

Framtidsutskottet

Statsrådets framtidsredogörelse del 2 Lösningar i förändringen av arbete

INLEDNING

Remiss

Statsrådets framtidsredogörelse del 2 Lösningar i förändringen av arbete (SRR 5/2018 rd): Ärendet har remitterats till framtidsutskottet för betänkande och till kulturutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- arbetslivs- och jämställdhetsutskottet AjUU 9/2018 rd
- kulturutskottet KuUU 17/2018 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Taina Kulmala, statsrådets kansli
- statssekreterare Paula Lehtomäki, statsrådets kansli
- specialsakkunnig Kaisa Oksanen, statsrådets kansli
- biträdande direktör Mari Näätäsaari, finansministeriet
- arbetsmarknadsråd Päivi Järvinieniemi, arbets- och näringsministeriet
- planeringschef Kirsi Heinivirta, undervisnings- och kulturministeriet
- överdirektör Riitta Kaivosoja, undervisnings- och kulturministeriet
- direktör Hannu Ijäs, social- och hälsovårdsministeriet
- undervisningsråd Kari Nyssölä, Utbildningsstyrelsen
- överombudsman Mikko Kosonen, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- direktör Teija Tiilikainen, Utrikespolitiska institutet
- generaldirektör Marjo Bruun, Statistikcentralen
- överdirektör Heli Mikkela, Statistikcentralen
- utvecklingschef Tuomas Rothovius, Statistikcentralen
- överaktuarie Katri Soenne, Statistikcentralen
- generaldirektör Markku Heikura, Skatteförvaltningen
- överinspektör Timo Puiro, Skatteförvaltningen
- ekonomisk expert Aki Savolainen, Skatteförvaltningen
- utredningschef Maria Vaalavuo, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- direktör Pauli Forma, Arbetshälsoinstitutet

Betänkande FrUB 1/2018 rd

- direktör Riina Antikainen, Finlands miljöcentral
- forskningsdirektör Rita Asplund, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- forskarprofessor Heikki Ailisto, Teknologiska forskningscentralen VTT Ab
- professor Martti Mäntylä, Aalto-universitetet
- direktör Markku Kangaspuro, Alexanderinstitutet, Helsingfors universitet
- specialforskare Kimmo Elo, centret för riksdagsforskning vid Åbo universitet
- forskningsdirektör Marjut Jyrkinen, Helsingfors universitet
- universitetslektor Johannes Kananen, Helsingfors universitet
- professor Kirsti Lonka, Helsingfors universitet
- professor Jari Stenvall, Tammerfors universitet, ledningshögskolan
- professor Sirkka Heinonen, Centret för framtidsforskning , Åbo universitet
- direktör Juha Kaskinen, Centret för framtidsforskning , Åbo universitet
- chefsekonom Jussi Ahokas, SOSTE Finlands social och hälsa rf
- forskningssamordnare Merja Kauhanen, Löntagarnas forskningsinstitut
- specialsakkunnig Antti Huntus, Centret för konstfrämjande
- länskonstnär Krista Petäjärvi, Centret för konstfrämjande
- partner Jarno Poskela, Innotiimi-ICG
- Senior Partner Olli Oosi, Owl Group Oy
- verkställande direktör Sauli Böhm, ResQ Club
- tillverkningsdirektör Pasi Rannus, Valmet Automotive Ab
- verkställande direktör Jaana Pakarinen, Vates-stiftelsen
- rådgivare Tuuli Kaskinen, Demos Helsingfors
- husbonde, Knehtilän tila Markus Eerola
- teknologie doktor Eero Paloheimo
- forskare Päivi Uljas.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- miljöministeriet
- chefsforskare Signe Jauhiainen, Folkpensionsanstalten
- forskarprofessor Ilmo Keskimäki, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- ledande expert Jaana Laitinen, Arbetshälsoinstitutet
- forskningshandledare Tuomas Pekkarinen, Statens ekonomiska forskningscentral
- verkställande direktör Suvi-Anne Siimes, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf
- ordförande Joonas Ahlava, Fotokonstnärernas förbund r.f.
- arbetscoach Laura Mellanen, Lahtis stad
- specialsakkunnig Antti Huntus, Centret för konstfrämjande
- länskonstnär Krista Petäjärvi, Centret för konstfrämjande
- professor Heikki Hiilamo, Helsingfors universitet
- professor Pauli Kettunen, Helsingfors universitet
- forskningsdirektör Juhana Aunesluoma, Helsingfors universitet, Nätverket för Europaforskning
- rektor Jukka Mönkkönen, Östra Finlands universitet
- lektor Satu Tuittila, Konstuniversitetet
- professor Jari Vainiomäki, Tammerfors universitet, ledningshögskolan
- professor Anne Kovalainen, Åbo universitet
- verkställande direktör Risto Murto, Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma

Betänkande FrUB 1/2018 rd

- expert Mikko Valtakari, MDI Public Oy
- Netta Norro, Lilith Cooperative
- verkställande direktör Arttu Vainio, Oxford Research Oy
- musiker, producent Ville Pystynen, Rapu Records
- producent, manuskriptförfattare John Lundstén, Tack Films
- dramainstruktör Satu Luukkonen, Pro Soveltavan taiteen tila ry
- socionom Maryan Abdulkarim
- journalist Heikki Aittokoski
- Jaakko Blomberg
- journalist, facklitterär författare Elina Grundström
- teaterregissör, skribent Aino Kivi
- partner Ilkka Kivimäki
- professor emeritus Markku Kuisma
- juris magister, rättegångsbiträde med tillstånd Jukka Kumpuvuori
- dramaturg, skådespelsförfattare, teaterregissör Ari-Pekka Lahti
- journalist Jaakko Lyytinen
- koreograf, dansare Liisa Pentti
- kurator i samtidskonst Aura Seikkula
- arkitekt, grafisk designer Mikko Sinervo
- professor Roope Uusitalo
- innehållschef Heikki Valkama
- Uber Finland Oy
- Demos Helsingfors.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Framtidsredogörelsens syfte är att identifiera och lyfta fram frågor som är viktiga för beslutsfattande och som kräver uppmärksamhet i framtiden. Temat för framtidsredogörelsen från statsminister Juha Sipiläs regering är *förändringarna i arbetslivet och arbetets framtid i Finland*. Förberedelserna för redogörelsen inleddes i mars 2016 och arbetet slutfördes i två delar 2017 och 2018. Statsrådets kansli har berett redogörelsen med hjälp av nationell kontinuerlig och systemisk framsyn.

Redogörelsen granskar arbetets förändring i termer av arbetets strukturer, innehåll, kompetens, försörjning och betydelse. I förändringarnas centrum är nya sätt att utföra, och fördela arbete med tillhjälp av ny teknik samt globala utmaningar som flyttningsrörelse och hållbar utveckling. I redogörelsen sägs att vi behöver en modell för livslångt lärande som har hög kvalitet och omfattar hela Finlands befolkning. Ett väsentligt mål är att tillförsäkra alla medborgare tillräckliga basfärdigheter för framtidens arbetsliv och stödja bevarad aktivitet och funktionsförmåga. För att genomföra en tillräcklig arbetskraft behövs också främjande av arbetskraftsmigration och effektivt förebyggande av utslagning. Förändringen av arbetet medför spänningar i organiseringen av arbetet, arbetets innehåll, krävd kompetens, försörjning och arbetets betydelse. Dessa spänningar kan avhjälpas genom gemensam dialog om hurdan framtid för arbetet vi vill eftersträva, och genom långsiktiga politiska åtgärder för att nå dit.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Framtidsredogörelsen presenterar 18 åtgärdsförslag: 1) Förenkling av regleringen för den offentliga förvaltningen, plattformsföretagen och i vidare bemärkelse verksamhet som sker på plattformar, 2) Staten och kommunerna bör utnyttja plattformar för sina egna arbetskraftsbehov, 3) Vi utformar en långsiktig strategisk samsyn och en vilja som stöder tillväxt, rörlighet och arbetsrelaterad invandring, 4) Varje arbetsförhållande ska erbjuda möjlighet till ständig och mångsidig utveckling för arbetstagaren, 5) Arbetets status och mening som centrala indikatorer, 6) Artificiell intelligens till hjälp för att identifiera kompetens och göra den relevant, 7) Minskad strävan att styra utbildningsutbudet genom prognoser av kompetensbehovet. I stället flyttas utbildningens tyngdpunkt allt mer mot grundläggande färdigheter och metaformågor, 8) Inför ett karriärkonto eller en utbildningssedel för personer över 35 år, 9) Högskoleutbildning och kompetensutveckling i livets olika skeden, 10) Examineras relation till högskolan blir livslång, 11) Studier med inkomstrelaterat utkomstskydd, 12) Bred diskussion om alternativ för socialskydd, 13) Skapa incitament för människor i arbetsför ålder till annan aktivitet än lönearbete, som studier och frivilligarbete, 14) Hinder för automatisering av arbetsuppgifter undanröjs, 15) Fullskaligt utnyttjande av digitalisering i arbetslivets övergångsfas, 16) Inriktning av sysselsättningsfrämjande stöd till arbete med interaktion och som främjar hållbar utveckling, 17) Allsidig syn på arbetsförmåga när arbetet utvecklas, 18) Pluralistiskt samhällsperspektiv på arbetet, bara konkurrensperspektiv räcker inte.

Framtidsutskottet fick utlåtanden om framtidsredogörelsen av kulturutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Kulturutskottet fokuserar i sitt utlåtande särskilt på utveckling av kontinuerligt lärande, att prognostisera utbildningsbehovet och en omfattande välfärdsmodell. Även om förändringar i arbetslivet ställer Finland inför betydande utmaningar, innebär ändringsbehoven enligt kulturutskottets bedömning också möjligheter för en bättre och mer jämlik samhällsutveckling. Det finländska utbildningssystemets basala styrka är att var och en erbjuds jämlika utbildningsmöjligheter med beaktande av de individuella möjligheterna. En kompetensbas som inkluderar goda bildningsmässiga färdigheter skapas redan med småbarnspedagogiken och den grundläggande undervisningen. Å andra sidan är ändringen av arbetet till den grad genomgripande att behovet av ständigt lärande är betydande. Under de närmaste tio åren antas hela den nuvarande arbetskraften enligt kulturutskottet behöva någon form av kompetenshöjning. Kulturutskottet påminner i sitt utlåtande också om det betydande hotet om utslagning. Kulturutskottet ser det som ett nödvändigt mål att alla unga avlägger åtminstone examen på andra stadiet. Kulturutskottet konstaterar att vi behöver en tydlig väg för livslångt lärande som inleds med småbarnspedagogik och fortsätter till högskola och som inbegriper de möjligheter som vuxenutbildningen tillför. I denna helhet ingår att stärka samarbetet mellan utbildningsstadierna och utbildningsformerna och smidiga övergångar och som bas för dem individuella studievägar och identifiering och erkännande av det inlärd.

Framtidsredogörelsens åtgärdsförslag är att minska strävan efter att styra utbildningsutbudet genom att föregripa kompetensbehovet. Kulturutskottet betonar i motsats till detta behovet av att skapa en bättre och mer träffande handlingsmodell för att prognostisera utbildningsbehovet. Dessutom föreslår kulturutskottet att den nationella modellen för framsyn som presenteras i redogörelsen bör kopplas till ministeriernas kärnfunktioner, lagstiftningen, budgeteringen och verksamhetspolitiken. Kulturutskottet konstaterar också att Finland har kulturell mångfald också tack vare våra nationella minoriteter. Den allmänna globaliseringsutvecklingen och det växande be-

Betänkande FrUB 1/2018 rd

hovet av utländsk arbetskraft samt den humanitära invandringen ökar denna mångfald ytterligare. Utskottet understryker vikten av att bekämpa strukturell diskriminering och övrig diskriminering i alla former den förekommer. Alla minoritetsgrupper ska ha möjligheten att bidra till det gemensamma som fullvärdiga samhällsmedlemmar.

Framtidsutskottet instämmer i kulturutskottets uppfattning att vi behöver en tydlig väg för livslångt lärande och påminner om att riksdagen redan i framtidsbetänkandets första del godkände en kläm som löd att statsrådet "utvecklar ett kompetenssystem med låg tröskel som en helhet från småbarnspedagogik till modulbaserad vidareutbildning och examensinriktad fortbildning så att lärandet är livslångt och kompetensen kumuleras. Samarbetet mellan olika utbildningsstadier bör vara sammanhängande och flexibelt, och studievägarna ska nå smidigt över utbildningsstadier och läroanstaltsgränser."

Framtidsutskottet instämmer med kulturutskottet också i att en utmaning för livslångt lärande inom den närmaste tiden också är att uppdatera också de redan förvärvsarbetandes kompetens inklusive den stora mängd unga vuxna som saknar examen på andra stadiet. Bedömningarna om behovet av kompletterande utbildning varierar från en miljon till över två miljoner.

Framtidsutskottets sakkunnigutfrågning tog fram en stor mängd frågor om livslångt lärande som kräver lösningar: Det bör avtalas om arbetsfördelning, ansvar och finansieringslösningar i fråga om samhällsaktörer som berörs av kontinuerligt lärande (inkl. arbetsgivare) för att kostnaderna för kontinuerligt lärande inte ska behöva bäras av enbart arbetstagare eller arbetssökande. Arbetsfördelningen i sin tur bör enligt sakkunniga tas isär och samarbetet utvecklas mellan ministerierna för att lagstiftning som påverkar livslångt lärande ska strömlinjeformas och högskolornas och andra läroanstalters finansieringsprinciper ska stödja kontinuerligt lärande. En lösning efterlystes också i att uppdatera den offentliga arbetsförmedlingens roll till sakkunskap i fråga om kompetenskrav för förnyade arbetsuppgifter. För individen viktiga framsteg kan var att ta i bruk individuella utbildningssedlar och kompetenskonton jämte kompetensregister; möjlighet till studier med inkomstbundet utkomstskydd för arbetslösa; andra sätt att visa kompetens vid sidan av examina eller i stället för dem; nya former av lärande på jobbet och i arbetsuppgifterna; samt incentiv för självanställda och utförare av plattformarbete. För arbetsplatser önskar sakkunniga bland annat mekanismer för översyn över behov av kontinuerligt lärande hos äldre arbetstagare och arbetstagare med rutinmässiga arbeten och för att sprida kompetens som gäller mötande av kulturell mångfald.

Som en flaskhals i utbildningssystemet sågs oändamålsenliga digitala lösningar i skolundervisningen vars planering därför borde göras av många aktörer så att behoven definieras tillsammans med utbildningsproffs och studerande med beaktande av funktionspraxis i utbildningen. Som en annan flaskhals nämndes att i lärarutbildningen innehåller för lite undervisning av gruppfunktion och samverkan, vilka är väsentliga för livslångt lärande. Som möjligheter i undervisningen sågs tilltagande inslag av element som betonar studieglädje i skolundervisningen; utvidgning av miljöfostran från miljökunskap och individuella handlingssätt till samhällsförståelse, medborgarfärdigheter och mer omfattande diskussion om levnadssätt; samt utveckling av språkutbildning jämte kulturförståelse till konkurrensfördel då automatisk översättning raserar denna kompetens på annat håll.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Som en stor principfråga vid sakkunnigutfrågningen lyfte man fram behovet av att gestalta ett system för kompetensutveckling som är mer omfattande än formell utbildning, och där det ingår bland annat kumulering av lärande i arbetslivet, fritidsaktiviteter och tredje sektorn samt den privata sektorns utbildningsinstitutioner.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet fokuserar i sitt utlåtande på förändring av arbetets struktur och organisering, reglering av plattformsekonomi och beskattning samt kompetensutveckling och anpassning till att arbetet förändras.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet konstaterar att redogörelsen innehåller olika slags åtgärdsförslag. En del av dem är konkreta och en del däremot mycket omfattande och abstrakta. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att redogörelsens styrande effekt skulle vara bättre om man bland förslagen hade valt färre konkreta spetssteman och viktiga åtgärder med vilka de utmaningar som förändringarna i arbetslivet för med sig bör mötas redan inom den närmaste framtiden. Som en fråga som kräver skyndsamma lösningar tar arbetslivs- och jämställdhetsutskottet som exempel upp förebyggandet av utslagning av unga.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att redogörelsens strävan efter att betrakta den arbetspolitiska regleringen i ljuset av hållbar utveckling är bra men att det ännu behövs precisering och vidareutveckling. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ser det också som beklagligt att redogörelsen inte betraktar arbetets framtid i ljuset av jämställdheten. Vidare menar arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att plattformsarbetet utöver som teknisk innovation främst behöver betraktas som en innovation som berör organiseringen av arbetet och sättet att sysselsätta sig. Det handlar om en större förändring i fråga om arbete och ekonomi där den skarpa tudelningen mellan lönearbete och företagsamhet som finns i lagstiftningen om arbete och social trygghet inte passar in. I sin nuvarande form stöder den sociala tryggheten inte så bra en arbetskarriär som består av flera olika anställningsförhållanden och uppdrag eller arbete som annars liknar arbete som företagare. Därför inskräper arbetslivs- och jämställdhetsutskottet nödvändigheten av en genomgripande översyn av den sociala tryggheten och understöder möjliggörande av studier med utkomstskydd för arbetslösa som anpassats på ett ändamålsenligt sätt.

Att plattformsekonomi vinner terräng och arbetslivet blir mångsidigare medför nya tolkningssituationer också i beskattningen exempelvis i fråga om huruvida arbete utförs som arbetstagare eller företagare. Vid mervärdesbeskattningen är den största utmaningen i fråga om den digitala ekonomin hur skatterna i praktiken kan uppbäras och tas ut då försäljaren inte är etablerad i Finland. Ur Skatteförvaltningens synvinkel är den största utmaningen med plattformsekonomi erhållande av och tillgång till uppgifter om plattformsekonomin verksamhet. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår att de skattskyldiga ska uppmuntras till att betala skatt genom att erbjuda dem lättillgänglig, begriplig och uppdaterad information och verktyg för att sköta sina skattskyldigheter.

Framtidsutskottet instämmer med arbetslivs- och jämställdhetsutskottets syn på att det behövs skyndsamma åtgärder för att förebygga att unga marginaliseras, trots att den senaste utvecklingen har varit positiv. Orsakerna till den positiva utvecklingen bör utredas. Framtidsutskottet vill påminna om att riksdagen redan i framtidsbetänkandets första del god-

Betänkande FrUB 1/2018 rd

kände en kläm som löd att statsrådet "utreder orsakerna till ungdomsarbetslösheten och beaktar dem separat och med särskild omsorg i framtidsredogörelsens andra del."

Exempelvis grundskolans sista årskurser, där de unga förbereder sig för att välja utbildning på andra stadiet, är ett sådant kritiskt skede där rätt riktade resurser såsom anslag för så kallad positiv diskriminering har visat sig minska risken för utslagning bland unga på ett betydande sätt. Forskning visar också att det är en viktig förklaring på senare tillfredsställelse i livet att barn upplever sig vara medlemmar i skolgemenskapen. Sakkunniga lyfte också fram att eftersom barns hälsa och skolframgång enligt utredningar står i samband med föräldrarnas utbildning, inkomstnivå och belastning, är det väsentligt för förebyggande av utslagning att tjänsterna integreras.

Framtidsutskottet instämmer också med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet i att den hållbar utvecklingens och särskilt klimatförändringens inverkan på arbetets framtid måste beaktas och utredas bättre. Framtidsutskottet vill påminna om att riksdagen redan i framtidsbetänkandets första del godkände en kläm enligt vilken statsrådet "i framtidsredogörelsens andra del bättre beaktar konsekvenserna av åtgärdsprogrammet Agenda 2030 för framtidens arbete och utvärderar och motiverar alla åtgärdsförslag i framtidsredogörelsens andra del i fråga om hur de stödjer en hållbar utveckling, jämlikhetsutvecklingen och delaktigheten."

Framtidsutskottet stöder också arbetslivs- och jämställdhetsutskottets förslag om att lagstiftningen om social trygghet, och även näringspolitiken, beskattning och livslångt lärande måste utvecklas som en bred helhet för att stödja också nya sätt att organisera arbetet. Framtidsutskottet vill påminna om att riksdagen redan i framtidsbetänkandets första del godkände en kläm enligt vilken statsrådet "i åtgärdsförslagen i framtidsredogörelsens andra del med politisk konsekvens beaktar regleringsbehoven för skattelagstiftningen, arbetslagstiftningen och sociallagstiftningen och eliminerar byråkratifällor i fråga om självanställning, ensamföretagsamhet, splittrade anställningar och statusövergångar i arbetsmarknadsposition."

Totalrevideringen av arbetslagstiftningen och utkomststödet samt skatte- och konkurrenslagstiftningen aktualiserades också i framtidsutskottets utredning Jakamistalous ja alustatyö (TuVJ 3/2018) där reformbehovet enligt modell från transportbalken döptes till försörjningsbalken. Tanken bakom försörjningsbalken är att genom en enhetlig lagstiftning reglera förvärvsinkomster och till dem kopplade sociala förmåner. I utredningen föreslogs att vid sidan av och som stöd för försörjningsbalkens legislativa grund behövs ett digitalt gränssnitt som samlar ihop individens försörjning som kommer från olika källor och inflyter på olika sätt och till vilket även arbete utfört på olika plattformar kan länkas så att användargränssnittet samlar skatter och sköter exempelvis till social trygghet hänförliga övriga åtaganden lätt och rentav automatiskt. Gränssnittet jämte relaterad lagstiftning bör enligt sakkunniga utvecklas så att också plattformsarbetsgivare i utländsk ägo genom det skulle få en enkel kanal för att automatiskt sköta finländarnas åligganden automatiskt. Till gränssnittet kan kopplas också rekryteringstjänster med låg tröskel som hjälper arbetsgivare och arbetstagare att finna varandra och avtala om arbetsvillkor samt också tjänster som hänför sig till livslångt lärande och arbetshälsa. Om det är omöjligt att

Betänkande FrUB 1/2018 rd

göra totalrevideringen av försörjningsbalken på en gång föreslår sakkunniga att saken avancerar stegvis så att först slopas mångtydigheten genom lagstiftningen (samma begrepp, regler och gränser för arbetslivets och försörjningens olika status för alla myndigheter). Därefter kan det göras en reform av utkomstskydd för arbetslösa som bemöter på samma sätt och proaktivt alla som verkar i arbetslivets nya och gamla status. Det nationella gränssnittet (för att utföra och låta utföra plattformarbete) och inkomstregistret kan ständigt utvecklas genom pilotförsök och utveckling av gränssytor oavsett framstegen med försörjningsbalken.

Vid beredningen av framtidsbetänkandet hörde framtidsutskottet sakkunniga på bred bas från samhällets olika delområden. Drivkraften för förändring, såsom exempelvis teknikutveckling, klimatförändring och förändring i befolkningsstrukturen samt deras mångfaldiga effekter på arbetslivet har enligt sakkunniga huvudsakligen identifierats i framtidsredogörelsen. Positiv respons fick också de i redogörelsen belysta konflikterna i utvecklingstrender jämte anknutna samhälleliga spänningar. Kritiken från sakkunniga mot redogörelsen gick i sin tur ut på att åtgärdsrekommendationerna ansågs ligga på en alltför allmän nivå och att vissa frågekomplex inte hade uppmärksamats tillräckligt. Redogörelsens framtidsvisioner ansågs också kräva en bakgrund av högtstående forskning, prognostisering och omfattande medborgardebatt.

Mer djup efterlystes bland annat om nya kompetensbehov, arbetsmarknadens polarisering, organisering av arbetet i plattformsekonomi, fördelar och nackdelar med plattformsekonomi och dess faktiska betydelse, försörjningens strukturer i framtidens arbetsliv, samhällsdiversitet eller människors mångfald, migration, etik i arbetsliv och förändring, i redogörelsen använda mått och faktagrunder, arbetsfördelning mellan offentlig förvaltning och företag och deras roll samt långsiktig politik, det vill säga de metoder genom vilka förändring över valperioder och rentav över generationer kan påverkas.

Som särskilt viktiga teman tog sakkunniga upp livslångt lärande, utveckling av lagstiftning om kompetens, arbetsliv och försörjning som en helhet, polarisering av arbetslivet och förebyggande av ojämlikhet, arbetshälsa och beaktande av partiell arbetsförhet, arbets- och utbildningsrelaterad invandring, klimatförändringens och mer allmänt den hållbara utvecklingens inverkan på arbetets framtid, bättre beaktande av en internationell och i synnerhet europeisk kontext (exempelvis globalt samarbete och EU-inflytande) samt granskning av etiska frågor kring den pågående förändringen.

Framtidsutskottet instämmer med sakkunniga om styrkorna i redogörelsen och också i att vissa viktiga teman inte behandlas tillräckligt detaljerat i den. En helhet som kräver ytterligare utredningar är det nya arbete som genereras av den nya tekniken. Riksdagen godkände en kläm också om detta redan vid behandlingen av framtidsbetänkandets första del: riksdagen förutsätter att statsrådet "analyserar också de fenomen och trender där tekniken skapar nytt arbete." På motsvarande sätt bör åtgärdsförslagen enligt framtidsutskottets mening beakta hurdan resursfördelning Finland behöver för att ligga i teknikens framkant.

Statsrådets kansli lyfte i sitt utlåtande ur framtidsredogörelsen upp fem särskilt viktiga frågor som det måste fattas beslut om: 1) reglering av plattformar och att utnyttja dem som samarbete mellan

Betänkande FrUB 1/2018 rd

offentlig och privat sektor, 2) definition av samarbete mellan maskin och människa och effekter av att yrkesgränserna suddas ut, 3) omfattande åtgärder för att för att främja livslångt lärande, 4) basmodell för social trygghet som stöder individens autonomi och skyddar för risker när omvärlden förändras och 5) betoning av värdefull aktivitet i stället för betoning av arbetet. Dessutom anser statsrådets kansli att resultaten och rekommendationerna av projektet *Kokeilukulttuuri Suomessa - opit, merkitys, systemaattinen toimintamalli ja suosituksia jatkotoimiksi (KOKSU)* måste gås igenom.

Ministerierna publicerade i början av 2019 på grundval av sina framtidsöversikter den gemensamma rapporten *Mahdollisuudet Suomelle* (Valtioneuvoston julkaisuja 2019:1). I dokumentet identifieras centrala förändringsfenomen som medför utmaningar och möjligheter och namnges lösningshelheter som enligt ministerierna är betydande under den kommande regeringsperioden. Fenomenen och lösningarna speglas mot tre mål som förenar alla ministerier. Målen är 1) att främja likabehandling, 2) en hållbar tillväxt och 3) ett tryggt och stabilt samhälle. I dokumentet presenteras 12 synpunkter som erbjuder faktabas för valdebatter och regeringsförhandlingar. De är: ambitiösa klimatbeslut, en stabil internationell ordning och säkerhetsmiljö, ett aktivt Finland i ett fungerande EU, hållbar tillväxt ur globala trender, långsiktsmålet 80 % för sysselsättningstallet, höjd nivå på kompetens och utbildning och att säkerställa livslångt lärande, huvudmålen och beredningsordningen för att förnya den sociala tryggheten, en fungerande demokrati och en trygg rättsstat, en övergripande stads- och metropolpolitik lösningar för livsmedelssäkerheten, nya finansieringsmodeller för att nå samhällets mål och en effektiv offentlig förvaltning som betjänar alla invånare.

Framtidsutskottet fokuserar sitt betänkande på

- globala yttre villkor för förändringen av arbetslivet: 1,5-gradersmålet och förändringen av den globala verksamhetsordningen,
- indikatorer för välfärdsekonomin,
- välfärdsteknik och nytt arbete,
- partiell arbetsförmåga,
- demografi, jämställdhet och arbets- och utbildningsrelaterad invandring,
- kreativ ekonomi och mångfaldiga aktörer,
- teknikens samhällsinflytande och
- långsiktig politik: utveckling av framtidsredogörelsens genomslag, framtidsutskottets roll och Finlands framtidsutmaningar.

Globala yttre villkor för förändringen av arbetslivet: 1,5-gradersmålet och förändringen av den globala verksamhetsordningen

Mellanstatliga panelen för klimatförändringar (IPCC) rekommenderade i sin rapport hösten 2018 att klimatuppvärmningen bör begränsas till 1,5 grader Celsius. Efter att IPCC:s rapport utgavs har statsförvaltningar, storföretag och städer i allt högre grad kommit att diskutera sin egen väg till de 1,5 gradernas värld. I praktiken innebär en begränsning av uppvärmningen till 1,5 grader att de globala koldioxidutsläppen ska halveras fram till 2030 och uppgå till noll netto 2050. Överallt i världen ska användningen av fossila bränslen upphöra, mängden kol som finns uppbundet i biomassan ska ökas, människor ska i vardagen göra betydande förändringar i levnadssätt och företagen ska rikta sin verksamhet bort från många tidigare lönsamma industriområden till helt nya

Betänkande FrUB 1/2018 rd

områden. Klimatförändringen och mer allmänt den hållbara utvecklingen har således en betydande inverkan på förändringen i arbetet och på det finländska arbetets framtid. Utmaningen för Finland i likhet med många andra utvecklade länder är att samtidigt genomföra en grön reform av produktionen och tackla utmaningarna med att trygga en hållbar försörjning.

De sakkunniga som framtidsutskottet hört om hållbar utveckling ansåg att åtgärdsförslaget i framtidsredogörelsen om att rikta sysselsättningsfrämjande stöd till arbete som omfattar växelverkan och hållbar utveckling som positivt, men åtgärdens innehåll bör ändå enligt de sakkunnigas åsikt begrundas mer och det bör kompletteras med ett program för främjande av sysselsättning. De sakkunniga efterlyste mer analys bland annat om följande: 1) vad borde produceras och vem borde sysselsättas ("just transition"), 2) hur bör produktionen och kedjan mellan produktion och konsumtion utvecklas klimatsmart (minskat koldioxidavtryck) och 3) vilken ny reglering förutsätts på arbetsmarknaden för att klimatåtgärderna ska kunna föras vidare på ett samhällligt rättvist sätt. Vissa sakkunniga övervägde också förkortning av arbetstiden. Enligt de sakkunniga bör arbetet principiellt organiseras så att det producerar tillräcklig försörjning och välfärd utan att medborgarnas koldioxidavtryck växer.

Som följd av ändringarna står således företag som får sin omsättning från fossilekonomi inför en betydande utmaning. Att dämpa klimatförändringen medför också affärsmöjligheter som kan erbjuda hållbara lösningar. Enligt de sakkunniga som utskottet hört om hållbar utveckling finns det bland världens enligt omsättningen tio största företag endast två vars kärna i affärsverksamheten inte är produktion, transport eller användning av fossila bränslen. Enligt denne sakkunnige finns det tre vägar till alternativ förändring: 1) Upp på listan kommer nya företag vars affärsverksamhet är mer acceptabel med avseende på att bekämpa klimatförändringen; 2) Strategierna för företagen på listan förändras så radikalt att deras fossilberoende upphör; 3) Betydelsen av listningar minskar på grund av att företagsstrukturen splittras till följd av svårigheter i världsekonomin.

Framtidsutskottet betonar att hållbar utveckling och särskilt att stoppa klimatförändringen hör till våra globala yttre villkor som bör beaktas vid överväganden om arbetets framtid. Arbete och hållbar tillväxt måste anpassas till de ekologiska gränserna och till Finlands internationella åtaganden. I alla scenarier som framtidsutskottet hört sker en förlust av värde och arbete som är förbundet till nuvarande företag. Därför behövs mekanismer för att kompensera för de kostnader som förorsakas av företagen, människor och regioner som mest lider av åtgärderna för att dämpa klimatförändringen. Exempelvis tyska regeringen har tillsatt en kolkommission bestående av representanter för de mest centrala intressenterna som för kolregionerna har föreslagit ett stödpaket på 40 miljarder euro för 20 år framåt för att kompensera och för att påskynda övergången från stenkol.

I framtidsutskottets betänkande om Agenda 2030 (FrUB 1/2017 rd — SRR 1/2017 rd) godkände riksdagen en kläm där riksdagen förutsätter att statsrådet "bedömer framtidsutsikterna för hållbar utveckling i den nya geopolitiska situationen, när Förenta staterna eventuellt drar sig ur klimatavtalet från Paris; det måste skapas alternativa scenarier och handlingsmodeller för att främja hållbar utveckling i Finland, Europa och på andra håll i världen; samtidigt måste det bedömas mer detaljerat också vilka följder en ohållbar utveckling kunde få för Finland."

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Framtidsutskottet har under den pågående valperioden aktivt tagit ställning också i debatten om EU:s framtid. I sitt utlåtande om uppföljning av EU27 stats- och regeringschefernas framtidsdiskussion och Romförklaringen (FrUU 5/2017 rd — E 29/2017 rd) behandlade framtidsutskottet EU:s interna meningsskiljaktigheter, eventuella följder av Brexit och effekter av hållbar utveckling och konstaterade att *"i Finlands EU-politik bör det enligt framtidsutskottets åsikt i större omfattning analyseras effekterna för Finland av de olika scenarierna i EU-kommissionens vitbok och visionära debattinledningar som Romförklaringen. På motsvarande sätt bör helheten av EU:s olikartade och på olika nivåer gjorda scenarier, strategier och verksamhetsplaner förtydligas för att säkerställa politikkonsekvensen. En omvärld i snabb förändring kan också kräva kortare strategiperioder."* Framtidsutskottet påminde också om att *"EU är i grunden en fredsrörelse. Betydelsen av denna uppgift har inte minskat under tidernas lopp, utan den kan i framtiden rentav poängteras."*

Läget för den globala omvärlden har efter framtidsutskottets utlåtande och betänkande åtminstone inte blivit tydligare, snarare tvärtom. Den allmänna ökningen av inkomstskillnaderna och de förändringar som digitaliseringen har medfört i den traditionella medelklassens yrkesmässiga, samhällseliga och socioekonomiska ställning polariserar samhällen, vilket försvagar engagemang i värderingar som anses vara centrala för en liberal parlamentarisk demokrati. Stormakterna har börjat begränsa den globala frihandeln och försvagat det gällande avtalsbaserade systemet. Den globala omvärlden är minst sagt i ett tillstånd av osäkerhet, och debatt förs om huruvida det är fråga om en tillfällig störning eller en bestående förändring, och även om huruvida det gäller ett avstånd från avtalsbas, eller behov av nya avtal. När det internationella samarbetet försvagas stärks nationalstaternas roll. Inom EU finns det interna konflikter mellan medlemsländerna och som ett uttryck för denna missämja verkar vi stå inför Brexit. Allt detta inverkar med säkerhet på världshandeln och därigenom också på arbetets framtid. I synnerhet för frihandelns framtid finns det kontaktyta också till hållbar utveckling ifall utvecklingen ökar närproduktion och minskar globala transporter.

Enligt ministeriernas gemensamma och på fortlöpande prognostisering baserade lägesbild (*Mahdollisuudet Suomelle, Valtioneuvoston julkaisuja 2019:1*) bedrivs global konkurrens också genom nya metoder som utnyttjar inbördes beroende. Enligt ministeriernas gemensamma lägesbild flyter fälten för yttre och inre, kommersiell och politisk, privat och statlig verksamhet och verksamhetsätt ihop och fördunklar definitionen av vem som ansvarar för verksamheten.

Av hävd har man tänkt, och gör så fortfarande, att Finlands ställning och framtid beror på hur den internationella regelbaserade ordningen fungerar och samarbetsmöjligheterna samt vår förmåga till samverkan, det nationella försvaret inte att förglömma. Därför är Finlands internationella mål fortfarande ett fungerande och stabilt EU och att stärka EU:s globala roll och internationella inflytande. Enligt ministeriernas gemensamma lägesbild är en öppen och regelbaserad politik det bästa stödet för EU:s konkurrens- och bärkraft och attraktionskraft som partner. Som stöd för det internationella regelbaserade systemet, för att förebygga konflikter och för att stödja fredsmedling förutsätter en resultatbringande verksamhet för Finlands del enligt ministeriernas lägesöversikt engagemang i ett multilateralt samarbete och initiativförmåga och en långsiktig strategi. Förändringarna i omvärlden betonar det europeiska samarbetets centrala betydelse för Finlands säkerhet och välfärd.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Framtidsutskottet föreslår att det ska skapas alternativa scenarier och handlingsmodeller också för den händelse att förändringen i det globala verksamhetsystemet är bestående eller mycket långvarig. På grund av osäkerheten i den globala handlingsramen behövs mer ingående analyser också av scenarier där utvecklingsförloppet för det internationella samarbetet inte är det önskade. Det står inte i strid med att främja de officiella målen, utan det handlar om beredskap för en alternativ framtid. När den globala handlingsramen blir mer komplicerad och EU:s beslutsfattande försvåras ökar betydelsen av exempelvis det nordiska samarbetet.

Indikatorer för välfärdsekonomi

I en kläm till betänkandet till Agenda 2030 som beretts av framtidsutskottet och godkänts av riksdagen konstateras att *"Riksdagen förutsätter att statsrådet 1. för uppföljning av genomförande och genomslag i fråga om åtgärdsprogrammet för Agenda 2030 utvecklar tillförlitliga indikatorer, som samtidigt också konkretiserar målen och åtgärderna; för att främja en hållbar välfärd måste det särskilt utvecklas parallella indikatorer på välfärdsekonomi vid sidan av BNP, såsom index för mänsklig utveckling (HDI), indikator på faktiska framsteg (GPI) och index för hållbar ekonomisk välfärd (ISEW); för att utveckla framförhållningen måste det i anslutning till handlingsprogrammet Agenda 2030 utvecklas också nya redskap för att bedöma konsekvenserna av politiska beslut; konsekvenserna för välfärden måste bedömas i allt beslutsfattande; att bedöma de politiska åtgärdernas genomslag förutsätter också utveckling av indikatorer på kvalitet."*

För att främja debatten om välfärdsekonomi beslutade utskottet beställa utredningen *Hyvinvointitalouden mittareiden käyttökelpoisuus päätöksenteossa* (TuVJ 7/2018) av docent Jukka Hoffrén. Bruttonationalprodukten, som är ett centralt begrepp inom nationalräkenskaperna, är en mätare på ekonomisk verksamhet som inte direkt mäter välfärden eller hållbar utveckling. BNP-indikatorn berättar ingenting om verksamhetens förnuftighet eller effektiv resursanvändning. Eftersom vårt ekonomisystem och uppföljningen av det hanterar naturresurserna och ekosystemtjänsterna som gratisresurser, går det inte att med BNP-indikatorerna iaktta om användningen av naturresurserna är ineffektiv eller ohållbar.

För att stärka välfärdsperspektivet har många internationella organisationer vid sidan av BNP eller som alternativ till den utvecklat olika kombinerade indikatorer. De bästa kombinerade indikatorerna för välfärdsekonomi är hållbarhetsindikatorn Genuine Progress Index (GPI) och välfärdsmåttet Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW), som har utvecklats för att följa välfärd och framsteg i utvecklade postindustriella länder som Finland. Utmaningen med kombinerade indikatorer ligger i att vikta de olika synvinklar som används vid sammanställningen av dem: vilken vikt de enskilda faktorerna ska ges. En utmaning är också att jämföra de synvinklar som mäts med olika skalor och mätenheter. Ett problem med nationalräkenskaperna och utvidgningen av dem är för sin del att fokus förskjuts till uppföljning av produktionen: välfärden ökar och minskar i takt med BNP. I praktiken kan välfärden också öka utan ekonomisk tillväxt, och ekonomisk tillväxt betyder inte alltid med nödvändighet att välfärden ökar.

Framtidsutskottet förutsätter att BNP-indikatorn vid utarbetandet av statsbudgeten kompletteras med satellitbokföring och kombinationsindikatorer som bättre beräknar mäng-

Betänkande FrUB 1/2018 rd

den välfärd. I docent Hoffréns utredning till utskottet rekommenderas särskilt pilotförsök med GPI.

I Agenda 2030-betänkandet (FrUB 1/2017 rd—SRR 1/2017 rd) godkände riksdagen en kläm enligt vilken statsrådet "målmedvetet och långsiktigt främjar den politiska koherens för hållbar utveckling som ingår i åtgärdsprogrammet för Agenda 2030". I sina senare utlåtanden om statsbudgeten för 2019 (FrUU 4/2018 rd— RP 123/2018 rd) och regeringens årsberättelse 2017 (FrUU 2/2018 rd— B 11/2018 rd) framställde framtidsutskottet också att den politiska konsekvensen ska främjas i budgeten med hjälp av temaorienterad budgetering.

Motiven för huvudtitlarna i 2019 års budget tog också upp sambanden mellan anslagen och fokusområdena för en hållbar utveckling i redogörelsen om Agenda 2030: 1) ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland samt 2) ett Finland där det råder jämlikhet, jämställdhet och kompetens. Ett nytt element i de allmänna motiveringarna i budgetpropositionen var ett separat kapitel för hållbar utveckling som fokuserade särskilt på fokusområdet Ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland i budgetpropositionen. Också den separata publikationen Budjettikatsaus som bearbetats utifrån budgetpropositionen betonade frågor relaterade till en hållbar utveckling. I samband med detta pilotförsök föreslog framtidsutskottet i sitt utlåtande (FrUU 4/2018 rd—RP 123/2018 rd) i framtiden en temaorienterad granskning av något snävare helheter såsom exempelvis tjänster för barn och unga, tjänster för äldre, utslagning och koldioxidutsläpp i trafiken. Framtidsutskottet efterlyste också uppföljning av resultat och genomslag för den temaorienterade budgeteringen för att det som vi lär av försöken ska kumuleras som god och nydanande förvaltning.

Framtidsutskottet föreslår att som objekt för temaorienterad budgetering i anslutning till förändringen av arbetet, det finländska arbetets framtid och främjande av välfärden härnäst ska väljas förebyggande av utslagning bland unga, utnyttjande av partiell arbetsförmåga och välfärd.

Ny teknik och nytt arbete

I framtidsutskottets rapport *Suomen sata uutta mahdollisuutta 2018—2037 — Yhteiskunnan toimintamallit uudistava radikaali teknologia* (TUVJ 1/2018) förtecknades de tekniker som i framtiden förändrar världen mest och snabbast. De tekniker som toppar listan har samband med maskinsyn och taligenkänning; ersättande av mänskligt arbete med artificiell intelligens börjande med nyhetsredaktioner, näthandel och banker; samt självgående bilar. Nästan lika snabbt avancerar materialradar och hyperspektrala kameror som kan identifiera material och halter för ämnen på avstånd exempelvis för militärteknikens och livsmedelsindustrins behov och härnäst också som en del av konsumentelektroniken. Som framtidens i ordningen femte mest generiska teknikområde identifierar rapporten en radikal ökning av kalkyleringseffekten genom utnyttjande av fenomen i kvantdimensionen. Denna teknik är ännu i ett relativt tidigt skede, men dess höga placering på listan förklaras av att den radikalt snabbar upp den övriga tekniken när den bryter sig in på marknaden. Följande på listan är "ubikvitär miljö", det vill säga rum och varor som i växelverkan anpassar sig till människans behov och efter det maskinell identifiering och projicering av ansikten och känslor, det vill säga en maskin eller ett virtuellt bildskärmsansikte som naturligt interagerar med människan. Sådana egenskaper utvecklas starkt exempelvis för underhållningsin-

Betänkande FrUB 1/2018 rd

dustrins behov. På åttonde plats på listan finns taligenkänning, talsyntes och tolkning, som redan är förhållandevis långt utvecklade och som snabbt sprids som tjänster och hjälpmedel för kommunikation och för hantering av gränssnitt. Sådana utvecklingsförlopp kan minska många uppgifter som tidigare gjorts av människor, men samtidigt medför de för människor nya sätt att lösa problem och skapa tjänster.

Ett annat perspektiv på den nya teknikens effekter som öppnas i rapporten är följaktligen att granska hur ny teknik förändrar samhällets handlingsmodeller och vardagen. I framtidsutskottets rapport beskrevs gamla och nya handlingsmodeller som makt- och utmanarregimer av vilka maktregimen beskriver nuläget och utmanarregimen i sin tur ett läge där behovstillfredsställelsen radikalt byggs upp kring nya tekniska lösningar. En radikal förändring eller transformation mot utmanarregimen innebär förändring i den grund med vilken vi uppfyller våra basala behov: hur vi äter, rör oss, bor och hur vi skaffar eller producerar energi, material, varor, upplevelser, trygghet och så vidare. Det handlar således inte enbart om en teknisk omställning, utan utvecklingen av teknik och samhälle sker i ömsesidigt beroende. Vid sidan av tekniken förändras också sätten att använda den, de samhällseliga och sociala strukturerna och regleringen, affärslogiken, kompetensen och yrkena samt levnadssätten. Nya affärsmöjligheter uppstår kring dessa omställningar.

Som en tredje synvinkel förespeglades i rapporten i vilka delområden i samhället, eller "värdeskapande nätverk" den nya tekniken väntas medföra de mest omfattande förändringarna. Mest och snabbast väntas förändringarna enligt resultaten märkas i persontransporter. Andra värdeskapande nätverk som snabbt förändras är godstransporter, arbete och intjäning, att arbetsinsatser ersätts med maskiner, näring, varufremställning, den byggda miljön, utbyte, iakttagande och vetenskap, säkerhet, distanspåverkan och avsiktlighet. Långsammare avancerade den radikala tekniken i fråga om maktstrukturer, upplevelser, hälsa, material, energi, samarbetsförmåga, kompetens och visande av den samt hjälpmedel för funktionsförmågan.

Väntade förändringar är exempelvis övergång från privatbilar och kollektivtrafik som körs av förare till förarlösa transporttjänster. I fråga om arbete och intjäning innebär förändringen en övergång från förvärvsarbete baserat på specialisering och utbyte till samarbete, självförsörjning och mikroföretagsamhet. I fråga om varutillverkning är riktningen från industriell, centraliserad och upprepningsbaserad tillverkning till robotiserad, decentraliserad och individuell tillverkning. I fråga om utbyte går vi från varumärken och fysiska handelsplatser till "gillande", näthandel och lika förutsättningar. I fråga om iakttagande och vetenskap syns förändringen i en övergång från certifierade undersökningar, rapporter och nyheter till artificiell intelligens, crowdsourcing och individens iakttagelseredskap. Bland annat dessa samt motsvarande andra samhällseliga transformationer som förorsakas av den nya tekniken möjliggör nya affärsmodeller och en nyorganisering av arbetet.

Framtidsutskottet tog vid beredningen av framtidsbetänkandet del av också vissa företagsexempel på hur ny teknik har påverkat arbetet och organiseringen av det. En del av de företag som utskottet hörde var nya och baserade på affärsmodeller som möjliggörs av ny teknik, en del gamla företag som redan varit på marknaden en längre tid och som aktivt utnyttjar ny teknik.

Ur de nya företagens synvinkel möjliggör ny teknik åtkomst till den globala marknaden lättare än förr och skapar konkurrenskraft. Av samma anledning är denna marknadsställning och status som

Betänkande FrUB 1/2018 rd

föregångare dock svår att hålla kvar. Denna spänning skapar ett behov av ständig förnyelse: produkter, affärslogik och ledarskap måste ständigt uppfinnas på nytt. Av det följer också ett fortlöpande behov av att förnya kompetensen. Med avseende på personalen vid de nya företagen inom plattformsekonomi innebär förändrade kompetensbehov i praktiken snutt- och projektjobb där de anställda byts ofta. Livslångt lärande faller på individens ansvar.

För att nå framgång i en sådan plattformsekonomi måste individen i framtiden ha en god kognitiv kompetens i förening med förmåga att ständigt lära nytt, upprätthålla egen arbetsförmåga och med utnyttjande av olika digitala lösningar övergå från tidigare arbetsuppgifter, projekt och arbetsgivare till nya under ständigt utökande av sitt eget kompetenskapital. Dessutom ska individen kunna fungera ihop med många slags människor i varierande problemlösningssituationer; i anslutning till det aktualiserades vid sakkunnigutfrågningen särskilt betydelsen av empatiförmåga och oro över en eventuell försämring av kommunikationsfärdigheter och förmåga till systemisk problemlösning i och med att digitaliseringsrelaterade distanslösningar blir mer allmänna. I denna värld av plattformsekonombaserade uppstarts företag finns det två extremfall som finner nya jobb: skickliga projektanställda och vissa traditionellt svårsysselsatta såsom exempelvis arbetsökande med invandrarbakgrund och med enbart grundexamen som accepterar inkomster som direkt relaterar till individuell prestation och mer blygsamma stödstrukturer för att utföra arbetet. Ny teknik och exempelvis plattformarbete erbjuder således vägar till arbetslivet för många personer som av en eller annan orsak har haft svårigheter med att finna anställning, men det minskar inte direkt samhällets polarisering.

I större företag är omsättning på personal ingen konkurrens fördel utan utmaningen är snarare att få ihop tillräckligt med arbetskraft och kompetens och att hålla kvar den. Centrala behov är att främja arbetskraftens rörlighet, säkerställa nationell och internationell toppkompetens exempelvis genom omfattande samarbete med läroanstalter, smidighet i de offentliga möjliggörande tjänsterna och regional attraktionskraft samt hantering av oväntade positiva och negativa strukturomvandlingar.

Framtidsutskottet konstaterar att ny teknik kan ersätta vissa gamla teknikområden och även därigenom göra slut på vissa gamla arbeten och yrken. Samtidigt handlar det ändå om att ny teknik förändrar innehållet i nuvarande yrken och organiseringen av jobbet. Ny teknik skapar också nya jobb och nya yrken och möjliggör nya affärs- och arbetsmöjligheter. För att dessa möjligheter ska bli verklighet behövs att ny teknik fortlöpande tas i användning, att kompetens i ny teknik ständigt uppdateras och att nya sätt att organisera arbetet ständigt utvecklas.

Partiell arbetsförhet

Enligt vissa sakkunniga ger framtidsredogörelsen en ganska optimistisk syn på hur artificiell intelligens och maskininlärning möjliggör att arbetsuppgifter och arbetsfördelning kan omstöpas på ett nytt och flexibelt sätt enligt människors färdigheter och fallenhet i stället för att individen skulle nödgas anpassa sig till en förutbestämd uppgift. Men den globaliserade marknadsekonomins krav på konkurrenskraft har samtidigt stärkt tendensen att göra svaghet till individens egenskap. Konkurrens skapar vinnare och förlorare och även sådana som inte ens kan delta.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Vid framtidsutskottets sakkunnigutfrågning diskuterades också att i en välfärdsstat bör åtgärder för att förebygga lidande och möjliggöra ett gott och sunt liv inom olika befolkningsgrupper ses som investeringar i välfärd och inte som utgiftsposter. En helhet som hör hit är att sysselsätta partiellt arbetsföra. De sakkunniga som yttrade sig om detta betonade att det är av avgörande betydelse att människor har möjlighet att delta i ekonomisk verksamhet, utföra arbete och känna att deras arbetsinsats har betydelse och producerar resultat och nytta för samhället. Experter på partiell arbetsförhet och välfärd betonade att för att nå detta mål är det viktigt att ingripa i brister i funktionsförmågan genom omfattande utnyttjande av social-, hälsovårds- och välfärdspolitik och genom att säkerställa att artificiell intelligens utnyttjas och integreras med stöd- och vårdssystemen.

Den sakkunnig som yttrade sig om rättigheter för personer med funktionsnedsättning menade att den offentliga sektorn bör konsolidera lagstiftning som förbjuder diskriminering i det praktiska arbetet, ställa upp rekryteringsmål som gäller anställda med funktionsnedsättning och utveckla stödåtgärder genom vilka personer med funktionsnedsättning kan utföra arbete som lämpar sig för dem och vid sidan om pensionsavgång bli företagare. Med avseende på partiellt arbetsföra är det särskilt viktigt att underlätta förenandet av arbete och social trygghet. Exempelvis användning av partiell sjukdagpenning i ett tidigt skede av arbetsoförmåga har enligt sakkunniga ökat antalet personer som återkommer och fortsätter arbeta. Flera sakkunniga lyfte särskilt fram att arbetsgivarnas roll inte har tagits upp tillräckligt vid diskussioner om sysselsättning av partiellt arbetsföra och mer allmänt arbetshälsa.

Framtidsutskottet anser att också frivilligarbete och arbete som utförs på fritiden i samfund och familjer är nödvändigt för att samhället ska fungera. För närvarande betjänar lagstiftningen för olika organisationsformer (andelslag, sociala företag och så vidare) inte på bästa sätt de olika möjligheterna för att organisera arbetet. Att skapa större variation och underlätta organiseringen av arbetet exempelvis inom tredje sektorn kan underlätta för personer som har svårt att bli sysselsatta på den öppna arbetsmarknaden att bli sysselsatta eller delta i verksamheter inom det civila samhället.

Demografi, jämställdhet och arbets- och utbildningsrelaterad invandring

På arbetets framtid och mängd inverkar också demografiska och genusrelaterade faktorer. År 1987 föddes i Finland något över 60 000 barn. Trettio år senare, 2017, föddes det 50 139 barn. Ålderskohortens storlek har på 30 år sjunkit med en sjättedel, det vill säga 10 000 barn. Samtidigt åldras Finland och i åldersspannets andra ände har exempelvis personer över 50 svårt att få jobb. Också i kvinnors karriärutveckling finns fortfarande problem bland annat i anslutning till graviditet och vårdansvar.

Enligt de sakkunniga som utskottet har hört är de ovan beskrivna spänningarna så stora att de redan hotar solidaritetsavtalet mellan generationerna. Förvärvsinkomsterna för unga som bildar familj är lägre än pensionerna för de stora åldersklasserna och unga tvingas bära ansvar också för klimatförändring, statsskuld, betalning av pensioner och vård av äldre. Det har också blivit svårare att få och byta studieplats. Allt detta tillsammans och enskilt för sig bidrar enligt sakkunniga bland unga till upplevd orättvisa, uppror och hjärnflykt till utlandet.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Till demografin hör också frågan om att främja arbets- och utbildningsrelaterad invandring. Enligt vissa sakkunniga bör Finland i fortsättningen få betydligt fler högskolestuderande från andra länder, och de måste också fås att bli sysselsatta här. Det kräver enligt sakkunniga större smidighet i praxis för inresa och uppehållstillstånd, mer flexibilitet i högskolornas internationella serviceprocesser och bättre sysselsättning för de som blir utexaminerade. En stor del av arbetstagarna från utlandet placerar sig i låglönebranscher och samtidigt reser en stor del av de som avlagt högskoleexamen här bort efter att ha tagit examen på grund av att de inte får jobb och möter diskriminering.

Också asylsökande bör så snart som möjligt komma in på arbetsmarknaden. Som de mest centrala hindren för sysselsättning av invandrare framstod bristfälliga språkkunskaper och egna rädslor och osäkerheter i fråga om att övergå till arbetslivet. Yrkesutbildning (särskilt på arbetsplatserna) och språkutbildning främjar för sin del sysselsättningen bland invandrarna. För att stärka integrationen och anpassningen till arbetslivet bör det satsas mer på språkkunskaper både som separat utbildning och på arbetsplatserna.

De sakkunniga som lämnade yttranden till framtidsutskottet om kulturell mångfald eller snarare mänsklig mångfald betonade att diversitet är mycket mer än egenskaper som syns utåt. Två sakkunniga som yttrade sig för utskottet om mångfald föreslog fem åtgärder för att öka delaktigheten i samhället: 1) Olika visioner och redogörelser bör beakta Finlands egna minoriteter. 2) Det gör föras en öppen och offentlig debatt om strukturella hinder mellan sakkunniga med olika bakgrund. 3) Grundskolorna bör få mångfalds- och empatiutbildning för att ge barn och unga redskap för större mångfald och förändringar i arbetslivet och framtiden. 4) För att bekämpa strukturell rasism, sexism och all slags annan diskriminering och för att främja mångfalden bör det skapas tillfälliga mekanismer såsom sanktioner, kvoter och belöning för verksamhet som ökar mångfald och likabehandling. 5) Det behövs utbildning för ett mångfaldigare samhälle inom samtliga delområden i samhället, från lärare, arkitekter till ingenjörer, sakkunniga och beslutsfattare.

Mångfald i arbetsgemenskapen kan enligt en sakkunnig ombildas till en konkurrensfördel genom vilken tjänster kan produceras för svåra kundsituationer. I så fall är personalstrategin inte fullständiga kunskaper i finska och svenska utan snarare att identifiera en övergripande kompetens (yrkesskicklighet, utbildning, språklig kompetens och kulturkännedom, annan förvärvad kompetens) och att skapa strukturer för att lära i arbetet och skaffa kompletterande kompetens. Med tanke på framtidens arbetsliv vore det således av primär vikt att ändra attityderna hos arbetsgivare och i förvaltningen.

I vissa sakkunnigyttanden föreslogs att åtgärdsförslaget om arbetets mening i framtidsredogörelsen ska kompletteras med tanken på en rättvis och inkluderande arbetsmiljö som baserar sig på icke-diskriminering och ett systematiskt och planerligt främjande av jämlikhet och likabehandling.

Framtidsutskottet menar att spänningarna i solidariteten mellan generationerna måste tas på allvar. Vi måste se till de ungas och barnfamiljernas ställning i samhället. Arbetslivet måste kunna utnyttja också äldre medborgares kompetens och partiell arbetsförhet. Det finländska arbetslivet måste lära sig att i framtiden ta emot en arbetskraft som på många

Betänkande FrUB 1/2018 rd

sätt uppvisar större mångfald, inklusive de personer med utländsk bakgrund som redan länge har bott i landet.

Kreativ ekonomi och multifunktionalitet

Kompetens och kreativitet, det vill säga immateriellt kapital, har blivit faktiska produktionsfaktorer vid sidan av arbete, kapital och produktionsmedel. Kulturbranschernas andel av värdeökningen av BNP var 2,9 procent 2015. Då fanns det fler arbetsställen inom kulturbranscherna än inom trä-, pappers- och livsmedelsindustrin sammanlagt, det vill säga 87 000. Branschens direkta upphovsrättsinkomster beräknades 2017 uppgå till 8,55 miljarder euro. I sitt yttrande till framtidsutskottet framställde UKM bildandet av ett tillräckligt resursstarkt program för Business Finland så att programmet identifierar de kreativa branschernas särdrag och stödjer sektorns utveckling.

Enligt de sakkunniga som framtidsutskottet har hört är ställningen för de som arbetar inom de kreativa branscherna i djup konflikt med branschens växande betydelse som en del av samhällsekonomin. Arbetet är i typfallet självsysselsättning i en osäker vardagsverklighet av deltid- och visstidsanställningar, företagsamhet, stipendier och eventuella upphovsrättsersättningar där det inte finns organisatoriska stödstrukturer för försörjningen och där det kan vara ekonomiskt nödvändigt att samtidigt främja också en alternativ karriär. Konstnärernas ställning innebär utmaningar i mänskligt hänsende, men också med avseende på en effektiv användning av samhällets resurser. För att lösa detta problem har undervisnings- och kulturministeriet låtit göra en utredning (Taitelijä-allianssi Suomeen, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:2) om möjligheterna att pröva på en modell med en konstnärssallians som redan fungerar i Sverige och Norge.

Framtidsutskottet ordnade i samarbete med Centret för konstfrämjande i riksdagens kreativa lokaler två verkstäder om framtiden för den kreativa branschen och Finland. Verkstäderna utnyttjade kompetens och metoder gällande aktörernas sammansatta verksamhet där för varandra okända sakkunniga tillsammans kan hantera och förädla nya typer av idéer vid riksdagens utfrågningar av sakkunniga. För motsvarande metoder finns det på grundval av sakkunnigutfrågningar användning i fråga om temaorienterat lärande, utveckling av demokratifostran och skolgemenskap eller som ett led i forskning och den offentliga förvaltningens strategiska försök exempelvis i utvecklingen av samarbetet mellan ämbetsverken.

Framtidsutskottet påpekar att genom försök med lösningar med förenad arbetsinkomst och social trygghet som lämpar sig för konstnärernas situation fås samtidigt mer nyttig information om anpassning till framtidens arbetsliv och lindring av dess negativa drag. I framtidsredogörelsens kontext är det väsentligt att inse att de dynamiska inlärnings-, nätverksbildnings- och interaktionsförmågor som är väsentliga för konstnärernas arbetssituation och deras arbete i hög grad motsvarar dels de förhållanden som råder när arbetet förändras och som beskrivs i detta betänkande, dels den kompetens som är väsentlig för dessa förhållanden.

Framtidsutskottet föreslår att de kreativa branscherna ska vara föremål för pilotförsök och särskild utveckling under nästa valperiod när arbets- och socialskyddslagstiftningen, näringspolitiken, beskattningen och livslångt lärande utvecklas som en bred helhet.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Framtidsutskottet anser att Konstnäsalliansen är värd ett försök också i Finland.

Teknikens konsekvenser för samhället

Finland anses ligga i framkant i fråga om att tillämpa artificiell intelligens och annan teknik. Den förändring av arbetet som följer av detta tas enligt vissa sakkunniga i någon mån som given, trots att teknikens konsekvenser och medborgarnas välbefinnande kan påverkas genom att föreskriva om villkor för förutsättningarna för värdeskapande och utförande av arbete. Också reglering som möjliggör tillväxt, avreglering och självreglering är nyckelfaktorer för en innovativ ekonomi.

En sakkunnig som utfrågades av framtidsutskottet framställde två synvinklar på att granska de ekonomiska konsekvenserna av artificiell intelligens, plattformsekonomi och digitalisering. I det första scenariet leder plattformsekonomi, programbaserad affärsverksamhet och artificiell intelligens nu till att arbetsuppgifter som är typiska för medelklassen minskar, förmögenheten koncentreras till internationella företag i plattformsekonomi och slutligen till förlamad efterfrågan. I det andra scenariet förbättrar automation av rutinarbeten produktiviteten och människors tillgångar och konsumtion vilket leder till nya behov, aktiviteter, yrken och tillväxt. I ett annat sakkunnigttrande efterlystes tidiga åtgärder för att förhindra att artificiell intelligens leder till ökad ojämlikhet. Åtgärder behövs bland annat i beskattning, utbildning, reform av lagar och bestämmelser som gäller produktionsfaktorer, frågor om immateriell rätt, socialpolitiska frågor, ingripande i fördelningen av vinster producerade av artificiell intelligens och mer allmänt främjande av en bred fördelning av fördelarna med tekniken. De sakkunniga som spred ljus över företags-synvinkeln betonade för sin del hur stor osäkerhet de ledande företagen i dag tvingas operera i inom sina mest strategiska kompetensområden. Artificiell intelligens, automatisering, 5G och transporttjänster är exempel på nya fenomen vars konsekvenser och tiden för deras genombrott är betydande osäkerhetsfaktorer för företagen.

Framtidsutskottet påpekar att på makroekonomisk nivå har ökningen av arbetskraftens produktivitet enligt framtidsutskottets utfrågningar varit osedvanligt långsam i västländerna. Trots att Finland hör till de ledande länderna i digitalisering, har dess produktivitetsutveckling legat under genomsnittet för OECD:s BNP-utveckling åren 2005—2015. Enligt en sakkunnig som framtidsutskottet har hört kan detta bero på att den tillväxt som digitaliseringen möjliggör inte syns med traditionella indikatorer. Förändringarna sker i affärs-koncept och ekonomiska strukturer och det behövs nya indikatorer för att iaktta och mäta dem.

Framtidsutskottet betonar också behovet av att analysera utvecklingen av teknikområden där bilden av tillämpligheten ännu är osäker, men som kan väntas få betydande följdverkningar. Ett sådant fenomen är distribuerade liggare, blockkedjeteknik och till dem hänförliga kryptovalutor. Redan nu används över 2 000 olika kryptovalutor. Och redan nu är en del av ekonomi och utbyte hos oss på väg att övergå till blockkedjeplattformar. Dessa plattformar kan fungera på andra sätt än vår nuvarande penningekonomi och kan fördunkla vad som är utbyte och beskattningsbar inkomst. Följderna av denna utveckling för vårt ekonomiska system kan vara rent av mer betydande än artificiell intelligens.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Affärsmodeller baserade på plattformsekonomi som erbjuder människor möjligheten att konsumera eller tjäna direkt på internationella storföretags digitala webbplattformar ställer den nordiska välfärdsmodellen på prövning eftersom det av olika skäl är svårt att få de uppgifter som behövs för tillsyn över beskattningen och föregripande styrning såväl av centraliserade stora internationella företag som små spridda aktörer. Enligt vissa sakkunniga uppgick det skattefel som förorsakas av den digitala ekonomin 2018 till cirka 160 miljoner euro, och mängden ökar. Prognosen är att skattefel på grund av den digitala ekonomin kommer att ligga på 0,5—1,8 procent av det årliga skatteinflödet. Risken finns för ett årligt skattefel på upp till 1—2 miljarder euro om förebyggande åtgärder inte vidtas. Sett ur mervärdesskattens perspektiv är Finlands årliga skattefel enligt EU 1 200—1 400 miljoner euro.

Samtidigt skulle ny teknik också möjliggöra verksamhet mer i realtid i beskattningen och exempelvis i samband med transaktionen för skatteuppbörden, men enligt sakkunniga är det ändå klart att enbart nationella åtgärder inte räcker för att skapa rättvisa spelregler och de lagar och standarder som behövs. Ur beskattarens synvinkel behövs exempelvis lagstiftning som möjliggör internationellt informationsutbyte, utsträckning av skyldighet att lämna uppgifter också till förmedling av försäljning av varor och tjänster, skyldighet till e-tjänster i alla ärenden som gäller företagsverksamhet och utvidgad rätt till information vid betalningsförmedling.

Framtidsutskottet konstaterar att beskattningen är ett gott exempel på hur teknikens konsekvenser inte är deterministiska eller verkar bara i en väg, utan det handlar om att beakta teknikens konsekvenser och se till att eftersträfvade fördelar besannas samtidigt som vi förebygger skadliga effekter.

Den digitala ekonomin fungerar globalt och tillsynen över den kräver därför internationellt samarbete på nordisk nivå, på EU-nivå och även inom OECD. Ett gott exempel på internationellt samarbete är skatteförvaltningens nordiska samarbetsprojekt Nordic Smart Government, vars bärande tanke är Government-as-a-Platform, det vill säga en offentlig, välfungerande och stabil miljö för företag. Projektet utvecklar lätthanterliga digitala tjänster med vilka företag kan sköta sina åligganden, såsom skattedeklarationer, automatiskt som en del av övrig företagsverksamhet. Nordic Smart Government driver samma frågor som programmet RealTime Economy, som redan har varit i bruk en längre tid och vars mål är att omfatta hela EU. En ekonomisk miljö som fungerar i realtid i hela EU skulle minska kostnader och risker för företagsamhet och stödja en effektiv verksamhet på den inre marknaden. Centrala metoder är att samordna och automatisera ärenden som gäller företagets förvaltning på EU-nivå. Motsvarande projekt pågår också inom den privata sektorn. Ett gott exempel på detta är Nordic API Gateway, som för alla nordiska banker utvecklar en enda kontaktyta som fungerar i realtid och erbjuder företagen harmoniserade transaktioner.

Framtidsutskottet anser att ett samarbete inom Norden och EU i anslutning till beskattningen och mer allmänt till temat Government-as-a-Platform är nödvändigt för hanteringen av följderna av plattformsekonomin.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Långsiktig politik: utveckling av framtidsredogörelsens genomslag, framtidsutskottets roll och Finlands framtidsutmaningar

De sakkunniga som lämnat yttranden om långsiktig politik till framtidsutskottet betonade vikten av att identifiera värdegrunden under turbulenta tider, etiska överväganden i anslutning till introduktion av ny teknik exempelvis vid tillämpning av artificiell intelligens, beaktande av långsamt framskridande utvecklingsförlopp såsom exempelvis klimatförändringen och medborgarnas delaktighet i framtidsarbetet. De sakkunniga ställde också frågan hur vi kan ställa in oss på det oförutsägbara och klara av den ökade osäkerheten.

Under rubriken långsiktig politik behandlar framtidsutskottet tre teman: 1) förbättring av framtidsredogörelsernas genomslag, 2) framtidsutskottets roll i riksdagen och dessutom 3) de nationellt viktiga framtidsfrågor som statsminister Juha Sipilä har efterlyst först vid remissdebatten om framtidsredogörelsen och senare också vid framtidsutskottets 25-årsjubileumsmöte som budskap till nästa regering. För detta senare tema frågade framtidsutskottet en stor grupp sakkunniga vilka som skulle vara sådana frågor som har en betydande inverkan på Finlands framtid och som har debatterats för lite.

Ministerierna har under senare år utvecklat ett handlings sätt baserat på fortlöpande prognostisering. Under innevarande valperiod har ministeriernas gemensamma och på fortlöpande prognostisering baserade handlingsmodell förts djupare in i ministeriernas processer. Enligt yttrande från statsrådets kansli är en särskild utmaning med långsiktig politik hur vidtagandet av åtgärder kan säkras när prognostiseringen är gjord. Exempelvis med hjälp av statsrådets och ministeriernas gemensamma och fortlöpande prognostisering har det nu skapats en starkare samsyn på utvecklingens riktning, men hur säkerställer vi att det i tid vidtas åtgärder?

Statsrådet har under den pågående valperioden diskuterat långsiktiga politikinstrument också i projekten PAKURI och TOIMI. Föremål för utveckling har varit hur samhällsreformer som sträcker sig över valperioder eller rentav över generationer kan genomföras långsiktigt över valperioderna. I projektet TOIMI har det beretts bland annat riktlinjer för social trygghet för de kommande valperioderna. Behovet av en långsiktig politik har vuxit också i och med åtgärdsprogrammet Agenda 2030. Statsrådets kansli har därför i framtidsredogörelsen föreslagit att hållbar utveckling ska tas upp som ramverk för långsiktigt beslutsfattande.

I sitt yttrande lyfte statsrådets kansli fram två frågor som gäller framtidsutskottets verksamhet: 1) Vilken är framtidsutskottets roll i att skapa den vision på lång sikt som statsministern föreslår och 2) Hur kan vi stärka beaktandet av den tekniska omvälvningen i samhället? Statsminister Sipilä föreslog hösten 2018 vid remissdebatten för framtidsredogörelsen och på nytt vid framtidsutskottets 25-årsjubileumsmöte att framtidsutskottet exempelvis i samband med framtidsredogörelsen parlamentariskt ska bereda en sådan långsiktig vision för Finland som kan tjäna som grund för regeringförhandlingarna. Enligt statsrådets kansli bör detta arbete utföras i samarbete med framsynslotsen, det vill säga det nationella framsynsnätverket.

I anslutning till långsiktig politik föreslås det i framtidsredogörelsens andra del också att kopplingarna mellan hållbar utveckling och framtidsarbetet bör förtydligas ytterligare. Erfarenheterna av den tvådelade redogörelsen är goda, och den bör enligt statsrådets kansli utvecklas i en riktning

Betänkande FrUB 1/2018 rd

där redogörelsen för hållbar utveckling och framtidsredogörelsen görs i två delar tillsammans; exempelvis så att först görs en omfattande redogörelse för hållbar utveckling och efter det som andra del en framtidsredogörelse som närmare tar upp ett för hållbar utveckling viktigt tema.

I framtidsbetänkandets första del (FrUB 2/2017 rd—SRR 6/2017 rd) godkände riksdagen en kläm där "Riksdagen förutsätter att statsrådet 1. utarbetar framtidsredogörelsen i två delar också i framtiden för att främja dialog och delaktighet." Dessutom godkände riksdagen i betänkandet för Agenda 2030 (FrUB 1/2017 rd—SRR 1/2017 rd) en kläm där riksdagen förutsätter att statsrådet "förtätar kopplingen mellan framtidsredogörelsen och redogörelsen om Agenda 2030; framtidsredogörelsen får dock inte förenas eller annars begränsas enbart till redogörelsen om Agenda 2030."

Framtidsutskottet anser att redogörelsen om Agenda 2030 och framtidsredogörelsen inte bör förenas. Däremot lämpar sig förfarandet med två delar för bägge redogörelserna. Framtidsutskottet instämmer dock med statsrådets kansli i att framtidsredogörelsens genomslag bör ökas och att beredningen av den bör utvecklas.

Framtidsutskottet föreslår att beredningen av framtidsredogörelsen kopplas bättre till ministeriernas gemensamma och fortlöpande prognostisering. En publikation som samlar ihop ministeriernas gemensamma och fortlöpande framtidsarbete kan fungera som framtidsredogörelsens första del, som bygger upp samsynen. I framtidsredogörelsens andra del kan statsrådet efter eget val bättre öppna upp vissa fenomen som aktualiserats i utredningen. Förfarandet med redogörelsen möjliggör samtidigt att också riksdagen kan ta ställning till både ministeriernas framtidsarbete och även statsrådets val av spetstema.

På detta sätt genomförd möjliggör framtidsredogörelsen produktionen och uppdateringen av den av statsminister Sipilä föreslagna nationella visionen inte bara parlamentariskt som en del av framtidsredogörelsen, utan också i samarbete med ministeriernas fortlöpande och gemensamma prognostisering och tillsammans med det nationella framsyns nätverket såsom statsrådets kansli föreslår.

Framtidsutskottet ordnade den 16 november 2018 ett 25-årsjubileumsmöte i Lilla parlamentet i riksdagen. Under mötet diskuterade flera parter på begäran av framtidsutskottet den långsiktiga politiken och framtidsutskottets roll i den. Inläggen under jubileumsmötet publiceras i framtidsutskottets publikationsserie (TuVJ 9/2018). Bland annat följande förslag togs upp:

Framtidsutskottets uppgift är prognostisering, att utarbeta teknikbedömningar, föra samhällspolitisk debatt och utföra strategisk utvärdering av framtiden. Efter allt detta arbete kvarstår dock frågan hur talen ges handgriplig gestalt. Enligt talman Risikko måste det tillsammans hittas metoder genom vilka framtidsutskottets iakttagelser bättre kan användas i det praktiska lagberedningsarbetet.

En fyraårig valperiod är en kort tid för att genomföra stora samhällsreformer. Både i riksdagens och statsrådets arbete måste det därför utvecklas mer långsiktigt beslutsfattande. Vi behöver stora gemensamma mål som alla kan förbinda sig till, och alternativa lösningar att välja mellan. I ett sådant visionsarbete bör framtidsutskottets roll och uppgift enligt statsminister Sipilä diskuteras

Betänkande FrUB 1/2018 rd

och stärkas. Eftersom framtidsutskottet har resurser att överväga och begrunda det kommande, vore det naturligt att framtidsutskottets roll i och med det strategiska regeringsprogrammet skulle förändras så att utskottet gör mer långsiktigt visionsarbete för Finland. Visionsarbetets mål ska vara att identifiera nationella framgångsfaktorer vars tidsspann sträcker sig klart över valperioderna. Framtidsutskottets långsiktiga visionsarbete kan enligt statsminister Sipilä fungera som grund för det strategiska regeringsprogrammet. Metoderna för att genomföra den gemensamma visionen kan sedan variera beroende på regeringsbasen.

Enligt statsminister Sipilä har framtidsutskottets arbete också spelat en betydande roll i att stärka det finländska samhället och förvaltningens förmåga till förnyelse. Framtidsutskottet har på många sätt påskyndat reformer och fungerat som antenn för samhällets reformbehov. Under den pågående valperioden har framtidsutskottet i riksdagen också svarat för behandlingen av Agenda 2030 och uppföljningen av den politiska konsekvens på lång sikt som den ger upphov till. Det är enligt statsminister Sipilä en lämplig roll för framtidsutskottet: att se till att våra beslut bär också till kommande generationer och följer de globalt uppställda målen.

Europeiska kommissionens ordförande Jyrki Katainen önskade att framtidsutskottet ska ta en aktiv roll i debatten om Europas framtid och lägga fram sina egna synpunkter.

Enligt Eero Paloheimo, som var framtidsutskottets förste ordförande 1994—1995, är framtidsutskottets främsta uppgift att finna och analysera de mest sannolika problemen på medellång sikt. Eftersom det handlar om en institution inom riksdagen, måste framtidsutskottets utredningar, analyser och åtgärdsförslag ha inverkan också på dagsaktuell lagstiftning. Å andra måste framtidsutskottet förbise dagspolitiska makttvister och se bredare än så. Paloheimo lyfte också fram frågan om riksdagen skulle kunna ta för vana att beträffande stora frågor inte rådfråga endast grundlagsutskottet utan också framtidsutskottet. Framtidsutskottet kan i dessa stora reformer ta konstruktiva initiativ.

Enligt Sitras överombudsman Mikko Kosonen är Finland en föregångare och en modell för framtidspolitik. Om och när högkvalitativ och på centrala teman fokuserad prognostisering i fortsättningen finns bättre tillgänglig, är det enligt honom till fördel att också i riksdagen diskutera vad som kunde göras för att utnyttja denna kunskap i politiskt beslutsfattande. Överombudsman Kosonen frågade i sitt inlägg om riksdagen i de olika utskottens arbete skulle kunna beakta produkterna av den nationella prognostiseringen mer systematiskt. Det skulle enligt honom kunna genomföras exempelvis genom att utnyttja framsynsätverkets resultat regelbundet i alla utskott som en del i normal utfrågningspraxis. Överombudsman Kosonen frågade också om varje utskott i sin årskalender skulle ha rum för att ta del av prognosdata om det egna ansvarsområdet en gång per år, samlat och exempelvis i form av verkstäder. Sådana verkstäder kan om så önskas genomföras också som öppna utfrågningar. Överombudsman Kosonen instämde också i statsminister Sipiläs tanke på att stärka framtidsutskottets roll i beredningen av en gemensam vision för det strategiska regeringsprogrammet. Överombudsman Kosonen förslog också regelbunden framtidsdialog i stora salen.

Direktören för centret för framtidsforskning Juha Kaskinen framhöll att framtidspolitik är att orientera sig bland långsiktiga utmaningar och möjligheter, bygga visioner och missioner, leta efter förutsättningar för att genomföra visionerna, följa framtidssignaler och bedöma deras conse-

Betänkande FrUB 1/2018 rd

kvenser. En väsentlig del av framtidspolitiken är att medvetet skapa framtiden genom beslutsprocessen. Framtiden skapas enligt Kaskinen i praktiken hela tiden i den politiska beslutsprocessen. Framtidspolitik är politik som görs medvetet framtidsorienterat och ansvarsfullt. Kaskinen betonade också vikten av att delta i medborgarnas framtidsdebatt.

Professor Sirkka Heinonen, vice ordförande för centret för framtidsforskning, framhöll att den finska urkraften, *sisu*, är framtidsresiliens, det vill säga förmåga att klara av också svåra förhållanden och förändringar som framtiden ställer oss inför. Heinonen betonade också framtidsutskottets roll som uttolkare och katalysator för kulturella förändringar. Enligt professor Heinonen har framtidsutskottet en central roll i att formulera en gemensam definition av framtiden för hela vårt folk. Som hälsningar från det internationella Millennium-nätverket föreslog professor Heinonen för framtidsutskottet koordinerandet av ett globalt nätverk bestående av framtidsutskott från olika länder och att bygga en bättre framtidspolitik för hela världen. Professor Heinonen uppmanade framtidsutskottet att också fortsätta med att utveckla prognosmetoder.

Framtidsutskottet, utrikesutskottet, jord- och skogsbruksutskottet och miljöutskottet ordnade den 15 februari 2019 ett gemensamt öppet möte vars tema var helhetsbedömning av Finlands politik för hållbar utveckling. Detta möte jämte utfrågning av sakkunniga och debatter är ett gott exempel på de nya verksamhetsmodeller som byggs kring exempelvis åtgärdsprogrammet Agenda 2030. Framtidsutskottet anser att ett motsvarande samarbete kan utvecklas också kring behandlingen av framtidsredogörelsen. Gemensamma öppna möten främjar dialog och politisk konsekvens inom riksdagen.

Framtidsutskottet vill också påminna om att riksdagen numera har kreativa lokaler som kommit till på framtidsutskottets inrådan och som möjliggör nya typer av dialog med sakkunniga. Utfrågningarna kan ordnas exempelvis i form av verkstäder och vid utfrågningarna kan också distansnärvaro och virtuell verklighet utnyttjas.

Framtidsutskottet vill också uppmantra andra utskott att höra aktörer inom det nationella framsynsnätverket och prognosticeringspecialister inom sitt eget område.

Som svar på statsminister Sipiläs utmaning till framtidsutskottet bad framtidsutskottet sakkunniga att namnge stora frågor med inverkan på Finlands framtid som har diskuterats för lite. Svaren med anknytning till förändringen av arbetet och det finländska arbetets framtid har inkluderats i de tidigare kapitlen. Under rubriken långsiktig politik samlas de teman som återkom i yttrandena och som inte begränsar sig till arbetets framtid. Temana kretsar kring två ämnen: det etiska och det humana.

Det etiska

Betydelsen av data för vår samhällsutveckling avtecknade sig starkt i framtidsutskottets olika sakkunnigutfrågningar. En sakkunnig lyfte fram potentiella problem med skydd för privatlivet i lagreformer under beredning, som skulle kunna ge möjlighet att smidigare utnyttja genetisk information för forskningsändamål. En annan sakkunnig beskrev hur det planteras in allt fler sensorer i vår miljö för att producera data i realtid, och också om oss själva samlas det data i olika databaser och webbservrar. I Kina utförs pilotförsök med ett automatiskt poängsättningssystem ba-

Betänkande FrUB 1/2018 rd

serat på sådan data som samlas in om medborgarna och som inverkar på medborgarnas sociala förmåner och försäkringsvillkor. Enligt den sakkunnige kommer någon form av poängsättningskultur oundvikligen att sprida sig också i så kallade liberala demokratier. Trots att all denna data om platser, föremål, människor, ärenden och processer möjliggör mycket gott, är alla konsekvenser av den pågående utvecklingen mot algoritmer och massdata mycket svåra att förutse. Sakkunniga med insikter i utnyttjandet av artificiell intelligens lyfte fram behovet av en särskild datapolitik för att utnyttjandet av artificiell intelligens och data ska vara såväl effektivt och rättvist som ändamålsenligt.

Forskare i den artificiella intelligensens etik lyfte i sina yttranden fram att det i planeringen av lösningar för artificiell intelligens görs starka men osynliga val av värderingar: i webbmiljön som regleras av en algoritm vet användaren inte hur algoritmen styr vilka material och rekommendationer som visas för honom eller henne. Användning av data förutsätter att materialet bearbetas till helheter med större "kornstorlek" och att dessa helheter sorteras i prioriteringsordning enligt principer som användaren inte nödvändigtvis känner till. I framtiden utförs denna bearbetning av lärande algoritmer som en snabb och automatisk process varvid risken för oavsiktligt diskriminerande praxis växer. Om människan inte vet hur och varför maskinen gör någonting, kan det bli så att maskinen använder människan istället för tvärtom.

Framtidsutskottet vill påminna om att när databaser och artificiell intelligens används som bas för beslutsfattande och offentliga tjänster, måste arbetsfördelningen mellan människa och maskin och gränserna för automatiserat beslutsfattande granskas kontinuerligt.

Att hantera och styra den digitala världen kräver vision och framtidssyn på vad som är det gemensamma goda som eftersträvas och bedömning och samordning av relaterade etiska synvinklar och principer för att organisera data. Det bör göras mellan många aktörer, bland annat ingenjörer, samhällsvetare och humanister.

På praktisk nivå behövs planering av teknik jämte funktionspraxis i samarbete mellan teknikutvecklarna och användarna, vare sig det gäller hälso- och sjukvård, undervisningsteknik, beskattning eller vilken som helst offentlig tjänst.

Beslutsfattarna bör å sin sida vara medvetna om det fortlöpande behovet av etiska överväganden vid samordning och reglering av gränslinjerna för medborgarnas privatliv, företagens handlingsfrihet och den offentliga sektorns effektivitet. Det behövs också en ständigt uppdaterad reservplan för kriser i tekniksamhället.

Framtidsutskottet föreslår att den etiska bedömningen av tekniken ska utvecklas exempelvis genom ett nätverk eller centrum som sammanför olika aktörer. Bedömningen av teknikens etik och konsekvenser för samhället av tekniken måste göras till en spetskompetens inom det finländska samhället. För att sammanföra denna kompetens kan exempelvis Rådet för strategisk forskning (RSF) och statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet användas.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Det humana

Framtidsutskottet sökte svar på Finlands tre framtidsutmaningar på många sätt: sakkunnigyttrandena begärdes både med avseende på olika teman som utskottet redan tidigare hade identifierat, men också av personer som var kända som intressanta samhällsdebattörer. Dessutom ordnades verkstäder av typen framtidsverkstad och seminariemässiga öppna möten. Den allmänna återkopplingen var att det önskades att framtidsutskottet och även andra beslutsfattare ska ordna just denna typ av sammansatta utfrågningar där synpunkter framförs inte bara av "teknikgurur" utan även av barnträdgårdslärare, klasslärare, ämneslärare, filosofer, psykologer och pedagoger. På så sätt skapas inte en digital miljö endast för maskiner, utan också människors behov blir noterade. Framtidsvisioner får inte kännas främmande för de som inte är du med artificiell intelligens, utan vill att framtiden ska bjuda på värdesättning av bildning och en human inställning.

I flera yttranden om framtidsutmaningar som blir osedda som lämnades till framtidsutskottet lyftes det fram uttryckligen utvecklingen av det humana och oro över hur det att världen allt mer upplevs som impulser förmedlade av tekniken i förening med brist på motion påverkar barn, unga och vuxna. I sakkunnigyttrandena framställdes fyra utvecklingsförlopp i anslutning till detta tema. För det första är teknikförmedlade upplevelser benägna att ombildas till standardiserade och synkroniserade, utifrån styrda mikrovärldar som väcker känslostormar. För det andra minskar ett ständigt impulsflöde det tomrum (void) som hjärnan behöver, och som enligt kreativa proffs är en förutsättning för självständigt tänkande, förmåga att förnimma svaga signaler och skapa någonting helt nytt i stället för att bara reagera. För det tredje kan mänskliga egenskaper utvecklas bristfälligt och drag med koppling till maktmissbruk få ökat spelrum om en ökande andel av interaktionen sker med maskiner som saknar medvetande. Särskilt empati, förmåga att möta okända personer och ta hänsyn också till andra arter är enligt vissa sakkunniga särskilt behövliga och särskilt utsatta för fara i den virtuella världen. För det fjärde har förmågan att läsa och tolka längre texter och å andra sidan att producera sådana själv enligt undersökningar försvagats häpnadsväckande fort.

Framtidsutskottet vill betona att det är viktigt att lära sig använda digital teknik, men samhället bör också bevara möjligheten till digitaliseringsfria livszoner. Det är exempelvis viktigt att satsa också på läskunnighet och värdesättning av läsning. Också rätten till eget privatliv bör särskilt beskyddas.

Ett annat budskap som kom fram vid utfrågningen gällde Finlands berättelse om hur ett litet och fattigt land blir till ett samhälle där utgångspunkterna inte bestämmer vad en människa kan bli. Den här återuppbyggnadsberättelsen är vår styrka i den mån den är sann. Vid utfrågningarna delades meningen om att beslutsfattarna bör förbinda sig till att anse att berättelsen är sann och göra sitt bästa för att eliminera ojämlikhet. Särskilt barn och unga borde inte behöva leva i en sådan verklighet som en av de utfrågade sakkunniga beskrev den genom att citera rektorn för sin lokala skola: "I vår skola är skillnaderna mellan barnen hisnande, och barnen är fullt medvetna om det ända sedan de är helt små. En del körs till skolgården i bilar som kostar hundra tusen, en del tar själva hand om sina kläder och sin mat ända från årskurs ett. En del åker för att dyka med föräldrarna under sommarlovet, andra tillbringar hela sommarlovet ensamma hemma. De här barnen vet om gränserna, de håller sig på sin kant, och de mindre lyckligt lottade tänker sig att de

Betänkande FrUB 1/2018 rd

aldrig kommer att ha samma möjligheter som andra. 'Jag vet att det inte finns någon plats för mig i den här världen', beskrev ett barn i årskurs ett själv sin situation."

Utöver de barn som löper risk att bli utslagna finns det i Finland en stor mängd finländare som har hinder för att få utbildning och jobb. Den sakkunniga lyfte fram att finländare som upplever utmaningar på grund av etnisk eller kulturell bakgrund inte känner att de blir representerade eller passar in i berättelsen om det finländska. En allmän fråga som gäller utslagning och delaktighet är hur människans identitet, självkänsla och uppfattning om samhällsvärde byggs upp, om de tidigare har byggts upp genom arbete, medan arbetet nu är underställt förändring. En konstnär som yttrade sig för framtidsutskottet framställde en konkret fråga för utskottets medlemmar: *Hur skulle du presentera dig i framtiden, där utbildning eller yrke inte längre har så stor betydelse?" Vad skulle du vara utan ditt yrke?* Samma sakkunnig påpekade att en konstnär är konstnär också när han eller hon inte får lön. Konstnärens relation till sitt yrke byggs inte upp genom berättelsen om förvärvsarbete. Att bygga upp en sådan identitet som är beroende av andra saker än lön är en viktig del av förändringen av arbetet.

Framtidsutskottet konstaterar att en av de viktigaste värdefrågorna, men en som kanhända som sådan har lämnats oartikulerad är den här: Hur ska vi bygga upp en berättelse om Finland och det finländska som är baserad på mångfalden och där var och en kan känna delaktighet? Att anpassa arbetet till den pågående omställningen, men också till de gränser som planeten ställer oss inför, förutsätter att praxis och narrativ omstöps till ett nytt återuppbyggnadsprojekt som kan hålla hoppet levande. Ingen bör i denna berättelse behöva reduceras till ett objekt – blott och bart ett föremål för åtgärder. Vi är alla subjekt. Var och en med egna färdigheter och på eget sätt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Framtidsutskottets förslag:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 5/2018 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen förutsätter att regeringen

1. skapar alternativa scenarier och handlingsmodeller också för den händelse att förändringen i det globala verksamhetssystemet är bestående eller mycket långvarigt. På grund av osäkerheten i den globala handlingsramen behövs mer ingående analyser också av scenarier där utvecklingsförloppet för det internationella samarbetet inte är det önskade. Det står inte i strid med att främja de officiella målen, utan det handlar om beredskap för en alternativ framtid. När den globala handlingsramen blir mer komplicerad och EU:s beslutsfattande försvåras ökar betydelsen av exempelvis det nordiska samarbetet.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

2. säkerställer att modellen för livslångt lärande utvecklas med beaktande av att en utmaning inom den närmaste tiden också är att uppdatera de redan förvärvsarbetandes kompetens inklusive den stora mängd unga vuxna som saknar examen på andra stadiet.
3. utvecklar mekanismer för att kompensera för de kostnader som förorsakas av företag, människor och regioner som mest lider av åtgärderna för att dämpa klimatförändringen.
4. kompletterar vid utarbetandet av statsbudgeten BNP-indikatorn med satellitbokföring och kombinationsindikatorer som bättre beräknar mängden välfärd.
5. som objekt för temaorienterad budgetering i anslutning till förändringen av arbetet, det finländska arbetets framtid och välfärdsekonomin väljer förebyggande av utslagning bland unga, utnyttjande av partiell arbetsförhet och välfärd.
6. genomför försök med en konstnärsallians.
7. utreder huruvida det vid sidan av BNP-indikatorn behövs nya indikatorer för att förstå effekterna av digitaliseringen och digital affärsverksamhet.
8. utreder effekterna av plattformsekonomi, blockkedjeteknik och kryptovaluta på ekonomin och främjar skatteförvaltningens internationella samarbete för att främja tillsynen över plattformsekonomin och utveckla nya tjänster relaterade till plattformsekonomi.
9. utvecklar framtidsredogörelsens genomslag så att beredningen av framtidsredogörelsen bättre kopplas till ministeriernas gemensamma och fortlöpande prognostisering; en publikation som samlar ministeriernas gemensamma och fortlöpande framtidsarbete kan tjäna som framtidsredogörelsens första del som bygger upp en samsyn; i framtidsredogörelsens andra del kan statsrådet enligt eget val bättre öppna upp något eller några av de fenomen som aktualiserats i utredningen; redogörelseförfarandet möjliggör samtidigt att också riksdagen kan ta ställning till både ministeriernas framtidsarbete och även statsrådets val av spetsstema.
10. utvecklar den etiska bedömningen av tekniken och bedömningen av teknikens samhällsverkningar i nätverksform exempelvis som en del av det nationella framsynsnätverket och dess strategiska centraler för framsynsarbete.

Betänkande FrUB 1/2018 rd

Helsingfors 27.2.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Stefan Wallin sv
vice ordförande Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Harri Jaskari saml
medlem Anna Kontula vänst
medlem Aila Paloniemi cent
medlem Olli-Poika Parviainen gröna
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Sari Tanus kd
medlem Lenita Toivakka saml
medlem Pilvi Torsti sd
medlem Sinuhe Wallinheimo saml
medlem Ville Vähämäki saf
medlem Paavo Väyrynen sr
ersättare Kauko Juhantalo cent.

Sekreterare var

utskottsråd Olli Hietanen
utskottets ständiga rådgivare Maria Höyssä.