

LUOTTAMUS INSTITUUTIOIHIN JA LAKISÄÄTEINEN ELÄKETURVA

Jyri Liukko: *VTT, erikoistutkija, Eläketurvakeskus*

Liisa-Maria Palomäki: *VTT, erikoistutkija, Eläketurvakeskus*

jyri.liukko@etk.fi; liisa-maria.palomaki@etk.fi

Janus vol. 32 (3) 2024, 232–249

Tiivistelmä

Tässä artikkelissa tarkastellaan eläketurvaan kohdistuvan luottamuksen osatekijöitä analysoimalla vapaamuotoisia avovastauksia siitä, mitkä tekijät lisäävät ja heikentävät luottamusta lakisääteiseen eläketurvaan. Keskeinen tutkimuskysymys on, minkälaisista tekijöistä luottamus lakisääteiseen eläketurvaan koostuu. Lisäksi artikkelissa tarkastellaan luottamuksen ja kestävyuden käsitteiden suhdetta eläketurvan kontekstissa. Tutkimusmenetelmänä käytetään teoriasidonnaista temaattista sisällönanalyysia avovastauksien yleisimmistä teemoista. Artikkelin osoittaa, että eläketurvaan kohdistuva luottamus rakentuu ainakin kolmesta yleisemmän tason osatekijästä, joista yksi on jäänyt vähemmälle huomiolle luottamuksen rakentumisen tarkasteluissa. Nämä liittyvät järjestelmän toimintavarmuuteen, lopputulokseen eli eläkkeiden riittävyteen ja oikeudenmukaisuuteen sekä järjestelmän ulkopuolella oleviin tekijöihin. Toisella tapaa ilmaistuna kyse on eläketurvan teknishallinnollisesta kestävyydestä, sosiaalisesta kestävyydestä sekä taloudellisesta, poliittisesta ja yhteiskunnallisesta kestävyydestä.

JOHDANTO

Monimutkaistuvan yhteiskunnan toiminta edellyttää laaja-alaista luottamusta toisiin ihmisiin, päätöksentekijöihin ja erilaisiin instituutioihin. Viime vuosikymmeninä on kuitenkin keskusteltu paljon luottamuksen rapautumisesta ja etenkin asiantuntijatietoon ja poliittisiin instituutioihin liittyvän luottamuksen vähentymisestä. Yhdysvalloissa ja useissa Euroopan maissa luottamus poliittisiin instituutioihin, kuten kansanedustuslaitokseen, on pitkällä aikavälillä heikentynyt (ks. esim. Citrin & Stoker 2018; United Nations 2021; Pew Research Center 2023). Tämä trendi ei kuitenkaan ole ollut mitenkään suoraviivainen. Monissa Euroopan maissa luottamus instituutioihin heikentyi fi-

nanssikriisin jälkeisen talouslaman aikana 2010-luvun taitteessa, mutta on sittemmin alkanut jälleen kohota (Eurofound 2018). Tosin koronapandemian aikana 2020-luvun alussa luottamus moniin keskeisiin instituutioihin, kuten valtionjohtoon, terveydenhuoltoon ja mediaan, heikentyi keskimäärin EU-maissa (Eurofound 2022).

Kyselytutkimusten mukaan luottamuksen tasossa ja muutoksissa on paljon vaihtelua eri maiden välillä. Pohjoismaat, Suomi mukaan lukien, erottuvat tässä monista muista maista. Suomessa instituutioihin kohdistuvan luottamuksen taso on pysynyt suhteellisen korkealla (Kouvo 2014, 23–28; Ortiz-Ospina & Roser 2016; Bäck & Kestilä-Kekkonen 2019; OECD 2021; Simo-

 Janus

 VERTAISARVIOITU
KOLLEGIALT GRANSKAD
PEER-REVIEWED
www.tsk.fi/janus

nen ym. 2021; Aalto ym. 2022). Tämä pätee niin poliittisiin instituutioihin, oikeusjärjestelmään, poliisiin kuin esimerkiksi mediaan (Eurofound 2018). Pohjoismaissa myös ihmisten välinen luottamus on säilynyt korkeana, ja tutkimuksissa on havaittu, että luottamus julkisiin instituutioihin sekä niiden oikeudenmukaisuuteen on yhteydessä toisilleen tuntemattomien ihmisten väliseen yleistyneeseen luottamukseen (Grönlund & Setälä 2012; Kouvo 2014).

Instituutioihin kohdistuvan luottamuksen tarkastelussa eläketurva on kiinnostava tutkimuskohde, koska se vaatii luottamusta hyvin pitkän aikavälin sopimuksiin. Luottamus on tärkeää sekä lakisääteisten että vapaaehtoisten järjestelmien legitimitetille. Jos esimerkiksi nuoremmat sukupolvet kokevat, etteivät tule saamaan riittävää eläketurvaa lakisääteisestä järjestelmästä ja samalla joutuvat maksamaan korkeita pakollisia maksuja, voi syntyä lakisääteisen järjestelmän purkamista ja yksityisen varautumisen merkityksen kasvatamista vaativia poliittisia suuntauksia. Yksityisten eläkevakuutusten merkitys on kuitenkin Suomessa pysynyt marginaalisena (Finanssiala 2022; Vidlund ym. 2022), vaikka vapaaehtoinen eläkesäästäminen onkin hieman lisääntynyt viime vuosina (Tenhunen 2021).

Kansainvälinen empiirinen tutkimuskirjallisuus luottamuksesta lakisääteiseen eläketurvaan on melko vähäistä. Joissakin tutkimuksissa on tuotu esiin yksilöllisten taustatekijöiden sekä eläkejärjestelmän taloudellisen vakauden merkitystä luottamukselle (ks. esim. Taylor-Gooby 2005; van Dalen & Henkens 2022). Järjestelmän vakautta,

läpinäkyvyyttä ja pätevyyttä hoitaa tehtävänsä oikeudenmukaiseksi koetulla tavalla on usein pidetty olennaisina tekijöinä eläketurvaan kohdistuvalle luottamukselle (Hyde ym. 2007; Vickerstaff ym. 2012; van Dalen & Henkens 2018). Luottamuksen taso näyttää myös vaihtelevan yhteiskunnallisen ja taloudellisen tilanteen sekä eläketurvaan tehtyjen muutosten mukaan (Naumann 2018).

Suomessa luottamus lakisääteisten eläkkeiden riittävyteen on ollut lievässä laskusuunnassa 2010-luvulla (Takala 2015; Palomäki ym. 2020). Eläketurva nähdään kuitenkin tärkeänä yleistä hyvinvointia tuottavana instituutiona. Simosen ym. (2021, 50) kyselytutkimuksen mukaan lähes neljä viidestä (79 %) piti eläketurvaa erittäin tärkeänä instituutiona suomalaisten hyvinvoinnin kannalta, kun muusta sosiaaliturvasta näin ajatteli 64 prosenttia ja poliittisesta päätöksenteosta vain 42 prosenttia vastaajista. Samassa tutkimuksessa luottamus eläketurvaan oli samalla tasolla kuin luottamus muuhunkin sosiaaliturvaan, kun asiaa selvitettiin kysymällä luottamuksesta yhteiskunnan keskeisiin instituutioihin.

Suomalaisissa kyselytutkimuksissa on pyritty mittaamaan luottamusta lakisääteiseen eläketurvaan kysymällä erikseen luottamuksesta eläkejärjestelmään yleisesti ja eläketurvan sisältöön yksityiskohtaisemmin (Takala 2015; Palomäki ym. 2020; Eläkebarometri 2022). Yksi keskeinen huomio on, että kun kysytään yleisestä luottamuksesta eläkejärjestelmään, valtaosan näkemykset ovat melko myönteisiä, mutta eläketurvan riittävyteen ja oikeudenmukaisuuteen liittyvissä kysymyksissä suhtautuminen on huomattavasti kriittisempää

(ks. myös Bay & Pedersen 2004). Tämä tarkoittaa sitä, että sama henkilö saattaa luottaa yleisellä tasolla eläkejärjestelmään ja sen hallinnolliseen toimintavarmuuteen, vaikka luottamus yksityiskohtaisemmin eläketurvan sisältöön tällä hetkellä tai tulevaisuudessa olisi heikompaa. Eläketurvaan kohdistuvan luottamuksen voidaan ajatella heijastelevan samankaltaisia sosiaaliturvaan ja hyvinvointivaltioon liittyviä asenteita, joista on tuotettu tietoa Suomessa jo vuosikymmenien ajan (ks. esim. Forma 2002; Muuri 2008; Aalto ym. 2022). Samoin kuin eläketurvan kohdalla, myös muuta sosiaaliturvaa tarkastelevissa mielipidetutkimuksissa on havaittu, että näkemykset voivat vaihdella riippuen siitä, kysytäänkö näkemystä järjestelmästä yleisellä tasolla vai sen tuottamasta lopputuloksesta eli etuuksista tai palveluista (ks. myös van Oorschot & Meuleman 2012).

Tässä artikkelissa tarkastelun kohteena on se, minkälaisista tekijöistä luottamus lakisääteiseen eläketurvaan koostuu. Aineistona hyödynnetään lakisääteistä eläketurvaa käsittelevän kyselyn avovastauksia, joissa vastaajilla oli mahdollisuus kertoa vapaamuotoisesti, minkälaiset tekijät lisäävät ja vähentävät heidän luottamustaan eläketurvaan. Tällä tavalla artikkelissa lähestytään kvalitatiivisella otteella edellä mainittua kyselytutkimusten havaintoa siitä, että luottamus eläketurvaan näyttää hyvin erilaiselta kysymysmuodosta riippuen. Samalla artikkeli kertoo siitä, että eri ihmisillä luottamus eläketurvaan ja siten myös järjestelmän legitimitetti saattaa rakentua erityyppisistä asioista.

Aiemmissa empiirisissä tutkimuksissa luottamusta eläketurvaan ei ole pyritty

tulkitsemaan kovin laajasti teoreettisen kirjallisuuden valossa. Tämä artikkeli paikkaa tätä aukkoa jäsentämällä luottamusta eläketurvaan osana yleisempää instituutioihin kohdistuvan luottamuksen viitekehystä. Artikkelissa tarkastellaan eläketurvaan kohdistuvan luottamuksen osatekijöitä hyödyntämällä luottamusta käsittelevää yhteiskuntateoreettista kirjallisuutta (Giddens 1990; Sztompka 1999; Luhmann 2017) ja luottamusta eläketurvaan analysoivaa kirjallisuutta (ks. Hyde ym. 2007; Vickerstaff ym. 2012; Naumann 2018; van Dalen & Henkens 2022).

Artikkelissa jäsenetään luottamuksen lisääntymiseen ja vähentymiseen yhdistettyjä empiirisiä teemoja kolmen käsitteen avulla, jotka kirjallisuuden perusteella ovat keskeisiä instituutioihin kohdistuvan luottamuksen tarkastelussa. Nämä käsitteet ovat järjestelmän hallintoon ja sisäisiin käytäntöihin liittyvä *järjestelmäluottamus*, *lopputulokseen* liittyvä luottamus ja järjestelmän *ulkoisiin tekijöihin* liittyvä luottamus. Tästä näkökulmasta luottamus eläketurvaan instituutiona voi muodostua ensinnäkin luottamuksesta eläkejärjestelmän omassa päätösvallassa olevaan hallinnolliseen ja tekniseen toimintavarmuuteen (*järjestelmäluottamus*), toiseksi luottamuksesta eläketurvan sisällölliseen lopputulokseen eli eläkkeiden riittävyteen nykyisille ja tuleville eläkeläisille sekä eläketurvan oikeudenmukaisuuteen (*lopputulokseen* liittyvä luottamus) ja kolmanneksi luottamuksesta eläkejärjestelmän ulkopuolella oleviin tekijöihin (*ulkoisiin tekijöihin* liittyvä luottamus), jotka ovat järjestelmän päätösvallan ulottumattomissa.

Lisäksi artikkelissa tarkastellaan luottamuksen ja *kestävyyden* käsitteiden suhdetta eläketurvan kontekstissa. Artikkelit osoittaa, että eläkkeisiin kohdistuvan luottamuksen rakentumisessa on kyse pitkälti samoista teemoista, joihin usein viitataan *kestävyyden* käsitteellä. Tätä käsitettä on käytetty puhuttaessa eläketurvan taloudellisesta, sosiaalisesta ja poliittisesta *kestävyydestä* (Grech 2013; Sorsa & van der Zwan 2022; Väänänen & Liukko 2023). Joissakin yhteyksissä luottamus on nähty yhtenä eläketurvan sosiaalisen *kestävyyden* osatekijänä (ks. Kautto ym. 2009; Alila ym. 2011), mutta tällöin pääasiallisena kiinnostuksen kohteena ei ole ollut luottamus vaan sosiaalisen *kestävyyden* käsitteen hahmottaminen. Tämän artikkelin tavoitteena on jäsentää luottamuksen ja *kestävyyden* käsitteiden yhtymäkohtia aiempaa systemaattisemmin tarkastelemalla empiiriseen aineistoon pohjautuen sitä, minkälaisiin *kestävyyden* muotoihin luottamus eläketurvaan perustuu.

MISTÄ LUOTTAMUS INSTITUUTIOIHIN KOOSTUU

Tässä artikkelissa ei oteta tiettyä luottamuksen teoreettista määritelmää annettuna. Sen sijaan lähtökohtana on kyselyyn vastanneiden ihmisten tulkinnat siitä, mistä tekijöistä luottamus eläketurvaan rakentuu. Yhteistä vastauksille on se, että luottamus määrittyy niissä ennakoitavuuden sekä nykyisyyteen ja tulevaisuuteen kohdistuvien odotusten kautta. Tämän vuoksi olemme muodostaneet tutkimuksen teoreettisen viitekehityksen yhdistämällä keskeisiä tekijöitä sellaisista luottamuksen määritelmistä, joissa korostuu oletus

nykyhetkessä tai tulevaisuudessa tapahtuvasta toiminnasta siten, että se vastaa yhteisesti sovittua ja tuottaa tietyn odotetun lopputuloksen (ks. Giddens 1990, 34; Sztompka 1999, 25–26; Luhmann 2017).

Edellä mainittua viitekehystä hyödynnetään tässä artikkelissa kahdella tavalla. Ensinnäkin olennaista luottamukselle on instituution vakaus ja ennakoitavuus. Toisella tapaa ilmaistuna kyseessä on järjestelmän teknishallinnollinen toimintavarmuus. Tällöin voidaan puhua Luhmannin (2017) käsittein *järjestelmäluottamuksesta*, jossa luottamus perustuu jonkin abstraktin järjestelmän toimivuuteen sinänsä pikemmin kuin luottamukseen tiettyjä ihmisiä kuten järjestelmästä päättäviä henkilöitä kohtaan. Luhmannin ajattelussa (2017, 55) järjestelmäluottamus rakentuu jatkuvan järjestelmän toimintavarmuutta vahvistavan kokemuksen kautta. Järjestelmäluottamus voi perustua yleisen tason kokemukseen esimerkiksi median välityksellä, mutta myös yksittäisiin kohtaamisiin tai ”liitäntäpisteisiin” järjestelmää edustavien asiantuntijoiden kanssa (Giddens 1990, 83–88). Esimerkiksi lääkärin ja potilaan tai asiantuntijainformaation ja eläketurvasta tietoa etsivän kansalaisen kohtaaminen on piste, jossa luottamus järjestelmään voi joko vahvistua tai heikentyä. OECD:n (2017) määritelmää hyödyntäen keskeisiä tekijöitä järjestelmäluottamuksen kannalta ovat järjestelmän hallinnolliseen kompetenssiin liittyvä toimintavarmuus sekä hallinnon arvoihin liittyvä avoimuus ja rehellisyys.

Toiseksi olennaista luottamukselle on (oletettu) *lopputulos* eli se, kuinka hyvin jonkin instituution on joko koettu

tai ajatellaan tulevaisuudessa vastaavan yksilöllisiin tarpeisiin, intresseihin ja odotuksiin (Giddens 1990, 34; Sztompka 1999, 25–28; ks. myös Grönlund & Setälä 2012; OECD 2017), esimerkiksi eläketurvan tasosta ja ehdoista tai niiden oikeudenmukaisuudesta. Koska järjestelmän tuottama lopputulos on usein henkilökohtainen (kuten oma tuleva eläketurva), yksilöllinen tilanne ja arvomaailma saattavat vaikuttaa enemmän kuin yleisemmän järjestelmäluottamuksen kohdalla. Kuten Hyde ym. (2007) toteavat, yksilöllistä variaatiota asenteissa ja arvoissa ei usein oteta tutkimuksissa riittävästi huomioon. Luottamukseen vaikuttaa aina kaksi osapuolta: luottamus on yksilön ja luottamuksen kohteen välinen dynaaminen suhde (ks. Simonen ym. 2021; van Dalen & Henkens 2022).

Edellä kuvatussa kahdessa näkökulmassa vähemmälle huomiolle jää se, miten erilaiset instituution ulkopuoliset tekijät voivat vaikuttaa kokemukseen järjestelmän toimintavarmuudesta tai sen tuottamasta lopputuloksesta. Ulkopuolisia tekijöitä ei aina sisällytetä kovin kattavasti instituutioihin kohdistuvan luottamuksen arviointiin. Esimerkiksi luottamusta julkisiin instituutioihin tarkastelevissa analyyseissä instituution ulkopuoliset tekijät ovat usein marginaalisessa roolissa lukuun ottamatta finanssikriisin tai koronapandemian kaltaisia suuria ja äkillisiä ulkoisia vaikuttimia (OECD 2021; United Nations 2021). Eläketurvaa käsittelevässä kirjallisuudessa on kiinnitetty jonkin verran huomiota siihen, miten ulkoiisiin tekijöihin (väestörakenteen kehitys, poliittinen päätöksenteko, taloustilanne,

hyvinvointivaltion yleinen toimivuus) liittyvät asiat vaikuttavat eläkkeisiin ja etenkin niiden tulevaisuuteen kohdistuvaan luottamukseen (ks. Vickerstaff ym. 2012; Naumann 2018), mutta toisin kuin tässä tutkimuksessa, huomio ei ole ollut ulkoisten tekijöiden systemaattisessa jäsentämisessä. Tässä artikkelissa *instituution ulkopuolisiin tekijöihin liittyvä luottamus* nousee kolmanneksi keskeiseksi eläketurvaan kohdistuvan luottamuksen osatekijäksi.

Tulevaisuutta ja odotuksia korostava lähestymistapa tuo luottamuksen teeman kiinnostavasti lähelle kestävyuden käsitettä. Tämän käsitteen tieteellinen ja poliittinen käyttö on viime aikoina yleistynyt eri yhteyksissä, etenkin puhuttaessa ekologisesta, taloudellisesta ja sosiaalisesta kestävyydestä (Eskelinen & Sorsa 2015; Zechner ym. 2022). Yhteistä monille kestävyuden määritelmille on se, että käsite viittaa jonkin asian toteuttamiseen niin, että se mahdollistaa jatkuvuuden yleisesti hyväksyttävällä tavalla. Kestävyuden edellytyksenä on järjestelmän kyky hallita tulevaisuuden epävarmuutta ja tuottaa jonkinasteista pysyvyyttä. Eskelinen ja Sorsa (2015) ovat kuitenkin tuoneet esiin, että kestävyuden käsite viittaa itse asiassa pysyvyyden ja joustavuuden tasapainoon: on jokin suhteellisen pysyvä ydin, jonka kestävyys perustuu osin siihen, että muospaineisiin reagoidaan jollakin hyväksyttävällä ja oikeutetulla tavalla. Kuten tässä artikkelissa osoitamme, luottamuksessa eläketurvaan on pitkälti kyse näistä kestävyuden kahdesta puolesta: pysyvyydestä ja hyväksyttävyydestä.

AINEISTO JA MENETELMÄT

Tutkimuksen aineistona käytetään eläketurvaa käsittelevän kyselyn avovastauksia vuodelta 2019. Kyselylomakkeen lopussa oli mahdollista kertoa vapaa-muotoisesti siitä, mitkä asiat lisäävät tai vähentävät vastaajan luottamusta eläketurvaan. Lomakkeessa oli erilliset vastauksilvat otsikoilla ”Luottamustani eläketurvaan lisää:” ja ”Luottamustani eläketurvaan vähentää:”. Noin 16 prosenttia (282 henkilöä) kyselyyn vastanneista kirjoitti jonkin kommentin luottamusta lisäävistä tekijöistä. Luottamusta vähentäviä asioita mainitsi huomattavasti useampi, noin 34 prosenttia (599 henkilöä) kaikista vastaajista. Kysely lähetettiin 5000 henkilölle, jotka olivat kyselyvuonna 25–67-vuotiaita. Koko kyselyn vastausaste oli 35 prosenttia. Avovastausten tarkastelussa on syytä huomioida, että vastaajat voivat olla valikoituneita tavoilla, joita ei pystytä selvittämään. Sellaisten keskeisten taustatekijöiden kuten iän tai sukupuolen mukaan avovastauksiin vastanneet jakautuivat kuitenkin melko samalla tavalla kuin koko kyselyyn vastanneet. Avovastauksia oli tasaisesti kaikista ikäryhmistä, ja myös naisten ja miesten vastaukset jakautuivat lähes tasan. Korkeammin koulutettujen osuus painottui avovastauksissa enemmän kuin koko kyselyssä.

Menetelmällisesti tutkimus perustuu temaattiseen sisällönanalyysiin, jossa analyysiyksikkönä on yhden aihepiirin sisältävä lausuma. Yhdessä vastauksessa voi olla useita aihepiirejä. Vastaukset on ensin luokiteltu aineistolähtöisesti

yleisimmin toistuvien aihepiirien perusteella. Sen jälkeen näistä on muodostettu laajempia teemoja (ks. Taulukko 1). Osa vastausten aihepiireistä on sen verran yleisellä tasolla ja niin usein toistuvia, että niistä on muodostettu ylemmän tason teema sellaisenaan. Esimerkiksi väestön ikääntyminen on esimerkki tällaisesta teemasta. Aineistolähtöisten teemojen koodaamiseen käytettiin laadullisen aineiston analyysiin kehitettyä Atlas.ti-ohjelmaa. Tarkempaan käsittelyyn on otettu mukaan vastauksissa useimmin esiintyvät teemat. Avovastausten analyysissä ei kuitenkaan ole mielekäästä vertailla teemojen tarkkoja lukumääriä ja osuuksia tai välttämättä edes teemojen yleisyysjärjestystä. Määrällisiä eroja olennaisempaa on se, minkälaisia asioita vastaajat ovat ylipäättään halunneet kyselyn lopussa erikseen nostaa esiin.

Tarkastellut vastaukset eivät useimmiten ole kovin pitkiä. Tämän vuoksi aineistoa ei ole mahdollista analysoida samalla tavalla ”tiheästi” ja kontekstisidonnaisesti kuin esimerkiksi monipuolisia teemahaastatteluja. Tiheän empiirisen tulokinnan sijaan analyysin keskeinen kontribuutio muodostuu siitä, että alustavan aineistolähtöisen luokittelun jälkeen aineistoa on lähesetty tutkimuskirjallisuutta hyödyntäen teoriasidonnaisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että vastauksissa esiintyviä empiirisiä teemoja on tulkittu ja jäsennetty instituutioihin kohdistuvan luottamuksen käsitteellisen viitekehyksen avulla. Lopuksi teemat ja luottamuksen osatekijät on vielä suhteutettu erilaisiin kestävyysden käsitteisiin.

Taulukko 1. Analyysin eteneminen yleisemmän tason teemoihin sekä teemojen jäsenitys eläketurvaan kohdistuvan luottamuksen osatekijöihin ja kestävyiden eri muotoihin.

Esimerkkejä yksittäisistä aihepiireistä	Teemat	Luottamuksen osatekijät	Kestävyyden muoto
Riittävä informaatio Eläkejärjestelmän vakaa historia Eläkkeiden maksaminen sovitusti Eläkerahastojen hoitaminen hyvin	Avoimuus, läpinäkyvyys Eläkejärjestelmän varmuus ja jatkuvuus Rahastointi ja järkevät sijoitukset	Järjestelmäluottamus (eläkejärjestelmän sisäinen)	Teknishaallinnollinen kestävyys Taloudellinen kestävyys
Liian pienet eläkkeet Tuloerot tai tulotasauksen puute Eläkeiän nousu	Eläkkeiden riittävyys Eriarvoisuus tai epäoikeudenmukaisuus Etuuksien muutokset tai heikennykset	Lopputulokseen eli odotettuihin etuuksiin liittyvä luottamus	Sosiaalinen kestävyys
Väestön ikääntyminen yleisesti; Huoltosuhteen heikkeneminen; Syntyvyys Taloustilanteen epävarmuus yleisesti; Sijoitusriskit; Työttömyys Poliitiikan epävarmuus; Yleinen epäluottamus poliitikkoihin Suomalaisen yhteiskunnan ja poliittisen järjestelmän vakaus ja toimivuus	Väestön ikääntymisen vaikutus rahoituksen kestävyYTEEN Epävarma talous- ja työllisyystilanne Epäluottamus politiikkaan Yleinen luottamus suomalaiseen yhteiskuntajärjestelmään ja instituutioihin	Eläkejärjestelmän ulkopuolisiin tekijöihin liittyvä luottamus	Taloudellinen kestävyys Poliittinen kestävyys Yhteiskunnallinen ja poliittinen kestävyys

Kyselytutkimuksissa avoimet kysymykset voivat olla hyödyllisiä monesta näkökulmasta (Singer & Couper 2017). Tässä tutkimuksessa avovastauksista koostuvan aineiston etu on, että aineisto tarjoaa tietoa siitä, mitä asioita vastaajat ovat halunneet korostaa ilman monivalintakysymysten rajoituksia. Avovastauksissa painottuvat yksityiskohtaiset kuvailut siitä, millä tavalla esimerkiksi oikeudenmukaisuuteen ja eläkejärjestelmän ulkopuolisiin asioihin liittyvien tekijöiden koetaan vaikuttavan eläketurvaan kohdistuvaan luottamukseen. Näitä teemoja ei olisi tullut vastaavalla tavalla esiin ilman avovastauksia. Toisaalta avoimeen kysymykseen vastaamisessa saattaa jokin olennainen tema jäää vähäiselle huomiolle esimerkiksi kysymyksen muotoilusta johtuen. Tästä

Luottamusta lisäävinä tekijöinä mainittiin eniten sellaisia asioita, jotka voidaan sisällyttää seuraavaan kolmeen teemaan: *yleinen luottamus suomalaiseen yhteiskuntajärjestelmään ja instituutioihin, avoimuus, läpinäkyvyys ja informaatio sekä eläkejärjestelmän varmuus ja jatkuvuus* (Taulukko 2). Keskeiset luottamusta lisäävät asiat näyttävät liittyvän joko eläkejärjestelmän tai laajemmin koko suomalaisen yhteiskunnan institutionaaliseen toimintavarmuuteen, pysyvyyteen ja uskottavuuteen sekä näiden lisäksi avoimeen ja yksityiskohtaiseen tiedonsaantiin. Lisäksi vastauksista löytyi myös useita kommentteja *rahastoinnista ja järkevästä sijoitustoiminnasta*, joissa nämä koettiin luottamusta lisäävinä tekijöinä.

Taulukko 2. Yleisimmin vastauksissa esiintyneet luottamusta lisäävät teemat sekä näitä teemoja sisältävien vastausten lukumäärä ja osuus kysymykseen vastanneista.

Mikä lisää luottamusta eläketurvaan	%	Lkm
Yleinen luottamus suomalaiseen yhteiskuntajärjestelmään ja instituutioihin	24	67
Avoimuus, läpinäkyvyys ja informaatio	18	50
Eläkejärjestelmän varmuus ja jatkuvuus	13	37
Rahastointi ja järkevät sijoitukset	9	25

syystä kaksi avointa kysymystä pyrittiin muotoilemaan yksiselitteisesti ja mahdollisimman vähän vastaajien ajatuksia johonkin kysymyksen ulkopuoliseen viitekehukseen ohjaavasti. Silti on huomioitava, että kyselylomakkeen aiemat kysymykset ovat saattaneet ohjata vastaajien ajatuksia tiettyihin teemoihin.

Luottamuksen vähentymistä koskevassa kysymyksessä yleisin teema oli väestön ikääntyminen ja sitä kautta huoli eläketurvan rahoituksesta (Taulukko 3). Joka neljäs vastaaja toi näitä aiheita esiin. Lisäksi pieni osa vastaajista nosti esiin huolen rahoituksesta ilman viitasta väestön ikääntymiseen tai sen, että julkinen keskustelu rahoituksen

haasteista vähentää luottamusta eläketurvaan. Lähes yhtä usein kuin väestön ikääntymistä, vastauksissa korostettiin epäluottamusta politiikkaan. Kolmanneksi yleisin teema muodostui vastauksista, joissa kirjoitettiin eläketurvan muutoksista tai heikennyksistä.

Yleisimpien teemojen joukossa oli myös laaja ja hieman heterogeeninen teema, johon on sisällytetty eriarvoisuuden ja epäoikeudenmukaisuuden kokemuksiin liittyviä asioita. Tähän teemaan sisältyy sekä yleisempiä eriarvoisuuteen ja epäoikeudenmukaisuuteen liittyviä kommentteja että johonkin erityiseen aihealueeseen kohdistuvia huomioita. Tällaisia aiheita olivat sukupolvien tai sukupuolten välinen oikeudenmukaisuus, terveyserojen vaikutus, eläkkeen

tai epäily eläkelaitosten sijoitustoimintaa kohtaan on syytä mainita teemana, joka mainittiin melko monissa vastauksissa. Osa vastaajista oli huolestunut sijoitusriskeistä yleisesti, mutta monissa vastauksissa tämä teema yhdistyi nimenomaan epäilyyn sijoitustoiminnan hoitamista kohtaan. Useissa vastauksissa viitattiin myös eläkkeiden riittämättömyyteen ja matalaan tasoon joko tällä hetkellä tai tulevaisuudessa.

ELÄKETURVAAN KOHDISTUVAN LUOTTAMUKSEN OSATEKIJÄT

Edellä kuvattuja avovastausten teemoja ja jäsennetään seuraavaksi yleisemmälle tasolle suhteuttamalla teemat kirjallisuuden perusteella muodostettuihin

Taulukko 3. Yleisimmin vastauksissa esiintyneet luottamusta vähentävät teemat sekä näitä teemoja sisältävien vastausten lukumäärä ja osuus kysymykseen vastanneista.

Mikä vähentää luottamusta eläketurvaan		
	%	Lkm
Väestön ikääntyminen	25	152
Epäluottamus politiikkaan	24	144
Etuuksien muutokset tai heikennykset	18	109
Eriarvoisuus tai epäoikeudenmukaisuus	17	101
Epävarma talous- ja työllisyystilanne	13	78
Sijoitusriskit ja sijoitustoiminnan epäilyttävyys	9	53
Eläketurvan riittämättömyys nyt tai tulevaisuudessa	8	46

karttumissäännöt tai esimerkiksi eläkeläisten verotus. Lisäksi tähän teemaan on sisällytetty tuloeroihin ja tulonsauksen puutteeseen sekä ”ylisuuriin eläkkeisiin” viittaavat kommentit.

Myös epävarma talous- ja työllisyystilanne luottamusta vähentävänä ilmiönä sai huomiota. Lisäksi huoli sijoitusriskeistä

kolmeen luottamuksen osatekijään ja erilaisiin kestävyiden käsitteisiin (ks. Taulukko 1). Ensimmäinen luottamuksen osatekijä muodostuu luottamuksesta eläkejärjestelmän tekniseen ja hallinnolliseen pätevyyteen, joka perustuu mielikuviin ja kokemuksiin eläkejärjestelmän sisäisestä toimintavarmuudesta. Toinen keskeinen luottamuksen osate-

kijä määrittänyt järjestelmän tuottaman lopputuloksen kautta. Lopputulokseen liittyvä luottamus kohdistuu eläketurvan odotettuun tai koettuun sisältöön. Kolmanneksi voidaan puhua eläkejärjestelmän ulkopuolisiin tekijöihin liittyvästä luottamuksesta, jonka keskeisiä osatekijöitä ovat väestö- ja talouskehitys sekä näkemykset poliittisesta päätöksenteosta ja yhteiskuntajärjestelmän yleisestä toimivuudesta.

Järjestelmään liittyvä luottamus ja teknishallinnollinen kestävyys

Tärkeänä tekijänä järjestelmäluottamuksen (Luhmann 2017) rakentamisessa voidaan aineiston perusteella pitää järjestelmän läpinäkyvyyttä (ks. myös Hyde ym. 2007) sekä avointa ja riittävää tiedonsaantia. Tiedonsaanti eli asiantuntijoiden tai median välittämä informaatio toimii olennaisena liitäntäpisteenä yksilön ja järjestelmän välillä (Giddens 1990, 90–91). Konkreettinen esimerkki tällaisesta liitäntäpisteestä on joissakin vastauksissa esiintyneet maininnat työeläkeotteesta, jossa oma eläkekertymä on dokumentoitu.

Eläkejärjestelmä on alun alkaen kehitetty Suomessa hyvin ja eläkekertymä on rekisteröity Suomessa palkkatuloista tarkasti, ja siitä olen saanut yhteenvedot omalta osaltani niin postitse kuin nykyisin sähköisen portaalin kautta.

Toiseksi vastauksissa korostuivat kokemukset järjestelmän historiallisesta vakaudesta ja jatkuvuudesta (ks. myös Hyde ym. 2007). Näissä vastauksissa katse oli selvästi eläkejärjestelmän pitkäjänteisyydessä, ennustettavuudessa sekä toimintavarmuudessa: vastauksissa toistuivat eri tavoin ”historialliset

näytöt järjestelmän toimivuudesta” tai yksinkertaisesti se, että ”eläkkeet Suomessa pystytään maksamaan sovitusti”. Eläkejärjestelmän sisäisen toimivuuden näkökulmasta vastauksissa nousivat lisäksi esiin eläkevarojen luotettava hoito olemassa olevien sääntöjen mukaan sekä sijoitustoiminnan onnistuminen.

Luottamustani eläketurvaan lisää se, että henkilöt, jotka hoitavat eläkevaroja, ovat onnistuneet sijoittamaan rahoja tuottavasti.

Suuret vastuullisesti toimivat organisaatiot, jotka sijoittavat kerättävät eläkevarat tiettyjen sääntöjen mukaan.

Yhteistä kaikille edellä mainituille tekijöille on se, että ne ovat yleensä vastauksia kysymykseen siitä, mikä lisää luottamusta eläketurvaan. Ainoastaan rahastointi ja sijoitustoiminta tai pikemminkin epäily sijoitustoiminnan hoitamista kohtaan esiintyivät useissa vastauksissa myös luottamusta heikentävinä tekijöinä. Eläkejärjestelmän sisäiseen toimintavarmuuteen kohdistuvan järjestelmäluottamuksen muodostumisessa on tiivistettynä kyse siitä, arvioidaanko järjestelmän toimivan – ennen kaikkea teknishallinnollisesta näkökulmasta – ennakoitavasti ja johdonmukaisesti historialliseen kokemukseen ja saatavilla olevaan informaatioon nojautuen. Tällöin voidaan puhua järjestelmän *teknishallinnollisesta kestävyyydestä*.

Lopputulokseen liittyvä luottamus ja sosiaalinen kestävyys

Luottamus eläkejärjestelmän teknishallinnolliseen kestävyYTEEN on syytä erottaa muista luottamuksen osatekijöistä, esimerkiksi luottamuksesta eläke-

etuuksien pysyvyyteen ja riittävyteen. Tätä kuvastaa vastaus, jossa todettiin, että Suomessa on ”selkeästi suunniteltu järjestelmä”, mutta ”tulevaisuuteen ei vain voi nähdä”. Myös aiempien kyselytutkimusten mukaan yleinen järjestelmäluottamus voi olla korkeaa, vaikka yksityiskohtaisempi luottamus eläketurvan sisältöön olisi heikompaa (Palomäki ym. 2020, 64–65).

Aineistossa vastaajien henkilökohtaiset kokemukset ja toiveet eläketurvan sisällöstä olivat keskeisessä roolissa. Tällaisissa vastauksissa olennaista on se, miten hyvin järjestelmän ajatellaan toteuttavan yksilön odotukset lopputuloksesta (ks. Giddens 1990; Sztompka 1999, 25–28). Lopputuloksesta puhuttaessa aineistossa korostettiin niitä tekijöitä, jotka vähentävät luottamusta eläketurvaan. Yleinen teema tässä yhteydessä oli eläketurvan toteutuneet tai (oletetut) tulevat muutokset tai heikennykset. Eniten korostuivat eläkeiän nousu ja muutokset eläketurvan muissa ehdoissa.

Eläkeikärajojen nousu, eläkkeiden pieneminen elinaikakertoimen vuoksi.

Matkan varrella muuttuvat eläkkeen määräytymisen perusteet. Tällä hetkellä ei ole luottamusta siihen, että reilun 20 vuoden kuluttua eläkkeelle siirtyessäni eläkkeen ostovoima olisi se, mitä laskurit nyt näyttävät.

Lisäksi luottamusta vähentäviä teemoja olivat eläketurvan riittämättömyys ja pienet eläkkeet sekä toisaalta joidenkin liian suurina pidetyt eläkkeet. Nämä teemat yhdistettiin usein kysymyksiin oikeudenmukaisuudesta sekä eriarvoisuudesta ja tuloeroista eri väestöryhmien tai sukupolvien välillä. Tämä

sopii yhteen sen havainnon kanssa, että mielipidetutkimusten mukaan suuri osa suomalaisista suhtautuu eläketurvan tiukkaan ansiosidonnaisuuteen ainakin jossain määrin varauksellisesti ja että tuloerojen pienentämiseen suhtautaan yleisesti myönteisesti (Airio & Kangas 2017). Tulontasausta tuotiinkin tässä yhteydessä eri tavoin esiin, joko eläkejärjestelmän sisällä tai verotuksen kautta.

Hyvätuloisten suuret eläkkeet ovat väärin, koska heillä on ollut mahdollisuus varautua eläkkeeseen omilla säästöillään, silti he saavat suurta eläkettä. Nämä suuret eläkkeet pitäisi tasata pienituloisten kanssa.

Pienituloisten ikäihmisten eläkkeiden verotusta tulisi alentaa tai ei verottaa lainkaan, koska suurin osa joutuu hakemaan esim. asumiseen tukea, tinkimään lääkkeistä, ruuasta ym. menoista.

Ikävä kyllä aikaisemmat sukupolvet ovat ilmeisesti lobanneet itselleen sen verran kovat eläketulot, ettei tuleville sukupolville jää paljoa eläkkeitä jaettavaksi.

Eläketurvan sisällölliseen lopputulokseen eli etuuskien tasoon, ehtoihin ja oikeudenmukaisuuteen kohdistuvaan luottamukseen voivat vaikuttaa käsitykset järjestelmän sisäisestä toimintavarmuudesta, rahoituksesta ja eläkepolitiikasta. Tässä artikkelissa eläketuuksiin liittyvä luottamus kuitenkin erotetaan analyttisesti eläkejärjestelmän sisäisistä ja ulkopuolisista toimintaedellytyksistä, koska monissa eläkkeiden riittävyttä ja oikeudenmukaisuutta tai eläketurvan muutoksia kommentoivissa vastauksissa näitä kysymyksiä ei yhdistetty eläkejärjestelmän hallintoon tai eläketurvan rahoitushaasteisiin. Jos

esimerkiksi epäluottamuksen koetaan syntyvän etuuksiin liittyvästä eriarvoisuudesta tai epäoikeudenmukaisuudesta, tällä kokemuksella ei välttämättä ole mitään tekemistä sen kanssa, miten järjestelmä toimii teknishallinnollisesti tai kuinka kestävältä eläkkeiden rahoitus näyttä.

Tässä mielessä eläke-etuksien lopputulokseen liittyvä luottamus paikantuu eri tasolle kuin järjestelmäluottamus tai ulkoisiin tekijöihin liittyvä luottamus. Kyse on eläketurvan legitimitietistä sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja eläkkeiden riittävyden näkökulmasta. Tämä näkökulma kytkeytyy useisiin niistä tekijöistä, joihin viitataan *sosiaalisen kestävyiden* käsitteellä. Tällä käsitteellä on monenlaisia määritelmiä, mutta niissä yhdistyy perustarpeiden tyydyttäminen sekä resurssien ja toimintamahdollisuuksien oikeudenmukaiseksi koettu jakautuminen yhteiskunnan sosiaalista koheesiota tukevalla tavalla (ks. esim. Littig & Griessler 2005; Alila ym. 2011).

Järjestelmän ulkoiset tekijät – taloudellinen, poliittinen ja yhteiskunnallinen kestävyys

Järjestelmän hallintoon ja järjestelmän tuottamaan lopputulokseen liittyvän luottamuksen osatekijöiden avulla on edellä kuvattu instituution ”sisäpuolta”. Sekä järjestelmä- että lopputulosluottamukseen voivat vaikuttaa myös eläkejärjestelmän ulkopuoliset tekijät, vaikka nämä luottamuksen osatekijät voivat olla toisistaan riippumattomiakin. Eläketurvaan kohdistuvan luottamuksen vähentymiseen liitetystä ulkoisista tekijöistä avovastauksissa korostui väestön ikääntyminen ja sitä kautta järjestelmän *taloudellinen kestävyys*. Ikääntymiseen

viittaavien vastausten yleisyydessä näkyy se, että viime aikoina julkinen keskustelu tästä aiheesta on kiihtynyt syntyvyyden alentumisen vuoksi. Eri Euroopan maita vertailevassa tutkimuksessa (Naumann 2018) on kiinnitetty huomiota siihen, että väestön ikääntymiseen liittyvät rahoituspainheet ovat yhteydessä alhaisempaan luottamukseen eläkkeitä kohtaan ja että suuri yleisö näyttää siten olevan melko hyvin tietoinen näistä haasteista.

Toinen usein toistuva aihepiiri, jota voidaan pitää eläkejärjestelmän ulkoisena tekijänä, oli ajatus politiikan ennustamattomuudesta. Tällaisia tekijöitä analysoidaan toisinaan *poliittisen kestävyiden* käsitteellä, jolloin painotus on siinä, miten politiikantekijöiden arvioidaan kykenevän säilyttämään järjestelmän peruseriaatteet (ks. Sorsa & van der Zwan 2022). Huomionarvoista on se, että päätöksentekoa kritisoivissa kommentteissa painottui parlamentaarinen politiikka, vaikka Suomessa työmarkkinajärjestöt ovat keskeisessä roolissa ansiosidonnaista eläketurvaa koskevassa päätöksenteossa. Kolmanneksi epävarma talous- ja työllisyystilanne mainittiin lukuisissa vastauksissa. Monissa eläkejärjestelmän ulkopuolisia tekijöitä käsitelleissä vastauksissa kirjoitettiin joko taloudellisesta tai poliittisesta epävarmuudesta, mutta joissakin vastauksissa tuotiin näitä molempia esiin.

Koska sukupolvet ovat jatkuvasti entistä pienempiä kuin edelliset sukupolvet, ei nykyinen järjestelmä voi tulevaisuudessa toimia.

Poliittisen päätöksenteon ennalta-arvaamattomuus, poukkoilevuus ja kajoaminen aiempiin sopimuksiin.

Ennakoimattomat ja vaikeasti ennakoitavat muutokset, kuten väestön uhkaava pieneneminen ja syntyvyyden väheneminen. Nämä kun ovat olleet järjestelmän kestävyyslaskelmien pohjana. Vastaavasti myös huono talous- ja työllisyyskehitys voivat vaikuttaa eläketurvan kehittämiseen kielteiseen suuntaan. Poliittiseen päätöksentekoon sisältyy myös aina riski, toisaalta se on ollut vähäinen aikaisempinakin vuosikymmeninä.

Lisäksi eläkevarojen sijoitustoimintaan liittyvät riskit nähtiin osin eläkejärjestelmän ulkopuolisena tekijänä, vaikka joissakin vastauksissa epäiltiin itse sijoitustoiminnan pätevyyttä. Silloin kun sijoitusriskeihin viitattiin selvästi eläkejärjestelmän ulkoisena tekijänä, kirjoitettiin maailmantalouden epävakaudesta, talouskriiseistä tai arvaamattomasta maailmantilanteesta, joka voisi romahduttaa sijoitusten arvon.

Vaikka eläkejärjestelmän ulkoisia tekijöitä mainittiin useimmiten luottamuksen vähenemistä kommentoivissa vastauksissa, sellaisia löytyy myös niistä vastauksista, joiden koettiin lisäävän luottamusta. Tällaisiksi teemoiksi voidaan lukea yleinen luottamus suomalaisen hyvinvointivaltioon sekä yhteiskuntajärjestelmän vakauteen, toisin sanoen tietynlaiseen *yhteiskunnalliseen kestävyYTEEN*. Tässä yhdistyy eläkejärjestelmän ulkoinen ja sisäinen järjestelmäluottamus. ”Luottamukseni suomalaisiin instituutioihin on melko korkea, myös eläketurvajärjestelmään”. Nämä teemat sijoittuvat eläkejärjestelmän ulkopuolelle, mutta samalla luottamus eläkejärjestelmään rakentuu osin näiden tekijöiden perustalle, sillä luottamus eläkejärjestelmään ja luottamus yleisemmin julkisiin instituutioihin ovat tutkimusten mukaan selvästi yhte-

ydessä toisiinsa (ks. esim. Palomäki ym. 2020, 83).

YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET: LUOTTAMUS JA ELÄKETURVAN KESTÄVYYS

Vapaamuotoisista avovastauksista muodostuvan aineiston perusteella luottamusta eläketurvaan näyttävät lisäävän sekä eläkejärjestelmän sisäiseen että ulkoiseen *järjestelmäluottamukseen* (ks. Luhmann 2017) liittyvät teemat, kuten suomalaisen hyvinvointivaltion ja yhteiskuntajärjestelmän vakaus, eläkejärjestelmän historiallinen toimintavarmuus sekä avoimuus ja riittävä informaatio. Luottamuksen vähenemiseen yhdistetyissä tekijöissä korostuu puolestaan *lopputuloluottamus*, mikä liittyy yksilöllisiin kokemuksiin ja odotuksiin (ks. Giddens 1990, 34; Sztompka 1999, 25–28), oli sitten kyseessä eläkkeiden riittävä taso tai niiden oikeudenmukaisuus. Lisäksi luottamuksen vähenemistä koskevissa vastauksissa nousivat esiin eläkejärjestelmän *ulkoisiin tekijöihin* liittyvät seikat. Näihin voidaan lukea muun muassa väestökehitys, poliittisen päätöksenteon toimivuus sekä yleinen taloustilanne kotimaassa ja kansainvälisesti.

Ulkoisten tekijöiden merkitystä eläketurvaan kohdistuvalle luottamukselle on tuotu esiin joissakin yksittäisissä tutkimuksissa (ks. esim. Naumann 2017; 2018). Instituutioihin kohdistuvaa luottamusta tarkastelevassa kirjallisuudessa painopiste on kuitenkin yleensä ollut tekijöissä, jotka korostavat järjestelmän hallintoa ja sen kykyä tuottaa odotettuja ja oikeudenmukaisiksi koettuja lopputuloksia (ks. Bouckaert 2012; Grönlund & Setälä 2012). Myös esimerkiksi

OECD:n käsitteellisessä viitekehyksessä instituution ulkoisia tekijöitä on huomioitu vain rajallisesti viittaamalla ihmisten välisen luottamuksen merkitykseen sekä tiettyihin yhteiskunnallisiin muutoksiin kuten globalisaatioon ja median murrokseen (Murtin ym. 2018, 11–16 ja 73–74). Ulkoisten tekijöiden sijaan painopiste on tällöin järjestelmän sisäisessä toimintavarmuudessa, integriteetissä ja avoimuudessa sekä sen tuottamassa lopputuloksessa suhteessa kansalaisten odotuksiin, tarpeisiin ja käsityksiin oikeudenmukaisuudesta (ks. esim. OECD 2017, 142). Tämän artikkelin *ensimmäinen keskeinen kontribuutio* onkin painottaa aiempia viitekehkyksiä selkeämmin järjestelmien ulkoisten tekijöiden merkitystä instituutioihin kohdistuvalle luottamukselle.

Eläketurvan ulko- ja sisäpuoleen liittyvien tekijöiden erottaminen ei kuitenkaan ole aina helppoa. Hyvä esimerkki tästä on sijoitustoimintaan liittyvät riskit. Sijoitusriskejä pyritään sääntelemään järjestelmän sisäisillä säännöillä, mutta näillä säännöillä ei pystytä poistamaan finanssimarkkinoihin liittyvää epävarmuutta. Tämä on esimerkki siitä, miten järjestelmän toimintavarmuuteen vaikuttavat sekä sisäiset että ulkoiset tekijät, joista jälkimmäiset eivät ole järjestelmän päätösvallassa. Vastavasti väestökehitykseen liittyvä huoli eläketurvan rahoituksesta kietoutuu usein yhteen lopputulosluottamuksen kanssa, vaikka toisaalta luottamus voi joillakin rakentua pelkästään esimerkiksi epäoikeudenmukaisuuden kokemuksista suhteessa henkilökohtaiseen eläketurvaan ilman, että asiaa yhdistetään rahoituskysymyksiin. Keskusteltaessa luottamuksesta eläketurvaan ja muihin instituutioihin olisikin tärkeää

huomioida aina se, mistä luottamuksen osatekijästä puhutaan vai puhutaanko useammasta yhtä aikaa.

Artikkelin *toinen keskeinen kontribuutio* on luottamuksen ja kestävyyskäsitteellisen yhteyden aiempaa systemaattisempi jäsenmys. Eläketurvan rahoitukseen ja lopputulokseen viitattaessa puhutaan usein eläkejärjestelmän taloudellisesta, sosiaalisesta ja toisinaan myös poliittisesta kestävydestä (Grech 2013; Grech 2015; Sorsa & van der Zwan 2022; Väänänen & Liukko 2023), mutta eläketurvaan kohdistuvaa luottamusta tarkastelevissa tutkimuksissa näiden käsitteiden hyödyntäminen on jäänyt vähäiseksi. Kirjallisuudesta löytyy joitakin esimerkkejä, joissa luottamusta eläkkeisiin on kuvattu yhtenä eläketurvan sosiaalisen kestävyysarvointikriteerinä (Kautto ym. 2009; Aliila ym. 2011). Tässä artikkelissa näiden käsitteiden suhdetta lähestytään kuitenkin toisesta näkökulmasta. Luottamusta ei tarkastella sosiaalisen kestävyyskäsitteellisen osatekijänä vaan toisinpäin: aineiston perusteella eläketurvan sosiaalinen kestävyys eli eläketulojen riittävyyden ja oikeudenmukaisen jakautumisen kokemuksiin perustuva legitimitetti muodostaa eläketurvaan kohdistuvan luottamuksen olennaisen osatekijän. Tämä tulee esiin tutkimuksen empiirisen aineiston lukuisissa vastauksissa, joissa korostettiin eläke-etuuksien oikeudenmukaisuutta ja riittävyyttä luottamukseen vaikuttavana tekijänä.

Yleisemmällä tasolla instituutioihin kohdistuvan luottamuksen ja kestävyyskäsitteellisen suhde voidaan muotoilla siten, että luottamus on yhteydessä järjestelmän kykyyn ylläpitää monipuolisesti eri kestävyysmuotoja (ks. Eskelinen &

Sorsa 2015). Luottamus eläketurvaan näyttää liittyvän järjestelmän kykyyn ylläpitää kestävyyttä eli jatkuvuutta ja ennakoitavuutta legitimiinä pidetyllä tavalla, oli sitten kyse teknisestä toimeenpanosta ja hallinnosta (teknishallinnollinen kestävyys), rahoituksesta (taloudellinen kestävyys), eläketurvan riittävydestä ja oikeudenmukaiseksi koetusta jakautumisesta (sosiaalinen kestävyys) tai poliittisen päätöksenteon, julkisten instituutioiden ja koko yhteiskuntajärjestelmän toimivuudesta ja ennustettavuudesta (poliittinen ja yhteiskunnallinen kestävyys). Etenkin sosiaalisessa ja myös poliittisessä kestävyudessa painotus on jatkuvuuden ohella eläketurvan lopputuloksen hyväksyttävyydessä.

Artikkelin kolmas keskeinen kontribuutio liittyy tutkimuksen aineistoon. Tässä tutkimuksessa vapaamuotoisten avovastauksien kautta tuli esiin joitakin sellaisia asioita, jotka ovat jääneet aiemmissä kyselytutkimuksissa vähäiselle huomiolle. Tällaisia asioita olivat muun muassa henkilökohtaisiin huoliin ja epäoikeudenmukaisuuden kokemuksiin liittyvät asiat, jotka korostavat ihmisten elämäntilanteen, arvojen ja ajattelutapojen merkitystä luottamuksen osatekijöinä. Keskeinen johtopäätös onkin, että luottamusta käsittelevissä kyselytutkimuksissa yleisen tason kysymykset sekä pelkät perinteiset taustamuuttujat, kuten sukupuoli, ikä ja sosioekonominen asema, tuottavat tietoa melko rajatusti. Kyselyihin olisikin perusteltua sisällyttää tarkempia kysymyksiä vastaajien huolenaiheista sekä sellaisia taustamuuttujia, jotka antaisivat tietoa vastaajan arvomaailmasta, yhteiskunnallisesta osallisuudesta ja poliittisista näkemyksistä. Tämä ajatus painottaa

myös kulttuurisen kontekstin huomiointia instituutioihin kohdistuvan luottamuksen tutkimuksessa (ks. Kaasa & Andriani 2022). Kaiken kaikkiaan artikkelin esiin nostamat näkökulmat korostavat sitä, että niin julkisessa keskustelussa kuin tieteellisessä tutkimuksessa olisi tärkeää ottaa aiempaa systemaattisemmin huomioon eläketurvaan ja muihin instituutioihin kohdistuvan luottamuksen moniulotteisuus sen eri osatekijöiden kautta ja lisäksi yksilöllisen maailmankatsomuksen merkitys luottamuksen taustalla.

KIRJALLISUUS

- Aalto, Anna-Mari & Muuri, Anu & Ilmarinen, Katja & Ikonen, Jonna (2022) Sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmä toimintaympäristön myllerryksessä – miten on käynyt väestön kokemalle luottamukselle? Teoksessa Sakari Karvonen, Laura Kestilä & Paula Saikkonen (toim.) Suomalaisten hyvinvointi 2022. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 289–309.
- Airio, Ilpo & Kangas, Olli (2017) Mieli-piteet eläkkeiden järjestämistavoista ja määrätymisperiaatteista Suomessa vuosina 1994 ja 2016. Yhteiskuntapolitiikka 82 (6), 617–629.
- Alila, Antti & Gröhn, Kari & Keso, Ilari & Volk, Raija (2011) Sosiaalisen kestävyys-käsite ja mallintaminen. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistiot 1/2011. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.
- Bay, Ann-Helén & Pedersen, Axel West (2004) National pension systems and mass opinion: a case study of confidence, satisfaction and political attitudes in Norway. *International Journal of Social Welfare* 13 (2), 112–123. <https://doi.org/10.1111/j.1369-6866.2004.00305.x>
- Bouckaert, Geert (2012) Trust and public administration. *Administration* 60 (1), 91–115.
- Bäck, Maria & Kestilä-Kekkonen, Elina

- (2019) Johdanto. Teoksessa Maria Bäck & Elina Kestilä-Kekkonen (toim.) Poliittinen ja sosiaalinen luottamus. Polut, trendit ja kuilut. Valtiovarainministeriön julkaisuja 31/2019. Helsinki: valtiovarainministeriö.
- Citrin, Jack & Stoker, Laura (2018) Political trust in a cynical age. *Annual Review of Political Science* 21, 49–70. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050316-092550>
- Eläkebarometri (2022) Helsinki: Kantar public.
- Eskelinen, Teppo & Sorsa, Ville-Pekka (2015) Kestävyyden käsitteen mielekkyys tutkimuksessa. *Poliittinen talous* 3 (1), 71–89. <https://doi.org/10.51810/pt.96139>
- Eurofound (2018) Societal change and trust in institutions. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurofound (2022) Fifth round of the Living, working and COVID-19 e-survey: Living in a new era of uncertainty. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Finanssiala (2022) Tilasto vakuutusäästöt – yhtiökohtainen aikasarja. https://www.finanssiala.fi/julkaisut/tilasto-vakuutus-aaestot-yhtiokohtainen-aikasarja-3/_Luetu_20.4.2022.
- Forma, Pauli (2002) Suomalaisten sosiaaliturvaa ja sosiaalipalveluja koskevat mielipiteet vuonna 2002. Teoksessa Matti Heikkilä & Mikko Kautto (toim.) Suomalaisten hyvinvointi 2002. Helsinki: Stakes, 292–310.
- Giddens, Anthony (1990) *The consequences of modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Grech, Aaron G. (2013) Assessing the sustainability of pension reforms in Europe. *Journal of International and Comparative Social Policy* 29 (2), 143–162. <https://doi.org/10.1080/21699763.2013.836980>
- Grech, Aaron G. (2015) *The social sustainability of pensions in Europe*. Saarbrücken: Scholars' Press.
- Grönlund, Kimmo & Setälä, Maija (2012) In honest officials we trust: Institutional confidence in Europe. *The American Review of Public Administration* 42 (5), 523–542. <https://doi.org/10.1177/0275074011412946>
- Hyde, Mark & Dixon, John & Drover, Glenn (2007) Assessing the capacity of pension institutions to build and sustain trust: A multidimensional conceptual framework. *Journal of Social Policy* 36 (3), 457–475. <https://doi.org/10.1017/S0047279407001043>
- Kaasa, Anneli & Andriani, Luca (2022) Determinants of institutional trust: the role of cultural context. *Journal of Institutional Economics* 18 (1), 45–65. <https://doi.org/10.1017/S1744137421000199>
- Kautto, Mikko & Salonen, Janne & Hytti, Helka & Lassila, Jukka & Pirttilä, Jukka & Rantala, Juha & Risku, Ismo & Suoniemi, Ilpo & Vanne, Reijo (2009) Eläketurvan sosiaalinen kestävyys. Teoksessa Näkökulmia sosiaaliseen kestävyYTEEN. Valtioneuvoston kanslian raportteja 2/2009. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Kouvo, Antti (2014) *Luottamuksen lähteet. Vertaileva tutkimus yleistynyttä luottamusta synnyttävistä mekanismeista*. Akateeminen väitöskirja. Sarja C 381. Turku: Turun yliopisto.
- Littig, Beate & Griessler Erich (2005) Social sustainability: A catchword between political pragmatism and social theory. *International Journal of Sustainable Development* 8 (1), 65–79. <https://doi.org/10.1504/IJSD.2005.007375>
- Luhmann, Niklas (2017) [1979] *Trust and power*. Cambridge: Polity Press.
- Murtin, Fabrice & Fleischer, Lara & Siegerink, Vincent & Aassve, Arnstein & Algan, Yann & Boarini, Romina & Gonzáles, Santiago & Lonti, Zsuzsanna & Grimalda, Gianluca & Hortala Vallve, Rafael & Kim, Soonhee & Lee, David & Putterman, Louis & Smith, Conal (2018) *Trust and its determinants: Evidence from the Trustlab experiment*. OECD Statistics Working Papers 2018/02. Paris: OECD Publishing.
- Muuri, Anu (2008) *Sosiaalipalveluja kaikille ja kaiken ikää? Tutkimus suomalaisten mielipiteistä ja kokemuksista sosiaalipalveluista sekä niiden suhteesta legitimitettiin*. Tutkimuksia 178. Helsinki: Stakes.
- Naumann, Elias (2017) Do increasing reform pressures change welfare state attitudes? An experimental study on population ageing, pension reform preferences,

- political knowledge and ideology. *Ageing and Society* 37 (2), 266–294. <https://doi.org/10.1017/S0144686X15001129>
- Naumann, Elias (2018) Trust in ageing societies: Confidence in pensions across Europe. In Bernhard Ebbinghaus & Elias Naumann (toim.) *Welfare state reforms seen from below*. Cham: Palgrave Macmillan, 187–209. https://doi.org/10.1007/978-3-319-63652-8_8
- OECD (2017) *OECD Guidelines on measuring trust*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2021) *Drivers of trust in public institutions in Finland*. Paris: OECD Publishing.
- Ortiz-Ospina, Esteban & Roser, Max (2016) *Trust. Our world in data*. <https://ourworldindata.org/trust> Luettu 31.1.2022.
- Palomäki, Liisa-Maria & Ilmakunnas, Ilari & Kuivalainen, Susan & Liukko, Jyri & Mustonen, Jaakko & Tenhunen, Sanna (2020) *Luottamus eläketurvaan vuonna 2019: Kyselytutkimus eläketurvaan liittyvistä näkemyksistä*. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 07/2020. Helsinki: Eläketurvakeskus.
- Pew Research Center (2023) *Public trust in government: 1958–2023*. <https://www.pewresearch.org/politics/2023/09/19/public-trust-in-government-1958-2023/> Luettu 8.1.2024.
- Singer, Eleanor & Couper, Mick P. (2017) Some methodological uses of responses to open questions and other verbatim comments in quantitative surveys. *Methods, data, analyses: a journal for quantitative methods and survey methodology* 11 (2), 115–134.
- Simonen, Jenni & Westinen, Jussi & Pitkänen, Ville & Heikkilä, Aino (2021) *Luottamusta ilmassa, mutta kuinka paljon? Tutkimus eri sukupolvien luottamuksesta yhteiskunnan instituutioihin*. Helsinki: E2 Tutkimus.
- Sorsa, Ville-Pekka & van der Zwan, Natascha (2022) Sustaining the unsustainable? The political sustainability of pensions in Finland and the Netherlands. *Journal of European Social Policy* 32 (1), 91–104. <https://doi.org/10.1177/09589287211035691>
- Sztompka, Piotr (1999) *Trust: A sociological theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Takala, Mervi (2015) *Luottamus eläketurvaan vuosina 2011 ja 2014*. Eläketurvakeskuksen raportteja 04/2015. Helsinki: Eläketurvakeskus.
- Taylor-Gooby, Peter (2005) Uncertainty, trust and pensions: The case of the current UK reforms. *Social Policy & Administration* 39 (3), 217–232. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2005.00436.x>
- Tenhunen, Sanna (2021) *Taloudellinen varautuminen eläkeaikaan. Kyselytutkimus eläketurvaan liittyvistä näkemyksistä*. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 3/2021. Helsinki: Eläketurvakeskus.
- United Nations (2021) *Trust in public institutions: Trends and implications for economic security*. Policy Brief 108. United Nations. Department of Economic and Social Affairs.
- Van Dalen, Hendrik P. & Henkens, Kène (2018) The making and breaking of trust in pension providers. An empirical study of pension participants. *The Geneva Papers on Risk and Insurance: Issues and Practice* 43 (3), 473–491. <https://doi.org/10.1057/s41288-018-0079-2>
- Van Dalen, Hendrik P. & Henkens, Kène (2022) Trust and distrust in pension providers in times of decline and reform: Analysis of survey data 2004–2021. *De Economist* 170, 401–433. <https://doi.org/10.1007/s10645-022-09411-x>
- Van Oorschot, Wim & Meuleman, Bart (2012) *Welfarism and the multidimensionality of welfare state legitimacy: Evidence from the Netherlands, 2006*. *International Journal of Social Welfare* 21 (1), 79–93. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2010.00779.x>
- Vickerstaff, Sarah & Macvarish, Jan & Taylor-Gooby, Peter & Loretto, Wendy & Harrison, Tina (2012) *Trust and confidence in pensions: A literature review*. Working Paper 108. Lontoo: Department for Work and Pensions.
- Vidlund, Mika & Mielonen, Antti & Väänänen, Niko & Kesälä, Meeri & Lavigne, Anne (2022) *Pension contribution levels and cost-sharing in statutory and occupational pensions. A cross-national study of eight European countries*. Reports 07/2022. Helsinki: Eläketurvakeskus.
- Väänänen, Niko & Liukko, Jyri (2023)

Justifying a financially and socially sustainable pension reform: a comparative study of Finland and France. *International Journal of Sociology and Social Policy* 43 (5/6), 507–520. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-04-2022-0091>

Zechner, Minna & Vaalavuo, Maria & Linnosmaa, Ismo & Kyyrä, Tomi & Kauppinen, Timo (2022) Taloudellinen ja sosiaalinen kestävyys ikääntyvässä yhteiskunnassa. *Gerontologia* 36 (3), 317–324. <https://doi.org/10.23989/gerontologia.117120>

ENGLISH SUMMARY

Jyri Liukko & Liisa-Maria Palomäki: Trust in institutions and statutory pension security

This article examines the determinants of trust in pension security by analysing open responses about factors that increase or decrease trust in statutory pension security. The main research question is the following: What kinds of factors does trust in pension security consist of? In addition, the article explores how the concepts of trust and sustainability are interrelated in the context of pension security. The research method employed is theoretical thematic content analysis on the most common themes in the open responses. The article shows that trust in pensions is composed of at least three general factors, and that one of these has received relatively little attention in studies of trust. They are related to the reliability of the pension system, the outcome of the system, that is, adequacy and fairness of pensions, and factors outside of the pension system. From another point of view, it is a question of technical administrative, social, economic, political, and societal sustainability of pension security.