

Petri Böckerman
Ohto Kanninen
Ozan Yanar

RAPORTTEJA

Lisääkö korkeampi minimieläke eläköitymistä?

48

Takuueläkkeen vaikutus vanhuuseläkkeelle
jäämiseen



TALOUDEN TUKIMUS
LABORE
EST 1971

Lisääkö korkeampi minimieläke eläköitymistä?

Takuueläkkeen vaikutus
vanhuuseläkkeelle jäämiseen*

Petri Böckerman
Ohto Kanninen
Ozan Yanar

Petri Böckerman, johtava tutkija, Työn ja talouden tutkimus LABORE sekä professori, Jyväskylän yliopisto.
Ohto Kanninen, johtava tutkija, Työn ja talouden tutkimus LABORE.
Ozan Yanar, väitöskirjatutkija, Helsingin yliopisto.

* Kiitämme **Työeläkevakuuttajat Tela ry:tä**, **STN-Sustageable-hanketta** (hankenumero 345479), **OP Ryhmän Tutkimussäätiötä** ja **Yrjö Jahnssonin säätiötä** rahoituksesta sekä Telan pääekonomisti **Mikko Mäkistä** kommentteista.

Raportteja / Reports 48

ISBN 978-952-209-204-5 (PDF)

ISSN 2242-6914 (PDF)

Kannen kuva

Getty Images, Unsplash

Julkaisija

Työn ja talouden tutkimus LABORE

Arkadiankatu 7 (Economicum)

00100 Helsinki

Puh. +358 40 940 1940

labore.fi

TIIVISTELMÄ

Raportti tarkastelee takuueläkkeen vaikutusta vanhuuseläkkeelle jäämiseen. Empiirinen tarkastelu perustuu kattavaan suomalaiseen rekisteriaineistoon. Kausaalivaikutuksia tutkitaan ns. erot eroissa -menetelmällä. Siinä verrataan takuueläkkeeseen oikeutettujen ja verrokkiryhmän eläkkeelle jäämisen muutosta vuoden 2011 takuueläkeuudistuksen yhteydessä. Tuloksemme osoittavat, että takuueläkkeen voimaantulo lisää vanhuuseläkkeen kynnyksellä olevien henkilöiden eläköitymistä noin kolmella prosenttiyksiköllä eli seitsemällä prosentilla. Henkilöillä, jotka eivät ole töissä, vaikutus on suurempi, sillä eläköityminen kasvaa seitsemällä prosenttiyksiköllä eli 16 prosentilla. Työssä oleville emme havaitse vastaavaa vaikutusta. Takuueläkeuudistuk-

sella oli tulosten valossa merkittävä vaikutus vanhuuseläkkeelle jäämiseen.

JEL-koodit I38, J26

Avainsanat:

eläköityminen, takuueläke, toimeentulo

ABSTRACT

This report examines the impact of guarantee pension. The empirical analysis is based on nationwide Finnish registry data. Causal effects are investigated using the 'differences-in-differences' method. It compares the change in retirement for those eligible for the guarantee pension with a control group in the context of the 2011 guarantee pension reform. Our results show that the introduction of the guarantee pension increased the retirement of individuals on the verge of old-age retirement by approximately three percentage points, or seven percent. For individuals not employed, the impact was greater, as retirement increased by sixteen percent, or seven percentage points. We do not observe a similar effect for those who were employed. According to these results, the guar-

antee pension reform had a significant impact on retirement decisions in Finland.

JEL codes: I38, J26

Key words:

retirement, guaranteed pension, livelihood

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO	6
2. TAKUUELÄKE VANHUUSELÄKELÄISILLE	7
3. AINEISTO JA MENETELMÄ	10
4. TULOKSET	13
5. LOPPUPÄÄTELMÄT	15
KIRJALLISUUS.....	16
LIITE	17

1. Johdanto

Takuueläkeuudistus astui voimaan vuoden 2011 maaliskuun alussa. Ennen uudistusta työeläkettä niukasti kerryttäneet henkilöt saivat eläkkeelle siirtyessään työeläkkeen lisäksi kansaneläkettä. Uudistuksen jälkeen takuueläkkeestä tuli suomalaisen eläkejärjestelmän kolmas pilari, jonka sai työ- ja kansaneläkkeen päälle, jos ne jäivät alle laissa määritellyn eläketulorajan.

Takuueläkkeen voimaantulolla pyrittiin parantamaan köyhimpien eläkeläisten taloudellista toimeentuloa. Uudistus nosti köyhimpien eläkeläisten eläketuloja merkittävästi. Takuueläkkeeseen oikeutettujen yksin asuvien eläketulot nousivat enimmällään 32 prosenttia ja parisuhteessa asuvien 17 prosenttia. Takuueläkettä saavat työkyvyttömyys- ja vanhuuseläkkeelle siirtyneet henkilöt. Takuueläkettä saa vuosittain hieman yli 100 000 eläkeläistä, kun eläkeläisiä on kaikkiaan noin 1,6 miljoonaa. Vanhuuseläkkeellä takuueläkettä saavat muodostavat vajaat puolet kaikista takuueläkeläisistä.

Tämä raportti vastaa kysymykseen: Johtiko takuueläkkeen voimaantulo vanhuuseläkkeen kynnyksellä eläköitymisen kasvuun?

Köyhyyden torjuntaan tarkoitettulla toimilla, kuten minimieläkkeillä, voi olla taloudellisia kannustimia väärinä vaikutuksia (Barr ja Diamond 2008, 2009). Minimieläkkeen kasvattaminen voi aiheuttaa tilanteen, jossa lisätyönteko ei enää kerrytä korkeampaa eläkettä, sillä minimieläke takaa korkeamman eläkkeen ilman työn tarjonnan lisäystä. Minimieläkkeet voivat siksi heikentää työntöön taloudellisia kannustimia, mutta samaan aikaan ne suojaavat köyhyydeltä.

Köyhyyden kitkeminen on tärkeä tavoite. Takuueläkkeen voimaantulo parantaa köyhimpien suomalaisten eläkeläisten käytettävissä olevien tulojen määrää. Eläkepolitiikassa on kuitenkin syytä huomioida myös kannustinvaikutukset. Näkökulma on relevantti tilanteessa, jossa ikääntyneen väestön määrä Suomessa kasvaa sekä vanhusköyhyyden vähentäminen että korkean työllisyyden ylläpito ovat sosiaalisesti ja talouden kestävyyden näkökulmasta tärkeitä tavoitteita.

Kansainvälinen taloustieteellinen tutkimuskirjallisuus viittaa siihen, että vanhuuseläkkeen tai muunlaisien eläkeohjelmien voimaantulo voivat vähentää työn tarjontaa (Fetter ja Lockwood, 2018; Giesecke ja Jäger, 2021). Toisaalta eläkkeelle jäämiseen näyttää vaikutta-

van jopa enemmän valtion määrittelemä eläkeikä kuin eläkkeen taso (Gruber ym., 2022; Seibold, 2021).

Yli kymmenen vuotta sitten voimaantulleesta takuueläkeuudistuksesta on tehty niukasti tutkimusta. Tämä raportti pyrkii täydentämään tätä aukkoa. Ainoa varsinainen taloustieteellinen tutkimus aihetta koskien on Matikan ja Paukkerin (2022) tutkimus, jossa todetaan kohdennettujen kirjeiden lähettämisen tukikelpoiselle väestölle lisäävän takuueläkkeen nostamisprosenttia. Tämän lisäksi Kotamäki ja Kärkkäinen (2017) vertailevat artikkelissaan tapoja torjua eläkeläisköyhyyttä vertailemalla erilaisten eläkkeiden nostamista ja päätyvät siihen, että takuueläkkeen korottaminen on yksi tehokkaimmista eläkeläisköyhyyttä alentavista tavoista. On siis tärkeää tehdä takuueläkkeestä lisätutkimusta ja lisätä tietämystämme sen käyttäytymisvaikutuksista, koska uudistus oli viime vuosikymmenten suurimpia perusturvan korotuksia Suomessa.

Tämä raportti etenee seuraavasti. Luvussa kaksi kuvataan takuueläkeuudistusta ja raportoidaan, kuinka montaa vanhuuseläkeläistä takuueläke koskee ja miten se näkyy saajien toimeentulossa. Luvussa kolme kerromme käyttämistämme aineistoista ja siitä, millaisia valintoja sen käsittelyssä olemme tehneet. Luvussa neljä esittelemme tuloksemme uudistuksen työn tarjontaa ja eläköitymisvaikutuksista. Luku viisi päättää raportin kokoamalla keskeisimmät johtopäätökset.



2. Takuueläke vanhuuseläkeläisille

Takuueläkeuudistuksesta tuli uusi suomalainen minimieläke sen tullessa voimaan maaliskuussa 2011.¹ Vain pientä työeläkettä kerryttäneet henkilöt alkoivat saada työ- ja kansaneläkkeen lisäksi takuueläkettä.

Ennen takuueläkkeen voimaantuloa vähimmäiseläkkeenä toimineen kansaneläkkeen suurin mahdollinen määrä oli yksin asuvalle 586,46 euroa ja pariskuntana saman katon alla asuvalle oli 520,19 euroa vuoden 2011 alussa. Voimaantullessaan täyden takuueläkkeen summa oli 687,74 euroa kuukaudessa. Tämä tarkoitti vähimmäiseläkkeen nousua 17 prosentilla yksin asuvalle ja 32 prosentin nousua pariskuntana asuville. Vuoteen 2024 mennessä takuueläke on noussut 976,59 euroon.

Kuvio 1 havainnollistaa Suomen eläkejärjestelmää takuueläkeuudistuksen astuttua voimaan. Siinä on käytetty Mielosen (2011) selvityksessä esitetyn esimerkkilaskelman lukuja. Kuvio kuvaa yksin asuvan eläkkeensaajan tilannetta ja takuueläke on kuvattu oranssina kolmiona, joka tulee kansaneläkkeen päälle. Takuueläkkeen myötä pienimmät kokonaiseläkkeet eivät enää nouse loivasti työuran aikana kerrytetyn eläk-

keen mukaisesti. Sen sijaan kaikki pienimpiä eläkkeitä ansaitsevat henkilöt saavat takuueläkkeen määrittämän minimisumman.

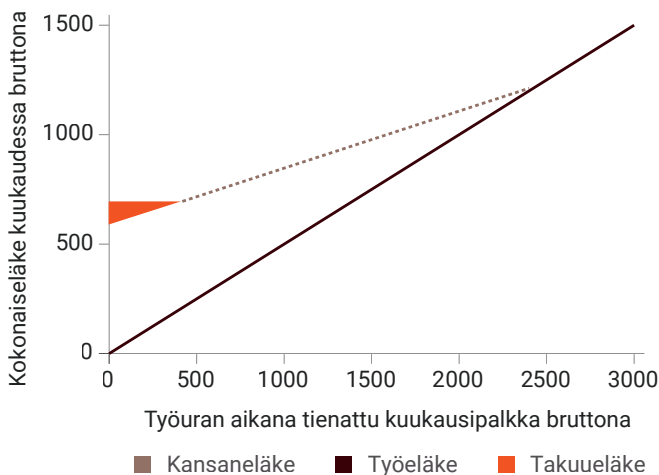
Vanhuuseläkeläiset muodostavat takuueläkkeen saajista vuosittain noin 40 prosenttia. Loput ovat työkyvyttömyyseläkkeen saajia. Kuvio 2 esittää vuosittaista takuueläkettä saaneiden vanhuuseläkeläisten määrän kehitystä. Vuosittaisten saajien määrä on pysynyt pitkään 40 000 molemmilla puolilla ja vuonna 2020 saajia on hieman alle 50 000. Saajien määrän nousun yhtenä syynä on se, että takuueläkkeen nostot kasvattavat myös siihen oikeutettujen joukkoa. Vuonna 2020 takuueläke nousi 50 euroa kuukaudessa edellisvuoteen verrattuna (ks. liitetaulukko A1).

Taulukko 1 kuvaa takuueläkettä vanhuuseläkkeen perusteella saaneiden ja kaikkien takuueläkkeen saaneiden tulorakennetta ja muun muassa saajien sukupuoleen, ikään sekä koulutukseen liittyviä tunnuslukuja. Luvut ovat vuodelta 2012, joka on ensimmäinen kokonainen vuosi, kun takuueläke oli voimassa. Luvut on esitetty vuosisummina ja niiden keskiarvoina. Suluissa esitetyt luvut kuvaavat keskihajontaa.

Vanhuuseläkeläisiä on luokiteltu kahdella eri tavalla. Ensimmäisessä sarakkeessa ovat henkilöt, joista tiedämme varmasti rekisterimerkinnästä, että he ovat saaneet takuueläkkeensä vanhuuseläkkeen perusteel-

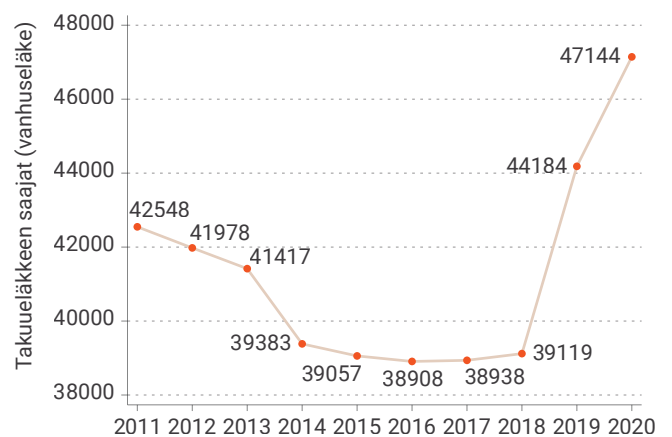
¹ Takuueläkkeen voimaantuloon liittyvät asiat on laajemmin käsitelty tekstissä Yanar (2022).

KUVIO 1. VUODEN 2011 ELÄKEJÄRJESTELMÄ TAKUUELÄKKEEN VOIMAANTULTUA



Lähde: Mielonen (2011).

KUVIO 2. VANHUUSELÄKKEELLÄ TAKUUELÄKETTÄ SAANEIDEN KEHITYS VUOSINA 2011–2020



la. Myös kuvio 2 on piirretty käyttäen tätä määritelmää vanhuuseläkeläisistä. Tämä luokittelu ei ole kuitenkaan täydellinen, sillä osalla henkilöistä ei ollut rekisterimerkintää siitä, ovatko he saaneet takuueläkkeensä vanhuus- tai työkyvyttömyyseläkkeen perusteella. Takuueläkkeen saamisen peruste puuttuu seitsemästä prosentista takuueläkkeen saaneista vuoden 2012 aineiston osalta. Siksi toiseen sarakkeeseen on otettu vertailun vuoksi kaikki yli 63-vuotiaana takuueläkettä saaneet, joiden määrä on noin 6000 enemmän kuin ensimmäisessä sarakkeessa. Ennen eläkeuudistuksen

voimaantuloa 2017, täyden vanhuuseläkkeen alaraja oli 63 vuotta. Tästä syystä otimme 63-vuotiaat määrittäväksi rajaksi vanhuuseläkkeelle, kun tarkastelemme vuotta 2012. Vanhuuseläkeikäiset eivät voi saada työkyvyttömyyseläkettä.

Taulukosta 1 ilmenee, että takuueläkettä saavat vanhuuseläkeläiset saivat takuueläkettä keskimäärin 102–130 euroa kuukaudessa (vuonna 2012). Suurin osa eläketulosta koostuu mahdollisesta työeläkkeestä ja melkein kaikille samanaikaisesti myönnettävästä kansaneläkkeestä.

TAULUKKO 1. TAKUUELÄKKEEN SAAJIEN TAUSTAOMINAISUUDET VUONNA 2012²

	Vanhuuseläke- merkintä	63-vuotiaat tai sitä vanhemmat	Kaikki takuueläkkeen saajat
Takuueläke	1222.9 (1256.6)	1549.8 (1736.2)	1420.9 (1332.0)
Eläketulot (sis. takuueläkkeen)	8339.1 (1451.1)	8205.6 (1655.6)	8305.9 (1649.2)
Asumistuki	826.1 (1419.7)	1003.4 (1528.0)	1588.0 (1767.7)
Toimeentulotuki	67.0 (494.0)	83.3 (563.4)	236.0 (1148.0)
Palkkatulot	243.3 (1601.3)	229.4 (1386.7)	272.6 (2038.9)
Yritystulot	229.2 (2574.1)	205.0 (2406.0)	136.9 (1979.8)
Työkuukaudet	0.0 (0.7)	0.0 (0.7)	0.2 (1.6)
Taustaominaisuudet (%)			
Nainen	82.2	80.2	61.1
Ikä			
16–40-vuotiaat	0	0	23.5
41–62-vuotiaat	0.3	0	31.6
63–75-vuotiaat	48.2	50.6	22.7
76–85-vuotiaat	37.3	35.9	16.1
Yli 85-vuotiaat	14.2	13.6	6.0
Koulutusaste			
Perusaste	74.3	74.5	66.5
Toinen aste ³	19.0	18.5	28.1
Korkea-aste	6.7	6.9	5.5
Yksin asuva ⁴	33.2	35.7	42.1
Suomessa syntynyt	92.6	86.6	91.0
Asuu kaupungissa	52.2	55.0	60.4
N	41978	47993	106822

² Taulukossa esitetyt luvut ovat keskiarvoja ja suluissa olevat esittävät keskihajontaa.
³ Erikoisammattiaste on myös mukana.
⁴ Yksin asumisen muuttujista 12 % on puuttuvia, joten N ilmoitettua pienempää tämän muuttujan osalta.

Havaitsemme myös, että takuueläkettä saavat vanhuuseläkeläiset nostavat asumistukea. Toimeentulotuen sekä palkka- ja yritystulojen määrä ovat vaatimattomia. Työkuukausia eläkkeellä olon aikana on keskimäärin nolla. On myös huomionarvoista, että asumis- ja toimeentulotuki tai työ- ja omaisuustulot eivät vähennä takuueläkkeen määrää, vaikka takuueläke vähentää toimeentulotuen määrää.

Kun verrataan taulukon 1 saraketta 3 (kaikki takuueläkkeen saajat) sarakkeisiin 1 ja 2 (vanhuuseläkkeellä olevat takuueläkkeen saajat), havaitaan, että tulojen osalta ryhmät eivät eroa toisistaan merkitsevästi, vaikka kaikkien saajien keskiarvot ovat hieman korkeampia esimerkiksi takuueläkkeen ja asumis- sekä toimeentulotuen määrissä. Kun verrataan taustaominaisuuksia taulukossa 1, huomataan, että naisten määrä vanhuuseläkeläisissä on suurempi kuin kaikkien takuueläkkeen saajilla keskimäärin. Vanhuuseläkkeenä takuueläkettä saavista noin 80 prosenttia on naisia. Koulutustason ero myös näkyy samassa vertailussa. Pelkän peruskou-

lun varassa olevia on vanhuuseläkkeen takuueläkettä saavien joukossa noin 74–75 prosenttia, kun kaikista takuueläkkeen saajista hieman alhaisempi luku eli 67 prosenttia on pelkän peruskoulun varassa olevia. Taas yksin asuvien määrä on pienempi vanhuuseläkkeenä takuueläkettä saavissa (33–36 prosenttia) koko väestöön verrattuna (42 prosenttia).



3. Aineisto ja menetelmä

Olemme käyttäneet hyväksi Tilastokeskuksen Folk-aineistoa. Se on laaja kokonaisaineisto, joka sisältää kaikki Suomessa asuvat henkilöt. Aineistossa on tietoa niin ihmisten työmarkkinatilanteesta, tuloista kuin koulutustasosta. Aineistosta käyvät myös ilmi demografiset perustiedot, kuten sukupuoli, ikä ja asuinpaikkakunta. Aineistomme tiedot ulottuvat eläketietojen osalta vuodesta 1987 vuoteen 2020. Monipuolinen ja yksityiskohtainen aineisto tarjoaa erinomaiset mahdollisuudet tarkastella takuueläkkeen työmarkkina- ja eläköitymisvaikutuksia.

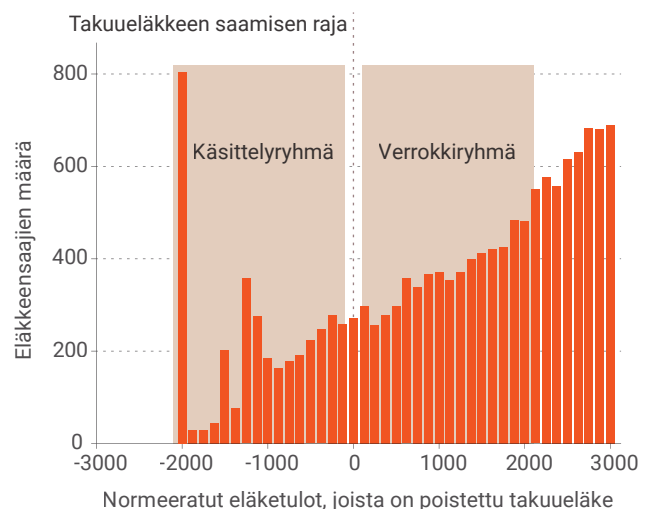
Takuueläkeuudistus astui voimaan vuonna 2011. Kausaali vaikutuksia tutkimme ns. erot eroissa -menetelmällä. Siinä verrataan takuueläkkeeseen oikeutettujen ja verrokkiryhmän eläkkeelle jäämisprosentin muutosta ennen ja jälkeen takuueläkeuudistuksen. Tarkastelussamme vuodet 2006–2010 edustavat uudistusta edeltäviä vuosia ja vuodet 2011–2015 ovat tarkastelussamme reformin jälkeisiä vuosia. Emme ottaneet tarkasteltavien vuosien joukkoon vuosia 2005 ja 2016, jotta vertailuumme eivät vaikuttaisi muut tekijät kuin takuueläkkeen voimaantulo. Vuonna 2005 tuli voimaan eläkeuudistus, joka muutti vanhuuseläkkeelle jäämisen 63–68-ikävuosien välille. Vuonna 2017 taas voimaan tuli eläkeuudistus, joka määritteli eläkkeelle jäämisiän keskimäärin 65 ikävuodeksi. Eläkeikä on kytketty elinajanodotteeseen ja nousee sen mukaan. Nämä suuret eläkeuudistukset vaikuttavat kyseisten vuosien käyttäytymisvaikutuksiin ja Gruber ym. (2022) mukaan vuoden 2005 uudistus vaikutti merkittävästi eläköitymiskäyttäytymiseen vuonna 2005, mutta ainakin osittain vielä vuonna 2006.

Otoksemme on 63- ja 64-vuotiaat henkilöt, jotka eivät nosta eläkettä. Keskitymme tähän ryhmään, sillä 62-vuotiailla asetelma on siten erilainen, että he saavat alennettua takuueläkettä jäädessään eläkkeelle. Validi tutkimusasetelma on heidän osaltaan siis sekä monimutkaisempi muodostaa että tulkita. Jatkotutkimuksissamme tarkastelemme myös tätä joukkoa. Tutkimusasetelmassamme vertailemme siis henkilöitä, jotka eläkekarttumansa puolesta ovat oikeutettuja takuueläkkeeseen (=käsittelyryhmä), verrokkiryhmään. Muodostamme takuueläkkeen saajille verrokkiryhmän niistä henkilöistä, joiden eläkekarttuma on niin suuri, että heillä ei ole oikeutta takuueläkkeeseen eläköidyttyään.

Tavoitteena on se, että käsittely- ja verrokkiryhmät ovat mahdollisimman vertailukelpoisia. Erot eroissa -menetelmä ei vaadi käsittely- ja verrokkiryhmän samanlaisuutta, mutta olennainen oletus on, että ryhmät kehittyisivät samanlaisen trendin mukaan ilman uudistusta, siksi vertailemme ryhmiä takuueläkkeeseen oikeuttavan eläkekarttuman maksimirajan molemmin puolin. Koska ennen vuotta 2011 ei ollut takuueläkettä eikä siis maksimirajaakaan, muodostamme rajan keino-tekoisesti siirtämällä sitä kela indeksin mukaisesti taaksepäin aina vuoteen 2006 asti. Tämä on perusteltua siksi, että takuueläkettä korjataan vuosittain nimenomaan kela indeksin avulla. Ilman uudistuksia tai esimerkiksi indeksin jäädyttämistä, takuueläke kehittyy sen mukaan vuosittain. Raja-arvon vasemmalle puolelle x-akselilla jäävät takuueläkkeeseen oikeutetut ja oikealle jäävät ne henkilöt, jotka ovat juuri jääneet ilman mahdollisuutta nostaa takuueläkettä hieman liian suuren työeläkekerätyksen vuoksi. Normeeraamme tämän raja-arvon nolaksi, jotta vuosittaiset vertailut voidaan esittää mahdollisimman selkeästi. Vertailun ikkunakooksi on valittu takuueläkkeestä puhdistettu eläkemäärä, joka on normeerattuna 2075 euroa molempiin suuntiin.

Käsittely- ja verrokkiryhmän valintaa kuvaava histogrammi on esitetty kuviossa 3. Käsittelyryhmän

KUVIO 3. TUTKIMUSASETELMAA KUVAAVA HISTOGRAMMI



alussa oleva havaintomäärältään suurin pylväs kuvaa parisuhteessa asuvia takuueläkkeen saajia, joilla ei ole työeläkekertymää. Tämä ryhmä on vertailussamme takuueläkeuudistuksen suurin hyötyjä euromääräisesti arvioituna. Käsittelyryhmän toiseksi suurin pylväs kuvaa taas yksinasuvia takuueläkkeen saajia, joilla ei ole työeläkekertymää. Muilla käsittelyryhmässä olevilla henkilöillä on jonkin verran työeläkekertymää, jonka vuoksi liikkuvat x-akselissa oikealle takuueläkkeen saamisen rajan suuntaan.

2075 euron valinta voidaan perustella seuraavasti. Parisuhteessa asuvat vähävaraiset eläkeläiset saivat vuodesta 2008 lähtien alhaisempaa kansaneläkettä kuin yksin asuvat. Takuueläkkeen ja kansaneläkkeen maksimimäärien erotus parisuhteessa asuvilla kasvoi reformin jälkeisinä vuosina 2183 euroon vuositasona. Kun tämä rahamäärä esitetään vuoden 2011 euroissa, se on 2075 euroa kyseisen vuoden rahoissa. Vaikutusten identifioinnin näkökulmasta olennaista on se, että valikoituminen vertailuryhmään on eksogeenista eli

TAULUKKO 2. VUOSIEN 2006–2010 ENNEN REFORMIA OLEVAT TUNNUSLUVUT TAKUUELÄKKEEN SAAJILLE JA VERROKKIRYHMÄLLE⁵

	Käsittelyryhmä	Verrokkiryhmä	Erotus	P-arvo
Eläketulot	2386.2 (5900.7)	2771.8 (4870.6)	-385.6	0.28
Asumistuki	264.5 (835.8)	126.9 (586.8)	137.6	< 0.01
Toimeentulotuki	173.4 (770.6)	65.9 (427.8)	107.5	< 0.01
Palkkatulot	10930.3 (17514.8)	13040.5 (13569.8)	-2110.2	< 0.01
Yritystulot	343.3 (151.6)	229.1 (48.9)	114.2	0.38
Työkuukaudet	6.5 (5.4)	7.6 (5.0)	-1.1	< 0.01
Aika eläköitymiseen vuoden alusta (kk) ⁶	14.6 (17.2)	12.5 (15.2)	2.1	< 0.01
Taustaominaisuudet (%)				
Nainen	68.2	71.0		0.06
Osuus 64-vuotiaista vuoden lopussa	59.0	62.4		0.04
Koulutusaste				< 0.01
Perusaste	50.4	48.4		
Toinen aste ⁷	27.6	33.2		
Korkea-aste	22.0	18.5		
Yksin asuva ⁸	20.7	22.7		0.15
Suomessa syntynyt	68.0	86.8		< 0.01
Asuu kaupungissa	66.4	61.9		0.01
Ammattiasema				
Saa palkkatuloa	80.2	86.4		< 0.01
Saa yritystuloa	3.1	3.5		
Saa molempia	2.3	2.8		
Ei saa kumpaakaan	18.9	12.9		
N	1407	2506		

⁵ Taulukossa esitetyt luvut ovat keskiarvoja ja suluissa olevat esittävät keskihajontaa. Rahasummat on esitetty vuoden 2010 euroissa.
⁶ Havaintoja yhteensä 21 vähemmän kuin alla ilmoitettu, sillä henkilö oli jo aiemmin jäänyt eläkkeelle.
⁷ Erikoisammattiaste on myös mukana.
⁸ Tässä ei ole puuttuvia havaintoja kuten aiemman taulukon saman sisältöisessä muuttujassa, sillä oletimme osan henkilöistä olevan yksin asuvia.

henkilö ei voi vaikuttaa siihen kummalle puolelle raja-arvoa hän sijoittuu. Tämä on hyvin perusteltu tilanne siksi, että työeläkkeet ovat kertyneet aiemman työhistorian perusteella, eikä henkilö voi niitä esimerkiksi vähentää. Eikä ole mitään ilmeistä syytä miksi kukaan haluaisi olla juuri raja-arvon yläpuolella. Jotta varmistuisimme, että esimerkiksi mittavirheen vuoksi henkilöt eivät asettuisi väärään ryhmään, poistamme sadan euron sisällä raja-arvosta (välistä -100 ja 100) kaikki havainnot. Tulokset pysyvät samankaltaisina, vaikka nämä havainnot säilytetäänkin. Eläkekarttumat laskemme myöhemmin toteutuneen työeläkkeen perusteella taaksepäin kunakin vuoden eläkekarttuman ottaen huomioon henkilön vuosiansiot. Siksi tarkastelussa on mukana vain henkilöt, jotka ovat joskus aineistossamme eli vuoteen 2020 mennessä jääneet eläkkeelle. Olemme pudottaneet yrittäjät tästä tarkastelusta, sillä heidän eläkekertymänsä ei voida laskea suoraviivaisesti toisin kuin palkansaajien. Henkilö on määritelty palkansaajaksi, jos hänellä ei ollut aikaisempaa vuonna yritystuloja.

Taulukossa 2 esitetään vuosien 2006–2010 tunnuslukuja (palkka- ja eläketuloja sekä tukia) vuoden 2010 euroissa. Verrattavien ryhmien henkilöt työskentelevät 7–8 kuukautta vuoden alusta ennen kuin keskimäärin jäävät eläkkeelle. Heillä on noin 11000–13000 euroa palkkatuloja. Voimaantulon jälkeen takuueläkettä saavat ovat ansainneet ennen reformia kontrolliryhmässä olevia vähemmän palkkatuloja ennen vuotta 2011. Heillä on reilut 2000 euroa eläketuloja eivätkä ryhmittäin poikkea tältä osin toisistaan. Havaitsemme myös, että eläkkeelle jäämiseen kuluu takuueläkkeen saajien ryh-

mässä keskimäärin 15 ja vertailuryhmässä 13 kuukautta vuoden 2006 alusta laskettuna.

Molemmissa tarkasteluryhmissä on selkeä naisemmistö ja yksinasuvia on selkeästi vähemmän. Enemmistö asuu kaupungissa ja suurimmalla osalla on työtuloja eläkkeen lisäksi. Huomionarvoista on, että Suomessa syntyneitä on vähemmän takuueläkeläisten ryhmässä kuin vertailuryhmässä. Lisäksi sekä matalasti että korkeasti koulutettuja on enemmän takuueläkkeen saajissa vertailuryhmään verrattuna.

Jatkuvien muuttujien p-arvoja on tutkittu t-testillä ja kategoristen muuttujien chi²-testillä. Työkuukausia laskettaessa on oletettu, että puuttuvat työkuukausitiedot ovat yhtä kuin nolla työkuukautta vuodessa. Myös asumistuessa ja toimeentulotuessa on oletettu, että puuttuvat havainnot tarkoittavat vuodessa nollan euron tukimääriä. Lisäksi puuttuvien havaintojen määrittämiseksi on oletettu asuinhuoneistossa asuvien määrän ja perheeseen olevan sama, jos perhekoosta on puuttuva tieto.

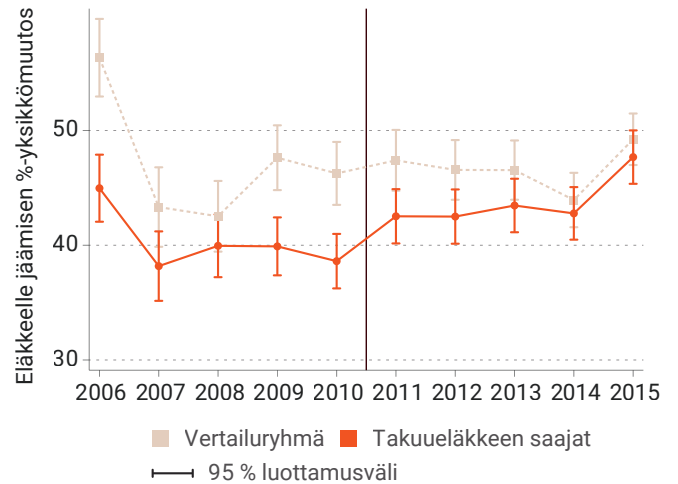


4. Tulokset

Kuviossa 4 on esitetty eläköityminen eri eläkekarttumatasoilla takuueläkkeen maksimimäärällä normeerattuna ennen reformia (vuodet 2006–2010) ja sen jälkeen (vuodet 2011–2015). Kuvio osoittaa, että ne eläkeläiset, jotka saavat eniten takuueläkettä tarkasteluikkunassa eli ovat kuviossa vasemmalla nostavat eläköitymisosuuttaan eniten takuueläkkeen voimaantulon jälkeen eli erotus punaisten pallojen ja beigejen neliöiden välillä on suurin. Ikkunakoon rajallisuuden vuoksi tarkastelussa ei ole esimerkiksi suurimpia takuueläkkeen saajia, joiden joukossa ovat muun muassa maahanmuuttajien erityistuelta takuueläkkeen saajaksi siirtyneet henkilöt, jotka eivät saa kansaneläkettä. Tämän kuvion perusteella voimme todeta, että vaikutukset näkyvät melkein yksinomaan suurten takuueläkkeen nousua kokevilla henkilöillä.

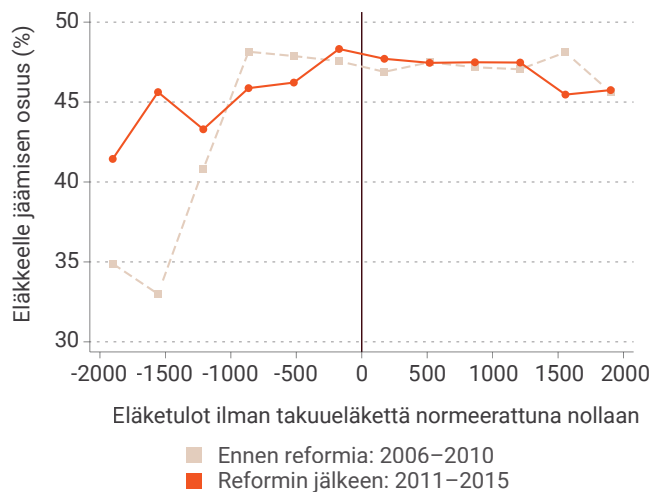
Kuviossa 5 raportoidaan takuueläkkeen saajien ja vertailuryhmän eläköitymisen vuosikeskiarvot. Havaitsemme, että ennen reformia ryhmien eläköitymiskäyttäytyminen oli jonkin verran erilaista. Nämä erot sijoittuvat vuoden 2008 finanssikriisiin ympäristöön: Myös muilla tekijöillä kuin takuueläkkeen voimaantulolla on vaikutusta eläköitymiseen ennen uudistusta. Uudistusta edeltävinä kahtena vuotena (2009 ja 2010) molemmissa ryhmissä on ollut samankaltainen kehitys. Vuonna 2011 havaitaan suurempi nousu eläköitymi-

KUVIO 5. ELÄKÖITYMISEN KESKIARVOT VUOSITTAIN

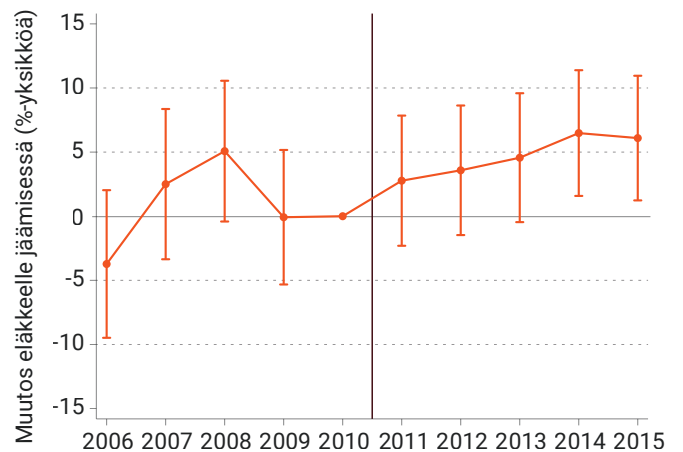


sessä takuueläkkeen saajissa uudistuksen voimaantulua. Ryhmien välinen eläköitymisprosenttiero kaventuu koko ajan seuranta-ajan loppua kohden. Kuviossa 6 on havainnollistettu näiden samojen muutoksien erotuksia siten, että vuoden 2010 erotus on normeerattu nolaksi eli referenssipisteeksi. Eläköitymisprosentin nousu ryhmien välillä on tilastollisesti merkitsevä vertailun loppuvuosina.

KUVIO 4. ELÄKÖITYMISEN OSUUS REFORMIA ENNEN JA SEN JÄLKEEN



KUVIO 6. MUUTOS ELÄKKEELLE JÄÄMISESSÄ



TAULUKKO 3. EROT EROISSA -ANALYYSI

	(1) Ei-eläkkeellä	(2) Ei-eläkkeellä eikä töissä	(3) Ei-eläkkeellä ja töissä
Takuueläkeläiset x uudistuksen jälkeen	0.031** (0.012)	0.073*** (0.015)	-0.007 (0.020)
Uudistuksen jälkeen	0.012 (0.009)	-0.025* (0.012)	0.040** (0.012)
Takuueläkkeeseen oikeutetut	-0.068*** (0.009)	-0.125*** (0.012)	-0.053*** (0.016)
Vakio	0.470*** (0.007)	0.544*** (0.010)	0.395*** (0.001)
Havaintomäärä	31246	20634	10612
Lähtötaso	0.435	0.465	0.377

Robustit keskivirheet suluisissa: * = p<0.1, ** = p<0.05, *** = p<0.01.

Taulukossa 3 on raportoitu erot eroissa -analyysin tuottamat estimaatit. Ensimmäinen sarake raportoi tulokset koko kohdejoukollemme. Tässä ryhmässä takuueläkkeen voimaantulo nosti tilastollisesti merkitsevästi, 3,1 prosenttiyksiköllä vanhuuseläkkeen kynnyksellä olevien henkilöiden eläköitymistä. Vuosittaiseen eläköitymisprosenttiin, joka on 43,5 %, suhteutettuna tämä tarkoittaa 7 prosentin nousua.

Toisessa ja kolmannessa sarakkeessa otos on jaettu sen mukaan, olivatko käsittely- ja vertailuryhmässä olevat henkilöt töissä edellisen vuoden aikana. Toinen sarake näyttää tulokset niille, jotka eivät työskennelleet. Suurin vaikutus havaitaan tässä ryhmässä. Takuueläkkeen voimaantulon nostaa eläköitymistä vanhuuseläkkeelle noin 7 prosenttiyksiköllä. Tämä on huomattavan suuri vaikutus, sillä eläköitymisen lähtötaso eli eläköitymisen vuosikeskiarvo kyseisessä ryhmässä ennen

reformia vuosina 2006–2010 oli 46,5 prosenttia. 7 prosenttiyksikön lisäys tarkoittaa 16 prosentin kasvua eläköitymisessä.

Kolmannessa sarakkeessa ovat henkilöt, jotka työskentelivät edellisenä vuonna. Eri ryhmien eläköitymisvaikutus on noin yhden prosenttiyksikön väheneminen, joka ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä. Tämän perusteella voidaan päätellä, että takuueläkeuudistuksen voimaantulo ei vaikuttanut työssä olevien vanhuuseläkkeelle jäämispäätöksiin.



5. Loppupäätelmät

Raportti tarkastelee takuueläkkeen vaikutusta vanhuuseläkkeelle jäämiseen. Empiirinen tarkastelu perustuu kattavaan suomalaiseen rekisteriaineistoon. Kausaalivaikutuksia tutkitaan ns. erotusten erotus -menetelmällä. Siinä verrataan takuueläkkeen saajien ja vertailuryhmän eläköitymisen muutosta ennen ja jälkeen takuueläkeuudistuksen. Tulokset osoittavat, että takuueläkkeen voimaantulon kasvatti vanhuuseläkkeelle jäämistä noin kolmella prosenttiyksiköllä, joka tarkoittaa prosentuaalisesti noin seitsemän prosentin nousua.

Henkilöillä, jotka eivät ole olleet töissä vaikutus on suurempi, sillä vanhuuseläkkeelle jäämisen todennäköisyys nousee seitsemällä prosenttiyksiköllä. Tämä on taloudellisesti merkittävä vaikutus, sillä eläköitymisen lähtötaso eli eläköitymisen vuosikeskiarvo oli 46,5 prosenttia ennen takuueläkeuudistusta vuosina 2006–2010. Seitsemän prosenttiyksikön lisäys tarkoittaa 16 prosentin kasvua eläköitymisessä. Havaitsemme myös,

että takuueläkeuudistuksen voimaantulo ei vaikuttanut työssä olevien eläköitymispäätöksiin vanhuuseläkkeelle jäämisen suhteen.

Takuueläkeuudistuksella oli siis merkittäviä vaikutuksia eläköitymiseen niillä ihmisillä, jotka olivat vanhuuseläkkeen kynnyksellä. Tulokset tukevat teoreettista näkemystä siitä, että minimieläkkeen nousulla on taloudellisesti merkittäviä käyttäytymisvaikutuksia. Vanhuuseläkkeelle jäämisellä tarkoitetaan eläkkeen saamista, ei välttämättä työssäkäynnin lopettamista. Vielä tarvitaan jatkotutkimusta, jossa syvennytään siihen, miten takuueläke vaikutti ansioihin. Tutkimme tätä tutkimuksemme tulevassa vaiheessa.



KIRJALLISUUS

Barr, N., & Diamond, P. (2008), **Reforming Pensions: Principles and Policy Choices**, Oxford University Press.

Barr, N., & Diamond, P. (2009), Reforming Pensions: Principles, Analytical Errors and Policy Directions, **International Social Security Review**, 62 (2), 5–29.

Fetter, D., & Lockwood, L. (2018), Government Old-Age Support and Labor Supply: Evidence from the Old Age Assistance Program, **American Economic Review**, 108 (8), 2174–2211.

Giesecke, M., & Jäger, P. (2021), Pension Incentives and Labor Supply: Evidence from the Introduction of Universal Old-Age Assistance in the UK, **Journal of Public Economics**, 203 (104516).

Gruber, J., Kanninen, O., & Ravaska, T. (2022), Re-labeling, Retirement and Regret, **Journal of Public Economics**, 211 (104677).

Kotamäki, M., & Kärkkäinen, O. (2017), Mistä lääke eläkeläisköyhyyteen? **Yhteiskuntapolitiikka**, 82 (5).

Matikka, T., & Paukkeri, T. (2022), Does Sending Letters Increase the Take-up of Social Benefits? Evidence from a New Benefit Program, **Empirical Economics**, 63(6), 3253–3287.

Mielonen, A. (2011), **Kokonaiseläke 2011: Työeläke, kansaneläke ja verotus**, Eläketurvakeskuksen katsauksia 2011:1.

Seibold, A. (2021), Reference Points for Retirement Behavior: Evidence from German Pension Discontinuities, **American Economic Review**, 111 (4), 1126–65.

Yanar, O. (2022), **Takuueläkeuudistus köyhimpien eläkeläisten toimeentulon parantajana**, Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu. Maisterintutkielma.

LIITE

TAULUKKO A1. TAKUUELÄKKEEN ENIMMÄISMÄÄRÄN KEHITYS SEN VOIMAANTULOSTA LÄHTIEN

Vuosi	Takuueläkkeen täysimäärä kuukaudessa (€)	Takuueläkkeen täysimäärä vuodessa (€)
2011	687,74	8252,88
2012	713,73	8564,76
2013	738,82	8865,84
2014	743,38	8920,56
2015	746,57	8958,84
2016	766,85	9202,20
2017	760,26	9123,12
2018	775,27	9303,24
2019	784,52	9414,24
2020	834,52	10014,24
2021	837,59	10051,08
2022	855,48	10265,76
2023	922,42	11069,04
2024	976,59	11719,08



Työn ja talouden tutkimus LABORE

eli Labore (ent. Palkansaajien tutkimuslaitos) on vuonna 1971 perustettu itsenäinen taloudellinen tutkimuslaitos, jossa tehdään tieteen kansainväliset laatukriteerit täyttävää soveltavaa taloustieteellistä tutkimusta. Tutkimuksen painopistealueet ovat työn ja koulutuksen taloustiede, julkistaloustiede sekä makrotaloustiede.

Työn ja talouden tutkimus LABORE

Arkadiankatu 7 (Economicum)

00100 Helsinki

Puh. +358 40 940 1940

labore.fi

ISBN 978-952-209-204-5 (PDF)

ISSN 2242-6914 (PDF)