

Revisionsutskottet

Framtidsredogörelse, del 1 Strategisk omvärldsanalys och scenarier för 2045

Till framtidsutskottet

INLEDNING

Remiss

Framtidsredogörelse, del 1 Strategisk omvärldsanalys och scenarier för 2045 (SRR 7/2025 rd): Ärendet har lämnats till revisionsutskottet för eventuellt utlåtande till framtidsutskottet. Tidsfrist: 1.3.2026.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- strategi- och forskningsdirektör, enhetschef Olli Kärkkäinen, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Aleksi Kalenius, undervisnings- och kulturministeriet
- forskardoktor Jonna Pulkkinen, Pedagogiska forskningsinstitutet, Jyväskylä universitet
- direktör Floora Ruokonen, Finlands Akademi
- professor Ari Hyytinen
- professor emeritus Matti Pohjola.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- direktör Mika Maliranta, Forskning om arbete och ekonomi LABORE
- professor Otto Toivanen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Syftet med den första delen av statsrådets kanslis framtidsredogörelse (Strategisk omvärldsanalys och scenarier för 2045) är att stödja regeringens och hela statsrådets strategiska beslutsfattande. Redogörelsens scenarioarbete bygger på en strategisk omvärldsanalys. Analysen tar fasta på förändringar i omvärlden och den tekniska utvecklingen, som kräver ny kompetens och snabb lansering av ny teknik. I redogörelsen och i scenarioarbetet identifieras betydelsen av utbildning och kompetens för att få fart på och upprätthålla tillväxten i framtiden.

Utskottet har tagit initiativ till två egna ärenden som för närvarande behandlas. Det ena ärendet gäller inlärningsresultat, jämlika möjligheter och finansiering i fråga om den grundläggande utbildningen (EÄ 20/2024 rd) och det andra stödjande av förutsättningarna för ekonomisk tillväxt

Utlåtande ReUU 1/2026 rd

(EÄ 35/2025 rd). I anslutning till dessa har utskottet med avseende på detta utlåtande hört sakkunniga om de viktigaste åtgärderna för att höja utbildnings- och kompetensnivån i Finland så att förutsättningarna för tillväxt kan tryggas.

Finlands tillväxtproblem — produktivitetsutvecklingen har stannat av

Ekonomisk tillväxt bygger framför allt på ökad produktivitet. Finland befinner sig i nuläget i en rätt så exceptionell situation när det gäller ekonomisk tillväxt, eftersom tillväxten i praktiken har stannat av. Enligt sakkunniga som utskottet hört har den ekonomiska tillväxten aldrig tidigare stått stilla under en lika lång period under mätningshistorien, det vill säga sedan år 1860. Den bakomliggande orsaken är att totalproduktiviteten har stagnerat eller till och med börjat minska efter 2007. Totalproduktiviteten beskriver produktionens effektivitet, det vill säga hur mycket som produceras i förhållande till en kombinerad insats av arbete och kapital. När totalproduktiviteten ökar kan man producera mer med samma resurser, eller producera varor och tjänster med högre förädlingsvärde. Totalproduktiviteten mäter alltså hur den tekniska utvecklingen, det vill säga nya idéer eller innovationer, påverkar den ekonomiska tillväxten.

Teknisk utveckling leder på lång sikt till tillväxt. Arbetskraftens utbildningsnivå inverkar på vilken teknik som utvecklas och tas i bruk i företag. Tillgången på kompetent arbetskraft är en viktig förutsättning för att företagen ska kunna utveckla nya, konkurrenskraftigare produkter eller effektivare produktionssätt. Tekniska framsteg kan med andra ord hjälpa företagen att öka sin produktivitet.

Avmattningen av den ekonomiska tillväxten i början av 2010-talet kan enligt hörda sakkunniga i huvudsak förklaras av att arbetsproduktiviteten har slutat öka inom den privata sektorn. Det har också synts i utvecklingen av den offentliga skuldkvoten. När produktivitetsökningen mattades av på 2010-talet, började skuldsättningen inom de offentliga finanserna öka i förhållande till bruttonationalprodukten. När produktivitetsökningen sedan tilltog något i slutet av 2010-talet, slutade också skuldsättningen inom de offentliga finanserna öka. De senaste åren har präglats av lågkonjunktur. Produktivitetsökningen har varit långsam och skuldsättningen inom de offentliga finanserna har ökat.

Underskottet i de offentliga finanserna leder i värsta fall till nedskärningar som försämrar produktivitetsökningen och den ekonomiska tillväxten. Det försvagar i sin tur de offentliga finanserna på lång sikt. När den ekonomiska tillväxten avtagit har nedskärningar gjorts också i den finländska högskoleutbildningen. Enligt sakkunniga syns nedskärningarna i utbildningen som oroväckande utvecklingstrender för Finlands del. År 1991 avlade 31 procent av 25–34-åringarna i Finland högskoleexamen. I exempelvis Kanada, Förenta staterna, Norge och Sverige var motsvarande siffror lägre. År 2021 hade förutom ovan nämnda fyra länder ytterligare 24 andra OECD-länder gått förbi Finland. Finland har i fråga om utbildningsnivån hamnat på efterkälken jämfört med de andra OECD-länderna, där andelen personer som avlagt högskoleexamen har ökat. Enligt sakkunniga som utskottet hört har andelen högutbildade unga till och med minskat i Finland under de senaste fem åren. Den framtida tillväxten är allt mer beroende av användningen av ny teknik och nya innovationer. Därför anser utskottet att det är viktigt att överväga metoder för att höja utbildnings- och kompetensnivån i Finland.

Utlåtande ReUU 1/2026 rd

Höjning av kompetensnivån i den grundläggande utbildningen

I redogörelsen uttrycks oro över att inlärningsresultaten bland unga har försämrats under de senaste 20 åren. Resultaten har försämrats såväl enligt OECD:s Pisa-undersökning som enligt andra utvärderingar. Andelen elever som har svaga grundläggande färdigheter har ökat kontinuerligt. I den senaste PISA-undersökningen 2022 hade redan en fjärdedel av eleverna svaga färdigheter i matematik. Samtidigt hade de svaga elevernas resultat försämrats ytterligare. Andelen elever med utmärkta kunskaper hade likaså minskat till knappt nio procent.

Utbildningen har enligt redogörelsen också polariserats och blivit ojämlik. Enligt de sakkunniga som utskottet hört visar resultaten i de internationella utvärderingarna av inlärningsresultaten att elevernas hembakgrund har ett allt större samband med deras kunskaper. Kunskaperna har försämrats mest hos de elever vars föräldrar har en låg socioekonomisk ställning. Skillnaderna i den socioekonomiska bakgrunden syns också i övergången till studier på andra stadiet. Enligt en undersökning som utskottet upphandlat (Perusopetuksen oppimistulokset ja mahdollisuuksien tasa-arvo, TrVJ 1/2026) har de ungas val mellan gymnasie- och yrkesutbildning en stark koppling till familjebakgrund. Situationen har inte förändrats under de senaste 30 åren. Det är värt att notera att dessa skillnader enbart delvis kan förklaras med slutvitsorden från den grundläggande utbildningen. Barn till högutbildade och höginkomsttagare fortsätter till gymnasiet i större utsträckning än andra, även när de har samma slutvitsord från grundskolan.

Framtida tillväxt bygger på kompetens och grunden för kompetens skapas under den grundläggande utbildningen. Utskottet betonar att den grundläggande utbildningen ska garantera de unga tillräckliga grundläggande läs- och räknefärdigheter samt känslomässiga färdigheter. Elever med inlärningsssvårigheter ska garanteras tillräckligt stöd för lärande och skolgång i den grundläggande utbildningen och på andra stadiet. Det gäller också de barn med invandrarbakgrund som har bristande kunskaper i finska eller svenska och som behöver stöd för att lära sig språket. Årskullarna minskar i framtiden och därför behövs åtgärder för att garantera tillgången till grundläggande utbildning i regionerna.

Vid sakkunnigutfrågningen framfördes det att det för att höja utbildnings- och kompetensnivån förutsätts att det finns tillräckligt med kompetenta lärare på alla utbildningsnivåer och i alla områden. De sakkunniga påpekade att till exempel rekryteringen av specialklasslärare och speciallärare har varit förenad med utmaningar. Utskottet konstaterar att man genom att se till att det finns tillräcklig grundutbildning och fortbildning för lärare kan säkerställa att det finns tillgång till kompetenta lärare på alla håll i landet.

Utskottet fäster också uppmärksamhet vid utvärderingen av utbildningen och kunskapsunderlaget för utvärderingsverksamheten. Enligt sakkunniga och utskottets undersökning svarar det nuvarande utvärderingssystemet inte till alla delar mot de behov som beslutsfattarna inom utbildningspolitiken har. Systemet möjliggör inte heller sådan kunskapsbaserad utveckling av utbildningen som motsvarar de nuvarande kraven. De väsentligaste bristerna i kunskapsunderlaget gäller resurserna inom utbildningen, såsom lärare och läroanstalternas andra resurser, undervisningsmetoderna, läromedlen, stödet för lärande och inlärningsresultaten. Sakkunniga har exempelvis lyft fram den observation som gjorts i internationella undersökningar om lärarnas inverkan på elevernas kunskaper. I nuläget kan

Utlåtande ReUU 1/2026 rd

motsvarande utredningar inte göras i Finland på grund av bristen på dataunderlag. Utskottet anser att kunskapsunderlaget som gäller utbildningen bör förbättras, så att de krympande resurserna för utbildningssystemet i framtiden kan riktas effektivt och utifrån tillförlitlig utvärderingsinformation.

Höjning av utbildningsnivån

Så som det nämns ovan krävs det produktivitet för att ekonomin ska kunna växa och för produktivitet krävs i sin tur nya idéer. Nya idéer tas fram av högutbildade forskare, uppfinnare och företagare. För att produktiviteten ska öka krävs det långsiktiga politiska åtgärder. Sakkunniga har som exempel lyft fram den omfattande och ambitiösa innovationspolitiska reform som Danmark genomförde i början av årtusendet. Reformen resulterade i ökat stöd för företagets forsknings- och utvecklingsverksamhet (FoU) och satsningar på högskoleutbildning, särskilt inom matematisk-naturvetenskapliga områden. Företagens FoU-stöd och satsningarna på högskoleutbildning kompletterar varandra, alltså har den stödfinansiering som riktas till företagen större genomslagskraft när företagen har tillgång till högutbildad arbetskraft. Effekterna av den danska reformen har nyligen bedömts i en omfattande ekonomisk studie (Akcigit, Pearce, & Prato 2025). En central slutsats i undersökningen är att reformen har haft betydande produktivitetseffekter. De viktigaste effekterna har emellertid synts först flera år efter genomförandet.

Resultaten av den danska reformen framhäver ytterligare att det också i Finland är viktigt att höja utbildningsnivån för att vända produktivitetens utvecklingen uppåt och trygga förutsättningarna för framtida tillväxt. Det är dock viktigt att fästa uppmärksamhet vid att en höjning av utbildningsnivån är ett bra sätt att främja den ekonomiska tillväxten, men effekterna syns först på lång sikt. Åtgärder för att rätta till situationen bör därför vidtas omedelbart, anser utskottet.

Enligt sakkunniga är en utmaning när det gäller att höja utbildningsnivån att det råder en obalans mellan utbud och efterfrågan på högskoleutbildning. Efterfrågan på högskoleutbildning har redan länge varit större än utbudet. Vid utskottets utfrågning diskuterades olika sätt att öka utbudet av högskoleutbildning. Den mest uppenbara lösningen är att öka den offentliga finansieringen. I nuläget är det dock i praktiken inte möjligt på en lång tid på grund av underskottet i de offentliga finanserna. Därför är det viktigt att överväga också andra sätt att höja utbildningsutbudet. Andra metoder som lyfts fram är högskolornas möjligheter att skaffa finansiering från andra källor samt en reform av examenssystemet så att utbudet av studieplatser bättre motsvarar efterfrågan.

Utöver ökad offentlig finansiering föreslår sakkunniga terminsavgifter och läsårsavgifter genom statsgaranterade lån vars återbetalning bestäms utifrån inkomsterna. Exempelvis OECD har i sin landsrapport 2025 rekommenderat att Finland tar ut en läsårsavgift för studerande som avlägger en andra examen eller flera examina på samma nivå. Högskolorna kan bredda sin finansieringsbas också genom egen medelsanskaffning, såsom alumnverksamhet och donationer. I Finland får högskolorna klart mindre finansiering via näringslivet än i OECD-länderna i genomsnitt. Finansieringen kan dock inte ökas utan ett närmare samarbete mellan högskolorna och företagen. I den frågan finns det rum för stora förbättringar hos högskolorna och universiteten.

Utlåtande ReUU 1/2026 rd

Sakkunniga betonar behovet av att också överväga strukturella reformer för att utveckla utbildningssystemet. Universiteten och högskolorna bör ha incitament att rikta sina resurser på ett ändamålsenligt sätt. Som exempel på detta nämns examenskvoter, som i sin nuvarande form hindrar en ändamålsenlig styrning av resurserna till universitet och utbildningsprogram. Enligt de sakkunniga behövs också större flexibilitet i innehållet i grundexamina, eftersom verksamhetsmiljön är osäker och de färdigheter som behövs är många och varierande. När det gäller finansieringen anser sakkunniga att det nuvarande sättet att kompensera universiteten för avlagda examina är onödigt styvt och långsamt för att kunna uppmuntra universiteten att utveckla sina utbildningsprogram och locka studerande. Finansieringssystemet bör därför ändras så att finansieringen riktas med utgångspunkt i de studerande. För ett litet land som Finland är det särskilt viktigt att resurser inte går förlorade på att människor utbildar sig inom fel områden. Därför är det viktigt att öka flexibiliteten och konkurrensen inom högskoleutbildningen.

Det är möjligt att öka utbudet av högskoleplatser också genom sådana strukturella reformer av examenssystemet som förkortar studietiden. Detta kan främjas genom att kandidatexamen och magisterexamen blir separata helheter. Enligt de sakkunniga försvagar det nuvarande systemet incitamenten för både kandidatstuderande och lärare och förlänger studietiderna. Till exempel i Sverige ansöker 70 procent av de studerande separat till magisterprogrammen, medan alla studerande i Danmark och Nederländerna gör det. I anslutning till detta förbereder Aalto-universitetet en ny tvärvetenskaplig kandidatexamen, där de studerande först avlägger gemensamma studier i teknik, ekonomi och konst. Den egna inriktningen väljs först under studiernas gång. Utskottet anser att det är en intressant reform.

Förutsättningarna för kontinuerligt lärande kan dessutom förbättras genom ett öppet högskolesystem och korta, avgiftsbelagda utbildningsprogram som svarar mot arbetsmarknadens behov. I Finland beviljas årligen över 25 procent av studieplatserna studerande som redan har en studieplats vid en högskola eller en eller flera högskoleexamina på samma nivå. Därför har det inte uppstått någon marknad för avgiftsbelagd kompletterande utbildning på samma sätt som i många andra länder.

Såsom det beskrivs ovan har de ungas kunskaper (t.ex. PISA) försvagats i mer än 20 års tid, vilket i sin tur kan leda till ökade utmaningar för undervisningen i högskolorna. De sakkunniga som utskottet hört har fäst uppmärksamhet vid vad man de facto lär sig i högskoleutbildningen. Resultatet av den senaste forskningen om de studerandes generiska färdigheter är oroväckande. Enligt den första delen av undervisnings- och kulturministeriets forskningsprojekt Kappas är färdigheterna i kritiskt tänkande och argumentation på de lägsta nivåerna hos cirka 60 procent av de studerande som inleder sina studier. Det är också oroväckande att dessa färdigheter inte utvecklas nämnvärt under tre års studier. Även efter tre års studier har 55 procent av de studerande fortfarande betydande utmaningar när det gäller kritiskt tänkande och argumentation.

Utskottet anser i likhet med de sakkunniga att högskolelärarnas pedagogiska kompetens bör stärkas för att situationen ska kunna förbättras. Dessutom bör man inom högskoleutbildningen fästa större uppmärksamhet vid de studerandes substanskunnande och generiska färdigheter, såsom färdigheter i kritiskt tänkande och argumentation. Det bör också fästas uppmärksamhet vid utvecklingen av dessa färdigheter på de utbildningsstadierna som föregår högskoleutbildningen. Det gäller särskilt de studerande som fortsätter till högskoleutbildning efter yrkesinriktade

Utlåtande ReUU 1/2026 rd

studier, och ofta då börjar studera vid en yrkeshögskola. Utskottet anser det vara ytterst viktigt att utbildningssystemet utvecklas och utbildningsutbudet ökas, men samtidigt bör man också sörja för utbildningens kvalitet.

Utnyttjande av artificiell intelligens

När det gäller den framtida produktivitetens utvecklingen lyfte sakkunniga också fram den artificiella intelligensens betydelse för forskning, innovationer och kompetens. Artificiell intelligens automatiserar uppgifter som kräver kognitiv förmåga, och enligt de sakkunniga är konsekvenserna olika beroende på om den artificiella intelligensen kompletterar eller ersätter det mänskliga arbetet. Om artificiell intelligens kan användas för att utföra vilken kognitiv uppgift som helst, kommer effekterna att vara större än när elektriciteten eller halvledartekniken togs i bruk. Artificiell intelligens kan särskilt utnyttjas för att ta fram nya idéer. Därför kan effekterna på tillväxten enligt sakkunniga vara exceptionellt stora.

Det väsentliga är den artificiella intelligensens förmåga att effektivisera forskningsprocesserna och sänka kostnaderna för teknisk utveckling och innovation. Att stärka kompetensen inom artificiell intelligens både vid universiteten och i företagen är därför en viktig investering i den framtida produktivitetens ökning. Högutbildad arbetskraft är en förutsättning för den tekniska utvecklingen, men enligt sakkunniga har man tills vidare inte fäst särskilt stor uppmärksamhet vid hur utvecklingen av artificiell intelligens påverkar forskningen och kompetensbehoven inom högskolorna och företagssektorn.

AI-assisterad forskning kan kräva helt nya kunskaper och färdigheter av forskarna. Inom forskarutbildningen bör man därför i allt högre grad betona djup konceptuell förståelse, kritiskt tänkande samt förmåga att tolka den information som artificiell genererar och att formulera nya forskningsfrågor. Samtidigt måste det säkerställas att forskarna har tillräckliga tekniska färdigheter för att effektivt utnyttja artificiell intelligens i sitt eget arbete. Utskottet anser det vara viktigt att dessa synpunkter beaktas när utbildningssystemet utvecklas.

Sammanfattningsvis konstaterar utskottet att en starkt ekonomisk utveckling i Finland förutsätter att produktiviteten börjar öka. Det sker när företagen utvecklar ny, bättre teknik eller framgångsrikt tar i bruk teknik som utvecklats på annat håll. Det kräver att företagen har högutbildad arbetskraft. Utskottet betonar att en höjning av utbildnings- och kompetensnivån är avgörande för att trygga Finlands framtida tillväxt. Det är också mycket viktigt att fullt ut utnyttja de möjligheter som artificiell intelligens erbjuder. Därför är det befogat att vara beredd på att i högskolornas undervisningsprogram beakta hur artificiell intelligens påverkar människans arbete. En central fråga för en liten och öppen ekonomi som Finland är hur man kan stärka högskolornas och företagens förmåga att inom forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamheten använda AI-teknik som i stor utsträckning producerats på annat håll. Utskottet påpekar att utbildningssystemet måste svara mot behoven när samhället förändras.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Revisionsutskottet föreslår

Utlåtande ReUU 1/2026 rd

att framtidsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 26.2.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
vice ordförande Veijo Niemi saf
medlem Tomi Immonen saf
medlem Arja Juvonen saf
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Hanna Laine-Nousimaa sd
medlem Ville Merinen sd
medlem Sari Tanus kd.

Sekreterare var

utskottsråd Heidi Silvennoinen
utskottsråd Tanja Kirjavainen.