



9.3.2020

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, koskien lausuntopyyntöä asiasta

Millaisilla kokonaistaloudellisilla skenaarioilla esitetyn hoitajamitoituksen olisi mahdollista toteutua kestävällä tavalla?

Yhteenveto

Lakiesityksessä HE4/2020 vp esitetään erilaisia toimia ikääntyneen väestön toimintakyvyn parantamiseksi. Keskeisenä osana tätä esitystä on vanhusten ympärivuorokautisen hoidon henkilöstömitoituksen vähimmäismäärän nosto 0,5:stä 0,7 henkilöön hoidettavaa kohti. Henkilöstömitoituksen korotuksen ja mitoituksen uuden laskennan arvioidaan lakiesityksen perusteluissa edellyttävän 5300 työntekijän lisäystä vuoteen 2025 mennessä ja työvoimakustannusten kasvuksi runsaat 266 miljoonaa euroa vuonna 2024. Sen lisäksi arvioidaan noin 5000 uuden työntekijän kouluttamisen vaativan 148 miljoonan euron määräaikaisen lisäpanostuksen lähihoitajien koulutukseen vuosille 2020-2024.

Lakiesityksen perusteluissa henkilöstötarve- ja kustannuslaskelmat on tehty vain vuoteen 2030 asti. On kuitenkin hyvin tiedossa, että suuret ikäluokat tulevat vasta tämän jälkeen paljon hoitoa ja hoivaa vaativaan ikään. Olennainen kysymys rahoituksellisen kestävyuden kannalta onkin, millaisia ovat pysyvät kustannukset. Väestön ikääntyminen tulee kasvattamaan yli 80-vuotiaiden määrää etupainotteisesti noin 450 000 hengellä seuraavan 50 vuoden aikana, jolloin heidän määränsä kasvaa 2,2-kertaiseksi. Tähän ennusteeseen liittyy verraten vähän epävarmuutta, koska kuolevuudessa tapahtuvat muutokset ovat tyypillisesti hitaita. Jos hoitajien lisätarve kasvaisi samassa suhteessa, työvoiman pitäisi kasvaa yli 10 000 työntekijällä ja työvoimakustannukset olisivat nykyrahassa yli 500 miljoonaa korkeammat vuosisadan puolivälin jälkeen.

Pitkälle tulevaisuuteen ulottuviin taloudellisiin laskelmiin liittyy paljon epävarmuuksia, jonka vuoksi vain karkeat mitä-jos-arviot ovat mahdollisia. Jos esimerkiksi henkilöstön lisäydestä aiheutuvan vuosittaisten lisäkustannuksen nykyarvo olisi 460 miljoonaa euroa, se kasvattaisi kestävyysvajetta noin 0,2 prosenttiyksikköä suhteessa bkt:hen. Kestävyysvajeen nousun kompensointi edellyttäisi pysyvää 0,2 prosentin tuottavuuden kasvuvauhdin kiihtymistä tai pysyvää työllisyysasteen nousua 0,5 prosenttiyksiköllä. Nämä luvut perustuvat valtiovarainministeriön arvioihin kasvun ja työllisyysasteen vaikutuksista kestävyysvajeeseen. Vaadittavaa muutosta voi hahmottaa esimerkiksi niin, että tuottavuuden kasvuvauhdin nopeutuminen 0,2 prosentilla kasvattaa kansantalouden 20 prosenttia suuremmaksi 50 vuodessa. Työllisyysasteen pysyvä nosto näyttääkin helpommin saavutettavalta.

Julkisessa taloudessa on jo nyt kestävyysvaje, jonka suuruudeksi valtiovarainministeriö arvioi yli 10 miljardia euroa. Poliitikkasuosituksen näkökulmasta on myös selvää, että kasvua kiihdyttävää ja työllisyysastetta nostavaa politiikkaa kannattaisi harjoittaa joka tapauksessa, jos se ei kasvata merkittävästi julkisia menoja.

Laskelmaan liittyvistä epävarmuuksista

Tarkan laskelman toteuttaminen on hyvin monimutkaista ja edellyttää monien sellaisten oletusten tekoa, joiden merkitys lopputulokselle on ratkaiseva. Siksi määrällisten laskelmien näennäisen tarkkuuden lisääminen ei ole perusteltua. Seuraavassa kuvataan lyhyesti keskeisiä epävarmuuksia.

Ensimmäinen kysymys koskee lakiesityksen vaikutuksia lisätyövoiman tarpeeseen. Mitoituksen alarajan nosto saattaa keskittää työvoiman käytön mitoituksen alarajalle. Lisäksi pakollinen hoitajamitoitus saattaa vaikeuttaa työvoiman joustavaa käyttöä ja vähentää kiinnostusta ja mahdollisuuksia panostaa tuottavuutta kasvattavaan teknologiaan. Toisaalta lisätyövoiman työhyvinvointia parantavat vaikutukset saattavat vähentää sairauspoissaoloja, jotka ovat erityisesti lähihoitajilla korkeat.

Lisätyövoiman tarve kasvanee tulevaisuudessa vähemmän kuin vanhusten määrä. Yksinkertainen kertolasku väestöennusteen mukaisesta eri ikäisten vanhusten lukumäärästä ja nykyisestä hoivatarpeesta kussakin iässä liioittelee tulevaa hoivatarvetta. Tämä johtuu siitä, että merkittävä osa tarpeesta johtuu kuoleman läheisyydestä, ei iästä. Siksi kussakin ikäluokassa henkiin jäävien kustannukset ovat pienemmät kuin nykyisistä tilastoista voisi päätellä. Elinikien pidentyessä suureneva osa kustakin ikäluokasta edustaa näitä vähemmän kustannuksia aiheuttavia henkiinjääneitä. Tämän lisäksi hoivatarve lykkääntyy terveyden ja toimintakyvyn paranemisen myötä.

Toinen kysymys, joka vaikuttaa toteutuviin julkisen talouden kustannuksiin on se, miten ja mistä lisätyövoima saadaan. Pitkäaikaistyöttömien kouluttaminen olisi laskennallisesti tehokkainta, mutta epärealistista merkittävässä määrin. Toinen julkisen talouden kannalta edullinen tapa olisi houkutella maahan valmiiksi koulutettuja työntekijöitä ulkomailta. Heistä saatava hyöty koskee erityisesti vuosikymmenen puolivälin jälkeistä aikaa, jolloin työntekijöiden tarve vielä kasvaa suurten ikäluokkien vanhenemisen vuoksi voimakkaasti.

Aloituspaikkojen lisääminen ei ole yksiviivaista, koska hakijamäärät lähihoitajakoulutukseen ovat olleet jo nyt voimakkaasti laskussa ja ikäluokkien pieneneminen alentaa edelleen potentiaalista hakijamäärää. Lasten lukumäärän väheneminen antaa tosin hieman pelivaraa koulutuksen suuntautumiselle päivähoidosta vanhustenhoitoon.

Huonoin vaihtoehto on laaja siirtymä kotihoidosta ympärivuorokautisen hoidon työntekijöiksi, koska kotihoidon työntekijöiden saatavuudessa on jo nyt ongelmia. Ympärivuorokautisen hoivan kysynnän kasvuun voidaan reagoida myös nostamalla kynnystä pitkäaikaishoidon päätöksille, mutta se tuskin alentaisi sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaiskustannuksia. Toisaalta esillä ollut kotihoidon hoitajamitoituksen vahvistaminen lisäisi suoraan kilpailua samoista työntekijöistä.

Kolmas kysymys on työvoimakustannusten kasvun arvioiminen. Vanhustenhoito on matalapalkka-ala ja on mahdollista, että lisätyövoiman saaminen alalle edellyttää yleistä linjaa korkeampia palkankorotuksia. Alan maine on huono ja johtamisongelmat ovat yleisiä. Palkkojen nousu muun talouden tuottavuuden tahdissa saattaa jo sekin aiheuttaa tulevaisuudessa rahoitusongelmia, koska kansantalouden ja verotulojen kasvu on työikäisten määrän supistuessa hitaampaa kuin tuottavuuden kasvu. Johtamisongelmien vähentäminen esimerkiksi tiimien itsestä päätöksentekoa laajentamalla olisi ensisijaisen tärkeää myös työn tuottavuuden parantamiseksi.

Neljäs kysymys on työvoiman syrjäyttämisaikutukset. Ikäluokkien pienentyessä ja vanhusten määrän kasvaessa nopeasti kasvava osa työvoimasta työllistyy sosiaali- ja terveyspalveluihin, mikä tulee alentamaan kansantalouden keskimääräistä tuottavuuden kasvua ja samalla verotulojen kasvuvauhtia. Työvoiman lisätarpeen hoitaminen työllisyysastetta nostamalla tai maahanmuutolla lieventäisi tästä aiheutuvaa ongelmaa julkiselle taloudelle.

Viides kysymys on hoivan lisärahoituksen vaikutukset. Esimerkiksi Kela-korvausten alentaminen on tapa verottaa yksityisiä palveluja käyttäviä, tai siirtää kysyntää julkiseen terveydenhuoltoon. Digitaalisuuden edistäminen, lääkehuollon kehittäminen tai ostopalvelujen tehostaminen kannattaa toteuttaa joka tapauksessa, mutta ne eivät tapahdu helposti. Ilman henkilöstömitoituksen nostoa kustannussäästöt olisivat vaimentaneet ikääntymisestä johtuvaa veroasteen nousua.

Tarmo Valkonen
Tutkimusneuvonantaja
Elinkeinoelämän tutkimuslaitos