

Yleisestä yksilölliseen

Asiantuntijoiden ja eduskuntapuolueiden näkökulmia
eläkeikäkeskusteluun vuosina 1960–1990

Tuuli Elina Salonen

Helsingin yliopisto
Valtiotieteellinen tiedekunta
Talous- ja sosiaalihistoria
Pro gradu -tutkielma
Maaliskuu 2016



HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

Tiedekunta/Osasto – Fakultet/Sektion – Faculty
Valtiotieteellinen tiedekunta

Laitos – Institution – Department
Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos

Tekijä – Författare – Author
Tuuli Elina Salonen

Työn nimi – Arbetets titel – Title
Yleisestä yksilölliseen. Asiantuntijoiden ja eduskuntapuolueiden näkökulmia eläkeikäkeskusteluun 1960–1990.

Oppiaine – Läroämne – Subject
Talous- ja sosiaalhistoria

Työn laji – Arbetets art – Level
Pro gradu -tutkielma

Aika – Datum – Month and year
Maaliskuu 2016

Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages
100

Tiivistelmä – Referat – Abstract

Tässä tutkielmassa tarkastellaan eläkeikäkeskustelua vuosina 1960–1990. Tarkastelun kohteina ovat eläkeikäkeskusteluun osallistuneet asiantuntijat sekä eduskuntapuolueet. Tutkielmassa nostetaan esiin tarkastelujaksolla esiintyneet asiantuntijoiden ja eduskuntapuolueiden erilaiset näkökulmat eläkeikäkeskusteluun sekä heidän ehdottamat eläkeikäjärjestelyt. Lisäksi tutkielmassa arvioidaan asiantuntijoiden ja puolueiden näkemysten painoarvoa eläkeikäkeskustelussa.

Oikean eläkeiän määrittely on tuottanut koko työeläkejärjestelmän olemassa olon aikana haasteita eläkepäättäjille. Vuonna 2014 eläkejärjestelmän uudistamiseen pyrkivissä neuvotteluissa eläkeikä nousi jälleen keskustelujen keskiöön, kun eläkeikä sidottiin odotettavissa olevaan elinikään. Eläkeiän määrittelyssä tultiin täysi ympyrä 1960-luvulta 2010-luvulle: ensimmäisessä työeläkelaiissa määriteltiin yleinen eläkeikä kaikille, mutta pikkuhiljaa sitä muutettiin joustavammaksi ja yksilön huomioon ottavammaksi, kunnes taas eläkeuudistuksen voimaan astuessa vuonna 2017 siirrytään takaisin kiinteään eläkeikään, jossa muun muassa yksilön valinnanvapaus on hyvinkin rajoitettu.

Asiantuntijoiden ja eduskuntapuolueiden näkemyksiä eläkeikäkeskustelussa tarkastellaan erilaisten asiantuntijoiden selvitysten ja tutkimusten sekä eduskuntapuolueiden puolueohjelmien ja eduskuntatyöskentelyn avulla. Aineistoa tarkastellaan sisällönanalyysin keinoin luokittelemalla ja teemoittamalla aineistosta nousseita havaintoja.

Aineistossa ilmeni kolme erilaista näkökulmaa eläkeikäkeskustelussa vuosina 1960–1990. Kansantaloudellinen näkökulma näkyi koko tarkastelujakson ajan vahvana vaikuttimena eläkeikäperusteluissa niin asiantuntijoilla kuin eduskuntapuolueillakin. Kansantaloudellisia näkökulmia olivat esimerkiksi eläkeiän käyttö työvoimapolitiittisena työkaluna, eläkkeiden taso sekä elättävän ja elätettävän kansanosan suhde. Kansanterveydellinen näkökulma korostui erityisesti asiantuntijoiden selvityksissä ja tutkimuksissa. Kansanterveydellisiä perusteluita olivat esimerkiksi työkyky sekä ammatin ja työn kuluttavuus. 1970-luvun lopulta lähtien kolmantena näkökulmana korostui sosiaalinen näkökulma. Erityisesti eduskuntapuolueet vaativat yksilön vapautta valita itse eläkkeelle siirtymisensä ajankohdan, kun taas asiantuntijat peräänkuuluttivat yksilöllisyyden ja vapaa-ajan ja eläkkeen merkityksen muuttumista.

Tarkastelujaksona käyty eläkeikäkeskustelu kiteytyi järjestelmän ja yksilön etujen punnitsemiseen. Vaikka asiantuntijoiden tutkimukset osoittivat yksilöllisten eläkeiäen olevan parhain eläkeikäjärjestely, usea puolue kannatti edelleen esimerkiksi ammatillisia eläkeiä. Tutkimusten lisääntyminen 1970-luvulta lähtien lisäsi erityisesti asiantuntijoiden painoarvoa eläkeikäkeskustelussa. Eläkeikäkeskusteluun vaikuttivat puolueiden ja etujärjestöjen konfliktit, kuten palkansaajien ja maatalousväestön eturistiriita, sekä vapaa-ajan ja eläkkeen merkityksen muuttuminen. Tutkielman lopputulemana on, että eläkeikäpolitiikkaa tehtiin pitkään lähes yksinomaan kansantaloudellisten rajoitteiden mukaisesti, mutta taloudellisesti parempina aikoina myös yksilöllisyyttä ja yksilön vapautta lisättiin eläkeikäjärjestelyissä.

Avainsanat – Nyckelord – Keywords

Eläkeikä, työeläke, eläkepolitiikka, keskustelu

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	2
1.1 TUTKIMUSKYSYMUKSET	3
1.2 TYÖELÄKEJÄRJESTELMÄN SYNNYSTÄ	4
1.3 ELÄKEIKÄKESKUSTELUN LÄHTÖKOHTIA	11
2 AIKAISEMPI TUTKIMUS	16
3 AINEISTO JA MENETELMÄ	22
3.1 ASiantuntijalähteet	23
3.2 Poliittiset lähteet	30
3.3 Laadullisesta tutkimuksesta ja sisällön analyysistä	31
4 KANSANTALouden VOIMAVARAT	37
4.1 Työvoimapolitiittinen työkalu.....	37
4.2 Eläkejärjestelmä.....	44
4.3 Elättävän ja elätettävän kansanosan suhde	49
4.4 Eläkkeen taso.....	51
4.5 Yhteenveto: Huoli käytettävissä olevasta työvoimasta	54
5 KANSANTERVEYDELLISET LÄHTÖKOHDAT	55
5.1 Kansanterveys ja eliniän pidentyminen	55
5.2 Ikääntyminen	56
5.3 Työkyky	57
5.4 Ammatin ja työn kuluttavuus.....	61
5.5 Yhteenveto: Tutkimuksista apua eläkeikäkäytäntöihin.....	72
6 SOSIAALINEN HYVINVOINTI	74
6.1 Oikeudenmukaisuus, tasa-arvo ja ansaittu eläke.....	74
6.2 Yksilöllisyys	77
6.3 Työn ja eläkkeen merkityksen muuttuminen	80
6.4 Yhteenveto: Merkittävät muutokset ajattelussa	84
7 JOHTOPÄÄTÖKSET	86
LÄHTEET JA KIRJALLISUUS	92
Painetut lähteet	92
Komiteanmietinnöt.....	92
Eduskuntalähteet.....	93
Poliittiset ohjelmat	94
Työeläke-lehti.....	96
Internet-lähteet	96
Kirjallisuus	97

1 Johdanto

”Vapise ihminen

vuosikymmenten työstä niin väsynyt
että tuskin tuntee omaa kipuaan
nainen
kymmenvuotiaasta piikana ja sahalla, satamassa,
ruumiinaan ainaisessa kiireessä poljettujen kilometrien,
kannettujen säkkien vesiämpärien kauppakassien taakka,
sydämenään seitsemän tulevaisuuden taakka, juopon miehen
lyönnit ja lähestymiset
kun hän lopulta hakee apua,
oppimaton ajattelemaan itseään,
miten vapisee väsymystä, miten itkee lohduttomasti,
ei vanhempi viittäkymmentäviittä ja eläkkeelle;
kestää kaksi vuotta ja kauemminkin
hänen toipua siihen määrään, että alkaa tuntea
kipuaan.”¹

Hyvinkin pitkään työeläkejärjestelmän historiassa yllä olevassa runossa kuvattua tilannetta pidettiin arkipäivänä. Oikean eläkeiän määrittely on ollut koko työeläkejärjestelmän olemassa olon aikana lähes saavuttamaton tavoite eläkepäättäjille: sen oikean löytäminen kun vaatii muun muassa niin yksittäisen kansalaisen, eläkejärjestelmän sekä kansantalouden etujen yhteensovittamista. Pitkään ensimmäisen yksityisen puolen työeläkelain yhteydessä määritelty yleinen eläkeikä 65 vuotta koettiin aivan liian korkeana useimmille suomalaisille. Tästä johtuen eläkeikää pyrittiin muovaamaan yksilöllisemmäksi lisäämällä erilaisia varhaiseläkejärjestelyjä sekä muokkaamalla yleistä eläkkeelle siirtymisikä.

Kun työmarkkinakeskusjärjestöt aloittivat neuvottelut työeläkejärjestelmän kehittämisestä vuonna 2014, oikea eläkeikä nousi jälleen eläkekeskustelun keskiöön. Vuonna 2005 käyttöön otettu joustava eläkeikä mahdollisti yksilöllisemmän ja joustavamman eläkkeelle siirtymisen 63–68-ikävuosien aikana. Työeläkejärjestelmän historian aikana

¹ Työeläke-lehti 1984:5, 5.

eläkeikää on sorvattu useaan otteeseen, ja jälleen sitä alettiin muokkaamaan yhteiskuntaan ja ajan hetkeen sopivammaksi. Työmarkkinajärjestöjen pyrkimyksenä oli löytää eläkeikäratkaisu, joka ei pelkästään sopinut yhteiskuntaan ja eläkejärjestelmään mutta vastasi myös pääministeri Jyrki Kataisen asettamiin tavoitteisiin.² Maan hallitus listasi ensisijaiseksi tavoitteekseen kohentaa julkisen talouden kestävyyttä. Kataisen hallituksen yhtenä keskeisimpänä keinona oli pidentää työuria, johon eläkeikä auttamattomasti liittyy.

Taatakseen pidemmät työurat, mutta myös riittävät eläkkeet ja kestävä rahoituksen, eläkeikä sidottiin odotettavissa olevaan elinikään. Samalla poistui pitkään jo työeläkejärjestelmän syntyajoista lähtien toivottu joustava eläkeikä, kun ennalta määriteltyjen ikäluokkien eläkeikä määrättiin kohoavaksi eliniän mukaan. Neuvotteluissa vastakohtina olivat kansantalous ja eläkejärjestelmä sekä yksilö. Kohoava elinikä ja alhainen eläkeikä rasittivat niin kansantaloutta kuin eläkejärjestelmää ja sen rahoitusta.

2010-luvun eläkeikäkeskustelussa joustava, yksilöllinen ja valinnanvapaus vaihtuivat elinaikakertoimeen, järjestelmän rahoituksen kestävyteen ja työurien systemaattiseen pidennykseen.³ Eläkeiän määrittelyssä tultiin täysi ympyrä 1960-luvulta 2010-luvulle: ensimmäisessä työeläkelaisissa määriteltiin yleinen eläkeikä kaikille, mutta pikkuhiljaa sitä muutettiin joustavammaksi ja yksilön huomioon ottavammaksi, kunnes taas eläkeuudistuksen voimaan astuessa vuonna 2017 siirrytään takaisin kiinteään eläkeikään, jossa yksilön valinnanvapaus on jätetty sivummalle. 1960-luvulla alkanut pitkälle 1990-luvulle kestänyt eläkeikäkeskustelu sen sijaan keskittyi yksilöllisemmän eläkeiän tavoitteluun. Molemmissa keskusteluissa käytettiin samankaltaisia perusteluita eläkeiän nostolle ja alentamiselle puoleen sekä vastaan. Lopputulos sen sijaan oli päinvastainen.

1.1 Tutkimuskysymykset

Tässä tutkielmassa tarkastellaan eläkeikäkeskustelua, joka käytiin vuosina 1960–1990. Kyseinen ajanjakso voidaan nähdä ikään kuin hyvinvointivaltion kasvukautena. Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan rakentaminen alkoi väestönkasvun ja teollistumisen aiheuttamasta rakennemuutoksesta. Se lisäsi sosiaaliturvan tarvetta, kun

² <http://www.elakeuudistus.fi/tavoitteet-ja-taustat/tavoitteet.html>, viitattu 22.2.2016.

³ Kts. mm. ”Joustava eläkeikä oli hetken huuma”, *Helsingin Sanomat* 1.10.2014; ”Eläkeikä nousee, jos töitä vain riittää”, *Helsingin Sanomat* 27.9.2014.

kasvava työväestö jäi olemassa olevien turvaverkkojen ulkopuolelle tai turvaverkkoja ei ollut lainkaan. Ulkomailta tulleet uudet ajattelutavat, kuten tasa-arvo ja demokratian laajennus, muuttivat suomalaista politiikkaa niin, että tarvittavien uudistusten aikaansaaminen oli mahdollista. Teollistumisen myötä niin valtion kuin kansalaisten taloudellinen tilanne kohentui: valtion osalta tämä merkitsi resursseja sosiaaliturvan uudistamiseen ja kansalaisten kohdalla elintason nousua.⁴ Hyvinvointivaltion laajentumisen voidaan nähdä kuitenkin pysähtyneen 1990-luvun laman seurauksena. Eläkeikäkeskustelua vuosina 1960–1990 käytiin siis myös osana hyvinvointivaltion kasvua.

Eläkkeisiin ottivat kantaa hyvinkin monet tahot. Työeläkkeiden kannalta tärkeimmät keskustelijat olivat työmarkkinakeskusjärjestöt, eläkeasiantuntijat sekä eduskuntapuolueet. Tässä tutkielmassa keskitytään eläkeasiantuntijoiden sekä eduskuntapuolueiden näkökulmiin eläkeikäkeskustelussa.⁵ Tutkimuksessa vastataan alla oleviin tutkimuskysymyksiin:

1. Millaisia näkökulmia ja vaihtoehtoja eläkeasiantuntijat ja eduskuntapuolueet toivat eläkeikäkeskusteluun?
2. Miten asiantuntijoiden ja eduskuntapuolueiden vaihtoehdot ja näkemykset sopivat jo olemassa oleviin sekä suunniteltuihin eläkeikäkäytäntöihin?
3. Millainen painoarvo asiantuntijoiden ja eduskuntapuolueiden näkemyksillä oli eläkeikäkeskustelussa kokonaisuudessaan?

1.2 Työeläkejärjestelmän synnystä

Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan rakentamisen voidaan nähdä alkaneen väestönkasvun ja teollistumisen aiheuttamasta rakennemuutoksesta. Rakennemuutos lisäsi sosiaaliturvan tarvetta, kun kasvava työväestö jäi olemassa olevien turvaverkkojen ulkopuolelle. Ulkomailta tulleet uudet ajattelutavat, kuten tasa-arvo ja demokratian laajennus, muuttivat suomalaista politiikkaa niin, että tarvittavien uudistusten aikaansaaminen oli mahdollista. Teollistumisen myötä niin valtion kuin kansalaisten

⁴ Hannikainen 2012, 484.

⁵ Työmarkkinakeskusjärjestöjen roolista eläkeikäkeskustelussa kts. mm. Hannikainen 2012.

taloudellinen tilanne kohentui: valtion osalta tämä merkitsi resursseja sosiaaliturvan uudistamiseen ja kansalaisten kohdalla elintason nousua.⁶

Ennen lakisääteisiä eläkkeitä yleisin tapa turvata vanhuusajan toimeentulo oli syytinki. Syytinki oli sopimus, jossa tilan omistaja myi maatilansa toiselle ja sai vastineeksi sopimuksen mukaisen vanhuudenturvan.⁷ Syytinkisopimukset jättivät ulkopuolelle suuren joukon väestöstä, sillä suurella osalla ei ollut sopimukseen tarvittavaa kiinteistöä, tilaa tai suurperhettä. Tällöin vanhuudenturvan vaihtoehtoina olivat kerjuu, ruotu ja köyhäinhoito.⁸

Virkamiessääty sen sijaan nautti valtion elatuksesta. 1800-luvun aikana virkamiessäädyn vanhuudenturvaa laajennettiin: sen alaisuuteen pääsivät niin sotilasvirkakunta, osa valtionrautateiden palveluksessa olevat, kuten konduktöörit, kuin valtion teollisuuslaitoksissa työskentelevät.⁹ Kunnissa ei valtion tavoin vallinnut yhtäläinen eläkeohjeistus, vaan jokainen kunta saattoi halutessaan antaa työntekijälleen ammattista riippuen omanlaisensa eläke-edun.¹⁰

Syytingin ja virkamieseläkkeiden lisäksi oli joukko avustuskassoja, joiden tarkoituksena oli turvata ammattikuntansa jäsenen toimeentulo vanhuuden ja työkyvyttömyyden sattuessa. 1800-luvun lopulla avustuskassat alkoivat yleistyä työväestön keskuudessa: niitä pitivät yllä työväenyhdistykset, ammattiosastot ja raittiusseurat. Ensimmäisen maailmansodan aikana ja heti sen jälkeen hintataso kymmenkertaistui, minkä seurauksena kassojen myöntämät tuet olivat lähes olemattomia.

Yksityisellä puolella työnantajaa sitoi niin sanottu julkisoikeudellinen elatusvelvollisuus, joka perustui vuoden 1879 vaivaishoitoasetukseen ja vuoden 1922 köyhäinhoitolakiin. Työnantajan tuli huolehtia pitkäaikaisesta työntekijästään, joka vanhuuden tai työkyvyttömyyden takia ei enää kyennyt elättämään itseään. Työnantajan elatusvelvollisuudelle säädettiin kuitenkin ehtoja, jotka saattoivat vapauttaa työnantajan maksuvelvollisuudesta hyvinkin helposti.¹¹

Kotimaisen työväenkysymyksen lisäksi suomalaisen sosiaaliturva- ja eläkekeskusteluun vaikuttivat myös kansainväliset esimerkit. Saksassa 1800-luvun lopulla säädetyt

⁶ Hannikainen 2012, 484.

⁷ Mt., 18–19.

⁸ Mt., 22–23.

⁹ Blomster 2004, 36–37.

¹⁰ Mt., 26–27.

¹¹ Vauhkonen 2012, 69.

työväestöä turvaavat sosiaalivakuutuslait herättivät erityistä mielenkiintoa Suomessa. Myös muissa Pohjoismaissa käytiin samaan aikaan keskustelua työväestön toimeentulon turvaamisesta. Tanskassa säädettiin ensimmäisenä Pohjoismaista laki vanhuus- ja työkyvyttömyysvakuutuksesta vuonna 1891. Ruotsissa eläketurvan suunnittelussa menttiin pidemmälle: koko kansan kattava eläkevakuutus säädettiin vuonna 1913 ja se sisälsi vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkkeet.¹²

Suomalaisen yhteiskunnan muutos tapahtui kuitenkin melko myöhään verrattuna muihin länsimaihin. Esimerkiksi vuoteen 1860 asti vain kuusi prosenttia Suomen väestöstä asui kaupungeissa. Yhteiskunta oli siis hyvin maatalousvaltainen mutta myös paikallinen ja staattinen: muuttoliike maalta kaupunkiin oli vähäistä. Nopea väestönkasvu aiheutti ensisijaisesti painetta maaseudulla, jossa väestönkasvu oli suurinta tilattoman ja maatalousväestön keskuudessa.¹³ Maaseudulta muuttikin suuri osa työn perässä kaupunkiin tehtäisiin, satamiin ja rakennustyömaille. Ruotsissa taas 75 prosenttia väestöstä sai elantonsa maataloudesta vuonna 1865, mutta vuonna 1905 sama luku oli laskenut jo alle 50 prosentin.¹⁴ Suomessa sama luku saavutettiin 1900-luvun puolivälissä. Suomen hidas teollistuminen ja maatalousvaltaisuus siis hillitsivät sosiaalisten uudistusten painetta.¹⁵

1900-luvun alkuvuosikymmeninä usea sosiaalipoliittinen uudistus pysähtyi joko taloudellisiin tai poliittisiin ongelmiin. Sen sijaan 1950- ja 1960-lukujen taitteessa suomalainen hyvinvointiyhteiskunta alkoi muodostua. Nämä vuosikymmenet olivat myös erityisen tärkeitä eläkejärjestelmän kannalta: 1950-luvulla kansaneläkejärjestelmää uudistettiin ja 1960-luvulla syntyi työeläkejärjestelmä. Siitä, miksi ja miten työeläkejärjestelmä syntyi, on useita eri mielipiteitä. Yksi selittävä tekijä on kuitenkin se, että elinkeinorakenteen muuttuessa tarve sosiaalipoliittisille uudistuksille oli suuri.

Maalaisliiton suhteellisen vakaa asema sekä vasemmiston hajanaisuus vaikuttivat siihen, että maatalousväestöä parhaiten palvelevat sosiaaliset uudistukset, kuten kansaneläke, saatiin ensimmäisenä toteutettua.¹⁶ Ammattiyhdistysliike oli vielä 1900-luvun alkupuoliskolla heikko ja ammatillinen järjestäytymisaste oli alhainen.¹⁷

Ammattiyhdistysliikkeen ja työväenpuolueen suhde toisiinsa oli käänneinen Suomessa

¹² Niemelä 1988, 11–15.

¹³ Mt., 18–19.

¹⁴ Mt., 14.

¹⁵ Mt., 38–39.

¹⁶ Salminen 1987, 35–36.

¹⁷ Niemelä 1988, 37–39.

verrattuna muihin Pohjoismaihin: Suomessa työväenpuolue oli ay-liikkeeseen nähden jäsenmäärältään täysin ylivoimainen, kun taas Ruotsissa ay-liike oli kuusinkertainen työväenpuolueen jäsenmäärään verrattuna.¹⁸ Myös ensimmäinen maailmansota sekä Suomen sisällissota vaikuttivat sosiaalisten uudistusten syntyyn.

Heti itsenäistymisen ja sisällissodan jälkeen sosiaalivakuutusta yritettiin jälleen rakentaa, mutta se kaatui milloin taloudelliseen epävakauteen ja milloin poliittisiin erimielisyyksiin.¹⁹ Vasta 1930-luvulla Maalaisliiton²⁰ ja Suomen Sosialidemokraattinen Puolueen (SDP) muodostaman hallituksen avulla vuosikymmeniä valmisteltu vanhuus- ja työkyvyttömyysturva saatiin valmiiksi. Vuonna 1939 astui voimaan kansaneläkelaki, jota varten perustettiin eduskunnan alaisuuteen itsenäisesti toimiva vakuutuslaitos, Kansaneläkelaitos.²¹

Vuoden 1939 kansaneläkelaki ei kuitenkaan selviytynyt kauan ilman kritiikkiä ja sitä alettiinkin heti toisen maailmansodan jälkeen korjata.²² Kansainvälisten esimerkkien innoittamana Suomessa ryhdyttiin muokkaamaan sosiaaliturvaa erityisesti Kansainvälisen työjärjestön ILO:n määrittelemien sosiaaliturvanormien pohjalta. Kansainväliset esimerkit jouduttiin istuttamaan suomalaiseen yhteiskuntaan ja politiikkaan: eturistiriita maatalousväestön ja palkansaajaväestön kesken osoittautui sotien jälkeen vieläkin laajemmaksi, kun maatalousväestön määrä väheni ja palkansaajaväestön määrä kasvoi elinkeinorakenteen muuttuessa.

Vuoden 1956 kansaneläkeuudistus purki kansaneläkkeen ansiosidonnaisuuden ja henkilökohtaisten maksujen rahastoinnin. Niiden tilalle tulivat tasaetuudet sekä pääsääntöisesti verovaroin kustannetut eläkkeet.²³ Ansiosidonnaisuudesta tasaetuudeksi siirtyminen tuntui useasta palkansaajasta epäoikeudenmukaiselta: maatalousväestön ansiotulothan olivat yleensä työväestöä alhaisemmat, ja maaseudulla hintataso oli huomattavasti alhaisempi kuin kaupungissa.

Kansaneläkejärjestelmän uudistuksesta huolimatta yksityisellä puolella työskentelevien palkansaajien eläkkeet koettiin riittämättömiksi. Lisäksi julkisella puolella työskentelevien palkansaajien eläketurva oli huomattavasti parempi: valtion elatus oli

¹⁸ Niemelä 1988, 23.

¹⁹ Mt., 36–37.

²⁰ Nykyisen (Suomen) Keskustan nimi oli Maalaisliitto vuosina 1908–1965.

²¹ Hannikainen 2012, 47–49.

²² Niemelä 1988, 78.

²³ Vauhkonen 2012, 53–54.

omaksuttu jo sääty-yhteiskunnan aikaan. Valtion virkamiehen eläke saattoi olla enemmänkin kuin 66 prosenttia palkasta 30 palvelusvuoden jälkeen.²⁴

Idea kaikki työntekijät kattavasta työeläkejärjestelmästä syntyi merimieseläkelain uudistuksen yhteydessä 1950-luvulla.²⁵ Merimiehillä oli ollut oma eläkekassansa jo 1700-luvulta lähtien, mutta maailmansotien takia se kärsi inflaatiosta. Vuonna 1956 uudistetun merimieseläkelain MEL:in perustaksi tuli ansaintaperiaate. Eläketurvan maksut jaettiin merimieseläkelaisissa tasan valtion, työnantajan ja työntekijän kanssa. Merkittävää oli myös se, että eläketurvaa käsiteltiin palkan tapaisena työsuhteen ehtona.²⁶

Suurlakon yhteydessä 1956 ammattiliittoyhdistys, Suomen Ammattiyhdistysten Keskusjärjestö SAK²⁷ etunenässä, sai lupauksen työntekijän eläketurvaa tarkastelevasta komiteasta.²⁸ Komitean jäseninä olivat niin työmarkkinajärjestöjen kuin eduskuntapuolueiden edustajia.²⁹ Komitea ehdotti työeläkejärjestelmää pakolliseksi ja työnantajan kustantamaksi. Työnantajalla olisi kuitenkin vuoden 1956 säätiölakia lainaten mahdollisuus automaattiseen eläkemaksujen takaisinlainaukseen. Työntekijältä edellytettiin esimerkiksi 23 vuoden ikää ennen eläkkeen kertymistä ja 30 vuoden työuraa eläkkeen saamiseksi. Kuitenkaan työntekijä ei menettänyt jo ansaittua eläkettään, jos hän vaihtoi työnantajaa. Jotta valtion rooli pysyisi pienenä, järjestelmän hallinnointi ehdotettiin jaettavaksi yksityisten kassojen, säätiöiden ja vakuutusyhtiöiden kesken.³⁰ Eduskunnassa komitean ehdotus hyväksyttiin lähes sellaisenaan.³¹ Työntekijäin eläkelaki TEL säädettiin 8.7.1961 ja se astui voimaan heinäkuussa 1962.

Koska esimerkiksi uittotyömiesten ja joidenkin metsissä sekä maanteillä työskentelevien työsuhteet olivat luonteeltaan lyhyitä ja kausittaisia, TEL ei turvannut heidän vanhuuden päiviään. Lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki LEL syntyi lähes heti TEL:n jälkeen.

Työntekijäin eläkelain myötä tuli tarve tarkistaa valtion ja kuntien työntekijöiden eläketurvan riittävyys.³² Julkisen puolen työntekijöiden eläketurva oli hajanainen: valtion

²⁴ Hannikainen 2012, 108.

²⁵ Niemelä 1988, 113.

²⁶ Vauhkonen 2012, 74.

²⁷ Vuodesta 1969 Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö.

²⁸ Bergholm 2007, 155; Mansner 1990, 460.

²⁹ Vauhkonen 2012, 74–76.

³⁰ Mt., 80–81.

³¹ Niemelä 1988, 124–125.

³² Blomster 2004, 75.

tarjoama eläketurva työntekijöilleen perustui valtion elatusvelvollisuuteen, mutta kuntien välillä eläketurvakäytännöt vaihtelivat huomattavasti. Kuntien eläkejärjestelmien yhtenäistävä kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelaki (KVTEL) hyväksyttiin vuonna 1964. Valtion virkamiesten ja työntekijöiden eläketurvaa koskeva laki (VEL) säädettiin vuonna 1966.³³

Työntekijäin eläkelaki sekä kuntien ja valtion työntekijöitä koskevat eläkelait jättivät ulkopuolelle suuren joukon työntekijöitä, jotka työllistivät itse itsensä, kuten pienviljelijöitä ja yrittäjiä. Myös heidän eläketurvaansa kehitettiin myöhemmin: vuonna 1970 tulivat voimaan maatalousyrittäjien eläkelaki MyEL ja yrittäjien eläkelaki YEL. Lisäksi vuonna 1986 eläkejärjestelmään lisättiin vielä taiteilijoiden eläkelaki TaEL.

Kronologisesti tarkastellen Suomessa todellakin tehtiin sosiaaliturvaa muokkaavat lait myöhemmin kuin monessa muussa maassa: OECD-maista vain Sveitsissä ja Japanissa säädettiin eläkelait Suomea myöhemmin. Kuitenkin sosioekonomista kehityksen tasoa tarkastellen Suomi ei ollutkaan myöhäisherännäinen, sillä muun muassa Tanska, Ruotsi, Norja, Ranska ja Italia olivat Suomen kanssa samalla kehityksen tasolla toteuttaessaan ensimmäiset eläkelakinsa, toki vuosikymmeniä ajallisesti edellä.³⁴

Työmarkkinajärjestöjen voimistunut asema ja vaikutusvalta julkisen vallan päätöksenteossa vaikuttivat auttamattomasti 1960-luvun sosiaalipoliittisiin uudistuksiin.³⁵ Talvisodan aikana niin sanottu tammikuun kihlaus sitoi työntekijä- ja työnantajajärjestöt tasavertaisiksi sopimuskumppaneiksi. Lisäksi sotien jälkeen järjestöjen asemat vahvistuivat jäsenmäärien kasvun myötä.³⁶ Niin palkansaaja- kuin työnantajajärjestötkin kasvattivat jäsenmääriään 1960-luvulla tuntuvasti.³⁷ Samaan aikaan niiden vaikutusvalta eläkejärjestelmän neuvottelevina osapuolina vahvistui ja vakiintui.

Heikki Niemelä korostaa työmarkkinakeskusjärjestöjen roolia ja yhteisymmärrystä suomalaisen työeläkejärjestelmän synnyssä. Vuoden 1940 tammikuun kihlauksen myötä SAK ja Suomen Työnantajain Keskusliitto STK tunnustivat toisensa tasapuolisiksi neuvottelukumppaneiksi: ”Sitä tinkimättömyyttä ja sopimuksista tiukasti kiinnipitämistä, mikä oli ominaista asevelihengelle, oli havaittavissa myös työeläkejärjestelmän

³³ Niemelä 1988, 149–150.

³⁴ Kangas 2006, 253.

³⁵ Louhelainen 1972, 223.

³⁶ Niemelä 1988, 85.

³⁷ Salminen 1987, 40.

syntyprosessissa ja eläkejärjestelmän myöhemmässä rakennusvaiheessa.”³⁸ Myös Teivo Pentikäinen muistelee työmarkkinakeskusjärjestöjen välisten neuvottelusuhteiden olleen erityisen tärkeitä ja jopa uskomattomia: "Mutta sitten tapahtui täydellinen muutos, perästä päinkin katsottuna miltei ihme. Asioista pystyttiin sopimaan ensin komiteassa ja sitten yleisemminkin. Alkoi Suomen sosiaalipolitiikan työmarkkinakausi! Pitkiksi ajoiksi tavaksi tuli mm. eläkereformeista ja niiden dynaamisesta kehittelystä sopiminen työmarkkinaosapuolten kesken." Pentikäinen korostaa niin historiallisen pakon, aatteiden aaltoliikkeen kuin asevelihengen tärkeyttä työmarkkinaneuvottelujen kulussa.³⁹

Työnantajapuolelta työeläkejärjestelmän synnyn nähdään myös olleen odotettu ja sopimusteitse tehty työmarkkinajärjestöjen yhteistyön tulos. Itse työeläkejärjestelmän suunnittelun aloittaminen ei STK:n historiaa tutkineen Markku Mansnerin mukaan yllättänyt työnantajia. Työeläkkeistä oli puhuttu jo aikaisemmin eläkesäätiökomiteassa 1950-luvun alussa ja kansaneläkkeen vuoden 1956 muutoksen jälkeen työeläkkeille tuli erityinen tarve: "STK ei vastustanut työntekijöiden eläketurvan parantamista, vaan piti sitä välttämättömänä sekä elinkeinorakenteen muutoksen että suljetun kansantalouden avautumisen vuoksi." Mansner korostaa työmarkkinajärjestöjen välistä asevelihengen ja yhteisvastuun tunnetta työeläkejärjestelmän yhteisymmärryksen syntymisessä.⁴⁰

Siinä missä työeläkejärjestelmän syntyä kuvanneet aikalaiset ovat esitelleet työeläkeväännön suureksi taisteluksi maalaisväestön ja palkansaaajien kesken, toisin sanoen Maalaisliiton ja SDP:n, SAK:n historiaa tutkinut Tapio Bergholm näkee järjestelmän syntyneen enemmänkin työmarkkinaneuvottelujen seurauksesta. Vaikka työeläke otettiin käsittelyyn sosialidemokraattisen kansanedustajan aloitteen pohjalta – ei siis istuvan maalaisliittolaisen hallituksen –, Maalaisliitto ei kuitenkaan estänyt lain syntymistä. Maalaisliitolle oli selvää, että laki tulisi menemään läpi eduskunnassa, joten he keskittyivät turvaamaan maaseutuväestön eläke-etuja.⁴¹ Laki hyväksyttiin eduskunnassa lähes yksimielisesti; Bergholm näkee tämän olleen seurausta siitä, että SAK ja STK olivat yhtä mieltä lain perusratkaisusta. Niin SAK kuin STK selviytyivät Bergholmin mukaan voittajina työeläkejärjestelmän synnystä. Työntekijäpuoli sai ajamansa 40 prosentin ansioeläkkeen tason. Lisäksi työnantajapuoli rahoitti koko työeläkejärjestelmän. Työnantajat taas saivat torjuttua valtiovetoisen järjestelmän:

³⁸ Niemelä 1988, 127.

³⁹ Pentikäinen 1997, 28–30.

⁴⁰ Mansner 1990, 460–462.

⁴¹ Bergholm 2007, 158–160.

työeläkejärjestelmän toteuttajiksi tulivat eläkeyhtiöt, -kassat ja -säätiöt. Edullinen eläkevarojen takaisinlainaus edesauttoi suomalaisten yritysten pääomahuoltoa.⁴²

Päivi Uljas sen sijaan näkee työeläkejärjestelmän synnyn olleen hätäkohtainen ja kummallinen ratkaisu niin työnantajien kuin työntekijöidenkin puolelta:

”Ratkaisu, joka työnantajille olisi ollut aiemmin kaukainen, saatettiin nyt julistaa voitoksi. Vasemmistolle muutama vuosi aiemmin lähes utopistisen tavoitteen toteutuminen koettiin surkeana kompromissina.”⁴³

Hän ei näe työeläkelain syntyneen ammattiyhdistysväen ja työnantajien yhteisymmärryksestä ja neuvottelusta, vaan molemmille osapuolille huonona sovitteluna, jossa molemmat tekivät aikaisempia vaatimuksia mitätöiviä kompromisseja. Työntekijäpuoli sekä vasemmistopuolueet luopuivat vasemmistolle tyypillisestä universaalista jakomallin ideasta ja työnantajat sekä Kansallinen Kokoomus ilahtuivat rahastoivasta mallista, vaikka olivatkin boikotoineet sitä vuoden 1956 kansaneläkeuudistuksessa piilososialisointina. Työntekijäin eläkelaki syntyi Uljaksen mukaan siksi, että vasemmiston saavuttama enemmistö eduskunnassa muutti puolueiden näkemykset tulevasta. Oikeiston kannatti taipua kannattamaan työeläkelakia, koska vaihtoehtoinen tilanne olisi ollut huomattavasti huonompi.⁴⁴

1.3 Eläkeikäkeskustelun lähtökohtia

Keskustelu sopivasta eläkeiästä voimistui heti työntekijäin eläkelain (TEL) voimaan tulon jälkeen. Yleisen eläkeiän ei nähty istuvan ajan yhteiskuntaan: suomalaiset kaipasivat enenevässä määrin yksilöllisiä ja ammatillisia piirteitä huomioon ottavampaa, moderniin aikaan sopivaa eläkeikää. Kankea 65 vuoden vanhuuseläkeikä osoittautui ongelmalliseksi ja puutteelliseksi yhä yksilöityvämmässä, valinnanvapautta korostavammassa ja tasa-arvoistuvassa yhteiskunnassa. Tilannetta ei myöskään helpottanut yhteiskunnan rakennemuutoksen aiheuttama työn luonteen muutos eikä vapaa-ajan merkityksen kasvu. TEL:in mukaisen yleisen eläkeiän 65 vuoden ei nähty sopivan kaikille, koska vanheneminen oli hyvin yksilöllistä: toiset eivät pystyneet jatkamaan työntekoa yleiseen eläkeikään asti kun toiset taas olisivat jaksaneet hyvinkin jatkaa työskentelyä vielä

⁴² Bergholm 2007, 161.

⁴³ Uljas 2012, 220.

⁴⁴ Mt., 219–221.

eläkeiän saavutettuaan. Keskustelu oikeasta eläkeiästä kiteytyi erityisesti sodanaikaisen rintamapalveluajan huomioon ottamiseen, raskaissa ja kuluttavissa ammateissa työskentelevien eläkeikään sekä rakennemuutoksen synnyttämään iäkkäiden ihmisten toimeentulovaikeuksiin.⁴⁵

Kansaneläkejärjestelmässä yleinen vanhuuseläkeikä oli 65 vuotta. Eläkkeelle siirtymistä oli mahdollisuus lykätä aina 70 ikävuoteen saakka, jolloin kansaneläkkeen perusosan määrää korotettiin aina jokaista korotettua vuotta kohti. Eläkkeelle siirtymisen lykkääminen oli kuitenkin melko harvinaista. Lisäksi kansaneläkejärjestelmään kuului vanhuudentuki yksineläville 60–64-vuotiaille pienituloisille naisille. Kansaneläkejärjestelmään kuului myös työkyvyttömyyseläke.⁴⁶

Valtion viranhaltijoiden eläkeikäkäytäntö perustui 1800-luvulla käyttöön otettuihin käytäntöihin. Yleinen eläkeikä oli 63 vuotta, mutta ammatista riippuen eläkeikä saattoi olla alhaisempikin. Esimerkiksi kansakoulun ja myöhemmin peruskoulun opettajilla yleinen eläkeikä oli 60 vuotta. Kaiken kaikkiaan 1980-luvun alussa vajaa kolmannes valtion eläkejärjestelmän piirissä olevista kuului yleistä 63 vuoden eläkeikää alhaisempiin eläkeikäryhmiin.⁴⁷

Ennen vuoden 1964 kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain (KVTEL) voimaantuloa kaupunkien ja kuntien eläkeikäjärjestelyt perustuivat jokaisen omaan eläkesääntöön. Kunnallisella puolella eläkeikäjärjestelyt riippuivat paljolti siis kyseisestä kunnasta tai kaupungista mutta myös siitä, oliko henkilöllä oikeus vain perusturvan mukaiseen eläkkeeseen vai oliko hänellä myös oikeus lisäeläketurvaan. Jos henkilöllä oli oikeus vain perusturvan mukaiseen eläkkeeseen, oli yleinen eläkeikä hänen kohdallaan 63 vuotta. Jos henkilöllä taas oli oikeus myös lisäeläketurvaan, määräytyi eläkeikä valtion tavoin ammatista riippuen.⁴⁸

Yksityisellä sektorilla työskentelevien yleinen eläkeikä oli 65 vuotta, lukuun ottamatta merimiesten pitkään palveluaikaan sidottuja alempia eläkeikiä. Kuten kansaneläkejärjestelmässä, TEL-järjestelmässä eläkkeelle siirtymistä oli mahdollista

⁴⁵ Hannikainen 2014, 212.

⁴⁶ Hannikainen 2012, 198.

⁴⁷ Blomster 2004, 38–39.

⁴⁸ Mt., 62–63.

lykätä, jolloin eläkettä korotettiin noin prosentilla lykättyä kuukautta kohden. Lisäksi eläkkeelle oli mahdollista päästä myös aikaisemmin työkyvyttömyyseläkkeen kautta.⁴⁹

Yksityisellä puolella työntekijä saattoi päästä ennen yleistä eläkeikää vanhuuseläkkeelle työnantajan lisäeläkejärjestelyjen avulla. Usein yrityksissä, jotka olivat valtion tai kunnan toimintaan läheisesti liittyviä, kuten sähkö- ja puhelinlaitokset, tarjosivat työntekijöilleen mahdollisuuden siirtyä eläkkeelle aikaisemmin. Alimmillaan eläkkeelle saattoi siirtyä jo 53-vuotiaana, mutta useimmiten alennettu eläkeikä oli 60 tai sitä korkeampi. Arviolta noin kymmenellä prosentilla TEL-järjestelmään kuuluvista oli työnantajan kautta lisäeläke.⁵⁰

Yksityisen sektorin työeläkeläisissä oleva yleinen eläkeikä, 65 vuotta, periytyi ensisijaisesti kansaneläkejärjestelmästä. Tarkoitus oli pyrkiä yhteneväisyyteen kansaneläkejärjestelmän kanssa, mutta osoittautui myös, että 65 vuoden ikä oli myös käytössä useissa suomalaisissa vapaaehtoisissa eläkejärjestelyissä.⁵¹ Työntekijäin eläkelakia (TEL) suunniteltaessa otettiin mallia myös kansainvälisistä esimerkeistä.

Yleinen eläkeikä 65 vuotta nähtiin kuitenkin ongelmana erityisesti ammattiyhdistysten keskuudessa. Erityisesti SAK:lainen Metallityöväenliitto vaati alhaisempaa eläkeikää työn poikkeukselliseen fyysiseen kuluttavuuteen ja epäterveellisyyteen vedoten.⁵² Lisäksi julkisella puolella työskentelevien virkamiesten ja toimihenkilöiden paremmat eläke-edut nähtiin epäoikeudenmukaisina fyysisesti raskaampaa ja kuluttavampaa työtä tekevien keskuudessa.⁵³

Eläkeiällä on vaikutuksensa moneen yhteiskunnan osa-alueeseen, kuten työmarkkinoilla olevaan työvoimaan, sosiaalipolitiikkaan kuin talouspolitiikkaankin. Eläkeiän merkitys yhteiskunnassa korostui myös eläkeikäkeskustelussa, jossa nousi esiin selkeästi kolme erilaista näkökulmaa eläkeiän vaikutuksista ja merkityksistä yhteiskunnassa. Näitä kolmea erilaista näkökulmaa käsitellään luvuissa neljä, viisi ja kuusi.

Eläkeikäkeskusteluun liittyi auttamattomasti myös varhaiseläkejärjestelyt. Yleinen eläkeikä koettiin laajasti liian korkeaksi, ja tästä johtuen myös varhaiseläkkeitä kehiteltiin. Työeläkejärjestelmän alkuvaiheilla varhaiseläkejärjestelyt rajoittuivat

⁴⁹ Hannikainen 2012, 200–201.

⁵⁰ Mt., 201.

⁵¹ Pentikäinen 1997, 120.

⁵² Mt., 122.

⁵³ Hannikainen 2014, 219.

työkyvyttömyyseläkkeeseen. Vuonna 1971 käyttöön tuli työttömyyseläke, jonka merkitys korostui 1970-luvun lopulla huonon taloudellisen tilanteen takia. Vuonna 1973 eläke-etuuksiin lisättiin osatyökyvyttömyyseläke. Varhaiseläkkeitä uudistettiin vuonna 1986, kun yksityisellä puolella voimaan tulivat yksilöllinen varhaiseläke ja varhennettu vanhuuseläke. Vuonna 1987 voimaan astui myös osa-aikaeläke.⁵⁴

Aarnio ym. näkevät, että eläkeikäkeskustelun taustalla on ensisijaisesti se, mitä pidetään vanhuuseläkkeen perimmäisenä tarkoituksena. Voidaan nähdä, että vanhuuseläkkeellä on kaksi erilaista merkitystä:

”Toisen mukaan vanhuus on katsottava erääksi muodoksi työkyvyttömyyttä, joka tulee eteen mikäli henkilö elää tarpeeksi kauan, ja vanhuuseläkkeen tarkoituksena on antaa taloudellista apua siinä vaiheessa, kun työkyky on loppunut. Toisen näkemyksen mukaan henkilö, joka on tehnyt työtä yhteiskunnassa sopivaksi ja riittäväksi katsotun ajan, on työllään ansainnut oikeuden eläkkeen avulla taloudellisesti turvattuun vapaa-aikaan loppuelämänsä ajaksi.”⁵⁵

Ensimmäinen näkemys oli yleisempää erityisesti 1900-luvun alkupuolella, kun taas jälkimmäinen näkemys lisääntyi 1960-luvun jälkeen. Vanhuuseläkkeen perimmäisellä tarkoituksella on sinänsä suurikin merkitys eläkeiän määrittelyssä, koska esimerkiksi ensimmäisen näkemyksen mukaisesti tyypillisesti eläkeikä asetettiin siihen ikään, jossa työkyvyttömyys oli jo kovin yleistä.

Eläkeikäkeskustelijat ovat käyttäneet eläkeiän määrittelyssä erilaisia kansantaloudellisia, kansanterveydellisiä sekä sosiaalisia argumentteja, joihin vetoamalla eläkeikäratkaisuja on pyritty perustelemaan. Perinteisesti eläkeiän määrittelyssä on pyritty hyödyntämään työkyvyn alenemista eläkeiän määrittelyn kriteerinä. Tämä argumentti liittyy erityisesti ensimmäiseen Aarnion ym. esittämään vanhuuseläkkeen tarkoitukseen.

Korkeammasta ja matalammasta eläkeiästä oli 1900-luvun alusta paljolti esimerkkejä. Saksassa yleinen eläkeikä oli 70 vuotta, mutta tämä oli johtanut siihen, että suuri osa eläkkeellä olevista oli työkyvyttömyyseläkkeellä. Tanskassa ollut yleinen eläkeikä, 60 vuotta, oli puolestaan nostanut vakuutusmaksuja ja kasvattanut valtion kustannuksia. Suurin syy 65 vuoden yleiseen eläkeikään oli kuitenkin kustannuslaskelmat. Esimerkiksi

⁵⁴ Kts. mm.

http://www.etk.fi/fi/gateway/PTARGS_0_2712_573_300_2882_43/http%3B/content.etk.fi%3B7087/publichedcontent/publish/etkfi/fi/liitteet/elakejarjestelma_muutoksessa/el%C3%A4kej%C3%A4rjestelm%C3%A4n_muutokset_2005_asti.pdf, viitattu 16.3.2016.

⁵⁵ Aarnio ym. 1975, 22.

60 vuoden eläkeiässä vakuutusmaksut olisivat olleet yli kaksi kertaa ja 55 vuoden eläkeiässä maksut olisivat olleet yli kahdeksan kertaa korkeammat kuin 65 eläkeiässä.⁵⁶

Lisäksi eläkeiän määrittelyn kriteereinä on nostettu yhä enenevässä määrin palkitsemisperiaatetta, joka perustuu pitkään työuraan sekä sillä ansaittuun eläkkeeseen. Myös elinaikaisen vapaa-ajan jakamisen merkitys sekä elämisen laadun parantaminen on kasvanut. Näiden kriteerien mukaisesti vanhuuseläkkeen merkitys on enemmänkin Aarnion ym. jälkimmäinen vaihtoehto.

Toki vanhuuseläkkeen eläkeiän määrittelyssä on käytetty myös joukkoa muita kriteereitä. Nämä ovat olleet eritoten eläkeiän käyttö työvoiman tarjonnan sääntelykeinona sekä kansantalouden kantokykyä aktiivisen ja passiivisen kansanosan suhteen muuttuessa.

⁵⁶ Hannikainen 2014, 214.

2 Aikaisempi tutkimus

Yhtenäistä ja kattavaa tutkimusta eläkeikäkeskustelusta tarkastelujaksolla 1960–1990 ei ole tehty. Sen sijaan asiaa on sivuttu useammassa teoksessa. Tässä luvussa esitellään suomalaiselle eläkejärjestelmälle ja eläkeikäkeskustelulle keskeisimmät kotimaiset ja kansainväliset tutkimukset. Aiemman tutkimuskirjallisuuden avulla hahmotetaan eläkejärjestelmän moninaisuus sekä sen historialliset piirteet. Lisäksi aiemman tutkimuskirjallisuuden avulla luodaan tutkimukselle konteksti ja paikka eläkejärjestelmää koskevassa tutkimuskentässä.

Matti Hannikaisen ja Jussi Vauhkonen *Ansioiden mukaan. Yksityisalojen työeläkkeiden historia*⁵⁷ kuvaa yksityisen sektorin työeläkkeiden historian kattavasti ottaen huomioon niin järjestelmän syntyyn vaikuttaneet tekijät, kuten suomalaisen yhteiskunnan rakenteen ja kulttuurin, kotimaiset toimijat, kuten poliittiset ja ammattiyhdistysliikkeen toimijat, sekä eläkejärjestelmän tarkoituksen kohteen eli eläkeläiset. Hannikainen ja Vauhkonen tarkastelevat suomalaista työeläkejärjestelmää myös järjestelmän kilpailun, koordinoinnin, rahoituksen ja hallinnoinnin näkökulmista. He tarkastelevat kokonaisuudessaan järjestelmän syntyyn vaikuttaneita sosiaalisia, taloudellisia sekä poliittisia olosuhteita. 1800-luvun lopulta 2000-luvun ensimmäiseen vuosikymmeneen asti keskittyvä *Ansioiden mukaan* antaa käsillä olevalle tutkimukselle kattavan taustan työeläkejärjestelmän historiaan ja kehitykseen. Julkisen puolen eläkejärjestelmää puolestaan esittelee kattavasti *Kunnallisen eläketurvan historia*⁵⁸. Peter Blomster käsittelee teoksessaan monipuolisesti koko julkisen puolen eläkejärjestelmän muotoutumisen ajanjaksona 1964–2004.

Erityisesti Hannikaisen luku *Joustava eläkeikä*⁵⁹ *Ansioiden mukaan*-kirjasta käsittelee olennaisia asioita eläkeikäkysymyksen kannalta: luvussa kartoitetaan suomalaisen yhteiskunnan tila tarkastellun eläkeikäkysymysajankohdan eli 1960- ja 1970-luvun aikana sekä eläkeikäkysymykseen vaikuttaneet poliittiset ja yhteiskunnalliset tekijät ja toimijat. Hannikaisen *Eläkeiän alentamisen pitkä historia*⁶⁰ tarkentaa eläkeiän määreitä niin työ- kuin kansaneläkkeessä. Hannikaisen mukaan eläkeiän alentamisen tarpeeseen

⁵⁷ Hannikainen & Vauhkonen 2012.

⁵⁸ Blomster 2004.

⁵⁹ Hannikainen 2012, 197–235.

⁶⁰ Hannikainen 2014, 211–235.

vaikuttivat niin yleisesti suomalaisten huono kansanterveys, toisen maailmansodan aiheuttamat paineet väestön terveyteen, fyysisesti raskaat työt sekä yhteiskunnan rakennemuutos maatalousyhteiskunnasta teollistumisen kautta palveluyhteiskuntaan.⁶¹ Eläkeiän alentamiseen pyrittiin lähes koko tarkastelujakson aikana, joka oli myös hyvinvointivaltion kasvukautta.

Yhteiskunnan muutosta ja sen vaikutusta eläkkeisiin on tutkittu paljon. 1900-luvun jälkipuolisko oli muutoksen aikaa lähes kaikissa länsimaissa. Teoksessa *Time for retirement. Comparative studies of early exit from the labor force*⁶² vertaillaan muun muassa Yhdysvaltojen, Ruotsin, Saksan ja Unkarin eläkejärjestelmiä keskenään. Teoksessa esitellään eri maiden institutionaalisia tapoja järjestää eläkkeelle siirtyminen ja vastata muuttuvaan yhteiskuntaan. Martin Kohli ja Martin Rein nostavat esiin sen, että länsimaissa tapahtui 1960-luvun puolesta välistä 1990-luvulle tultaessa lähes jokaisessa maassa eläkejärjestelmän muodosta riippumatta samanlainen rakenteellinen muutos: työurat lyhenivät molemmista päistä, sillä yleinen palkkatyöstä eläkkeelle siirtymisikä laski ja yhä useampi kouluttautui pidemmälle siirtyen näin myöhemmin työelämään. Aivan kuten Hannikainen osoittaa, eläkeiän alentaminen oli siis niin suomalainen kuin kansainvälinen trendi. Muutos on erikoinen, koska samanaikaisesti elinajanodote piteni ja huoli taloudellisesti kestävästä eläkejärjestelmästä kasvoi.⁶³ *Time for Retirement* keskittyy pitkälti instituutioiden ja toimijoiden merkitykseen erilaisten eläkekäytäntöjen luomisessa ja toteutuksessa. Kohlin ja Reinin mukaan erilaiset järjestelyt mahdollistavat useita erilaisia polkuja (pathways) jäädä eläkkeelle. Nämä instituutiot ovat yleensä syntyneet ennaltaehkäisemään ongelmia, kuten työttömyyttä tai työkyvyttömyyttä. Näistä instituutioista on kuitenkin muovautunut ajan kuluessa työmarkkinoiden sääntelyn väline.⁶⁴

*Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*⁶⁵ esittelee Suomen kokonaiseläkejärjestelmän, pääpainona kansaneläkejärjestelmän, muotoutumista 1900-luvun alusta 1980-luvulle asti. Heikki Niemelän tutkimus painottuu poliittisten toimijoiden, kuten puolueiden ja etujärjestöjen, toimintaan kokonaiseläkejärjestelmän synnyssä. Niemelä näkee tutkimuksensa poliittis-historiallisen näkökulman tuovan

⁶¹ Hannikainen 2014, 212.

⁶² Kohli ym. 1991.

⁶³ Kohli & Rein 1991, 1–2.

⁶⁴ Mt., 12–13; Guillemard & Van Gunsteren 2001, 363.

⁶⁵ Niemelä 1988.

parhaiten esiin suomalaisen eläkejärjestelmän syntyyn ja muovautumiseen vaikuttaneet tekijät ja ajankohdat. Hän ei keskity korporatiivisten piirteiden tulkitsemiseen, koska ne eivät selitä eläkejärjestelmän syntyhistoriaa. Hän ei myöskään tukeudu tutkimuksessaan hyvinvointivaltioteorioihin, koska ne eivät ota huomioon kansallisten tekijöiden vaikutusta eivätkä eläketurvan muotoutumista.⁶⁶

Ratkaisevimmat käännekohtat Niemelän mukaan suomalaisessa kokonaiseläkejärjestelmässä johtuivat erityisesti poliittisten tekijöiden ristiriidoista, jotka syntyivät yhteiskuntarakenteen pohjalta. Merkittävimpänä oli palkansaajien ja maataloustyöväestön ristiriita: Suomi oli elinkeinorakenteeltaan pitkään maatalousvaltainen, kunnes toisen maailmansodan jälkeen alkoi nopea teollistuminen. Tämä vaikutti erityisesti eläkepoliittisiin päätöksiin, koska huomioon tuli ottaa niin viljelijäväestö kuin palkansaajat. Vastakkain olivat muun muassa palkansaajien edustajat Suomen Ammattijärjestö SAK ja sosialidemokraatit sekä maataloustyöväestön edustajat Maataloustuottajain Keskusliitto MTK sekä Maalaisliitto.⁶⁷

Myös puolueiden välillä syntyi Niemelän näkemyksen mukaan ristiriitoja. Suurimmat ristiriidat nähtiin nimenomaan SDP ja Maalaisliiton välillä, mutta 1960-luvun ja työeläkejärjestelmän syntymisen jälkeen työmarkkinakeskusjärjestöillä oli puolueisiin nähden enemmän valtaa.⁶⁸ Työeläkejärjestelmän kannalta kiinnostavin ristiriita syntyi etujärjestöjen välille. Ennen toista maailmansotaa työmarkkinajärjestöjen rooli eläkejärjestelmässä oli vähäinen. Erityisesti kansaneläkelakia uudistettaessa vuonna 1956 työmarkkinajärjestöjen rooli kasvoi: uudistuksen nähtiin palvelevan maataloustyöväestöä huomattavasti enemmän kuin palkansaajia. Tämän seurauksena työeläkejärjestelmän myötä 1960-luvun alusta lähtien työmarkkinakeskusjärjestöjen rooli suomalaisessa eläkejärjestelmässä, erityisesti työeläkejärjestelmässä, oli suuri. Yhdessä työnantaja- ja työntekijäjärjestöt vastasivat työeläkejärjestelmän kehittämistyöstä.⁶⁹

Teoksessaan *Yhteiskunnan rakenne, politiikka ja eläketurva*⁷⁰ Kari Salminen selvittää Suomen ja Ruotsin eläkejärjestelmien erityispiirteitä sekä vertaa näitä kahta järjestelmää keskenään. Tutkimusajankohta painottuu 1960- ja 1970-luvuille, mutta teoksessa esitellään myös 1900-luvun alun vuosikymmenten eläkepolitiikkaa ja -päätöksiä.

⁶⁶ Niemelä 1988, 3.

⁶⁷ Mt., 273–274.

⁶⁸ Mt., 276–277.

⁶⁹ Mt., 278–280.

⁷⁰ Salminen 1987.

Salminen lähtee tutkimuksessaan liikkeelle siitä, että vaikka hänen mukaan aikaisempaa tutkimusta eläkejärjestelmistä löytyykin, eläkejärjestelmien teoreettinen kuvaaminen on puutteellista. Pääsääntöisesti eläkkeitä koskevat tutkimukset ovat olleet historiakatsauksia, vaikka muutamia vahvasti valtio-opillisia, sosiaalipoliittisia ja sosiologisia tutkimuksia löytyykin.⁷¹ Tutkimuksessaan Salminen nostaa itse esille erilaisia hyvinvointivaltioteorioita, joita hän käyttää tulkinnoissaan hyväksi.

Salminen jaottelee esittelemänsä hyvinvointivaltioteoriat kolmeen osaan:

- a) rakenteellisia tekijöitä painottaviin tasapainomalleihin, joiden mukaan yhteiskunta siirtyy historiallisesta tasapainotilasta toiseen
- b) voluntaristisiin näkökulmiin, joissa tekijän vaikutus sosiaalisiin muutoksiin korostuu
- c) rakenteellis-poliittisiin teorioihin, jotka pyrkivät yhdistämään kaksi ensimmäistä näkökulmaa.⁷²

Salmisen mukaan rakenteellis-poliittinen teoria kuvaa yllä mainituista teorioista parhaiten Suomen ja Ruotsin eläkejärjestelmien kehitystä. Suomen ja Ruotsin eläkejärjestelmät ovat syntyneet silloisen yhteiskuntarakenteen pohjalle, jonka muuttuessa myös järjestelmää on muutettu. Suomen kansaneläkejärjestelmä syntyi, kun maatalousväestön määrä oli suurimmillaan. Työeläkejärjestelmä syntyi, kun teollistuminen oli nopeimmillaan ja palkkatyöntekijöiden määrä oli kasvussa. Suomen myöhäisempi ja nopea rakennemuutos vaikutti myös eläkejärjestelmän kehitykseen: Suomessa kansaneläkejärjestelmä syntyi ensin, mutta sitä muokattiin työeläkejärjestelmän jälkeen. Ruotsin eläkejärjestelmän kehitys kuvastaa taas maan elinkeinorakenteen tasaisempaa muutosta: ensin rakennettiin kokonaisuutena kansaneläkejärjestelmä, ja vasta sitten täydennettiin järjestelmää lisäeläkejärjestelmällä.

Myös poliittisilla tekijöillä oli suuri vaikutus järjestelmien syntyyn ja muokkautumiseen: Suomessa Maalaisliiton vahva asema edesauttoi kansaneläkejärjestelmän syntyä ja kehitystä, kun taas vahvan – mutta hajanaisen – työväenliikkeen asema mahdollisti työeläkejärjestelmän synnyn.⁷³ Ruotsissa eläkejärjestelmät syntyivät pääosin suuren

⁷¹ Salminen 1987, 19.

⁷² Mt., 12.

⁷³ Mt., 177.

yhteisymmärryksen vallitessa. Suomessa taas eläkejärjestelmien syntyyn liittyi jatkuva vastakkainasettelu maatalousväestön ja palkansaajien kesken.⁷⁴

Poliittisten puolueiden eduskuntatyöskentelyä eläkejärjestelmän muotoutumisen kannalta on tutkinut Pekka Louhelainen. *Eduskunta ja eläketurva*⁷⁵ tarkastelee suomalaisten poliittisten puolueiden toimintaa eläkelainsäädännön synnyssä: aineistona Louhelainen käyttää muun muassa puolueiden periaatteellisia kannanottoja, äänestyskäyttäytymistä eduskunnassa sekä puoluelehtiä. Tarkasteluajankohta on eläkepolitiikan vuosikymmeneksi mainittu 1960-luku. Tuoreempaa tutkimusta puolueiden eduskuntatyöskentelystä eläkejärjestelmän piirissä on tehnyt Olli Kangas. *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*⁷⁶ esittelee muun muassa eläketurvan syntyä ja kehitystä eduskunnasta päin tarkastellen. Kangas erittelee eduskuntakeskustelua koko eläkejärjestelmän syntyajoista 2000-luvulle asti. Esittely jää melko yleisluonteiseksi mutta antaa kokonaiskuvan 1970-luvulta 1980-luvulle käydystä eläkepoliittisesta keskustelusta eduskunnassa.⁷⁷

*The Politics of Age. Basic Pension Systems in A Comparative and Historical Perspective*⁷⁸ esittelee valikoitujen maiden eläkejärjestelmien erikoisuuksia historiallisen tarkastelun avulla. Teoksessa pyritään vastaamaan muutoksen paineisiin 2000-luvun eläkepolitiikassa: 2000-luvulla hyvinvointivaltiot ovat joutuneet mukautumaan muuttuvaan yhteiskuntaan niin taloudellisten, sosiaalisten, demografisten kuin poliittisten muutosten myötä. Teoksessa tarkastellaan eläkejärjestelmien mahdollisuuksia muuttua, mutta samalla esitetään järjestelmien rajoitukset erityisesti polkuriippuvaisuuden (path dependency) näkökulmasta. Toisissa yhteiskunnissa institutionaalisten muutosten läpi ajaminen on hankalampaa kuin toisissa, koska aikaisemmat poliittiset päätökset saattavat sulkea pois joitakin muutoksia, ja näin mahdollistavat vain rajatun polun kulkemisen. Viime kädessä eläkejärjestelmän muutoksiin vaikuttavat toimijat ovat lainsäätäjät, toisin sanoen poliitikot, joiden puoluekanta ja kannatus vaikuttavat siihen, kuinka he pyrkivät muuttamaan järjestelmää.⁷⁹

⁷⁴ Salminen 1987, 171–172.

⁷⁵ Louhelainen 1972.

⁷⁶ Paavonen & Kangas 2006.

⁷⁷ Kangas 2006, 251–289.

⁷⁸ Petersen & Petersen 2009.

⁷⁹ Mt., 9–10; Hinrichs 2009, 119–120.

Eläkejärjestelmien institutionaalisia muotoja tarkastelee myös *Ageing and Pension Reform Around the World. Evidence from Eleven Countries*⁸⁰. Institutionaaliset rakenteet vaikuttavat Bonolin ja Shinkawan mukaan eniten siihen, kuinka valtio pystyy mukautumaan muuttuvaan ympäristöön ja vastaamaan esimerkiksi demografisiin muutoksiin, kuten väestön ikääntymiseen.⁸¹ Bonoli ja Shinkawa jakavat tarkastelemansa maat neljään eri kategoriaan sen mukaan, millaiset eläkejärjestelmän instituutiot mailla on sekä kuinka ne pystyvät mukautumaan muuttuviin olosuhteisiin. Kategoriat ovat sosiaalivakuutuksen maat (social insurance countries, mm. Ruotsi), usean tukipylvään maat (multipillar countries, mm. Iso Britannia), bismarckimaiset maat (Bismarckian Lite, mm. USA) ja keskeneräisen eläkejärjestelmän maat (incomplete pension systems, mm. Taiwan). Sosiaalivakuutuksen maat, joihin Suomikin luokiteltaisiin, ovat Bonolin ja Shinkawan mukaan erityisen alttiita taloudellisille ja demografisille muutoksille. Maiden mahdollisuudet muuttaa instituutioitaan ovat pahimmillaan hyvinkin rajoittuneet, koska eri sosiaaliset ryhmät ja etujärjestöt vaikeuttavat muutosten aikaansaamista.⁸²

Keskeiset suomalaiset ja kansainväliset tutkimukset korostavat siis eri toimijoiden sekä niiden välisten konfliktien merkitystä eläkejärjestelmän kehityksessä. Historiallinen institutionalismi voidaan nähdä eräänlaisena teoriana, jonka puitteissa tutkimuksessa tarkastellaan pitkän aikavälin muutoksia eläkejärjestelmässä, painopisteenä eläkeinstituution toimijat, ja sen vaikutuksia eläkkeelle siirtymiseen. Vivien Lowndes ja Mark Roberts näkevät historiallisen institutionalismin keinona tarkastella niin virallisen kuin epävirallisen toiminnan ja käytännön merkitystä ja muuttumista instituutioiden sisällä pitkällä aikavälillä.⁸³ Hall ja Taylor painottavat erilaisten ryhmien, kuten etujärjestöjen, konfliktien olevan historiallisen institutionalismin tarkastelun keskiössä. Konfliktien kautta ryhmät ajavat omia etujaan ja muuttavat näin instituutioiden rakenteita.⁸⁴

⁸⁰ Bonoli & Shinkawa 2005.

⁸¹ Mt., 21–22.

⁸² Mt., 9–18.

⁸³ Lowndes & Roberts 2013, 32–33.

⁸⁴ Hall & Taylor 1996, 6.

3 Aineisto ja menetelmä

Eläkeikäkeskusteluun vuosien 1960–1990 aikana osallistuivat niin alan asiantuntijat, poliittiset toimijat kuin ammattiliitot ja työmarkkinakeskusjärjestöt. Vaikka työmarkkinajärjestöt osallistuivatkin eläkeikäkeskusteluun kolmantena osapuolena, tässä tutkielmassa kyseiset toimijat on rajattu tarkastelun ulkopuolelle.

Työmarkkinakeskusjärjestöjen osallisuudesta eläkeikäkeskusteluun on tehty lähiaikoina kattava tutkimus, joten asian uudelleen läpikäyminen ei tämän tutkimuksen puitteissa tuo lisäarvoa.⁸⁵ Tutkimuksessa ei luoda valmiita hypoteeseja tutkimuskysymysten alustaviksi vastauksiksi, mutta tiedostetaan se tosiasia, että keskusteluun osallistuvat vaikuttivat toinen toisiinsa mielipiteillään ja julkilausumillaan.

Koska tarkasteltava ilmiö, eläkeikäkeskustelu, on laaja niin sen yhteiskunnallisuuden kuin siihen osallistuvien määrän suhteen, on ilmeistä, että tämä heijastuu myös käytettävissä olevaan aineistoon. Tutkimus pohjautuu siis laajaan aineistopohjaan. Aineisto on valittu osittain aikaisemman tutkimuskirjallisuuden pohjalta. Aikaisemmasta tutkimuskirjallisuudesta on havaittu, että eläkeikäkeskustelua ei ole itsenään selvitetty eikä näin ollen tähän tutkimukseen valittua aineistoa ole tarkasteltu nimenomaisesti eläkeikäkeskustelu silmällä pitäen.

Tutkimusaineisto on jaoteltu kahteen osaan, asiantuntijalähteisiin ja poliittisiin lähteisiin. Aineistoa tarkastellaan kolmesta eri näkökulmasta, jotka ovat kummunneet aineistosta itsestään sekä aikaisemmasta tutkimuskirjallisuudesta. Kansantaloudelliseen näkökulmaan lukeutuvat esimerkiksi työllisyyspolitiikkaan, verotukseen tai kansantalouden kantokykyyn liittyvät asiat. Kansantaloudellinen näkökulma esiintyy vahvana koko tarkastelujakson aikana, ja tästä syystä tässä tutkielmassa tarkastellaan tätä näkökulmaa ensimmäisenä. Kansanterveydellisistä näkökulmaa edustaa esimerkiksi vanhenemisen vaikutus työkykyyn sekä ammatin merkitys vanhenevan ihmisen työkyvyssä. Kansanterveydellisessä näkökulmassa korostuu vanhentumisen vaikutus ihmisen työkykyyn ja työssä jatkamiseen sekä jaksamiseen. Myös kansanterveydellinen näkökulma esiintyy koko tarkastelujakson aikana, mutta voimistuu erityisesti tarkasteluajan puolessa välissä. Sosiaaliseen näkökulmaan liittyvät asiat voivat olla esimerkiksi hyvinvointiin työelämässä kuin vapaa-ajalla liittyvät asiat, kuten työllä

⁸⁵ Kts. mm. Hannikainen & Vauhkonen 2012.

ansaittujen eläkepäivien viettäminen terveenä ja yksilön valinnanvapaus eläkkeelle siirtymisessä. Sosiaalinen näkökulma voimistuu eläkeikäkeskustelussa erityisesti tarkastelujakson loppupäässä.

Yllä esiteltyjen kolmen näkökulman lisäksi tutkimusaineistosta etsitään kolmea asiaa: olemassa oleva, ongelma sekä sen ratkaisu. Olemassa oleva kuvastaa sen hetkistä tilannetta, jolloin aineisto on syntynyt, kuten sen hetkistä eläkeikäkäytäntöä. Aineistosta kumpuaa lähes poikkeuksetta jokin olemassa olevaa koskeva ongelma: työkyky ei riitä eläkeikään asti, alhainen eläkeikä on kansantaloudellinen ongelma tai liian korkea eläkeikä ei mahdollista eläkeläisen vanhuudenpäivien viettämistä terveenä ja hyvinvoivana. Asiantuntijalähteissä sekä poliittisissa lähteissä olemassa oleva ongelma ratkaistaan joko esimerkiksi korottamalla tai alentamalla eläkeikää tai keksimällä joustavampia ratkaisuja siirtyä eläkkeelle.

Yllä esitellyn jaottelun lisäksi aineistoa tarkastellaan myös ajallisesti muuttuvana. Ajallinen ulottuvuus heijastuu aineistoon erityisesti niin, että asioiden painoarvot muuttuvat paitsi eri lähteistä toiseen myös eri aikakausista toiseen. Tämä lähteiden ajallinen ulottuvuus, ajastusten ja asioiden painoarvon muuttuminen ajan saatossa, heijastaa yhteiskunnan muutosta 1960-luvulta 1990-luvulle.

Aineiston jaottelu ja eri tarkastelunäkökulmat helpottavat analyysiä sekä johtopäätösten tekemistä. Ne jäsentävät paitsi aineistoa mutta myös eläkeikäkeskustelua kokonaisuudessaan. Yhtäältä aineiston eri osat ovat itsenään jo mielenkiintoisia kokonaisuuksia ja niitä voisi tarkastella tutkimuksen puitteissa syvemminkin ja jättää muut osa-alueet huomiotta. Toisaalta kuitenkin aineiston eri osien ensin itsenään tarkastelu ja tämän jälkeen yhdessä tarkastelu luo kattavamman kokonaiskuvan niistä tekijöistä, jotka vaikuttivat tarkastelujakson aikana käytyyn eläkeikäkeskusteluun.

3.1 Asiantuntijalähteet

Tässä tutkielmassa käytetyt asiantuntijalähteet ovat eläkeikää käsittelevät komiteanmietinnöt sekä Eläketurvakeskuksen ja Työterveyslaitoksen eläkeikä tutkimukset. Koska tässä tutkielmassa käytettävä aineisto koostuu useista erilaisista lähteistä, aineiston rajaus tuotti haasteita. Ongelmia asiantuntijalähteiden

valitsemisessa tuotti tarjonnan runsaus. ETK, Työterveyslaitos sekä eläkeikää käsittelevät komiteat edustavat parhaiten asiantuntijoita Suomessa käydyssä eläkeikäkeskustelussa.

Niin ETK kuin Työterveyslaitoskin ovat julkaisseet lukuisia määriä tutkimuksia ja selvityksiä, jotka käsittelevät eläkeikäkysymystä. Kuitenkin tähän tutkielmaan valitut tutkimukset voidaan nähdä kattavimpina ja niihin on viitattu eniten eläkeikäkysymystä sivuavissa muissa tutkimuksissa.

ETK:n Eläkeikä tutkimus oli ensimmäisiä eläkeikää käsitteleviä tutkimuksia Suomessa. Tutkimuksen lähtökohtina oli niin ammattiliitoilta tullut vaatimus selvittää eläkeiän merkitys eri ammateissa kuin yleisesti ottaen suomalaisen tutkimuksen puute asian tiimoilta. Monien ammattiliittojen kokemukset antoivat ymmärtää, että työntekijän ammatti oli suurin vaikuttaja työntekijän työkykyyn, erityisesti ikääntyessä. Eläkeikä tutkimuksen perimmäisenä tarkoituksena olikin vastata siihen, onko ammatilla merkitystä eläkeikäkysymyksen kannalta. Tutkimuksen suunnitteluun osallistuivat sekä ETK:n asiantuntijat että työmarkkinaosapuolten edustajat.⁸⁶

ETK:n Eläkeikä tutkimusta varten teetettiin laaja, postikyselyyn perustuva mielipidekysely vallitsevasta eläkeikäkäytännöstä. Vastaajiksi valikoitui joukko ihmisiä eri ammattiryhmistä, kuten myyjiä, työnjohtajia ja sukeltajia. Kyselyssä ammattiryhmät jaoteltiin paitsi niiden fyysisyyden tai henkisyiden mukaan, mutta myös sen mukaan, oliko työ ulko- vai sisätyötä sekä työn koneellistamisasteen mukaisesti. Postikyselyn vastausprosentti oli korkea, yli 85 prosenttia. Kysely kartoitti sitä, onko eläkeikämielipiteissä eroja ammattiryhmittäin tai ammattiryhmien sisällä esimerkiksi sukupuolen perusteella.⁸⁷

Kyselyä täydentämään samaisista yrityksistä, joiden työntekijöille kyseinen kysely lähetettiin, kerättiin tilastoaineistoa, jonka avulla pyrittiin tarkastelemaan eri ammattiryhmien ja sukupuolten välillä olevia eroja muun muassa työkyvyttömäksi tulemisessa, kuolevuudessa sekä työkyvyttömyyden syissä.⁸⁸ Yrityksistä kerätyllä tilastoaineistolla pyrittiin kartoittamaan työkyvyttömyyden esiintymistä eri ammateissa ja täydentämään kyselyaineistosta ilmenneitä mielipiteitä. Ammatit jaoteltiin työkyvyttömyyden ilmenemisen mukaan neljään eri ryhmään. Ryhmässä, jossa työkyvyttömyystiheys oli suurin, olivat muun muassa ahtaajat, kaivostyöläiset sekä

⁸⁶ Aarnio ym. 1975, 52.

⁸⁷ Mt., 92.

⁸⁸ Mt., 65.

rakennustyöntekijät. Ryhmässä, jossa työkyvyttömyystiheys oli pienin, olivat muun muassa leipomotyöntekijät, myyjät ja tarjoilijat. Selkeästi fyysisesti vaativat sekä vaikeissa olosuhteissa työskentelevät ammatinharjoittajat sijoittuvat suuremman työkyvyttömyystiheyden ryhmään, kun taas esimerkiksi naiset sijoittuvat pääosin kahteen työkyvyttömyystiheydeltään väljempään ryhmään.⁸⁹

Tutkimusta ei kuitenkaan voida pitää loppuen lopuksi selvityksenä oikeasta kaikille sopivasta eläkeiästä, vaan enemmänkin selvityksenä niistä seikoista, jotka vaikuttavat työntekijöiden eläkeikämielipiteisiin. Tässä mielessä Eläkeikä tutkimuksesta ei noussut esille selkeää eläkeikäratkaisua, tässä tutkielmassa käytettyä luokkaa. Kuten Eläkeikä tutkimus osoitti, mielipiteisiin vaikuttavat muun muassa ammatin fyysinen vaativuus, koneellisuusaste sekä vuorotyöläisyys. Huomion arvoista on myös se, että ETK:ssa havaittavien työkyvyttömyyserojen ja eläkeikämielipiteiden vaihtelujen tuomat ongelmat eivät välttämättä ratkea keskittymällä niihin vain eläkeikäongelmana vaan keksimällä erilaisia ratkaisuja esimerkiksi työaikajärjestelyihin eroja tasatakseen.⁹⁰

Eläkeikä keskustelu näkyi myös lehtien palstoilla. Tässä tutkielmassa tarkastellaan myös Eläketurvakeskuksen Työeläke-lehdessä julkaistuja eläkeikää koskevia kirjoituksia. Työeläke-lehteen ovat kirjoittaneet niin ETK:n omat tutkijat ja asiantuntijat, eduskuntapuolueiden edustajat, ministerit kuin työmarkkinoiden edustajat. Asiantuntijakirjoituksia Työeläke-lehdessä on yhteensä kymmenen. Nämä ovat pääsääntöisesti ETK:n omia asiantuntijoita mutta myös esimerkiksi komiteoiden sihteereitä.

Koska lehdessä julkaistaan eri tahojen kirjoituksia ja näkemyksiä eläkepoliittisiin kysymyksiin, jakautuu pääosin asiantuntijalähteenä käytetty aineisto osittain myös poliittisiin ja työmarkkinalähteisiin. Tästä johtuen aineistoa ei käsitellä omana kokonaisuutenaan vaan limittäin muiden lähteiden kanssa. Työeläke-lehdessä löytyy kommentteja niin ETK:n Eläkeikä tutkimuksesta, Työterveyslaitoksen kunnallisten eläkeikien perusteiden tutkimuksesta, puolueiden poliittisista ohjelmista sekä komiteoiden mietinnöistä.

Työterveyslaitoksen kunnallisten viranhaltijoiden ja työntekijöiden eläkeikää käsittelevä tutkimus toteutettiin kahdessa osassa, joista ensimmäisessä keskityttiin työntekijän

⁸⁹ Aarnio ym. 1975, 162–163.

⁹⁰ Mt., 179.

terveydentilan ja työkyvyn tutkimuksiin ja toisessa työn profiilin, työntekijän kuormittumisen ja toimintakyvyn tutkimuksiin. Tutkimuksista julkaistiin vuonna 1983 alustava raportti ja lopullinen tutkimus julkaistiin vuonna 1985. Kunnallinen eläkelaitos ja Työterveyslaitos aloittivat vuonna 1979 kunnallisissa ammateissa olevien eläkeikien määräytymisperusteiden tutkimuksen. Käytössä oleva eläkeikäkäytäntö nähtiin vanhentuneeksi, joten koettiin tarpeelliseksi kartoittaa eläkeiän määräytyminen nykyaikaisin perustein ja työn luonteen muutokset huomioon ottaen. Muun muassa työn teknistymisen ja automaatioasteen kohoamisen nähtiin muuttaneen työn luonnetta ja kuormittavuutta niin huomattavasti, että aiempi eläkeikäkäytäntö ei enää vastannut vallitsevaa tilannetta.⁹¹

Tutkimuksen tarkoituksena oli määritellä terveydentilaan, työkykyyn ja työn kuormittavuuteen liittyviä tekijöitä, joiden voitiin nähdä vaikuttavan eläkeiän määräytymiseen.⁹² Lisäksi tutkimuksen määränpäänä oli luoda tutkimustulosten perusteella ehdotus eläkeikäporrastusten perusteiksi sekä työolojen seurantajärjestelmäksi.⁹³

Ammattinimikkeiden suuren lukumäärän, niissä työskentelevien henkilöiden lukumäärien erot sekä työn vaatimusten laaja vaihtelu edellyttivät monipuolista tutkimusotetta, jotta eläkeikäkysymystä pystyttiin tarkastelemaan eri näkökohdista. Tarkasteltaviksi ammateiksi valittiin laaja joukko erilaisia ammattiryhmiä, joissa työntekijämäärät olivat kohtuullisen suuria. Lisäksi tarkasteltaviksi valittiin sellaisia ammatteja, joissa työkyvyttömyyseläkkeelle poistuma oli joko suurta tai pientä sekä jotka olivat fyysisesti ja/tai psyykkisesti sekä paljon että vähän kuormittavia. Tarkasteltavat ammatit olivat sekä naisten että miesten ammatteja mutta myös seka-ammattiteja. Valittuja ammattiryhmiä oli niin sosiaalitarkkailija, kirvesmies, palomies, aineopettaja kuin lääkärikin. Valittujen ammattiryhmien välillä tehtiin vertailua sekä sairastavuuden, psyykkisen kuormittuneisuuden, työkyvyn, työolojen, erilaisiin eläkejärjestelyihin suhtautumisen että työkykyyn liittyvien taustatekijöiden osalta.⁹⁴

Tutkimuksessa ei varsinaisesti otettu kantaa oikeisiin eläkeikäjaksoihin ja -järjestelyihin. Sen sijaan tutkimuksessa todettiin olemassa olevien eläkeikäjaksojen olevan vanhentuneita ja osittain myös nurinkurisia: niissä ammateissa, joissa työkyvyttömyys oli

⁹¹ Ilmarinen ym. 1983, I.

⁹² Mt., V.

⁹³ Ilmarinen ym. 1985, luku 1, 15.

⁹⁴ Mt., luku 2, 1–16.

yleisintä, oli myös korkein eläkeikä. Varsinaisesti epäselväksi tutkimustuloksista jäi kuitenkin se, puolustiko tutkimus loppuen lopuksi julkisella puolella tutuksi tulleita ammatillisesti porrastettuja eläkeikäiä vai ei.

Komiteanmietinnöt puolestaan kiteyttävät parhaiten komiteoiden työskentelyn sekä tuovat esille sekä valtion että kansanedustuslaitoksen näkökulman. Myös esimerkiksi komiteoiden muistiot olisivat varmasti tuoneet lisämateriaalia tähän tutkimukseen, mutta jo valmiiksi laajan lähdeaineiston tarkastelun takia käytettävissä olevaa aineistoa ei ole ollut syytä laajentaa komiteoiden muistiinpanoihin. Tämän tutkimuksen kannalta tärkeämpänä nähdään pikemminkin komiteoiden työn lopputulokset.

Eläkeikäkeskustelun kannalta keskeisiä komiteanmietintöjä on yhteensä seitsemän. Vanhin komiteanmietintö on vuodelta 1960 ja uusin vuodelta 1991: yksityisissä työsuhteissa työskenteleviä koskeva Eläkekomitean mietintö (1960), valtion virkamiesten eläkeikää tarkasteleva Eläkeikäkomitean mietintö (1965), Valtion eläkeneuvottelukunnan eläkeikäjaoston mietintö (1974), yksityisessä työsuhteessa työskenteleviä koskeva Eläkeikäkomitean osamietintö I (1978) ja osamietintö II (1981), Julkishallinnon eläkeikäkomitean mietintö (1988) sekä Eläkekomitea 1990:n mietintö (1991). Vuosina 1978 ja 1981 julkaistut komiteat olivat Eläkeikäkomitean osamietintöjä. Varsinainen komiteanmietintö ilmestyi vuonna 1983, mutta toinen osamietintö piti sisällään jo merkittävimmät komitean ehdotukset sekä kattavammat selvitykset. Tästä johtuen tässä tutkielmassa hyödynnetään vain Eläkeikäkomitean osamietintöjä eikä varsinaista mietintöä.

Valtion virkamiehiä koskevat komiteanmietinnöt ovat selkeä jatkumo toisilleen: vuoden 1965 mietintö ei toteutunut useasta eriävästä mielipiteestä johtuen, jonka seurauksena vuoden 1974 komitea perustettiin keksimään ratkaisua edellisen kariuduttua. Yksityisessä työsuhteessa olevien eläkeikää käsittelevät mietinnöt sen sijaan ovat toisistaan hyvinkin poikkeavia – onhan mietintöjen välissä lähes 20 vuotta. Nämä komiteanmietinnöt kuvastavat muuttuvaa suomalaista yhteiskuntaa ja eläkepolitiikkaa jopa 20 vuoden ajalta.

Ensimmäistä työeläkelakia edeltävä vuoden 1960 Eläkekomitean mietintö kuvastaa lyhykäisyydessään työeläkelain kiireellistä tarvetta. Määritelläkseen uudelle eläkeläisille sopivan eläkeiän, 80-sivuinen mietintö käsitteli lyhyesti ulkomaisiin ja kotimaisista työeläkekassoista ja -säätiöistä saaduin esimerkein ja pienehköjen tutkimusperustein

korkean ja matalan eläkeiän merkitystä kansantaloudelle ja eläkejärjestelmälle. Komitea lähestyi eläkeiän alentamista ja korottamista yleisen eläkeiän näkökulmasta.

Vaikka naisten ja miesten välillä sekä ammateittain ja yksilöittäin katsottuna eliniän pidentymisessä ja työkykyisyyden säilymisessä oli komitean mukaan selkeästi eroja, komitea päätyi ehdottamaan yleiseksi normaalieläkeiäksi 65 vuotta.⁹⁵ Päätökseen vaikuttivat niin yleinen käytäntö työeläkekassoissa ja -säätiöissä, ulkomaiset esimerkit sekä kattavan ja luotettavan tutkimuksen puute. Tämä päätös osaltaan korostaa sitä, että ensimmäisellä työeläkeläillä oli kiire: komitean työskentelyn aikana kattavaa tutkimusta ei tehty vaan komitea paneutui vain erilaisten tilastojen omavaraiseen tulkintaan. Samalla komitea käsitteli pintapuolisesti myös ammatillisten eläkeikien, liukuvan eläkeiän käytön kuin työnantajan mahdollisuutta valita itse omia olosuhteitaan vastaava ikäraja. Koska komitean käsityksen mukaan yhtä kaikille sopivaa eläkeikää on mahdotonta löytää, komitea ehdotti normaalieläkeiän olevan vain väljä ohje:

”Tätä varten on lakiehdotuksen 2 §:ään otettu säännös, jonka mukaan normaaliehtoja voidaan alentaa, jos poikkeus korvataan muiden etujen vastaavalla lisäyksellä. Tämä säännös oikeuttaa joko eläkeiän kertakaikkiseen korottamiseen normaaliksi katsottavasta ikärajusta tai myös liukuvan eläkeiän käyttämiseen. Kun lakiehdotus on laadittu sillä perusteella, että se sisältää vain vähimmäisehdot, ei luonnollisestikaan ole estettä lakitekstissä tarkoitettua normaali-ikää alempien eläkeikien käyttämiselle.”⁹⁶

Kattavaan ja perusteelliseen selvitykseen nojautuva vuoden 1965 Eläkeikäkomitean mietintö tarkasteli erityisesti valtion virkamiehiä koskevia eläkeikäkäytäntöjä. Komitean tarkoituksena oli tutkia ja selvittää sekä tehdä ehdotus valtion virkamiesten yleisestä eläke- ja eroamisistä. Lisäksi komitean tehtävänä oli tehdä selvitys niistä viroista ja toimista, joiden laatu vaati, että eläke- ja eroamisien tulisi olla eri kuin yleinen eläke- ja eroamisikä oli.

Vuoden 1965 komiteanmietintö eriävine mielipiteineen ei antanut toteuttamiskelpoisia esityksiä eläkeikäkysymysten ratkaisemiseksi. Kattavan selvityksen perusteella yleinen eläkeikä olisi käytännössä laskenut, sillä 53 prosenttia siviilihallinnon virkamiehistä olisi kuulunut eläkeikäjaksoihin, joissa eläkeikä olisi ollut 63 vuotta alhaisempi. Vuonna 1968 valtion eläkeneuvottelukunnan yhteyteen perustettiin erillinen eläkeikäjaosto, jonka tehtäväksi tuli tutkia ja selvittää ne perusteet ja lähtökohdat, jotka tuli ottaa huomioon

⁹⁵ Komiteanmietintö 1960:11, 52.

⁹⁶ Mt., 52.

erityisiä eläkeikiä määriteltäessä. Jaoston tehtävänä ei siis ollut antaa esityksiä olemassa olevien eläkeikien muuttamiseksi; ainoastaan tutkia ja selvittää näihin vaikuttavat asiat.⁹⁷

Vuonna 1977 toimintansa aloittanut Eläkeikäkomitea selvitti niitä eläkemuotoja ja eläkkeen saamisen edellytyksiä, joiden avulla eläkeikää lähestyvien eläkkeelle siirtymistä voitiin joustavoittaa ja ottaa paremmin heidän yksilölliset eroavaisuutensa huomioon. Toisessa osamietinnössä Eläkeikäkomitea esitteli työnsä tulokset kokonaisuudessaan. Komitea esitteli kolme erilaista tapaa järjestää yksityisen puolen työntekijöiden työeläke: yksilöllinen varhaiseläke, varhennettu vanhuuseläke ja osa-aikaeläke. Komitean tavoitteena oli löytää ratkaisu, joka ottaisi huomioon niin ammatilliset eroavaisuudet, iän tuomat vaikutukset työkykyyn, yksilölliset erot ihmisten välillä sekä yksilöiden halut siirtyä eläkkeelle.⁹⁸ Julkisessa keskustelussa komitean ehdotuksia on luonnehdittu muun muassa valinnan vapauden ja yksilöllisyyden läpimurtona eläkeikäkeskustelussa.⁹⁹

Vuoden 1987 Julkishallinnon eläkeikäkomitean tehtävänä oli toteuttaa joustava eläkeikäjärjestely valtion eläkejärjestelmään. Tämä oli osa tavoitetta yksinkertaistaa ja selkeyttää eläkejärjestelmiä lähentämällä yksityisen ja julkisen puolen työeläkelakeja. Julkishallinnon eläkeikäkomitea ottikin tehtävässään esimerkkiä yksityisen puolen Eläkeikäkomitean tuloksista. Julkishallinnon eläkeikäkomitea ehdotti samanlaisia eläkkeelle siirtymisen muotoja kuin vuonna 1981 julkistettu Eläkeikäkomitean mietintökin. Näiden eläkejärjestelyjen avulla komitean esityksen mukaan lisättäisiin yksilön valinnanvapautta, tasa-arvoa sekä järjestelmien yhteneväisyyttä.¹⁰⁰

Eläkekomitea 1990:n tavoitteena oli selvittää varhaiseläkejärjestelmän kehittämistä sekä tehdä mahdollisia ehdotuksia sekä valmistella eläkepolitiikan pitkän aikavälin kehittämislinjaa ottaen huomioon muut sosiaalipoliittiset toimenpiteet.¹⁰¹ Erityisinä tavoitteina komitealla oli selvittää ja parantaa ikääntyneiden mahdollisuuksia osallistua työelämään nykyistä paremmin: tämä tarkoitti niin työkyvyttömyyden vähentämistä kuin mahdollisuuksia jatkaa työntekoa eläkeiän jälkeen.

⁹⁷ Komiteanmietintö 1974:156, 1–2.

⁹⁸ Komiteanmietintö 1981:33, 158.

⁹⁹ Antero Ahonen: "Eläkkeelle siirtyminen joustavaksi", *Työeläke* 1981:4, 8.

¹⁰⁰ Komiteanmietintö 1988:15, 4.

¹⁰¹ Komiteanmietintö 1991:41, 33.

3.2 Poliittiset lähteet

Poliittisilla toimijoilla eli eduskuntapuolueilla ja kansanedustajilla on keskeinen rooli eläkepoliittisessa päätöksenteossa – ovathan kansanedustajat lainsäätäjiä. Lain säätämisen lisäksi poliittiset toimijat ovat aktiivisia osanottajia eläkeikäkeskustelussa sekä toimivat eräänlaisina mielipidevaikuttajina.

Poliittisista lähteistä huomionarvoisimmat ovat puolueiden julkilausumat eläkepoliittisissa asioissa. Tästä johtuen eduskuntapuolueiden mielipiteiden tarkastelussa on ensisijaisesti hyödynnetty puolueiden poliittisia ohjelmia, joissa puolueet ilmentävät selkeimmin kantansa asioihin. Poliittisia ohjelmia, joissa käsitellään jollain tavoin eläkeikää, on yhteensä 30. Poliittiset ohjelmat tuovat ilmi ne periaatteet, jotka ohjaavat puolueen toimintaa.

Eläkeikää koskevia toivomusaloitteita ajalta 1960–1990 löytyi useita. Suurin osa näistä aloitteista käsitteli eläkeiän alentamista tai alentamisen tarkistusta tietyissä ammateissa sekä kansaneläkkeen eläkkeen tai valtion ja kuntien eläkeikärajoja. Sen sijaan yleisesti eläkeikää käsitteleviä toivomusaloitteita tarkastelujaksolla tehtiin yhteensä 22. Muutamat näistä olivat uusintoja jo aikaisemmin tehtyyn aloitteeseen, joten todellisuudessa täysin uusien aloitteiden määrä oli pienempi, 14. Pääpiirteittäin nämä toivomusaloitteet käsittelivät yleisluontoisesti eläkeiän alentamista ja/tai porrastetun eläkeiän käyttöönottoa ottamatta kantaa tietyn ammatin puolesta.

Eduskuntapuolueista SDP oli aktiivisin osanottaja eläkeikäkeskustelussa. Puolueen ohjelmista viisi käsitteli tutkimuksen tarkasteluajan jaksolla eläkkeitä sekä eläkeikiä. Lisäksi puolue osallistui eduskuntapuolueista aktiivisimmin eläkeikäkeskusteluun käytännön eduskuntatyössä: puolueen edustajat tekivät yhteensä kahdeksan toivomusaloitetta, jotka käsittelivät puhtaasti eläkeikää.

Selkeitä eroja muiden eduskuntapuolueiden aktiivisuudessa eläkeikäkeskustelussa ei ole. Toiseksi eniten mutta kärkkäimmin kantaa otti Suomen Maaseudun Puolue (SMP), jonka poliittisista ohjelmista kuitenkin vain yksi käsitteli eläkeikiä. Sen sijaan puolue oli aktiivinen toivomusaloitteissa. Suomen Kristillinen Liitto (SKL) otti myös kantaa suhteellisen aktiivisesti eläkeikiin. SDP lisäksi puolue oli ainoa, jolla oli jopa erillinen eläkeläispoliittinen ohjelma.

Toivomusaloitteita oli yhteensä kaiken kaikkiaan 22, joista kahdeksan oli SDP:n tekemiä, seitsemän SMP, neljä Suomen Kansan Demokraattisen Liiton (SKDL) ja kolme SKL:n. Toivomusaloitteet ovat osa kansanedustajien työskentelyä eduskunnassa, joten niiden avulla voidaan tarkentaa puolueiden aktiivisuutta eläkeikäasiassa.

Kaikki eduskuntapuolueet eivät toimineet yhtä aktiivisesti eläkeikäkeskustelun osanottajina. Esimerkiksi Keskustapuolueelle¹⁰² selkeästi merkittävämpänä eläkepoliittisena tavoitteena oli kansaneläkkeen uudistamiseen tähtäävät toimenpiteet. Keskustapuolueen tavoitteina oli enemmänkin maaseutuväestön eläketurvan kehittäminen. Maaseudulla asuvista suurin osa ei kuulunut yksityisen puolen työeläkelainsäädännön piiriin. Näin ollen esimerkiksi Keskustapuolueen mielipiteitä yksityisen sektorin työntekijöiden eläkeikäkeskustelussa ei ole tässä tutkielmassa paljoa esitelty. Se, että kaikkien puolueiden mielipiteitä ja kansanedustajien julkituloja ei ole tässä tutkimuksessa huomioitu, ei vie poliittisten ohjelmien tai eduskuntatyön tutkimiselta pohjaa pois: tarkastelemalla poliittisia ohjelmia ja kansanedustajien toivomusaloitteita, on tarkoitus nostaa esille ne keskeiset eläkeikäkeskusteluun osallistuvat puolueet sekä heidän näkemyksensä asiaan.

Työeläke-lehdessä julkaistiin myös puolueiden näkökulmia eläkepoliittisiin asioihin. Lehdessä julkaistua poliittisia toimijoita koskevia kirjoituksia on yhteensä kolme ja ne ovat lehden toimituksen tekemiä kyselyitä jokaiselle eduskuntapuolueelle.

3.3 Laadullisesta tutkimuksesta ja sisällön analyysistä

Menetelmän merkitys tutkimuksessa on keskeinen. Ilman menetelmää tutkittavasta ilmiöstä ei voi saada tietoa. Tässä tutkielmassa aineistoa ja tutkittavaa ilmiötä tarkastellaan puhtaasti laadullisin menetelmin. Laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus ei ole yksiselitteinen käsite: se pitää sisällään lukuisia erilaisia tutkimussuuntauksia, menetelmiä ja käytäntöjä. Se ei saa apua luonnontieteistä tutusta tilastollisesta todennäköisyydestä vaan tukeutuu enemmänkin löytämään tutkittavasta ilmiöstä erilaisia havaintoja ja merkityksiä, jotka pätevät poikkeuksetta koko tutkittavaa ilmiötä kuvaavaan aineistoon. Jos havainto poikkeaa muista, täytyy näkökulmaa miettiä uudelleen.¹⁰³

¹⁰² Nykyisen (Suomen) Keskustan nimi oli Keskustapuolue vuosina 1965–1988.

¹⁰³ Alasuutari 1999, 40–42.

Käytännössä laadullinen tutkimus on havaintojen keräämistä ja pelkistämistä sekä niiden pohjalta ratkaisun hahmottamista sopivaksi tutkittavaan ilmiöön. Käytännössä tutkimuksessa annetaan tutkittavien henkilöiden näkökulmille ja kokemuksille tilaa sekä tutustutaan tutkittavaan ilmiöön liittyviin asenteisiin, tunteisiin ja muihin vaikuttimiin. Olennaista laadullisessa tutkimuksessa on se, että tutkittavan ilmiön pystyy kuvaamaan ymmärrettävästi: lopputuloksen ei tarvitse olla universaali malli, joka pätee kaikkiin tilanteisiin, vaan sen tulee kuvastaa tutkittavan ilmiön historiallisuutta ja kulttuurista sidonnaisuutta.¹⁰⁴ Tätä olettamusta kontrolloi se ajatus, että todellisuus on sosiaalisesti konstruoitua ja sitä ohjaa ihmisten toiminta ja merkitysten tulkinta.

Kvalitatiivista tutkimusta ilmentää sen hypoteesittomuus. Kvantitatiivisessa ja tilastollisessa tutkimuksessa päämääränä on usein osoittaa tutkimuksen alussa tehty hypoteesi vääräksi tai oikeaksi. Laadullisessa tutkimuksessa ei pyritä luomaan jyrkkiä ja lukittuja olettamuksia aineistosta tai siitä ilmenevistä asioista. Sen sijaan laadullisessa tutkimuksessa edetään niin, että olettamukset saattavat hyvinkin muuttua aineistoa läpi käydessä. Toki ensisijaisen tärkeää on todeta mahdolliset ennakko-olettamuksen, jotta tiedostaa ne tutkimustyöhön alkaessa.¹⁰⁵ Näin pystytään mahdollisesti välttymään siltä, että tutkijan omat näkemykset, tunteet ja kuvitelmat värittävät liikaa aineistoa.

Käsillä olevassa tutkimuksessa aineistoa tarkastellaan sisällönanalyysin keinoin. Sisällönanalyysiä voidaan pitää laadullisen tutkimuksen perusanalyysimenetelmänä, jota voi hyödyntää kaikissa laadullisen tutkimuksen perinteissä. Sisällönanalyysi on yhtäältä tutkimusmetodi ja toisaalta myös väljä teoreettinen kehys.¹⁰⁶

Tutkimuksen aineisto ilmentää tutkittavaa ilmiötä. Analyysin ja käytettävän tutkimusmenetelmän tarkoitus on luoda sanallinen ja selkeä kuvaus tutkittavasta ilmiöstä. Tutkimusmetodinä sisällönanalyysin avulla voidaan tulkita dokumentteja systemaattisesti ja objektiivisesti. Sisällönanalyysissä kuvataan tutkittavaa ilmiötä tiivistetysti ja yleistävästi kadottamatta kuitenkaan aineiston sisältämää informaatiota.¹⁰⁷ Täten tutkimuksen lopputuloksen tulisi olla informatiivisempi kuin aineisto yksistään.

Sisällönanalyysi on tekstistä ilmenneiden merkitysten sanallista selittämistä, tekstianalyysia. Usein kvalitatiivisessa tutkimuksessa kvantitatiivinen esittämistapa ei ole

¹⁰⁴ Alasuutari 1999, 55.

¹⁰⁵ Eskola & Suoranta 1998, 19–20.

¹⁰⁶ Tuomi & Sarajärvi 2006, 93.

¹⁰⁷ Mt., 110.

riittävä aineiston ja ilmiön tutkittavuuden kannalta, mutta toisinaan se on välttämätöntä. Sisällönanalyysin kvantitatiivisen parin, sisällön erittelyn, avulla tekstistä kuvataan määrällisesti merkitysten ilmentyminen.¹⁰⁸ Sisällönanalyysi itsessään ei siis ole aineiston kvantifiointia.

Sisällönanalyysi voi siis olla tekstien määrällistä sekä laadullista tutkimista. Määrällisesti tekstistä voidaan tarkastella, kuinka monta kertaa tietty perustelu nostetaan esille tai kuinka monta kertaa yksittäinen sana esiintyy tekstissä.¹⁰⁹ Tässä tutkielmassa, tutkimusongelma ja konteksti huomioon ottaen, aineistoa tarkastellaan lähes puhtaasti kvalitatiivisesti. Eläkeikäkeskustelun kannalta ei ole niinkään olennaista se, kuinka monta kertaa tietty asia toistuu dokumenteissa ja yleisessä keskustelussa. Eläkeikäkeskustelussa nousi esiin monenlaisia näkökulmia sekä useita niiden esittäjiä, joista toiset olivat aktiivisempia kuin toiset. Aktiivisuus itsessään ei tarkoita sitä, että perustelu saisi suuremman merkityksen. Näin ollen aineiston läpikäynti tarkalla kvantitatiivisella otteella olisi turhaa. Olennaista on se, kuka ja mihin vedoten, perustelee näkemyksiään eläkeikäkeskustelussa.

Kvalitatiivista tutkimusta voidaan tehdä teorialähtöisesti, aineistolähtöisesti tai teoriaohjaavasti. Tässä tutkielmassa edetään teoriaohjaavasti, jolloin teoria ei määrittele tutkimuksen etenemistä tai niitä raameja, joiden puitteissa tutkimus toteutetaan. Teoria toimii tutkimuksessa löyhänä viitekehyksenä, joka vahvistaa ja auttaa aineistosta nousseiden asioiden tulkintaa. Näin ollen aineistosta nousseita havaintoja tarkastellaan niin teoriaa, aineistoa kuin aiempaa tutkimuskirjallisuutta apuna käyttäen.

Tässä tutkimuksessa teoria nähdään väljänä, vallitsevia käytäntöjä ja olettamuksia yhdistävänä ajatusten verkostona. Tämä tarkoittaa sitä, että asiat, yhteydet ja olettamukset ovat linkittyneet tietyn käyttäytymiskaavan mukaisesti. Eläkeikäkeskustelussa tämä konkretisoituu asiantuntijoiden, poliittisten toimijoiden ja työmarkkinajärjestöjen välisenä vuoropuheluna, jossa niin asioiden kuin toimijoiden painoarvo keskustelussa muuttuu. Empiriaan pohjautuen tästä vuorovaikutuksesta pyritään havaintoja jäsentämällä ja riippuvuussuhteita esiin nostamalla näkemään nämä väljän teoreettisen viitekehyksen muutokset ja toistumat. Teoreettinen viitekehys voidaan nähdä siis ennalta määrättyinä eksplisiittisenä näkökulmana.¹¹⁰ Toisaalta se voidaan myös nähdä olevan eräänlainen

¹⁰⁸ Tuomi & Sarajärvi 2006, 107.

¹⁰⁹ Mt., 107–108.

¹¹⁰ Alasuutari 1999, 79.

aineiston sisällön analyysin ja selittämisen ylempi taso. Teoreettisen viitekehyksen raameissa voidaan osoittaa mahdollisia yleisempiä johtopäätöksiä kuin mitä pelkkä aineisto antaa suoraan ymmärtää.¹¹¹

Vaikka sisällönanalyysin vahvuutena on nimenomaan sen tapa luoda tiivistettyä ja yleistävää kuvaa joskus hyvinkin hajanaisesta ja strukturoimattomasta aineistosta, voi tämä samalla olla myös sen heikkous. Kun aineisto pilkotaan, jaotellaan ja tyyjitellään ensin pieniksi osiksi, joista sitten muodostetaan koherentti ilmiötä kuvaava selitys, voi tässä vaiheessa tutkija helposti kompastua asioiden toistamiseen ja uudelleen järjestetyn aineiston ikään kuin tuloksina esittämiseen.¹¹² Tällöin tutkija ei ole onnistunut mielekkäiden johtopäätöksien tekemisessä vaan vanhan toistamisessa ja aineiston uudelleen järjestelyssä. Tässä tutkielmassa pyritään välttämään tätä sillä, että aineiston luokittelu ja teemoittelu tehdään johdonmukaisesti. Lisäksi tämän jaottelun jälkeen aineistoa peilataan jo aikaisemmin tehtyihin tutkimuksiin.

Käsillä olevassa tutkimuksessa aineisto on jaettu kahteen osaan: asiantuntijalähteisiin ja poliittisiin lähteisiin. Aineistoa ja aikaisempaa tutkimusta keskenään vertailemalla, yhtäläisyyksiä ja erilaisuuksia etsimällä tässä tutkimuksessa muodostetaan vastaus tutkimuskysymyksiin. Käytännössä sisällönanalyysi merkitsee aineiston jaottelua luokkiin ja teemoihin sekä aineiston tyyppittelyä. Luokittelemalla ja teemoittamalla aineisto jaetaan osiin ja käsitteellistetään sekä taas kootaan yhteen uudella tavalla loogiseksi ja selkeäksi kokonaisuudeksi.

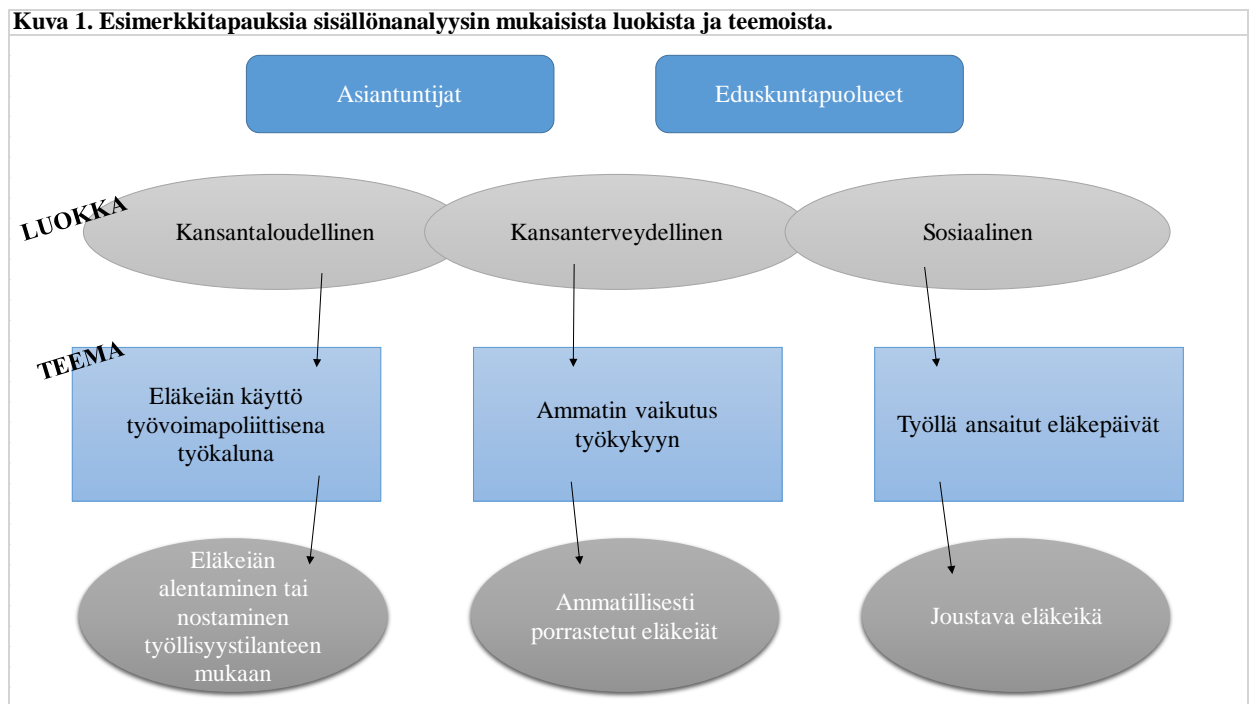
Luokittelu voidaan nähdä ikään kuin yksinkertaisimpana aineiston järjestelymuotona, jonkin asteisena aineiston määrällisenä tarkasteluna. Kaikista lähteistä on heti ensitarkastelulla ilmennyt selkeitä asiakokonaisuuksia, jotka muodostavat tässä tutkielmassa sisällönanalyysin luokat (kts. Kuva 1). Nämä luokat edustavat jollain tavoin eläkeikäkeskustelussa esiinnousseita perusteluita erilaisille eläkeikäjärjestelyille; nämä perusteet ovat olleet joko kansantaloudellisia, kansanterveydellisiä tai sosiaalisiin asioihin liittyviä. Kansantaloudellisiin perusteisiin lukeutuvat esimerkiksi työllisyyspolitiikkaan, verotukseen tai kansantalouden kantokykyyn liittyvät asiat. Kansanterveydellinen perustelu taas voi olla esimerkiksi vanhenemisen vaikutus työkykyyn. Sosiaalinen näkökulma voi liittyä esimerkiksi sosiaalisiin ja yksilöllisiin asioihin, kuten työllä

¹¹¹ Alasuutari 1999, 264.

¹¹² Tuomi & Sarajärvi 2006, 105.

ansaittujen eläkepäivien viettämiseen terveenä ja yksilön valinnanvapauteen eläkkeelle siirtymisessä.

Teemoittamalla pyritään aineiston syvällisempään tarkasteluun: tästä jaottelusta selkeytyy tarkemmin, mitä aineistossa itseasiassa sanotaan.¹¹³ Aineistossa ilmenneiden ratkaisujen eli luokkien yhteydessä on ilmennyt myös perusteita kyseisille ratkaisuille. Teemoittelun avulla on mahdollista vertailla tiettyjen teemojen esiintymistä ja ilmenemistä sekä aineistossa että eläkeikäkeskustelussa yleensäkin (kts. Kuva 1). Näin tutkimuksesta nousee helpommin esiin perusteluiden taustalla vaikuttavat suuremmat asiakokonaisuudet. Erilaisia teemoja ovat esimerkiksi eläkeiän määrittely työvoimapolitiittisena työkaluna tai puhtaasti työkykyyn vedoten sekä yksilön päätösvalta eläkkeelle siirtymisessä.



Toki teemoittelun kompastuskivenä saattaa helposti ilmetä se, että teemoittelulla vain järjestetään toiseen muotoon ja lainataan aineistoa. Teemoittelua eli jonkinlaista pelkistämistä voidaan nähdä hyödynnettävän neljällä eri tavalla: sillä voidaan perustella tutkijan tulkintaa, sitä voidaan käyttää (esimerkiksi sitaattia) aineiston kuvaajana, sillä voidaan elävöittää tekstiä sekä sillä voidaan pelkistää aineisto niin, että siitä saa luotua tiivistettyjä kertomuksia.¹¹⁴ Jotta käsillä olevassa tutkimuksessa ei tyydytä vain kolmeen

¹¹³ Tuomi & Sarajärvi 2006, 95.

¹¹⁴ Eskola & Suoranta 1998, 175–176.

ensiksi mainittuun, tutkimuksessa tullaan hyödyntämään sisällönanalyysiä johdonmukaisesti sekä heijastamaan esiinnousseet teemat aikaisempaan tutkimukseen.

4 Kansantalouden voimavarat

4.1 Työvoimapolitiittinen työkalu

Eläkeikä nähtiin usein työvoimapolitiittisena työkaluna, eräänlaisena suhdannevaihteluiden tasaajana. Korkean työttömyyden kautena eläkeikää alentamalla päästettäisiin työntekijöitä nopeammin eläkkeelle, jotta esimerkiksi työllistämiskeinot voitaisiin kohdistaa erityisesti nuoriin. Näin myös työttömyyskorvaukset laskisivat ja työtapaturmia sekä sairauksia pystyttäisiin ennaltaehkäisemään ja vähentämään terveydenhoidon kustannuksia. Eläkeiän käyttö työvoiman sääntelykeinona korostui erityisesti korkean työttömyyden aikana. Huolta toi myös nuorisotyöttömyys, jota pyrittiin osittain ratkaisemaan eläkeikää alentamalla.

Jo ensimmäisen työeläkelain yhteydessä 65 vuoden yleistä eläkeikää perusteltiin kansantaloudellisilla syillä. Vuoden 1960 Eläkekomitean mietinnössä alhainen eläkeikä nähtiin kansantaloudellisesti epäedulliseksi erityisesti täystyöllisyyden aikana mutta hyödylliseksi työttömyyskausina. Työttömyyskausina alhaisen eläkeiän uskottiin vapauttavan työpaikkoja nuorille, jotka muuten olivat työttömiä.¹¹⁵ Kuitenkin maan taloudellisen tilan, työnantajilta ja eläkekassoista saatujen kokemusten, tutkimuksen puutteen johdosta komitea päätyi ehdottamaan 65 vuoden yleistä eläkeikää, joka pohjoismaalaisittain mitattuna oli tuki alhaisin, mutta joka tutkimusten valossa näytti olevan korkeista sairastavuusluvuista kärsivälle Suomelle melko korkea eläkeikä.

Viittä vuotta myöhemmin työttömien saaminen töihin ei ollut enää prioriteetti: vuoden 1965 Eläkeikäkomitea ei uskonut eläkeiän alentamiseen 65 vuodesta sen karsien työhön osallistuvien määrää ja sitä kautta estäen maan taloudellisen tilanteen parantumista ja hidastaen elintason nousua.¹¹⁶ Väestön nähtiin lisääntyvän suhteellisen nopeasti verrattuna kansantalouden valmiuteen kantaa ja ottaa vastaan suuria ikäpolvia, ja tästä johtuen korkea eläkeikä veisi työpaikkoja nuorilta. Hieman ristiriitaisesti, komitea näki kuitenkin tarpeelliseksi alentaa eläkeikää, jolloin vanhat ikäluokat siirtyisivät eläkkeelle vapauttaen työpaikkoja nuoremmille.¹¹⁷ Eläkeikä voitiin siis osaltaan myös nähdä osana

¹¹⁵ Komiteanmietintö 1960:11, 48.

¹¹⁶ Komiteanmietintö 1965:B 14, 57

¹¹⁷ Mt., 37.

työllisyyspolitiikkaa: korkean työttömyyden sattuessa alhainen yleinen eläkeikä mahdollistaisi työpaikkojen vapautumisen työttömille.

Eläkeiän käyttö työvoimapolitiittisena työkaluna sai erityisesti kannatusta 1960-luvun alussa, mutta 1970-luvulle tultaessa sen kannatus laantui, muttei suinkaan kadonnut.

Valtion eläkeneuvottelukunnan eläkeikäjaosto nosti myös esiin vuoden 1965

Eläkeikäkomitean esimerkin eläkeiästä työllisyyden sääntelykeinona. Sen sijaan, että työkykynsä osin menettäneet siirrettäisiin eläkeikää alentamalla eläkkeelle, jaosto näki järkevämpänä keinona työntekijöiden uudelleen kouluttamisen sellaisiin tehtäviin, jossa he vielä pystyisivät työskentelemään.¹¹⁸

Eläketurvakeskus näki eläkeiän alentamisen haittaavan työvoimapolitiittisesti täystyöllisyyden aikana. Jos eläkeikää alennettaisiin, vähentäisi tämä työntekijöiden määrää, jolloin työvoiman väheneminen jouduttaisiin työpaikoilla paikkaamaan. Työvoiman pienentyessä myös eläkkeistä aiheutuva kustannusrasitus jäisi yhä pienemmän joukon kannettavaksi, mikä näkyisi palkkasummassa kustannusten nousuna.¹¹⁹ Toki tilanne olisi toisenlainen, kun työväkeä löytyisi paikkaamaan eläkkeelle siirtyneitä.

Eläkeikäjärjestelmiä muovatessa, vuonna 1978 julkaistussa ensimmäisessä Eläkeikäkomitean osamietinnössä komitea haki ratkaisua niin sanotulla työvoimapolitiittisella eläkkeellä, jonka tarkoituksena olisi ollut taata työpaikkoja erityisesti työttömille nuorille.¹²⁰ Komitea ei kuitenkaan itsekään päätenyt kannattamaan työvoimapolitiittista eläkettä, koska sen ei nähty vastaavan eläkeikäkysymykseen oikealla tavalla. Työvoimapolitiittisen eläkkeen hallinnointi ja valvonta olisivat komitean mielestä olleet liian hankalaa sekä järjestelmä olisi todennäköisesti lisännyt ongelmia tulevaisuudessa eläkeikäkysymystä mietittäessä.¹²¹

Toisessa osamietinnössä Eläkeikäkomitea nosti jälleen esiin eläkeiän alentamisen ja nostamisen työvoimapolitiittisena työkaluna. Komitea käytti apunaan Ranskasta ja Belgiasta saatuja esimerkkejä väliaikaisesti alennetusta eläkeiästä. Jos eläkeikää käytettäisiin työvoimapolitiittisiin tarkoituksiin, tulisi tällöin kirjata aikaisemmin eläkkeelle siirtymiseen myös ehto, joka edellyttäisi, että jokaista eläkkeelle siirtyvää

¹¹⁸ Komiteanmietintö 1974:156, 4.

¹¹⁹ Aarnio ym. 1975, liite 7, 4.

¹²⁰ Komiteanmietintö 1978:18, 12.

¹²¹ Mt., 20.

kohti tulisi yksi työtön työllistetyksi. Tällöin eläkkeestä aiheutuvien kustannusten vastapainoksi esimerkiksi työttömyysavustukset ja -korvaukset jäisivät pois.¹²² Komitean selvitysten mukaan tämä ei kuitenkaan todellisuudessa onnistuisi. Ilman tarkkaa seurantaa komitea arvioi, että vain noin joka viidennen eläkkeelle siirtyvän tilalle olisi palkattu uusi työntekijä. Komitea arvioi myös, että työvoimapolitiittisen eläkkeen pidemmän aikavälin hyödyt jäisivät minimaalisiksi eivätkä lisäisi taloudellista kasvua. Lisäksi aluksi väliaikaiseksi tarkoitettu eläkeiän alentaminen saattaisi helposti jäädä pysyväksi ratkaisuksi.¹²³

Vaikkei työvoimapolitiittiselle eläkkeelle varsinaisesti ollut mahdollisuuksia, Eläkeikäkomitea uskoi, että eläkeikä tulisi aina olemaan osa työvoimakysymystä: ”Niin kauan kuin maassa on runsaasti työttömyyttä, paine vajaakuntoisten ja ikääntyneiden henkilöiden eläkkeellesiirtymiseen tulee jatkumaan.”¹²⁴ Näin ollen komitea uskoi esityksensä olevan työvoimapolitiittisesti perusteltu.

Kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkeikien perusteiden tutkimus näki eläkeikäratkaisujen tulleen yhä enemmän työvoiman tarjonnan sääntelyn keinoksi. Varsinaisesti tutkimuksen pääpaino keskittyi terveydellisiin ja yksilöä koskeviin asioihin. Näitä käsitellään luvuissa viisi ja kuusi. Tutkimuksen mukaan kansantaloudelliset asiat ovat yksi viidestä asiasta, joita on perusteellista tarkastella eläkeikää mietittäessä. Taloudellinen ja yhteiskuntapolitiittinen tilanne vaikuttavat suuresti siihen, kuinka paljon työkykyisiä työntekijöitä voidaan siirtää eläkkeelle tai toisaalta pitää vajaatyökykyisinä töissä.¹²⁵

1990-luvun alussa katse työvoiman riittävyyteen kääntyi jo tulevaisuuteen. Eläkekomitea 1990 huolestui erityisesti suurien ikäluokkien eläkkeelle siirtymisestä ja sen aiheuttamasta työvoimapulasta.¹²⁶ 1990-luvun alussa väestön rakenteen nähtiin olevan vielä otollinen, mutta 2000-luvulle tultaessa työvoiman määrän ennustettiin laskevan nopeasti. Komitea pyrki etsimään ratkaisua erilaisilla varhaiseläkejärjestelmän

¹²² Komiteanmietintö 1981:33, 17.

¹²³ Mt., 18.

¹²⁴ Antero Ahonen: ”Eläkeikäkomitea esittää: 60 vuotta täyttäneet joustavammin eläkkeelle”, *Työeläke* 1983:4, 9; Antero Ahonen: ”Eläkkeelle siirtyminen joustavaksi”, *Työeläke* 1981:4, 7–8.

¹²⁵ Ilmarinen ym. 1985, luku 1, 2.

¹²⁶ Komiteanmietintö 1991:41, 48.

muutoksilla, kuten esimerkiksi yksilöllisen varhaiseläkkeen alaikärajan nostamisella ja työttömyyseläkkeen lakkauttamisella.¹²⁷

Eduskuntapuolueista eläkeikäkysymykseen kattavimmin kantaa otti SDP. Myös SDP näki eläkeiän yhtenä mahdollisuutena vaikuttaa maan työvoimapolitiikkaan. Yleisesti ottaen puolue tähtäsi työaikaa lyhentäviin toimiin, kuten koulutusajan ja vanhempainloman pidentämiseen, jotta kansalainen voisi kehittää ja parantaa omaa henkilökohtaista elämäänsä.¹²⁸ Näin ollen myös eläkkeelle siirtyminen oli osana SDP:n työaikaa lyhentäviä toimia ja tavoitteita. Ohjelmissaan puolue ei kuitenkaan nostanut esiin konkreettisia toimia. Eläkeikää voitiin alentaa, erityisesti raskaissa ja kuluttavissa ammateissa, jotta työpaikkoja luotaisiin esimerkiksi nuorille työttömille:

”Vastavuoroisesti vanhempien ikäluokkien eläkeiän alentaminen merkitsisi nuoremmille ikäluokille työmahdollisuuksien lisääntymistä ja täten myös yhteiskunnalle heidän kauttaan tuloja, joita ei kerry silloin kun nuoria työkykyisiä kansalaisia on vailla työmahdollisuuksia.”¹²⁹

Suomen taloudellinen tilanne, erityisesti keho työllisyysaste, edellytti nyt myös sosiaalipoliittisia toimenpiteitä muiden työllistämistoimenpiteiden rinnalle. Puolue näki, että joko alentamalla yleistä eläkeikää tai luomalla järjestelmä, joka mahdollistaisi vapaaehtoisen eläkkeelle siirtymisen, Suomen työllisyystilanne paranisi erityisesti luoden nuorille työpaikkoja. Puolue uskoi myös nuorisorikollisuuden vähenevän, jos työttömät nuoret saisivat töitä.¹³⁰ Eläkeiän alentaminen koskisi puolueen mukaan niin työ- kuin kansaneläkejärjestelmää.

Vuonna 1979 puolue listasi ajan tärkeimmäksi eläkepoliittiseksi kysymykseksi eläkeikäkysymyksen. Puolue ei kuitenkaan tuolloin varsinaisesti kannattanut eläkeikien käyttämistä työvoimapolitiittisena työkaluna; puolue viittasi vuoden 1978 Eläkeikäkomitean selvitykseen, jossa mm. varhaiseläkejärjestelyjen merkitys nuorten työllistämiseksi ei ollut tuottanut haluttua tulosta.¹³¹ Alennetun eläkeiän johdosta nuoremmille työttömille vapautuvat työpaikat vähentäisivät työttömyysavustuksien ja -

¹²⁷ Komiteanmietintö 1991:41, 8–12.

¹²⁸ SDP:n Sosialidemokratian suunta – SDP:n tienviitat 1980-luvulle, 1978.

¹²⁹ Vp 1970, ed. Mäkelä ym.: Eläkeiän alentamista koskevan tutkimuksen suorittamisesta, 17.4.1970, TA 1541.

¹³⁰ Vp 1975, ed. Mäkelä ym.: Eläkeiän alentamista koskevan tutkimuksen suorittamisesta, 9.10.1975, TA 1195; Vp 1970, ed. Mäkelä ym.: Eläkeiän alentamista koskevan tutkimuksen suorittamisesta, 17.4.1970, TA 1541.

¹³¹ ”Yksilöllistä eläkeikää haluavat kaikki eduskuntapuolueet”, *Työeläke* 1979:4, 14–15.

korvausten sekä työllistämiskustannusten määrää huomattavasti.¹³² Myös terveydenhuollon kustannukset alentuisivat, kun työkykynsä lähes menettäneet siirtyisivät eläkkeelle, ehkäisten näin työtaturmia ja sairauksia.¹³³ Puolue näki alennetun eläkeiän vähentävän myös irtisanomisten ja lomautusten määrää.¹³⁴

Vuonna 1982 SDP kuitenkin irtaantui eläkeiän yleisestä alentamisesta sekä ammatillisiin perusteisiin porrastetuista eläkeistä, koska puolue ei nähnyt niille olevan realistisia edellytyksiä. Sen sijaan puolue esitteli ratkaisua ”valikoivilla varhaiseläke-toimenpiteillä”, joilla työntekijät, joiden työkyky oli alentunut mutta jotka eivät olleet täysin työkyvyttömiä, olisivat voineet jäädä eläkkeelle aikaisemmin ja näin vähentää työttömyyttä.¹³⁵ Olihan täystyöllisyys puolueen ohjelman nimi sekä 1980-luvun tavoite. Puolueen tavoitteet 1980-luvulle piti sisällään muun muassa aktiivista työvoimapolitiikkaa. Aktiiviseen työvoimapolitiikkaan lukeutui erityisesti ammattiyhdistysliikkeen näkemysten huomioon ottaminen ja ajatusten eteenpäin vieminen. SDP kannatti esimerkiksi työvoiman tarjontaa vähentävän yleisen eläkeiän alentamisen vaikutuksien arviointia.¹³⁶

Myös Kokoomus hyväksyi eläkelakien käytön työvoimapolitiikan välineenä. Puolue näki työvoimapolitiikan ensisijaisena tavoitteena olevan työvoiman kysynnän pitäminen mahdollisimman kestäväällä pohjalla. Yhtenä tekijänä Kokoomus näki työvoiman tarjontaa määrittelevän lainsäädännön, kuten esimerkiksi eläkelainsäädännön, joustavan muuttamisen työvoimapolitiittisen tilanteen niin vaatien. Kokoomus perusteli eläkepolitiikan käytön suhdannepolitiittisena ratkaisuna 1970-luvun alussa olleella noususuhdanteella ja sitä seuranneella lamakaudella.¹³⁷

Ammattiyhdistystoiminnalta puolue vaati vaikuttamista eläkejärjestelmään niin, että eläkeiän määräytymisessä otetaan paremmin huomioon työntekijän yksilölliset ominaisuudet mutta myös työolosuhteet.¹³⁸ Vuoden 1984 työ- ja ammattiyhdistyspolitiittisessa ohjelmassa puolue määritteli eläkepolitiikassa tarvittavat

¹³² Vp 1983, ed. Paasilinna ym.: Työntekijäin eläkelain eläkeikää koskevien säännösten muuttamisesta, 19.4.1983, TA 1358; vp 1975, ed. Ahde ym.: Esityksen antamisesta ns. porrastetun eläkeikäjärjestelmän aikaansaamisesta, 8.10.1975, TA 1029.

¹³³ Vp 1975, ed. Ahde ym.: Esityksen antamisesta ns. porrastetun eläkeikäjärjestelmän aikaansaamisesta, 8.10.1975, TA 1029.

¹³⁴ Vp 1983, ed. Paasilinna ym.: Työntekijäin eläkelain eläkeikää koskevien säännösten muuttamisesta, 19.4.1983, TA 1358.

¹³⁵ SDP:n Kohti täystyöllisyyttä, 1982; ”Puolueiden eläkepolitiittiset ohjelmat”, *Työeläke* 1973:1, 9.

¹³⁶ SDP:n Sosialidemokratian suunta – SDP:n tienviitat 1980-luvulle, 1978.

¹³⁷ Mm. ”Yksilöllistä eläkeikää haluavat kaikki eduskuntapuolueet”, *Työeläke* 1979:4, 11.

¹³⁸ Kokoomuksen tavoitteet 1980-luvun politiikassa, 1979.

toimenpiteet työllisyyden tukemiseksi. Näitä toimia olivat muun muassa joustava eläkeikä ja osa-aikaeläke sekä työajan lyhentäminen niin päivittäistä, viikoittaista, vuosittaista ja elinikäistä työaikaa lyhentämällä.¹³⁹ Näin esimerkiksi työkykynsä lähes menettäneet pystyisivät siirtymään eläkkeelle aikaisemmin sen sijaan, että olisivat työttöminä. Puolue kannatti edelleen siis eläkkeiden käyttöä työvoimapolitiittisena työkaluna.

Myös Keskustapuolue näki työeläkkeen eräänlaisena työvoimapolitiittisena työkaluna: ”Nuorille tulee tarjota työpaikkoja myös antamalla lähellä eläkeikää oleville työntekijöille mahdollisuus joustavaan eläkkeellesiirtymiseen.”¹⁴⁰ Keskustapuolue uskoi, että eläkepolitiikka oli nimenomaan yksi keskeisimmistä keinoista vaikuttaa työllisyystilanteeseen, koska tällöin myös työvoiman tarjontaa voitaisiin rajoittaa huomattavasti.¹⁴¹ Pääsääntöisesti Keskustapuolue pidättäytyi eläkepolitiittisissa kommentissaan kansaneläkkeeseen. Varsinaisesti Keskustapuolueen kommentit työeläkkeestä olivat osa kansaneläkejärjestelmän kehittämistä, eikä puolue näin ollen keskittynyt laajamittaisempaan työeläkkeiden kommentointiin.

Eduskuntapuolueista toiseksi eniten kantaa eläkeikäkysymykseen otti SMP. Puolue kannatti eläkeiän alentamista raskaissa ammateissa 55 vuoteen sen vuoksi, että tämä loisi korkean työttömyyden aikana työpaikkoja.¹⁴² Nuorisotyöttömyys oli myös SMP:n huolenaiheena:

”Samanaikaisesti työttöminä ilman omaa syytään on maassamme suuri määrä nuoria, terveitä ja koulutuksen saaneita henkilöitä, jotka voisivat siirtyä ”loppuun käytettyjen” ihmisten tilalle työelämään.”¹⁴³

Puolue näki, että työkykynsä lähes menettäneiden pitäminen työelämässä korkean eläkeiän seurauksena on nuorisoa kohtaan epäoikeudenmukaista. Ratkaisuna puolue ehdotti, että eläkeikää tulisi voida vapaaehtoisesti alentaa raskaassa ja kuluttavassa työssä:

¹³⁹ Kokoomuksen työ- ja ammattiyhdistyspoliittinen ohjelma, 1984; Kansallisen Kokoomuksen sosiaalipoliittinen ohjelma, 1984.

¹⁴⁰ Keskustan tavoitteet 1980-luvun alkupuoliskolle, 1980.

¹⁴¹ ”Yksilöllistä eläkeikää haluavat kaikki eduskuntapuolueet”, *Työeläke* 1979:4, 11–12.

¹⁴² Vp 1983, ed. Pohto ym.: Eläkeikärajan alentamisesta raskaissa ammateissa, 20.4.1983, TA 1377; vp 1980, ed. Pohto ym.: Eläkeikärajan alentamisesta raskaissa ammateissa, 14.2.1980, TA 698; Vp 1972, ed. Vennamo ym.: Eläkeikärajojen alentamisesta, 15.2.1972, TA 2158.

¹⁴³ Vp 1986, ed. Jyrkilä ym.: Raskaissa ja kuluttavissa ammateissa toimivien eläkeikärajan alentamisesta 55 vuoteen, 11.2.1986, TA 734; vp 1983, ed. Jyrkilä ym.: Raskaissa ja kuluttavien ammateissa toimivien eläkeikärajan alentamisesta, 19.4.1983, TA 1247.

”SMP katsoo, että on järjetöntä pitää nuorisoamme rappeuttavassa työn ja toimeentulon puutteessa, mutta samanaikaisesti sairaat ja vanhat puhumattakaan sotiemme veteraaneista ja invalideista joutuvat käymään pakkotyössä, koska he eivät vielä ole saavuttaneet riittävää eläkeikää.”¹⁴⁴

SMP kannatti myös varhaiseläkeratkaisuja ja ammateittain porrastettuja eläkeikiä työttömyysongelman ratkaisuna.¹⁴⁵

Myös SKDL tuki eläkepolitiikan käyttöä työvoimapoliittisena toimintona. Puolue laski, että parhaimmillaan eläkepoliittisilla keinoilla työvoiman tarjontaa voitiin vähentää kymmeniä tuhansia.¹⁴⁶ Puolue toivoi eläkepolitiikan keinojen vähentävän työttömyyttä varhaiseläkejärjestelyillä ja yleistä eläkeikää alentamalla.

SKDL nosti esille SDP:n ja SMP:n tavoin nuorisotyöttömyyden torjumisen eläkeikää alentamalla. 1970-luvulla vallinnut työllisyystilanne vaikeutti SKDL:n mukaan nuorten työnsaantimahdollisuuksia, joten vanhimpien ikäluokkien eläkkeelle siirtymisen helpottaminen avaisi muuten vain rajoitetusti olevia työpaikkoja.¹⁴⁷ Lisäksi puolue ajoi yleistä eläkeiän alentamista osana työajanlyhentämissyrkimyksiä sekä työvoiman tasausta.¹⁴⁸ Myös Suomen Kansan Yhtenäisyyden Puolue SKYP kannatti eläkeiän yleistä alentamista 60 vuoteen, koska puolue uskoi tämän parantavan maan työllisyystilannetta.¹⁴⁹

Huolimatta 1970-luvun alun työvoimapulasta, SKL näki vuonna 1975 julkaistussa työpoliittisessa ohjelmassa, että erityisesti raskaissa ja kuluttavissa ammateissa työskentelevien työaika tulisi lyhentää niin päivittäin kuin koko työuraa lyhentämällä.¹⁵⁰

Ruotsalainen Kansanpuolue (RKP) sen sijaan ei uskonut lainkaan eläkeiän käyttöön työvoimapoliittisena työkaluna:

”...eläkepolitiikka on niin pitkäjännitteistä, ettei se oikein sovi suhdanteita tasoittavaksi keinoksi, ei siis myöskään luontevasti työttömyyden hoitoon. Kuitenkin on näitäkin mahdollisuuksia kokeiltu viime aikoina työttömyyseläkkeen ja varhaiseläkekokeilun

¹⁴⁴ Vp 1983, ed. Vennamo ym.: Vapaaehtoisen eläkeiän alentamisesta, 20.4.1983, TA 1502.

¹⁴⁵ ”Yksilöllistä eläkeikää haluavat kaikki eduskuntapuolueet”, *Työeläke* 1979:4, 14.

¹⁴⁶ ”Yksilöllistä eläkeikää haluavat kaikki eduskuntapuolueet”, *Työeläke* 1979:4, 13.

¹⁴⁷ Vp 1983, ed. Tennilä ym.: Raskaissa ammateissa toimivien eläkeiän alentamisesta, 22.4.1983, TA 1440; vp 1972, ed. Saarto ym.: Vapaaehtoisesta eläkkeelle siirtymisestä 60-vuotiaana tai sosiaalisin ja terveydellisin perustein 55-vuotiaana, 15.2.1972, TA 2013.

¹⁴⁸ SKDL:n sosiaalipoliittinen asiakirja, 1988; Vp 1983, ed. Tennilä ym.: Raskaissa ammateissa toimivien eläkeiän alentamisesta, 22.4.1983, TA 1440.

¹⁴⁹ ”Puolueiden eläkepoliittiset ohjelmat”, *Työeläke* 1973:1, 16.

¹⁵⁰ SKL:n työpoliittinen ohjelma, 1975.

muodossa. Eläke on kuitenkin minusta arveluttava ja kallis suhdannepolitiikan väline.”¹⁵¹

4.2 Eläkejärjestelmä

Luonnollisesti eläkeiän laskulla ja nostolla on myös vaikutuksensa eläkejärjestelmää ja kansantaloutta kuormittaviin kuluihin. Eläkeiän muuttaminen vaikuttaa myös järjestelmän hallinnointiin sekä eläkkeiden määrittelyyn. Ennen vuonna 2007 voimaan astunutta työntekijän eläkelakia (TyEL) pelkästään yksityisen puolen eläkkeet jakautuivat useaan eri lakiin riippuen työn luonteesta. Tämän lisäksi eläkejärjestelmän kirjoa lisäsivät kuntien ja valtion omat eläkejärjestelyt. Lähemmäs 1990-lukua tultaessa tarve eläkejärjestelmän yksinkertaistamiselle esiintyi, mikä vaikutti myös eläkeiän määrittelyyn. Eläkeikä vaihteli eri eläkelakien välillä huomattavasti. Järjestelmän hajanaisuus ja pirstaleisuus vaikuttivat eläkeiän määrittelyn vaikeuteen. Lisäksi eläkeiän vaikutus järjestelmän kustannuksiin oli otettava huomioon.

Ensimmäistä työeläkelakia suunniteltaessa eläkeiän määrittelyssä käytettiin hyväksi eläkesäätiöistä ja -kassoista saatuja esimerkkejä. Aikaisempiin eläkeikäkäytäntöihin vaikuttivat ensisijaisesti totut tavat, mutta suuressa määrin myös lukuisien työnantajien käytännössä saama kokemus siitä, miten kauan työntekijää oli taloudellisesti kannattavaa pitää työssä. Useissa suurissa yrityksissä käytössä olleet erilliset eläkejärjestelyt mahdollistivat työntekijän työnteon jatkumisen ennen säännönmukaista eläkkeelle siirtymisikää, mutta todellisuudessa harvempi työnantaja käytti hyväksi mahdollisuutta jatkaa työntekijän työsuhdetta pidemmälle.¹⁵² Tätä esimerkkiä vuoden 1960 Eläkekomitea piti huomionarvoisena sopivaa eläkeikää miettiessään.

Koska yksilöllisesti määritellyt eläkeiät olisivat vuoden 1965 Eläkeikäkomitean mukaan valtiolle hankalia ja kalliita järjestää, näki komitea edelleen ammattitehtäin porrastetun eläkeiän parhaaksi tavaksi määritellä eläkeikä. Lääketieteellisten perusteiden puuttuessa, on vaikeaa – ja jopa mahdotonta – määritellä ennakkoon sellaista ikää, jolloin yksilö ei olisi enää työkykyinen. Sen sijaan pidemmän ajanjakson puitteissa eläkeikä on helpompi

¹⁵¹ ”Yksilöllistä eläkeikää haluavat kaikki eduskuntapuolueet”, *Työeläke* 1979:4, 15.

¹⁵² Komiteanmietintö 1960:11, 49.

määritellä. Vaikka komitea painottikin vanhentumisen vaikutuksen vaihtelua yksilöiden välillä, se ei nähnyt ongelmalliseksi eri eläkeikäjaksojen käyttöä.¹⁵³

Vaikkakin tutkimukset osoittivat, että työkyvyttömyyseläkkeiden määrä oli kasvussa, ei Valtion eläkeneuvottelukunnan eläkeikäjaosto, eikä jaoston mukaan työmarkkinajärjestötkään, nähneet tarvetta eläkeiän alentamiselle. Lisäksi jaosto uskoi eläkeiän alentamisen nostavan kustannuksia rajusti: jopa yhden vuoden alennus eläkeiässä nostaisi eläkekustannuksia eläkeikäjaoston mukaan noin 10 prosenttia.¹⁵⁴ Näin ollen eläkeiän alentamiselle ei kansantaloudellisesti ollut mahdollisuuksia.

Myöskään Eläketurvakeskus ei nähnyt eläkeiän alentamisen olevan 1970-luvun sosiaalipoliittinen tavoite, koska myös ETK uskoi sen lisäävän huomattavasti eläkekustannuksia eikä tähän ollut mahdollisuuksia lähivuosina.¹⁵⁵ ETK näki kustannuskysymyksen yhtenä tärkeimpänä eläkeiän määrittelymisen vaikuttavana tekijänä.¹⁵⁶ ETK:kin arvioi, että eläkeiän alentaminen yhdellä vuodella merkitsisi noin kymmenen prosentin eläkekustannusten nousua.¹⁵⁷

ETK:n Eläkeikä tutkimuksessa korostui eläkeikäkysymyksen kansanterveydelliset ja sosiaaliset tekijät. Näitä käsitellään jäljempänä. Sen sijaan kansantaloudellinen näkökulma korostui siinä, että eläkeikä tutkimus antoi odotuttaa itseään kymmenen vuotta tutkimuksen aloituspäivästä. Tämä johtui varmasti niin tutkimusaiheen tärkeydestä sekä tutkimusaineiston laajuudesta, mutta myös itse tutkimustuloksista. Tutkimustulosten julkaisemista odotettiin, jotta ETK sai laskettua eri vaihtoehtoisten eläkeikäkäytäntöjen kustannusvaikutuksia.¹⁵⁸ ETK näki, että eläkeiän muuttaminen on suurimmassa määrin kustannuskysymys.

Eläkeiän alentaminen olisi lisännyt ETK:n mukaan kustannuksia eläkeläisten määrän lisääntyessä. Kohonneita kustannuksia voitiin mitata joko tarkastelemalla vuosittain maksettavia eläkkeitä tai vakuutusmaksun korotustarpeella.¹⁵⁹ Eläkeiän muuttamisessa huomion arvoisia tekijöitä ovat ensiksikin se, minkälaiselle ryhmälle eläkeiän alennus

¹⁵³ Komiteanmietintö 1965:B 14, 51–52; Eläkeikäjaksoilla tarkoitetaan sitä, että kuntien ja valtion työntekijät ja viranhaltijat jaotellaan eri eläkeikäjaksoihin pääsääntöisesti ammattinsa perusteella.

¹⁵⁴ Komiteanmietintö 1974:156, 37.

¹⁵⁵ Juhani Salminen: "Sosiaalivakuutuksen kiireelliset uudistukset 1970-luvun lopulla", *Työeläke* 1974:3, 17.

¹⁵⁶ Aarnio ym. 1975, liite 7, 1; kts. myös Hannikainen 2012, 204–205.

¹⁵⁷ Olavi Välimäki: "Eläkeiän vaikutus eläkekustannuksiin", *Työeläke* 1965:2, 18–20.

¹⁵⁸ Aarnio ym. 1975, 7–8.

¹⁵⁹ Mt., liite 7, 1.

toteutetaan. Lisäksi ryhmän sisällä vaikuttavat niin ryhmän työkyvyttömyysalttius sekä ryhmän ikärakenne. Jos ryhmän työkyvyttömyysalttius on korkea, saa usea henkilö jo eläkettä eläkeiän saavuttaessaan. Tällöin eläkeläisten määrä eikä eläkeikäkustannukset kasva niin huomattavasti eläkeikää alennettaessa kuin matalan työkyvyttömyysalttiuden ryhmässä. Toki työntekijöiden määrä vähenee eläkeikää alennettaessa.¹⁶⁰ Tällä on luontaisesti merkitystä silloin, kun eläkkeelle siirtyvien tilalle ei saada vastaavaa määrää uusia työntekijöitä.

Ryhmän eläkeiän rakenteen ETK ei näe vaikuttavan varsinaisesti lisäkustannusten lopulliseen tasoon vaan kustannusten ajoittumiseen. Jos ryhmä on ikärakenteeltaan nuori, alkuvuosina eläkeiän alentamisesta ei koidu huomattavaa lisäkustannusta. Jos ryhmän ikärakenne on vanha, eläkemenot nousevat huomattavasti kovin varhaisessa vaiheessa.¹⁶¹

Myös Eläketurvakeskus näki eläkeiän alentamisen olevan eläkejärjestelmän hallinnoinnin ja hoidon kannalta raskas. ETK näki eläkeiän alentamisen, erityisesti ammatillisesti porrastetun eläkeiän, lisäävän eläkelaitosten työtä lisäten samalla myös eläkelaitosten hoitokustannuksia.¹⁶²

Eläkejärjestelmän kustannukset nousivat esiin myös ETK:n tutkimuksissa. Ammatillisissa ja liukuvissa eläkeissä huomioon pitäisi ottaa erityisesti se, ettei työvoimaa ja varoja ”tuhlata” tarpeettomasti. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että järjestelmän tulisi kannustaa pitempiä työuria lyhempiin verrattuna:

”Silloin tilanne kussakin eläkeikäluokassa ilmeisesti muodostuisi sellaiseksi, että liukumisvälin alaosassa lähtisivät eläkkeelle tyypilliset ”vapaa-ajan arvostajat” sekä ne heikot yksilöt, jotka eivät enää jaksaa työskennellä mutta eivät kuitenkaan täytä työkyvyttömyyseläkkeen saamisen ehtoja. Mikäli eläkeikäluokan liukumisväli olisi onnistuttu sijoittamaan oikealle kohdalle ikäskaalalla, lähtisi ”mediaanityöntekijä” eläkkeelle suunnilleen liukumisvälin puolivälissä. Tästä ohhi jatkaisivat työntekoa vahvimmat yksilöt sekä ”työn arvostajat” ja ”rahan arvostajat”.”¹⁶³

Ammatillisiin ja liukuvaan eläkeikään kohdistuu kuitenkin perustavanlaatuisia ongelmia. Ammatillisesti porrastetussa eläkeikäjärjestelmässä ongelmaksi tulisi ensisijaisesti ammattien luokittelu raskaisiin ja vähemmän raskaisiin ammatteihin. Lisäksi ongelmia

¹⁶⁰ Aarnio ym. 1975, liite 7, 2.

¹⁶¹ Mt., liite 7, 2.

¹⁶² Mt., liite 7, 3.

¹⁶³ Margaretha Aarnio: "Liukuvaan eläkeikään ja ammateittain porrastettuun eläkeikään liittyviä ongelmia", *Työeläke* 1968:3,13.

eläkkeen määrittelyssä syntyisi silloin, kun työntekijä vaihtaisi raskaammasta ammatista kevyempään tai toisin päin. Raskaammissa ammateissa tämä olisi todellinen ongelma, sillä kuluttavissa ammateissa työvoiman liikkuvuus on hyvin yleistä.¹⁶⁴

Vuonna 1981 yksityisen puolen eläkeikiä selvittävä Eläkeikäkomitea hylkäsi ammatilliset eläkeiät. Erityisesti työnluonteen jatkuva muutos teknologian kehittyessä loisi komitean mukaan ongelmia eläkeikien porrastuksen määrittelylle sekä jatkuvaa hallinnointia ja tarkkailua vallitsevista eläkei'istä.¹⁶⁵ Ammattiluokituksia jouduttaisiin siis koko ajan arvioimaan olosuhteita vastaaviksi. Koska ammateittain porrastettu eläkeikä olisi komitean mukaan ollut kankea, kallis, vaikea valvoa ja jatkuvasti muokkauksen tarpeessa oleva järjestelmä, komitea totesikin:

”...ammateittain porrastettu eläkeikä ei toteuta komitean tehtäväksi asetettua joustavuuden tavoitetta, koska se kaavamaisena järjestelmänä ei ota huomioon yksilöllisiä eroavaisuuksia, sen perustaksi vaadittavassa ammattien ryhmittelyssä ei ole löydettävissä yleisesti hyväksytyjä perusteita eikä se myöskään ota huomioon eri ammateissa tapahtuvia muutoksia esim. rasituksen olennaista kevenemistä.”¹⁶⁶

1990-luvun laman aikaan eläkeiän merkitys eläkejärjestelmien kustannusten aiheuttajana kasvoi. Erityistä huolta aiheuttivat suurten ikäluokkien siirtyminen eläkkeelle 2000-luvun alussa aiheuttaen näin eläkemenojen nopean nousun. Eläkekomitea 1990 uskoi erilaisten varhaiseläkejärjestelyjen ikärajojen tiukennusten olevan yksi keino työvoiman pitämiseen pidempään työelämässä.¹⁶⁷ Erilaisten varhaiseläkejärjestelyjen käyttö oli kohtalaisen korkeaa ja niiden käyttö myös jatkoi kasvua, kuten alla olevasta taulukosta näkee. Yhdeksässä vuodessa erityiseläkkeitä, kuten työkyvyttömyyseläkettä, saavien 60–62-vuotiaiden ja 63–64-vuotiaiden määrä kasvoi lähes 20 prosenttiyksiköllä molemmissa ikäluokissa, kuten taulukosta 1 voidaan havaita.

¹⁶⁴ Margaretha Aarnio: "Liukuvaan eläkeikään ja ammateittain porrastettuun eläkeikään liittyviä ongelmia", *Työeläke* 1968:3,13–15.

¹⁶⁵ Komiteanmietintö 1981:33, 103.

¹⁶⁶ Mt., 106.

¹⁶⁷ Komiteanmietintö 1991:41, 51–52.

Taulukko 1. Erityiseläkettä saavien osuus tietyissä ikäryhmissä.

Ikäluokka	Väestöosuus		v. 1990
	v. 1981	v. 1985	
55–59	34 %	36 %	38 %
60–62	54 %	60 %	72 %
63–64	69 %	72 %	85 %
yht.	46 %	50 %	58 %

Lähde: Komiteanmietintö 1991:41 t. 1, 41.

Vaikka 1990-luvulla sosiaalimenojen osuus bruttokansantuotteesta oli keskimääräisellä tasolla muihin eurooppalaisiin maihin verrattuna, uskoi komitea osuuden kasvavan laman aikana ja erityisesti 2000-luvulle tultaessa. Eläkemenojen ja eläkkeensaajien määrän nopealla kasvulla uskottiin olevan huomattavia vaikutuksia kansantalouteen: työssäkäyvän väestön käytettävissä olevat tulot ja näin ollen myös säästäminen vähenee, mikä vaikuttaa investointien rahoitusmahdollisuuksiin.¹⁶⁸ Näin ketju on valmis, kun työvoiman supistuminen, säästämis- ja investointiasteiden aleneminen vaikeuttavat kansantuotteen edellytyksiä kasvuun sekä haittaavat myös väestön hyvinvoinnin lisääntymistä. Komitea pyrki edistämään mahdollisuuksia työssäkäynnin jatkamiseen eläkkeelle jäämisen sijasta sekä ehkäisemään ja lykkäämään ennenaikaiselle eläkkeelle joutumista.

Eduskuntapuolueista vain SDP ja SKL ottivat kantaa eläkeiän muuttamisen vaikutuksista eläkejärjestelmään. Pääosin kommentit kuitenkin rajoittuivat eläkejärjestelmien kirjon vähentämiseen. SDP julkaisi vuonna 1972 eläkepoliittisen ohjelmansa, jossa puolue esitteli keinoja eläketurvan kehittämiseksi. Eläkkeiden tason ja kertymisen lisäksi puolue linjasi, että kaikkiin suomalaisiin tulisi soveltaa samaa eläkeikää riippumatta siitä, missä eläkejärjestelmässä henkilö oli vakuutettuna.¹⁶⁹ Eläkejärjestelmä jakautui kansaneläkejärjestelmään sekä ansioperustaiseen järjestelmään, jossa niin yksityisen puolen palkansaajilla kuin julkisen puolen viranhaltijoilla ja työntekijöillä oli omat eläketurvalakinsa. Näiden lisäksi esimerkiksi merimiehillä ja yrittäjillä oli omat eläkelakinsa. Eläkejärjestelmien kirjon vähentämisen lisäksi yleistä eläkeikää voitiin alentaa – kunhan kansantaloudelliset edellytykset ovat olemassa.¹⁷⁰

¹⁶⁸ Komiteanmietintö 1991:41, 53.

¹⁶⁹ SDP:n eläkepoliittinen ohjelma, 1972.

¹⁷⁰ Mt.

SDP kannatti hyvin pitkään ammateittain porrastettuja eläkeikiä. Toisin kuin ammatillisten eläkeikien kriitikot, puolue ei uskonut siihen, että porrastetun eläkeiän toteuttaminen olisi teknisesti haastavaa tai kallista – olihan ammateittain porrastettu eläkeikäjärjestely jo käytössä julkisella puolella.¹⁷¹ Jos eläkeikää porrastettaisiin ammateittain tai mahdollistettaisiin yksilöllisempi eläkkeelle siirtymisen muoto, vapautuisi nuoremmille työkykyisille työpaikkoja vähentäen näin työttömyysavustuksiin ja -korvauksiin meneviä kuluja. Lisäksi ammateittain porrastettu järjestelmä vähentäisi myös muihin yhteiskunnan osa-alueisiin kohdistuvia kuluja, kun raskaissa ja kuluttavissa ammateissa työkyvyiltään alentuneet työntekijät siirtyisivät eläkkeelle ehkäisten näin tapaturmia ja sairauksia sekä vähentäen terveydenhoidon kustannuksia.¹⁷² Puolue luopui ammatillisista eläkei'istä 1980-luvun alkupuolella.

4.3 Elättävän ja elätettävän kansanosan suhde

Kansantalouden kantokyvyn kannalta olennaista eläkeiän määrittelyssä oli elättävän ja elätettävän kansanosan suhde. Eläkeikää määriteltäessä oli otettava huomioon se, kuinka suuri osa työvoimasta voidaan siirtää eläkkeelle ilman, että jäljelle jäävälle työvoimalle tai eläkejärjestelmälle aiheutuu kohtuutonta haittaa.

Kansantaloudellisesti katsoen eläkeiän määrittelemisessä kohdattiin useita ongelmia. Eläkkeelle siirtyessään työntekijä siirtyy niin sanotusta elättävästä kansanosasta aktiivisen väestön elätettäväksi. Näin ollen oli otettava huomioon, kuinka suuri voi olla elätettävien lukumäärä suhteessa elättäjien lukumäärään. Mitä nuorempi väestön ikäpyramidi on, sitä suuremman elatusrasituksen väestö kykenee kantamaan. Vuoden 1965 Eläkeikäkomitea näki tilanteeseen vaikuttavan myös sen, oliko eläkkeensaajien eloonjäämistodennäköisyys korkea. Mitä vanhemmiksi eläkkeensaajat elävät, sitä suurempi elatusrasitus.¹⁷³ Komitea näki, että Suomi tulisi edelleen vaurastumaan. Luonnonvarojen ja uusien energialähteiden hyödyntäminen sekä työnjaon kehittäminen ja teollistumisasteen nostaminen lisäisi vaurautta aktiivisen väestönosan keskuudessa,

¹⁷¹ Vp 1975, ed. Ahde ym.: Esityksen antamisesta ns. porrastetun eläkeikäjärjestelmän aikaansaamisesta, 8.10.1975, TA 1029.

¹⁷² Vp 1975, ed. Ahde ym.: Esityksen antamisesta ns. porrastetun eläkeikäjärjestelmän aikaansaamisesta, 8.10.1975, TA 1029.

¹⁷³ Komiteanmietintö 1965:B 14, 37.

jolloin kansantalous pystyisi paremmin kantamaan kasvavan elatusrasituksen.¹⁷⁴ Toisin sanoen, kansantalouden kantokyvyn paraneminen mahdollistaisi eläkeiän alentamisen.

Kansantaloudellisestikaan Eläkeikäkomitea ei uskonut eläkeiän alentamiseen sen karsien työhön osallistuvien määrää ja sitä kautta estäen maan taloudellisen tilanteen parantumista ja hidastaen elintason nousua.¹⁷⁵ Vaikka Suomen kansantaloudelliset sekä väestölliset tekijät olivat eläkeikäkysymyksen kannalta vähintäänkin tyydyttävät, olivat maan taloudellinen tilanne ja elintaso riippuvaisia siitä osasta väestöstä, joka osallistuu aktiivisesti työhön. Näin ollen vain varakkaalla valtiolla on mahdollisuus vähentää työvoiman käyttöä, eli toisin sanoen alentaa eläkeikää. Köyhemmällä valtiolla ei ole varaa alentaa eläkeikää ilman, että myös elintason korottamisessa tingittäisiin.¹⁷⁶ Komitea kuitenkin huomautti, että eläkeikää määriteltäessä on kansantaloudellisten sekä väestöllisten asioiden lisäksi otettava huomioon myös sosiaaliset tekijät. Näistä lisää luvuissa viisi ja kuusi.

Valtion eläkeneuvottelukunnan eläkeikäjaosto käytti hyväkseen vuoden 1965 komitean tutkimuksia nostaen esiin samoja ongelmakohtia eläkeiän määrittelemisessä. Jaosto perehtyi samoihin kansantalouden kantokyvyn ongelmiin elättävän ja elätettävien kansanosan suhteesta toisiinsa. Jaosto kuitenkin lisäsi, että yhä enenevässä määrin ihmiset opiskelevat pidempään, jopa 30 ikävuoteen saakka, mikä lisää elätettävien määrää suhteessa elättäjiin.¹⁷⁷

Eduskuntapuolueista vain SDP otti kantaa kansanosien suhteeseen eläkeikää määriteltäessä. Myös SDP näki elättävän ja elätettävän kansanosan suhteen huomioonottamisen erityisen tärkeänä niin eläkkeiden rahoituksen kuin eläkeiänkin kannalta. Puolue näki eläkeiän alentamisen mahdollisuutena kansantalouden kantokyvyn puitteissa, mutta samalla kuitenkin esitti huolensa väestön ikärakenteessa tapahtuvaan muutokseen aktiivin ja eläkkeelle siirtyneen kansanosan suhteen.¹⁷⁸ Vuonna 1982 puolue hylkäsi yleisen eläkeiän alentamisen osittain siksi, että väestön ikääntymisestä johtuva eläkemenojen kasvu nähtiin ongelmalliseksi tulevaisuudessa.¹⁷⁹

¹⁷⁴ Komiteanmietintö 1965:B 14, 38.

¹⁷⁵ Mt., 57.

¹⁷⁶ Mt., 55–56.

¹⁷⁷ Komiteanmietintö 1974:156, 4.

¹⁷⁸ SDP:n eläkepoliittinen ohjelma, 1972.

¹⁷⁹ SDP:n Kohti täystyöllisyyttä, 1982.

4.4 Eläkkeen taso

Eläkkeiden taso oli Suomessa kohtalaisen alhaalla melko pitkään. Tähän vaikuttivat toki myös korkea työkyvyttömyys sekä varhaiseläkejärjestelyjen vaillinaisuus. Yhä useampi pyrki sinnittelemään töissä vaikka lähes työkykynsä menettäneenä, koska eläke ei taannut taloudellisesti turvattua vanhuutta. Ensimmäisen yksityisen puolen työeläkelain eläkkeen tavoitetaso oli 40 prosenttia loppupalkasta. Näin ollen eläkkeet olivat melko pieniä ja yleensä ne täydensivät kansaneläkettä. Vuonna 1975 eläkkeisiin tehtiin tasokorotus, jolloin tavoitetaso korotettiin 60 prosenttiin. Tasokorotus vaikutti huomattavasti haluihin siirtyä aikaisemmin eläkkeelle.

1970-luvulla voimistunut keskustelu joustavista eläkeikäkäytännöistä näkyi myös komiteanmietintöjen ehdotuksissa ja selvityksissä. Vuoden 1974 Eläkeikäjaosto huomautti, että mahdolliset muutokset eläkeiän alentamisissa tai joustoissa tulisi näkyä myös eläkkeen tasoissa. Aikaisemmin eläkkeelle siirtyminen tulisi näkyä maksettavissa eläkkeissä, jotta eläkejärjestelmästä ei tulisi liian kallis. Aikaisemmin eläkkeelle siirtymisen ei myöskään haluttu johtavan ”työvoiman ja varojen tarpeettomaan tuhaamisen”.¹⁸⁰ Eläkkeiden tasoissa tulisi siis näkyä aikaisemmin eläkkeelle siirtyminen tai vastavuoroisesti pidempään töissä jatkaminen. Järjestelmän tulisi eläkeikäjaoston mukaan olla kannustava erityisesti niille, jotka jatkavat työelämässä pidempään. Tämä tarkoittasi sitä, että joustavassa järjestelmässä liukumavälin alapäässä eläkkeelle siirtyvät saisivat pienemmän eläkkeen kuin yläpäässä eläkkeelle siirtyvät. Tämä luonnollisesti tarkoittasi sitä, että

”liukumisvälin alaosassa lähtisivät eläkkeelle ne henkilöt, jotka antavat arvoa vapaa-ajalle sekä sellaiset henkilöt, jotka eivät enää jaksaisi työskennellä, mutta eivät kuitenkaan täytä työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytyksiä. Mikäli eläkeikäluokan liukumisväli olisi onnistuttu sijoittamaan oikealle kohdalle, lähtisi ns. mediaanityöntekijä tai virkamies eläkkeelle suunnilleen liukumisvälin puolivälissä. Tästä ohi jatkaisivat työntekoa terveimmät henkilöt sekä työn arvostajat ja rahan arvostajat.”¹⁸¹

Myös ETK uskoi, että eläkeiän muuttamisessa oli lisäksi otettava huomioon eläkkeen taso. Jos eläkeikää alennetaan, eläke-aika pitenee ja ansainta-aika lyhenee. Jos siis halutaan säilyttää sama eläkkeen taso ja alentaa eläkeikää, tulee myös eläkkeen ansaintaa

¹⁸⁰ Komiteanmietintö 1974:156, 19.

¹⁸¹ Mt., 19.

muuttaa, mikä nostaa lisää eläkejärjestelmän kustannuksia. Tämä koituisi erityisesti ongelmaksi ammatillisissa eläkei'issä:

”Mikäli eläkeikää porrastetaan ammattialoittain, syntyy joukko vaikeasti ratkaistavia ongelmia, ennenkaikkea ammattialalta toiselle työurallaan siirtyneen vakuutetun eläke-edun määräämisessä. Kustannusten kannalta on merkitystä sillä, miten eläkkeen karttuminen tällöin määritellään ja säilyykö työntekijän alennetun eläkeiän alalla ansaitsema eläke-etu täysin koskematta. Eräs, joskin eläkemenon kasvuun nähden vähempiarvoinen lisäkustannustekijä muodostuu hoitokustannuksista. Eläkeiän alentaminen, etenkin silloin, jos se toteutetaan ammattialoittain, lisää eläkelaitosten työtä huomattavasti, mikä puolestaan lisää eläkelaitosten hoitokustannuksia.”¹⁸²

Jos eläkkeiden taso haluttaisiin säilyttää eläkeiän alennuksen yhteydessä, ei ETK:n mukaan 1970-luvulla käytössä ollut 1,5 prosentin vuotuinen eläkkeen karttumisvauhti riittäisi säilyttämään eläkkeen tasoa.¹⁸³ Näin ollen joko eläkkeiden tason säilyttämisestä olisi luovuttava tai karttumisen kiihdyttämisen seurauksena tapahtuva eläkekustannusten nousu olisi hyväksyttävä. ETK:n laskelmien mukaan eläkeikää alennettaessa, olettaen, että eläkkeiden taso pysyisi samana eläkeikää laskettaessa, kustannuksen olisivat melko korkeita. Jos eläkeikä laskettaisiin 65 vuodesta 62 vuoteen, työeläkkeen osalta vakuutusmaksujen korotus olisi noin 2–4 prosenttia palkoista. Jos eläkeikä alennettaisiin 60 vuoteen, korotus olisi 4–7 prosenttia. ETK näkikin kustannuskehityksen olevan tutkimustulosten perusteella jyrkästi nouseva. Huomattavaa muutosta kustannuksiin tuskin nähtäisiin ensimmäisen kymmenen vuoden aikana, mutta tämän jälkeen kustannuksen nousisivat vauhdilla. Suurin syy tähän olisi 1970-luvulla vallinnut vino ikäjakauma – suuret ikäluokat eivät ole vielä eläkekustannuksia lisäämässä.¹⁸⁴ Eläkkeiden tason säilyttäminen sekä eläkeiän alentaminen olisi siis ETK:n mukaan erittäin kallista. Eläkkeiden taso ei kuitenkaan 1970-luvulla ollut kadehdittavan korkealla, mikä osaltaan varmasti vaikutti siihen, ettei eläkkeelle aikaisemmin siirtyminen houkuttellut monia vaikka työkunto olikin laskenut.

Eläketurvakeskuksen johtaja Juhani Salminen ei nähnyt eläkeikäkysymyksen ratkaisua, toisin sanoen eläkeiän alentamista, suurimpana sosiaalipoliittisena ongelmana. Tämä johtui muun muassa siitä, että Suomessa yleinen eläkeikä oli jo alhaisempi verrattuna muihin Pohjoismaihin. Lisäksi eläkeiän alentaminen lisäisi Salmisen mukaan

¹⁸² Aarnio ym. 1975, liite 7, 2–3.

¹⁸³ Mt., liite 7, 2.

¹⁸⁴ Mt., liite 7, 5–7.

eläkekustannuksia. Erityisesti eläkeiän alentamista Salminen ei nähnyt kannattavana siksi, että eläkkeiden tason takia työntekijöiden ei yksinkertaisesti ollut järkevää jäädä eläkkeelle ennen varsinaista eläkeikää ja täyttä eläkettä.¹⁸⁵ Toki työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkkeet mahdollistivat jo aikaisemmin eläkkeelle pääsyn tietyissä tilanteissa.

Vuonna 1972 julkaistussa eläkepoliittisessa ohjelmassaan SDP painotti yhdeksi eläketurvan keskeisistä tavoitteistaan riittävän eläketurvan kehittämisen. Tällä puolue viittasi erityisesti eläkkeen tasoon: puolueen mukaan palkansaajan tuli voida ansaita työuransa aikana täysi eläke niin, että työuran aikana saavutettu elintaso ei putoaisi paljon. Erityisesti raskaissa ja kuluttavissa ammateissa työskenteleville puolue ehdotti lyhempää eläkkeen ansaitsemisaikaa.¹⁸⁶ Tällöin tietysti ansaitsemisaika oli osittain sidottuna määriteltyyn eläkeikään, jota puolue ehdottikin alennettavaksi kuluttavamassa työssä.

Myös SKDL kannatti eläkkeen ansaitsemisaajan lyhentämistä. Puolue näki, että erityisesti yksityisellä työskentelevistä suuri osa jäi eläkkeelle aikaisemmin kuin yleinen eläkeikä työkunnan pettäessä. Puolue koki eläkkeiden ansainta-ajan näin ollen liian korkeaksi useissa ammateissa, minkä takia eläkkeen tasokin jäi varsin pieneksi. Lisäksi puolue näki eläkkeiden huonon tason kasvattavan tuloeroja entisestään eläkkeelle olijoidenkin keskuudessa.¹⁸⁷

Vuonna 1972 julkaistussa Kokoomuksen erityisohjelmassa käsiteltiin erityisesti vakuutuspoliittisia asioita. Erityisohjelmassaan Kokoomus vaati lakisäätteisten eläkkeiden tason parantamista, jotta saavutettu elintaso pystytään ylläpitämään myös eläkepäivillä.¹⁸⁸

Keskustapuolue¹⁸⁹ käsitteli ohjelmissaan pääsääntöisesti kansaneläkejärjestelmään liittyviä asioita.¹⁹⁰ Työeläkkeiden osalta puolue kuitenkin totesi, että ”eläkelakien puitteissa voidaan tarjota kullekin väestö- ja ammattiryhmälle parhaiten sopivia etuuksia ja palveluja.” Toisin sanoen, puolue siis olisi mahdollistanut eläkeiän ammatillisen porrastuksen.¹⁹¹ Tällöin puolue kuitenkin näki, että kansaneläkkeen rooli korostuisi:

¹⁸⁵ Juhani Salminen: "Sosiaalivakuutuksen kiireelliset uudistukset 1970-luvun lopulla", *Työeläke* 1974:3, 17.

¹⁸⁶ SDP:n eläkepoliittinen ohjelma, 1972.

¹⁸⁷ SKDL:n sosiaalipoliittinen asiakirja, 1988; SKDL:n sosiaalipoliittinen ohjelma, 1970.

¹⁸⁸ Kokoomuksen vakuutuspoliittinen ohjelma, 1972.

¹⁸⁹ Nykyisen (Suomen) Keskustan nimi oli Keskustapuolue vuosina 1965–1988.

¹⁹⁰ Kts. mm. Keskustapuolueen tavoitteet 1970-luvun lopulla, 1976; Keskustapuolueen yleisohjelma, 1974; Keskustapuolueen työ- ja tulopoliittinen ohjelma, 1973; Keskustan lähiajan tavoitteet, 1970; Keskustapuolueen yleisohjelma, 1968.

¹⁹¹ Keskustapuolueen sosiaalivakuutuspoliittinen ohjelma, 1973.

aikaisemmin eläkkeelle jäävien raskaissa ja kuluttavissa ammateissa työskennelleiden työntekijöiden eläkkeen taso jäisi todennäköisesti niin pieneksi, että kansaneläkkeen rooli olisi täydentää eläkettä.¹⁹²

4.5 Yhteenveto: Huoli käytettävissä olevasta työvoimasta

Kansantaloudelliset perustelut korostuivat eläkeikäkeskustelussa koko tarkastelujakson ajan. Huoli kansantalouden voimavaroista kiteytyivät erityisesti käytettävissä olevaan työvoimaan sekä eläkejärjestelmän kustannuksiin. Myös eläkkeiden alhaiseen taso ja elättävän ja elätettävän kansanosan suhde nousivat esiin asiantuntijoiden ja puolueiden näkökulmissa.

Eläkeiän käyttöä työvoimapolitiittisena työkaluna kannatettiin lähestulkoon koko tarkastelujakson aikana. Eläkeiän määrittelyssä huolta aiheutti myös elättävän ja elätettävän kansanosan suhde. Eläkeiän käyttö työvoiman sääntelykeinona korostui laskusuhdanteiden aikaan, kuten 1960-luvun työeläkejärjestelmän rakennusvuosina, 1970-luvun lopulla sekä 1980-luvun lopulla. Eduskuntapuolueet kannattivat eläkeiän alentamista korkean työttömyyden, erityisesti nuorisotyöttömyyden, aikana.

Eläkeasiantuntijat suhtautuivat eläkeiän muokkaamiseen työvoiman sääntelykeinona varauksellisemmin.

Erityisesti asiantuntijat ja komiteat näkivät eläkejärjestelmien kustannusten nousun sekä hallinnollisten järjestelyiden olevan suurin syy siihen, miksi esimerkiksi eläkeikää ei haluttu alentaa eikä ammatillisesti porrastettuja eläkeikiä kannatettu. Myös eläkkeiden alhainen taso vaikutti siihen, ettei eläkeikää haluttu aluksi laskea. Yksityisellä puolella työeläkejärjestelmä alkuvaiheilla eläkkeen tavoitetaso oli vain 40 prosenttia loppupalkasta. Tämä tarkoitti useimmiten sitä, että eläkkeet olivat pieniä ja ne täydensivät kansaneläkettä. Vuonna 1975 tehty eläkkeiden tasokorotus nosti tavoitetason 60 prosenttiin.

¹⁹² Keskustapuolueen sosiaalivakuutuspoliittinen ohjelma, 1973.

5 Kansanterveydelliset lähtökohdat

5.1 Kansanterveys ja eliniän pidentyminen

1960-luvulta lähtien Suomessa, niin kuin muissakin teollisuusmaissa, elinikä alkoi pidentyä. Tämä oli seurausta niin kuolleisuuden laskusta kuin elintason parantumisesta ja lääketieteen kehityksestä.

Ensimmäisen yksityisen puolen työeläkelain yhteydessä tärkeimmäksi syyksi eläkeiän määrittelylle nähtiin erityisesti nuorien ja keski-ikässä olevien kohdalla tapahtunut kuolevuuden laskusta johtuva keskimääräinen eliniän pidentyminen. Vuoden 1960 Eläkekomitean mukaan eliniän pidentymisen tulisi näkyä korottavasti myös vanhuuseläkeiässä. Pitenevän eläkeiän myötä myös eläkeiän tulisi nousta, jotta kansantaloudelle ei syntyisi turhaa painetta. Komitea näki, että eläkeiän korottaminen 65 vuodesta 67 vuoteen vähentäisi eläkejärjestelmän kustannuksia jopa 20 prosentilla.¹⁹³ Toisaalta mietinnössä kuitenkin todettiin, ettei eliniän piteneminen suoranaisesti tarkoittaisi työkykyisyyksiän pitenemistä.¹⁹⁴ Tämä näkyi erityisesti Suomessa korkeina työkyvyttömyyslukuina.

Eläkeikäkomitea vuodelta 1965 sen sijaan ei uskonut, että eliniän pidentymisen tulisi suoraan näkyä eläkeiässä. Suomessa, aivan kuin muissakin länsimaissa, niin kuolemanvaara kuin keskimääräinen jäljellä oleva elinaika pidentyivät erityisesti 1960-luvulla. Tämä ei kuitenkaan näkynyt suoranaisesti julkisen puolen eläke- ja eroamisiässä; nämä muuttuivat varsin hitaasti verrattuna eliniän pidentymiseen. Komitea ei näin ollen nähnyt eliniän pidentymisellä olevan suurta vaikutusta eläke- ja eroamisikäkäsytymyksen ratkaisussa.¹⁹⁵ Pidentyneen eliniän nähtiin lähes yksinomaan johtuvan varhaisten kuolemantapausten vähenemisestä.¹⁹⁶

Vaikkakin tutkimukset olivat osoittaneet, että työkyvyttömyyseläkkeiden määrä oli kasvussa, eivät Valtion eläkeneuvottelukunnan eläkeikäjaosto ja Eläketurvakeskus nähneet tarvetta eläkeiän yleiselle alentamiselle.¹⁹⁷ ETK:n mukaan suomalaisten yleisen

¹⁹³ Komiteanmietintö 1960:11, 48.

¹⁹⁴ Mt., 48.

¹⁹⁵ Komiteanmietintö 1965:B 14, 17–24.

¹⁹⁶ Mt., 54.

¹⁹⁷ Juhani Salminen: "Sosiaalivakuutuksen kiireelliset uudistukset 1970-luvun lopulla", *Työeläke* 1974:3, 17.

terveydentilan parantuessa ja keskimääräisen eliniän noustessa yleisen eläkeiän alentamiselle ei ollut mahdollisuuksia.¹⁹⁸ Sen sijaan terveydenhuollon kehittymisen seurauksena kohonnut yleinen elinikä ja yleisen elintason nousun sekä työsuojelun edistymisen antoivat perusteluja eläkeiän korottamisen tarkastelulle.

5.2 Ikääntyminen

Koska kohonnut elinikä ei automaattisesti tarkoittanut kohonnuttua työkykyisyyttä eikä asiasta ollut tehty tarvittavia tutkimuksia, oli yleisen eläkeiän määrittely lähes mahdotonta. Vuoden 1960 Eläkekomitea totesi kuitenkin olevan selvää, että työkykyisyyden vaihtelevuus oli suurta erityisesti yksilöiden välillä mutta myös ammateittain tarkasteltuna:

”Erittäin epäedullisissa olosuhteissa suoritettu työ esim. voi edellyttää jo verraten alhaista eläkeikää, samoin sellaiset ammatit, kuten liikennelentäjän, autonkuljettajan jne., joissa työntekijän aistien toiminnasta ja hänen reaktionopeudestaan riippuu liikenneturvallisuus. Sen sijaan ns. henkisen työn tekijöitten osalta voi olla mahdollista pitempikin työssä pysyminen.”¹⁹⁹

Mietinnössä korostettiin vanhuuden tuomia vaikeuksia oppia ja omaksua uusia toimintatapoja: ammattitaitoinen iäkäs ihminen kykenee suoriutumaan tutusta työstään suhteellisen pitkään, mutta uuden oppiminen ja suunnittelu- ja organisointityö voi aiheuttaa haasteita työssä suoriutumiseen. Naisten ja miesten osalta komitea näki asian olevan käänteinen: vaikka naiset elävät keskimääräisesti pidempään kuin miehet, heidän työkykyisyytensä heikkenee miehiä aikaisemmin.²⁰⁰

Myös vuoden 1965 Eläkeikäkomitea näki, ettei iän tuoman työkyvyn heikkenemistä pysty osoittamaan tietyn iän tai ikäkauden kohdalle. Toki eräiden toimintojen heikkeneminen tietyn ikärajan saavuttaessa voitiin todeta. Yksilöllisten tekijöiden nähtiin vaikuttavan kuitenkin niin huomattavasti työkyvyn säilymiseen, että yhtä sopivaa eläkeikää ei lääketieteellisin perustein pystytty toteamaan. Ihanteellisena komitea piti sitä,

¹⁹⁸ ”Eläkeikä ja perhe-eläke työeläkkeiden tärkeimmät kehittämiskohteet”, *Työeläke* 1983:2, 18.

¹⁹⁹ Komiteanmietintö 1960:11, 49.

²⁰⁰ Mt., 49.

että eläkeikä pystytäisiin aina määrittelemään kunkin yksilön kohdalla henkilökohtaisesti yksilölliset seikat huomioon ottaen.²⁰¹

Ikääntyminen vaikutti erityisesti siihen, että uuden oppiminen sekä nopea työtahti ja kyky mukautua uusiin olosuhteisiin heikkenevät iän myötä. Kuitenkin monissa tehtävissä tarkkuus paranee iän myötä. Lisäksi kyky suorittaa mutkikkaita tehtäviä heikkenee hitaammin kuin yksinkertaisten tehtävien suorituskyky. Henkinen suorituskyky heikkenee huomattavasti hitaammin kuin ruumiillinen.²⁰² Nämä huomioon ottaen komitea uskoi esimerkiksi tarkoin valittujen ammatillisten eläkeikien mahdollisuuteen. Komitea ehdottikin ammattitehtävien porrastettuja eläkeikäjä, koska yksilöllisten eläkeikien määrittäminen olisi liian kallista ja hankalaa eikä yleinen eläkeikä ollut lääketieteellisesti perusteltu.²⁰³

Valtion eläkeneuvottelukunnan eläkeikäjaosto painotti, aivan kuten vuoden 1965 Eläkekomiteakin, että eläkeiän määrittely lääketieteellisin keinoin oli mahdotonta. Fysiologiset ja psykologiset muutokset ikääntyessä olivat yleensä varsin tasaisia. Tutkimustulosten valossa eräiden toimintojen heikentyminen tapahtuu tiettyihin ikärajoihin tultaessa, mutta koska muutokset ovat tasaisia eivätkä äkkinäisiä, yleisen eläkeiän määrittely oli mahdotonta. Koska vanheneminen koettiin hyvin yksilölliseksi, Eläkeikäjaosto näkikin, että eläkeikäkysymys on enemmän sosiaalinen kuin lääketieteellinen ongelma.²⁰⁴

1980-luvulle tultaessa yleinen eläkeikä nähtiin vanhana, nykyaikaan istumattomana. Toiselle yleinen eläkeikä saattoi olla liian korkea, jolloin henkilö saattoi työkyvyn menetettyään siirtyä eläkkeelle työkyvyttömyyseläkkeen kautta. Toinen taas saattoi saavuttaa yleisen eläkeiän vielä täysin työkykyisenä ja halukkaana jatkaa työntekoa.²⁰⁵

5.3 Työkyky

Vanhuuseläkeiän määräytymiseen voidaan käyttää useita eri mittareita. Perinteisesti yhtenä eläkeiän määrittelyn mittarina on käytetty työkykyä. Työkyky mittarina lähtee siitä olettamuksesta, että ikääntymisen myötä työkyky alenee sekä sopeutuminen

²⁰¹ Komiteanmietintö 1965:B 14, 34.

²⁰² Mt., 35.

²⁰³ Mt., 51.

²⁰⁴ Komiteanmietintö 1974:156, 7–8.

²⁰⁵ Komiteanmietintö 1981:33, 92–94.

erilaisiin uusiin tilanteisiin heikkenee. Jos eläkeikä kuitenkin määritellään työkykyä mukailleen, tulisi ottaa huomioon, ettei vakuutetun eläkeoikeus ole riippuvainen toisen vakuutetun työkyvystä.

Työkyvyn voidaan nähdä tarkoittavan sitä, miten työntekijä selviytyy työstään. Työstä selviytyminen on esimerkiksi sitä, kuinka ihminen kykenee suoriutumaan työtehtävistään niin, ettei hänen terveytensä heikkene työstä johtuvista kuormitustekijöistä.²⁰⁶ On kuitenkin huomattava, että työkykyyn vaikuttavat merkittävästi myös yksilön fyysinen ja henkinen kunto sekä työpaikan ulkopuoliset kuormitustekijät.

1960-luvun lopulle tultaessa voitiin havaita muutoksia työkyvyn käyttöä eläkeiän mittarina. Eläketurvakeskus näki vuonna 1968, että eläkkeen merkitys oli muuttumassa, ja yhä harvemmin eläkeiän määrittelyssä otettiin pelkästään huomioon keskimääräinen ikä, jolloin työkyvyttömyys on suhteellisen yleistä.²⁰⁷ Eläkkeen merkityksen muuttumisesta lisää luvussa kuusi.

Vuoden 1965 Eläkeikäkomitean mukaan eläkeiän määrittelyyn vaikuttivat niin kuolevuus kuin työkyvyttömäksi tuleminen. Eläkeikää määriteltäessä oli otettava huomioon siis se ikä, jossa kuolevuus oli yleistä. Lisäksi huomioon oli otettava työkyvyttömäksi tuleminen todennäköisyys sekä työkyvyttömyyden yleisyys eri ikäryhmissä.²⁰⁸ Vuoden 1955 Kansaneläkelaitoksen selvityksen mukaan työkyvyttömien todennäköinen prosenttinen osuus 62 ikäluokan kohdalla miehillä oli 13 prosenttia ja naisilla 15 prosenttia. Kyseiset luvut 67 ikäluokan kohdalla olivat 23 prosenttia ja 31 prosenttia.²⁰⁹ Näin ollen siis 67:ennen ikävuoden kohdalla lähes joka neljäs mies ja lähes joka kolmas nainen oli työkyvytön. Komitea arvioi, että vuonna 1980 miehistä 18 prosenttia ja naisista 20 prosenttia olisivat työkyvyttömiä 62 vuotiaana, kun taas 27 prosenttia miehistä ja 35 prosenttia naisista olisivat työkyvyttömiä 66 vuotiaana. Komitean arvion mukaan työkyvyttömyyden nousu oli voimakasta varsinkin vanhempien ikäluokkien keskuudessa.²¹⁰

Myös Valtion eläkeneuvottelukunnan eläkeikäjaosto näki työkyvyttömyyden todennäköisyyden kasvaneen:

²⁰⁶ Ilmarinen ym. 1983, 16.

²⁰⁷ Margaretha Aarnio: "Liukuvaan eläkeikään ja ammateittain porrastettuun eläkeikään liittyviä ongelmia", *Työeläke* 1968:3,13.

²⁰⁸ Komiteanmietintö 1965:B 14, 27..

²⁰⁹ Mt., 27–28.

²¹⁰ Mt., 28.

”...eläkeikä olisi asetettava suunnilleen siihen, missä työkyvyttömäksi tulemisen todennäköisyys on olennainen ja mistä lähtien työkyvyttömyys on suhteellisen yleistä. Työkyvyttömäksi tulemisen vaara kohoaa vain vähän ennen ikäkautta 40–45 vuotta, minkä jälkeen se kasvaa huomattavasti. Niinpä Suomessa 60–64 vuoden iässä se on suunnilleen kahdeksan kertaa niin suuri kuin 40–44 vuoden iässä.”²¹¹

Ongelmakohtana eläkeiän määrittelyssä oli kuitenkin se, missä tehtävissä ja toimissa työkyvyttömäksi tuleminen oli todennäköistä, mistä lähtien se oli suhteellisen yleistä ja minkä takia.

ETK:n Eläkeikä tutkimuksessa tilastoaineistoa työkyvyttömyydestä kerättiin ja analysoitiin eri ammattiryhmien kesken. Työkyvyttömyyden arvioinnissa otettiin huomioon niin ammatti kuin ammattiryhmän sisäinen ikäjakauma. Ammattiryhmät jaettiin nais- ja miesvaltaisiin aloihin sekä seka-aloihin. Tulokset osoittivat, että eri ammattiryhmien välillä löytyi suuria eroja työkyvyttömyyden tiheysluvuissa.²¹² Eri ammateissa työkyvyttömyys oli siis selkeästi yleisempää kuin toisissa. Selkeitä korkean työkyvyttömyystiheyden ammatteja olivat muun muassa ahtaajat ja metsätyöntekijät. Alhaisin työkyvyttömyystiheys oli kaupan ja teollisuuden toimihenkilöillä. Eläketurvakeskus kuitenkin myönsi, ettei työkyvyttömyystiheys kertonut kaikkea – vaikkakin selkeitä yhteyksiä ammattiin oli nähtävissä. ETK uskoi suomalaisten yleisen korkean sairastavuuden johtuvan siis yhtäältä työstä ja toisaalta muista selittämättömistä syistä.²¹³

Työkyvyttömyys näkyi myös eläkeikämielipiteissä. Tutkimuksessa korostui ammattiryhmien välillä olevan huomattavia eläkeikäkysymyksen kannalta olennaisia eroavaisuuksia. Esimerkiksi niissä ammateissa, joissa työkyvyttömyystiheys oli erityisen suuri, haluttiin myös päästä aikaisemmin eläkkeelle. Näitä molempia selittivät ensisijaisesti työolosuhteet sekä työn laatu.²¹⁴

Työkyvyttömyys puhututti myös eduskuntapuolueita. SDP näki, että yhä enenevässä määrin työntekijät jäävät vanhuuseläkkeelle työkyvyttömyyseläkkeen kautta. Esimerkiksi rakennusalan työeläkekassan työkyvyttömyyseläkkeen saajista 60 prosenttia oli 50–65 vuotiaita. Toisin sanoen, suurin osa siirtyi vanhuuseläkkeelle työkyvyttömyyden kautta.

²¹¹ Komiteanmietintö 1974:156, 6.

²¹² Aarnio ym. 1975, 73.

²¹³ Mt., 79.

²¹⁴ Mt., 178.

Tämä tarkoitti puolueen mukaan sitä, että eläkeikä oli aivan liian korkea erityisesti kuluttavissa ja vaarallisissa ammateissa, kuten rakennusalalla.²¹⁵

Kokoomus näki yhdeksi tärkeimmäksi eläketurvan kehittämisen kohteeksi nimenomaisesti vanhuuseläkkeelle työkyvyttömyyseläkkeiden kautta joutuvien määrän laskemisen. Jotta työkyvyttömyyseläkkeiden määrä saataisiin vähenemään, eläkekustannuksiin tulisi vaikuttaa erityisesti työllisyyspolitiikan keinoin mutta myös työturvallisuuden, työsuojelun ja kuntoutuksen keinoin.²¹⁶

Suomen Kommunistinen Puolue (SKP) vaati työkykynsä menettäneille perustuslaillisen oikeuden ”kunnolliseen toimeentuloon” eläkepäivillä. Erityisesti tämä tulisi mahdollistaa raskaissa ja kuluttavissa töissä työskenteleville.²¹⁷ SKDL näki myös erityisen ongelmalliseksi työkyvyttömyyseläkkeiden kasvun. Eläkeikä tulisi laskea erityisesti siksi, että on useita ammatteja, joista pääsääntöisesti jäädytään eläkkeelle työkyvyttömyyden kautta. Näillä aloilla työkyvyttömyyden ja pitkän eläkkeen karttumisajan takia eläkkeen taso jää varsin pieneksi.²¹⁸

Myös Kristillinen liitto nosti eläkeiän alentamisen tärkeimmäksi syyksi sen, että yhä useampi siirtyy vanhuuseläkkeelle työkyvyttömyyseläkkeen kautta, erityisesti raskaissa ja kuluttavissa ammateissa työskentelevä. Työkyvyttömyyseläkkeiden määrä oli Kristillisen liiton mukaan kasvanut kovaa vauhtia: vuonna 1970 työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyi 20 900 työntekijää, työttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrän ollessa vuonna 1972 jopa 35 800.²¹⁹ Vaikka Suomen yleinen eläkeikä 65 vuotta onkin kansainvälisesti keskimääräisellä tasolla, yhä useampi jäi vanhuuseläkkeelle työkyvyttömyyseläkkeen kautta tai ei saavuttanut eläkeikää lainkaan. Työkyvyttömyyseläkkeiden vähentämistä puolue ehdotti porrastetulla eläkeikäjärjestelmällä.

SMP näki epäoikeudenmukaisena sitä, että ”sairaata ja vanhat puhumattakaan sotiemme veteraaneista ja invalideista joutuvat käymään pakkotyössä, koska he eivät vielä ole

²¹⁵ Vp 1979, ed. Puhakka ym.: Eläkeiän alentamista raskaissa ja kuluttavissa töissä tarkoittavan lainsäädännön aikaansaamisesta, 20.4.1979, TA 1404; Vp 1976, ed. Puhakka ym.: Eläkeiän alentamista raskaissa ja kuluttavissa töissä tarkoittavan lainsäädännön aikaansaamisesta, 13.2.1976, TA 330.

²¹⁶ Kokoomuksen tavoitteet 1980-luvun politiikassa, 1979.

²¹⁷ SKP:n Eläkepoliittiset tavoitteet, 1975.

²¹⁸ SKDL:n sosiaalipoliittinen asiakirja, 1988.

²¹⁹ Vp 1979, ed. Hautala ym.: Eläkeiän porrastamisesta, 19.4.1979, TA 1194; vp 1975, ed. Juntumaa ym.: Ns. porrastettuun eläkeikään siirtymisen mahdollistamisesta, 12.2.1975, TA 611.

saavuttaneet riittävää eläkeikää.”²²⁰ Tästä johtuen yleistä eläkeikää tulisi alentaa, joka mahdollistaisi eläkkeelle siirtymisen työkyvyttömille sekä vapauttaisi työtä nuorille.

5.4 Ammatin ja työn kuluttavuus

Myös työn kuluttavuutta ja ammatin luonnetta voidaan käyttää yhtenä mittarina eläkeiän määrittelyssä. Tällöin ajattelun pohjana on se, että vanhetessa työntekijän työkyky vähenee tietyjen ammattien ja työtehtävien osalta. Lisäksi kyseessä voi olla myös turvallisuuskysymys: tietyissä ammateissa vaaditaan erityistä tarkkaavaisuutta, jonka nähdään kuitenkin vähentyvän iän lisääntyessä.

Työn kuluttavuus niin henkisesti kuin fyysisesti nousi eläkeikäkeskusteluun heti 1960-luvulta lähtien. Ammatit olivat selkeästi jakautuneet kuluttaviin ja vähemmän kuluttaviin ammatteihin. Kansainvälinen työjärjestö ILO suositteli jo 1930-luvulla ammatin luonteen huomioonottamista eläkeikää suunniteltaessa. Vuonna 1967 ILO täsmensi kantaansa:

”Jos määrätty ikä on 65 vuotta tai sitä korkeampi, on ikäraja alennettava niiden henkilöiden osalta, jotka ovat työskennelleet sellaisissa ammateissa, jotka kansallisessa lainsäädännössä on nimenomaan vanhuuseläkettä silmälläpitäen katsottu rasittaviksi tai epäterveellisiksi.”²²¹

Vuoden 1965 Eläkeikäkomitea nosti esiin sen, että aikaisemmissa tutkimuksissa ei ole otettu huomioon ammattien välisiä eroavaisuuksia ja vaikutuksia työkykyyn.

”Nämä asiantuntijoiden selvitykset kiinnittävät kuitenkin päähuomion tavallaan työnantajan näkökohtiin, ts. työntekijän käyttökelpoisuuteen työnantajalle. Fysiologisia ja psykologisia seikkoja tarkastettaessa ei kuitenkaan voida jättää huomiotta päinvastaista näkökohtaa, jolla on varsinkin poikkeavan eläke- ja eroamisiän määrittämisessä yhtä suuri merkitys. Tämä on eri ammattien rasittavuus ja kuluttavuus, joka vaihtelee ammatista toiseen. Mitä kuluttavampi ammatti on, sitä aikaisemmin siitä on kohtuullista päästä eläkkeelle. Tässä suhteessa on tutkimustyötä tehty verraten vähän.”²²²

²²⁰ Vp 1983, ed. Vennamo ym.: Vapaaehtoisen eläkeiän alentamisesta, 20.4.1983, TA 1502.

²²¹ Aarnio ym. 1975, 37–38; kts.

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312273, viitattu 10.2.2016.

²²² Komiteanmietintö 1965:B 14, 35.

Vuoden 1981 Eläkeikäkomitea näki myös ammateittain porrastetun eläkeiän vanhentuneen. Ammatti vaikuttaa komitean mukaan erityisesti kuolleisuus- ja työkyvyttömyyslukuihin. Vaikka ammatti onkin eräs niistä tekijöistä, joka vaikuttaa huomattavasti eläkkeelle siirtymisen tarpeeseen, huomautti komitea, että ”ammatti tosin sinänsä ei vaikuttane itse normaaliin vanhenemisprosessiin, mutta eri ammateissa työskentelevät sen sijaan ovat hyvin eriasteisesti alttiita erilaisille sairauksille.”²²³ Näin ollen ammatti ei ole se määräävä tekijä tai syy, joka aiheuttaa vanhenemisen myötä heikentyneen työkyvyn vaan enemmänkin kimmoke tai altistus erilaisille sairauksille.

Komitea näkikin, että puhtaasti ammatin mukaan määritelty eläkeikä oli kaavamainen, jättäen huomiotta muusta kuin ammatista johtuvia eläkkeelle siirtymisen tarpeen vaihtelua. Komitea uskoi, että juuri tämä ammateittain porrastetun eläkeiän joustamattomuus on ollut syynä siihen, miksi niin useassa maassa on alettu tutkia ja toteuttaa toisenlaisia ratkaisuja, jotka ottavat paremmin huomioon yksilölliset eroavaisuudet myös ammattien sisällä.²²⁴ Ammatilliselle porrastukselle ei löytynyt enää objektiivista perustetta: valtiolla oli yritetty tehdä useita kattavia selvityksiä virkatehtävien mukaan porrastettavasta eläkeikäjärjestelmästä siinä onnistumatta. Valtion selvitykset eivät olleet johtaneet merkittäviin lainsäädännöllisiin muutoksiin tai muihin toimenpiteisiin. Lisäksi komitea huomautti, että tilastollisesti näytti siltä, että moni valtion virkamies tai työntekijä jatkoi työskentelyä vielä eläkkeelle siirtymisenkin jälkeen.²²⁵ Tämä osoitti siis sen, että tarvetta yksilöllisesti määritellyille eläkeille löytyi.

Ammatillisesti porrastettujen eläkeikien sijaan komitea esitteli yksityisellä puolella työskenteleviin sovellettavan joustavamman eläkejärjestelmän, johon sisältyi sekä ammatillinen varhaiseläke, varhennettu tai lykätty vanhuuseläke että osa-aikaeläke. Komitea näki ammatillisen varhaiseläkkeen ammatin mukaan porrastetun eläkeiän ”kehittyneempi muoto”.²²⁶ Ammatillinen varhaiseläke olisi ottanut huomioon työstä aiheutuvat sairaudet ja työkykyä alentavat tekijät. Se olisi sopinut komitean mukaan erityisesti niille, jotka raskaasta työstään johtuen olivat menettäneet osittain työkykynsä, mutta eivät silti olisi päässeet työkyvyttömyyseläkkeelle. Ammatillisen varhaiseläkkeen myötä tarve määritellä ja ryhmitellä ammatit raskaisiin ja kevyisiin katoaisi: ammatin

²²³ Komiteanmietintö 1981:33, 76.

²²⁴ Mt., 96.

²²⁵ Mt., 100–101.

²²⁶ Antero Ahonen: "Eläkeikäkomitea esittää: 60 vuotta täyttäneet joustavammin eläkkeelle", *Työeläke* 1983:4, 8.

laadun ja luonteen lisäksi huomioon otettaisiin vakuutetun yksilölliset olosuhteet ja yleinen terveydentila.²²⁷ Eläketurvakeskus näki, että Eläkeikäkomitean kaavailema ammatillinen varhaiseläke vähentäisi julkisessa keskustelussa ilmennyttä painetta ammatillisesti porrastetuille eläkeillem.²²⁸

Varhennettu tai lykätty eläke taas olisi ottanut kattavammin huomioon yksilölliset tarpeet: henkilö voisi halutessaan jäädä eläkkeelle ennen normaalia 65 vuoden ikää, jolloin ansaittu eläke olisi alempi kuin jäädessään eläkkeelle yleisessä eläkeiässä. Vastaavasti henkilö voisi halutessaan jäädä eläkkeelle vasta myöhemmin, jolloin ansaittu eläke olisi suurempi. Osa-aikaeläke sen sijaan mahdollistaisi osittaisen eläkkeelle siirtymisen, jolloin eläkkeelle jäävän elämä ei muuttuisi kertarysäyksellä. Lisäksi tämä vähentäisi tarvetta ammatilliselle varhaiseläkkeelle tai työkyvyttömyyseläkkeelle, kun vaihtoehtona on vähentää osittain tehtävien työtuntien määrää.²²⁹

Julkishallinnon Eläkeikäkomitea yhtyi yksityisen puolen Eläkeikäkomitean näkemyksiin eläkeikäjärjestelyistä. Julkisella puolella käytössä olleet ammatillisesti porrastetut eläkeiän koettiin vanhentuneiksi, sillä tutkimusten valossa ammattia selkeästi merkittävämpi tekijä työkykyisyydessä oli yksilölliset ominaisuudet. Vaikka tietyissä ammateissa työkyvyttömyys oli selkeästi yleisempää kuin toisissa, todettiin syiksi useimmiten kuitenkin yksilölliset tekijät. Ammateissa, joissa työkyky oli heikentynyt eniten, yksilöiden välillä työkyvyn aste vaihteli kuitenkin huomattavasti.²³⁰ Ammatin ei siis uskottu enää olevan merkitsevä eläkeiän kriteeri.

Ammateittain tarkasteltuna työolosuhteet, työn fyysinen vaativuus sekä valppaus vaikuttivat myös eläkeikämielipiteeseen. Lähes poikkeuksetta fyysisesti vaativien sekä vaikeissa työolosuhteissa työskentelevien ammatinharjoittajien mielestä yleinen eläkeikä koettiin liian korkeaksi. Vaihtelu oli toki suurta: ETK:n Eläkeikä tutkimukseen vastanneiden sukeltajien eläkeikämielipiteen keskiarvo asettui 54,1 ikävuoteen, metsätyöntekijöiden 57,6 ikävuoteen, konetehtaiden työntekijöiden 59,6 ikävuoteen sekä myyjien 60,1 ikävuoteen. Kyseisissä ammateissa erityisesti työolosuhteet ja työn fyysiset vaatimukset koettiin merkitsevimmiksi eläkeikämielipiteen kannalta.²³¹ Kyselytutkimus ei kuitenkaan antanut koko kuvaa ammatin vaikutuksesta eläkeikään. Kysytyt asiat toivat

²²⁷ Komiteanmietintö 1981:33, 160.

²²⁸ "Ihmisen ikä on suhteellinen", *Työeläke* 1981:4, 3.

²²⁹ Komiteanmietintö 1981:33, 159–161.

²³⁰ Komiteanmietintö 1988:15, 7.

²³¹ Aarnio ym. 1975, 156–159.

esiin ammatinharjoittajien poikkeavat mielipiteet sopivasta eläkeiästä – eivät suinkaan ammatin todellisia fyysisiä vaikutuksia työkykyyn tai sen vähenemiseen. Tietyissä ammatissa oleva korkea työkyvyttömyyksiheys saattoi vaikuttaa myös kyseisen ammatinharjoittajan näkemyksiin eläkkeelle siirtymisestä.

Eläkeikätkutkimus nosti esiin merkittäviä eroja ammattiryhmien välillä. Tilastoaineistosta kävi ilmi selkeitä eroja työkyvyttömyyksiheydessä eri ammattiryhmissä: työkyvyttömyyksiheys oli suurimmillaan fyysisesti vaativissa töissä, erityisesti ulkotöissä, mutta pienimmillään naisvaltaisilla aloilla ja toimihenkilöammattiryhmissä. Eläkeikämielipiteeseen taas vaikuttivat erityisesti työolosuhteet sekä työn asettamat fyysiset vaatimukset. Samaa työtä tekevien naisten ja miesten eläkeikämielipiteet olivat samankaltaiset, joten selkeää eroa sukupuolten välillä ei voitu todeta olevan. Merkittävintä kuitenkin oli se, että kyselyaineistosta kävi ilmi eläkeikämielipiteiden olevan selvimmin yhteydessä työolosuhteisiin kuin puhtaasti henkilökohtaisiin taustatekijöihin.²³² Eläkeikämielipiteitä koskevaan kyselyyn vastanneet kokivat siis, että ammatilla oli suurin vaikutus työkykyyn sekä eläkeikämielipiteeseen. Siellä, missä työkykyyn koettiin heikkenevän nopeammin, nähtiin aikaisemmin eläkkeelle siirtymisen olevan aiheellista. Nimenomaisesti työn edellyttämät fyysiset vaatimukset nähtiin vaikuttavan terveyteen, ei niinkään yksilöllisten tekijöiden.

Pystyikö Eläkeikätkutkimus vastaamaan kysymykseen tarpeellisesta eläkeiästä? Aivan kuten Aarnio ym. esittävätkin, eroja tarpeiden välillä eri ammattiryhmissä on täysin mahdotonta määrittää.²³³ Käsitteenä *tarve* on arvostuskysymys, jolle ei voi antaa yhtä määritelmää eikä täten myöskään erottaa selkeitä eroja tarpeiden välillä, joilla selittää eläkeikämielipiteitä. Kuitenkin vertailemalla vastaajien mielipiteitä ja niiden vaihteluita ammattiryhmittäin, tutkimuksessa luotiin jonkinlainen näkemys tarpeiden vaihtelusta.

Tutkimuksessa ongelma *tarve* -käsitteen yksilöllisyydestä kohdattiin yhdistämällä kyselyaineisto sekä tilastoaineisto. Yhdistämällä nämä kaksi aineistoa Eläkeikätkutkimuksessa havaittiin selkeästi työkyvyttömyyden riskin ja eläkeikämielipiteen välinen syy-seuraus-suhde. Lähes poikkeuksetta niissä ammattiryhmissä, joissa tilastollisesti työkyvyttömyyden riski oli suuri, vastaajat kokivat eläkeiän olevan liian korkea.²³⁴ Niissä ammattiryhmissä, joissa työkyvyttömyyksiheys oli keskitasoa suurempi, eläkeikämielipitee oli matala ja sen selittävyys oli keskitasoa

²³² Aarnio ym. 1975, 175–178.

²³³ Mt., 156.

²³⁴ Mt., 166.

suurempi. Vastaavasti niissä ammateissa, joissa työkyvyttömyystiheys oli keskitasoa pienempi, sopiva eläkeikä nähtiin korkeammaksi eikä eläkeikämielipiteen selittävyys ollut kovinkaan korkea.²³⁵ Eläketurvakeskuksessa nähtiin yhtenä ratkaisuna ammatillisten eläkeikien ja liukuvan eläkeiän yhdistelmä: järjestelmän porrastus korvaisi raskaissa ja kuluttavissa ammateissa työskenteleville heidän raskaamman työuransa ja liukuva eläkeikä ottaisi paremmin huomioon yksilön ominaisuudet.²³⁶

Järjestelmässä erityisen ongelmalliseksi tulisi kuitenkin ne kriteerit, joilla ammatit luokiteltaisiin. Lisäksi luokittelua ja järjestelmän toimivuutta vaikeuttaisi myös se, että erityisesti raskaammissa ja kuluttavimmissa ammateissa työntekijöiden liikkuvuus oli yleistä. Miten määritellä työntekijän eläkeikä, kun hän on vaihtanut eri eläkeiän ammattiryhmästä toiseen? Ongelmia syntyisi myös liukuvan eläkeiän määrittelyssä:

”Paljonko painoa olisi annettava ”vapaa-ajan arvostajan” odotuksille aikaisesta eläkkeelle pääsystä tai heikon yksilön tarpeelle päästä irti hänelle suhteettoman rasittavaksi käyvistä työstä, ja mikä arvo toisaalta olisi annettava sitkeän uurastajan normaalia pitemmälle työuralle?”²³⁷

Työkyvyn vaihtelevuutta ammattien välillä tarkasteltiin myös julkisella puolella. Julkisen puolen tutkimuksen tarkastelujoukoksi otettiin niin jo eläkkeelle siirtyneitä kuin työssä olevia. Molemmille ryhmille laadittiin kysely eläkeikäkäytännöistä, joilla pyrittiin kartoittamaan työntekijöiden eläkeikämielipiteitä. Molemmille ryhmille tyypillistä oli se, että suhtautuminen vallitsevaan eläkeikäjärjestelmään ja esimerkiksi liukuvaan eläkejärjestelmään ja osa-aikaeläkkeeseen seurasivat laajalti vallitsevia eläkeikäkäytäntöjä. Esimerkiksi niissä ammattiryhmissä, joissa työkyky oli alentunut, harvemmin suhtauduttiin myönteisesti liukuvaan eläkejärjestelmään tai osa-aikaeläkkeeseen. Niissä ryhmissä, joissa työkyky oli hyvä, nämä järjestelyt nähtiin myönteisempinä. Ammattiryhmittäin keskimääräiset eläkeikätoivomukset seurasivat lähes kunkin ammattiryhmän silloista eläkeikää: toivottu eläkeikä oli tavallisimmin 3–5 vuotta alhaisempi. Naiset perustelivat eläkeikämielipiteitään eniten työn raskaudella – usein kyseisissä ammattiryhmissä työkyky oli myös alentunut.²³⁸

²³⁵ Aarnio ym. 1975, 168.

²³⁶ Margaretha Aarnio: "Liukuvaan eläkeikään ja ammateittain porrastettuun eläkeikään liittyviä ongelmia", *Työeläke* 1968:3, 13.

²³⁷ Mt., 15.

²³⁸ Ilmarinen ym. 1985, luku 2, 155–156.

Ammattien profiilitutkimuksella pyrittiin yhdistämään suhteellisen samankaltaisia ammattinimikkeitä sekä muodostamaan kokonaisvaltainen kuva yksittäisistä ammateista. Profiilitutkimuksessa tarkasteltiin ammattiin ja työnkuvaan liittyvät fyysiset, psyykkiset, sosiaaliset ja muut työympäristön vaatimukset. Yhteensä 88 eri ammattinimikkeestä muodostettiin 13 eri profiiliryhmää.²³⁹

”Eläkeikien perusteista terveydentila ja koettu työkyky liittyvät toisiinsa varsin selkeästi sen mukaan, minkä tyyppisestä työstä oli kysymys. Tulos kuvaa näiden kolmen tekijän terveydentilan – työkyvyn – työn, kiinteätä yhteyttä toisiinsa, mutta sen lisäksi se korostaa terveydentilan ja työkyvyn usein systemaattista sidonnaisuutta työhön.”²⁴⁰

Kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkeikien perusteiden tutkimuksessa nousi esille se, ettei olemassa olevat valtion ja kuntien viranhaltijoiden ja työntekijöiden eläkeikäjaksot enää vastanneet todellisuutta. Profiiliryhmittäin tehdyt tutkimukset niin toimintakyvyssä, kuormittumisessa, sairastavuudessa sekä koetussa työkyvyssä jakoivat ammattiryhmät selvästi kolmeen eri ryhmään. Ensimmäisessä ryhmässä olivat ammatit, joissa sairastavuus oli korkea ja työkyky huono; tähän ryhmään kuuluivat muun muassa naisvaltaisista ammateista siivoojat sekä kodinhoitajat ja miesvaltaisilta ammateista sekatyömiehet sekä sähköasentajat. Toisessa ryhmässä olivat ne ammatit, joissa sairastavuus oli korkea ja työkyky hyvä. Toisen ryhmän naisvaltaisia ammatteja olivat muun muassa lastenhoitajat sekä toimistotyöntekijät ja miesvaltaisia ammatteja kirvesmiehet ja talonmiehet. Kolmannessa ryhmässä olivat ammatit, joissa sairastavuus oli vähäistä ja työkyky hyvä, kuten naisvaltaisilta aloilta aineopettajat sekä osastonhoitajat ja miesvaltaisilta aloilta päälliköt ja lääkärit.²⁴¹ Terveydellisen teeman näkökulmasta tarkasteltuna yllä mainittu jako osoittaa, että eläkeiän oikeaan osuvuuden tarve on ilmeisin ensimmäisessä ryhmässä, joissa korkea sairastavuus ja huono työkyky ovat selkeästi sidoksissa toisiinsa – kyseiset ammatit ovat pääosin nimenomaan fyysistä työtä sisältäviä.

Niissä ammateissa, joissa oli korkein sairastavuus ja huonoin työkyky, oli myös korkein eläkeikä. Esimerkiksi siivoojilla ja kirvesmiehillä 50 ikävuoden kohdalla sairastavuus oli korkeinta muihin ammattiryhmiin verrattuna ja samanaikaisesti myös eläkeikä oli korkein, 63 vuotta.²⁴² Työkykynsä lähes menettänyt joutuisi siis työskentelemään vielä 13

²³⁹ Ilmarinen ym. 1985, luku 5, 111–113.

²⁴⁰ Mt., luku 5, 114.

²⁴¹ Mt., luku 8, 8–9.

²⁴² Mt., luku 8, 16.

vuotta ennen eläkkeelle pääsyä. Jos eläkeiän porrastuksella oli tarkoitus turvata työkyvyn säilyminen eläkeikään asti, oli eläkeikäkäytäntö tutkimuksen tulokset huomioon ottaen nurinkurinen.

Vuonna 1983 ilmestyneessä eläkeikien perusteiden tutkimuksen alustavassa raportissa tutkimukset osoittivat, että sairastavuudessa ja koetussa työkyvyssä esiintyi niin huomattavia eroja ammatti- ja profiiliryhmiä välillä, ettei yhtä ja samaa eläkeikää eikä ammatillista eläkeikää nykyisellään voitu tukea.²⁴³

”...yhteenvedossa on tarkasteltu ryhmätasolla nykyisten eläkeikien osuvuutta, kun perusteina pidetään työn sisältöä, sairastavuutta ja työkykyä. Tietentyypin profiiliryhmän sisällä tulokset eivät yleisesti ottaen tue ns. ammatillista eläkeikää. Ts. tietentyypin työn eri nimikkeissä on sairastavuuden ja koetun työkyvyn mukaan perusteita samalle eläkeikälle.”²⁴⁴

Toki tutkimus oli vuonna 1983 vielä kesken: keskeneräisinä olivat vielä kuormittumisen ja toimintakyvyn tutkimus sekä osa kyselytutkimuksista.²⁴⁵ Alustavan raportin sanoma poikkesi kuitenkin lopputuloksesta: eläkeikien perusteiden tutkimuksen loppuraportissa päädyttiin siihen, että samaa yhtäläistä eläkeikää ei kannatettu. Kuitenkin ammateittain tehty porrastus tutkimuksessa nähtiin perusteltuna.²⁴⁶ Tutkimus tuki eläkeiän porrastamista työn sisältö ja vaatimukset huomioon ottaen:

”Tässä suhteessa kunnallisen eläkesäännön mukaiset alentuneet eläkeiät ovat olleet periaatteessa oikeasuuntainen ratkaisu, mutta käytännössä porrastus ei ole koskenut niitä ammattiryhmiä, jotka ovat erityisesti alentuneen eläkeiän tarpeessa eli ns. fyysisesti raskaat ja kuluttavat työt. On kuitenkin todettava, että osa alentuneen eläkeiän ammattinimikkeistä on aikoinaan porrastettu siten, että myös tämän tutkimuksen tulokset tukevat tehtyjä ratkaisuja.”²⁴⁷

Tutkimus sai kritiikkiä erityisesti siitä, että se keskittyi pääosin ottamaan kantaa vain ammatillisten eläkeikien toimivuuteen.²⁴⁸ Varsinaisesti tutkimus ei siis ottanut kantaa yksilöllisten ja joustavan eläkeiän käyttöönottoon. Vaikka tutkimuksessa ei suoralta

²⁴³ Ilmarinen ym. 1983, 171, 252.

²⁴⁴ Mt., 250.

²⁴⁵ Ilmarinen ym. 1983, V–VII.

²⁴⁶ Ilmarinen ym. 1985, luku 8, 17.

²⁴⁷ Mt., luku 8, 19.

²⁴⁸ Kts. mm. Pentikäinen, Teivo: ”Kunnallinen eläkeikä tutkimus sisältää erittäin kiintoisia tuloksia”, *Työeläke* 1985:5, 6.

kädeltä hylätty ammateittain porrastettuja eläkeikiä, todettiin samaan hengenvetoon, että muun muassa joustavan eläkeiän mahdollisuutta on syytä tutkia.²⁴⁹

Ammatin vaikutus työkykyyn ja eläkeikään herätti keskustelua myös politiikan kentällä. Perinteisistä työväen puolueista SDP otti eniten osaa eläkeikäkeskusteluun.

Eläkejärjestelmien kirjon vähentämisen lisäksi puolue ehdotti järjestelmää, jossa olisi kolme eri eläkeryhmää, jossa kussakin olisi eri eläkeikä sekä mahdollisesti myös erilainen eläkkeen kertymisperuste. Esimerkiksi ammanteille, jotka voitiin lukea luonteeltaan rasittaviksi ja kuluttaviksi, SDP määritteli tutkimusten perusteella oman eläkeikänsä mutta myös lyhemmän täyden eläkkeen ansaitsemisajan. Näin työntekijät pystyisivät parhaiten säilyttämään työurana aikana saavutetun kulutustason myös eläkkeelle siirryttäessä. Kyseisellä eläkeikäjärjestelyllä saatettaisiin lisätä toki myös tasapuolisuutta työntekijöiden, toimihenkilöiden ja ylempien toimihenkilöiden välillä, kun myös raskaammassa ammateissa työskentelevät pääsisivät toimihenkilöiden tavoin useammin täydelle vanhuuseläkkeelle.

Eläkejärjestelmän kehittäminen tulisi tapahtua niin, että samalla kun uusia työpaikkoja luotaisiin joustavammalla eläkkeelle siirtymisellä, tulisi eläkkeelle siirtyminen mahdollistaa ensisijaisesti raskaissa ruumiillisissa töissä oleville työntekijöille, ”joista monet sairaalloisuuden ja muutenkin heikentyneen työkyvyn vuoksi olisivat oikeutettuja jättämään tuotannollisen toiminnan.”²⁵⁰

Tulevaisuudessa tulisi kuitenkin pyrkiä järjestelmään, joka ottaa huomioon niin ammattiin kuin yksilöön liittyvät ominaisuudet.²⁵¹ Toisaalta puolue kuitenkin ehdotti eräänlaista varhennettua eläkettä esimerkiksi ammatista johtuvasta työkyvyn alenemisesta:

”Ammatilliset näkökohdat kytkeytyvät henkilön mahdollisuuksiin jatkaa työskentelyä siinä ammatissa, johon hän on tottunut ja kouliintunut. Ikä ja alentunut kunto saattavat muodostua jatkamisen esteiksi siitä huolimatta, että lääketieteellisessä mielessä kysymys ei varsinaisesti ole työkyvyttömyydestä... .. Vanhenevan henkilön kohdalla ei vaikeuksien kohdatessa ole kohtuullista eikä usein mahdollistakaan edellyttää siirtymistä uuteen ammattiin tai muuttamista toiselle paikkakunnalle, vaan oikeana

²⁴⁹ Ilmarinen ym. 1985, luku 8, 20.

²⁵⁰ Kts. mm. vp 1975, ed. Mäkelä ym.: Eläkeiän alentamista koskevan tutkimuksen suorittamisesta, 9.10.1975, TA 1195.

²⁵¹ SDP:n eläkepoliittinen ohjelma, 1972.

ratkaisuna on pidettävä ennenaikaiseläkkeen myöntämistä. Tällainen ratkaisu on tehtävä mahdolliseksi ainakin 55 vuoden iästä alkaen.”²⁵²

1970-luvun lopulla SDP oli ainoa puolue, joka ilmoitti eläkeiän olevan tärkein eläkepoliittinen kehityskohde. Puolue uskoi, ettei eläkeikäjärjestelyissä oteta huomioon työn kuluttavuutta.²⁵³ Olemassa olevat eläkeikäkäytännöt lähtivät SDP:n mukaan siitä olettamuksesta, että jokainen työ kuluttaa työntekijää yhtä paljon. Kuitenkin tutkimukset osoittivat, että tietyissä ammateissa työn kuluttavuus koettiin huomattavasti suuremmaksi ja usein raskaammissa ammateissa työntekijä siirtyi eläkkeelle vasta terveytensä menettäneenä, ”sairaalloisena vanhuksena”. Tasapuolisuuden nimissä puolue vaati eläkeiän ammatillista porrastamista.²⁵⁴

Puolue myös kannatti ammatin vaihtoa, mahdollisuutta kouluttautua uuteen, kevyempään työhön raskasta ja kuluttavaa työtä tekeville. Tämä mahdollisuus tulisi toteuttaa niin, etteivät ansiot tai eläke alenisi.²⁵⁵ Eläketurvaa tulisi kehittää yhä enemmän ihmisen työkykyä sekä yksilölliset ominaisuudet huomioon ottavammaksi.²⁵⁶ 1980-luvulle tultaessa puolue oli selkeästi jo hylännyt ammatillisten eläkeikien vaatimuksen. Sen sijaan puolue vaati eläkeikäjärjestelmän muuttamista sellaiseksi, joka ottaisi ammatin sijasta huomioon työn laadun sekä työntekijän henkilökohtaiset, terveydelliset ja muut ominaisuudet.²⁵⁷

Kokoomus tarkensi eläkepoliittisia tavoitteitaan 1970-luvun lopulle tultaessa. Lesken- ja rintamasotilaseläkkeen sekä eläkkeiden tason ja hakuprosessin kehittämisen lisäksi puolue edelleen ajoi yksilöllisesti määriteltävän eläkeiän käyttöönottoa. Lisäksi puolue täsmensi myös ammatillisesti määriteltävän eläkeiän, erityisesti raskaissa ja terveydellisesti vaativissa ammateissa:

”Erityisesti raskaissa ja terveydellisesti vaativissa tehtävissä on turvattava mahdollisuus siirtyä eläkkeelle yleistä eläkeikää varhemmin tai siirtyä osaeläkkeen turvin

²⁵² SDP:n eläkepoliittinen ohjelma, 1972.

²⁵³ ”Yksilöllistä eläkeikää haluavat kaikki eduskuntapuolueet”, *Työeläke* 1979:4, 14.

²⁵⁴ Vp 1975, ed. Ahde ym.: Esityksen antamisesta ns. porrastetun eläkeikäjärjestelmän aikaansaamisesta, 8.10.1975, TA 1029.

²⁵⁵ SDP:n Työelämän uudistaminen, 1975.

²⁵⁶ SDP:n Sosialidemokratian suunta – SDP:n tienviitat 1980-luvulle, 1978.

²⁵⁷ Vp 1983, ed. Paasilinna ym.: Työntekijäin eläkelain eläkeikää koskevien säännösten muuttamisesta, 19.4.1983, TA 1358.

kevyempään, mutta entistä ammattitaitoa vastaavaan työhön tai lyhyempään työaikaan, ilman, että myöhempi eläketurva heikkenee.”²⁵⁸

Vuonna 1984 Kokoomus täsmensi vielä raskaissa ja kuluttavissa ammateissa toimivien eläkeratkaisua: ”Sellaisilla aloilla ja tehtävissä, joissa työn kuluttavuus on suuri, eläkeikää on ala- tai tehtäväkohtaisesti alennettava.”²⁵⁹ Vaikka puolue määrittelikin tulevaisuuden tavoitteeksi henkilökohtaisen eläkkeen, on edellä sanottu selkeä viittaus ammatillisiin eläkeikiin.

SKDL korosti vuonna 1970 julkaistussa sosiaalipoliittisessa ohjelmassa kenties muita puolueita kärkkäämmin ammatillisten eläkeikien tarvetta, joko porrastamalla eläkeikä ammateittain tai määrittelemällä eläkeikä yksilöllisesti:

”Työntekijän on saatava halutessaan siirtyä eläkkeelle 60-vuotiaana, terveydelle vaarallisissa ja raskaissa ammateissa jo 55-vuotiaana. Tämän lisäksi on tehtävä mahdolliseksi siirtyä eläkkeelle jo ennen varsinaista eläkeikää sellaisessa tapauksessa, ettei työntekijällä ole mahdollisuutta osallistua työelämään alentuneen työkyvyn, iän perusteella tapahtuvan syrjinnän tai ammattiin vaikuttavan teknisen kehityksen johdosta.”²⁶⁰

SKDL kannatti eläkeiän alentamista raskaissa ja kuluttavissa ammateissa myös siksi, että työn luonteen muuttuessa myös työn kuluttavuus on muuttunut:

”Eläkeikärajan alentaminen on työn kuluttavuuden lisääntyessä ja työvauhdin kasvaessa tullut yleisen vaatimuksen kohteeksi. Kehittyvä tekniikka on monilla aloilla helpottanut työtä, mutta samalla on työntekijään kohdistuva paine monella tavalla lisääntynyt. Työntekijäin terveydentila on maassamme tutkimusten mukaan eräs teollistuneiden maiden heikoimpia, mikä on selvänä todistuksena työolosuhteittemme kuluttavuudesta ja nykyistä aikaisemman eläkkeelle siirtymisen aiheellisuudesta.”²⁶¹

Työtahdin kiihtyessä työnluonne siis muuttuu kuluttavammaksi. Tietyissä ammateissa, kuten metsä- ja rakennustöissä, tehtaissa, kaupoissa ja ravintoloissa eläkeikä tulisi alentaa.²⁶² Myös yleistä eläkeikää olisi alennettava 60 ikävuoteen, mutta erityisesti

²⁵⁸ Kokoomuksen tavoitteet 1980-luvun politiikassa, 1979; ”Yksilöllistä eläkeikää haluavat kaikki eduskuntapuolueet”, *Työeläke* 1979:4,11.

²⁵⁹ Kokoomuksen työ- ja ammattiyhdistyspoliittinen ohjelma, 1984; kts. myös Kokoomuksen sosiaalipoliittinen ohjelma, 1984.

²⁶⁰ SKDL:n Sosiaalipoliittinen ohjelma, 1970.

²⁶¹ Vp 1972, ed. Saarto ym.: Vapaaehtoisesta eläkkeelle siirtymisestä 60-vuotiaana tai sosiaalisiin ja terveydellisiin perustein 55-vuotiaana, 15.2.1972, TA 2013.

²⁶² Mm. vp 1983, ed. Tennilä ym.: Raskaissa ammateissa toimivien eläkeiän alentamisesta, 22.4.1983, TA 1440.

vaarallisissa ja raskaissa ammateissa eläkkeelle siirtyminen tulisi mahdollistaa 55 vuotiaana.²⁶³ Työn teknistymisen myötä työntekijöiden altistuminen vaaratilanteille sekä koneellistumisen myötä kasvanut terveyshaittojen kasvu edellyttäisi eläkeiän alentamista huomattavasti riippuen ammatin vaarallisuudesta.²⁶⁴

1980-luvulle tultaessa lähes kaikki eduskuntapuolueet olivat siirtyneet kannattamaan joustavaa ja yksilöllistä eläkeikää. Ne, jotka aikaisemmin kannattivat ammatillisia eläkeikiä, olivat jo lähes kokonaan luopuneet niiden ajamisesta. Eduskuntapuolueista vain SKDL vaati yhä ammatillisia eläkeikiä.²⁶⁵ Huoli raskaissa ja kuluttavissa ammateissa työskentelevistä ei suinkaan laantunut: ammatillisesti porrastettujen eläkeikien sijaan joustavia eläkeikiä vaadittiin kaikille, erityisesti kuitenkin kuluttavaa työtä tekeville.

Myös SKL vaati eläkeikää käsittelevissä ohjelmissaan eläkeiän ammatillisen porrastuksen, tai ainakin ammatin raskauden ja kuluttavuuden perusteella alennetun eläkeiän, käyttöönottoa.²⁶⁶ Erityisesti naisten työssä jaksaminen ja jatkaminen huolestuttivat puoluetta. Eläkeikäraja tulisi asettaa liukuvaksi, jolloin raskaissa ja kuluttavissa ammateissa olevat pystyisivät tarvittaessa siirtymään eläkkeelle aikaisemmin mutta myös jatkamaan pidempään työelämässä.²⁶⁷

SMP peräsi erityisesti ammattien huomioon ottamista eläkeikäkysymyksessä. SMP näki, että yleinen eläkeikä oli alennettava 60 ikävuoteen. Lisäksi rintamaveteraaneille sekä raskaissa ja kuluttavissa ammateissa työskenteleville tulisi antaa mahdollisuus siirtyä vanhuuseläkkeelle 55 vuotiaana.²⁶⁸ Erityisesti naisille ja eräissä erityisammateissa eläkeikäraja tulisi laskea 50 vuoteen. Erityisiä raskaita ammatteja olivat muun muassa kaivostöitä, maa- ja metsätaloustöitä sekä keittiö- ja sairaala-alan töitä.²⁶⁹ Puolue piti tärkeänä sitä, että erilaisia mahdollisuuksia siirtyä aikaisemmin eläkkeelle työkyvyn alennettua, olisi useampia. Puolue listasi osaeläkejärjestelmän yhdeksi korjauksen

²⁶³ SKDL:n Sosiaalipoliittinen ohjelma, 1970.

²⁶⁴ SKDL:n Työsuojelupoliittinen ohjelma, 1975.

²⁶⁵ ”Eläkeoikeuden kartunnan mahdollisuuksia lisäävä, sanovat pienryhmät; eläkkeelle pääsyä helpotettava, sanovat vasemmistoryhmät; mahdollisuuksien rajoissa, sanovat porvariryhmät”, *Työeläke* 1985:2, 7–11.

²⁶⁶ Kts. mm. SKL:n yleisohjelma, 1982; SKL:n eläkeläispoliittinen ohjelma, 1976; SKL:n yleisohjelma, 1969.

²⁶⁷ SKL:n Työpoliittinen ohjelma, 1975.

²⁶⁸ Vp 1972, ed. Vennamo ym.: Eläkeikärajojen alentamisesta, 15.2.1972, TA 2158.

²⁶⁹ Vp 1980, ed. Pohto ym.: Eläkerajan alentamisesta raskaissa ammateissa, 14.2.1980, TA 698.

tarpeessa olevaksi kohteeksi, mutta ulottaisi järjestelmän koskemaan kaikkia ”heikentyneen terveyden tai muun vastaavan syyn vuoksi työkykyään menettäneitä”.²⁷⁰

SMP vaati eläkeiän alentamista kuluttavissa ammateissa, jopa syyttäen olemassa olevaa eläkejärjestelmää ihmisrääkkäykseksi:

”Maassamme on raskaissa ja kuluttavissa ammateissa toimivia henkilöitä, joiden terveys on enneaikaisesti heikentynyt, mutta sairaudet ovat sen laatuksia, että eläkelaitoksien lääkärit eivät oikeuta heitä työkyvyttömyyseläkkeelle. Näin sairauksista kärsivien työssä toimiminen on muodostunut tuskalliseksi ja eräissä tapauksissa inhimillisesti katsoen jopa ihmisrääkkäykseksi.”²⁷¹

Kaikki eduskuntapuolueet tavoittelivat 1970-luvun alussa muutoksia yleiseen eläkeikään. Kuten yllä todettu, muun maassa SDP, SKDL ja SMP kannattivat eläkeikäkysymyksessä ammattien vaikutuksen huomioonottamista. Lisäksi Suomen Kansan Yhtenäisyyden Puolue SKYP kannatti eläkeiän ammateittain porrastusta: ”Koska eri ammatit kuluttavat työntekijän työkuntoa eri tavalla ja koska eräissä ammateissa 60 vuoden ikäkin on liian korkea, olisi eläkeiän porrastus toteutettava myös kansaneläkejärjestelmässä.”²⁷²

Ammattien vaikutuksien huomioonottamisen tulisi puolueiden mukaan näkyä esimerkiksi alennettuna eläkeikäna raskaissa ja kuluttavissa ammateissa työskenteleville.

5.5 Yhteenveto: Tutkimuksista apua eläkeikäkäytäntöihin

Kansanterveydellisestä näkökulmasta eläkeiän määrittely kiteytyi vanhenemisen ja työn aiheuttamiin muutoksiin ikääntyvässä henkilössä. Eläketurvakeskuksen ja Työterveyslaitoksen tutkimukset olivat merkittäviä eläkeiän määrittelyssä.

Yksityisen puolen yleinen eläkeikä 65 vuotta koettiin laajalti liian korkeaksi korkean työkyvyttömyyden takia. Myös suomalaisten mielipiteet osoittivat halua siirtyä aikaisemmin eläkkeelle, koska työ koettiin liian kuluttavaksi. Mielipiteeseen vaikuttivat toki myös ns. kulttuurinen muutos kun vapaa-ajan ja eläkkeen merkitykset muuttuivat tarkastelujakson aikana. Kansanterveydellisestä näkökulmasta yksilöllisyys nousi tutkimusten avulla merkittävään asemaan eläkeiän määrittelyssä.

²⁷⁰ SMP:n Sosiaaliturvan erityisohjelma, 1979.

²⁷¹ Kts. mm. vp 1983, ed. Jyrkilä ym.: Raskaissa ja kuluttavien ammateissa toimivien eläkeikärajan alentamisesta, 19.4.1983, TA 1247.

²⁷² ”Puolueiden eläkepoliittiset ohjelmat”, *Työeläke* 1973:1, 16.

Erityisesti 1960-luvulla, kenties osittain tutkimuksen puutteesta ja julkisen puolen käytännöistä johtuen, eläkeikää haluttiin alentaa terveydellisiin syihin vedoten. Se, alennettiin eläkeikää yleisesti, ammatillisesti porrastaen vai erilaisilla varhaiseläkejärjestelyillä, oli toinen asia. Jo yksityisen puolen eläkejärjestelmän syntyajoista lähtien eläkeasiantuntijat näkivät yksilöllisesti määriteltävät eläkeiät parhaimmaksi mahdolliseksi vaihtoehdoksi. Erityisesti kansantaloudelliset syyt estivät yksilöllisempien eläkeikien määrittelyn.

Myös työn kuluttavuuden ja ammatin merkitys eläkeiän määrittelyssä nähtiin huomattavaksi. Erityisesti eduskuntapuolueista SDP, SKDL ja SMP kannattivat ammatillisesti porrastettuja eläkeikiä raskaissa ja kuluttavissa ammateissa. Asiantuntijoiden keskuudessa ammatillisiin eläkeikiin suhtauduttiin varauksellisesti, koska niiden ylläpito koettiin erittäin hankalaksi. 1970-luvun lopulle tultaessa yksilölliset eläkejärjestelyt alkoivat saamaan enemmän kannatusta. 1980-luvun alussa yksilöllisemmät järjestelyt ottivat voiton ammatillisesti porrastetuista eläkei'istä, kun niin eläkeasiantuntijat, eduskuntapuolueet kuin ammattijärjestötkin luopuivat ammatillisista eläkei'istä.

6 Sosiaalinen hyvinvointi

6.1 Oikeudenmukaisuus, tasa-arvo ja ansaittu eläke

Eläkeiän määrittely nähtiin yhä useammin tasa-arvon kysymyksenä. Erityisesti yksityisellä puolella ja julkisella puolella toimivilla samaa työtä tekevillä saattoi eläkeiässä olla huomattaviakin eroja. Epätasa-arvoa ja epäoikeudenmukaisuutta eläkeikäkäytännöissä koettiin myös julkisen puolen eläkeikäjaksoihin kuuluvien ammattien välillä.²⁷³

Tasa-arvoisen ja oikeudenmukaisen eläkeiän määrittely tuotti ongelmia työeläkejärjestelmän hajanaisuuden takia. 1980-luvulle tultaessa eläkeikäkeskustelussa enemmän tilaa ottanut ajatus yksilöllisyydestä aiheutti eläkeasiantuntijoille varmastikin päänvaivaa. Ihmisten erilaisten ominaisuuksien, työolojen ja sovellettavien eläkelakien huomioonottaminen aiheutti lisätyötä käytännön eläkeikäjärjestelyissä. Ongelmakohdan huomasi myös Työeläke-lehden päätoimittaja:

”Mutta monta käytännön kysymystä on ensin ratkaistava, ja tulkintasuositusten ja yksittäisten eläkeratkaisujen tekijät tulevat toisenkin kerran seisomaan tempelin harjalla. Eikä naapurikateus – ’Miksi Virtaseen sovellettiin tuota sääntöä, minuun tätä?’ – tästä varmastikaan vähene.”²⁷⁴

Myöskään SDP ei kokenut oikeudenmukaiseksi sitä, että samaa työtä tekevien työntekijöiden eläkkeelle siirtyminen riippui täysin siitä, minkä eläkeiän piiriin he kuuluivat. Työntekijä saattoi päästä huomattavasti aikaisemmin eläkkeelle julkisella puolella työskennellessään kuin mitä samaa työtä yksityisellä puolella tekevä. SDP vaati näiden järjestelmien yhdenmukaistamista, erityisesti eläkeikäjärjestelyjen suhteen.²⁷⁵

Myös SMP vaati tasa-arvon nimissä eläkeiän oikeanlaista määrittelyä. Jotta eläkejärjestelmät sekä eläkeikäkäytännöt olisivat oikeudenmukaisia, tulisi kirjava eläkejärjestelmä yhdistää: ”Suurituloiset ja virkamiehet eivät saa olla etuoikeutetussa

²⁷³ Komiteanmietintö 1974:156, 37.

²⁷⁴ ”Ihmisen ikä on suhteellinen”, *Työeläke* 1981:4, 3.

²⁷⁵ SDP:n eläkepoliittinen ohjelma, 1972.

asemassa. Jokaisen vanhuus on yhtä arvokas.²⁷⁶ Julkisen ja yksityisen puolen väliset eroavaisuudet eläkeikäkäytännöissä kaihersivat myös SKDL:n kansanedustajia.²⁷⁷

Mitä lähemmäs 1980-lukua eläkeikäkeskustelussa tultiin, sitä enemmän keskusteluissa korostui yksityisen kansalaisen näkökulma. Jo 1960-luvulla korostui kansalaisen oikeus ansaittuun vapaa-aikaan:

”Yksityinen kansalainen voi pitää tärkeänä sitä, että hän yhteiskunnan hyväksi tekemänsä työn jälkeen ei ole loppuun kulunut, vaan voi ainakin osittain työvoimansa säilyttäneenä omistaa aikaansa ja käyttää työkykyään omiin tehtäviinsä ja harrastuksiinsa.”²⁷⁸

Yhtäältä voitiin siis nähdä, että työntekijä on työllään ansainnut viettävänsä eläkepäivänsä terveenä. Toisaalta voitiin nähdä myös oikeudenmukaisena jakaa hyvinvointia kansalaisten kesken, jolloin niin päivittäistä kuin elinaikaista työaikaa voitiin lyhentää. Vuoden 1965 komitea kuitenkin näki, että kansantaloudelliset, kansanterveydelliset sekä sosiaaliset asiat huomioon ottaen tarvetta eläkeiän muuttamiseen ei silti ollut.²⁷⁹ Myös vuoden 1974 Eläkeikäjaosto näki eläkeikämielipiteeseen vaikuttavan yhä useammin ajatus eläkepäivien viettämisestä terveenä.²⁸⁰

Siinä missä työkyvyn aleneminen oli ennen merkittävin eläkeiän mittari, vuoden 1981 Eläkeikäkomitea näki, että tämä ajatus oli haihtumassa. Työntekijän ei enää oletettu jatkavan työssä niin pitkään kunnes työkyky pettaa. Yhä useammin huomioon oli otettava myös muut vaikuttimet, kuten elämisen laatu eläkkeellä, ansaittu eläke sekä vapaa-ajan tasainen jakautuminen läpi koko ihmisen elinkaaren.²⁸¹

Eduskuntapuolueista vain SDP, SKDL, SMP ja SKL perustelivat eläkeikäkantojansa oikeudenmukaisuudella sekä työntekijän oikeuksilla. SDP perusteli eläkeiän alentamista sillä, että on oikeudenmukaista, että raskaan työn tekijä pääsisi nauttimaan

²⁷⁶ SMP:n sosiaaliturvan erityisohjelma, 1979.

²⁷⁷ Vp 1972, ed. Saarto ym.: Vapaaehtoisesta eläkkeelle siirtymisestä 60-vuotiaana tai sosiaalisiin ja terveydellisiin perusteisiin 55-vuotiaana, 15.2.1972, TA 2013.

²⁷⁸ Komiteanmietintö 1965:B 14, 56.

²⁷⁹ Mt., 56.

²⁸⁰ Komiteanmietintö 1974:156, 3.

²⁸¹ Komiteanmietintö 1981:33, 4–14.

eläkepäivistään ennen kuin hänen terveytensä on kokonaisuudessaan kulunut.²⁸² Puolue näki tasavertaisuuden nimissä ammattittain porrastetun eläkeiän tarpeelliseksi:

”Ei voida pitää oikeudenmukaisena, että eläkeiän kaavamaisuus asettaa eri ammattiteissa toimivat työntekijät eriarvoiseen asemaan siten, että raskaissa ja terveydelle vaarallisissa ammattiteissa toimivat työntekijän näyttävät pääsääntöisesti pääsevän eläkkeelle vasta terveytensä menetettyään. Samassa ammatissakin toiset ovat eläkeiän suhteen eriarvoisessa asemassa riippuen siitä, minkä eläkeiän piiriin kuuluvat.”²⁸³

SDP:n kannanotoissa korostui eritoten työntekijän oikeus viettää ansaittuja eläkepäiviään terveenä: puolue ei nähnyt oikeudenmukaisena sitä, että työntekijä oli ”loppuun kulunut sairaalloon vanhus”²⁸⁴ tai ”työn aiheuttama rasitus murtaa hänen terveytensä”²⁸⁵ siirtyessään eläkkeelle.

Vuonna 1975 julkaistussa työsuojelupoliittisessa ohjelmassa SKDL todisti alennetun eläkeiän tarvetta sillä, että työntekijän oli saatava ”nauttia työnsä tuloksista hyvinvoivina, terveisinä ja aktiivisina.”²⁸⁶ Lähes kymmenen vuotta myöhemmin julkaistussa sosiaalipoliittisessa asiakirjassa SKDL vaihtoi ammatillisten eläkeikien vaatimuksen yksilöllisiin eläkkeelle siirtymisen muotoihin.²⁸⁷

Lisäksi Kristillinen liitto kannatti eläkeiän alentamista, jotta myös raskaissa ja kuluttavissa töissä olevat saisivat nauttia ansaitsemistaan vanhuudenpäivistään.²⁸⁸ Puolue myös näki korkean eläkeiän olevan epäoikeudenmukaista: ”On myös selvää, että sairas eläkeläinen ei voi samalla tavoin nauttia eläkevuosistaan kuin terve. Liian korkea eläkeikä siis tavallaan riistää monilta edun olla eläkkeellä vanhuuden vuoksi pelkästään.”²⁸⁹ Myös SMP puolsi eläkeiän alentamista, jotta vanhat ja sairaat pääsisivät oikeudenmukaisuuden nimissä eläkkeelle.²⁹⁰

²⁸² Vp 1979, ed. Söderman ym.: Eläkeiän yleisestä alentamisesta raskaissa ja epäterveellisissä töissä, 20.4.1979, TA 1451; vp 1975, ed. Ahde ym.: Esityksen antamisesta ns. porrastetun eläkeikäjärjestelmän aikaansaamisesta, 8.10.1975, TA 1029.

²⁸³ Vp 1975, ed. Ahde ym.: Esityksen antamisesta ns. porrastetun eläkeikäjärjestelmän aikaansaamisesta, 8.10.1975, TA 1029.

²⁸⁴ Vp 1975, ed. Ahde ym.: Esityksen antamisesta ns. porrastetun eläkeikäjärjestelmän aikaansaamisesta, 8.10.1975, TA 1029.

²⁸⁵ Vp 1979, ed. Söderman ym.: Eläkeiän yleisestä alentamisesta raskaissa ja epäterveellisissä töissä, 20.4.1979, TA 1451.

²⁸⁶ SKDL:n työsuojelupoliittinen ohjelma, 1975.

²⁸⁷ SKDL:n sosiaalipoliittinen asiakirja, 1988.

²⁸⁸ Vp 1975, ed. Hautala ym.: Eläkeiän porrastamisesta, 13.10.1975, TA 1060.

²⁸⁹ Vp 1975, ed. Juntumaa ym.: Ns. porrastettuun eläkeikäsiirtymisen mahdollistamisesta, 12.2.1975, TA 611.

²⁹⁰ Vp 1980, ed. Pohto ym.: Eläkerajan alentamisesta raskaissa ammattiteissa, 14.2.1980, TA 698.

6.2 Yksilöllisyys

Lähemmäs 1980-lukua tultaessa eläkeikäkeskustelussa nousi yksilön tahto ja ominaisuudet. Yleisen tai ammatillisesti porrastetun eläkeiän ei enää uskottu olevan ratkaisu muuttuvassa yhteiskunnassa. Työkykyyn vaikutti toki työ, mutta yhä enenevässä määrin yksilöllisten ominaisuuksien uskottiin vaikuttavan työkykyyn ja työssä jaksamiseen eniten. Vapaa-ajan arvostuksen lisääntyessä myös työuran jälkeinen elämä nähtiin kiinnostavampana: yhä enemmän haluttiin luoda mahdollisuuksia valita itse eläkkeelle siirtyminen.

Vuoden 1960 Eläkekomitea näki liukuvan eläkeiän parhaaksi mahdolliseksi tavaksi ottaa huomioon yksilön ominaisuudet. Erityisesti työnantajille komitea olisi sallinut mahdollisuuden valita omiin tarkoituksiinsa parhaan mahdollisen eläkeiän. Tällä järjestelyllä ei kuitenkaan olisi varsinaisesti annettu työntekijälle sananvaltaa eläkkeelle siirtymisessä vaan työnantaja olisi itse voinut määrittellä työntekijän työkykyisyyden. Ottaen huomioon kuitenkin mm. kansantalouden kantokyvyn ja kansanterveydelliset seikat komitea päätyi ehdottamaan yleiseksi eläkeiäksi 65 vuotta. Myös yhteneväisyys kansaneläkelain kanssa vaikutti yleisen eläkeiän määrittelyyn.²⁹¹

Eläkeikäkysymys nähtiin 1970-luvulle tultaessa yhä enemmän sosiaalisena kuin kansanterveydellisenä kysymyksenä.²⁹² Eläkeikäjaoston mukaan muun muassa työn jättämät jäljet johtuivat pääsääntöisesti työntekijästä itsestään eikä työstä, koska ”ihmiset eivät yleensä niinkään hakeudu määrättyihin ammatteihin kuin pikemminkin sattumalta joutuvat niihin”.²⁹³ Perustelu on sinällään onnto, koska loppupeleissä ihminen itse määrittelee oman ammattinsa. Kenties jaoston tarkoituksena on ollut täsmentää, että ihmisellä on toki mahdollisuus vaikuttaa ammattiinsa, mutteivat usein vaihda ammattia työkyvyn heikentyessä.

Siinä missä ennen eläkeikää määriteltäessä kysyttiin, missä iässä työkyvyttömyys lisääntyy eikä työntekijä pysty enää työllään elättämään itseään vanhuuden takia, nykyään kysytään niitä edellytyksiä, joilla työntekijä voisi itse määrittellä eläkkeelle

²⁹¹ Komiteanmietintö 1960:11, 52.

²⁹² Kts. mm. Komiteanmietintö 1974:156, 8; Komiteanmietintö 1965:B 14, liite A.

²⁹³ Komiteanmietintö 1974:156, 8.

siirtymisen työnteon jatkamisen sijasta.²⁹⁴ Liukuva eläkeikä ottaisi parhaiten huomioon yksilön tahdon. Erityisen suuria ongelmia eläkeiän määrittelyssä on kuitenkin se, kuinka erilaiset näkemykset ja kokemukset otetaan huomioon:

”Paljonko painoa olisi annettava ”vapaa-ajan arvostajan” odotuksille aikaisesta eläkkeelle pääsystä tai heikon yksilön tarpeelle päästä irti hänelle suhteettoman rasittavaksi käyvää työtä, ja mikä arvo toisaalta olisi annettava sitkeän uurastajan normaalia pitemmälle työuralle?”²⁹⁵

Vuonna 1981 esitelty varhennettu tai lykätty eläke olisi ottanut kattavammin huomioon yksilölliset tarpeet: henkilö voisi halutessaan jäädä eläkkeelle ennen normaalia 65 vuoden ikää, jolloin ansaittu eläke olisi alempi kuin jäädessään eläkkeelle yleisessä eläkeiässä. Vastaavasti henkilö voisi halutessaan jäädä eläkkeelle vasta myöhemmin, jolloin ansaittu eläke olisi suurempi. Osa-aikaeläke sen sijaan mahdollistaisi osittaisen eläkkeelle siirtymisen, jolloin eläkkeelle jäävän elämä ei muuttuisi kertarysäyksellä. Lisäksi tämä vähentäisi tarvetta ammatilliselle varhaiseläkkeelle tai työkyvyttömyyseläkkeelle, kun vaihtoehtona on vähentää osittain tehtävien työtuntien määrää.²⁹⁶

Myös julkiselle puolelle ehdotetut yksityisen puolen kolmen joustavan eläkkeelle siirtymisen mallin mukaiset eläkemuodot mahdollistaisivat yksilön ominaisuuksien ja tahdon huomioon ottamisen. Varhennettu vanhuuseläke olisi mahdollisuus vapaavalintaiseen eläkkeelle siirtymiseen ennen varsinaista eläkeikää. Tällä järjestelyllä nimenomaan aktiivisesti pyrittiin lisäämään yksilön vapautta ja päätäntävaltaa. Julkisella puolella pyrittiin yksityisen puolen ehdotuksista poiketen pitämään kiinni julkisen puolen alemmista eläkeistä. Siinä missä yksityisellä puolella varhennetun vanhuuseläkkeen alaikäraja määriteltiin 60 vuotta, julkisella puolella ikäraja valikoitui 58 vuotta. Varhennetun vanhuuseläkkeen lisäksi yksilön valinnanvapautta lisättiin ehdottamalla julkiselle puolelle myös osa-aikaeläke.²⁹⁷

Yksilöllinen ja joustavampi eläkeikä nousi esiin myös puolueiden kannanotoissa. SDP:n 1980-luvun tavoitteet eläkeiän suhteen eivät enää pitäneet sisällään ammatin vaikutuksia eläkeikään, vaan nyt puolue määritteli eläketurvan yhdeksi tavoitteeksi joustavamman

²⁹⁴ Margaretha Aarnio: "Liukuvaan eläkeikään ja ammattitehtävien porrastettuun eläkeikään liittyviä ongelmia", *Työeläke* 1968:3, 13.

²⁹⁵ Mt., 15.

²⁹⁶ Komiteanmietintö 1981:33, 159–161.

²⁹⁷ Komiteanmietintö 1988:15, 14–15.

eläkeiän, joka ottaa huomioon yksilölliset ominaisuudet.²⁹⁸ Eläkejärjestelmien tuli tukea yksilön omaa valintaa joko ylös- tai alaspäin liukuen normaalista eläkeiästä.²⁹⁹ Puolue tuki työajan lyhentämistä osana kansalaisten hyvinvoinnin parantamista: ”Työajan lyhentäminen palvelee useita tarkoituksia. Se vähentää työn rasittavuutta ja antaa ihmisille enemmän aikaa perhettä, itsensä kehittämistä, virkistymistä ja yhteiskunnallista osallistumista varten.”³⁰⁰

Kokoomus näki joustavan eläkeiän lisäksi tärkeänä osaeläkejärjestelmän kehittämisen:

”Itse eläkkeelle siirtymisjärjestelmä olisi muutettava joustavaksi. Jokaisella yksilöllä olisi oltava itsellään mahdollisuus vaikuttaa eläkkeelle siirtymistään koskevaan päätökseen. Olisi myös pyrittävä luomaan osaeläkejärjestelmä, joka tekee yksilölle mahdolliseksi siirtymisen joko kevyempään mutta entistä ammattitasoa vastaavaan työhön, sekä järjestelmä, joka mahdollistaa lyhytaikaisempaan työaikaan (vastaavasti pitempiin vuosilomiin) siirtymisen työkyvyn alentuessa ilman että tämä vaikuttaisi henkilön palkkaetuihin.”³⁰¹

Vuonna 1984 julkaistussa Kokoomuksen sosiaalipoliittisessa ohjelmassa puolue linjasi yhteiskunnan muutoksen vaativan eläkkeelle siirtymisen muuttamista entistä joustavammaksi. Joustavuuden ja yksilöllisyyden huomioonottamisen lisäksi puolue nosti esille yksilön oman tahdon huomioimisen eläkkeelle siirtymisen ajankohdasta. Edelleen puolue ehdotti raskaissa ja terveydellisesti vaativissa tehtävissä oleville työntekijöille mahdollisuutta siirtyä eläkkeelle normaalia eläkeikää aikaisemmin.³⁰²

Sekä RKP että Liberaalinen kansanpuolue (LKP) nostivat ohjelmissaan esille joustavan eläkeiän sekä yksilön valinnan mahdollisuuden eläkkeelle siirtymisestä.³⁰³ Sen sijaan SMP, Työväen ja Pienviljelijäin Sosialidemokraattinen Liitto (TPSL) sekä SKP vaativat eläkeiän alentamista, erityisesti raskaissa ja kuluttavissa ammateissa.³⁰⁴

²⁹⁸ SDP:n Sosialidemokratian suunta – SPD:n tienviitat 1980-luvulle, 1978.

²⁹⁹ Mm. SDP:n eläkepoliittinen ohjelma, 1972.

³⁰⁰ SDP:n Kohti täystyöllisyyttä, 1982

³⁰¹ ”Puolueiden eläkepoliittiset ohjelmat”, *Työeläke* 1973:1, 13.

³⁰² Kokoomuksen sosiaalipoliittinen ohjelma, 1984; kts. myös ”Puolueiden eläkepoliittiset ohjelmat”, *Työeläke* 1973:1, 13.

³⁰³ Kts. mm. RKP:n Tro på människan - Förslag till nytt partiprogram för SFP, 1987; LKP:n periaatteellinen toimintasuunnitelma 1982–1984, 1982; RKP:n puolueohjelma, 1974; RKP:n SFP:s riksdagsvalprogram, 1972.

³⁰⁴ Kts. mm. SMP:n sosiaaliturvan erityisohjelma, 1979; SKP:n eläkepoliittiset tavoitteet, 1975; TPSL:n periaateohjelma, 1967.

6.3 Työn ja eläkkeen merkityksen muuttuminen

Työlainsäädännölliset muutokset, kuten vuosilomalain uudistus vuonna 1973 ja työterveyshuoltolaki 1978, muuttivat työn luonnetta peruuttamattomasti. Tämä näkyi pian siinä, miten työssä jaksettiin. Lisäksi teknologinen kehitys muutti monta ammattia muuttaen hyvin fyysisiä töitä kevyemmiksi. Toisaalta tämä muutos lisäsi usein ongelmia uuden oppimisen kanssa. Työn muuttuessa myös vapaa-aikaa alettiin arvostamaan enemmän. Omat harrastukset, perhe-elämä ja itsensä sivistäminen vapaa-ajalla näkyivät myös eläkeikäkeskustelussa 1970-luvulta lähtien.

Työn merkityksen muuttuminen muutti työkyvyttömyyden merkitystä.

Työkyvyttömyyden ei enää nähty johtuvan pelkästään työstä. Vaikka työkyvyttömyys olikin lisääntynyt, vuoden 1965 komitea ei nähnyt tarvetta alentaa eläkeikää, sillä hyvinvointi niin kotona kuin vapaa-ajalla oli parantunut muun muassa työlainsäädännöllisten uudistusten myötä.³⁰⁵ Teknologisen kehityksen, ja sen myötä työn tehostumisen, sekä työntekijän oikeuksien ja työelämän parantumisen muun muassa vuosilomalain ja työaikalain seurauksesta, komitea näki työelämän luonteen muuttuneen.

”Kehitys on viime vuosikymmeninä johtanut siihen, että työ on tullut eräissä suhteissa helpommaksi. Karkeasti ottaen voidaan sanoa, että moni työ ei vaadi enää fyysistä voimaa samassa määrin kuin ennen. Koneet tekevät työtä ihmisen sitä säädellessä. Työlle ominaista on, että fyysisen voiman käyttö on tullut entistä vähäisemmäksi ja henkisen energian käyttö on lisääntynyt. Työskentelyolosuhteet ovat parantuneet ja lisäksi sosiaaliset edut – säännöstelty työaika, vuosilomat – vaikuttavat keventävästi työn rasittavuuteen.”³⁰⁶

Toisaalta kuitenkin selkeää oli, että työn luonne oli myös muuttunut yhä kiihkeämmäksi ja monella alalla jopa tehostunut työtahti kasvatti vastuun määrää. Työelämän tahdin vauhdittuminen sekä vapaa-ajan kasvava merkitys vaikuttivat kansalaisten näkemyksiin eläkkeelle siirtymisen ajankohdasta.³⁰⁷

Koneellistuminen ei kuitenkaan aina tarkoittanut työnluonteen muuttumista paremmaksi. Eläketurvakeskus huomautti, että vaikka monella taholla työtahti on rauhoittunut ja muuttunut turvallisemmaksi, koneellistuminen aiheutti sen, että yhä useammin työ oli sarjatyötä. Tällöin työ vaatii huomattavan paljon valppautta ja sellaisia toimia, jotka

³⁰⁵ Komiteanmietintö 1965:B 14, 57

³⁰⁶ Mt., 56.

³⁰⁷ Mt., 56.

tavallisesti heikentyvät iän myötä. Työntekijä voi siis olla hyvinkin terve, mutta heikentyneen reaktionopeuden ja koordinaatiokyvyn takia hänestä voi tulla kuitenkin ammatillisesti työkyvytön.³⁰⁸

Julkisella puolella ammatillisten eläkeikien määrittely osoittautui yhä vaikeammaksi työn luonteen muuttuessa. Vuoden 1974 Eläkeikäjaosto näki edelleen ihanteellisimmaksi vaihtoehdoksi sen, että jokaisen henkilön kohdalla määriteltäisiin sopiva eläkeikä ottaen huomioon henkilön fyysiset ja henkiset ominaisuudet. Eläkeikäjaosto huomautti, että yleinen eläkeikä 63 vuotta oli vahvistettu jo vuonna 1918. Erityiset eläkeikärajat olivat muovautuneet ajan kuluessa. Erityiset eläkeikärajat eivät kuitenkaan ottaneet huomioon työn luonteen muuttumista yhä teknisemmäksi sekä työolojen yleistä parantumista.³⁰⁹

Lisäksi työnluonteen nopea muuttuminen yhä jatkossakin nähtiin ongelmallisena eläkeiän tarkoituksenmukaiselle määrittelylle. Teknistymisen, kouluttautumisen ja muiden tekijöiden johdosta työnluonne ja ammattinimikkeet vaihtuivat nopeasti, jolloin ammatillisesti porrastettujen eläkeikien hallinnointi ja uudelleen järjestely olisi ollut lähes mahdotonta:

”Monia alemman eläkeiän piirissä olevia tehtäviä ei enää tästä syystä voidakaan pitää sillä tavoin rasittavina ja kuluttavina, kuin niiden katsottiin olevan aikoinaan alemmaa eläkeikää säädettyinä. Toisaalta taas kehitys tuo mukanaan uusia tehtäviä, jotka rasittavuudeltaan ylittävät jo aikaisemmin määritellyt tehtävät. Kaavamaisen eläkeiän muuttaminen jatkuvasti alemmaksi tai korkeammaksi työolosuhteiden rasittavuuden kehitystä seuraten on osoittautunut käytännössä mahdottomaksi tehtäväksi. Ammattinimikkeillä on pitkä historiallinen tausta, mikä heijastuu nimikeluetteloon. Työn sisällön ja yleisten olosuhteiden muuttumisen vaikutusta ei ole juuri ensinkään voitu ottaa huomioon, ei ainakaan siihen suuntaan, että nimikkeitä olisi siirretty korkeamman eläkeiän luokkiin. Kerran saavutettu alhainen eläkeikä on katsottu saavutetuksi oikeudeksi.”³¹⁰

Työn luonteen muutos oli myös yksi tärkeimmistä syistä siihen, miksi kunnallisella puolella työskentelevien eläkeikätutkimus tehtiin.³¹¹

1980-luvulle tultaessa työn luonteen nähtiin muuttuneen niin paljon, ettei ammatillisille eläkei'ille ollut suoranaisia perusteita. Työsuojelun ja työterveydenhuollon kehittyminen,

³⁰⁸ Aarnio ym. 1975, 20.

³⁰⁹ Komiteanmietintö 1974:156, 36.

³¹⁰ Komiteanmietintö 1988:15, 8.

³¹¹ Ilmarinen ym. 1983, I.

työajan lyheneminen ja koneellistuminen olivat oleellisesti vaikuttaneet niihin tekijöihin, joilla ammatillisia eläkeikiä perusteltiin.³¹² Teknisen kehityksen myötä monessa ammatissa työn rasittavuus- ja turvallisuustekijät vähenivät tai jopa katosivat kokonaan.

Eduskuntapuolueista vahvimmin ammatillisia eläkeikiä ajava SKDL kannatti eläkeiän alentamista raskaissa ja kuluttavissa ammateissa edelleen. Puolue näki, että työn luonteen muuttuessa myös työn kuluttavuus oli muuttunut:

”Eläkeikärajan alentaminen on työn kuluttavuuden lisääntyessä ja työvauhdin kasvaessa tullut yleisen vaatimuksen kohteeksi. Kehittyvä tekniikka on monilla aloilla helpottanut työtä, mutta samalla on työntekijään kohdistuva paine monella tavalla lisääntynyt. Työntekijäin terveydentila on maassamme tutkimusten mukaan eräs teollistuneiden maiden heikoimpia, mikä on selvänä todistuksena työolosuhteittemme kuluttavuudesta ja nykyistä aikaisemman eläkkeelle siirtymisen aiheellisuudesta.”³¹³

SKLD viittasi tällä siihen, kuinka Suomessa nopea teollistuminen vaikutti siihen, että työolosuhteet eivät muuttuneet teollistumisen ja kiihtyvän tahdin mukana.

Työn luonteen muuttuessa myös vanhuuseläkkeen merkityksen nähtiin muuttuvan. Vanhuuseläkkeen merkityksen muuttuminen johti siihen, että eläkettä ei enää pidetty vain minimitoimeentulona työkyvyttömälle, vaan työuralla ansaittu oikeus saavutettuun elintason säilyttämiseen sekä vapaa-aikaan.³¹⁴ Koska arvot, uskomukset ja toiveet ovat muuttuvaisia, vapaa-ajan merkityksen voitiin nähdä kasvavan 1960-luvulta lähtien. Tämä vaikuttaa auttamattomasti myös eläkeikäkäsityksiin. Yhä useampi ihminen halusi päästä eläkkeelle aikaisemmin ja terveenä, jotta pystyi toteuttamaan niitä asioita, joita ei työskennellessään voinut.³¹⁵

Eläkkeiden tason kohoaminen ja vapaa-ajan arvostuksen lisääntyminen alkoivat näkyä eläkeikämielipiteissä: ”Perinteellinen kuva eläkkeensaajasta köyhänä ja sairaana henkilönä, jonka sosiaalinen status on alhainen, tulee vähitellen väistymään, ja eläkkeelle siirtyminen tulee yhä useammille yksilöille merkitsemään tavoitellun vapaa-ajan saavuttamista.”³¹⁶ Käsitys vanhuuseläkkeen tarkoituksesta tulee myös muuttumaan.

³¹² Komiteanmietintö 1981:33, 104.

³¹³ Vp 1972, ed. Saarto ym.: Vapaaehtoisesta eläkkeelle siirtymisestä 60-vuotiaana tai sosiaalisin ja terveydellisin perustein 55-vuotiaana, 15.2.1972, TA 2013.

³¹⁴ Margaretha Aarnio: ”Liukuvaan eläkeikään ja ammateittain porrastettuun eläkeikään liittyviä ongelmia”, *Työeläke* 1968:3, 12.

³¹⁵ Aarnio ym. 1975, 17.

³¹⁶ Margaretha Aarnio: ”Liukuvaan eläkeikään ja ammateittain porrastettuun eläkeikään liittyviä ongelmia”, *Työeläke* 1968:3, 12.

Eläkkeen ei uskottu enää olevan pelkkä minimitoimeentulo työkykynsä menettäneelle, vaan yhä enenevässä määrin työllä saavutetun ansiotason ylläpitäminen siirryttyään eläkkeelle yhteiskunnassa sopivaksi määritellyn työmäärän tehtyään.³¹⁷

Vanhuuseläkkeen merkityksen muuttuminen auttamatta merkitsi eläkeiän perusteiden avaamista. Tyypillisesti eläkeikäkriteerinä käytetty työkyky tai kansantaloudelliset perustelut vaihtuivat yhä useammin yksilön tahdon mukaiseen sekä ansaittuun ja terveenä vietettyyn eläkkeeseen. Julkisessa keskustelussa oli nostettu esiin ammatillisesti porrastettu tai joustava eläkeikä ratkaisuna yllä kuvattuihin mielipidemuutoksiin:

”Ammateittain porrastus korvaisi mm. kuluttavissa ja rasittavissa tehtävissä työskennelleille heidän raskaamman työuransa ja liukuvuus puolestaan antaisi mahdollisuuden ottaa joustavasti huomioon yksilöiden väliset erot vanhenemisessä sekä työtä ja vapaa-aikaa koskevissa arvostuksissa.”³¹⁸

Myös vuoden 1974 Eläkeikäjaosto näki, että myös eläkkeen merkityksen muutoksen, joka tuli ottaa huomioon eläkeikäkeskustelussa. Yhä enemmän korostettiin, että työntekijän eläkeikä tulisi määritellä niin, että eläkkeelle siirtyneellä jäisi mahdollisuus myös terveenä viettää eläkepäiviään.³¹⁹ Lisäksi jaosto uskoi, että yleinen käsitys vanhuuseläkkeen tarkoituksesta oli muuttumassa:

”Yleinen käsitys vanhuuseläkkeen tarkoituksesta on muuttumassa. Eläkkeen ei enää katsota olevan minimitoimeentulon turvaava avustus työkykynsä menettäneelle, vaan työllä ansaittu oikeus saavutetun elintason säilyttämiseen senkin jälkeen, kun yksilö riittäväksi katsotun määrän työtä tehtyään siirtyy työelämästä eläkkeelle.”³²⁰

Eläkeiän määrittely tulisi tehdä toiselta pohjalta kuin aikaisemmin. Yhä useammin tulisi tarkastella sitä hetkeä, jolloin työntekijälle olisi sallittava oikeus valita eläkkeelle siirtyminen työnjaksamisen sijasta.

Vuoden 1965 Eläkeikäkomitean tutkimusten sekä omien tutkimusten pohjalta eläkeikäjaosto nosti esiin liukuvan eläkeiän. Liukuvan eläkeiän järjestelmä ottaisi jaoston mukaan parhaiten huomioon niin kansantaloudelliset, terveydelliset kuin sosiaalisetkin seikat. Työntekijällä olisi mahdollisuus näin itse päättää, jäisikö esimerkiksi terveyden takia aikaisemmin eläkkeelle, jolloin ansaittu eläke olisi pienempi kuin mitä se olisi, jos

³¹⁷ Margaretha Aarnio: "Liukuvaan eläkeikään ja ammateittain porrastettuun eläkeikään liittyviä ongelmia", *Työeläke* 1968:3, 12.

³¹⁸ Mt., 13.

³¹⁹ Komiteanmietintö 1974:156, 3.

³²⁰ Mt., 18.

jatkaisi töissä pidempään. Työntekijällä, jonka terveys kestää työntekoa pidempään olisi mahdollisuus jatkaa töitä ikääntyessään tai jäädä aikaisemmin jo eläkkeelle. Näin ollen tilanne muodostuisi sellaiseksi,

”että liukumisvälin alaosassa lähtisivät eläkkeelle ne henkilöt, jotka antavat arvoa vapaa-ajalle sekä sellaiset henkilöt, jotka eivät enää jaksaisi työskennellä, mutta eivät kuitenkaan täytä työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytyksiä.”³²¹

Myös Eläketurvakeskus jakoi näkemyksen eläkkeen merkityksen muuttumisesta. Siinä missä ennen eläke oli eräänlainen avustus, joka annettiin työkykynsä menettäneelle vanhukselle, yhä useammin eläke nähdään työntekijän työllä ansaitsemaksi tuloksi, jonka maksaminen on vain siirretty eläkepäiville.³²² Koska eläkkeen merkitys oli muuttunut, tulisi myös eläkeiän määrittelyyn käytettyjä menetelmiä ja kriteerejä muuttaa. Eläkeiän määrittelyyn ei pitäisi käyttää vain puhtaasti terveydellisiä tekijöitä, kuten työkyvyttömyyttä, vaan yhä enemmän sosiaalisia tekijöitä, kuten sitä, milloin työntekijä on ansainnut työllään täyden eläkkeen. Näin ollen eläkkeestä on muodostunut yhä enemmän sopimuksenvarainen asia ja työsuhteen ehtoihin rinnastettavissa oleva.

Siinä missä ajatukset eläkkeen tarkoituksesta olivat muuttuneet, Työeläke-lehden päätoimittaja näki komitean ehdottaman joustavan eläkeiän mallin olevan irtiotto yleisestä eläkeikästä. Päätoimittaja näki, että mallin on ollut tarkoitus osoittaa ihmisille, että ihmiset tulevat hyvin eri-ikäisinä eläkeikään.³²³ Kaiken kaikkiaan ETK oli lausunnoissaan asettunut vuoden 1981 Eläkeikäkomitean ehdottamien joustavien eläkkeellesiirtymismuotojen taakse.³²⁴

6.4 Yhteenveto: Merkittävät muutokset ajattelussa

Tarkastelujakson aikana vapaa-ajan ja eläkkeen merkityksen muutos olivat huomattavia muuttamaan eläkeikäkeskustelun piirteitä. 1980-luvulta lähtien työkyvyn tilalle tärkeimmäksi mittariksi tuli yksilön mahdollisuus valita itse eläkkeelle siirtymisen ajankohta. Enää ei oletettu, että työntekoa jatketaan työkyvyn heikkenemiseen asti. Yksilön valinnanvapaus korostui erityisesti eduskuntapuolueiden kannanotoissa.

³²¹ Komiteanmietintö 1974:156, 19.

³²² Aarnio ym. 1975, 16.

³²³ "Ammattikunnittainen eläkeikäjärjestelmä on summittainen ja kallis", *Työeläke* 1985:5, 3.

³²⁴ "Eläkeikä ja perhe-eläke työeläkkeiden tärkeimmät kehittämiskohteet", *Työeläke* 1983:2, 18.

Vapaa-ajan ja eläkkeen merkityksen muutokset vaikuttivat niinkin huomattavasti eläkeikäajatteluun, että eläkkeestä muodostui keskusteluissa enemmän sopimuksenvarainen ja työsuhteen ehtoihin rinnastettava asia. Eduskuntapuolueet SDP etunenässä kokivat yksilön vapauden eläkkeen määrittelyssä tärkeimpänä eläkepoliittisena ajatuksena 1980-luvulla.

Myös ajatus oikeudenmukaisemmasta ja tasa-arvoisemmasta eläkejärjestelmästä kasvoi tarkastelujakson aikana. Erityisesti virkamiesten paremmat eläke-etuudet verrattuna yksityisen puolen työntekijöihin aiheuttivat siinä määri ongelmia, että eläkejärjestelmien eläkeikäkäytäntöjä pyrittiinkin 1980-luvulla yhdenmukaistamaan huomattavasti.

7 Johtopäätökset

Oikean eläkeiän määrittely koski – ja koskee yhä – lähes kaikkia suomalaisia. Tässä tutkielmassa tarkasteltiin asiantuntijoiden sekä eduskuntapuolueiden näkökulmia eläkeikäkeskustelussa vuosina 1960–1990. Kyseisenä ajanjaksona käydyssä keskustelussa eläkeiästä nousivat esiin kansantaloudelliset, kansanterveydelliset ja sosiaaliset näkökulmat eläkeiän määrittelyssä. Eläkeikäkeskustelijat ehdottivat eläkeiälle hyvin erilaisia ratkaisuja, kuten ammatillisesti porrastettuja eläkeikiä, yksilöllisiä eläkeikiä, erilaisia varhaiseläkejärjestelyjä sekä joustavaa eläkeikää.

Kansantaloudelliset perustelut tietyille eläkeikäkäytännöille liittyivät useimmiten eläkeiän käyttöön työvoimapolitiittisena välineenä. Tällöin eläkeiän alentamista tai korottamista perusteltiin erityisesti maan työllisyystilanteella. Lisäksi kansantaloudellisesta näkökulmasta korostuivat nimenomaisesti järjestelmään kohdistuvat eläkeiästä johtuvat rasitukset. Yksilön näkökulma jäi puuttumaan kansantaloudellisista perusteista. Kansantaloudellinen näkökulma korostui eritoten komiteanmietinnöissä mutta myös eduskuntapuolueiden näkemyksissä. Läpi tarkastelujakson kansantaloudelliset perustelut olivat läsnä.

Kansanterveydellisiä perusteluita olivat terveyteen ja vanhenemiseen liittyvät tekijät, kuten työhyvinvointi, työkyky ja työn laatu. Esimerkiksi ammatillisesti porrastettuja eläkeikiä perusteltiin hyvin pitkään, erityisesti julkisella puolella, ammatin vaikutuksella työkykyyn ja vanhenemiseen. Ajatus alkoi kuitenkin muuttua 1970-luvun lopulta alkaen niin, että ammatin vaikutus työkykyyn alkoi väistyä yksilöllisten ominaisuuksien korostuessa. Kansanterveydellinen näkökulma korostui erityisesti asiantuntijakirjoituksissa, kuten Eläketurvakeskuksen ja Työterveyslaitoksen julkaisuissa. Eläkeikäkeskustelussa 1960–1990 välisenä aikana kansanterveydellinen näkökulma vaihtui yleisemmästä yksilöllisempään mitä lähemmäs 1990-lukua tultiin.

Sosiaaliset perustelut liittyivät erityisesti yksilön tahtoon ja ominaisuuksiin sekä työn ja eläkkeen merkityksen muuttumiseen. Yksilön vapaus valita eläkkeelle siirtymisen ajankohta alkoi toistua yhä useammin ETK:n julkaisuissa sekä eduskuntapuolueiden julkituloissa. Vapaa-ajan ja työn välisen suhteen muuttuminen näkyi myös eläkeikäkeskustelussa: eläkkeelle haluttiin päästä aikaisemmin, mutta yksilöillä tuli kuitenkin olla mahdollisuus halutessaan jatkaa pidempään työelämässä.

Keskustelu eläkeistä näkyi erilaisena yksityisellä ja julkisella puolella. Molemmissa järjestelmissä lähtökohdat olivat jo hyvin erilaiset. Yksityisellä puolella noudatettiin yhtä yleistä eläkeikää hyvinkin pitkään, mutta joukossa oli mukana myös erilaisia varhaiseläkejärjestelyjä, kuten työttömyyseläke ja työkyvyttömyyseläke. Julkisella puolella valtiolla ja kunnilla oli omat järjestelmät, mutta molemmat olivat pääsääntöisesti ammatillisesti porrastettujen eläkeikien piirissä. Yksityisellä puolella lähtökohdat vaatia julkisen puolen kaltaisia ratkaisuja oli vaikeat: julkisen puolen eläke-edut olivat pitkän ajan tulos ja perustuivat erilaiseen ajattelumaailmaan kuin yksityisen puolen. Julkisella puolella palvelut virkamies palkittiin työuran päätteeksi eläkkeellä, kun taas yksityisellä puolella hyvän eläkkeen ansaitseminen oli yksilön työkyvystä, työuran pituudesta sekä yleisestä eläkeistä kiinni.

Mitä lähemmäs 1990-lukua tultiin, yksityisen ja julkisen puolen eläkejärjestelmien yhtenäistäminen alkoi olla välttämätöntä. Eriarvoisuus yksityisellä ja julkisella työskentelevien työntekijöiden välillä, järjestelmän hajanaisuus ja pirstaleisuus sekä yhteiskunnan muutos vaativat eläkejärjestelmän mukautumista vallitseviin olosuhteisiin.

Eläkeikäkeskustelua käytiin yhteiskunnassa, joka muuttui tarkastelujakson aikana huomattavasti. 1960-lukulainen Suomi kärsi työttömyydestä ja sosiaaliturva oli lapsenkengissä. Ensimmäisen työeläkelain voimaantulon jälkeen eläkeikäkeskustelu voimistui ja kiteytyi erityisesti rintamapalvelusajan huomioon ottamiseen, fyysisesti raskaissa ammateissa työskenteleviin sekä rakennemuutoksen synnyttämään vanhusten toimeentulovaikeuksiin.³²⁵ Selkeää painetta eläkeikien laskemiseen löytyi korkean työkyvyttömyyden takia. Lisäksi vapaa-ajan merkityksen kasvu lisäsi paineita eläkeiän alentamiselle. Vasta rakennusvaiheessa olevalla hyvinvointiyhteiskunnalla ei kuitenkaan näyttänyt olevan resursseja suuriin muutoksiin asian suhteen. Myöskään kansainväliset esimerkit eivät tukeneet eläkeiän alentamista – olihan Suomessa verrokkimaitansa alhaisempi yleinen eläkeikä.

Eläkejärjestelmä kehittyi suomalaisen hyvinvointivaltion rinnalla. 1960-luvulla hyvinvointivaltion rakentaminen aloitettiin vasta todenteolla, ja se näkyi myös eläkeikäkeskustelussa. Keskusteluissa korostui erityisesti kansantaloudelliset ja -terveydelliset seikat. Vasta kehittyvän kansantalouden kantokyky ja työllisyystilanne vaikeuttivat myös eläketurvan kehittämistä. Lisäksi haastetta toivat korkeat

³²⁵ Hannikainen 2012, 198.

työkyvyttömyysluvat ja rintamalla palvelleiden työkykyisyys. 1960-luku oli hyvinvointivaltion ensiaskelten aikaa, ja kansantaloudellisten ja -terveydellisten tekijöiden kuntoon saattaminen oli ensisijainen tavoite. Hyvinvointivaltion kehittyessä myös eläkeikäkeskusteluun tuli uusia painopisteitä. 1970-luvun lopulta lähtien keskusteluihin tuli yhä voimakkaammin mukaan sosiaaliset tekijät, kuten yksilön vapaus valita eläkkeelle siirtymisensä, ansaitut eläkepäivät sekä eläkejärjestelmien tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus. 1980-luvulla keskityttiinkin yhä enemmän sosiaaliseen hyvinvointiin. Eläkkeiden kehityskulku oli hyvin samanlainen myös muualla päin maailmaa.³²⁶

Vuosina 1960–1980 hyvinvointivaltiota kehitettiin siis aktiivisesti. Tavoitteina eläketurvan kannalta oli ensisijaisesti suomalaisten saattaminen eläketurvan piiriin, mutta myös eläkkeiden tason korotus, työajan lyhentäminen myös eläkeikää alentamalla sekä yksilön valinnanvapauden lisääminen. Taloudellista hyvinvointia pyrittiin ikään kuin siirtämään työnteon ulkopuolisen ajan lisäämiseen. Kuitenkin 1990-luvun alun lama katkaisi yllä esitetyn kehityskulun. Taloudellisen kasvun pysähtyminen siirsi poliittisen painopisteen hyvinvointivaltion kehittämisestä lamasta sekä tulevaisuuden haasteista, erityisesti ennakoidusta huoltosuhteen heikkenemisestä, selviytymiseen. Ratkaisuiksi tulivat sopeutus sekä etujen leikkaaminen.³²⁷ Eläkeiän kannalta tämä tarkoitti yksityisen ja julkisen puolen eläkeikien yhtenäistämistä sekä varhaiseläkejärjestelyjen karsimista.

Tarkastelujaksona käyty eläkeikäkeskustelu kiteytyi järjestelmän ja yksilön etujen punnitsemiseen. Vaikka perusteluita erilaisille eläkeikäjärjestelyille oli niin puolesta ja vastaan kansantaloudellisesta, kansanterveydellisestä ja sosiaalisesta näkökulmista, eläkeikäkeskustelu näyttäytyi erityisesti järjestelmän (eläkeikäjärjestelmän ja kansantalouden) ja yksilön väliseksi kamppailuksi. Vaikka selkeitä viitteitä ja tarpeita yksilöllisiin eläkeikiin nähtiin jo ensimmäistä yksityisen puolen eläkelakia suunniteltaessa, päädyttiin kuitenkin yleiseen eläkeikään. Osittain olosuhteiden pakosta luotiin erilaisia varhaiseläkejärjestelyjä, kuten työttömyyseläkkeet tai maatalouden erityiseläkkeen 1970-luvun alussa.

Yksilölliset eläkeiät olivat alunalkaen asiantuntijoiden mielestä paras vaihtoehto. Kuitenkin hallinnollisten ja kansantaloudellisten syiden takia yksityisellä puolella pitäydyttiin yleisessä eläkeiässä ja julkisella puolella ammatillisissa eläkei'issä.

³²⁶ Kohli & Rein 1991, 13–15.

³²⁷ Kts. mm. Hannikainen 2014, 229.

Ammatillisia eläkeikiä vaadittiin toki myös yksityiselle puolelle, erityisesti ammattiliittojen ja palkansaajakeskusjärjestöjen vaatimuksesta. Tämä oli luontaista, ajoivathan nämä selkeästi oman ammattiryhmänsä etua. Ammattiliitot ajoivat ammatillisia eläkeikiä niinkin ponnekkaisesti, että muun muassa työeläkejärjestelmän isänä pidetty Teivo Pentikäinen pelkäsi niiden tulemisen myös yksityiselle puolelle.³²⁸ Tarvetta ammatillisille eläkei'ille varmasti löytyi raskaissa ja kuluttavissa ammateissa, mutta pidemmän päälle työn luonteen muuttumisen, teknistymisen ja ammateittain porrastetun eläkeiän koordinointi olisivat kumonneet ammatilliset eläkeiät myös yksityisellä puolella. Palkansaajajärjestöt luopuivatkin ammatillisten eläkeikien ajamisesta yksityiselle puolelle Kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkeikien perusteiden tutkimuksen tulosten julkistamisen jälkeen.³²⁹

Korkea työkyvyttömyys, vapaa-ajan ja eläkkeen merkityksen muuttuminen, tutkimustulokset ja yhä yksilöityvämpi maailma pakottivat eläkepäättäjiä keksimään uusia eläkeikäratkaisuja yleisen eläkeiän ja jo olemassa olevien varhaiseläkeratkaisujen rinnalle. Massaeläkkeiden, kuten yleisen ja ammatillisesti porrastettujen eläkeikien tilalle tarvittiin uusia, enemmän yksilön huomioonottavampia ratkaisuja. Ammatilliset eläkeiät ja eläkeiän yleinen alentaminen nähtiin niin huonoina vaihtoehtoina ja eläkeiän muokkaamisen tarpeen niin suurena, että yksilöllisten eläkeikäjärjestelyjen voitiin nähdä syntyneen hieman olosuhteiden pakosta.³³⁰ Monen huonon vaihtoehdon ja pakottavien olosuhteiden lisäksi joustavan eläkeikäjärjestelyn syntyyn vaikutti myös selkeä kulttuurinen muutos. Työn ja vapaa-ajan välinen suhde sekä yksilön vapaus valita osoittautuivat erityisesti 1970-luvun lopulla merkittäviksi tekijöiksi niin asiantuntijoiden kuin eduskuntapuolueidenkin julkituloissa.

Vaikka asiantuntijat pitivätkin yksilöllisesti määriteltyjä eläkeikiä parhaimpana ratkaisuna jo 1960-lähtien, vasta kunnallisten työntekijöiden eläkeikä tutkimuksen jälkeen todellisuudessa nähtiin yleisten ja ammatillisten eläkeikien heikkoudet: ne eivät ottaneet huomioon yksilöllisiä eroja, jotka loppuen lopuksi olivat merkittävimmät kuin muut tekijät, ne olivat raskaita niin hallinnollisesti kuin kansantaloudellisesti sekä ne eivät antaneet yksilön valinnalle tilaa. Vasta 1980-luvun alkupuolella yksilöllisemmät eläkeiät otettiin vakavissaan myös valtion tasolla, kun vuoden 1983 eläkeikäkomitea julkaisi

³²⁸ Pentikäinen 1997, 122–124.

³²⁹ Hannikainen 2012, 220–221.

³³⁰ Mt., 217–220.

ehdotuksensa kolmeksi joustavaksi eläkeikäratkaisuksi: ammatillisen varhaiseläkkeen, varhennetun vanhuuseläkkeen sekä osa-aikaeläkkeen.³³¹

Se, että yksilöllisemmät eläkeiät saivat enemmän kannatusta vasta 1980-luvulla päättäjien keskuudessa, korosti vallan ja päätöksenteon rakenteita tarkastelujakson aikana. Vahva ammattiyhdistysliike, sen linkit poliittisiin päättäjiin sekä ammatillisen järjestäytymisasteen nousu vaikuttivat siihen, että asiantuntijoiden näkökulmat jäivät taka-alalle ammattiyhdistysliikkeen omien ammattiryhmien etujen tavoittelussa.³³² Etujärjestöjen sekä puolueiden välisten konfliktien voidaan osaltaan nähdä olevan se ajava voima, jonka avulla institutionaalisia muutoksia saadaankin parhaiten aikaan.³³³

Puolueista erityisesti SDP, Kokoomus, RKP ja Suomen kansanpuolue keskittyivät työeläkejärjestelmän kehittämiseen, kun taas esimerkiksi Maalaisliitto ja SKDL keskittyivät kansaneläkejärjestelmän kehittämiseen ensisijaisena eläkejärjestelmänä. Rakenteellis-poliittisten tekijöiden vaikutusta suomalaisessa eläkejärjestelmän ja hyvinvointivaltion muokkaamisessa olivat ensisijaisen tärkeitä.³³⁴ Poliittisten toimijoiden sekä eri intressiryhmien välinen taistelu vaikuttivat eläketurvan kehittämiseen ja hyvinvointivaltion kasvuun tarkastelujaksolla kenties eniten. Rakenteelliset tekijät, kuten väestön ikääntyminen, huoltosuhde, työttömyysaste ja työkyvyttömyysluvat, asettivat poliittisille toiminnoille rajoitteensa.

Etujärjestöjen sekä puolueiden väliset konfliktit voidaan siis nähdä olevan kimmoke sille, että yhteiskunnan instituutioissa saadaan parhaiten aikaan muutoksia.

Eläkeikäkeskustelussa vuosina 1960–1990 etujärjestöjen, kuten työmarkkinakeskusjärjestöjen, sekä eduskuntapuolueiden, erityisesti SDP:n, roolit olivat huomattavat. Eläkeasiantuntijat toivat keskusteluihin kuitenkin mukaan laaja-alaisempia vaihtoehtoja, toisin kuin ammattiliittojen ja aluksi myös SDP:n vahvasti ajamat ammatilliset eläkeiät. Tutkimusten lisääntyminen 1960-luvulta alkaen korosti myös tutkimustulosten merkittävyyttä päätöksenteossa. Näistä hyvänä esimerkkinä ovat ETK:n Eläkeikä tutkimus sekä Työterveyslaitoksen julkisen puolen työntekijöitä koskeva eläkeikä tutkimus, jotka molemmat käänsivät eläkeikäkeskustelun suuntaa ilmestyessään.

³³¹ Hannikainen 2014, 225.

³³² Niemelä 1988, 84–86; Louhelainen 1972, 223.

³³³ Lowndes & Roberts 2013, 32–33; Hall & Taylor 1996, 6.

³³⁴ Salminen 1987, 164–166.

Kuten johdannossa esitettiin, vuodesta 1960 vuoteen 2015 kuljettiin eläkeiän kannalta täysi ympyrä. Hyvinvointivaltion nousukautena 1960–1990 pyrittiin eläkeiän jonkinasteiseen alentamiseen tai ainakin eläkkeelle siirtymisen vaihtoehtojen luomiseen. 1990-luvun alun laman aikana tämä kurssi käännettiin ja erilaisia vaihtoehtoja siirtyä eläkkeelle rajoitettiin. 2000-luvun alussa eläkeikäkäytännöissä siirryttiin lähemmäs yksilöllisempää ja enemmän vaihtoehtoja sisältävämpään järjestelmään. 2010-luvulla taloudellisen tilanteen valossa eläkeikäjärjestelmää muokattiin taas lähemmäs yhtä yleisempää eläkeikää, jossa yksilön vaihtoehdot ovat vähissä.

Taloudellisesti vaikeina aikoina eläkeikäkeskustelussa näyttää korostuvan vain järjestelmän taloudellinen tulevaisuus, kun taas taloudellisesti hyvinä aikoina kiinnitetään enemmän huomiota yksilön hyvinvointiin. Kulkeeko eläkeikäpolitiikka enemmän taloudellisten suhdanteiden ja järjestelmän kantokyvyn mukaan kuin yksilön terveyden ja yleisen hyvinvoinnin mukaan? Tehdäänkö eläkeikäpolitiikkaa taloudellisten suhdanteiden takia lyhytnäköisesti? Voidaanko eläkeikää edes määritellä pidemmälle tulevaisuuteen katsoen? Näihin kysymyksiin ei tässä tutkielmassa pystytty tutkimuksen asettelun rajoissa vastaamaan, mutta ne olisivat varmastikin mielenkiintoisia tutkimuksen aiheita.

Lähteet ja kirjallisuus

Painetut lähteet

Aarnio, Margaretha, Forss, Simo, Poukka, Heikki & Vanamo, Jussi: *Ikääntyvä työntekijä ja ammatti. Eläkeikä tutkimus*. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1975:1, Helsinki 1975.

Ilmarinen, Juhani, Wägar, Gustav, Suurnäkki, Timo, Tuomi, Kaija, Kohvakka, Antti, Eskelinen, Leena, Merisalo, Tuula, Hurri, Heikki, Järvinen, Erkki, HUUHTANEN, Pekka & Hernberg, Sven: *Kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkeikien perusteiden tutkimus. Alustava raportti*. Työterveyslaitos, Helsinki 1983.

Ilmarinen, Juhani, Wägar, Gustav, Suurnäkki, Timo, Tuomi, Kaija, Kohvakka, Antti, Eskelinen, Leena, Merisalo, Tuula, Hurri, Heikki, Järvinen, Erkki, HUUHTANEN, Pekka & Hernberg, Sven: *Kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkeikien perusteiden tutkimus*. Työterveyslaitoksen tutkimuksia, Helsinki 1985.

Komiteanmietinnöt

Komiteanmietintö 1960: 11, Eläkekomitean mietintö

Komiteanmietintö 1965: B 14, Eläkeikäkomitean mietintö

Komiteanmietintö 1974: 156, Valtion eläkeneuvottelukunnan eläkeikäaoston mietintö

Komiteanmietintö 1978: 18, Eläkeikäkomitean osamietintö I

Komiteanmietintö 1981: 33, Eläkeikäkomitean osamietintö II

Komiteanmietintö 1988: 15, Julkishallinnon eläkeikäkomitean mietintö

Komiteanmietintö 1991: 41, Eläkekomitea 1990:n mietintö

Eduskuntalähteet

1541/1970 vp: Eläkeiän alentamista koskevan tutkimuksen suorittamisesta.

2013/1972 vp: Vapaaehtoisesta eläkkeelle siirtymisestä 60-vuotiaana tai sosiaalisin ja terveydellisin perustein 55-vuotiaana.

2158/1972 vp: Eläkeikärajojen alentamisesta.

611/1975 I vp: Ns. porrastettuun eläkeikään siirtymisen mahdollistamisesta.

1029/1975 II vp: Esityksen antamisesta ns. porrastetun eläkeikäjärjestelmän aikaansaamisesta.

1060/1975 II vp: Eläkeiän porrastamisesta.

1195/1975 II vp: Eläkeiän alentamista koskevan tutkimuksen suorittamisesta.

330/1976 vp: Eläkeiän alentamista raskaissa ja kuluttavissa töissä tarkoittavan lainsäädännön aikaansaamisesta.

1194/1979 vp: Eläkeiän porrastamisesta.

1404/1979 vp: Eläkeiän alentamista raskaissa ja kuluttavissa töissä tarkoittavan lainsäädännön aikaansaamisesta.

1451/1979 vp: Eläkeiän yleisestä alentamisesta raskaissa ja epäterveellisissä töissä.

698/1980 vp: Eläkeikärajan alentamisesta raskaissa ammateissa.

1247/1983 vp: Raskaissa ja kuluttavissa ammateissa toimivien eläkeikärajan alentamisesta.

1358/1983 vp: Työntekijäin eläkelain eläkeikää koskevien säännösten muuttamisesta.

1377/1983 vp: Eläkeikärajan alentamisesta raskaissa ammateissa.

1440/1983 vp: Raskaissa ammateissa toimivien eläkeiän alentamisesta.

1502/1983 vp: Vapaaehtoisen eläkeiän alentamisesta.

541/1985 vp: Raskaissa ja kuluttavissa ammateissa toimivien eläkeikärajan alentamisesta 55 vuoteen.

734/1986 vp: Raskaissa ja kuluttavissa ammateissa toimivien eläkeikärajan alentamisesta
55 vuoteen.

Poliittiset ohjelmat

Haettu poliittisten ohjelmien tietovarannosta POHTIVA:sta 26.–30.9.2015.

<<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelmat>>

Keskustapuolueen yleisohjelma. Hyväksytty puoluekokouksessa Tampereella 15.–
16.6.1968.

Keskustapuolueen työ- ja tulopoliittinen ohjelma. Hyväksytty puoluevaltuuskunnan
kokouksessa 1.–2.12.1973.

Keskustapuolueen sosiaalivakuutuspoliittinen ohjelma. Hyväksytty puoluevaltuuskunnan
kokouksessa 1.–2.12.1973.

Keskustapuolueen yleisohjelma. Hyväksytty puoluekokouksessa Seinäjoella 7.–9.6.1974.

Keskustapuolueen tavoitteet 1970-luvun lopulla. Hyväksytty Helsingissä 11.–13.6.1976.

Keskustan tavoitteet 1980-luvun alkupuoliskolle. Hyväksytty puoluekokouksessa Turussa
13.–15.6.1980.

Kokoomuksen vakuutuspoliittinen ohjelma. Hyväksytty puoluehallituksen kokouksessa
17.5.1972.

Kansallisen Kokoomuksen tavoitteet 1980-luvun politiikassa. Hyväksytty
puoluevaltuuston kokouksessa Helsingissä 29.–30.9.1979.

Kansallisen Kokoomuksen sosiaalipoliittinen ohjelma. Hyväksytty puoluevaltuuston
kokouksessa 11.4.1984.

Kansallisen Kokoomuksen työ- ja ammattiyhdistyspoliittinen ohjelma. Hyväksytty
puoluevaltuuston kokouksessa 26.9.1984.

Liberaalisen Kansanpuolueen periaatteellinen toimintasuunnitelma 1982–1984.
Hyväksytty puoluekokouksessa Joensuussa 18.–20.6.1982.

Ruotsalaisen Kansanpuolueen SFP:s riksdagsvalprogram. Hyväksytty 1972.

Ruotsalaisen Kansanpuolueen puolueohjelma. Hyväksytty puoluekokouksessa Vöyrissä 7.–9.6.1974.

Ruotsalaisen Kansanpuolueen Tro på människan – Förslag till nytt partiprogram för SFP. Hyväksytty puoluekokouksessa Tammisaarella 1987.

SDP:n eläkepoliittinen ohjelma. Hyväksytty 29. puoluekokouksessa Tampereella 1.–4.6.1972.

SDP:n Työelämän uudistaminen. Hyväksytty 30. puoluekokouksessa Jyväskylässä 5.–8.1975.

Sosialidemokratian suunta – SDP:n tienviitat 1980-luvulle. Hyväksytty 31. puoluekokouksessa Espoossa 1978.

SDP:n Kohti täystyöllisyyttä. Hyväksytty puolueneuvoston kokouksessa 18.11.1982.

SKDL:n sosiaalipoliittinen ohjelma. Hyväksytty 9. liittokokouksessa 15.–18.5.1970.

SKDL:n työsuojelupoliittinen ohjelma. Hyväksytty liittoneuvoston kokouksessa 26.–27.4.1975.

SKDL:n sosiaalipoliittinen asiakirja. Hyväksytty liittokokouksessa 20.–22.5.1988.

Suomen Kristillisen Liiton yleisohjelma. Hyväksytty 25.10.1969.

Suomen Kristillisen Liiton Työpoliittinen ohjelma. Hyväksytty Lahden puoluekokouksessa 15.6.1975.

Suomen Kristillisen Liiton Eläkeläispoliittinen ohjelma. Hyväksytty puoluevaltuuskunnan kokouksessa 25.4.1976.

Suomen Kristillisen Liiton yleisohjelma. Hyväksytty 12. puoluekokouksessa Oulussa 19.6.1982.

Suomen Kommunistisen Puolueen eläkepoliittiset tavoitteet. Hyväksytty 1975.

Suomen Maaseudun Puolueen sosiaaliturvan erityisohjelma. Hyväksytty 21. puoluekokouksessa Porissa 5.8.1979.

Työväen ja Pienviljelijäin Sosialidemokraattisen Liiton periaateohjelma. Hyväksytty 3. puoluekokouksessa Kiljavalla 4.6.1967.

Työeläke-lehti

1965:2, Olavi Välimäki: Eläkeiän vaikutus eläkekustannuksiin

1968:3, Margaretha Aarnio: Liukuvaan eläkeikään ja ammattittain porrastettuun eläkeikään liittyviä ongelmia

1973:1, Puolueiden eläkepoliittiset ohjelmat

1974:3, Juhani Salminen: Sosiaalivakuutuksen kiireelliset uudistukset 1970-luvun lopulla

1979:4, Yksilöllistä eläkeikää haluavat kaikki eduskuntapuolueet

1981:4, Ihmisen ikä on suhteellinen

1981:4, Antero Ahonen: Eläkkeelle siirtyminen joustavaksi

1983:2, Eläkeikä ja perhe-eläke työeläkkeiden tärkeimmät kehittämiskohteet

1983:4, Antero Ahonen: Eläkeikäkomitea esittää: 60 vuotta täyttäneet joustavammin eläkkeelle

1984:5, Helinä Siikala: Vapisee ihminen...

1985:2, Eläkeoikeuden kartunnan mahdollisuuksia lisättävä, sanovat pienryhmät; eläkkeelle pääsyä helpotettava, sanovat vasemmistoryhmät; mahdollisuuksien rajoissa, sanovat porvariryhmät

1985:5, Pentikäinen, Teivo: Kunnallinen eläkeikä tutkimus sisältää erittäin kiintoisia tuloksia

1985:5, Ammattikunnittainen eläkeikäjärjestelmä on summittainen ja kallis

Internet-lähteet

Eläketurvakeskus (ETK): Työeläke- ja kansaneläkelainsäädännössä tapahtuneita keskeisimpiä muutoksia vuosina 1956–2004:

http://www.etk.fi/fi/gateway/PTARGS_0_2712_573_300_2882_43/http%3B/content.etk.fi%3B7087/publishedcontent/publish/etkfi/fi/liitteet/elakejarjestelma_muutok

[sessa/el%C3%A4kej%C3%A4rjestelm%C3%A4n_muutokset_2005_asti.pdf](#),

viitattu 16.3.2016.

Eläkeuudistus 2017: <http://www.eläkeuudistus.fi/tavoitteet-ja-taustat/tavoitteet.html>,

viitattu 22.2.2016.

International Labour Organization ILO: Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 1967 (No. 128):

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312273, viitattu 10.2.2016.

Kirjallisuus

Alasuutari, Pertti: *Laadullinen tutkimus*. Vastapaino, Tampere 1999.

Bergholm, Tapio: *Sopimusyhteiskunnan synty II. Hajaannuksesta tulopolitiikkaan.*

Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto 1956–1969. Otava, Helsinki 2007.

Blomster, Peter: *Kunnallisen eläketurvan historia. Kuntien eläkevakuutus 1964–2004.*

Kuntien eläkevakuutus, Helsinki 2004.

Bonoli, Giuliano & Shinkawa, Toshimitsu: *Ageing and Pension Reform Around the World. Evidence from Eleven Countries*. Edward Elgar Publishing, Massachusetts 2005.

”Eläkeikä nousee, jos töitä vain riittää”, pääkirjoitus. *Helsingin Sanomat*, 27.9.2014.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha: *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino, Tampere 1998.

Guillemard, Anne-Marie & Van Gunsteren, Herman: Pathways and their prospects: A comparative interpretation of the meaning of early exit. *Time for retirement. Comparative studies of early exit from the labor force*. Eds. Kohli, Martin; Rein, Martin; Guillemard, Anne-Marie & van Gunsteren, Herman. Cambridge University Press, Cambridge 2001.

Hall, Peter A. & Taylor, Rosemary C. R.: *Political Science and the Three New Institutionalisms*. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Discussion Paper 96/6. MPIFG, Köln 1996.

- Hannikainen, Matti: *Työväestö ja hyvinvointi*. Väki voimakas No 27. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Helsinki 2014.
- Hannikainen, Matti & Vauhkonen, Jussi: *Ansioiden mukaan. Yksityisalojen työeläkkeiden historia*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2012.
- Hinrichs, Karl: Pension Reforms in Europe: Convergence of Old-Age Security Systems? *The Politics of Age. Basic Pension Systems in a Comparative and Historical Perspective*. Eds. Petersen, Jørn Henrik & Petersen, Klaus. Peter Lang, Internationaler Verlag der Wissenschaften, Frankfurt 2009.
- ”Joustava eläkeikä oli hetken huuma”, pääkirjoitus. *Helsingin Sanomat* 1.10.2014.
- Kangas, Olli: Poliitiikka ja sosiaaliturva Suomessa. Teoksessa *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*. Paavonen, Tapani & Kangas, Olli. Suomen eduskunta, Helsinki 2006.
- Kohli, Martin, Rein, Martin, Guillemard, Anne-Marie & van Gunsteren, Herman: *Time for retirement. Comparative studies of early exit from the labor force*. Cambridge University Press, Cambridge 1991.
- Kohli, Martin & Rein, Martin: The changing balance of work and retirement. *Time for retirement. Comparative studies of early exit from the labor force*. Eds. Kohli, Martin; Rein, Martin; Guillemard, Anne-Marie & van Gunsteren, Herman. Cambridge University Press, Cambridge 1991.
- Louhelainen, Pekka: *Eduskunta ja eläketurva*. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1972:1, Helsinki 1972.
- Lowndes, Vivien & Roberts, Mark: *Why Institutions Matter. The New Institutionalism in Political Science*. Palgrave Macmillan, New York 2013.
- Mansner, Markku: *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1956–1982*. Teollisuuden Kustannus Oy, Helsinki 1990.
- Mäkelä, Klaus: *Kvalitatiivisen aineiston analyysi ja tulkinta*. Gaudeamus, Helsinki 1990.
- Niemelä, Heikki: *Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja, Sosiaaliturvan tutkimuslaitos. Kansaneläkelaitos, Helsinki 1988.

Pentikäinen, Teivo: Muistelua ja kommentteja työeläkejärjestelmästä. *Eläkepolitiikka 2000-luvulle*. Toim. Varoma, Pekka. Eläketurvakeskus, Työeläkelaitosten liitto. WSOY, Juva 1997.

Petersen, Jørn Henrik & Petersen, Klaus: *The Politics of Age. Basic Pension Systems in a Comparative and Historical Perspective*. Peter Lang, Internationaler Verlag der Wissenschaften, Frankfurt 2009.

Salminen, Kari: *Yhteiskunnan rakenne, politiikka ja eläketurva*. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1987:2, Helsinki 1987.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli: *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi, Helsinki 2006.

Uljas, Päivi: *Hyvinvointivaltion läpimurto*. Into Kustannus Oy, Helsinki 2012.