

Ikävallankumous

Tarmo Pukkila

Ikävallankumous

KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ
KAKS

IKÄVALLANKUMOUS

Kunnallissalan kehittämissäätiön

Polemia-sarjan julkaisu nro 57

© Pole-Kuntatieto Oy

ja Tarmo Pukkila

Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 2005

ISBN 952-5514-20-X (nid.)

ISBN 952-5514-21-8 (PDF)

ISSN 1235-6964

Sisällys

ESIPUHE 7

JOHDANTO 9

TULEVAISUUTTA MUOKKAAVAT SUURET TRENDIT 16

Kulttuurien nykyaikaistuminen 17

Talouden globalisaatio 18

Maailmanlaajuiset yhteydenpitojärjestelmät 20

Liiketoimien läpinäkyvyys 22

Sosiaalinen sopeutuvuus 23

VÄESTÖN IKÄÄNTYMINEN MEILLÄ JA MUUALLA 25

Väestönkehityksen taustatekijöitä 25

Väestönmuutokset Suomessa 28

Väestönmuutokset muualla maailmassa 29

Väestönkehityksen yhteenveto 31

POISTUUKO TYÖTTÖMYYSONGELMA VÄESTÖN
IKÄÄNTYMISEN MYÖTÄ? 33

Millaisin keinoin työttömyyttä on yritetty torjua? 35

Työttömyyden vähentäminen ja työllisyyden edistäminen 38

Varhainen puuttuminen työllisyyspolitiikan keinona 39

Työllisyys on kohtalonkysymys 40

VÄESTÖN IKÄÄNTYMISEN MUITA VAIKUTUKSIA 42

Päätöksenteko yhteiskunnassa 42

Talouden kasvu ja tuottavuus 43

Merkitsekö väestön ikääntyminen omaisuusarvojen sulamista? 47

Eläkejärjestelmä 51

 Työeläkejärjestelmän muutokset viime vuosikymmenellä 52

 Vuoden 2005 alusta voimaan tullut eläkeuudistus 55

 Tarvitaanko työeläkejärjestelmään uusia muutoksia? 56

Terveyden- ja vanhustenhoito	58
Julkiset ja yksityiset palvelut	59
Terveydenhoitomenojen kehityksen taustalla olevat tekijät	60
Vanhustenhuolto	62
Vanhustenhoidon tulevat haasteet	66
Hoitovakuutus	72

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO EDUSKUNNALLE
IKÄÄNTYMISESTÄ 76

EUROOPAN UNIONIN VIHREÄ KIRJA IKÄÄNTYMISESTÄ 81

RAHOITUKSEN KESTÄVYYS VÄESTÖN IKÄÄNTYESSÄ 84

VARAUTUMINEN VÄESTÖN IKÄÄNTYMISEEN 86

LOPPULAUSE 89

TAUSTA-AINEISTOA 90

Esipuhe

Yhteiskunnallisissa puheenvuoroissa eräs vakio-osuus on väestön ikääntyminen sekä meillä Suomessa että laajemminkin läntisissä talouksissa, erityisesti Euroopassa. Tai ainakin näin pitäisi olla.

Ikääntyminen tulee vaikuttamaan meillä esimerkiksi palvelutarpeisiin, työvoiman saatavuuteen, talouteen, politiikkaan, eläkkeisiin ja maahanmuuttopolitiikkaan. Mistä ilmiössä on kysymys ja miten sen negatiivisiin vaikutuksiin voidaan varautua? Tätä tarkastelee dosentti Tarmo Pukkilan kirjoittama Polemia-julkaisu *Ikävallankumous*. Kirjassa näkyy Tarmo Pukkilan vahva tausta tiedemiehenä, tilastotieteen professorina sekä virkamiehenä, sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusosaston ylijohtajana.

Esitän kirjoittajalle sekä tekstin ennakkokäsittelyyn osallistuneille kuntajohtajille ja muille asiantuntijoille parhaat kiitokset.

Toukokuussa 2005

Lasse Ristikartano

Asiamies

Kunnallissalan kehittämissäätiö KAKS

Johdanto

1 1980-luvun lopun yksi kansalaisten mieliin iskostunut sanapari oli hallittu rakennemuutos. Sitä tavoitteli pääministeri Harri Holkerin hallitus. Tärkeäksi koettiin yhteiskunnan rakenteiden muuttaminen, sillä näköpiirissä olivat jo tuolloin kansainvälistymisen aiheuttamat haasteet. Nykykeskustelussa yksi avainsanoista on globalisaatio.

Rakennemuutoksessa tavoiteltiin mm. työvoiman ammatillisen ja alueellisen liikkuvuuden edistämistä. Panostamalla tutkimukseen ja tuotekehitykseen sekä koulutukseen haettiin Suomen elinkeinoelämän kilpailukyvyyn lisäämistä. Kun finanssimeerkinat oli vapautettu 1980-luvulla, niin yritykset kuin yksityiset kansalaiset voivat ottaa valuuttapohjaista lainaa.

Holkerin hallituksen alkuvaiheessa oli meneillään vahva talouden noususuhdanne ja loppupuolella jyrkkä alamäki. Talouden nousuvaiheessa mm. asuntojen hinnat kallistuivat. Vielä 1980-luvun loppupuolella Neuvostoliitto oli Suomelle tärkeä kauppakumppani. Maiden väliseen kauppaan liittyi piirteitä, jotka ovat markkinataloudelle vieraita. Öljyn maailmanmarkkinahinnan kallistuminen merkitsi Suomelle lisää vientiä Neuvostoliittoon. Suomi kykeni myös viemään Neuvostoliittoon tavaroita, joiden kilpailukyky länsimarkkinoilla olisi ollut huono. Neuvostoliiton-kauppaa harjoittaneiden yritysten ei

tarvinnut kiinnittää riittävästi huomiota tuotekehitykseen. Kun itävienti lähes tyrehtyi Neuvostoliiton romahduksen myötä 1990-luvun alkupuolella ja kun samaan aikaan länsimaat kärsivät talouden lamasta, työttömyys sai Suomessa ennennäkemättömät mitat. Vuodesta 1990 Suomen työttömyys kasvoi 3,5 prosentin tasolta lyhyessä ajassa lähes 20 prosenttiin.

Jo ennen Neuvostoliiton hajoamista tapahtumat Keski-Euroopassa johtivat Berliinin muurin murtumiseen ja Saksojen yhdistymiseen. Näiden mullistusten vanavedessä Suomesta tuli Euroopan talousalueen jäsen vuonna 1994 ja vuotta myöhemmin Euroopan unionin jäsen yhdessä Itävallan ja Ruotsin kanssa. Suomen jäsenyyttä Euroopan unionissa olisi ollut jokseenkin mahdotonta ennustaa ainakaan julkisen keskustelun perusteella 80-luvun loppupuolella, jolloin keskustelua koko aiheesta ei oikein pidetty poliittisesti soveliaana. Sittemmin Suomi liittyi myös EU:n rahaliittoon. Markat korvattiin euroilla.

Holkerin hallituksen aikana talouden laskua ei saatu hallintaan vaan Suomi kohtasi syvän taloudellisen laman ja sen mukana mm. pankkikriisin. Suuri joukko sekä yksityisiä kansalaisia että yrityksiä joutui taloudellisiin vaikeuksiin. Holkerin hallitusta seurannut Esko Ahon hallitus päätyi pakkodevalvaatioon, joka aiheutti suuria vaikeuksia erityisesti valuuttalainoja ottaneille. Kun työttömyys kasvoi räjähdysmäisesti, valtio velkaantui nopeasti. Vuoden 2004 lopulla valtion velka oli edelleenkin noin 60 miljardia euroa. Velan bruttokansantuoteosuus on tosin pienentynyt viime vuosina. Suomi onkin yksi vähiten velkaantuneista Euroopan unionin jäsenmaista.

Nykyiseen työttömyysasteeseen verrattuna vuoden 1990 työttömyyttä on pidettävä vähäisenä. Kun talouskasvu oli 1990-luvun loppupuolella varsin ripeää, työttömyysluvutkin pienenivät. Toistaiseksi ei kuitenkaan ole päästy lähellekään vuoden 1990 työttömyyslukua, vaan työttömyys on jäänyt aikaisempaa selvästi korkeammalle tasolle. Vuoden 2005 alkupuolella virallinen työttömien määrä oli noin 9 prosenttia. Kun työttömien määrään lisätään työttömyyseläkeläiset ja aktiivisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kohteena olevat,

työttömien määrä lisääntyy reippaasti. Jos tarkastelussa työttömien määrä korvataan työttömien työnhakijoiden määrällä, päädytään selvästi yli 400 000 kansalaisesta koostuvaan laajaan työttömyyteen.

Viime vuosikymmenen alun talouden lama tuli yllätyksenä useimmille suomalaisille. Ilmeisesti se tuli yllätyksenä myös hallitukselle. Näin voi päätellä ainakin vuonna 1990 laaditun vuotta 1991 koskevan valtion tulo- ja menoarvion perusteella. Hallitus ennusti, että vuonna 1991 talous kasvaa, tosin niukasti. Todellisuudessa bruttokansantuote väheni noin 7 prosenttia.

Ennustaminen ei ole helppoa! Vielä laman kynnyksellä eräät hallituksen jäsenet ajoivat menojen voimakasta lisäämistä. Mieleen on jäänyt yhtenä esimerkkinä se, että jotkut merkittävässä asemassa olevat poliitikot tavoittelivat lapsilisien kaksinkertaistamista. Tämä on yksi konkreettinen esimerkki siitä, miten sosiaalipoliittisia uudistuksia tehtäessä riskianalyysiä ei haluttu tai kyetty tekemään. Näyttää siltä, että nykyisinkään ei aina haluta analysoida uudistussuunnitelmiin liittyviä riskejä.

Pohdittaessa mahdollisuuksia kasvattaa työeläkevarojen sijoitus- tuottoja lisäämällä osakesijoitusten painoa juuri nyt tarvitaan syvälistä riskianalyysiä sijoitusympäristön tulevaisuudesta. Tulevaisuus ei nimittäin välttämättä toista itse itseään osaketuottojen osalta. Menneet kokemukset siitä, mitä yletön riskinotto merkitsee, eivät näköjään ole kyllin vakuuttavia. Voisi kuvitella, että pankkikriisi hieman yli kymmenen vuotta sitten ja kuuden vakuutusyhtiön konkurssit 90-luvun alussa kertoisivat jostain puutteellisen riskianalyysin ja riskinoton seurauksista.

Markkinatalous tarvitsee raudanlujaa valvontaa. Kokemukset maailmanlaajuisista skandaaleista – Enronista, WorldComista, Parmalasta, Skandiasta jne. – ovat osoittaneet, että markkinat eivät pysty valvomaan itse itseään ilman että tuotettaisiin vahinkoa kansalaisille. Markkinatalous näyttää ajoittain ajautuvan kriiseihin, joista se ei ilman viranomaisia pääse yli. Kun taloudessa menee hyvin, markkinatalouden toimijat kokevat kaikenlaisen sääntelyn rasitteeksi, joka kahlitsee yrityksen toimia tarpeettomasti. Kriisin tullessa syyllisiksi

leimataan sääntelyyn liittyvät puutteet, huonosti hoidettu valvonta ja viranomaiset.

Työeläkevarojen sijoittaminen on pitkän aikavälin toimintaa. Osakesijoitusten lisäämistä on perusteltu mm. sillä, että menneisyydessä osakesijoitukset ovat tuottaneet parhaiten. Toiseksi, kun työeläkejärjestelmässä osakesijoitusten aikajänne on pitkä, työeläkevarojen sijoitusten osalta voidaan rauhassa antaa ajan kulua siinäkin tapauksessa, että osakekurssit ovat kenties tilapäisesti laskeneet. Taustalla on siis ajatus, että osakemarkkinoilla sijoitusriski ikään kuin häviää pitkäaikaisissa osakesijoituksissa. Jos tämä olisi totta, osakemarkkinat olisivat rahantekoautomaatti. Tällöin valtio voisi hoitaa velkaongelmansa siten, että se ottaisi lisää velkaa ja sijoittaisi velkarahan pitkäaikaisesti osakkeisiin. Sama koskisi luonnollisesti myös kuntia, jotka kamppailevat syvenevien talousongelmiensa kanssa.

Vakuutustoiminnan yksi kansainvälinen kehityspiirre on viime vuosina ollut riskien siirtäminen kasvavassa määrin vakuutetuille. Selkeän esimerkin tästä tarjoaa sijoitussidonnainen vakuutus. Miten pitäisi suhtautua siihen, että vakuutuksenottaja sijoitti sijoitussidonnaisen henkivakuutuksen 30 000 euroa vuoden 2000 alussa ja vakuutussäästö oli vajaan 5 000 euroa vuoden 2005 alussa? Viime vuosikymmenen lopun kehitys osakemarkkinoilla saattoi antaa vakuutuksenottajalle haaveen 20 prosentin vuotuisesta tuotosta. Jos näin olisi tapahtunut, säästösumma viiden vuoden kuluttua olisikin ollut 75 000 euroa, miinus vakuutusyhtiön perimät kulut, toteutuneen 5 000 euron sijasta. Tämä inhimillisesti ottaen murheellinen esimerkki kertoo karulla tavalla osakesijoittamiseen liittyvistä riskeistä.

Viime vuosikymmenellä tapahtuneista vakuutusyhtiöiden konkurseista huolimatta suomalaisten vakuutusyhtiöiden toimitusjohtajat kykenivät johtamissaan laitoksissa pitkään pitämään yllä hyvää vakavaraisuutta. Vakavaraisuus on se puskuri, jolla viime kädessä turvataan vakuutettujen edut. Suomessa ei nimittäin ole takuujärjestelmiä vapaaehtoisissa vakuutuslajeissa. Tämä merkitsee sitä, että esimerkiksi vapaaehtoisen eläkevakuutuksen ottaja ei voi olla varma siitä, saako hän 30 vuoden kuluttua luvattun turvan silloin kun vakuu-

tusturvaa kenties tarvitaan. Sitä ei pysty takaamaan edes vakuutusvalvoja.

Lainsäädännön ja valvonnan tavoitteena ei ole vakuutusyhtiöiden konkurssien estäminen, mutta konkurssinkin tapauksessa tavoitteena on vakuutettujen etujen turvaaminen. Tällainen tavoite voi tuntua käytännössä utopistiselta, mitä se varmaan usein onkin. Mahdotonta se ei kuitenkaan ole.

Euroopan unionissa tehdyn selvityksen mukaan keskeisin syy vakuutusyhtiöiden epäonnistumisiin on ollut johdon toiminta. Inhimillistä lienee se, että vakuutusyhtiön vakavaraisuuden heikentyessä toimiva johto pyrkii pelastamaan yhtiönsä ottamalla aikaisempaa suurempia riskejä. Tästä syystä vakuutusvalvojalla pitäisi olla käytössään sellaiset toimintamahdollisuudet, joilla se pystyisi tekemään korjaavia toimenpiteitä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tällä hetkellä valvojan keinot esimerkiksi henkivakuutusyhtiöiden valvonassa ovat riittämättömät.

Erityisesti viime vuosikymmenen loppupuolella vakuutusyhtiöidenkin toiminnassa omistajien intressit voimistuivat. Omistajien edustajat alkoivat puhua laiskasta pääomasta, joka ei vakuutusyhtiöissä tuottanut riittävästi. Kehitys johti siihen, että osakeyhtiömuotoisista vakuutusyhtiöistä ”liiat” vakavaraisuudet tuloutettiin osakkeenomistajille.

Suomessa vakuutusyhtiöiden harjoittama vakuutustoiminta on suureksi osaksi lakisääteistä sosiaalivakuutusta tai siihen verrattavissa olevaa toimintaa. Tämä näkyy mm. siinä, että vakuutusyhtiöiden yhteisestä maksutulosta noin kaksi kolmasosaa kerätään lakisääteisen vakuutuksen perusteella. Siksi ei ole kummallista, että julkisuudessa on alkanut keskustelu ns. kohtuusperiaatteesta ja sen soveltamisesta. Kysymys on karkeasti ottaen siitä, kuinka paljon omistajille voidaan jakaa lakisääteisten vakuutusten vakuutusmaksujen perusteella kerittyä tuottoja.

Oleellista on Suomessa tehtävä työ. Maksettujen palkkojen perusteella kerätään sosiaalivakuutusmaksut. Siispa esimerkiksi työeläkevakuutusjärjestelmä seisoo tai kaatuu sen mukana, onko Suomessa

riittävästi työpaikkoja vai ei. Merkittävältä osin työeläkejärjestelmämme on ns. jakojärjestelmä, sillä noin 70 prosenttia kerättävistä työeläkemaksuista käytetään maksussa oleviin eläkkeisiin ja vain 30 prosenttia maksuista käytetään rahastointiin.

Viime vuosikymmen, 1990-luku, oli tietoliikennetekniikan vuosikymmen. Internetistä kehittyi yleistyneen yhteydenpitovälineen ohella sähköisen kaupan väline. Viime vuosikymmenen suuria läpimurtoja olivat myös telekommunikaatio- ja matkapuhelinteknologian kehitys ja niiden käytön huima kasvu. Internet ja muu telekommunikaatiotekniikka ovat omalta osaltaan edistäneet merkittävästi globalisaation edistymistä. Tässä toiminnassa Suomi menestyi erittäin hyvin myös taloudellisessa mielessä.

Viime vuosikymmenen alkupuolella Irak miehitti Kuwaitin. Siitä seurasi Yhdysvaltojen ja sen liittolaisten sota Irakia vastaan. Kuwait vapautettiin Irakin miehitysvallasta. Uudella vuosituhannella kansainvälinen terrorismi sai uusia muotoja, kun terroristit tuhosivat World Trade Centerin kaksoistornit kahdella siviili liikenteeseen käytetyllä matkustajakoneella. Kolmas terroristien valtaama kone ohjattiin Washington D.C:ssä Pentagonin rakennukseen ja neljäs syöksyi maahan Pennsylvanian osavaltiossa. Nämä terrorihyökkäykset käynnistivät hyökkäyksen Afganistaniin, jota pidettiin terroristien koulutuspaikkana. Afganistanissa myös hallitusvalta vaihtui. Terrorismin vastainen sota laajeni sittemmin Yhdysvaltojen ja sen liittolaisten hyökättyä Irakiin. Sielläkin hallitusvalta vaihtui.

Tarkasteltaessa kehitystä Suomessa hieman pitemmällä aikavälillä voidaan huomata, että väestö on noin 50 viime vuoden aikana muuttanut asutuskeskuksiin. Suomen tilastollisen vuosikirjan 2002 mukaan väestötämme 56 prosenttia asui taajamissa vuonna 1960. Vastaava luku vuonna 2000 oli 82 prosenttia. Suomessa kokonaishedelmällisyysluku laski samana aikana 2,61:stä 1,73:een. Vuosina 1946–1950 kokonaishedelmällisyysluku oli 3,37. Vuosittain syntyneiden määrä on vähentynyt 45 vuodessa noin 80 000:n tasolta alle 60 000:een. Kun samaan aikaan väestön odotettavissa oleva elinaika on pidentynyt merkittävästi, väestö ikääntyy. Ikääntymisen taustalla

ovat myös terveydenhuollon parantuminen ja yleinen elintason nousu ja sen mukanaan tuoma parantunut ravitsemustaso.

Viime vuosikymmenten aikana myös koulutustaso on noussut Suomessa. Kun ylioppilastutkintoja suoritettiin vuonna 1960 vajaat 8 000, vastaava luku vuonna 2000 oli noin 35 000. Ylioppilastutkinnon suorittaneista yli 85 prosenttia suorittaa myöhemmin joko ammatillisen tai yliopistollisen tutkinnon. Pääosa tutkinnoista suoritetaan korkea-asteen tutkintoina. Opiskelijamäärien kasvu näkyy myös selvästi yliopisto-opiskelijoiden määrässä. Kun vuonna 1960 yliopistoissa oli noin 25 000 opiskelijaa, yliopisto-opiskelijoiden määrä on kasvanut yli 150 000:een.

Edellä todetut ilmiöt eivät ole vain Suomelle ominaisia. Maailmanlaajuisesti meneillään on kehityskulkuja, jotka vaikuttavat ihmisten käyttäytymiseen. Suomen tapaan lähes kaikkialla muuallakin väestö asuu entistä enemmän taajamissa. Vuosikymmenten saatossa väestön osallistuminen palkkatyöhön on lisääntynyt. Koulutustaso on useissa maissa kohonnut, samoin elintaso ja terveydenhuollon taso. Internetin, puhelintekniikan ja muiden yhteydenpitovälineiden huima kehitys merkitsee sitä, että ihmiset ovat aina ja kaikkialla tavoitettavissa. Taustalla vaikuttaa myös globalisaatiokehitys, jonka etenemistä ei voi pysäyttää, vaikka ilmiöllä on lyhyellä aikavälillä tarkasteltuna paikallisia kielteisiä vaikutuksia.

Tulevaisuutta muokkaavat suuret trendit

Väestön ikääntyminen ei ole vain Suomen ongelma, vaan se koskettaa käytännössä kaikkia maita maailmassa. Ikääntymisen taustalla oleva yksi tekijä on syntyvyyden väheneminen. Mistä se johtuu?

Historia ja menneet tapahtumat auttavat hakemaan selityksiä erilaisille ilmiöille meitä kaikkia kiinnostavan tulevan kehityksen hahmottamiseksi. Tällöin erityisesti kehityksen suurten linjojen tunnistaminen on merkityksellistä. Tapahtuneen kehityksen taustalla ovat olleet voimat, joista monet muokkaavat myös tulevaisuutta.

Ihmisten valinnat ja käyttäytyminen ovat tärkeitä asioita tarkasteltaessa tulevan kehityksen suuntaa. Mitkä sitten ovat kehitykseen vaikuttavia tekijöitä, joita David Pearce Snyder, *The Futurist* -lehden toimittaja, kutsuu metatrendiksi? Hänen mukaansa kulttuurien nykyaikaistuminen, talouden globalisaatio, maailmanlaajuiset yhteydenpitojärjestelmät, toimintojen läpinäkyvyyden lisääntyminen ja sosiaalinen sopeutuvuus ovat viisi maailmaa muokkaavaa metatrendiä. Metatrendillä tarkoitetaan kokonaisuutta, joka muodostuu samanlaisesti vaikuttavista demografisista, taloudellisista, teknologisista ja muista tekijöistä, jotka vaikuttavat tulevan kehityksen kannalta samaan suuntaan. Metatrendiä voi siten luonnehtia moniulotteiseksi, monen yksittäisen tekijän kokoelmaksi. Metatrendi on siis usean trendin yhdistelmä.

Kulttuurien nykyaikaistuminen

Pearce Snyder tarkastelee sekä nykyaikaisia että perinteisiä kulttuureita. Nykyaikaisten kulttuurien peruseriaatteita ovat tasa-arvo, henkilökohtainen vapaus ja itsensä toteuttaminen. Perinteisten kulttuurien perusarvoja puolestaan ovat auktoriteettien kunnioitus, lasten kuuliaisuus vanhempia kohtaan ja itsekuri. Kehittyneet kulttuurit kirjoittaja liittää länsimaihin, joissa kulttuurien nykyaikaistumiseen liittyviä instituutioita, mm. universaalia koulujärjestelmää, menestymistä omien kykyjen perustella ja kansalaisoikeuksia, pidetään sosiaalisen edistyksen kulmakivinä. Kirjoittajan mukaan perinteisissä kulttuureissa näitä arvoja pidetään sosiaalisen järjestyksen uhkina.

Pearce Snyderin mukaan tärkeitä kulttuurin nykyaikaisuuden mittareita ovat kansalaisten keskimääräinen koulutustaso, naisten osuus palkkatyöhön osallistuvista sekä taajamissa asuvien ihmisten osuus. Hänen mukaansa muita kulttuurien nykyaikaisuuden mittareita ovat palkkatyöhön osallistuvien osuus kokonaisuudessaan sekä sosiaaliturvan, vakuutuksen ja yhteiskunnallisten instituutioiden ylläpitoon käytettävien varojen osuus bruttokansantuotteesta.

Kirjoittajan mukaan yhteisön syntyvyys vähenee näiden mittareiden saamien arvojen kasvaessa. Artikkelin mukaan syntyvyys on myös keskeisin kulttuurien nykyaikaistumiseen liittyvä mitattavissa oleva suure. Kirjoituksen mukaan syntyvyys pienenee kulttuurien nykyaikaistuessa.

Pearce Snyder viittaa Yhdistyneiden kansakuntien väestöennusteisiin. Vuonna 1988 maapallon väestön arveltiin kasvavan 12 miljardiin vuoteen 2100 mennessä. Vuonna 1992 tehdyssä ennusteessa arvio pudotettiin 10 miljardiin. Nykyisin voimassa olevan ennusteen mukaan väestön kokonaismäärä kasvaa 9 miljardiin vuonna 2100. Kirjoituksen mukaan kulttuurien nykyaikaistuminen näkyy väestön kasvussa myös paikallisesti siten, että esimerkiksi Intian kaupungeissa syntyvyys on Yhdysvaltojen tasolla. Sen sijaan Intian maaseudulla syntyvyys on edelleen suuri.

Perinteisten kulttuurien yhteisöissä elävät nuoret pukeutuvat länsimaisesti, syövät länsimaisittain laitettua ruokaa, kuuntelevat länsimaista musiikkia ja jopa ajattelevat länsimaisia ajatuksia, kuten Pearce Snyder toteaa. Hänen mukaansa kulttuurien nykyaikaistumisen taustalla olevat voimat, joita taloudellinen globalisaatio ja langattomien viestintälaitteiden nopea leviäminen tukevat, edistävät perinteisten kulttuurien marginalisoitumista tällä vuosisadalla. Hän päätelee, että terrorismi jää perinteisten kulttuurien arvojen ja elintapojen puolustuskeinoksi. Pearce Snyder siis tulkitsee, että terrorismissa on kyse kehittyneiden ja perinteisten kulttuurien välisestä taistelusta.

Pearce Snyder tarkastelee myös sitä, miten amerikkalaiset ovat muuttaneet elintapojaan 11.9.2001 tapahtuneiden iskujen jälkeen. Hänen mukaansa mitään erityistä muutosta amerikkalaisten käyttäytymisessä ei ole tapahtunut. Hän viittaa tässä yhteydessä israelilaisiin tutkimuksiin, joiden mukaan israelilaiset ovat tottuneet terroritekoihin. Jokapäiväinen elämä jatkuu totuttuun tapaan ennustamattomista terroriteoista huolimatta. Sellaisiin terroritekoihin on lähes mahdotonta varautua ennakolta eikä niihin liittyviä riskejä juurikaan pystytä pienentämään.

Talouden globalisaatio

Pitkällä tähtäimellä globalisaatio nostaa elintasoja, alentaa tavaroiden ja palveluiden hintoja kaikkialla ja nostaa kehittyvien maiden palkkoja. Lyhyellä aikavälillä monet kokevat globalisaation epämiellyttäväksi ilmiöksi. Kehittyvissä maissa jokapäiväiseen elämään liittyvät riskit ja epävarmuus ovat suurempia kuin kehittyneissä maissa. Kehittyneissä maissa mm. julkisen sektorin turvajärjestelmät pitävät yllä järjestystä ja elämän ennustettavuutta paremmin kuin kehittyvissä maissa. Toisaalta kehittyneissäkin maissa kaupan liberalisointi merkitsee tuntemattomia riskejä monille yrityksille. Pearce Snyder toteaa, että kehittyneissä maissa erityisesti miehet näyttävät välttävän sitou-

tumista sellaisiin ammatteihin, joiden toimialoilla voi olla näköpiirissä alhaisten kustannusten maista tuleva ulkomainen kilpailu.

Pearce Snyder toteaa mielenkiintoisen piirteen amerikkalaisten nuorten käyttäytymisessä. Hänen mukaansa amerikkalaiset nuoret suhtautuvat vihamielisesti Kiinassa työskenteleviin tehdastyöläisiin ja Intiassa asuviin tietokonealan ammattilaisiin. Sen sijaan Yhdysvaltoihin Kiinasta ja Intiasta muuttaneet siirtolaiset eivät näyttäisi olevan amerikkalaisille nuorille tuotannon ulkoistamiseen verrattava ongelma.

Nämä huolenaiheet ovat oikeutettuja. Kun kyseessä on vapaakaupan piirissä olevien tavaroiden ja palveluiden tuottaminen, vastaavissa tehtävissä työskentelevien palkat lähestyvät toisiaan. Tämä merkitsee sitä, että kehittyvissä maissa palkat nousevat mutta kehittyneissä maissa on paineita palkkojen laskuun. Jotta kehittyneissä talouksissa voisi ansaita enemmän, on tehtävä epätavanomaista työtä: työtä, jossa joko tuottavuus on parempi tai tuotettujen tavaroiden tai palvelujen laatu korkeampi. Kehittyneen tietotekniikan avulla tällainen kehitys näyttäisi mahdolliselta.

Talouden globalisaatioon liittyy eräitä kielteisiä lyhyen aikavälin piirteitä. Taustalla on kuitenkin tekijöitä, jotka tekevät globalisaation kehittymisen ja laajentumisen väistämättömäksi.

Kansakunnat ovat aikaisempaa riippuvaisempia toisistaan. Eri mailla on erilaiset luonnonvarat, öljy- ja kaasuarat. Kriittiset mineraalit jakautuvat epätasaisesti maailmanlaajuisesti. Kansakuntien kasvava riippuvuus toisistaan on tosiasia, jonka varassa yritykset kehittävät toimintojaan. Tästä seuraa tuonnin lisääntyminen maailmanlaajuisesti. Yhtenä esimerkkinä kansainvälisen riippuvuuden kasvusta voidaan mainita, että toisen maailmansodan jälkeen tuonti on maailmanlaajuisesti kasvanut 6 prosentista maailman yhteenlasketusta kansantuotteesta nykyiseen yli 20 prosenttiin, Pearce Snyder toteaa.

Maailmanlaajuiset yhteydenpitojärjestelmät

Kolmanneksi muutosvoimaksi Pearce Snyder nimeää maailmanlaajuisien yhteydenpitojärjestelmien syntyminen. Hän toteaa, että tietotekniikan kehitys on antanut ainoastaan yhden uuden voiman, joka on vaikuttanut ihmisten käyttäytymiseen. Matkapuhelimet ja Internet mahdollistavat, että näiden laitteiden käyttäjät ovat tavoitettavissa aina ja kaikkialla.

Kirjoittajan mukaan uusien yhteydenpitovälineiden myötä työn ja vapaa-ajan raja on hämärtynyt, samoin julkisuuden ja yksityisyyden raja. Matkapuhelimet ovat tuoneet ihmisten elämään mahdollisuuden käyttäytyä aikaisempaa spontaanimmmin. Maailmanlaajuisista tavoitettavuutta edistää puhelinten yhdentyminen Internetin kanssa niin, että muutaman vuoden päästä valtaosa puheluista tapahtuu Internet-puheluna. Jo nyt Internet, joka on tiedon todellinen valtatie, mahdollistaa kansainvälisen yhteistyön ja mm. liikematkustamisen oleellisen vähentämisen. Tulevaisuudessa Internet-yhteydet hoidetaan matkapuhelimista, kämmentietokoneista ja muista mukana kuljetettavista laitteista. Tärkein asia on kuitenkin se, että ennusteiden mukaan vähemmässä kuin vuosikymmenessä kolmanneksella maailman ihmisistä on Internet-yhteys käytössään.

Yhteydenpitojärjestelmien ansiosta työn luonne muuttuu nykyistä joustavammaksi. Työn suorituspaikkojen suhteen tulee olemaan nykyistä joustavimmat mahdollisuudet, ja yhteistyömahdollisuudet maantieteellisesti etäällä olevien paikkojen välillä paranevat edelleen. Työtä siis voidaan yhä kasvavassa määrin ulkoistaa ja viedä muihin maihin. Internet sähköisenä kauppapaikkana tulee myös yhä tärkeämmäksi välineeksi.

Mitä ulkoistamisen laajamittainen kasvu Suomessa voisi merkitä? Mitä merkitsisi se, että työskentely siirtyisi koteihin? Se voisi merkitä sitä, että aikaisempi työsuhteissa tehty työ siirtyisikin aikaisempien palkansaajien yrityksissä tehtäväksi työksi. Millaisia seurannaisvaikutuksia tällaisella kehityksellä olisi? Onko tällainen ajatus puhdasta haihattelua, joka ei tule toteutumaan elävässä elämässä?

Kyseessä ei taida olla haihattelu, sillä esimerkiksi kuntasektorilla yksityisten ostopalveluiden määrä kasvaa. Kuntien eläkevakuutuksessa on oltu huolestuneita tästä ilmiöstä. Kysymys on siitä, että Kuntien eläkevakuutukselle maksettava eläkemaksutulo supistuisi, jolloin jouduttaisiin perimään pienemmältä maksajajoukolta entistäkin suurempia eläkemaksuja, jotta eläkkeet voitaisiin turvata. Uhkaavien ongelmien yhdeksi ratkaisuksi on esitetty, että jos kunta omistaisi vähintään puolet jostain yrityksestä, yritys maksaisi eläkemaksut Kuntien eläkevakuutukselle. Omistuksen raja voisi olla tietenkin jokin muukin.

Sama ilmiö kohdistuu myös yksityissektorin työeläkejärjestelmään. Jos merkittävä osa palkansaajista muuttuukin yrittäjiksi, työeläkejärjestelmän maksupohja romahtaisi. Tällaisen skenaarion toteutuminen merkitsisi koko työeläkejärjestelmän mullistusta. Kun sosiaaliturvajärjestelmä Suomessa perustuu palkkatyön perusteella maksettaviin veroihin ja maksuihin, sosiaaliturvajärjestelmä kokonaisuudessaan pitäisi rakentaa uudelle pohjalle.

Edellä sanottuun viitaten on siis mahdollista, että tulossa on laajamittainen työreformi mittavine seurannaisvaikutuksien. Tässä mielessä voi olla melko turhaa pohdiskella eläkepommein olemassaoloa tai rahoituksen kestävyyttä nykyjärjestelmän osalta muutaman vuosikymmenen perspektiivillä. Todellinen nykyjärjestelmien uhka ja uudistaja voikin hiipiä työn ulkoistamisen kautta. Tästä huolimatta tässä kirjassa pohditaan mm. työeläkejärjestelmän ja laajemminkin sosiaaliturvajärjestelmän rahoituksen kestävyyttä ikään kuin nykyjärjestelmät voitaisiin ylläpitää vuosikymmeniä eteenpäin. Kuten todettiin, jos työn luonne muuttuisi suurelta osin yritystoiminnassa tapahtuvaksi työksi, nykyjärjestelmät jouduttaisiin korvaamaan joillakin toisilla järjestelmillä.

Tietokoneverkkojen avulla tehtävä työ ei ole sidoksissa paikkakuntaan. Kehitys voikin johtaa siihen, että kehityksen suunta voisi muuttua nyt autioituvalla maaseudulla. Ihmisten ei tarvitsisikaan enää pakkautua pääkaupunkiseudulle ja muihin kasvukeskuksiin. Se voisi merkitä elämisen laadun parantumista ja elintason nousua.

Liiketoimien läpinäkyvyys

Neljänneksi muutosvoimaksi Pearce Snyder nimeää läpinäkyvyyden lisääntymisen sekä julkisissa että yksityisissä yrityksissä. Salailu johdtaa korrupioon ja epäpätevään toimintaan. Läpinäkyvyyden lisäämisekinoina käytetään mm. tilinpäätöksiä koskevan sääntelyn muuttamista niin, että yritysten toiminta olisi entistä avoimempaa kansalaisille. Tavoitteena on yritysten tilinpäätöskäytännön vertailtavuuden parantaminen. Vaikka monet yritysjohtajat vastustavat läpinäkyvyyden lisäämistä, kehitys etenee mm. teknologian seurauksena väijäämättömästi kohti yritysten ja muiden organisaatioiden todellista läpinäkyvyyttä. Näkemyksiään yritysjohtajat perustelevat sillä, että toimintojen läpinäkyvyys paljastaisi heidän yritystensä salaisuuksia kilpailijoille, avoimuus sitoisi yritysjohtajien kädet ja että avoimuuden vaatimus estäisi voittojen siirtämisen yritysten omistajille.

Siitä huolimatta, että yritysjohtajat väittävät kaikenlaisen sääntelyn haittaavan yritysten toimintaa, tosiasia on, että toimiakseen ihmisten hyväksi markkinatalous tarvitsee tehokasta valvontaa. Yliopistoissa ja korkeakouluissa tarvitaan lisää etiikan kursseja. Tunnetut yritysskandaalit – Enron, WorldCom, Parmalat, Skandia ja monet muut – antavat viitteitä siitä, että markkinat eivät pysty valvomaan itseään ilman suuria ihmisille aiheutuvia katastrofeja. Tarvitaan myös laajaa kansalaisten tietouden lisäämistä vakuutus- ja yleisemminkin finanssisektorin tuotteista, vakuutuksista, osakemarkkinoista, säästämisestä jne.

Ihmisten tietoisuus sosiaaliturvastaan ja eläkkeistään näyttää olevan hämmästyttävän vähäistä ja puutteellista. Toimeentulon kannalta eläkejärjestelmä on kuitenkin suurimpia kansalaisten elämään vaikuttavia asioita. Kun Suomessa lakisääteisen työeläkejärjestelmän hoitaminen on annettu yksityisille vakuutuslaitoksille, toiminnan avoimuuden vaatimus on sitäkin perustellumpaa.

Jo tällä hetkellä käytännössä kaikki liiketoimintaan liittyvä informaatio on elektronisessa muodossa. Pitkällä aikavälillä avoimuuden lisääntyminen lisää myös asiakkaiden ja työntekijöiden yrityksiä kohtaan tuntemaa luottamusta.

Näyttää siltä, että muutamana viime vuotena koetut yritysskandaalit tulivat useimmille kyseisten yritysten työntekijöille täytenä yllätyksenä. Eräissä skandaaleissa tuhannet yrityksen työntekijät menettivät työpaikkansa ohella eläkesäästönsäkin. Tätä taustaa vasten tarkasteltuna vaatimus läpinäkyvyyden lisäämisestä on täysin perusteltu.

Yritysten avoimuuden lisäämisen ohella tarvitaan myös läpinäkyvyyden lisäämistä julkisella sektorilla. Informaation lisäämiseksi on Suomessa tehty paljon työtä jo tähän mennessä. Yhtenä esimerkkinä mainittakoon kuntasektori. Tällä hetkellä jokaisella kunnalla on omat kotisivunsa Internetissä niin että halukkaat voivat seurata kuntien päätöksentekoa. Paljon työtä on kuitenkin vielä edessä julkisen sektorinkin toimintojen läpinäkyvyyden lisäämiseksi.

Sosiaalinen sopeutuvuus

Viidenneksi suureksi muutosvoimaksi Pearce Snyder nimeää sosiaalisen sopeutuvuuden, jonka taustalla ovat myös kulttuurien nykyaikaistuminen ja siihen vaikuttavat voimat: koulutus, kaupungistuminen ja yhteiskunnan instituutioiden tuottama sosiaalinen järjestys. Kulttuurien kehittyminen tuottaa myös sosiaalisia muutoksia niin kehittyvissä kuin kehittyneissä yhteiskunnissa. Pearce Snyderin mukaan viime vuosisadalla kehittyneiden yhteiskuntien kansalaisille kävi yhä ilmeisemmäksi, että niin kirkko kuin valtiokaan eivät olleet kaikkivoipia ja että niiden johtavassa asemassa olevat henkilöt olivat aivan tavallisia kansalaisia. Kirjoittajan mukaan tästä havainnosta seurasi kehittyneissä yhteiskunnissa ihmisten riippumattomuuden lisääntyminen johtajistaan. Kirjoituksen mukaan Yhdysvaltojen äänestäjistä yhä suurempi osa kuvaa itseään riippumattomaksi.

Yhteiskunnat ovat kautta historian sopeutuneet olosuhteiden muutoksiin. Kulttuurien nykyaikaistuminen on tehnyt ihmisistä vähemmän riippuvaisia esimerkiksi valtiosta tai muista auktoriteeteista. Seuraavien vuosikymmenten aikana nähdään mittava informaatio-

teknologian aikaansaama muutos työelämässä. Käsiteltävän paperin määrä vähenee oleellisesti siirryttäessä paperittomaan työskentelyyn. Tämä mahdollistaa laajan sekä yksityisen että julkisen sektorin rationalisoinnin ja työskentelymenetelmien muuttamisen. Työntekijät voivat työskennellä entistä enemmän kotonaan. Silloin pienennetään yritysten vuokratkustannuksia ja työntekijöiden matkustusaikaa. Tietokoneverkot ja muut yhteydenpitovälineet mahdollistavat sen, että opetusta voidaan antaa etäopetuksena Helsingistä Enontekiöön, kuten jo nyt on tapahtunut. Yhteiskunnan rakennemuutos tulee olemaan perusteellinen. Hyvän terveyden omaavat ihmiset saattavat myös myöhentää eläkkeelle siirtymistään. Tämän vuoden alussa Suomessa voimaan tulleen eläkeuudistuksen keskeisenä tavoitteena on taloudellisilla kannusteilla myöhentää ihmisten eläkkeelle siirtymistä 2–3 vuodella.

Teollistuminen ja teollinen vallankumous tuotannossa merkitsivät syvällisiä muutoksia yhteiskunnassa. Yhteiskunta kaupungistui, työ institutionaalistui ja perherakenteet muuttuivat. Ennen teollista vallankumousta valtaosa ihmisistä asui maaseudulla. Teollistuminen vaikutti siihen, että Suomessakin yli 60 prosenttia ihmisistä asuu kaupungeissa. Taajamissa asuu jopa yli 80 prosenttia ihmisistä.

Pearce Snyderin mukaan kehitys Yhdysvalloissa on muuttumassa. Hän viittaa tutkimukseen, jonka mukaan amerikkalaiset ovat alkaneet muuttaa kaupungeista esikaupunkeihin ja maaseudulle. Tämän muutoksen ovat mahdollistaneet kehittyneet sähköiset yhteydenpitovälineet. Kirjoittaja ennustaakin, että noin 10 vuoden päästä noin 30 prosenttia tuottavasta työstä tehdään kodeissa.

Jos Suomessakin merkittävä osa työstä siirtyisi koteihin ja aikaisempien palkansaajien yrityksiin, kansalaisilla olisi edessään mullistava sopeutumisprosessi.

Suomalaiset korkeakoulutuksen saaneet henkilöt eivät ole olleet innokkaita perustamaan yrityksiä. Tulevaisuuden kannalta olisi välttämätöntä, että korkeakouluopintoihin sisällytettäisiin nykyistä enemmän yrittäjyyskoulutusta. Se madaltaisi kynnystä ryhtyä yrittäjäksi.

Väestön ikääntyminen meillä ja muualla

Väestönkehityksen taustatekijöitä

Länsimaita lähivuosisikymmeninä kohtaavista näköpiirissä olevista haasteista mittavin on väestön ikääntyminen seurannaisvaikutukseineen. Vaikka väestön ikääntyminen on ollut tiedossa jo pitkään, ilmiöön on alettu kiinnittää vakavaa huomiota vasta viime vuosina. Kansainvälisellä tasolla aihetta on kylläkin tutkittu monista erilaisista näkökulmista. Monille tutkimuksille on ollut ominaista ikääntymisen tarkastelu tietystä verraten suppeasta näkökulmasta. Väestön ikääntymisen vaikutuksia tarkasteltaessa on kiinnitetty huomiota erityisesti eläkkeiden, terveydenhuollon ja vanhustenhuollon kasvaviin kustannuksiin.

Suomessa väestön ikääntymistä koskeva tutkimus erityisesti korkeakouluissa on ollut hämmästyttävän vähäistä. Herää kysymys, miksi yliopistoissa ei kiinnitetä huomiota oleellisiin yhteiskunnassa esiintyviin ongelmiin. Voisi kuvitella, että yhteiskuntatieteissä olisi tehty Suomessa aikoja sitten väestön ikääntymiseen ja sen seurannaisvaikutuksiin liittyvää kokonaisvaltaista tutkimusta. Yliopistoilta voisi myös odottaa nykyistä enemmän kannanottoja siitä, miten hyvinvointivaltio rahoitetaan tulevaisuudessa globaalistuvassa maailmassa, jossa Suomi on osa Euroopan unionia. Miten suomalainen asumiseen

perustuva malli kestää unionissa, jonka perusarvoja ovat ihmisten, pääomien ja palveluiden liikkuvuus? Toistaiseksi ei ole vielä nähty läheskään kaikkia Euroopan unionin laajenemisen vaikutuksia.

Eläkkeet sekä terveyden- ja vanhustenhuolto ovat epäilemättä tärkeitä ikääntymiseen liittyviä huolenaiheita. Väestön ikääntymisen vaikutukset ulottuvat kuitenkin paljon laajemmalle. Ikääntymisellä on vaikutuksensa käytännössä kaikille inhimillisen elämän osa-alueille. Se vaikuttaa koululaitokseen, terveydenhuoltojärjestelmään, tavaroiden ja palveluiden kysyntään, teollisuuden ja kaupan rakenteeseen, työllisyyteen ja työttömyyteen, talouden kasvuun, työmarkkinoihin, julkiseen talouteen, omaisuusarvojen kehitykseen, rahoitusmarkkinoihin ja yritysten väliseen kilpailuun. Luettelo ei ole kattava. Se kuvastaa kuitenkin sitä, millaisille alueille väestön ikääntymisen vaikutukset ulottuvat.

Väestön ikääntyminen ei ole pelkästään kotimainen tai vain länsimaihin kohdistuva haaste, vaan mitä suurimmassa määrin kansainvälisesti vaikuttava ilmiö. Sen vaikutuksilta yksikään kansakunta ei voi välttyä.

Yksi väestön ikääntymistä koskeva kansainvälinen selvitys on CSIS:n (Center for Strategic and International Studies, Washington D.C.) vuosina 1999–2001 toteuttama projekti Global Ageing Initiative. Projektin puheenjohtajina toimivat Japanin entinen pääministeri Ryutaro Hashimoto, Yhdysvaltojen entinen varapresidentti Walter F. Mondale ja Saksan keskuspankin entinen pääjohtaja Karl Otto Pöhl. Projektiin osallistuneet muut jäsenet edustivat laajalti politiikkaa, hallituksia, liike-elämää, yliopistoja ja eräitä muita aloja. Projektin johtajana toimi Paul S. Hewitt. Sen loppuraportti julkaistiin vuonna 2002. Projektin eräänlainen tiivistelmä sisältyy artikkeliin Hewitt (2002).

Suomessa valtioneuvoston toimesta on tehty laaja väestön ikääntymistä koskeva selvitys, joka annettiin eduskunnalle vuoden 2004 lopulla. Selontekoa käsitellään tässä esityksessä jäljempänä.

Maan väestön määrään vaikuttavat syntyvyys, kuolleisuus ja maahanmuuton laajuus. Edellä käsiteltiin viittä ns. metatrendiä, joilla on

katsottu olevan suuri vaikutus ihmisten käyttäytymiseen ja maailman tulevaan kehitykseen. Nämä trendit ovat kulttuurien nykyaikaistuminen, talouden globalisaatio, maailmanlaajuiset yhteydenpitojärjestelmät, liiketoimien läpinäkyvyys ja sosiaalinen sopeutuvuus. Kulttuurien nykyaikaistumisen mittareita ovat mm. väestön koulutustaso, kaupunkimaisissa oloissa asuvan väestön osuus ja naisten osuus palkkatyöhön osallistuvista. Pearce Snyderin (2004) väitteen mukaan syntyvyys vähenee kulttuurien nykyaikaistumisen myötä, ts. esimerkiksi kaupungistumisen kasvusta seuraa syntyvyyden väheneminen.

Mauri Nieminen kirjoittaa Tilastokeskuksen vuonna 1999 julkaistavassa teoksessa Suomen vuosisata seuraavasti:

”1800-luvun lopulla perinteinen maatalousyhteiskunta alkoi murentua. Työpaikkoja avautui niin teollisuuden kuin palveluelinkeinojen parissa – palkkatyö yleistyi. Ihmiset muuttivat yhä enemmän kaupunkiin ja jokien varret saivat lukuisia uusia teollisuuslaitoksia. Elintaso kasvoi ja osa tuosta vaurauden lisääntymisestä maksettiin pieninä lapsilukuina.”

Niemisen mukaan teollistumisesta siis seurasi palkkatyön osuuden kasvu ja väestön vaurauden lisääntyminen ja kaupungistumisen edistyminen johti alhaisempaan hedelmällisyyteen. Tämä ei ole kaukana Pearce Snyderin päätelmästä kulttuurien nykyaikaistumisen vaikutuksesta syntyvyyteen.

Väestön ikääntymistä voi tarkastella esimerkiksi siten, että tutkitaan väestön määrää ikäluokittain ja katsotaan, miten väestö vuosien saatossa siirtyy vanhempiin ikäluokkiin. Silloin saadaan esille väestön ikäjakauman siirtyminen ikäakselilla kohti vanhempia ikäluokkia. Tiivistetyimmässä muodossa ikäjakaumien sijaintia voidaan tarkastella mediaanin avulla. Mediaanihan on tunnusluku, joka jakaa tarkasteltavan joukon kahteen yhtä suureen osaan kyseessä olevan muutujan arvojen suhteen. Sekä mediaani-ikää nuorempia että vanhempia on 50 prosenttia väestöstä.

Väestön ikääntymistä koskevat tarkastelut perustuvat seuraavassa Yhdistyneiden kansakuntien väestöennusteeseen, joka on saatavissa osoitteessa www.un.org. Maakohtaiset väestöennusteet ulottuvat vuo-

teen 2050 saakka. Ennusteet on koottu Yhdistyneiden kansakuntien tilastoviraston julkaisuun World Population Prospects, the 2002 Revision.

Väestöennusteet on laadittu tekemällä erilaisia olettamuksia aiemmin mainittujen kolmen taustamuuttujan kehityksestä. Esimerkiksi kolme erilaista skenaariota saadaan siten, että oletetaan kokonaisuudelmällisyys matalaksi, keskimääräiseksi tai korkeaksi ja valitaan kuolleisuudelle ja muuttoliikkeelle ns. normaalivaihtoehto. Edellä mainitussa julkaisussa selostetaan yksityiskohtaisesti näiden oletusten merkitys.

Kun kokonaisuudelmällisyyden arvioidaan kehittyvän keskimääräisen vaihtoehdon mukaisesti ja kun kuolleisuudelle ja maahanmuutolle valitaan ns. normaalivaihtoehto, päädytään ns. keskivaihtoehdon väestöennusteeseen (projection variant medium). Tämän julkaisun tarkastelut perustuvat keskivaihtoehdon väestöennusteisiin.

Väestönmuutokset Suomessa

Suurin Suomessa sodan jälkeen, vuonna 1947, syntynyt ikäluokka oli kooltaan 108 000 lasta. Vuonna 2001 Suomessa syntyi 56 000 lasta. Kokonaisuudelmällisyysluku on puolittunut sodanjälkeisistä ajoista. Nykyisin kokonaisuudelmällisyysluku on tasolla 1,7, joka on alempi kuin väestön uusiutumistaso 2,1. Miesten odotettavissa oleva elinikä on 40 viime vuoden aikana noussut Suomessa 66 vuodesta lähes 75 vuoteen. Naisten odotettavissa oleva elinikä on noussut samana aikana vajaasta 74 vuodesta 8 vuodelle ja on nykyisin vajaat 82 vuotta. Kun nuorten ikäluokat pienenevät ja kun ihmisten elinikä pitelee, seurauksena on ikääntyvä väestö.

Eläkeikäisen väestön määrä Suomessa alkaa kasvaa merkittävästi vuoden 2005 jälkeen. Vuonna 2020 yli 65-vuotiaita arvioidaan olevan 44 prosenttia enemmän kuin vuonna 2000 eli vajaat 1,2 miljoonaa. Vuonna 2030 yli 65-vuotiaita on vajaat 1,4 miljoonaa, toisin sanoen 75 prosenttia enemmän kuin vuonna 2000. Heistä puolet on 75 vuot-

ta täyttäneitä. Vuodesta 2000 vuoteen 2030 kasvaa 75 vuotta täyttäneiden määrä yli kaksinkertaiseksi. Samana aikana ikäluokan 80–84 koko 2,5-kertaistuu. Toisaalta samana aikana työikäinen väestö pienenee noin 400 000:lla. Kuten edellä todettiin, eläkeikäisen väestön määrä kasvaa noin 600 000:lla. Alle 15-vuotiasten ryhmä pienenee noin 136 000:lla.

Kun sosiaaliturva Suomessa rahoitetaan pääosin palkkoihin perustuvilla maksuilla, työikäisen väestön määrän pienenemisellä ja eläkeikäisten määrän kasvulla tulee olemaan suuri vaikutus eläkkeiden, terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja muun sosiaaliturvan rahoitukseen. Edellä todetun mukaisesti vuoteen 2030 mennessä ikääntymiseen liittyvien etuuksien saajien määrä kasvaa 600 000:lla ja potentiaalisten maksajien määrä pienenee 400 000:lla.

Koko maan väestön ikääntymisen ohella Suomessa on meneillään verraten voimakas alueellinen keskittymiskehitys. Etelä-Suomi ja etenkin Helsingin lähiympäristö kasvavat nopeasti muuttoliikkeenkin ansiosta. Sen sijaan väestö vähenee Itä- ja Pohjois-Suomessa.

Väestönmuutokset muualla maailmassa

Yhdistyneet kansakunnat on alentanut maapallon väestömääräennusteita vuoden 1988 jälkeen useita kertoja niin että vuoteen 2100 mennessä väestömäärän ennustetaan kasvavan noin 9 miljardiin. Näyttää siis siltä, että maapallon väestönkasvu on hidastumassa.

YK:n ennusteiden mukaan Pohjoismaiden väestömäärät pysyvät melko stabiileina tulevina vuosikymmeninä. Tarkastelujakson loppuvuosina kaikkien Pohjoismaiden väestömäärien ennustetaan kääntävän laskevalle uralle. Suomessa väestön määrän ennustetaan kääntävän laskuun vuoden 2025 tienoilla.

Vuonna 2000 islantilaiset olivat mediaani-ikänsä Pohjoismaiden nuorin kansakunta. Ennusteen mukaan vuoden 2050 tienoilla kaikissa Pohjoismaissa väestön mediaani-ikä on noin 45 vuotta nykyisen alle 40 vuoden sijasta. Kaikissa Pohjoismaissa väestö ikääntyy. Voi-

makkaassa kasvussa kaikissa Pohjoismaissa on 60 vuotta täyttäneiden määrä ja vahvassa laskussa työikäisen väestön määrä.

Erityisesti Itä-Euroopan maissa väestömäärät pienenevät ennusteiden mukaan dramaattisesti. Esimerkiksi Venäjän väkiluvun ennustetaan vähenevän vuoteen 2025 mennessä noin 20 miljoonalla ja vuoteen 2050 mennessä noin 45 miljoonalla. Ukrainan väestömäärä putoaa ennusteen mukaan lähes 20 miljoonalla vuoteen 2050 mennessä ja lähes 10 miljoonalla jo vuoteen 2025 mennessä. Myös Baltian maiden väestömäärät supistuvat suhteellisesti paljon. Puolaakin odottaa melko voimakas väestön väheneminen.

Kehittyneistä maista Japanin ja Italian väestömäärät pienenevät merkittävästi. Vuoteen 2025 mennessä Italian väestön arvioidaan vähenevän noin 5 miljoonalla ja Japanin väestön noin 4 miljoonalla. Vuoteen 2050 mennessä näiden maiden väestömäärien arvioidaan vähenevän vastaavasti 12:lla ja 17 miljoonalla. Sen sijaan muiden ns. vanhojen Euroopan unionin jäsenmaiden väestömäärät muuttuvat kohtalaisen maltillisesti seuraavien 50 vuoden aikana. Ison-Britannian ja Irlannin sekä Luxemburgin väestöt ovat kasvussa.

Väestönkehitys erityisesti Itä-Euroopassa merkitsee sitä, että vuoteen 2050 mennessä Euroopan väkiluku pienenee kymmenillä miljoonilla ilman merkittävää muuttoliikkeen kasvua. Suuri kysymys on, mistä olisi Eurooppaan tulossa se suuri muuttovirta, joka korvaisi väestön ja erityisesti työvoiman supistumisen. Väestön ikäjakaumat siirtyvät lähes kaikkialla maailmassa kohti vanhempia ikäluokkia. Lähes kaikkialla väestö siis ikääntyy.

Yhdysvalloissakin väestö ikääntyy, samoin Isossa-Britanniassa. Näissä maissa mediaani-iat nousevat kuitenkin maltillisesti, Yhdysvalloissa vuoteen 2050 mennessä alle 5 vuodella. Ennusteen mukaan Yhdysvalloissa mediaani-ikä on tuolloin noin 40 vuotta mutta Suomessa noin 45 vuotta. Yhdysvallat poikkeaa kehittyneistä Euroopan maista merkittävästi siinä suhteessa, että siellä väestömäärän ennustetaan kasvavan nykytasolta yli 100 miljoonalla vuoteen 2050 mennessä.

Hewittin mukaan (Hewitt 2002) vuoteen 2030 mennessä Euroopan työikäinen väestö vähenee 9 prosentilla ja Japanin 16 prosentilla.

Samana aikana Euroopan väestön arvioidaan vähenevän 8 prosentilla ja Japanin 5 prosentilla. Näiden ennusteiden mukaan Japanin väestömäärä tulee siis vähentymään karkeasti ottaen Suomen nykyistä väestöstä vastaavalla määrällä tarkastellulla aikavälillä.

Yhdysvalloissa, Kanadassa ja Australiassa väestön ja työvoiman määrän kehitys poikkeaa Euroopan ja Japanin kehityksestä. Näissä maissa väestön ja työvoiman määrä kasvaa tulevien vuosikymmenten aikana. Vuoteen 2050 mennessä Yhdysvaltain väestömäärän arvioidaan kasvavan noin 400 miljoonaan. Tulevaisuutta ennustettaessa on syytä muistaa, että kymmenienkin vuosien päähän ulottuviin väestöennusteisiin liittyy merkittävääkin epävarmuutta.

Väestön kasvukaan ei estä sitä, että myös Yhdysvalloissa, Kanadassa ja Australiassa väestö vanhenee, ts. väestön ikäjakautumat painottuvat vanhempiin ikäluokkiin. Tämä näkyy myös siten, että mediaani-ikä kasvat ajan mukana. Euroopan unionin jäsenmaissa väestön mediaani-ikä kasvaa. Suomessa mediaani-ikä nousee seuraavien 50 vuoden aikana nykyisestä noin 40 vuodesta 5 vuodella, Italiassa noin 12 vuodella.

Väestönkehityksen yhteenveto

Yhteenvetona väestönkehityksestä voidaan todeta seuraavaa:

- o Maailman väestönkasvu jatkaa hidastumistaan. Monissa maissa, esimerkiksi Japanissa ja Italiassa, väestön määrä alkaa pienentyä. Japanin väestömäärän ennustetaan vähenevän noin 4 miljoonalla vuoteen 2025 mennessä. Myös Venäjällä ja lähes kaikissa entisissä Keski- ja Itä-Euroopan kommunistisissa maissa väestömäärät pienenevät lähivuosikymmeninä. Kehityksen seurauksena Euroopan väkiluku pienenee seuraavien vuosikymmenten aikana. Vuoteen 2025 mennessä Euroopan väkiluku pienenee kymmenillä miljoonilla. Aikajänteen pidentäminen 50 vuoteen suurentaa väestömäärän vähenemistä Euroopassa. Kiinan väestömäärän ennustetaan kasvavan nykyisestä noin 1 275 miljoonasta 1 445 miljoonaksi.

naan vuoteen 2025 mennessä. Intiassa vastaavat luvut ovat 1 017 miljoonaa ja 1 369 miljoonaa.

- Väestö ikääntyy käytännössä kaikkialla maailmassa. Merkille pantavaa on, että Yhdysvalloissa väestön mediaani-ikä vuonna 2050 on ennusteen mukaan noin 5 vuotta alhaisempi kuin Euroopan unionin jäsenmaissa. Euroopan unionin jäsenmaista ainoastaan Isossa-Britanniassa ja Luxemburgissa 60-vuotiaitten määrä vuonna 2050 näyttää ennusteen mukaan jäävän niukasti alle 30 prosentin. Kaikissa muissa jäsenmaissa ylitetään 30 prosentin taso ja monissa maissa 40 prosenttiakin. Vertailun vuoksi mainittakoon, että Yhdysvalloissa 60-vuotiaiden osuuden arvioidaan olevan 25,5 prosenttia vuonna 2050.
- Työikäisen väestön määrä vähentyy kehittyneissä maissa. Tämä kehitys on jo alkanut useissa Euroopan maissa ja Japanissa. Yhdysvalloissa työikäisen väestön määrän pienentymistä hidastaa Euroopan maita suurempi siirtolaisuus ja korkeampi hedelmällisyys.

Väestöennusteisiin liittyy aina epävarmuutta ja ennustevirheitä. IMF:n mukaan aikaisemmin tehdyissä väestöennusteissa aliarvioitiin vanhusväestön osuutta kehittyneiden maiden väestöissä. Ennusteissa on myös aliarvioitu sekä hedelmällisyyden laskua että odotettavissa olevan elinajan pitenemistä.

Vaikka väestöennusteisiin liittyykin epävarmuutta, väestönkehityksen suuret linjat näyttävät jokseenkin kiistattomilta: väestö ikääntyy kaikkialla maailmassa.

Poistuuko työttömyysongelma väestön ikääntymisen myötä?

Suomea koskevista ajankohtaisista haasteista väestön ikääntymisen ohella merkittävimmät ovat työttömyyden vähentäminen ja työllisyyden edistäminen. Kahden edellisen hallituksen tavoin pääministeri Matti Vanhasen johtama hallitus on ottanut ne tavoitteekseen.

Vuonna 1990 työttömyys oli Suomessa noin 3,5 prosentin tasolla. Talouden laman seurauksena työttömyys lisääntyi nopeasti noin 20 prosenttiin. Viime vuosikymmenen talouden kasvusta huolimatta työttömyys jäi korkealle tasolle. Tilastokeskuksen mukaan lokakuussa 2004 työttömiä oli 203 000, toisin sanoen työttömyysaste oli tuoloin 8 prosenttia. Tässä ei kuitenkaan ole työttömyyden koko kuva. Jos työttömien määrä korvataan työttömien työnhakijoiden määrällä ja otetaan mukaan työttömyyseläkeläiset ja erilaisten aktiivitoimpiteiden kohteena olevat, ns. laaja työttömyys on selvästi yli 400 000. Vuonna 2003 Suomessa maksettiin työttömyyskorvauksia 2,8 miljardia euroa, mikä on noin 7,2 prosenttia kaikista sosiaalimenoista. Tuoloin työttömyysturvaa maksettiin 570 000 kansalaiselle.

Vuoteen 2010 mennessä niin valtiolta ja kuntasektorilta kuin yksityisaloilta siirtyy eläkkeelle suuri joukko palkansaajia. Lähivuosina siis avautuu suuri määrä työpaikkoja. Tämä on tietenkin valoisa näkymä nuorten työpaikkojen saannin kannalta. Näköpiirissä on aika, jolloin tarjolla on runsaasti uusia työpaikkoja siitäkin huolimatta, että

suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle monia aloja saatetaan rationalisoida samaan aikaan.

Seuraako uusien työpaikkojen tarjonnasta automaattisesti työttömyyden häviäminen Suomesta kymmeniksi vuosiksi? Toivottavaa tällainen kehitys tietenkin olisi, mutta näin ei kuitenkaan välttämättä käy. Syynä on se, että aivan liian moni nuori jokaisesta ikäluokasta päättää koulunkäyntinsä ilman peruskoulun jälkeistä tutkintoa.

Selvitysten mukaan lähes viidenneksellä koululaisista on vaikeuksia omaksua perusopetusta normaaliluokassa. Tämänhetkisten arvioiden mukaan 15–19-vuotiaitten ikäluokassa on noin 20 000 sellaista nuorta, jotka eivät ole koulussa tai työssä. Kussakin ikäluokassa tällaisia nuoria on siis keskimäärin 4 000. Siten 40 vuoden aikana tällaisten henkilöiden kokonaismäärä tulisi olemaan noin 160 000. Vertailtaessa OECD-maita voidaan havaita, että vuonna 2002 Suomessa 15–19-vuotiaista pojista työhön tai koulutukseen osallistumattomia oli noin 21 prosenttia mutta tytöistä vain 8 prosenttia. Poikien osalta luku on OECD-maiden huipputasoa. Nuorten 20–24-vuotiaitten aikuisten osalta Suomen luku on noin 21 prosenttia, mikä on OECD-maissa korkea.

Ilman ammatillista koulutusta jäävät nuoret ovat suuressa syrjäytymisvaarassa tulevaisuuden maailmassa, jossa pitäisi pystyä vaihtamaan ammattia useitakin kertoja työuran aikana. Mitä edellä kerrotuista luvuista voi seurata? Vaikka lähivuosina eläkeiän saavuttaa erittäin suuri joukko ihmisiä ja työpaikkoja avautuu merkittävästi lisää, ei ole takeita siitä, että työttömyys oleellisesti vähenisi Suomessa. Tulevaisuudessa saattaakin vallita samanaikaisesti työvoimapula ja suuri työttömyys. Samaan aikaan kun työnantajat joutuvat kilpailemaan osaavasta työvoimasta tosissaan, viranomaiset yrittävät ratkaista työttömyysongelmaa. Somera-toimikunnan (2002) peruslaskelmassa työttömyyden oletettiin vähenevän 6 prosenttiin. Tämä arvio saattaa olla edellä olevan valossa optimistinen.

Suuri työttömyys on vaivannut Suomen ohella muitakin kehittyneitä maita jo vuosia. Tilanne on johtanut siihen, että työttömyyden torjunta on ollut hallitusten painopisteenä jatkuvasti. Suuri työttö-

myys on johtanut siihen, että yhteiskunnat ovat joutuneet pitämään yllä tehottomia rakenteita työllisyyden hoitamiseksi. Ikääntymisen seurauksena tapahtuva työvoiman väheneminen antaa mahdollisuuden tehostaa mm. julkista sektoria, jolloin sieltä vapautuvalla työvoimalla voidaan helpottaa työvoimapulasta kärsiviä sektoreita. Esimerkkinä mainittakoon, että sekä kunnissa että valtiolla tehdään runsaasti päällekkäistä työtä. Päällekkäisten töiden karsiminen antaa mahdollisuuksia helpottaa tulevaa työvoimapulaa.

Suomessa työvoiman määrä supistuu nopeasti tulevina vuosina. Tästä syystä työnantajat ovat tulevaisuudessa työvoimapulan edessä aivan uudentilanteessa. Erityisesti ikääntyvälle työvoimalle voi syntyä nykyistä enemmän kysyntää. Se voi merkitä myös palkkojen huomattavaakin nousupainetta työvoimapulasta kärsivillä aloilla. Avoin kysymys on, miten työnantajat suhtautuvat uuteen tilanteeseen. Mahdollista on, että tuotantoa siirtyy entistä enemmän halvemmän työvoiman maihin. Väestön ikääntyminen voi siten vahvistaa ns. Kiina-ilmiötä.

Suomen talous riippuu ratkaisevasti viennistä ulkomaille. Tuotannon siirtymisessä ulkomaille ei ole välttämättä kysymys pelkästään halvemmista tuotantokustannuksista vaan myös siitä, että tuotanto sijaitsee lähellä markkinoita.

Valtioneuvoston kanslian asettaman globalisaatiotyöryhmän loppuraportti *Osaava, avautuva ja uudistuva Suomi* vuodelta 2004 tarkastelee globalisaation uuden vaiheen asettamia haasteita sekä linjaa suuntaviivoja, joilla haasteisiin tulisi vastata.

Millaisin keinoin työttömyyttä on yritetty torjua?

Julkisessa keskustelussa toistuvat työnantajakustannusten alentaminen ja verotuksen keventäminen työttömyyden pienentämiskeinoina. Keväällä 2004 hallituksen työllisyyspolitiikkaohjelman johtaja esitti julkisuudessa, että työttömyyden torjunnassa on vain kovia keinoja jäljellä. Niinpä hän ehdotti sopimuspalkkoja pienempiä palkkoja si-

sääntulopalkoiksi pitkäaikaistyöttömien saamiseksi työmarkkinoille.

Suomi on kireän verotuksen maa. Toisaalta liian suuri joukko kotitalouksia joutuu turvautumaan toimeentulotukeen, mikä kertoo omaa kieltään myös palkkojen pienuudesta. Kun kulutus on erittäin merkittävä talouden pyörien pyörittäjä, verotuksen keventäminen, toisin sanoen palkansaajien kulutusmahdollisuuksien kasvattaminen ja sitä kautta työpaikkojen lisääminen, on monien mielestä avain työllisyyden lisäämiseen.

Jos työttömyys vähenee, työttömyyden hoitomenojen pieneminen ja veropohjan laajeneminen korvaavat veronalennukset, jolloin hyvinvointivaltion ylläpitämismahdollisuudet paranevat. Takeita ei ole kuitenkaan siitä, että veronalennukset johtaisivat tällaiseen myönteiseen kehitykseen. Jos tällaiset takeet olisi olemassa, veroja olisi jo kevennetty tästäkin syystä. Viime vuosina suunta maailmalla on ollut kohti verotuksen keventämistä. Suomellekin on tarjottu reseptiksi siirtymistä progressiivisesta verotuksesta tasaverotuksen suuntaan.

Entä sitten työnantajakustannusten vähentäminen? Vuonna 1993 sosiaali- ja terveysministeriö asetti selvitysmiestehtävän, jossa oli tarkoitus tutkia työnantajamaksuja työllisyyden kannalta. Selvitysmiestehtävä toteutettiin aikana, jolloin taloudellinen lama oli syvimmillään ja jolloin työttömyysprosentti oli lähes 20. Aihetta oli tutkittu aikaisemminkin mm. työryhmissä. Niin on tapahtunut senkin jälkeen. Työnantajamaksujen suhteen monilla on sellainen käsitys, että alentamalla esimerkiksi työnantajien ns. sotumaksuja voidaan parantaa työllisyyttä.

Osana vuoden 1993 selvitysmiestehtävää tehtiin kysely noin 200 pirkanmaalaiselle PK-sektorin yritykselle. Yritysten johdolle esitettiin mm. seuraavat kysymykset, monien muiden kysymysten ohella:

- Aikooko yrityksenne lisätä työvoimaa lähiaikoina?
- Entä siinä tapauksessa, että kaikki työnantajan sotumaksut poistettaisiin?
- Mihin yrityksenne käyttäisi työnantajamaksujen alennuksen?

Saaduista vastauksista kävi ilmi, että tutkituilla yrityksillä oli näköpiirissä noin 1,1 prosentin työvoiman lisäys. Mikäli kaikki työnantajan sosiaaliturvamaksut poistettaisiin, yrittäjät arvelivat lisäävän työvoimaa 1,5 prosenttia. Siis sotumaksujen poistaminen vaikutti yrittäjien haastattelun mukaan työvoimaa lisäävästi vajaat 0,5 prosenttiyksikköä. Todettakoon, että työnantajien sosiaaliturvamaksujen poistaminen kokonaan olisi ollut tuolloin yhteiskunnan kannalta miljardikysymys. Sellainen se olisi nykyisinkin, euroaikanakin, eikä siten mikään vähäpätöinen asia.

Mihin yrittäjät olisivat sitten käyttäneet säästyneet sosiaaliturvamaksut? Vastausten mukaan he olisivat käyttäneet säästyneet maksut yrityksen tuloksen kohentamiseen. Vastaukset tuntuvat loogisilta. Yrityksen pääasiallinen tavoite on nimittäin tuloksen tekeminen. Markkinataloudessa työntekijöitä palkataan ensisijaisesti yrityksen tarpeen mukaisesti, esimerkiksi silloin kun yrityksen tuotteiden kysyntä kasvaa. Työvoimakustannusten alentaminen ei välttämättä johda työvoiman kysynnän lisäämiseen, ellei yrityksellä ole yrityksen toiminnasta johtuvaa työvoiman lisätarvetta.

Suomessa on asteittain alennettu työnantajan sosiaaliturvamaksuja. Tämän kehityksen seurauksena ei ole ollut havaittavissa merkittävää työttömyyden vähenemistä. Työnantajan sosiaaliturvamaksujen ohella on syytä kiinnittää huomiota myös työnantajan työeläkemaksuun, joka tällä hetkellä on työnantajille noin 16,5 prosenttia palkoisista. Kun viime vuosikymmenen loppupuolella työeläkelaitosten sijoitustoiminnan tuotot olivat suuria, työnantajat saivat asiakashyvityksinä merkittäviä alennuksia työeläkemaksuihinsa. Näilläkään alennuksilla tuskin oli havaittavia työllisyysvaikutuksia.

Saatujen kokemusten perusteella voidaan todeta, että ilmeisesti työnantajakustannusten alennusten pitäisi olla todella suuria, jotta niillä olisi merkitystä työllisyyden kannalta. Edellä sanottu ei tarkoita kuitenkaan sitä, että työnantajamaksujen tasolla ei olisi lainkaan vaikutusta työllisyyteen. On nimittäin mahdollista, että pienemmät työvoimakustannukset voivat estää tai ainakin viivästyttää irtisanomisia.

Työttömyyden vähentäminen ja työllisyyden edistäminen

Onko siis mitään keinoja käytettävissä työttömyyden vähentämiseen ja työllisyyden parantamiseen nykytilanteessa? Mahdollisuuksia on olemassa. Yhtenä esimerkkinä mainittakoon kotitalousvähennys. Nykyisinkin Suomessa voidaan hyödyntää verotuksessa kotitalousvähennyistä. Sitä voitaisiin kasvattaa nykytasolta ja sen aluetta laajentaa. Vaikka vähennyksen määrä on tällä hetkellä verraten vaatimaton, siitä on saatu myönteisiä kokemuksia. Vähennyksen voivat saada vain ne kotitaloudet, jotka työllistävät. Vähennykseen suhtautumisessa kysymys on siitä, koetaanko työllisyys ja työpaikat tärkeiksi vai ei. Kotitalousvähennys vähentää lisäksi harmaan talouden mahdollisuutta. Jos kotitalousvähennys on riittävän suuri, kenelläkään ei ole mielenkiintoa teettää harmaata työtä, toisin sanoen olla maksamatta veroja tai työn teettämiseen liittyviä vakuutusmaksuja. Näistä syistä kotitalousvähennyksen reipasta korottamista olisi syytä tarkastella ennakkoluulottomasti.

Kotitalousvähennyistä on vastustettu mm. siitä syystä, että sen on sanottu vääristävän kilpailua. Mitä merkitsisi esimerkiksi tilanne, jossa kotitalous palkkaa puusepän tekemään vaikkapa huonekaluja ja kotitalous voisi vähentää verotuksessa puusepän palkkaamisesta aiheutuvat kustannukset? Tai voisiko kotitalous vähentää verotuksessa omakotitalon rakentamiseen liittyvät palkkauskustannukset? Jos palkkauskustannukset olisivat verovähennyskelpoisia, ns. pimeän työn teettämisestä koituvat ongelmat häviäisivät yhteiskunnasta lähes tyystin. Kenelläkään ei olisi tarvetta jättää veroja eikä sosiaalivakuutusmaksuja maksamatta.

Jos kotitalouksilla olisi nykyistä laajemmat mahdollisuudet tehdä verovähennyksiä työllistämisestä, kotimaista työllisyyttä voitaisiin edistää merkittävästi. Jos puusepän palkkaaminen verovähennyksen jälkeenkin johtaa siihen, että suoraan puusepän tekemä huonekalu on liikkeestä ostettua merkittävästi kalliimpi, kilpailu ei toimi. Kotitalousvähennyksen kasvattaminen voisikin edistää kilpailua väitetyn

rajoittamisen sijasta. Tilanne muistuttaa sähköistä kauppaa. Se mahdollistaa tuotteiden toimittamisen tuottajalta suoraan kuluttajalle, jolloin kaupan väliportaitten asema muuttuu.

Varhainen puuttuminen työllisyyspolitiikan keinona

Työministeriö toteutti vuoden 2004 aikana EU:n komission työllisyys- ja sosiaaliasiain pääosaston tuella projektin, jonka nimenä on Varhainen puuttuminen työllisyyspolitiikan menetelmänä. Projekti on osa Euroopan työllisyysstrategian kansallisen arvioinnin kehittämistä. Varhaisessa puuttumisessa on kyse siitä, että puututaan työttömyyttä uhkaaviin riskeihin niin varhaisessa vaiheessa kuin mahdollista. Varhaisen puuttumisen tavoitteena on hyvä työura. Karkeasti ottaen varhaisessa puuttumisessa on kyse työttömyyden ennaltaehkäisystä.

Lähtökohdiltaan varhaisen puuttumisen perusajatus on erinomainen. Työttömyysturvajärjestelmä sen sijaan on työttömyyden oireiden hoitoa. Kokemus on osoittanut aivan riittävän hyvin, että nykyinen työttömyysturvajärjestelmä ei edistä työttömyyden nujertamista Suomesta. Hämmästyttävää on se, että työttömyysturvajärjestelmän muuttamista ei ole kuitenkaan mainittu kovin vakavassa mielessä viimeaikaisten hallitusten hallitusohjelmissa. Kysymys lienee siitä, että toistaiseksi työttömyysturvajärjestelmän rahoitus on onnistuttu hoitamaan.

Suomessa 1990-luvun lopulla päätetyn työllisyysstrategian yhtenä keskeisenä pyrkimyksenä on ollut estää työttömyyden pitkittyminen ja muuttuminen krooniseksi. Tuolloin tavoitteeksi asetettiin työttömyyden katkaisu tietyn määräajan jälkeen työttömäksi ilmoittautumisesta. Työministeriön varhaisen puuttumisen loppuraportissa todetaan, että nettovaikutus työllistymiseen avoimille työmarkkinoille toimenpiteiden jälkeen on ollut vaatimaton. Raportissa todetaan, että osasyynä vaatimattomiin tuloksiin voi olla se, että työllisyysstrategia ei ehkä ota riittävästi huomioon pitkäaikaiseen ja toistuvaan työttömyyteen johtavia perimmäisiä syitä.

Työministeriön raportissa todetaan mm. seuraavaa:

- Työttömyyden syitä koskevien tutkimusten mukaan aikaisempi työhistoria selittää parhaiten tulevaa työllistymistä.
- Työttömyyden riskitekijöinä on sosiaalisia ja terveydellisiä syitä, jotka ovat pitkälle samoja kuin sosiaalisessa syrjäytymisessä.
- Monet hyvää työuraa uhkaavat riskitekijät voidaan havaita jo varhain. Riskit liittyvät sosiaalisiin asioihin, mm. ongelmalliseen perhetaustaan, taloudellisiin seikkoihin sekä puutteelliseen koulutukseen.
- Kansalaiset ovat pääasiassa itse vastuussa työuraansa koskevista asioista. Kun kansalaisten omat voimavarat ovat rajallisia, riskiryhmät tarvitsevat julkisen vallan toimenpiteitä.

Sanottu on jokseenkin selkeää tekstiä siitä, mikä on tulevaisuuden kannalta oleellista. Tärkeätä on suunnata toimenpiteet erityisesti nuoriin ja ehkäistä heidän syrjäytymisensä. Kun edellä todetun mukaisesti kansalaiset ovat pääasiassa itse vastuussa työurastaan, kannusteet on tehtävä sellaisiksi, että ne motivoivat opiskeluun, ammattitaidon hankkimiseen ja työllistymiseen. Työttömyyden ehkäisyn kannalta oleellista on puuttua työttömyyden perimmäisiin syihin. Se tarkoittaa mm. työttömyysturvaan liittyvien pelisääntöjen ennakkoluulotonta tarkastelua. Työttömyysturva ja työllistyminen eivät saisi olla työllistymistä koskevan harkinnan aitoja vaihtoehtoja.

Työllisyys on kohtalonkysymys

Ilman työllisyyden riittävän korkeaa tasoa ei tulevaisuudessa ole suomalaisen hyvinvointivaltion ylläpitomahdollisuuksia. Siksi on jatkettava ponnisteluja työllistämisedellytysten parantamiseksi. Suomessa ja muissakin Pohjoismaissa sosiaalivakuutusmaksut kerätään lähinnä kotimaisten työpaikkojen perusteella. Siksi sosiaaliturvajärjestelmillä pitää olla mitä suurin intressi edistää kotimaisten työpaikkojen syntymistä. Tähän liittyy myös kysymys eläkevarojen isänmaallisuudesta. Miten eläkejärjestelmät voisivat edistää omilla toimillaan ko-

timaista työllisyyttä? Vaikka ulkomaiset sijoitukset saattavatkin tuottaa kotimaisia enemmän, ulkomaisten sijoitusten millään lisätuotilla ei pystytä korvaamaan kotimaasta muualle siirtyneitä työpaikkoja. Oleellista työllisyyden kasvun kannalta on talouden myönteinen kehitys.

Väestön ikääntymisen muita vaikutuksia

Päätöksenteko yhteiskunnassa

Ikääntyneen väestön osuuden kasvu merkitsee suuria muutoksia yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Kuten aikaisemmin on todettu, 65 vuotta täyttäneen väestön määrä kasvaa Suomessa 75 prosenttia seuraavien 30 vuoden aikana. Tämä kehitys ei voi olla vaikuttamatta poliittiseen päätöksentekoon yhteiskunnassa. Eläkkeistään ja muusta sosiaaliturvastaan huolehtivien ikääntyneiden kansalaisten voima tulee kasvamaan oleellisesti nuoriin ikäluokkiin verrattuna. Tämä voi aiheuttaa sukupolvien välisiä jännitteitä yhteiskunnassa. Tällainen tilanne johtaa keskusteluun siitä, miten nuoret saavat äänensä kuuluviin ikääntyvässä yhteiskunnassa. Uhkana saattaa olla, että nuoret entistä kansainvälisemmät sukupolvet äänestävät jaloillaan: he siirtyvät enenevässä määrin ulkomaille. Tämä taas olisi tuhoisaa hyvinvointiyhteiskunnan rahoituksen kannalta. On siis löydettävä tasapaino nuorten ja ikääntyneempien ikäluokkien etujen kesken.

Vuonna 2030 Suomessa on 65 vuotta täyttäneitä noin 1,4 miljoonaa. Se merkitsee kolmannesta äänestysikäisestä väestöstä. Jos joukkoa laajennetaan 60 vuotta täyttäneillä, päästään noin 1,6 miljoonaan äänestysikäiseen kansalaiseen. Se on noin 40 prosenttia äänestysikäisestä väestöstä. Todettakoon, että tällä hetkellä ihmiset siirtyvät eläkkeelle keskimäärin alle 60 vuoden ikäisinä. Tämä merkitsee sitä, että

tulevaisuudessa poliittinen voima on 60-vuotiailla ja eläkeikää lähes-tyvillä kansalaisilla heidän niin halutessaan.

Tällä hetkellä 60-vuotiaita on noin miljoona, toisin sanoen noin neljännes äänestysikäisestä väestöstä. Eläkeikäisellä väestöllä olisi siis jo nyt erittäin suuri poliittinen voima käytössään. Huomion arvoista on, että eläkeläiset ovat lehtien mielipidepalstoilla kiinnittäneet enenevässä määrin huomiota viime aikoina tehtyihin eläkeleikkauksiin. Ei olisikaan erityisen suuri yllätys, että eläkeläiset kokoaisivat voimansa etujensa puolustamiseen. Mielenkiintoinen kysymys on, mitä tällaisesta kehityksestä seuraisi.

Talouden kasvu ja tuottavuus

IMF:n World Economic Outlook (2004) raportoiti ekonometrisesta tutkimuksesta, johon liittyvä havaintoaineisto kattoi 115 maata ja vuodet 1960–2000. Tutkimuksella haluttiin selvittää meneillään olevan väestönkehityksen vaikutuksia sekä kehittyneiden että kehittyvien maiden talouksiin tulevina vuosina.

Väestönkehityksen vaikutuksista talouden kehitykseen ei olla kansainvälisellä tasolla yksimielisiä. Joittenkin mielestä suurta huolta ei ole, koska heidän mielestään kehittyneissä maissa väestön ikääntyminen on ollut menossa jo jonkin aikaa ja talous on siitä huolimatta kehittynyt myönteisesti. Lisäksi ikäihmiset viettävät terveellisempää elämää kuin koskaan aikaisemmin. Heillä on siis aikaisempaa paremmat mahdollisuudet työskennellä pitempään ja edistää siten talouden vakautta. Toiset taas arvioivat väestön ikääntymisen merkitsevän hitaampaa talouskasvua, aikaisempaa vähemmän innovatiivisia yhteiskuntia, finanssimarkkinoiden vakauden ja eläkejärjestelmien rahoitus pohjan heikentymistä. Euroopan unionissa tehdyt selvitykset lähtevät siitä, että väestönkehityksen seurauksena unionin talouskasvu heikkenee verraten vaatimattomalle tasolle.

Väestönkehitystä tarkasteltaessa todettiin aikaisemmin, että vuonna 2030 Suomessa on 65-vuotiaita noin 600 000 enemmän kuin

vuonna 2000 ja että vuoteen 2030 mennessä työikäisen väestön määrä vähenee noin 400 000:llä. Eläkemaksujen maksajien tai potentiaalisten maksajien määrä siis vähentyy noin miljoonalla. Tätä taustaa vasten tarkasteltuna olisi peräti yllättävää, ellei tällaisella muutoksella olisi merkittävää vaikutusta eläke- ja muun sosiaaliturvan rahoituksen kannalta.

IMF:n ekonometrisessä tutkimuksessa tutkittiin väestöön liittyvien muuttujien vaikutusta BKT:n kasvuun per capita, säästämisasteeseen/BKT, investointeihin/BKT ja budjettilyijäämään/BKT. Tarkasteltavat mallit muuttujineen on esitetty IMF:n World Economic Outlookissa (2004). Ekonometrisen analyysin tulokset olivat tiivistetyksi seuraavat:

- BKT:n kasvu korreloi positiivisesti työikäisen väestön määrään (suhteutettuna koko väestöön) ja negatiivisesti ikääntyneiden määrään (suhteutettuna koko väestöön). BKT:n kasvu siis hidastuu työikäisen väestön pienentyessä ja vanhusväestön määrän kasvua.
- Säästämisasteen ja demografisten muuttujien välillä vallitsee tilastollisesti merkitsevä riippuvuussuhde. Työikäinen väestö säästää ja vanhusväestö kuluttaa. Tämä tarkoittaa sitä, että säästämisaste kasvaa, kun työikäisen väestön suhteellinen osuus lisääntyy. Säästämisaste pienenee, kun vanhusväestön osuus kasvaa.
- Työikäisen väestön suhteellinen osuus korreloi positiivisesti investointien määrän kanssa.
- Vaihtotase kasvaa työikäisen väestön lisääntymisen myötä ja supistuu vanhusväestön kasvun myötä.
- Demografiset muuttujat vaikuttavat myös budjettitasapainoon, jota vanhusväestön määrän kasvu heikentää. Työikäisen väestön määrän pienentyminen saattaa johtaa toisaalta verotulojen supistumiseen ja sitä kautta budjettitasapainon heikentymiseen.

On syytä korostaa, että kyseessä ovat ekonometriset mallit, jotka perustuvat havaittuihin korrelaatioihin. Korrelaatioista ei voi päätellä sellaisenaan kausaliteetin olemassaoloa. IMF:n ekonometrisessä analyysissä kutakin taloudellista muuttujaa tarkasteltiin erikseen väes-

tön muutosten avulla sen sijaan että talouden kehitystä kuvaavia muuttujia olisi tarkasteltu integroidun taloudellisen mallin avulla. Tällaisten ongelmien vuoksi IMF:n World Economic Outlook (2004) raportoi myös tutkimustuloksista, jotka saatiin integroidun kokonaismallin avulla.

Mallissa koko maailman taloutta tarkasteltiin jaettuna kuuteen erilliseen alueeseen, jotka olivat Eurooppa, Pohjois-Amerikka ja Oseania, Japani sekä kolme kehittyvää talousaluetta sen mukaan, ovatko kehittyvien alueiden taloudet nopeasti, keskinopeasti vai hitaasti ikääntyviä. Tämäkin tarkastelu antoi samansuuntaisia tuloksia väestön ikääntymisen vaikutuksista talouteen kuin saatiin yksinkertaisemman ekonometrisen tutkimuksen perusteella. Talouskasvu per capita näyttää väestönkehityksen seurauksena laskevan kehittyneissä talouksissa mutta kohoavan niissä kehittyvissä maissa, joissa työikäisen väestön määrä kasvaa. Japanissa ja Euroopassa, jotka ovat nopeimmin ikääntyviä alueita, ilmenee vaihtotaseen vajauksista johtuvia ongelmia. Myös säästämisaste alenee tulosten mukaan Euroopassa ja Japanissa.

Kun työvoiman määrä supistuu, seurauksena on talouden kasvun hidastuminen. Hewittin (2002) mukaan viime vuosikymmenten aikana kehittyneissä teollisuusmaissa tuotannon kasvusta yli puolet on selittynyt väestönkasvulla. Loppuosa kasvusta on ollut seurausta tuotavuuden kasvusta, joka puolestaan heijastelee työvoiman ja pääomien tehokkaampaa käyttöä.

Jos talouskasvun tavanomaisena tasona pidetään 3–4 prosentin kasvua, tulevaisuudessa kasvu voi väestön ikääntymisen seurauksena jäädä 1–1,5 prosentin tasolle pitkäksi ajaksi. Hewitt (2002) kutsuu tätä ikääntymisen aiheuttamaksi talouden lamaksi (ageing recession).

Väestön ikääntymisen vaikutuksia arvioitaessa on syytä ottaa huomioon väestönmuutoksen ja talouden välinen riippuvuus ja toisaalta talouden ja veropohjan välinen yhteys. Ennustetut väestönmuutokset heikentävät talouden kasvua, mikä puolestaan näkyy verotuloissa. On myös otettava huomioon, kuten myös Hewitt (2002) toteaa, että so-

siaaliturvajärjestelmät riippuvat jatkuvasta talouden laajenemisesta. Hänen mukaansa ilman kasvua sosiaaliturvajärjestelmien rahoitus ei ole kestävällä pohjalla. Siksi riittävän nopea talouden kasvu on oleellisen tärkeätä sosiaaliturvajärjestelmien tulevaisuuden kannalta. Suomessa tämä näkyy konkreettisesti esimerkiksi työeläkejärjestelmässä. Vaihdeltaessa talouden kasvuoletusta päädytään erilaisiin työeläkemaksun tasoihin siten, että heikentyvä talouskasvu nostaa työeläkemaksua.

Tuottavuuden kasvu nousee ratkaisevaan asemaan työvoiman supistuessa. Jos talous kasvaa hitaasti, riittävään tuottavuuden nousuun ei välttämättä kuitenkaan päästä, koska tuottavuus ja talouskasvu näyttävät riippuvan toisistaan. Yritykset eivät välttämättä tee hitaan kasvun oloissa tuottavuutta parantavia investointeja, jolloin tuotannossa on ylikapasiteettia, varastot ovat suuret ja omaisuusarvot saattavat olla laskussa ja jolloin investointien tuotot ovat laskussa. Kotimaisten investointien sijasta pääomia hakeutuu ulkomaille parempien tuottojen toivossa. Euroopan unionissa tuottavuuden kasvu on yksi suurista tulevaisuuden haasteista.

On mahdollista, että tietoverkkojen ja -tekniikan nopea kehitys johtaa Suomessakin työn tuottavuuden kasvuun myös palveluissa. Seurauksena voisi olla, että palvelusektorilta vapautuu runsaasti työvoimaa nykyisistä työpaikoista. Kehitys koskee kaikkia sellaisia aloja, joihin liittyviä tuotteita voidaan siirtää tietoverkoissa. Palvelujen tuottaminen on silloin yhä vähemmän riippuvaista maantieteellisistä rajoitteista. Teknologian kehitys luultavasti vaikuttaa suuresti esimerkiksi julkaisutoimintaan, niin kirjojen kuin sanoma- ja aikakauslehtien tuotantoon ja jakeluun ja näiden tuotteiden hintoihin. Näköpiirissä on aika, jolloin sanomalehden kaltaiselle sähköiselle laitteelle voidaan saada päivän sanomalehdet luettavaksi. Tulossa oleva digitaalinen kehitys merkitsee syvällistä muutosta kansalaisten mahdollisuuksissa.

Pohjola (2004) tarkastelee Suomen talouskasvua ja tuottavuutta. Hän toteaa, että työn tuottavuuden kasvuvauhti on hidastunut ja että sen kasvua voitaisiin nopeuttaa ja siten vastata väestön ikääntymisen

tuomiin haasteisiin paremmin kuin pyrkimällä nostamaan työllisyysastetta. Pohjola toteaa mm. seuraavaa:

”Talouspolitiikan painopiste on meillä väärissä asioissa. Verotuksen keventäminen ja julkisten menojen leikkaukset voivat olla perusteltuja monesta syystä, mutta eivät ne talouskasvua luo. Ne eivät siksi pelasta hyvinvointiyhteiskuntaamme väestön ikääntymisen aiheuttamilta ongelmilta.” Pohjola toteaa lisäksi seuraavaa:

”Talouskasvu syntyy vain teknologisen kehityksen tuloksena. Kansantaloutemme keskeisin ongelma ei ole työllisyysasteen alhaisuus vaan työn tuottavuuden kasvun hidastuminen. Talouspolitiikkamme suuntaa on siksi muutettava niin, että se paremmin tukee kasvua. Teknologia- ja kilpailupolitiikka ovat tässä avainasemassa.”

Yksi väestön ikääntymiseen liittyvä ongelma liittyy hyvinvointipalveluiden rahoitukseen. Ainakin toistaiseksi Suomessa sosiaaliturva rahoitetaan pääasiassa maksettujen palkkojen perusteella. Työllisyysasteen nostamisen ja työttömyyden vähentämisen merkitystä ei ole syytä vähätellä. Tosiasia on nimittäin se, että laaja työttömyys merkitsee työttömyydestä aiheutuvia korvauksia karkeasti laskien 400 000 kansalaiselle. Korvausten yhteismäärä on miljardeja euroja vuosittain. Työllisyyden parantaminen, talouskasvu ja tuottavuus ovat kaikki oleellisen tärkeitä asioita talouspolitiikassa. Kun otetaan huomioon ikääntymisen seuraukset, verot ja veronluonteiset maksut uhkaavat nousta tasolle, joka ei edistä työpaikkojen syntymistä Suomeen tai niiden pysymistä kotimaassa. Tuottavuuden nousu ja työllisyyden parantaminen eivät ole mustavalkoisia toisensa poissulkevia talouspolitiikan vaihtoehtoja. Niitä molempia pitää hoitaa.

Merkitseekö väestön ikääntyminen omaisuusarvojen sulamista?

Viime vuosikymmenen lopulla maailman osakekurssit nousivat erittäin voimakkaasti. Kurssien nousu liittyi erityisesti teknologiaosakeisiin. Vuoden 2000 alkupuolella alkanut osakekurssien alamäki

pysähtyi vuoden 2003 alkupuolella. Toisien sanoen osakekurssien lasku kesti melko tarkalleen kolme vuotta. Osakekurssien voimakasta nousua ja sitä seurannutta laskua on luonnehdittu teknologiaosakkeiden kuplaksi.

Kolme vuotta kestäneestä laskusta huolimatta osakekurssit ovat reaaliarvoltaan merkittävästi korkeammalla tasolla kuin vuoden 1980 alussa, kuten IMF:n World Economic Outlook (2004) toteaa. Raportissa myös todetaan, että viime vuosikymmenen lopussa Yhdysvalloissa tapahtunut osakekurssien voimakas nousu ajoittui kauteen, jolloin vuosina 1946–1964 syntyneet suuret ikäluokat kasvattivat voimakkaasti 40–64-vuotiaitten osuutta väestöstä, toisin sanoen suuret ikäluokat tulivat säästöjä kasvattaneeseen elämänvaiheeseen.

Monet ovat päätelleet, että keski-ikäinen väestö on säästöillään vetänyt osakekurssia ylös. Sama ajattelu johtaa päätelmään, että suurten ikäluokkien tullessa eläkeikään osakkeiden realisointi johtaa osakekurssien alenemiseen. Tämä on ns. Melt Down -hypoteesi, jonka paikkansapitävyydestä taloustieteilijät esittävät erilaisia näkemyksiä. Kyse ei ole pelkästään osakkeiden arvojen kehityksestä, vaan hypoteesi koskee muitakin omaisuuslajeja kuten esimerkiksi kiinteistöjä. Kysymys on siitä, että suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle markkinoille tulee tarjolle suurilta ikäluokilta vapautuvia varoja, joita tarjotaan pienemmille ikäluokille. Jos tarjontaa on kysyntää enemmän, hinnoilla on taipumus laskea.

Ekonomistit siis kiistelevät väestönkehitystä mittaavien muuttujien ja finanssimarkkinoiden kehitystä kuvaavien muuttujien välisestä riippuvuudesta. Yhden merkittävän tutkijan mukaan sijoitustuottojen ja väestömuuttujien välisille riippuvuuksille ei ole löydetty kovin voimakasta empiiristä tukea. Tutkimusta tällä sektorilla tarvitaan eittämättä lisää. Vaikka Suomen eläkejärjestelmälle sijoitustoiminnan tuotot ja niiden kasvattaminen ovat todella tärkeitä, väestönkehityksen ja sijoitustoiminnan tuottojen välistä suhdetta koskeva tutkimus on ollut Suomessa aivan liian vähäistä.

Sijoitustoiminnan tuottojen lisäämisessä kysymys on työeläkemaksun nousupaineen hillinnästä. Vaikka vuoden 2005 alusta voi-

maan tullut eläkeuudistus täyttäisikin sille asetetut toiveet, siitä huolimatta työeläkemaksu näyttää nousevan noin 6 prosenttiyksikköä vuoteen 2030 mennessä. On perusteltua kysyä, onko näin iso maksun nousu mahdollista. Jos eläkeuudistukselle asetettuja tavoitteita ei saavuteta, työeläkemaksu nousee vielä enemmän.

Melt Down -hypoteesi koskee mitä suurimmassa määrin Suomeakin pohdittaessa työeläkevarojen sijoituskohteita. Työeläkevaroja on sijoitettu kasvavassa määrin ulkomaille parempien tuottojen toivossa. Tällöin on hyvä ottaa huomioon se, että mitkään ulkomaiset lisätuotot työeläkevaroilta eivät tuota juuri ainoatakaan työpaikkaa Suomeen. Kuitenkin työeläkejärjestelmänkin hyvinvointi ja olemassaolo riippuvat lähes täysin kotimaisesta työllisyydestä.

Maailman rahastoiduista eläkevaroista noin 90 prosenttia on Yhdysvaltain, Japanin, Ison-Britannian, Hollannin, Sveitsin ja Kanadan eläkerahastoissa. Hewittin (2002) mukaan vuoden 2020 jälkeen tullaan tilanteeseen, jolloin monien merkittävien maiden eläkerahastoista ulos virtaavien varojen määrä on suurempi kuin sisään tulevien maksujen. Tämän seurauksena eläkerahastot joutuvat realisoimaan mm. osakkeita. Tämän on puolestaan epäilty johtavan osakekurssien maailmanlaajuiseen laskuun. Aiheesta on kirjoitettu runsaasti myös kirjoissa. Institutionaalisten sijoittajien käyttäytymismuutokset saattavat vahvistaa ikärakenteen muutoksen seurauksia.

Väestön ikärakenteen muutos vaikuttaa oleellisesti tavaroiden ja palvelujen kysyntään. Työikäiset 30–50-vuotiaat hankkivat erilaisia tavaroita ja palveluita kuin esimerkiksi 65 vuotta täyttäneet. Työikäiset nuoret hankkivat mm. kestokulutushyödykkeitä. Ikääntyneet kansalaiset puolestaan tarvitsevat enemmän palveluita kuin nuoret.

Kun työikäisen väestön määrä supistuu lähes kaikissa kehittyneissä maissa suhteessa ikääntyneeseen väestöön, seurauksena voi olla suuri teollisuuden ja yleensäkin elinkeinoelämän rakenteiden muutos. Tämä muutos voi olla myös mahdollisuus, sillä palveluelinkeinojen tarve kasvaa. Monilla sektoreilla ikärakenteen muutoksesta johtuva vähenevä kysyntä merkitsee toisaalta kilpailun kiristymistä, yritysten tuloksien heikkenemistä ja sitä kautta myös vaikutuksia mm. osak-

keiden arvoon. Tällä kehityksellä puolestaan on mittavat vaikutukset institutionaalisten ja muiden sijoittajien kannalta. Ikärakenteen muutoksen vaikutuksia vahvistaa myös väestön määrän väheneminen monissa maissa. Näin tulee tapahtumaan myös Suomessa, jossa väestön määrän arvioidaan kääntyvän laskuun vuoden 2025 tienoilla.

Ikääntymiskehityksessä ikärakenteen muutos saattaa siis alentaa omaisuusarvoja. Toisaalta ikärakenteen muutoksen ohella myös ikääntymiseen liittyvä väestömäärän väheneminen monissa maissa saattaa alentaa omaisuusarvoja. Aikaisemmin on todettu, että esimerkiksi Japanin ja monien Euroopan maiden väestömäärät vähenevät. Vähenevä väestö pienentää tavaroiden ja palveluiden kysyntää, mikä aiheuttaa kiristyvää kilpailua yritysten välillä, mikä puolestaan vaikuttaa yritysten tuottoja alentavasti. Tästä puolestaan seuraisi kyseisten yritysten osakkeiden arvojen lasku.

Monien suurten yhdysvaltalaisen yritysten tuloksia painavat kasvavat eläke- ja terveydenhoitomenot. Siitä seuraa, että kyseisten yritysten omistajille jää vähemmän jaettavaa. Tämä puolestaan heijastuu kyseisten yritysten osakekursseihin.

Vakuutus- ja eläkelaitokset ovat merkittäviä institutionaalisia sijoittajia. Niiden käyttäytymisellä voi olla merkittävä vaikutus esimerkiksi osakkeiden arvoon. Ei ole poissuljettua, että Suomessakin 1990-luvun lopun osakekurssien nousun taustalla olisi ollut esimerkiksi eläkevarojen aikaisempaa mittavampi sijoittaminen osakkeisiin. Toisaalta 2000-luvun alussa koetun kolme vuotta kestäneen osakekurssien laskun yksi selittäjä voi olla institutionaalisten sijoittajien käyttäytyminen. Eräissä maissa jotkut vakuutuslaitokset joutuivat realisoimaan osakkeita riittävän vakavaraisuuden säilyttämiseksi.

Edellä myös todettiin, että väestön ikääntyminen vaikuttaa teollisuuden rakenteeseen. Ikärakenteen muutosten seurauksena tietynlaiseen yritystoimintaan liittyvien osakkeiden arvo saattaa laskea. Toisaalta kasvava vanhusväestö hyödyttää ikääntymiseen liittyvien yritysten arvoja, ja sitä kautta väestön ikääntyminen vaikuttaisi myönteisesti tällaisten yritysten osakekursseihin. Ikääntymiseen voi siis liittyä sekä osakekurssien laskua että nousua.

Eläkejärjestelmä

Suomessa eläkejärjestelmä koostuu lakisääteisestä kansaneläkkeestä, lakisääteisestä työeläkkeestä, vapaaehtoisista lisäeläkkeistä ja henkivakuutusyhtiöistä hankittavista vapaaehtoisista eläkevakuutuksista. Kansaneläke perustuu asumiseen Suomessa. Kansaneläkkeen määrä riippuu työeläkkeen määrästä. Kun työeläke ylittää tietyn euromäärän, lakisääteinen eläke koostuu vain työeläkkeistä. Kansaneläke on siis työeläkevähenteinen etuusmuoto.

Työnantajat ovat velvollisia järjestämään palkansaajille lakisääteisen työeläkevakuutuksen. Yksityisen sektorin työnantajalla on kolme vaihtoehtoa järjestää työntekijöittensä lakisääteinen vakuutus. Vaihtoehdot ovat työeläkevakuutusyhtiö, eläkesäätiö ja eläkekassa.

Yksityisen sektorin työntekijöitten työeläkelaeista keskeisin on työntekijöitten eläkelaki. Esimerkiksi maatalousyrittäjiä ja merimiehiä koskevat omat eläkelakinsa, ja heidät on vakuutettu omissa lailla perustetuissa eläkelaitoksissaan. Valtion, kuntien ja kirkon virkamiehillä on kullakin omat eläkelakinsa ja omat eläkelaitoksensa. Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen virkamiehiä koskevat omat erilliset työeläkejärjestelynsä.

Työeläkelainsäädännön valmistelu on hajautettu sosiaali- ja terveysministeriöön, valtiovarainministeriöön, sisäasiainministeriöön ja opetusministeriöön. Yksityisen sektorin työeläkelainsäädännön valmistelusta, kuten myös yksityisen sektorin vakuutuslaitoksia koskevan lainsäädännön valmistelusta, vastaa sosiaali- ja terveysministeriö. Jo tämän, huomattavasti todellista tilannetta yksinkertaistavan esityksen perusteella lukijakin voi todeta, että kokonaisuudessaan järjestelmä on hajautettu ja sekava. Johtopäätös on, että eläkelainsäädännön valmistelu tulisi keskittää yhteen ministeriöön. Kun eläkkeet ovat osa lakisääteisistä sosiaaliturvaa, johtopäätökseksi tulee eläkelainsäädännön keskittäminen sosiaali- terveysministeriöön.

Voidaan perustellusti todeta, että yksityistä sektoria koskeva työntekijöiden eläkelaki on työeläkelaeista keskeisin. Se koskee suurinta palkansaajajoukkoa. Viime vuosina lakisääteisistä työeläkejärjestelmää

on kehitetty pitkälle yksityisen sektorin ehdoilla. Kehitettäessä yksityisen sektorin työeläkejärjestelmää vastaavat muutokset on yleensä toteutettu myös julkisen sektorin eläkejärjestelmissä. Tästä on seurannut yksityisen ja julkisen sektorin eläkejärjestelmien lähestyminen toisiaan. Työeläkejärjestelmän kehittämisessä työmarkkinajärjestöillä on ollut keskeinen asema.

Suomen työeläkejärjestelmän kannalta merkittäviä virstanpylväitä olivat Suomen ETA-jäsenyys vuonna 1994 ja EU-jäsenyys seuraavana vuonna. Tuolloin Suomi sopi liittyessään ETAan ja EU:hun siitä, että Suomen työeläkejärjestelmä jää unionin henkivakuutusta koskevien direktiivien sääntelyn ulkopuolelle. Euroopan unionin kanssa tehtyjen sopimusten perusteella Suomen oli sallittava, että työeläkevakuutusyhtiöitä voi olla ulkomaalaisomistuksessa. Sopimusten perusteella työeläkevakuutusyhtiöissä voitiin harjoittaa vain lakisääteistä työeläkevakuutusta. Siten työeläkevakuutusyhtiöistä oli eriytettävä vapaamuotoinen vakuutustoiminta. Liittymissopimukset mahdollistivat kuitenkin sekä lakisääteisen että vapaamuotoisen eläkevakuutuksen harjoittamisen eläkesäätiöissä.

Teknisesti Suomen työeläkejärjestelmää koskeva ETA- ja EU-liittymissopimukseen liittyvä poikkeus on kirjattu kolmanteen henkivakuutusdirektiiviin. Poikkeuksen toteutustapaan liittyen on esitetty näkemyksiä, että Suomen työeläkejärjestelmän asemaa EU:ssa voitaisiin muuttaa määräenemmistöllä. EU:n perustuslakiuudistuksessa Suomi on pyrkinyt siihen, että työeläkejärjestelmän asema suhteessa Euroopan unionin sääntelyyn pysyisi entisen kaltaisena.

TYÖELÄKEJÄRJESTELMÄN MUUTOKSET VIIME VUOSIKYMMENELLÄ

Yksityistä sektoria koskeva työeläkelaki tuli voimaan vuonna 1962. Sen jälkeen työeläkejärjestelmää on kehitetty lähes jatkuvasti. Erittäin suuria muutoksia on tehty myös viime vuosikymmenen alusta lähtien.

Alkuvuosikymmenillä työeläkemaksun maksoivat työnantajat kokonaisuudessaan. Vuonna 1991 työmarkkinaosapuolet tekivät sopi-

muksen, että työeläkemaksun tulevasta korotuksesta palkansaajat maksavat puolet ja työnantajat toisen puolen. Kun palkansaajien oli osallistuttava vuodesta 1993 alkaen työeläkemaksun maksuun omalla osuudellaan, heidän osuutensa työeläkemaksusta oli aluksi 3,0 prosenttia.

Palkansaajien nykyisenkaltainen työeläkemaksu oli eläkejärjestelmän avulla toteutettu palkkojen alennus. Työmarkkinajärjestöjen sopimuksen mukaan palkansaajien maksama työeläkemaksu vähentää aikanaan maksettavaa eläkettä. Se merkitsee sitä, että mitä enemmän palkansaaja maksaa työeläkemaksua, sitä enemmän maksut pienentävät myös tulevaa eläkettä. Mutkat suoristaen voisikin todeta, että mitä enemmän maksaa, sitä vähemmän palkansaaja saa aikanaan eläkettä. Ratkaisu ei ole erityisen tyylikäs vakuutusperiaatteen sovellutus. Sitä on perusteltu mm. siten, että kun palkkoja alennetaan, myös eläkkeitä pitää alentaa, koska muuten palkan ja tulevan eläkkeen välinen suhde muuttuisi.

Perinteisessä korkotuottoisessa vapaaehtoisessa eläkevakuutuksessa palkan ja maksun välinen suhde toimii vakuutusperiaatteen mukaisesti. Vakuutusperiaatteen mukaan maksujen ja etuuksien välillä pitäisi olla positiivinen riippuvuussuhde. Kuten johdantoluvussa totesin, sijoitussidonnaisessa eläkevakuutuksessa säästöille voi käydä todella huonosti; viidessä vuodessa säästösumman voi menettää lähes kokonaan.

Vuoden 1993 jälkeen palkansaajien työeläkemaksu on noussut 4,6 prosenttiin alle 53-vuotiailta työntekijöiltä ja vuoden 2005 alusta 5,8 prosenttiin 53–63-vuotiailta työntekijöiltä. Eläketurvakeskuksen mukaan työeläkemaksu nousee nykyiseltä vajaan 22 prosentin tasolta noin 6 prosenttiyksikköä vuoteen 2030 mennessä. Suuri kysymys on, kuka tulevaisuudessa korotettavan maksun kustantaa. Palkansaajalle se merkitsisi sitä, että suuremmista maksuista olisi seurauksena pienempi eläke. Onko sellainen mahdollista?

Palkansaajien osallistuminen työeläkekustannusten maksamiseen on sinänsä perusteltua. Työeläkemaksun maksaminen voitaisiin siirtää teknisesti kokonaan palkansaajien maksettavaksi korottamalla

palkkoja työeläkemaksun verran. Työeläkemaksun vaikutusta eläkkeen määrään pitäisi tällöin myös muuttaa nykykäytännöstä. Työeläkemaksun siirtämisen palkansaajien maksettavaksi estänee käytännössä kuitenkin se, että toimenpide muuttaisi ratkaisevasti työeläkeyhtiöiden hallintokäytäntöjä.

Suomen työeläkejärjestelmä on osittain rahastoiva. Yksityisen sektorin työeläkejärjestelmän rahastointiaste on vajaat 30 prosenttia, kun rahastointiaste määritellään eläkevarojen tämänhetkisen määrän ja karttuneiden eläkeoikeuksien suhteena. Vaikka moniin Euroopan maihin verrattuna Suomen rahastointiaste onkin kohtalaisen korkea, Suomenkin järjestelmä on keskeisiltä osin ns. jakojärjestelmä. Suomessa maksetuista työeläkemaksuista yli 70 prosenttia menee suoraan nyt maksussa olevien eläkkeiden maksamiseen. Kun maksut peritään maksetuista palkoista, työeläkejärjestelmän rahoituksen kestävyys perustuu työpaikkoihin Suomessa.

Vaikka Suomen työeläkejärjestelmä onkin oleellisilta osin jakojärjestelmä, työeläkejärjestelmään kerätyillä eläkevaroilla ja niiden tuotoilla on tärkeä asema hillittäessä työeläkemaksun nousua. Kaikkien suomalaisten vakuutus- ja eläkelaitosten sijoitusomaisuuden määrä vuonna 2005 on noin 120 miljardia euroa. Vakuutus- ja eläkelaitokset ovat siis erittäin merkittäviä toimijoita sekä kotimaisilla että kansainvälisillä finanssimarkkinoilla.

Kun työeläkejärjestelmä käynnistyi vuonna 1962, työeläkevarat käytettiin keskeisiltä osin takaisinlainaukseen. Kun tuolloin pääomista oli pulaa, työeläkemaksujen maksajina työnantajat saivat merkittävän osan maksamistaan työeläkemaksuista takaisinlainoina yritystoimintansa edelleen kehittämiseen. Takaisinlainauksen aikana työeläkevaroilla edistettiin merkittävästi kotimaista työllisyyttä, johon nykyisinkin työeläkejärjestelmä osittaisesta rahastoinnista huolimatta pääosin nojaa. Ilman kotimaista työllisyyttä työeläkejärjestelmän rahoituspohja romahtaa.

Takaisinlainauksen suosio alkoi hiipua 1990-luvulle tultaessa. Tällöin yrityksille oli tullut takaisinlainauksen lisäksi mahdollisuus saada pääomia käyttöönsä muistakin lähteistä. Täten työeläkeyhtiöiden

oli lähdeittävä hakemaan mahdollisuuksia sijoittaa työeläkevaroja muihinkin kohteisiin. Yhdeksi ongelmaksi muodostui se, että työeläkeyhtiöillä ei ollut takaisinlainauksen aikana tarvetta vakavaraisuuspuskureihin, joilla voitaisiin ottaa vastaan aikaisempaa riskipitoisempiin sijoituksiin liittyviä riskejä. Tällaisten riskipuskureiden luominen tehtiin mahdolliseksi vuonna 1997 voimaan tulleilla lainsäädännön muutoksilla. Tuolloin myös luotiin uusi vakavaraisuuden valvontajärjestelmä, jossa työeläkelaitoksilta vaaditaan sitä suurempaa vakavaraisuutta, mitä riskialttiimmin työeläkelaitos sijoittaa. Kullakin laitoksella on siten yksilölliset vakavaraisuusvaatimukset.

Vuoden 1997 alussa tuli voimaan myös laki työeläkevakuutusyhtiöistä. Muiden asioiden ohella laissa säädetään mm. työeläkeyhtiön nettovarallisuuden omistuksesta. Lain mukaan työeläkevakuutusyhtiön omistajille kuuluu ainoastaan työeläkevakuutusyhtiöön sijoitettu panos ja sille laskettu kohtuullinen korko. Markkinatalousjärjestelmässä tuollaista säännöstä voisi luonnehtia ainutlaatuiseksi. Markkinatalouden perusominaisuuksiin nimittäin kuuluu se, että yrityksen nettovarallisuus kuuluu omistajille. Uusien vakavaraisuusvaatimusten ohella voimaan tulivat myös uudet katesäännökset, jotka vastaavat pitkälle Euroopan unionin kolmannen henkivakuutusdirektiivin katesäännöksiä.

VUODEN 2005 ALUSTA VOIMAAN TULLUT ELÄKEUUDISTUS

Työeläkejärjestelmän rahoituksen kestävyuden kannalta Suomessa siirrytään eläkkeelle liian varhain, keskimäärin alle 60-vuotiaana. Järjestelmässä on ollut myös verraten anteliaat varhaiseläkejärjestelmät, joita on käytetty järjestelmälle vieraisiin tarkoituksiin, esimerkiksi yritysten saneeraamisen apuvälineinä.

Vuoden 2005 alussa voimaan tullessa eläkeuudistuksessa työttömyyseläke ja yksilöllinen varhaiseläke poistuvat tiettyjen siirtymäaikojen jälkeen. Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on myöhentää eläkkeelle siirtymistä 2–3 vuodella pitkän aikavälin kuluessa. Uudistuksen kustannuksia ja hyötyjä laskettaessa on oletettu, että keski-

määräinen eläkkeellesiirtymisikä nousee 2–3 vuodella. Uudistuksessa on tehty mahdolliseksi joustava eläkkeelle siirtyminen 63–68 vuoden iässä. Jos palkansaaja jatkaa työsuhdettaan 63 ikävuoden jälkeen, eläkekattuma on 4,5 prosenttia. Mahdollista on myös se, että jää eläkkeelle 63-vuotiaana mutta jatkaa kuitenkin työntekoa sen jälkeenkin. Tässä vaihtoehdossa eläkekattuma on 1,5 prosenttia.

Suuri muutos liittyy myös elinajan pitenemiseen. Vuodesta 2010 käyttöön otetaan vuosittain jokaiselle ikäluokalle elinaikakerroin, joka kunkin ikäluokan elinajan pidentymisen myötä pienentää eläkettä. Pienennyksen voi korvata jatkamalla työssä pitempään.

Eläkkeelle siirtymisen myöhentämistä tavoitellaan eläkekattumien korotuksilla. Mainitun 4,5 prosentin ns. superkattuman lisäksi 53–63-vuotiaitten eläkekattuma nousee 1,9 prosenttiin. Vertailun vuoksi mainittakoon, että vuoden 2004 loppuun saakka voimassa olleen lain mukaan 53–59-vuotiaitten kattuma oli 1,5 prosenttia ja 60 vuotta täyttäneiden 2,5 prosenttia. Tämä tarkoittaa, että vuoden 2005 alussa voimaan tulleen eläkeuudistuksen mukaan 53–63-vuotiaitten eläkekattuma kymmeneltä vuodelta on yhteensä enintään yhden prosenttiyksikön korkeampi kuin aikaisemman lainsäädännön mukainen kattuma. Kun sopimuksen mukaan palkansaajat maksavat tuon korotetun kattuman edellyttämän työeläkemaxun korotuksen 1,2 prosenttiyksikköä kokonaisuudessaan itse ja kun palkansaajan maksuosuus aikanaan pienentää eläkettä, ikäväliin 53–63 liittyvä lisäkattuma on enintään tarkasti katsottuna näkyvä.

TARVITAANKO TYÖELÄKEJÄRJESTELMÄÄN UUSIA MUUTOKSIA?

Kuten aikaisemmin totesin, työeläkemaxu nousee pitkällä aikavälillä kuutisen prosenttiyksikköä silloinkin, jos vuoden 2005 alussa voimaan tulleen eläkeuudistuksen keskeiset tavoitteet, mm. eläkkeellesiirtymisiän keskimääräinen nousu 2–3 vuodella, toteutuvat. Väestön ikääntyminen ja sen myötä terveydenhoito- ja vanhustenhoitomenojen kasvu merkitsevät sitä, että verot ja veronluonteiset maksut uh-

kaavat nousta kestäättömän korkealle tasolle. Työnantajajärjestöt ovat lisäksi antaneet ymmärtää, että työeläkemaksu ei saa nousta nykytasolta. Tämä kannanotto voi heijastua jo toteutetun 53–63-vuotiaitten palkansaajien lisäkattuman kustantamisessa. Senhän työmarkkinajärjestöt kohdistivat palkansaajien maksettavaksi. Onkin mahdollista, että työeläkemaksun tuleva nousu tulee palkansaajien maksettavaksi. Tämä puolestaan, yhdessä palkansaajiin kohdistuvan verojen nousun kanssa, saattaa johtaa nykyjärjestelmän kannalta erittäin vaikeaan tilanteeseen.

Työeläkemaksun nousua on mahdollista ainakin yrittää torjua työeläkevarojen tuottoja parantamalla. Se voi tapahtua vain sijoitustoimintaan liittyvää riskiä kasvattamalla. Kun otetaan huomioon maailmanlaajuinen väestön ikääntymiskehitys, työeläkevarojenkin sijoitustoiminnan kannalta sijoitusympäristö on lähivuosisikymmeninä erittäin haastava.

Eläkelaitosten sijoitusjohtajat kokevat nykyjärjestelmään liittyvän sellaisia rajoitteita, jotka estävät nykyistä paremmat sijoitustoiminnan tuotot. Ääneen lausuttu ajatus on, että työeläkevaroja pitää sijoittaa nykyistä enemmän osakkeisiin. Perusteluna esitetään, että historiallisesti osakkeet ovat tuottaneet muita sijoitusinstrumentteja paremmin. Väestön ikääntymisen vuoksi länsimaat ovat kuitenkin aivan uudessa tilanteessa. Koskaan aikaisemmin ei ole koettu sellaista väestön ikääntymiskehitystä kuin nyt on edessä. Se voi merkitä sitä, että sijoitustoiminnan tuottojen osalta historia ei välttämättä toista itse itseään.

Eläke- ja vakuutuslaitosten sijoitustoiminnan suuntaamisella on suuri merkitys talouksien kehityksen kannalta. Kolmannen henkivakuutusdirektiivin katesääntelystä seuraaviin rajoitteisiin liittyyne ajatus siitä, että sijoitusten suuntaamisella pääasiassa ETA-alueelle edistetään jäsenmaiden työllisyyttä ja taloudellista hyvinvointia. Suomessa käynnistynyt keskustelu eläkevarojen käytöstä kotimaisen työllisyyden edistämiseen heijastaa samankaltaista ajattelua. Elintärkeä kysymys onkin, voidaanko suomalaisilla työeläkevaroilla edistää nykyisessä toimintaympäristössä työpaikkojen säilymistä Suomessa ja uusien työpaikkojen syntymistä.

Suomen työeläkejärjestelmää on uudistettu ja kehitetty koko sen historian ajan oikeastaan jatkuvasti sekä sosiaalipoliittisista lähtökohdista että toimintaympäristön muutosten seurauksena. Vuosikymmenten saatossa järjestelmään on tullut sille vieraita piirteitä ja etuusmuotoja, joista osa poistuu vuoden 2005 alussa voimaan tulleen suuren työeläkeuudistuksen myötä. Osa tärkeistä uudistuksista tosin toteutuu hitaasti. Näin on asia esimerkiksi työttömyyseläkkeen osalta. Siitä seuraa, että vielä vuosia yrityksiä saneerataan työeläkejärjestelmän avulla. Sellaisia tarkoituksia varten työeläkejärjestelmää ei ole luotu.

On luonnollista, että sijoitustoimintaa koskevan sääntelyn on vastattava toimintaympäristön muutoksiin mahdollisimman hyvin. Työeläkejärjestelmän kannalta suurimmat tulevaisuuden haasteet liittyvät väestön maailmanlaajuiseen ikääntymiseen ja globalisaatiokehityksen aiheuttamiin uhkiin.

Työeläkejärjestelmä tarvitsee tulevaisuudessakin kotimaisia työpaikkoja. Siksi työeläkejärjestelmänkin edustajien on pohdittava vakavasti sitä, voitaisiinko työeläkevaroilla edistää kotimaista työllisyyttä.

Näyttää siltä, että työeläkejärjestelmä kaipaa vielä merkittäviä uudistuksia. Äskettäin työnantajien edustajat toistivat vaatimuksen järjestelmän rahastoinnin alentamisesta niin, että voitaisiin hillitä työeläkemaksun nousua.

Terveysten- ja vanhustenhoito

Sosiaali- ja terveystalvet voidaan luokitella julkisiin palveluihin, yksityisiin voittoa tavoittelemattomien yleishyödyllisten yhteisöjen palveluihin ja kaupallisiin palveluihin sekä epävirallisiin palveluihin. Julkisilla palveluilla tarkoitetaan palveluja, joissa julkinen sektori vastaa palvelujen järjestämisestä ja kohdentamisesta. Yksityisiksi palveluiksi katsotaan palvelut, jotka kuluttaja hankkii yksityiseltä sektorilta eli yrityksiltä tai järjestöiltä. Epävirallisiksi palveluiksi voidaan määritellä tuki ja apu, jota henkilö saa maksutta omaisiltaan ilman

kunnallista omaishoidon tukea, sekä muu tuki ja apu läheisiltä, vapaaehtoistyöntekijöiltä, naapureilta jne.

JULKISET JA YKSITYISET PALVELUT

Julkisten palvelujen lähtökohtana ovat maassa asuvien lailla säädetyt oikeudet sosiaaliturvaan. Perustuslain mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat toimeentuloturvaetuuksien rinnalla yksi keino tämän oikeuden turvaamiseksi. Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistetävä väestön terveyttä.

Julkisten palvelujen järjestämisvastuu on annettu kunnille. Kunta on velvollinen järjestämään vanhuspalvelut riittävässä laajuudessa ja kuntalaisten tarpeita vastaavalla tavalla. Vanhuspalvelujen laajuus on jätetty yksityiskohtaisesti määrittelemättä, jolloin kunnalla on harkintavalta palvelujen laajuuden suhteen. Kunnan on kuitenkin joka tapauksessa osoitettava voimavaroja vanhuspalvelujen järjestämiseen. Palvelujen järjestämiseen osoitettavien voimavarojen tulisi mahdollistaa asukkaille tasavertaiset peruspalvelut asuinpaikasta ja sosiaalisesta asemasta riippumatta.

Toisin kuin esimerkiksi pienten lasten päivähoitossa ja tietyissä vaikeavammaisille tarkoitetuissa vammaispalveluissa apua tarvitsevilla vanhuksilla ei ole subjektiivista oikeutta vanhuspalvelujen saamiseen. Kunta voi ottaa palveluja tarvitsevien yksilölliset ja kuntakohtaiset olosuhteet huomioon päättäessään vanhuspalvelujen kohdentamisesta.

Suomessa kunnallisen terveydenhoitojärjestelmän rinnalla toimii sairausvakuutukseen tukeutuva yksityinen järjestelmä. Kahden rinnakkaisen järjestelmän olemassaolo antaa kansalaisille mahdollisuuden valita joko julkisen sektorin palvelu tai yksityislääkärin vastaanotto. Vaikka sairausvakuutuksen korvaustaso onkin matala julkisen sektorin tarjoamaan palveluun verrattuna, yksityisten terveydenhoi-

topalveluiden käyttö on ollut suosittua. Nykyjärjestelmän tärkeä piirre on, että mukana on myös kilpailutekijä. Se edistää kummankin kanavan kehittämistä ja edistää palvelujen saatavuutta.

Viime vuosina on erityisesti julkisen sektorin palveluiden saatavuudessa esiintyviin ongelmiin alettu kiinnittää kasvavaa huomiota. Yhtenä esimerkkinä tästä on hallituksen käynnistämä kansallinen terveysprojekti. Se tähtää juuri palveluiden saatavuuden parantamiseen.

Keskusteltaessa terveysmenoista viitataan usein siihen, että Suomessa terveydenhoitoon käytettyjen menojen osuus bruttokansantuotteesta on pienempi kuin monissa muissa länsimaissa. Kun terveydenhoitojärjestelmä on kansalaisia varten, on kuitenkin syytä kysyä, mitä terveyden- ja sairaanhoitoon suunnatuilla varoilla on saatu aikaan. Käynnistetty kansallinen terveysprojekti viittaa siihen, että suomalaisessa terveydenhoitojärjestelmässä on ollut korjausta vaativia puutteita.

Kansainvälinen keskustelu ikääntymisen vaikutuksista on kohdistunut erityisesti eläkejärjestelmän uudistuksiin. Tämä on ymmärrettävää sikäli, että esimerkiksi Suomessa vuonna 2002 vanhuuteen liittyvät menot olivat Sosiaaliturvan suunta 2003 -julkaisun mukaan noin 32 prosenttia kaikista sosiaalimenoista. Samasta julkaisusta käy ilmi, että sairauteen ja terveyteen liittyvät menot olivat vuonna 2002 lähes 25 prosenttia kaikista sosiaalimenoista ja 6,5 prosenttia bruttokansantuotteesta. Viime vuosina sairaus- ja terveysmenojen osuus sosiaalimenoista on kasvanut nopeasti. Näiden menojen osuus kasvaa jatkossakin. Esimerkiksi lääkekulut ovat jo kauan kasvaneet noin 10 prosentin vuosivauhtia. Kun pohditaan väestön ikääntymisen vaikutuksia, on syytä ottaa huomioon ikääntymisen vaikutukset myös terveydenhoitoon ja terveydenhoitomenojen kasvu.

TERVEYDENHOITOMENOJEN KEHITYKSEN TAUSTALLA OLEVAT TEKIJÄT

Kun Hollanti toimi EU:n puheenjohtajana vuonna 2004, se valmisti Noordwijkissa syyskuussa 2004 pidettyä epävirallista terveysneu-

voston kokousta varten taustaselvityksen Health Care in the Ageing Society, A Challenge for all European Countries. Raportin mukaan, OECD:n arvion perusteella, on erotettavissa kuusi terveydenhuolto-menoihin vaikuttavaa tekijää. Ne ovat seuraavat:

- Hyvinvoinnin ja elintason nousu. Muistion mukaan hyvinvoinnin lisääntyessä terveydenhoitomenot kasvavat bruttokansantuotetta nopeammin.
- Hoidon saatavuus. Terveydenhoitomenojen kasvun taustalla on menneinä vuosikymmeninä ollut lakisääteisten järjestelmien kehittäminen. Vaikka monissa maissa tämän tekijän vaikutus on vähenemässä, monissa maissa lakisääteisiä järjestelmiä kehitetään edelleen. Suomessa kehitetään parhaillaan hoidon saatavuutta. Saatavuutta parannetaan suuntaamalla terveydenhoitojärjestelmään lisää voimavaroja.
- Terveydenhoidon laatu. Mm. uusi teknologia mahdollistaa terveydenhoidon laadun parantamisen. Esimerkiksi nykyaikaisella ja tulevalla informaatioteknologialla on suuret mahdollisuudet parantaa sairaanhoidon ja ehkäisevän terveydenhoidon laatua. Tosin alkuvaiheessa investoinnit uuteen teknologiaan lisäävät kustannuksia, mutta pitkällä aikavälillä tuloksena voivat olla tehokkuuden lisääntyminen ja kustannusten säästöt.
- Uusi lääketieteellinen teknologia. Hollannin laatiman taustamuis-tion mukaan noin puolet terveydenhoitomenojen kasvusta johtuu uuden lääketieteellisen teknologian käytöstä. Uudesta lääketie-teellisestä teknologiasta puhuttaessa usein viitataan odotettavissa olevaan kehitykseen bioteknologian, geeniteknologian ja nano-teknologian alueilla. Lääketieteelliset innovaatiot voivat toisinaan johtaa säästöihin sekä terveydenhoidon laadun ja tehokkuuden parantumiseen. Teknologian edistys voi myös johtaa terveydenhuollon työvoimaintensiivisyyden laskuun. Tulevaisuuden kannalta on tärkeätä lisätä työn tuottavuutta esimerkiksi sellaisen tekno-logian avulla, joka mahdollistaa nykyistä laajemmin kodissa ta-pahtuvan hoidon. Tärkeätä on myös edistää informaatioteknolo-gian käyttöä terveydenhoitojärjestelmien hallinnossa niin, että

terveydenhuollon ammattilaiset voisivat harjoittaa entistä laajemmin kansalaisia hyödyttävää yhteistyötä.

- Väestönkehitys. EU:n talouspoliittisen komitean laatiman arvion mukaan julkiset terveydenhoitomenot bruttokansantuotteesta asukasta kohti laskettuina kasvavat 1,7–3,2 prosenttiyksikköä vuodesta 2000 vuoteen 2050. Kasvusta valtaosa liittyy väestön ikääntymiseen. Suomen luku on Hollannin raportin mukaan 2,8 prosenttia. Työntekijää kohti laskettuna Suomen kasvuluku 3,9 prosenttia on mukana olleiden EU-maiden korkein. Jälkimmäinen, työntekijää kohti laskettu luku saattaa heijastella Suomen suurta työttömyyttä. Raportin mukaan noin kolmannes noususta selittyy terveydenhoidon kustannuksilla, toinen kolmannes puolestaan pitkäaikaishoidon kustannusten kasvulla.
- Pitkäaikaishoito. Hollannin raportin mukaan seuraavilla vuosikymmenillä krooniset sairaudet lisääntyvät. Kehitys näkyy sekä iästä riippuvista että muista kroonisista sairauksista kärsivien määrän kasvuna. Esimerkkejä tällaisista sairauksista ovat dementia, astma ja diabetes. Kun ihmiset elävät pitempään, myös muita vakavia pitkäaikaishoitoa vaativia sairauksia saattaa ilmetä. Yksi huolestuttava terveydenhoitomenoja kasvattava ilmiö on yleistyvä liikalihavuus.

VANHUSTENHUOLTO

Kuten edellä totesin, julkisten palvelujen järjestämisvastuu on annettu kunnille. Kunta voi ottaa palveluja tarvitsevien yksilölliset ja kuntakohtaiset olosuhteet huomioon päättäessään vanhuspalvelujen kohdentamisesta.

Kunta voi järjestää palvelut tuottamalla ne itse. Kunta voi myös olla jäsen toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä tai hankkia palveluja toiselta kunnalta tai kuntayhtymältä, valtiolta tai muulta julkiselta palvelujen tuottajalta. Kunta voi ostaa palveluja myös yksityisiltä, liikeperiaatteella toimivilta yrittäjiltä ja voittoa tavoittelemattomilta yleishyödyllisiltä yhteisöiltä. Sosiaali- ja terveysministeriön hoitova-

kuutusta pohtineen työryhmän raportin mukaan vuonna 1998 ostopalvelujen osuus kuntien järjestämien palvelujen käyttökustannuksista oli vanhainkotihoivossa 9 prosenttia, kotipalvelussa 5 prosenttia ja muissa vanhusten ja vammaisten sosiaalipalveluissa, palveluasuminen mukaan lukien, 26 prosenttia. Perusterveydenhuollossa vastaava osuus oli 2 prosenttia. Kunnan on varmistuttava siitä, että sen hankiessa palveluja yksityiseltä tuottajalta palvelun tuottajan toimintaperiaatteet, toimintatavat, henkilökunta ja tilat vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Julkisten vanhustalvelujen yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Läänien alueella suunnittelu, ohjaus ja valvonta on säädetty lääninhallitusten tehtäväksi. Lääninhallitus voi sakon uhalla määrätä kunnan tai kuntayhtymän noudattamaan laissa tai lain nojalla säädettyä velvoitetta. Valtionosuus-uudistuksen yhteydessä 1993 valtiovalta pitkälti luopui roolistaan kuntien palvelujen ennaltavalvojana ja valvonnan painopiste siirtyi kuntiin.

Kunnan järjestämisvastuulla olevien vanhustalvelujen laatua ei ole määritelty yksityiskohtaisesti. Tilanne on siis tältä osin samantyyppinen kuin palvelujen laajuudenkin suhteen. Palvelujen käyttäjien aseman ja palvelujen laadun turvaamiseksi julkisia vanhustalveluja antavalla henkilökunnalla on koulutus- ja ammattitaitovaatimukset. Lisäksi palveluissa on kiinnitettävä erityistä huomiota asiakaslähtöisyyteen, asiakassuhteen luottamuksellisuuteen, hoidon laatuun, asiakkaan ohjaukseen ja informointiin sekä asiakkaan omiin toivomuksiin ja mahdollisuuksiin osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon. Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi vanhustalvelujen valtakunnalliset laatusuosituksen vuonna 2001.

Asiakkaan aseman turvaamiseksi yksityisten vanhustalvelujen ohjaus ja valvonta on annettu lääninhallitusten tehtäväksi. Niiden tehtävänä on muun muassa valvoa palveluja tuottavien yksiköiden toimintaedellytysten täyttymistä, kuten esimerkiksi toimitiloja, henkilöstön lukumäärää ja kelpoisuusedellytyksiä. Palveluhenkilöstön on esimerkiksi täytettävä samat kelpoisuusvaatimukset kuin julkisten

vanhuspalvelujen henkilökunnaltakin edellytetään. Lääninhallitukset valvovat myös muun muassa sitä, että asiakkaalle annettavat palvelut perustuvat sopimukseen, johon tarvittaessa liittyy asiakkaan tai tämän edustajan kanssa laadittu hoitosuunnitelma.

Hoitovakuutusryhmän raportin mukaan valtaosassa kunnista ei ollut kirjallisia ohjeita palvelujen myöntämisestä. Yleisimmin, 27 prosentissa kunnista, ohjeita oli laadittu vammaispalvelujen myöntämisestä. Toiseksi yleisimpiä olivat ohjeet omaishoidon tuesta. Kotipalvelusta on annettu ohjeet 15 prosentissa kunnista ja kotisairaanhoidosta vain joka kymmenennessä kunnassa. Palvelujen tarvitsija teki tuolloin yleisimmin itse aloitteen kotipalvelun saamiseksi. Myös lasten, puolison ja viranomaisten rooli palvelualoitteiden tekemisessä on huomattava. Kolmasosa kunnista ilmoitti kirjaavansa hylätyt palveluhakemukset tai -pyynnöt.

Kuntien järjestämisvastuulla oleviin vanhuspalveluihin liittyvistä viranhaltijoiden tekemistä ratkaisuista ei saa hakea muutosta valittamalla. Kunnan ratkaisuun tyytymättömällä on oikeus saada asia kuntansa sosiaalihuollon toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä huolehtivan toimielimen käsiteltäväksi. Toimielimen käsittelyn pohjalta tehtyyn päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee sosiaalipalvelun antamista tai siitä määrätyn maksun suuruutta, ei saa hakea muutosta valittamalla. Vammaispalvelulain mukaisiin subjektiivisiin oikeuksiin kuuluvia palveluja koskevista päätöksistä voi kuitenkin hakea muutosta korkeimmasta hallinto-oikeudesta.

Sosiaali- ja terveystalouden rahoituksessa on kolme päämallia, jotka ovat yleinen verorahoitus, käyttäjämaksut ja palvelujen käyttäjien omavastuuosuudet sekä vakuutusmuotoinen rahoitus joko pakollisen sosiaalivakuutuksen tai yksityisten vakuutusten kautta. Suomessa julkiset vanhuspalvelut rahoitetaan kuntien saamien yleiskatteisin verovaroin, valtionosuuksin ja asiakasmaksuin. Vanhuspalveluiden rahoitus on osa yleistä sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusjärjestelmää.

Valtionosuus oli vuonna 2001 keskimäärin 24 prosenttia lakisääteisten sosiaali- ja terveystalouden käyttökustannuksista. Valtion-

osuuden suuruus määräytyy palvelujen järjestämisen kustannuksiin vaikuttavia tekijöitä kuvaavilla perusteilla. Tällaisia perusteita ovat muun muassa kunnan asukasluku, ikärakenne, asukkaiden sairastavuus, asukkaiden työttömyys ja kunnan syrjäisyys. Lisäksi kunnat voivat saada erillistä valtionosuutta perustamishankkeiden toteuttamiseksi. Kunnalla ei ole velvoitetta käyttää tiettyä osuutta valtionosuudesta vanhuspalveluihin, vaan se voi käyttää valtionosuuden haluamallaan tavalla.

Keskeisten sosiaali- ja terveyspalvelujen enimmäismaksuista säädetään maksulaissa ja -asetuksessa. Kunnilla on näiden säännösten sallimissa rajoissa mahdollisuus päättää maksujen suuruudesta. Maksut ovat joko kiinteitä tai maksukyvyyn (tulojen) mukaan määräytyviä. Osa palveluista on säädetty maksuttomiksi (mm. ennaltaehkäisevä työ, sosiaalityö, apuvälineet ja osa vammaispalveluista). Maksua voidaan tarvittaessa alentaa tai se voidaan jättää perimättä. Maksut eivät saa ylittää palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Jatkuvasta ja säännöllisestä kodinhoitoavusta ja kotisairaanhoidosta perittävä maksu määräytyy bruttotulojen ohella palvelun määrän ja laadun sekä palvelun saajan perheen koon mukaan. Esimerkiksi yhden hengen taloudelle kodinhoitoavun ja kotisairaanhoidon enimmäismaksu on 35 prosenttia bruttotuloista, jotka ylittävät 445 euroa. Tiettyjä tulolajeja kuten asumistukea ja rintamalisää ei oteta huomioon maksua määriteltäessä. Palveluasumisen ja tukipalvelujen maksuja ei ole säännelty erikseen, joten kunnat voivat päättää niistä varsin vapaasti.

Pitkäaikaisen laitoshoidon maksu voi olla enintään 80 prosenttia hoidossa olevan yksinäisen henkilön nettotulosta. Hoidettavalle on siis jätettävä henkilökohtaisiksi käyttövaroiksi kuukausittain vähintään 20 prosenttia nettotuloista, kuitenkin vähintään 80 euroa kuukaudessa. Puolison maksu on enintään 40 prosenttia puolisojen yhteenlasketusta tulosta. Jos kumpikin puolisoista on laitoshoidossa, maksut peritään kummaltakin samoin kuin yksinäisiltä eli 80 prosenttia nettotuloista kuitenkin niin, että henkilökohtaisiksi käyttövaroiksi on jätettävä vähintään 80 euroa kuukaudessa. Tuloina otetaan

huomioon muun muassa eläkkeet ja niihin rinnastettavat jatkuvat etuudet, elinkorot sekä muut jatkuvat henkilökohtaiset tulot. Maksu tulee tarvittaessa määrätä pienemmäksi siten, että ennen laitoshoidon alkamista hoidettavan kanssa yhteistaloudessa eläneen henkilön ja alaikäisten lasten elatus tulee asianmukaisesti turvatuksi.

Kun kunta järjestää vanhuspalveluja ostamalla niitä yksityiseltä palveluntuottajalta, asiakkaalta on perittävä samat asiakasmaksut kuin vastaavista kunnan tuottamista palveluista.

Hoitovakuutusryhmän raportissa todetaan, että kokonaisuutena julkisten vanhuspalvelujen tarjonta väheni ja sen seurauksena käyttö supistui 1990-luvulla. Kodinhoitoavun saajien määrän väheneminen lähes kolmanneksella on seurausta palvelujen kohdentamisesta vanhimille ja heikkokuntoisimmille vanhuksille. Tukipalvelujen asiakasmäärä pieneni 1990-luvun alussa huomattavasti, kääntyi väkivälillä kasvuun, mutta sittemmin asiakasmäärät alkoivat jälleen vähetä. Omaishoidon tuen saajien määrä kasvoi hieman 1990-luvun lopulla.

Vanhusten palvelujen kehittäminen keskittyi 1990-luvulla erityisesti palveluasumisen laajentamiseen; palveluasunnoissa asuvien vanhusten määrä kasvoi yli kaksinkertaiseksi. Palveluasumisyksiköissä on omaa henkilöstöä, minkä lisäksi noin 30 prosenttia kuntien kotipalvelujen henkilöstöstä työskentelee palveluasumisessa. Vanhainkotihoitoon asiakkaat vähentyivät 1990-luvulla vajaalla viidenneksellä. Vanhusten pitkäaikaisessa hoidossa terveydenhuollon laitoksissa ei ole tapahtunut määrällisesti suuria muutoksia. Sen sijaan hoidon porrastus on muuttunut niin, että pitkäaikaista hoitoa erikoissairaanhoidossa on korvattu perusterveydenhuollon laitoshoidolla. Vanhusten pitkäaikaishoito erikoissairaanhoidossa on enää hyvin vähäistä. Nämä havainnot käyvät ilmi hoitovakuutusryhmän muistiosta.

VANHUSTENHOIDON TULEVAT HAASTEET

Vanhusten pitkäaikaishoidon palvelujen tarve liittyy tilanteisiin, joissa vanhuksilla on rajoitteita päivittäisistä toiminnoista suoriutumisi-

sessä. Palvelutarpeen kokonaisuuteen vaikuttaa toisaalta se, kuinka moni vanhus tarvitsee palveluja ja toisaalta se, miten paljon ja millaisia palveluja vanhukset tarvitsevat.

Väestön palvelutarpeeseen vaikuttavat monet tekijät. Osan näistä tekijöistä voidaan odottaa lisäävän ja osan vähentävän palvelutarvetta. Hoitovakuutusryhmän raportissa todetaan, että vanhusten pitkäaikaishoidon palvelujen tarpeeseen vaikuttavat pitkällä aikavälillä erityisesti

- vanhusväestön määrän muutos
- vanhusten terveydentilan ja toimintakyvyn kehitys
- asuin- ja elinympäristön kehitys
- vanhusten palveluodotusten muutos
- epävirallisen avun suhteellisen osuuden kehitys.

Eläkeikäisen väestön terveyden ja toimintakyvyn mahdolliset ikäryhmien väliset erot ovat keskeinen vanhusten palvelutarpeeseen vaikuttava tekijä. Suurissa väestöryhmissä pienetkin erot suuntaan tai toiseen saattavat aiheuttaa merkittäviä muutoksia palvelujen tarpeessa. Käytettävissä olevat ennusteet, jotka perustuvat väestöennusteisiin ja kuolleisuustilastoihin sekä niihin yhdistettyihin sairastavuustietoihin, viittaavat terveyden ja toimintakyvyn vähäiseen paranemiseen uusissa eläkeiän saavuttavissa väestöryhmissä. Toisaalta toimintakykyä koskevat tiedot ovat väestötasolla riittämättömiä, jotta niiden perusteella voitaisiin arvioida luotettavasti esimerkiksi arkipäivän toiminnoista selviytymistä ja avun tarvetta. Hoitovakuutusryhmän raportin mukaan toistaiseksi ei ole varmuutta siitä, miten suuri ikäryhmien syntymäaikojen eron pitää olla, jotta niiden toimintakyvyssä voitaisiin havaita merkittäviä eroja.

Hoitovakuutusryhmän raportin mukaan helsinkiläisiä 75-, 80- ja 85-vuotiaita koskeneet tutkimukset tukevat sitä näkemystä, että vanhuusikäluokkien toimintakyky on paranemassa ja avuntarve vähenemässä. Raportin mukaan myös jyvaskyläläisen 65–69-vuotiaan ikäryhmän haastattelutiedot näyttävät osoittavan, että myöhemmin syntyneet ovat terveempiä ja toimintakykyisempiä kuin aiemmin syntyneet eläkeikäiset, joskaan kohorttien välillä ei ollut suuria eroja.

Monet geriatrian asiantuntijat pitävät vanhusten terveydentilan ja yleisen toimintakyvyn paranemista seuraavien vuosikymmenten aikana todennäköisenä. Nämä arviot perustuvat entistä terveellisempien elintapojen omaksumiseen, lääketieteen kehitykseen ja nykyistä tehokkaampiin hoito- ja kuntoutusmuotoihin. Joissakin tutkimuksissa on myös saatu viitteitä siitä, että elinajan pidentyminen ei pidennä heikkokuntoisena elettävää aikaa, vaan sairaudet pakkautuvat eteenpäin ja heikentyneen toimintakyvyn ajanjakso lyhenee. Kaikki tutkijat eivät kuitenkaan yhdy tähän näkemykseen vaan arvioivat avuntarpeen lisääntyvän väistämättä väestön ikääntymisen myötä.

Toisaalta väestön ikärakenteen vanheneminen tuo palvelujärjestelmälle myös eräitä kasvavia haasteita, joista merkittävimpiin kuuluu dementia. Keskivaikeaan tai vaikeaan vaiheeseen edennyttä dementiaa sairasti vuonna 2001 noin 80 000 ihmistä. Lisäksi on noin 40 000 ihmistä, joilla on lievä dementia. On arvioitu, että kolmen vuosikymmenen kuluttua vähintään keskivaikea dementia on arvioilta 110 000 hengellä. Dementian ilmaantuvuus ei ilmeisesti ole viime aikoina olennaisesti muuttunut, mutta vanhusväestön kasvu lisää huomattavasti dementiaa sairastavien lukumäärää.

Dementiaa sairastavien määrän lisääntyminen kasvattaa paljon avo- ja omaishoidon tarvetta, ja loppuvaiheessa laitoshoidoa vaativa sairaus kuormittaa palvelujärjestelmää. Dementian etenemistä hidastavia lääkkeitä on jo käytössä, mutta dementian syistä tiedetään kuitenkin vielä riittämättömästi, jotta tehokkaita ehkäisytöitä voitaisiin suunnitella.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen lisäksi asuin- ja elinympäristön soveltuvuus vaikuttaa vanhusten mahdollisuuksiin selviytyä itsenäisesti. Asunto-olojen parantumisen ansiosta laitoshoidon tarpeen voidaan olettaa supistuvan, sillä entistä suurempaa osaa vanhuksista voidaan hoitaa avohoidossa. Asuntojen parempi soveltuvuus vanhuksille ja apuvälineiden ja muun niin sanotun sosiaaliteknologian hyödyntäminen voivat vähentää myös avopalvelujen tarvetta. Tietotekniikan hyödyntäminen on jo alkanut esimerkiksi kauppa- ja asiointipalveluissa. Myös pitkäaikaissairauksien seurannassa hyödynnetään tieto-

liikenneyhteyksiä. Toisaalta voidaan olettaa, että vanhan asuntokannan ongelmat, lähinnä hissittömyys, aiheuttavat tulevaisuudessakin avun tarvetta.

Tulevien vanhusten ja heidän omaistensa palveluodotukset ja -vaatimukset ovat todennäköisesti erilaisia kuin tämän päivän vanhusten ja heidän omaistensa. Lähivuosikymmeninä vanhuspalveluja tarvitsevat ihmiset ovat koulutetumpia ja heillä on siten entistä paremmat tiedolliset ja taidolliset valmiudet omien asioidensa hoitamiseen. Tulevaisuuden vanhukset ovat myös tottuneet korkeampaan elintasoon kuin edeltäjänsä. On mahdollista, että he asettavat palveluille sekä määrällisesti että laadullisesti suurempia vaatimuksia kuin nykyvanhukset.

Perheiden ja sukulaisten antamaan tukeen suuresti perustuvan epävirallisen avun suhteellisen osuuden ennustetaan pienenevän. Tällainen kehitys voi olla tulos muun muassa yksin asumisen yleistymisestä ja siitä, että tulevilla vanhuksilla on vähemmän lapsia kuin nykyisillä vanhuksilla. Lapset voivat asua maantieteellisesti kauempana kuin nykyisten vanhusten lapset. Talouden ja työllisyyden muutokset ovat lisänneet työikäisen väestön muuttoliikettä, joka suuntautuu pääasiassa suurimpiin kaupunkeihin. Päinvastaista suuntaa ei ole tois- taiseksi näköpiirissä. Toisaalta on myös mahdollista, että iäkkäät muuttavat entistä useammin haja-asutusalueilta taajamiin ja kaupunkeihin lähemmäksi lapsiaan. Mahdollinen etätyö eli työn siirtyminen työpaikoilta kotiin saattaa parantaa edellytyksiä hoivan ja työn yhteen sovittamiseen.

Hoitovakuutusryhmän raportissa todetaan edelleen, että ystävien ja naapurien antama tuki ei näyttäisi olevan ainakaan kasvussa. Epävirallisen avun kehitys on myös arvo- ja asennekysymys. Mikäli epävirallisen avun suhteellinen osuus pienenee, entistä suurempi osuus palvelutarpeesta kanavoituu julkisten vanhuspalvelujen kysynnäksi.

Vanhuuseläkeläisten keskimääräinen eläketaso nousee jatkuvasti. Myös eläkeikäisten varallisuus kasvaa. Tulevaisuuden eläkeikäiset saattavat kuluttaa enemmän kuin nykyiset vanhukset, sillä aiemmat kulutustottumukset voivat jatkua eläkeiässä. On myös otettava huo-

mioon sek in mahdollisuus, että merkittävä osa vanhusväestön kulu-
tuksesta suuntautuu ulkomaille. Taloudellisen aseman paraneminen
ja kulutustottumukset vaikuttavat muun muassa valmiuksiin käyttää
erilaisia palveluita ja maksaa niistä. Toisaalta esimerkiksi suuriin ikä-
luokkiin kuuluvista huomattava osa arvioitiin syrjäytyneiksi jo 1990-
luvun alussa, joten tulevaisuuden vanhuksissa on olettavasti myös
merkittävä taloudellisesti, sosiaalisesti ja terveydellisesti vähäosaisten
vähemmistö.

Vanhusten palvelujen tarpeen kehitystä voidaan arvioida kaava-
maisesti ottamalla huomioon vain vanhusväestön määrän muutos ja
olettamalla, että vanhusten toimintakyky pysyy ennallaan. Näin saa-
daan karkea kuva kehityksestä, josta todellinen tilanne todennäköi-
sesti poikkeaa suuntaan tai toiseen edellä kuvattujen toimintakyvyn,
asuin- ja elinympäristön, omaisavun sekä muiden tekijöiden muutos-
ten johdosta.

Seuraavassa kuvattavat toimintarajoitteisten tai apua tarvitsevien
vanhusten ikäryhmittäiset osuudet perustuvat Tilastokeskuksen vuo-
den 1994 elinolututkimuksen tuloksiin, Pia Laukkasen väitöskirja-
tutkimukseen ja Stakesin useiden tutkimusten pohjalta tekemiin
arvioihin.

Kaavamaiset laskelmat antavat erilaisen arvion vanhusten tulevas-
ta palvelutarpeesta sen mukaan, mihin tutkimusmenetelmiin laskel-
mien perustana olevat tutkimukset perustuvat ja mitä niissä on käy-
tetty arvioinnin kriteerinä. Kriteeristä riippuen vuonna 2001 toimin-
tarajoitteisia tai avuntarpeessa olevia 65 vuotta täyttäneitä oli
112 000–560 000. Vuonna 2030 vastaavat luvut olisivat vanhusten
määrän kasvun johdosta 210 000–996 000.

Lukujen merkitystä avun tarpeen kannalta arvioitaessa on huo-
mattava, että toimintakyvyn rajoitukset eivät läheskään aina aiheuta
ulkopuolisen avun tarvetta. Osa kykenee selviytymään toiminnoistaan
esimerkiksi käyttämällä niihin enemmän aikaa tai kompensoimalla
muilla tavoin toimintakyvyn heikkenemistä.

Vanhusväestön pitkäaikaisen hoidon tarvetta voidaan arvioida
myös olettamalla, että toimintakyvyn parantuminen vähentää palve-

lutarvetta joko pienentämällä apua tarvitsevien osuutta tai myöhen-
tämällä avun tarpeen ilmenemistä. Mikäli apua tarvitsevien osuuden
oletetaan vähenevän toimintakyvyn parantumisen ansiosta 10 pro-
senttia kussakin ikäryhmässä, palvelua tarvitsevien määrään olisi
luonnollisesti 10 prosenttia pienempi kuin ilman paranemista. Jos
avun tarpeen oletetaan siirtyvän kahdella vuodella eteenpäin, apua
tarvitsisi vajaa kymmenesosa vähemmän kuin ilman siirtymää.

Yhteenvetona hoitovakuutusryhmän raportissa todetaan, että
vanhusten pitkäaikaishoidon palvelujen tarve lisääntyy joka tapauk-
sessa merkittävästi. Palvelujen tarvetta lisää ennen muuta vanhusten
määrän kasvu. Sen ohella palvelutarvetta ja palvelujen kysyntää voi-
vat lisätä myös vanhusväestön ikärakenteen vanhenemiseen kytkey-
tyvä dementiaa sairastavien vanhusten osuuden kasvu sekä eläkeikäis-
ten vaatimukset ja odotukset määrältään ja laadultaan entistä parem-
mista palveluista. Palvelutarvetta vähentävät puolestaan vanhusten
todennäköinen toimintakyvyn parantuminen ja asuin- ja elinympä-
ristöjen parempi soveltuvuus vanhuksille. Joidenkin arvioiden mukaan
palvelutarve kehittyi suurin piirtein samassa suhteessa kuin vanhus-
ten määrä kasvaa, koska palvelutarvetta vähentävien seikkojen mer-
kitys on yhtä suuri kuin muiden, palvelutarvetta lisäävien tekijöiden
vaikutus.

Hoitovakuutusryhmän laskelmien mukaan vanhustenhuollon
bruttomääräisten järjestämiskustannusten bruttokansantuoteosuus
kaksinkertaistuu nykyisestä 1,3 prosentista 2,6 prosenttiin vuoteen
2030 mennessä olettaen, että talous kasvaa keskimäärin runsaat 1,5
prosenttia vuodessa. Menot kaksinkertaistuvat myös nettomääräises-
ti tarkasteltuna 1,1 prosentista 2,2 prosenttiin bruttokansantuottees-
ta. Hoitovakuutusryhmän muistion mukaan vanhusten julkisten
palvelujen järjestämiskustannukset kolminkertaistuisivat vuosina
2000–2030, jos väestönkehityksen oletetaan heijastuvan sellaisenaan
palvelujen tarjontaan. Bruttokansantuotteeseen suhteutettuna jär-
jestämiskustannukset kaksinkertaistuisivat.

Näitä arvioita tarkasteltaessa on muistettava, että laskelmissa pal-
velujärjestelmän ja palvelujen käytön on oletettu säilyvän ennallaan.

Järjestämiskustannukset ovat todettuja suuremmat, jos palvelujen tarjontaa lisätään parantamalla palvelujen kattavuutta tai intensiteettiä (palvelun määrä palvelun saajaa kohti) tai jos kalliimpien palvelumuotojen osuutta koko palvelutarjonnasta lisätään. Järjestämiskustannusten bruttokansantuoteosuus on esitettyä suurempi, jos kansantalouden kasvu on oletettua hitaampaa. Päinvastaisissa tapauksissa kustannukset ja niiden bruttokansantuoteosuus ovat luonnollisesti esitettyjä pienemmät.

HOITOVAKUUTUS

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 3.3.2000 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää hoitovakuutuksen käyttöönottoa. Työryhmän lähtökohdaksi asetettiin, että hoitovakuutuksen tulisi olla kuntien järjestämivastuulla olevia palveluja täydentävä ja julkisten palvelujen käyttöä tukeva tapa rahoittaa vanhuspalveluja.

Työryhmän oli tarkasteltava muistiossaan

- vanhusväestön määrän kasvun vaikutuksia vanhuspalveluiden tarpeeseen sekä kustannuskehitykseen (yhteistyössä sosiaalimeinojen kehitystä tarkastelevan toimikunnan kanssa)
- hoitovakuutuksen käyttöönottoa ja kokemuksia hoitovakuutuksista vertailukelpoisissa maissa ja näiden sovellusten käyttökelpoisuutta ja soveltamismahdollisuuksia Suomen oloihin
- julkisen sektorin mahdollisuuksia ja keinoja edistää hoitovakuutuksen käyttöönottoa
- vanhusten hoitovakuutustuotteiden edellytyksiä, jotka mahdollistaisivat julkisen sektorin kannusteen
- hoitovakuutuksen mahdollisuutta vähentää julkisten kustannusten nousupainetta
- mahdollisuutta käyttää hoitovakuutusta yhtenä tapana taloudellisten resurssien varaamisessa tulevia kustannuksia varten
- kuntien ja vakuutusyhtiöiden ja muiden toimijoiden mahdollisuutta yhteistoimintaan vanhusten hoitotarpeen arvioinnissa.

Hoitovakuutustyöryhmän ehdotukset olivat seuraavat:

Työryhmä katsoi, että hoitovakuutuksen eri muodoista voitaisiin Suomessa ottaa käyttöön vapaaehtoinen hoitovakuutus. Vapaaehtoinen hoitovakuutus tulisi rajata korvaamaan yksityisiä pitkäaikaishoidon palveluja. Tarkoituksena on, että vapaaehtoisesta hoitovakuutuksesta muodostuisi selkeästi julkisen sektorin palveluja täydentävä yksityisten palveluiden rahoitusjärjestelmä.

Vapaaehtoisen hoitovakuutuksen aseman selkiyttäminen edellyttää muutoksia verotus- ja muussa lainsäädännössä. Vapaaehtoinen yksityinen hoitovakuutus tulee määritellä selkeästi vahinkovakuutukseen rinnastettavaksi riskivakuutukseksi, josta maksetaan korvausta itsenäisen toimintakyvyn heikentymisestä aiheutuvien, tavanomaisista elinkustannuksista poikkeavien lisämenojen perusteella. Itsenäisen toimintakyvyn katsottaisiin heikentyneen, kun vakuutettu tarvitsee henkilökohtaisissa toiminnoissaan, kotitaloustöissä ja asioidessaan kodin ulkopuolella toisen henkilön säännöllistä apua vähintään kuuden kuukauden ajan.

Vapaaehtoisen yksityisen hoitovakuutuksen järjestämiä tai korvaamia palveluja olisivat kotona tai yksityisessä palveluasunnossa asuville henkilöille annettavat pitkäaikaiset hoitopalvelut, itsenäistä asumista helpottavat kodinparannustyöt ja apuvälineiden hankkiminen sekä yksityinen pitkäaikainen laitoshoido.

Vapaaehtoisessa hoitovakuutuksessa vakuutustapahtuman toteutumisen arvioisi vakuutuksen myöntänyt vakuutuslaitos samalla tavalla kuin muissakin pakollisissa ja vapaaehtoisissa vakuutuksissa. Myös muutoksenhakukanavat olisivat samat.

Kun vapaaehtoinen hoitovakuutus määritellään edellä esitetyllä tavalla aidoksi riskivakuutukseksi, verotuksessa sekä vapaaehtoisen hoitovakuutuksen ja muun sosiaaliturvan yhteensovituksessa voidaan noudattaa seuraavia periaatteita:

- Vapaaehtoisesta hoitovakuutuksesta saatua korvausta ei katsota tuloksi lakisääteisiä pitkäaikaishoidon korvauksia myönnettäessä.
- Vapaaehtoinen hoitovakuutus ei vaikuta julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen saamiseen eikä niistä perittäviin asiakasmak suihin.

- Vapaaehtoisen hoitovakuutuksen vakuutusmaksut eivät ole verotuksessa vähennuskelpoisia.
- Vapaaehtoisen hoitovakuutuksen vakuutuskorvaukset eivät ole verotettavaa tuloa.

Näin toteutettuna vapaaehtoisen hoitovakuutuksen asema tulee määrittelyksi siten, että se ei heikennä julkisten vanhuspalvelujen rahoitusedellytyksiä lähivuosisikymmenien aikana. Sen sijaan se toisi vanhuspalveluihin uusia yksityisiä voimavaroja.

Lisäksi työryhmä katsoi, että vapaaehtoisen hoitovakuutuksen tukeminen esimerkiksi vakuutusmaksujen verovähennysoikeudella aiheuttaisi monimutkaisia eri tavoin rahoitettavien tukien ja palvelujen yhteensovittamisongelmia.

Työryhmän ehdottamassa muodossa hoitovakuutus lisäisi vaihtoehtoja oman turvan järjestämiseen pitkäaikaishoidon riskin toteutumisen varalta. Vanhuspalveluihin käytettävät kokonaisvoimavarat lisääntyisivät pitkällä aikavälillä ihmisten vapaaehtoisen etukäteisvarautumisen kautta. Tähän varautumiseen vapaaehtoisen hoitovakuutuksen käyttöönotto tarjoaa hyvän mahdollisuuden. Vapaaehtoinen yksityisiä palveluja korvaava hoitovakuutus voisi myös osaltaan edistää uudenlaisten yksityisten palvelujen kehittymistä.

Työryhmän ehdotukseen liittyi täydentävä lausuma. Siinä todetaan mm. seuraavaa:

”Työryhmän muistiossa tarkastellaan vain suppeasti julkisen sektorin keinoja ja mahdollisuuksia edistää hoitovakuutuksen käyttöönottoa. Muistiossa olisi pitänyt kiinnittää enemmän huomiota kotitalouksien halukkuuteen hyödyntää vapaaehtoista hoitovakuutusta. Koska vapaaehtoisella hoitovakuutuksella voidaan pitkällä aikavälillä alentaa julkisen sektorin kustannuksia, hoitovakuutuksen käyttöönottoa olisi perusteltua edistää myös julkisen sektorin toimin. Nämä seikat huomioon ottaen työryhmä olisi hyvin voinut edetä esityksessään pidemmälle ja ehdottaa vapaaehtoisen hoitovakuutuksen vakuutusmaksuille rajoitettua verovähennysoikeutta. Verovähennysoikeus tekisi myös mahdolliseksi ottaa vakuutuskorvaukset huomioon julkisten pitkäaikaishoidon palvelujen järjestämisessä. Asiaa pitäisikin vielä

selvittää työryhmän esitysten jatkokäsittelyssä, kun saadaan käyttöön uusia arvioita julkisen talouden tulevasta kokonaiskehityksestä sekä vanhusten tarvitsemien palvelujen ja hoidon sille aiheuttamista kustannuksista.”

Väestön ikääntymisen seurauksena julkisen sektorin voimavarat ja mahdollisuudet hyvinvointipalveluiden ylläpitämiseen pienenevät. Julkisten palveluiden rinnalle tarvitaan myös yksityisiä ratkaisuja. Hoitovakuutustyöryhmän työn lähtökohta on edelleenkin ajankohdainen. Vanhusten hoitoon liittyy niin suuria haasteita, että kunnallisen järjestelmän tueksi tarvitaan väistämättä kansalaisten omaan säästämiseen perustuva vakuutusmuotoinen järjestelmä. Sellainen ei näköjään onnistu ilman yhteiskunnan tarjoamaa tukea. Sen takia hoitovakuutustyöryhmän työtä on syytä jatkaa. Yhden mahdollisen pohjan hoitovakuutuksen kehittämiseksi tarjoaa vapaaehtoinen eläkevakuutus, jonka laajentamista koulutus- ja hoitovakuutuksen suuntaan voitaisiin ryhtyä tutkimaan. Tulevat vanhukset ovat sellaisen työn ansainneet.

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle ikäntymisestä

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle vuoden 2004 loppupuolella tulevaisuusselonteon (Hyvä yhteiskunta kaikenikäisille) väestönkehityksestä, väestöpolitiikasta ja ikärakenteen muutokseen varautumisesta. Sen keskeinen tavoite on virittää keskustelua väestön ikääntymisestä sekä linjata toimenpiteitä, joita väestön ikääntyminen edellyttää. Selonteon oheismateriaalina on julkaistu viisi raporttia: Väestön ikärakenteen muutos ja siihen varautuminen, Alueellinen väestökehitys ja politiikan uudistamistarpeet, Väestökehitykseen vaikuttaminen – tulisiko syntyvyyttä ja maahanmuuttoa lisätä, Talouskasvu ja julkistalous ikääntyneen väestön oloissa sekä Ikääntyminen voimavarana.

Selonteossa käydään läpi väestönkehityksen pääpiirteet, jotka selonteossa ovat pitkälle samankaltaisia kuin edellä on todettu. Mielienkiintoinen yksityiskohta on toteamus, että Euroopassa syntyvyys on suuri maissa, joissa perhepolitiikan ja työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista tukevin keinoin on pyritty mahdollistamaan sekä työ että perhe. Monissa Keski- ja Etelä-Euroopan maissa perheen toimeentulo on ollut perinteisesti perheenisien huolena. Perheenäidit ovat huolehtineet lasten kasvatuksesta ja kodinhoidosta. Tästä huolimatta näissä maissa syntyvyys on vähentynyt voimakkaasti.

Selonteossa todetaan, että Suomessa syntyvyys on Euroopan runsaimpia, joskin alle uusiutumistason. Lisäksi todetaan, että Suomes-

sa keskimääräinen synnytysikä on kansainvälisesti korkea ja lasten hankintaa lykätään etenkin suurissa kaupungeissa. Tämä toteamus ei ole ristiriidassa edellä todetun kanssa, että kulttuurien nykyaikaistuminen ja siihen liittyen kaupungistuminen ovat pienentyneen syntyvyyden merkittävä taustatekijä. Jos tämä pitää paikkansa, ei perhepoliittisilla toimenpiteillä ole syntyvyyden kannalta kovin suurta vaikutusta. Suomessa oleellinen tekijä on se, että perheiden toimeentulo edellyttää molempien puolisoiden työssäoloa. Jotta perhepoliittisilla toimenpiteillä voisi olla merkittävää vaikutusta syntyvyyden ja perheiden toimeentulon kannalta, perhepoliittisia etuja tulisi korottaa nykytasolta merkittävästi. Se voi olla rahoituksen kannalta mahdollista.

Selonteon mukaan väestö vähenee Suomessa voimakkaimmin Itä- ja Pohjois-Suomessa. Väestö kasvaa pääkaupunkiseudulla sekä Turun, Tampereen, Oulun ja Jyväskylän seutukunnissa. Kaikki nämä seutukunnat ovat yliopistopaikkakuntia. Näyttää siltä, että kaikilla yliopistopaikkakunnilla vetovoima ei ole riittänyt väestön kasvuun.

Selonteossa tarkastellaan väestönkehityksen seurauksia. Suurimmiksi haasteiksi todetaan

- työvoiman saatavuus ja laatu sekä sen alueellinen ja ammatillinen liikkuvuus
- talouskasvun jatkuvuus
- julkistalouden tasapaino
- aluekehityksen tasapaino ja
- palveluiden tarjonta ja saatavuus.

Raportin mukaan väestönkehitys tarkoittaa myös mahdollisuuksia, kuten

- kustannussäästöjä ja toiminnan tehostumista
- työttömyyden vähentymistä
- mahdollisuuksia työelämän uudistumiseen
- alueellisten työllisyys- ja työttömyyserojen kaventumista
- kolmannessa iässä olevien määrän kasvun kautta uusia markkinoita sekä
- kulttuurin, arvojen, kokemuksen ja yhteisöllisyyden arvostusta.

Selonteko esittää huolenaiheet siitä, että ikääntyminen voi merkitä

- talouskasvun ja tuottavuuden hidastumista
- sosiaalimenojen 3–5 prosenttiyksikön nousua bruttokansantuotteesta
- puutetta työvoimasta
- työttömyyden pysymistä korkealla tasolla
- verojen ja maksujen nousua
- kansainvälisen kilpailukyvyyn heikennystä
- eläke-, terveydenhoito- ja vanhustenhoitomenojen kasvua ja
- kunnallistalouden kiristymistä entisestään.

Toisaalta, kuten edellä todettiin, ikääntyminen voi merkitä myös lukuisia mahdollisuuksia. Se voi merkitä työttömyyden vähentymistä, toimintojen tehostumista, kustannussäästöjä ja erityisesti kysynnän rakenteen muuttumiseen liittyvää palveluyritystoiminnan kehittymistä.

Selonteko kirjaa myös sen, miten ikärakenteen muutokseen on varauduttu. Toteutettuja toimenpiteitä ovat mm. julkisen velan vähentäminen, eläkejärjestelmän uudistaminen, rahastoinnin lisääminen ja eläkevarojen sijoitustuottojen kasvattaminen, tuottavuuden lisääminen, toteutettu koulutus-, tiede-, teknologia- ja innovaatiopoliittikka osaamisen tukena, julkisen sektorin tuottavuusohjelman käynnistäminen sekä nykyistä korkeampaan työllisyysasteeseen pyrkiminen erilaisin toimenpitein.

Ikärakenteen muutokseen varautumisen riittävydestä selonteossa todetaan seuraavasti:

- Suomessa on keskitytty pääsääntöisesti ikääntymisestä aiheutuvien kustannusten arviointiin.
- Muihin maihin verrattuna Suomessa on ikärakenteen muutos tiedostettu hyvin.
- Varautuminen on sektoreittain eriytyntä sekä aikajänteeltään lyhyttä.
- Suomessa ei ole riittävästi arvioitu eikä hyödynnetty ikärakenteen muutosten seurauksia.
- Varautumistoimissa on parantamisen varaa.

Valtioneuvoston johtopäätökset väestönkehityksestä ja sen merkityksestä ovat seuraavat:

- Väestön ikärakenteen kehitys vaatii nykyaikaista väestöpolitiikkaa.
- Näköpiirissä oleva palvelutarpeen kasvu edellyttää nykyistä suurempaa huomiota eri-ikäisten ihmisten toimintakyvyn ja terveyden edistämiseen.
- Lasten ja nuorten kasvuolosuhteista huolehtiminen on tärkeää.
- Väestö- ja terveystalouden lisäksi tarvitaan toimenpiteitä talouskasvun vauhdittamiseksi.
- Tulonsiirtojärjestelmä on sopeutettava väestönmuutokseen.
- Aluekehitys ja palveluiden turvaaminen vaativat rakenteiden ja toimintatapojen uudistamista.
- Ikääntyneiden voimavarat ja ikääntymisen luomat mahdollisuudet on osattava hyödyntää.

Johtopäätökset ovat sinänsä perusteltuja. Konkreettiset toimenpiteet edellyttävät aikanaan poliittisia päätöksiä.

Huomionarvoista on se, että selonteko ei lainkaan käsittele ikääntymisen vaikutusta finanssimarkkinoihin. Kuten aikaisemmin on todettu, aihe on erittäin tärkeä esimerkiksi rahastovien eläkejärjestelmien kannalta. Tarmo Valkonen on todennut mm. seuraavaa:

”Pääoman tuoton arvioidaan yleensä alenevan ikääntyvässä taloudesta. Taustalla on ajatus, että työvoiman väheneminen ei ole helposti korvattavissa fyysisellä pääomalla, jolloin pääomaa joudutaan käyttämään tehottomammin tuotannon ylläpitämiseksi. Yritysten kannattavuus ja markkina-arvon nousu heikkenevät. Rahastoiville eläkejärjestelmille tämä merkitsee odotettavissa olevan tuoton alenemista. Eläkerahastojen kansainvälinen hajautus väestörakenteeltaan nuoremmille markkinoille auttaa asiaa, mutta rajallisesti, koska ikääntyvien teollisuusmaiden sijoitettavat eläkevarat ovat suuret suhteessa kehittyvien markkinoiden kokoon. Rahoituksen riskien kannalta on keskeistä myös korreloiko rahastojen tuoton vaihtelu muiden keskeisten muuttujien, kuten työn tuottavuuden kanssa.”

Tämä tarkoittaa sitä, että tulevina vuosikymmeninä sijoitusten tuotot eivät välttämättä yllä menneitten vuosien tuottoihin.

Selonteko ei myöskään juuri puutu ikääntymisen seurauksena mahdollisesti tapahtuvaan poliittisen päätöksenteon muuttumiseen. Selonteon yhdessä liiteraportissa tosin tarkastellaan sitäkin mahdollisuutta, että ikääntyvän väestön lisääntyminen muuttaa yhteiskunnassa päätöksentekoon liittyviä voimasuhteita.

Euroopan unionin vihreä kirja ikäntymisestä

Euroopan unionin komissio julkaisi maaliskuussa 2005 vihreän kirjan Communication from the Commission. Green paper ”Confronting demographic change: a new solidarity between the generations”. Vihreällä kirjallaan komissio pyrkii käynnistämään keskustelun unionia koskevasta väestön ikääntymisestä ja sen aiheuttamista haasteista. Suomessa valtioneuvosto on antanut eduskunnalle selonteon ikääntymisestä. Suomella voi siis olla annettavaa Euroopan unionissa käytävälle ikääntymiskeskustelulle.

Vihreässä kirjassa todetaan Euroopan unionin väestönkehityksen piirteet seuraavien vuosikymmenten aikana. Vuoteen 2025 mennessä unionin väestön ennustetaan kasvavan nykyisestä 458 miljoonasta 2 prosenttia. Sen jälkeen Eurostatin ennusteen mukaan unionin väestö alkaa vähetä. Työikäinen väestö vähenee unionin alueella noin 21 miljoonalla vuoteen 2030 mennessä.

Raportissa todetaan, että ne jäsenmaat, joissa väestön määrä ei vähene vuoteen 2050 mennessä, edustavat vain pientä osaa unionin väestöstä. Joissain jäsenmaissa väestön määrä alkaa pienentyä vuoden 2015 tienoilla. Raportissa todetaan myös, että monissa jäsenmaissa siirtolaisuus on jossain määrin parantanut vähäisestä syntyvyydestä aiheutuneita ongelmia. Edelleen todetaan, että uusissa jäsenmaissa väestön määrä vähenee.

Demografisen kehityksen taustatekijöiksi vihreä kirja toteaa väestön eliniän pitenemisen, yli 60-vuotiaitten määrän kasvun sekä pienen syntyvyyden. Vähäisen syntyvyyden selittäjäksi vihreä kirja toteaa vaikeudet, jotka rajoittavat perheiden vapaata valintaa. Esimerkkinä mainitaan kalliit asunnot, myöhäinen siirtyminen työelämään, työpaikkoihin liittyvä epävarmuus sekä puutteet perhetuissa. Vihreä kirja korostaa sitä, että toimivalta väestönkehitykseen liittyvissä asioissa on jäsenvaltioilla, niiden alueellisilla viranomaisilla tai työmarkkinaosapuolilla.

Vihreän kirjan mukaan ikääntyminen voi heikentää unionin talouskasvua nykyiseltä 2,0–2,5 prosentin tasolta 1,25 prosenttiin vuonna 2040. Työllisyyden kannalta tällainen kehitys olisi sangen epätoivottava.

Vihreässä kirjassa tarkastellaan haasteita, jotka liittyvät pieneen syntyvyyteen ja siirtolaisuuden lisäämiseen. Siinä todetaan, että siirtolaisuuteen liittyvistä näkökohdista on syytä keskustella sekä kansallisella että Euroopan unionin tasolla.

Vihreän kirjan mukaan väestön ikääntyminen merkitsee sitä, että yhteiskunnassa on aikaisempaa vähemmän nuoria ja aikaisempaa enemmän ikääntyneitä kansalaisia. Eurooppalaisten yhteiskuntien on tästä syystä keksittävä uudet keinot, jotka auttavat hyödyntämään kaikkien ikäluokkien potentiaalin. Se merkitsee, että on kehitettävä uudenlainen sukupolvien välinen solidaarisuus, joka perustuu sukupolvien keskinäiseen tukeen sekä taitojen ja kokemuksen välittämiseen sukupolvien välillä. Tämä edellyttää, että nuoret on pystyttävä integroimaan nykyistä paremmin yhteiskuntaan. Yritykset joutuvat entistä enemmän työllistämään ikääntyneitä. Työn laatuun ja työssä viihtymiseen on siten kiinnitettävä aikaisempaa enemmän huomiota. Aikaisempaa pidemmät työurat voivat edellyttää uudenlaista työn ja työajan organisointia. Eläkeiän saavuttaneet seniorikansalaiset ovat entistä terveempiä, ja he saattavat olla eläkkeelle siirtymisen jälkeen halukkaita osallistumaan työelämään joko täysiaikaisesti tai osa-aikaisesti.

Vihreä kirja korostaa solidaarisuutta myös ikääntyneimmille ikäluokille. Kun tällä hetkellä 80 vuotta täyttäneitä on noin 19 miljoonaa,

heitä arvioidaan olevan 35 miljoonaa vuonna 2030. Kehitys edellyttää voimavarojen suuntaamista vanhustenhoitoon.

Vihreä kirja päättyi lopuksi kysymään, mikä tulisi olla Euroopan unionin rooli väestön ikääntymisprosessissa. Komission esittämät näkemykset ovat seuraavat:

- Euroopan unionissa tulisi palata väestön kasvun tielle.
- Euroopan unionissa pitää varmistaa sukupolvien välinen tasa-paino.
- Euroopan unionissa pitää rakentaa uudenlaisia siltoja niin, että siirtyminen elämänvaiheesta toiseen voisi tapahtua nykyistä joustavammin.

Vihreän kirjan keskeinen sanoma liittyy ikääntymiseen ja eri sukupolvien väliseen solidaarisuuteen. Aika näyttää, miten onnistuneesti ikääntymisen aiheuttamiin haasteisiin pystytään vastaamaan niin, että päätöksenteossa ei syntyisi sukupolvien välistä vastakkainasettelua. Tehtävä ei tule olemaan helppo.

Rahoituksen kestävyys väestön ikääntyessä

Julkisessa keskustelussa toistuu verraten usein epäily ns. eläkepommien olemassaolosta. Tällöin ei aina ole selvää, mitä eläkepommilla oikeastaan tarkoitetaan. Yksi tapa on tarkastella yleensäkin järjestelmien, esimerkiksi yleisemminkin sosiaaliturvajärjestelmien ylläpitokustannuksia. Voidaankin kysyä, nousevatko sosiaaliturvajärjestelmien ylläpitämiseksi kerättävät maksut sietämättömälle tasolle väestön ikääntyessä.

Edellä on todettu, että vuoteen 2030 mennessä palkoista maksettavan työeläkemaksun korotuspaine on 6–8 prosenttiyksikköä siinäkin tapauksessa, että vuoden 2005 työeläkeuudistuksen tavoitteet saavutettaisiin. Terveystenhoitojen kustannusten osuuden bruttokansantuotteesta arvioidaan nousevan hieman yli prosenttiyksikön. Vanhustenhuoltomenojen arvioidaan myös nousevan yli prosenttiyksikön verran. Kun palkkojen osuus bruttokansantuotteesta on hieman alle puolet, päädytään siihen, että palkkaperusteisten maksujen nousu tulisi olemaan mainittujen kolmen etuusjärjestelmän osalta karkeasti ottaen 10 prosenttiyksikköä. Lukijat voivat omalta osaltaan harkita, onko tätä suuruusluokkaa oleva maksujen ja verojen nousu mahdollista vai ei.

Onko joissain menoissa näköpiirissä supistumisen mahdollisuuksia? Merkittävää potentiaalia sisältyy työttömyysturvameneihin. Nii-

den karsiminen edellyttää työttömyyden tuntuvaa vähentymistä. Kuten aikaisemmin on todettu, pelkästään nuorten syrjäytymiskehitys voi johtaa siihen, että tulevaisuudessakin vallitsee nykyisen kaltainen suuri työttömyys. Siten mahdollisuudet pienentää työttömyysturvamenoja näyttävät vähäisiltä.

Varautuminen väestön ikääntymiseen

Tässä esityksessä ei ole pohdittu läheskään kaikkia ikääntymisen mahdollisia seurannaisvaikutuksia. Käsittelemättä ovat esimerkiksi ikääntymisen vaikutukset työmarkkinoiden neuvottelujärjestelmään. Mahdollinen työvoimapula saattaa aiheuttaa paineita palkkojen korottamiseen työvoimapulasta kärsivillä aloilla. Käsittelemättä ovat myös väestön ikääntymisen vaikutukset pankkisektorille. Ikääntyminen voi esimerkiksi vähentää lainojen kysyntää, mikä saattaa kiristää pankkien välistä kilpailua. Ikääntymiseen liittyvien vaikutusten syvällisempi käsittely olisi edellyttänyt myös kuntien tulevaisuudennäkymien perusteellisempaa käsittelyä. Tämä kirja on saavuttanut tavoitteensa, jos se johtaa ikääntymistä koskevan tutkimuksen laajentumiseen Suomessa.

Mitä edellä sanottu merkitsee väestön ikääntymiseen varautumisen kannalta? Seuraavat näkökohdat tulisi ottaa huomioon:

- On sisäistettävä se tosiasia, että ikääntymiseen liittyy sekä suuria haasteita että myös mahdollisuuksia.
- Ikääntymisen kaikkia seurausvaikutuksia ei vielä tunneta. Siksi ikääntymiseen liittyvä tutkimus on järjestettävä pikaisesti. Samoin on järjestettävä finanssimarkkinoita koskeva ja vakuutuslaitosten ja pankkien valvontaa tukeva tutkimus. Selvitettäviä ongelmia ovat mm. seuraavat:

- Mitä väestön ikääntyminen vaikuttaa omaisuusarvoihin?
- Mitä väestön ikääntyminen vaikuttaa finanssimarkkinoihin?
- Mitä väestön ikääntyminen vaikuttaa talouskasvuun ja tuotavuuteen?
- Mitä väestön ikääntyminen vaikuttaa teollisuuden ja palveluiden rakenteeseen?
- Mitä väestön ikääntyminen vaikuttaa eläke-, terveydenhoito- ja vanhustenhoitomenoihin?
- Mitä väestön ikääntyminen vaikuttaa valtiontalouteen?
- Mitä väestön ikääntyminen vaikuttaa kuntatalouteen?
- Työllisyysasteen noston ja työttömyyden vähentämisen tulee olla jatkossakin politiikan kärkitavoite.
- Kotitalousvähennys on osoittautunut nykyisessäkin laajuudessa hyväksi keinoksi työpaikkojen syntymisen kannalta. Työpaikkojen syntymisen kannalta on perusteltua laajentaa kotitalousvähennystä merkittävästi.
- Työttömyyden vähentäminen edellyttää nuorten syrjäytymisen ehkäisyä perusopintojen jälkeen. Peruskoulun jälkeinen ammatin johtava koulutus on välttämätöntä kaikille nuorille. Varhaisen puuttumisen ohjelma on toteutettava laaja-alaisesti peruskoulusta lähtien.
- Väestön ikääntyminen antaa ainutlaatuiset mahdollisuudet julkisen sektorin toiminnan tehostamiselle ja työvoimapulan torjumiselle. Tämä edellyttää määrätietoista toimintaa, johon liittyy myös julkisen sektorin tehtävien uudelleenarviointi.
- Väestön ikääntyminen on maailmanlaajuinen ilmiö. Se tarjoaa laajoja mahdollisuuksia uudenlaiseen yritystoimintaan. Suomalaiset yritykset voivatkin osoittaa osaamistansa tuottamalla ikääntymiseen liittyviä tavaroita ja palveluita. Suomalainen vaakuutussektori voisi rakentaa vientituotteen hoitovakuutuksesta.
- Työeläkejärjestelmän sijoitustuottojen kasvattaminen on tärkeätä työeläkemaksun nousupaineen hillitsemiseksi. Siitä huolimatta sijoitustoiminnan riskien kasvattamisessa on edettävä

varovasti. Työeläkejärjestelmän ja laajemminkin koko sosiaaliturvajärjestelmän toiminnan perusedellytyksenä ovat kotimaiset työpaikat.

- Yritystoiminnan edistäminen edellyttää, että yrittäjyyskasvatuksen määrää lisätään koulutuksen kaikilla tasoilla.

Loppulause

Edellä esitettiin ajatus siitä, että teknisen kehityksen seurauksena työn luonne tulee muuttumaan niin, että entistä suurempi osa työstä tehdään kodeissa tietoverkkojen välityksellä. Aikaisempi palkkatyönä tehty työ muuttuisi yhä enemmän yritystoimintana tehtäväksi työksi. Siitä seuraisi, että sosiaaliturvajärjestelmien rahoituspohja muuttuisi ratkaisevasti. Tämä edellyttäisi, että on ryhdyttävä pohtimaan koko sosiaaliturvajärjestelmän rakentamista kokonaan uudelle pohjalle. Vaikka työn uudelleenorganisointumista ei tapahtuisikaan kuvatulla tavalla, nykyjärjestelmän rahoituspaineet ovat niin suuret, että järjestelmän uudistamista on joka tapauksessa pohdittava perusteellisesti.

Aiheesta lisää

- Biström, Peter–Klaavo, Tapio–Risku, Ismo–Sihvonen, Hannu (2004): Eläkemenot, -maksut ja -rahasotot vuoteen 2075. Eläketurvakeskuksen raportteja 36.
- Communication from the Commission (2005). Green paper “Confronting demographic change: a new solidarity between the generations”. COM(2005) 94 Final. Brussels 2005.
- Health Care in the Ageing Society, A Challenge for all European Countries (2004). Background Paper on the EU Presidency, Informal health Council, Noorwijk, 9–10 September 2004.
- Hewitt, Paul S. (2002): The End of the Postwar Welfare State. *The Washington Quarterly*, 25:2, pp. 7–16.
- Hoitovakuutusryhmän muistio (2001). Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio 2001:7.
- Hyvä yhteiskunta kaikenikäisille (2004). Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko väestönkehityksestä, väestöpolitiikasta ja ikärakenteen muutokseen varautumisesta. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 27/2004.
- Ikääntyminen voimavarana (2004). Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 33/2004.
- Jalava, Jukka–Pohjola, Matti (2004): Työn tuottavuus Suomessa vuosina 1900–2003 ja sen kasvuprojekti vuosille 2004–2030. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 4, s. 355–370.
- Kauppi, Hannu (2004): Varhainen puuttuminen työllisyyspolitiikan menetelmänä – tavoitteena hyvä työura. Työministeriön julkaisema projektin loppuraportti. Helsinki.
- Kivelä, Sirkka–Liisa (2000): Alustus työryhmän asiantuntijakuulemisessa 21.6.2000.
- Komiteanmietintö 1996:1 (1996). Vanhuspolitiikkaa vuoteen 2001. Suomen vanhuspoliittisen tavoite- ja strategiotoimikunnan mietintö. Helsinki.

- Laukkanen, Pia (1998): Iäkkäiden henkilöiden selviytyminen päivittäisistä toiminnoista. *Studies in sport, physical education and health* 56. Jyväskylän yliopisto.
- Meeting the Challenge of Global Ageing (2002). A Report to World Leaders from the CSIS Commission on Global Ageing. The CSIS Press, Washington D.C., 2002.
- Pearce Snyder, David (2004): Five Meta-Trends Chancing the World. *The Futurist*. July-August 2004.
- Pohjola, Matti (2004): Talouskasvun puolustus. *Talous & Yhteiskunta*, s. 32–37.
- Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat (2003). *World Population Prospects: The 2002 Revision. Highlights*. New York: United States. www.un.org.
- Poterba, James (2001): Demographic Structure and Asset Returns. *Review of Economics and Statistics* 83, pp. 565–584.
- SOMERA-toimikunnan mietintö (2002). Sosiaali- ja terveysministeriön komiteamietintö 2002:4.
- Sosiaaliturvan suunta 2003 (2003). Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu. Julkaisuja 2003:6.
- Suomen tilastollinen vuosikirja 2002 (2002). Tilastokeskus 2002.
- Suomen vuosisata (1999). Tilastokeskus 1999.
- Tietoaika (2004). Tilastokeskuksen julkaisu 2/2004.
- Työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen kehittäminen (1993). *Selvitysmiesraportti*. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio 1993:28. PK-yrittäjien näkemykset työllistämisen esteistä ja niiden poistamisesta (1993). Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 1993:36.
- Valkonen, Tarmo (2004): Työeläkejärjestelmän rahoitus ja muuttuva taloudellinen ympäristö. *Eläketurvakeskuksen monisteita* 46.
- Wallace, Paul (1999): *Agequake. Riding the Demographic Rollercoaster Shaking Business, Finance and our World*. Nicolas Brealey Publishing, London.
- Valtioneuvoston kanslian julkaisu (2004). Osaava, avautuva ja uudistuva Suomi. Suomi maailmantaloudessa -selvityksen loppuraportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisu 19/2004.
- World Economic Outlook (2004). *The Global Demographic Transition*. International Monetary Fund. Washington D.C., September 2004. www.imf.org

Polemia-sarjassa ovat ilmestyneet

- 1 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1992
- 2 Erkki Mennola
IDEA KUNNASTA (1992)
- 3 Terho Pursiainen
KRIISIAJAN ETIIKKA (1993)
- 4 Työryhmä Kyösti Urponen (pj.), Raija Julkunen, Olli Kangas, Jorma Sipilä,
Asko Suikkanen ja Petri Kinnunen (siht.)
KASVUSTA VASTUUSEEN – sosiaalipolitiikan tulevaisuus (1993)
- 5 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1993
- 6 Pekka Ojala–Aulis Pöyhönen
LÄHEISYYSPERIAATE – hallinnon uusjako (1994)
- 7 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1994
- 8 Jorma Hämäläinen–Veikko Teikari
HENKILÖSTÖPOLIITIIKKA PAKKORATKAISUJEN EDESSÄ (1995)
- 9 Terho Pursiainen
NOUSUKAUDEN ETIIKKA (1995)
- 10 Eero Ojanen
EIPÄJOKI
Fiktiivinen reportaasimatka mihin tahansa suomalaisen kuntaan (1995)
- 11 Heikki Koski
KANSALAINEN, KUNTA JA KANSALAISYHTEISKUNTA (1995)
- 12 Seppo Niemelä
MUUTOSKIRJA
Rohkaisuksi murroksen maailmaan (1995)
- 13 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1995
- 14 Lauri Hautamäki
MAASEUTU ELÄÄ (1995)

- 15 Juha Kuisma–Heikki Haavisto
KAUPUNKI JA MAASEUTU
– avoliitto vai susipari (1995)
- 16 Olli Pusa
ELÄKEPOMMIN VARJOSSA (1996)
- 17 Satu Apo–Jari Ehrnrooth
MILLAISIA OLEMME?
Puheenvuoroja suomalaisista mentaliteeteista (1996)
- 18 Eira Korpinen
OPETTAJUUTTA ETSIMÄSSÄ (1996)
- 19 Erkki Pystynen
LIITTOKUNTA (1996)
- 20 Martti Sinisalmi
TYÖLLISTÄMISTÄ VAI PALVELUA? (1996)
- 21 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1996
- 22 Olli Mäenpää
KUNTIEN ITSEHALLINTO EU-SUOMESSA (1997)
- 23 Tuula-Liina Varis
KRISTALLIYÖ JOENSUUN KAUPUNGINTALON TORNISSA (1997)
- 24 Terho Pursiainen
KUNNALLISTEN KÄYTÄNTÖJEN ETIIKKA
Yhteisöopin alkeet (1997)
- 25 Siv Sandberg–Krister Ståhlberg
KUNTALAISTEN KUNTA JA VALTIO (1997)
- 26 Pertti Hemánus
KUNNALLINEN TIEDOTTAMINEN JA JASKA JOKUNEN
Tutkittua tietoa ja tutkimattomia tulkintoja (1997)
- 27 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1997
- 28 Esko Antola
UUSI EU? (1998)
- 29 Eero Ojanen
YHTEISKUNNAN ITSEPUOLUSTUS (1998)
- 30 Pertti Kettunen
ELINKEINOPOLITIIKAN TAITO (1998)

- 31 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1998
- 32 Torsti Kivistö
JOUTILAISSUUSYHTEISKUNTA (1998)
- 33 Erkki Mennola
IDEA MAAKUNNASTA (1999)
- 34 Jorma Hämäläinen
MINÄ KUNNANJOHTAJA (1999)
- 35 SINÄ KUNNANJOHTAJA (1999)
- 36 Juha Talvitie
KUNTA VAI MAAKUNTA?
Globalisaatio ja regionalismi (2000)
- 37 Juha Sihvola
YKSILÖNÄ YHTEISÖSSÄ
Näkökulmia paikallisuuteen, globalisaatioon ja hyvään elämään (2000)
- 38 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2000
- 39 Seppo Niemelä
TULISIELU
Verkostoajan aluekehittäjä (2000)
- 40 Kauko Heuru
ITSEHALLINNON AIKA (2001)
- 41 Heikki Eskelinen
ALUEPOLITIikka RAUTAHÄKISSÄ (2001)
- 42 Matti Wiberg
PALUU POLITIikkaAN (2001)
- 43 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2001
- 44 Ilkka Virtanen
YLIOPISTOJEN KOLMAS TEHTÄVÄ (2002)
- 45 Arvo Myllymäki
KUNTIEN KUJANJUOKSU (2002)
- 46 Risto Eräsaari
KUINKA TURVATON ON RIITTÄVÄN TURVALLINEN? (2002)

- 47 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2002
- 48 Pentti Arajärvi
PAREMMINVOINTIYHTEISKUNTA (2003)
- 49 Eero Uusitalo
MAASEUTU KANSAN VAI HALLINNON KÄSISSÄ? (2003)
- 50 Esko Juntunen
KUNNAN ELINKAARIHYPPY
– strateginen kehittäminen ja yhteistyö (2003)
- 51 Pekka Sauri
SUOMEN DEMOKRATISOIMINEN (2003)
- 52 Esko Aho
SATTUMA SUOSII VALMISTAUTUNUTTA (2003)
- 53 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2003
- 54 Seppo Rainisto
KUNNASTA BRÄNDI? (2004)
- 55 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2004
- 56 Markku Lehto
TAKAISIN TULEVAISUUTEEN
– valtion ja kuntien yhteinen taival (2005)
- 57 Tarmo Pukkila
IKÄVALLANKUMOUS (2005)



Kunnallisalan kehittämissäätiö KAKS rahoittaa kuntia palvelevaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tavoitteena on näin tukea kuntien itsehallintoa ja parantaa niiden toimintamahdollisuuksia.

Rahoitamme hankkeita ja tutkimuksia, joiden arvioimme olevan kuntien tulevaisuuden kannalta keskeisimpiä. Tuloksien tulee olla sovellettavissa käytäntöön. Rahoitettavilta hankkeilta edellytetään ennakkoluulotonta ja uutta uraa luovaa otetta.

Säätiöllä on *Polemiikki*-niminen asiakaslehti ja kaksi julkaisusarjaa:

Polemia-sarja, jossa käsitellään kunnille tärkeitä strategisia kysymyksiä ajattelua herättävällä tavalla.

Tutkimusjulkaisut-sarja, jossa julkaistaan osa säätiön rahoittamista tutkimuksista. Pääosa säätiön rahoittamista tutkimuksista julkaistaan tekijätahon omissa julkaisusarjoissa.

Toimintamme ja julkaisumme esitellään tarkasti kotisivuillamme www.kaks.fi.

Vuonna 1990 perustettu itsenäinen säätiö rahoittaa toimintansa sijoitustuotoilla.

Osoite	Kasarmikatu 23 A 15 00130 Helsinki
Puhelin	(09) 6226 570
Telekopio	(09) 6226 5710
Asiamies	Lasse Ristikartano, (09) 6226 5720
Tutkimusasiamies	Veli Pelkonen, (09) 6226 5740
Taloudenhoitaja	Anja Kirves, (09) 6226 5730
Viestintäassistentti	Mari Pelander, (09) 6226 5750

Tutustu kotisivuihimme (www.kaks.fi)!