VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

Kirje

VN/2135/2021
VN/2135/2021-VNK-2

27.1.2021

Vuosiavaus:
VN/670/2021-SAAP-8

VNS 6/2020 vp Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle - Suomen kestävän kasvun ohjelma

Kiitän eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan kirjallista asiantuntijalausuntopyyntöä asiasta:

Asia: VNS 6/2020 vp Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle - Suomen kestävän kasvun ohjelma
https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/VNS+6/2020

Aihe: Valiokunta on kiinnostunut huoltosuhteen ja muiden väestöllisten tekijöiden vaikutuksesta kestävään kasvun ohjelmaan.

Liitteenä on johtajan asiantuntijan väestöpoliittisen selvityshankkeen selvityshenkilön lausunto.

Yhteystiedot: anna.rotkirch@vnk.fi

Osastopäällikkö Seppo Määttä

Anna Rotkirchin puolesta
Yksikön päällikkö Taina Kulmala
Hallituspolitiikkayksikkö

Liite Lausunto Rotkirch kestäkehitys väestönmuutos TuV 270121

Jakelu Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta

Tiedoksi VNK Kirjaamo

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Valtioneuvoston kanslia PL 23 00023 Valtioneuvosto	 Snellmaninkatu 1 A Helsinki	 0295 16001 +358 295 16001	 09 1602 2165 +358 9 1602 2165	 kirjaamo@vnk.fi

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET
FINNISH GOVERNMENT

Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

VN/2135/2021

VNK; Eduskunnan Tulevaisuusvaliokunta perjantai 29.01.2021 klo 10.00 / VNS 6/2020 vp /

Asiakirja / Dokument / Document:

VN/2135/2021-VNK-2

Vastaus eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan asiantuntijalausuntoon.docx

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Kulmala Taina 912252588	2021-01-27T13:20:43	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK
Määttä Seppo 91209431P	2021-01-27T13:28:52	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

05e69f86a30f2468951dacd2ed2027280542a8e60c0189282c6f0e2fda0964d3

Anna Rotkirch, Johtava asiantuntija, VNK strategiaosasto

Eduskunnan Tulevaisuusvaliokunnalle

Asia: VNS 6/2020 vp Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle – Suomen kestävän kasvun ohjelma

Huoltosuhteen, syntyvyyden ja muiden väestöllisten tekijöiden vaikutuksista kestävän kasvun ohjelmaan

Avainkohdat

- **Tasapainoinen väestönkehitys**, johon sisältyy **syntyvyyden elpyminen ja perheystävällisyys**, on myös talouskasvun kulmakivi
- Kestävän kasvun ohjelmaan voisi lisätä väestönkehitystä koskevien toimenpiteiden **määrällisiä ja laadullisia vaikutuksia** koskien syntyvyyden kehitystä, nettomaahanmuuttoa, maastamuuttoa ja paluumuuttoa.
- Suomessa **kokonaishedelmällisyyden nousu nykyisestä 1.4 > noin 1.7** tasolle lieventäisi eläkejärjestelmän ja ennen kaikkea muiden julkisen talouden menojen kestävyysvajetta 2040-luvulta eteenpäin. Asiaan on panostettava juuri nyt, kun syntyvyyden kehitys on vaakalaudalla ja lapsiperheiden jaksaminen koetuksella niin Suomessa kuin EU:ssa.
- Muuttoliikkeessä voisi kiinnittää huomiota myös **maastamuuttoon sekä erikseen paluumuuttoon** ja ulkosuomalaisiin. **Perheystävällisyydellä** on suuri merkitys ihmisten Suomi-kuvaan ja muuttoa koskeviin päätöksiin.
- Suomen ohjelma voisi **nivoutua EU:n komission väestöraporttiin** mm. syntyvyyden, perheystävällisyyden ja aluekehityksen kannalta, muilla EU-elimillä on myös tuoreita väestöpoliittisia linjauksia.
- Tietopohjan päivittämiseen tulisi sisällyttää väestöindikaattoreita.

Sisällys

Taustaa: väestönkasvu ja huoltosuhteen heikentyminen 2
Syntyvyyden kehitys vaakalaudalla 2020-luvulla 4
Työllisyys ja jatkuva oppiminen myös 50–74-vuotiaille 5
Maahanmuutto ja Suomi-kuva: perheystävällisyys on rekrytointivaltti 6
EU:n väestöpoliittiset linjaukset 2020-luvun alussa 6
Tietopohjan kehittäminen väestöindikaattoreilla 8

Kuviot

Kuvio 1. Suomen väestönkasvu 2020–2100 eri syntyvyyttä ja nettomaahanmuuttoa koskevilla oletuksilla.

Kuvio 2. Ennakoiva huoltosuhde Pohjoismaiden kunnissa 2019. (Osuus niitä, joille enintään 15 vuotta elinajanodotetta suhteessa niihin, joilla yli 15 vuotta elinajanodotetta jäljellä, ja ovat täyttäneet 15 ikävuottta.)

Kuvio 3. Ikääntyneiden kolmen ikäryhmän koko 2019–2070 Suomessa (65–74, 75–84, 85+).

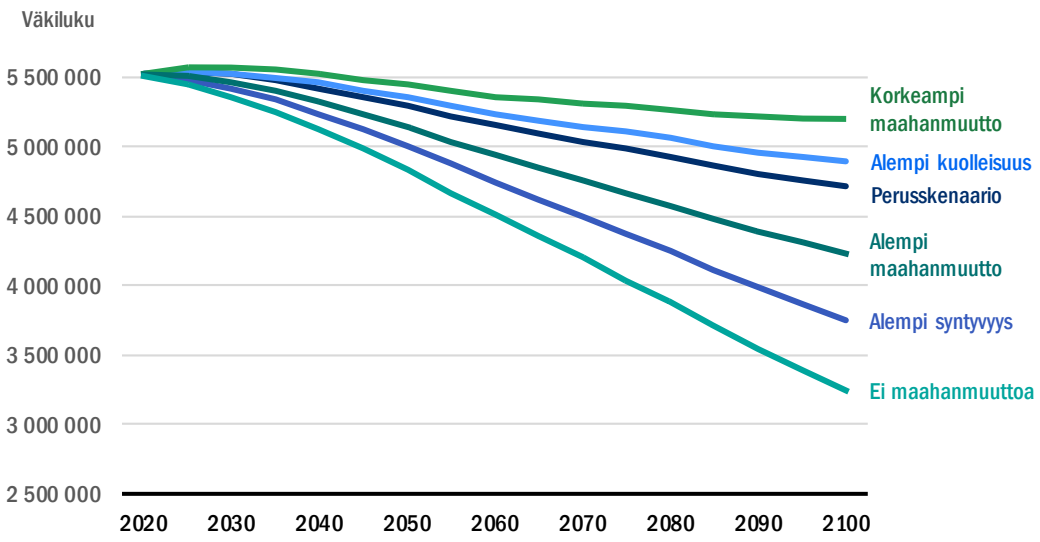
Taustaa: väestönkasvu ja huoltosuhteen heikentyminen

Kiitän valiokuntaa mahdollisuudesta kommentoida kestävän kasvun ohjelmaa väestöpoliittisesta näkökulmasta. Viimeistelen helmikuussa julkaistavaa väestöpoliittista selvitystä valtioneuvostolle ja kommenttini nojautuvat pitkälti siihen (Rotkirch ilmestyy).

Väestönkehityksen vaikutuksia esitettyyn ohjelmaan on vaikeaa arvioida, koska määrällisiä tai konkreettisia väestövaikutuksia ei esitetä eikä priorisointeja avata. Ohjelmassa voisi olla selkeitä tavoitteita syntyvyyden, nettomaahanmuuton, paluumuuton, aluekehityksen, ja eri ikäryhmien työllisyysasteen suhteen: jokainen näistä vaikuttaa lähivuosien talouskasvuun. Esitän näistä erikseen kommentteja alla.

Väestönkasvun loppuminen? Suomen väestörakenne ikääntyy oletettua nopeammin 2010-luvun syntyvyyden laskun myötä. Tilastokeskuksen kuin Eurostatin väestöennusteet olettavat Suomen väestön vähenevän 2030-luvulta lähtien (Kuvio 1), toisin kuin muissa Pohjoismaissa, joille ennustetaan väestönkasvua.

Kuvio 1. Suomen väestönkasvu 2020–2100 eri syntyvyyttä ja nettomaahanmuuttoa koskevilla oletuksilla (Eurostat väestöennuste).



Huom. Perusskenaario olettaa, että kokonaishedelmällisyys nousee aina 1.83 lapseen naista kohti vuoteen 2100 mennessä ja 'alempi syntyvyys' että se nousee vain 1.46:een asti. 'Ei maahanmuuttoa' olettaa ei yhtään nettomaahanmuuttoa, 'alempi maahanmuutto' 33% vähemmän ja 'korkeampi maahanmuutto' 33% enemmän kuin perusskenaariossa.

Merkille pantavaa on, että kyse ei enää ennusteiden mukaan ole väestönkasvun jatkosta, vaan *väestön vähenemisen nopeuden hillitsemisestä* eri keinoin. Useissa kunnissa ja maakunnissa väestömme on vähentynyt jo vuosia, minkä vuoksi maaseutupolitiikka ja aluepolitiikka kaipaa vähenevien väestöjen koordinoituja sopeuttavia ja proaktiivisia politiikkatoimia ja –innovaatioita alueellisen talouskasvun piristämiseksi (*depopulation policies*, vrt Lutz & Gailey 2020).

Eri väestötrendit myös vaikuttavat väestörakenteeseen eri aikahorisontilla: esimerkiksi maahanmuutolla voi suoraan vaikuttaa työvoiman määrään, minkä jälkeen kuitenkin myös maahanmuuttajat ikääntyvät ja kärjistävät huoltosuhdetta. Syntyvyyden kautta taas vaikutetaan koko ikärakenteeseen yli vuosisadan ajan nykyisellä elinajanodotteella ja pienilläkin muutoksilla lapsiluvuissa on pitkäkantoisia seurauksia. On esimerkiksi arvioitu, että 0.1 korkeampi kokonaishedelmällisyys EU:ssa vaikuttaisi melkein yhtä paljon vanhushuoltosuhteeseen kuin 375 000 maahanmuuttajaa vuosittain EU-tasolla 30 vuoden ajan (Lutz & Scherbov 2007). Työllisyyden ja tuottavuuden nostaminen on useiden arvioiden mukaan vahvin yksittäinen keino lieventää ikääntyvän väestön taloudellisia haasteita ja samalla kohentaa väestön hyvinvointia ja edistää tervettä ikääntymistä (Lutz ym. 2019; Suomen kannalta ks. Rotkirch ilmestyy). Sekin on varsin haasteellista

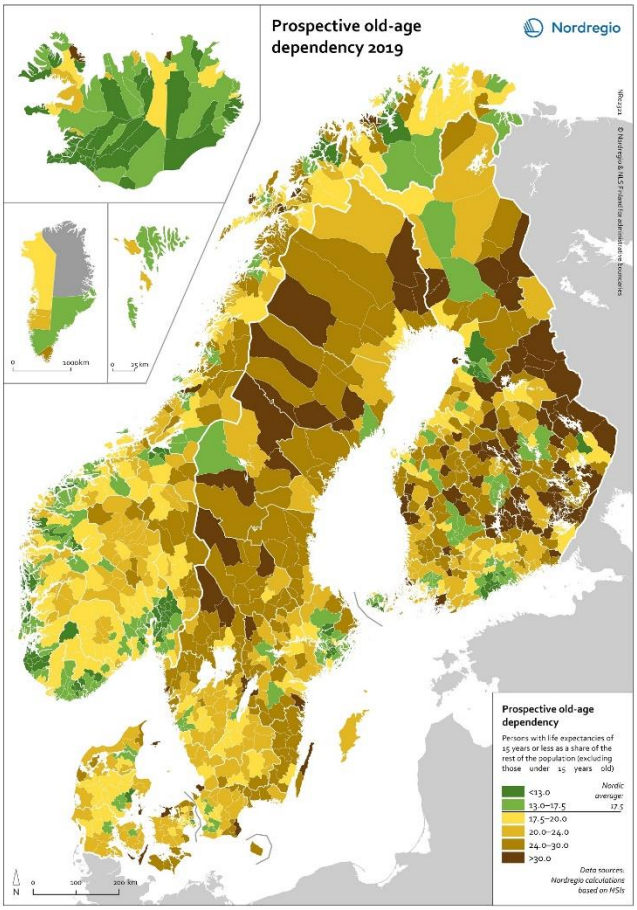
eikä yksinään riitä: tarvitsemme useita, samanaikaisia ja toisiinsa nivoutuvia toimenpiteitä. *Ei ole perusteltua ajatella, että tasapainoinen väestönkehitys "hoituisi" yhdellä politiikkalinjauksella* – kuten esimerkiksi yksinomaan nykyistä korkeammalla syntyvyydellä, nettomaahanmuutolla, tai työvoiman osaamista ja työllisyysastetta korottamalla.

Huoltosuhteen yhteys talouskasvuun. Koska Suomen suuret ikäluokat saapuvat nyt hyvin vanhaan ikään, väestön ikärakennetta heijastava vanhuushuoltosuhde heikentyy 2030-luvun puoliväliin asti, jolloin se hidastuu hetkellisesti ja heikkenee taas. Tämä huoltosuhde lasketaan pelkästään iän perusteella (65 vuotta täyttäneet suhteessa 15–64-vuotiaisiin). Tarkempi tapa arvioida "huollettavia" pidentyneen eliniän ja ikäihmisten parantuneen toimintakyvyn myötä on laskea, missä iässä suomalaisilla on 15 vuotta tai vähemmän odotettavissa olevia elinvuosia jäljellä. Tämä tapahtuu nykyään noin 70–72-vuotiaana ja se oletetaan nousevan edelleen 2020-luvulla. Vastaavasti ennakoiva huoltosuhde (*prospective old age dependency ratio*) suhteuttaa niitä, joilla on korkeintaan 15 elinvuotta jäljellä niihin 15 vuotta täyttäneisiin, joilla on ainakin 15 elinvuotta jäljellä. Tälläkin mittarilla Suomen tilanne on kuitenkin EU:n ja Pohjoismaiden haastavimpia ja kuntien välillä on huomattavia eroja (Kuvio 2).

Valtiovarainministeriön, Eläketurvakeskuksen ja taloustieteilijöiden arviot kärjistyvän huoltosuhteen vaikutuksesta talouskehitykseen ovat varsin samansuuntaisia (ks. Aalto ym. 2020; Nopola & Tikanmäki 2020; Kotamäki ja Vaittinen 2019). Julkisen sektorin kestävyysvajeeksi arvioidaan 3–5 prosenttia.

Ikäihmisten eläke-, hoito- ja hoivamenot tulevat kasvamaan, mikä selittää valtaosan julkisten menojen oletetusta suhteellisesta kasvusta seuraavien vuosikymmenten aikana. Yllä mainitut arviot eivät kuitenkaan huomioi mahdollisia muutoksia etuuksissa tai sote-uudistuksen vaikutuksia.

Kuvio 2. Ennakoiva huoltosuhde Pohjoismaiden kunnissa 2019 (Nordregio).



Vähän pidemmällä aikavälillä työikäisen väestön pieneneminen heikentää myös kestävyysvajetta; tähän syntyvyyden kehitys 2020-luvulla vaikuttaa ratkaisevasti. Vuoteen 2050 mennessä arvio on, että yli 70-vuotiaisiin kohdistetaan noin neljä prosenttiyksikköä enemmän BKT:sta ja alle 29-vuotiaisiin noin kolme prosenttiyksikköä vähemmän.

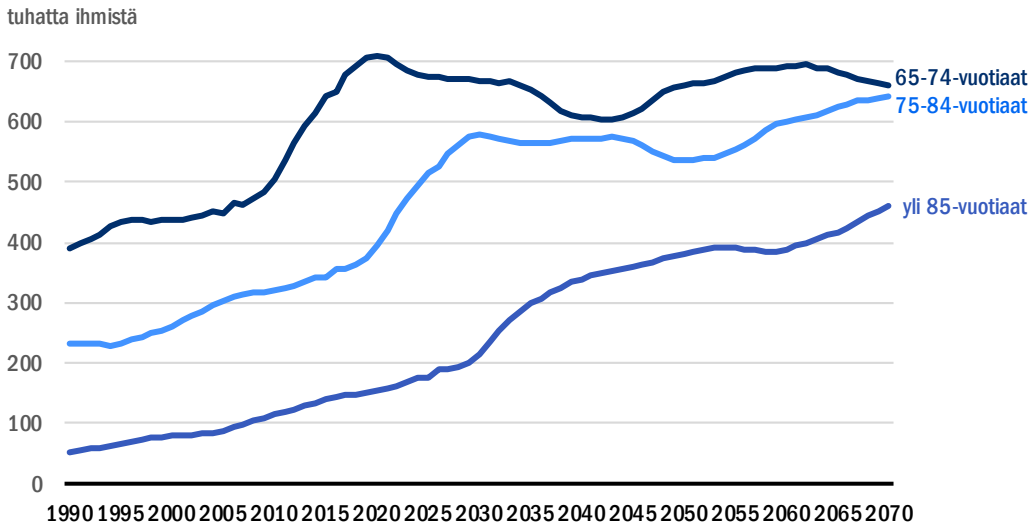
Ikääntyvästä väestörakenteesta aiheutuvat maksukorotusten paineet ovat suurimmat eläkesektorilla, mutta suomalaisen eläkejärjestelmän on arvioitu selviävän niistä ainakin kohtalaisesti sopeutumismekanismien ja rahastointien vuoksi. Siten kestävyysvaje tulee olemaan ennen kaikkea julkisesti tuotettujen palveluiden haaste (Kotamäki ja Vaittinen 2019).

Arviot siitä, miten paljon terveys- ja hoitopalveluita ikäihmiset jatkossa tarvitsevat ja missä määrin työn tuottavuuden kasvu ja robotisaatio voivat ratkaista hoitajapulaa vaihtelevat suuresti ja ovat tämän muistion ulkopuolella, mutta optimismiin ei ole syytä (Aalto ym. 2019). Yli 85-vuotiaiden suomalaisten määrä tulee kaksinkertaistumaan seuraavan 15

vuoden aikana (melkein 150 000 ihmistä nyt ja 340 000 ihmistä vuonna 2040) – tilanteessa, jossa väestönkasvu saattaa tyrehtyä (Kuvio 3).

Kuinka kestävää kasvua tuetaan yhteisöissä, jossa herkästi syntyy jännitteitä sukupolvien väliseen oikeudenmukaisuuteen? Ikääntyvien ja vähenevän väestön politiikkaan kuuluu olennaisesti myös sukupolvien välinen solidaarisuus tilanteessa, jossa julkisia menoja koskevat leikkaukset tai korotetut verot ovat todennäköisiä (vrt EU komission väestöraportti).

Kuvio 3. Ikääntyneiden kolmen ikäryhmän koko 2019–2070 Suomessa. (Tilastokeskus väestöennuste).



Syntyvyyden kehitys vaakalaudalla 2020-luvulla

Talouskasvun edellytysten vahvistamiseen kuuluisi mielestäni Suomen syntyvyyden palauttaminen esimerkiksi 1.5, 1.7 tai 1.9 tasolle. Kestävän kasvun ohjelman nykyversiossa ei perheistä, lastensaannista tai vanhemmuudesta ole sanaakaan. Lapsimyönteisyyttä ja perheystävällisyyttä lisäävät politiikkatoimet ovat välttämättömiä tilanteessa, jossa niin syntyvyyden kehitys kuin lapsiperheiden vanhempien jaksaminen ovat kriittisessä vaiheessa sekä Suomessa että EU:ssa laajalti. (Rotkirch 2020a.)

Syntyvyyden kehitys on 2020-luvun alussa vaakalaudalla. Suomessa 2010-luvun aikana jatkunut pitkä ja vahva syntyvyyden lasku ehti taittua juuri ennen kuin Covid-19-pandemia iski. Kokonaishedelmällisyys nousi hieman vuonna 2019: 1.35:stä 1.37 lapseen naista kohti. Olemme silti edelleen varsin alhaisen syntyvyyden maa. Nojautuen aikaisempiin syntyvyyden trendeihin on arvioitu, että Suomen kokonaishedelmällisyys voisi palautua noin 1.4–1.6 paikkeille 2040-lukuun mennessä (Kuvio 1; Nopola & Tikanmäki 2019). Tällöin siis oletetaan, että tarpeeksi moni lasta toivova, mutta lastensaantia myöhemmälle iälle siirtänyt nainen, onnistuu vielä saamaan (lisää) lapsia. Miten kestävän kehityksen ohjelma tukee toivottua perheellistymistä ja lastensaantia? Se, nouseeko kokonaishedelmällisyys 2020-luvulla vai ei, ja mihin asti, vaikuttaa suoraan etenkin 2040-luvun jälkeiseen talouskehitykseen. Noin 1.8 kokonaishedelmällisyys lähivuosien aikana tarkoittaisi esimerkiksi, että väestönkehityksen aiheuttama haaste eläkejärjestelmän rahoituspohjalle olisi pitkälti ratkaistu (Tikanmäki ja Seuri 2020).

Alustavien tutkimusten mukaan pandemian vaikutukset syntyvyyteen tulevat länsimaissa olemaan pääosin kielteisiä. Tämä on EU:ssa vaikea ongelma, koska moni maa ei ole vielä toipunut 2008 finanssikriisin

aiheuttamasta syntyvyyden laskusta. Esimerkiksi tuoreimmat EU-tason väestöskenaariot olettavat paluuta 1.8 kokonaishedelmällisyyden tasolle (vrt kuvio 1), mikä voi osoittautua liian korkeaksi oletukseksi verrattuna nykyiseen 1.55 tilanteeseen ennen Covid-19-pandemiaa. Kuten Euroopan johtava syntyvyyden tutkija Tomas Sobotka äsken totesi:

> ”useimmat maat tulevat todennäköisesti kohtaamaan ennennäkemättömiä laskuja syntyvyydessä, joidenkin kohdalla alle yhden. Vakiintunut sanastomme ’hyvin alhaiselle’ ja ’ultra-alhaiselle’ syntyvyydellä saattavat osoittautua riittämättömiksi kuvailemaan näitä uusia lukuja.” (Sobotka 2019.)

Syntyvyyden laskun kestosta on liian aikaista sanoa mitään, mutta jo kahden vuoden pandemia voi jättää selkeitä merkkejä väestörakenteeseen – ja siten työvoimaan – sekä myös alentaa ihmisten lopullista lapsilukua. Vanhemmaksituloikä on jo nyt valmiiksi hyvin korkea ja aikaikkuna lisääntymiseen lyhyt, eli jokainen lastensaantia pandemian vuoksi ”lykkäävä” vuosi nostaa riskiä, ettei lapsia synny lainkaan.

Syntyvyyttä heikentää pandemian aikana erityisesti taloudellinen huoli ja epävarmuus sekä yleinen epävarmuus tulevaisuudesta. Vaikka EU:n ja Suomen vahva taloudellinen elvytys auttaa tähän tilanteeseen, nuorten aikuisten tilapäinenkin työttömyys tai vaikeudet työllistyä valmistumisen jälkeen ovat omiaan viivästyttämään lastensaantia, mikä alentaa ainakin kokonaishedelmällisyyttä ja voi myös alentaa näiden ikäryhmien lopullista lapsilukua. Taloudellisten ongelmien ja työllisyyden muutosten lisäksi pandemia mullisti useampien arkea.

On kuitenkin myös merkkejä *päinvastaisesta ilmiöstä eli siitä, että pandemia saattaa tukea lastensaantia* (Rotkirch 2020b). Suomessa verrattain hyvin hoidettu vuoden 2020 pandemiatilanne on jopa saattanut johtaa pieneen vauvabuumiin. Myös se, jos syntyvyys ei laske vuoden 2021 aikana taas, olisi suuri saavutus. Tutkimuksesta riippuen pandemian aikana lasta toivovien osuus suhteessa lasta lykkääviin tai lastensaannista kokonaan luopuviin oli noin 50–90%, eli saman verran tai puolet vähemmän haluaa saada enemmän tai aikaisemmin lapsia kuin luopuu tai siirtää lastensaantia. Perhe- ja lapsiystävällisellä poliittisilla avauksilla voi olla merkitystä, sillä *tulevaisuususkon ja yhteiskunnallisten viestien merkitys korostuu kriiseissä*.

Esimerkiksi ohjelman mainitsemien työhyvinvoinnin ja mielenterveyden kohdalle voisi liittää perheystävällisyyttä ja pieniä lapsia tai muita sukulaisia hoitavien ihmisten jaksamisen tukemista. Nekin kuuluvat työhyvinvoinnin, tuottavuuden ja työkyvyn kehittämiseen työelämässä.

Työllisyys ja jatkuva oppiminen myös 50–74-vuotiaille

Työllisyyteen, tuottavuuteen ja aktiiviseen ikääntymiseen panostaminen edellyttäisivät, että elinikäinen oppiminen ja monipuolinen kehittyminen ja sitä tukevat koulutus-, sosiaali- ja terveyspalvelut todella ulottuvat vauvasta vaariin. Keskeinen ja ohjelmassa tiedostettu tavoite on perinteisen työikäisen väestön ja erityisesti 50–65-vuotiaiden työllistymisasteen nostaminen. Tähän liittyy terve ikääntyminen mukaan lukien mielenterveyden ja työhyvinvoinnin tukeminen, jossa Suomi edelleen eroaa selkeästi muista Pohjoismaista (Rotkirch ilmestyy).

Vuonna 2019 65–74-vuotiaat muodostivat runsaat 3 prosenttia kaikista 15–74-vuotiaista työllisistä ja työllisyysaste ikäryhmässä oli 11,2 prosenttia. Tämä on selvästi alempi kuin muissa Pohjoismaissa, esimerkiksi Ruotsissa 65–74-vuotiaiden työllisyysaste oli 17,5 prosenttia vuonna 2019. Siten 65–74-vuotiaiden työllisyysasteen nostaminen nykyisestä voisi olla sekä realistinen että tehokas tapa hillitä huoltosuhteen taloudelle epäedullista nousua. Tärkeimpiä keinoja nostaa 60-vuotiaiden työllisyyttä on pitkällä tähtäimellä nuorten aikuisten osaamisen ja terveydentilan nostaminen. Lyhyemmällä aikavälillä jatkuvan oppimisen määrätietoinen ulottaminen myös eläkeikäisille voisi palvella samaa. Työllistymisen edellytyksiä tukevien toimien ohella tarvitaan myös asenneilmapiirin muutosta ja työmarkkinoilla ilmenevän ikäsyrjinnän kitkemistä.

Kestävän väestönkehityksen kannalta ei siten riitä, että viitataan perinteiseen ”työikäiseen väestöön” tarkoittamalla 15–64-vuotiaita. Työllisyystoimien ja myös jatkuvan oppimisen tavoitteiden tulee huomioida ennakoivaa elinajanodotetta (Kuvio 2 yllä) ja ulottua ainakin 74-vuotiaaksi asti.

Maahanmuutto ja Suomi-kuva: perheystävällisyys on rekrytointivaltti

COVID-19-pandemian taloudellinen elvytyspaketti voisi hyödyntää Suomen kannalta myönteisiä pandemian aikaisia ilmiöitä koskien paluumuuttoa ja monipaikkaisuutta, kuten ohjelmassa kiinnostavasti nyt korostetaan. Suomen väestönkasvu johtuu tällä hetkellä yksinomaan kansainvälisestä maahanmuutosta. EU-maat myös kilpailevat toistensa kanssa osaavista maahanmuuttajista. Kestävän kasvun ohjelma esittää tärkeitä avauksia siitä, miten Suomesta voisi tehdä entistä houkuttelevampi osaajille kuin mitä jokin muu EU-maa on.

Muuttoliike koskettaa yksilöiden lisäksi heidän perheitään ja sukulaisuus- sekä muita sosiaalisia verkostojaan. *Perheystävällisyys* on keskeinen maahanmuuttopolitiikan ulottuvuus, jota ei nyt käsitellä ohjelmassa. Suomen hyvä maine lapsi- ja perheystävällisenä maana on myös kansainvälinen rekrytointivaltti ja olennainen osa Suomi-kuvaa maailmalla.

Asunto, puolison työllistyminen ja lasten opiskelumahdollisuudet vaikuttavat vahvasti muuttajien mahdollisuuksiin ja halukkuuteen juurtua Suomeen. Ei-toivotun maastamuuton vähentämisessä tai paluumuuton edistämisessä perhejäsenten tilanteen huomioimisella voi olla ratkaiseva merkitys niin eri alueiden kuin koko Suomen muuttovoitossa.

Maahanmuutossa tulisi kiinnittää erityistä huomiota paluumuuttoon ja Suomen kansalaisten muuttohalukkuuteen. Ulkomailla asuvat 300 000 suomalaista ovat monella lailla erityinen ryhmä, jonka kohdalla esiintyy osittain toisia haasteita kotoutumisessa ja työllistymisessä kuin ihmisellä, joilla ei ole kielitaitoja tai aikaisempia kokemuksia Suomesta. Suomi-seura (2020) korostaa tarvetta tehostaa ulkosuomalaisille suunnattua tiedottamista paluumuuton kannalta keskeisistä seikoista ja myös viestittää Suomessa toimiville työnantajille mahdollisuuksista ottaa palvelukseen paluumuuttajia. Tässäkin on mahdollisuus lieventää aluekehityksen kärjistymistä: ulkosuomalaisilla on usein sukujuuria ympäri Suomea ja useilla on edelleen esimerkiksi käytössään kesämökki. Kyseinen vapaa-ajan muuttoliike ei näy virallisissa väestölaskennoissa mutta lisää merkittävästi ulkosuomalaisten ja Suomen sisällä ulkokuntalaisten oleskelua, kulutusta ja myös etätyötä tai yrittäjyyden mahdollisuuksia eri kunnissa (Rotkirch ilmestyy).

Samoin tavoitteellinen maastamuuttopolitiikka on käytännössä puuttunut Suomesta. Tarkoitus ei ole estää ihmisiä matkustamasta ja keräämästä kokemuksia ulkomailla, päinvastoin, mutta aktiivisesti kannustaa palaamaan Suomeen sopivassa elämänvaiheessa. Aivoviennin estämiseksi voisi kannustaa ulkomailla opiskelevia kansalaisia palaamaan Suomeen opintojen päätyttyä tiedottamalla heille aktiivisesti harjoittelu- ja jatkokoulutusmahdollisuuksista tai tarjoamalla helpotuksia opintolainaan. EU-mailla on runsaasti kokemuksia proaktiivisesta maasta- tai paluumuuttopolitiikasta, josta Suomi voisi oppia hyviä käytäntöjä.

Muuttoliikkeen kehitykseen olisi hyvä asettaa *politiikkatoimenpiteiden vaikutuksia seuraavia ja mittaavia tavoitteita*. Esimerkiksi nettomaahanmuuton määrälle, ja sen sisällä mahdollisesti erikseen paluumuuttajien määrälle, voisi asettaa määrällisiä tavoitteita. Ministeriöiden lupaprosessien nopeudelle voisi asettaa ajallisia ja määrällisiä tavoitteita. Informaatiokanavien kehittämiselle ja integroinnin onnistumiselle voisi samoin asettaa niin laadullisia kuin määrällisiä tavoitteita.

EU:n väestöpoliittiset linjaukset 2020-luvun alussa

Väestöpolitiikka on korostunut nykyisessä EU-komissiossa. Ursula von der Leyenin johtama komissio on ensimmäistä kertaa nimittänyt demokratian ja väestönkehityksen komissaarin. Vuonna 2020 ilmestyi useita EU:n väestöpoliittisia ulostuloja:

- EU komission raportti *The impact of demographic change*
- Ministerineuvoston päätelmä *Demographic challenges – the way ahead*
- Euroopan parlamentin Euroopan alueiden komitean aloitteesta tehty katsaus *Demography on the European agenda: Strategies for tackling demographic decline*
- Euroopan aluekomitean lausunto *Väestörakenteen muutos: ehdotuksia sen kielteisten vaikutusten mittaamisesta ja torjumisesta EU:n alueilla. (Demographic change: proposals on measuring and tackling its negative effects in the EU regions*)
- Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoluonnos *Demographic challenges in the EU in light of economic inequalities and development disparities*.

Kestävän kasvun ohjelman joitain aloitteita voisi nivota EU:n väestö- ja talouspoliittisiin teemoihin ja suosituksiin. Väestöpolitiikka liitetään EU-dokumenteissa erityisesti alue- ja maaseutupolitiikkaan, lasten ja nuorten osallisuuteen, ikäihmisten hyvinvointiin, työllisyyspolitiikkaan, digitalisointiin, sukupuolten väliseen tasa-arvoon ja perheystävällisyyteen. Myös mm. tasa-arvoa, vanhempainvapaita ja vähimmäispalkkoja koskevat linjaukset kuuluvat EU:n väestöpoliittisiin työkaluihin.

Euroopan komission raportti korostaa, että 7 prosenttia EU:n väestöstä elää alueilla, joilla on sekä alhaiset tulot että vähenevä väestö, ja että alueellinen eriarvoisuus saattaa tulevaisuudessa kärjistyä entisestään. Työikäisen väestön on ikärakenteen perusteella ennustettu kutistuvan tulevaisuudessa. Pandemian vaikutukset kärjistävät kehitystä entisestään. Komissio on arvioinut, että bruttokansantuotteen kasvun pitäminen 1.3%:ssa vuosittain aina vuoteen 2070 asti edellyttäisi 1.5%:n tuottavuuden kasvua. Todellisuudessa tuottavuus on ollut laskussa ja oli alle 1% jo ennen Covid-19-pandemiaa. Raportti ehdottaa panostamaan inklusiivisuuteen, elinikäiseen oppimiseen, sekä nuorten ja ikääntyneiden työllisyysasteen nostamiseen. Yhtään yksilöä tai aluetta ei saa jättää: muuten vahvistetaan kehitystä, joka saattaa vaarantaa myös uskoa demokratiaan. Peräänkuulutetaan sekä kasvukeskusten että vähenevien väestöjen politiikkaa, joissa ratkaisuja on etsittävä ”alhaalta ylöspäin”, sama paketti ei sovi kaikille.

Ministerineuvoston väestödokumentti puolestaan tavoittelee suoraan *väestön uusiutumista*: ”/K/aikissa jäsenvaltioissa on tuettava väestön uusiutumista, jolla olisi oltava EU:n tasolla sama painoarvo kuin ilmastoneutraaliudella ja digitalisaatiolla. Sitä olisi ennakoitava ja se olisi otettava huomioon horisontaalisesti kaikissa tulevissa komission aloitteissa”. *Väestökadon koettelemille alueille* ehdotetaan kohdennettua rahoitusta, ja alueille voisi laatia ”tarkoituksenmukaisen ja eriytetyn, mahdollista kohdennettua EU:n rahoitusta sisältävä strategian, joka on erityisesti suunniteltu houkuttelemaan ihmisiä näille alueille”.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toivoo tasapainoisempaa väestörakennetta ja syntyvyyden nostamista:

> ”Väestönkehityksen muutokset tapahtuvat pitkällä aikavälillä ja edellyttävät koordinoitua toimintaa unionin tasolla. EU:n olisi laadittava yhteiset suuntaviivat, jotka perustuvat sukupolvien väliseen solidaarisuuteen ja sukupuolten tasa-arvoon ja joissa otetaan huomioon kansalliset kulttuurit ja sosiaalipoliittiset erot. Euroopan unionin nykyinen tilanne edellyttää myös syntyvyyden nostamiseen tähtääviä toimenpiteitä. Koska ’hallitseminen on ennakoimista’, on ratkaisevan tärkeää toimia nyt.” (5.3)

> ”EU:n nykyinen väestötilanne edellyttää kokonaisvaltaista toimintatapaa, joka kattaa sosiaali- ja talouspolitiikat, aktiiviset työmarkkina- ja koheesiopolitiikat, perheitä tukevat politiikat ja erityisesti mahdollisuuden sovittaa yksityis- ja perhe-elämä yhteen työelämän kanssa, ikääntyviä työntekijöitä koskevat erityistoimenpiteet, aktiivisena ja terveenä ikääntymistä koskevat politiikat, kestäväpohjaiset maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikat sekä toimenpiteet ja politiikat aivovuodon estämiseksi.” (1.2)

Euroopan aluekomitea ehdottaa ”yhteisesti hyväksyttyä, toimivaa oikeudellista kehystä, jonka avulla helpotetaan muiden kuin EU:n kansalaisten integroitumista Euroopan työmarkkinoille ja yhteiskuntaan osana kokonaisvaltaista strategiaa väestörakenteen muutokseen vastaamiseksi.” Talous- ja sosiaalikomitea näkee kansainvälisen maahanmuuton osana väestöpoliittisen haasteen ratkaisua ja kotoutumisen merkitystä alleviivataan. ”Maahanmuutolla on myönteinen vaikutus väestön- ja työvoiman kasvuun. … se voisi myös olla

keino korjata työvoimapulaa ja osaamisvajetta, jotka eivät ole yhteydessä väestörakenteen kehitykseen." Esitetään eri rahoitusmekanismia köyhien EU-maiden pitämiseksi houkuttelevina ja paluumuuton edistämiseksi.

Tietopohjan kehittäminen väestöindikaattoreilla

Ohjelmassa kiinnitetään huomiota väestölle suunnattujen osaamispalveluiden uudistamiseen muun muassa sote-uudistuksen yhteydessä. Tietopohjaa uudistaessa tulisi kiinnittää huomiota myös väestön ja perheiden määrällistä kehitystä ja hyvinvointia kuvaaviin indikaattoreiden ja tietopohjan kehittämiseen. Voi olla, että näin on jo ajateltu – asian korostaminen ohjelmassa olisi silti linjassa myös EU:n väestölinjausten kanssa.

Tietopohjan kannalta on ongelmallista, että Suomi ei ole osallistunut keskeisiin ikääntymistä, sukupolvien välisiä suhteita, tasa-arvoa ja syntyvyyttä seuraaviin eurooppalaisiin tutkimusinfrastruktuureihin. Erityisesti SHARE – *Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe* – tutkimuksen tulevaisuus on Suomessa jälleen uhattuna (olemme toistaiseksi osallistuneet vain kahteen tutkimusaaltoon yhdeksästä aallosta). Kansainväliset tutkimusinfrastruktuurit tarjoavat oleellista kansainvälistä vertailupohjaa. Samalla he tekevät Suomea näkyväksi maailmalla.

Yllä mainituissa EU-dokumenteissa korostuu väestönkehityksen systemaattinen seuraaminen ja väestömuutoksiin varautuminen paremmalla tietopohjalla ja tarkemmilla tietoindikaattoreilla. EU korostaa niin ikääntyvien väestöjen tutkimuksen kuin tarkemman, väestön koostumusta seuraavien indikaattorien tarvetta. EU-neuvosto kannustaa esimerkiksi kehittämään uusia, työmarkkinoihin ja sosioekonomiseen yhteenkuuluvuuteen liittyviä indikaattoreita. Toivotaan myös lisää tutkimusta väestönkehityksen vaikutuksista eläkkeiden ja pitkäaikaishoidon riittävyydestä EU:ssa.

Myös mm. EU:n aluekomitea toteaa tietopohjaan liittyen, että tarvitaan uusia teknisiä menetelmiä ja indikaattoreita niin kansallisesta kuin alueellisesta väestönkehityksestä, jotta politiikkojen väestörakenteellisen vaikutuksen arviointi helpottuisi. Konkreettisesti ehdotetaan, että väestöhaasteen monitoroinnissa kytkettäisiin talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso väestörakenteen muutokseen, ja että väestökysymys nivoutuisi kiinteästi kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamiseen ja että julkisten investointien suunnittelussa edellytettäisiin väestörakenteen arviointia (*demography check*).

Lähteet

Aalto, A., Ahola, I., Hytönen, J., Paavonen, M., Palmén, O., Pääkkönen, J. & Tamminen, V. (2020). *Suomen julkisen talouden kestävyys*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:59.

Kotamäki, M. ja Vaittinen, R. (2019) Suomalaisten sukupolvitilien laskeminen - julkinen talous eri sukupolvien näkökulmasta. Kansantaloudellinen aikakausikirja 3/2019.

Lutz, W., & Scherbov, S. (2007). The Contribution of Migration to Europe's Demographic Future: Projections for the EU-25 to 2050.

Lutz, W., Amran, G., Belanger, A., Conte, A., Gailey, N. Ghio, D., Grapsa, E., … Stonawski, M. (2019). *Demographic scenarios for the EU - Migration, population and education*. EUR-Scientific and Technical Research Reports.

Lutz, W. & Gailey, N. (2020). *Depopulation as a Policy Challenge in the Context of Global Demographic Trends* (Human Deve). UNDP UNFPA.

Nopola, T. & Tikanmäki, H. (2020). *Syntyvyysskenaarioiden vaikutukset työeläkkeiden rahoitukseen*. Eläketurvakeskuksen raportteja 01/2020. Helsinki: Eläketurvakeskus.

Rotkirch, A. (2020a). Syntyvyyden lasku ja muuttunut lastensaantimaisema. *Kestävän väestönkehityksen Suomi*. Väestöliiton väestöpoliittinen ohjelma, 27–48. Helsinki: Väestöliitto.

Rotkirch, A. (2020b). The wish for a child. *Vienna Yearbook of Demographic Research.* 2020.

Rotkirch, A. (ilmestyy) Syntyvyyden kehitys ja pitenevä elinikä. 2020-luvun väestöpoliittiset haasteet ja mahdollisuudet.

Sobotka, T. (2020). Introduction: the relevance of studying fertility across time and space. *Vienna Yearbook of Population Research*, *2020*.

Suomi-seura (2020) Kokoaan suurempi Suomi maailmalla. Esitelmä 23.10.2020.

Tikanmäki, H. & Seuri, A. (2020). Väestönmuutokset haastavat eläkejärjestelmää ja muuta julkista taloutta. *Kestävän väestönkehityksen Suomi*. Väestöliiton väestöpoliittinen ohjelma, 49–68. Helsinki: Väestöliitto.