli reilu vuosi.

Vakuutusosoikeuden päätöksestä voi valittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen, joka valvoo Euroopan ihmisoikeussopimuksen toimeenpanoa Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa. Oletuksena on tällöin, että yksilön Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattua oikeutta on loukattu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on viimesijainen aste, joten molemmat kotimaiset oikeusasteet tulee olla käytynä läpi ennen kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen voi valittaa.

Kolmikanta päätöksentekijänä

Suomessa vaaleilla valituilla kansanedustajilla on lainsäädäntövalta. Työeläkkeistä on määrätty laeissa, jotka säädetään normaalissa lainsäädäntöjärjestyksessä. Eläkejärjestelmää koskeva lainsäädännöllinen päätöksenteko on siis kansanedustajien käsissä. Ennen kuin eduskunnassa äänestetään uusista laeista tai lainmuutoksista, ne tulee kuitenkin valmistella.

Työeläkejärjestelmää koskevien lakien valmistelussa työmarkkinaosapuolilla eli työntekijöiden sekä työnantajien keskusjärjestöillä on keskeinen asema. Ne ovat usein sopineet lainmuutoksista keskenään, ja myöhemmin eduskunta hyväksyy nämä sopimukset laeiksi. Syynä työmarkkinajärjestöjen vahvaan asemaan on pidetty sitä, että työeläke on keskeinen osa työehtoja. Asemaan vaikuttaa myös se, että jo 1960-luvulta asti yksityisen sektorin työeläkejärjestelmän perustamisesta ja eläkeuudistuksista on sovittu työmarkkinajärjestöjen kesken.¹²⁹ Työntekijät ja työnantajat myös pääasiallisesti rahoittavat työeläkkeet. Työeläke on tärkeä etuus työssäkäyville, ja eläkejärjestelmään ohjataan valtion verotuloja, joiden käytöstä päättää eduskunta. Työeläkejärjestelmän säännöillä säädellään työvoiman tarjontaa ja kustannuksia, jotka ovat tärkeitä työnantajille. Työmarkkinaosapuolten ja hallituksen yhteistä päätöksentekomallia kutsutaan kolmikannaksi.



Kuvio 13. Kolmikantainen päätöksenteko.

Suomessa työntekijöitä edustavat keskusjärjestöt Suomen Ammatti-liittojen Keskusjärjestö (SAK), useaa eri alaa edustava STTK sekä korkeakoulutettujen työmarkkinakeskusjärjestö Akava. Työnantajia edustavat Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) sekä Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT. Myös yrittäjiä edustava Suomen Yrittäjät on mukana neuvotteluissa etenkin silloin, kun kyseessä on yrittäjien eläketurva.

Työeläkejärjestelmän poliittista päätöksentekoa kuvaa hyvin se, kuinka palkansaajajärjestöt reagoivat pääministeri Matti Vanhasen ehdottaessa keväällä 2009 eläkeiän nostoa 65 ikävuoteen. Välittömästi sen julkitulon jälkeen palkansaajajärjestöt vaativat hallitusta sanoutumaan irti ehdotuksestaan nostaa eläkeikää. Oppositio puolue SDP teki asiasta välikysymyksen. Pari viikkoa myöhemmin hallitus irtisanoutui aiheetaan. Työmarkkinajärjestöt ja hallitus palasivat kolmikantaiseen työhön selvittämään keinoja pidentää työuria.¹³⁰

Eläkeuudistuksia edeltää siis kolmikantainen neuvottelu, jossa ovat mukana työmarkkinakeskusjärjestöt sekä valtio. Myöhemmin, kun neuvottelutyössä on päästy yhteisymmärrykseen, uudistusehdotukset viedään eduskuntaan ja eduskunnan alaisten valiokuntien käsittelyyn. Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta on usein vaatinut lisäperusteluja uudistusehdotuksille.¹³¹

Eduskunnassa hyväksytään lopulliset lainmuutokset, mutta valmisteluissa eduskunnan rooli on lopulta ollut vähäinen. Keskustelua eläkeistä on käyty viime vuosikymmeninä rajoitetusti, jopa suurempien uudistusten yhteydessä. Esimerkiksi vuoden 2005 eläkeuudistuksesta päätettäessä kansanedustajat eivät näyttäneet itsekään uskovan, että he voisivat merkittävästi muuttaa työmarkkinajärjestöjen sopimusta ja hallituksen esitystä.¹³² Päätöksiä tehneet kansanedustajat eivät myöskään olleet kovin hyvin selvillä eläkeuudistusten vaikutuksista ja sovitusta

yksityiskohdista. Esimerkiksi uudistukseen sisältyneen elinaikakertoimen toimintalogiikkaa osa kansanedustajista ei ymmärtänyt lainkaan.¹³³

Eläkeuudistukset eivät enää merkittävästi muutu eduskuntatyössä, mikä on ymmärrettävää.¹³⁴ Enemmistöhallituksen valmistelemaan uudistuksiin ei usein tule kuin pieniä muutosehdotuksia, koska uudistukselle on varmistettu jo eduskunnan enemmistön tuki valmisteluvaiheessa.¹³⁵ Opposition tai yksittäisten puolueiden muutosesitykset eläkeuudistuksissa ovat saaneet vain vähäistä kannatusta. Esimerkiksi vuoden 2017 eläkeuudistuksen yhteydessä RKP:n muutosehdotus puolustusvoimissa työskentelevien eläkeiän nostosta ja Vasemmistoliiton Anna Kontulan esitys koko eläkeuudistuksen hylkäämisestä eivät saaneet tukea muilta puolueilta.¹³⁶

Usein hallitusohjelmiin on lisätty myös merkintä siitä, että eläkeuudistukset valmistellaan kolmikantaisesti. Muusta sosiaalivakuutuksesta poiketen eläkeuudistusneuvottelut ovat säännöllisesti edenneet omassa aikataulussaan. Esimerkiksi vuosien 2020–2027 aikana sosiaaliturvauudistusta valmisteleva sosiaaliturvakomitea on rajannut vanhuuseläkkeet uudistuksen ulkopuolelle.

Päätöksentekorakenne ei ole säästynyt kritiikiltä. Taloustieteilijä Sixten Korkman on arvostellut päätöksenteon tehottomuutta: ”Työeläkejärjestelmästä päättämistä ei enää voi jättää vain järjestöjen varaan. Silloin päätökset uhkaavat jäädä riittämättömiksi tai ne jäävät erimielisyyksien takia kokonaan tekemättä. Kokemukset osoittavat, että Suomi tarvitsee nykyistä selkeämmän ja jäsennellymmän eläkepoliittisen päätöksentekojärjestelmän.”¹³⁷ Korkmanin huolesta poiketen järjestelmää on kylläkin uudistettu taloudellisesti kestävämpään suuntaan viime vuosikymmeninä myös nykyisellä päätöksentekorakenteella.

Eläkeneuvotteluryhmä arvioi muutostarpeita

Työeläkejärjestelmän keskeinen sisäinen kehittäjä on eläkeneuvotteluryhmä (ENR), joka on työmarkkinajärjestöjen itsensä asettama työryhmä. Tämä valtionhallinnon ulkopuolinen ryhmä tekee esityksiä työeläkejärjestelmän kehittämiseksi. Aiemmin ryhmä tunnettiin Puron ryhmänä, sillä sitä veti Ilmarisen toimitusjohtaja Kari Puro työryhmän käynnistyessä 1990-luvun alussa.¹³⁸

Työryhmä voi tarvittaessa toteuttaa esimerkiksi ministeriöiden pyyntöjä ja asettaa alatyöryhmiä ulkopuolisine asiantuntijoineen. Ryhmä koostuu työmarkkinajärjestöjen edustajista sekä työeläkejärjestelmän keskeisten instituutioiden, kuten valtionvarainministeriön ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön, Eläketurvakeskuksen sekä työeläkealan yhteistyöryhmien puheenjohtajista. Ryhmän puheenjohtajana on toiminut viime vuosina Eläketurvakeskuksen toimitusjohtaja.¹³⁹

Eläkeneuvotteluryhmää on ajoittain kritisoitu epädemokraattiseksi, koska sen toiminta ei ole julkista eikä se ole suoraan vastuussa millekään taholle.¹⁴⁰ Ryhmän entinen puheenjohtaja Jukka Rantala on puolustanut ryhmän toimintaa. Hän totesi *Työeläke*-lehden haastattelussa vuonna 2007:

Työeläkkeet, jos jotkin, ovat aluetta, jossa työmarkkinajärjestöillä on täysi puhevalta, onhan kyseessä työsuhteen ehtoihin rinnastuva etuus ja järjestöt edustavat sekä maksajia että nykyisiä ja tulevia edunsaajia. On luonnollista, että demokraattisessa valtiossa järjestöt perustavat keskinäistä yhteistyötään varten erilaisia työryhmiä, joista eläkeneuvotteluryhmä on yksi esimerkki.¹⁴¹

Eläkeneuvotteluryhmän rooli on ollut keskeinen eläkepolitiikan muutoksissa.¹⁴² Se on ollut käynnistämässä eläkejärjestelmän uudistuksia, etenkin kun kyseessä ovat olleet pienemmät uudistukset. Jukka Rantalán mukaan työmarkkinajärjestöjen eläkeneuvotteluryhmälle on annettu myös yksittäisiä toimeksiantoja. Esimerkiksi ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta Lipposen hallitus kahteen otteeseen pyysi työmarkkinajärjestöjä tekemään esityksen eläkeuudistukseksi ja linjasi uudistuksen tavoitteita.¹⁴³

Vuoden 2017 eläkeuudistus erosi aiemmista eläkeuudistuksista, sillä se neuvoteltiin työmarkkinaosapuolten kesken ilman selvää työeläke-toimijoiden edustusta. Neuvotteluissa olivat mukana EK, Akava, SAK ja STTK sekä uutena osapuolena mukaan tullut Kuntatyönantajat KT. Oman lisänsä toivat valtiovarainministeriön edustajan läsnäolo ja vaatimus siitä, että eläkeuudistuksen tulisi vähentää kestävyysvajetta eli julkisen talouden tulojen ja menojen erotusta pitkällä aikavälillä yhdellä prosenttiyksiköllä.¹⁴⁴

Miten työeläkemaksu päätetään?

Työeläkemaksun suuruus ja sen jakautuminen työntekijän ja työnantajan osuuksiin neuvotellaan työmarkkinaosapuolten kesken vuosittain. Taustatyö tätä varten tehdään työeläkeyhtiöiden laskuperustejaoksessa, joka valmistelelee vuosittain työeläkeyhtiöiden yhteisen laskuperustehakemuksen. Samalla määritellään vastuuvelan laskentaperusteet eli esimerkiksi se, millaista korkoa eläkerahastoille lasketaan. Korko määrittää rahastoidun eläkkeen nykyarvon. Mitä pienempi korko, sitä suurempi vastuuvelka.

Laskuperustejaos koostuu työeläkeyhtiöiden (Varma, Ilmarinen, Elo ja Veritas) aktuaareista. Tämän lisäksi jaoksessa on asiantuntijajäsenet TELAsta, STM:stä sekä ETK:sta. Hakemukseen vaaditaan jäsenten yksimielisyys. Työeläkeyhtiöt jättävät hakemuksen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle, joka voi joko hylätä tai hyväksyä valmistellun hakemuksen. Ministeriö voi hyväksyä vain maksun, joka on lainmukainen. Maksun on oltava sellainen, ettei yksityisten alojen työeläkkeiden jakojärjestelmän puskurirahaston eli tasausvastuun vähimmäismäärä alitu. Vähimmäismäärällä varmistetaan, että kyseisen vuoden eläkkeet voidaan maksaa.

Finanssivalvonta seuraa laskuperustejaoksen toimintaa muttei osallistu jaoksen työhön. Laskuperustehakemuksen myötä työeläkemaksutaso säädetään ilman jokavuotista eduskunnan käsittelyä.¹⁴⁵

6. Suomen eläketurvan tila ja tulevaisuus

Eläkkeet herättävät mielenkiintoa, ja ihmisillä onkin usein jokin näkemys eläkejärjestelmän kestävydestä, eläkkeiden riittävydestä tai oikeudenmukaisuudesta. On siis perusteltua, että eläkejärjestelmää arvioidaan säännöllisesti. Eläkkeiden tarkoituksena on ehkäistä eläkkeensaajien köyhyyttä ja ylläpitää aiempaan tulotasoon nähden kohtuullinen korvaustaso eläkkeellä. Tämä tulisi toteuttaa sekä tehokkaasti että taloudellisesti kestäväällä tavalla, jotta eläkemenot pysyisivät kohtuullisina.

Eläkejärjestelmää arvioidaan yleensä eläkkeiden riittävän tason, eläkejärjestelmän kattavuuden ja rahoituksen kestävyden eli maksujen ja etuuskien tasapainon suhteen sekä järjestelmän hallinnollisen toimivuuden ja kustannusten kautta. Suomessa analyysija tehdään jatkuvasti, ja Suomea arvioidaan ja vertaillaan myös kansainvälisesti.¹⁴⁶ Köyhyysaste, eläkkeiden taso ja korvausaste, työurien pituus ja työllisyys ovat tärkeitä sosiaalisen kestävyden indikaattoreita. Eläkemenot, työeläkemaksujen taso ja varojen kehitys kertovat rahoituksellisesta tilanteesta.

Jotta tavoitteet saavutetaan, eläkejärjestelmiä joudutaan jatkuvasti sopeuttamaan yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin. Väestörakenteessa, taloudessa, finanssimarkkinoilla ja työelämässä tapahtuu muutoksia,

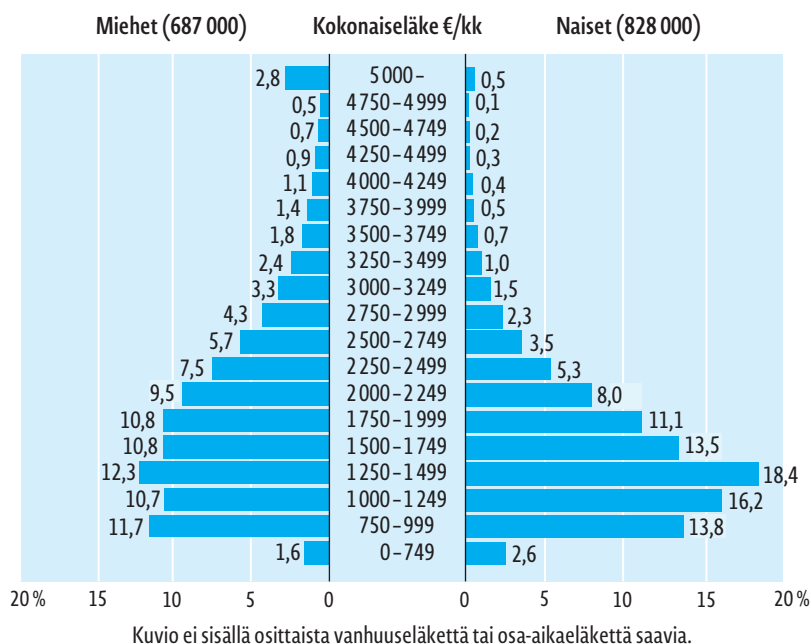
jotka heijastuvat tavalla tai toisella myös eläkejärjestelmiin. Monet haasteista ovat samanlaisia eri maissa, ja usein mallia sopeutumiseen haetaan muista maista. Suomessa tulevaisuudenkuvaa pyritään hahmottamaan esimerkiksi pitkän aikavälin eläkelaskelmilla, jotka osaltaan ohjaavat järjestelmän uudistamista merkittävämmiin kuin monessa muussa Euroopan maassa.¹⁴⁷

Eläkkeiden taso ja eläkkeensaajien toimeentulo

Eläkkeet ovat ikääntyneiden tärkein tulonlähde. Keskieläkkeen taso, eläke suhteessa edeltävään palkkaan eli korvausaste sekä pienituloisuusaste kertovat eläkkeiden riittävydestä suhteessa aiempaan tulotasoon ja muuhun väestöön. Eläkeläisten toimeentulo on vuosikymmenien aikana parantunut ja on Suomessa suhteellisen hyvällä tasolla. Vaikka eläkkeensaajien tuloterot ovat pienemmät kuin EU-maissa keskimäärin, eläkkeensaajat eivät ole yhtenäinen ryhmä, ja osalla on toimeentulovaikeuksia.¹⁴⁸ Etenkin nuorena työkyvyttömäksi tulleet ovat ryhmä, joka tulee toimeen heikommin.¹⁴⁹

Keskimääräiset eläkkeet ovat Suomessa nousseet jatkuvasti työeläkelakien voimaantumisen, palkkojen kasvun ja myöhemmin myös työurien pidentymisen myötä. Työeläkejärjestelmän voimaantulovaihe heijastui eläketasoihin kymmenien vuosien ajan järjestelmän käynnistymisen jälkeen, koska vanhemmilla eläkkeensaajilla työeläkettä kartuttava aika oli lyhyempi verrattuna nuorempiin eläkeläisiin. Myös eläketurvan kattavuuden laajeneminen esimerkiksi yrittäjiin ja taiteilijoihin on parantanut keskimääräisiä eläkkeitä. Vuonna 2021 Suomessa keskimääräinen vanhuuseläke oli EU:n keskiarvoa korkeampi.¹⁵⁰

Keskimääräinen kokonaiseläke, joka sisältää työeläkkeen, Kelan eläkkeet ja mahdolliset liikenne- ja tapaturmaeläkkeet, oli noin 1 800 euroa kuukaudessa vuonna 2022. Vanhuuseläkkeiden taso on korkeampi kuin työkyvyttömyyseläkkeiden, ja naisten keskimääräinen eläke on noin viidenneksen miesten keskieläkettä matalampi. Suhteessa ansiotyössä olleiden keskiansioon keskimääräinen vanhuuseläke on pysynyt noin 50 prosentissa viimeiset parikymmentä vuotta. Sen sijaan työkyvyttömyyseläkkeiden taso on laskenut noin kolmannekseen keskiansiosta.¹⁵¹



Kuvio 14. Kokonaiseläkejakauma Suomessa vuonna 2022.

Lähde: Eläketurvakeskus ja Kela.

Naisten eläkkeet ovat EU:ssa keskimäärin pienempiä kuin miesten eläkkeet. Ero on kaventunut, mutta naisten eläkkeet olivat keskimäärin lähes kolmanneksen pienempiä vuonna 2019. Suomessa ero on reilut 20 prosenttia, mikä on EU-keskiarvoa pienempi. Erot maiden välillä ovat suuria. Esimerkiksi Virossa sukupuolten eläke-ero on lähes olematon, koska maassa oli aiemmin tasaeläke. Luxemburgissa taas naisten keski-eläke on vain noin puolet miesten eläkkeestä.¹⁵²

Sukupuolten eläke-erot johtuvat niin Suomessa kuin muissakin maissa pääsääntöisesti matalammista ansioista, jotka ovat seurausta muun muassa naisvaltaisten alojen matalammista palkoista sekä osa-aikatyöstä. Lisäksi naisten työurat ovat keskimäärin lyhyempiä, ja heillä on työurakatkoksia enemmän kuin miehillä. Joissain maissa naisilla on myös miehiä alempi eläkeikä. Eläke-erot seuraavat sukupuolten palkkaeroja muutaman vuosikymmenen viiveellä. Suomessa kansaneläkkeet ja verotus tasoittavat työuran aikaisten tulojen eroa lopullisessa eläkkeessä. Jos katsotaan koko elämän aikana maksettavien eläkkeiden yhteissummaa, naisten pidempi elinikä tasoittaa tilannetta, sillä heille maksetaan eläkeitä pidemmän aikaa.

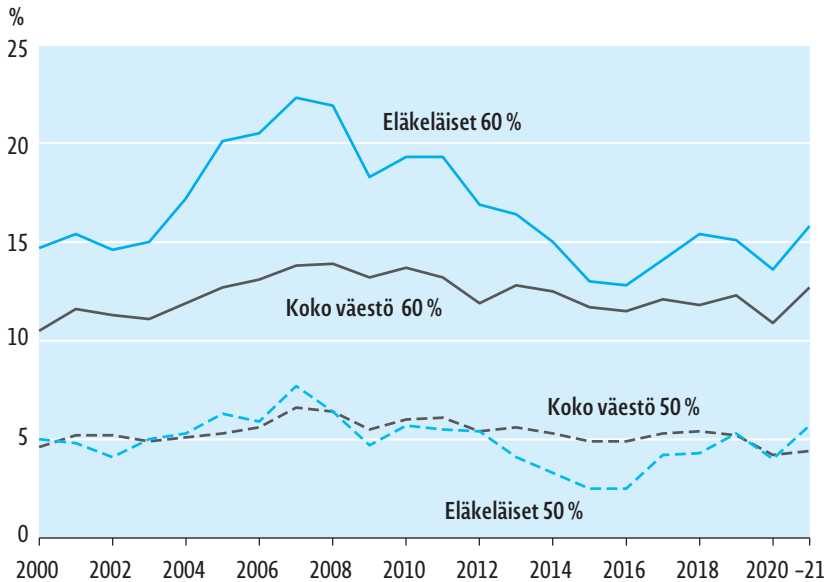
Eläkkeen korvausaste kuvaa eläkkeen määrää suhteessa sitä edeltävään palkkaan. Vuonna 2021 työeläkkeelle siirtyneiden korvausaste Suomessa oli keskimäärin 57 prosenttia. Korvausasteiden yksilöllinen vaihtelu on kuitenkin suurta. Viimeisten työvuosien ansiot voivat poiketa työuran keskimääräisistä ansioista, jolloin korvausaste voi muodostua hyvin korkeaksi tai matalaksi.¹⁵³ Teoreettisia korvausasteita voidaan laskea myös tulevaisuudessa eläkkeelle jääville. EU ja OECD tekevät vertailuja eri maiden korvausasteista. Suomessa nykysäännöillä eläkkeen korvausaste olisi työuraa vasta aloittavalla ikäluokalla noin 50 prosenttia.

Laskelmissa oletuksena on vähintään neljänkymmenen vuoden työura eläkeikään asti. Tällainen eläkkeen korvausaste olisi eurooppalaista keskitasoa.¹⁵⁴

Eläkeläiset käyttävät julkisia sosiaali- ja terveyspalveluja paljon, ja pienituloiset enemmän kuin suurituloiset. Julkisesti tarjotut tai subventoidut palvelut, kuten terveydenhoito, kuntoutus ja kotihoito tai laitoshoidot, vaikuttavat eläkeläisten toimeentuloon. Nykyisissä maiden välisissä vertailuissa palveluita ei kuitenkaan oteta huomioon. Palveluiden kattava huomioon ottaminen toimeentulotarkasteluissa, etenkin eri maiden kesken, olisi myös haastavaa.¹⁵⁵

Suomessa eläkeläisten vuonna 2015 käyttämien palveluiden rahallinen arvo oli keskimäärin 6 500 euroa eläkeläistä kohden, kun maksetut asiakasmaksut kattoivat tästä vain 12,7 prosenttia. Tuetut palvelut ovat erityisen merkittäviä pienituloisimmille eläkeläisille. Kymmenelle prosentille eläkkeensaajista kohdistuu 70 prosenttia kustannuksista. Tällä ryhmällä kustannukset ovat noin 50 000 euroa vuodessa.¹⁵⁶

Pienituloisuus merkitsee matalaa taloudellista elintasoa. Tavasta, jolla elintaso määritellään ja milloin se on alle minimitason, on monia käsityksiä. Euroopan unioni käyttää usein määritelmää, jonka mukaan pienituloinen on henkilö, jonka kotitaloudessa kulutusyksikköä kohden lasketut käytettävissä olevat rahatulot ovat alle 60 prosenttia koko väestön mediaanitulosta. Vuonna 2021 kaikista eläkeläisistä pienituloisia oli näin määriteltynä Suomessa 15,8 prosenttia. Koko väestöstä pienituloisia oli 12,7 prosenttia. Kun pienituloisuuden rajana on 50 prosenttia koko väestön mediaanitulosta, pienituloisia eläkeläisiä on selvästi vähemmän, alle viisi prosenttia.¹⁵⁷



Kuvio 15. Eläkeläisten ja koko väestön pienituloisuusaste. Pienituloisuusraja 50 ja 60 prosenttia väestön mediaanituloista.

Lähde: Tilastokeskus, tulonjakotilasto.

Tulojen lisäksi voidaan tutkia esimerkiksi vakavaa aineellista puutetta, mikä kertoo toteutuneista elinoloista. Mittarin avulla selvitetään, onko kotitaloudella maksuvaikeuksia tai vastentahtoisesti puutetta tietyistä aineellisista hyödykkeistä tai palveluista. Vuonna 2019 Suomessa eläkeikäisistä vakavaa aineellista puutetta koki reilu prosentti, kun EU-keskiarvo oli vajaat kuusi prosenttia.¹⁵⁸

Suomessa eläkeikäisten tuloerot eivät ole erityisen suuria. 65 vuotta täyttäneiden pienituloisten osuus vastaavan ikäisestä väestöstä on alhaisempi kuin Euroopan unionissa keskimäärin. Myöskään vanhuuseläkeläisten köyhyys ei erotu EU-vertailussa. Eläkeläisistä Suomessa pienituloisia ovat muita yleisemmin nuoret, käytännössä työkyvyttömyyselä-

keläiset, ja yli 84-vuotiaat eläkeläiset. Yksin asuvat eläkkeensaajat ovat huomattavasti useammin pienituloisia kuin puolisonsa kanssa asuvat.¹⁵⁹

Yrittäjillä lakisääteisten eläkkeiden taso on keskimääräistä matalampi. Taustalla on niin sanottu alivakuuttaminen eli se, että yrittäjä määrittää työtulonsa matalammaksi kuin mikä olisi todellinen työpanoksen arvo.¹⁶⁰ Pääsääntöisesti Euroopassa yrittäjien eläkevakuutuksen alainen tulo määrittyy verotuksessa todennettujen tulojen mukaan, jotka määrittävät eläkemaksujen ja sosiaaliturvan suuruuden.

Suomi on yksi harvoista Euroopan maista, joissa yrittäjillä on mahdollisuus osallistua itse vakuutusmaksujen perusteena olevan työtulonsa suuruuden määrittämiseen. Tähän on kiinnittänyt huomiota myös OECD, joka on Suomea koskevassa arviossaan esittänyt, että yrittäjien työtulo tulisi sitoa verotuksessa todennettuihin tuloihin, kuten on yleistä muualla Euroopassa.¹⁶¹ Tarkempaan työtulon määrittämiseen pyritään lainmuutoksella, joka tuli voimaan vuoden 2023 alusta.

Työurat ja eläkkeelle siirtyminen

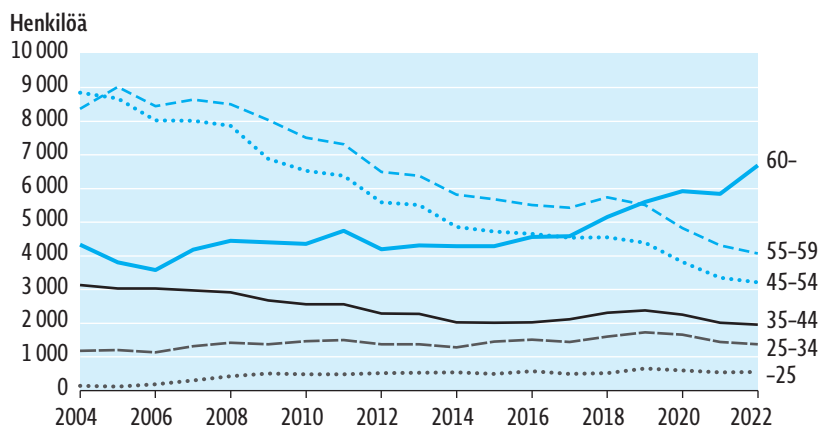
Suomessa on 1990-luvun lamasta lähtien pyritty nostamaan eläkkeelle-siirtymisikää ja ikääntyneiden työllisyysastetta erilaisin eläkepoliittisin keinoin. Elinajan pitenemisen seurauksena myös eläkkeellä olemisen aika on pidentynyt, mikä kasvattaa eläkemenoja. Jotta maksut ja etuudet voidaan pitää nykyisellä tasolla, tulisi työurien jatkua pidempään. Korkea työllisyys vaikuttaa myös julkiseen talouteen positiivisesti, kun verotulot ovat suurempia ja etuusmenot pienempiä. Toisaalta ihmisten työskennellessä pidempään, he myös kartuttavat eläkettään pidempään. Tämä parantaa eläkkeiden tasoa ja eläkeläisten toimeentuloa.

Nykyisin Suomessa siirrytään eläkkeelle selvästi myöhemmin kuin vuosituhannen alussa. Työllisyys on viimeisen kahden vuosikymmenen aikana noussut merkittävästi erityisesti 55–64-vuotiailla. Työnteon loppettamisikä nousi Suomessa 2010-luvulla 1,6 vuotta vajaaseen 64 vuoteen.¹⁶²

Suomessa työurat ovat kokonaisuudessaan pidempiä kuin EU:ssa keskimäärin mutta lyhyempiä kuin muissa Pohjoismaissa. Vuonna 2021 Suomessa työuran odotettiin kestävän keskimäärin noin 39 vuotta. Tämä on vajaan vuoden verran yli EU:n keskiarvon, joka oli 38,2 vuotta. Ruotsissa odote oli 42, Norjassa 41 ja Tanskassa 40 vuotta. Islannissa, jossa työurien odotettu pituus on Euroopan korkein, se oli jopa 45 vuotta.¹⁶³ Suomi on ottanut muita Pohjoismaita tässä kiinni, ja ikääntyneiden työllisyysaste on noussut selvästi, vaikka se on edelleen muita matalampi. Suomen työkuluttuuri on ollut erilainen verrattuna muihin Pohjoismaihin. Varhaiseläkereittejä on ollut enemmän, ja niitä on myös käytetty. Pohjoismaissa Suomea ja Tanskaa lukuun ottamatta on tavallista jatkaa työntekoa eläkkeellä, usein osa-aikaisesti. Kokoaikaiseksi muutetussa työllisyysasteessa Suomi ei juuri poikkea muista Pohjoismaista. Työllisiä ihmisiä on siis muissa Pohjoismaissa enemmän, mutta kokonaisuudessaan työtä tehdään saman verran.

Tällä hetkellä näyttää siltä, että eläkeikään tehdyt muutokset pidentävät työuria ja eläkkeellesiirtymisikä on noussut. Nähtäväksi kuitenkin jää, miten ihmiset jaksavat työssä ja miten työkyvyttömyyseläkkeiden määrä kehittyi. Kuvioista 16 nähdään, että vuoden 2017 jälkeen, kun eläkeikä on alkanut nousta, myös yli 60-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä on lähtenyt kasvuun.¹⁶⁴

Suomen hallitus ja työmarkkinajärjestöt ovat määritelleet tavoitteen eläkkeellesiirtymisiän nostamiseksi. Tavoitteena on ollut vähintään 62,4



Kuvio 16. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneet ikäryhmittäin.

Lähde: Etk.fi, Ajankohtaista 9.3.2023.

vuoden eläkkeellesiirtymisiän odote vuoteen 2025 mennessä. Vuonna 2021 tavoite saavutettiin, mutta vuonna 2022 eläkkeellesiirtymisiän odote laski 0,2 vuodella. Notkahduksen voidaan perustellusti odottaa olevan tilapäinen, minkä jälkeen odote todennäköisesti jälleen nousee.¹⁶⁵

Ikääntyminen ja aleneva syntyvyys tulevaisuuden haasteina

Viime vuosisadalla suurimmat väestörakenteen muutokset liittyivät elinajan pitenemiseen sekä syntyvyyden laskuun. Suomessa vanhushuolto-suhde eli yli 65-vuotiaiden määrä suhteessa 15–64-vuotiaisiin on korkea: 65 vuotta täyttäneiden osuus (22,9 %) väestöstä on Euroopan korkein Italian (23,7 %) jälkeen.¹⁶⁶

Väestörakenteen muutokset vaikuttavat merkittävästi eläkkeiden rahoitukseen ja etuusmenoihin. Elinajanodotteen kehitys ja syntyvyys vaikuttavat siihen, kuinka paljon eläkkeensaajia on suhteessa työikäisiin henkilöihin. Väestörakenteeseen vaikuttaa myös maahanmuutto. Jos Suomeen muuttaa ulkomailta työikäistä väestöä, sillä on myönteinen vaikutus vanhushuoltosuhteeseen ja työllistymisen kautta myös eläkkeiden rahoitukseen. Työperäinen maahanmuutto kasvattaa maksajien joukkoa heti mutta toisaalta eläkemenoja pidemmällä aikavälillä.

Elinajanodote on Suomessa noussut merkittävästi viimeisten vuosikymmenten aikana. Vuonna 1990 miesten elinajanodote oli 71 vuotta ja naisten 79 vuotta, kun vuonna 2021 miesten elinajanodote oli kasvanut 79 vuoteen ja naisten jo lähes 85 vuoteen.¹⁶⁷ Elinajanodote vaikuttaa keskeisesti eläkkeiden rahoitukseen. Se kertoo, kuinka pitkään eläkkeitä maksetaan. Nykyisin vanhuuseläkkeellä ollaan keskimäärin jo yli 20 vuotta, kun vuonna 1980 päätyneiden vanhuuseläkkeiden keskeisyys oli keskimäärin vain 8,6 vuotta.¹⁶⁸ Vanhuuseläkeikässä jäljellä olevien elinvuosien määrä on viimeisen 30 vuoden aikana noussut miehillä lähes viidellä vuodella 18,5 vuoteen ja naisilla noin neljällä vuodella lähes 22 vuoteen. Positiivisesta kehityksestä poiketen elinajanodote laski vuonna 2021 koronapandemian takia.

Kansainvälisesti katsoen suomalaisten elinajanodote on noussut nopeasti, ja 65-vuotiailla se oli kokonaisuudessaan jo EU-maiden keskiarvon (19,3) yläpuolella vuonna 2020. Pohjoismaihin verrattaessa odote oli keskitasoa, miehillä hieman matalampi muihin Pohjoismaihin verrattuna. Naisilla 65-vuotiaiden elinajanodote puolestaan oli Pohjoismaiden korkein.¹⁶⁹ Kehityksen taustalla on ennen kaikkea ihmisten parempi terveys. Sairauksia ja vammoja hoidetaan ja ehkäistään paremmin. Hoidosta on myös tullut tehokkaampaa.¹⁷⁰ Suomessa tulo- ja koulutusryhmien

väliset terveyserot ovat kuitenkin suuria ja verrattain pysyviä.¹⁷¹ Vuonna 2013 tehdyn tutkimuksen mukaan miesten vanhuuseläkevuosien odote oli ylempillä toimihenkilöillä neljästä viiteen vuotta enemmän kuin työntekijäasemassa olevilla, naisilla vastaava ero oli kolme vuotta.¹⁷² On myös huomioitava, että suomalaisten naisten ja miesten terveiden elinvuosien odote on matala EU-tason tarkastelussa.¹⁷³

Ennusteiden mukaan keskimääräinen elinajanodotteen kehitys jatkuu myönteisenä myös tulevaisuudessa, joskin kasvuvauhti voi hidastua. Suomalaisten 65-vuotiaiden miesten elinajanodotteen oletetaan kasvavan nykyisestä noin kolmella vuodella ja naisten noin 2,5 vuodella vuoteen 2040 mennessä.¹⁷⁴ Väestön elinajanodotteen kasvu näkyy myös muiden maiden eläkkeissä. EU-maissa 65 vuoden eläkeikä on tällä hetkellä yleinen ja monet maat ovat tehneet päätöksiä myös tulevista eläkeiän nostoista. Joissain maissa eläkeikä on jollain tavalla sidottu elinajanodotteen kasvuun. Tällaisia maita ovat Suomen lisäksi esimerkiksi Tanska ja Italia.

Syntyvyys on myös merkittävä väestörakenteeseen ja sitä kautta eläkkeisiin vaikuttava tekijä. Syntyvien lasten määrä vaikuttaa noin kahdenkymmenen vuoden kuluttua työkäisten määrään ja sitä kautta eläkkeiden rahoitukseen. Suomessa syntyvyys oli 1990- ja 2000-luvulla suhteellisen korkea verrattuna muihin vauraisiin maihin. Suomessa kokonaishedelmällisyysluku eli se, kuinka monta lasta nainen synnyttää elämänsä aikana, oli vajaat 1,8. Vaikka luku oli eurooppalaisittain korkea, se oli kuitenkin selvästi alempi kuin väestön uusiutumisen edellyttämä luku 2,1.

Syntyvyys on alentunut 2010-luvun taitteesta lähtien alle Pohjoismaiden tason ja vuodesta 2016 lähtien myös alle EU:n keskimääräisen tason. Vuonna 2019 Suomen kokonaishedelmällisyysluku oli mittaushistorian

alhaisin eli 1,35. EU:ssa luku oli samana vuonna 1,53. Tilastokeskuksen väestöennusteessa oletetaan, että syntyvyys ei juurikaan nouse ja hedelmällisyysluku on 1,45:n tasolla tulevaisuudessa.¹⁷⁵ Aleneva syntyvyys vähentää työssäkävien määrää: vähäisempi työssäkävien määrä ilman tuntuvaa tuottavuuden kasvua nostaisi työeläkemaksuprosenttia tulevaisuudessa, koska nuoremmat ikäluokat tulevat olemaan aina pienempiä kuin vanhemmat.¹⁷⁶

Maahanmuutto vaikuttaa osaltaan väestörakenteeseen ja voi parantaa myös eläkkeiden rahoitusta. Jos maahanmuuttajat ovat pääsääntöisesti työikäisiä ja lapsia, maahanmuutto alentaa vanhushuoltosuhdetta. Maahanmuuttajien syntyvyys voi olla myös keskimääräistä suurempaa, jolloin maahanmuutto nuorentaa ikärakennetta. Maahanmuuttajien välillä on suuria eroja työllistymisessä ja ansiotasossa. Monet tekijät ovat yhteydessä työllistymiseen, kuten maahanmuuton syy, koulutustaso, kielitaito, maassaoloaika, sukupuoli ja ikä.¹⁷⁷

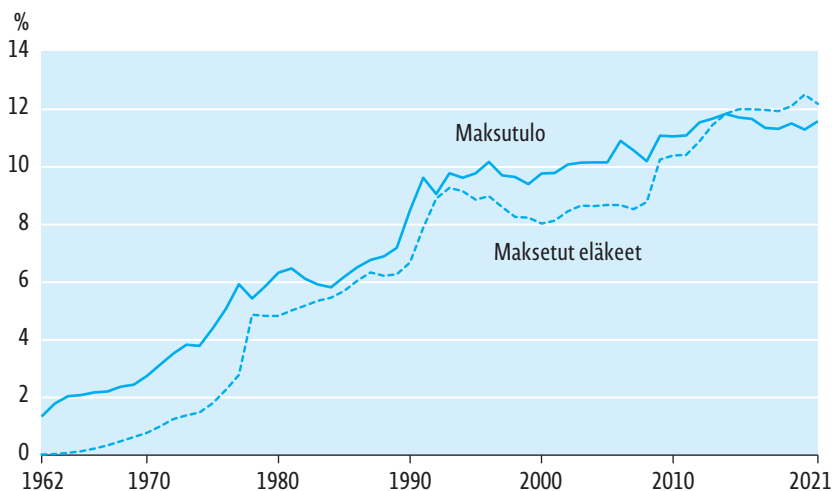
Suomeen on vuosina 2010–2021 muuttanut vuosittain 12 000–23 000 henkeä enemmän kuin täältä on muuttanut pois. Väestöennusteen oletus on, että muuttovoitto Suomeen olisi tulevaisuudessa 15 000 henkilöä vuosittain. Suomen kanssa väestöluvultaan samankokoisessa Tanskassa muuttovoitto on ollut viimeisen kymmenen vuoden aikana keskimäärin noin 22 000 ja Norjassa 30 000 henkeä. Suomea väkirikkaammassa Ruotsissa muuttovoitto on ollut 76 000 henkeä.¹⁷⁸ Maahanmuuton vaikutukset työeläkkeiden rahoitukseen riippuvat maahanmuuttajien määrästä ja työllistymisestä. Jos muuttovoitto kasvaa pysyvästi 25 000 henkilöön vuosittain, voitaisiin työeläkemaksua laskea. Lasku olisi noin prosenttiyksikön 2050-luvulla ja noin kolme prosenttiyksikköä vuosisadan loppupuolella.¹⁷⁹

Rahoituksellinen kestävyys

Rahoituksellinen kestävyys tarkoittaa, että eläkejärjestelmän tulot ja menot ovat tasapainossa eivätkä ne ole liian korkeat suhteessa kansantalouden kokoon. Eläkkeiden rahoituksen kannalta keskeistä on työssäkäyvien eli maksajien määrä suhteessa edunsaajiin eli eläkeläisiin, koska työssäkäyvät rahoittavat pääasiallisesti maksettavat eläkkeet eläkemaksuillaan. Eläketurvan rahoituksellinen kestävyys on jo vuosikymmenien ajan ollut yksi julkisen keskustelun vakioaiheista. Yhtenä syynä tähän on varmasti se, että etuusperusteisessa järjestelmässä tasapaino on varmistettu eläkemaksua nostamalla. Nykyisin työeläkemaksu on lähes viisinkertainen verrattuna siihen, mitä se oli, kun työeläkejärjestelmä tuli voimaan vuonna 1962. Luultavasti harva ajatteli silloin, että työeläkemaksu nousisi näin korkeaksi.

Nykyään työeläkkeiden maksamista auttaa se, että osa eläkemenoista on katettu rahastoimalla eläkemaksuja ennakoon. Rahastoinnin merkitys on asteittain kasvanut rahastojen koon kasvun myötä. Suomessa lakisääteisiä eläkevaroja on suurin piirtein bruttokansantuotteen verran ja rahastot ovat kansainvälisesti verrattuna suuria. Muualla lakisääteisten eläkkeiden ennakkorahastointi ei ole kovin yleistä. Esimerkiksi EU:n taloudeltaan suurimmissa jäsenvaltioissa Saksassa, Ranskassa, Italiassa ja Espanjassa lakisääteisen eläkkeen etukäteisrahastointia ei juurikaan ole. Myöskään rahastoituja työmarkkinaeläkkeitä ei näissä maissa ole kovin paljon, joten eläkevarojen määrä suhteessa BKT:hen jää suhteellisen matalalle tasolle.

Suomessa eläkevarat ja niille saatava tuotto eivät vaikuta maksussa oleviin eläkkeisiin, vaan ne vaikuttavat eläkemaksun tasoon. Jos sijoitustuotot ovat pidemmän aikaa ennakoitua parempia, eläkemaksu on alempi. Jos taas sijoitustuotot ovat huonompia, eläkemaksu on korkeampi. Yksityisellä sektorilla eläkemenot ovat vuodesta 2013 lähtien olleet maksutuloa korkeammat, ja erotus on rahoitettu eläkerahastoista. Eläketurvakeskuksen ennustelaskelmien mukaan eläkevaroilla katetaan osa maksutulon ja eläkemenon erotuksesta myös tulevaisuudessa.



Kuvio 17. Maksetut eläkkeet ja maksutulo vuosina 1962–2021, prosenttia BKT:sta.

Lähde: Etk.fi, Työeläkeikasjarjat vuodesta 1962.

Suomen työeläkejärjestelmä osana kansantaloutta

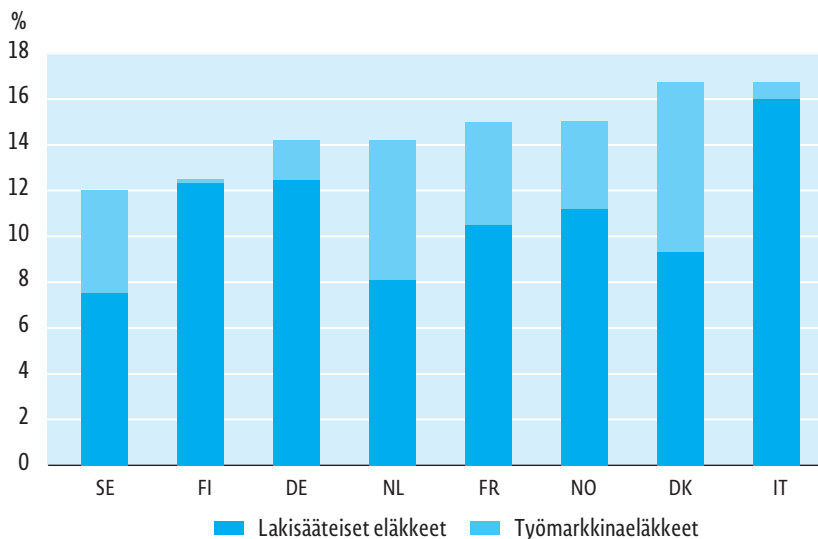
Kansantalouden tilinpito kuvaa kaikkea taloudellista toimintaa Suomessa. Tilinpidossa sosiaaliturva luokitellaan julkisyhteisöihin ja julkiseen sektoriin. Näin tehdään myös Suomen työeläkkeiden osalta huolimatta siitä, että niitä hoitavat yksityiset toimijat. Työeläkelaitokset ovat sosiaaliturvarahastoja, koska ne ovat pakollisia, kollektiivisia ja julkisen vallan kontrollissa.¹⁸⁰

Luokittelusta seuraa se, että työeläkelaitosten yli- tai alijäämä vaikuttaa julkisyhteisöjen lukuihin, vaikka varoja ei saa käyttää muuhun kuin työeläkkeiden maksamiseen. EU:n taloussääntöjen mukaan julkisyhteisöjen alijäämä ei saa olla yli 3 prosenttia. Työeläkejärjestelmä on parantanut julkisyhteisön asemaa, koska työeläkelaitokset ovat olleet ylijäämäisiä vähentäen julkisyhteisön kokonaisalijäämää. 2010-luvulla työeläkejärjestelmä oli keskimäärin noin 1,8 prosenttia ylijäämäinen.¹⁸¹

Lakisääteiset eläkemaksut luetaan osaksi Suomen kokonaisveroastetta eli pakollisten verojen ja veronluonteisten maksujen kertymää suhteessa bruttokansantuotteeseen. Suomessa kokonaisveroaste on korkea muun muassa kattavien julkisten hyvinvointipalveluiden ja etuuskien seurauksena. Myös työeläkemaksu nostaa kokonaisveroastetta. Tämä hankaloittaa vertailua eri maiden kesken, sillä monessa maassa yleiset työmarkkinaeläkkeet rahoitetaan yksityisin maksuin. Niitä ei huomioida kokonaisveroasteessa, vaikka maksut ovat usein pakollisia ja siten verrattavissa lakisääteisiin työeläkemaksuihin.¹⁸²

Suomessa lakisääteistä eläkettä varten kerättävä kokonaismaksutulo on eurooppalaisittain korkea. Tämä on seurausta lakisääteisen eläkkeen keskeisestä roolista. Kun huomioon otetaan kaikki vähimmäis-, työ- ja työmarkkinaeläkkeet, Suomen kokonaismaksutulo on lievästi suurempi kuin Ruotsissa ja matalampi kuin Tanskassa. Suomessa lähes kaikki kerättävät maksutulot käytetään lakisääteisiin eläkkeisiin, kun muissa maissa lisäeläkkeiden osuus on suurempi. Kuvio 18 antaa hyvän kuvan kokonaismaksutulosta eli siitä, kuinka paljon veroja ja maksuja on kerättävä eläkkeitä varten tietyissä Euroopan maissa. Kokonaismaksutulo on kuviossa suhteutettu maan bruttokansantuotteeseen.¹⁸³

Yleisempi tapa tarkastella eläkkeitä kansantalouden tasolla on katsoa eläkemenoja. Väestön ikääntymisen seurauksena eläkemenot ovat kasvaneet Euroopassa. Vuonna 2011 euroalueen mailla kokonaiseläkemenot



Kuvio 18. Lakisääteisten ja työmarkkinaeläkkeiden eläkemaksutulo suhteessa BKT:seen vuonna 2020.

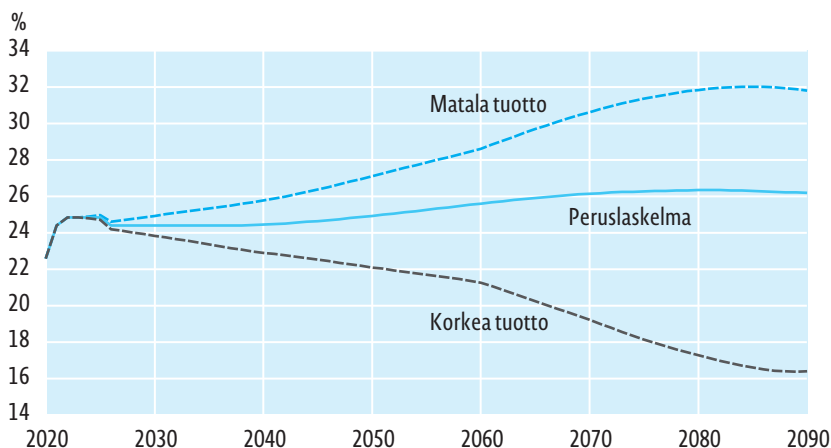
Lähde: Vidlund ym. 2022.

olivat keskimäärin 13,1 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen, kun vuonna 2020 menot olivat nousseet 13,6 prosenttiin. Kehitys on ollut samansuuntaista myös Suomessa, jossa kokonaiseläkemenot ovat nousseet vajaasta 12 prosentista vajaaseen 14 prosenttiin BKT:sta. Aiemmin ennustettiin vielä nopeampaa kasvua, mutta toteutetut eläkeuudistukset ovat osaltaan hidastaneet menojen kasvua. Eläkemenojen suhteessa BKT:hen arvioidaan kuitenkin edelleen kasvavan ja lakisääteisten eläkemenojen pysyttelevän jatkossakin EU:n keskitason yläpuolella.¹⁸⁴

Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelmien mukaan tulevaisuudessa maksettavia yksityisen sektorin työeläkkeitä ei voida rahoittaa nykyisellä työeläkemaxulla.¹⁸⁵ Tämä tarkoittaa laskelmien oletuksilla sitä, että joko etuuksia on heikennettävä tai maksuja korotettava, jotta rahoitus olisi tasapainossa. Laskelmissa eläkemaxujen korotukset ajoitetaan vuosisadan puoliväliin. Maksuja on toki mahdollista nostaa jo aiemmin, jolloin korotukset olisivat pienempiä ja kohdistuisivat laajemmin eri ikäluokkiin.

Hyvät sijoitustuotot alentavat tarvittavaa työeläkemaxua. Esimerkiksi prosenttiyksikön nousu keskimääräisissä sijoitustuotoissa alentaisi työeläkemaxua pitkällä aikavälillä noin kolme prosenttiyksikköä. Sijoitustuottoihin liittyy kuitenkin huomattavaa epävarmuutta. Tuotot voivat olla myös ennakoitua matalampia, jolloin työeläkemaxua joudutaan nostamaan.

Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelmassa työeläkeyhtiöiden sijoitustuottojen oletetaan olevan 2,5 prosenttia reaalisesti eli enemmän kuin inflaatio vuoteen 2031 asti ja 3,5 prosenttia tämän jälkeen. Mikäli reaalityttö olisi 1,2 prosenttiyksikköä matalampi, tarkoittaisi se yli 5 prosenttiyksikköä korkeampaa työeläkemaxua vuosisadan lopulla. Jos taas tuotto olisi 1,2 prosenttiyksikköä korkeampi, mahdollistaisi se työ-

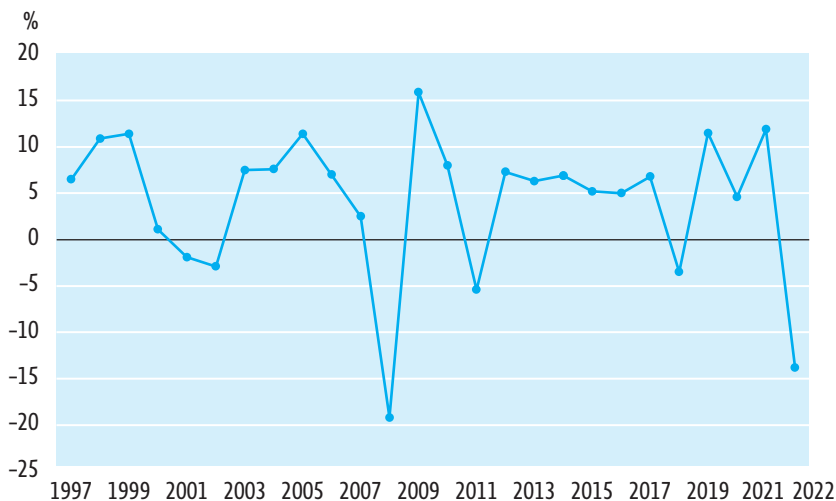


Kuvio 19. TyEL-maksu suhteessa TyEL-palkkasummaan eri tuotoilla.

Lähde: Tikanmäki ym. 2022.

eläkemaksun tasaisen alentamisen lähes kymmenellä prosenttiyksiköllä vuosisadan lopulle tultaessa.¹⁸⁶

Suomalaiset työeläkelaitokset eivät ole pärjänneet erityisen hyvin sijoitustuotoissa, kun niitä on verrattu muiden maiden eläkerahastoihin.¹⁸⁷ Tämä voi selittyä osaltaan sillä, että yksityisen sektorin työeläkelaitosten riskinottoa säädelään lailla ja tuottoja on haettava tämän vakavaraisuussäätelyn puitteissa.¹⁸⁸ Sääntelyn keventäminen onkin nostettu esille yhtenä keinona, jolla työeläkkeiden rahoitusta voitaisiin parantaa.¹⁸⁹ Myös Suomen työeläkejärjestelmää arvioinut Torben Andersen on huomauttanut, että sijoitustoiminnan sääntelyssä olisi kehittämistä.¹⁹⁰ Nykyistä korkeampien sijoitustuottojen tavoittelu tarkoittaa samalla sijoitusriskin kasvattamista. Se, mikä on hyväksyttävä riskitaso, on luonteeltaan eläkepoliittinen päätös.



Kuvio 20. Työeläkevarojen sijoitustuotot vuosina 1997–2022.

Lähde: Tela.

Työllisyys näkyy eläkemaksuissa ja -menoissa

Suomen työeläkejärjestelmän taloudelliseen tilaan vaikuttaa palkkasummien kehitys eli se, miten maksettujen palkkojen kokonaissumma muuttuu.¹⁹¹ Tämä johtuu siitä, että maksussa olevat eläkkeet rahoitetaan pääosin jakojärjestelmäperiaatteen mukaisesti työssäkäyvien palkkatuloista sekä yrittäjien vakuutetuista työtuloista perittävällä eläkemaksulla. Palkkasumman kehitys riippuu työmarkkinoista eli maksettavien palkkojen ja työllisten henkilöiden määrän muutoksista.

Työllisyyttä kuvataan usein työllisyysasteella, joka kertoo 15–64-vuotiaiden työllisten osuuden samanikäisestä väestöstä. Suomessa työllis-

syysaste pysytteli vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen vajaassa 70 prosentissa 2010-luvun puoliväliin saakka. Siitä lähtien työllisyys on vähitellen kääntynyt nousuun, ja vuoden 2022 lopussa se oli jo yli 73 prosenttia. Eläketurvakeskuksen laskelmissa työllisyysaste asettuu oletuksena runsaaseen 73 prosenttiin 2030-luvulta alkaen. Laskelmissa tarkastellaan myös tilanteita, joissa työllisyys olisi pari prosenttiyksikköä matalampi tai korkeampi kuin perusoletus.¹⁹²

Matalampi työllisyys johtaisi enimmillään noin puoli prosenttiyksikköä korkeampaan eläkemaksuun 2030–2040-luvuilla. Vastaavasti korkean työllisyyden tilanteessa eläkemaksua voitaisiin väliaikaisesti alentaa enintään puolella prosenttiyksiköllä. Pitkällä aikavälillä eläkemaksu kuitenkin tasoittuu eri työllisyysasteilla samalle tasolle, koska työllisyyden muutokset heijastuvat lopulta myös työeläkemenoon. Esimerkiksi matalan työllisyyden aikana ihmiset kartuttavat vähemmän työeläkettä, mikä alentaa työeläkemenoa.¹⁹³ Tosin koko eläkejärjestelmän näkökulmasta alhaisempi työllisyys ja pienemmät työeläkkeet tarkoittaisivat korkeampia kansaneläkemenoja. Työssäkäyvät kantavat palkkasumman vaihtelun aiheuttaman riskin, koska tulot ja menot tasapainotetaan työeläkemaksua nostamalla tai laskemalla. Joissain maissa palkkasumman muutokseen liittyvää riskiä on pyritty jakamaan myös etuudensaajille.

Sopeutumismekanismit kestävyiden ja riittävyiden turvana

Muutokset eläkkeisiin edellyttävät erillisiä päätöksiä ja lainmuutoksia, joiden tekeminen voi olla hidasta. Lainmuutosten lisäksi eläkejärjestelmissä on sisäisiä mekanismeja, joilla ne sopeutuvat yhteiskunnissa

tapahtuviin muutoksiin.¹⁹⁴ Sopeutusmekanismit voivat olla automaattisia, jolloin eläke-etuuksien parametreja muutetaan johonkin sääntöön perustuen, kun tietyt ehdot täyttyvät. Tällaiset sopeutusmekanismit tasapainottavat riskinjakoa järjestelmän osapuolten eli eläkemaksujen maksajien ja etuudensaajien välillä. Samalla riskit tasoittuvat yksilön eri elämänvaiheiden tai sukupolvien välillä. Näin sopeutusmekanismit voivat myös suojata niitä sukupolvia, jotka eivät voi olla vaikuttamassa päätöksentekoon.

Suomen etuusperusteinen järjestelmä, jossa eläkkeitä ei voi leikata, sopeutuu tulojen ja menojen epätasapainoon pääasiassa eläkemaksun muutosten kautta. Väestön ikääntyessä eläkemaksua joudutaan nostamaan, jotta kasvavat eläkemenot voidaan hoitaa. Samoin elinajan pidentyessä eläkemaksua vain nostettaisiin, jos järjestelmää ei muuten sopeutettaisi. Tämä on yksi syy, miksi Suomessa on päätetty nostaa eläkeikää ja otettu käyttöön elinaikakerroin. Näin eläkkeen tasossa ja eläkeiässä huomioidaan kasvanut elinajanodote. Maksuperusteisissa järjestelmissä, esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa, elinajan pidentyminen johtaisi automaattisesti vähitellen hyvin alhaiseen eläketasoon, jos ihmiset eivät pidentäisi työuriaan tai eläkeikään ei tehtäisi muutoksia. Ruotsissa ja Norjassa karttuneen eläkkeen määrä eli eläkepääoma jaetaan eläkkeelle siirryttäessä koko loppuelämän ajaksi. Elinajanodotteen kasvaessa eläke pienenee, jos eläkeikä säilyy samana.¹⁹⁵

Eurooppalaisissa eläkejärjestelmissä eläkkeitä sopeutetaan joka vuosi tarkistamalla niitä indeksillä. Maiden indeksisäännöt ovat erilaisia, mutta tyypillisesti niissä huomioidaan joko hinnoissa, palkoissa tai näissä molemmissa vuoden aikana tapahtunut muutos. Joissain maissa indeksi ottaa huomioon myös muita tekijöitä, erityisesti talouden ja väestö-

rakenteen muutoksia. Esimerkiksi Saksassa huomioidaan myös eläkemaksun tason ja eläkeläisten määrän muutokset. Eläkemaksun nousu heikentää indeksikorotusta. Samoin korotus pienenee, jos eläkeläisten määrä suhteessa työssäkäyviin kasvaa.¹⁹⁶ Työeläkemaksua nostetaan ja etuuksien indeksointia heikennetään, jolloin työssäkäyvien ja eläkeläisten keskinäinen taloudellinen asema pysyy vakaampana. Tämä toimii myös toisin päin silloin, kun talouden kehitys on positiivista.¹⁹⁷

Ruotsissa työeläkejärjestelmän tasapainottaminen eläkettä sopeuttamalla on viety erittäin pitkälle, koska siellä on päätetty, ettei eläkemaksua voida nostaa. Ruotsissa eläkkeiden leikkaaminen on mahdollista. Eläkkeet indeksoidaan vuosittain palkkojen kehityksen mukaisesti, mutta indeksi huomioi myös järjestelmän taloudellisen tilanteen. Indeksiin vaikuttaa maksutulon ja eläkevarojen suhde maksussa oleviin ja luvattuihin eläke-etuuksiin. Indeksi heikkenee tai menee negatiiviseksi, jos järjestelmä on alijäämäinen. Vastaavasti indeksin kasvu nopeutuu, jos järjestelmä on ylijäämäinen ja eläkkeitä on leikattu aiemmin. Ruotsissa eläkkeitä on leikattu, mutta näitä leikkauksia on kompensoitu verotusta lieventämällä.¹⁹⁸

Syntyvyyden muutokset vaikuttavat eri tavoin erilaisiin eläkejärjestelmiin. Jakojärjestelmissä alhainen syntyvyys heijastuu aikaa myöten joko eläkemaksujen nostopaineina, kuten Suomessa, tai uhkana etuuksien heikentymisestä, kuten Ruotsissa. Rahastoiville järjestelmille syntyvyyden muutokset eivät ole yhtä ilmeisiä, etenkin jos eläkevarat on sijoitettu globaalisti, jolloin maan sisäisten sukupolvien kokoero ei vaikuta samalla tavalla eläkkeiden rahoitukseen.

Yksi mahdollinen keino varautua sukupolvien kokoeroihin on eläkemaksujen etukäteisrahastointi. On myös esitetty, että etukäteis-

rahastoinnin voisi kytkeä syntyvyyden kehitykseen.¹⁹⁹ Matala syntyvyys alentaa aluksi työikäisen väestön kustannuksia, koska huollettavaa väestöä on vähemmän. Vapautuvia resursseja voitaisiin rahastoida myöhemmin kasvavien eläkemenojen rahoittamiseen. Alenevan syntyvyyden aiheuttamia eläketurvan rahoitushaasteita voitaisiin kuitenkin pyrkiä ratkaisemaan myös tukemalla lapsiperheitä ilman muutoksia eläkejärjestelmien rakenteisiin.

Eläkkeiden tulevaisuus

Suomen pääosin lakisääteiseen työeläkkeeseen nojaava eläketurva ja kansaneläkkeiden takaama vähimmäisturva ovat täydentäneet toisiaan vuosikymmenten ajan. Moniin muihin maihin verrattuna eläketurvan kokonaisuus on yksinkertainen, kun lakisääteisten eläkkeiden lisäksi muita ammatillisia tai yksilöllisiä lisäeläkkeitä ei juuri ole. Työeläkejärjestelmän säännöt ja etuudet ovat 1960-luvulta lähtien kulkeneet pitkän matkan. Alkujaan etuudet olivat suhteellisen vaatimattomia ja myös eläkemenot olivat matalia. 1960–1970-luvuilla eläke-etuuksia parannettiin eläkkeiden tasoa nostamalla ja etuuksia lisäämällä. Työntekoa pystyi vähentämään 1980- ja 1990-luvulla jo ennen virallista 65 vuoden eläkeikää varhais- ja osa-aikaeläkkeillä. Työtön pääsi eläkeputkeen alhaisimmillaan 53 vuoden iässä.

Elinajan voimakas piteneminen on yllättänyt eläkeasiantuntijat. Tämän positiivisen kehityksen seurauksena eläkeuudistusten keskeinen teema on vuosituhannen vaihteen jälkeen ollut työurien pidentäminen niin kannusteilla kuin pakollakin. Vuoden 2017 uudistuksen myötä elä-

keikää nostetaan asteittain ja kuukausieläkkeen määrä suhteutetaan elinaikakertoimella elinajanodotteeseen. Alhaisen syntyvyyden seurauksena huomio on kiinnittynyt entistä enemmän eläketurvan rahoitus pohjaan. Jos työeläkejärjestelmän tulot kasvavat hitaammin kuin menot, joudutaan työeläkemaksua nostamaan myös jatkossa. Jos nuoremmat sukupolvet maksavat eläketurvastaan enemmän kuin aiemmat sukupolvet, herää kysymys, kohdellaanko eri sukupolvia työeläkejärjestelmässä oikeudenmukaisesti.

Elinajan piteneminen vaikuttaa eläkkeisiin siten, että saman eläketason saavuttamiseksi nuoremmilta vaaditaan pidempää työuraa kuin vanhemmilta sukupolvilta. Ennusteiden mukaan eläkkeiden ostovoima jatkuvasti kasvaa palkkojen nousun seurauksena, mutta suhteessa keskiansioon eläkkeet laskevat tulevina vuosikymmeninä. Keskieläke oli noin 55 prosenttia keskiansiosta vuonna 2023, mutta tämän jälkeen eläkkeiden arvioidaan kasvavan keskipalkkaa hitaammin. Vuoteen 2050 mennessä keskieläkkeen ja keskiansion suhteen oletetaan laskevan 49 prosenttiin ja vuoteen 2090 mennessä 46 prosenttiin. Suurin vaikutus eläkkeeseen on elinaikakertoimella. Jos kuitenkin työurat pitenevät ennakoitua enemmän, säilyy keskieläkkeen ja keskiansion suhde lähempänä nykytasoa.²⁰⁰

Kuten tässä teoksessa on kuvattu, eläketurva on muuttunut ja muutoksia on odotettavissa jatkossakin. Suuria tai yhtäkkisiä eläke-etuuksien heikennyksiä tai eläkemaksujen nostoja tuskin on näköpiirissä, sillä jo lainsäädäntö asettaa rajoitteita tällaisille toimenpiteille. Eläkejärjestelmää pyritään tarkastelemaan pitkällä aikajänteellä kymmenien vuosien päähän. Jos ennusteiden perusteella tehdään toimenpiteitä ennakoivasti, tarvittavat muutokset ovat pienempiä kuin lyhytnäköisemmällä tarkas-

telulla. Eläkkeitä maksetaan jatkossakin, kunhan talous pyörii ja ihmiset käyvät töissä. Eläkeuudistuksia tehdään varmasti tulevaisuudessa aika ajoin, kun yhteiskunnallinen kehitys edellyttää muutoksia eläkejärjestelmään.

Viitteet

- 1 Sosiaaliturvakomitea 2022; Kela 2023.
- 2 Maailmanpankki 1994.
- 3 Holzmann ym. 2008.
- 4 Andersen 2023.
- 5 Rantala ym. 2021.
- 6 ILO 2021.
- 7 Kontio 2007.
- 8 Pentikäinen 1997, 44.
- 9 Hietaniemi & Uusitalo 2006.
- 10 Heikkinen 2017.
- 11 Esim. Tikanmäki, Reipas, Lappo, Merilä, Nopola & Sankala 2022.
- 12 Ks. Kansainvälisiä arvioita Suomesta, etk.fi.
- 13 Vidlund ym. 2022.
- 14 Työeläkelakipalvelu 2022.
- 15 Knuuti & Ritola 2019, 24.
- 16 Kontio 2007.
- 17 Tilastokeskus 2007.
- 18 Hannikainen & Vauhkonen 2012.
- 19 Hiilamo ym. 2012.
- 20 Hagen 2013.
- 21 Riihinen 1997.
- 22 Niemelä & Salminen 2006.
- 23 Peltola 2008.
- 24 Kangas 2009.
- 25 Tuomisto 1997.
- 26 Niemelä ym. 2007.
- 27 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 62–64.
- 28 Pentikäinen 1997.

- 29 Hannikainen & Vauhkonen 2012.
30 Vauhkonen 2016.
31 Niemelä 2014.
32 Vauhkonen 2016.
33 Kangas 2009.
34 Hannikainen & Vauhkonen.
35 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 74–80.
36 Niemelä 2011.
37 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 117.
38 HE 66/2021.
39 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 145.
40 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 184.
41 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 291.
42 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 454.
43 Hellsten, Katri 2003, 42; HE 119/1995.
44 HE 50/2010.
45 HE 43/2019; ks. myös Kotamäki & Kärkkäinen 2017.
46 Andersen 2021.
47 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 198, 222.
48 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 198, 222.
49 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 304.
50 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 205.
51 Hannikainen & Vauhkonen, 321; HE 62/2022.
52 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 226.
53 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 231.
54 Takala 2017, 16.
55 Takala & Väänänen 2016, 32.
56 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 238.
57 Ilmakunnas, Nivalainen & Tenhunen 2022.
58 HE 16/2015.
59 Kannisto 2022.
60 Etk.fi, Suomen työeläkkeensaajat (SVT).
61 Ilmakunnas, Nivalainen & Tenhunen 2022.
62 HE 16/2015.
63 Kannisto 2022.
64 Rantala ym. 2017 (tiivistelmä).
65 Rantala ym. 2017 (tiivistelmä).

- 66 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 141, 345; HE 45/2005.
67 HE 16/2015.
68 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 278.
69 Hannikainen & Vauhkonen, 110; Etk.fi, Eläketurvan muutokset vuosi
vuodelta.
70 Etk.fi, Eläkeuudistus 2005.
71 Nivalainen 2022.
72 Uusitalo & Nivalainen 2013, 30.
73 Etk.fi, Eläkeuudistus 2005; HE 16/2015.
74 Etk.fi, TEL–LEL-järjestelmä 1962.
75 Etk.fi, Eläketurvan muutokset vuosi vuodelta.
76 HE 242/2002.
77 Etk.fi, Eläkeuudistus 2005.
78 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 258.
79 Barr 2013.
80 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 147.
81 Korpiluoma 2003.
82 Esim. Remes 2021, Kotamäki 2021; Valtiovarainministeriö 2022.
83 Barr 2013, Andersen 2021.
84 Väänänen 2019.
85 Etk.fi, Eläkeuudistus 2005.
86 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 185.
87 Etk.fi, Indeksiturvan historia.
88 Etk.fi, Indeksiturvan historia.
89 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 294.
90 Eduskunta 2016.
91 Etk.fi, Indeksiturvan historia.
92 Andersen 2021.
93 Andersen 2021.
94 Etk.fi, Rahoitus- ja sijoitustoiminta.
95 Risku 2019.
96 Mielonen & Vidlund 2019.
97 Ks. esim. OECD 2016.
98 ks. esim. Koivurinne & Vaitinen 2020; Goebel 2020.
99 Barr & Diamond 2010.
100 Poutiainen & Tenhunen 2020.
101 Barr & Diamond 2010.

- 102 Keva 2023a.
- 103 Keva 2023b.
- 104 Etk.fi, Palkattomien kustannustenjakko.
- 105 Hyytinen ym. 2002.
- 106 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 404–447.
- 107 Arola & Heikkinen 2022.
- 108 Vatanen 2020; Hannikainen & Vauhkonen 2012, 404–447.
- 109 Vatanen 2020; Hannikainen & Vauhkonen 2012, 404–447.
- 110 Tela.fi, Vastuuvelka ja sen laskenta.
- 111 Mannonen 2020.
- 112 Viherkenttä 2020b.
- 113 VER 2023.
- 114 MCGPI, Mercer CFA Institute Global Pension Index 2023.
- 115 Johanson, Lassila & Niemelä 2011, 11.
- 116 Eläketurvakeskus 2022a; Eläketurvakeskus 2023c.
- 117 Etk.fi, Suomesta ulkomaille.
- 118 Etk.fi, Työeläkevakuutusyhtiöt.
- 119 Lassila ja Valkonen 2011, 60.
- 120 Vauhkonen 2012.
- 121 Fiva 2019; Fiva 2020; Helsingin Sanomat 2021a.
- 122 Sokka & Vanne 2020; Tela.fi, Keskinäinen kilpailu.
- 123 Goebel 2020.
- 124 Lassila & Valkonen 2011; Kauppi 2022.
- 125 Kietäväinen 2022; Helsingin Sanomat 2021b.
- 126 Yle 2013.
- 127 Sosiaali- ja terveysministeriö 2022.
- 128 Moilanen 2010, 32–34.
- 129 Niemelä 2011.
- 130 Turun Sanomat 2009.
- 131 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 344.
- 132 Hannikainen ja Vauhkonen 2012, 337.
- 133 Hannikainen & Vauhkonen 2016, 343.
- 134 Rantala 2022.
- 135 Kalliomäki 2007.
- 136 YLE 2015; Karhunen 2020, 45.
- 137 Korkman 2011.
- 138 Hannikainen & Vauhkonen 2012, 278-281La.

- 139 Etk.fi, Tietoa eläkealan ryhmistä.
- 140 Hiilamo 2021.
- 141 Kalliomäki 2007.
- 142 Johanson & Sorsa 2011, 158.
- 143 Kalliomäki 2007.
- 144 Uusitalo 2014.
- 145 Laatonen & Nieminen 2017, 157.
- 146 Etk.fi, Kansainvälisiä arvioita Suomesta.
- 147 Ks. esim. Väänänen ja Liukko 2023 Suomen ja Ranskan eroista.
- 148 Kuivalainen ym. 2022; Euroopan komissio 2021.
- 149 Rantala & Laaksonen 2022.
- 150 Eurostat 2022b; Eurostat 2022c; etk.fi Keskimääräiset eläkkeet Euroopassa.
- 151 Etk.fi, Keskimääräiset eläkkeet.
- 152 Euroopan komissio 2021.
- 153 Eläketurvakeskus 2022b.
- 154 Euroopan komissio 2021; OECD 2021.
- 155 Vaalavuo 2018; Vaalavuo 2014.
- 156 Vaalavuo 2018; Vaalavuo 2014.
- 157 Etk.fi, Eläkeläisten toimeentulo.
- 158 Kuivalainen ym. 2022.
- 159 Kuivalainen ym. 2022.
- 160 Nivalainen & Tenhunen 2020.
- 161 OECD 2021.
- 162 Kannisto & Vidlund 2022.
- 163 Eurostat 2022d.
- 164 Etk.fi, Ajankohtaista 9.3.2023.
- 165 Etk.fi, Eläkkeellesiirtymisikä.
- 166 YK 2019.
- 167 Tilastokeskus 2021.
- 168 Kautto 2016.
- 169 Eurostat 2022a.
- 170 Rotkirch 2021.
- 171 Karvonen ym. 2017.
- 172 Myrskylä 2013; ks. kuolevuuseroista myös Väänänen 2021.
- 173 Eurostat 2023.
- 174 Tilastokeskus 2021.

- 175 Tilastokeskus 2021; Eurostat 2022d.
- 176 Tikanmäki ym. 2022.
- 177 Nopola 2019.
- 178 YK 2022.
- 179 Nopola 2019.
- 180 Koistinen-Jokiniemi 2016.
- 181 Tilastokeskus 2023b.
- 182 Viherkenttä 2020a.
- 183 Vidlund ym. 2022.
- 184 Economic Policy Committee (EPC) 2020.
- 185 Tikanmäki ym. 2022.
- 186 Tikanmäki ym. 2022.
- 187 Ks. esim. Eläketurvakeskus 2023d.
- 188 Rantala 2020.
- 189 Ambachtsheer 2013.
- 190 Andersen 2021.
- 191 Kautto 2019; Tikanmäki ym. 2022.
- 192 Tikanmäki ym. 2022.
- 193 Tikanmäki ym. 2022.
- 194 OECD 2021.
- 195 OECD 2021.
- 196 Etk.fi, Saksan eläkejärjestelmä.
- 197 Mielonen ym. 2020.
- 198 Etk.fi, Ruotsin eläkejärjestelmä; Etk.fi, Indeksiturva kansainvälisesti.
- 199 Risku 2019.
- 200 Eläketurvakeskus 2022b, 20.

Lähteet

- Ambachtsheer, Keith 2013: *Suomen eläkejärjestelmä: Instituutorakenne ja hallinto*. Suomen eläkejärjestelmän arvio, osa 1. Eläketurvakeskus, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-183-3>.
- Andersen, Torben M. 2021: Eläkkeiden riittävyys ja kestävyys – arvio Suomen eläkejärjestelmästä. Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Andersen, Torben M. 2023: *Pensions and the Nordic Welfare Model*. CESinfo Working Paper No. 10321. https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1_wp10321.pdf.
- Arola, Mika & Heikkinen, Sakari 2022: Suomen valtionvelkakriisien lyhyt historia. *Kansantaloudellinen aikakauskirja 2/2022*, s. 240–258.
- Barr, Nicholas 2013: *Suomen eläkejärjestelmä: Riittävyys, kestävyys ja järjestelmän rakenne*. Suomen eläkejärjestelmän arvio, osa 1. Eläketurvakeskus, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-182-6>.
- Barr, Nicholas & Diamond, Peter 2010: *Pension Reform: A short Guide*. Oxford University Press, Oxford.
- Economic Policy Committee (EPC) 2020: *The 2021 Ageing Report – Underlying Assumptions and Projection Methodologies*. European Economy. Institutional Paper 142. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Eduskunta 2016: Työeläkeindeksin palauttaminen takaisin palkkatasoindexiksi, KAA 4/2016. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopai-vaasia/Sivut/KAA_4+2016.aspx. (viitattu 3.2.2023).
- Eläketurvakeskus 2022b: *Työeläkeindikaattorit 2022*. Eläketurvakeskuksen raportteja 06/2022.
- Eläketurvakeskus 2022a: *Suomen työeläkevakuutetut 2021*. Suomen virallinen tilasto. Eläketurvakeskuksen julkaisuja 13/2022. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2022102763595>.

- Eläketurvakeskus 2023a: *Suomen työeläkkeensaajat 2022*. Suomen virallinen tilasto. Eläketurvakeskuksen tilastoja 5/2023. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2023060852827>.
- Eläketurvakeskus 2023b: Eläketurvakeskuksen rekisteritiedot, Jukka Lampi.
- Eläketurvakeskus 2023c: Työeläkevakuutetut 31.12.2022, ennakkolliset tiedot, Jari Kannisto.
- Eläketurvakeskus 2023d: Kansainvälinen sijoitustuottojen vertailu vuonna 2022, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2023042839351>.
- Etk.fi, Ajankohtaista 9.3.2023: Tuki- ja liikuntaelinten sairaudet nousseet uusien työkyvyttömyyseläkkeiden yleisimmäksi syyksi. <https://www.etk.fi/ajankoh-taista/tuki-ja-liikuntaelinten-sairaudet-nousseet-uusien-tyokyvyttomyyselakkeiden-yleisimmaksi-syyksi/>.
- Etk.fi, Eläkeiät. <https://www.etk.fi/tyo-ja-elakkeet-ulkomailla/kansainvalis-ta-vertailutietoa/elakeiat/> (viitattu 17.4.2023).
- Etk.fi, Eläkeläisten toimeentulo. <https://www.etk.fi/tutkimus-tilastot-ja-ennus-teet/tutkimus/tutkittua-tietoa-elaketurvasta/elakelaisten-toimeentulo/> (viitattu 17.4.2023).
- Etk.fi, Eläkemaksutason määräytyminen eri aloilla. <https://www.etk.fi/suo-men-elakejarjestelma/rahoitus-ja-sijoitustoiminta/tyoelakemaksut/elake-maksutason-maaraytyminen-eri-aloilla/> (viitattu 28.4.2023).
- Etk.fi, Eläketurva. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/elaketurva/> (viitattu 21.11.2022).
- Etk.fi, Eläketurvan muutokset vuosi vuodelta. <https://www.etk.fi/suomen-elake-jarjestelma/elakeuudistukset/aiemmat-uudistukset/muutokset-vuosi-vuo-delta/> (viitattu 13.4.2023).
- Etk.fi, Eläkeuudistus 2005. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/elake-uudistukset/aiemmat-uudistukset/elakeuudistus-2005/> (viitattu 13.4.2023).
- Etk.fi, Eläkevarojen sijoitustuotot. <https://www.etk.fi/tyo-ja-elakkeet-ulko-mailla/kansainvalista-vertailutietoa/rahoitus-ja-sijoitustoiminta/elakeva-rojen-sijoitustuotot/> (viitattu 17.4.2023).
- Etk.fi, Eläkkeellesiirtymisikä työeläkejärjestelmässä. <https://www.etk.fi/tutkimus-tilastot-ja-ennusteet/tilastot/elakkeellesiirtymisika/> (viitattu 13.4.2023).
- Etk.fi, Hallinto ja valvonta. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/hallin-to-ja-valvonta/> (viitattu 21.11.2022).

- Etk.fi, Indeksiturva kansainvälisesti. <https://www.etk.fi/tyo-ja-elakkeet-ulkomailla/kansainvalista-vertailutietoa/indeksiturva-kansainvalisesti/> (viitattu 17.4.2023).
- Etk.fi, Indeksiturvan historia. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/elaketurva/elakkeiden-indeksointi/indeksiturvan-historia/> (viitattu 13.4.2023).
- Etk.fi, Kansainvälisiä arvioita Suomesta. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/kansainvalisia-arvioita-suomesta/> (viitattu 13.4.2023).
- Etk.fi, Keskimääräiset eläkkeet. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/elakkeensaajien-tulotaso/keskimaaraiset-elakkeet/> (viitattu 17.4.2023)
- Etk.fi, Muiden maiden eläkejärjestelmät. <https://www.etk.fi/tyo-ja-elakkeet-ulkomailla/muiden-maiden-elakejarjestelmat/eurooppa/> (viitattu 19.9.2022).
- Etk.fi, Palkattomien kustannustenjakko. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/rahoitus-ja-sijoitustoiminta/tyoelakkeiden-kustannustenjakko/palkattomien-kustannustenjakko/> (viitattu 21.4.2023).
- Etk.fi, Rahoitus- ja sijoitustoiminta. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/rahoitus-ja-sijoitustoiminta/> (viitattu 28.4.2023).
- Etk.fi, Ruotsin eläkejärjestelmä. <https://www.etk.fi/tyo-ja-elakkeet-ulkomailla/muiden-maiden-elakejarjestelmat/eurooppa/ruotsin-elakejarjestelma/> (viitattu 17.4.2023).
- Etk.fi, Saksan eläkejärjestelmä. <https://www.etk.fi/tyo-ja-elakkeet-ulkomailla/muiden-maiden-elakejarjestelmat/eurooppa/saksan-elakejarjestelma/> (viitattu 17.4.2023).
- Etk.fi, Suomen työeläkkeensaajat (SVT). <https://www.etk.fi/tutkimus-tilastot-ja-ennusteet/tilastot/tyoelakkeensaajat/> (viitattu 21.4.2023).
- Etk.fi, Suomesta ulkomaille. <https://www.etk.fi/tyo-ja-elakkeet-ulkomailla/ulkomaantyon-vakuuttaminen/suomesta-ulkomaille/> (viitattu 2.5.2023).
- Etk.fi, TEL–LEL-järjestelmä 1962. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/elakeuudistukset/aiemmat-uudistukset/tel-l-el-jarjestelma-1962/> (viitattu 13.4.2023).
- Etk.fi, Tietoa eläkealan työryhmistä. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/hallinto-ja-valvonta/tietoa-elakealan-tyoryhmista/> (viitattu 21.4.2023).
- Etk.fi, Työeläkeaikasarjat vuodesta 1962. <https://www.etk.fi/tutkimus-tilastot-ja-ennusteet/tilastot/tyoelakkeiden-rahoitus/aikasarjat/> (viitattu 21.4.2023).
- Etk.fi, Työeläkevakuutusyhtiöt. <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/hallinto-ja-valvonta/elakejarjestelman-toimijat/tyoelakevakuutusyhtiot/> (viitattu 25.4.2023).

- Euroopan komissio 2021: *Pension adequacy report. Current and future income adequacy in old age* in the EU. Publications Office of the European Union, Luxemburg. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8397&preview=cHJldkVtcGxQb3J0YWwhMjAxMjAyMTVwcm-V2aWV3>.
- Eurostat 2022a: Life expectancy at 65. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Table2_Life_expectancy_at_65.png.
- Eurostat 2022b: Tables by benefits – old age function. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR_EXP_FOL__custom_3577422/default/table.
- Eurostat 2022c: Pensions beneficiaries at 31st December. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR_PNS_BEN\\$DEFAULTVIEW/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR_PNS_BEN$DEFAULTVIEW/default/table).
- Eurostat 2022d: Duration of working life: how long in 2021? <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220706-1>.
- Eurostat 2022e: Fertility statistics https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility_statistics.
- Eurostat 2023: Healthy life years statistics 2020. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Healthy_life_years_statistics.
- FIVA 2019: Työkyvyttömyysriskin hallinta työeläkevakuutusyhtiöissä. Valvottavatiedote 28.10.2019. <https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/valvottavatiedotteet/2019/tyokyvyttomyysriskin-hallinta-tyoelakevakuutusyhtioissa/>.
- FIVA 2020: Finanssivalvonta on asettanut asiamiehen valvomaan keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Elon toimintaa. Lehdistötiedote 11.12.2020. <https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/lehdistotiedotteet/2020/finanssivalvonta-on-asettanut-asiamiehen-valvomaan-keskinainen-tyoelakevakuutusyhtio-elon-toimintaa/>.
- Goebel, Roman 2020: Eläkejärjestelmien rahoitustavat Suomessa. Teoksessa: *Sijoitustoiminta Suomen työeläkejärjestelmässä*. Toim. Eeva Poutiainen ja Sanna Tenhunen. Eläketurvakeskus, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-311-0>.
- Hagen, Johannes 2013: *A history of the Swedish pension system*. Working paper 2013:7. Center for Fiscal Studies, Uppsala. <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:621560/FULLTEXT01.pdf>.
- Hannikainen, Matti & Vauhkonen, Jussi 2012: *Ansioiden mukaan. Yksityisalojen työeläkkeiden historia*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki.

- HE 119/1995. Hallituksen esitys eduskunnalle kansaneläkejärjestelmän uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_119+1995.pdf.
- HE 242/2002. Hallituksen esitys eduskunnalle eläkelainsäädännön muuttamiseksi. HE 242/2002 vp (eduskunta.fi).
- HE 45/2005. Hallituksen esitys eduskunnalle työntekijän eläkelaiaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_45+2005.pdf.
- HE 50/2010. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi takuueläkkeestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_50+2010.pdf.
- HE 16/2015. Hallituksen esitys eduskunnalle työeläkejärjestelmää koskevan lainsäädännön muuttamiseksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_16+2015.aspx.
- HE 43/2019. Hallituksen esitys eduskunnalle pienten eläkkeiden korottamista koskeviksi laeiksi. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_43+2019.aspx.
- HE 66/2021. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työeläkelakien ja kansaneläkelain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi. www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_119+1995.pdf.
- HE 62/2022. Hallituksen esitys eduskunnalle 55 vuotta täyttäneiden työllisyysasteen nostamista koskevaksi lainsäädännöksi. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_62+2022.aspx.
- Heikkinen, Sakari 2017: Kiinniottajasta kiinniotettavaksi: Suomen taloudellisesta kehityksestä 1870–2015. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 3/2017, s. 293–311.
- Hellsten, Katri 2003: Eläkepolitiikan tavoitteet ja uudistukset. Teoksessa: *Eläkeläisten toimeentulo 1990-luvulla*. Toim. Robert Hagfors, Katri Hellsten, Seija Ilmakunnas ja Hannu Uusitalo. Eläketurvakeskus ja Kansaneläkelaitoksen tutkimusosasto, Helsinki. <https://www.julkari.fi/handle/10024/129326>.
- Helsingin Sanomat 2021a: Fiva: Carl Haglund ei ole vielä pätevä toimitusjohtajaksi työeläkeyhtiöön – Valvoja varoitti Veritasta ennen nimitystä. 8.10.2021. <https://www.hs.fi/talous/art-2000008319957.html>.
- Helsingin Sanomat 2021b: Suomen Yrittäjien Pentikäinen: Työeläkeyhtiöiden yhdistäminen selvittävää, säästö voisi olla 200 miljoonaa euroa. 4.11.2021. <https://www.hs.fi/talous/art-2000008382039.html>.

- Hietaniemi, Marjukka & Uusitalo, Hannu 2006: Toimeentulon kohtuullisuus ja eläkkeiden korvausaste. *Työeläke* 2/2006, s. 10–11. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129442/Tyoelake22006.pdf?sequence=1>.
- Hiilamo, Heikki 2021: Kenelle eläkerahat oikein kuuluvat? Ylen kolumni 9.11.2021. <https://yle.fi/a/3-12173719>.
- Hiilamo, Heikki & Niemelä, Heikki & Pykälä, Pertti & Riihelä, Marja & Vanne, Reijo 2012: *Sosiaaliturva ja elämänvaiheet. Suomen sosiaaliturvan kehitys esimerkkien ja tilastojen valossa*. Kelan tutkimusosasto, Helsinki.
- Holzmann, Robert & Paul, Richard Hinz & Dorfman, Mark 2008: *Pension systems and reform conceptual framework*. Social Protection Discussion Papers and Notes 46175, The World Bank.
- Hyytinen, Ari & Kuosa, Ilkka & Takalo, Tuomas 2003: Rahoitusmarkkinoiden kehitys Suomessa 1980–2002. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 3/2003, s. 266–277.
- Ilmakunnas, Ilari & Nivalainen, Satu & Tenhunen, Sanna 2022: *Osa-aikaeläke ja osittainen vanhuuseläke. Yleisyys, taustatekijät ja yhteys vanhuuseläkkeelle siirtymiseen*. Yhteiskuntapolitiikka 87(3) 2022. <https://urn.fi/URN:NBN:-fi-fe2022060844690>.
- ILO, International Labour Office 2021: Building social protection systems: International standards and human rights instruments. ILO, Geneva.
- Jaakkola, Jouko & Pulma, Panu & Satka, Mirja & Urponen, Kyösti 1994: *Armeilaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva: suomalaisen sosiaalisen turvan historia*. Sosiaaliturvan keskusliitto, Helsinki.
- Johanson, Jan-Erik & Lassila, Jukka & Niemelä, Heikki (toim.) 2011: *Eläkevalta Suomessa*. Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos ETLA, Helsinki. <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/2012/09/B250.pdf>.
- Johanson, Jan-Erik & Sorsa, Ville-Pekka 2011: Institutionaalinen työ ja yrittäjyys työeläkekentällä. Teoksessa *Eläkevalta Suomessa*. Toim. Jan-Erik Johanson, Jukka Lassila ja Heikki Niemelä. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA, Helsinki.
- Kalliomäki, Kati 2007: Jukka Rantala. *Työeläke-lehti* 1/2007, s. 4–6.
- Kangas, Olli 2009: Pensions and Pension Funds in the Making of a Nation-State and a National Economy: The Case of Finland. Teoksessa: *Financing Social Policy. Social Policy in a Development Context*. Toim. Katja Hujo ja Shea McClanahan. Palgrave Macmillan, London.

- Kannisto, Jari 2022: *Osittainen varhennettu vanhuuseläke ja työuraeläke. Uudet eläkelajit 2021*. Eläketurvakeskuksen tilastoja 01/2022. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2022041228469>.
- Kannisto, Jari & Vidlund, Mika (toim.) 2022: *Expected effective retirement age and exit age in the Nordic countries and Estonia*. Statistics from The Finnish Centre for Pensions 02/2022. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-346-2>.
- Karhunen, Jussi 2020: *Eläkeuudistus 2017: Kuiskatenko kuului nuorten ääni?* Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 06/2020. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-323-3>.
- Karvonen, Sakari & Martelin, Tuija & Kestilä, Laura & Liina, Junna 2017: *Tulotason mukaiset terveyserot ovat edelleen suuria*. Suomen sosiaalinen tila 3/2017. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-896-8>.
- Kautto, Mikko 2016: Eläkeikä parikymmentä vuotta. Eläketutka-blogi. <https://elaketutka.fi/2016/01/07/elakeika-parikymmenta-vuotta/> (viitattu 17.4.2023).
- Kautto, Mikko 2019: Eläkevarat työeläketurvan rahoituksessa. Teoksessa *Työeläkevarat ja eläkkeiden rahoitus*. Toim. Mikko Kautto. Eläketurvakeskus, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-299-1>.
- Kauppi, Piia-Noora 2022: Eläkeyhtiöiden yhdistämisellä voi voittaa vain vähän – mutta hävitä sitäkin enemmän, kolumni. <https://www.finanssiala.fi/kolumni/elakeyhtioiden-yhdistamisella-voi-voittaa-vain-vahan-mutta-havita-sitakin-enemman/> (viitattu 17.4.2023).
- Kela 2023: Suomen sosiaaliturva. <https://www.kela.fi/suomen-sosiaaliturva> (viitattu 14.4.2023).
- Kietäväinen, Timo 2022: *Remontin aika*, Kunnallisalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 124. KAKS – Kunnallisalan kehittämissäätiö, Helsinki.
- Koivurinne, Kimmo & Vaittinen, Risto 2020: Eläkemenot, -maksut, -varat ja työeläkejärjestelmän sijoitustuotot Suomessa. Teoksessa *Sijoitustoiminta Suomen työeläkejärjestelmässä*. Toim. Eeva Poutiainen ja Sanna Tenhunen. Eläketurvakeskus, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-311-0>.
- Keva 2023a: Eläkkeiden rahoitus. <https://www.keva.fi/tama-on-keva/elakkeiden-rahoitus/> (viitattu 17.4.2023).
- Keva 2023b: Tietoa eläkemaksuista. <https://www.keva.fi/tyonantajalle/elakemaksut/tietoa-elakevakuutusmaksuista/> (viitattu 14.4.2023).

- Knuuti, Juha & Ritola, Suvi 2019: Kokonaiseläke 2019: Katsaus työeläkkeen, kansaneläkkeen ja verotuksen määräytymiseen. Eläketurvakeskuksen raportteja 01/2019.
- Koistinen-Jokiniemi, Paula 2016: Ainutlaatuinen työeläkejärjestelmä – yksityistä vai julkista sektoria. Tieto & trendit. <https://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2016/ainutlaatuinen-tyoelakejarjestelma-yksityista-vai-julkista-sektoria/> (viitattu 28.4.2023).
- Kontio, Kimmo 2007: Eläketurvan historia. Teoksessa *Suomen eläkejärjestelmä*. Toim. Marjukka Hietaniemi ja Suvi Ritola. Eläketurvakeskuksen käsikirjoja 2007:5. Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Korkman, Sixten 2011: Kenelle valta päätää työeläkkeistä? Teoksessa *Eläkevalta Suomessa*. Toim. Jan-Erik Johanson & Jukka Lassila & Heikki Niemelä. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA, Helsinki.
- Kotamäki, Mauri 2021: Eläkettä ansioiden mukaan? Verkkouutiset 24.1.2021. <https://www.verkkouutiset.fi/a/elaketta-ansioiden-mukaan/#6804dc24>.
- Kotamäki, Mauri & Kärkkäinen, Olli 2017: Mistä lääke eläkeläisköyhyyteen? *Yhteiskuntapolitiikka* 82(5) 2017. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201703162250>.
- Korpiluoma, Riitta 2003: Varusmies- ja siviilipalvelusaika työeläkkeessä. Muis-tio 31.10.2003, Eläketurvakeskus.
- Kuivalainen, Susan & Rantala, Juha & Ahonen, Kati & Kuitto, Kati & Palomäki, Liisa-Maria & Liukko, Jyri (toim.) 2022: *Eläkkeet ja eläkeläisten toimeentulo. Kehitys vuosina 1995–2020*. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 6/2022. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-357-8>.
- Laatunen, Lasse & Nieminen, Arto 2017: Kolmikannan kulisseissa. Lasse Laatusen neljä vuosikymmentä työmarkkinapolitiikassa. Art House, Helsinki.
- Lassila, Jukka & Valkonen, Tarmo 2011: Pitäisikö työeläkevarojen sijoittamisella olla muitakin tavoitteita kuin tuottavuus ja turvaavuus? Teoksessa *Eläkevalta Suomessa*. Toim. Jan-Erik Johanson & Jukka Lassila & Heikki Niemelä. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA, Helsinki.
- Maailmanpankki 1994: *Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth*. Washington, D.C., World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/973571468174557899/Averting-the-old-age-crisis-policies-to-protect-the-old-and-promote-growth>.
- Mannonen, Hillevi 2020: Eläkelaitosten sijoitustoiminnan vakavaraisuussääntely. Teoksessa *Sijoitustoiminta Suomen työeläkejärjestelmässä*. Toim. Eeva Poutiainen ja Sanna Tenhunen. Eläketurvakeskus, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-311-0>.

- MCGPI, Mercer CFA Institute Global Pension Index 2022: https://www.mercer.com/our-thinking/global-pension-index.html?utm_source=mercerweb&utm_term=2022.
- Mielonen, Antti & Vidlund, Mika 2019: Eläkevarat ja niiden hoitaminen eri maissa. Teoksessa *Työeläkevarat ja eläkkeiden rahoitus*. Toim. Mikko Kautto. Eläketurvakeskus. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-299-1>.
- Moilanen, Pirjo 2010: *Kenen eläke-etuudet suojataan ja miksi? Tutkimus työntekijän eläkelakia koskevista suojasäännöksistä vuosina 1961–2006*. Turun yliopisto. <https://www.utu.fi/sites/default/files/public%3A//media/file/pirjo%20moilanen.pdf>.
- Myrskylä, Mikko & Leinonen, Taina & Martikainen, Pekka 2013: Life expectancy by labor force status and social class: Recent period and cohort trends and projections for Finland. Finnish Centre for Pensions, Working Papers 2/2013. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2015112620016>.
- Mäkinen, Hanna 2018: Työeläkkeiden kustannustenjako. Eläketurvakeskuksen käsikirjoja 02/2018. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-290-8>.
- Niemelä, Heikki 2011: Ansioeläkejärjestelmien muotoutuminen Suomessa ja Ruotsissa – kaksi erilaista vallankäyttötapaa. Teoksessa *Eläkevalta Suomessa*. Toim. Jan-Erik Johanson, Jukka Lassila ja Heikki Niemelä. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA, Helsinki.
- Niemelä, Heikki 2014: *Yhteisvastuuta ja valinnanvapautta. Sairausvakuutus 50 vuotta*. Kelan tutkimusosasto, Helsinki.
- Niemelä, Heikki & Pykälä, Pertti & Sullström, Risto & Vanne, Reijo 2007: *Suomalaisen sosiaaliturvan kehitys ja kansalaisen elinvaiheet, 57/2007* Sosiaali- ja terveysturvan selosteita. Kelan tutkimusosasto, Helsinki.
- Niemelä, Heikki & Salminen, Kari 2006: *Suomalainen sosiaaliturva*. Kansaneläkelaitos, Eläketurvakeskus ja Työeläkevakuuttajat, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:951-669-703-8>.
- Nivalainen, Satu 2022: *Sosioekonomiset erot: vanhuuseläkkeelle siirtyminen ja työurat 2006, 2011 ja 2017*. Eläketurvakeskuksen raportteja 3/2022. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-347-9>.
- Nivalainen, Satu & Tenhunen, Sanna 2020: *Kuinka yrittäjät eläkevakuuttavat? Yrittäjien omat näkemykset ja YEL-työtulon ja yrittäjän tulojen suhde*. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1/2020. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-304-2>.

- Nopola, Tuija 2019: *Skenaariolaskelmia muuttoliikkeen vaikutuksista eläkejärjestelmän kestävyYTEEN*. Eläketurvakeskuksen raportteja 09/2019. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-010-2>.
- OECD 2016: *OECD Pensions Outlook*. OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/pens_outlook-2016-en.
- OECD 2021: *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>.
- Peltola, Jarmo 2008: *Lama, pula ja työttömyys. Tamperealaisperheiden toimeentulo 1928–1938*. Tampere University Press, Tampere.
- Pentikäinen, Teivo 1997: Muisteluja ja kommentteja työeläkejärjestelmästä. Teoksessa *Eläkepolitiikka 2000-luvulle*. Toim. Pekka Varoma. Eläketurvakeskus ja Työeläkelaitosten liitto, Helsinki.
- Poutiainen, Eeva & Tenhunen, Sanna 2020: Taustaa työeläkejärjestelmän sijoitustoiminnan tarkastelulle. Teoksessa: *Sijoitustoiminta Suomen työeläkejärjestelmässä*. Toim. Eeva Poutiainen ja Sanna Tenhunen. Eläketurvakeskus, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-311-0>.
- Rantala, Juha & Hietaniemi, Marjukka & Nyman, Heidi & Laaksonen, Mikko & Kuivalainen, Susan 2017: *Työkyvyttömyyseläkkeensaajien eläketurva ja toimeentulo 2000-luvulla*. Eläketurvakeskuksen raportteja 4/2017. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-269-4>.
- Rantala, Juha & Laaksonen, Mikko 2022: Ovatko työkyvyttömyyseläkeläisten eläkkeet pienentyneet? *Yhteiskuntapolitiikka* 87(2), s. 206–214. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2022040527201>.
- Rantala, Juha & Pyy-Martikainen, Marjo & Riihelä, Marja 2021: *Miten nettotulot muuttuvat eläkkeelle siirryttäessä? Tarkastelu nettotulosuhteen muutoksesta vuosina 2002–2017*. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 04/2021. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-333-2>.
- Rantala, Jukka 2020: *Esiselvitys yksityisen sektorin työeläkevarojen sijoitustuottojen kohentamismahdollisuuksista*. Eläketurvakeskus. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe202001152285>.
- Remes, Matti 2021: Taloustieteen professori Niku Määttänen: Eläkkeiden taso kriittiseen tarkasteluun. *Työeläke* 3/2021, s. 18–20. <https://tyoelakelehti.fi/2021/10/elakkeiden-taso-kriittiseen-tarkasteluun/>.
- Riihinen, Olavi 1997: Kerjuulta kolmanteen ikään: Eläkepolitiikan kehitys erityisesti oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Teoksessa *Eläkepolitiikka 2000-luvulle*. Toim. Pekka Varoma. Eläketurvakeskus ja Työeläkelaitosten liitto, Helsinki.

- Risku, Ismo 2019: Mihin eläkerahastoja tarvitaan? Teoksessa: *Työeläkevarat ja eläkkeiden rahoitus*. Toim. Mikko Kautto. Eläketurvakeskus, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-299-1>.
- Ritola, Suvi & Tuominen, Samuli 2023: *Kokonaiseläke 2023: katsaus työeläkkeen, kansaneläkkeen ja verotuksen määräytymiseen*. Eläketurvakeskuksen raportteja 01/2023. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe202301245351>.
- Rotkirch, Anna 2021: Syntyvyyden toipuminen ja pitenevä elinikä – Linjauksia 2020-luvun väestöpolitiikalle. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2021:2. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162920/VNK_2021_2.pdf?sequence=17.
- Sokka, Jari & Vanne, Reijo 2020: Työeläkekilpailu Tyel-järjestelmän taloudessa. Selvittäjien raportti. Tela. <https://www.tela.fi/wp-content/uploads/2021/09/Tyoelakekilpailu-tyel-jarjestelman-taloudessa-Sokka-Vanne.pdf> (viitattu 24.4.2023).
- Sosiaali- ja terveysministeriö 2022: *Kunnallisen eläkejärjestelmän ja yksityisten alojen työeläkejärjestelmän yhdistäminen*. Työryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2022:6. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8655-8>.
- Sosiaaliturvakomitea 2022: *Sosiaaliturvan valinnat ja peruseriaatteet. Sosiaaliturvakomitean raportti*. Sosiaaliturvakomitean julkaisuja 2022:5. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8452-3> (viitattu 9.3.2023).
- Takala, Mervi 2017: Suomen osa-aikaeläkkeen historiaa. Teoksessa: *Suomen osa-aikaeläke ja osittaiset eläkkeet Euroopassa*. Janne Salonen, Mervi Takala, Mika Vidlund ja Niko Väänänen. Eläketurvakeskuksen raportteja 8/2017. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-280-9>.
- Takala, Mervi & Väänänen, Niko 2016: *Does part-time pension extend working lives? A Finnish case study*. Finnish Centre for Pensions, Reports 05/2016. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-248-9>.
- Tela 2022: Valtaosa 255 miljardin työeläkevaroista on sijoitettu tuoreen analyysin mukaan vastuullisesti. Tiedote 4.3.2022. <https://www.tela.fi/2022/03/14/valtaosa-255-miljardin-tyoelakevaroista-on-sijoitettu-tuoreen-analyysin-mukaan-vastuullisesti/> (viitattu 17.4.2023).
- Tela.fi, Eläkevarojen määrä. <https://www.tela.fi/elakevarojen-sijoittaminen/elakevarojen-maara/> (viitattu 17.4.2023).
- Tela.fi, Keskinäinen kilpailu. <https://www.tela.fi/tyoelakevakuuttajat/keskinainen-kilpailu/> (viitattu 17.4.2023).

- Tela.fi, Vastuuvelka ja sen laskenta. <https://www.tela.fi/tyoelakkeiden-rahoitus/vastuuvelka-ja-sen-laskenta/> (viitattu 2.6.2023).
- Tilastokeskus 2007: Kaskipelloilta palveluyhteiskuntaan – 90 vuotta elinkeinorakenteen muutosta. <https://www.stat.fi/tup/suomi90/helmikuu.html> (viitattu 13.3.2023).
- Tilastokeskus 2021: Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestöennuste [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-5137. 2021. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 31.10.2022]. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/vaenn/2021/vaenn_2021_2021-09-30_tie_001_fi.html.
- Tilastokeskus 2023a: Suomen virallinen tilasto (SVT). Väestörakenne [verkkojulkaisu]. ISSN=1797-5379. Helsinki: Tilastokeskus [Viitattu: 13.4.2023]. Saantitapa: <https://stat.fi/tilasto/vaerak>.
- Tilastokeskus 2023b: Suomen virallinen tilasto (SVT): Julkisyhteisöjen alijäämä ja velka. [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-5892. Helsinki: Tilastokeskus [Viitattu: 28.4.2023]. Saantitapa: <https://stat.fi/tilasto/jali>.
- Tikanmäki, Heikki & Reipas, Kaarlo & Lappo, Sampo & Merilä, Ville & Nopola, Tuija & Sankala, Mikko 2022: *Lakisääteiset eläkkeet: pitkän aikavälin laskelmat 2022*. Eläketurvakeskuksen raportteja 5/2022. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-351-6>.
- Tuomisto, Pekka 1997: Katkeileva työura saattaa korostaa kansaneläkkeen perusturvan merkitystä. Teoksessa *Eläkepolitiikka 2000-luvulle*. Toim. Pekka Varoma. Eläketurvakeskus ja Työeläkelaitosten liitto, Helsinki.
- Turun Sanomat 2009: Vanhanen kakistelee selvää tappiotaan eläkekiistassa. Pääkirjoitus 12.3.2009. <https://www.ts.fi/puheenvuorot/1074340414>.
- Työeläkelakipalvelu 2022: Elinaikakertoimen arvot. https://www.tyoelakelakipalvelu.fi/telp-publishing/vepa/folder1.faces?document_id=318704&navigation_history=200001_0,200001_0,200001_0,200002_0,200016_0,200016&folder_id=200016 (viitattu 8.6.2023).
- Uusitalo, Hannu 2014: Työeläkeuudistuksen tarkastelua. *Janus* 22(4), s. 381–389.
- Uusitalo, Roope & Nivalainen, Satu 2013: *Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeellesiirtymisikään*. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 5/2013. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201704066002>.
- Vaalavuo, Maria 2014: Tulonjako ja sosiaalipalvelut elinkaaren ääripäässä. Teoksessa *Eurooppalaiset elinolot*, toim. Mikko Niemelä. Kelan tutkimusosasto: Helsinki, 46–76. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/45396/Eurooppalaiset_elinolot.pdf?sequence=4.

- Vaalavuo, Maria 2018: *Sosiaali- ja terveyspalveluiden merkitys eläkeläisten toimeentulolle*. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 02/2018. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-284-7>.
- Valtiovarainministeriö 2022: Eläkejärjestelmän vakaus ja sosiaalinen kestävyys. Muistio 8.12.2022. <https://vm.fi/virkamiespuheenvuoron-taustamuistiot>.
- Vatanen, Kari 2020: Työeläkevarojen sijoittaminen käytännössä. Teoksessa: *Sijoitustoiminta Suomen työeläkejärjestelmässä*. Toim. Eeva Poutiainen ja Sanna Tenhunen. Eläketurvakeskus, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-311-0>.
- Vauhkonen, Jussi 2016: *Elatuksesta eläkkeeseen: Vanhuudenturva suomalaisessa työnantajapolitiikassa työeläkejärjestelmän rakentamiseen saakka*. Helsingin yliopisto, Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-1084-8>.
- VER 2023. Portfolio. https://www.ver.fi/fi-FI/VER_sijoittajana/Portfolio (viitattu 17.4.2023).
- Ver.fi. https://www.ver.fi/fi-FI/VER_toimijana/Paatehtava.
- Vidlund, Mika & Mielonen, Antti & Väänänen, Niko & Kesälä, Meeri & Lavigne, Anne 2022: *Pension contribution levels and cost-sharing in statutory and occupational pensions : a cross-national study of eight European countries*. Eläketurvakeskuksen raportteja 7/2022. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-352-3>.
- Viherkenttä, Timo 2020a: Mitä eläkemaksut ovat ja onko niiden käsittely julkisen talouden tunnusluvuissa kohdallaan? *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 3/2020, s. 484–500. https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2020/10/KAK_3_2020_WEB-86-102.pdf.
- Viherkenttä, Timo 2020b: Sijoitustoiminnan ohjaus julkisissa eläkerahastoissa. Teoksessa: *Sijoitustoiminta Suomen työeläkejärjestelmässä*. Toim. Eeva Poutiainen ja Sanna Tenhunen. Eläketurvakeskus, Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-311-0>.
- Väänänen, Niko 2019: *Eläkehyvityksiä pienten lasten vanhemmille: kansainvälisiä esimerkkejä*. Eläketurvakeskuksen raportteja 6/2019. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-007-2>.
- Väänänen, Niko 2021: *Eläkkeelle siirtyminen ja kuolevuus. Tarkastelussa vuonna 1947 syntynyt ikäluokka*. Eläketurvakeskus. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-339-4>.

- Väänänen, Niko & Liukko, Jyri 2023: Justifying a financially and socially sustainable pension reform: a comparative study of Finland and France. *International Journal of Sociology and Social Policy* 43(5/6), s. 507–520. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-04-2022-0091>.
- YK, Yhdistyneet Kansakunnat 2022: World population prospects 2022. <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/MostUsed/>.
- Yle 2013: Sampsä Kataja: Suomeen riittää yksi eläkeyhtiö. Yle uutiset 28.11.2013. <https://yle.fi/uutiset/3-6958026>.
- Yle 2015: Eläkeiän nosto sai eduskunnan hyväksynnän – Näin eläkeikäsi nousee. Yle uutiset 13.11.2015. <https://yle.fi/a/3-8453389>.