

Suomen hyvinvoinnin reunaehdot: Väestönkehitys ja huoltosuhde

Väestönkehitys

Väestö keskittyy

Suomessa on 310 kuntaa, joista 294 on Manner-Suomessa. Kunnat ovat keskenään erilaisia väestömäärän ja väestönkehityksen suhteen. Väkiluvultaan pienin kunta on Sottunga 91 asukasta (Manner-Suomessa Luhanka noin 700 asukasta) ja suurin Helsinki lähes 650 000 asukkaallaan. Kuntien mediaanikoko vuonna 2019 on noin 6 000 asukasta. Tämä tarkoittaa sitä, että puolet kunnistamme on pienempiä kuin 6000 asukasta ja puolet suurempia. Väestö on keskittynyt voimakkaasti suurimpiin kaupunkeihin. Noin 40 % väestöstä asuu yhdeksässä suurimmassa, yli 100 000 asukkaan kaupungissa.

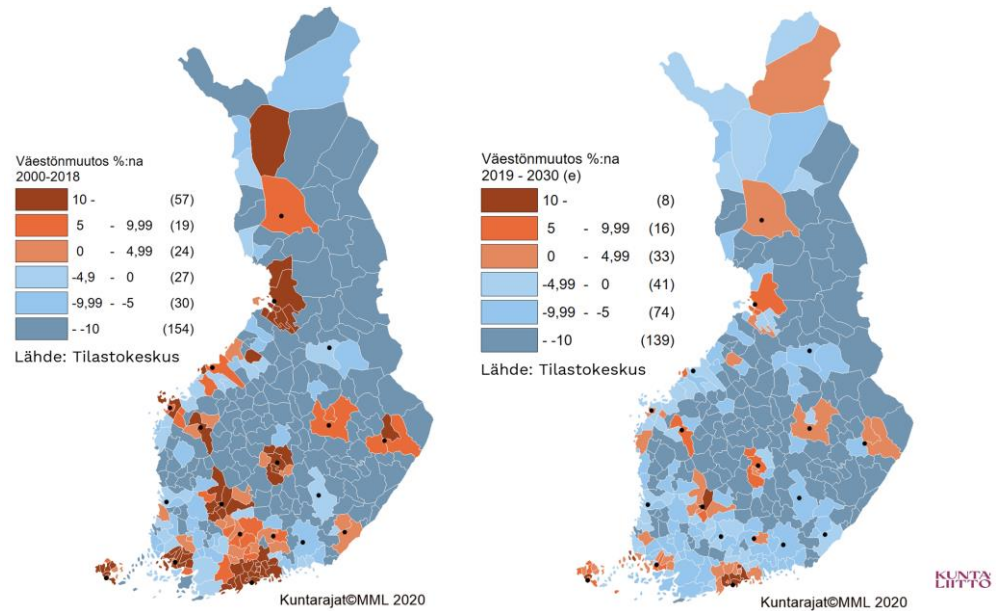
Kaupungistumiskehityksen myötä kuntien ja alueiden erilaistuminen voimistuu. 2000-luvulla väkimäärä on kasvanut 1/3 ja vähentynyt 2/3 kunnista. Kasvu on keskittynyt suurimmille kaupunkiseuduille. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan väestönkasvu kohdistuu myös tulevaisuudessa suurimmille kaupunkiseuduille muiden alueiden menettäessä väestöään. Kehitys ei kuitenkaan ole ollut täysin samanaikaisista kaikissa pienissä tai kaikissa suurissakaan kunnissa. Myös pienten kuntien joukossa on kuntia, joissa väestönkehitys on edelleen positiivista. Myöskään kaikkien suurien kaupunkien väestönkehitys ei ole viime vuosina ollut enää kasvusuunnassa.

Maan sisäisen, kuntien välisen muuttoliikkeen avulla voimakkaimmin asukkaita ovat 2000-luvulla houkuttelleet monet suurten kaupunkien kehyskunnat. Kuntien välisen muuton myötä kasvua on tullut ¼ kunnista kun taas ¼ on menettänyt väestöään muille kunnille.

Erilaistumista tapahtuu myös kuntien sisällä. Kuntakohtaiset tilastot eivät tuo esille yksittäisen kuntien sisäistä erilaistumista. Saman kunnan sisällä voi olla sekä kasvavia että supistuvia alueita. Väestö keskittyy keskustajamiin muiden alueiden supistuessa.



Jaana Halonen

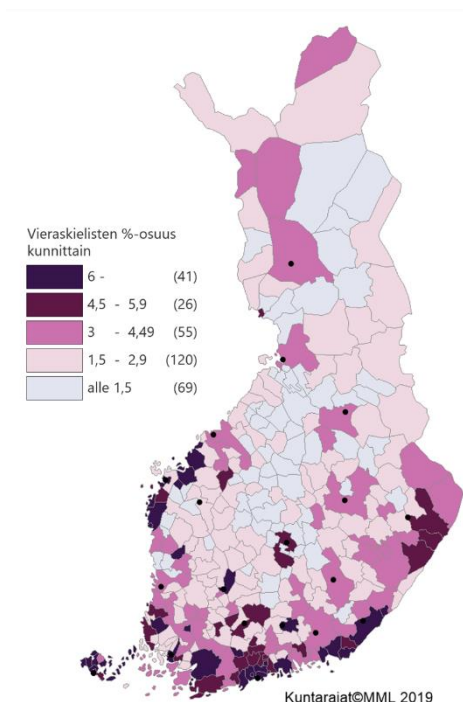


Kuva 1: Toteutunut väestönmuutos vuosina 2000 - 2018 kunnittain ja väestöennusteen mukainen kehitys vuoteen 2030 saakka kunnittain. Lähde: Tilastokeskuksen väestörakennetilasto ja väestöennuste 2019.

Maahanmuutto lisääntyy

Koko maassa väestö on kasvanut 2000-luvulla 340 000 henkilöllä. Väestönkasvusta merkittävä osa, lähes 70% on ollut maahanmuuton ansiota. Maahanmuuton suuret massat keskittyvät suurimpiin kaupunkeihin. Maan koko nettomuuttovoitosta yli 100 000 asukkaan kaupunkeihin suuntautui lähes kolmannes. Tästä huolimatta on huomattava, että maahanmuutto ei ole pelkästään suurten kaupunkien ilmiö, vaan se koskettaa kaikkia kuntia. Vuoden 2018 tilastojen mukaan 80% kunnista sai muuttovoittoa ulkomailta.





Maahanmuuton myötä vieraskielisten määrä on kasvanut nopeasti. Vuonna 1998 Suomessa oli noin 100 000, vuonna 2008 noin 200 000 ja vuonna 2018 jo lähes 400 000 vieraskielistä. Jokaisessa Suomen kunnassa asuu vieraskielisiä mutta kuntien väliset erot ovat suuria. Absoluuttisesti eniten vieraskielisiä on Helsingissä, yli 100 000 ja suhteellisesti eniten Vantaalla, 19%.

Kuva 2. Vieraskielisten osuus väestöstä kunnittain 2018. Lähde: Tilastokeskus.

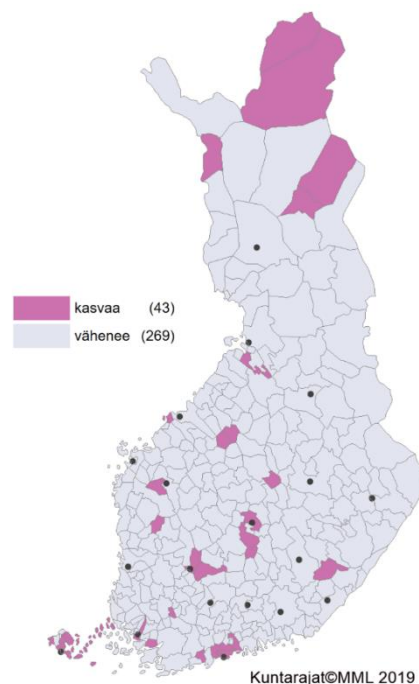
Myös maastamuutto on kasvusuunnassa. Maahan on muuttanut viime vuosina yli 30 000 henkilöä vuodessa ja maasta pois on puolestaan muuttanut jonkin verran alle 20 000 henkilöä vuodessa.

Kotimaisten kielten lisäksi Suomessa puhuttuja eri kieliä oli vuonna 2018 yli 160. Kuntia, joiden asukkaat

puhuvat yli 50:tä eri vierasta kieltä, on yhteensä 47. Suurin kielivalikoima on Helsingissä, jossa puhutaan yli 140 eri vierasta kieltä.

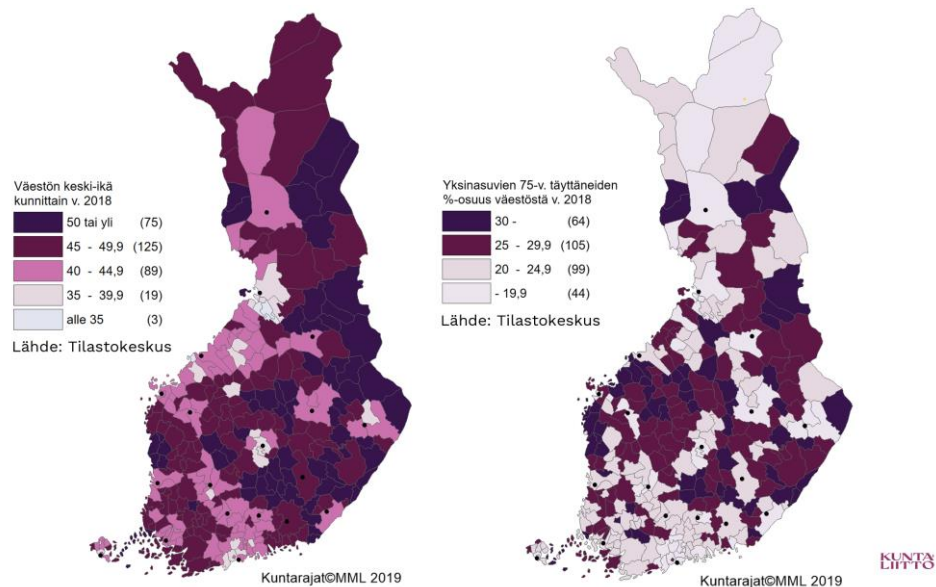
Syntyvyys laskee Suomeen syntyi vuonna 2018 ennätysvähän lapsia, vain 47 600 lasta. Syntyneiden määrä on vähentynyt joka vuosi vuodesta 2010 lähtien ja vuonna 2018 syntyneiden määrä ylitti kuolleiden määrän vain 60 kunnassa. Alle yhden koululuokan verran eli alle 20 lasta syntyi 92 kunnassa. Kaikista syntyneistä lapsista 14 prosenttia syntyi äideille, jotka olivat ulkomailla syntyneitä (eli ns. ensimmäisen polven) ulkomailaistautaisia. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan syntyvyys alenee myös tulevaisuudessa.

Kuva 3. Kunnat, joissa syntyvyyden ennustetaan lisääntyvän ja kunnat, joissa syntyvyyden ennustetaan vähenevän vuoteen 2040 mennessä. Lähde: Tilastokeskuksen väestöennuste 2019.



Väestö vanhenee

Syntyvyyden lasku heijastuu suoraan väestön ikärakenteeseen. Koko maassa väestön keski-ikä on 42,9 vuotta. Kuntien väliset erot ovat suuria. Ennusteiden mukaan meillä on vuonna 2040 kuntia, joissa yli kolmannes väestöstä on täyttänyt 75 -vuotta.



Kuva 4: Väestön keski-ikä kunnittain vuonna 2018 ja yksinasuvien 75-vuotta täyttäneiden %-osuus kunnan väestöstä vuonna 2018. Lähde: Tilastokeskuksen väestörakennetilastot.

Vuonna 2018 noin 1 200 000 (22%) ihmistä asui yksin. Yksin asuvien määrä on kasvussa. Viimeisen 10 vuoden aikana määrä on lisääntynyt koko maassa 176 000:lla. Erot kuntien välillä ovat tässäkin suuria vaihdellen kuntakohtaisesti alle 10%:sta yli 30%:iin. Kaikista yksinasuvista 11% on nuoria 15-24 -vuotiaita ja 19% yli 74 -vuotiaita.

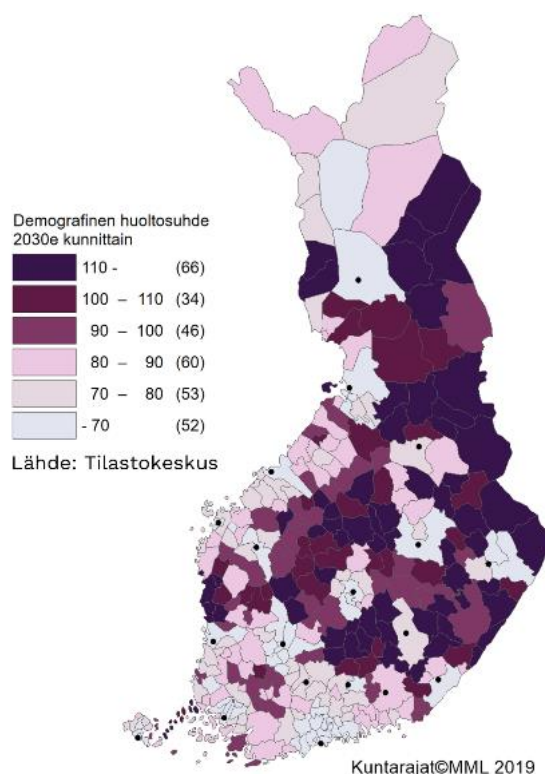
Demografinen huoltosuhde

Demografisen huoltosuhteen on suhdeluku, joka kertoo kuinka monta ei-työikäistä on yhtä työikäistä kohden. Vuoden 2019 lopussa koko maan demografisen huoltosuhteen arvo oli 61 eli sataa työikäistä kohden 61 ei-työikäistä. Työikäiseksi huoltosuhteen laskukaavassa lasketaan kaikki 15 - 64 -vuotiaat. Ei-työikäisiä ovat puolestaan kaikki muut eli 0-14 -vuotiaat ja yli 64 -vuotiaat.

Demografisen huoltosuhteen arvo muuttuu alueen ikärakenteen muuttuessa. Väestömuutoksia tapahtuu kaiken aikaa kaikissa ikäryhmissä mutta merkittävien demografiseen huoltosuhteeseen vaikuttava tekijä Suomessa ja koko Euroopassa on väestörakenteen vanheneminen. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan yli 64 -vuotiaiden määrä Suomessa kasvaa aikavälillä 2019 - 2040 yhteensä lähes 290 000:lla. Samaan aikaan työikäisen väestön määrä vähenee yli 100 000:lla.

Syntyvyyden väheneminen on tällä hetkellä toinen merkittävä huoltosuhteen arvoon vaikuttava väestönkehityksen trendi. Syntyneiden määrä on pienentynyt vuodesta 2010 lähtien ja tämän kehityksen ennakoita jatkuvan.

Demografisen huoltosuhteen kehityksestä voidaan laatia ennusteita väestöennusteiden pohjalta. Tilastokeskuksen vuoden 2019 väestöennusteeseen perustuen koko maan demografisen huoltosuhteen arvo kasvaa nykyisestä, sillä työikäisten osuus suhteessa ei-työikäisiin pienenee.



Demografisen huoltosuhteen kunnittaiset erot ovat suuria. Asukasmäärältään suurissa kunnissa huoltosuhteet ovat pääosin parempia kuin pienissä kunnissa.

Kaikkien Suomen kuntien demografisen huoltosuhteen mediaaniarvo oli 76,5 mikä tarkoittaa sitä, että puolella kunnista huoltosuhteen arvo oli pienempi ja puolella kunnista suurempi kuin 76,5.

Kuva 5. Demografinen huoltosuhte kunnittain vuonna 2030. Lähde: Tilastokeskuksen väestöennuste 2019.

Työikäisen väestön väheneminen tulevaisuudessa vaikeuttaa työvoiman saatavuutta. Tilastokeskuksen väestöennusteeseen perustuva tarkastelu osoittaa, että koko maassa työelämästä poistuu vuoteen 2030 mennessä noin 85 000 henkilöä (65 -

vuotiata) enemmän kuin työelämään on siirtymässä nuoria (20 -vuotiaita).

Työikäisen väestön muutoksessa alueelliset erot ovat suuria. Ennusteen mukaan työikäisten määrä kasvaa vain noin 40 kunnassa. Kaupunkien ja kaupunkiseutujen merkitys korostuu. Suurista kaupungeista kasvua ennustetaan kaikkiin yli 100 000 asukkaan kaupunkiin Kuopiota ja Lahtea lukuun ottamatta.

Työikäisen väestön määrän ennustetaan laskevan merkittävästi vähintään kolmasosassa kunnista. Eniten työikäinen väestö vähenee Itä- ja Pohjois-Suomen pienissä kunnissa.

Väestönkehitykseen ja demografisen huoltosuhteen kehitykseen liittyviä riskejä

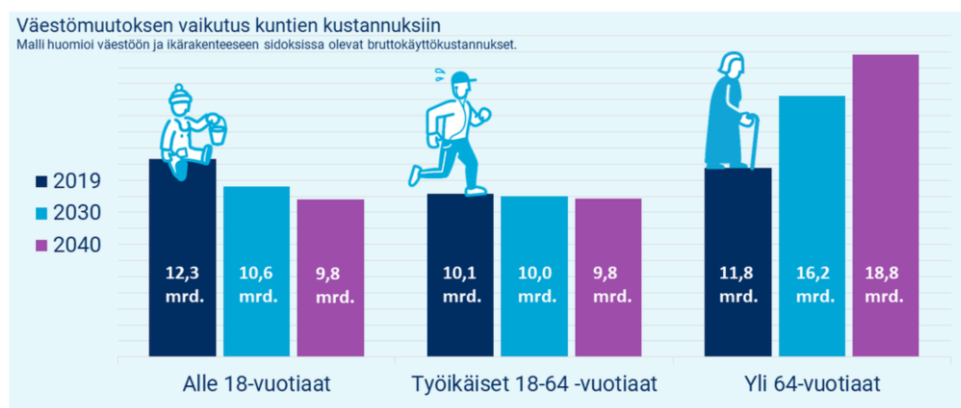
Osa maata autioituu

Väestökehityksen myötä alueiden väliset erot kasvavat. Vain harvat kaupunkiseudut kasvavat ja kehittyvät. Riskinä on, että muu Suomi autioituu ennen pitkää.

Kustannusten kasvu

Väestörakenteen muutokset vaikuttavat suoraan kuntien kustannuksiin. Kuntatalouden tasapainon näkökulmasta tilanne näyttäytyy eri tavoin kasvukunnissa ja väestötappiokunnissa. Väestöltään voimakkaasti kasvavissa kunnissa kustannuksiin kohdistuu kasvupainetta ikäluokasta riippumatta. Vähenevän väestön kunnilla kokonaismenoihin ei välttämättä kohdistu suurta kasvupainetta. Talouden tasapaino on silti vaikeuksissa, jos väestö ikääntyy ja työikäisten osuus pienenee.

Kuntalaiset käyttävät kuntapalveluja eri tavoin eri ikäisinä. Eniten kuntapalveluja käyttävät alle 18 -vuotiaat ja yli 65 -vuotiaat. Kuntaliiton laskelmien mukaan alle 18-vuotiaan kuntalaisen vuosikustannukset ovat 12 800€, työikäisen 18-64 -vuotiaan 3 200€ ja yli 65 -vuotiaan 14 600 euroa. Väestöennuste povaa kunnille helpotusta alaikäisten palveluiden kustannuksiin. Sitä vastoin ikäihmisten palveluiden kokonaiskulut lisääntyvät merkittävästi tulevaisuudessa vanhimpien ikäluokkien kasvaessa.



Kuva 6. Väestömuutosten vaikutus kuntien kustannuksiin.

Talouden tasapaino on vaikeuksissa, kun väestö ikääntyy ja työikäisten osuus pienenee. Työssäkäyvän väestönsosan pienentyessä pienenevät myös verotulot. Jotta väestörakenteen muutoksesta johtuva palvelutarpeen kasvu saataisiin rahoitettua, talouden tasapainon näkökulmasta myös tulojen tulisi kasvaa.

Palvelujen tarpeen ja tarjonnan kohtaamattomuus

Kykenemättömyys (sekä valtion että kuntien taholta) muuttaa kuntien palvelurakennetta uutta tilannetta vastaavaksi muodostaa riskin. Väestön keskittyminen ja väestömuutokset eri ikäluokissa johtavat muutoksiin palvelutarpeissa. Supistuvissa kunnissa lasten ja nuorten palveluiden tarve vähenee syntyvyyden laskun ja pienenevien ikäluokkien myötä. Samaan aikaan ikääntyvien määrän kasvu aiheuttaa

kasvavaa painetta terveydenhuollon ja vanhuspalveluiden saralla. Erityisesti yli 75 -vuotiaiden tarvitsemat sote-palvelut aiheuttavat painetta koko sosiaali- ja terveydenhuollossa ja julkisessa taloudessa. Suurin osa heistä asuu edelleen omissa kodeissaan. Erilaisten palvelujen tarve vanhimmissa ikäluokissa kasvaa.

Jos sopeuttamistoimet tehdään harkitsemattomasti tai kohdennetaan huonosti, voi se johtaa negatiivisen kehityksen ja muuttotappion voimistumiseen. Ihmiset muuttavat palveluiden perässä muualle.

Monet supistuvista kunnista ovat harvaanasuttuja ja pitkien etäisyyksien kuntia, mikä lisää haastetta entisestään. Palveluiden saatavuus ja saavutettavuus on kuitenkin taattava kaikille yhdenvertaisesti asuinkunnasta riippumatta. Oman riskinsä muodostaa koulutuksen saatavuuden ja saavutettavuuden varmistaminen kun lapsia ei useassa kunnassa synny vuodessa enää koululuokallisen vertaa.

Kuntien ja kunnallisten liikelaitosten omistuksessa arvioidaan olevan nykyisin lähes 47 000 erilaista rakennusta, joiden yhteenlaskettu tasearvo on yli 13 mrd. euroa. Kuntien rakennuskannan osalta väestöä menettävien kuntien haasteena on sopeuttaa nykyinen palveluverkko pienenevää palvelutarvetta vastaavaksi sekä tarpeettomista tiloista luopuminen. Suurilla kaupunkiseuduilla ja kasvavissa kunnissa haasteena on puolestaan kasvavan väestön vaatimien uusien investointien toteutus taloudellisesti ja toiminnallisesti kestävällä tavalla.

Työvoiman saatavuus

Työvoiman saatavuus on vakava uhka myös kuntasektorille. Työikäisen väestön väheneminen ja osaavan työvoiman saatavuus vaikuttavat koko maan menestymiseen ja toimintaedellytyksiin. Työvoiman saatavuuden turvaaminen on välttämätöntä.

Pula osaavasta työvoimasta rajoittaa myös yritysten kasvua koko maassa ja heikentää aluetalouden kehitystä kasvuseutujen ulkopuolella. Yritykset siirtävät toimintonsa sinne missä työvoimaa on saatavilla, mikä vahvistaa kasvuseutujen ulkopuolella sijaitsevien kuntien supistumiskierrettä.

Oman riskinsä muodostaa myös se, miten työvoimapulaan reagoidaan. Tulevina vuosina kuntien työntekijöitä jää eläkkeelle 16.000 vuodessa. Myös tämä pakottaa miettimään palveluita uusiksi. Työvoiman saatavuuteen liittyvät ongelmat eivät ole ratkaistavissa vain kotimaisen työvoiman avulla, vaan tarvitaan keinoja työperusteisen maahanmuuton lisäämiseksi. Maahanmuuttoon liittyy myös haasteita, joista yksi on se, miten hyvin ja mille aloille maahanmuuttajat työllistyvät. Bussikuski tai pizzayrittäjä ei helpota vanhusten hoivan työvoimapulaa.

Riskinä on myös se, että mahdollisesti tulevaisuudessa tarjolla oleva työperusteinen maahanmuutto suuntautuu vallalla olevan keskittymiskehityksen myötä vain kasvaville kaupunkiseuduille, jolloin maahanmuutosta ei saataisi helpotusta pienempien ja syrjäisempien kuntien työvoimatarpeeseen.



Jaana Halonen

Maahanmuutto ja vieraskielisten kasvava määrä aiheuttaa painetta kuntien kotouttamistoimille. Väestön kieli- ja kulttuuritaustat ovat nykyisin useissa Suomen kunnissa varsin moninaiset. Onnistunut integraatio luo edellytykset sille, että väestöryhmien väliset suhteet ovat hyvät, maahanmuuttajat kotoutuvat hyvin ja osallistuvat aktiivisesti yhteiskunnan toimintaan.

Maahanmuuton lisäksi tarvitaan keinoja maassa olemassa olevan työvoimapotentialin hyödyntämiseksi ja osallistamiseksi. Jos työllisten osuutta ei saada nostettua, uhkaa se koko hyvinvointivaltiota. Nykyiset palvelu- ja etuusjärjestelmät ovat uhattuina, sillä yhä pienempi työllisten määrä ei pysty ylläpitämään väestön vanhenemisen aiheuttamaa kasvavaa palveluiden tarvetta.

Työikäisen väestön maastamuttoon ja siihen, miten ilmiö kehittyy tulevaisuudessa, liittyy riskejä. Maastamutto kokonaisuudessaan on ollut kasvussa. Miten varmistetaan koulutetun työvoiman pysyminen maassa? Miten helpotettaisiin Suomessa opiskelleiden ulkomaalaisten opiskelijoiden maahan jäämistä?

Sosiaalinen kestävyys

Väestönkehitys ja väestörakanteen muutokset haastavat sosiaalisen kestävyys edellytyksiä. Voitaanko tulevaisuudessa taata riittävä toimeentulo, riittävät hyvinvointipalvelut ja turvallisuus kaikille kaikilla alueilla? Miten taataan resurssien ja toimintamahdollisuuksien oikeudenmukainen jakautuminen ja yksilön mahdollisuus vaikuttaa omaan elämäänsä? Onko osallisuus, yhteisöllisyys ja kiinnittyminen yhteiskuntaan enää mahdollista?

Väestön väheneminen syrjäseuduilla, väestön vanheneminen ja yksinasuvien määrän kasvu lisäävät riskiä mm. yksinäisyyteen ja syrjäytymiseen. Erityisen uhkan muodostavat koulutuksen, työn ja toimeliaisuuden ulkopuolelle jäävät nuoret. Syrjäytyminen voi myös uhata äärimmäisessä tapauksessa yhteiskuntataruhaa ja yhteiskunnan turvallisuutta.

Miten käy kuntademokratian?

Väestörakenteen muutoksilla on vaikutusta myös kuntademokratiaan. Pienissä kunnissa tulee todennäköisesti olemaan aiempaa hankalampaa löytää kuntavaaliehdokkaita. Viimeisimmissä vuoden 2017 kuntavaaleissa ehdokkaita oli valtuustopaikkaa kohden vähiten (keskimäärin 2,3 ehdokasta) alle 5 000 asukkaan kunnissa.

Kuntavaalien äänestysaktiivisuus on jo pitkään ollut yksi kuntademokratian kestohaasteista maassamme. Vaaliosallistumisen tulevien vuosikymmenien kehitykseen voivat vaikuttaa - ei välttämättä vain negatiivisesti - esimerkiksi vanhimpien ikäluokkien kasvu erityisesti pienissä kunnissa, maahanmuuttajien määrän kehitys, nettiäänestyksen mahdollinen käyttöönotto sekä äänestysikärajan mahdollinen laskeminen.

Kaiken kaikkiaan kuntademokratian keskeiset haasteet liittyvät erityisesti edellä kuvattuihin vaaliosallistumiseen ja ehdokkaiden rekrytointiin. Kuntademokratian haasteita voidaan tasoittaa uusilla välillisen ja



Jaana Halonen

välittömän demokratian keinoilla. Suora osallistuminen edellyttää yleistä aktivoitumista ja mielekästä niveltämistä edustukselliseen demokratiaan.

Kuntaliiton asiantuntijat ovat analysoineet väestönkehityksen vaikutuksia kunnan eri toimintasektoreilla Kuntaliiton väestöennusteanalyysit sarjassa viime syksynä. Analyysit löytyvät Kuntaliiton nettisivuilta <https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/vaestoennusteanalyysit>.

SUOMEN KUNTALIITTO

Jaana Halonen

erityisasiantuntija

