

Marja-Liisa Parjanne

Väestön ikärakenteen muutoksen vaikutukset

ja niihin varautuminen eri hallinnonaloilla



Tiivistelmä

Marja-Liisa Parjanne. Väestön ikärakenteen muutoksen vaikutukset ja niihin varautuminen eri hallinnonaloilla. Helsinki, 2004. 78 s. (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksiä ISSN 1236-2115; 2004:18.) ISBN 952-00-1577-9

Väestön ikääntyminen on Suomessa lähivuosina nopeampaa kuin useimmissa muissa maissa. Eliniän pidentyminen ja alhainen syntyvyys johtavat siihen, että väestön ikärakenne muuttuu pysyvästi. Lasten ja nuorten määrä vähenee, työikäinen väestö supistuu ja ikääntyneiden määrä kasvaa. Lisäksi koko väkiluvun ennustetaan kääntyvän laskuun 2020-luvulla.

Väestön ikärakenteen muuttuminen vaikuttaa läpi koko yhteiskunnan. Ennen kaikkea muutos on suuri haaste julkisen talouden kestävyydelle, sillä tulevaisuudessa nykyistä pienemmän työikäisen väestön on kannettava vastuu työelämän ulkopuolella olevien kasvavasta joukosta. Sen lisäksi ikärakenteen muutoksella on myös laajakantoisia sosiaalisia, kulttuurisia ja poliittisia vaikutuksia.

Väestön ikärakenteen muutos on sekä haaste että mahdollisuus. Tämä raportti antaa kaikki hallinnonalat kattavan kokonaiskuvan väestön ikääntymiseen varautumisesta. Raportti kuvaa ikärakenteen muutoksen vaikutukset, hallinnonalojen strategiat ja toimenpiteet, joilla muutokseen varaudutaan sekä tulevaisuuteen suuntautuvat johtopäätökset. Raportin jäsentelyn kantavina teemoina ovat hyvä yhteiskunta kaikenikäisille, ikääntyneet voimavarana ja aktiivinen ikääntyminen.

Ikärakenteen muutos haastaa vanhat toimintatavat, sillä monet yhteiskunnan nykyisistä järjestelmistä ja toimintatavoista on luotu toisenlaisia olosuhteita varten. Keskeisin haaste on työikäisen väestön supistumisen ja ikäprofiilin muuttumisen vaikutus talouskasvuun ja hyvinvoinnin rahoituksen kestävyteen. Väestön ikärakenteen muutos ei määrää kehitystä kuitenkaan vääjäämättä, vaan tulevaisuuteen voidaan vaikuttaa hyvissä ajoin toteutetuilla toimenpiteillä.

Suomessa väestön ikärakenteen muutokseen on monessa suhteessa varauduttu paremmin kuin useimmissa muissa maissa. Monilla yhteiskunnan lohkoilla on tehty muutoksia ja laadittu varautumissuunnitelmia. Varautuminen ei ole kuitenkaan vielä riittävää. Hallinnonalojen näkemykset haasteista ja niihin varautumisesta ovat eritasoisia. Ikärakenteen muuttumisen seurausten laajuutta ja mittaluokkaa ei vielä täysin ymmärretä, sillä muutos tulee liukuen.

Tulevaisuuden kehityksestä tarvitaan yhteistä näkemystä ja yhteisiä tavoitteita. Jotta eri tahojen suunnitelmat ja toimenpiteet sopisivat yhteen ja tukisivat toisiaan, edellyttää se nykyistä enemmän yhteistyötä päätösten valmistelussa ja toimeenpanossa sekä eri hallinnonalojen kesken että myös alue- ja paikallistasolla. Muutokseen on varauduttava koordinoitusti ja pitkäjänteisesti. Myös erilaiset epävarmuustekijät on otettava huomioon. Tavoitteiden saavuttamista samoin kuin toimenpiteiden vaikuttavuutta ja riittävyyttä on myös arvioitava säännöllisesti, jotta varautumisstrategiaa voidaan tarvittaessa korjata tarpeeksi nopeasti.

Asiasanat: väestörakenne, väestömuutokset, ikääntyminen, hallinnonalat.

Sammandrag

Marja-Liisa Parjanne. Förändringar i befolkningens åldersstruktur och förberedelse för deras inverknings inom de olika förvaltningsområdena. Helsingfors, 2004. 78 s. (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter ISSN 1236-2115; 2004:18.) ISBN 952-00-1577-9

Befolkningen i Finland åldras under de närmaste åren snabbare än i de flesta andra länder. Den ökande livslängden och den låga nativiteten leder till att åldersstrukturen förändras permanent. Antalet barn och ungdomar minskar, den arbetsföra befolkningen krymper och antalet äldre människor ökar. Därutöver förutspås att den totala folkmängden börjar minska mot slutet av 2020-talet.

Den förändrade åldersstrukturen kommer att påverka hela samhället. Förändringen är framför allt en stor utmaning för den offentliga ekonomins hållbarhet, eftersom en mindre befolkning i arbetsför ålder skall bära ansvaret för ett ökande antal människor som står utanför arbetslivet. Därtill kommer förändringen att ha vittgående sociala, kulturella och politiska effekter.

Förskjutningen i befolkningens åldersstruktur utgör både en utmaning och en möjlighet. Rapporten ger en helhetsbild av förberedelserna för befolkningens åldrande inom samtliga förvaltningsområden. Den beskriver förändringens inverknings, förvaltningsområdenas strategier samt åtgärder genom vilka man förbereder sig för ändringarna samt konklusioner för framtiden. De bärande temana i rapporten är ett bra samhälle för människor av alla åldrar, äldre människor som en resurs och aktivt åldrande.

Förändringen i åldersstrukturen utmanar de tidigare verksamhetssätten, eftersom många av de nuvarande systemen och verksamhetssätten har skapats med tanke på annorlunda förhållanden. Den viktigaste utmaningen är hur en minskad befolkning och förändrad åldersprofil kommer att påverka den ekonomiska tillväxten och hållbarheten av välfärdsfinansieringen. Förändringen skall dock inte diktera utvecklingen utan det är möjligt att påverka framtiden genom åtgärder som vidtas i god tid.

Finland har förberett sig på förskjutningen i åldersstrukturen i många hänseenden bättre än flera andra länder. Ändringar har genomförts och planer för framtiden gjorts upp inom många samhällssektorer. Förberedelserna är dock ännu inte tillräckliga. Förvaltningsområdenas uppfattningar om utmaningarna och hur man borde förbereda sig på dem avviker från varandra. Man inser inte full ut effekternas omfattning och storleksordning, eftersom förskjutningen sker efter hand.

Vi behöver en gemensam syn på och gemensamma mål för den framtida utvecklingen. Det behövs mera samarbete vid beredningen och verkställigheten av beslut både mellan de olika förvaltningsområdena och på regional och lokal nivå för att de olika instansernas planer och åtgärder skall vara samordnade och stöda varandra. Förberedelserna för förändringen skall vara koordinerade och långsiktiga. Man skall även beakta olika osäkerhetsfaktorer. Det är viktigt att regelbundet bedöma hur målen uppnås och likaså åtgärdernas effektivitet och tillräcklighet för att man vid behov snabbt kan korrigera förberedelsestrategin.

Sakord: befolkningsförändringar, befolkningsstruktur, förvaltningsområden, åldrande

Summary

Marja-Liisa Parjanne. The changing age structure of the population and preparing for its effects in the different sectors of administration. Helsinki 2004. 78 pp. (Reports of the Ministry of Social Affairs and Health ISSN 1236-2115; 2004:18.) ISBN 952-00-1577-9

In the next few years population ageing will be faster in Finland than in most other countries. The projected increase in life expectancy and lower fertility rate lead to a permanent change in the age structure of the population. The number of children and young people and the working-age population will decrease and the number of older people increase. Furthermore, it is forecasted that the total population will begin to diminish towards the end of the 2020s.

The changing age structure will have an impact throughout society. Above all, the change is a major challenge for the sustainability of the public economy, since in the future a smaller working-age population has to bear responsibility for an increasing number of economically non-active people. Furthermore, the shift in the age structure will also have far-reaching social, cultural and political effects.

The change in the population's age structure is both a challenge and an opportunity. The report gives a comprehensive picture of how Finland is preparing for population ageing. The report delineates the impact of the changing age structure, strategies of the different administrative sectors and measures to be undertaken to prepare for the changes, as well as conclusions for the future. The overarching themes in the report are a society for all ages, older people as a resource, and active ageing.

The changing age structure will challenge old policies since many of the present systems and patterns of action in society have been created for different circumstances. The most significant challenge is the impact of the reducing working-age population and the changing age profile on economic growth and on the sustainability of welfare financing. The change in the age structure does not irrevocably dictate the course of development but the future development can be influenced by measures undertaken in good time.

Finland is in many respects better prepared for the changing age structure than most other countries. Adjustments and preparedness plans have been made in many sectors of society. Still, the preparations are not sufficient. The views of the different sectors of administration on the challenges and on how to address them are different. The extent and scale of the impacts of the changing age structure are not understood fully yet, since the shift will take place gradually.

A common view and common objectives are needed regarding future developments. In order that the plans and measures of the different sectors will be compatible and mutually supporting more co-operation is needed in the preparation and enforcement of decisions both between different sectors of administration and at the regional and local levels. Co-ordinated and long-term preparations are important. Various uncertainty factors have to be taken into consideration, too. It is also necessary to evaluate the effectiveness and adequacy of the measures on a regular basis so as to be able to adjust the strategy as soon as possible, if necessary.

Key words: ageing, demographic changes, demographic structure, sectors of administration

Saatteeksi

Pääministeri Matti Vanhasen hallitus on ohjelmassaan sitoutunut valmistelemaan suunnitelman, jossa eri hallinnonalojen yhteistoimin valmistaudutaan ikääntyneen väestön määrän kasvuun. Valtioneuvoston kansliapäälliköt päättivät laajentaa suunnitelman koskemaan koko väestön ikärakenteen muutosta. Väestön ikärakenteen muutoksen vaikutuksista yhteiskuntaan tuli laatia selvitys, joka kokoaa yhteen eri hallinnonalojen tulevaisuudennäkymät koskien ikärakenteen muutosta, haasteita ja strategioita. Ministeriöiden kansliapäälliköt sopivat kokouksessaan marraskuussa 2003, että sosiaali- ja terveysministeriö vastaa ikärakenteen muutoksia koskevan selvityksen koordinoinnista toimien yhteistyössä valtioneuvoston kanslian ja muiden ministeriöiden kanssa.

Tätä selvitystä ikärakenteen muutoksesta on valmisteltu hallinnonalojen yhteistyöryhmässä, jonka puheenjohtajana on toiminut kansliapäällikkö Markku Lehto sosiaali- ja terveysministeriöstä ja ryhmän jäsenenä ovat olleet valtiosihteeri Risto Volanen, talousasioiden alivaltiosihteeri Vesa Vihriälä, neuvotteleva virkamies Riitta Kirjavainen ja projektipäällikkö Mikko Kautto valtioneuvoston kansliasta, osastopäällikkö Kari Välimäki sosiaali- ja terveysministeriöstä, virkamiessihteeri Renne Klinge ulkoasiainministeriöstä, johdon asiantuntija Kaisa Sistonen oikeusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Ilkka Mella sisäasiainministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Jari Kajavirta puolustusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Jorma Tuukkanen valtiovarainministeriöstä, kulttuuriasiainneuvos Ilpo Kokko ja neuvotteleva virkamies Heikki Mäenpää opetusministeriöstä, maatalousneuvos Helena Serén maa- ja metsätalousministeriöstä, ylitarkastaja Irja Vesanen-Nikitin liikenne- ja viestintäministeriöstä, projektipäällikkö Seppo Kangaspunta kauppa- ja teollisuusministeriöstä, työmarkkina-neuvos Matti Sihto työministeriöstä, ylitarkastaja Raija Hynynen ympäristöministeriöstä ja neuvotteleva virkamies Marja-Liisa Parjanne sosiaali- ja terveysministeriöstä, joka on toiminut yhteistyöryhmän koordinaattorina ja laatinut raportin ministeriöiden kirjallisten selvitysten ja ryhmässä käytyjen keskustelujen perusteella.

Ikärakenneselvitystä on valmisteltu yhteistyössä myös valtioneuvoston kansliassa valmisteilla olevan tulevaisuusselonteon kanssa, joka käsittelee väestökehitystä, väestöpolitiikkaa ja ikärakenteen muutokseen varautumista. Valtioneuvosto antaa tulevaisuusselonteon eduskunnalle marraskuussa 2004.

Sisällys

| | |
|---|-----------|
| 1 JOHDANTO | 13 |
| 2 DEMOGRAFINEN MUUTOS..... | 15 |
| 3 VÄESTÖKEHITYKSEN HAASTEET JA MAHDOLLISUUDET SEKÄ NIIHIN VARAUTUMINEN | 21 |
| 3.1 Terve ja aktiivinen väestö | 21 |
| 3.2 Hyvä yhteiskunta kaikenikäisille | 25 |
| 3.3 Kestävä talous ja korkea työllisyysaste..... | 32 |
| 3.4 Riittävät ja laadukkaat hyvinvointiyhteiskunnan palvelut | 42 |
| 3.5 Menestyvä Suomi | 46 |
| 4 ARVIOINTIA | 51 |
| LIITTEET..... | 61 |

1 Johdanto

Väestön ikärakenne muuttuu Suomessa lähitulevaisuudessa. Rakenteellinen muutos johtuu odotettavissa olevan eliniän pitenemisestä ja alhaisesta syntyvyydestä. Lasten ja nuorten määrä vähenee, työkäinen väestö supistuu ja ikääntyneiden määrä kasvaa. Lisäksi arvioidaan, että runsaan 20 vuoden kuluttua koko väkiluku alkaa vähentyä.

Väestön ikärakenteen muuttuminen koskettaa monin eri tavoin koko suomalaista yhteiskuntaa. Sillä on laajakantoisia taloudellisia, sosiaalisia, kulttuurisia ja poliittisia vaikutuksia. Väestön ikääntyminen vaikuttaa kaikkien hallinnonalojen toimintaympäristöön. Toisaalta kaikki hallinnonalat voivat omalla toiminnallaan vaikuttaa siihen, että väestörakenteen muutokseen liittyviin haasteisiin vastataan ja että muutoksen tuomat mahdollisuudet oivalletaan ja hyödynnetään.

Väestön ikärakenteen muuttuminen ja siihen reagoiminen nähdään valtionhallinnossa eri toimijoiden yhteisenä haasteena ja mahdollisuutena. Ministeriöt sopivat marraskuussa 2003, että kootaan tiedot väestökehityksen muutoksen vaikutuksista eri hallinnonaloilla ja strategioista, joilla hallinnonalat vastaavat tulevaisuuden haasteisiin ja mahdollisuuksiin. Niiden perusteella laaditaan kokonaiskuva hallinnonalojen suunnitelmista ja linjauksista.

Ministeriöille suunnattiin selvityspyyntö, jossa pyydettiin vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

- 1) Mitkä ovat keskeisimmät väestön ikärakenteen muutoksen aiheuttamat vaikutukset toimialallanne vuoteen 2030 saakka?
- 2) Millaisella strategialla hallinnonalanne vastaa kohdassa 1 kuvattuihin haasteisiin?
- 3) Miten varaudutte näihin muutoksiin tällä hallituskaudella? Tähän pyydämme kuvausta strategisesti merkittävistä kehittämishankkeista sekä muusta toiminnan uudelleen suuntaamisesta ja painottamisesta.
- 4) Mikä on arvionne näiden toimien vaikutuksista ja riittävydestä?

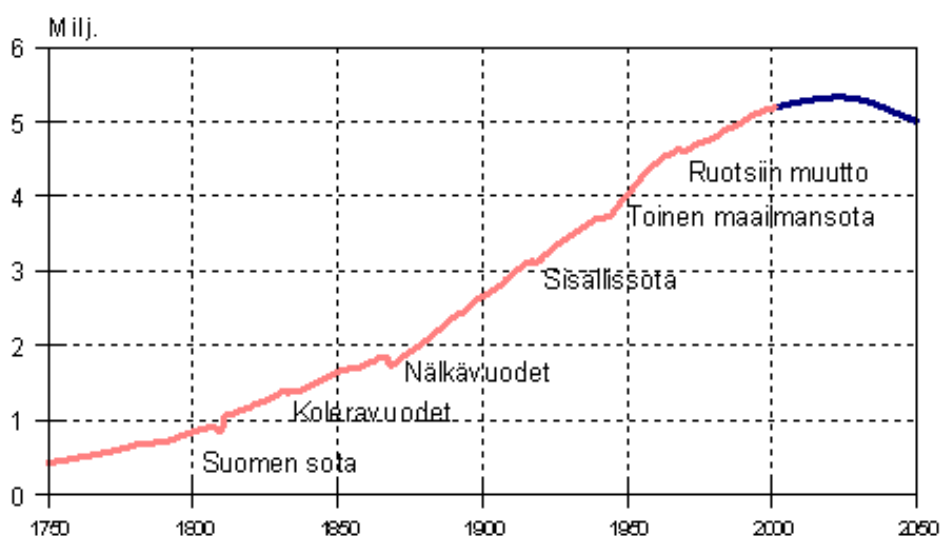
Saatujen vastausten pohjalta on hallinnonalojen kesken pohdittu yhdessä tulevaa väestökehitystä ja siihen varautumista. Tässä raportissa esitetään tiivis kokonaiskuva ikärakenteen muutoksen tuomista merkittävimmistä haasteista ja mahdollisuuksista kaikkien ministeriöiden hallinnonaloilla sekä keskeisimmät strategiat, kehittämishankkeet ja toimenpiteet, joilla väestön ikääntymiseen varaudutaan. Kaikissa nykyisissä strategioissa väestön ikärakenteen muuttuminen on otettu huomioon keskeisenä muutostekijänä. Yhteenveto ministeriöiden vastauksista on raportin liitteenä.

Ikärakenteen muutos on yksi monista samanaikaisesti vaikuttavista muutoksista. Muita suuria muutoksia ovat muun muassa globalisaatio, teknologinen kehitys, ekologinen kehitys sekä maailmanpolitiikan ja sosiaalisen ympäristön muutokset. Sen vuoksi ikärakenteen vaikutusten käsitteleminen erillään muusta muutoksesta ei aina ole mahdollista. Tässä raportissa tarkastelun keskiössä on kuitenkin nimenomaan väestön ikärakenteen muutos muiden tekijöiden ollessa luonteeltaan taustamuuttujia.

2 Demografinen muutos

Suomen väestö on kasvanut 2000-luvulle saakka suhteellisen tasaisesti joitakin lyhyt-
kaisia notkahduksia lukuun ottamatta. Tilastokeskuksen ennusteiden mukaan Suomen
väestömäärä saavuttaa huippunsa 2020-luvulla ja kääntyy sitten laskuun (kuvio 1).

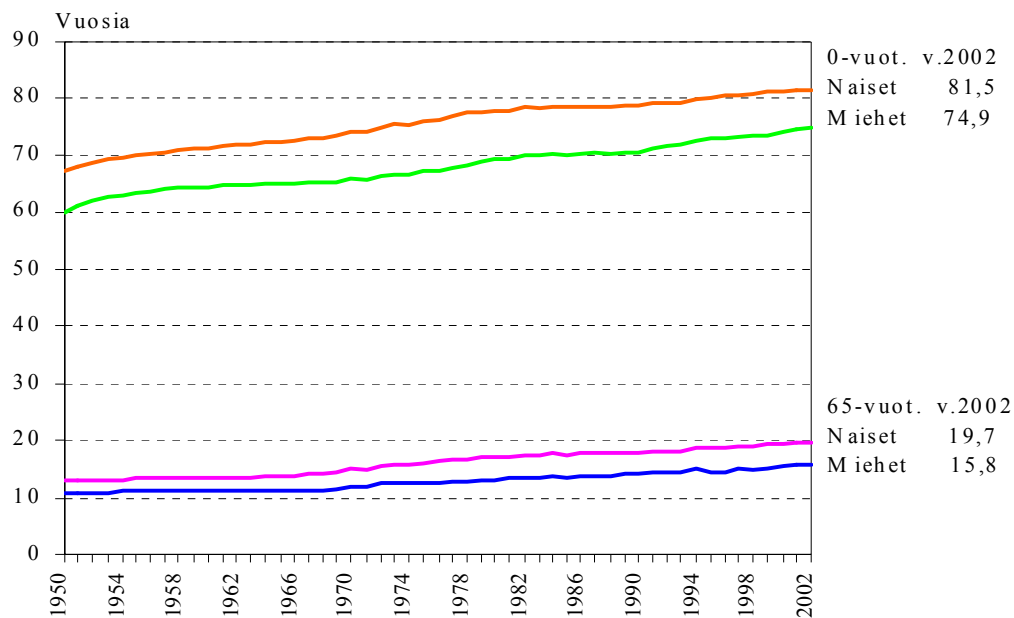
Kuvio 1. Suomen väkiluku vuosina 1749-2000 ja ennuste vuodelle 2050



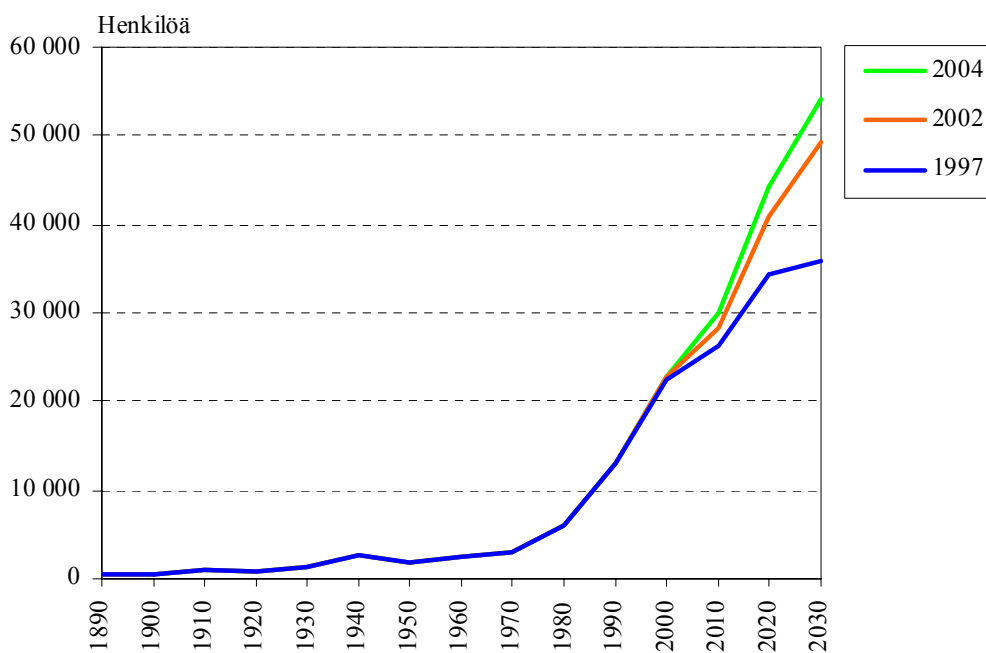
Lähde: Tilastokeskus

Väestön ikärakenteen muutos johtuu pitkälti keskimääräisen eliniän pitenemisestä. Eliniän pidentyminen on merkittävä yhteiskuntapoliittinen saavutus. Aiemmin kuolleisuuden aleneminen johtui pääasiassa lapsikuolleisuuden vähenemisestä, mikä nuorensi väestörakennetta. Nykyisin kuolleisuuden alenemisen taustalla on pääasiassa se, että iäkkäät ihmiset elävät entistä vanhemmiksi, mikä vaikuttaa väestön rakennetta vanhentavasti.

65-vuotiaiden odotettavissa oleva elinikä pysyi suhteellisen vakaana 1900-luvun alkupuolella, mutta 1960-luvulta lähtien se on pidentynyt noin vuodella vuosikymmentä kohti (kuvio 2). Esitettyjen arvioiden mukaan eliniän piteneminen jatkuu edelleen suurin piirtein samaa vauhtia. On mahdollista, että vauhti jopa kiihtyy. Arvioita hyvin iäkkäiden ihmisten määrien kehityksestä pitkällä aikavälillä on yhä uudestaan korjattu ylöspäin. 100-vuotiaiden lukumäärä on kasvanut Suomessa viimeisten neljän vuosikymmenen kuluessa eksponentiaalisesti. Tulevaisuudessa yhä useampi saavuttaa 85-90 vuoden iän, eikä yli 90-vuotias ole pian enää mikään poikkeus (kuvio 3).

Kuvio 2. Jäljellä oleva keskimääräinen elinaika sukupuolen mukaan vuosina 1950-2002

Lähde: Tilastokeskus

Kuvio 3. 90 vuotta täyttäneiden määrä Suomessa: ennusteet vuosilta 1997, 2002 ja 2004

Lähde: Tilastokeskus

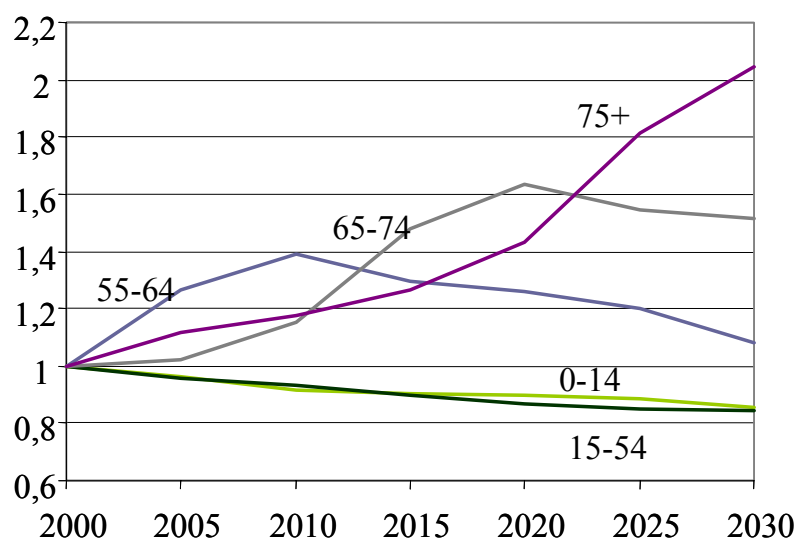
Elinajan odote kasvaa kaikissa ikäryhmissä. Sen sijaan eri sosiaaliryhmien välillä kehityksessä on eroja. Naisten eliniän odote on ollut selvästi korkeampi kuin miesten, mutta tämä ero on kaventumassa vähitellen. Silti väestön eliniän piteneminen merkitsee pitkään myös jonkinasteista väestön ”naisistumista”.

Alhainen syntyvyys ei riitä tasapainottamaan näköpiirissä olevaa väestökehitystä. Peruskouluikäisten (7-15 –vuotiaat) määrä on jo alkanut vähentyä ja se vähenee kaikkiaan noin 90 000 oppilaalla vuoteen 2030 mennessä. Toisen asteen koulutusikäisten nuorten (16-18 –vuotiaiden) määrä vähenee samana aikana noin 27 000 henkilöllä.

Syntyvyys on viime vuosina alentunut pääasiassa siksi, että synnytysikässä ovat nyt pienet 1970-luvun ikäluokat. Vuonna 2003 Suomen kokonaishedelmällisyysluku oli 1,76, kun väkiluvun luonnollinen uusiutuminen edellyttäisi vähintään tasoa 2,1. Hedelmällisyysluku on Suomessa silti vielä korkea verrattuna EU-maiden keskiarvoon, joka on 1,45. Suomen nykyinen hedelmällisyysluku selittyy pääosin sillä, että viime vuosina perheisiin on syntynyt verrattain paljon toisia ja kolmansia lapsia. Sen sijaan ensimmäisten lasten saaminen on myöhentynyt vuosi vuodelta. Ensisynnyttäjien keski-ikä on noussut lähelle 28 ikävuotta. Esimerkiksi määräaikaiset työsuhteet, jotka koskettavat erityisesti nuoria naisia, saattavat myötävaikuttaa siihen, että perheen perustaminen lykääntyy tai ettei lapsia hankita lainkaan. Lapsettomien naisten osuus on Suomessa verrattain korkea. Riskinä on, että hedelmällisyysluku alenee Suomessakin muiden Euroopan maiden tasoa kohti

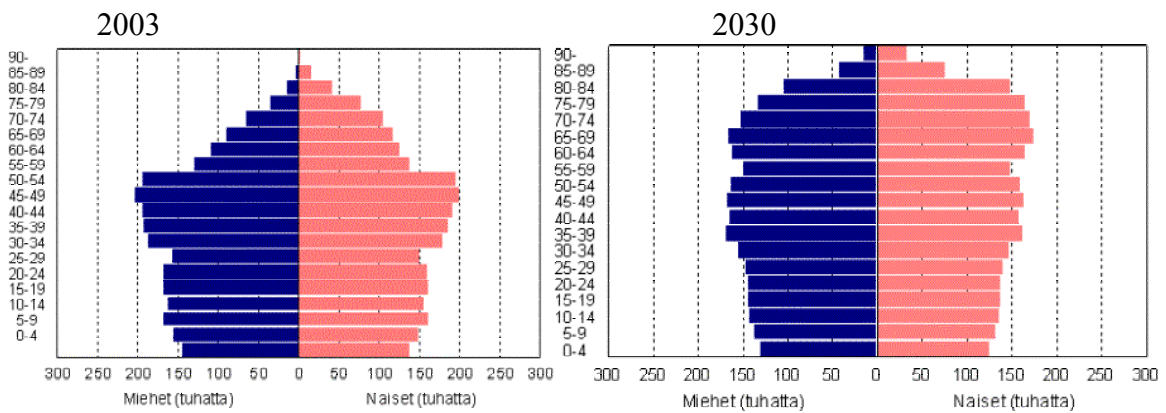
Työikäisten (15-64 -vuotiaiden) lukumäärä alkaa supistua ensi vuosikymmenen vaihteissa ja vuoteen 2030 mennessä sen arvioidaan vähenevän 370 000 hengellä. Samaan aikaan 65 vuotta täyttäneiden määrä lisääntyy 540 000 hengellä. Kehityksen seurauksena vanhushuoltosuhte (65 vuotta täyttäneet suhteessa työikäisiin) kaksinkertaistuu nykytasolta vuoteen 2030 ja jää sen jälkeen korkealle tasolle (vrt. kuviot 4 ja 5).

Kuvio 4. Ikäryhmien koon muutos vuosina 2000 – 2030 (vuosi 2000)



Lähde: Tilastokeskus; Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos

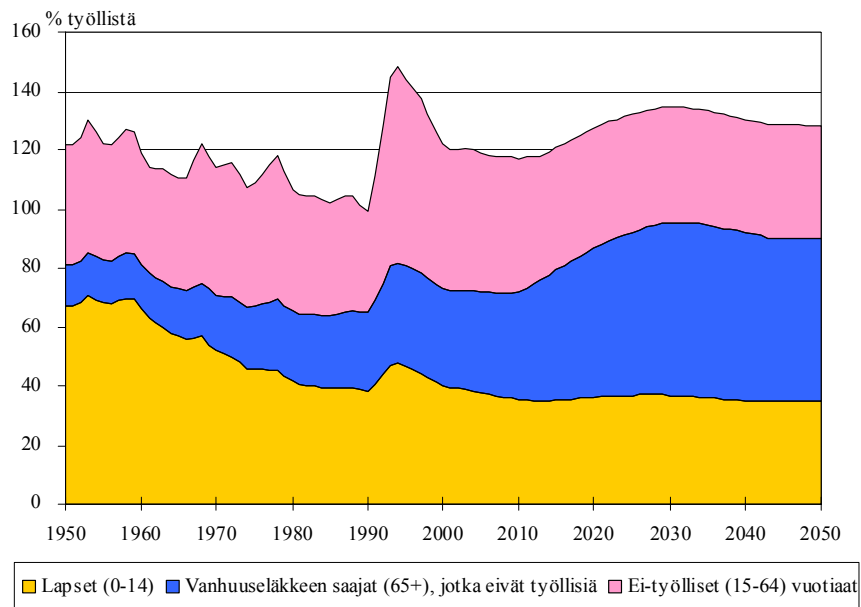
Kuvio 5. Suomen väestö iän ja sukupuolen mukaan vuonna 2003 ja ennuste vuodelle 2030



Lähde: Tilastokeskus

Väestörakenteen muutoksia voidaan kuvata myös elatussuhteella, joka kuvaa sitä, miten monta työelämän ulkopuolella olevaa henkilöä kansantaloudessa on työllistä kohti (kuvio 6). Elatussuhde alkaa heikentyä vuoden 2010 taitteessa ja muuttuu sosiaaliturvan rahoituksen kannalta pysyvästi vaativammaksi. Koska työttömyysaste on pysytellyt korkealla ja työelämästä poistutaan varhain, työvoima alkaa supistua tosiasiaa jo vuonna 2004. Tästä lähtien nykyistä pienemmän työikäisen väestön on kannettava vastuuta työelämän ulkopuolella olevien kasvavasta joukosta ja sen toimeentulosta.

Kuvio 6. Elatussuhteen kehitys vuosina 1950 – 2003 ja projektio vuoteen 2050



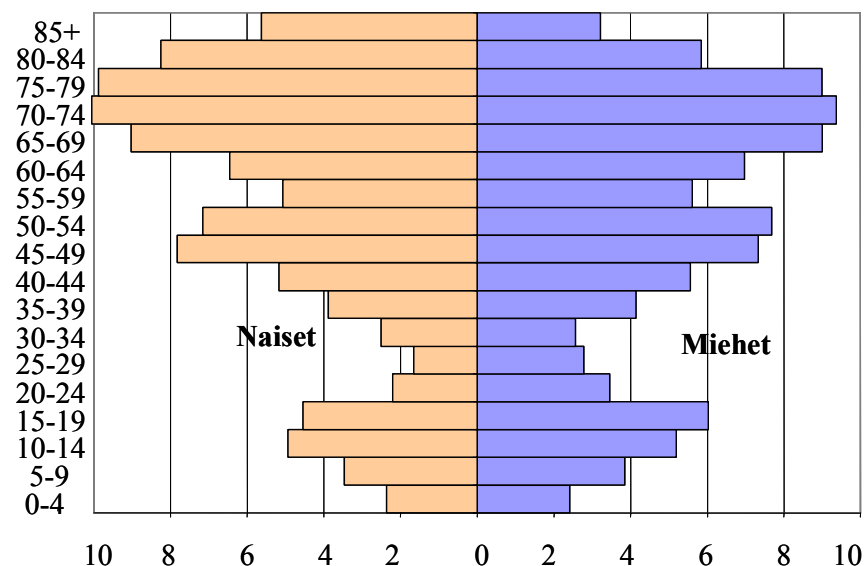
Lähde: Sosiaali- ja terveysministeriö

Elatussuhde kehittyy eri tavalla maan eri osissa. Alueellisissa väestörakenteissa on jo nyt eroavuuksia ja muuttoliike kasvattaa niitä entisestään. Väestö on keskittynyt entistä harvempiin kasvukeskuksiin ja muuttajia ovat olleet erityisesti nuoret koulutetut työkäiset ja naiset. Useimmilla maaseutualueilla väkiluku on laskenut jo pitkään. Kun väestö vähenee ja keskittyy, väestömäärältään pienten kuntien lukumäärä lisääntyy ja kuntien kokoerot kasvavat.

Väestöerot alkavat kasvaa nopeammin vuoden 2010 jälkeen ja erityisesti harvaan asutun maaseudun tappioksi. Yli 64-vuotiaiden määrä kasvaa tulevina vuosikymmeninä kaikilla alueilla, mutta kasvu on määrällisesti suurinta pääkaupunkiseudulla. Maaseutualueilla väestö on jo nykyisellään iäkästä ja suurin ongelma on lasten ja työkäisten nopea väheneminen. Jos ikääntyminen ja muuttoliike jatkuvat nykyisenkaltaisina, nousee eläkeläisten osuus vuoteen 2030 mennessä lähelle 40 prosenttia useissa maakunnissa, esimerkiksi Kainuussa, Etelä- ja Pohjois-Savossa, Pohjois-Karjalassa, Etelä- ja Keski-Pohjanmaalla ja Lapissa (kuvio 7).

Väestön ikärakenteen alueittaisen eriytymisen myötä kulutuskysyntä, elinkeinotoiminta, yrittäjäys, hyvinvointipalvelujen kysyntä, sosiaaliset rakenteet, kuntatalous sekä työvoiman kysyntä ja saatavuus kehittyvät eri tavoin maan eri osissa. Ikääntyminen on tasapainoiselle aluekehitykselle suuri haaste. Alueelliset erot voivat kasvaa jopa ennakoitua suuremmiksi, jos muuttoliike kiihtyy nykyisestä. Toisaalta suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtyminen voi avata myös uusia mahdollisuuksia organisoida toimintoja uudella tavalla koko maan sisällä.

Kuvio 7. Projektio Kainuun väestörakenteesta vuonna 2030, ikäryhmän prosenttiosuus koko alueen väestöstä



Lähde: Tilastokeskus

3 Väestökehityksen haasteet ja mahdollisuudet sekä niihin varautuminen

3.1 Terve ja aktiivinen väestö

Kun keskimääräistä elinikää on onnistuttu pidentämään, jatkossa tulisi entistä paremmin turvata edellytykset sille, että hyvä ja täysipainoinen elämä on mahdollista kaikissa elämänvaiheissa. Haasteena on parantaa kansalaisten hyvinvointia ja elämänlaatua myös myöhemmällä iällä sekä kannustaa heitä osallistumaan aktiivisesti yhteiskunnan sosiaaliseen, poliittiseen ja taloudelliseen elämään.

Väestön ikääntyessä korostuu kansalaisten terveyden ja työ- ja toimintakyvyn ylläpitäminen ja vahvistaminen. Terveyden ja toimintakyvyn edistäminen ja ylläpito ovat tärkeitä sekä kansalaisten jokapäiväisen hyvinvoinnin että yhteiskunnallisen kehityksen kannalta. Terve väestö on myös taloudellisen kasvun ja hyvinvointiyhteiskunnan kestävä rahoituksen perusedellytys.

Kansalaisten terveys ja toimintakyky vaikuttavat olennaisesti siihen, miten paljon he tarvitsevat sosiaali- ja terveyspalveluita. Ikääntyneet ihmiset tarvitsevat enemmän hoivaa ja hoitoa kuin nuoremmat ikäluokat, mutta palvelujen tarve ei riipu kuitenkaan suoraviivaisesti kalenteristä. Eliniän pidentyessä myös terveet ja toimintakykyiset ikävuodet ovat lisääntyneet. Nykyiset eläkeläiset ovat selvästi edeltäjiään hyväkuntoisempia, elinvoimaisempia, aktiivisempia ja pystyvät elämään itsenäisesti varsin korkeaan ikään saakka. 75 vuotta täyttäneistä vain joka neljäs on säännöllisten sosiaali- ja terveyspalvelujen piirissä. Lähes 90 prosenttia yli 75-vuotiaista ja valtaosa vielä 90 vuotta täyttäneistäkin asuu kotona. Haasteena on tukea myönteistä terveyskehitystä jatkossakin ja vahvistaa myös kansalaisten omaa vastuuta terveydestään ja toimintakyvystään.

Terveyden ja toimintakyvyn edistäminen lapsuudesta vanhuuteen edellyttää koko elinkaaren pituista perspektiiviä. Terveyden perusta luodaan hyvin pitkälti jo lapsuudessa ja nuoruudessa. Ensisijaisesti terveyteen vaikuttavat perimä ja omat elintavat. Julkinen valta tukee terveyden säilyttämistä luomalla suotuisan ympäristön. Jos kansalaisten tupakointi ja alkoholin ja huumeiden käyttö lisääntyvät, liikunta vähenee ja ylipaino kasvaa nykyisestä, riskinä on, että viime vuosikymmenien myönteinen terveydentilan kehitys hidastuu ja sairastavuus ja hoidon tarve lisääntyvät kaikenikäisten keskuudessa.

Sosiaalimenolaskelmat osoittavat, että terveys ja työ- ja toimintakyky vaikuttavat sosiaalimenojen kehitykseen ja hyvinvoinnin rahoituksen kestävytyteen ratkaisevammin kuin vanhusten määrän lisääntyminen sinänsä. Mitä enemmän ikääntyneiden terveys ja toimintakyky kohenevat, sitä pidempään he selviytyvät itsenäisesti vanhanakin, heidän elämänlaatunsa paranee ja he voivat toimia aktiivisina yhteiskunnan jäseninä. Tällöin

myös vanhusten krooniset sairaudet vähenevät ja hoidon ja hoivan tarve siirtyy elinkaarilla myöhäisempään vaiheeseen, mikä hillitsee sosiaali- ja terveystalouden kasvua. Jos koko väestön terveys ja toimintakyky paranevat, myös työssä viihtyminen ja jaksaminen paranevat, työssä olevien sairauspoissaolot, kuntoutustarpeet ja ennenaikaiset kuolemat vähenevät, työntekoa voidaan entistä useammin jatkaa vanhuuseläkeikään saakka ja työura voidaan päättää arvokkaasti.

Sairauksien ehkäiseminen ja terveystietoisuuden lisääminen nousevat entistä tärkeämmiksi. Ennaltaehkäisyllä pystytään vaikuttamaan huomattavasti jopa pitkäaikaishoidon tarpeeseen ja se on yleensä halvempaa kuin sairauden hoitaminen. Kulttuuri ja arvot määrittävät suurelta osin sen, miten yhteiskunnassa suhtaudutaan vanhuksiin ja vanhenemiseen. Jos sairauden ajatellaan kuuluvan luonnostaan vanhuuteen, sairauksien ehkäisyyn, varhaiseen toteamiseen ja tarkoituksenmukaiseen hoitoon ei ehkä kiinnitetä riittävästi huomiota.

Ikääntyviin ja vanhuksiin suhtaudutaan yhteiskunnassamme vieläkin usein niin kuin he olisivat passiivisia toimenpiteiden kohteita. Tosiasiassa varsinkin nuoret eläkeläiset ovat hyvin aktiivisia monella saralla. Terveet ja toimintakykyiset vanhukset ovat sekä perheiden, lähiyhteisöjen että koko kansantalouden merkittävä voimavara. Monet eläkeläiset tekevät arvokasta työtä hoitaessaan lastenlapsiaan, puolisoaan, omia vanhempiaan tai muita omaisiaan. Vapaaehtoinen auttamistyö ja aktiivinen osallistuminen lisäävät samalla myös ikääntyneiden itsensä hyvinvointia ja sosiaalisia kontakteja.

Kun eliniän piteneminen nähdään saavutuksena, ikäihmisten taidot, kokemus, viisaus ja kyvyt nähdään samalla voimavarana. Monissa vanhoissa kulttuureissa vanhuuden kunnioittaminen on liittynyt näiden arvojen tunnustamiseen. Ikäihmiset voivat taidoillaan ja elämäkokemuksellaan vaikuttaa aktiivisesti yhteiskunnan kehitykseen vielä varsinaisen työuran päättymisen jälkeenkin.

Toisaalta yhteiskunnallisen kehityksen tulokset ja lisääntynyt vauraus koituvat myös ikääntyneiden hyödyksi. Köyhyys ja raihnaisuus eivät liity nykypäivän vanhuuteen siinä määrin kuin menneisyydessä. Kattava, kaikkia kansalaisia koskeva sosiaaliturva mahdollistaa sen, että kaikki voivat elää ihmisarvoista elämää sekä käyttää ja kehittää kykijään ja valmiuksiaan elämänsä eri vaiheissa. Tulevaisuudessa eläkeläisten keskimääräinen varallisuus ja eläketaso ovat nykyistä korkeammat yhä useamman saavuttaessa täyteen työuraan perustuvan työeläketason. Eläkeikäisten joukko ei ole kuitenkaan homogeeninen, vaan siihen kuuluu hyvin eri-ikäisiä ja erilaisia ihmisiä. Esimerkiksi pitkään työttömänä tai määräaikaisissa työsuhteissa olleet joutuvat myös eläkkeellä ollessaan tulemaan toimeen niukoilla varoilla.

Keskimääräinen eläkkeellä oloaika pitenee koko ajan. Samaan tapaan kuin nuorisokulttuuri syntyi 1950-luvulla, hyväkuntoisista eläkeläisistä on lähivuosina muotoutumassa merkittävä ryhmä, joka vaikuttaa koko yhteiskunnan toimintaan monella tavalla. Näinä vuosina eläkeikää lähestyvän 1950-luvun nuorisosukupolven on ehkä vaikea sopeuttaa itseään siihen mielikuvaan, mikä eläkeläisistä yhteiskunnassamme vieläkin vallitsee. On todennäköistä, että tulevaisuudessa suhtautuminen eläkeläisiin ja vanhuuteen sinänsä muuttuu.

Ajankäytön jakauma yhteiskunnassa muuttuu, kun eläkkeellä olevien osuus kasvaa. Eläkeikään tulevilla on keskimäärin enemmän ostovoimaa kuin edeltäjillään ja samaan aikaan vapaa-ajan hyödykkeiden valikoima on runsaampi ja ne ovat edullisempia kuin koskaan aiemmin. Myös koulutustason kohoaminen ja yleisen terveydentilan paraneminen vaikuttavat tulevien eläkeläisten osallistumismahdollisuuksiin ja kulutuskysyntään. Kysyntä muuttunee tulevaisuudessa entistä laatumaisemmaksi ja eriytyneemmäksi. Koko talouden kysynnän rakenne saattaa muuttua olennaisesti nykyisestä. Seniorikansalaiset muodostavat jatkossa merkittävän, joskin epäyhtenäisen kuluttajaryhmän, joka luo uutta kysyntää ja uusia markkinoita. Ikääntyneiden kysyntä lisääntyy monilla markkinoilla, kuten harrastusten ja vapaa-ajan tuotteiden, palveluiden, matkustamisen, kulttuurin ja turvallisuuden markkinoilla. Myös erilaisten hyvinvointipalvelujen kysyntä lisääntyy.

Ikääntyminen on haaste uusien tuotteiden ja innovaatioiden kehittämiseksi. Seniori-ikäluokat ja heidän tarpeensa tarjoavat monia mahdollisuuksia uusien innovaatioiden kehittämiseen ja syntyy uusia tuotteita, palveluja, liiketoimintoja ja yrityksiä. Uutuustuotteita voivat käyttää joko ikääntyneet itse tai ne voi olla suunnattu heidän lähipiiriin, lääkäreille ja hoitajille.

Aktiiviseen ikääntymispolitiikkaan kuuluu myös osallistumisen turvaaminen sekä inhimillisestä ja sosiaalisesta pääomasta huolehtiminen. Demokratian vahvistaminen on ajankohtainen kysymys paitsi ikääntymisen myös globalisaatiokehityksen vuoksi. Tutkimusten mukaan ikääntyneet ihmiset äänestävät nuoria aktiivisemmin. Jos ikääntyneet aktivoituvat poliittisesti nykyisestä, heillä on suurena ryhmänä paljon vaikutusvaltaa. Keskeinen haaste onkin aktivoita myös nuoria ottamaan osaa yhteiskunnalliseen toimintaan ja päätöksentekoon ja tukea nuorten uusia tapoja toimia ja vaikuttaa yhteiskunnassa. Myös väestön kahtiajakautuminen äänestyskäyttäytymisessä on haaste. Köyhien ja syrjäytyneiden äänestysaktiivisuus on matala, kun taas korkeammin koulutetut, hyvin toimeentulevat ja työlliset äänestävät aktiivisemmin.

Strategiat ja toimenpiteet

Näkökulmana koko elämänkaari

EU:n aktiivisen ikäpolitiikan keskeinen sisältö on pidentää ihmisten aktiivista osallistumista ja luoda tähän pidennettyyn aktiivivaikaan sisältöä ja vaihtoehtoja. Tavoitteena on sekä ”lisätä vuosia elämään” että myös ”lisätä elämää vuosiin”. Aktiivinen ikäpolitiikka tarkoittaa yhteiskuntapolitiikan suuntaamista uudelleen niin, että sen keskeisenä lähtökohtana on koko elämänkaaren näkökulma sen sijaan, että toimenpiteitä kohdistettaisiin vain johonkin tiettyyn ikään ja kohderyhmään. Yhtä tärkeää on painottaa myös kokonaisvaltaisuutta, sillä terveyden ja työ- ja toimintakyvyn edistäminen edellyttää useiden sektoreiden yhteistoimintaa. Aktiivisen ikäpolitiikan mukaan kansalaisten omaaloitteisuutta tuetaan koulutuksessa, työmarkkinoilla ja työssä, vapaa-ajan käytössä sekä terveydenhuollon ja sosiaalitoimen piiriin kuuluvissa toimissa.

Hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn edistäminen

Maailman terveysjärjestön määritelmän mukaan terveys on täydellistä fyysistä, henkistä ja sosiaalista hyvinvointia. Valtioneuvoston hyväksymä Terveys 2015 –kansanterveysohjelma on pitkän aikavälin terveystoiminnallinen ohjelma, joka tähtää terveyden tukemiseen ja edistämiseen kaikilla yhteiskunnan sektoreilla, ei pelkästään terveydenhuollon kautta. Sen tavoitteena on muun muassa lisätä lasten hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta, vähentää nuorten tupakointia, nuorten miesten tapaturmaista ja väkivaltaista kuolleisuutta sekä ehkäistä ikääntyneiden sairauksia ja lisätä toimintakykyä. Tavoitteena on myös parantaa työikäisten työ- ja toimintakykyä. Kuntoutuksessa etsitään tehokkaampia toimintamalleja ja myös mielenterveyspalveluja kehitetään. Keskeistä ohjelman toteuttamisessa on alueellinen ja paikallinen yhteistyö yli hallintosektoreiden. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että väestön terveys otetaan tärkeäksi valintoja ja päätöksentekoa ohjaavaksi periaatteeksi kuntien, valtion ja yksityissektorin toimissa sekä ihmisten omassa toiminnassa.

Väestön yleisen terveydentilan kohottamiseen liittyvät myös vuonna 2004 käynnistyneet alkoholiohjelma ja huumausainepoliittinen toimenpideohjelma, useat työterveyteen liittyvät toimenpiteet kuten työterveyshuollon, TYKY-toiminnan ja työsuojelun tehostaminen sekä muun muassa paikallisten ympäristöterveysohjelmien valmistelu.

Vuonna 2004 käynnistyy kansallinen ikääntyneiden terveystoimintaohjelma. Ohjelmassa suositellaan, että ikääntyneiden kuntoliikunta pitäisi sisällyttää osaksi kuntien hyvinvointipolitiikkaa ja vanhusstrategiaa.

Yhteiskunnallinen osallistuminen

Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmassa toteutetaan yhteiskunnallisen osallistumisen toimenpiteitä. Aktiivista ja demokraattista kansalaisuutta tukevaa elinikäistä oppimista tehostetaan koulutuksessa, vapaassa sivistystyössä, kansalaistoiminnassa ja poliittisessa toiminnassa. Ohjelmassa käynnistetään myös laajapohjainen kansalaisyhteiskunnan aktivoimishanke, jonka osia ovat julkisen vallan ja kansalaisyhteiskunnan suhde, kansalais- ja järjestötoiminnan tutkimus, kehittäminen ja koulutus, järjestötoiminnan selkeyttäminen sekä kansalaisjärjestöjen nykyistä paremmat mahdollisuudet kansainväliseen toimintaan.

Kansalaisten kuuleminen ja osallistuminen on keskeistä edustuksellisessa demokratiassa. Kiinnostus ikäihmisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseen on kasvanut viime vuosina. Useimmissa kunnissa toimii vanhusneuvosto, joka on ikäihmisten, kunnan viranomaisten, vanhus- ja eläkeläisjärjestöjen sekä muiden ikäihmisten parissa toimivien yhteistyöelin. Sen kautta kuntalaiset voivat vaikuttaa kunnan päätöksentekoon ikäihmisiä koskevissa kysymyksissä.

Nuorisopolitiikassa painotetaan nuorten aktiivista kansalaisuutta ja nuorten elinolojen parantamista. Kunnissa ja seutukunnissa pyritään laajan nuorisopoliittisen koordinaation ja moniammatillisen yhteistyön avulla nuorten sosiaaliseen vahvistamiseen siten, että mahdollisimman moni nuori saadaan aktiivisesti opiskelemaan ja työelämään. Nuorten ennalta ehkäisevää päihde- ja huumetyötä kehitetään nuorisotyön yhteisöllisin menetelmin.

3.2 Hyvä yhteiskunta kaikenikäisille

Demografista muutosta koskevassa keskustelussa ovat tähän asti korostuneet lähinnä ikääntymiseen liittyvät kustannukset ja järjestelmien taloudellinen kestävyys. Väestön ikärakenteen muutos on paljon monisäikeisempi haaste. Yhteiskunta, jossa eri-ikäisten ihmisten on hyvä elää, korostaa kaikkien osallistumista, elämisen esteettömyyttä, suvaitsevuuutta ja moniarvoisuutta. Menestyksellinen yhteiskuntapolitiikka ottaa huomioon kaikkien ikäryhmien tarpeet ja vahvuudet.

Turvallisuus, kulttuurin uudistuminen ja sukupolvien väliset suhteet

Väestön ikääntyessä nousevat uudelleen tarkasteltaviksi myös turvallisuus, suvaitsevaisuus ja sukupolvien väliset suhteet. Eliniän pidentyessä ja yleisen terveydentilan parantuessa on arvioitava uudelleen myös kansalaisten oikeuksien ja velvollisuuksien tasapainoa samoin kuin vastuunjakoa yksilöiden ja julkisen ja yksityisen sektorin kesken.

Sukupolvien välinen tulonjako on olennainen asia arvioitaessa hyvinvointiyhteiskunnan rahoituksen kestävyyttä. Hyvinvointiyhteiskunnan tavoitteena on taata verovaroin elämän perusedellytykset kaikille kansalaisille. Sen vuoksi hyvinvointiyhteiskunnan kestävyuden on perustuttava sellaiseen rahoitus pohjaan, jolla pystytään takaamaan hyvinvointiyhteiskunnan palveluiden tarjoaminen myös tulevaisuudessa.

Julkisen talouden tasapainottamisessa on tärkeää ottaa huomioon pitkän aikavälin sukupolvinäkökulma, sillä muuten tasapainottaminen voi kohdistua eri sukupolviin epäoikeudenmukaisesti. Väestön ikärakenteen muuttuessa on tärkeää pitää huolta sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta ja eri-ikäisten kansalaisten hyvinvoinnista siten, että eri ikäryhmien tarpeet otetaan huomioon. Ikääntyneiden määrän lisääntyminen kasvattaa erityisesti eläke- ja hoitomenoja, mutta se ei saisi syrjäyttää lasten ja nuorten hyvinvoinnista huolehtimista.

Vaikka tavoitteena on kaikenikäisten yhteiskunta, vanhusväestön määrän kasvaessa tarvitaan silti myös erityistä vanhuspolitiikkaa, joka ottaa huomioon sen, että yhteiskunnassa on suurehko joukko ihmisiä, joiden fyysinen tai henkinen suoriutumiskyky on alentunut. Oikeusturvakysymykset oikeustoimia tehtäessä, suojelun ja itsemääräämisoikeuden välinen tasapaino ja ihmisarvon kunnioittaminen nousevat ikääntyvässä yhteiskunnassa keskeisiksi. Kun sellaisten ihmisten määrä kasvaa, joiden kyky päättää asioistaan on ikään liittyvien sairauksien vuoksi heikentynyt, lisääntyy edunvalvontapalveluiden tarve.

Ikäihmisten huolenpidon ja sosiaalisten palvelujen kehittämisessä julkisia palveluja voivat merkittävästi täydentää sekä yritykset että perheet, vapaaehtoistyö, yhteisöt ja järjestöt. On todennäköistä, että kansalaistoiminnan merkitys kasvaa tulevaisuudessa. Muun muassa yksinäistalouksien yleistymisen myötä koetaan tarvetta lisätä yhteisöllisyyttä, ja vanhusväestön omatoimiryhmät ja sosiaaliset verkostot arkielämän toimintojen järjestämiseksi yleistyvät. Myös järjestöjen toiminnassa voidaan korostaa yhdessäoloa ja sosiaalisia suhteita.

Koska työvoimavarojen niukentuessa työikäisiä tarvitaan työmarkkinoilla entistä enemmän, vapaaehtoistyön ja omaishoidon mahdollisuudet eivät voi lisääntyä oleellisesti. Haasteena on kuitenkin kehittää työelämään sellaista joustavuutta, että vapaaehtoisen omaishoidon ja työn yhdistäminen on nykyistä paremmin mahdollista muutoinkin kuin pienten lasten vuoksi. Monet työikäiset, enimmäkseen naiset huolehtivat samanaikaisesti vanhemmistaan ja lapsistaan tai lastenlapsistaan. Työelämän ja koko yhteiskunnan lapsi- ja perhemyönteisyys vaikuttavat positiivisesti syntyvyyteen ja jopa koko talouden kilpailukykyyn. Perhemyönteisyyteen sisältyy myös se, että omaishoitajia tuetaan heidän työssään, joka saattaa joskus olla raskasta niin henkisesti, fyysisesti kuin taloudellisesti.

Suomen eurooppalaisittain suhteellisen korkean syntyvyyden yhtenä syynä on ollut edistyksellinen perhepolitiikka, erityisesti lapsilisät ja lasten päivähoito. Elatussuhteen paranemisen vuoksi olisi tärkeää, että syntyvyys kohoaisi vielä nykyisestä. Sen vuoksi haasteena on kehittää perhepoliittisia tukia niin, että ne tukisivat perheen perustamista ja turvaisivat lasten kehityksen. Perhe- ja lapsimyönteisten kannustimien todellisesta ja pitkäjännitteisestä vaikuttavuudesta ei kuitenkaan ole varmaa tietoa.

Kaiken kaikkiaan traditionaalista käsitystä ihmisen elämäkulusta, jossa eri ikäkausina toimitaan vain yhdessä roolissa, on tarpeen arvioida uudelleen. Tähän saakka opiskelu, työ, perhe ja eläkevuodet ovat elinkaarella olleet pääsääntöisesti peräkkäisiä ja toisensa poissulkevia palasia. Tulevaisuudessa opiskelu, työnteko sekä vapaa-aika ja lähimmäisten hoivaaminen limittyvät entistä enemmän toisiinsa ja niitä on voitava sovittaa joustavammin yhteen koko elinkaaren aikana. Tällainen näkökulma vahvistaa myös sukupolvien välistä solidaarisuutta ja lisää turvallisuutta sekä lasten, vanhempien että vanhusten elämään.

Myös jyrkkä raja työelämän ja eläkkeen välillä saattaa lieventyä. Työurien pidentäminen voi edellyttää nykyistä joustavampaa osa-aikatyön ja eläkkeen yhdistämistä. Kun ikääntyessä terveys ja toimintakyky heikkenevät vähitellen, ihanteellista olisi sovittaa työntekijän työnteon määrä sen mukaisesti niin, että työntekijät voisivat olla työelämässä mukana voimiensa mukaan mahdollisimman pitkään. Pitkällä aikavälillä on toisaalta mahdollista, että myös vanhuuseläkkeellä oleminen muuttuu luonteeltaan eläkkeen ja ajoittaisen työnteon yhdistelmän suuntaan. Kun ikääntyneillä on eliniän pidentyessä enemmän vapaa-aikaa, voivat yhä useammat olla halukkaita käyttämään osan siitä mielekkäisiin työtehtäviin ja saada sitä kautta tyydytystä, osallisuuden työyhteisön sosiaaliseen verkostoon ja myös lisäansioita. Vanhuuseläkkeelle jäävillä työntekijöillä ja yrittäjillä on runsaasti työuran aikana kertynyttä kokemusta ja osaamista, mutta vielä ei ole mietitty sitä, millainen heidän roolinsa voisi olla työelämässä tulevaisuudessa. Se voisi kenties sisältää joitakin työtehtäviä niin, ettei työntekijän ja työpaikan suhde katkeaisi kokonaan. Keskeinen kysymys on myös se, millainen olisi ikääntyneiden kannalta työympäristö, jossa he mielellään työskentelisivät.

Väestön arvoissa ja asenteissa tapahtuneet muutokset ovat vaikuttaneet myös elämäntavan ja perherakenteiden muutoksiin. Perinteisen ydinperheen sijaan perheen koostumus voi olla hyvin monimuotoinen, avioerot ovat lisääntyneet ja uusperheitten määrä on kasvanut. Yksin asuminen on entistä yleisempää. Globalisaation myötä erilaiset kulttuuriset virikkeet leviävät nopeasti. Valitettavasti myös huumeiden käyttö ja muut ei-toivottavat käyttäytymismallit uhkaavat lisääntyä nuorison keskuudessa.

Väestön ikärakenteen muuttuminen, yhteiskunnan kansainvälistyminen sekä perhe- ja läheissuhteiden muuttuminen vaativat myös perhe- ja perintöoikeuden säännösten seuranta. Yhteiskunnassa yleistyvä yksilöllisyyttä korostava elämäntapa on haaste muun muassa perhelainsäädännölle, jonka taustalla on ajatus solidaarisuudesta itsekyyden vastakohtana ja heikomman suojele yksilöllisten tarpeiden tyydyttämisen vastakohtana.

Väestön muuttoliikkeen myötä oikeuspalvelujen kysyntä siirtyy yhä selvemmin suuriin asutuskeskuksiin. Sääntely lisääntyy ja kohdentuu uusille, kasvavaa erityisasiantuntemusta vaativille elämän alueille, esimerkiksi geeniteknologiaan. Kansainvälistyminen, lainsäädännön harmonisointi ja monikulttuurisuuden lisääntyminen on otettava yhä enemmän huomioon kehitettäessä oikeusturvajärjestelmää.

Nuorten ikäluokkien vähentyminen ja ikääntyneiden määrän kasvu ennustavat tilastollisesti rikosten vähenemistä, sillä yli 50-vuotiaat henkilöt tekevät rikoksia erittäin vähän. Ikääntyvät joutuvat varsin harvoin myös rikosten uhriksi, mutta rikosten pelko on heidän keskuudessaan silti suurinta. Sen vuoksi - vaikei mikään viittaakaan siihen, että tämä riski kasvaisi - ikääntyvien määrän kasvu saattaa vaikuttaa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon ja rikollisuuteen suhtautumiseen.

Väestömuutokset vaikuttavat myös käytettävissä olevan sodan ajan reservin määrään ja alueelliseen sijoittumiseen. Varusmiesikäluokkien pieneneminen synnyttää paineita varuskuntajärjestelmän supistamiseen, mikä toteutuessaan tuottaisi ylläpitomenosäästöjä.

Hyvä elinympäristö ja moderni infrastruktuuri

Laadukas elinympäristö luo edellytyksiä kansalaisten hyvinvoinnille ja omatoimiselle selviytymiselle. Infrastruktuuria kuten asuntojen rakentamista, kaavoitusta ja liikenne- ja kulkuvälineitä koskevilla päätöksillä voidaan välttää monia sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia ja hillitä merkittävästi palvelujen tarvetta ja palvelumenojen kasvua. Myös elinolojen myönteinen kehitys ja toimivat sosiaaliset verkostot hillitsevät palvelutarvetta ja syrjäytymistä.

Väestön vanheneminen ja väkiluvun kääntyminen laskuun vähentävät asuntojen kysyntää. Toisaalta kysynnän vähenemistä hillitsee asuntokuntien koon pieneneminen ja yksin asuvien määrän kasvu. Yksinasuminen lisää turvautumista ulkopuoliseen apuun. Jos yksinasumiseen liittyvät myös puutteelliset asuinolot, kasvaa avun ja palveluiden tarve entisestään. Asuntojen ja elinympäristön esteettömyys mahdollistavat kotona asumisen iäkkäänäkin, mikä puolestaan vähentää pitkäaikaisen laitoshoidon tarvetta ja palvelumenojen kasvua.

Ikääntyneiden määrän kasvun myötä kansalaisten asuntotarpeissa korostuvatkin asuntojen varustetaso, asumisen esteettömyys, palo- ja pelastusturvallisuus sekä käyttäjien ja asukkaiden erityistarpeet. Asuntosuunnittelussa ja –rakentamisessa, niin uustuotannossa kuin perusparantamisessakin, on tarvetta lisätä sellaista elinkaarilaatua, joka tekee mahdolliseksi muuntaa asuntoa ja rakennuksen tiloja erilaisten elämäntilanteiden ja ikävaiheiden tarpeiden mukaisesti.

Maassamme ei ole enää suurta asuntojen perusvajausta ja sen vuoksi uusien asuntojen tarve riippuu entistä enemmän väestön alueellisesta kehityksestä. Kasvukeskusten osuus asuntotuotannosta on jäänyt liian vähäiseksi tarpeisiin nähden. Kasvukeskuksissa asuntojen vilkas kysyntä nostaa niiden hintoja ja vuokria ja vaikeuttaa erityisesti perheen perustamisvaiheessa olevien nuorten toimeentuloa. Vähenevän väestön alueilla puolestaan huomattava osa asunnoista ja muista rakenteista jää tarpeettomaksi. Ostovoiman ja kiinteistöjen arvon lasku heikentävät näiden alueiden houkuttelevuutta asuinpaikkana ja yritysten toimintaympäristönä. Uusien asuntojen tarvetta muodostuu vain siksi, että asuntokanta ei laadultaan vastaa nykyajan eikä ikääntyvän väestön tarpeita.

Ikärakenteen muutos aiheuttaa paineita yhdyskuntarakenteiden ja alueidenkäytön muuttamiselle kahdessa vaiheessa. Ensivaiheessa 65-75 –vuotiaiden eläkeläisten määrä on suuri, myöhemmin vanhusten. Molemmilla ikäryhmillä on erilaiset tarpeet. Vaikutukset ovat erilaisia myös alueellisesti. Yhdyskuntarakenteen hajautuminen on alueiden käytössä ja toiminnassa kasvava ongelma, joka korostuu väestön ikääntyessä. Hajanaisessa yhdyskuntarakenteessa liikenne- ja kunnallistekniikan järjestäminen tulee kalliimmaksi eikä taajamien reuna-alueiden ja haja-asutusalueiden kaikille asukkaille kyetä järjestämään tasapuolisia palveluja.

Väestön vanhetessa avoin kysymys on, missä ja miten suuret eläkkeelle siirtyvät ikäluokat asuvat ja käyttävät aikansa. Osa eläkeläisistä saattaa siirtyä päämuuttovirran vastasuuntaan maaseudulle tai esimerkiksi Etelä-Eurooppaan, mikä heijastuisi muun muassa hyvinvointipalvelujen kysyntään ja rahoitukseen. Muuttohalukkuustutkimusten mukaan ryntäystä maaseudulle tai ulkomaille ei liene odotettavissa. Tällä hetkellä ulkomaille asuu noin 52 000 suomalaista eläkkeensaajaa, mikä vastaa runsasta neljää prosenttia kaikista eläkkeensaajista. Jos tämä osuus pysyy samana, kasvaa ulkomaille asuvien lukumäärä sen myötä, että eläkeläisikäluokat suurentuvat.

Kotimaassa kakkosasuminen ja loma-asuntojen käyttöasteen pidentäminen voivat hyvinkin lisääntyä. Hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitäminen edellyttää kuntien kilpailukykyyn kehittämistä ja työikäisten veronmaksukyvyistä huolehtimista. Kunnat joutuvat panostamaan kilpailukykyiseen ja hyvään elinympäristöön. Vain turvallisella, terveellisellä, infrastruktuuriltaan toimivalla ympäristöllä, jolla on myös kulttuurisia ja sosiaalisia arvoja, on mahdollista kilpailla Euroopan laajuisesti taloudellisista investoinneista ja osaavista työntekijöistä. Samalla elinympäristön laadun paraneminen koituu vanhenevan väestön hyödyksi.

Väestön ikärakenteen muutos ja muuttoliike merkitsevät jatkossa entistä suurempia haasteita etenkin maaseudun joukkoliikennepalvelujen ylläpitämiselle. Lasten ja työikäisten määrän väheneminen yhdessä kasvavan autonomistuksen kanssa johtaa siihen,

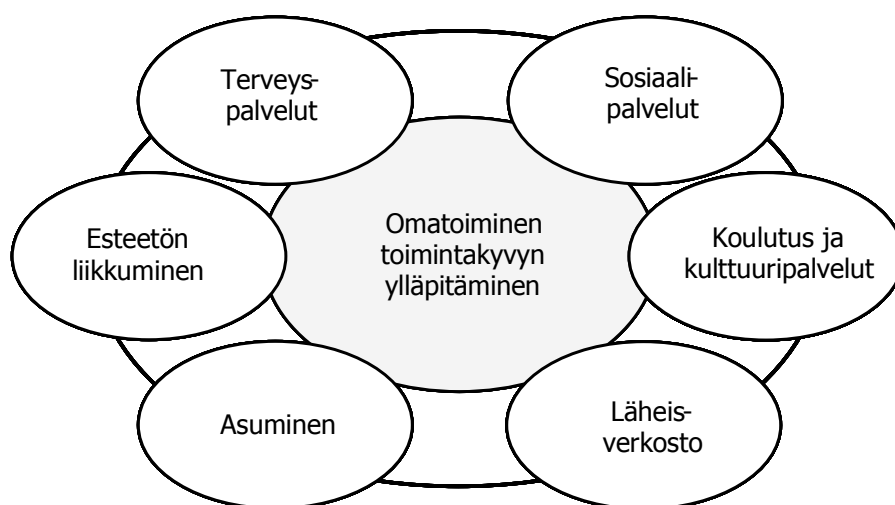
että joukkoliikenteen kysyntä vähenee. Esimerkiksi suuri osa alueellisesta runkoliikenteestä on sellaista, jota kunnat hyödyntävät koululaiskuljetuksissa. Kouluverkon harveneminen lisää ja muuttaa kuljetustarvetta. Alueen joukkoliikennepalvelut muuttuvat kysynnän mukaisesti - toisaalla joukkoliikenteen edellytykset paranevat, kun taas joillain alueilla viimeisetkin edellytykset poistuvat.

Lisäksi vanhenevan väestön tarpeista huolehtiminen asettaa joukkoliikenteen palvelun, informaation ja kaluston laadulle uusia vaatimuksia. Maaseudun joukkoliikenteen palvelujen turvaamiseksi on tarpeen kehittää uusia liikenteenhoitotapoja. Ilman uusia toimenpiteitä liikennepalvelut vähenevät merkittävästi ja syntyy noidankehä, jossa huononevat ja kallistuvat julkisen liikenteen palvelut johtavat vähenevään joukkoliikenteen käyttöön ja edelleen huononeviin julkisen liikenteen palveluihin sekä maaseudulla että kaupunkiseuduilla.

Lisääntynyt vapaa-aika lisää ihmisten liikkuvuutta jo ennestään liikkumista suosivassa elämäntavassa. Iäkkäätkin voivat liikkua omatoimisesti liikenteessä, jos huolehditaan liikkumisen esteettömyydestä sekä iäkkäiden liikenneturvallisuudesta niin autoilijana, pyöräilijänä kuin jalankulkijanakin.

Esteetön ja itsenäistä arkielämän selviytymistä tukeva ympäristö koostuu monesta osasta, joita ovat muun muassa asuntojen varustetaso ja turvallisuus, hissit kerrostaloissa, ympäristö jossa on helppo liikkua, toimivat liikenne- ja viestintäyhteydet samoin kuin terveyspalveluiden, asumiseen liittyvien palveluiden sekä kaupan, pankin, postin ym. palveluiden saavutettavuus (kuvio 8). Erityisesti vanhusten omatoiminen eläminen kotona edellyttää, että kaikki nämä tekijät toimivat. Jos kokonaisuuden yksikin lenkki toimii heikosti tai puuttuu (esim. hissi), voi vanhus joutua turvautumaan laitoshoitoon. Jotta itsenäistä elämää tukeva ympäristö toimisi, edellyttää se yhteistyötä ja yhteistä politiikkaa sekä eri ministeriöiden ja hallinnonalojen kesken että myös kunta- ja paikallistasolla.

Kuvio 8. Itsenäistä elämää tukeva ympäristö



Korkea ikä voi vähentää ihmisten fyysistä liikkumista, mutta vastaavasti lisätä korvaaviin yhteydenpitomuotoihin turvautumista eli sähköistä viestintää. Viestintäverkoilta ja – palveluilta edellytetään aiempaa enemmän koko maan kattavuutta, tasapuolista hinnoittelua, hyvää laatua sekä käyttäjäystävällisyyttä ja helppokäyttöisyyttä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kaikenikäisten kansalaisten tietoyhteiskuntavalmiuksiin ja sähköisten viestinten käyttökynnyksen alentamiseen sekä tietosuojaan ja –turvaan.

Strategiat ja toimenpiteet

YK:n maailmankonferenssissa Madridissa vuonna 2002 hyväksyttiin ikääntymistä koskeva kansainvälinen toimintaohjelma, jonka kantavana teemana on edistää kaikenikäisten yhteiskuntaa. Väestörakenteen muuttuessa tavoitteena on kohentaa erityisesti ikääntyneen väestön mahdollisuuksia kykyjensä hyödyntämiseen ja täysipainoiseen osallistumiseen eri elämänalueilla.

Kulttuurin uudistuminen ja sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden vahvistaminen

Sukupolvityöryhmä tarkasteli 1990-luvun alussa sukupolvien välisiä vastuita yhteiskunnallisen päätöksenteon yhteydessä. Sukupolvien välisessä jaossa on kyse sekä hyvinvoinnin jaosta että oikeudenmukaisuussäännöistä. Siihen sisältyvät tulojen lisäksi myös varallisuus, koulutus, asuminen, työ, terveys, sosiaaliset suhteet ja yhteiskunnan perusrakenne. Väestön ikärakenteen muutos edellyttäisi vastaavanlaisen kokonaisselvityksen tekemistä uudelleen.

Jotta julkinen talous voisi selviytyä väestön ikääntymisen myötä kasvavista vastuistaan ilman kohtuutonta tulevien sukupolvien harteille tulevaa verorasituksen nousua, on valtiontalouden pysyttävä vahvana. Valtiontalouden kestävyuden turvaaminen edellyttää, että valtionvelan osuus bruttokansantuotteesta alenee nykytasoltaan.

Suomi on varautunut talouspolitiikan pitkän aikavälin haasteisiin rahastoimalla merkittävän osan tulevista eläkemenoista, vähentämällä julkista velkaantuneisuuttaan sekä uudistamalla sosiaaliturvaa ja verotusta tavalla, joka kannustaa työn tekemiseen. Koko julkisen talouden tasolla Suomen strategia perustuu pitkälti siihen, että kasvattamalla julkisen talouden nettorahoitusvarallisuutta (työeläkevarat - julkinen velka) lähimmän 10-20 vuoden aikana luodaan tilaa ikäsidonnaisten julkisten menojen myöhemmälle kasvulle. Julkisten menojen kasvu pystytään tällöin osittain rahoittamaan kasvavilla eläkerahastojen sijoitustuotoilla ilman, että verotusta joudutaan kiristämään kohtuuttomasti.

Sosiaaliturvan tavoitteisiin kuuluu huolehtia oikeudenmukaisesta tulonjaosta sekä sukupolvien sisällä että sukupolvien välillä. Eläkejärjestelmään on tehty jo 1990-luvulta lähtien muutoksia, joilla varaudutaan väestön vanhenemiseen. Uudistusten pyrkimyksenä on ollut tasapainottaa osaltaan yhteiskunnallista kehitystä siten, ettei nuoremman sukupolven vastuu sosiaaliturvajärjestelmän rahoituksesta kohoaisi kohtuuttoman suureksi. Tämän vuosikymmenen alussa tehdyt eläkeuudistukset tulevat voimaan asteittain vuoden 2005 alusta lähtien. Ne kannustavat työntekijöitä jatkamaan työelämässä nykyistä pidempään ja lisäksi keskimääräisen elinajan odotteen myötä kasvavia eläkekustannuksia pidetään kurissa eläkkeen määrään automaattisesti vaikuttavalla ns. elinaikakerto-

mella, joka otetaan käyttöön vuonna 2009. Uudistusten myötä eläketurvan kestävyys vahvistuu ja eläkkeiden rahoitusvastuu jakautuu tasaisemmin sukupolvien välillä.

Yrittäjien ikääntyminen ja eläkkeelle siirtyminen lisää yritysten omistajanvaihdoksia. TE-keskukset kehittävät ja tarjoavat palveluja, jotka auttavat yrityksiä sukupolven- ja omistajanvaihdokseen liittyvissä kysymyksissä. Myös Finnvera Oyj on kehittänyt uusia tuotteita ja palveluita yritysten sukupolvenvaihdoksiin.

Omaisuuksien siirtoon liittyvillä verosäännöksillä on tärkeä merkitys myös maatalouden sukupolvenvaihdosratkaisuisissa. Keinoja maatalouden rakennepolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi ovat nuorten viljelijöiden aloitustuki, luopumistuki ja investointituki.

Kulttuuri tietoyhteiskunnassa -strategiassa 2010 otetaan huomioon tietoyhteiskunnan vaikutukset kulttuurin alueelliseen saatavuuteen ja tasa-arvoon, syrjäytymisen ehkäisyyn, kansalaisvaikuttamiseen ja yhteiskuntaelämään osallistumiseen.

Ikäihmisiä kannustetaan osallistumaan kansalais- ja kulttuuritoimintaan, jotta voidaan tukea heidän voimavarojaan ja torjua sosiaalisen eristyneisyyden riskiä. Lasten ja nuorten kulttuuriasenteisiin ja käyttäytymiseen pyritään vaikuttamaan sekä ao. väestöryhmille laadittujen kulttuuriohjelmien että syrjäytymisvaarassa oleville nuorille tarkoitettujen muiden toimenpiteiden, kuten nuorisopajojen avulla. Myös taide- kulttuurilaitosten palvelutarjontaa suunnataan entistä voimakkaammin lasten ja nuorten sekä ikääntyvän väestön tarpeisiin.

Hyvä elinympäristö ja moderni infrastruktuuri

Ikäihmisten hoitoa ja palveluja koskevan laatusuosituksen mukaan jokaisessa kunnassa tulee olla ajantasainen vanhuspoliittinen strategia. Strategioita on jo noin 80 prosentissa kunnista. Kunnittaiset vanhuspoliittiset strategiat voidaan tarpeen mukaan laajentaa myös seudullisiksi ja alueellisiksi.

Väestön ikärakenteen muuttuessa ja muuttoliikkeen jatkuessa on tärkeää, että julkisen liikenteen peruspalvelut turvataan alueellisesti ja sosiaalisesti tasa-arvoisesti ja että liikenneinfrastruktuuri ja julkisen liikenteen palvelut ovat esteettömiä ja turvallisia kaikille. Julkisen liikenteen toiminnan kannalta on tärkeää, että edellytykset lipputuloperustaiselle liikenteelle säilyisivät. Jos se ei riitä, taataan peruspalvelutaso liikennepalvelujen ostoin.

Liikkumisympäristön ja liikennepalveluiden esteettömyysstrategian tavoitteena on ehkäistä ja poistaa kansalaisten tasavertaisen liikkumisen esteitä, niin fyysisiä, informaation saantia kuin asenteitakin koskevia esteitä. Esteetön liikennejärjestelmä tukee iäkkäiden ja muiden toimimisesteisten henkilöiden kuten vammaisten henkilöiden itsenäistä ja yhdenvertaista liikkumista. Strategiaan liittyy myös esteettömän liikkumisen tutkimus- ja kehittämisohjelma Elsa, jonka tavoitteena on muun muassa kannustaa kuntia liikennejärjestelmien, yleisten alueiden ja rakennusten esteettömyyden parantamiseen uusien toimintamallien ja esimerkkihankkeiden avulla.

Maaseudun joukkoliikenteen palvelujen turvaamiseksi on kehitetty uusia, perinteistä joukkoliikennettä taloudellisempia ja joustavampia liikenteenhoitotapoja. Ns. palveluliikenteessä on pyritty yhdistämään perinteisen linja-auto- ja taksitoiminnan parhaat ominaisuudet siten, että se palvelee paitsi iäkkäitä ja vammaisia, myös kaikkia muita matkustajia. Tämän uuden joukkoliikennemuodon avulla on pystytty ylläpitämään ja jopa parantamaan kaikille avoimen joukkoliikenteen palvelutasoa. Samalla on edistetty iäkkäiden omatoimisuutta ja säästetty sosiaalipalvelumenoja. Palveluliikennettä on jo yli sadassa kunnassa.

Iäkkäiden määrän lisääntyminen edellyttää liikenneturvallisuuden parantamista. Vuosille 2001-2005 laaditun liikenneturvallisuussuunnitelman tavoitteena on vähentää liikennekuolemia ja loukkaantumisia oleellisesti. Uusi liikenneturvallisuussuunnitelma vuosille 2006-2010 on valmisteilla.

Liikkumisesteettömyyden edistäminen rakentamisessa ja rakennuskannassa on ollut rakentamisen ohjauksen painopistealueita ja sen asema säilyy tärkeänä jatkossakin. Hallituksen asuntopoliittiset linjaukset ja keskeiset toimenpiteet on koottu asuntopoliittiseen ohjelmaan vuosille 2004–2006. Avustuksilla edistetään hissien rakentamista, muiden liikkumisesteiden poistamista ja vanhusväestön asuntojen korjaamista. Asuttavuutta ja liikuntaesteettömyyttä tuetaan myös perusparannuslainoituksella. Asuntokannan uudistamista ikääntyvän väestön tarpeisiin helpotetaan lisäksi asunto-osakeyhtiölain periaatteita noudattaen joustavoittamalla asunto-osakeyhtiölain soveltamisalaa ja perusparannuksia koskevia säännöksiä ja selkeyttämällä kunnossapitovastuun jakautumista, osakkaan muutostöitä ja vahingonkorvausvastuuta koskevia säännöksiä.

Asuntosuunnittelussa ja –rakentamisessa korostetaan käyttäjien ja asukkaiden tarpeita ja lisätään elinkaarinäkökulmaa. Yhdyskunta- ja aluesuunnittelussa on tavoitteena, että yhdyskunnat ovat toimivia, rakenteeltaan kestäviä ja mukautumiskykyisiä ja että aluerakenne on tasapainoinen.

Saaristo-ohjelmassa tuodaan esiin miten paljon väestöä asuu jo ns. kakkosasunnoissa vapaa-aikanaan, osa jopa ympärivuotisesti (ykkösasunnot). Saaristoasiain neuvottelukunta on kartoittanut mahdollisuuksia lisätä kakkosasumista ja vapaa-ajan asumisen kehittämistä ykkösasunnoiksi, millä olisi merkitystä maaseutualueiden elinkeinotoiminnalle ja myös verotuloille.

3.3 Kestävä talous ja korkea työllisyysaste

Julkiset menot ja niiden rahoitus

Kansantalouden julkiset menopaineet lisääntyvät tuntuvasti, kun eläkemenojen kasvu kiihtyy 2010-luvun taitteessa ja myöhemmin 2020- ja 2030-luvuilla lisääntyvät myös hoito- ja hoivamenot. Väestön ikääntymisen myötä hyvinvointimenojen rakenne muuttuu myös luonteeltaan. Alun perin hyvinvointimenoista suuri osa kohdentui lapsiin ja nuoriin, mikä voidaan nähdä samalla myös investointina tulevaan työvoimaan ja kansantalouden kehityksen turvaamiseen. Väestön vanhenemisen myötä yhä suurempi osuus menoista suuntautuu vanhuuteen.

Samanaikaisesti menojen kasvun kanssa työikäisen väestön supistuminen merkitsee kansantalouden kasvuedellytysten ja julkisen talouden rahoitusmahdollisuuksien heikkenemistä. Väestö ikääntyy myös muissa EU-maissa ja vaarana on, että Suomi siirtyy muiden EU-maiden kanssa hitaan talouskasvun aikaan. EU:n talouspoliittisen komitean ennusteiden mukaan Suomen talouskasvun arvioidaan hidastuvan pitkällä aikavälillä 1,5 prosenttiin vuodessa, kun aiemmin on totuttu runsaan kolmen prosentin kasvuun. Tuotanto voi kasvaa vain, mikäli työvoiman väheneminen kyetään kompensoimaan lisäämällä tuottavuutta, nostamalla työllisyysastetta ja pidentämällä elinikäistä työaika.

Sosiaalimenotoimikunnan SOMERAn projektiolaskelmien mukaan sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen nousee nykyiseltä noin 25 prosentin tasolta vuoteen 2030 mennessä lähelle 30 prosenttia ja jää sille tasolle. Työeläkemenojen suhde kansantuotteeseen kasvaa laskelmien mukaan noin kuusi prosenttiyksikköä, mutta kansaneläkemenojen pienenemisen vuoksi kokonaiseläkemenojen suhde kohoaa yhteensä noin viisi prosenttiyksikköä. Kuntien järjestämien sosiaali- ja terveystalouden menojen BKT-suhteen ennakoitaan nykyolotilanteen mukaan kasvavan noin kaksi prosenttiyksikköä vuosina 2000-2030.

Sosiaalimenojen kansantuoteosuuden kohoaminen aiheuttaa paineita vero- ja maksurasi-tukseen. Eläkerahastointi tasoittaa jonkin verran eläkemaksujen kohoamispainetta. Sosiaali- ja terveystalouden menojen kasvun ei arvioida kohottavan bruttoveroastetta oleellisesti, jos lapsiin ja nuoriin liittyvien julkisten menojen osuus alenee ikäluokkien pienenemisen ja kirkkojen meno-osuus pienenee valtion velan lyhentyessä.

Vero- ja maksupaineet ovat haaste kansantalouden kilpailukykyyn kehittämiseksi. Kireä työn verotus pienentää työvoiman tarjontaa ja kysyntää ja heikentää Suomen kiinnostavuutta osaajien työpaikkana ja tuotannon sijaintipaikkana. Korkea rajaveroaste heikentää myös koulutautumisen ja elinikäisen oppimisen kannustimia, mikä puolestaan murentaa tuottavuuden kasvun edellytyksiä. Samaan aikaan kansainvälisen verokilpailun kiristyminen pyrkii supistamaan erityisesti liikkuvia veropohjia ja painamaan veroasteita alemmaksi, mikä heikentää julkisen talouden kykyä rahoittaa hyvinvointipalveluja. EU:n laajentumisen ja hyödykeverotuspaineiden ohella Suomen markkinoiden pienuus ja etäisyys altistavat verokilpailulle niin yritykset, työpaikat kuin osaavan ja hyvin koulutetun työvoiman.

Kunnat vastaavat hyvinvointipalvelujen järjestämisestä, mutta niiden rahoitukseen osallistuvat kuntien lisäksi myös valtio, Kansaneläkelaitos ja palvelujen käyttäjät. Valtion rahoitus lisääntyy laskennallisen valtionosuusjärjestelmän kautta sitä mukaa kun väestö vanhenee.

Huollettavien määrän kasvu ja työntekijöiden määrän supistuminen johtaa suurella todennäköisyydellä siihen, että bruttokansantuotteesta käytetään entistä suurempi osa kulutukseen ja pienempi osa säästämiseen. Kun julkisin varoin rahoitetut eläke- ja hoivamenot lisääntyvät voimakkaasti, julkinen säästäminen vähenee, mikäli verotusta tai maksupolitiikkaa ei kiristetä. Jos julkisen talouden tasapainon heikkeneminen pyritään estämään verotusta tai maksuja kiristämällä, kotitalouksien käytettävissä olevat tulot pienenevät ja säästäminen vähenee.

On todennäköistä, että myös kansantalouden investointiaste alentuu, mutta selvästi vähemmän kuin säästämisaste, sillä tuottavuuden noususta huolehtiminen edellyttää kohdullisia investointeja sekä kiinteään että henkiseen pääomaan. Jos säästämisaste alenee investointeja enemmän, johtaa se kansantalouden rahoitustasapainon (vaihtotaseen) heikkenemiseen.

Muutokset työmarkkinoilla

Työvoiman määrä ja laatu ovat tärkeitä talouskasvun osatekijöitä. Aiemmin taloudellinen kasvu on voinut nojata kasvavaan työvoimaan ja uusiin, juuri ammattitaitonsa hankkineisiin työntekijöihin. Jatkossa työmarkkinoilla on sopeuduttava siihen, että työvoima vähenee ja muuttuu ikäprofiililtaan. Työllisyyden hoitaminen epäedullisemmalla ikärakenteella on entistä haastavampaa, sillä nykyisenkin työllisyysasteen ylläpitäminen edellyttää aktiivista politiikkaa. Korkea työttömyysaste ja varhainen eläkkeelle siirtyminen voimistavat demografisen muutoksen vaikutuksia entisestään.

Uuden työvoiman tarpeen arvioidaan olevan 2010-luvun alussa vuositasolle noin 10 000 henkeä suurempi kuin uuden työvoiman tarjonta. Työikäisen väestön supistuessa haasteena on käyttää paremmin hyväksi olemassa olevia työvoimavaroja. Käyttämättömät työvoimavarat ovat tällä hetkellä Suomessa suuret: työttömiä työnhakijoita on yli 300 000 henkilöä ja varhaiseläkkeellä olevia lähemmäs 390 000 henkilöä¹.

Yli yhdeksän prosentin työttömyysasteella ei väestön ikääntymistä voida kohdata. Rakenteellisen työttömyyden alentaminen on osoittautunut vaativaksi tehtäväksi. Vaikka suurin osa työttömiksi joutuvista sijoittuu työmarkkinoille välittömästi, osa vaatii eri asteista tukea työmarkkinavalmiuksiensa kehittämiseksi. Työttömyyden pitkittymisen kannalta kriittisiä vaiheita ovat nuorten kiinnittyminen työmarkkinoille ja ikäänntyneiden joutuminen työttömäksi.

Työura on viime vuosikymmeninä lyhentynyt molemmista päistä. Työelämään tullaan aiempaa vanhempana. Siirtymisessä koulutustasolta toiselle ja koulutuksesta työelämään samoin kuin korkeakouluopintojen läpäisyajoissa olisi tehostamisen varaa. Samanaikaisesti haasteena on alentaa tuntuvasti nykyistä yli 30 000 henkeen nousevaa nuorisotyöttömyyttä. Nuorisotyöttömyyden alentaminen on välttämätöntä sekä työvoiman saatavuuden turvaamiseksi ja elatussuhteen parantamiseksi että myös nuorten syrjäytymisriskin pienentämiseksi. Suurin riskiryhmä ovat ne nuoret, jotka joko eivät aloita perusasteen jälkeisessä koulutuksessa tai keskeyttävät sen. Esimerkiksi 25-35 -vuotiaiden ikäryhmässä on vielä 16 prosenttia vailla perusasteen jälkeistä koulutusta. Myös juuri tutkinnon suorittaneiden työttömyys on huolestuttavan korkealla tasolla erityisesti Pohjois- ja Itä-Suomessa.

Myös ikäänntyneiden työntekijöiden työllisyysasteet ovat selvästi muita ikäryhmiä alhaisemmat. Lähivuosina yli kolmannes työikäisistä on yli 50-vuotiaita. Sen vuoksi koko työvoiman ja talouskasvun kannalta ratkaiseva kysymys on, miten suuri osa vanhemmista työntekijöistä pysyy työelämässä.

¹ Alle 65-vuotiaiden omaeläkkeensaajat vuoden 2003 lopussa, poisluettuina perhe-eläkkeen ja osaaikaeläkkeen saajat.

Työvoiman kysynnän ja tarjonnan yhteensovittaminen on työvoiman vähentyessä entistä vaativampaa. Jos rakenteellinen työttömyys johtuu työvoiman kysynnän ja tarjonnan perustavanlaatuisesta epätasapainosta, jolloin ilmenee yhtaikaista työvoimapulaa ja työttömyyttä, ei työvoiman tarjonnan väheneminen sinänsä helpota työllistymistä tulevaisuudessakaan. Päinvastoin puute osaavasta työvoimasta vaarantaa talouskasvun ja voi lisätä työttömyyttä entisestään. Jo tällä hetkellä esiintyy rekrytointiongelmia monissa työtehtävissä ja jopa korkean työttömyysasteen alueilla.

Työvoiman riittävyyden turvaaminen on tulevan kehityksen kannalta kriittistä. Se, missä määrin on taloudellista kasvua rajoittavaa pulaa relevantista työvoimasta, riippuu olennaisesti myös yhteiskunnan aktiivisista toimenpiteistä. Työvoimapulan välttäminen ja käyttämättömien työvoimavarantojen hyödyntäminen edellyttävät koko työvoiman, erityisesti työttömien osaamisen ja työmarkkinavalmiuksien parantamista. Haasteena on myös kohottaa työvoimapolitiikan aktiivisuusastetta ja toimenpiteiden tehokkuutta, lisätä työvoimatoimistojen ja yritysten yhteistyötä ikääntymisen ongelmien lieventämisessä ja kehittää työvoimahallinnon ennakointia.

Niissä maakunnissa, joissa väestön ikääntyminen on voimakasta, näyttävät tulevaisuuden väestöprojektiot jopa mahdottomilta toteutua. Esimerkiksi kuvio 7 sivulla 19 osoittaa, että vuonna 2030 Kainuussa ei olisi paljoakaan parhaassa työiässä olevia 20-45 -vuotiaita. Tällöin työikäistä väestöä ei olisi riittävästi edes julkisen sektorin välttämättömiin tehtäviin.

Osaamisvaatimukset kasvavat kaikilla toimialoilla teknologisen kehityksen ja kansainvälisen kilpailun lisääntymisen myötä. Työmarkkinoille tulevilta nuorilta vaaditaan entistä enemmän koulutusta. Kun kilpailu niukkenevasta työvoimasta kasvaa, on vaarana, että työvoiman kahtiajakautuminen lisääntyy ja palkkakehitys eriytyy - hyvin koulutetut nuoret menestyvät, mutta vähemmän koulutettujen on vaikea löytää omaa paikkaansa työmarkkinoilla.

Työvoiman poistuma ja siitä aiheutuvat haasteet vaihtelevat sektoreittain, aloittain ja alueittain varsin paljon. Alueellisesti työvoiman saatavuus on erityisesti ongelma keskusten ulkopuolisilla alueilla, joilla työvoiman tarjonnan niukkuus johtaa elinkeinotoiminnan pohjan kaventumiseen. Toisaalta monilta aloilta ja työvoiman ulkopuolelta vapautuneelle uudelleen koulutettavaa työvoimareserviä. Uuden työvoiman tarvetta arvioidaan esiintyvän monissa eri ammateissa:

- * erityisosaamista vaativissa ammateissa,
- * hoitotyön ja palvelutyön ammattiryhmissä, joissa sekä kysynnän kasvu että suuri poistuma lisäävät uuden työvoiman tarvetta,
- * tieto- ja teknologiavaltaisilla aloilla sekä
- * myös perinteisillä teollisuuden aloilla ja rakennustoiminnassa, joissa työvoiman poistuma on runsasta.

Sopivan työvoiman rekrytoiminen ulkomailta helpottaa osaltaan työvoiman saatavuutta pitkällä aikavälillä. Maahanmuutto voidaan nähdä mahdollisuutena ja suvaitsevaisuus ja monikulttuurisuus yhteiskunnan kehityksen voimavarana. Osaava ulkomainen työvoima vaikuttaa myönteisesti vastaanottavan maan tuotantoelämään muun muassa vahvista-

malla sen innovaatioympäristöä. Koulutettujen ja ammattitaitoisten maahanmuuttajien houkuttelevuus on haasteellista, sillä heitä tavoittelevat Suomen ohella myös monet muut maat. Kilpailtaessa osaavasta työvoimasta parhaassa asemassa ovat taloudellisesti vahvat alueet, sillä ihmiset muuttavat ensisijaisesti sinne, missä on työtä.

Maahanmuuttopolitiikalla ei voida kuitenkaan korjata väestörakenteen muutosta kokonaan, sillä maahanmuuttajien määrän voimakas lisääntyminen ei takaisi nykyisen elatussuhteen ylläpitämistä. Aktiivinen maahanmuuttopolitiikka ei myöskään välttämättä tuo välitöntä helpotusta. Selvitysten mukaan maahanmuuttajista koituu kansantaloudelle nettohyötyä yleensä vasta toisen sukupolven aikana.

Toinen merkittävä muutos työmarkkinoilla on työntekijöiden ikäprofiilin muuttuminen. Jatkossa kansantalouden rakennemuutoksista, kasvuedellytyksistä ja kilpailukyvystä sekä kansalaisten hyvinvoinnista on huolehdittava yhä vanhempien ikäluokkien turvin. Työvoiman vanheneminen heijastuu työelämään monella tavalla.

Yritysten näkökulmasta katsottuna käytettävissä on vähemmän ja iäkkäämpää työvoimaa, joiden ammattiin valmistava koulutus on keskimäärin vanhempaa. Samaan aikaan kotimaisen kysynnän kasvu hidastuu. Vaikka verot ja maksut todennäköisesti nousevat, pysyy yritysten tuottovaatimus kuitenkin ennallaan. Sen seurauksena voi olla, että Suomeen on vaikeampaa houkutella investointeja.

Yrittäjien ja työntekijöiden siirtyessä eläkkeelle työmarkkinoilta poistuu nopeassa tahdissa pitkään kokemukseen pohjautuvaa osaamista. Nuorten ikäluokkien supistumisen myötä myös uusiin taitoihin koulutetun työvoiman määrä supistuu. Sen vuoksi työpaikkojen henkilöstön ikärakenteet eivät välttämättä kehity tasapainoisesti. Tutkimukset osoittavat, että parhaiten menestyvät yleensä sellaiset työpaikat ja yritykset, joissa on kaikenikäisiä työntekijöitä. Tällöin työyhteisössä yhdistyy nuorten koulutuksestaan saamat tuoreet tiedot ja pidempään työelämässä olleiden kokemus.

Työvoiman vähenemisen ja ikääntymisen kanssa yhtäaikaisesti kasvavat työmarkkinoiden joustavuus- ja liikkuvuusvaatimukset. Toisaalta työvoiman painoutuessa vanhempiin ikäluokkiin sen alueellinen ja ammatillinen liikkuvuus vähenee. Se lisää tarvetta huolehtia siitä, että työmarkkinoiden, verotuksen tai sosiaaliturvan kannusteet tukevat työhön osallistumista ja työpaikkojen syntymistä.

Työvoiman ikääntyminen saattaa heijastua työelämään myös siten, että pitkäaikaiset sairauspoissaolot ja osa-aikaeläkkeelle siirtyminen lisääntyvät, mikä on haaste työn organisoinnille ja resurssisuunnittelulle. Työhyvinvointiin, työoloihin, työssä jaksamiseen, työyhteisön johtamiseen ja toimintatapoihin onkin kiinnitettävä entistä enemmän huomiota. Työntekijöiden terveys ja hyvinvointi vaikuttavat entistä selvemmin yritysten ja organisaatioiden menestykseen ja ne ovat ratkaisevan tärkeitä myös sen kannalta, miten pitkään ikääntyneet työntekijät pysyvät työelämässä. Myös työn, vapaa-ajan ja perhe-elämän yhteensovittamiseen kohdentuu enemmän vaatimuksia. Tasa-arvoisen työelämän perusedellytyksenä on, etteivät perhehuoltovollisuudet johda sukupuolten erillaiseen kohteluun.

Yrittäjien ikääntyminen ja eläkkeelle siirtyminen lisää yritysten omistajanvaihdoksia ja osa pienimmistä yrityksistä katoaa jatkajan puuttuessa. Paineita voimakkaaseen elinkeino- ja palvelurakenteen muutokseen on etenkin keskusten ulkopuolella, jossa resurssit heikkenevät. Jos yrittäjien ikääntyminen vähentää kehittämisaktiivisuutta, saattaa yritysten tuloskehitys heikentyä. On arvioitava, onko yrityksiin tulossa eläkkeelle jäävien yrittäjien työn jatkajia ja tarvitaanko lisää yrittäjien koulutusta.

Haja-asutusalueilla maatalouden työllistävä vaikutus on yksittäisistä elinkeinoista edelleen suurin. Tulevaisuudessa ikääntyvien hallinnassa olevien tilojen määrä kasvaa. Se heijastuu tuotantoon, jos viljelijöiden halu investoida ja kehittää tuotantotoimintaa vähenee. Sukupolvenvaihdosten tarve kasvaa. Metsätaloudessa metsänomistajien yhteys maaseutuun heikkenee syntyperäisten kaupunkilaisten periessä metsät. Ikääntyvän metsätyövoiman ja metsäkoneyrittäjien tilalle on vaikeuksia löytää nuorta polvea. Myöskään eläkkeelle siirtyvien ammattikalastajien, metsästystä harjoittavien ja kalastustoimintaan osallistuvien tilalle ei tule vastaavaa määrää nuoria.

Nuoren ja osaavan työvoiman jatkuva väheneminen heikentää alueiden mahdollisuutta uudistua ja kehittää elinkeinotoimintaansa. Se vaikeuttaa myös aluekehitykseen liittyvien tuki- ja koulutustoimenpiteiden tehokasta hyödyntämistä, koska alueen vastaanotto-kyky ja infrastruktuuri heikkenevät. Negatiivisen resurssikehityksen noidankehä on monilla alueilla jo niin pitkällä, että myönteiselle kehitysuralle pääseminen on vaikeaa. Toisaalta yksikin uusi menestyvä yritys saattaa näillä alueilla saada aikaan paljon muutosta.

Strategiat ja toimenpiteet

Tasapainoinen kasvu ja julkisten menojen kestävä rahoitus

Väestön ikääntyessä keskeistä on turvata tuleville sukupolville taloudellinen perusta ja kansalaisten valinnanmahdollisuudet huolehtimalla tasapainoisesta ja kestävästä kasvusta ja valtiontalouden hyvästä hoidosta sekä julkisen hallinnon tuloksellisuudesta. Julkisten menojen kestävä rahoituksen turvaamiseksi harjoitetaan työllisyyttä ja talouskasvua tukevaa talous- ja rakennepolitiikkaa, vahvistetaan valtiontaloutta ennen menojen nopeinta kasvuvaihetta ja parannetaan julkisen hallinnon ja palvelutuotannon tehokkuutta ja tuottavuutta.

Työllisyysasteen nostamisessa ovat tärkeitä sekä työvoiman kysyntää että tarjontaa lisäävät toimenpiteet. Kohtuullisella veroasteella ja kansainvälisesti kilpailukykyisellä verojärjestelmällä voidaan parhaiten turvata korkea työllisyysaste ja hyvinvointipalvelujen kestävä rahoituksen edellyttämät verotuotot myös pitkällä aikavälillä.

Tärkeitä ovat erityisesti työhön liittyvän verotuksen keventäminen, kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisarviointi sekä hallituskauden mittainen tuottavuuden toimenpideohjelma, johon kaikki ministeriöt laativat oman hallinnonalansa tuottavuusohjelman. Finanssipolitiikka tähtää siihen, että valtionvelan osuus BKT:sta alenee ja valtiontalous on vaalikauden lopulla tasapainossa.

Elinkeino-, teknologia- ja innovaatiopolitiikan avulla vahvistetaan tuottavuuden kasvua, elinkeinoelämän kilpailukykyä ja kansalaisten hyvinvointia. Yritysten, elinkeinoelämän ja koko yhteiskunnan kyky uusiutua on kehityksen perusedellytys. Elinkeinoelämän rakennemuutos on luonnollinen osa uusiutumisprosessia. Elinkeinopolitiikka painottaa tiedon, osaamisen ja innovaatiotoiminnan edellytysten kehittämisen merkitystä. Vuonna 2004 toteutettavassa teknologian ennakkoinnin hankkeessa tarkastellaan ikärakenteen muutoksen haasteita innovaatiotoiminnan kehittämisen näkökulmasta.

Talouspolitiikan tavoitteena on luoda toimintapuitteet, jotka edesauttavat yritysten perustamista, kasvua ja kansainvälistymistä. Talouden kasvu, kohtuullinen ja vakaa korkotaso ja alhainen inflaatio antavat yrityksille mahdollisuuden investoida ja työllistää pitkäjänteisesti. Osana talous- ja elinkeinopolitiikkaa vahvistetaan yrittäjyyden edellytyksiä yrittäjyyden politiikkaohjelman avulla. Toimenpiteet kohdentuvat yrittäjyyskasvatukseen ja yritysneuvontaan, yritysten perustamiseen, kasvun ja kansainvälistymisen edistämiseen, yritystoimintaan vaikuttaviin veroihin ja maksuihin, yrittäjyyden alueellisiin kysymyksiin sekä yrityksiä koskeviin säädöksiin ja markkinoiden toimintaan.

Maaseudun tasapainoisen muutoksen turvaamiseksi keskeisiä tavoitteita ovat maaseudun elinkeinojen uudistaminen ja monipuolistaminen, osaamisen vahvistaminen, palveluverkon toimivuuden vahvistaminen, maaseudun asuin ympäristön laadun ja yhdyskuntarakenteen kehittäminen sekä maaseudun vahvuustekijöiden kuten uusiutuvien luonnonvarojen kestävä hyödyntäminen. Maaseudun väestökehityksen vaikutuksiin on kiinnitetty huomiota määrääjain laadittavissa maaseutupoliittisissa kokonaisohjelmissa, joihin sisältyy ehdotuksia eri hallinnonalojen toimenpiteiksi maaseudun elinvoimaisuuden turvaamiseksi.

Aluekehittämissstrategiassa, maakuntien kehittämissstrategioissa ja hallituksen tavoiteohjelmassa pitkän aikavälin strategiana on kehittää erityyppisten alueiden toimintaympäristöä ja luoda siten edellytyksiä myönteiselle aluekehitykselle. Painopisteinä ovat alueiden kilpailukykyyn, osaamisen ja hyvinvoinnin edistäminen. Aluekehittämissstrategian 2013 painopisteinä ovat: alueiden kilpailukykyyn parantaminen, osaamiseen panostaminen, monikeskuksisen aluerakenteen sekä alueiden erikoistumisen ja verkostoitumisen edistäminen, maaseudun erikoistumisen syventäminen, yritystoiminnan edellytysten kehittäminen, työmarkkinoiden alueellinen erilaistuminen, liikenne- ja viestintäyhteyksiä parantaminen, hyvä elinympäristö kilpailutekijänä, kulttuuri sekä liikunta- ja nuorisopalvelut kilpailutekijöinä, alueiden kehittämisen hallinnan keinot ja rahoituksen riittävyys.

Alueellisissa kehittämissstrategioissa ja erityisesti maakuntaohjelmissa ikärakenteen muutokseen varautuminen jaetaan kolmeen pääryhmään: a) palvelujen kehittäminen ja uudelleen organisointi, b) työvoiman saatavuuden turvaaminen ja c) hyvinvointipalveluihin liittyvän elinkeinotoiminnan edistäminen. Maakuntien kehitysarviot vuoteen 2020 sisältävät vaihtoehtoiset laskelmat väestön työvoiman ja työllisyyden kehityksestä. Tärkeä osa laskelmia ovat arviot työvoiman poistumasta ja koulutustarpeesta. Alueelliset erityistoimet kohdentuvat kaikki alueille, joilla väestön ikääntyminen vähentää resursseja jo nyt.

Osaamiskeskusohjelman mukaisesti erityisesti terveydenhuollon kehittämiseen keskityneet osaamiskeskukset tarkastelevat myös ikääntymisen tuomia haasteita elinkeinopoliittisesta näkökulmasta. Aluekeskusohjelmissa eri aluekeskukset ottavat huomioon ikärakenteen muutoksen määritellesään kehittämisstrategiaansa ja mahdollisuuksia organisoida ja tuottaa uudenlaisia hyvinvointipalveluja ja tuotteita.

Työllisyyden vahvistaminen

Suomi tähtää osaamiseen perustuvaksi hyvinvointiyhteiskunnaksi, jossa on työmahdollisuuksia kaikille. Tärkeää on alentaa työttömyyttä ja hillitä työvoiman ulkopuolelle siirtymistä, helpottaa vaikeasti työllistyvien siirtymistä työelämään ja parantaa heidän työmarkkinavalmiuksiaan, työllistää työttömät nopeasti, parantaa alueellisten työmarkkinoiden toimivuutta ja luoda edellytyksiä aktiiviselle työperustaiselle maahanmuuttopoliitikalle.

Eri hallinnonaloilla on vireillä runsaasti toimenpiteitä, jotka tähtäävät työllisyysasteen nostamiseen ja työttömyyden alentamiseen. Monien toimenpiteiden vaikutukset näkyvät täysimääräisesti vasta pitkällä aikavälillä. Osa toimenpiteistä toteutetaan poikkihallinnollisessa työllisyysohjelmassa. Työllisyysohjelman päätavoitteita ovat rakenteellisen työttömyyden alentaminen ja syrjäytymisen ehkäisy, osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen ja varautuminen ikärakenteen muutoksesta johtuvaan työvoiman niukuuteen, työmarkkinoilla nykyistä pidempään pysyminen sekä työn tuottavuuden lisääminen sekä työn organisoinnin ja mielekkyyden parantaminen. Työllisyysohjelma toteutetaan neljänä osahankkeena, jotka sisältävät useita konkreettisia toimenpiteitä. Osahankkeet ovat: julkisen työvoimapalvelun palvelurakenteen uudistaminen, työmarkkinatuen aktivointi, työvoimapolitiittiset aktiiviohjelmat ja koulutus sekä työurien pidentäminen.

Viimeisen kymmenen vuoden aikana tehtyjen eläkeuudistusten tavoitteena on ollut kannustaa ikääntyviä pysymään työelämässä pidempään. Pääosin vuoden 2005 alusta voimaan tulevissa eläkeuudistuksissa on useita toimenpiteitä, jotka tekevät työnteon jatkamisen taloudellisesti kannattavammaksi. Uudistuksen arvioidaan myöhentävän eläkkeellesiirtymisikää pitkällä aikavälillä puolelatoista vuodelle. Yhdessä jo toteutettujen uudistusten kanssa eläkkeelle siirtymisiän on arvioitu nousevan yhteensä kolmella vuodelle nykyiseen verrattuna.

Taloudellisten kannusteiden, varhaiseläkkeiden ikärajamuutosten ja kuntoutuksen lisäksi edellä mainittuun tavoitteeseen pääseminen edellyttää myös yleisempiä, työelämän sisältöä muuttavia toimenpiteitä. Suomalaisten eläkkeelle jäämisaikaita selvittävän kyselyn mukaan taloudellisia kannustimia enemmän työssä jatkamishaluihin vaikuttavat työyhteisön ilmapiiri, työn haasteellisuus sekä esimiestyö ja johtaminen. Niihin ei julkisen vallan keinoin voida juuri vaikuttaa. Saman selvityksen mukaan joka neljäs yksityisalojen palkansaajista olisi halukas jatkamaan työssä vielä yli 63-vuotiaana. Eläkeuudistusten voimaantumisen jälkeen on tärkeää seurata, vaikuttavatko ne ihmisten käyttäytymiseen ja todelliseen eläkkeelle jäämisikään toivotulla tavalla.

Työvoiman laadun turvaaminen

Positiivinen työmarkkinakehitys edellyttää myös panostamista työvoiman laatuun. Sosiaali- ja terveyssektorin ja opetustoimen tehtävänä on huolehtia työkykyisen ja osaavan työvoiman tarjonnasta. Hyvä ammattitaito ja hyvä työ- ja toimintakyky ovat työnteon, elämisen laadun ja työssä jaksamisen keskeisiä tukipilareita ja tukevat työllisyysasteen nostamista ja tuottavuuskehitystä.

On tärkeää saada sekä nuorten ikäluokkien että aikuisväestön lahjakkuusreservit täysimääräisesti käyttöön. Nuorisoikäluokkien kouluttamisessa yhtenä keskeisenä tavoitteena on huolehtia siitä, että kaikki peruskoulun päättävät siirtyvät jatko-opintoihin ja suorittavat ammatillisen tai ylioppilastutkinnon taikka molemmat.

Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa vuosille 2003-2008 keskeisiä toimenpiteitä ovat:

- * nuorten koulutustakuun toteuttaminen niin, että kaikille peruskoulun päättäneille turvataan jatko-opintopaikka tai työ- tai harjoittelupaikka (yhteiskuntatakuu),
- * jatko-opintoihin siirtymisen jouduttaminen lukion jälkeen,
- * koulutuksen keskeyttämisen vähentäminen ja läpäisyasteen nostaminen
- * opiskeluaikojen lyhentäminen etenkin yliopisto-opinnoissa,
- * moninkertaisen koulutuksen vähentäminen,
- * aikuiskoulutuksen laajentaminen,
- * nuorisoikäluokan koulutuksen mitoittaminen vastaamaan työelämän tarpeita,
- * koulutustarjonnan alueellisen tasapainon parantaminen,
- * ammatillisten oppilaitosten ja lukioden yhteistoiminnan edistäminen sekä
- * tutkimus- ja kehittämistoiminnan ja innovaatiojärjestelmän vahvistaminen.

Vaikka aikuiskoulutukseen osallistumisen aste on Suomessa kansainvälisesti korkea, kehittämistoimia tarvitaan edelleen etenkin puutteellisesti koulutetun aikuisväestön koulutustason kohottamiseksi. Noin viidennes ammatillisten oppilaitosten ja korkeakoulujen tutkintoon johtavasta koulutuksesta suunnataan aikuisille ja lisä- ja täydennyskoulutusta laajennetaan. Vuosina 2003-2007 toteutetaan NOSTE-ohjelma, joka suunnataan pelkän perusasteen varassa työelämässä toimivalle keski-ikäiselle aikuisväestölle ammatillisen tutkinnon tai työelämän tietotekniikkavalmiuksien hankkimiseen. Vapaan sivistystyön toimintaedellytyksiä vahvistetaan sosiaalista koheesiota, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta rakentavina oppilaitoksina.

Koulutuspolitiikan keinoin edistetään elinikäisen oppimisen edellytyksiä. Lähtökohtana on tarjota koko väestölle mahdollisuudet korkeatasoiseen yleissivistävään koulutukseen sekä ammatilliseen tai korkea-asteen peruskoulutukseen. Tärkeää on myös ylläpitää ja uusintaa osaamista koko työuran ajan. Yhteiskunnan eheyden ja tasa-arvon sekä kansalaisyhteiskunnan toiminnan edellytyksiä vahvistetaan rohkaisemalla aliedustettuja ryhmiä koulutukseen, kiinnittämällä huomiota maahanmuuttajien ja erityisryhmien osaa- mis- ja sivistystarpeisiin sekä suuntaamalla tarjontaa myös ikääntyvän väestön elämänlaatua ja selviytymistä tukevaan koulutukseen.

Työkyvyn edistämiseen ja erityisesti ikääntyneiden työmarkkinatilanteen parantamiseen on tähdätty muun muassa uudistamalla työterveyshuoltolaki, työturvallisuuslaki ja kuntoutuslainsäädäntö. Työkyvyn ylläpitäminen, työkyvyttömyyden riskin varhainen havaitseminen ja kuntoutustarpeen selvittäminen ovat uuden työterveyshuoltolain päätaivoitteita. Työterveydenhuollon toimivuuden parantamiseen tähtää lisäksi Työterveys 2015 –toimeenpano-ohjelma. Uusi työturvallisuuslaki puolestaan nostaa perinteisten työturvallisuusnäkökohtien kuten tapaturmien ja ammattitautien torjumisen rinnalle uusia ulottuvuuksia, kuten työn henkisen ja fyysisen kuormittavuuden, ergonomian ja epäasiallisen kohtelun. Vuonna 2004 voimaan tulleen kuntoutuslainsäädäntöuudistuksen tavoitteena on ammatillisen kuntoutuksen aloittaminen niin varhaisessa vaiheessa, että sillä voidaan ehkäistä työkyvyttömyyttä tai ainakin myöhentää sen alkamista tai palauttaa työkyky ammatillisen koulutuksen toimenpitein, silloin kun se on mahdollista.

Nuorisotyölain kokonaisuudistuksen yhteydessä määritellään nuorisotyön tavoitteelliset peruspalvelut sekä strategia niiden toteuttamiseksi. Vireillä on myös nuorten työpaja-toiminnan vakinaistaminen, perusnuorisotyön turvaaminen sekä nuorisojärjestöjen avustuserusteiden uudistaminen.

15-17 –vuotiaiden nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja syrjäytymiskiirteen katkaisemiseksi toteutetaan parhaillaan kuntoutuskokeilua. Kokeilun aikana kehitetään toimivaa yhteistyömallia, jossa nuori, hänen lähiverkostonsa, paikalliset toimijat sekä Kela ja palvelujen tuottajat toimivat aktiivisesti yhdessä.

Työelämän kehittäminen

Kehittämällä työoloja ja työyhteisöjä voidaan vaikuttaa ratkaisevasti siihen, että ikääntyneet työntekijät jatkaisivat työntekoaan nykyistä pidempään ja että sairauspoissaolot vähenisivät. Työturvallisuutta, työssä jaksamista, työssä selviytymistä ja työn tuloksellisuutta parannetaan useilla toimenpiteillä. Parannettaessa työelämän hyvinvointia suurin vastuu on työpaikoilla. Työelämän laadun kehittämistä edistäisi yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa laadittava yhtenäinen poikkihallinnollinen strategia, joka sisältäisi määrällisiä tavoitteita.

Usean hallinnonalan Kansallisen ikäohjelman jatkoksi on käynnistetty valtakunnallinen VETO-ohjelma vuosiksi 2003-2007. Ohjelman tavoitteena on, että työelämään tullaan aikaisemmin, työssäoloaika pitenee 2-3 vuodella nykyisestä, sairauspoissaolot vähenevät 15 prosenttia, työtapaturmat ja ammattitaudit vähenevät 40 prosenttia nykyisestä ja tupakan ja alkoholin kulutus vähenee. Ohjelma sisältää neljä osa-aluetta: hyvä työelämän laatu ja turvallisuuskulttuuri, tehokas työterveyshuolto ja kuntoutus, työelämän moninaisuus ja tasa-arvo sekä kannustava toimeentuloturva ja työssäoloaika.

Työterveyslaitos on käynnistänyt KESTO-toimintaohjelman vuosille 2004-2007, jonka keskeinen tavoite on parantaa työssä jaksamista. Se toteutetaan yhteistyössä muiden työelämäohjelmien, muun muassa NOSTE- ja TYKES-ohjelmien kanssa.

3.4 Riittävät ja laadukkaat hyvinvointiyhteiskunnan palvelut²

Ikääntymisen seurauksia on arvioitava myös yhteiskunnan tarjoamien palvelujen näkökulmasta. Pohdittaviksi nousevat perusoikeudet, palvelujen tarpeen kehittyminen ja arviointi, terveydenhuollon menokehitys ja siihen vaikuttavat tekijät, palvelujen järjestämisen ja tuottamisen rakenne, palvelujen rahoitus, palvelualan tuottavuus ja työvoiman tarve sekä kunta-valtiosuhde.

Yhtaikainen väestön ikääntyminen ja maan sisäinen muuttoliike vaikeuttavat tasaverstaisten hyvinvointipalvelujen tarjoamista kaikille kansalaisille. Palvelujen tarve kehittyy eri tavalla eri kunnissa, samoin kuntien tulopohjat. Palvelujen saatavuus vaarantuu erityisesti vanhusvoittoisilla muuttotappioalueilla, joilla tarvitaan paljon hoito- ja hoivapalveluja samaan aikaan kun kuntien talous heikentyy ja hoitoalan työvoiman saatavuus vaikeutuu aktiivi-ikäisten poismuuton vuoksi. Tosin näillä alueilla vapautuu osittain resursseja lasten ja kouluikäisten palveluista. Etelä- ja Länsi-Suomen kasvukeskuksissa puolestaan on paljon niin vanhuksia kuin lapsiakin, mutta koska myös työssä käyviä on runsaasti, työikäistä kohti laskettu kustannusrasitus nousee vähemmän kuin muuttotappioalueilla. Haasteena koko maan tasolla on aluerakenteen hajoamisen estäminen ja hyvinvointipalveluiden saatavuuden ja laadun turvaaminen asuinpaikasta riippumatta.

Suomen erityispiirteenä on kuntien laajat tehtävät ja vastuut. Hyvin monet asiat voidaan ratkaista kunnissa. Väestön ikärakenteen muuttuessa kunnallisen vastuun selkeyttäminen ja ohjauvälineiden toimivuuden arviointi ovat aiempaa tarpeellisempia. Samalla korostuu tarve siirtyä hallintokeskeisestä ajattelusta entistä enemmän toimintakeskeiseen ajatteluun.

Riittävien, laadukkaiden ja alueellisesti kattavien sosiaali- ja terveystalouden palvelujen tarjonta on sosiaali- ja terveystalouden keskeinen tavoite. Palvelujen saatavuuden turvaaminen kaikille kansalaisille edellyttää kuntatalouden tasapainoista kehittämistä, vaikeuksissa olevien ryhmien palvelujen saatavuudesta huolehtimista, kuntien yhteistyötä ja uusien toimintamallien käyttöönottoa sekä palvelutuotannon taloudellisten kannustimien lisäämistä.

Hoitoteknologian ja lääketieteen kehitys avaa merkittäviä mahdollisuuksia tehostaa sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämistä ja tuottamista. Uusi teknologia ja parantuvat yhteydet tarjoavat mahdollisuuden esimerkiksi vähentää etäisyyden merkitystä palvelujen järjestämisessä, mikä helpottaa palvelujen saatavuutta erityisesti syrjäseuduilla. Toisaalta ikääntyminen itsessään luo uusia käyttötarpeita sähköisille palveluille, joita ovat esimerkiksi etäsairaanhoitoon liittyvät palvelut, hätäpalvelut, vanhusten kotihoito sähköisten välineiden avulla tai paikannuspalveluiden hyödyntäminen dementiapotilaiden paikannuksessa. Uusi teknologia ei välttämättä sovellu vanhoihin rakenteisiin, vaan sen käyttöön ottaminen voi jo sinänsä edellyttää organisaation ja käytäntöjen uudistamista. Jos teknologiaa hyväksi käyttämällä onnistutaan tehostamaan palvelusektorin toimintaa ja kohottamaan työn tuottavuutta, hillitsee se SOMERA-toimikunnan laskelmien mu-

² Tässä hyvinvointiyhteiskunnan palvelut käsitetään laajassa mielessä. Palveluja on käsitelty osittain myös aiemmissa luvuissa.

kaan ikääntymisestä aiheutuvia julkisen talouden menopaineita ja työvoiman tarvetta olennaisesti.

Hyvinvointipalveluiden kysynnän lisääntyminen antaa tilaa myös yksityisten palvelujen kasvulle, erityisesti erilaisille kodinhoitoon liittyville palveluille ja myös sellaisille elämänlaatua parantaville palveluille, jotka eivät kuulu julkisen palvelujärjestelmän piiriin. Hyvinvointipalveluratkaisut voivat olla esimerkiksi palvelurenkaita ja muita yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin yhteistyöratkaisuja sekä palveluita tukevien teknologisten uudistusten ja tuotteiden kehittämistä ja käyttöönottoa.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen tarpeen kasvu lisää henkilöstön tarvetta palvelusektorilla. Alalla tarvitaan uutta työvoimaa lähivuosina muutenkin runsaasti, koska henkilöstön keski-ikä on korkea; yli puolet kunnallisen sosiaali- ja terveyssektorin työntekijöistä on syntynyt vuosina 1945-1959. Osaavan ja motivoituneen työvoiman saatavuus on sosiaali- ja terveyspalvelujen kannalta avainkysymys, kun toimialojen välinen kilpailu vähenvästä työvoimasta kiihtyy. Toisaalta palvelusektorilta poistuva työvoima antaa liikumavaraa järjestää toimintoja ja prosesseja uusilla, totutusta poikkeavilla tavoilla sekä kohdentaa resursseja uudelleen vastaamaan organisaatioiden muuttuvia tarpeita.

Osaavan työvoiman turvaaminen ja poistuvan työvoiman erityisosaamisen ja kokemuksen siirtäminen ovat haaste myös valtiosektorilla. Seuraavien kymmenen vuoden aikana valtiosektorilta lähtee eläkkeille ja siirtyy valtion ulkopuolisten työnantajien palvelukseen arviolta yhteensä 60 000 henkilöä. Vuoteen 2020 mennessä valtion budjettitalouden nykyhenkilöstöstä poistuu arviolta runsaat 80 prosenttia eli lähes 100 000 henkilöä.

Väestörakenteen muuttuessa työvoima- ja koulutustarpeiden ennakoinnin merkitys kasvaa sekä valtakunnallisella että aluetasolla. Lasten ja nuorten vähentyessä koulujen määrä vähenee, mikä on haaste alueellisesti kattavan oppilaitosverkon ja koulutuksen saavutettavuuden kannalta. Viime vuosien suhteellisen vakaan kehityksen jälkeen peruskoulun oppilasmäärä vähentyy nopeasti vuodesta 2005 alkaen. Peruskouluikäisten määrä vähenee vuodesta 2005 vuoteen 2015 noin 66 000. Vuoden 1995 jälkeen on lakkautettu 550 peruskoulua ja kouluverkon harvenemisen oletetaan kiihtyvän vuodesta 2005 alkaen. Myös nuorisoikäisten (16-18 -vuotiaiden) määrä alkaa vähetä nopeasti ensi vuosikymmenellä. Lukioiden määrä ei ole vielä olennaisesti muuttunut. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien määrä on verkon kehittämisen takia jonkin verran vähentynyt. Tätä toisen asteen oppilaitosverkkoa koskevat olennaiset muutokset ovat ajankohtaisia viimeistään ensi vuosikymmenellä.

Väestön ikärakenteen muutos ja muuttoliike ovat suuria haasteita koulutuksen organisoimiseksi eri alueilla. Keskeinen kysymys on, tuleeko koulutusta keskittää maakuntien keskusalueille vai pyritäänkö mahdollisimman hajautettuun järjestelmään? Keskittämistä voidaan perustella koulutettavien ikäluokkien pienenemisellä, jolloin tarjonta vastaa paremmin kysyntää ja saavutetaan myös säästöjä. Hajautettua järjestelmää on perusteltu oppilaitosten merkityksellä alueiden elinkeinotoiminnalle, sillä koulutus ja työvoiman saatavuus ovat tärkeimpiä kasvun moottoreita alueilla.

Mikäli koulutusmenot vähenevät peruskoulu- ja nuorisokäluokkien pienentyessä, pohdittavaksi nousee kysymys, miten koulutusjärjestelmän säästöt tulisi käyttää – kouluverkon sisällä vai johonkin muuhun toimintaan. Mahdollista on myös, että koulutustarve ei vähenekään kokonaisuudessaan, koska aikuiskoulutuksen merkitys kasvaa. Aikuista työvoimaa on rekrytoitava työttömistä ja työvoiman ulkopuolella olevista, minkä lisäksi on huolehdittava työssä olevien ammattitaidon ylläpitämisestä ja kehittämisestä. Lisäksi eläkeläisväestön aktiivisen toimintakyvyn ja elämän laatutason ylläpitäminen edellyttää, että heillä on riittävät tiedot ja taidot selviytyä yhteiskunnallisissa ja teknologisissa muutoksissa.

Myös maahanmuuttajien koulutusta on lisättävä ja sen laatutasoa parannettava. Maahanmuuttajaväestössä nuorten osuus on suurempi kuin kantaväestössä ja alueellisen väestörakenteen kannalta on merkitystä sillä, mihin he asettuvat. Maahanmuuttajat tulevat monista eri kulttuureista ja erilaisilta kielialueilta. Heidän kotouttamisensa edellyttää yksilöllisyyden huomioon ottamista.

Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan palvelujen saatavuus ja saavutettavuus on tärkeää tasapuolisesti maan eri alueilla ja erilaisten väestöryhmien suhteen. Taiteen ja kulttuurin toimialoilla suurimmat paineet liittyvät mahdollisuuksiin ylläpitää erilaisia palveluja tarjoavia laitoksia kuten kirjastoja, teattereita, orkestereita ja museoita eri puolilla maata. Lisäksi laitosten palvelutarjontaa on tarpeen suunnata entistä voimakkaammin erityisryhmien mukaan, yhtäältä lasten ja nuorten sekä toisaalta ikääntyvän väestön tarpeisiin.

Kulttuurinen rikkaus ja monimuotoisuus lisäävät luovuutta ja innovatiivisuus. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan toimenpiteillä on myös merkittävä ennaltaehkäisevä vaikutus ihmisten terveyteen ja henkiseen hyvinvointiin, mikä puolestaan pienentää myös syrjäytymisriskiä. Liikuntatoimen alueella ikääntyneiden määrän kasvu vaikuttaa oleellisesti liikuntaolosuhteiden luomiseen sekä toimenpiteisiin riittämättömästi liikkuvien ikääntyneiden henkilöiden aktivoimiseksi liikuntaharrastuksen pariin.

Väestön ikääntymisen ja alueellisen keskittymisen myötä myös rikollisuus, tuomioistuimissa käsiteltävät asiat sekä muu oikeudenhoito keskittyvät. Se aiheuttaa paineita harventaa oikeuslaitoksen fyysistä palveluverkostoa harvaan asutuilla alueilla, mikä on ongelmallista kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta.

Strategiat ja toimenpiteet

Palvelurakenteen parantaminen

Aluepolitiikassa yritysten kilpailukyvyn edistämisen, osaamisen ja koulutuksen katsotaan parantavan toimintaympäristöä tehokkaimmin ja sitä kautta palvelutarjontaa eri väestöryhmille kaikilla alueilla. Toimenpiteiden odotetaan myös ehkäisevän liiallista muuttoa heikommilta alueilta keskuksiin ja siten hidastavan väestörakenteen heikkenemistä.

Suomen aluekehittämisstrategian 2013 ensimmäisenä painopisteenä on, että hyvän elämän edellytykset turvataan koko maassa. Muita keskeisiä aluepolitiikkaa määritteleviä asiakirjoja ovat valtioneuvoston päätös alueiden kehittämisen tavoitteista (2004) ja maakuntien ohjelmat (2003).

Sosiaali- ja terveystalouden tuotantoa voidaan tehostaa toiminnallisilla ja organisatorisilla muutoksilla, erityisesti lisäämällä alueellista yhteistyötä, karsimalla päällekkäisiä toimintoja ja investointeja, luomalla saumattomia hoito- ja palveluketjuja sekä ottamalla käyttöön sähköiset potilaskertomukset ja lähete-palautejärjestelmät, sähköiset reseptit ja terveydenhuollon sähköisiä toimintamalleja.

Kansallinen terveydenhuollon hanke ja sosiaalialan kehittämishanke muotoilevat palvelujen kehittämisen suuntaviivat. Kehittämishankkeilla pyritään kasvattamaan palveluiden tuottavuutta esimerkiksi seudullista ja alueellista yhteistyötä lisäämällä. Terveystalouden hankkeen keskeisimmät kehittämisalueet koskevat terveyden edistämistä ja ehkäisevää työtä, hoitoon pääsyn turvaamista, henkilöstön saatavuuden ja osaamisen parantamista, terveydenhuollon toimintojen ja rakenteiden uudistamista sekä terveydenhuollon rahoituksen vahvistamista. Sosiaalialan kehittämishankkeen tavoitteena puolestaan on sosiaalipalvelujen saatavuuden ja laadun turvaaminen, palvelurakenteen ja toimintojen kehittäminen sekä henkilöstön saannin, osaamisen ja työolojen kehittäminen. Ikääntyneiden palvelujen parantamiseksi sosiaalialan kehittämishankkeeseen sisältyy viisi hankekokonaisuutta: kotipalvelujen ja kotihoidon kehittäminen, omaishoidon kehittäminen, pitkäaikaisen laitoshoidon kehittäminen sekä palvelusetelin käyttöönotto kotipalveluissa ja kokeilut muissa palveluissa. Myös eri hallinnonalojen ja Suomen Kuntaliiton kanssa yhteistyössä valmisteltu peruspalveluohjelma edistää omalta osaltaan peruspalvelujen saatavuutta, tehokasta tuottamista ja kehittämistä sekä selvittämään keinoja turvata kestävä rahoitus.

Palvelurakenteiden ja tuottamistapojen uudistamista ja kuntien välistä yhteistyötä voidaan osaltaan edistää uudistamalla valtionosuusjärjestelmää. Nykyinen valtionosuusjärjestelmä ei välttämättä toimi toivotulla tavalla, kun väestön ikärakenne muuttuu. Supistuvan väestön alueilla väkiluvun harveneminen voi itsessään muuttaa palvelutoiminnan kustannuksia tavalla, jota valtionosuusjärjestelmä ei ota huomioon.

Perinteisen palvelutuotannon rinnalla julkinen hallinto tarjoaa palveluita enenevässä määrin myös internetin ja muiden viestintävälineiden kautta. Se tehostaa palveluiden organisointia ja tasa-arvoistaa niiden saatavuutta alueellisesti. Sähköistyvässä toimintamallissa valtion- ja kunnallishallinnon sekä alueellisten, valtakunnallisten ja EU-tasojenkin palveluiden väliset rajat menettävät merkitystään.

Kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta on tärkeää huolehtia siitä, että myös oikeuspalveluita on saatavilla koko maassa. Sähköisen asioinnin palveluja kehittämällä tuetaan resurssien uudelleen kohdentamista ja rakenteellisia ratkaisuja. Kun oikeuspalvelut ovat saatavissa valtakunnallisessa verkossa, voidaan kasvattaa yhteisiä palveluja oikeuslaitoksen ja muun hallinnon kanssa, jolloin alueelliset erot pienenevät. Lisäksi suuremmis- sa yksiköissä on mahdollista käsitellä asiat tehokkaammin ja taloudellisemmin.

Jotta kouluverkkoa voitaisiin sopeuttaa pieneneviin ikäluokkiin aiheuttamatta liian suurta vahinkoa koulutuksen tasa-arvoisella saavutettavuudelle ja koko yhteiskunnalle, on tarpeen kehittää lainsäädäntöä ja rahoitusta oppilaitosten yhteistyötä tukevaksi, kehittää informaatio-ohjausta, hyödyntää Kainuun kokeilun tuloksia sekä varmistaa virtuaaliskoulun kehittäminen.

Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan palvelujen saatavuutta tuetaan useilla toimenpiteillä, jotka sisältyvät esimerkiksi taide- ja taiteilijapoliittiseen ohjelmaan, lastenkulttuuripoliittiseen ohjelmaan, kulttuuri tietoyhteiskunnassa strategiaan 2010, kirjastopoliittiseen ohjelmaan, Kunnossa Kaiken Ikää –ohjelmaan, Terveyttä kulttuurista –ohjelmaan sekä Alueiden vahvuudeksi – kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan aluekehittämisen toimenpideohjelmaan 2003-2013.

Julkisen sektorin henkilöstöstä huolehtiminen

Yhteiskunnan palvelujen turvaamiseksi on tärkeää huolehtia julkisen sektorin henkilöstön oikeasta mitoituksesta ja osaamisesta sekä alan vetovoimasta työmarkkinoilla. Valtion henkilöstöpolitiikan lähitulevaisuuden keskeisiä tavoitteita ovat sekä henkilöstön pitäminen palveluksessa että osaavan henkilöstön rekrytoiminen muun muassa huolehtimalla henkilöstön työhyvinvoinnista sekä tukemalla osaamisen ja ammattitaidon kehittämistä. Tällä hallituskaudella valtiosektorilla otetaan käyttöön myös kannustava palkkausjärjestelmä.

Työvoiman saatavuuden turvaaminen valtionhallinnon tehtäviin on valtakunnallisen alueellistamisohjelman yhtenä tavoitteena. Pyrkimyksenä on luoda aluekeskuksiin uusia työpaikkoja hajauttamalla ja uudelleen organisoimalla toimintoja. Myös osaamiskeskusohjelman kansallisena painopisteenä on vuodesta 2001 lähtien ollut osaavan henkilöstön riittävyys.

3.5 Menestyvä Suomi

Lisääntyvä työvoima ja monet voimakkaimmin kasvavista markkinoista löytynevät tulevaisuudessa muualta kuin ikääntyvästä Suomesta tai Euroopasta. Sen vuoksi on tärkeää pohtia, millaisiin vahvuustekijöihin kansantaloutemme voi tulevaisuudessa nojata. On todennäköistä, että menestyminen edellyttää aivan uusien menestystekijöiden kehittämistä.

Vähenevä työvoima luo paineita tuottavuuden voimakkaalle kehittämiselle elinkeinoelämässä, julkisissa palveluissa ja koko yhteiskunnassa. Se edellyttäneen uudenlaisia organisatorisia ja institutionaalisia ratkaisuja ja yhteistyö- ja vuorovaikutusverkostoja. Ilman sosiaalisia innovaatioita yhteiskunta ei kykene täysimääräisesti hyötymään uusien teknologioiden tarjoamista mahdollisuuksista.

Työvoiman väheneminen ja ikääntyminen ei välttämättä suoraan vaikuta yritysten yleiseen innovatiivisuuteen. Esimerkiksi tutkijoiden ja teollisuuden t&k- henkilöstön ikärakenne ei ole Suomessa niin vino kuin monella muulla alalla. Innovaatioiden kehittämisen kannalta keskeisten avainhenkilöiden osuus työntekijöistä lienee myös hyvin pieni. Nuoret työntekijät ovat yleensä kuitenkin aktiivisempia panostamaan omaa ja työnanta-

jansa rahaa opiskelemiseen ja uuden oppimiseen kuin vanhemmat. Toisaalta ikääntyneillä työntekijöillä voi olla sellaista innovaatiotoiminnassa tarvittavaa kokemusta, joka nuoremmilta puuttuu. Motivaatio uuden oppimiseen, innovaatioiden kehittämiseen ja markkinoille tuomiseen saattaa silti heiketä, mikäli tuotto innovaatioista realisoituu yritykselle vasta työntekijän eläkkeelle siirtymisen jälkeen. Yritysten kyky tuottaa innovaatioita riippuu henkilökunnan yksilöllisten ominaisuuksien lisäksi viime kädessä myös monesta muusta innovaatioympäristön ominaisuudesta. Näiden tekijöiden ymmärtäminen ja innovaatioympäristön jatkuva kehittäminen on sen vuoksi ensiarvoisen tärkeää.

Väestön ikääntyminen ja ikärakenteen muutoksen arvioidaan muuttavan kuluttajamarkkinoiden kysyntää voimakkaasti. Elinkeinotoiminnan kehittämisessä on sen vuoksi tärkeää tietää, millaista kysyntää ja innovaatioiden tarpeita ja mahdollisuuksia kehitys aiheuttaa. Useilla aloilla yritykset eivät ole kuitenkaan vielä ymmärtäneet väestön ikääntymisen merkitystä markkinoille ja määrätietoisia ponnistuksia markkinamuutoksiin valmistautumiseksi on toistaiseksi hämmästyttävän vähän. Vaikka ihmisten entistä pidempään jatkuva toimintakyky ja arvojen ja elintapojen muutosten moninaisuus vaikeuttaakin kysynnän muutosten arviointia, tulisi niihin liittyvää innovaatiotoiminnan ja uusien tuotteiden ja palvelutarpeiden ennakointia pyrkiä voimakkaasti kehittämään.

Koska väestö ikääntyy Suomessa aiemmin kuin useimmissa muissa teollisuusmaissa, se voi antaa Suomelle etulyöntiaseman tulevaisuuden globaaleille seniorimarkkinoille tarjottavien tuotteiden ja palveluiden kehittämisessä. Suomi voi profiloitua seniorimarkkinoilla esimerkiksi kehittämällä uudenlaisia hyvinvointiyhteiskunnan toimintoja ja organointitapoja, bioteknologiaa ja geronteknologiaa. Näillä markkinoilla on vielä runsaasti potentiaalia. Esimerkkinä tästä voidaan mainita hyvinvointikeskus, jota Suomi kehittää parhaillaan Sendaihin Japaniin. Keskus käsittää suomalaisen toimintamalliin ja teknologiaan perustuvan vanhusten palvelukeskuksen ja sen yhteydessä toimivan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen, joka toimii suomalais-japanilaisen tutkimus- ja kehittämistyön sekä hyvinvointiteollisuuden ja –kaupan tukikohtana.

Suomen elinkeinoelämä on viimeisen vuosikymmenen aikana kansainvälistynyt voimakkaasti. Ikärakenteen muutokseen liittyvät työvoiman, kysynnän ja maailman eri alueiden taloudellisen painoarvon muutokset korostavat entisestään kansainvälisen ja globaalin ulottuvuuden merkitystä liiketoiminnassa. Ikärakenteen muutoksiin liittyvät liiketoimintamahdollisuudet rahastetaan kansainvälisillä, globaaleilla markkinoilla. Sen vuoksi on tärkeää varmistaa, että suomalaisilla yrityksillä on riittävät henkiset ja taloudelliset edellytykset toimia näillä markkinoilla. Tässä suhteessa on vielä paljon tehtävää. Suomen vaikeutena ei ole niinkään uusien ideoiden, keksintöjen, teknologioiden ja tuotteiden kehittäminen vaan niiden myynti, markkinointi ja liiketoiminnan käynnistäminen uusilla alueilla kansainvälisesti. Erityisesti palvelutuotteiden kehittämisessä ja viennissä Suomella on vielä paljon opittavaa.

Ikääntyminen vaikuttaa Suomen houkuttelevuuteen yritysten sijoitus- ja sijoittautumiskohteena. Väestön vanheneminen ja talouden globalisaatio edellyttävät, että muuttuvaan toimintaympäristöön pyritään vastaamaan tavalla, joka tukee Suomen pysymistä maailman kärkimaiden joukossa. Se puolestaan edellyttää, että tulevaisuuteen varaudutaan

tavoitteellisesti, rakennetaan tietoyhteiskuntastrategiaa eri ikäryhmien näkökulmasta ja suunnitellaan toimia, joilla turvataan Suomen menestys muuttuvissa oloissa vanhemmallakin ikärakenteella.

Korkea laatu, tuottavuus, tieto, osaaminen ja innovatiivisuus ovat jatkossakin keskeisiä menestystekijöitä, joista Suomessa tulee huolehtia. Näiden varmistamiseksi voi olla tarpeen korostaa nykyistä enemmän koko ihmisen elinkaaren ”hyvän elämän puitteisiin” liittyviä Suomen vahvuuksia, joita ovat esimerkiksi turvallisuus ja ympäristön puhtaus.

Valtion tiede- ja teknologianeuvosto on nostanut kansalaisten hyvinvoinnin Suomen kilpailukyvyn perinteisten menestystekijöiden rinnalle. Sosiaaliturva vahvistaa yhteiskunnan sosiaalista yhteenkuuluvuutta, auttaa kansalaisia sopeutumaan toimintaympäristön muutoksiin, antaa turvaa elämän ratkaisuissa ja huolehtii terveyden ja työ- ja toimintakyvyn ylläpitämisestä. Suomen taloudellinen ja sosiaalinen hyvinvointi ja kansainvälinen kilpailukyky perustuvat merkittävin osin tasa-arvoiseen julkiseen koulutusjärjestelmään ja uuden tiedon tuottamisesta ja soveltamisesta syntyviin innovaatioihin. Globaalissa taloudessa ja kansainvälisessä kilpailussa korkea koulutustaso ja osaaminen ovat nimenomaan Suomen kaltaisen maan keskeisimmät vahvuustekijät. Väestön koulutus- ja osaamistason kohottaminen sekä hyvä terveys ja työ- ja toimintakyky luovat perustan myönteiselle työllisyyden ja tuottavuuden kehitykselle ja vakauttaa yhteiskuntaa. Hyvinvointiyhteiskunta menestyy parhaiten silloin, kun sekä sosiaaliset, taloudelliset että työllisyystavoitteet tukevat toisiaan. Väestön ikärakenteen muuttuessa näiden tavoitteiden saavuttaminen on entistä haasteellisempaa ja edellyttää toimia useilla yhteiskunnan lohkoilla.

Strategiat ja toimenpiteet

Maan kaikki osat kattavan koulu- ja korkeakouluverkon säilyttäminen edellyttää alueellisesti tasapainoista yhteiskuntakehitystä, jossa työpaikkojen kehitys ja hyvinvointipalvelujen saatavuus turvataan kaikilla alueilla muun muassa vahvistamalla niiden kansallisesti ja kansainvälisesti kilpailukykyisiä innovaatioympäristöjä. Alueellista menestymistä tuetaan esimerkiksi korkeakoulujen tutkimus- ja kehittämistyöllä, oppilaitosten sekä yritysten ja muun työelämän yhteistyöllä, tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämisellä sekä luovaan osaamiseen perustuvalla kulttuurituotannolla.

Korkeatasoisella viestintäinfrastruktuurilla ja verkkopalveluilla edistetään Suomen taloudellista kilpailukykyä ja yhteiskunnan toimivuutta. Viestintäpolitiikalla edistetään teknologisia innovaatiota sekä luodaan viestintäpalvelujen käyttäjille turvallisia, toimivia ja kohtuuhintaisia viestintäpalveluita ympäri maan. Konkreettisesti se tapahtuu esimerkiksi hallituksen tietoturva- ja laajakaistastrategioiden keinoin. Laajakaistastrategian yhtenä painopistealueena on kansalaisten tietoyhteiskuntavalmiuksien kehittäminen.

Hallituksen tietoyhteiskunnan politiikkaohjelman tarkoitus on lisätä kilpailukykyä ja tuottavuutta sekä sosiaalista ja alueellista tasa-arvoa hyödyntämällä tieto- ja viestintäteknologiaa koko yhteiskunnassa. Ohjelman tavoitteena on turvata Suomen asema tieto- ja viestintäteknologian johtavana tuottajana ja hyödyntäjänä. Ohjelmalla edistetään kilpailua viestintämarkkinoilla ja tehostetaan tietoyhteiskuntapalveluiden käyttöä elinkeinoelämässä, koulutuksessa, terveydenhuollossa sekä hallinnossa ja kansalaisten arjessa.

Digitaaliseen televisiotoimintaan liittyvän klusteriohjelman tehtävänä on edistää digitaalisten televisiokanavien käyttöä, tukea helppokäyttöisten ja innovatiivisten palveluiden kehittymistä, käynnistää palvelutuotannon perusedellytyksiä parantavia toimia sekä toimia klusteriin osallistuvien yhteistyöverkostona.

Kansallisella tietoturvallisuusstrategialla halutaan lisätä kansalaisten ja yritysten luottamusta tietoyhteiskuntaan. Strategiaan on koottu linjauksia ja toimia, joilla tietoturvasuutta ja yksityisyyden suojaa voidaan parantaa. Tietoturvallisuusstrategian mukaan tietoturallinen tietoyhteiskunta saavutetaan kehittämällä kansallista ja kansainvälistä alan yhteistyötä. Suomalaisten tieto- ja viestintäalan yritysten toimintamahdollisuuksia parannetaan, samoin tietoturvaluuriskien hallintaa. Perusoikeuksien toteutuminen ja kansallinen tietopääoma turvataan ja tietoturvaluustietoisuutta ja -osaamista lisätään.

4 Arviointia

Väestörakenteen muutokseen varautumisesta

Väestön ikärakenteen muuttuminen vaikuttaa merkittävästi kansantalouden tulevaisuuden näkymiin. Ikärakenne muuttuu pitkän aikavälin kuluessa ja sen vaikutus riippuu monesta muusta samanaikaisesti vaikuttavasta muutosvoimasta.

Väestön ikärakenteen muutos ei määrää kehitystä vääjäämättä. Ikärakenteen muutokseen ja sen yhteiskunnallisiin vaikutuksiin voidaan vaikuttaa. Muutoksen tuomiin haasteisiin ja mahdollisuuksiin vastaaminen on nähtävä pitkäjänteisenä tehtävänä ja ilmiötä tulisi tarkastella osana koko yhteiskunnan toimivuutta ja toimintaympäristön muutosta.

Hyvinvointiyhteiskunta voidaan turvata myös tulevaisuudessa. Hyvinvointiyhteiskunnan rahoituksen kestävyys edellyttää positiivista talous- ja työllisyyskehitystä ja niitä tukevia toimenpiteitä. Uudistaminen, aktiivinen sopeuttaminen ja kyky vastata uudenlaisiin riskeihin turvaavat hyvinvoinnin tulevaisuudessakin.

Hyvinvoinnin kestävydestä huolehtiminen ei rajoitu pelkästään julkiseen talouteen. Se sisältää myös huolehtimisen siitä, että vero- ja maksurasitus pysyy kohtuullisena ja että kasvavat eläke- ja hoitomenot eivät syrjäytä muuta oleellista toimintaa kuten esimerkiksi investoimista osaamiseen ja t&k-toimintaan. Pelkkä taloudellinen kestävyys ei riitä, vaan hyvinvointiyhteiskunnan tulee olla kestäväällä pohjalla myös sosiaalisesti että eettisesti. Sosiaalinen ja eettinen kestävyys edellyttävät, että myös hyvinvoinnin kattavuudesta ja riittävästä tasosta huolehditaan.

Väestön ikääntymishaasteeseen vastaaminen edellyttää erityistä ikärakenteen muutokseen varautuvaa politiikkaa. Euroopan unionissa demografiseen muutokseen vastataan kolmiosaisella strategialla: 1) velkaantuneisuuden nopea alentaminen, 2) työllisyysasteen nostaminen ja 3) eläke- ja terveydenhoitojärjestelmien uudistaminen. Madridissa vuonna 2002 pidetyn YK:n ikääntymiskonferenssin toimintaohjelmassa puolestaan todetaan, että koko yhteiskunnan on tuettava määrätietoisesti kansalaisten terveyttä ja toimintakykyä edistävää toimintaa, ikääntyneiden itsenäistä kotona pärjäämistä ja aktiivista osallistumista yhteiskunnan toimintaan.

Ikäpolitiikka ei tarkoita tiettyyn ikäryhmään suunnattua erillispolitiikkaa kuten esimerkiksi ikääntyneiden työntekijöiden työllisyysohjelmaa. Iän mukaan määritellyt toimenpiteet ja ohjelmat voivat leimata kohderyhmiä ja institutionalisoida ikärajoja. Hedelmällisempää on painottaa koko elämänkaaren sisältävää politiikkaa, jonka mukaisesti otetaan huomioon erilaisia ihmisten osaamiseen, terveyteen ja toimintaan vaikuttavia tekijöitä, ei ikää sinänsä. Elämänkaarinäkökulman myötä korostuu ongelmia ennalta ehkäisevien toimien merkitys. Esimerkiksi ikääntyneiden työntekijöiden työttömäksi joutumisen ennalta ehkäiseminen on monin verroin tehokkaampaa kuin työllistää työttömäksi jääneitä uudelleen.

Keskeisin väestön ikärakenteen muutoksen aiheuttama haaste on väestön vanhenemisen ja väkiluvun vähenemisen vaikutus työmarkkinoihin ja potentiaaliseen talouskasvuun. Tulevaisuudessa tuottavuuden kasvusta ja työllisyydestä huolehtiminen korostuvat entistään.

Varhaisen työelämästä poistumisen vuoksi työvoima ja sen myötä talouskasvun edellytykset alkavat vähentyä jo tänä vuonna, joten näihin haasteisiin on vastattava jo nyt. Myös vanhusten hoidon ja hoivan tarpeen kasvuun on varauduttava hyvissä ajoin. 75 vuotta täyttäneiden määrä kasvaa koko ajan. 2020-luvun alusta alkaen vauhti kiihtyy huomattavasti. Nämäkin haasteet vaativat asuin- ja elinympäristön kehittämistä sekä palvelujen rakenteen hiomista jo tällä vuosikymmenellä.

Työllisyyskehitys on hyvinvointiyhteiskunnan turvaamisen ja sen rahoituksen kestävyyskannalta ratkaiseva kysymys. Positiivinen työllisyyskehitys edellyttää riittäviä resursseja ja aktiivista toimintaa. Esimerkiksi työuran pitenemisestä saatavat hyödyt - sosiaalimenojen maltillisempi kasvu ja verotulojen lisääntyminen - voivat jäädä toteutumatta, jos ei olla valmiita panostamaan aikuiskoulutukseen ja uudelleen järjestelyihin työpaikoilla.

Työllisyysasteen ja tuottavuuden kohottaminen edellyttävät myös, että passiivisesta toimeentulon turvaamisesta siirrytään entistä enemmän aktiiviseen osaamisen ja työ- ja toimintakyvyn edistämiseen. Erityisesti työllisyys-, sosiaali- ja koulutuspolitiikkaa on käännettävä yhä selvemmin aktivoivaan, sairauksia ja toimintakyvyn ongelmia ennaltaehkäisevään, työvoiman osaamista parantavaan ja työllisyyttä edistävään suuntaan.

Ikärakenteen muutoksen tarkastelu pelkästään koko maan tasolla ei anna oikeaa kuvaa tulevasta kehityksestä. Alueelliset muutokset ovat paljon jyrkempiä. Väestön ikärakenteen alueelliset erot ovat suuria ja todennäköisesti muuttoliike ja syntyvyyserot kasvattavat niitä tulevaisuudessa. Nuorten määrän vähäisyys on jo joillakin alueilla johtanut elinkeinotoiminnan heikkenemiseen. Sen vuoksi tarvitaan eriytynyttä aluepolitiikkaa. Pääkaupunkiseudulla vaikuttavat eri toimenpiteet kuin maaseudulla.

Ikääntyvän yhteiskunnan on tärkeää tukeutua voimakkaammin globalisaatioon sen sijaan, että se eristäytyisi kansainvälisestä kehityksestä. Se tarkoittaa muun muassa sitä, että on valmiutta myös maahanmuuttajiin ja etnisiin vähemmistöihin. Ulkomaisten osaajien houkuttelemisen on tärkeää työvoiman saatavuuden turvaamiseksi. Tutkimukset osoittavat, että vapaa liikkuvuus ja monikulttuurisuus ruokkivat innovatiivisuutta ja luovuutta. Innovaatioiden ja luovuuden lisääntyminen parantavat puolestaan kansantalouden kilpailukykyä.

Kun asetetaan kansantalouden ja koko yhteiskunnan tulevaisuuden tavoitteita, Suomen vertaaminen pelkästään muihin Euroopan maihin ei ole hedelmällistä, sillä väestörakenne vanhenee ja talouskasvun edellytykset heikkenevät kaikkialla Euroopassa. Esimerkiksi Yhdysvalloissa väestörakenne ja työn tuottavuus kehittyvät edullisemmin ja potentiaalisen talouskasvun näkymät ovat paremmat. Suomen samoin kuin koko Euroopan unioninkin tulisi huolehtia kilpailukyvyystään muihin maihin verrattuna.

Sen sijaan EU-maiden samanlaiset ikääntymishaasteet antavat EU-maille mahdollisuuden saada toisiltaan hyödyllisiä kokemuksia ja käytäntöjä tulevaisuuteen varautumisesta. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa hallitus on asettanut ministeritason työryhmän koordinoimaan eri hallinnonalojen väestön ikääntymiseen liittyvää työtä.

Hyviä käytäntöjä voidaan oppia myös muualta maailmasta. Japanissa, missä ikärakenne on jo nyt hyvin vanhuspainotteinen, on ollut vuodesta 1995 lähtien käytössä strateginen ohjelmakokonaisuus, joka kokoaa yhteen ikääntyvän yhteiskunnan peruseriaaatteet ja politiikan. Hallitus laatii vuosittain ikääntymisraportin, jossa raportoidaan toimenpiteiden toteuttaminen ja keskeiset tilastotiedot ikärakenteen muutoksesta edelliseltä vuodelta ja määritellään toimenpiteet seuraavalle vuodelle. Ikääntymispolitiikkaa varten Japanissa on oma vuotuinen budjettinsa, jonka alamomentteja ovat työ ja toimeentulo, terveys ja hyvinvointi, sosiaalinen osallistuminen, elinympäristö sekä tutkimus- ja kehitystoiminta.

Terveet ja aktiiviset ikäihmiset ovat perheiden, yhteisöjen ja koko kansantalouden merkittävä voimavara. Eliniän pidentymisen jatkuessa eläkeläisten elämäntapa, ajankäyttö ja rooli yhteiskunnassa voivat muuttua huomattavasti. Eri-ikäisten ikäihmisten toiveisiin, tarpeisiin, ostovoimaan ja yhteiskunnalliseen merkitykseen ei ole vielä kiinnitetty riittävästi huomiota. Ikääntyneet ovat esimerkiksi merkittävä kuluttajaryhmä, mikä tarjoaa monia mahdollisuuksia uusien tuotteiden, palveluiden ja innovaatioiden kehittämiseen ja jopa niiden kansainväliseen markkinointiin.

Ikäpolitiikka on myös viestinnällinen haaste. On tärkeää, millaisena väestön ikärakenteen muutos, sen seuraukset ja siihen vaikuttaminen yhteiskunnassa nähdään ja millaisia tulevaisuuden kuvia eri ikäryhmille muodostuu. Ikärakenteen muutoksen tuomien haasteiden ohella on tärkeää tuoda esiin myös sen tarjoamia mahdollisuuksia ja rohkaisevaa viestiä siitä, että muutokseen voidaan sopeutua ja vaikuttaa suunnitelmallisella toiminnalla.

Väestön ikärakenteen muutos haastaa vanhat toimintatavat

Yhteiskunnan nykyiset järjestelmät ja toimintatavat on luotu pitkälti hyvin toisenlaisia olosuhteita varten. Hyvinvointiyhteiskunnan perusta luotiin aikana, jolloin elettiin suhteellisen suljetussa taloudessa. Nyt kansakunnat on sidottu verkostoksi, jota ei paljoa voida muuttaa säätämällä politiikkaa kansallisella tasolla. Lisäksi kansainvälisen talouden rakenteellisiin muutoksiin ja tilapäisiin häiriöihin on reagoitava herkemmin. Talouskehityksen epävarmuus on lisääntynyt ja sen ennustettavuus on heikentynyt.

Tähän saakka hyvinvointiyhteiskuntaa on rakennettu oloissa, jolloin voitiin luottaa kasvavaan väestöön ja työvoimaan ja sen myötä talouskasvun mahdollisuuksiin. Tilanne muuttuu tässä suhteessa oleellisesti. Väestön ikärakenteen muuttuminen vaikuttaa käytettävissä olevan työvoiman määrään ja laatuun. Työvoima on jo alkanut supistua ja neljännesvuosisadan kuluttua näköpiirissä on koko väestön määrän kääntyminen laskuun.

Myös eliniän piteneminen on ollut viime vuosikymmeninä niin nopeaa, että se pakottaa tarkastelemaan järjestelmiä ja toimintoja uudelleen. Esimerkiksi työeläkejärjestelmän luomisen aikaan 1960-luvun alkupuolella 15-vuotiailla miehillä oli edessään keskimää-

rin 52 vuotta eli he elivät keskimäärin 67-vuotiaiksi. Nykyisin 65 vuotta täyttäneellä miehellä on odotettavissaan elinaikaa keskimäärin vielä yli 15 vuotta.

Kansainväliset ja kansalliset muutokset haastavat vanhat toimintatavat ja järjestelmät. Se merkitsee sitä, että kaikkia keskeisiä yhteiskunnan osa-alueita olisi tarkasteltava erikseen tästä näkökulmasta. Toimivatko ne vielä näissä muuttuneissa oloissakin? Mitä ongelmia ne kohtaavat? Ovatko ne tarpeeksi joustavia ja sopeutumiskykyisiä?

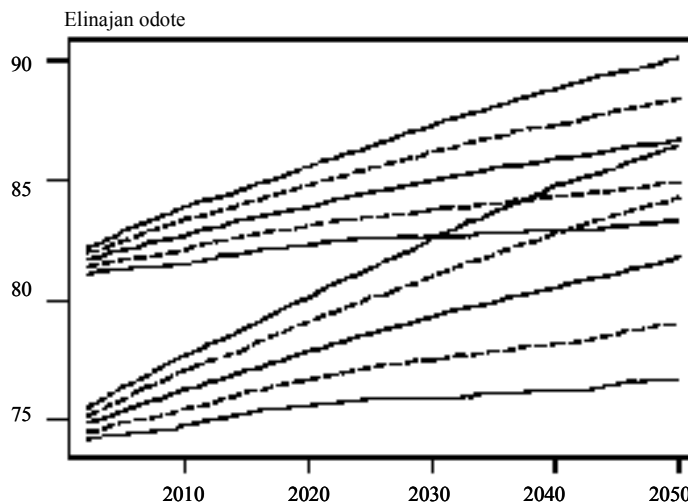
Toimintaympäristön muutokset edellyttävät myös uudistumishenkeä ja uudistamistahtoa, vaikka usein vanhoista eduista on vaikeaa luopua. Hyvän yhteiskunnan turvaaminen edellyttää määrätietoista kehittämistä, ennakoitua, ongelmien ehkäisyä ja pitkäjänteistä varautumista muutoksiin. Väestön ikärakenteen muutoksiin varautuminen vaatii tavallista pidemmän tähtäyksen politiikkaa.

Keskeisiä epävarmuustekijöitä

Väestökehitys

Hyvin pitkän aikavälin ennakointiin liittyy paljon epävarmuutta jopa väestökehityksestä. Aiemmat väestöennusteet ja toteutunut väestökehitys osoittavat, että poikkeamat voivat olla suuria. Kuvio 9 esittää stokastisella simuloinnilla saatuja ennusteita siitä, kuinka suureen epävarmuuteen väestökehityksen suhteen nyt olisi syytä varautua, jos väestömäärän heilahtelut ovat tulevaisuudessa yhtä suuria kuin menneinä vuosina. Laskelmien mukaan ennusteet miesten odotettavissa olevasta eliniästä voivat vaihdella 50 vuoden aikavälillä yli 10 vuotta, naisten kohdalla hieman vähemmän. Jos odotettavissa oleva elinikä kehittyisi luottamusvälien rajoissa, yli 65-vuotiaiden määrä olisi vuonna 2050 alimmillaan noin 1 100 000 ja ylimmillään lähes 1 600 000. Hyvin vanhojen määrän ennustamisen epävarmuus on vielä suurempaa, sillä sen ennustamisessa ei voida tukeutua paljoakaan menneeseen kehitykseen.

Kuvio 9. Odotettavissa olevan eliniän ennusteet ja niiden 50 prosentin ja 80 prosentin luottamusvälit vuosille 2001-2050. Naiset ylempi, miehet alempi käyräparvi.



Lähde: Juha M. Alho, The Population of Finland in 2050 and beyond, ETLA DP 826, 2002

Epävarmuus tulevasta väestökehityksestä ei silti saisi johtaa siihen, että vaikeita päätöksiä tulevaisuuteen varautumisesta lykätään, sillä informaatiota ei ole koskaan riittävästi. Näyttää todennäköiseltä, että väestörakenne muuttuu tulevaisuudessa oleellisesti nykyisestä ja väestörakenne vanhenee joka tapauksessa - ennemmin tai myöhemmin. Sen vuoksi toimenpiteisiin on tartuttava jo nyt.

Perusskenaarioiden vaarana on, että niihin ryhdytään helposti luottamaan liikaa. Erilaisia epävarmuustekijöitä on kartoitettava huolellisesti, jotta voidaan varautua myös nykyarvioista poikkeaviin vaihtoehtoihin. Kestämättömille kehitysurille on helppo joutua, joten riskit olisi hyvä tunnistaa mahdollisimman hyvin.

Väestökehityksen suhteen esimerkiksi yksi kehityssuunta, johon on vasta äskettäin alettu kiinnittää enemmän huomiota, on poikkeuksellisen pitkäikäisyyden lisääntyminen ja hyvin vanhojen lukumäärän nopea kasvu, mikä saattaa merkitä sitä, että nykyiset käsityksemme erittäin vanhojen määrästä muuttuvat oleellisesti. Myös syntyvyys- ja väestön liikkuvuuskehitys voivat poiketa huomattavasti nykyisistä arvioista, jolloin muutoksiin varautumisenkin olisi oltava toisenlaista. SOMERA-toimikunnan ns. demografiakriisilaskelman mukaan, jossa samanaikaisesti nykyvauhtisen eliniän pitenemisen lisäksi syntyvyys olisi nykyistä alhaisempi ja nettomaahanmuutto nykyistä vähäisempää, sosiaalimenot nousisivat suhteessa BKT:hen pitkällä aikavälillä lähes viisi prosenttiyksikköä arvioitua korkeammalle.

Kokonaistaloudellisella simulointimallilla tehdyt laskelmat osoittavat, että sosiaalimenojen kehityksen arvioinnissa väestön kehityksen ennakointiin liittyvä epävarmuus on keskeinen tekijä. Vuoden 2020 jälkeen väestökehityksestä aiheutuva epävarmuus nousee sosiaalimenoenusteissa hallitsevimaksi tekijäksi. Tällöin myös demografiakriisivaihtoehto on 10 prosentin todennäköisyydellä mahdollisuuksien rajoissa.

Talousohjelma

Julkisen talouden kestävyyslaskelmien mukaan julkisen talouden rahoitus on nykyisellä veroasteella ja odotetulla tuottavuuskasvulla kestävällä pohjalla, jos 75 prosentin työllisyysaste saavutetaan vuoteen 2011 mennessä. Koska tämä tavoite ei näyttäisi toteutuvan, tarvitaan sekä työvoiman kysyntään että tarjontaan suunnattuja lisätoimenpiteitä. Pidemmällä aikavälillä suuri epävarmuus liittyy siihen, miten tuottavuus kehittyy.

Sosiaalimenolaskelmien mukaan sosiaaliturvan kestävyys edellyttää sekä kohtuullista talouskasvua että laaja-alaisia toimenpiteitä. Jo toteutetut toimenpiteet ovat oikeansuuntaisia, mutta niiden tavoitteiden toteutumista on tuettava lisätoimilla.

Suurin yksittäinen vaikutus sosiaaliturvan rahoituksen kestävyysparantamiseen on eläkkeelle siirtymisen myöhentymiseen tähtäävillä toimenpiteillä, sillä tällöin sekä eläkemenojen kasvu hidastuisi että työllisyysaste kohoaisi. SOMERAn laskelmien mukaan todellisen eläkkeelle jäämisiän kohoaminen ja työntekijöiden osaamista parantava aikuiskoulutus voisivat yhdessä nostaa työllisyysastetta tuntuvasti. Tuore eläkeuudistus on oikeansuuntainen toimenpide, muttei yksinään vielä riittävä. Todellinen eläkeiän kohoaminen edellyttää, että eläkeuudistusta tuetaan monilla muilla toimenpiteillä. Siirtymäaikaisten johdosta eläkeuudistus ei myöskään välttämättä muuta suurten ikäluokkien

työmarkkinoilta poistumiskäyttäytymistä, vaikkakin se antaa työssä jatkamiselle nykyistä paremmat edellytykset. OECD:n suositusten mukaan Suomessa tulisi olla pitkän tähtäyksen tavoitteena työssä jatkaminen oleellisesti nykyistä pidempään, jopa 68-70 ikäiseksi.

Ikärakenteen muutoksen ongelmallisuutta voivat vahvistaa esimerkiksi seuraavat tekijät:

- tuottavuuden kasvu hidastuu
- työttömyysaste pysyy korkeana
- hyvinvointiyhteiskunnan arvopohja ei kestä
- nuorisoikäluokkien opiskeluhalu heikkenee ja passiivisuus lisääntyy
- ammatillisen tutkinnon suorittaneiden nuorten vaikeudet kiinnittyä työmarkkinoille lisääntyvät
- uuden työvoiman tarvetta ei pystytä tyydyttämään ja se vaarantaa talouskasvun
- kansalaisten terveyden ja toimintakyvyn myönteinen kehitys kääntyy esimerkiksi päihteiden käytön tai ylipainaisuuden yleistymisen vuoksi

Hyvinvointiyhteiskunnan palvelut

Hyvinvointiyhteiskunnan palvelujärjestelmien suhteen pohdittaviksi nousevat muuttuvissa olosuhteissa erityisesti seuraavat kysymykset: Tuottavatko palvelujärjestelmät ikääntyvän väestön oloissa kansalaisille sellaisia palveluja, joita he tarvitsevat ja niillä alueilla, joilla niitä tarvitaan? Kuinka palvelut organisoidaan?

Kehitys voi poiketa tällä hetkellä todennäköiseltä näyttävältä kehitysuralta esimerkiksi, jos

- yleistyy käytäntö, jonka mukaan hyvinvointiyhteiskunnan palveluja hyödynnetään kotimaassa, mutta aktiivinen työikä työskennellään ulkomailla. Se vaikuttaa sekä hyvinvoinnin rahoituksen kestävyYTEEN että oikeudenmukaisuuden toteutumiseen yhteiskunnassa.
- palvelutuotannossa ei onnistuta hyödyntämään uutta teknologiaa eikä tehostamaan toimintoja
- kuntasektorilla on pulaa osaavasta ja ammattitaitoisesta henkilöstöstä. Työvoiman niukkuus johtaa palkkojen kohoamiseen, jolloin sosiaalimenot lisääntyvät huomattavasti, koska palkkojen osuus kokonaiskustannuksista on suuri.
- koulutustakuu- ja yhteiskuntatakuutoimenpiteet osoittautuvat riittämättömiksi peruskoulun päättävän ikäluokan jatko-opintojen järjestämisessä ja turvaamisessa, minkä takia voidaan joutua ottamaan esille kysymys oppivelvollisuuden pituudesta
- ammatillisten oppilaitosten ja lukioiden verkon säilyttäminen kasvukeskusten ulkopuolella edellyttää näiden yksiköiden yhdistämistä ”nuorisokouluksi”. Pienemmissä maakunnissa ja maakuntakeskuksissa on myös varauduttava ammattikorkeakoulun ja yliopiston institutionaaliseen yhdistämiseen yhdeksi, eri tavalla painotettuja koulutusohjelmia tarjoavaksi korkeakouluksi.
- asuntotuotanto on kasvukeskuksissa tarpeisiin nähden liian pientä
- kasvava maahanmuutto tuo lisää paineita muuttajien integroimiseen yhteiskuntaan ja muun muassa asuntotuotantoon

Onko varautuminen riittävää

Väestön ikärakenteen muutoksella on koko yhteiskuntaan laajakantoiset vaikutukset.³ Emme kuitenkaan ole väestökehityksen armoilla. Omilla valinnoilla, päätöksillä ja toimenpiteillä voimme vaikuttaa siihen, millaiseksi tulevaisuus muotoutuu.

Väestön ikärakenteen muutos on Suomessa ollut nähtävissä jo pitkään ja useilla yhteiskunnan lohkoilla on pyritty varautumaan sen seurauksiin. Talouspolitiikan pitkän aikavälin haasteisiin Suomi on varautunut vähentämällä julkista velkaantuneisuuttaan, uudistamalla sosiaaliturvaa ja verotusta työhön kannustavimmiksi sekä rahastoimalla varoja tuleviin eläkkeisiin. Eläkepolitiikassa on tehty monia muutoksia, jotka hidastavat eläkemenojen kasvua ja sopeuttavat niitä talouden ja väestön kehitykseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintoja ja organisointia uudistetaan parhaillaan siten, että palvelut tuotetaan tehokkaammin ja että niiden alueellinen kattavuus voidaan turvata. Väestön ikääntyminen on otettu huomioon myös useimmilla muilla politiikan lohkoilla, kuten koulutus-, asunto-, liikenne- ja viestintäratkaisuisissa.

Suomessa on onnistuttu muokkaamaan hyvinvointipolitiikkaa tulevaan ikärakenteeseen paremmin kuin monessa muussa maassa. Useita muutoksia on jo tehty ja ne on toteutettu laajassa yhteisymmärryksessä. Siitä huolimatta varautuminen ei ole vielä riittävää seuraavista syistä.

1) Väestön ikärakenteen muutoksen merkitystä ei ymmärretä.

Yleisesti ottaen väestön ikärakenteen muutoksen haasteet on identifioitu hallinnonaloilla yleisesti ottaen kohtuullisen hyvin ja haasteisiin varautumiseksi on useita strategioita, ohjelmakokonaisuuksia ja toimenpiteitä monilla sektoreilla. Kaikilla hallinnonaloilla ei ole kuitenkaan vielä täysin havahduttu huomaamaan, että väestön ikärakenteen muutos vaikuttaa perustavanlaatuisesti koko yhteiskunnan toimintaan ja toimivuuteen ja heijastuu kaikille sektoreille – jollei välittömästi, niin ainakin välillisesti.

Hallinnonalojen näkemykset haasteista ja niihin varautumisesta ovat eritasoisia. Joillakin aloilla pyritään tulevaisuuden kokonaistarkasteluihin laajoihin laskentamalleihin perustuvien skenaarioiden avulla, kun taas toisaalla ennakointityö on vähemmän mallitettua, hajanaisempaa ja koskee vain lyhyttä aikaväliä. Käsitys väestörakenteen muutoksen vaikutuksista on usein vieläkin suhteellisen pintapuolista. Silloinkin kun tietoa on paljon saatavilla, sitä käytetään päätöksenteossa suhteellisen vähän.

Toistaiseksi varautumista on arvioitu suhteellisen paljon pelkästään taloudellisesta näkökulmasta, koska taloudellisia tekijöitä on moniin muihin verrattuna helpompi kvantifioida. Muiden vaikutusten analysoiminen on jäänyt vähemmälle huomiolle.

³ Liitteessä 2 on esimerkki ikärakenteen muutoksen moninaisista vaikutuksista.

2) Ikärakenteen muutokseen on varauduttava yhteistyössä.

Hallinnonalojen tulevaisuuden näkemykset eivät aina ole yhteensopivia, sillä usein ne tarkastelevat kehitystä vain omalta sektoriltaan. Kokonaisarviota ei ole tehty esimerkiksi siitä, miten väestön ikääntymisen myötä kasvavat sosiaali- ja terveystalvarpeet ja toisaalta tarvittavat investoinnit hyvään elinympäristöön, infrastruktuuriin ja turvallisuuteen kaikki yhdessä vaikuttavat julkisten menojen kehitykseen. Tulevasta kehityksestä tarvitaan yhteistä kokonaisnäkemystä ja tavoitteenasettelua.

Ikärakenteen muuttuminen edellyttää yhtenäistä strategiaa, joka kokoaa yhteen eri tahojen toiminnan ja reformit, sillä muutos koskettaa kaikkia sektoreita ja edellyttää erittäin pitkän aikavälin politiikkaa. Ikärakenteen muutokseen varauduttaessa monilla hallinnonaloilla on tavoitteita ja strategioita, jotka lähestyvät samoja haasteita eri näkökulmista. Jotta eri tahojen suunnitelmat ja toimenpiteet sopisivat yhteen ja tukisivat toisiaan, edellyttää se hallinnonalojen välillä nykyistä enemmän yhteistyötä päätösten valmistelussa ja toimeenpanossa. Näin on jo joissain maissa meneteltykin. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa varautumista ikärakenteen muutokseen koordinoidaan ministerityöryhmässä.

Esimerkkejä tällaista integroitua näkemystä ja useiden sektoreiden yhteistä valmistelua edellyttävästä politiikasta ovat aluepolitiikka tai vaikkapa vanhusten kotona asumisen tukeminen. Saattaa olla, että mielenkiintoisimmat kysymykset, kriittiset aukkokohdat ja mahdolliset ristiriitaisuudet sijoittuvat juuri hallinnonalojen raja-alueille. Miten nivotaan parhaiten yhteen esimerkiksi työllisyysastetavoitteet ja perhe- ja lapsimyönteinen politiikka?

3) Koko elämänkaaren näkökulma on välttämätön.

Väestön ikärakenteen muutosta tarkasteltaessa huomio kohdistetaan liian usein pelkästään vanhuksiin ja ikääntymiseen. Aktiivisen ikäpolitiikan periaatteen mukaan yhteiskuntapolitiikan kohteena on ihmisen koko elämänkaari. Huomiota kiinnitetään kaikenikäisiin sen sijaan, että harjoitettaisiin tiettyyn ikäryhmään suunnattua erillispolitiikkaa. Elämänkaaren näkökulman mukainen politiikka ottaa huomioon kaikkien ikäryhmien tarpeet ja vahvuudet. Se kiittää huomiota ihmisten osaamiseen, terveyteen ja toimintaan eri vaiheissa vaikuttavia tekijöitä ja se korostaa ongelmia ennalta ehkäisevien toimien merkitystä. Myös elämänkaarinäkökulma edellyttää poliittisella tasolla selvästi nykyistä enemmän horisontaalista otetta ja hallinnonrajat ylittävää yhteistyötä.

Väestön ikärakenteen muutokseen varautumisen riittävyttä Suomessa voidaan tarkastella elämänkaaren näkökulmasta esimerkiksi seuraavasti. Päivähoito- ja peruskouluikäisten lukumäärän vähentyessä näiden palvelujen tarve todennäköisesti pienenee ja on mietittävä, miten lasten hoito ja esi- ja perusopetus järjestetään. Nuorten kohdalla keskeisiä toimenpiteitä ovat koulutustakuu, koulutuksen keskeyttämisen vähentäminen, jatko-opintoihin siirtymisen jouduttaminen lukion jälkeen ja siirtyminen aiemmin työelämään. Näiden kohdalla työ on vielä kesken. Myös puutteellisesti koulutetun aikuisväestön koulutustason kohottaminen ja ylipäätään työelämän kasvavat osaamisvaatimukset edellyttävät aikuiskoulutuksen laajentamista. Kuntoutustoimissa, joiden tavoitteena on palauttaa työikäisten työkyky, on edelleen tehostamisen varaa.

Eläkepolitiikan uudistukset vahvistavat taloudellisia kannusteita työssä jatkamiseen, mutta vielä ei tiedetä, miten ne vaikuttavat ihmisten käyttäytymiseen. Vasta uudistusten voimaantumisen jälkeen on mahdollista arvioida, vaikuttavatko ne odotetulla tavalla vai tarvitaanko lisäsäätöä. Myös ikäihmisten itsenäisen elämisen turvaaminen edellyttää lisätoimenpiteitä ja eri toimijoiden yhteistyötä esimerkiksi esteettömän asumisen ja liikkumisen parantamiseksi. Elinkeinopolitiikassa ei ole tartuttu vielä riittävästi uusiin liiketoimintamahdollisuuksiin, joita ikärakenteen muutos ja seniormarkkinat tuovat tullessaan.

4) **Epävarmuustekijät on kartoitettava.**

Olosuhteissa, joissa toimintaympäristö on entistä monimutkaisempi ja epävarmuus suurempaa, strategisten tavoitteiden on oltava kestäviä. Epävarmaan tulevaisuuteen on varauduttava vahvistamalla yhteiskunnan sopeutumiskykyä ja määrittelemällä etukäteen toimintatavat odottamattomien riskien varalle.

On hyvin epätodennäköistä, että tulevien vuosien kehitys toteutuu juuri sellaisena, kuin me sen nyt näemme. Tällä hetkellä todennäköiseltä näyttävän kehityssuunnan lisäksi on kartoitettava erilaisia epävarmuustekijöitä, myös sellaisia kriisivaihtoehtoja, jotka nyt tuntuisivat epätodennäköisiltä. Epävarmuustekijöitä ei ole vielä analysoitu tarpeeksi eikä kaikkiin vaihtoehtoihin ole varauduttu riittävästi. Lisäarviointia tarvitaan erityisesti sellaisten riskien suhteen, jotka voivat muuttaa kehitystä oleellisesti toisenlaiseksi, kuin tällä hetkellä arvioidaan. On nähtävissä monia esimerkiksi elatussuhteeseen, talouteen, kansainväliseen kehitykseen tai EU:n rooliin liittyviä epävarmuustekijöitä, jotka toteutuessaan voivat lisätä ikärakenteen muutoksen ongelmallisuutta. Vaikka Suomessa ei olisikaan näköpiirissä suurempia riskejä, voivat kansantalouden kestokyvyn rajat muuttua sen myötä, miten muut maat toimivat. Esimerkiksi eläkejärjestelmän epäonnistuminen jossakin EU-maassa heijastuisi myös Suomeen.

Jotta muutokseen voitaisiin reagoida tarpeeksi nopeasti, tarvitaan myös ikärakenteen muutokseen varautumisen järjestelmällistä seurantaa ja toimenpiteiden vaikuttavuuden ja riittävyyden arviointia. Seuranta on useilla hallinnonaloilla toistaiseksi vähäistä.

Yksi tärkeä edellytys hallinnonalojen yhteistyölle ja tulevaisuuteen varautumiselle on vahvistaa ja koordinoita tiedonvälitystä ja ennakkointityötä koko valtioneuvoston tasolla. Lyhyen ja pitkän aikavälin ennakkointityö tulisi saada parempaan tasapainoon. Myös arvioinnin tietopohjasta on huolehdittava.

5) **Yhteiskunnan voimavarat on saatava paremmin käyttöön.**

Väestön ikärakenteen muutokseen varautumisen taloudellinen perusta luodaan yleisillä talouspolitiikan ja yhteiskuntapolitiikan keinoilla. Myönteinen tuottavuus- ja työllisyyskehitys vahvistavat pitkällä aikavälillä talouskasvun mahdollisuuksia, hyvinvointia ja sen rahoituksen kestävyttä. Suomi ei hyödynnä työvoimavarojaan läheskään siinä määrin, kuin mihin oman historiallisen ja Suomeen verrattavien maiden kokemuksen perusteella pitäisi olla mahdollisuus. Lähimpien kymmenen vuoden aikana tämä on olennaisen tärkeä kysymys. Samalla on kuitenkin muistettava

tuottavuuden kehityksen ratkaiseva merkitys pitkällä tähtäyksellä, kun työvoiman tarjonta joka tapauksessa supistuu. Myös tältä osin Suomella on hyvät mahdollisuudet vahvistaa talouden kantokykyään huomattavasti. Koko yhteiskunnan voimavarat tarvitaan hyödylliseen ja tehokkaaseen käyttöön.

Tiivistelmänä edellisestä voi todeta, että paljon voidaan vielä tehdä, jotta väestön ikärakenteen muutokseen varautuminen olisi oikeansuuntaista ja riittävää. Siihen tarvitaan kaikkien hallinnonalojen kesken yhtenäistä kokonaisnäkemystä tulevasta kehityksestä, yhteistä tavoitteenasettelua ja varautumispolitiikkaa, toimenpiteiden vaikuttavuuden tarkastelua ja epävarmuustekijöiden analysointia.

Varautumisen riittävyyden arvioiminen on vaativaa sen vuoksi, että kansalaisten ja markkinoiden reagointia ja toimenpiteiden todellista vaikuttavuutta on vaikea ennakoida. Arvioimiseen vaikuttavat myös arvopohja ja tavoitteet, joita vasten varautumista tarkastellaan. Lopullinen arvio ikärakenteen muutokseen varautumisen riittävydestä edellyttäisi sitä, että yhteiskunnan strategiset tavoitteet olisi määritelty selkeästi.

LIITTEET

LIITE 1

Kooste ministeriöiden vastauksista

1) Mitkä ovat keskeisimmät väestön ikärakenteen muutoksen aiheuttamat vaikutukset toimialallanne vuoteen 2030 saakka?

Ministeriö Haasteet ja mahdollisuudet

| | |
|-----|---|
| OM | <ul style="list-style-type: none"> - Ikääntyminen ennustaa tilastollisesti rikosten vähenemistä - Oikeusturvakysymykset, suojelun ja itsemääräämisoikeuden välinen tasapaino ja ihmisarvon kunnioittamisen tärkeys korostuvat - Perhe- ja perintölainsäädännön ajanmukaisuutta on arvioitava - Demokratia, kansalaisyhteiskunta ja elinikäinen oppiminen haasteena - Asuntojen ja asumisen muuttaminen ikääntyvän väestön tarpeita vastaaviksi: asunto-osakeyhtiölain joustavoittaminen - Edunvalvontapalveluiden kasvava tarve - Epätasainen alueellinen kehitys: myös rikollisuus, tuomioistuimissa käsiteltävät asiat ja muu oikeudenhoito keskittyvät. - Vakuutus päätösten määrä lisääntyy, käräjäoikeuksien asiaryhmien painotus muuttuu |
| SM | <ul style="list-style-type: none"> - Epätasainen aluekehitys: elinkeinotoiminta, yrittäjäyys, palvelut, kuntien taloudellinen perusta - Työvoiman saatavuus, osaaminen ja laatu alueittain erilaista - Suurten ikäluokkien siirtyminen eläkkeelle voi avata uusia mahdollisuuksia tasapainoiselle aluekehitykselle - Peruspalvelujen ja niiden rahoituksen turvaaminen - Kunnallisen henkilöstön saatavuus |
| PLM | <ul style="list-style-type: none"> - Varusmiesikäluokkien pieneneminen synnyttää paineita varuskuntajärjestelmän supistamiseen, mikä toteutuessaan tuottaa ylläpitomenosäästöjä. - Varuskuntien säilyttäminen muuttotappio- ja ikääntyvillä alueilla kehittynee nykyistä voimakkaammin aluepoliittiseksi ja myös maanpuolustustahtoon vaikuttavaksi kysymykseksi. - Varusmiespalveluksen houkuttelevuus saattaa vähentyä siinä tapauksessa, että lainsäädäntöä muuttamalla luodaan vaihtoehtoja varusmiespalveluksen suorittamiselle. - Puolustusvoimien toiminnallisten ja laadullisten tarpeiden täyttävän henkilöstön saatavuus kilpailussa osaavasta työvoimasta kiristyy. - Puolustusvoimien henkilöstön koulutusjärjestelmään kohdistuu (kansallisia ja kansainvälisiä) kehittämistarpeita. - Eläkeläisiä on kyettävä hyödyntämään maanpuolustuksen henkisenä voimavarana. - Lähialueiden kehitys ja mahdolliset kriisit saattavat aiheuttaa laillista ja laitonta muuttoliikettä Suomeen. |
| VM | <ul style="list-style-type: none"> - Talouden kasvuedellytykset heikkenevät - Työvoiman väheneminen asettaa kovat vaatimukset tuottavuuden kasvulle - Julkiset menopaineet lisääntyvät - Julkisten menojen rahoitus pohjan kasvuvauhti hidastuu pysyvästi - Valtion työntekijöiden kasvava siirtyminen vanhuuseläkkeelle - Valtionosuuksien kasvu |

| | |
|-----|--|
| OPM | <p>Koulutus- ja tutkimus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alueellisesti kattavan oppilaitosverkon ylläpitämismahdollisuudet lasten ja nuorten määrän vähetessä - Koulutustarve ei välttämättä vähene kokonaisuudessaan, sillä aikuiskoulutuksen ja maahanmuuttajien koulutuksen tarve kasvaa - Opettajatarve pienenee 2010-luvun alusta alkaen - Koulutusmenot vähenevät pitkällä aikavälillä lapsi- ja nuorisoikäluokkien pienentyessä - Työvoima- ja koulutustarpeiden ennakoinnin merkitys korostuu - Eläkeläisten tieto- ja taitovaatimukset lisääntyvät <p>Kulttuuri, liikunta ja nuoriso</p> <ul style="list-style-type: none"> - Palvelutarve kehittyy alueellisesti epätasaisesti - Maahanmuuttajien kotouttamistarpeet - Mahdollisuudet ylläpitää erilaisia taiteen ja kulttuurin palveluja - Ikääntyneiden liikunta-aktiivisuuden lisääminen toimintakyvyn parantajana - Nuorten yhteiskunnallinen aktiivisuus - Nuorisotyöttömyys - palvelujen resursoinnin riittävyys |
| MMM | <ul style="list-style-type: none"> - Peruspalvelujen ylläpito maaseudulla vaikeutuu - Huoltosuhdekehitys alkaa eriytyä alueittain vuoden 2010 jälkeen, erityisesti harvaanasutun maaseudun tappioksi - Ikääntyvien hallinnassa olevien tilojen määrä kasvaa, mikä heijastuu tuotantoon ja sukupolvenvaihdosten tarpeeseen - Metsätyövoimasta ja metsäkoneyrittäjistä syntyy työvoimapulaa - Eläkkeelle siirtyvien ammattikalastajien, metsästystä harjoittavien ja kalastustoimintaan osallistuvien tilalle ei tule vastaavaa määrää nuoria |
| LVM | <ul style="list-style-type: none"> - Joukkoliikennepalvelujen ylläpitäminen etenkin maaseudulla on suuri haaste kun koko väestörakenne on muuttumassa - Perinteistä joukkoliikennettä taloudellisempien ja joustavampien liikenteenhoitotapojen kehittäminen (palvelulinjat, kutsujoukkoliikenne, matkojen yhdistely) - Liikkumisen esteettömyys - Iäkkäiden liikenneturvallisuus - Viestintäverkkojen ja -palvelujen kattavuus, laatu, tasapuolinen hinnoittelu ja käyttäjäystävällisyys - Kansalaisten tietoyhteiskuntavalmiudet ja sähköisten viestinten käyttökynnys - Tietosuoja ja tietoturva - Ikääntyminen luo uusia sähköisten palvelujen käyttömahdollisuuksia - Tietotekniikalla ja tietoliikenteen lisääntyvällä käytöllä voidaan kohottaa talouden tuottavuutta |
| KTM | <ul style="list-style-type: none"> - Kansantalouden kilpailukyky: Julkisten menojen kasvupaine on haaste kansantalouden kilpailukyvyille - Elinkeinotoiminnan rakenteet: Yrittäjien ikääntyminen lisää yritysten omistajanvaihdoksia ja osa pienimmistä yrityksistä katoaa. Paineita voimakkaalle elinkeino- ja palvelurakenteen muutokseen on etenkin keskusten ulkopuolella - Toiminnan organisointi: Kannusteet tehokkuuden ja tuottavuuden lisäämiselle teknologiaa hyödyntämällä ja työn organisointia kehittämällä kasvavat. Tilanne vaihtelee ajoittain. |

| | |
|-----|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Uudet mahdollisuudet: Uudenlainen kysyntä ja uudet markkinat kannustavat uusien tuotteiden, hyvinvointipalveluratkaisujen ja muiden palveluiden kehittämiseen. Suomella voi olla etulyöntiasema tulevaisuuden globaaleille seniorimarkkinoille tarjottavien tuotteiden ja palveluiden kehittämisessä. Monitieteisyys ja käyttäjälähtöisyys korostuvat innovaatiotoiminnassa. Kansallisen menestyksen tulevaisuuden vahvuustekijöitä voidaan joutua arvioimaan uudelleen. - Hallinnonalan henkilöstön saatavuus. Eläköityminen on myös organisaatioiden uudistamisen mahdollisuus. |
| STM | <ul style="list-style-type: none"> - Elatussuhde muuttuu sosiaaliturvan rahoituksen kannalta haastavammaksi - Sosiaalimenojen rakenne muuttuu. Aiemmin suuri osa sosiaalimenoista kohdistui lapsiin ja nuoriin, mikä voidaan nähdä kansantaloudellisena investointina. Tulevaisuudessa yhä suurempi osuus menoista kohdistuu vanhuuteen. - Alhainen työllisyysaste: korkea työttömyys, työuran lyhyys, työnteon kannusteet - Työvoiman laatu: työ- ja toimintakyky - Aleneva syntyvyys, ensisynnyttäjien korkea ikä, perheen perustamisen myöhentyminen - Kasvava sosiaali- ja terveystalouden tarve - Palvelujen tarpeen ja kuntien tulopohjien epätasainen kehitys alueittain - Hyvinvoinnin rahoituksen kestävyys |
| TM | <ul style="list-style-type: none"> - Työvoima vähenee ja muuttuu ikäprofiililtaan. Aiemmin taloudellinen kasvu nojasi uuden ja osaavan työvoiman kasvuun. - Uuden työvoiman tarve jakaantuu melko tasaisesti ammattiryhmien kesken, sillä toisaalta työllisyyden kasvu ja toisaalta työvoiman poistuminen painottuvat eri ammatteihin. - Työvoiman kysynnän ja tarjonnan yhteensovittaminen entistä vaativampaa. - Syrjäseuduilla työvoiman tarjonnan niukkuus johtaa elinkeinotoiminnan pohjan kaantumiseen - Laajamittaisen työvoimapulan välttäminen riippuu keskeisesti siitä, miten käyttämättömiä työvoimareservejä voidaan hyödyntää. Tilanteen välttäminen, jossa on yhtä aikaa suuri joukko työttömiä ja suuri työvoimapula, edellyttää panostamista työvoimareservien, erityisesti työttömien, työmarkkinavalmiuksien parantamiseen. |
| YM | <ul style="list-style-type: none"> - Ikääntyvien asuntotarpeet: asuntojen varustetaso, esteettömyys, käyttäjälähtöisyys, elinkaarinäkökulma, palo- ja pelastusturvallisuus - Asuntokuntien koon pieneneminen ja yksinasuvien määrän kasvu - Asuntotarpeiden epätasainen alueellinen kehitys ja yhdyskuntarakenteen hajautuminen. - Suurten ikäluokkien vaihteellisuus: ensin 'nuoret eläkeläiset', sitten vanhukset, molemmissa vaiheissa omat tarpeensa asumisen ja yhdyskuntien suhteen - Maaseutu- ja loma-asuntojen käytön mahdollinen lisääntyminen |

2) Millaisella strategialla hallinnon alanne vastaa edellä kuvattuihin haasteisiin?

Ministeriö Strategiat

| | |
|-----|--|
| OM | <ul style="list-style-type: none"> - ”Vanhuspolitiikalla” otetaan huomioon, että yhä suuremman joukon fyysinen tai henkinen suoriutumiskyky on alentunut. - Tuetaan aktiivista ja demokraattista kansalaisuutta - Tuetaan vanhusten kotona asumista - Turvattava riittävät edunvalvontapalvelut |
| SM | <ul style="list-style-type: none"> - Tasapainoinen aluerakenne ja hyvän elämän edellytysten turvaaminen koko maassa. - Alueiden kansainvälisen ja kansallisen kilpailukykyyn vahvistaminen - Palvelurakenteen parantaminen koko maassa - Eriyistoimet alueilla, joissa resurssit vähenevät väestön ikääntyessä - Suomen aluekehittämissuunnitelman 2013 painopisteet: osaamiseen panostetaan, edistetään monikeskuksesta aluerakennetta sekä alueiden erikoistumista ja verkostoitumista, maaseudun erikoistumista syvennetään, yritystoiminnan edellytyksiä kehitetään, työmarkkinoiden alueellinen erilaistuminen, liikenne- ja viestintäyhteyksiä parannetaan, hyvä elinympäristö kilpailutekijänä, kulttuuri sekä liikunta- ja nuorisopalvelut kilpailutekijänä, alueiden kehittämisen hallinnan keinoja kehitetään ja huolehditaan rahoituksen riittävydestä. |
| PLM | <p>Varusmiespalvelus:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kehitetään edelleen varusmiesten kutsunta- ja koulutusjärjestelmää sekä koulutuksen sisältöä. - Vaikutetaan siihen, että suoritettu varusmiespalvelus otetaan huomioon siviiliopetuslaitosten koulutusohjelmissa ja valinnoissa. <p>Varuskuntajärjestelmä:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kehitetään varuskuntajärjestelmää erikoistumisen suuntaan ja tehostetaan varuskuntien toimintaa. <p>Puolustusvoimien henkilöstö:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Turvataan puolustusvoimien kilpailukyky esimerkillisenä työnantajana muun muassa kehittämällä ns. oppivan organisaation konseptia (ml. verkko-opiskelu) ja kaikkien henkilöstöryhmien mahdollisuuksia nousujohteiseen urakehitykseen sekä tehtävien vaativuuteen ja henkilökohtaiseen suoriutumiseen perustuvia kannustejärjestelmiä. <p>Maanpuolustustahto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kehitetään vapaaehtoista maanpuolustustyötä osana normaali- ja poikkeusolojen turvallisuutta. <p>Laiton maahanmuutto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kehitetään puolustusvoimien kykyä virka-avun antamiseen ja tehostetaan sotilaskohteiden turvajärjestelyjä. |
| VM | <ul style="list-style-type: none"> - Visio ja toiminta-ajatus: tuleville sukupolville turvataan taloudellinen perusta ja valinnanmahdollisuudet huolehtimalla tasapainoisesta ja kestävästä kasvusta ja valtiontalouden hyvästä hoidosta sekä tuloksellisesta julkisesta hallinnosta. - Työllisyyttä ja talouskasvua tukeva talous- ja rakennepolitiikka - Valtiontalouden vahvistaminen ennen menojen nopeinta kasvuvaihetta - Julkisen hallinnon ja palvelutuotannon tehokkuuden parantaminen - Varautuminen valtion työntekijöiden eläkkeiden rahoitukseen - Uuden henkilöstön rekrytointi valtiosektorille |

| | |
|-----|--|
| OPM | <ul style="list-style-type: none"> - Suomi on pohjoismainen hyvinvointiyhteiskunta, jossa koulutus, kulttuuri ja tiede ovat kansalaisten hyvinvoinnin ja Suomen talouden ja sivistyksen keskeiset menestekijät. - Väestön ja työvoiman koulutuksen ja osaamisen tasoa kohotetaan edelleen - Koulutusjärjestelmän tasa-arvoa vahvistetaan - Peruskoulun jälkeistä koulutusta vaille jäävät saadaan jatkamaan opintoja - Koulutuksen alueellista saavutettavuutta tuetaan huolehtimalla alueellisesti tasapainoisesta yhteiskuntakehityksestä ja menestymisestä - Turvataan kulttuuri- liikunta- ja nuorisopolitiikan palvelujen tasapuolinen saatavuus ja saavutettavuus maan eri alueilla ja erilaisten väestöryhmien suhteen. - Työikäisten ja ikääntyneiden aktivointi liikunnan pariin - Nuorisopoliittinen koordinaatio |
| MMM | <ul style="list-style-type: none"> - Maaseutu: keskeisiä tavoitteita ovat maaseudun elinkeinojen uudistaminen ja monipuolistaminen, osaamisen vahvistaminen, olemassa olevan palveluverkon toimivuuden vahvistaminen, maaseudun asuinympäristön laadun ja yhdyskuntarakenteen kehittämisen sekä maaseudun vahvuustekijöiden kuten uusiutuvien luonnonvarojen kestävä hyödyntäminen. - Maatalous: ikärakenteen muutos otettava huomioon veroratkaisuissa ja sukupolvenvaihdoksiin vaikuttavissa ratkaisuissa |
| LVM | <ul style="list-style-type: none"> - Tavoitteena on, että valtion ylläpitämä liikenneinfrastruktuuri ja julkisen liikenteen palvelut ovat esteettömiä ja turvallisia kaikille. - Viestintäpolitiikalla edistetään teknologisia innovaatiota sekä luodaan viestintäpalvelujen käyttäjille turvallisia, toimivia ja kohtuuhintaisia viestintäpalveluita ympäri maan. Konkreettisesti tämä tapahtuu muun muassa hallituksen tietoturva- ja laajakaisstrategioiden keinoin sekä kiinnittämällä erityistä huomiota esim. digitaalisten televisiovastaanotinlaitteiden helppokäyttöisyyteen. - Julkisen liikenteen palvelut turvataan alueellisesti ja sosiaalisesti tasa-arvoisesti - Iäkkäiden omatoiminen liikkuminen turvataan liikenteessä. Esteettömän liikkumisen valtavirtaistaminen. - Parannetaan iäkkäiden liikenneturvallisuutta. Liikennekuolemien vähentäminen. |
| KTM | <ul style="list-style-type: none"> - Elinkeino-, teknologia- ja innovaatiopolitiikan avulla vahvistetaan elinkeinoelämän kilpailukykyä ja kansalaisten hyvinvointia. - Poliitiikan painopistettä siirretään teknologian kehittämisestä innovaatioiden edistämiseen - Uudistetaan hyvinvointipalveluiden rakenteita, toimintatapoja ja teknologiaa - Vahvistetaan yrittäjyyden edellytyksiä ja kehitetään sukupolven- ja omistajanvaihdoksiin liittyviä sekä muita muuttuvan toimintaympäristön edellyttämiä yrityspalveluja - Tutkimus- ja ennakoitotoiminnan avulla tuotetaan tietoa väestörakenteen muutoksen mahdollisista vaikutuksista ja niihin liittyvistä politiikan kehittämistarpeista - Kehitetään ministeriön ja hallinnonalan laitosten henkilöstöpolitiikkaa |

| | |
|-----|--|
| STM | <ul style="list-style-type: none"> - Tavoitetilä vuodelle 2010: Suomalainen yhteiskunta on sosiaalisesti elinvoimainen, taloudellisesti kestävä ja toiminnoiltaan tehokas ja dynaaminen. Sosiaaliturvajärjestelmä perustuu edelleen kattavaan yhteisvastuuseen. Suomi osallistuu aktiivisesti eurooppalaisen sosiaalipolitiikan muotoiluun. Hyvinvoinnin kulmakivinä ovat työ- ja toimintakyvyn ylläpito ja omatoimisuus. - Terveiden ja toimintakyvyn edistäminen - Työelämän vetovoiman lisääminen. Elinaikaista työuraa pidennetään. - Syrjäytymisen ehkäisy ja hoito - Toimivat palvelut ja kohtuullinen toimeentuloturva - Lapsiperheiden hyvinvointi |
| TM | <ul style="list-style-type: none"> - Visio 2010: Suomi on osaamiseen perustuva hyvinvointiyhteiskunta, jossa on työmahdollisuuksia kaikille. Työvoimapalvelut on uudistettu vastaamaan uuden työmarkkinatilanteen ja muuttuvan työelämän haasteita. - Alennetaan työttömyyttä ja hillitään työvoiman ulkopuolelle siirtymistä. - Helpotetaan vaikeasti työllistyvien siirtymistä työelämään ja parannetaan heidän työmarkkinavalmiuksiaan. - Työllistetään työttömät nopeasti. - Parannetaan alueellisten työmarkkinoiden toimivuutta. - Luodaan edellytyksiä aktiiviselle työperustaiselle maahanmuuttopolitiikalle. |
| YM | <ul style="list-style-type: none"> - Asuntopolitiikan tavoitteena on vaikuttaa asumisvaihtoehtojen monipuolisuuteen ja laadukkuuteen. Keinoina ovat muun muassa kaavoituksen ja asuntosuunnittelun ohjaus, valtion asumisen tukijärjestelmät sekä kehittämishankkeet. - Asuntojen ja asuinalueiden esteettömyys ja turvallisuus otetaan huomioon sekä asuntojen uustuotannossa että perusparantamisessa - Korostetaan käyttäjä- ja asukaslähtöisyyttä - Elinkaarilaatua lisätään rakentamisessa. - Tavoitteena on, että yhdyskunnat ovat toimivia ja rakenteeltaan kestäviä ja mukautumiskykyisiä ja että aluerakenne on tasapainoinen. - Laadukas elinympäristö luo edellytyksiä kansalaisten hyvinvoinnille. |

3) Miten varaudutte näihin muutoksiin tällä hallituskaudella?

Ministeriö Toimenpiteet

| | |
|-----|--|
| OM | <ul style="list-style-type: none"> - Rikollisuutta seurataan osana sisäisen turvallisuuden ohjelmaa. - Perhe- ja perintöoikeuden säännösten seuranta ja uudistaminen - Aktiivista ja demokraattista kansalaisuutta vahvistetaan osana kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaa, ml. kansalaisyhteiskunnan aktivoimishanke. - Asunto-osakeyhtiölain uudistaminen. |
| SM | <ul style="list-style-type: none"> - Maakuntasuunnitelmat ja –ohjelmat, joissa ikääntyminen ja resurssien riittävyys on keskeinen teema |
| PLM | <p>Varusmiespalvelus ja reserviläiskoulutus:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kehitetään varusmiespalveluksen ja reserviläiskoulutuksen sisältöä ja nousujohteisuutta. <p>Varuskuntajärjestelmä:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jatketaan varuskuntajärjestelmän kehittämistoimenpiteitä. <p>Puolustusvoimien henkilöstö:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Otetaan huomioon päällystön koulutusjärjestelmää edelleen kehitettäessä yleiseurooppalaisen kaksiportaisen tutkintorakenteen vaatimukset. - Arvioidaan puolustusvoimien toimintojen kannalta akateemisella ja muulla koulutustaustalla olevan henkilöstön keskinäisiä osuuksia ja tarpeita. - Huolehditaan osaavan henkilöstön takaamiseksi puolustusvoimien yleisestä työnantajakuvasta esimerkillisenä työnantajana, tehtävien houkuttelevuudesta, kannustavan palkkausjärjestelmän kehittämisestä ja ylläpidosta, kannustavasta työilmapiiristä sekä henkilöstön aseman ja osaamisen jatkuvasta kehittämisestä. |
| VM | <ul style="list-style-type: none"> - Finanssipolitiikka tähtää siihen, että valtionvelan osuus BKT:sta alenee ja valtiontalous on vaalikauden lopulla tasapainossa - Uusi kehysmenettely - Erityisesti työhön kohdistuvan verotuksen keventäminen - Tuottavuuden toimenpideohjelma - Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisarviointi - Kannustavan palkkausjärjestelmän käyttöönotto valtiosectorilla |
| OPM | <ul style="list-style-type: none"> - Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma 2003-2008: <ul style="list-style-type: none"> * Nuorten koulutustakuu * Jatko-opintoihin siirtymisen jouduttaminen, koulutuksen keskeyttämisen vähentäminen ja läpäisyasteen nostaminen sekä opiskeluaikojen lyhentäminen * Moninkertaisen koulutuksen vähentäminen * Aikuiskoulutuksen laajentaminen * Nuorisoiäluokan koulutuksen mitoittaminen vastaamaan työelämän tarpeita * Koulutustarjonnan alueellisen tasapainon parantaminen * Ammatillisten oppilaitosten ja lukioiden yhteistoiminnan edistäminen * Tutkimus- ja kehittämistoiminnan ja innovaatiojärjestelmän vahvistaminen - Kunnossa Kaiken Ikää –ohjelma jatkuu 2005-2009 - Terveyttä kulttuurista |

| | |
|-----|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Alueiden vahvuudeksi - kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan aluekehittämisen toimenpideohjelma 2003-2013 - Taide- ja taiteilijapoliittinen ohjelma - Kirjastopoliittinen ohjelma 2001-2004 ja Kirjastostrategia 2010 - Kulttuuri tietoyhteiskunnassa –strategia 2010 - Lastenkulttuuripoliittinen ohjelma - Nuorisotyölain kokonaisuudistus |
| MMM | <ul style="list-style-type: none"> - Maaseudun kehittämishankkeiden ja yritysinvestointien rahoituksen turvaaminen (tavoite 1-ohjelmat, ALMA, LEADER+, POMO+). - Maatalouden rakennepoliittikka: nuorten viljelijöiden aloitustuki, luopumistuki ja investointituki sekä omaisuuden siirtoon kohdistuvat verosäännökset. - Kansallinen metsäohjelma 2010 |
| LVM | <ul style="list-style-type: none"> - Ns. palveluliikenteen kehittäminen edelleen - Liikenne- ja viestintäministeriön esteettömyysstrategia ja siihen liittyvä esteettö- män liikkumisen tutkimus- ja kehittämisohjelma Elsa - Liikenneturvallisuuksuunnitelma 2001-2005 - Hallituksen tietoyhteiskunnan politiikkaohjelma - Hallituksen laajakaistastrategia - Hallituksen tietoturvastrategia ja mahdollinen tietoturvaklusteriohjelma - Digitaaliseen televisiotoimintaan liittyvä klusteriohjelma - Yleispalvelu ja julkinen palvelu |
| KTM | <ul style="list-style-type: none"> - Teknologia- ja innovaatiopolitiikka on hallinnonalan painopistealue. Merkittävät panostukset teknologian kehittämiseen ja innovaatiotoimintaan - Ministeriön ja hallinnonalan innovaatiopolitiikan linjaus on hyväksytty tammikuus- sa 2004. Vaikutukset heijastuvat hallituskauden aikana innovaatioiden tukiorga- nisaatioiden toimintaan - Toteutetaan hyvinvointi- ja elinkeinopolitiikan 'tiekartta' yhdessä STM:n ja hallin- nonalan laitosten kanssa - Hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelma - TE-keskusten ja Finnveran palveluiden kehittäminen (sukupolven- ja omistajan- vaihdot, ennakoitintoiminta) - Tutkimus- ja ennakoitintiedon tuottaminen (ProAct-tutkimusohjelma ja ministeriön muu tutkimus- ja selvitystoiminta; teknologian ennakoitihankkeessa tarkastellaan ikärakenteen muutosta innovaatiotoiminnan edellytysten näkökulmasta; OECD- yhteistyö) - Hallinnonalan kartoitus henkilöstötarpeista/-strategioista 2010/2020 |
| STM | <ul style="list-style-type: none"> - Terveys 2015 –kansanterveysohjelma - Kansallinen terveydenhuollon hanke - Sosiaalialan kehittämishanke - Alkoholiohjelma, huumausainepoliittinen toimenpideohjelma - Työterveyshuolto 2015 - Vanhuspoliittinen toimintasuunnitelma - Eläke- ja työttömyysturvauudistukset - Työelämän VETO-ohjelma - Pitkäaikaistyöttömien työllistymistä tukevat hankkeet - Perhepoliittinen strategia |

| | |
|----|---|
| TM | <ul style="list-style-type: none">- Hallituksen työllisyyden politiikkaohjelma<ul style="list-style-type: none">* Työvoimapalvelun palvelurakenteen uudistaminen* Työmarkkinatuen aktivointi* Työvoimapolitiittiset aktiiviohjelmat ja koulutus* Pidennetään työuria- Poikkihallinnollinen maahanmuuttopoliittinen ohjelma- Uuden työvoiman tarpeen ennakointi sekä valtakunnan että aluetasolla |
| YM | <ul style="list-style-type: none">- Asuntopoliittinen ohjelma 2004-2006- Vuonna 2000 voimaan tullut maankäyttö- ja rakennuslaki ja valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet luovat yhdyskunta- ja aluesuunnittelun puitteet- Kestävän kehityksen toimikunta |

4) Mikä on arvionne näiden toimien vaikutuksista ja riittävydestä?

Ministeriö Arviot

| | |
|-----|--|
| PLM | <ul style="list-style-type: none"> - Varusmiespalveluksen 2000- ja 2010-luvuilla suorittavien ikäluokkien pienene- misestä ei tule ongelmaa riittävän sodan ajan reservin kannalta ainakaan vielä vuoteen 2020 mennessä edellyttäen, että asevelvollisuus säilyy nykyisellään. - Maanpuolustukselle asetettujen tavoitteiden täytyminen edellyttää, että asevel- vollisuus- ja muuta lainsäädäntöä kehitettäessä otetaan huomioon puolustusjär- jestelmän tarpeet. |
| VM | <ul style="list-style-type: none"> - Jos 75 prosentin työllisyysastetavoite toteutuu vuoteen 2011 mennessä, julkisen talouden rahoitus näyttäisi olevan kestävällä pohjalla. - Koska tämä työllisyysastetavoite ei näyttäisi toteutuvan, tarvitaan lisätoimia sekä työvoiman kysyntä- että tarjontapuolella. |
| OPM | <ul style="list-style-type: none"> - Koulutus- ja yhteiskuntatakuutoimet saattavat osoittautua riittämättömiksi, minkä takia voidaan joutua arvioimaan oppivelvollisuuden pituutta uudelleen. - Korkeakouluihin hakeutuvan nuorison ja korkeakouluopiskelijoiden käyttäyty- minen ("välivuodet", opiskeluajat) ei ehkä muutu vastaamaan päättäjien odotuk- sia, jolloin yhteiskunnan keinot ovat vähissä. - Nuorisoikäluokat eivät kooltaan riitä tyydyttämään uuden työvoiman tarvetta ja aikuisväestön koulutushalukkuudella on rajansa, minkä takia on panostettava maahanmuuttajiin ja heidän koulutukseensa. - Esi- ja peruskouluopetuksen turvaaminen maan kaikissa osissa vaatii lisäresursseja. - Toisen asteen ja korkea-asteen koulutuksen alueellisen saavutettavuuden turvaa- minen edellyttää oppilaitosverkon rakenteellista uudistamista ja virtuaaliopetuk- sen ja -opiskelun laajentamista. - Kirjastopalvelujen alueellisesta yhteistyöstä saatu myönteisiä kokemuksia - Resurssien niukkuus vaikeuttaa palvelujen saatavuutta: esim. kirjastojen nopei- den tietoliikenneyhteyksien, asiakaspäätteiden ja uusien lainausaineistojen han- kintaa. |
| MMM | <ul style="list-style-type: none"> - Parhailaan laadittavassa neljännessä maaseutupoliittisessa kokonaisuohjelmassa ovat ikärakennekysymykset keskeisesti esillä. |
| LVM | <ul style="list-style-type: none"> - Liikenneturvallisuusasian neuvottelukunta tekee arvion voimassa olevan liiken- neturvallisuussuunnitelman riittävydestä. - Iäkkäiden ihmisten liikenneturvallisuuteen panostetaan entistä enemmän uudessa liikenneturvallisuussuunnitelmassa, joka kattanee vuodet 2006-2010. - Julkisen liikenteen palvelujen ja ikääntyneiden liikkumismahdollisuuksien osalta toimenpiteet ovat riittäviä lähinnä tämän hallituskauden ajalle - Asiaa ei tule tarkastella vain ikärakenteen muutoksena, vaan myös laajempänä väestörakenteen muutoksena - Viestintäpolitiikan strategisessa suunnittelussa kiinnitetään jatkuvasti asiaan huomiota ja panostetaan esille nousevien ongelmien poistamiseen. Nopea tekno- loginen kehitys toisaalta antaa mahdollisuuksia ongelmien ratkaisuihin, mutta vaikeuttaa toisaalta viestintäsektorin strategista suunnittelua 5-10 vuotta pidem- mällä aikavälillä. |

| | |
|-----|--|
| KTM | <ul style="list-style-type: none"> - Ikärakenteen muutosta ja toimenpiteiden riittävyyttä tulee tarkastella pitkäjänteisesti osana laajempaa yritysten ja koko yhteiskunnan toimintaympäristön muutosta. - Ikärakenteen muutokseen liittyvää ennakoititoimintaa ja tutkimusta on tarpeellista vahvistaa. Eri tahojen ennakoitityötä on koordinoitava paremmin ja lyhyen ja pitkän aikavälin ennakoitityö tulisi saada parempaan tasapainoon. Innovaatiotoiminnan ja uusien tuotteiden ja palveluiden kysynnän ennakointi on jäänyt toistaiseksi vähäiseksi, hyvinvointipalveluita lukuun ottamatta. Elinkeinoelämä pitäisi saada entistä aktiivisemmin mukaan asiaan liittyvään kehittämistyöhön. - Hallinnonalojen yhteistyö on tärkeää myös elinkeinopolitiikan onnistumiselle. Ikärakenteen muutoksen yhteydessä muun muassa tutkimukseen, koulutukseen ml. aikuiskoulutus ja maahanmuuttopolitiikkaan liittyvät kysymykset ovat tärkeitä elinkeinopolitiikan näkökulmasta. - Kaikki TE-keskukset eivät koe elinkeinopolitiikan kehittämistoimenpiteitä riittäviksi alueiden elinvoimaisuuden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi - Hallinnonalan organisaatioiden sisäisen toiminnan kehittämiseen liittyvät toimenpiteet koetaan niissä pääosin riittäviksi. |
| STM | <ul style="list-style-type: none"> - Sosiaaliturvan kestävyys edellyttää sekä kohtuullista talouskasvua että laajalaisia toimenpiteitä. - Jo toteutetut toimenpiteet ovat oikeansuuntaisia, mutta niiden tavoitteiden toteutumista on tuettava lisätoimilla. - Kehitykseen kriittisesti vaikuttavia tekijöitä ovat eliniän pitenemisen kiihtyminen, korkea työttömyys, aleneva tuottavuuskehitys, funktionaalisen tulonjaon muuttuminen, yleisen terveydentilan heikkeneminen, palvelutuotannon tehottomuus, palvelusektorin henkilöstön saatavuuden vaikeutuminen ja siitä seuraavat palkkapaineet. |
| TM | <ul style="list-style-type: none"> - Työllisyysasteen nousemista vaikeuttaa se, että nuorten ja keski-ikäisten työntekijöiden lisäysmahdollisuudet ovat vähäiset. Työvoimavarat ovat ikääntyneiden keskuudessa. Työelämässä pysymisen tukeminen edellyttää poikkihallinnollisen yhteistyön vahvistamista. - Vaikeasti työllistyvien työllistyminen edellyttää vaativia, pitkäkestoisia ja yksilöllisiä toimenpiteitä, jotka ovat kalliita ja asettavat suuria vaatimuksia työhallinnolle. - Työelämän laadun kehittämiseksi olisi laadittava yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa yhtenäinen poikkihallinnollinen strategia, joka sisältäisi konkreettisia, määrällisiä tavoitteita. - Pitkän aikavälin väestöennusteiden epävarmuus koskee ensi vaiheessa pikemminkin lapsia ja vanhuksia, ei niinkään työikäisiä. Työikäisen väestön kehitykseen vaikuttaa lyhyellä aikavälillä lähinnä maan rajojen yli tapahtuva muuttoliike. |

| | |
|----|---|
| YM | <ul style="list-style-type: none">- Ikääntyvien kotona asumisen kehittämisessä on tärkeää hallinnonalojen laaja-alainen yhteistyö- Rakentamisen ohjaus ja siihen liittyvät toimet kaipaavat vahvistamista, nykytilanne toimii hyvänä pohjana jatkokehitykselle.- Asuntojen muunneltavuuden, esteettömyyden ja käyttäjälähtöisyyden edistäminen sekä vanhusten asuntojen paloturvallisuuden lisääminen vaatii jatkotoimenpiteitä, pääosa ongelmista on tunnistettu.- Asuntotuotanto kasvukeskuksissa on ollut tarpeisiin nähden liian pientä, määrä tulisi olla korkea tulevina vuosina, etenkin pääkaupunkiseudulla. Mahdollinen kasvava maahanmuutto tuo lisää paineita asuntotuotantoon. |
|----|---|

Ikärakenteen muutoksen merkitys suhteessa Uudenmaan TE-keskuksen toimintaympäristön osien erilaisiin kehityssuuntiin

| | | |
|----------------------------|--|---|
| Toimintaympäristön osat | Heikentää ikärakenteen ongelmallisuutta | Vahvistaa ikärakenteen ongelmallisuutta |
| Poliittinen | Ikärakenteen tilaan reagoidaan nopeasti muun muassa parantamalla pääkaupunkiseudulla lapsiperheiden asemaa muutovoiton lisäämiseksi, lisäämällä työvoimapolitiittisia toimenpiteitä ja kehittämällä liikenneyhteyksiä. Myös maahanmuuttoa edistetään entistä tehokkaammin (täsmä)toimin. | Ikärakenteen kehitykseen ei reagoida poliittisesti juurikaan. Seurauksena on kallistuva asuminen, laadullisen työvoimapulan paheneminen sekä muutto liikkeen hidastuminen. Työvoimapolitiittiset toimenpiteet ovat tehottomia. |
| Taloudellinen | Matalasuhdanteesta tulee pysyvä ilmiö ja työvoimatarve vähenee jatkuvasti. Kasvualat ovat vähän henkilöstöresursseja vaativia ICT-alan työtehtäviä, joihin on tällä hetkellä jopa työvoiman ylitarjontaa. | Tapahtuu merkittävä pitkään jatkuva taloudellinen noususuhdanne, jolloin työvoiman saatavuudesta tulee merkittävä ongelma. Eläkeläiset lisäävät merkittävästi kotimaista kulutuskysyntää, jolloin palvelusektorin työpaikat ja välilliset verotulot kasvavat entisestään. |
| Sosiaalinen | Luodaan TE-keskuksen ja ns. kolmannen sektorin kanssa joustavia projekteja, joilla lisätään sosiaalista hyvinvointia ja lisääntyvän senioriväestön hyödyntämistä työelämään liittyen. | Senioriväestön aktiivisuutta ei hyödynnetä millään tavoin ja ns. äänetön tieto ei välity työyhteisöissä. Ikäsyrintä lisääntyy. |
| Teknologinen | Luodaan teknologisia innovaatioita esimerkiksi kasvavan senioriväestön tarpeisiin. Näin lisätään esim. teollisuusalojen ei-suhdannesidonnaista työllisyyttä. | Teknologiset uudistukset eivät kohdistu senioreihin, jolloin he syrjäytyvät teknisestä kehityksestä. Seniorien tarpeita ei myöskään nähdä potentiaalisena innovaatioiden kehityskohteena, vaan keskitytään työikäisiin. |
| Ekologinen/ ympäristö | Ilmastopimus kallistaa tuotantokustannuksia ja erityisesti työvoimaintensiivisen prosessiteollisuuden työllisyys heikkenee entisestään. Kehitetään maaseudun työikäiselle väestölle uusia elinkeinoja, kun maanviljelijöitä poistuu merkittävästi eläkkeelle. | Koetaan maaseutu TE-keskusalueen rasitteena, keskitytään vain harvoihin kehityshankkeisiin (esim. maatilamatkailu). |
| Kansainvälinen | Osallistutaan senioriväestön hyvinvointiin ja tutkimuksiin liittyviin kansainvälisiin projekteihin. Saadaan kasvatettua tulomuuttoa kehittämällä suomalaisen yhteiskunnan houkuttavuutta. ”Kiinailmiöön” ei löydetä vastalääkettä ja työpaikkojen määrä vähenee. | Koetaan ikärakenteen muutos ainutlaatuisena maailmassa, eikä hyödynnetä ikärakenteeltaan jyrkempien maiden esim. Italian ja Japanin julkisen sektorin toimintatapoja. Tuetaan teollisia aloja, joilla ei ole globaaleilla markkinoilla selviytymisedellytyksiä. |
| Sisäinen toimintaympäristö | Rekrytoidaan nuoria, mahdollistetaan myöhäisempi eläkkeellesiirtyminen ja kehitetään työviihtyvyyttä ja TYKY-toimintaa. | Tavoitellaan säästöjä rekrytointikielloilla ja käyttämällä määräaikaissuoksia ja projekteja eläkkeelle siirtyviltä vapautuvissa työtehtävissä. |

- 2004: 1 Lasten- ja nuortenpsykiatrian valtionavustuksen käyttö vuonna 2002.
ISBN 952-00-1470-5
- 2 Användningen av statsunderstödet för barn- och ungdomspsykiatri år 2002.
ISBN 952-00-1471-3
- 3 Eila Uotila. Terveyskeskuksessa työskentelevien työn järjestäminen, toiminnan ohjaaminen ja kehittäminen.
ISBN 952-00-1473-X
- 4 Pirjo Varjoranta, Marjatta Pirskanen, Marjaana Pelkonen, Tuovi Hakulinen, Arja Haapakorva. Äitiys- ja lastenneuvolatyö Itä-Suomen läänissä 2003.
ISBN 952-00-1482-9
- 5 Asko Suikkanen, Sirpa Martti, Ritva Linnakangas. Homma hanskaan. Nuorten kuntoutuskokeilun arviointi.
ISBN 952-00-1486-1
- 6 Sirkka Perttu. Naisiin kohdistuva parisuhdeväkivalta ja sen seulonta äitiys- ja lastenneuvolassa.
ISBN 952-00-1498-5
- 7 Ritva Linnakangas, Asko Suikkanen. Varhainen puuttuminen. Mahdollisuus nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä.
ISBN 952-00-1504-3
- 8 Eija Kaskiharju, Marjaana Seppänen. Vaihtoehtona palveluseteli. Lahden seudun viiden kunnan palvelusetelikokeilu.
ISBN 952-00-1508-4
- 9 Jorma Back. Yrittäjyys perusterveydenhuollossa.
ISBN 952-00-1531-0
- 10 Sosiaalihuollon tehtävä- ja ammattirakenteen kehittämisprojektin loppuraportti. Toim. Teija Horsma, Elina Jauhiainen.
ISBN 952-00-1537-X
- 11 Marilyn A. Fingerhut, et al. Toward a Better Working Life. International Evaluation of the Finnish Institute of Occupational Health (1997-2003).
ISBN 952-00-1540-X
- 12 Heidi Villikka. Selvitys huumeiden käyttäjien hoitoon suunnatun vuoden 2002 valtionavustuksen käytöstä.
ISBN 952-00-1543-4
- 13 Terveyskeskus toimivaksi. Kansallisen terveydenhuollon hankkeen kenttäkierroksen raportti 2004.
ISBN 952-00-1546-9

- 14 Jukka Kumpuvuori. Juridinen esiselvitys vammaispalvelulain ja kehitysvammalain yhteen sovittamisesta. (Julkaistaan ainoastaan verkossa www.stm.fi).
ISBN 952-00-1555-8
- 15 Markku Pekurinen et al. Erityisen kalliit hoidot. Rahoitusvaihtoehtojen arviointia.
ISBN 952-00-1566-3
- 16 Ammattikorkeakouluopiskelijoiden hyvinvointi 2004.
ISBN 952-00-1567-1
- 17 Mielenterveystyö Euroopassa. Toim. Juha Lavikainen et al
ISBN 952-00-1573-6
- 18 Marja-Liisa Parjanne. Väestön ikärakenteen muutoksen vaikutukset ja niihin varautuminen eri hallinnonaloilla.
ISBN 952-00-1577-9