

## Eläkejärjestelmää on syytä arvioida monipuolisesti

**Jukka Rantala**

Hyvin toimiva työeläkejärjestelmä on kansalaisten hyvinvoinnin, kansantalouden ja elinkeinoelämän kilpailukyvyyn kannalta erittäin keskeinen asia. Suomen työeläkejärjestelmä on kansainvälisessä vertailussa kärkipäässä. Se on hybridi, joka yhdistää lakisääteiset ja työmarkkinoilla sovitut eläkkeet yhdeksi kokonaisuudeksi, mikä lisää monella tapaa järjestelmän yleistä toimivuutta ja tehokkuutta (Rantala 2011; Vidlund ym. 2011; Barr 2013; Mielonen ym. 2013). Hyvällä syyllä voi sanoa, että työeläkejärjestelmä on osa taloudelle hyödyllistä infrastruktuuria.

Eläkejärjestelmää on myös syytä arvioida monipuolisesti, jotta sen toimivuutta voidaan edelleen parantaa. Tältä kannalta on hyvä, että Oksasen tapaan järjestelmän kehittämiseksi esitetään muitakin vaihtoehtoja kuin toteutuvat.

Eläkejärjestelmää koskevaa tutkimustyötä Suomessa ovat tuottaneet lähinnä Eläketurvakeskus ja ETLA. Oksasen VATT:lle tekemä raportti ja sen jatkokehittely on tästä näkökulmasta tervetullut avaus (Oksanen 2013). Oksasen yksinkertainen sukupolvimalli tuo oikein esiin eläkejärjestelmän peruspiirteet ja lisää

siten ymmärrystä eläkejärjestelmän lainalaisuuksista. On myös hyvä, että Oksanen luonnehtii tuloksiaan suuntaa antaviksi eikä ”ainoiksi” oikeiksi.

Toisaalta Oksasen raportissaan esittämä eläkeiän korotusvauhti on niin raju, ettei siinä ole poliittista realismia. Nyt kommentoitavana olevassa artikkelissa Oksanen esittää myös vaihtoehdon, jossa eläkeiän korotusvauhti on sama vuoden 2017 eläkeuudistuksessa”, koska ”uudistusta” ei tässä vaiheessa tekstiä ole vielä täsmennetty, mutta jatkuu vuoteen 2050 saakka. Hitaampi vauhti lisää realismia, mutta edelleen se on niin kova, että alin eläkeikä nousisi vuoteen 2050 mennessä parisen vuotta enemmän kuin elinaikaodote samana aikana. Korotus olisi ennätysasuuri muihin maihin verrattuna ja sitä voi olla vaikea uskottavasti perustella tilanteessa, jossa suomalaisten työvuosien ja eläkevuosien suhde ei kansainvälisessä vertailussa ole mitenkään poikkeuksellisen epäsuotuisa. Silti pidän Oksasen raporttia ja sen jatkokehittelmiä ajatuksia herättävinä ja lukemisen arvoisina.

Kommenttipuheenvuoro Heikki Oksasen Taloustieteellisessä yhdistyksessä 8.1.2015 pitämään esitelmään ”Lisänäkökohtia eläkeiän nostamisesta”. FT Jukka Rantala (jukka.rantala@etk.fi) on Eläketurvakeskuksen toimitusjohtaja.

## 2. Laskelmia Oksasen mallin vaikutuksista

Esittelen aluksi Eläketurvakeskuksessa Oksasen VATTin raportissa esitetystä eläkeiän korotusmallista (jäljempänä ”Oksanen”) tehtyjä laskelmia. Niitä verrataan Eläketurvakeskuksen työmarkkinoiden keskusjärjestöjen syksyllä 2014 sopimasta eläkeuudistuksesta (jäljempänä ”Uudistus”) tekemiin vaikutusarvioihin (Eläketurvakeskus 2014) sekä Eläketurvakeskuksen 2013 julkaisemaan, syksyllä 2014 päivitettyyn nykylain mukaiseen peruslaskelmaan (jäljempänä ”Perus”).

Kaikissa nykylain mukaiseen peruslaskelmaan” käytetään Tilastokeskuksen väestöennustetta vuodelta 2012, jota ETK:ssa on jatkettu vuodesta 2060 eteenpäin. Sukupolvimallinsa peruseriaatteen mukaisesti ja osin teknisistä syistä Oksanen on omissa laskelmissaan pysäyttänyt eliniän odotteen nousun vuoteen 2050.

Laskelmassa ”Uudistus” elinaikakerroin perustuu eläke-uudistuksen mukaiseen elinaikakerroimeen eli nykyistä elinaikakerrointa käytetään, kunnes eläkeikä on 65 vuotta ja tämän jälkeen elinaikakerrointa lievennetään ottamaan huomioon eläkeiän nousu. Laskelmassa ”Oksanen” elinaikakerroin määräytyy kuten nykyäänkin eli se perustuu 62-vuotiaan elinaikaodotteeseen, mutta sen vaikutus puolitetaan. Puolitukselle ei liene muita perusteita kuin säilyttää jonkinlainen elinaikakerroin, mutta samalla lieventää sen vaikutusta.

Laskelmassa ”Uudistus” eläkettä kertyy kaikissa ikäluokissa 1,5 prosenttia palkasta. Jos eläkettä ei ota alimmassa vanhuuseläkeiässä, siihen tulee lykkäyskorotus. Palkansaajan työeläkemaksua ei vähennetä eläkettä kartuttavasta palkasta vuoden 2016 jälkeen.

Laskelmassa ”Oksanen” eläkkeiden karttuminen vastaa nykyistä kuitenkin niin, että 4,5 prosentin karttuman ikäaluetta (nyt 63 ikävuoden jälkeen) myöhennetään eläkeiän nousua vastaavasti. Palkansaajan työeläkemaksu vähennetään edelleen palkasta eläkekertymää laskettaessa.

Kumpikin laskelma sisältää eläkeuudistuksen mukaiset eläkelajit kuten työuraeläkkeen ja osittaisen vanhuuseläkkeen.

Koska yli 63-vuotiaiden työttömyys- ja työkyvyttömyysalkavuuksista on erittäin vähän kokemusperäistä tietoa, tuloksiin on syytä suhtautua asianmukaisella varovaisuudella.

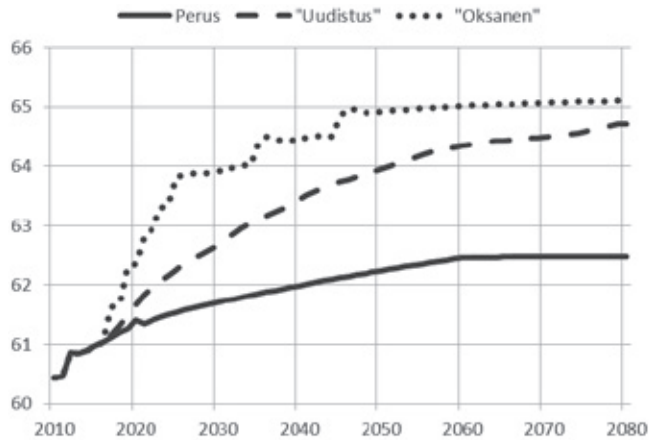
Taulukossa 1 esitetään Oksasen mallin alin eläkeikä, uudistuksen mukainen alin eläkeikä ja ns. tavoite-eläkeikä; ts. ikä, jossa eläkkeen lykkäämisestä annettava lykkäyskorotus neutraloi elinaikakerroimen eläkettä alentavan vaikutuksen. Nähdään, että Oksasen mallin eläkeikä ylittää selvästi tavoite-eläkeiän, erityisesti 5 vuoden tasokorotuksen aikana.

Kuviossa 1 esitetään 25-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiän odote. Mallissa ”Uudistus” odote nousee peruslaskelmaan verrattuna noin 1,5 vuodella vuoteen 2025 ja noin 2 vuodella vuo-

Taulukko 1. Eläkeiät (v:kk) syntymävuoden mukaan

| Syntymävuosi | Oksanen, alin eläkeikä | Uudistus, alin eläkeikä | Uudistus, tavoite-eläkeikä |
|--------------|------------------------|-------------------------|----------------------------|
| 1953         | 64                     | 63                      |                            |
| 1954         | 65                     | 63                      | 63:10                      |
| 1955         | 66                     | 63:3                    | 64:2                       |
| 1956         | 67                     | 63:6                    | 64:7                       |
| 1957         | 68                     | 63:9                    | 65                         |
| 1967         | 69                     | 65:6                    | 67:8                       |
| 1976         | 70                     | 66:7                    | 69:2                       |

Kuvio 1. Eläkkeellesiirtymisiin odote, vuotta



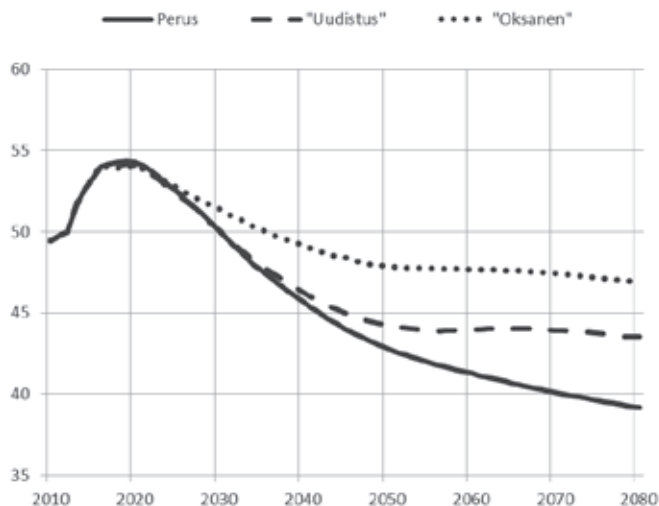
Lähde: Eläketurvakeskus.

teen 2050 mennessä. Oksasen mallissa eläkeiän nopeampi korottaminen nostaa eläkkeellesiirtymisiin odotetta noin 2,9 vuodella vuoteen 2025 ja 4,2 vuodella vuoteen 2050 mennessä. Oksasen arvioimat vastaavat vaikutukset ovat 3,6 vuotta vuoteen 2025 ja 5,3 vuotta vuoteen 2050 mennessä eli noin vuoden verran kor-

keammat. Lieneekö erotukset pantavissa Oksasen mainitseman signaalivaikutuksen tiliin? Täytyyhän sen viiden vuoden nopeassa tasokorotuksessa olla suurempi kuin uudistuksen mukaisessa ”hitaassa hivuttamisessa”.

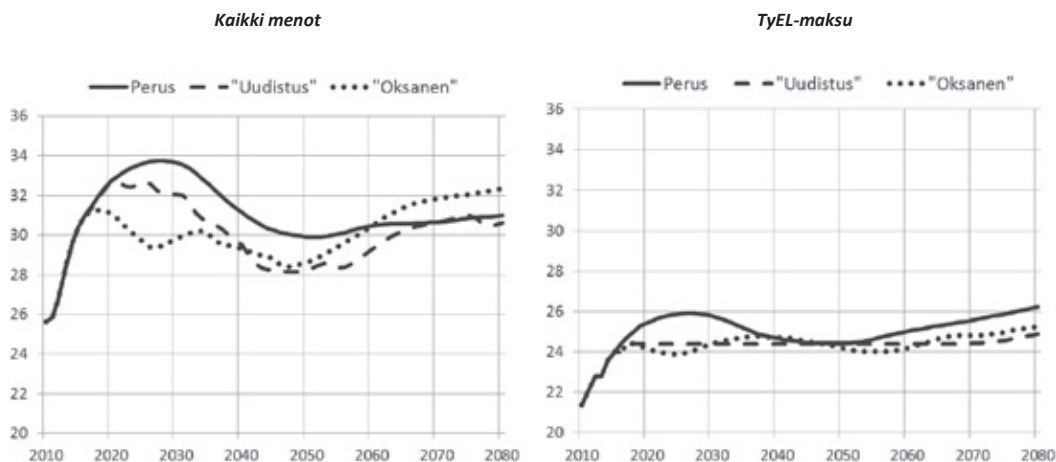
Kuviossa 2 esitetään keskieläkkeen kehitys. Oksasen mallissa keskieläke suhteessa keski-

Kuvio 2. Keskieläke, % keskipalkasta



Lähde: Eläketurvakeskus.

Kuvio 3. Työeläkemeno, % palkkasummasta



Lähde: Eläketurvakeskus.

palkkaan pari prosenttiyksikköä enemmän kuin uudistuksen mukaisessa laskelmassa.

Kuviossa 3 esitetään eläkemeno kokonaisuudessaan sekä yksityisen sektorin työeläkemaksu. Oksanen mallissa ne ovat kumpikin jonkin verran matalampia laskentajakson alkupuolella ja korkeampia laskentajakson loppupuolella kuin uudistuksen mukaisessa laskelmassa.

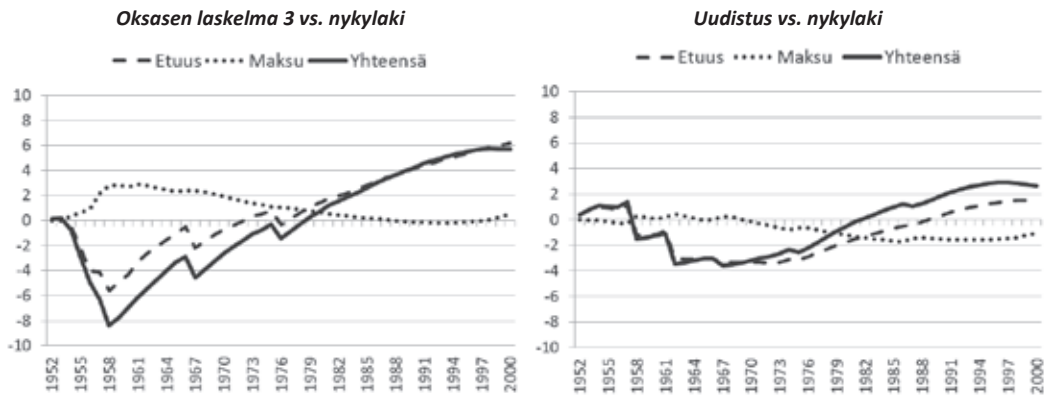
Kummassakin mallissa eläkemenossa on nouseva trendi vuosisadan loppupuolella. Laskelmassa "Uudistus" kehityksen taustalla on se, että aluksi eläkkeelle siirtymisen myöhentyminen alentaa eläkemenoa ja kasvattaa palkkasummaa. Pidemmällä aikavälillä eläkkeiden tasot kuitenkin kohoavat pidempien työurien ja eläkkeen laskentasääntöjen muutosten vuoksi. Tällöin myös eläkemeno suhteessa palkkasummaan kasvaa. Oksanen mallissa yksi vaikuttava tekijä on, että eläkeikä ei nouse enää vuoden 2050 jälkeen ja puolitetun elinaikakerto-

men vaikutus ei riitä kompensoimaan pidentyvän eläkeajan vaikutusta.

Näyttäisi siis siltä, että Oksanen mallissa eläkeiän nopea ja voimakas nosto tuottaisi noin vuoteen 2040 asti alemman meno- ja maksukehityksen kuin uudistuksen mukainen malli. Sen jälkeen tilanne kuitenkin alkaisi kääntyä päinvastaiseksi. Kummassakin mallissa näyttäisi tulevan (ja Oksanen mallissa enemmän) eläkejärjestelmälähtöistä tarvetta järjestelmän perusteellisemmalle uudelleentarkastelulle noin vuoden 2040 paikkeilla. Saattaa tarvetta tietenkin tulla aiemminkin, mutta uskon Oksanen tapaan, että se olisi luultavimmin pikemminkin talous- kuin eläkejärjestelmälähtöistä.

Sukupolvivaikutuksia esitellään kuviossa 4. Ne ovat eläkeiän nopeassa nostossa luonnollisesti voimakkaammat kuin uudistuksen mukaisessa laskelmassa. Oksanen mallissa eläkepääoman alennus on enimmillään noin 8 prosenttia eli suunnilleen saman verran kuin Oksanen

Kuvio 4. Koborttivaikutus, TyeL, % eläketulon nykyarvosta



Lähde: Eläketurvakeskus.

arvioi omassa artikkelissaan ja laskelmassa ”Uudistus” vajaa 4 prosenttia. Jos Oksasen mallissa eläkeiän nousuvauhtia hidastetaan, sukupolvivaikutukset luonnollisesti lievenevät. Muitakin keinoja lieventämiseen on olemassa; esimerkiksi eläkeuudistuksessa säilytettiin vuoteen 2025 saakka 53-62-vuotiailla normaali-karttumaa korkeammat eläkekarttumaa.

### Työ- ja eläkevuosien suhde

Oksanen viittaa Nicholas Barrin Suomen eläkejärjestelmästä tekemässään arviossa esittämään esimerkkiin, jossa käytetään eläkevuosien ja työvuosien suhdetta 0,5. Olisiko 0,5 tavoitteena järkevä? Sitä mietittäessä on syytä määrittellä, mitä suhdeluvulla tarkemmin ottaen tarkoitetaan.

Usein eläkevuosilla tarkoitetaan vanhuuseläkeaikaa ja työvuosilla työikäistä aikaa ennen vanhuuseläkeikää. Jos työikäinen aika

aloitetaan esimerkiksi täysi-ikäisyydestä eli 18 vuodesta, eläkevuosien ja työvuosien suhde Suomessa on tällä hetkellä 0,49. Eläkeuudistuksen mukainen eläkeiän nosto 65 vuoteen alentaa sen arviolta 0,47:een vuoteen 2027 mennessä. Eläkeiän nousu siitä eteenpäin sidotaan elinajan odotteeseen niin, että tämä suhdeluku pysyy vakiona. Tämä on siis oikeastaan sama kehityskulku, jota Oksanen kutsuu neutraaliksi perusrakiksi.

Noin 0,5:n tavoite yllä olevalla tavalla määriteltynä siis näyttäisi olevan järkevä ja myös toteutuvan. Sen sijaan, jos suhdeluku määritellään todellisten työnteko- ja eläkevuosien avulla, tavoite on erittäin kunnianhimoinen. Tällaista suhdelukua on työntöön monimuotoisuuden ja sitä kautta työtökovuoden käsitteen epämääräisyyden takia mahdoton määrittellä tarkasti, mutta Suomessa se lienee nykyään hie-man päälle 0,6. Alustavien arvioiden mukaan se suurin piirtein vakioituisi uudistuksessa.

Kansainvälisessä vertailussa Suomen luku ei liene mitenkään poikkeuksellisen huono. Suomessa elinkaaren jakautumisessa työvuosien suhde ei-työvuosiin on EU:n keskiarvoa parempi, vaikka emme aivan pärjääkään muille Pohjoismaille.

## Eläkeiän noston ”hyötysuhde”

Miten paljon eläkeiän alarajan korotus nostaa todellista eläkkeelle jäämisikää tai paremmin lisää työvuosien määrää? Korotuksesta ei saada täyttä hyötyä, koska työkyvyttömyys- ja työttömyysfrekvenssit kasvavat iän myötä. Oksanen tuokin ansiokkaasti esille korotuksen ”hyötysuhteeseen” vaikuttavia tekijöitä.

Riittääkö esimerkiksi elinaikaodotteen kasvuun liittyvä terveydentilan parantuminen kompensoimaan iän mukaisen työkyvyttömyysfrekvenssin nousun varsinkin, kun otetaan huomioon, että tuleva elinaikaodotteen kasvu kohdistuu yhä enemmän vanhimpiin ikäluokkiin? Uudistus pitää eläke- ja työvuosien suhteen suunnilleen ennallaan, jos työkyvyttömyys- ja työttömyysfrekvensseihin tulisi vastava ”ikäsiirto” kuin eliniän odotteeseen. Eläketurvakeskuksen vaikutusarvioissa käytetään tämän suuntaisia oletuksia.

Terveiden elinvuosien kehityksestä suhteessa eliniän piteneeseen ei toistaiseksi ole löytynyt konsensusta. Alan tutkimus kuitenkin etenee. Ääripäinä ovat ns. kompressio-oletus eli että toimintakyvyttömiä vuosien määrä vähenee ja ns. ekspansio-oletus, jonka mukaan toimintakyvyttömiä vuosien määrä kasvaa eliniän pidentyessä. Kummankin hypoteesin puolesta on empiiristä ja osin lääketieteellistä näyttöä, mutta aiheesta on vain vähän kokemusperäistä tietoa, koska käytettävissä olevat aikasarjat ovat hajanaisia ja huomattavasti lyhyemmäl-

tä ajalta kuin kuolevuustilastot. Yksi katsaus aiheesta tehtyihin tutkimuksiin on Chatterij (2014). Suomessa näyttöä terveiden vuosien lisääntymisestä ainakin saman verran kuin eliniän kasvu on ollut, löytyy mm. raporteista Sihvonen ym. (2003) ja Sihvonen ym. (2013). Samaa suuntaa viittaa myös se, että ikäkohtaiset työkyvyttömyysalkavuudet ovat suomessa olleet laskusuunnassa jo parikymmentä vuotta.

## Keskipalkkaperiaatteeseen siirtymisen hitaus

Tässä kohtaa Oksanen kritiikki ampuu mielestäni yli. Suomi on edelläkävijä sillä tiellä, että eläke ei riipu siitä, miten usein on vaihtanut työpaikkaa tai missä kohtaa työuraa ansiot ovat korkeimmillaan. Prosessi on kesken erittäin monessa maassa. Työmarkkinaeläkkeissä on edelleen erittäin yleistä, että päättyneistä työsuhteista kertynyt eläketurva on huonosti suojattu ja erityisesti julkisen sektorin työeläkkeissä eläke edelleen perustuu viimeisten työvuosien palkkaan.

## Asiantuntijoiden rooleista

Oksanen pohtii mielenkiintoisella tavalla asiantuntijoiden roolia talouspoliittisessa keskustelussa yleensä ja eläkepolitiikassa erityisesti. Oksanen kannattaa vaihtoehtojen, radikaalienkin, esilletuomista ja niistä avointa keskustelua ja arviointia. Hän uskoo, että näin päätöksenteon taso paranisi ja myös ns. rohkeita päätöksiä pystyttäisiin tekemään enemmän ja helpommin.

Uudistusneuvotteluja läheltä seuranneena ja politiikkaa muutenkin tarkkailleena, en usko, että syksyllä sovitussa eläkeuudistuksessa olisi sovittu korkeammasta eläkeiästä tai sen

nopeammasta nostovauhdista, vaikka Oksasen raportti olisi ilmestynyt vuotta aikaisemmin. Eihän Oksasen esille ottama Eero Tuomaisenkaan ehdotus 68 vuoden eläkeiästä vaikuttanut, vaikka se esitettiin jo vuonna 1981.

Sanoisin yleisemminkin, että asiantuntijan rooli demokratiassa on asiantuntijänäkökulman tuominen keskusteluun ja myös vaihtoehtojen esittäminen, mutta ei pyrkiminen edes kiertotietä päättäjäksi. Kuinka ”rohkeita” ehdotuksia haluaa esittää, riippunee siitä, millaisen uskottavuuden asiantuntija haluaa säilyttää. Lausuntoja ja vaihtoehtoja esitettäessä tulisi joka tapauksessa välttää lietsomasta sitä jo muutenkin liian yleistä mielikuvaa, että kaikki muut olisivat parempia päätöksentekijöitä kuin ne, jotka siihen tehtävään on varta vasten valittu. □

## Kirjallisuus

- Barr, N. (2013), *The pension system in Finland: Adequacy, sustainability and system design*, Eläketurvakeskus.
- Chatterji, S., Byles, J., Cutler, D., Seeman, T. ja Verdes, E. (2014), “Health, functioning, and disability in older adults—present status and future implications”, *Lancet*, 6 November 2014, [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(14\)61462-8](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(14)61462-8) (viitattu 30.1.2015).
- Eläketurvakeskus (2014), ”Alustava vaikutusarvio vuoden 2017 eläkeuudistusta koskevasta neuvottelutuloksesta”, Eläketurvakeskus 18.12.2014.
- Mielonen, A., Puuperä, E., Ramberg, H. ja Vidlund, M. (2013), *Lakisääteisten eläkkeiden ja työmarkkinaeläkkeiden hallintokulut esimerkkeimäissa*, Eläketurvakeskuksen selvityksiä 01/2013.
- Oksanen, H. (2014), *Julkisen talouden kestävyysvaje ja eläkeiän nostaminen*, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus Tutkimukset 177.
- Rantala, J. (2011), ”Kommentteja Sixten Korkmanin artikkeliin Kenelle valta päättää työeläkkeistä”, teoksessa Johansson, J-E., Lassila, J. ja Niemelä, H., *Eläkevalta Suomessa*, Taloustieto Oy, Helsinki.
- Sihvonen, A-P., Martelin, T., Koskinen, S., Sainio, P. ja Aromaa, A. (2003), ”Sairastavuus ja toimintakykyinen elinaika”, teoksessa Heikkinen, E. ja Rantanen, T. (toim), *Gerontologia*, Kustannus Oy Duodecim, Helsinki: 48–59.
- Sihvonen, A-P., Martelin, T., Koskinen, S., Sainio, P. ja Aromaa, A. (2013), ”Terveet ja toimintakykyiset elinvuodet”, teoksessa Heikkinen, E., Jyrkämä, J. ja Rantanen, T. (toim), *Gerontologia*, Kustannus Oy Duodecim, Helsinki: 66–71.
- Vidlund, M., Ramberg, H., Mielonen, A. ja Lappalainen, E. (2011), *Eläketurvan rakenne ja työmarkkinaeläkkeiden merkitys eri maissa*, Eläketurvakeskuksen selvityksiä 03/2011.