

**Pentti Vartia**

TIETEEN PÄIVÄT

11.1.2001, Porthania, Helsinki

## **VÄESTÖN VANHENEMISEN HAASTEET KANSANTALOUDELLE**

Suomen väestökehitys poikkeaa lähivuosisikymmeninä radikaalisti aiemmasta väestöhistoriastamme. Odotettavissa olevalla ikärakenteen muutoksella on suuria vaikutuksia koko yhteiskuntaan.

Väestön keski-ikä nousee jyrkästi. Suomen itsenäistyessä keski-ikä oli alle 28 vuotta, nykyisin se on vajaa 40 vuotta, mutta 20 vuoden kuluttua jo 43 vuotta. Äänioikeutettujen keski-ikä on pian yli 50 vuotta. Tällä on varmasti suuri vaikutus esimerkiksi puolueohjelmiin.

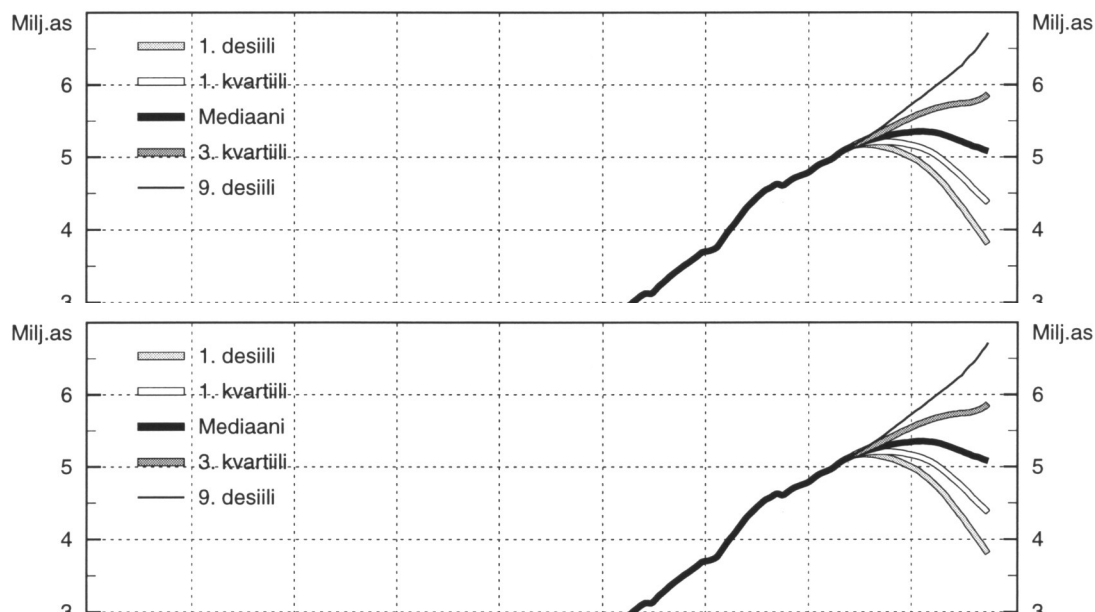
Samalla kun väestö vanhenee työvoiman määrä alkaa pienentyä ja sen alueellinen sekä ammatillinen liikkuvuus vähentyä. Kotitalouksien keskimääräinen koko pienenee ja kulutuksen rakenne muuttuu. Peruskoulutukseen tulee yhä pienempiä ikäluokkia mutta jatko- ja uudelleen koulutuksen tarve kasvaa. Kansantalouden keskeinen haaste on huolehtia siitä, että työikäisten suhde ei-työikäisiin pysyy riittävän korkeana.

### **Kuinka luotettavia väestöennusteet ovat?**

Väestön määrä ja rakenne osoittavat väkiluvun kehityksen melko tarkasti muutamaksi vuosikymmeneksi eteenpäin. Kuitenkin myös väestöennusteisiin liittyy epävarmuutta. Hyvä esimerkiksi tästä on se, että sotien välisenä aikana ei uskottu Suomen väkiluvun koskaan ylittävän neljää miljoonaa.<sup>1</sup> Syntyvyyteen ja kuolleisuuteen liittyvä epävarmuus on syytä pitää mielessä pohdittaessa niitä haasteita, joita vanheneminen kansantaloudelle asettaa. Hyvin suurella varmuudella voidaan joka tapauksessa sanoa, että väestön ja työvoiman kasvu on tuntuvasti

hidastumassa. Ilman siirtolaisuutta väestön määrä näyttäisi kääntyvän laskuun noin vuonna 2010.

Kuva 1: Suomen väkiluku 1720-2050



Vaikka väestönkasvu on hidasta teollisuusmaissa, kehitysmaiden väkiluku kasvaa edelleen nopeasti. Epätasainen kehitys lisää siirtolaisuuspaineita maiden ja maanosien välillä. Nopean väestönkasvun maat ovat usein muita köyhempiä ja tämäkin lisää muuttohalukkuutta.

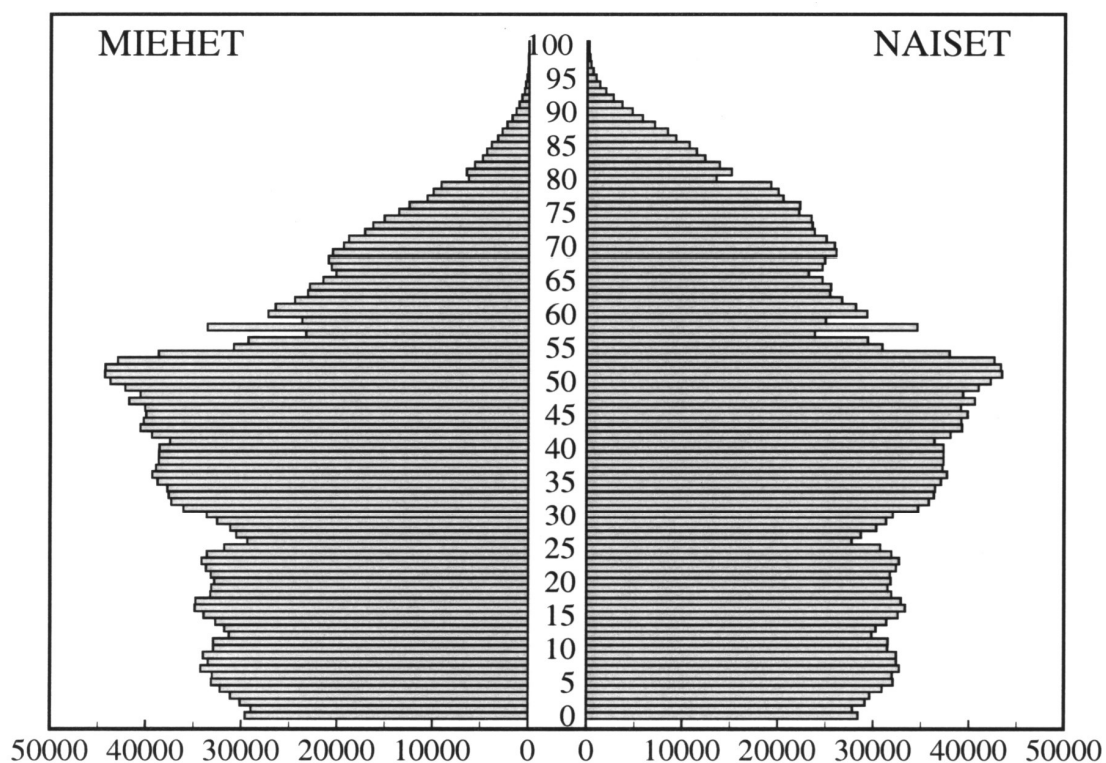
Siirtolaisuus on koskettanut myös Suomea – kuitenkin lähinnä suomalaisten muuttona ulkomaille ja muuttajien osittaisena paluuna takaisin.<sup>2</sup> Ulkomaalaisia Suomessa on toistaiseksi ollut vähän muihin maihin verrattuna.

Viime vuosina ulkomaalaisten määrä on kuitenkin kasvanut nopeasti. 1990-luvulla ulkomaalaisten määrä moninkertaistui ja suurimmaksi ulkomaalaisryhmäksi nousivat entisen Neuvostoliiton alueelta tulleet muuttajat. Yksi Suomen väestökehityksen ydinkysymyksiä onkin, miten suureksi siirtolaisuus on kasvamassa? Kysymys liittyy kiinteästi Euroopan yleiseen integraatiokehitykseen: Venäjän, Baltian ja Itä-Euroopan maiden sopimukset EU:n kanssa vaikuttavat ratkaisevasti ihmisten ja pääomien liikkuvuuteen Euroopassa.

## Ikärakenne muuttuu

Sodanjälkeen syntyneet suuret ikäluokat ovat suhteessa väestöön suuria. Tämä on tähän asti ollut taloudelle suhteellinen etu. Tilanne kuitenkin muuttuu 2000-luvun alkaessa. Työikäisten osuus supistuu meillä nopeammin kuin muissa teollisuusmaissa.

Kuva 2. Väestö iän ja sukupuolen mukaan 1.1.2000



Väestön ikääntyminen näkyy havainnollisesti väestöpyramideista: pyramidin pohja kapenee ja samalla myös työikäisen väestön määrä pienenee. Tänä vuonna suurimmat ikäryhmät ovat vuosina 1946-49 syntyneet, nyt vähän yli 50-vuotiaat miehet, joita on vajaat 45 000 ikäluokkaa kohden. Kahdenkymmenen vuoden kuluttua suurimmat ryhmät ovat hieman yli 70-vuotiaat naiset, joita ikäluokkaa kohden on noin 35 000.

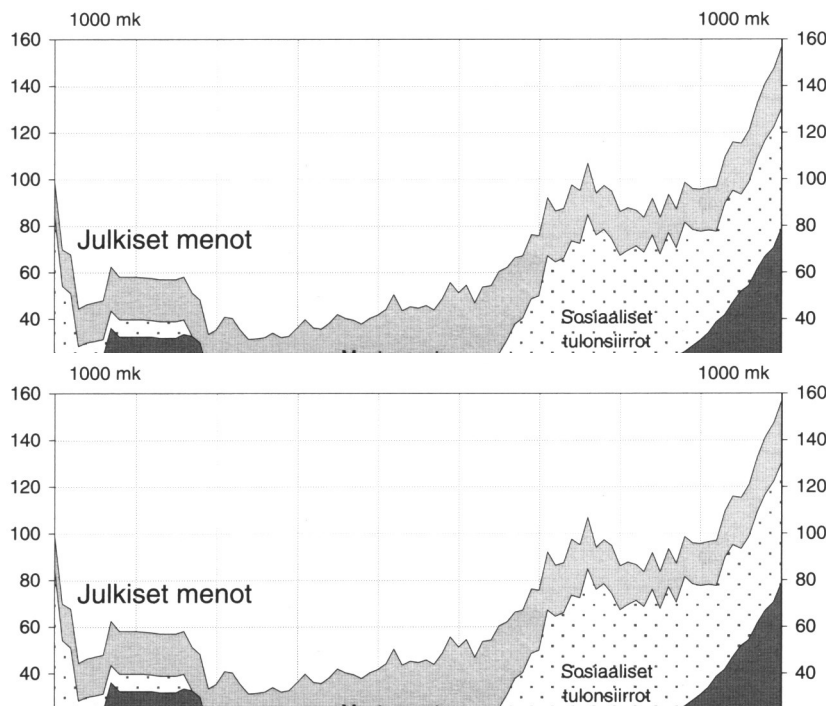
## Ikäkausien välinen työnjako ja sosiaalipolitiikka

Teknologinen kehitys, elinkeinorakenteen muutos ja yleinen vaurastuminen eivät olisi olleet mahdollisia ilman samanaikaista yhteiskunnan, organisaatioiden ja instituutioiden muuttumista. Merkittävä trendi 1900-luvulla oli se, että julkinen

sektori otti itselleen tehtäviä, joista ennen vastasivat perhe ja lähiyhteisöt. Vanhenemisen kansantaloudellisten vaikutusten kannalta tärkeitä muutoksia olivat mm. eläkejärjestelmien kehittäminen ja julkisten terveyst- ja sosiaalipalvelujen laajentaminen.

Eläkejärjestelmien luominen on vähitellen poistamassa Suomesta aiemmin hyvin suuren sosiaalipolitiikan kohteen, nimittäin köyhät vanhukset. Tulevaisuudessa eläkemenot sekä sosiaali- ja terveystaloudellisten kysyntä kasvavat jyrkästi. Yli 65-vuotiaat käyttävät terveystaloudellista noin neljä kertaa enemmän kuin väestö keskimäärin ja yli 75-vuotiaat noin kahdeksan kertaa enemmän.

Kuva 3: Julkiset menot ja tulot ikäryhmittäin



Lähde: VATT-vuosikirjan 1999 artikkelit, Pekka Parkkinen.

Tekninen kehitys terveydenhuollon piirissä on nopeaa. Tämä lisää hoitomahdollisuuksia - mutta myös menoja. Paras mahdollinen hoito on joskus niin kallista, että sitä on mahdotonta järjestää kaikille. Tätä kysymystä pohdittaessa joudutaan tekemään vaikeita lääketieteellisiä, taloudellisia ja eettisiä ratkaisuja. Priorisointia on luonnollisesti aina tehty, mutta se ei ole ollut samalla tavalla keskustelun kohteena kuin nykyisin. Antibiootit tulivat Suomeen, eivät kuitenkaan

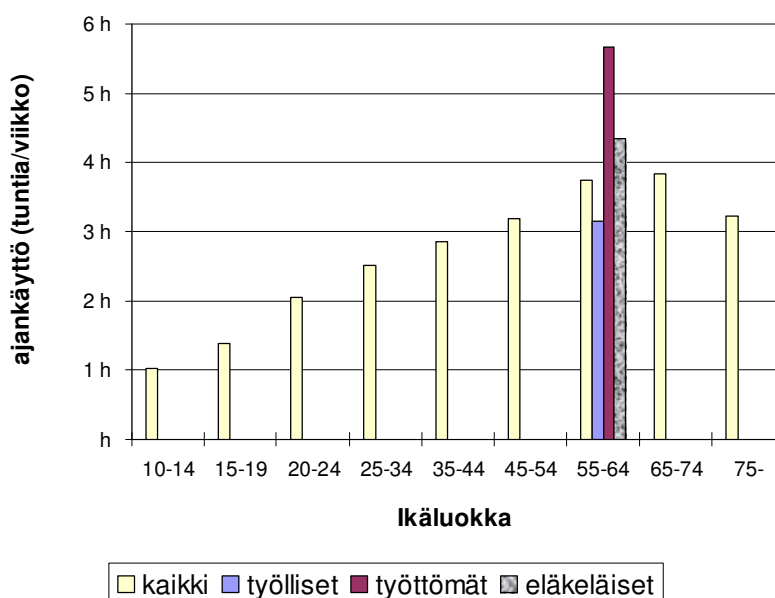
kaikille yhtä aikaa. Samoin käy jatkuvasti muita lääkkeitä ja hoitotapoja käyttöön otettaessa.

## Eläkeläisten ajankäyttö

Kun pohditaan näitä kasvavia menoeriä, on syytä muistaa, että läheiset suorittavat edelleen suuren osan vanhusten hoivatyöstä. Useimmat vanhuksat myös preferoivat tällaista ratkaisua. Vanhuksia voidaan siis hoitaa paitsi julkisissa laitoksissa, myös perheissä tai yksityisissä palvelualan yrityksissä. Jos näitä malleja edelleen kehitetään voidaan säästää tulevaisuudessa paljon veromarkkoja.

Eläkkeellä olevat tekevät itse paljon töitä markkinoiden ulkopuolella. Tällainen työ nostaa hyvinvointia, vaikka se ei näykään kansantulotilastoissa.<sup>3</sup> Perheen tai yhteisön sisäisessä työnjaossa ikäihmisillä on jatkossakin tärkeitä tehtäviä, esimerkiksi lastenhoito ja toisten ikäihmisten hoitotyö. Eläkeläiset ovat siis suuri, kasvava ja osin käyttämätön voimavara. He tekevät enemmän työtä markkinoiden ulkopuolella kuin työssäkäyvät.

Kuvio 4. Kotitaloustyöhön käytettävä päivittäinen aika Suomessa ikäluokittain



Eläkkeellä olevien ajankäytön tutkiminen olisikin jatkossa tärkeä tutkimuskohde. Kun keskimääräinen elinikä muuttuu, on myös ikäkausien rajoja muutettava, ehkä luotava

uusien määritelmienkin. Vakiintuneet käsityksemme työikäisistä ja eläkeläisistä ovat joutuneet murtumaan samalla kun käsityksemme työstä ja vapaa-ajasta muuttuu.

### **Koulutusjärjestelmän haasteet**

Pitkät opiskeluajat, aikainen eläköityminen, elinikäinen oppiminen ja myös siirtolaisuus ovat suuria haasteita suomalaiselle koulutusjärjestelmälle. Siirtolaiset ovat keskimäärin vähemmän koulutettuja kuin suomalainen väestö. Koulutettujenkin siirtolaisten osalta on edessä valmentautuminen suomalaiseen työelämään ja yhteiskuntaan. Tärkeätä on oivaltaa myös yksi perusongelma: siirtolaiset eivät ratkaise kansantalouden huoltosuhde-ongelmaa, jos maahan muuttavien työhönsallistumisaste ei ole korkeampi kuin kantaväestön.

### **Eläkkeet, oikeudenmukaisuus ja tehokkuus**

Lupaukset hyvistä julkisista eläkkeistä vähentävät kotitalouskohtaista säästämistä tulevaisuutta varten, eikä tulevien eläkkeiden vähäinen rahastointi tätä kompensoi. Näiden ongelmien tiedostaminen on johtanut tutkimuksiin, joissa sukupolvien välistä tulonjakoa ja taloudellista tehokkuutta tarkastellaan eläkepolitiikan yhteydessä.<sup>4</sup>

Keskimääräinen eläkkeellejäämisikä on Suomessa nykyisin 59 vuotta, mikä on alempi kuin useimmissa muissa teollisuusmaissa. Vain kymmenesosa väestöstä on töissä 65-vuotiaiksi saakka. Suurten ikäluokkien halukkuus jatkaa työssä oloaan yli 60-vuotiaana on kansantalouden keskeisin työvoimareservi 2000-luvun ensimmäisellä ja toisella vuosikymmenellä.

Jos eläkkeelle lähtijöiden keskimääräinen ikä nousisi muutamalla vuodella, voisi eläkkeitä maksamassa olla parin vuosikymmenen kuluttua 150 000 – 200 000 henkeä enemmän kuin ilman eläkeiän nousua. Eläkkeellejäämisiän myöhentäminen on yksi tehokkaimmista keinoista laskea tulevaa eläkkeiden maksurasitusta, koska se vähentää eläkkeensaajien määrää ja samanaikaisesti lisää maksajien lukumäärää.

Eläkejärjestelmä voidaan tulkita sukupolvien väliseksi sopimukseksi. Jotta maksava osapuoli jatkossakin kunnioittaisi sopimusta, sen tulisi tuntua oikeudenmukaiselta.

Lisäksi sopimuksen tulisi olla tehokas: halukkuus työntekoon ja säästämiseen ei saisi vähentyä. Oikeudenmukaisuuden kannalta on ongelmallista, että väestön ikääntyminen ja aiemmin tehtyjen eläkepäästösten asteittainen voimaantulo uhkaavat tällä hetkellä nostaa tulevien sukupolvien maksurasitusta merkittävästi.

Näin siitä huolimatta, että maksurasitusta voidaan tasoittaa rahastoja kartuttamalla ja purkamalla sekä eläketasoa muuttelemalla. Rahastojen tuotosta huolehtiminen on luonnollisesti keskeinen tavoite.

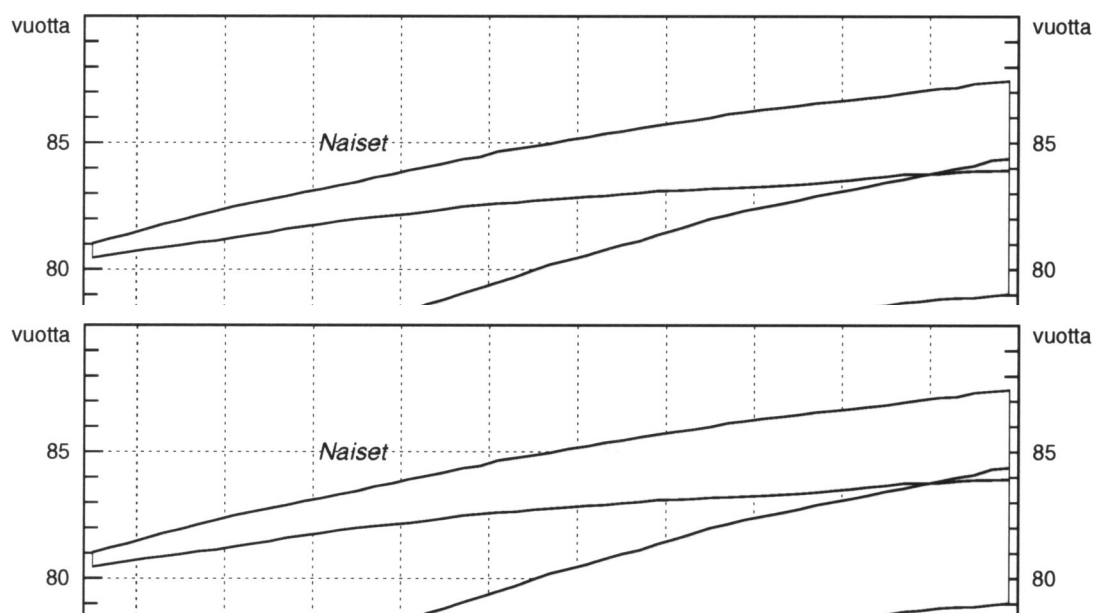
Tehokkuuden kannalta yhteys eläkemaksujen ja myöhemmin saatavan eläkkeen välillä on tärkeä. Mitä paremmin eläkemaksut ymmärretään omaksi tulevaksi tuloksi eikä nyt maksettavaksi veroksi, sitä vähemmän maksulla on kielteisiä ns. verokiilavaikutuksia.

### **Väestöennusteiden epävarmuus ja eläkejärjestelmät**

Viittasin esitelmäni alussa väestöennusteiden epävarmuuteen. Esimerkiksi odotettavissa olevan eliniän arvioihin liittyy melkoista epävarmuutta, kuten oheinen professori Alhon laskelma osoittaa. Vuoteen 2050 mennessä naisten odotettavissa oleva elinikä näyttäisi nousevan 50 prosentin todennäköisyydellä välille 84-87, miesten 79-84. Jos eläkkeellä vietettävä aika yllättäen pitenee, nousevat eläkemaksut ennakoitua korkeammiksi.

Nykyistä työeläkejärjestelmää pitäisikin täydentää säännöillä, jotka automaattisesti reagoivat väestökehitykseen. Näitä sääntöjä ovat esimerkiksi Ruotsissa käytössä oleva jakoluku, joka ehkäisee eliniän pitenemisestä johtuvan eläkekustannusten nousun. Sitomalla rahastointi syntyvyyteen voidaan etukäteen varautua alhaisesta lapsiluvusta johtuvaan eläkemaksujen maksajien lukumäärän pienenemiseen. Kolmas tehokas väline olisi ns. palkkasummaindeksointi, joka toimii nykyistä TEL-indeksiä paremmin sekä heikon syntyvyyden että maastamuuton oloissa. Näiden sääntöjen yhdistelmä auttaisi selviämään huonoista väestövaihtoehdoista ilman että maksut nousisivat kohtuuttomasti tai etuuksia pitäisi yllättäen alentaa.

Kuvio 5. Odotettavissa oleva elinikä, 50 % luottamusvälit



Yksi periaatteellinen vaihtoehto olisi siirtyä vähitellen eläketason asettamisessa määritellyn edun sijasta määriteltyyn maksuun: eläke olisi normaalisti niin suuri kuin työiässä kerätyt eläkemaksut ja niille kertyvät korkotuotot mahdollistaisivat, odotettavissa olevan eläkejaksos keskimääräinen pituus huomioonottaen.

Rahoitusmarkkinoiden kehittyminen antaa kansalaisille aiempaa parempia mahdollisuuksia suunnitella kulutustaan ja työntekoaan elinkaaren aikana. Nykyiset monimutkaiset ja usein muutettavat eläkesäännökset vaikeuttavat tätä suunnittelua. Lakisääteisen eläkkeen määräytyminen koko elinkaaren työtulojen perusteella olisi askel oikeaan suuntaan.<sup>5</sup>

### **Varautumalla varaa vanhenemiseen**

Usein esitettyyn kysymykseen ”Onko Suomella varaa vanheta?” voidaan antaa myönteinen vastaus. Suomella on varaa vanheta. Sopeutuminen edessä olevaan suureen väestön ikärakenteen muutokseen käy kuitenkin helpommin, jos varaudumme siihen ajoissa ja muistamme myös väestöennusteisiin liittyvän epävarmuuden. Eläkejärjestelmää olisi kehitettävä niin, että se kannustaisi lisäämään työssäoloa ja tuntuisi eri elinkaaren vaiheissa olevista kansalaisista oikeudenmukaiselta. Myös ikääntyvän väestön kunnosta huolehtiminen työympäristöjä, koulutusta ja esimerkiksi

liikuntaa kehittämällä ovat keskeisellä tilalla. Näillä samoilla keinoilla voidaan huolehtia myös eläkkeellä olevista. Näin ikääntymisen aiheuttamat henkilökohtaiset ja julkiset menot pysyvät paremmin kurissa.

Ja ennen kaikkea: Jos kansantalouden yleisestä vaurastumisesta kannetaan riittävästi huolta, eivät ikääntymisen aiheuttamat kustannukset suhteessa kansantalouden kokonaiskakuun pääse nousemaan liian korkeaksi. Kansantalouden yleiseen vaurastumiseen voidaan vaikuttaa investoimalla fyysiseen ja henkiseen pääomaan, koulutuksella ja tutkimuksella, hyvin toimivilla organisaatioilla ja tehokkailla instituutioilla sekä ylläpitämällä korkeatasoista infrastruktuuria. Vaikka ikääntyminen aiheuttaa kasvavia menoja, nykyiset työkäiset voivat taloudesta huolehtimalla jättää tuleville sukupolville sellaisen määrän henkistä ja fyysistä varallisuutta, että selviämme kunnialla vanhenemisen kansantaloudelle aiheuttamista menoista.

---

<sup>1</sup> Väestöennusteiden luotettavuutta ovat pohtineet mm. Leo Törnqvist (ks. esim. *Collected Scientific Papers of Leo Törnqvist*, ETLA A 7, 1981) ja Juha Alho (ks. esim. *A Stochastic Forecast of the Population in Finland*, Statistics Finland tai “Scenarios, Uncertainty and Conditional Forecasts of the World Population”, *Journal of the Royal Statistical Society, Series A*, 160, 71-85).

<sup>2</sup> Sodanjälkeisenä aikana Suomea kosettava siirtolaisuus on ollut pääosin muuttoliikettä Suomen ja Ruotsin välillä. 1960/70-lukujen taitteen suuren muuttoaallon jälkeen muuttovirta on ollut paluuvoittoinen. Ruotsissa asuu kuitenkin yhä vajaat 130 000 Suomen kansalaista. Jos myös Ruotsin kansalaisuuden hankkineet (ensimmäisen ja toisen polven) siirtolaiset luetaan mukaan, asuu Ruotsissa yli 300 000 suomalaista. Suomesta ulkomaille muuttavien lukumäärä jäänee lähivuosisikymmeninä vähäiseksi huolimatta työvoiman vapaasta liikkuvuudesta EU:n sisällä. Vaikka muuttajien määrät olisivat vähäisiä, maastamuutto saattaa (kuitenkin) työmarkkinoiden kannalta olla merkittävää, sillä Länsi-Eurooppaan siirtyvät ovat hyvin koulutettuja. Suomea uhkaa ainakin jonkinasteinen aivovuoto.

<sup>3</sup> Monenlainen kotitaloustyö siirtyi maamme teollistumisvaiheessa osin markkinoille. Toteutuneesta hyvinvoinnin kasvusta saadaan tämän vuoksi kansantulotilastoja lukemalla hieman liian optimistinen kuva (ks. Hilkka Taimio: *Kotitaloustuotanto ja taloudellinen kasvu. Katsaus mittaamisen menetelmiin ja empiirisiin tuloksiin sekä arvio Suomen kotitaloustuotannosta vuosina 1860-1987.*, ETLA B 74, Helsinki 1991).

<sup>4</sup> Ks. esim. Lassila-Valkonen: *Eläkerahastot ja väestön ikääntyminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1999:2* ja ETLA B 158, Helsinki 1999. *Työeläkkeiden indeksointi, elinaikakorjaus ja väestön ikääntyminen*, Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2000:2 ja ETLA B 172, Helsinki 2000.

<sup>5</sup> Tämän mahdollistaisivat ns. henkilökohtaiset eläketilit. Tiliajattelua voitaisiin laajemminkin hyödyntää sosiaaliturvaa kehitettäessä. Tiliajattelusta ks. Lassila-Valkonen: *Henkilökohtaiset sosiaalilit – sosiaaliturvan uusi rahoitusratkaisu?*, ETLA B 157, Helsinki 1999.