

Asia: VNS 2/2024 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025–2028

Lähtötilanne

Pääministeri Orpon hallituksen talous- ja finanssipolitiikan lähtökohtana on turvata hyvinvointiyhteiskunta tuleville sukupolville. Tämä kuitenkin edellyttää sitä, että hyvinvointiyhteiskunta selviää myös nykyhetkessä ja lähitulevaisuudessa. Tämä on tällä hetkellä kyseenalaistunut erityisesti hyvinvointialueiden suurten leikkauspaineiden seurauksena. Erityisesti vanhuspalvelujen tilanne on kriittinen jo nyt ja yhä vaikeutumassa lähitulevaisuudessa.

Vanhuspalvelujen palvelutarve nousee 2020- ja 2030-lukujen aikana väestön ikääntymisen vuoksi erittäin nopeasti, mikä edellyttää palvelutarjonnan nopeaa lisäämistä. Alan palvelutarjonta on kuitenkin jo aiemmin jäänyt selvästi jälkeen tarpeiden kasvusta ja vuosina 2010–2022 sekä ympärivuorokautisen että kotihoidon kattavuus 75+ ikäryhmästä on romahtanut: ympärivuorokautisen hoidon ikäryhmäkattavuudesta on vain reilussa vuosikymmenessä hävinnyt kolmasosa (10,4% → 6,8%) ja kotihoidonkin kattavuudesta noin viidesosa (11,8% → noin 9,6%¹). Osin tämä kehitys johtuu siitä, ettei palvelutarjonta ole pysynyt väestön ikääntymisen tahdissa, mutta ympärivuorokautisessa hoidossa palvelut ovat vähentyneet jopa absoluuttisesti eli väestön nopeasta ikääntymisestä huolimatta palvelujen määrä on vähentynyt.

Kyseisenä vuosien 2010–2022 ajanjaksona 75 vuotta täyttäneiden määrä kasvoi Suomessa 160.000 hengellä, mutta samaan aikaan ympärivuorokautisen hoidon paikkamäärät vähenivät 4.000 paikalla. Kotihoidon saajien absoluuttinen määrä kasvoi 2010-luvulla vielä hitaasti, mutta 2020-luvulla tämäkin kehitys on pysähtynyt ja vuonna 2022 absoluuttinen käyttäjämäärä pieneni myös kotihoidossa. THL raportoi, että kyseisenä vuonna kotihoidon käyntimäärät vähentyivät peräti 2,2 miljoonalla käynnillä. Vuonna 2023 kotihoidon kattavuus laski edelleen. Aiemmin perusteena ympärivuorokautisen hoidon vähentämiselle on käytetty linjausta, jonka mukaan vanhuspalveluiden painopiste halutaan siirtää kotihoitoon. 2020-luvulla tämä peruste on

¹ Arvioluku.

menettänyt loputkin uskottavuudestaan, sillä itsekin kutistuva kotihoito ei mitenkään enää kompensoi ympärivuorokautisen hoidon nopeaa vähentymistä.

Vanhuspalvelujen lähtötilanne Orpon hallituksen kaudelle oli siten lähes hankalin mahdollinen: palvelutarve on kasvamassa nopeasti mutta edeltäneinä vuosina palvelujärjestelmä ei ole kyennyt pysyttelemään kasvavan palvelutarpeen tasalla. Nopea palvelutarpeen kasvu edellyttää nopeita investointeja sekä ympärivuorokautiseen hoitoon että kotihoitoon. Näitä investointeja tarvitaan sekä 2020-luvun että 2030-luvun ajan. Investointeja ei voi lykätä 2020-luvun loppuun tai 2030-luvulle, sillä suurten ikäluokkien myötä palvelutarpeet ovat nousseet merkittävästi jo 2020-luvun alun aikana. Tämä ja ensi vuosikymmen on juuri se ajanjakso, jolloin Suomen on kyettävä vastaamaan vanhimpien ikäryhmien nopean kasvun asettamaan haasteeseen. Kyse on juuri tähän ajanjaksoon sijoittuvasta keskeisestä yhteiskunnallisesta haasteesta, jonka väistäminen ei ole mahdollista.

Valitettavasti julkisen vallan vastuunotolle tilanteesta ei ole käytännössä vaihtoehtoja. Suomen yhteiskunta- ja työmarkkinarakenteet perustuvat periaatteelle, jonka mukaan kaikki työkykyiset aikuiset sukupuoleen katsomatta osallistuvat ansiotyöhön. Tämä ei jätä tilaa omaishoidon merkittävälle lisäämiselle. Mikäli omaisten – käytännössä ikääntyneiden ihmisten keski-ikäisten lasten ja usein nimenomaan tytärten – odotetaan ottavan nykyistä (jo varsin mittavaa) suuremman vastuun vanhojen ihmisten hoidosta, se johtaa käytännössä väistämättä omaisten työmarkkinaosallistumisen vähentymiseen, mistä seuraisi paitsi taloudellisia vaikeuksia ja kielteisiä terveysvaikutuksia omaisille myös kansantaloudellisia ongelmia. Tällainen kehitys uhkasi myös sukupuolten tasa-arvoa yhteiskunnassamme.

Toinen vaihtoehto julkisesti rahoitettujen palvelujen lisäämiselle on yksityiset palvelut – se, että ikääntyneet käyttävät nykyistä enemmän yksityisiä hoivapalveluita ja kattavat itse tästä aiheutuvat kustannukset. Valitettavasti tämäkään vaihtoehto ei ole laajassa mittakaavassa realistinen. Monet ikääntyneet ilmoittavat tutkimuksissa, ettei heillä ole varaa yksityisiin palveluihin. Tutkimukset ovat vahvistaneet, että yksityisiä palveluita käytetään nimenomaan ja vain hyvätuloisten eläkeläisten ryhmässä. Heidänkin mahdollisuutensa rajoittuvat lähinnä yksityisten kotipalvelujen ja niiden tukipalvelujen käyttämiseen, sillä erittäin harvalla ikääntyneellä on varaa

maksaa itse yksityistä ympärivuorokautista hoitoa, jonka maksut ovat säännönmukaisesti yli 5.000 euroa kuukaudessa.

Tämä tarkoittaa sitä, että jos julkisesti rahoitettuja ja kaikille sosiaaliryhmille saatavissa olevia palveluja ei kyetä lisäämään palvelutarpeen kasvun mukaisesti, hoivaköyhyyden lisääntyminen on hyvin suuri riski. Hoivaköyhyys tarkoittaa tilannetta, jossa henkilö ei avuntarpeestaan huolimatta saa riittävää apua, ei palvelujärjestelmältä eikä omaisilta tai läheisiltä. Tällä tilanteella on tutkimuksissa havaittu olevan merkittäviä kielteisiä vaikutuksia terveyteen ja elämänlaatuun ja lisäävän terveyspalvelujen käyttöä ja myös kuolleisuutta. Tämä tilanne on ristiriidassa myös perustuslain kanssa, jonka 19§:ssä todetaan jokaisella olevan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ja asetetaan julkiselle vallalle velvollisuus turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä.

Julkisen talouden suunnitelma 2025–2028

Julkisen talouden suunnitelma 2025–2028 keskittyy valtiontalouden tasapainottamiseen. Muut yhteiskuntapoliittiset tavoitteet näyttäytyvät suunnitelmassa alisteisina tälle päätavoitteelle. Tämä nousee ongelmaksi silloin, mikäli kyseinen suunnitelma nostetaan yhteiskuntapolitiikan keskeisimmäksi ohjenuoraksi. Vahva talous on julkisen vallan tärkeä päämäärä, mutta ei kuitenkaan yhteiskuntapolitiikan ainoa tavoite.

Lausuntopyynnössä pyydettiin arvioimaan julkisen talouden suunnitelmaa nimenomaan vanhuspalveluiden näkökulmasta. Tämä arviointi on hankalaa, koska vanhuspalveluja ei suunnitelmassa mainita kertaakaan. Lähimmäksi tulevat maininnat (s. 16–17): ”Vanhusväestön määrän kasvu lisää erityisesti terveys- ja hoivamenoja” ja ”Väestön ikääntyminen rasittaa julkista taloutta myös tulevana vuosina”. Korkeaan ikään elävien ihmisten määrän lisääntyminen nähdään suunnitelmassa yksinomaisesti rasitteena yhteiskunnalle ja julkiselle taloudelle, ei siis esimerkiksi terveydenhuollon menestystarinana tai kohteena, johon investoiminen lisää hyvinvointia yhteiskunnassa. Leimallista on, ettei hoivamenoja eritellä suunnitelmassa muista ikääntymiseen liittyvistä julkisista menoista, jolloin huomiotta jää se, etteivät hoivapalvelujen menot suinkaan aiheuta valtaosaa ikääntymismenoista vaan itse asiassa vain noin kymmenyksen niistä.

Kuten julkisen talouden suunnitelma osoittaa, Valtionvarainministeriö edellyttää hyvinvointialueilta hyvin merkittäviä kustannusten leikkauksia.

Suunnitelma toteaa, että "alueiden tavoitetasoissa sekä mahdollisuuksissa toteuttaa riittävän kunnianhimoisia muutosohjelmia on varsin suuria alueiden välisiä eroja" (s. 63), mikä pitää paikkaansa. Osa hyvinvointialueista on ollut valmis hyvinkin radikaaleihin toimenpiteisiin, esimerkiksi Pirkanmaan hyvinvointialue pyrkii vähentämään vanhuspalveluiden kustannuksia erittäin nopealla aikataulla, mikä tarkoittaa sekä ympärivuorokautisen hoidon että kotihoidon kattavuuden nopeaa pudotusta. VM:n näkökulmasta Pirha toimii tässä luultavasti esimerkillisesti, mutta sen linjaukset ovat suorassa ristiriidassa palvelutarpeiden nopean kasvun kanssa. Toteutuessaan Pirhan suunnitelmat johtavat todennäköisesti sekä hoivaköyhyyden kasvuun että monien omaisten poisjäämiseen ansiotyöstä. Kuluvalla viikolla sekä eduskunnan oikeusasiamies että sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittivät myös huomiota siihen, että Pirhan sisäiset ohjeistukset, joilla pyritään minimoimaan ympärivuorokautisen hoidon käyttöä, ovat mahdollisesti lainvastaisia.

Julkisen talouden suunnitelmassa mainitun työllisyysasteen nostotavoitteen 76,1 prosenttiin vuonna 2028 saa käytännössä unohtaa, jos ainut tapa ikääntyneiden hoivatarpeiden täyttämiseen on jatkossa se, että omaiset ryhtyvät ottamaan vastuun päivittäisestä hoivasta.

Suunnitelmassa todetaan myös, että pohjoismainen talouskasvu on pitkän aikavälin tavoite, mikä edellyttää määrätietoisia toimia useamman vaalikauden ajan ja että kyse on ylisukupolvisen oikeudenmukaisuuden turvaamisesta. Aivan samoin voisi todeta vanhuspalveluista: tavoitteeksi on asetettava palvelujärjestelmän nostaminen pohjoismaiselle tasolle – josta se on tällä hetkellä kaukana – ja tämä edellyttää useamman vaalikauden kestäviä määrätietoisia toimia. Vanhuspalveluista kyse on mitä suurimmassa määrin juuri sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta.

Julkisen talouden suunnitelma käyttää yhtenä keskeisenä indikaattorinaan huoltosuhdetta eli 0-14-vuotiaiden ja 65 vuotta täyttäneiden suhdetta 15-64-vuotiaisiin. Tutkimuksessa tätä mittaria pidetään nykyisin kuitenkin vanhentuneena, sillä työelämä ei nykyään ala vielä 15-vuotiaana eikä välttämättä pääty 64-vuotiaana. Vain ikään perustuvaa huoltosuhdetta pidetään nykyisin yleisestikin riittämättömänä tai jopa virheellisenä arvioitaessa julkisten menojen tai palvelutarpeiden kehitystä. Puhetta lapsista ja täyden työuran tehneistä eläkeikäisistä "huollettavina" pidetään nykyään myös loukkaavana.

Lopuksi

Julkisen talouden tasapainottaminen vaatii toimenpiteitä. Nämä toimenpiteet on kuitenkin kohdennettava tavalla, joka ei vaaranna minkään väestöryhmän perustarpeiden toteutumista. Hyvinvointiyhteiskunnan turvaaminen tuleville sukupolville on arvokas tavoite, mutta sitä ei voida saavuttaa uhraamalla vanhusten terveys ja hyvinvointi. Vanhusten hyvinvoinnissa ei ole myöskään kyse vain yhdestä ikäryhmästä vaan koko väestöstä, sillä vanhusten heitteillejätöllä on merkittävät kielteiset vaikutuksensa myös heidän työikäisiin lapsiinsa sekä työelämään siirtymässä oleviin lastenlapsiinsa. Jokainen vanhenee myös itse ja vanhushpalveluiden epäkohdat heikentävät turvallisuuden tunnetta ja luottamusta niin omaan tulevaisuuteen kuin yleisesti yhteiskuntaan ja sen demokraattiseen päätöksentekoon.

Vanhuspalveluissa ei ole tilaa palvelutason heikentämiselle, koska juuri nyt ollaan siinä historiallisessa ja ainutlaatuisessa tilanteessa, jossa päinvastoin lisäinvestoinnit kyseisiin palveluihin ovat välttämättömiä. Tämä on otettava huomioon valtiontaloutta ja yhteiskuntapolitiikkaa suunniteltaessa. Julkista taloutta suunniteltaessa olisi myös hyvä irtautua puhetavasta, jossa hoivamenojen kasvun esitetään uhkaavan kansantalouden tasapainoa. Todellisuudessa hoivapalvelujen menot ovat vain noin kymmenesosa kaikista ikääntymiseen liittyvistä julkisista menoista, joten ne eivät ole todellinen uhka julkiselle taloudelle. Muita realistisia vaihtoehtoja julkisen vallan lisääntyvälle vastuunotolle vanhushpalveluista ei ole olemassa, koska niin omaishoidon kuin itsemaksettavien yksityisten palvelujen mahdollisuudet kasvavien hoivatarpeiden kattamiseen ovat hyvin rajalliset.

Jyväskylä 14.5.2024



Teppo Kröger

Yhteiskuntapolitiikan professori

Ikääntymisen ja hoivan tutkimuksen huippuyksikön johtaja

Jyväskylän yliopisto