



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Oona Slup

Organisatorinen resilienssi hyvinvointivaltion johtamisessa

Tapaustutkimus työeläkejärjestelmän kestävyydestä

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisen toiminnan johtamisen maisteriohjelma
Hallintotieteet

Vaasa 2026

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Oona Slup		
Tutkielman nimi:	Organisatorinen resilienssi hyvinvointivaltion johtamisessa: Tapaustutkimus työeläkejärjestelmän kestävydestä		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Koulutusohjelma:	Hallintotieteet		
Opintosuunta:	Julkisen toiminnan johtaminen		
Työn ohjaaja:	Esa Hyyryläinen		
Valmistumisvuosi:	2026	Sivumäärä:	IV+86

TIIVISTELMÄ:

Tässä tutkielmassa tarkastellaan organisatorista resilienssiä hyvinvointivaltion johtamisessa käyttäen tapaustutkimuksena Suomen työeläkejärjestelmää. Tutkimuksen tavoitteena on analysoida, millainen on resilientti organisaatio, miten se sopeutuu ja reagoi shokkeihin sekä onko Suomen työeläkejärjestelmä resilientti. Tutkimus toteutetaan laadullisena tapaustutkimuksena, jossa menetelmänä käytetään kvalitatiivista sisällönanalyysia, jota täydennetään kuvailevalla kvantitatiivisella aineistolla ilman varsinaista kvantitatiivista analyysia. Aineisto koostuu tilastollisesta materiaalista, tutkimuskirjallisuudesta sekä ministeriöiden valmisteluaineistoista.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys rakentuu resilienssiteorialle, erityisesti Vakilzadehin ja Haasen (2020) rakentamalle viitekehykselle, jossa organisaation resilienssi jaetaan kolmeen vaiheeseen: ennakointiin, selviytymiseen ja mukautumiseen. Tutkimuksessa käsitellään väestörakenteen muutoksia kuten syntyvyyden laskua ja väestöllisen huoltosuhteen heikkenemistä, jotka muodostavat hitaasti etenevän shokin työeläkejärjestelmän kestävyydelle. Lisäksi tarkastellaan työeläkejärjestelmän rakennetta, sen hallinnollista hajautusta sekä vuosien 2005, 2017 ja 2025 eläkeuudistuksia.

Tutkimuksen perusteella resilientin organisaation määritellään olevan strateginen, tarkkaavainen, oppiva ja mukautumiskykyinen kokonaisuus. Resilientti organisaatio reagoi ja mukautuu shokkeihin hyödyntäen näiden ominaisuuksien mahdollistamia työkaluja ja näin ollen ennakoi strategisesti shokkien uhkaan, tunnistaa toimintaympäristön muutokset sekä oppii ja mukauttaa toimintamallit toimintaansa siten, että se kykenee vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin.

Analyysin perusteella työeläkejärjestelmä osoittaa osittaista resilienssiä. Eläkeuudistukset ilmentävät ennakointia ja automaattiset sopeutumismekanismit – kuten elinaikakerroin – osoittavat institutionalisoitua oppimista. Järjestelmän resilienssiä kuitenkin heikentävät uudistuksien painottuminen rahoitusteknisiin ratkaisuihin, hajautettu ja neuvottelunvarainen päätöksenteko, poliittisten riskien välttäminen sekä sääntöpohjaisen vakautusjärjestelmän puuttuminen. Tutkimuksen keskeisin johtopäätös on, että työeläkejärjestelmän resilienssin kohottaminen edellyttää kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa, jossa rahoitusteknisten ratkaisujen rinnalla kehitetään järjestelmän johtamisen, ympäristön analysoinnin ja mukautumisen osa-alueita tukevia ratkaisuja.

AVAINSANAT: Hyvinvointivaltio, johtaminen, organisaatio, resilienssi, työeläkejärjestelmä

Sisällys

1	Johdanto	1
1.1	Tutkimuskysymykset	2
1.2	Teoria ja menetelmät	3
1.3	Aineisto	5
1.4	Keskeiset käsitteet ja niiden määrittely	6
2	Resilienssi	10
2.1	Resilienssin mittaaminen	12
2.2	Alueen taloudellinen resilienssi	14
2.3	Organisaation resilienssi	16
2.4	Organisaation resilienssin kehittäminen	17
2.4.1	Ennakointi	18
2.4.2	Selviytyminen	22
2.4.3	Mukautuminen	24
3	Väestö- ja työmarkkinarakenteen muutos	26
3.1	Väkiluvun kehitys Suomessa 2000-luvulla	26
3.2	Väestöllinen huoltosuhde	29
3.3	Taloudellinen huoltosuhde	31
3.4	Maahanmuutto	32
4	Työeläkejärjestelmä ja sen kestävyys	35
4.1	Työeläkejärjestelmän rakenne	36
4.2	Työeläkeuudistukset	41
4.3	Tulevaisuuden kestävyysuhat	45
4.4	Tulevaisuuden eläkeuudistukset ja niiden keskeiset kehittämistarpeet	47
5	Ohjauskeinot ja päätöksenteko	51
5.1	Poliittinen ohjaaminen ja päätöksenteko	53
5.2	Talouspoliittinen ohjaaminen työeläkejärjestelmän näkökulmasta	56
5.3	Ohjaamisen ja päätöksenteon vaikutukset yksilön näkökulmasta	59
6	Resilienssi hyvinvointivaltion johtamisessa	62

7	Analyysi	64
8	Lopputarkastelu	74
8.1	Keskeiset havainnot	74
8.2	Keskustelu	80
8.3	Tulevan tutkimuksen aiheita	82
9	Lähteet	83

1 Johdanto

2000-lukua voidaan luonnehtia monikriisiseksi aikakaudeksi. Shokkien ja kriisien laajuus sekä perättäisyys vaikuttavat kansainvälisesti niin talouden, politiikan kuin geopolitiikan äärellä. Siksi ennakkoinnin, selviytymisen ja palautumisen merkitys on noussut keskeiseksi teemaksi johtamisen piirissä. Resilienssiajattelu on tässä yhteydessä noussut merkittäväksi tekijäksi. Resilienssi sisältää ajatuksen dynaamisesta ennakkoinnista, reagoinnista ja palautumisesta. Sen analysointi ja mittaaminen on kuitenkin hankalaa, koska tasoa ja onnistumista voidaan mitata vasta shokin ilmetessä ja erityisesti vasta shokin jälkeen. Julkisten organisaatioiden altistuessa niin kansallisten kuin kansainvälisten heilahteluiden aiheuttamille shokeille on keskeistä jatkuvuuden ja kestävyysden kannalta kyetä analysoimaan toimintaa nyt, ennakoimaan, oppimaan ja uudistumaan tulevaisuuden haasteita varten.

Joskus, kuten jäljempänä käsitellään, shokit ovat ennustettavissa. Tällainen shokki on edessä työeläkejärjestelmälle, joka on keskeinen osa suomalaisen yhteiskunnan järjestelmiä niin työelämän kuin valtion talouden kannalta. Miten ylläpidetään kestävästi järjestelmää, jonka kohtaama shokki tulee haastamaan sen kestävyysden, haastavassa rahoituksellisessa tilanteessa? Miten samalla turvataan lakisääteistä eläketurvaa, sukupolvien välistä tulonjakoa sekä järjestelmän taloudellista kestävyttä? Tutkimuksessa etsitään näihin kysymyksiin vastauksia organisatorisen resilienssin tarjoaman teoreettisen viitekehyksen keinoin. Resilienssi on siten tutkimusta ohjaava teoria. Koska teoria rakentuu organisatorisen resilienssin ympärille, mainittakoon, että tutkimuksessa ymmärretään se tosiasia, että työeläkejärjestelmä ei ole yksittäinen organisaatio. Järjestelmän toiminta kiteytyy kuitenkin monen organisaation yhteistoimintaan, jonka vuoksi organisatorinen viitekehys nähdään tutkimuksen kannalta sopivaksi.

Tutkimuksessa rakennetaan resilienssin tarjoaman viitekehyksen avulla analyysi siitä, miten suomalaista hyvinvointivaltiota voidaan kehittää dynaamisemmaksi haasteiden ja

shokkien ilmetessä. Koska hyvinvointivaltion kokonaisvaltaisen resilienssin arviointi tämän kaltaisessa tutkimuksessa olisi aiheena liian laaja, ilmiötä on valittu tarkasteltavaksi hyvinvointivaltiolle keskeisen työeläkejärjestelmän kautta tapaustutkimuksena.

Työeläkejärjestelmä on valikoitu tutkimuksen tapaukseksi siksi, että sillä on keskeistä taloudellista painoarvoa suomalaisen hyvinvointivaltion tasolla. Se on merkittävä julkinen menoerä, sillä se on osa lakisääteistä sosiaaliturvaa. Lakisääteiset työeläkevakuuttajat ja sosiaaliturvarahastot ovat myös merkittävä osa julkista taloutta (TELA, n.d.). Työeläkejärjestelmän katsotaan soveltuvan tutkimuksen tapaukseksi myös siitä syystä, että väestölliset muutokset vaikuttavat keskeisesti työeläkejärjestelmään ja sen kestävyys. Väestön ikääntyminen, työllisyys sekä luottamus järjestelmään ja sen oikeudenmukaisuuteen eivät ole keskeisiä tekijöitä vain työeläkejärjestelmän kohtaamien haasteiden kannalta, vaan ne vaikuttavat koko hyvinvointivaltion toimintaan sekä talouteen. Myös erilaiset poliittiset painotukset, kuten työmarkkinajärjestöjen asema ja poliittisten riskien ottaminen nousevat merkittävällä tavalla esille työeläkejärjestelmään liittyvässä päätöksenteossa sekä siihen liittyvien poliittisten linjauksien tekemisessä.

Edellä mainitut teemat ovat näkyvillä läpi suomalaisen hyvinvointivaltion kentän. Teemat eivät kosketa yksinomaan työeläkejärjestelmää, mutta ovat merkittäviä sen kestävä toiminnan kannalta. Siksi katsotaan, että työeläkejärjestelmä sopii tutkimuksen tavoitteisiin ja soveltuu analyysiin hyvinvointivaltion resilienssin kannalta.

1.1 Tutkimuskysymykset

Keskeisenä teemana tutkimuksessa on selvittää hyvinvointivaltion kaltaisen järjestelmän kestävyyttä ja mukautumiskykyä shokkien haastaessa sen toimintakykyä.

Tämän pohjalta on asetettu seuraavat tutkimuskysymykset:

1. Millainen on resilientti organisaatio?
2. Miten resilientti organisaatio reagoi ja sopeutuu shokkeihin?
3. Onko Suomen työeläkejärjestelmä resilientti?

Tutkimuksen tarkoituksena on ensimmäisessä vaiheessa tarkastella olemassa olevan tutkimuksen pohjalta resilienssiä yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. Tässä keskitytään erityisesti alueelliseen sekä organisaation resilienssiin. Nämä ovat valikoitu käsiteltäväksi niiden keskinäisriippuvaisen suhteen vuoksi. Ensimmäinen vaihe toimii teoreettisena pohjana tutkimukselle. Samalla vastataan ensimmäiseen tutkimuskysymykseen. Tämän jälkeen tutkimuksessa käsitellään väestörakennetta ja sen muutoksia, millä pyritään kartuttamaan ymmärrystä niistä yhteiskunnallisista muutoksista, jotka vaikuttavat merkittävällä tavalla työelämään sekä siten työeläkejärjestelmään. Tästä siirrytään käsittelemään työeläkejärjestelmää, sen rakennetta, toimintaa sekä sen rakenteellisia haasteita. Näiden avulla muodostetaan kuva kokonaisuudesta, johon työeläkejärjestelmän tulisi sopeutua, palautua tai muuttua. Analyysi keskittyy teorian pohjalta löytämään keinot tai työkalut, joilla työeläkejärjestelmä voisi kehittää resilienssiään. Koska kyseessä on tapaustutkimus, analyysi yhdistetään suomalaisen hyvinvointivaltion tasolle ja ilmiötä tarkastellaan laaja-alaisemmin yhteiskunnallisella tasolla.

1.2 Teoria ja menetelmät

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys rakentuu resilienssiteorian ympärille. Resilienssi on keskeisiltä osin shokkiin sopeutumista ja siitä palautumista. Väestönkehitys on jatkunut Suomessa saman suuntaisena vuosikymmeniä, eikä siten ole esimerkiksi pandemian kaltainen yllättävä shokki. Tutkimuksen teoreettisena viitekehysenä on kuitenkin resilienssi siksi, että työeläkejärjestelmää ei ole taloudellisesti tai toiminnallisesti organisoitu kestävästi nykyistä huoltosuhdetta vastaavissa olosuhteissa. Koska ei ole toteutettu riittäviä toimia taittaa kehitystä tai uudelleen organisoida järjestelmää, voidaan nykyisen ja erityisesti tulevan väestökehityksen katsoa olevan shokki työeläkejärjestelmän toimintakyvylle ja kestävyydelle.

Siksi tavoitteena on keskittyä tarkastelemaan järjestelmän kestävyysvajeeseen liittyviä teemoja. Tarkoituksena on tätä kautta löytää keinoja tarkastella julkisen sektorin aktiivista roolia talouden vakauden ja hyvinvointivaltion kestävyuden ohjaajana. Viitekehys tarjoaa analyyttiset välineet tarkastella, miten väestörakenteen muutokset ja sitä kautta työeläkejärjestelmän kehitys vaikuttavat hyvinvointivaltion resilienssiin pitkällä aikavälillä. Teoriaa peilataan siihen, miten väestön, työurien ja työeläkejärjestelmän ennalta tiedettyyn muutokseen on varauduttu sekä mitä ohjaus- ja päätöksentekomenetelmiä on käytetty. Tämän toteutumiseksi menetelmäksi on valittu kvalitatiivinen sisällönanalyysi, jota täydennetään kvantitatiivisella aineistolla, ilman varsinaista kvantitatiivista analyysia. Sisällönanalyysin tavoitteena on luoda sanallinen ja selkeä kuvaus aiheesta (Vuori, 2021 ja siinä viitattu Tuomi & Sarajärvi, 2018).

Tämä tutkimus toteutetaan laadullisena tapaustutkimuksena. Tapaustutkimus on tutkimusstrategia, jossa rajattua tapausta tarkastellaan syvällisesti sen todellisessa yhteiskunnallisessa ja institutionaalisessa kontekstissa. Tapaustutkimus on mielekäs menetelmä erityisesti silloin, kun tutkittavan ilmiön ja kontekstin välinen raja ei ole selkeä. Menetelmä soveltuu erityisesti monimutkaisten ja moniulotteisten ilmiöiden analyysiin. Tapaustutkimuksen tavoitteena ei ole laaja yleistettävyys, vaan analyyttinen yleistettävyys (Kallinen ja Kinnunen, 2021). Tutkimuksen tarkoituksena on siten tuottaa syvällistä ymmärrystä siitä, millaisin organisatorisin ja institutionaalisin ratkaisuin resilienssiä voidaan rakentaa hyvinvointivaltion keskeisessä järjestelmässä. Tapaustutkimus mahdollistaa ilmiön tarkastelun kokonaisvaltaisesti sekä erilaisten sopeutumisen, jatkuvuuden ja uudistumisen mekanismien tunnistamisen.

Tutkimuksen tapauksena toimii Suomen työeläkejärjestelmä, jota tarkastellaan osana suomalaista hyvinvointivaltiota ja sen johtamisrakenteita. Tapaus on analyyttisesti perusteltu, sillä työeläkejärjestelmä on keskeinen hyvinvointivaltion instituutio, jonka toiminta kytkeytyy tiiviisti työllisyyteen, rahoitukselliseen kestävyyteen ja julkisen sekä yksityisen sektorin väliseen hallintaan. Lisäksi järjestelmä on kohdannut useita pitkän

aikavälin rakenteellisia haasteita, kuten väestön ikääntymisen ja taloudelliset suhdannevaihtelut, jotka tekevät siitä ajankohtaisen resilienssin tarkastelun kannalta.

1.3 Aineisto

Tutkimuksen aineisto koostuu tilastollisesta ja kirjallisesta materiaalista. Kvantitatiivinen aineisto kerätään Tilastokeskuksen ja Työterveyslaitoksen tietokannoista, jotka sisältävät tietoja muun ohella väestörakenteen muutoksista, työllisyysasteesta, työurien pituudesta sekä eläkejärjestelmän rahoituksesta. Lisäksi hyödynnetään ajankohtaisia kansallisia ja kansainvälisiä tutkimuksia, joissa tarkastellaan kestävyysvajetta ja julkisen talouden pitkän aikavälin kehitystä.

Kvalitatiivinen aineisto muodostuu resilienssiin liittyvistä hallinto- ja taloustieteellisistä aineistoista sekä muista yhteiskuntatieteellisistä tutkimusaineistoista. Nämä aineistot koostuvat niin suomalaisesta kuin kansainvälisestäkin tutkimusmateriaalista. Suomalaisessa tutkimusaineistossa korostuvat Eläketurvakeskuksen, Tilastokeskuksen sekä ETLA:n julkaisut. Julkaisuja on hyödynnetty erityisesti työeläkettä ja väestörakennetta käsittelevissä kappaleissa, sillä tutkimus rakennetaan voimakkaasti suomalaiseen kontekstiin ja näiden julkaisujen on katsottu käsittelevän aihetta laaja-alaisimmin suomalaisen eläkejärjestelmän näkökulmasta. Tutkimuksessa hyödynnetään ohjauskeinojen ja päätöksenteon analyysissa tutkimuskirjallisuutta sekä ministeriöiden muistioita, valmistelumateriaaleja sekä esityksiä. Näiden avulla pyritään löytämään tutkimuksen aiheen kannalta olennaisia valtiohallinnon ohjauskeinoja, joita on otettu tai tullaan ottamaan käyttöön.

Aineiston valintakriteerinä on sen oleellisuus tutkimusaiheen kannalta, eli aineistot ovat suoraan liitännäisiä resilienssiin, väestörakenteen, työllisyyden, julkisen talouden tai eläkejärjestelmän muutokseen ja niiden yhteyteen hyvinvointivaltion taloudelliseen kehittämiseen.

1.4 Keskeiset käsitteet ja niiden määrittely

Tässä alaluvussa määritellään tutkimuksessa käytettäviä keskeisiä termejä sekä aihealueita.

Resilienssi on tutkimuksen keskeisin käsite. Resilienssi on terminä monimerkityksellinen. Suomenkielisiä vastineita resilienssille ovat esimerkiksi joustavuus, sietokyky ja sopeutumiskyky. Resilienssi ei kuitenkaan ole perinteistä riskienhallintaa, vaan työkalu, jonka avulla pyritään ymmärtämään ja tunnistamaan ei-toivottujen tapahtumien väistämättömyyttä monimutkaistuvassa yhteiskunnassa (Pursiainen, 2023, s. 31). Se voidaan siten ymmärtää potentiaalina, joka ei rajoitu selviytymiseen, vaan sisältää mahdollisten riskien tunnistamisen ja ennakoitavien toimien toteutumisen. Täten pyritään varmistamaan, että organisaatio menestyy vastoinkäymisissä (Pursiainen 2023, s. 34 ja siinä viitattu Somers 2013, s. 13).

Resilienssin voidaan siten katsoa olevan organisaation kykyä ennakoida, reagoida, palautua ja mukautua. Merkittävää resilienssiin viitatessa on huomata, kuinka ennakoinnin ja mukautumisen lisäksi siinä korostetaan myös ominaisuutta mukautua eli oppia vastoinkäymisistä. Resilientin organisaation tulisikin haasteiden tai shokkien seurauksena olla vahvempi ja kekseliäämpi (Pursiainen 2023, s. 35). Tässä tutkimuksessa keskitytään erityisesti ennakoivaan resilienssiin. Ennakoivaa resilienssiä kehittävä organisaatio pystyy hyväksymään muutoksen väistämättömyyden ja pyrkii luomaan järjestelmän, joka sopeutuu uusiin olosuhteisiin (Pursiainen 2023, s. 35 ja siinä viitattu Klein ja muut, 2003). Ennakointistrategiaa noudattava organisaatio yrittää siten aktiivisesti ennustaa keinoja, joiden avulla se voisi mahdollistaa onnistumisen. Mikäli ei-toivottu tapahtuma kuitenkin tapahtuu, tilanne vaatii improvisaatiota. Tällöin on toimittava hyödyntämällä vanhoja keinoja sekä etsimällä uusia (Pursiainen 2023, s. 35).

Hyvinvointivaltiota käsitellään tässä tutkimuksessa suomalaisessa kontekstissa. Tutkimuksessa käytetään termiä hyvinvointivaltio ottamatta kantaa hyvinvointiyhteiskunnan ja hyvinvointivaltion käsitteiden keskinäisiin eroavaisuuksiin tai

ongelmallisuuksiin. Tutkimuksessa tarkastelu keskitetään valtion ohjaukseen, rahoitukseen sekä vastuisiin. Tutkimuksessa ei vertailla suomalaista hyvinvointivaltion mallia esimerkiksi muihin Pohjoismaihin, vaikka ymmärretään, että pohjoismaalaisissa hyvinvointivaltioissa pohjimmainen yhdistävä ajatus on valtion universaali ja kokonaisvaltainen lähestymistapa hyvinvointiin sekä aktiivinen rooli yhteiskunnallisena ohjaajana. Tätä lähtökohtaa käytetään pohjana myös tässä tutkimuksessa hyvinvointivaltion käsitteelle. Pohjoismaiset hyvinvointivaltiot ovat kuitenkin keskenään eroavaisia, eikä niiden rinnakkainen käsittely ole tutkimuksen kannalta hedelmällistä. Hyvinvointivaltiolla tarkoitetaan tässä tutkimuksessa siten järjestelmää, joka pyrkii ohjaus- ja päätöksentekomenetelmien avulla suorittamaan laissa asetettuja tehtäviään, joiden tarkoituksena on tuottaa sekä turvata kansalaisten hyvinvointia.

Väestöllinen eli demografinen huoltosuhde tarkoittaa alle 15-vuotiaiden ja yli 65-vuotiaiden määrällistä suhdetta 15–64-vuotiaiden määrään (Tilastokeskus b, n.d.). Väestöllinen huoltosuhde kuvaa vain ikäluokkien suhdetta toisiinsa ja toimii siten tässä tutkimuksessa numeraalisena arvona.

Taloudellisella huoltosuhteella tarkoitetaan työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien henkilöiden määrää suhteessa työllisten määrään. Huoltosuhteen näkökulmasta sen voidaan katsoa tarkoittavan sitä, kuinka monta työllistä on suhteessa ”huollettaviin”. Taloudellinen huoltosuhde on väestöllistä huoltosuhdetta kattavampi tapa analysoida alueen taloudellista tilannetta (Aho ja Kaivo-oja, 2019, s. 173).

Tässä tutkimuksessa eläkeuudistuksella tarkoitetaan hallituksen tekemiä toimia eläkejärjestelmän sekä eläketurvan takaamiseksi. Nykymuodossaan lakisääteinen eläkejärjestelmä on tullut voimaan 1960-luvulla. Työntekijän eläkelaki (395/2006, muutoksineen) tuli eduskunnan käsittelyyn lakialoitteiden pohjalta vuonna 1961 ja voimaan vuonna 1962 (Työeläkevakuuttajat TELA ry, n.d.).

Heikentynyt väestöllinen huoltosuhde sekä väestön eliniän piteneminen ovat aiheuttaneet haasteita työeläkejärjestelmälle. Eläkejärjestelmän uudistuksilla pyritään siten vahvistamaan järjestelmän toimivuutta. Keskeisimmät ja merkittävimmät eläkeuudistukset ovat tulleet voimaan vuosina 2005 sekä 2017 (Eläketurvakeskus, n.d.). Olennaisimmat muutokset näissä uudistuksissa ovat olleet muutokset eläkeiässä, varhaiseläkkeessä sekä eläkkeen karttumisessa. Vuoden 2017 eläkeuudistuksessa oli pyrkimyksenä myös varmistaa eläkkeiden rahoituksen kestävyttä sekä ottaa tehokkaammin huomioon julkisen talouden kestävyysvaje (Eläketurvakeskus, n.d.). Hallitus on antanut esityksen eduskunnalle työeläkelainsäädännön muuttamiseksi 26.3.2026 vuoden 2025 eläkeuudistuksesta, jota käsitellään työssä vuosien 2005 ja 2017 eläkeuudistuksien rinnalla. Vuoden 2025 eläkeuudistus ei ole tullut tutkimuksen kirjoitushetkellä vielä voimaan.

Julkisen talouden kestävyysvajeella tarkoitetaan tässä tutkimuksessa pitkän aikavälin julkisen talouden menojen ja tulojen epätasapainottumista menoja korostavaksi. Valtiovarainministeriön vuoden 2022 arvion mukaan kestävyysvajeen taustalla on Suomen väestön ikääntyminen, jonka seurauksena työikäisen väestön suhteellinen osuus on vähentynyt (Valtiovarainministeriö, 2022, s. 1). Työikäisen väestön suhteellinen osuus on kääntynyt laskuun matalan syntyvyyden vuoksi. Matala syntyvyys on osa pitkän aikavälin kehitystä, mutta erityisesti 2010-luvulla syntyvyys Suomessa on laskenut ennätysalaiseksi.

Julkisen talouden kestävyys on ollut jo pitkään keskeinen talouspolitiikan puheenaihe. Julkisen talouden kestävydestä puhutaan kestävyysvajeen eli S2-indikaattorin avulla. S2-indikaattorin avulla mitataan julkisen talouden tulojen ja menojen pitkän aikavälin erotusta (Valtiovarainministeriö, 2022, s. 4). S2-indikaattori koostuu neljästä termistä: julkiseen velkaan tulevien korkomenojen kattamiseen tarvittava ylijäämä, joka kertoo velanhoidon kustannuksista tulevaisuudessa; lähtövuoden rakenteellinen perusjäämä suhteessa bruttokansantuotteeseen, joka kuvaa julkisen talouden senhetkistä rahoitusasemaa; ikäsidonnaisten menojen muutos, eli väestön ikääntymisen aiheuttama

kustannusten nousua; ja muutokset julkisen sektorin omaisuustuloissa (Valtiovarainministeriö, 2022, s. 4). Keskeinen oletus valtiovarainministeriön kestävyysvajelaskelmassa on, että väestörakenteen kehitys vaikuttaa ikäsidonnaisten menojen kehitykseen. Valtiovarainministeriön mukaan ikäsidonnaisten menojen noususta aiheutunut osuus on kestävyysvajeen suurin osio. Vaikka kestävyysvajetta arvioidessa korostuu voimakkaasti eläkejärjestelmän sekä väestöllisen rakenteen muutokset, siinä otetaan huomioon myös esimerkiksi ilmastonmuutokseen sekä turvallisuuspolitiikkaan liittyviä tekijöitä. Tässä tutkimuksessa ei kuitenkaan arvioida näitä tekijöitä.

2 Resilienssi

Ilmastonmuutos ja sen vaikutuksesta syntyvät luonnonkatastrofit ovat olleet suuri tekijä yhteiskuntatieteilijöiden nousevasta kiinnostuksesta resilienssiin ja sen tutkimukseen. Ympäristötekijät, ja niistä aiheutuvat yllättävät kriisit vaikuttavat yhteiskuntiin läpi maailman. Luonnonkatastrofit ovat siten olleet keskeinen tekijä kiinnittämässä huomiota yhteiskuntien ja yhteisöjen kykyyn reagoida, toipua ja palautua (Martin, 2011, s. 2). Pohjimmiltaan resilienssin katsotaankin tarkoittavan kykyä reagoida ja palautua elastisesti kohdatun shokin jälkeen. Foster (2014, viitattu teoksessa Martin, 2011, s. 4) kiteyttää resilienssin määritelmän toteamalla sen olevan kykyä ennakoida, valmistautua, vastata ja toipua häiriötekijästä.

Resilienssiä tutkitaan eri tieteenalojen piirissä ja siten sillä on lukuisia sovellusaloja. Siten ei ole yksiselitteistä, mitä resilienssillä milloinkin tarkoitetaan. Usein hallinto- tai organisaatiotutkijoille kyse on yleisestä politiikasta ja paikallishallinnon kyvystä parantaa valmiutta yllättäviin negatiivisesti vaikuttaviin tapahtumiin. Yhteiskunnallisen resilienssin alueella ei kuitenkaan ole yksimielisyyttä siitä, mitä äkillisiä uhkia tai muutoksia vastaan tulisi olla resilientti. Yhteiskuntatieteellisellä kentällä on myös noussut esiin päällekkäisyyksiä käsitteiden kesken. Esimerkiksi alueellinen tai kaupunkien resilienssi sisältävät käsitteinä yhtäläisyyksiä organisaation resilienssin ja taloudellisen resilienssin kanssa (Pursiainen 2023, s. 31).

Toisin kuin insinööritieteellisessä resilienssin käsitteessä yhteiskuntatieteellisessä näkökulmassa ei keskitytä vastaavalla tavalla puhtaasti järjestelmän kykyyn vastustaa shokkia tai palautua siitä, vaan käsitettä tarkastellaan sen dynaamisten ja kehityksellisten ominaisuuksien kautta (Sensier ja muut, 2015. s. 131). Tällä tavoin resilienssin katsotaan olevan evolutiivinen ominaisuus, jonka tavoitteena on dynaamisesti muovautua muuttuviin olosuhteisiin. Resilienssi onkin sen vuoksi suhteellista, sillä se muuttuu olosuhteiden mukana. Vaikka resilienssi on suhteellista, sen kontekstissa tarkasteltavalla kokonaisuudella on usein myös ajan myötä kehittyneitä polkuriippuvia ominaisuuksia, jotka on otettava tarkastelussa huomioon (Pursiainen,

2023, s. 35). Nämä monimuotoiset ominaisuudet edellyttävät tarkasteltavan kohteen resilienssin ymmärtämisessä kokonaisvaltaista lähestymistapaa, joka käsittää niin resilienssin kuin tarkastelukohteen moniulotteisuuden.

Resilienssin tarkastelussa on siksi hahmotettava moniulotteisia sekä proseduraalisia kokonaisuuksia. On ymmärrettävä shokin luonnetta, ilmenemismuotoa sekä toimintaympäristöä. Vasta tämän kautta voidaan arvioida, miten organisaatiot tai alueet voivat vastata ilmeneviin haasteisiin sekä miten ne voivat toipua niistä. Näin ajatellen kyetään erottamaan mielekkäämmin resilientin organisaation kapasiteetti vastata haasteisiin ja lopputulokset haasteen ylittämisen jälkeen. Tämä on merkityksellistä, sillä organisaation ei voida katsoa olevan resilientti yksittäisen tapauksen valossa, jossa se on osoittautunut ennakoivaksi ja siten välttynyt haasteilta taikka toipunut yksittäisestä shokista nopeasti (Sensier ja muut, 2016, s. 131). On tärkeää ymmärtää kunkin tapauksen taustatekijöitä sekä shokin luonnetta.

Havainnollistaen edellä mainittua Sensier ja muut (2016, s. 131) käyttävät psykologisissa tutkimuksissa käytettyä kuvausta resilienssistä. Esimerkiksi psykologiassa yksilön resilienssiä tarkastellaan moniulotteisena ilmiönä suhteessa erilaisiin shokkeihin tai traumoihin, kuten sairastumiseen. Yksilön resilienssi näkyy lopputuloksena siitä, miten sairaudesta tai traumasta toivutaan. Tätä voidaan mitata esimerkiksi sairauspoissaolojen kautta. Pelkästään näitä indikaattoreita tarkastelemalla ei kuitenkaan voida selittää, miksi yksi yksilö on toista resilientimpi tai kuinka todennäköisesti hän selviytyy tulevista sairauksista. On tarkasteltava yksilön resilienssi- tai sopeutumiskykyään, eli niitä resursseja ja keinoja, joiden avulla yksilö pystyy sekä vastustamaan shokkia että toipumaan siitä. Jotta kokonaisuutta voidaan ymmärtää kattavasti, on ymmärrettävä yksilön sopeutumiskykyä, resilienssiä ja kuinka näitä voidaan kattavasti ylläpitää sekä mukauttaa tulevaisuuden haasteisiin. Kokonaisuutta on siten tarkasteltava erillisesti kapasiteetin sekä lopputuloksien kautta eikä sekoittaa niitä keskenään (Sensier ja muut, 2016, s. 131).

Siten on tärkeää ymmärtää (i) miten shokki vaikuttaa erilaisissa ympäristöissä ja organisaatioissa sekä (ii) organisaatioiden kykyä ennakoida, vastata sekä selviytyä haasteesta. Shokin luonnetta sekä ympäristöä on siten kyettävä analysoimaan. Näin ollen voidaan myös katsoa – ja onkin enenevässä määrin huomattu kontekstista riippumatta – että resilienssi on ominaisuus, joka ilmenee, kun järjestelmä kohtaa shokin tai kriisin (Sensier ja muut, 2015, s. 132). Sensier ja muut (2015, s. 132) nostavatkin esiin, kuinka Martin ja Sunley ovat huomanneet 2016 artikkelissaan, että resilienssiä voidaan mitata vain tilanteissa, joissa shokki ilmenee.

2.1 Resilienssin mittaaminen

Resilienssin mittaaminen on dynaamista ja suhteellista siksi, että sitä on mitattava aina suhteutettuna olosuhteisiin sekä ilmeneviin haasteisiin. Dynaamisesta ominaisuudestaan huolimatta resilienssiä mitattaessa on otettava huomioon sen polkuriippuvaiset ominaisuudet. Usein organisaation ajan myötä kehittyneet kyvykkyydet ovat niin sanottua piilevää kapasiteettia. Nämä ominaisuudet eivät välttämättä ilmene ennen kuin todellinen tarve näille syntyy (Somers, 2009 viitattu teoksessa Pursiainen, 2023, s. 35). Siten resilienssin mittaaminen edellyttää kriisiä, jotta piilevien ominaisuuksien potentiaali saadaan tarkasteltavaksi. Kuten edellisessä luvussa esitettiin, resilienssin mittaaminen edellyttää shokkia.

Yhteiskunnallisen tai yhteisön resilienssin arviointi on haastavampaa kuin yksittäisen organisaation. Yksittäisen organisaation resilienssin arvioimiseen voidaan käyttää laadullisia menetelmiä, haastatteluita ja kyselyitä. Näiden avulla on mahdollista saada ainakin organisaation oma näkemys sen resilienssistä. Yhteiskunnallisen tai yhteisön resilienssin mittaamisen perusmenetelmä on jakaa resilienssi indikaattoreihin ja alaindikaattoreihin (Pursiainen, 2023, s. 35).

2010-luvun alusta resilienssin tutkimus on edennyt käsiteanalyyseistä ja mallinrakennuksesta kohti empiiristä soveltamista. Tällöin pyrkimyksenä on esimerkiksi arvioida yhteisön resilienssin muutosta vuosikymmenien aikana. Useat tutkijat pyrkivät

resilienssin mittaamiseen puhtaasti laadullisin menetelmin. Esimerkiksi Maclean ja muut kutsuvat malliaan ”sosiaalisen resilienssin kuudeksi attribuutiksi” (2014). He määrittelevät kuusi attribuuttiaan seuraavasti:

- (i) tiedot, taidot ja oppiminen;
- (ii) yhteisöverkostot;
- (iii) ihmisten ja paikan väliset yhteydet;
- (iv) yhteisön infrastruktuuri;
- (v) monipuolinen ja innovatiivinen talous; ja
- (vi) resilienssiin sitoutunut hallinto.

Erityisesti vertailevassa tutkimuksessa esiintyy haasteita resilienssin mittaamisessa. Ensimmäisenä on löydettävä vertailukohde, joka voi olla esimerkiksi järjestelmä, taloudellinen tilanne tai kehityspolku, johon shokin vaikutuksia voidaan peilata ja jonka perusteella shokista toipumisen laajuutta ja luonnetta voidaan arvioida. Lisäksi on määriteltävä, tulisiko resilienssinä pitää taloutta, joka jatkaa kasvuaan shokista riippumatta, vai taloutta, joka toipuu shokista sen jälkeen. Jos resilienssi ymmärretään toipumisena, mikä on se piste, missä toipumisen voidaan katsoa tapahtuneen? Lisäksi on pohdittava, millä mittarilla tämä vertailutila voidaan määrittää.

Resilienssin tarkastelu suorituskyvyn tai lopputuloksen näkökulmasta edellyttää vertailukelpoisten taloudellisten indikaattorien – kuten bruttokansantuotteen tai työllisyyden – tunnistamista. Samalla on otettava huomioon mahdolliset ristiriitaiset tulokset ja niiden väliset vaihtosuhteet. Esimerkiksi tuotannon kehitys voi olla positiivista samalla, kun työllisyyskehitys on heikkoa. Lisäksi on ymmärrettävä, mitä pidetään vastustus- tai toipumistilana tilanteessa, jossa selkeää tasapainotilaa ei ole määritetty. Tämä on erityisen haastavaa, sillä shokit voivat aiheuttaa erilaisia hysteerivaikutuksia alueiden kehityspolkuihin ja muuttaa pysyvästi esimerkiksi talouden rakennetta tai keskeisten toimijoiden käyttäytymistä (Sensier ja muut 2015, s. 133 ja siinä viitattu Martin, 2012).

2.2 Alueen taloudellinen resilienssi

Ron Martin (2012) määrittelee alueen taloudellisen resilienssin tarkoittavan alueen kykyä selviytyä taloudellisista shokeista. Maailmanlaajuisten talouskriisien – kuten vuoden 2007–2008 talouskriisien – myötä aluetieteessä kiinnostuttiin alueellisista eroista kriisien jälkeen. Toiset aluetaloudet onnistuivat uudistautumaan, kun taas toisilla alueilla vaikeudet jatkuivat (Kurikka, 2021, s. 2). Aluetalouksilta on odotettu kilpailukyvyyn maksimointia rakentamalla vahvaa suhteellista etua ja maksimoimalla taloudellisia tuottoja. Taloudellisesti epävarmat ajat ovat kuitenkin nostaneet joustavuuden ja toipumiskyvyn kilpailukyvyyn rinnalle. Aluetutkija Marianne Sensier (2018) esittääkin havainnon siitä, kuinka Euroopassa matalimman bruttokansantuotteen (BKT) alueet reagoivat vuoden 2009 taantumaa korkean BKT:n alueita vähemmän, eli ne olivat taantumassa resilienssimpiä (Kurikka 2021 s. 2 siinä viitattu Sensier, 2018).

Taloudella voidaan yleisesti katsoa olevan syklinen luonne. Alueet kohtaavat aina uusia taloudellisesti hankalia jaksoja. Kehitys kulkee Kurikan (2021, s. 4) mukaan adaptiivisissa kehissä, joissa kasvun, säilymisen, luovan tuhon ja uudelleenorganisoinnin vaiheet vuorottelevat. Shokit voivat siten myös tuoda positiivista uudistumista tuhoten vanhoja rakenteita ja luoden tilaa uudistumiselle. Luonnollisesti talouden heilahteluissa ei kuitenkaan ole kyse vain pitkistä sykleistä, vaan taloudessa esiintyy myös nopeita lasku- ja noususuhteita. Tällaisia äkillisiä vaikutuksia voivat olla erilaiset luonnonkriisit tai pandemiat.

Keskeinen haaste taloudellista resilienssiä tarkastelevassa tutkimuksessa on määrittää, milloin shokki on tosiasiallisesti tapahtunut. Mikäli talous ymmärretään jatkuvasti muuttuvana ja olosuhteisiin reagoivana järjestelmänä, joka ei koskaan ole täysin tasapainotilassa, voidaan todeta, että taloudet ovat jatkuvasti erilaisten shokkien kohteena – osa pienempien ja osa suurempien (Sensier ja muut 2015, s. 133 ja siinä viitattu Martin, 2012). Vasta tietyn voimakkuuden saavuttaessaan tai tietyssä kontekstissa nämä shokit alkavat näkyä havaittavina vaikutuksina. Tässä mielessä taloudellisia shokkeja voidaan verrata maanjäristyksiin; pienet ja säännölliset värähtelyt

jäävät usein huomaamatta, kun taas voimakkaammat järitykset aiheuttavat merkittäviä vahinkoja riippuen siitä, kuinka hyvin alue on valmistautunut niihin. Joissakin tapauksissa, kuten merkittävän paikallisen työnantajan toiminnan lopettamisessa tai keskeisen markkinayhteyden sulkeutumisessa, shokin ajoittaminen on suhteellisen selkeää. Toisissa tapauksissa, kuten viimeaikaisissa finanssikriiseissä, ajankohdan määrittäminen on huomattavasti vaikeampaa (Sensier ja muut, 2015, s. 133).

Jotta kyetään analysoimaan kuinka resilienttejä alueet ovat, Sensier ja muut (2015, s. 135) mukaan on ensin löydettävä alueiden suhdannesykliin käännekohtat. Tämän jälkeen voidaan laskea bruttokansantuotteen ja työllisyyden erot syklin huippu- ja pohjakohtien välillä. He käsittelevät tutkimuksessaan alueita erillisenä aikasarjana, johon sijoitetaan alueen omat suhdannesyklin käännekohtat. Sensier ja muut (2015, s. 135) esittävät, että mittaamalla kuinka paljon tuotanto tai työllisyys vähenee laskusuhdanteiden aikana sekä laskemalla toipumiseen kuluva aika, voidaan alueen resilienssiä mitata.

Yhteenvetona todettakoon, että alueen taloudellinen resilienssi voidaan määritellä alueen tai paikallistalouden kykyä kestää, toipua ja uudelleenorganisoidua kohdatessaan markkinahäiriöitä tai kilpailu- tai ympäristöshokkeja. Resilienssi kuvaa sitä, miten herkästi alue reagoi toimintaympäristönsä muutokseen ja miten hyvin se kykenee rakenteellisesti muuntumaan uuteen toimintaympäristöön sopeutuakseen. Tällainen adaptoituva resilienssijattelu eroaa kilpailukyvyyn peruslogiikasta. Kilpailukykyajattelussa perusoletuksena on, että alueet kilpailevat keskenään globaalilla tasolla erilaisista liikkuvista virroista, kuten ihmisistä, pääomasta tai tietovirroista (Kurikka, 2021 s. 5). Adaptiivinen resilienssi onkin siten luonnollinen kehys tarkastella aluetaloudellista resilienssiä. Se kuvaa järjestelmän kykyä ennakoida ja reagoida uudistamalla häiriötilanteissa. Siten järjestelmä kykenee minimoimaan shokin vaikutuksia (Kurikka 2021, s. 4). Adaptiivista ja talousmaantieteellistä ajattelua yhdistää oletus siitä, että talouden järjestelmät eivät koskaan ole tasapainotilassa vaan jatkuvassa muutoksessa. Vastaavalla tavalla alueen resilienssi ei ole staattinen ominaisuus vaan

dynaaminen prosessi, jossa alueella on oltava kyky sopeutua uuteen tilanteeseen (Kurikka, 2021, s. 4).

2.3 Organisaation resilienssi

Organisaatioiden ja alueiden resilienssit ovat toisistaan riippuvia ilmiöitä. Alueellinen resilienssi rakentuu siellä toimivien organisaatioiden ja niiden yhteistyön laadun varaan. Tämä tukee myös osallistuvien organisaatioiden resilienssiä. Alueen tehokas kyky reagoida kriiseihin riippuu paikallisten instituutioiden kapasiteetista rakentaa alueelle toimiva hallinnollinen verkosto sekä organisaatioiden ja yksilöiden halukkuudesta olla osana yhteistyötä (Keinänen & muut, 2025, s. 83).

Toimivalta organisaatiolta odotetaan enenevässä määrin resilienssiä. Organisatorinen resilienssi on piirteiltään aikaisempia lukuja vastaavaa. Liiketaloudellisen organisaation kohdalla resilienssiä käsitellään liiketoiminnan jatkuvuuden kautta. Tämä tarkoittaa yrityksen keskeisten toimintojen turvaamista eli kykyä jatkaa keskeytyksellä epäsuotuisista olosuhteista huolimatta. Huomattavaa on, että liiketoiminnan jatkuvuuden käsite tulee hyvin lähelle tavanomaista riskienhallintaa. Riskienhallinnassa keskeistä on tunnistaa riskit, analysoida niiden aiheuttamat muutokset sekä tämän jälkeen valita riskienhallintastrategiat. Resilienssin kohdalla käsitettä on laajennettava. Se on potentiaali eikä vain riskeistä ja shokeista selviytymistä. Resilienssissä on kyse riskien tunnistamisesta, ennakoivien toimien toteuttamisesta sekä oppimisesta. Resilienssin kohdalla suurin haaste on sen saavuttaminen käytännössä, sillä se rakentuu monitahoisille kyvyille, joita organisaatioiden tulisi kehittää (Pursiainen, 2023, s. 34).

Organisaation resilienssiä analysoidessa tehokkuusnäkökulma nostetaan erityisellä tasolla esille. Burnardin ja muiden (2018, s. 352) mukaan organisaation resilienssi on kykyä palauttaa tehokkuuden taso häiriön jälkeen, sekä ennakoivasti löytää keinot selviytyä häiriötekijöistä. Heidän mukaansa organisaation resilienssi on mekanismeja, joiden avulla organisaation tilannetajua voidaan kehittää, jotta voidaan minimoida riskit

systemisille haasteille sekä parantaa kykyä pitää ja palauttaa toiminnan tehokkuus tarvittavalle tasolle.

Organisaatioiden on kyettävä tunnistamaan hienovaraisia merkkejä mahdollisista häiriöistä sekä välittämään olennaista tietoa tehokkaasti sellaisessa muodossa, joka tukee käytännön toimia ohjaavien johtopäätösten tekemistä liiketoiminnassa ja julkisessa politiikassa. Tämä edellyttää ennakoivaa lähestymistapaa tiedonhallintaan ja päätöksentekoon (Keinänen ja muut, 2025, s. 86). Organisaation keinoihin kehittää näitä ominaisuuksia käsitellään yksityiskohtaisesti seuraavassa luvussa ja luodaan keskeinen viitekehys organisaation resilienssin kehittämiseksi.

2.4 Organisaation resilienssin kehittäminen

Kuten edellisessä alaluvussa käsitellään, organisaation resilienssi on sarja mekanismeja, joiden avulla organisaation tilannetajua tulisi kehittää voidakseen minimoida riskit systemisille haasteille sekä parantaa kykyä pitää ja palauttaa toiminnan tehokkuus tarvittavalle tasolle. Koska resilienssi voidaan mitata vasta shokin ilmetessä, ennakoinnin merkitys korostuu. Organisaatioiden on siksi jokaisella tasolla sisäistettävä toimintaansa shokin mahdollisuus, jotta varautumisessa voidaan onnistua. Organisaation resilienssiä on tutkittu paljon ja on monenlaisia strategioita, joita organisaation on mahdollista implementoida toimintaansa kehittääkseen resilienssiään.

Tässä alaluvussa esitetään kaksi kirjallisuuskatsausta, joissa keskitytään organisaation resilienssin kehittämiseen ja tarkastellaan konkreettisia keinoja, joita organisaation on implementoitava toimintaansa kohottaakseen kestävyyttään. Su ja Junge (2023) käsittelevässä kirjallisuuskatsauksessa tarkastellaan organisaation resilienssiä prosessina, jossa lopputulokset syntyvät resilienssiprosessin eri vaiheiden – ennakoinnin, sopeutumisen ja palautumisen – yhteisvaikutuksena. Katsaus osoittaa, että resilienssin kehittäminen ei ole lineaarinen prosessi, vaan dynaaminen kokonaisuus, jossa vaiheiden väliset vuorovaikutukset määrittävät lopullisen selviytymiskyvyn. Tämä täydentää Vakilzadehin ja Haasen (2020) viitekehystä tarjoamalla prosessuaalisen näkökulman

siihen, miten yksittäiset kehittämistoimenpiteet kumuloituvat organisaation kokonaisresilienssinä.

Vakilzadehin ja Haasen (2020, s. 4) mukaan organisaation resilienssi rakentuu kolmelle vaiheelle: ennakointi, selviytyminen ja mukautuminen. He esittävät, kuinka jokainen vaihe sisältää erilaisia osa-alueita, joiden toimintaa tulisi kehittää organisaation kokonaisvaltaisen resilienssin kohottamiseksi. He jakavat ensimmäisen vaiheen kuuteen osa-alueeseen:

- (i) johtaminen;
- (ii) resurssit;
- (iii) organisaatiot;
- (iv) innovaatiot ja toimintamallit;
- (v) resilienssin suunnittelu; ja
- (vi) ympäristön analysointi.

Vakilzadehin ja Haasen (2020) esittämä viitekehys on selkeä systematisointi siitä tiedosta mitä tässä tutkimuksessa on jo aikaisemmin esitetty ja toimii siksi tärkeänä osana tutkimuksen teoriapohjaa. Viitekehys sisältää vastaavia keskeisiä nähtyjä tekijöitä ja kiteyttää niitä, esimerkiksi Maclean ja muiden (2014) esittämästä mallista ”sosiaalisen resilienssin kuudesta attribuutista” ja sitoo ne selkeästi osaksi resilienssin kehityksen aikajanaa. Kuten Maclean ja muut (2014) Vakilzadehin ja Haasen (2020) viitekehys korostaa niin sisäisten kuin ulkoisten tekijöiden merkitystä resilienssin turvaamiseksi sekä tuovat esiin keskeisiä näkökulmia sitoutuneen hallinnon sekä oppimisen osalta. Seuraavat kappaleet käsittelevät näitä vaiheita sekä osa-alueita syventyden konkreettisiin keinoihin, joita organisaation tulisi sisäistää toimintaansa kehittäkseen resilienssiään.

2.4.1 Ennakointi

Ensimmäinen johtamiseen liittyvä osa-alue keskittyy siihen, kuinka organisaation johtajien on aktiivisesti vahvistettava toiminnallaan organisaation ennakointikykyä. Vakilzadehin ja Haasen (2020, s. 5) mukaan organisaation resilienssiä koskeva empiirinen

tutkimus korostaa sitä, kuinka johdon sitoutuminen ennakoitua korostavaan ajattelutapaan on keskeistä. He esittävät, että organisaation resilienssin haasteet liittyvät usein johtoportaan käsitykseen siitä, että resilienssi ei hyödytä organisaatiota ja sen edistämiseen liittyvät kustannukset lisäävät byrokraattisia menettelyitä sekä kustannuksia (Halkos ja muut, 2018 viitattu teoksessa Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 5). Johtajat ovat vastuussa resilienssiä tukevan organisaatiokulttuurin luomisesta, siihen sitoutumisesta ja koulutusta edistävien resurssien kohdentamisesta sekä häiriöiden ennakoinnista ja niistä selviytymistä tukevien teknisten ratkaisujen käyttöönotosta. Johtajien on siten kyettävä myös itse tunnistamaan uhkaavia tilanteita ja heikkoja signaaleja (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 5). Vakilzadeh ja Haase (2020, s. 5) esittävätkin, kuinka johtajien itsensä tulisi ilmentää resilienssiä innovatiivisuudellaan, riskin ja epäonnistumisen sietokyvyllään ja optimismillaan edistääkseen koko organisaation resilienssiä.

Resursseja koskeva osa-alue käsittelee sitä, kuinka organisaatioilla on oltava monipuolinen resurssiverkosto, jotta se voi parantaa ennakoitukykyään. Näihin lukeutuu relationaaliset, taloudelliset ja teknologiset resurssit. Relationaalisilla resursseilla tarkoitetaan suhteiden luomista niin organisaation sisällä kuin sen ulkopuolella. Sisäisten ja ulkoisten suhteiden rakentaminen lisää organisaation innovointipotentiaalia vastoinkäymisten ennakoimiseen ja ylittämiseen (Rydzak & Monus, 2018 viitattu teoksessa Vakilzadeh & Haase, 2020 s. 7). Organisaation kehittäessä suhteita ulkoisiin sidosryhmiin kehittää se samalla myös kykyään ennakoida vastoinkäymisiä. Tämä toteutuu ensisijaisesti sidosryhmiltä saatavan legitimitetin, merkityksenannon ja merkityksen muodostamisen prosessien avulla, joita vahvat sosiaaliset suhteet sekä toimiva viestintä tukevat (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 7).

Taloudelliset resurssit sen sijaan auttavat organisaatiota valmistautumaan ja ennakoimaan kriisejä. Runsas resurssipohja mahdollistaa organisaatioiden selviytymisen vastoinkäymisistä jo ennen niiden realisoitumista. Taloudelliset vaikeudet ennen kriisiä lisäävät todennäköisyyttä kärsiä sen vaikutuksista myöhemmin, minkä vuoksi

organisaatioiden on rakennettava ylimääräisiä sekä joustavia taloudellisia resursseja kasvattaakseen kykyään selviytyä vastoinkäymisistä (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 4–6).

Organisaation kulttuuri on keskeinen ja toistuva teema tarkasteltaessa organisaation resilienssiä. Organisaatiot, joissa kulttuuri edistää resilienssiä, tunnistavat kuinka vastoinkäymisiä voi ilmetä milloin tahansa ja pyrkivät siten ennakoivasti vahvistamaan riskitietoisuutta ja suuntautumaan kohti pitkän aikavälin selviytymisstrategioita. Organisaatiokulttuuri, jossa sen jäsenet ovat osana hallintokäytäntöjä, rajoittaa lyhyen aikavälin riskienottoa (Vakilzadeh & Haase, 2020, 4–6). Tämä pätee myös organisaation johtoon ja sidostuukin sitä kautta voimakkaasti aikaisemmin esitettyyn johtamisen osa-alueeseen.

Liiketoimintamallien ja innovaation osa-alue korostaa niiden merkitystä organisaation häiriötilanteisiin myös ennakkoinnin osalta. Tehokas liiketoimintamalli tukee suotuisien suhteiden säilyttämistä esimerkiksi työntekijöihin ja palvelee siten organisaation kykyä oppia, kehittyä ja siten palautua kriisiä edeltäneeseen tilanteeseen (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 7).

Resilienssisuunnitelmien osa-alue käsittelee suunnitelmien luomista kriiseihin varautumiseksi. Organisaatioiden tulee huomioida niin ulkoiset kuin sisäisetkin tekijät turvatakseen toimintaansa häiriötilanteissa. Sisäisiä tekijöitä ovat muun muassa resurssit, prosessit sekä organisaatiokulttuuri. Ulkosiin tekijöihin lukeutuvat erilaiset sidosryhmät kuten rahoittajat ja asiakkaat sekä organisaation toiminta-alue. Liiketoiminnan jatkuvuuden kannalta suunnitelmien on tuettava kokonaisvaltaista riskienhallintaa, jotta organisaatio kykenee säilyttämään toimintakykynsä myös haastavissa olosuhteissa (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 7). Tässä avainasemassa on ajantasainen ja säännöllisesti päivitettävä kriisienhallintasuunnitelma. Vaikka kaikkia tapahtumia, kuten luonnonkatastrofeja, ei voida estää, ennakointi ja varautuminen parantavat organisaation kykyä selviytyä.

Resilienssistrategiat vahvistavat varautumisen muodollisuutta ja järjestelmällisyyttä. Samalla myös aiempien kokemusten on huomattu vahvistavan organisaation uhkasuuntautuneisuutta. Tämä viittaisi siihen, että organisaatiot oppivat häiriöistä ja suuntautuvat jatkossa ennakoimaan tulevaisuuden haasteita paremmin (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 7).

Vakilzadehin ja Haasen (2020, s. 8) tutkimuskirjallisuus korostaa tarvetta tarkastella säännöllisesti myös organisaation toimintaympäristöä niin sisäisesti kuin ulkoisestikin. Ympäristön aktiivinen seuranta auttaa organisaatiota muodostamaan käsityksen mahdollisista tulevista häiriöistä. On tärkeää tunnistaa varhaiset varoitusmerkit ja siten kehittää ennakoivia toimintastrategioita, joilla organisaatio voi lieventää tai estää ongelmien syntymistä. Tämä osa-alue liittyy voimakkaasti ja laajentaa käsitystä siitä, kuinka monimuotoista ja kokonaisvaltaista tarkastelun tulisi olla.

Tarkasteltaessa ennakkoinnin kuutta osiota kokonaisuutena on ilmeistä, että ne eivät toimi toisistaan irrallisina mekanismeina, vaan muodostavat toisiaan vahvistavan järjestelmän. Johtaminen luo kulttuurisen perustan, jonka varaan resurssien kohdentaminen, resilienssisuunnittelu ja ympäristön seuranta rakentuvat. Vahva resurssipohja puolestaan mahdollistaa sen, että innovaatioihin ja liiketoimintamallien kehittämiseen voidaan investoida myös epävakaisissa olosuhteissa. Ympäristön aktiivinen seuranta tuottaa informaatiota, joka ruokkii sekä resilienssisuunnittelua että innovaatioprosesseja. Vakilzadehin ja Haasen (2020) viitekehyksen vahvuus onkin siinä, että se tunnistaa resilienssin systeemisenä ominaisuutena. Yksittäisen osion kehittäminen voi vahvistaa kokonaisresilienssiä, mutta kestävä resilienssi edellyttää kaikkien osioiden tasapainoista kehittämistä. Organisaatioiden on siksi resurssirajoitusten vallitessakin pyrittävä tunnistamaan kriittisimmät kehittämiskohteet kokonaisvaltaisen viitekehyksen avulla sen sijaan, että kehittämistoimenpiteet kohdistettaisiin sattumanvaraisesti yksittäisiin osa-alueisiin.

2.4.2 Selviytyminen

Vaikka organisaatiot keskittyisivät ennakointiin ja valmistautumiseen ennen haitallista tapahtumaa, ne eivät voi estää kaikkia mahdollisia häiriöitä toteutumasta (Su & Junge, 2023, s. 1091). Vakilzadeh ja Haase (2020, s. 8) esittävät selviytymisen toisena resilienssin vaiheena, joka aktivoituu häiriön ilmetessä. Selviytymisvaiheen tavoitteena on minimoida häiriön välittömät vaikutukset ja ylläpitää organisaation perustoiminnot mahdollisimman tehokkaasti. Selviytyminen edellyttää organisaatiolta kykyä toimia tehokkaasti epävarmuuden ja paineen alla, mikä asettaa erityisiä vaatimuksia sekä johtamiselle että organisaatiokulttuurille.

Selviytymisvaiheen suoriutumisessa on keskeistä kehittää tilannejohtamista. Selviytymisvaiheessa johtajien rooli muuttuu ennakoimisesta aktiiviseen kriisinhallintaan. Heidän on kyettävä käynnistämään nopeasti uusia toimintatapoja, luoda uusia rakenteita sekä tehostamaan vuorovaikutusta puutteellisesta informaatiosta huolimatta. On lisäksi tärkeää, että johtajuus vahvistaa luottamusta. Samalla kun heidän on kyettävä koordinoimaan resursseja, on heidän kyettävä hyödyntämään omaa psykologista pääomaansa, kuten itseluottamusta, optimismia ja toiveikkuutta (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 8). Riskialttiilla ja itsekeskeisellä johtamistyyllillä on tässä yhteydessä Vakilzadehin ja Haasen (2020, s. 8) mukaan selviytymiskykyä heikentäviä vaikutuksia. Tähän liittyy olennaisesti aiemmin käsitelty johtamisen osio: johtajat, jotka ovat sisäistäneet resilienssiajattelun osaksi johtamistyyliään, kykenevät toimimaan tehokkaammin akuuteissa kriisitilanteissa.

Yhdeksi selviytymisen osa-alueeksi erotellaan resurssit. Organisaatioilla, joilla on riittävä taloudellinen puskuri ja vahvat sidosryhmäsuhteet, on paremmat edellytykset ylläpitää toimintakykyä myös häiriön aikana (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 8). Su ja Jungin (2023, s. 1091) mukaan selviytymisvaiheen onnistumista voidaan mitata tarkastelemalla suorituskyvyn heikkenemisen laajuutta ja kestoja kriisin aikana; mitä lievempi ja lyhytkestoisempi lasku, sitä resilientimpi organisaatio. Liiketoiminnallisen organisaation kannalta tässä yleisin mittari on osakekurssin lasku, jossa pienemmät laskut tulkitaan

suuremmaksi vakaudeksi. Tässä on huomattava, kuinka osakekurssit ovat herkkiä markkinoiden yritysکوhtaisille odotuksille (idiosynkraattinen tieto) eivätkä siten aina kuvaa luotettavasti organisaation vakautta. Vakaus organisaation suorituskyvyssä vastoinkäymisistä huolimatta nähdäänkin usein resilienssin ilmentymänä, sillä se heijastaa organisaation haavoittuvuutta ennen kriisiä sekä sen kykyä absorboida shokkeja (Su ja Jung, 2023, s. 1091).

Keskeisinä resurssityypeinä Vakilzadeh ja Haase (2020, s. 8) nostaa taloudellisten resurssien lisäksi sosiaaliset, emotionaaliset ja teknologiset resurssit. Sosiaaliin ja emotionaaliin resursseihin sisältyvät henkilöstön luottamus ja sitoutuminen sekä sisäiset ja ulkoiset luottamukseen perustuvat verkostot. Sitoutunut ja joustava verkosto edistää organisaation paineensietokykyä kokonaisvaltaisesti. Teknologiset resurssit tukevat sekä vahvistavat omalta osaltaan verkoston toimintaa tehokkailla ja toimivilla tieto- ja viestintäjärjestelmillä.

Seuraavana osa-alueena esitetään tilannekuvan muodostaminen, jonka painoarvo korostuu erityisesti kriisitilanteissa. Tällöin työntekijöillä, johdolla sekä ulkoisella verkostolla on oltava niin keinot kuin luottamus kommunikoida tilanteesta ajankohtaisesti, jotta tilanteen luonnetta, äkillisyyttä sekä vaikutusta voidaan tehokkaasti arvioida. Tässä keskeiseksi nousee myös organisaatiokulttuurin merkitys (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 10). Kuten edellisissä alaluvuissa esitetään, organisaatiokulttuuri, joka hyväksyy ja tukee muutosta sekä epävarmuutta, kannustaa joustavuuteen, avoimuuteen sekä oppimiseen ja tukee tehokkaasti organisaation resilienssiä. Oppimisen kannalta Vakilzadeh ja Haase (2020, s. 10) nostavat esille resurssina sen, kuinka organisaation on tunnistettava sen omien toimintatapojen rajoitteet ja kyettävä muuttamaan niitä kriisitilanteissa. Näin on, koska resurssien merkitys ei rajoitu niiden olemassaoloon, vaan kyky resurssien tehokkaaseen yhdistämiseen ja hyödyntämiseen korostuu kriisin aikana.

Ennakoinnin ja selviytymisvaiheen osa-alueet ovat lähellä toisiaan, mutta keskeinen ero toiminnan kannalta on nähtävissä toimijuuden muutoksessa. Selviytymistilanteessa luonnollisestikin siirrytään varautumisesta aktiiviseen toimintaan sekä on pystyttävä hyödyntämään ennakoinnin aikana luotuja strategioita. Keskeistä on myös kyetä erottelemaan ne strategiat ja toimintatavat, jotka eivät palvele organisaatiota toivotulla tavalla.

2.4.3 Mukautuminen

Kolmas vaihe, mukautuminen, viittaa organisaation kykyyn uudistua häiriön jälkeen ja suunnata toimintaansa siten, että se kykenee vastaamaan muuttuneeseen toimintaympäristöön (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 9–10). Mukautuminen ei tarkoita pelkästään paluuta kriisiä edeltäneeseen tilaan, vaan parhaimmillaan organisaatio kehittyy häiriön seurauksena. Tämän voidaan katsoa olevan transformatiivista resilienssiä. Su ja Junge (2023) prosessuaalinen näkökulma korostaa, että mukautuminen on prosessin kriittisin vaihe pitkän aikavälin selviytymiskyvyn kannalta, sillä se määrittää, miten aiemmat kokemukset integroituvat organisaation toimintamalleihin.

Mukautumisen kehittämiseksi organisaatioiden on institutionalisoitava oppimisprosessit osaksi toimintaansa. Tämä tarkoittaa systemaattista kriisien jälkiarviointia, jossa analysoidaan sekä onnistumiset että epäonnistumiset ja päivitetään resilienssistrategiat vastaavasti. Organisaatiokulttuurin merkitys korostuu tässäkin vaiheessa: kulttuuri, joka sallii virheiden käsittelyn avoimesti ja kannustaa kokeiluihin mahdollistaa tehokkaamman oppimisen kriiseistä (Vakilzadeh & Haase, 2020, s. 9–10). Vakilzadehin ja Haasen (2020) viitekehyksessä mukautuminen kytkeytyy erityisesti innovaatioiden ja liiketoimintamallien osioon — organisaatiot, jotka kykenevät uudistamaan liiketoimintamallejaan häiriön seurauksena, saavuttavat kilpailuetua muuttuneessa ympäristössä.

Yhteenvetona voidaan tutkimuskirjallisuuden perustella todeta, että organisaation resilienssin kehittäminen edellyttää strategista johdonmukaisuutta, ennakoivaa

suunnittelua, oppimiskykyä sekä kykyä yhdistää sisäiset resurssit ja ulkoiset vaatimukset. Jokainen vaihe ja osa-alue sitoutuu sekä tukee toistaan. Nämä muodostavat yhdessä kokonaisuuden, joka luo organisaatiolle selkeän polun kehittää toimintatapojaan, kulttuuriaan sekä johtamistaan. Keskeistä on myös se, että oppiminen ja kehittyminen otetaan merkittäväksi osaksi jokaista vaihetta. Johtajien on myös pidettävä huoli siitä, että niin toimintaympäristö kuin heidän oma toimintansa tukee näitä tavoitteita. Näin resilientti organisaatio ei siten ainoastaan selviydy haasteista vaan pystyy hyödyntämään niitä toimintansa kehittämisessä. Resilientti organisaatio on siis strateginen, tarkkaavainen, oppiva sekä mukautumiskykyinen.

3 Väestö- ja työmarkkinarakenteen muutos

Tässä luvussa käsitellään väestörakenteellisia muutoksia Suomessa. Tarkastelussa keskitytään erityisesti työelämän kannalta olennaisiin mittareihin. Merkittävää luvun tavoitteen kannalta on käsitellä tilastollisen tiedon avulla todellisia tapahtuneita muutoksia. Siten tämä luku keskittyy käsittelemään aiheet perustuen pääasiallisesti numeraaliseen kehitykseen. On tärkeää huomata, ettei tässä luvussa erikseen tarkastella erilaisia laadullisia tekijöitä työllisyyden näkökulmasta. Näihin liittyy esimerkiksi erilaiset väestön koulutustason muutokset, työllisyysaste, aivovuoto ulkomaille tai muut työelämän muutoksen näkökulmat. Seikkojen merkitystä ei ole väheksyttävä, mutta niitä ei tutkimuksen rajauksesta johtuen käsitellä mainintaa enempää.

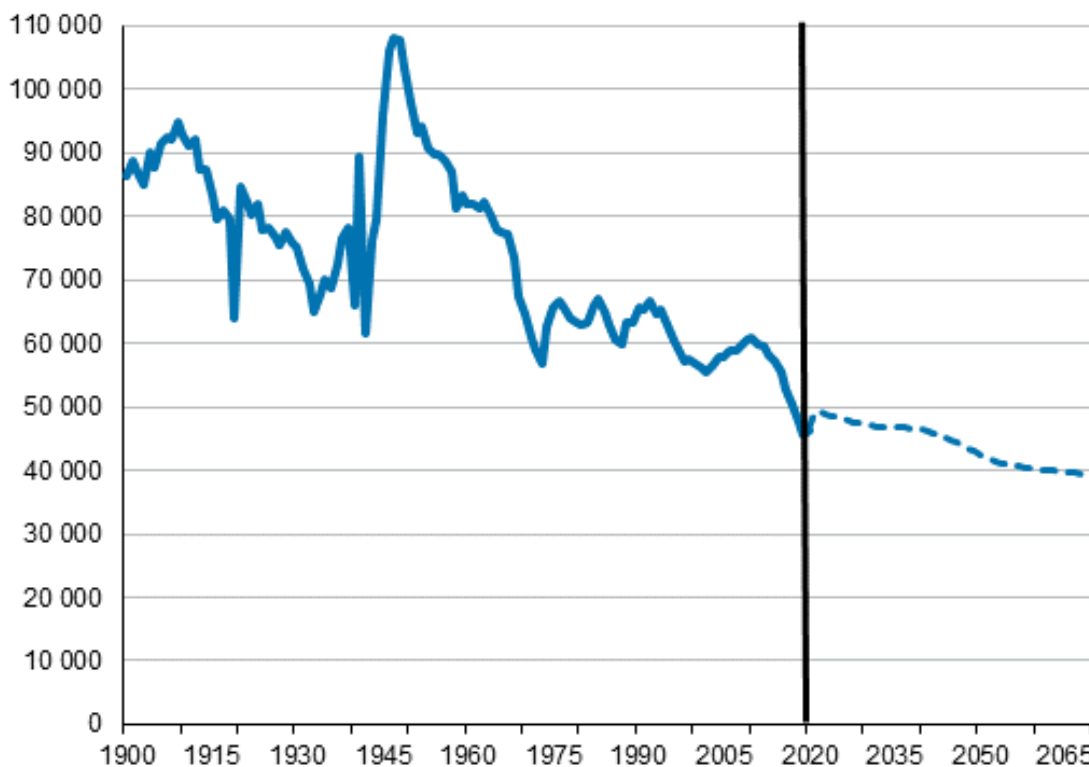
Maahanmuuttoon liittyviä tekijöitä analysoidaan tämän luvun viimeisessä alaluvussa, jossa esitellään erityisesti työperäisen ja muun maahanmuuton vaikutuksia väkiluvun kehitykseen. Osuus on tärkeä, sillä maahanmuutto on keskeinen osa väestönkehitystä. Tilastokeskuksen arvioiden mukaan maahanmuutto voi olla jopa yksittäinen tekijä, jonka vuoksi Suomen väestömäärä ei tulisikaan kääntymään laskuun. Maahanmuuttoon liittyvissä kysymyksissä on otettava huomioon väkiluvullisen kehityksen lisäksi myös integroitumiseen sekä työllistymiseen liittyviä tekijöitä. Pääpaino tarkastelussa pidetään kuitenkin tilastollisessa aineistossa.

3.1 Väkiluvun kehitys Suomessa 2000-luvulla

Suomen väestö ikääntyy muun ohella pitkään jatkuneen eliniän pitenemisen, suurten ikäluokkien vanhenemisen ja 2010-luvulla alkaneen syntyvyyden laskun vuoksi. Vanhempien ikäryhmien osuus suhteessa nuorempiin ikäluokkiin on kasvanut, joka heikentää väestöllistä huoltosuhdetta. Laskelmien mukaan 18-vuotiaiden ja 65 vuotta täyttäneiden yhteenlaskettu määrä suhteessa 18–64-vuotiaiden työikäisten määrään oli 0,60 vuonna 2010 ja 0,71 vuonna 2024 (Tilastokeskus, 2025, viitattu teoksessa Työterveyslaitos, s. 5, 2025). Tällainen väestörakenteen kehityssuunta on perustavanlaatuisen ja tulee vaikuttamaan laaja-alaisesti niin yhteiskunnan rakenteisiin

ja talouteen (Jalovaara ja muut, s. 2, 2023). Tässä luvussa käsitellään Tilastokeskuksen väestöennusteita ja tavoitteena on luoda selkeä ja kattava kuva siitä, mihin suuntaan Suomen väkiluvun ja väestörakenteen kehitys on menossa.

Tilastokeskuksen vuoden 2021 väestöennusteen mukaan 2026 vuoden loppuun mennessä Suomessa tulisi kuolemaan 700 000 ihmistä enemmän kuin syntymään, mikäli syntyvyys pysyy havaitulla tasolla (Tilastokeskus c, 2021). Vuosi 2021 oli neljäs perättäinen vuosi, kun Suomessa syntyi alle 50 000 lasta. Tämä on merkittävää siksi, että nyt syntyvät ikäluokat ovat perheen perustamisen iässä noin 30 vuoden kuluttua. Jos syntyvyys pysyy vastaavalla matalalla tasolla pitkään ja kehitys vallitsevaa trendiään, vaikutukset heijastuvat kauas tulevaisuuteen. Ensimmäisenä vaikutus näkyy syntyvien lasten määrässä, mutta pidemmällä ajanjaksolla tämä tulee näkymään synnyttävien naisten määrässä (Tilastokeskus c, 2025). Alla oleva kuva havainnollistaa tätä kehitystä.



Kuva 1. Elävänä syntyneiden määrä Suomessa 1900–2020 ja ennuste vuoteen 2070 (Tilastokeskus c, 2021).

Kuvasta 1 on havaittavissa nykyisen syntyvyyden kehitys viimeisen 125 vuoden ajalta ja erityisesti syntyvyyden laskeva trendi. Syntyvyydessä on havaittavissa myös hetkellisiä, piikkimäisiä nousuja. Esimerkiksi vuosien 2000–2005 välillä on nähtävissä nousua, mutta vuoden 2010 jälkeen syntyvyys on ollut selkeässä laskussa. Hetkelliset piikit voivat selittyä maailmantaloudellisten tilanteiden vaihteluista, jolloin positiiviset taloudelliset aallot tuovat taloudellista turvaa myös perheen perustamisen kannalta. 2000-luvun taloudellinen kasvukausi päättyi vuoden 2008 finanssikriisiin, jonka voidaan tämän perusteella katsoa tukevan päätelmää taloudellisen kehityksen vaikutuksista syntyvyyteen. Luonnollisesti syntyvyyteen vaikuttavat monet erilaiset tekijät, mutta keskeistä on ymmärtää, kuinka erilaiset heilahtelut turvallisuudessa – oli se geopolitiittista tai taloudellista – voivat vaikuttaa syntyvyyden trendeihin. Kokonaisuudessaan 1940-luvun jälkeen syntyvyydessä voidaan katsoa olevan jatkuva laskeva trendi.

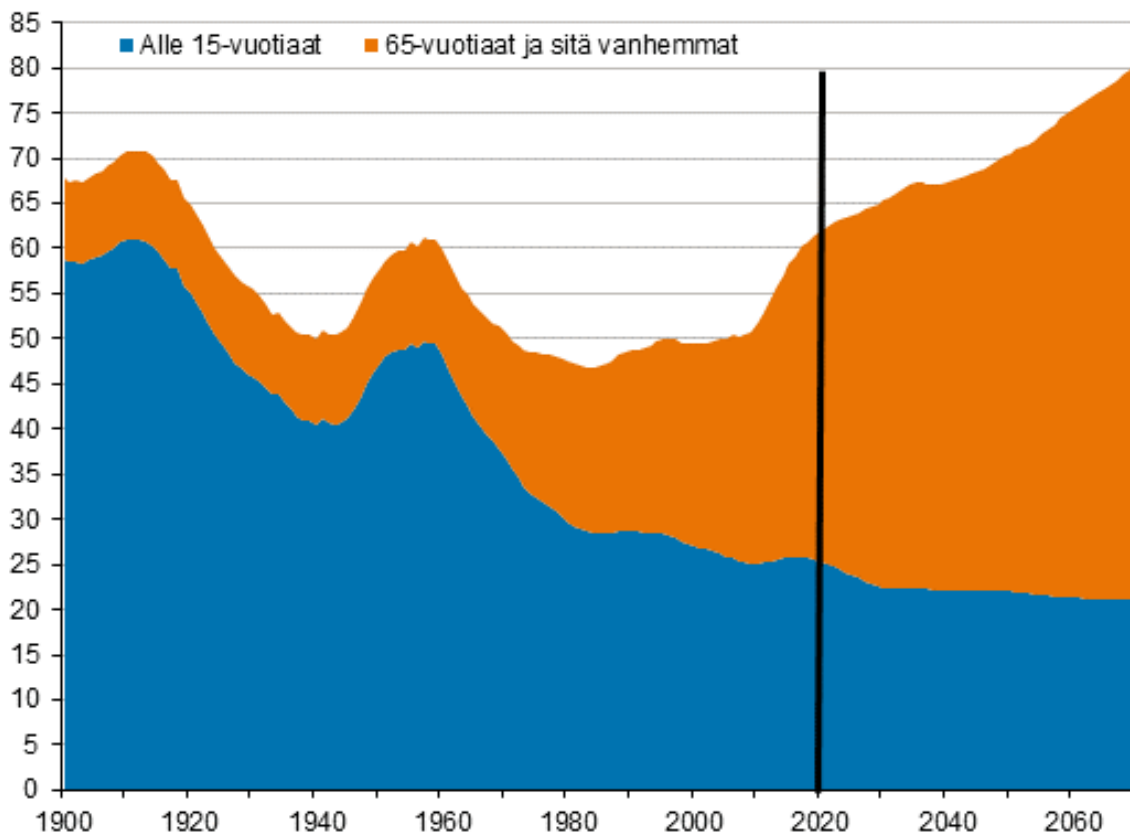
Tilastokeskuksen 2021 julkaiseman väestöennusteen (2021–2070) mukaan vuoden 2020 aikana 53 kunnassa syntyvyys oli korkeampaa kuin kuolleisuus. Havaitulla syntyvyyden kehityksellä vastaavanlaisia kuntia olisi vuonna 2030 yhteensä 39. Vuonna 2040 tällaisia kuntia olisi enää vain 15. Julkaisun mukaan (Tilastokeskus c, 2021) vuosi 2021 oli kuudes vuosi peräkkäin, kun Suomessa kuolleisuus on suurempaa kuin syntyvyys.

Tilastokeskus julkaisi uuden väestöennusteensa vuonna 2024. Suhteessa edelliseen ennusteeseen keskeisimmät muutokset koskevat nettomaahanmuuttoa. Vuoden 2024 ennusteessa oletetaan, että Suomi saa muuttovoittoa, jolla tarkoitetaan maahanmuuton nettopositiivista vaikutusta kokonaisväestömäärään, noin 40 000 henkilöä vuosittain vuodesta 2025 eteenpäin (Tilastokeskus d, 2024). Sivulla 33 esitetty kaavio havainnollistaa tätä eroa väestöennusteessa. Ero selitetään ennusteessa nettomaahanmuutolla. Kuolleisuuteen tai syntyvyyteen liittyvissä arvioissa ei ole havaittavissa merkittäviä eroja vuosien 2021 ja 2024 ennusteiden välillä.

3.2 Väestöllinen huoltosuhde

Kuten alaluvussa 1.4 esitetään, väestöllinen huoltosuhde tarkoittaa alle 15-vuotiaiden ja yli 64-vuotiaiden määrällistä suhdetta 15–64-vuotiaiden määrään (Tilastokeskus b, n.d.). Työikäisten eli 15–64-vuotiaiden osuus oli Tilastokeskuksen (d, 2024) mukaan 62 prosenttia väestöstä. Mikäli nettomaahanmuutto pysyy nykyisellä tasolla, työikäisten osuus väestöstä tulee pysymään 62 prosentissa 2050-luvun alkupuolelle (Tilastokeskus d, 2024). Tilastokeskuksen ennusteen mukaan nettomaahanmuutto nykyisellä tasollaan lykkää väestöllisen huoltosuhteen nousua, mutta ei estä sen tapahtumista kokonaisuudessaan. Arvion mukaan matalan syntyvyyden vaikutukset tulevat nykyisen väestökehityksen mukaisesti näkymään viimeistään 2060-luvulla (Tilastokeskus d, 2024).

Seuraava Tilastokeskuksen kaavio (kuva 2) havainnollistaa tätä kehitystä vuodesta 1900 alkaen. Kaavioon on sisällytetty myös Tilastokeskuksen ennuste kehityksestä vuoteen 2070 saakka.



Kuva 2. Väestöllinen huoltosuhte 1900–2020 ja ennuste vuoteen 2070. Alle 15-vuotiaiden ja 65 vuotta täyttäneiden ja sitä vanhempien määrä 100 työikäistä kohden (Tilastokeskus c, 2021.).

Väestöllisen huoltosuhteen kehityksessä näkyy selkeä muutos alle 15-vuotiaiden ja yli 65-vuotiaiden suhteessa 1960-luvun aikana ja jälkeen. Kaaviosta on nähtävissä, kuinka väestöllinen huoltosuhteen kehityssuuntana on, että alle 15-vuotiaiden määrä suhteessa 65-vuotiaisiin ja sitä vanhempiin vähenee vuosikymmenittäin.

Väestöllinen huoltosuhte ei kuitenkaan kerro suoraan yhteiskunnan taloudellisesta kantokyvystä. Nuoremmat työikäiset voivat olla vielä työelämän ulkopuolella ja toisaalta työurien loppupäässä työelämässä jatkaminen paikkaa työikäisen väestön pienenemistä. Taloudellisen kantokyvyn kannalta, tärkeämpi mittari on taloudellinen huoltosuhte, joka on antanut aihetta myönteisyydelle tarkasteltaessa työllisten määrää suhteessa

työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien määrään. Tämä suhde on pysynyt samana vuosien 2010–2023 välillä (Työterveyslaitos, s. 5, 2025).

3.3 Taloudellinen huoltosuhde

Taloudellisella huoltosuhteella tarkoitetaan työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien henkilöiden määrää suhteessa työllisten määrään. Työllisiksi katsotaan henkilöt, jotka olivat vuoden viimeisellä viikolla ansiotyössä ja työvoiman ulkopuolisiksi katsotaan vuoden viimeisenä työpäivänä työttömänä olleet 15–74-vuotiaat. Työvoiman ulkopuolisiksi henkilöiksi katsotaan niin työttömät kuin 0–14-vuotiaat, opiskelijat, varusmiehet sekä eläkeläiset.

Tiedot työttömyydestä saadaan työministeriön työnhakijarekisteristä. Taloudellinen huoltosuhde mittaa sitä, kuinka monta työvoiman ulkopuolella olevaa henkilöä on sataa työllistä kohden. Ahon ja Kaivo-ojan (2019, s. 273–274) mukaan taloudelliseen huoltosuhteeseen vaikuttaa niin alueen väestön ikärakenne kuin työllisyystilanne. Sitä pidetäänkin siksi paremmin taloutta kuvaavana indikaattorina kuin väestöllistä huoltosuhdetta. Mitä suurempi osa alueen väestöstä on työllistyneenä sitä parempi taloudellinen huoltosuhde alueella on. Vastaavasti mitä vähemmän työllisiä on suhteessa työvoiman ulkopuolisiin sitä suurempi taloudellinen rasite ja siten heikompi taloudellinen huoltosuhde. Taloudellinen huoltosuhde on myös voimakkaasti riippuvainen talouden suhdanteista ja esimerkiksi heikossa taloudellisessa tilanteessa työvoiman tarjonnan laskiessa kysynnän ja tarjonnan kohtaaminen voi olla hankalaa. Rakenteellinen työttömyys myös vaikeuttaa tätä kohtaanto-ongelmaa (Aho ja Kaivo-oja, 2019, s.273–274).

Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston (Tilastokeskus e, 2025) mukaan taloudellinen huoltosuhde oli 133 vuonna 2024, eli sataa työssäkäyvää kohti oli 133 työtöntä tai työvoiman ulkopuolista henkilöä. Maakuntien välisessä vertailussa matalin taloudellinen

huoltosuhte oli Ahvenanmaalla, korkeimmat sen sijaan olivat Pohjois- ja Etelä-Karjalassa sekä Etelä-Savossa (Tilastokeskus e, 2025).

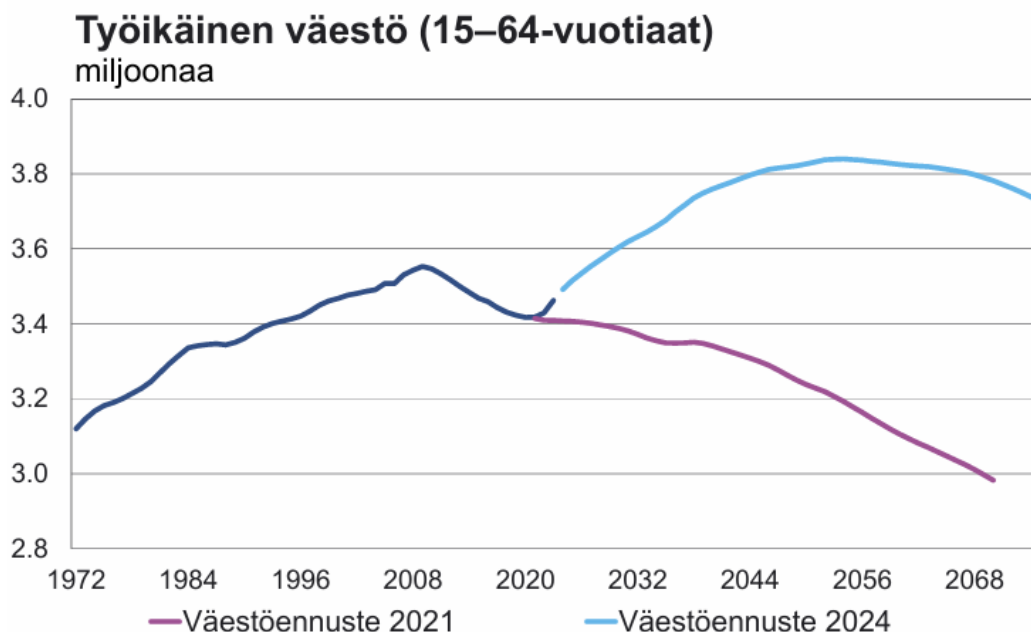
Aho ja Kaivo-oja (2019, s. 279) tarkastelevat taloudellisen huoltosuhteen kehitystä koko maassa ja sen viidellä suuralueella vuosien 1990 ja 2016 välillä. Heidän mukaansa taloudellisessa huoltosuhteessa tapahtui jyrkkä nousu vuosien 1990 ja 1993 välillä, jolloin se olikin korkeimmillaan koko tarkastelujakson aikana. Tätä selitetään vuosien 1991–1993 taloudellisella lamalla, jolloin bruttokansantuote laski lamaa edeltävän vuoden tasosta 10 prosenttia ja 15–74-vuotiaiden työttömyys nousi 13,1 prosenttia. Laman jälkeen kehitys lähti laskuun, mutta vuodesta 2009 lähtien kehitys oli jälleen nousevaa vuoteen 2015 saakka. Vuoden 2009 nousun syynä oli jälleen työllisyyden heikkeneminen taantumavuosina 2009 ja 2012–2014 (Aho ja Kaivo-oja, 2019, s. 279).

Pääasialliselta toiminnaltaan työllisiä oli vuonna 2024 2.423 miljoonaa. Työvoiman ulkopuolella olevia henkilöitä oli 2,892 miljoonaa. Eläkeläisiä tästä määrästä oli 1,441 miljoonaa ja työttömiä 0,32 miljoonaa. Työttömien määrä kasvoi vuoteen 2023 verrattuna 9 prosenttia (Tilastokeskus e, 2025). Työllisyysasteeseen pyritään vaikuttamaan politiikan avulla pidentämällä esimerkiksi työuria, nostamalla eläkeikää sekä erilaisilla kannustimilla, joilla työttömät ja syrjäytyneet henkilöt saataisiin osallistumaan työelämään. On kuitenkin huomattu, että mitä heikompi taloudellinen huoltosuhte alueella on, sitä vaikeampaa väestön aktivointi työelämään on (Aho ja Kaivo-oja, 2019, s. 273).

3.4 Maahanmuutto

Väestökeskuksen vuoden 2021 ennusteen mukaan nettomaahanmuutto ylläpitää Suomen väkiluvun kasvua vuoteen 2034 asti, jolloin Suomen väkiluku olisi 5,6 miljoonaa. Tämän jälkeen ennusteen mukaan väkiluku kääntyisi laskuun. Vuoden 2024 väestöennusteen mukaan väestön ennustettu kasvu on maahanmuuton varassa; ilman maahanmuuttoa väestön ennustetaan vähenevän nopeammin kuin vuoden 2021

väestöennusteessa (Valtiovarainministeriö, 5.12.2024). Kuva 3 havainnollistaa tätä eroa vuosien 2021 ja 2024 ennusteiden välillä.



Kuva 3. Ennuste työikäisen väestön kehityksestä (Valtiovarainministeriö, 2024).

Merkittävä ero vuoden 2021 ennusteen ja vuoden 2024 ennusteen välillä on työikäisen väestön kehityksessä. Valtiovarainministeriön 5.12.2024 julkaiseman muistion mukaan työikäisen väestön määrä kasvaa korkean nettomaahanmuuton seurauksena, sillä oletuksella, että merkittävän osan maahanmuuttajista oletetaan olevan työikäisiä.

Maahanmuuton vaikutuksissa taloudelliseen huoltosuhteeseen on kuitenkin huomattava merkittäviä epävarmuustekijöitä. Tällaisia on esimerkiksi puoluepoliittiset suhtautumiset maahanmuuttoon sekä tarvittavan volyymin tosiasiallinen toteutuminen. On myös huomattava työllistymiseen vaikuttavia tekijöitä, kuten koulutustausta, työmarkkinatilanne sekä integroituminen osaksi työelämää. Myös syrjintään liittyvät tekijät lisäävät epävarmuutta maahanmuuttajien työllistymisen edistämiseksi. Tätä kokonaisuutta ei analysoida työssä, mutta sen merkitystä ei voida ohittaa. Kokonaisuudessaan työllistymiseen ja siten taloudellisen huoltosuhteen tilanteen

korjaamiseen ei luonnollisesti riitä väestömäärän kasvu vaan se edellyttää myös rakenteellisia toimia työllisyystilanteen helpottamiseksi.

4 Työeläkejärjestelmä ja sen kestävyys

Jokaisella työntekijällä on työsuhteensa perusteella oikeus eläketurvaan kuten työntekijän eläkelaiissa säädetään. Työnantaja on velvollinen järjestämään ja kustantamaan työntekijälleen työntekijän eläkelain mukaisen eläketurvan Suomessa tehdystä työstä, jollei toisin ole säädetty (Työntekijän eläkelaki 1 §).

Työntekijän eläkelain 11.1 §:n mukaan työntekijällä on oikeus jäädä vanhuuseläkkeelle alimman vanhuuseläkeiän täyttämistä seuraavan kalenterikuukauden alusta. Vanhuuseläkkeen myöntämisen edellytyksenä on, ettei työntekijä enää ole siinä työsuhteessa, josta hän jää eläkkeelle (Työntekijän eläkelaki 11.4 §). Lakisääteinen eläketurva muodostuu työeläkkeestä sekä Suomessa asumiseen perustuvasta kansaneläkkeestä ja takuueläkkeestä. Työeläke on osa lakisääteistä sosiaaliturvaa. Eläkelaitokset ovat yhteisvastuullisesti velvoitettuja varmistamaan eläkelupauksen täyttymisen (Eläketurvakeskus, n.d.). Työeläkelaitokset maksavat työeläkkeitä. Kansaneläkettä ja takuueläkettä maksaa Kansaneläkelaitos (Kela) (Ritola & Tuominen, 2026, s. 13). Työeläke muodostaa suurimman osan eläkkeensaajan tuloista. Eläkkeensaajista kaksi kolmasosaa saavat vain työeläkettä. Työeläkkeenä maksetaan myös vanhuus-, työkyvyttömyys-, työura- ja perhe-eläkettä ja osittaista varhennettua vanhuuseläkettä. Myös kuntoutusetuuksia maksetaan työeläkejärjestelmästä (Ritola & Tuominen, 2026, s. 13).

Työeläke kertyy työsuhteessa tai yrittäjätoiminnassa ja sen suuruus määräytyy ansioiden mukaan. Sille ei ole euromääräistä ylärajaa (Sosiaali- ja terveysministeriö, N.D). Ansioiden mukaan kertyvä työeläke koskettaa käytännössä kaikkia työntekijöitä sekä kaikkia saatuja tuloja. Ansaitulla eläkkeellä tarkoitetaan työntekijän eläkelain mukaan työansioiden, päättyneen eläkkeellä oloajan ja palkattomien aikojen perusteella karttunutta eläkettä sekä valtion varoista suoritettavasta eläkkeen korvaamisesta alle kolmivuotiaan lapsen hoidon tai opiskelun ajalta perusteella karttunutta eläkettä (Työntekijän eläkelaki 2.1;4–5 §). Eläketurvakeskuksen (Eläketurvakeskus b, 2025) mukaan keskimääräisen työuran perusteella maksettava kokonaiseläke vuonna 2024 oli

noin 2 100 euroa kuukaudessa. Kymmenen vuoden aikana keskimääräinen eläke on noussut vajaat 10 prosenttia. Vanhuuseläkkeen saajan kokonaiseläke oli vuonna 2024 2 194 euroa kuukaudessa. Kymmenessä vuodessa vanhuuseläkkeet ovat nousseet noin 7 prosenttia (Eläketurvakeskus B, 2025, s. 17). Eläkkeet ovat veronalaista tuloa ja sitä verotetaan ansiotulona. Pelkästään Kelan maksama eläketulo ei kuitenkaan ole veronalaista.

Ritolan ja Tuomisen mukaan (2026, s. 13) mukaan työeläke määräytyy työskentelyaikana voimassa olleiden lakien mukaan. Siten lopullinen maksettava eläke saattaa sisältää eri aikoina eri sääntöjen mukaan määräytyneitä osuuksia. Eläkettä karttuu 1,5 prosenttia kunkin työssäolovuoden ansioista 17 ikävuoden jälkeen vakuuttamisvelvollisuuden yläikärajaan saakka. Eläkkeen karttuminen lasketaan vuosiansioiden sekä elinaikakertoimeen suhteutetun karttumisprosentin avulla. Vuoden 2026 alusta karttumisprosentti on aina 1,5. Ennen vuotta 2017 vanhempien työntekijöiden karttumisprosentti oli korkeampi ja siirtymäajalla 2017–2025 karttumaprocentti 53–62-vuotiailla oli 1,7 (Ritola & Tuominen, 2026, s. 13).

4.1 Työeläkejärjestelmän rakenne

Johanson ja Sorsan mukaan (2010, s. 38) yksityisen sektorin työntekijöiden ansiosidonnainen eläkejärjestelmä TEL on perustettu vuonna 1961 ja toimeenpantu vuotta myöhemmin 1962. Tämän jälkeen on luotu omat eläkejärjestelmänsä lyhytaikaisissa työsuhteissa oleville työntekijöille (LEL), maanviljelijöille, muille yrittäjille (YEL) sekä taiteilijoille (TaEL). Nämä järjestelmät yhdistettiin yhdeksi työeläkkeeksi (TyEL) vuonna 2007. Julkisen sektorin työntekijöiden eläkejärjestelmät ovat olleet olemassa jo ennen TEL:in perustamista, eikä niitä ole yhdistetty TyEL-järjestelmään tähänkään päivään mennessä (Johanson & Sorsa, 2010, s. 39).

Työnantajat ovat veloitettuja eläkevakuutukseen. Työnantajan laiminlyödessä veloitetta Eläketurvakeskus ottaa eläkevakuutuksen työnantajan puolesta (Eläketurvakeskus, n.d).

Keskeinen ominaisuus suomalaisessa työeläkejärjestelmässä on eläkeiän määräytyminen elinaikaodotteen mukaan. Suomalainen eläkejärjestelmä on tukiperustainen ja eläke määräytyy työuran pituuden sekä menneiden tulojen perusteella (Nivalainen & muut, 2020, s. 85). Eläketurvakeskuksen mukaan työeläkettä alkaa kertymään henkilön täytettyä 17-vuotta. Sitä voi kerryttää oman ikäluokan vakuuttamisvelvollisuuden yläikärajalle saakka, joka on 68–70 vuotta. Yrittäjätoiminnassa vakuuttamisen alikäraja on 18 vuotta. Suomessa työeläketurva kattaa lähes kaiken ansiotyön ja työeläkelakeja on useita. Palkansaajat ansaitsevat työeläkettä pääosin työntekijän eläkelain (TyEL), merimieseläkelain (MEL) sekä julkisten alojen eläkelain mukaisesti. Yrittäjien osalta noudatetaan yrittäjän eläkelakia (YEL) tai maatalousyrittäjän eläkelakia (MYEL). Kaikki työsuhteessa olleet sekä yrittäjä- tai maataloustoimintaa harjoittaneet henkilöt kuuluvat työeläkejärjestelmän piiriin (Eläketurvakeskus, n.d).

Kuten edellisessä alaluvussa esitetään, kertynyt eläke lasketaan vuotuisten ansioiden sekä ikää vastaavan karttumisprosentin mukaan. Eläkettä kertyy myös tiettyjen palkattomien aikojen perusteella. Tällainen aikajakso voi olla esimerkiksi työttömyys. Elinajanodotteen muutos vaikuttaa alkaviin eläkkeisiin elinaikakertoimen avulla. Sen tarkoituksena on rajoittaa elinajan pitenemisestä johtuvaa eläkekustannusten nousua sekä kannustamaan jatkamaan työelämässä (Eläketurvakeskus, n.d.).

Työeläkejärjestelmä on hallinnollisesti hajautettu. Yksityisellä sektorilla työeläketurvaa hoitavat työeläkevakuutusyhtiöt, eläkekassat, eläkesäätiöt sekä maatalousyrittäjien sekä merenkulkijoiden erityiseläkelaitokset, kaikki Eläketurvakeskuksen koordinoimina. Työeläkelaitokset vastaavat työeläkkeiden myöntämisestä ja maksamisesta sekä hoitavat neuvontaa vakuutettujen eläkeasioissa. Työnantajat ja yrittäjät tilittävät työeläkemaksut eläkelaitoksille (Eläketurvakeskus, n.d). Johanson ja Sorsa (2010, s. 39) mukaan noin neljännes maksuista rahastoidaan ja kokonaisrahastointiaste eläkelaitoksissa on noin 36 prosenttia. Työntekijä ei voi itse valita eläkelaitostaan, mutta eläketurvan sisältö on sama

riippumatta käytetystä laitoksesta. Hyväksytyjä eläkelaitoksia on perinteisesti kolmea tyyppiä; työeläkevakuutusyhtiöt, yrityskohtaiset eläkesäätiöt sekä toimialakohtaiset eläkekassat (Johanson & Sorsa, 2010, s. 39). Toimijoiden valvonta on sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön sekä Finanssivalvonnan alaisuudessa (Eläketurvakeskus, n.d.). Alla oleva kuva 4 havainnollistaa työeläkejärjestelmän hallinnon järjestäytymistä kuten edellisessä kappaleessa esitetään.



Kuva 4: Eläkejärjestelmän toimijat (Eläketurvakeskus, n.d.)

Johanson ja Sorsa (2010, s. 39) mukaan ylin sääntelyvalta TyEL-järjestelmään on Suomen eduskunnalla, joka säätää järjestelmää koskevat lait. Lisäksi toiminnassa on mukana niin tilapäisiä kuin pysyviä työryhmiä sekä komiteoita, joiden vastuulla on uudistuksien ja linjauksien valmistelu. Vaikka sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa ja koordinoi TyEL-järjestelmää, on sen ohjausvalta käytännössä rajallinen. Eläketurvakeskus toimii keskeisenä tiedon kerääjänä ja välittäjänä. Myös työmarkkinajärjestöt ovat keskeisiä toimijoita, joissa erityistä painoarvoa on työntekijäjärjestöillä SAK:illa, STTK:illa sekä Akavalla. Työnantajapuolella työnantajajärjestö EK:lla on suurta vaikutusvaltaa

(Johanson & Sorsa, 2010, s. 39). On kuitenkin huomattava, että mikään toimija ei yksinään hallitse järjestelmän toimintaa tai sen uudistamista. Johanson ja Sorsa (2010, s. 41–48) esittävät kuitenkin, että painopiste työeläkejärjestelmän uudistamisessa kallistuu työmarkkinaosapuolien suuntaan. Johansonin ja Sorsan (2010, s.41–48) julkaisussa nostetaan tälle painotukselle 7 keskeistä perustetta:

- (i) järjestelmä nojaa vahvasti työmarkkinasopimuksiin;
- (ii) ansiosidonnainen eläke nähdään palkkojen jatkeena;
- (iii) institutionaalinen rakenne on hajautettu ja yksityisesti toimeenpantu;
- (iv) poliittinen tasapaino ja vallanjako – suuret puolueet ovat voimakkaasti kytköksissä työmarkkinajärjestöihin;
- (v) poliittisten riskien välttäminen;
- (vi) todellinen valmistelu tapahtuu työmarkkinajärjestöjen piirissä; ja
- (vii) järjestelmää pyritään suojaamaan poliittiselta ohjaukselta.

Johanson ja Sorsa (2010, s.41–48) perustelevat työmarkkinajärjestöjen asemaa historiallisten, institutionaalisten ja poliittisten mekanismien yhdistelmänä. Järjestelmä on ankkuroitu voimakkaasti työmarkkinasopimuksiin, ja työmarkkinajärjestöt vakiinnuttivat asemansa keskeisinä järjestelmän kehittäjinä jo TEL-järjestelmän perustamisen jälkeisen kahden vuosikymmenen aikana (Johanson & Sorsa, 2010, s. 41–42). Järjestelmää on myös rakennettu rajaamaan valtiollista ohjaamista, joka itsessään vahvistaa työmarkkinaosapuolien asemaa. Tämä on nähtävissä järjestelmän institutionaalisessa rakenteessa hajautuksena sekä yksityisen toimijoiden asemassa. Tällöin yksittäinen toimija – kuten valtio – ei voi hallita kokonaisuutta, vaan päätökset tehdään useiden toimijoiden kesken. Poliittinen vallanjako sekä työmarkkinajärjestöjen kytkökset keskeisiin puolueisiin ovat kuitenkin johtaneet tilanteeseen, jossa ohjaus painottuu työmarkkinaosapuolten väliseen vuorovaikutukseen (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 41–49). Vaikka parlamentaarinen järjestelmä on tässä suhteessa vahvistunut, poliittisesti vaikeiden päätösten tekemisessä vastuun siirtäminen työmarkkinajärjestöille on poliittisesti houkutteleva vaihtoehto. Täten pystytään

minimoimaan poliittisten riskien ottaminen. Myös Elinkeinoelämän tutkimuslaitos (Lassila ja muut, 2026) korostaa tuoreessa arviossaan, kuinka myös vuoden 2025 eläkeuudistus on noudattanut menettelyä, jossa työmarkkinajärjestöillä on korostunut asema. Lassila ja muut (2026, s. 4) mukaan pääministeri antoi työmarkkinajärjestöille tehtäväksi uudistuksen tekemisen ja samaan aikaan perustettiin sosiaali- ja terveysministeriön työryhmä, jonka tehtävänä oli valmistella uudistusta. Eläketurvakeskus sekä valtiovarainministeriö toimivat ehdotusten numeeristen vaikutuslaskelmien tuottajina sekä julkisen talouden vahventumisvaatimuksen täyttymisen todentajina (Lassila ja muut, 2026, s. 4). Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän näkyvimmäksi rooliksi jäi heidän mukaansa työmarkkinajärjestöjen neuvottelutuloksen hyväksyminen. Tämä on Lassilan ja muiden (2026, s. 6) mukaan nähtävissä siinä, kuinka hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta hyväksyi työmarkkinajärjestöjen neuvottelutuloksen 23.2.2025 vaikka sopimus ei noudattanutkaan hallitusohjelman sille asettamia tavoitteita. Heidän mukaansa hallituksen lakimuutosten hyväksyminen tarkoittaa käytännössä sitä, että sopimuksen hyväksyminen sellaisenaan jättää tarpeen sääntömuutoksiin jatkossakin sekä työmarkkinajärjestöt tulevat jatkossakin säilyttämään asemansa työeläkejärjestelmän sääntöjen määrittelyssä.

Vaikka työeläkejärjestelmä on ollut alkujaan kansallinen projekti, on sen merkitys tässä suhteessa vähentynyt. Globaalit rahoitusmarkkinat ovat vähentäneet kansallisen pääoman tarvetta ja siten TyEL-varojen rooli on muuttunut täydentäväksi ja turvaavaksi. Samalla poliittinen kiinnostus käyttää järjestelmää kansallisiin tavoitteisiin on vähentynyt, mikä näkyy esimerkiksi kiistojen keskittymisenä pääosin kustannuksien ja riskien jakamiseen (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 92). Työeläkejärjestelmän rakenne on siten toiminnallisesti jakautunut ja poliittinen päätöksenteko on painottunut työmarkkinajärjestöjen puolelle.

4.2 Työeläkeuudistukset

Työeläkeuudistuksissa korostuu kaksi keskeistä elementtiä; eläkeiän muutokset sekä taloudelliset kannustimet. Taloudellisilla kannustimilla tarkoitetaan yleensä taloudellisia etuja eläköitymisen lykkäämisestä. Nivalainen ja muut (2020, s. 84) kuitenkin huomauttavat, että taloudellisten kannustimien hyödyntäminen on jäänyt vähäiseksi. Edes sosioekonomisesti heikommassa asemassa olevien keskuudessa ei ole löydetty merkittävää muutosta – päinvastoin – heikommassa asemassa olevat eläköityvät aikaisemmin taloudellisista kannustimista riippumatta (Nivalainen & muut, 2020, s. 84).

Keskeisimmät vuoden 2005 työeläkejärjestelmän uudistukset kohdentuivat Ollonqvist ja muut (2024, s. 539) mukaan eläkeikään sekä eläkkeen kertymiseen. Ennen vuoden 2005 uudistusta eläkeikä oli 65 vuotta. Varhennettua eläkettä oli mahdollista saada 60 ikävuodesta eteenpäin. Vuoden 2005 uudistuksessa eläkeikä laskettiin 63 vuoteen ja varhaiseläkeikää nostettiin 63 ikävuoteen. Eläketurvakeskuksen mukaan (Eläketurvakeskus d, n.d) uudistuksen tavoitteena oli sopeuttaa järjestelmää elinajan kasvuun ja vanhuuseläkkeisiin. Vuodesta 2010 alkaen vaikuttanut elinajakerroin pienensikin kuukausittain maksettavan eläkkeen määrää. Se ei kuitenkaan pienentänyt koko eläkeajalta maksettavaa eläkettä, mikäli eläkkeensaaja eli elinajanodotteen mukaisesti. Vuoden 2005 uudistuksen myötä eläkkeen perusteeksi otettiin myös työuran keskipalkka. Tämä tarkoitti sitä, että eläke laskettiin kunkin vuoden palkan ja karttumisprosentin mukaan (Eläketurvakeskus d, n.d).

Vuoden 2005 eläkeuudistuksen näkökulmasta joustava vanhuuseläkejärjestelmä ei kuitenkaan saavuttanut toivottuja vaikutuksia eläköitymisiin suhteen. Vaikka taloudellisia kannustimia työssä jatkamiseen lisättiin merkittäväällä tasolla 63 ikävuoden jälkeen, vanhuuseläkkeen alaikärajan laskeminen heikensi kannustimia 63–64-vuotiaiden joukossa. Tämän seurauksena eläköityminen näissä ikäluokissa lisääntyi ja uudistus ei siten onnistunut kannustamaan alimman eläkeiän saavuttaneita jatkamaan työelämässä. Pidemmällä aikavälillä uudistus siirsi yleisimmän eläköitymisiin 65 vuodesta 63 vuoteen. Vuoden 2017 eläkeuudistuksessa tätä alaikärajaa ryhdyttiinkin

nostamaan asteittain, mikä on nostanut toteutunutta eläkeikää (Nivalainen ja muut, s. 92).

Vuoden 2017 eläkeuudistuksessa sovittiin, kuinka eläkeikää nostetaan kolme kuukautta jokaista ikäryhmää kohden alkaen vuonna 1955 syntyneistä, kunnes eläkeikä on 65-vuotta. Vuoden 2017 uudistuksessa keskeinen muutos oli myös se, kuinka vuodesta 2030 alkaen eläkeikä on sidottu elinaikaodotteeseen (Nivalainen ja muut, 2020, s. 92). Nivalaisen ja muiden (2020, s. 92) mukaan myös taloudellisia kannustimia asetettiin. Jatkaminen työelämässä yli alimman vanhuuseläkeiän henkilö saa lykkäyskorotuksen jo kertyneeseen eläkkeeseen. Samalla varhennettu vanhuuseläke poistettiin. Osittainen vanhuuseläke otettiin käyttöön varmistamaan järjestelmän joustavuutta. Tämä tarkoittaa sitä, että osittaisella vanhuuseläkkeellä oleva henkilö jatkaa työntekoa, mutta on oikeutettu nostamaan neljäsosan tai puolet kertyneestä eläkkeestään (Nivalainen & muut, 2020, s. 86). Vuoden 2017 eläkeuudistuksessa poistettiin myös vuoden 2005 eläkeuudistuksen asettama ansioihin perustuva nopeutettu karttuma ja otettiin käyttöön yhtenäinen karttumaprosentti (Nivalainen ja muut, 2020, s. 92).

Petteri Orpon hallitusohjelmassa esitetään vuoden 2025 eläkeuudistus, joka sisältää kaksi keskeistä muutosta työeläkelainsäädäntöön. Esitetyjä uudistuksia ovat sijoitusuudistus, inflaatiovakauttaja ja sääntöpohjainen vakautusjärjestelmä. Näillä pyritään esityksen mukaan turvaamaan työeläkejärjestelmän rahoituksellista kestävyyttä ja riittävää etuustasoa. (Sosiaali- ja terveysministeriö, 2025. s. 3–4). Hallituksen talouspoliittinen ministeriövaliokunta hyväksyi työmarkkinajärjestöjen ehdottaman neuvottelutuloksen 23.1.2025, mutta sopimus ei lopulta sisältänyt sääntöpohjaista vakautusjärjestelmää koskevaa lainsäädäntöuudistusta (Lassila ja muut, 2026). Hallitus on antanut esityksen eduskunnalle työeläkelainsäädännön muuttamiseksi 26.3.2026 (Eläketurvakeskus c, n.d).

Sijoitusuudistuksella tarkoitetaan sijoitussäätelyn keventämistä yksityisellä sektorilla, eli pyrkimyksenä on kasvattaa sijoitusriskiä parempien sijoitustuottojen saamiseksi.

Tämän tavoitteena on Sosiaali- ja terveysministeriön (2025) muistion mukaan rahoitustasapainon parantaminen, eli pyrkimyksenä on turvata työeläkkeiden rahoitusta pitkällä aikavälillä. Sijoitusuudistus toteutettaisiin niin, että osakepainoa on mahdollista nostaa yksityisellä sektorilla 50 prosentista ainakin 60 prosenttiin. Tämä tehtäisiin muuttamalla sääntelyä joustavammaksi vuosittaisilla sijoitustuottojen siirroilla eläkerahastoihin sekä muuttamalla vastuuvelan laskentasääntöjä. Muutoksia tehtäisiin myös työeläkevarojen turvaamiseksi säädettyihin vakavaraisuusvaatimuksiin, kasvattamalla sallittua sijoitusriskiä. Käytännössä tämä toteutettaisiin alentamalla vakavaraisuusrajan laskennan taustalla olevaa 97 prosentin turvaavuustasoa 95 prosenttiin. Tällä tavalla tavoitellaan parempia sijoitustuottoja (Sosiaali- ja terveysministeriö, 2025, s. 3–4).

Keskeistä on kuitenkin huomata se, kuten Lassila ja muut (2026, s. 5–6) nostavatkin esiin, että vakavaraisuusasema ohjaa edelleen voimakkaasti sijoituskäyttäytymistä, joten vaikutukset tulevat suurimmilta osin näkymään eri sijoitusten portfolio-osuuksissa. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että vaikka vakavaraisuusvaatimusta lasketaan, se edelleen sitoo eläkelaitoksien toimintaa niiden kasvattaessa korkeamman riskin sijoitustoimintaansa. Mikäli korkeamman riskin sijoitustoimintaa kasvatetaan, vakavaraisuusasema edellyttää, että matalan riskin portfolio-osuuksia on kasvatettava suhteessa lisää, jotta tasapaino aseman ylläpitämisessä pysyy. Sijoitusuudistus luo kuitenkin mahdollisuuden monipuolistaa sijoitustoimintaa.

Indeksirajoittimella tarkoitetaan työeläkkeiden indeksitarkastukseen vaikuttavaa mekanismia, joka sidotaan työeläkeindeksin sekä palkkakertoimen kehitykseen. Sen tarkoituksena on hillitä työeläkkeiden vuotuisia indeksikorotuksia, mikäli kuluttajahinnat nousisivat palkkoja nopeammin kahden vuoden seurantajakson aikana. Tämän katsotaan olevan automaattinen vakauttaja, jossa sopeutetaan toimia vuoden 2005 ja vuoden 2017 eläkeuudistuksien elinaikakertoimen sekä elinajanodotteen tavoin (Eläketurvakeskus c, N.D). Lassila ja muut (2026, s. 13) nostavat julkaisussaan esiin haasteita, jotka nykyisen indeksirajoittimen myötä voi syntyä.

Lassilan ja muiden (2026, s. 13) arvioiden mukaan yleensä ansiotasoindeksin muutos on suurempi kuin kuluttajaindeksi. Tällaisessa tilanteessa reaalin ansiotaso nousee ja palkkakerroin, joka sitoo eri vuosien kertymät alkavaksi eläkkeeksi kasvaa enemmän kuin työeläkeindeksi. Tällä tavoin pystytään säilyttämään maksussa olevien eläkkeiden ostovoima. Vuosina 2023 ja 2024 kuluttajahinnat kuitenkin nousivat palkkoja nopeammin. Tilanteessa, jossa palkkakerroin kasvaa vähemmän kuin työeläkeindeksi, voi se houkutella varhaistamaan eläkkeelle jäämistä tai käyttämään osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen nostomahdollisuutta. Tätä pidetään ongelmallisena ja ehdotettu indeksirajoitin rajoittaisi tätä ongelmaa (Lassila ja muut, 2026, s. 13). Lassilan ja muiden (2026, s. 13) laskelmien mukaan kuitenkin tilanteessa, jossa työeläkeindeksi nousee palkkakerrointa nopeammin, mutta inflaatiota hitaammin, maksussa olevien eläkkeiden reaaliarvo vähenee. Kertyneiden eläkeoikeuksien reaaliarvo vähenisi siten sellaisilla henkilöillä pitkäaikaisesti, joiden työura on loppuillaan, eikä reaali-palkkojen nousu tulevaisuudessa ehdi enää olennaisesti parantamaan eläkettä. Laskelmien mukaan ehdotettu indeksirajoitin leikkaisi maksussa olevien eläkkeiden reaaliarvoa pysyvästi vielä lisää. Indeksirajoittimen nähdään kuitenkin leikkaavan eläkemenoja, mutta nykyisen ehdotuksen menettelyllä sen leikkauksen suuruus ja ajankohta olisivat satunnaisia eivätkä olisi välttämättä riippuvaisia työeläkejärjestelmän taloudellisesta tilanteesta (Lassila ja muut, 2026, s. 13).

Lassila ja muut (2026, s. 13) tuovat esiin ajatuksen siitä, kuinka työeläkeindeksin voisi antaa seurata palkkakerrointa niin kauan kunnes se on saavuttanut sen tason, millä se olisi ilman indeksirajoittimen voimaantuloa, näin rajoittimen positiivisten vaikutuksien katsotaan säilyvän mutta potentiaaliset haitat pienenisivät. Tällöin karttuneiden eläkeoikeuksien arvonlaskuongelmaa pystyttäisiin parantamaan ja lieventämään maksussa olevien eläkkeiden ostovoimaongelmaa palauttamalla työeläkeindeksin tasoltaan nykyisen indeksin mukaiseksi. Yhteenvetona Lassila ja muut (2026) näkevät indeksirajoittimessa ongelmallisena sen, kuinka toisaalta se poistaisi houkutuksen aikaistaa eläkkeelle jääntiä, mutta leikkaisi samalla pysyvästi eläkkeellä olevien

ostovoimaa, eri ikäryhmien kohdalla sattumanvaraisesti ja riippumatta leikkauksien tarpeellisuudesta.

Yhteiseksi tekijäksi näille eläkeuudistuksille voidaan tämän pohjalta sanoa olevan niiden painottuminen rahoituspohjan kehittämiseen ja ylläpitoon. Sitomalla eläkeikä elinajanodotteeseen, poistamalla varhennettu vanhuuseläke sekä keventämällä sijoitussääntelyä tavoitellaan maksutaakan kevenemistä ja maksukyvyn parantamista.

4.3 Tulevaisuuden kestävyysuhat

Keskeiset uhat työeläkejärjestelmän kestävyydelle ovat väestönkehitys ja rahoituspohja. Kuten luvussa 3.1. käsitellään Tilastokeskuksen vuoden 2021 väestöennusteen mukaan 2026 vuoden loppuun mennessä Suomessa tulisi kuolemaan 700 000 ihmistä enemmän kuin syntymään, mikäli syntyvyys pysyy nyt ennustetulla tasolla (Tilastokeskus c, 2021). Tilastokeskuksen (2021) mukaan matalan syntyvyyden vuoksi Suomen väkiluvun arvioidaan kääntyvän laskuun vuoden 2034 jälkeen, mikäli nettomaahanmuutto ei pysy nykyisellä arvioidulla tasollaan. Nettomaahanmuuton pysyessä odotetulla tasolla, väkiluvun arvioidaan kasvavan. Valtiovarainministeriön (2024) muistion mukaan myös työikäisen väestön määrä tulee kasvamaan, mikäli nettomaahanmuutto pysyy korkealla tasolla, sillä merkittävän osan maahanmuuttajista oletetaan olevan työikäisiä.

Suomalainen hyvinvointivaltio nojautuukin voimakkaasti työllisyysasteeseen. Tälle on kaksi keskeistä syytä: Ensinnäkin hyvinvointietuudet rahoitetaan pääosin työstä perittävillä veroilla, eli työperusteiset verot toimivat hyvinvointietuuksien rahoituspohjana. Näin ollen rahoituksellinen kestävyys turvataan korkealla työllisyysasteella. Toiseksi julkisten palveluiden tuottaminen edellyttää työvoimaa, koska ne ovat institutionalisoituja. Muun muassa näistä syistä niin suomalaisessa kuin pohjoismaalaisessa hyvinvointivaltiomallia koskevassa keskustelussa keskitytään siihen, miten varmistetaan korkea työvoimaosallistuminen sekä korkea työllisyysaste. Ne nähdään keskeisinä hyvinvointimallin rahoituksen kannalta (Väänänen, 2023, s. 6).

Johansonin ja Sorsan (2010, s. 37) mukaan Suomessa lakisääteiset työeläkkeet rahoitetaan pääasiallisesti jakojärjestelmällä eli jokaisen vuoden työeläkemaksuilla. Työeläkejärjestelmä perustuu pääasiassa ”pay-as-you-go” (PAYG) jakojärjestelmään, jota työnantajat sekä työntekijät rahoittavat. Valtion rahoitusosuus on vähäinen (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 37). Rahoitusta hoidetaan rahastointiperiaatteen mukaan eli osa eläkkeistä rahoitetaan työeläkemaksujen ja aiemmin kerättyjen varojen rahastoinnin avulla (Eläketurvakeskus, n.d.). Eläkevaroja käytetään kuitenkin yhä enemmän eläkemaksujen tason vakauttamiseen. Väänänen (2023, s. 11–12) mukaan ennusteisiin perustuvan perusskenaarion mukaan 24,4 prosentin eläkemaksu palkkasummasta riittää rahoittamaan eläkemenot 2050-luvun puoliväliin asti, minkä jälkeen maksutasoa olisi tarpeen nostaa. On kuitenkin huomattava, että pitkän aikavälin kehitystä on vaikea ennustaa, sillä malleissa käytetyt oletukset saattavat muuttua voimakkaastikin vuosien aikana (Väänänen, 2023, s. 11–12).

Vaikka väestöllisen huoltosuhteen otaksutaan heikentyvän tulevien vuosikymmenien aikana, tehdyt eläkeuudistukset tulevat hidastamaan menojen kasvua. Väestön ikääntymisen jatkuessa eläkemenojen osuus palkkasummasta alkaa kasvamaan kuluvan vuosisadan jälkimmäisellä puoliskolla. Vuosien 2023 ja 2090 välillä väestön ikärakenteen muutoksen vuoksi työntekijän eläkelain mukaisten eläkkeiden menojen suhde vakuutettuihin palkkoihin kasvaa yli kymmenellä prosenttiyksiköllä. Vuonna 2021 keskimääräinen taso oli 24,4 prosenttia ja tulee arvioiden mukaan pysymään samana vuosina 2026–2040, jonka jälkeen sen otaksutaan nousevan. Arvioiden mukaan 2060-luvun loppupuolella suhde tulee nousemaan noin 26 prosenttiin (Eläketurvakeskus B, 2025, s. 29). Vaikka Suomen työeläkejärjestelmän muutoksilla on pyritty varautumaan elinikien muutokseen sääntöpohjaisen elinaikakertoimen ja elinajanodotteeseen sidotun vanhuuseläkkeen avulla, syntyvyyden sekä muuttoliikkeiden yllätykset tulevat nykyisin säännöksiin kohdentumaan ainoastaan tulevaan eläkkeenmaksuun (Lassila ja muut, 2026, s. 4).

Yksityisellä sektorilla eläkemenot ovat vuodesta 2012 lähtien ylittäneet maksutulot, ja erotus on katettu eläkevarojen sijoitustuotoilla. Viime vuosina noin viidenes yksityisen sektorin eläkemenosta on rahoitettu etukäteen rahastoiduista eläkevaroista. Yksityisen sektorin työeläkejärjestelmä toimii taloudellisesti itsenäisesti eikä edellytä valtion suoraa rahoitusta. Työmarkkinaosapuolet ovatkin perinteisesti halunneet säilyttää järjestelmän hallinnan omissa käsissään, minkä vuoksi valtion roolin kasvattamiseen on suhtauduttu varauksellisesti. Eläkemaksun tasoa koskeva ehdotus valmistellaan vuosittain työmarkkinaosapuolten toimesta eläkevakuutusyhtiöiden ajantasaisen toteumalaskelmien perusteella. Sosiaali- ja terveysministeriö hyväksyy ehdotuksen, minkä seurauksena maksutasosta voidaan päättää ilman erillistä parlamentaarista keskustelua (Väänänen, 2023, s. 11–12).

Luotettavan eläketurvan näkökulmasta nykyinen joustava hallintarakenne, joka perustuu automaattisiin sopeutusmekanismeihin ja asiantuntijavetoiseen koordinointiin, on tehokas kustannuspaineiden ja pitkän aikavälin taloudellisten muutosten hallinnassa. Mikäli kuitenkin syntyy laajaa tyytymättömyyttä eläke-etuuksiin, ei ole takeita siitä, että tasapainoon perustuvat ja puoluepoliittisesti lukkiutuneet työmarkkinaosapuolet pystyvät vastaamaan julkiseen kritiikkiin. Tällöin valtiolle voi syntyä tulevaisuudessa kannustin lisätä ohjausvaltaansa merkittävästi suhteessa TyEL-järjestelmään. Näin ollen demokraattispoliittiset instituutiot, joiden rooli on perinteisesti ollut rajallinen, saattavat tulevaisuudessa vahvistaa asemaansa (Johanson & Sorsa, 2010, s. 92).

4.4 Tulevaisuuden eläkeuudistukset ja niiden keskeiset kehittämistarpeet

Suomessa on toteutettu useita eläkeuudistuksia 2000-luvulla. Uudistuksia ovat usein ohjanneet Eläketurvakeskuksen laatimat pitkän aikavälin ennusteet, joilla on keskeinen merkitys uudistusten valmistelussa. Väänänen (2023, s. 11–12) mukaan tämä on osaltaan tehnyt päätöksenteosta tulevaisuuteen suuntautunutta verrattuna moniin muihin Euroopan maihin. Uudistusten keskeisenä tavoitteena on ollut eläkejärjestelmän

taloudellisen kestävyuden turvaaminen pitkällä aikavälillä. Tähän on pyritty edistämällä korkeampaa työllisyysastetta sekä pidentämällä työuria erityisesti iäkkäämpien työntekijöiden keskuudessa. Samalla tavoitteena on ollut pitää eläkemaksujen taso mahdollisimman vakaana (Väänänen, 2023, s. 11–12). Myös vuoden 2025 eläkeuudistus jatkaa tätä samaa linjaa pyrkimällä rahoitus- ja tulopohjan parannuksiin.

Keskeisimmät tarvittavat kehittämistarpeet keskittyvät selkeästi rahoituspohjan turvaamiseen. Uudistuksien osalta eläkeiän muutokset sekä sijoitustoiminnan muutokset näyttäytyvät tältä osin keskeisinä tekijöinä 2000-luvun uudistuksissa. Erityisesti osakesijoituksiin liittyvät tekijät altistavat rahoituspohjaa kuitenkin uudella tavalla riskeille sekä sitä kautta potentiaalisesti heikentävät sukupolvien välistä tulonjakoa. Tämä käy ilmi niin Eläketurvakeskuksen kuin ETLA:n arvioinneista: vaikutusarviointit ovat sijoitusuudistuksen kannalta riippuvaisia niin markkinatalouden heilahteluista kuin siitä, millä tavoin yksityiset eläkelaitokset todellisuudessa käyttäytymään. Tämä korostaa eläkeuudistuksien tarvetta kiinnittää huomiota rakenteellisten uudistuksien lisäksi myös toimeenpanon näkökulmaan. Tämä olisi merkittävää myös vaikutusarviointien sekä ennusteiden kannalta. Mikäli eläkelaitoksien tosiasiallista toimintaa kyettäisiin arvioimaan paremmin, helpottaisi se myös uudistuksien tosiasiallisten vaikutusten arviointia merkittävästi.

Yksi potentiaalinen uudistus liittyy vakavaraisuusaseman muutoksiin. Kuten Lassila ja muut (2026, s. 5–6) tuovat esiin, vakavaraisuusasema ohjaa edelleen voimakkaasti sijoituskäyttäytymistä. Nykyinen vakavaraisuusaseman laskeminen tulee pääsääntöisesti näkymään sijoitusten portfolio-osuuksissa. Vaikka vakavaraisuusvaatimusta lasketaan, se edelleen sitoo eläkelaitoksien toimintaa niiden kasvattaessa korkeamman riskin sijoitustoimintaa, kuten luvussa 4.2 tuodaan esille. Mikäli korkeamman riskin sijoitustoimintaa kasvatetaan, vakavaraisuusasema edellyttää, että matalan riskin portfolio-osuuksia on kasvatettava suhteessa lisää, jotta tasapaino aseman ylläpitämisessä pysyy (Lassila ja muut, 2026, s. 5–6). Tämä rajoittaa tuottopotentiaalia sijoitustoiminnan näkökulmasta.

Puhtaasti taloudellisen kestävyuden turvaamisen näkökulmasta vakavaraisuusvaatimuksen laskeminen entisestään voitaisiin nähdä keinona turvata järjestelmän rahoituspohjaa. Sijoitusriskin kasvattaminen voi parantaa tuotto-odotuksia merkittävästi, mutta samalla se voi siirtää riskejä tuleville sukupolville. Samalla tämä altistaa järjestelmää entistä voimakkaammin markkinatalouden heilahteluille. Vakavaraisuusvaatimuksen muutokset myös edellyttäisivät merkittäviä muutoksia työeläkkeen sijoitustoimintaa säätelevälle lainsäädännölle. Luonnollisesti tämän kaltaisten muutoksien tekeminen herättää kysymyksen toiminnan eettisyydestä, sillä kyse on lakisääteisen sosiaaliturvan rahoittamisesta ja siihen liittyvien riskien jakautumisesta sukupolvien välillä. Ennustetun väestökehityksen näkökulmasta rahoituspohjan kestävä ylläpitäminen kuitenkin edellyttää merkittäviä muutoksia, minkä vuoksi sijoitustoiminnassa voidaan olettaa tapahtuvan merkittäviä muutoksia korkeamman tuoton saavuttamiseksi, myös tulevaisuudessa.

Julkisessa keskustelussa on myös ennen työeläkeuudistusta 2025 ollut esillä ehdotuksia liittyen eläkkeen karttumiseen palkattomilta jaksoilta, kiristyksistä varhaiseläkesäästöihin, eläkeiän nosto sekä automaattisia vakauttajia. Myös tutkinnosta saatavan eläkekertymän leikkaaminen on noussut keskusteluihin (Lassila ja muut, 2026, s.13). Uudistuksien tekeminen on kuitenkin aikaa vievää ja niiden implementoiminen on usein asteittaista. Siksi aikanaan heikkoina signaaleina näkyvät väestön ikääntyminen ja työmarkkinoiden rakennemuutoksien potentiaalinen shokki olisi pitänyt tunnistaa ja siihen ennakoitava riittävällä tasolla, ennen kuin ongelma on kasvanut. Tämä korostaa tarvetta suuntautua tulevaisuuden eläkeuudistuksien kannalta vielä voimakkaammin ennakointiin sekä kykyyn tarkastella ja arvioida tapahtuvien uudistuksien toimeenpanon vaikutuksia.

Siten tulevaisuuden uudistuksissa tulisi taloudellisten sopeuttamistoimien lisäksi kasvattaa kokonaisvaltaisen ennakoitavuuden, päätöksenteon joustavuuden sekä näiden tuella strategisen johtamisen kehittämiseen liittyviä teemoja. Tätä kautta taloudellisten

ratkaisujen lisäksi vahvistettaisiin järjestelmän kykyä muovautua ja uudistua muuttuvaan toimintaympäristöön, sekä arvioimaan toimien vaikutusta monipuolisemmin.

5 Ohjauskeinot ja päätöksenteko

Johansonin ja Sorsan (2010, s. 5) mukaan julkisen ja yksityisen sektorin vastuiden ja johtamisen uudelleenjärjestely on ollut yksi keskeisistä kysymyksistä eläketurvaa koskevissa keskusteluissa 2000-luvun alussa. Heidän mukaansa viime vuosina julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet (*public-private partnerships*) ovat yleistyneet perinteisesti julkisesti toteutetuissa eläkejärjestelmissä. Eläkejärjestelmiin liittyviä ongelmia on pyritty ratkaisemaan lisäämällä yksityisten toimijoiden vastuuta muun muassa tukemalla yksityistä eläkesäästämistä. Koska moniin julkisiin järjestelmiin sisältyy yksityisen sektorin elementtejä ja vastaavasti yksityisiä ratkaisuja tuetaan julkisin järjestelyin, eivät vastuun rajat ole selkeästi määriteltävissä. Näin ollen puhutaan moninaisista eläkejärjestelmistä. Näissä järjestelmissä julkinen ja yksityinen sitoutuvat toisiinsa erilaisina yhdistelminä (Johanson & Sorsa, 2010 s. 5).

Akateemista tietoa on vain vähän siitä, miten julkishallinnon, yrityshallinnon ja muiden hallinnan muotojen erilaiset logiikat kietoutuvat näihin järjestelyihin sekä millaisia valtasuhteita ja dynamiikkoja näiden logiikoiden erilaiset yhdistelmät synnyttävät (Johanson & Sorsa, 2010, s. 12). Siten on tärkeää erottaa ne tekijät, jotka todellisuudessa määrittävät sen miten ja missä, ohjauskeinoja ja päätöksiä työeläkejärjestelmän kannalta tehdään. Vaikka eduskunnalla on ylin säätelyvalta ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö ohjaa ja koordinoi TyEL-järjestelmää, on kuten aikaisemmassa luvussa tuotu esille, sen ohjausvalta käytännössä rajallinen.

Kuten edellisissä alaluvuissa esitetään, työmarkkinajärjestöt ovat keskeisiä toimijoita TyEL-järjestelmän kehittämisessä, ohjaamisessa sekä päätöksenteossa. Silti mikään yksittäinen toimija ei hallinnoi eläkejärjestelmän toimintaa yksin vaan hallitus, eduskunta, ministeriöt, viranomaiset, työmarkkinaosapuolet ja eläkevakuuttajat muodostavat koalition, joka hallinnoi eläkejärjestelmän kokonaisuutta. Aikaisemmissa alaluvuissa korostetaan, kuinka painotus on kallistunut työmarkkinajärjestöille suotuisasti. Siksi niiden merkitystä ohjauksessa ja päätöksenteossa on keskeistä analysoida.

Johansonin ja Sorsan (2010, s. 43) mukaan TEL-järjestelmän muodostumisvaiheessa vallinneet poliittiset jännitteet selittävät monia nykyisiä hallinnan piirteitä, erityisesti hajautusta. Suomessa omaksuttiin työnantajavetoinen malli, joka perustuu säädeltyyn yrityshallintaan ja useisiin yksityisiin toimijoihin keskitetyn julkisen järjestelmän sijaan. Hajautusta pidettiin hyveenä suhteessa valtiolliseen ohjaukseen ja yritykset sekä eläkevakuuttajat ovatkin suhtautuneet kriittisesti poliittisen vaikutusvallan lisäämiseen (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 42). Nämä rakenteet eivät kuitenkaan yksin selitä järjestelmän kehitystä nykymuotoonsa, sillä keskeisiä päätöksiä on historiallisesti tehty myös demokraattisten instituutioiden ulkopuolella. TyEL-järjestelmä ei siten ole muodostunut pelkästään parlamentaarisen päätöksenteon kautta. Päätöksenteon koordinointi on pitkälti institutionalisoitunut, mutta muodostumista ei voida aina paikantaa pysyviin rakenteisiin (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 43).

Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset ad hoc -ryhmät, eli niin sanotut tilapäiset ryhmät, joiden tarkoituksena on vaikuttaa ja seurata tiettyä määriteltyä asiaa. Tällaiset ryhmät ovat toimineet keskeisissä työeläkejärjestelmän kehittämisen rooleissa. Keskeisin ja tunnetuin tällainen ryhmä on Puro-ryhmä, joka koostui työmarkkinajärjestöjen edustajista ja suurimpien eläkevakuutusyhtiöiden asiantuntijoista. Kyseinen ryhmä vaikutti merkittävässä määrin työeläkejärjestelmän kehityssuuntiin, ja sen esittämät linjaukset saivat painoarvoa eduskunnassa. Ryhmän asema institutionalisoitui vähitellen ja se on vaikuttanut sittemmin erilaisiin uudistuksiin, jotka koskivat esimerkiksi sijoitusäntöjä (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 43). Esimerkiksi vuoden 2005 eläkeuudistuksen valmistelussa Puron työryhmällä oli merkittävää painoarvoa (Eläketurvakeskus d, n.d).

TyEL-järjestelmää koskevassa päätöksenteossa sitoutuu yhteen poliittiset arvovalinnat ja riskit sekä taloudelliset osa-alueet, jotka vaikuttavat merkittäväällä tavalla niin yksilöiden väliseen tasa-arvoon, taloudelliseen toimeentuloon kuin järjestelmän taloudelliseen kestävyYTEEN. Nämä eivät ole toisistaan irrallisia kokonaisuuksia, vaan vaikuttavat toinen toisiinsa. Taloudelliset kestävyysaasteet pakottavat tekemään poliittisia linjauksia ja

päätöksiä, joita ei yksilöiden toimeentulon näkökulmasta haluta tehdä. Poliittiset päätökset voivat myös omalta osaltaan vaikuttaa taloudelliseen kestävyteen negatiivisesti. Koska poliittiset päätökset ja linjaukset vaikuttavat niin talouteen kuin yksilöihin, voivat ne sitä kautta ajautua keskenään ristiriitaiseen asemaan. Siksi ohjaaminen ja päätöksenteko voivat ajautua arvovalintojen ristiriitaan. Miten tehdään päätöksiä, jotka olisivat järjestelmän kannalta taloudellisesti hyödyllisiä, mutta heikentävät sukupolvien välistä tasa-arvoa tulonjaon kannalta? Voidaanko toisaalta heikentää tulevaisuuden kestävyden nimissä jo nyt kertyneitä eläke-etuuksia, mahdollisesti heikentäen niiden toimeentuloa, joilla ei ole enää mahdollisuutta vaikuttaa siihen?

Täten on keskeistä ymmärtää haasteiden moniulotteisuutta, kun kyse on polkuriippuvaisesta järjestelmästä, jonka vaikutukset ulottuvat sukupolvien läpi ja vaikuttavat merkittäväällä tavalla toimeentuloon. Seuraavat alaluvut käsittelevät yksityiskohtaisemmin poliittista- sekä talouspoliittista päätöksentekoa, keskittyen näiden osa-alueiden monialaisuuteen. On keskeistä ymmärtää sitä millä tavalla päätöksiä tehdään, miten niiden vaikutuksia arvioidaan, jotta voidaan analysoida sitä, miten toimintaa voidaan kehittää rakenteellisten haasteiden edessä.

5.1 Poliittinen ohjaaminen ja päätöksenteko

Johansonin ja Sorsan (2010, s. 42) mukaan työeläkejärjestelmässä poliittisen vaikutuksen puskurointi on valikoivaa, sillä tietyt poliittiset intressit saavat enemmän tilaa ja tulevat selvemmin ilmaistuksi kuin toiset. Heidän mukaansa perinteisesti suurimmalla palkansaajajärjestöllä Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöllä SAK ry:llä on ollut vahva yhteys vasemmistopuolueisiin ja erityisesti sosiaalidemokraattiseen puolueeseen, kun taas työnantajien keskusjärjestö Elinkeinoelämän Keskusliitto EK on perinteisesti kytkeytynyt Kokoomukseen. Sen sijaan Keskusta, jolla on vahvat sidokset maatalousintresseihin ja joka on edistänyt näitä vahvan peruseläkejärjestelmän kautta, ei kuitenkaan omaa vastaavia yhteyksiä yleisiin palkansaaja- tai työnantajajärjestöihin ja

jää siten herkemmin eläkelaitosten hallinnosta sivuun (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 42). Keskustan kannalta tilanteessa on lukkiutunut asetelma – sen on epätodennäköistä saada vahvaa tukea institutionaalisille uudistuspyrkimyksilleen puoluekentän eri tahoilta, mikäli se pyrkisi lisäämään vaikutusvaltaansa eläkepolitiikassa. Kokoomuksella ja sosiaalidemokraattisella puolueella on siten työmarkkinakumppaniensa kautta vakiintunut vaikutussuhde, jota ei ole helppo murtaa (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 42).

Kuten luvussa 4.1. tuodaan esille, työeläkejärjestelmä on ollut alkujaan kansallinen projekti. Sen merkitys tässä suhteessa on kuitenkin vähentynyt globaalien rahoitusmarkkinoiden vähentäessä kansallisen pääoman tarvetta. Näin TyEL-varojen rooli on muuttunut täydentäväksi ja turvaavaksi (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 92). Tämän kehityksen myötä poliittinen kiinnostus käyttää järjestelmää kansallisiin tavoitteisiin on vähentynyt. Nykyään tämä näkyy esimerkiksi siinä, että kiistat työeläkejärjestelmän kehittämisestä keskittyvät pääosin kustannuksien ja riskien jakamiseen (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 92). Nykyistä kehityspolkua analysoidessa on kuitenkin selkeästi nähtävissä kriisi, jonka seurauksena työeläkejärjestelmän kestävyys on uhattuna. Mikäli poliittiset riskit rajoittavat päätöksentekoa tai keskittyvät kustannuksien ja riskien jakamiseen, mikä tai mitkä toimijat ovat ne, jotka voisivat parlamentaarisesti olla kykeneväisiä tekemään päätökset, joilla järjestelmää kehitetään kestävästi vaadittavalla tasolla?

Ongelmana työmarkkinajärjestöjen painoarvolle työeläkejärjestelmän kannalta voidaan katsoa olevan niiden luonteet etujärjestönä. Mikäli työeläkejärjestelmän resilientin kehittämisen edellytyksinä olisi sellaiset toimet, jotka olisivat ristiriidassa työmarkkinajärjestöjen edustamien tahojen intressien kanssa, olisivatko työmarkkinajärjestöt kykeneväisiä tekemään sellaisia päätöksiä? Johanson ja Sorsa (2010, s. 49) nostavatkin tästä konkreettisen esimerkin vuosilta 2008–2009. Heidän mukaansa hallitus esitti finanssikriisin aikana lakisääteisen eläkeiän nostamista tuleville vuosille ja tämän valmistelua varten asetettiin sosiaali- ja terveysministeriön johtama työryhmä, ilman työmarkkinaosapuolien edustusta. Vaikka keskeiset työmarkkinajärjestöt puolsivat eläkeiän nostamista, ne eivät hyväksyneet hallituksen esitystapaa – työmarkkinajärjestöt katsoivat, ettei hallituksella ollut oikeutta edetä

asiassa yksin. Osa työntekijäpuolen järjestöistä Johanson ja Sorsan (2010, s. 49) mukaan esittivät jopa implisiittisen yleislakon uhan, mikäli valmistelua jatkettaisiin ilman työmarkkinajärjestöjen osallistumista.

Eläkejärjestelmän kannalta mielenkiintoista onkin parlamentaarisen poliittisen järjestelmän kyvyttömyys murtaa työmarkkinaosapuolien hallitsevaa asemaa, vaikka poliittisessa järjestelmässä parlamentin valta on voimistunut (Johanson ja Sorsa, 2010, s. 50). Johanson ja Sorsan (2010, s. 50) mukaan hallituksen yritykset muuttaa eläkejärjestelmää eivät ole onnistuneet ilman molempien työmarkkinaosapuolien osallistumista. Valtiollisen ohjaamisen vahvistaminen edellyttäisi, jo aikaisemmin luvussa mainittujen poliittisten liittoumien uudelleenorganisoinnista institutionaalisessa kehitystyössä tai vahvaa toimijuutta, jonka avuin voitaisiin muuttaa vallitsevaa keskustelutapaa sekä ymmärrystä eläkejärjestelmän toimivuudesta (Johansson ja Sorsa, 2010, s. 50). Tästä huolimatta, työmarkkinajärjestöjen painoarvoa ei voida tai tulisi sivuuttaa, vaan löytää keino toteuttaa järjestelmän kehittämistä tasapuolisesti niin työmarkkinajärjestöjen edustamien tahojen kuin järjestelmän kestävyysnäkökulmasta.

Työeläkejärjestelmä vaikuttaa yhteiskunnallisesti niin nykyhetkeen kuin tulevaisuuteen, ja merkittäväksi kysymykseksi nouseekin: kenen etuja suojellen tulisi toimia? Toimitaanko vähentäen poliittisia riskejä nyt, turvaten toimintaa nykyhetkessä vai nostaen poliittista riskiä ja turvaten järjestelmän toimivuutta myös tulevaisuudessa? Luonnollisesti nämä eivät ole toisiaan poissulkevia teemoja, mutta järjestelmän nykyorganisoinnin valossa riskit tämän valinnan toteutumiselle voivat realisoitua.

Kokonaisuudessaan poliittisessa ohjaamisessa ja päätöksenteossa tulisi järjestelmän kannalta neutraalisti arvioida, millä tasolla ja miten järjestelmää voidaan ylläpitää nyky muodossaan, turvaten lakisääteinen eläketurva, mikäli kehityssuunta on niin väestön- kuin taloudellisen huoltosuhteen arvioiden mukainen.

5.2 Talouspoliittinen ohjaaminen työeläkejärjestelmän näkökulmasta

Edellinen luku tarkasteli poliittisen ohjaamisen rakenteita ja niiden vaikutusta työeläkejärjestelmän kehittämiseen. Tässä alaluvussa tarkastellaan, millaisia talouspoliittisia ohjauskeinoja eläkeuudistuksessa on tosiasiallisesti käytetty ja miten ne suhteutuvat järjestelmän pitkän aikavälin kestävyysshaasteisiin. Kuten luvussa 4.2 esitetään 2000-luvun eläkeuudistukset ovat painottuneet rahoituspohjan kehittämiseen ja maksutaakan keventämiseen. Vuoden 2025 eläkeuudistus jatkaa tätä linjaa sijoitussäätelyn keventämisellä ja indeksirajoittimen käyttöönotolla. Keskeinen analyttinen kysymys on, riittävätkö rahoitustekniset toimenpiteet vastaamaan rakenteelliseen kestävyysshaasteeseen, joka kumpuaa väestörakenteen muutoksesta.

Eläketurvakeskuksen (Tikanmäki ja muut, 2025, s. 5) raportin mukaan vuoden 2025 eläkeuudistuksessa nostetaan TyEL-järjestelmän yhteisellä vastuulla olevan osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun astetta 20 prosentista 30 prosenttiin sekä uudistetaan vakavaraisuusparametrejä ja nostetaan osakepainon ylärajaa 65 prosentista 85 prosenttiin. Lisäksi käyttöön tullaan ottamaan indeksirajoitin, kasvatetaan vanhuuseläkkeiden rahastointia sekä kiinnitetään työeläkkeen maksutaso 24,4 prosenttiin vuosille 2026–2030. Uudistus kasvattaa Eläketurvakeskuksen raportin mukaan järjestelmän reaalityottojen mediaania 0,26 prosenttiyksiköllä, mutta samalla nähdään, että tuottojen vaihtelu tulee kasvamaan. Verrattuna nykyisen lainsäädännön mahdollistamaan toteumaan työeläkemaksun mediaani kasvaa uudistuksen myötä alkuvuosina korkeammaksi, mutta laskee selvästi matalammaksi pitkällä aikavälillä (Tikanmäki ja muut, 2025, s. 5). Raportin mukaan uudistuksen vaikutukset ovat vaikeasti arvioitavissa, sillä sen vaikutukset riippuvat merkittävästi tulevasta taloudellisesta sekä väestöllisestä kehityksestä.

Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen (Lassila ja muut, 2026, s. 6) tuore arvio vuoden 2025 eläkeuudistuksesta nostaa esiin kaksi keskeistä tulkinnallista epävarmuutta, jotka vaikuttavat olennaisesti uudistuksen vaikutusarvioihin. Ensimmäinen epävarmuus liittyy siihen, missä määrin eläkelaitokset tulevat tosiasiallisesti hyödyntämään vapaampia

sijoitusmahdollisuuksia. Vaikka lakiesitys mahdollistaa osakepainon nostamisen 85 prosenttiin, Eläketurvakeskuksen laskelmissa ylärajaksi on asetettu 80 prosenttia ja keskimääräiseksi osakepainoksi oletetaan 71 prosenttia nykyisestä 54 prosentista. Ero on merkittävä, sillä se osoittaa uudistuksen vaikutusarvioiden olevan oletusherkkiä. Täten eri käyttäytymisoletuksilla tulokset muuttuvat. Kuten Lassila ja muut (2026, s. 6) toteavat, muunlaisilla käyttäytymisoletuksilla maksujakaumista tulisi erilaiset. Kyse ei siten ole pelkästä sääntelyn keventämisestä, vaan myös siitä, miten toimijat reagoivat uuteen liikkumavaraan eri tilanteissa tulevaisuudessa.

Toinen keskeinen epävarmuus liittyy arvion mukaan vuosittaisten työeläkemaksujen asettamiseen. Neuvottelutulokseen kirjattiin maksujen jäädyttäminen viideksi vuodeksi ja pyrkimys tasaiseen ja tarkoituksenmukaiseen maksukehitykseen. Erikseen kirjattiin myös, ettei tilapäisiksi tulkittujen rahoitukselliseen kestävyYTEEN vaikuttavien muutosten anneta vaikuttaa maksuihin (Lassila ja muut, 2026, s. 6). Lassila ja muut (2026, s. 6) huomauttavat kuitenkin, että sääntöpohjaista vakautusjärjestelmää ei saatu liitettyä sopimukseen, vaikka se on hallituksen asettamissa tavoitteissa. Uudistuksen tekeminen esitysluonnoksella kuvatulla tavalla tarkoittaakin vuosittaista neuvottelunvaraista maksujen määräytymistä oloissa, joissa sijoitustuottojen vaihtelu on voimistunut nykyisestä (Lassila ja muut, 2026, s. 6). Tämä havainto kytkeytyy edellisessä alaluvussa esitettyyn argumenttiin työmarkkinajärjestöjen korostuneesta asemasta: talouspoliittinen ohjaaminen jää osittain avoimeksi juuri siksi, että päätöksenteko on hajautettu ja on siten neuvottelunvarainen. Keskeinen analyttinen kysymys onkin, riittävätkö rahoitustekniset toimenpiteet vastaamaan rakenteelliseen kestävyysaasteeseen, joka kumpuaa väestörakenteen muutoksesta.

Lassila ja muut (2026) nostavat esiin myös uudistuksen sukupolvien välisen ulottuvuuden. Se, minkä ikäisille rahastoitujen vanhuuseläkkeiden korotukset kohdennetaan, vaikuttaa maksu-uran kautta sukupolvien väliseen tulonjakoon. Eläketurvakeskus olettaa korotusten kohdennettavan vuoteen 2059 asti 55 vuotta täyttäneille ja sen jälkeen 65 vuotta täyttäneille. Mitä vanhempiin ikäryhmiin korotukset kohdennetaan, sitä

nopeammin ne purkautuvat ja sitä varhemmin maksujen nousutarvetta keventävä vaikutus ilmenee (Lassila ja muut, 2026, s. 6–7). Tämä oletus on merkityksellinen, sillä se määrittää osaltaan sitä, miten uudistuksen kustannukset ja hyödyt jakautuvat eri sukupolvien kesken. Kokonaisuutena sekä Eläketurvakeskuksen että Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen simuloinnit edellyttävät mekaanisten sijoitus- ja maksusääntöjen luomista, jotka imitoivat eläkelaitosten ja työmarkkinajärjestöjen päätöksentekoa eri tilanteissa. Tämä korostaa sitä, että uudistuksen vaikutusarviot ovat malliriippuvaisia ja siten epävarmoja, mikä osaltaan vahvistaa edellä esitettyä päätelmää vaikutusten vaikeasta arvioitavuudesta.

Vuoden 2025 eläkeuudistuksessa on keskeisenä piirteenä aikomus uudistaa työeläkejärjestelmän rahoitusta, lisäämällä riskiä eläkevarojen sijoittamisessa ja siten mahdollisesti kasvattamalla järjestelmän tulopohjaa. Vuoden 2005 ja vuoden 2017 eläkeuudistukset painottuivat vuorostaan eläkeiän uudistuksiin, joissa pääpainon voidaan katsoa olevan maksutaakan keventämisessä. Adaptoimalla eläkeikä elinajanodotteeseen eli nostamalla eläkeikää, poistamalla varhaiseläkkeet pidetään ihmiset työelämässä pidempään. Siten eläkettä nostetaan myöhäisemmällä iällä ja kokonaisuudessaan vähemmän.

Kaikki 2000-luvun uudistukset ovat siten keskittyneet pääosin järjestelmän kustannuksiin eli talouspoliittinen ohjaaminen on voimakas tekijä työeläkejärjestelmän kehittämisessä. Kuten vuoden 2025 eläkeuudistuksen kohdalla käy ilmi, uudistuksien vaikutusarviointit ovat tosiasiallisesti hankalasti tehtävissä. Arviointien perusteella vaikutukset voivat osaltaan helpottaa järjestelmän rahoituspohjan tilannetta, mutta pidemmällä aikajaksolla vaikutuksien ennustetaan jäävän marginaalisiksi. Tämä osoittaa osaltaan sitä, että talouspoliittisten linjauksien painoarvo on merkittävä mutta toteutuneiden linjauksien vaikutukset eivät tämän perusteella ole riittävän kattavia tuomaan merkittävällä tasolla aktualisoituvia muutoksia.

5.3 Ohjaamisen ja päätöksenteon vaikutukset yksilön näkökulmasta

Yksilön näkökulmasta keskeinen työeläkejärjestelmän teema on sen taloudelliset vaikutukset ja motivaattorit. Erityisesti siitä syystä, että on huomattu, kuinka heikommassa sosioekonomisessa asemassa olevat henkilöt eivät myöhäistä eläköitymistään taloudellisista motivaattoreista huolimatta. Nivalainen ja muut (2020, s. 84) esittävätkin, kuinka heikommassa sosioekonomisessa asemassa olevien henkilöiden on huomattu eläköityvän jopa ennen aikaisesti. Vastaavalla tavalla Laun ja muiden (2019) tutkimuksessa huomataan analysoidessa norjalaista eläkejärjestelmää, kuinka varhaiseläkkeen rajoittaminen ei ole tehokas keino parantaa taloudellista kestävyttä tai parantaa yksilöiden hyvinvointia eläköitymisen jälkeen. Työeläkejärjestelmän tarkoituksena on turvata toimeentuloa eläköitymisen jälkeen, mutta samalla järjestelmän on kyettävä jatkamaan toimintaansa. Tästä syystä päätöksenteon tulisi tukea molempia.

Nivalainen ja muut (2020, s. 85) esittävät kuinka taloudellisten kannustimien sekä lakisääteisten ohjauskeinojen lisäksi eläköitymisen ajankohdan ajoittamisella on sosioekonomisia ulottuvuuksia. Yksilötasolla sosiodemografiset tekijät kuten sukupuoli, koulutus, sosioekonominen asema sekä varallisuus vaikuttavat eläkkeelle siirtymisen ajankohtaan. Esimerkiksi korkeamman koulutustason sekä varallisuusasteen nähdään olevan yhteydessä myöhempään eläköitymiseen (Nivalainen ja muut, 2020, s. 85).

Laun ja muut (2019) tutkimus analysoi päätöksenteon kompleksista tilannetta norjalaisen työeläkejärjestelmän kontekstissa. Tutkimuksessa huomattiin, kuinka rajoittaessa varhaiseläkettä nostamalla varhaiseläkeikä 62 vuodesta 67 vuoteen työkyvyttömyyseläkkeet näissä ikäluokissa nousivat vastaavalla tasolla (Laun ja muut 2019, s. 124). Tämän kehityksen nähtiin tapahtuvan koulutustaustasta riippumatta. Tämä kuvastaa päätöksenteon kompleksisuutta tilanteessa, jossa päätöksien vaikutukset saattavat ilmetä odottamattomina vaikutuksina järjestelmän muissa osissa, jolloin ongelma ei ratkea vaan siirtyy tai voimistuu.

Laun ja muut (2019, s. 123) tutkimuksessa analysoidaan neljää erilaista ohjauskeinoa tavoitteena parantaa järjestelmän kestävyyttä huomioiden väestölliseen hyvinvointiin liittyviä teemoja. Ensimmäisenä ohjauskeinona Laun ja muut (2019, s. 123) tarkastelevat varhaiseläkeiän nostamista. Toisena keinona esitetään ansiotuloveron korottaminen, kolmantena keinona vanhuuseläke-etuksien vähentäminen sekä neljäntenä vanhuus- ja työkyvyttömyysetuuksien vähentäminen.

Tutkimuksessa tehokkaimman keinon huomattiin olevan työeläke- ja työkyvyttömyysetujen suhteellinen madaltaminen, sillä sen huomattiin nostavan työllisyysastetta sekä keskimääräisiä palkkatuloja. Sen myös nähtiin vähentävän työkyvyttömyysetuuksien nostamista (Laun ja muut, 2019, s. 124). Laun ja muut (2019) esittävät kuitenkin sosiaalisia ja hyvinvoinnillisia vaikutuksia, joiden huomattiin tässä keinossa kohdistuvan erityisesti työkyvyttömiä hyvinvointiin heikentävästi. Tutkimuksessa huomautetaan, että vaikka keino on huomattu tehokkaimmaksi, sen nähdään heikentävän tasa-arvoa hyvinvoinnin näkökulmasta.

Vastaavalla tavalla Nivalainen ja muut (2020, s. 92) huomaavat päätöksien olevan tehokkaimpia lainsäädännöllisten uudistamisen näkökulmasta, taloudellisten motivaattorien sijaan. Nivalainen ja muut (2020) tarkastelevat päätöksentekoa vuosien 2005 ja 2017 eläkeuudistuksen näkökulmasta. He määrittelevät vuoden 2005 eläkeuudistuksen keskeiseksi keinoksi taloudelliset motivaattorit ja puolestaan vuoden 2017 eläkeuudistuksen keinoksi lainsäädännölliset ohjauskeinot. Heidän mukaansa lakisääteisten päätöksien, kuten ikärajojen nostaminen on tehokkaampi keino kuin taloudelliset kannustimet. Tutkimuksen mukaan on kuitenkin huomattava, kuinka eläköitymispäätöksiin vaikuttaa myös työolosuhteelliset sekä terveydelliset tekijät. Esimerkiksi matalammin koulutetuilla työntekijöillä huomattiin olevan selkeästi vähemmän mahdollisuuksia sekä halukkuutta jatkaa työelämässä, verrattuna korkeammin koulutettuihin henkilöihin. Tämän huomattiin pätevän molempien eläkeuudistuksen kohdalla (Nivalainen ja muut, 2020, s. 92).

Haastavaksi työeläkejärjestelmän resilienssin kannalta päätöksenteossa sekä ohjaamisessa on osoittautunut olevan kyky yhdistää sisäiset resurssit, ulkoiset vaatimukset sekä yksilölliset päätökset. Eläkeuudistuksilla on voimakasta poliittista painoarvoa sekä valtaa, mutta myös merkittävä vaikutus elintasoon. Henkilöt, jotka eivät voi enää vaikuttaa eläkekertymäänsä ovat alttiissa asemassa muutoksien kannalta. Mikäli maksuihin tai maksujen ostovoima heikkenee, vaikuttaa se merkittäväällä tasolla myös elintason. Siksi päätöksenteossa on kyettävä huomioimaan järjestelmän taloudellisen kantokyvyn ja elintasoon vaikuttavien tekijöiden lisäksi myös yksilöllisten päätöksien vaikutukset.

6 Resilienssi hyvinvointivaltion johtamisessa

Suomen taloudellinen vakaus sekä suorituskyky ovat voimakkaasti linkittyneet kansainväliseen kauppaan ja geopoliittiseen vakauteen. 2000-luvun kriisit, kuten vuoden 2007 finanssikriisi, Krimin sota 2014, koronapandemia sekä sota Ukrainassa ovat vaikuttaneet Suomen talouden näkymään merkittävästi (Keinänen ja muut, 2026, s. 81). Toisiinsa kytkeytyvät ja päällekkäiset kriisit koettelevat jatkuvasti globaalien talousjärjestelmien ja niihin liittyvien toimijoiden resilienssiä. Reaktiona kansainvälisiin kriiseihin on nähty pyrkimyksiä vähentää globaaliin keskinäisriippuvuuteen liittyviä haavoittuvuuksia.

Tällainen systeeminen haavoittuvuus ei ole uusi ilmiö, mutta sen merkitys on korostunut globalisaation, taloudellisen integraation, avoimuuden ja keskinäisriippuvuuden voimistumisen myötä, mikä altistaa alueet ja paikallisyhteisöt ajoittaisten kriisien haitallisille vaikutuksille (Hudson, 2010, Pike ja muut, 2010, viitattu teoksessa Keinänen ja muut, 2026, s. 83). Viimeaikaiset kriisit ovat olleet niin suuria, että yhteiskunnat ovat alkaneet arvioida uudelleen globaaleja keskinäisriippuvuuksia ja ryhtyneet toimiin systeemisten haavoittuvuuksien vähentämiseksi. Haavoittuvuuden vähentämiseen tähtäävät toimet ovat osa laajempia sopeutusprosesseja, joissa resilienssiä tarkastellaan toimijoiden reaktioina sekä rakenteiden uudelleenjärjestäytymisenä (Keinänen ja muut, 2026, s. 83). Tätä kautta pyrkimys resilienssiin voidaan katsoa tapahtuvan osana kriisiin reagointia. Uhkana kuitenkin on resilienssin merkityksen ulottaminen vain lopputuotokseen eikä niinkään prosessiin jo ennen kriisin tai shokin ilmenemistä. Siten hyvinvointivaltion resilienssin kehittämisessä on otettava huomioon kokonaisvaltaiset prosessit läpi toimintakenttien ja -tasojen.

Keinänen ja muut (2026, s. 81) esittävät, kuinka monikriisinen aikakausi edellyttää julkishallinnon toimijoilta sellaisen verkoston rakentamista, jossa kriisit ja shokit ovat poikkeuksellisen tilan sijasta normaali osa toimintaa. Siksi on tärkeää ymmärtää niitä tekijöitä, jotka vaikuttavat organisaatioiden ja alueiden kykyyn sopeutua

toimintaympäristöönsä sekä muokata käytäntöjään ja palvelujaan (Keinänen ja muut, 2026, s. 81). Edellä todetun voidaan katsoa vastaavan evolutiivisen resilienssin näkökulmaa kriiseihin suhtautumisessa: resilienssiä ei tulisi ymmärtää vain liikkeenä kohti yksittäisiä tai useita tasapainotiloja ja niistä pois, vaan suuntautumisena dynaamisempaan ymmärrykseen jatkuvasta muutoksesta vakauden sijaan (Dawley ja muut 2010, s. 652).

Monikriisisen ajan kontekstissa keskeiseksi haasteeksi resilienssiä edistävien työkalujen implementoimisessa hyvinvointivaltion rakenteisiin muodostuu tilanne, jossa järjestelmien tasapainotila on jo valmiiksi järkkynyt. Tällöin resilienssin kehittäminen ei kohdistu shokin ennakointiin, vaan toiminnan jatkuvuuteen jatkuvan epävarmuuden ja häiriöiden keskellä. Hyvinvointivaltion johtamisessa resilienssin vahvistaminen voi kuitenkin tarjota työkaluja, jotka tukevat päätöksentekoa tilanteessa, jossa toimintaympäristön shokit ja kriisit ovat normaalitila. Arviointia hyvinvointivaltion kokonaisvaltaisessa kontekstissa olisi kuitenkin harhaanjohtavaa tehdä, sillä eri sektorit voivat erota merkittävästi toisistaan toimintalogiikan, tavoitteiden tai ohjausmekanismien osalta. Tästä huolimatta johtamisen näkökulmasta dynaamisen sekä oppivan resilienssin ajatusmallin implementoiminen voisi kuitenkin tarjota keskeisen suhtautumiseron: kysymys ei ole shokin vastustamisesta, vaan keinoista ennakoida, selviytyä sekä mukautua uuteen toimintaympäristöön ja sitä kautta kehittää toimintaa. Sekä mahdollisesti ennaltaehkäistä uusien shokkien vaikutuksien laajuutta.

7 Analyysi

Resilienssin tutkimus nojaa voimakkaasti teoriaan. Resilienssiä tarkastellessa keskeiseksi tulee se konteksti, jossa sitä analysoidaan. Se on määritelmällisesti jokaisessa tutkimuksen kirjallisuudessa identtinen. Resilienssi on dynaamista kriisinhallintaa, jossa subjekti pystyy ennakoimaan, reagoimaan ja mukautumaan shokkiin. Ero tutkimuksien välillä on konteksti, jossa resilienssiä analysoidaan. Täten, kirjallisuuden pohjalta on tehty seuraava deduktiivinen päätelmä. Resilienssin merkitys on itsessään pysyvä ominaisuus, jonka analysointi on suhteuttava siihen tutkimusobjektiin, jonka kontekstissa sitä analysoidaan. Eli resilienssiä arvioitaessa tarkastellaan kohteen kykyä elastisesti ennakoita, reagoida ja palautua ennalleen. Se miten tämä on mitattavissa ja analysoitavissa on riippuvaista siitä kokonaisuudesta, missä resilienssiä analysoidaan. Se myös määrittää tutkimustavan.

Resilienssin tarkastelun kannalta keskeisenä nähdään tutkimuskirjallisuuden perusteella esiintyvät suhtautumiserot kriiseihin ja shokkeihin. Vaikka tutkimuskirjallisuudessa nousi systemaattisesti esiin identtiset määritelmät sille mitä resilienssi määritelmällisesti on, keskeinen ero kirjallisuuksien välillä on se, miten shokkeihin tulisi suhtautua. Resilienssi nähdään pyrkimyksenä palautua tasapainotilaan, mutta sen voidaan myös katsoa olevan evolutiivinen osa kehitystä. Aineistosta eroteltavissa oleva evolutiivinen näkökulma tuo esiin sen, että shokkeihin tulisi suhtautua vääjäämättöminä asioina, joita jokainen alue, organisaatio ja järjestelmä tulee kohtaamaan. Tässä näkökulmassa korostuu se, kuinka palautuminen ei itsessään riitä, vaan tähän aaltoilevaan kehitykseen on mukauduttava.

Keskeistä resilienssin kannalta on se, että niin sanottu palautuminen on kehittymistä ja oppimista, ei niinkään standardisoidun tilan ylläpitämistä. Työeläkejärjestelmän kohdalla tämä on erityisen merkittävää, sillä järjestelmän kohtaama shokki ei ole äkillinen vaan hitaasti etenevä. Palautuminen yksittäiseen tasapainotilaan ei siten voi olla tavoite, vaan järjestelmän on kyettävä jatkuvasti mukautumaan hitaasti muuttuviin väestöllisiin ja taloudellisiin olosuhteisiin. Siten palautuminen niin sanottuun normaalitilanteeseen ei ole mahdollista, vaan järjestelmän on kehitettävä toimintaansa vastaamaan myös

tulevaisuuden haasteisiin. Tämä edellyttää, että resilienssiä tarkastellaan prosessina, jossa ennakointi, oppiminen ja rakenteellinen uudistuminen ovat pysyvä osa järjestelmän toimintalogiikkaa.

Keskeistä tutkimuksessa on huomata teemojen keskinäinen vuorovaikutus. Väestörakenteen muutos luo paineen, johon eläkejärjestelmän hallinnollisen rakenteen ja poliittisen päätöksentekokulttuurin on pyrittävä vastaamaan. Resilienssin teoreettinen viitekehys tarjoaa tähän analyttisen kehyksen arvioida näiden vastausten riittävyttä sekä johdonmukaisuutta. Seuraavat kappaleet käsittelevät tätä vuorovaikutusta.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys resilienssille rakennetaan organisatorisen resilienssin kautta. Tästä syystä on keskeistä nostaa esiin se, että tutkimuksessa tiedostetaan se, että työeläkejärjestelmä ei ole yksittäinen organisaatio vaan järjestelmä. Työeläkejärjestelmä muodostuu kuitenkin organisaatioista, jonka vuoksi organisatorisen resilienssin käsittely tässä kontekstissa nähdään tutkimuksen kannalta hyödyllisenä.

Tutkimuksen keskeisen viitekehyksen vaiheiden eli ennakkoinnin, selviytymisen ja mukautumisen syklin integroiminen osaksi organisaation normaalia toimintaa voidaan katsoa tukevan näkökulmaa resilienssistä evolutiivisena kehityksenä, jossa pyritään löytämään muuttuvassa tilanteessa uusi tilanteeseen mukautunut ja kehittynyt tasapainotila. Työeläkejärjestelmän resilienssiä analysoidaankin siten organisatorisen resilienssin vaiheiden muodostamana kokonaisuutena, jossa resilienssi ymmärretään evolutiivisena prosessina kohti uutta tasapainotilaa. Työeläkejärjestelmää analysoitaessa on huomattava resilienssiä tukevien toimintojen välinen sidosteisuus sekä päällekkäisyys: resilienssiä tukevat toiminnot voivat vaikuttaa useammassa vaiheessa.

Työeläkejärjestelmän asema osana valtion taloutta nousee keskeiseksi tekijäksi tarkasteltaessa sen resilienssiä. Työeläkejärjestelmä on merkittävä julkinen menoerä ja osa lakisäätöistä sosiaaliturvaa, kuten luvussa 4 esitetään. Tämä institutionaalinen

asema luo järjestelmälle tiettyä pysyvyyttä ja vakautta, mutta samalla se asettaa resilienssin kehittämiseksi erityisiä reunaehtoja. Järjestelmän muuttaminen edellyttää lainsäädännöllisiä prosesseja, joissa useat toimijat kuten eduskunta, ministeriöt, työmarkkinajärjestöt ja eläkelaitokset ovat osallisina. Tämä monitoimijainen ja voimakkaan institutionalisoitunut rakenne tukee järjestelmän pysyvyyttä, mutta samalla hidastaa järjestelmän kykyä reagoida muuttuviin olosuhteisiin.

Ennakoinnin näkökulmasta työeläkejärjestelmä osoittaa kykyä tunnistaa pitkän aikavälin haasteita ja reagoida niihin. Johtamisen ja innovatiivisuuden näkökulmasta tulokset nähdään kuitenkin resilienssiä heikentävinä. Keskeisinä ennakointitoimina toimivat eläkeuudistukset, joiden avulla järjestelmää on pyritty sopeuttamaan väestörakenteen muutokseen. Nämä uudistukset ovat kuitenkin painottuneet rahoituspuolelle kehittämiseen ja turvaamiseen, kuten luvussa 4.2 esitetään. Täten muut ennakoinnin osa-alueet ovat jääneet vähemmälle tai ne ovat resilienssin kannalta heikentäviä. Viitekehyksen mukaan ennakointi edellyttäisi kaikkien kuuden osa-alueen; johtamisen, resurssien, organisaation, innovaatioiden, resilienssisuunnittelun ja ympäristön analysoinnin tasapainoista kehittämistä, jonka vuoksi ennakoinnin osalta tulokset nähdään vain osittain resilienssiä tukevinä.

Työmarkkinajärjestöjen korostunut asema sekä poliittisten riskien välttäminen katsotaan resilienssiä heikentäviksi tekijöiksi. Järjestelmän toiminta on muodostettu rajoittamaan valtiollista ohjaamista ja poliittisesti vaikeat päätökset on siirretty työmarkkinajärjestöille. Työmarkkinajärjestöjen lukkiutuminen tiettyihin poliittisiin puolueisiin, osaltaan vahvistaa tätä asetelmaa. Tämä on ristiriidassa viitekehyksen edellyttämän johtamisen, verkostojen monipuolisuuden sekä innovaatioiden osa-alueiden kanssa.

Ennakoinnin osalta johtajien tulisi olla aktiivinen toimija, joka vahvistaa organisaation ennakointikykyä, kuten luvussa 2.4.1 tuodaan esille. Luvussa esitetään myös, kuinka johtajien tulisi ilmentää resilienssiä innovatiivisuudellaan sekä riskin ja epäonnistumisen

sietokyvyllään. Poliittisten riskien välttäminen on tältä kannalta ristiriidassa edellytyksien kanssa. Rakenteellisesti sekä poliittisesti lukkiutuneen tilanteen voidaan katsoa viestivän muutoshaluttomuudesta tilanteesta, joka edellyttäisi muuttumiskykyä sekä innovatiivisuutta. Haastavien päätösten edessä edellä mainittu voi heikentää myös strategista johdonmukaisuutta.

Asetelman muuttumaton sekä lukkiutunut päätöksentekokenttä, niin institutionaalisesta näkökulmasta kuin poliittisen kentän osalta katsotaan heikentävän innovatiivisuutta sekä monipuolista aktiivista toimijuutta. Tämä viittaa myös verkostojen muuttumattomuuteen sekä uusien toimijoiden vähäiseen rooliin. Keskeisesti tämä lukkiutunut päätöksentekokenttä viestii uusien verkostojen vähyydestä. Tämän pohjalta näiden osa-alueiden kannalta tulokset nähdään resilienssiä heikentävinä.

Ympäristön analysoinnin osa-alueen näkökulmasta merkittäväksi tekijäksi nousee väestökehitys, jonka kehityssuunta ja mahdollisesti aiheuttama shokki on ollut tiedossa pitkään, kuten luvussa 3 esitetään. Tilastokeskuksen ennusteet osoittavat syntyvyyden laskevan trendin sekä taloudellisen huoltosuhteen heikkenemistä, vaikka työperäisen maahanmuuton oletetaan lieventävän kehitystä merkittävästi. Maahanmuuton volyyymiin nojaavien ennusteiden näkökulmasta on eroteltavissa kolme merkittävää epävarmuustekijää; integroitumisen onnistuminen, maahanmuuton työperäisyyden sekä maahanmuuttajien työkäisyyden oletamat. Neljänneksi epävarmuustekijäksi voitaisiin myös nostaa puoluepoliittiset suhtautumiset maahanmuuttoon. Eläkeiän nostaminen sekä sitominen elinaikaodotteeseen eläkeuudistuksissa vuosina 2005 sekä 2017 osoittavat ennakoivia väestönkehityksen osalta, mutta toimien implementoiminen asteittaisesti hidastaa toimien vaikutusta. Toimet eivät myöskään sisällä viitteitä maahanmuuton arvioituun kasvuun liittyvien epävarmuuksien kattamisesta. Tämä osaltaan viittaa siihen, että vaikka ympäristön analysoinnin tuottamaa tietoa on, sitä ei ole muunnettu riittävällä tasolla ennakoiviksi toimintastrategioiksi, mikä on Vakilzadehin ja Haasen (2020) viitekehyksen mukaan keskeinen edellytys organisaation resilienssin kehittämiseksi.

Työeläkejärjestelmä osoittaa siten ennakoivuutta mutta kokonaisuudessaan ennakointivaihe näyttäytyy epätasapainoisena. Johtamisen, innovatiivisuuden sekä verkostojen näkökulmasta resilienssiä tukevat edellytykset eivät täyty. Eläkeuudistukset ovat ennakointitoimina resilienssiä vahvistavia, joiden avulla pyritään sopeuttamaan järjestelmää muuttuvaan toimintaympäristöön. Ne painottuvat kuitenkin voimakkaasti rahoituksellisiin ratkaisuihin eli keskittyvät resurssien riittävyyden osa-alueelle, mutta jättävät huomiotta muut osa-alueet ja niiden valossa näyttäytyvät epävarmuustekijät. Rahoitusteknisien ratkaisujen ollessa kuitenkin kriittisiä järjestelmän kestävyyden kannalta, näiden ratkaisujen painoarvo kallistaa ennakkoinnin osa-aluetta osittaisen resilienssin alueelle. Resilienssin ennakkoinnin osa-alueen näkökulmasta tehdyt ratkaisut ovat kuitenkin kokonaisuudessaan riittämättömiä kattamaan tiedettyjä epävarmuustekijöitä täysin.

Selviytymisvaiheen näkökulmasta työeläkejärjestelmä osoittaa vahvaa lyhyen aikavälin resilienssiä, mutta kasvava riippuvuus markkinakehityksestä sekä siihen liittyvä toiminnan ennakkoinnin haasteet katsotaan altistavan järjestelmää kasvaville riskeille. Eläkeuudistuksien rahoitukselliset ratkaisut tukevat resurssien kestävyyttä, mutta niiden vaikutuksiin liittyy epävarmuutta, kuten alaluvussa 5.2 nostetaan esiin. Vuoden 2025 eläkeuudistuksen sijoitusuudistus mahdollistaa korkeamman riskin sijoitukset, mutta sen todelliset hyödyt ovat volatiileja ja voimakkaasti riippuvaisia siitä, miten eläkelaitokset tulevat todellisuudessa toimimaan sekä hyödyntämään sijoitusuudistuksen mahdollistamia korkeamman riskin sijoituskohteita tavoitellessaan korkeampia tuottoja. Tämä korostaa sitä, että sijoitusuudistuksen mahdollistama liikkumavara ei itsessään kohota resilienssiä, vaan ratkaisevaa on se, miten eläkelaitokset tosiasiallisesti hyödyntävät vapaampia sijoitusmahdollisuuksia.

Vakilzadehin ja Haasen (2020) viitekehyksessä korostetaan resurssien merkitystä, mutta merkitys ei rajoitu vain resurssien olemassaoloon, vaan keskeiseksi nähdään kyky tehokkaasti yhdistää ja hyödyntää niitä kriisin aikana. Tämä havainto on

työeläkejärjestelmän resilienssin kannalta olennainen. Se osoittaa, kuinka työeläkejärjestelmässä selviytymisvaiheen resurssien tehokas hyödyntäminen jää osittain riippuvaiseksi yksittäisten toimijoiden käyttäytymisestä hajautetussa järjestelmässä. Täten yksittäisten eläkelaitosten resurssit sekä toimet vaikuttavat merkittäväällä tasolla koko eläkejärjestelmän resilienssiin.

Tilannekuvan muodostamisen sekä verkostojen hyödyntämisen osa-alueen kannalta yksittäisten toimijoiden toiminnan painoarvo sekä luvussa 4.1 esitetty hajautettu hallintarakente sisältää niin vahvuuksia kuin heikkouksia. Hajautus vähentää yksittäisen toimijan epäonnistumisen riskiä ja mahdollistaa monipuolisen asiantuntijaverkoston hyödyntämisen. Toisaalta, kuten luvussa 5.2 esitetään, sääntöpohjaista vakautusjärjestelmää ei saatu liitettyä vuoden 2025 eläkeuudistuksen sopimukseen, mikä tarkoittaa vuosittaista neuvottelunvaraista maksujen määräytymistä oloissa, joissa sijoitustuottojen vaihtelu on voimistunut. Hajautetussa järjestelmässä, jossa päätöksenteko on neuvottelunvaraista, tilannekuvan muodostaminen ja siihen perustuva nopea reagointi on haastavampaa kuin keskitetyssä järjestelmässä. Toisaalta kuten luvussa 4.1 esitetään, työeläkejärjestelmän rakenne on voimakkaan institutionalisoitunut sekä toiminnan osalta hierarkkisesti organisoitu. Nämä tekijät tukevat siten osaltaan tiedon välittämistä ja tilannekuvan muodostamista verkostomaisessa rakenteessa.

Järjestelmän resurssien kannalta sen taloudellinen puskuri on ollut merkittävä selviytymistä tukeva tekijä. Yksityisellä sektorilla eläkemenot ovat vuodesta 2012 lähtien ylittäneet maksutulot ja erotus on katettu eläkevarojen sijoitustuotoilla, kuten luvussa 4.3 esitetään. Luvussa 4.3 esitetään myös kuinka, viime vuosina noin viidennes yksityisen sektorin eläkemenosta on rahoitettu etukäteen rahastoiduilla eläkevaroilla. Tämä osoittaa, että järjestelmällä on ollut taloudellista puskuria, joka on mahdollistanut osaltaan suorituskyvyn säilyvyyttä sekä toiminnan jatkuvuutta. Samalla kehitys kuitenkin viittaa kasvavaan riippuvuuteen sijoitustuotoista, mikä lisää altistumista taloudellisille shokeille. Eläketurvakeskuksen arvion mukaan nykyinen 24,4 prosentin eläkemaksu

palkkasummasta riittää rahoittamaan eläkemenot 2050-luvun puoliväliin asti, jonka jälkeen maksutasoa olisi tarpeen nostaa. Tämä viittaa siihen, että taloudellinen puskuri osoittaa järjestelmän kestävyyttä myös tulevaisuudessa, mutta rajallisin edellytyksin. Toki on huomattava, että taloudellista puskuria ei tulisi pitää pitkäaikaisena ratkaisuna, vaan tilapäisenä tasapainotus keinona.

Taloudellisten resurssien merkitys korostuu myös ympäristön seuraamisen sekä tilannekuvan muodostamisen osa-alueissa, sillä eläkeuudistukset vaikuttavat koko järjestelmän riskiprofiiliin. Alaluvussa 4.2 nostetaan kuinka vuoden 2025 eläkeuudistuksen sijoitusuudistus sisältää vakavaraisuusrajan turvaavuustason laskemisen 97 prosentista 95 prosenttiin. Ympäristön seuraamisen sekä tilannekuvan muodostamisen näkökulmasta tämä muutos sisältää jännitteen. Kuten luvussa 2.4.1 esitetään, taloudelliset resurssit auttavat organisaatiota valmistautumaan sekä ennakoimaan kriisejä ja runsas resurssipohja mahdollistaa organisaatioiden selviytymisen vastoinkäymisistä jo ennen niiden realisoitumista. Vakavaraisuustason laskeminen kasvattaa tuottojen potentiaalia, mutta samalla lisää volatilitteettia ja siten järjestelmän haavoittuvuutta taloudellisten shokkien ilmetessä.

Viitekehyksen näkökulmasta selviytymisvaiheen onnistumista voidaan arvioida muun muassa tarkastelemalla suorituskyvyn heikkenemisen laajuutta ja kestoja häiriön aikana. Työeläkejärjestelmän kannalta suorituskyvyn voidaan katsoa säilyneen, sillä eläkelupaus on toistaiseksi kyetty täyttämään ja maksukykyä kyetään pitämään yllä vielä vuosikymmeniä. Näin ollen selviytymisvaiheen osalta työeläkejärjestelmä osoittaa vahvaa lyhyen aikavälin kestävyyttä, mutta siihen liittyy kasvavaa riippuvuutta markkinakehityksestä sekä hajautetun rakenteen tuomia ennakoitavuus- sekä koordinaatiohaasteita. Shokki väestörakenteen muutoksesta ei ole väestöennusteiden ja sen aiheuttaman taloudellisen huoltosuhteen kannalta vielä pahimmillaan, joten resurssien sekä taloudellisen puskurin säilyttäminen tulevat kasvattamaan merkitystään vielä tulevaisuudessa.

Mukautumisvaiheen näkökulmasta työeläkejärjestelmässä on havaittavissa institutionalisoituja oppimismekanismeja. Viitekehyksen mukaan mukautumisen kehittämiseksi organisaatioiden on institutionalisoitava oppimisprosessit osaksi toimintaansa, kuten luvussa 2.4.3 esitetään. Työeläkejärjestelmän kannalta onkin siten arvioitava, miten se on kyennyt oppimaan aiemmista uudistuksista ja integroimaan kokemukset osaksi toimintamallejaan.

Elinaikakerroin ja elinajanodotteeseen sidottu eläkeikä ovat esimerkkejä mekanismeista, joilla järjestelmän voidaan katsoa automaattisesti pyrkivän mukautumaan väestöllisiin muutoksiin. Esimerkiksi elinaikakertoimen voidaan tulkita olevan institutionalisoitu oppimisprosessi, jossa väestöennusteiden tuottama tieto muutetaan automaattiseksi sopeutumismekanismiksi. Näiden uudistuksien sekä mekanismien vaikutukset ovat kuitenkin asteittaisia ja hitaita, kuten luvussa 2.4 tuodaan esiin. Täten uudistuksien kokonaisvaikutusta ei voida vielä arvioida täysmääräisesti mukautumisen kannalta. Erityisesti siitä syystä, että väestömuutoksen aiheuttaman shokin ei katsota olevan vielä työeläkejärjestelmän kannalta kriittisimmässä vaiheessa.

Rakenteellisesta näkökulmasta työeläkejärjestelmän resilienssiä rajoittaa sen polkuriippuvuus. Työeläkejärjestelmän kohdalla, polkuriippuvuuden katsotaan ilmenevän sen historiallisessa kehityksessä, kuten luvussa 4.1 esitetään. Järjestelmän institutionaalinen rakenne ja työmarkkinajärjestöjen asema ovat vakiintuneet jo TEL-järjestelmän perustamisen jälkeisen kahden vuosikymmenen aikana. Tämä polkuriippuvuus rajoittaa transformatiivista resilienssiä, jolla luvussa 2.4.3 tarkoitetaan organisaation kykyä uudistua häiriön jälkeen ja kehittyä häiriön seurauksena. Luvussa 5.1 esitetty työmarkkinajärjestöjen aseman vakiintuneisuus sekä poliittisten riskien välttämisen ristiriita havainnollistaa tätä rajoitetta.

Ohjauskeinojen valinta kytkeytyy voimakkaasti päättäjien valintoihin, joissa lyhyen aikavälin poliittisten riskien välttäminen voi heikentää pitkän aikavälin resilienssiä. Kuten luvussa 4.1 esitetään, järjestelmää on historiallisesti rakennettu rajaamaan valtiollista

ohjaamista, mikä itsessään vahvistaa työmarkkinaosapuolien asemaa. Kuten Lassila ja muut (2026) esittävät; työmarkkinajärjestöt tulevat jatkossakin säilyttämään asemansa työeläkejärjestelmän sääntöjen määrittelyssä. Tämä vakiintunut toimintatapa sekä päätöksenteon rakenne voi olla haaste tilanteessa, jossa järjestelmän resilienssin kohottaminen edellyttäisi sellaisia toimia, jotka olisivat ristiriidassa työmarkkinajärjestöjen edustamien tahojen välittömien intressien kanssa.

Kokonaisuudessaan mukautumisvaihe on vaikeasti arvioitavissa, sillä järjestelmän kohtaama shokki ei ole ohittunut. Voidaan kuitenkin katsoa, että mukautumista tukevia toimia on toteutettu, mutta vain rajallisesti. Oppimista tapahtuu, mutta se on hidasta eikä tue laaja-alaista rakenteellista uudistumista.

Yhteenvedona analyysin pohjalta voidaan todeta, että työeläkejärjestelmä osoittaa osittaista resilienssiä. Ennakoivia toimia on toteutettu eläkeuudistuksien muodossa, taloudellinen puskuri on mahdollistanut toiminnan jatkuvuuden ja automaattiset sopeutumismekanismit, kuten elinaikakerroin, ilmentävät institutionalisoitua oppimista. Järjestelmän resilienssiä heikentävinä tekijöitä on eriteltävissä viisi:

- (i) Polkuriippuvuus
- (ii) Uudistuksien painottuminen rahoitusteknisiin ratkaisuihin
- (iii) Hajautettu ja neuvottelunvarainen päätöksenteko
- (iv) Poliittisten riskien välttäminen ja työmarkkinajärjestöjen korostunut asema
- (v) Mukautumismekanismien neuvottelunvaraisuus

Näiden havaintojen valossa työeläkejärjestelmän resilienssin kohottaminen edellyttäisi kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa, jossa rahoitusteknisten ratkaisujen rinnalla kehitettäisiin järjestelmän johtamisen, ympäristön analysoinnin ja mukautumisen osa-alueita. Järjestelmän dynaamisen uudistamisen sekä tasapainon ylläpitämisen näkökulmasta sen toiminnan katsotaan olevan resilienssin kannalta rajoittunutta.

8 Lopputarkastelu

Tämän luvun tavoitteena on vastata tutkimuskysymyksiin, käsitellä tutkimuksen keskeisiä havaintoja suhteessa teoreettiseen viitekehykseen sekä pohtia niiden implikaatioita. Alaluvussa 8.3 keskustellaan tutkimuksen keskeisistä havainnoista ilmeneviä jatkotutkimuksen suuntaviivoja.

8.1 Keskeiset havainnot

Tutkimukselle on asetettu seuraavat tutkimuskysymykset:

1. Millainen on resilientti organisaatio?
2. Miten resilientti organisaatio reagoi ja sopeutuu shokkeihin?
3. Onko Suomen työeläkejärjestelmä resilientti?

Alaluvussa 2.4 käsitellään organisaation resilienssin kohottamista. Organisaation resilienssin kohottamista tarkastellaan Vakilzadeh ja Haase (2020) viitekehyksen avulla vaiheittain. Vaiheet ovat ennakointi, selviytyminen ja mukautuminen. Jokainen vaihe sisältää toisiinsa yhdistyviä ja toisiaan tukevia osa-alueita. Tämän viitekehyksen perusteella on katsottavissa, että resilientin organisaation toiminnassa keskeisiksi ominaisuuksiksi muodostuvat ennakoiva suunnittelu, strateginen johdonmukaisuus, kyky yhdistää sisäiset resurssit ja ulkoiset vaatimukset sekä oppimiskyky. Ennakoiva suunnittelu edellyttää toimintaympäristön, resurssien ja verkostojen tuntemusta, jotta toimenpiteet osataan kohdentaa oikein. Häiriön esiintyessä on tunnistettava, mitkä toimenpiteistä implementoidaan ja miten. Tämä edellyttää strategista johdonmukaisuutta sekä kykyä ymmärtää ulkoisia vaatimuksia. Häiriön jälkeen organisaation on arvioitava toimenpiteiden toimivuutta ja mukauduttava muuttuneeseen toimintaympäristöön. Arvioinnin ja mukautumisen onnistuminen kuvastavat organisaation kykyä oppia: miten toimenpiteet onnistuivat ja miten niitä voidaan hyödyntää jatkossa? Resilientin organisaation on katsottava siten olevan strateginen, tarkkaavainen, oppiva sekä mukautumiskykyinen.

Näiden toimintojen sisällyttäminen organisaation toimintaan luo standardin, jonka avulla se voi rakentaa sekä kehittää toimintatapojaan, kulttuuriaan ja johtamistaan jokaisessa viitekehyksen vaiheessa. Johtajien on huolehdittava, että niin toimintaympäristö kuin heidän oma toimintansa tukee kaikkia näitä osa-alueita. Keskeistä resilientin organisaation kannalta näiden toimintatapojen sisällyttämisessä on, että tavoitteena ei ole ainoastaan selviytyä haasteista, vaan pystyä hyödyntämään niitä toiminnan kehittämisessä.

Toisen tutkimuskysymyksen vastaus yhdistyy voimakkaasti ensimmäisen tutkimuskysymyksen vastaukseen. Resilientti organisaatio on strateginen, tarkkaavainen, oppiva sekä mukautuva kokonaisuus, joten sen reagointi ja sopeutumismekanismit ovat löydettävissä niissä toimintatavoissa, jotka tukevat edellä mainittua toimintaa. Tähän tutkimuskysymykseen vastataan siten myös alaluvussa 2.4.

Tämän tutkimuskysymyksen osalta on keskityttävä selviytymisen ja mukautumisen vaiheisiin. Keskeinen ero ennakointiin näissä vaiheissa on muutos toimijuuden roolissa. Eryteisesti selviytymisen osa-alueessa siirrytään varautumisesta aktiiviseen toimintaan ja toteuttamaan edellisessä, ennakoinnin vaiheessa luotuja strategioita. Aktiivinen toimijuus on keskeinen osa reagointia; shokin tapahtuessa ymmärretään, mitä tapahtuu ja kuinka tilanteessa tulisi toimia. Tässä kohtaa merkittäväksi nousee myös heikkojen signaalien tunnistaminen. Nämä toimet ovat keskeinen osa reagointia ja ne yhdistävät siten osaltaan reagoinnin osaksi ennakointivaihetta. Tehokas ennakointi, heikkojen signaalien tunnistaminen ja niihin reagointi voivat heikentää shokin vaikutusta merkittäväällä tasolla ja jopa ennaltaehkäistä sen syntymistä, mikäli niihin kyetään reagoimaan riittäväällä tasolla. Täältä osin on katsottava, että selviytymisvaiheessa on sovellettava myös ennakointivaiheen toimia.

Selviytymisvaiheessa keskeisiä osa-alueita ovat tilannejohtaminen, resurssit sekä tilannekuvan muodostaminen. Selviytymisvaiheessa johtajien rooli siirtyy ennakoivista toimista aktiiviseen kriisinhallintaan. Johtajien on kyettävä käynnistämään nopeasti

suunniteltuja sekä uusia toimintatapoja, luoda uusia rakenteita sekä tehostamaan vuorovaikutusta puutteellisesta informaatiosta huolimatta (Vakilzadeh ja Haase, 2020, s. 8). Tässä kohtaa organisaatioiden resurssit nousevat keskeiseksi teemaksi. Organisaatioilla, joilla on taloudellista puskuria sekä vahvat sidosryhmäsuhteet on paremmat edellytykset ylläpitää toimintakykyään myös häiriön aikana. Sitoutunut ja joustava verkosto edistää organisaation paineensietokykyä kokonaisvaltaisesti. Myös teknologisilla resursseilla on tukeva sekä vahvistava vaikutus verkoston toimintaan. Tehokkaat ja toimivat tieto- ja viestintäjärjestelmät korostavat siten tässä kohtaa asemaansa. Ennakointivaiheessa luodut toimintasuunnitelmat tukevat tämän kokonaisuuden hallintaa sekä tehokasta hyödyntämistä. Selviytymisvaiheessa ennakointivaiheen aikana luodut työkalut on saatava strategisesti implementoitua käytäntöön.

Mukautumisen osalta organisaatioiden on kyettävä institutionalisoimaan oppimisprosessit osaksi toimintaansa. Tämä edellyttää systemaattista lähestymistapaa kriisien jälkiarvioinnissa. Täten resilientin organisaation sopeutumisessa ja mukautumisessa shokin aikana ja sen jälkeen nousee keskeiseksi se, miten organisaatio pystyy hyödyntämään jo luomiaan strategioita ja tarvittaessa löytämään uusia toimintatapoja sekä implementoimaan oppimisprosessit osaksi toimintaansa. Tämä kaikki edellyttää organisaatiolta reaktiivisuutta, suunnitelmallisuutta, kommunikaatiota sekä uusiutumiskykyä.

Siten resilientin organisaation reagointi ja sopeutuminen shokkeihin tukevat aiemmin esitettyä resilientin organisaation määritelmää. Shokin tunnistaminen edellyttää tarkkaavaisuutta niin heikkojen signaalien kuin toimintaympäristön muutoksien havaitsemisessa. Sopeutumisvaiheessa strategian merkitys korostuu, sillä organisaation on tunnistettava oikeat toimintamallit ja implementoitava ne toimintaan. Tarvittaessa on myös kyettävä kehittämään uusia toimintamalleja shokin luonteen edellyttämällä tavalla. Strategisuus tukee myös osaltaan mukautumisen ja oppimisen osa-alueita. Organisaation on tunnistettava, millä tavoin opitut toimintamallit tukevat toimintaa ja

edesauttavat mukautumista uuteen tilanteeseen sekä siten hyödynnettävä tätä opittua tietoa toimintansa kehittämisessä. Oppiminen mahdollistaa siten sen, että organisaatio ei ainoastaan reagoi yksittäiseen shokkiin, vaan kehittää valmiuksiaan tulevia häiriöitä varten. Näin ollen resilientti organisaatio ennakoi strategisesti shokkien uhkaa, tunnistaa toimintaympäristönsä muutoksia sekä oppii ja mukauttaa toimintamallejaan toimintaansa siten, että se kykenee vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin.

Kolmas tutkimuskysymys käsittelee työeläkejärjestelmän resilienssiä. Kuten aikaisemmin on huomautettu, työeläkejärjestelmä ei ole yksittäinen organisaatio, vaan useiden organisaatioiden muodostama järjestelmä. Sitä on kuitenkin mielekästä tarkastella sen organisatorisen yhdistelmän vuoksi organisatorisen resilienssin näkökulmasta. Työeläkejärjestelmän resilienssin kannalta voisi siksi olettaa, että keskeinen haaste liittyy organisaatioiden välisen yhteistyön toimivuuteen. Tutkimusaineiston perusteella tästä ei kuitenkaan löytynyt viitteitä. Täten voitaisiin katsoa, että organisaatioiden välinen toiminta suhteessa toisiinsa on riittävällä tasolla. Tähän vaikuttaa työeläkejärjestelmän institutionaalinen rakenne.

Eduskunta ohjaa järjestelmän toimintaa, ja sen alaisuudessa toimivien organisaatioiden ja sidosryhmien toimintaa ohjataan lainsäädännöllä sekä valvotaan finanssivalvonnan ja eläketurvakeskuksen toimesta. Järjestelmä on osa julkista taloutta ja siten merkittävä julkinen menoerä ja osa lakisääteistä sosiaaliturvaa, kuten luvussa 4 esitetään. Tätä kautta muodostunut institutionaalinen asema luo järjestelmän toimijoille tiettyä pysyvyyttä ja vakautta, mutta samalla se asettaa resilienssin kehittämiseksi erityisiä reunaehdoja. Järjestelmän muuttaminen edellyttää lainsäädännöllisiä prosesseja, joissa useat toimijat kuten eduskunta, ministeriöt, työmarkkinajärjestöt ja eläkelaitokset ovat osallisina.

Työeläkejärjestelmän kannalta shokki, jonka järjestelmä kohtaa, ei ole yhtäkkinen, vaan hitaasti etenevä, joten järjestelmän on jatkuvasti mukauduttava muuttuviin olosuhteisiin. Tutkimuksen viitekehyksen perusteella ja edellisten tutkimuskysymysten

taustoittamana voidaan todeta, että työeläkejärjestelmän on jatkuvasti kyettävä hyödyntämään jokaisen viitekehyyksen vaiheen toimia. Sen täytyy ennakoida tiedettävissä olevaa väestö- sekä työmarkkinamurroksen aiheuttamaa shokkia, selviydyttävä nykyisistä rahoituksellisista haasteista, mukauduttava jatkuvasti muuttuvaan toimintaympäristöön sekä opittava siitä.

Eläkeuudistukset edustavat niin ennakointi kuin selviytymisvaiheen toimia, joilla järjestelmää on pyritty sopeuttamaan väestörakenteen muutokseen. Nämä uudistukset ovat kuitenkin painottuneet rahoituspohjan kehittämiseen ja ylläpitoon, kuten luvussa 4.2 esitetään. Tämän valossa eläkeuudistuksien painottuminen rahoitusteknisiin ratkaisuihin on jättänyt muut viitekehyyksen osa-alueet vähemmälle huomiolle. Eläkeuudistuksien avulla on pyritty mahdollistamaan resurssien riittävyyttä pitkäjänteisesti, mutta samalla ennakoimaan tulevia muutoksia, joiden nähdään tulevaisuudessa rasittavan järjestelmää. Mukautumisen vaihe näkyy järjestelmässä uudistuksien toimeenpanossa. Mukautumisen edellytyksiä tukee myös se, että uudistuksien frekvenssi 2000-luvulla viittaisi siihen, että uudistuksista opitaan ja niitä pyritään kehittämään tiedon lisääntyessä.

Tämän ja luvun 7 perusteella esitetään, että työeläkejärjestelmä osoittaa osittaista resilienssiä. Ennakoivia toimia on toteutettu eläkeuudistuksien muodossa, taloudellinen puskuri on mahdollistanut toiminnan jatkuvuuden ja automaattiset sopeutumismekanismit – kuten elinaikakerroin – viittaavat järjestelmän oppimiskykyyn. Työeläkejärjestelmän resilienssin katsotaan olevan osittainen, sillä on eriteltävissä viisi syytä, jotka heikentävät järjestelmän resilienssiä, kuten luvussa 7 esitetään.

Ensimmäisenä resilienssiä heikentävänä ominaisuutena nähdään työeläkejärjestelmän polkuriippuvuus, joka sitoo toimintaa osaltaan sukupolvien välisen tulonjaon sekä tasa-arvon kautta. Myös järjestelmän historiallisesti muodostunut lukkiutuneessa tilanteessa oleva päätöksentekokenttä rajoittaa toimintaa polkuriippuvuuden näkökulmasta. Toisena heikentävänä syynä nähdään uudistuksien painottuminen rahoitusteknisiin

ratkaisuihin. Tämä tekee uudistuksista nykytilaa turvaavia, eikä strategisesti tulevaisuuteen suuntautuneita, kuten resilienssin edellä esitetty viitekehys edellyttäisi. Resilienssiä heikentävät syyt kolme ja neljä ovat toisistaan johdannaisia: Kolmantena heikentävänä ominaisuutena nähdään eläkejärjestelmän hajautettu ja neuvottelunvarainen päätöksenteko, joka on osittain historiallisen kehityksen muovaamaa. Kuten luvussa 5.1 esitetään, muutoksien tekeminen työeläkejärjestelmään ilman työmarkkinaosapuolien osallisuutta ei ole käytännössä mahdollista. Tämä hidastaa päätöksentekoa ja tekee strategisesta päätöksenteosta neuvottelunvaraista. Tätä heikkoutta korostaa entisestään neljäs heikentävä syy, joka on poliittisten riskien välttäminen sekä työmarkkinajärjestöjen korostunut asema. Poliittisesti hankalien päätösten siirtäminen työmarkkinajärjestöille voimistaa niiden asemaa edelleen. Itsenäisenä tekijänä tämä asema ei lähtökohtaisesti ole negatiivinen seikka, mutta työmarkkinajärjestöjen poliittisesti lukkiutunut asema puoluekentällä tekee päätöksenteosta järjestelmän kannalta strategisesti sekä innovatiivisesti jäykempää. Viidentenä heikkoutena nähdään mukautumismekanismien neuvottelunvaraisuus. Tämä heikkous pohjautuu niin edellä mainittuihin yksityiskohtiin kuin vuoden 2025 eläkeuudistuksen sääntöpohjaisen vakautusjärjestelmän puuttumiseen neuvottelutuloksesta.

Työeläkejärjestelmää tarkasteltaessa resilienssille keskeiset ominaisuudet ilmenevät kokonaisuudessaan epätasaisesti. Toisaalta järjestelmä osoittaa mukautumis- sekä oppimiskykyä eläkeuudistuksien näkökulmasta turvaten pitkän aikavälin rahoituksellista kestävyyttä. Toisaalta taas strategisuuden ja tarkkaavaisuuden osalta havaitaan puutteita. Ympäristön muutoksien sekä heikkojen signaalien tunnistaminen ei näyttäydy kokonaisvaltaisesti, joka voi heikentää järjestelmän kykyä ennakoida tulevia shokkeja. Päätöksenteon rajoittuminen sekä viitteet verkostojen muuttumattomuudesta viittaavat osaltaan puutteellisiin toimiin strategisoinnin näkökulmasta. Toisaalta eläkeuudistuksien automaattiset mukautumismenetelmät osoittavat osaltaan strategisuutta. Yhtä lailla mainittakoon, että vaikka oppimisen ja mukautumisen mekanismeista on viitteitä, ne eivät kuitenkaan vaikuta olevan kokonaisvaltaisesti integroituneita järjestelmän

kehittämiseen, vaan painopiste on olemassa olevien rakenteiden säilyttämisessä. Siten resilienssiä tukevia toimintoja on havaittavissa, mutta ne eivät ole kokonaisvaltaisia. Tämän osittain pirstaleisenkin kehityksen vuoksi työeläkejärjestelmän voidaan katsoa resilienssin organisaation määritelmän puitteissa osoittavan osittaista resilienssiä.

Näiden havaintojen myötä voidaan todeta, että työeläkejärjestelmän resilienssin kohottaminen edellyttäisi kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa, jossa rahoitusteknisten ratkaisujen rinnalla kehitettäisiin järjestelmän johtamisen, ympäristön analysoinnin ja strategisoinnin osa-alueita. Kuten luvussa 2.4.1 esitetään, kestävä resilienssi edellyttää kaikkien esitettyjen vaiheiden ja osa-alueiden tasapainoista kehittämistä. Näiltä osin työeläkejärjestelmä ei täysmääräisesti täytä resilienssin organisaation tunnuspiirteitä, mikä viittaa siihen, että sen kyky reagoida ja sopeutua tuleviin shokkeihin on rajallinen.

8.2 Keskustelu

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että keskeiset teoreettiset näkemykset resilienssin organisaatiosta pitkälti toteutuvat. Tutkimuksen perusteella herää kuitenkin ongelmallisuuksia edellytetyjen piirteiden tasapainoisesta kehittämisestä. Viitekehys esittää piirteet pitkälti yhtenäisenä lineaarisena kokonaisuutena. Tutkimuksesta käy kuitenkin ilmi, että resilienssi näyttää epätasaisena ja osittain pirstaleisena ilmiönä, jonka eri ulottuvuudet voivat kehittyä eri tahtiin. Myös eri osa-alueiden painottumisessa nähdään merkittäviä eroja.

Resilienssin kehittämistä koskevien näkemysten osalta, tutkimus tukee kuitenkin kirjallisuudessa esitettyä ajatusta kokonaisvaltaisuuden tarpeesta. Pelkkä yksittäisten mekanismien kehittäminen ei itsessään riitä vaan resilienssi edellyttää kokonaisuuden samanaikaista kehittämistä. Tutkimus kuitenkin tarkentaa tätä näkemystä osoittamalla, kuinka kehittämistoimet organisaatioissa käytännössä painottuvat toiminnan jatkuvuuden kautta. Tätä kautta kehittämistoimet jäävät herkästi kapea-alaisiksi. Tämän katsotaan viittaavan siihen, kuinka resilienssin kehittämisessä on sisäänrakennettu

jännite – teoria korostaa kokonaisvaltaisuutta, mutta organisaatioiden huomattiin lähestyvän resilienssiä osa-alueittain.

Tämä havainto kuvastaa uudenlaista käsitteellistä näkökulmaa resilienssistä, jota voidaan kuvata osittaisena resilienssinä. Se viittaa tilanteeseen, jossa järjestelmä täyttää osittain resilienssin edellyttämiä piirteitä, mutta ei kaikkia. Tämä näkökulma haastaa jaottelua resilienteistä ja ei-resilienteistä järjestelmistä ja ehdottaa jatkumoluonteista ymmärrystä. Tämä mahdollistaisi myös yksityiskohtaisemman tarkastelun organisaatioiden eri tasojen väliseen tarkasteluun, jossa resilienssiä voi ilmentyä vain joissakin osa-alueissa.

Työeläkejärjestelmän kannalta tutkimus tukeekin käsitystä tästä osa-alueittaisesta kehittämisestä ja tuo siten resilienssiä ympäröivään keskusteluun kiinnostavan näkökulman. Monissa tutkimuksissa tarkastelu kohdennetaan yksittäiseen organisaatioon, mutta tässä tutkimuksessa tarkastelu ulotetaan monitoimijaiseen sekä institutionaalisesti rakennettuun järjestelmään. Tämä vaikuttaa lähtökohtaisesti ristiriitaiselta, mutta tutkimuskirjallisuuden perusteella tämän huomattiin olevan mielekäs tapa käsitellä järjestelmää, joka muodostuu usean organisaation yhteistoiminnan kautta. Organisaation resilienssi ei ole yksittäinen ominaisuus, vaan sen lähtökohdat rakentuvat useiden toimijoiden, rakenteiden ja ohjausmekanismien vuorovaikutuksessa. Siksi heräsikin kysymys siitä, miksi tätä vuorovaikutusta ei voisi tarkastella myös järjestelmän tasolla? Työeläkejärjestelmän avulla organisatorista resilienssiä pystyttiin mielekkäästi tarkastelemaan eri tasojen, yksilöiden, organisaatioiden sekä verkostojen kautta, hyvinkin kokonaisvaltaisena ilmiönä.

Täten tutkimus ei vain vahvista olemassa olevia teoreettisia näkemyksiä vaan esittää potentiaalin laajentaa niitä. Tutkimus osoittaa, että resilienssiä tulisi tarkastella dynaamisena, monitasoisena ja epätasaisesti jakautuvana ilmiönä. Tällöin työeläkejärjestelmän kaltaisten monimutkaisten institutionaalisten kokonaisuuksien resilienssin kehittämisen haasteisiin voitaisiin löytää konkreettisempi, tarkempi sekä kontekstisidonnaisempi resilienssikäsitys.

8.3 Tulevan tutkimuksen aiheita

Tutkimuksen keskeinen havainto on, että resilienssi ei välttämättä esiinny organisaatioissa tai järjestelmissä yhtenäisenä kokonaisuutena, vaan epätasapainoisena kehittämisenä. Tämä ei tarkoita sitä, että järjestelmä ei olisi lainkaan resilientti, vaan pikemminkin sitä, että resilienssi ilmenee osittaisena. Tämä herättääkin ajatuksen osittaisen resilienssin tarkastelusta. Tulevassa tutkimuksessa voisi siten syventää käsitystä siitä, mitkä resilientin organisaation piirteistä tai osa-alueista toteutuvat useimmin tai helpoimmin, ja mistä syystä näin tapahtuu. Samalla olisi myös olennaista analysoida, missä määrin resilienssin vaiheiden ja osa-alueiden toteutuminen ovat toisistaan riippuvaisia sekä missä määrin niitä voidaan kehittää toisistaan irrallisina.

Toinen keskeinen tutkimussuunta liittyy siihen, miten organisaation resilienssi skaalautuu järjestelmätasolle. Työeläkejärjestelmä ei ole yksittäinen organisaatio, vaan useiden institutionalisoitujen organisaatioiden muodostama kokonaisuus, jossa päätöksenteko, vastuut ja resurssit ovat hajautuneet. Tästä huolimatta tutkimus osoittaa, että organisatorisen resilienssin keskeiset mekanismit ovat tunnistettavissa myös järjestelmätasolla. Jatkossa olisi kuitenkin merkittävää tarkentaa, miten nämä mekanismit rakentuvat tilanteessa, jossa toiminta perustuu erilaisten organisaatioiden väliseen vuorovaikutukseen. Tällaisia tapauksia voisivat olla esimerkiksi suuret kansainväliset yhtiöt. Tulevaisuuden tutkimuksen kannalta olisi siten mielekästä tehdä vertailua siitä, miten työeläkejärjestelmän kaltaisten järjestelmien resilienssin tutkimus vertautuu yksittäisen organisaation tutkimukseen ja mitä eroja ja samanlaisuuksia tästä on löydettävissä. Selvitettävänä voisi olla, ovatko ne kaksi aivan erillistä kokonaisuutta ja missä määrin periaatteet pysyvät samana kokonaiskuvan skaalautuessa suuremmaksi.

9 Lähteet

- Aho, S. Kaivo-oja, J. (2019). *Suomen väestöllisen- ja taloudellisen huoltosuhteen kehitys suuralueilla ja maakunnissa vuosina 1990–2017*. Kansantaloudellinen aikakauskirja 11 2/2019. Noudettu 6.4.2026 osoitteesta: https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2019/06/LOW3_31086773_KAK_sisus_2_2019_176x245-Copy-58-76.pdf
- Ahokas, J. (2016). *John Maynard Keynesin talouspolitiikka ja suomalaiset keynesiläisen talouspolitiikan määritelmät*. Poliittinen talous 2016 Vol. 4.
- Burnard, K. Bhamara, R. Tsinopoulos, C. (2018). *Building Organizational Resilience: Four Configurations*. IEEE Transactions on Engineering Management, VOL 65, NO:3 August 2018, s. 351-362. Noudettu 8.2. osoitteesta: <https://ieeexplore-ieee-org.proxy.uwasa.fi/stamp/stamp.jsp?tp=&arnumber=8301599&tag=1>
- Dawley, S. Pike, A. Tomaney, J. (2010). *Towards the Resilient Region?* Centre for Urban and Regional Development Studies (CURDS), School of Geography, Politics and Sociology, Newcastle University, UK. Local Economy Vol 25, No. 8, December 2010, p. 650-667. DOI: 10.1080/02690942.2010.533424
- Eläketurvakeskus. (N.D). *Eläkejärjestelmän kuvaus*. Noudettu 30.1.2026 osoitteesta: <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/elaketurva/elaketurva-kokonaisuutena/elakejarjestelman-kuvaus/>
- Eläketurvakeskus b. (2025). *Pension Indicators 2025: Current state and future outlook for earnings-related pensions in Finland*. Eläketurvakeskus raportit 07/2025. Noudettu 6.3.2026. osoitteesta: <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2025062472905>
- Eläketurvakeskus c. (N.D). *Eläkeuudistus 2025*. Noudettu 8.4.2026 osoitteesta: <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/elakeuudistukset/elakeuudistus-2025/>
- Eläketurvakeskus d, (N.D). *Eläkeuudistus 2005*. Noudettu 5.5.2026. osoitteesta: <https://www.etk.fi/suomen-elakejarjestelma/elakeuudistukset/aiemmat-uudistukset/elakeuudistus-2005/>

- Jalovaara, M., Valkonen, T., Leinonen, T., Kmak, M., Samaletdin, Y., Hanell, T., Rot kirch, A., Vaalavuo, M., Kauppinen, T., Linnosmaa, I., Zechner, M. & Kuivalainen, S. (2023). *Väestörakenteen muutos haastaa yhteiskunnan kestävyysden*. Demography-ohjelman kokoama tietopaketti 20.1.2023.
- Johanson, J-E., Sorsa, V-P. (19.05.2010) *Pension governance in Finland: a case study on public and private logics of governance in pension provision*. Finnish Centre for Pensions Reports 2010:2. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-129-1>
- Kallinen, T., Kinnunen, T. (2021). Etnografia. Teoksessa Jaana Vuori (toim.) *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Noudettu 3.5.2026. osoitteesta: <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/kvali/tutkimusasetelma/tapaustutkimus/>
- Keinänen, J. Halonen, M. Luoto, I. (2026). *What can we learn about crisis management in the polycrisis era? Insights from Finland's international public policy network*. The International journal of public sector management, 2026. Vol 39 (1), p. 80–95. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1108/IJPSM-06-2024-0191>
- Kurikka, H. (2021) *Gloaali talouskriisi ja Suomen alueiden*. Terra 133: 1, 3–16. <https://doi.org/10.30677/terra.96014>
- Lassila, J., Valkonen, T., Kauppi, E. (18.2.2026). *Arvio vuoden 2026 työeläke uudistuksesta*. Etlä Raportti nro 173. Noudettu 9.4.2026. osoitteesta: <https://pub.etla.fi/ETLA-Raportit-Reports-173.pdf>
- Laun, T., Markussen, S., Vigtel, T.C., Wallenius, J. (2019). *Health, longevity and retirement reform*. Journal of Economic Dynamics & Control. Elsevier. <https://doi.org/10.1016/j.jedc.2019.03.004>
- Martin, R. (2012). *Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks*. Journal of Economic Geography 12 (2012) pp. 1-32. doi:10.1093/jeg/lbr019
- Nivalainen, S., Tenhunen, S., Järnefelt, N. (2020). *Carrots, sticks and old-age retirement. A review of the literature on the effects of the 2005 and 2017 pension reforms in Finland*. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-4161-2020-02-02>

- Ollonqvist, J., Kotakorpi, K., Laaksonen, M., Martikainen, P., Pirttilä, J., Tarkiainen, L. (2024). *Incentives, Health, and Retirement : Evidence from a Finnish Pension Reform*. Health Economics. DOI : <https://doi.org/10.1002/hec.4917>
- Pursiainen, C. (2023). *Resilienssin ulottuvuudet*. Kosmopolis – Vol. 53: 4/2023
- Ritola, S., Tuominen, S. (2026). *Kokonaiseläke 2026: Katsaus työeläkkeen, kansaneläkkeen ja verotuksen määräytymiseen*. Eläketurvakeskuksen raportteja 1/2026. Noudettu 6.3.2026. osoitteesta: <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe202601279188>
- Sensier, M., Bristow, G., Healy, A. (2016). Measuring Regional Economic Resilience across Europe: Operationalizing a complex concept, *Spatial Economic Analysis*, 11:2, 128-151, DOI: 10.1080/17421772.2016.1129435
- Sosiaali- ja terveysministeriö. (31.1.2025). *Usein kysyttyä eläkeuudistuksesta*. Noudettu 20.2.2026. osoitteesta: <https://valtioneuvosto.fi/documents/1271139/231157712/31.1.2025%20Usein%20kysytty%C3%A4%20el%C3%A4keuudistuksesta.pdf/34f77e01-83f8-2632-5c03-42c29dd778a1/31.1.2025%20Usein%20kysytty%C3%A4%20el%C3%A4keuudistuksesta.pdf?t=1738313226393>
- Su, W., Junge, S. (2023). *Unlocking the recipe for organizational resilience: A review and future research directions*. *European Management Journal*. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.emj.2023.03.002>
- Tikanmäki, H., Hakola, T., Lahti, S., Lappo, S., Nopola, T., Reipas, K., Sankala, M. (2025). *Laskelmia eläkeuudistuksen vaikutuksista*. Eläketurvakeskuksen raportteja 08/2025. Noudettu 6.3. osoitteesta: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-409-4>
- Tilastokeskus. (2025). *Väestörakenne*. StatFin-tietokanta. Noudettu osoitteesta: https://pxdata.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vaerak/?tablelist=true
- Tilastokeskus, b. (N.D.). *Väestöllinen huoltosuhde*. Noudettu 12.11.2025. osoitteesta: https://stat.fi/meta/kas/vaestollinen_hu.html

- Tilastokeskus, c. (30.9.2021). *Syntyvyys ei ole Suomessa ikärakenteen kannalta riittävällä tasolla.* Noudettu 7.12.2025. osoitteesta: https://stat.fi/til/vaenn/2021/vaenn_2021_2021-09-30_tie_001_fi.html
- Tilastokeskus, d. (24.10.2024). *Nykyisen tasoinen nettomaahanmuutto ylläpitäisi väkiluvun kasvua.* Tiedote. Väestöennuste 31.12.2024. Noudettu 22.3.2026. osoitteesta: <https://stat.fi/fi/julkaisu/cln1i9lg94af80bw1rxn0nifg>
- Tilastokeskus, e. (17.12.2025). *Taloudellinen huoltosuhde oli 133 vuonna 202.* Tilastokeskuksen työssäkäyntitilasto. Noudettu 11.4.2026 osoitteesta: <https://stat.fi/fi/julkaisu/cm17rov8raxy307vxpssu5s6f?gsid=635470db-6946-4958-98fd-1a16c8f16478&utm>
- Työterveyslaitos. (2025). *Työelämän suunta: Väestörakenteen muutos* noudettu 19.10.2025 osoitteesta: <https://www.ttl.fi/sites/default/files/2025-06/vaestorakenteen-muutos-tyoelaman-suunta-ttl.pdf>
- Valtiovarainministeriö. (5.12.2024). *Tilastokeskuksen vuoden 2024 väestöennusteen vaikutus keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.* Muistio. Kansantalouselosasto. Noudettu 7.12.2025. osoitteesta: <https://vm.fi/documents/10623/229011892/V%C3%A4est%C3%B6ennusteen+vaikutus+keskipitk%C3%A4ll%3%A4+ja+pitk%C3%A4ll%3%A4+aikav%C3%A4lill%C3%A4+.pdf/6ce3a47d-97da-88bf-b27d-d1361f2e89fc?t=1733743907327>
- Vuori, J. 2021. *Laadullinen sisällönanalyysi.* Tietoarkisto. Noudettu 30.10.2025. osoitteesta: <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/kvali/analyysitavan-valinta-ja-yleiset-analyysitavat/laadullinen-sisallanalyysi/>
- Väänänen, N. 2023. *Are ageing Nordic welfare states sustainable? An analysis of pension and care policies in Finland and Sweden.* Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka. 10.5604/01.3001.0054.0861