

SRR 5/2018 rd

Statsrådets framtidsredogörelse del 2

Lösningar i förändringen av arbete

Statsrådets kansli

Helsingfors 2018

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvoston kanslia	11.10.2018	
Tekijät	Valtioneuvosto		
Julkaisun nimi	Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 2. osa Ratkaisuja työn murroksessa		
Sivumäärä	50	Kieli	suomi
Asiasanat	ennakointi, tulevaisuus, tulevaisuusselonteko, työ, työelämä		
Tiivistelmä	<p>Tämä on pääministeri Juha Sipilän hallituksen tulevaisuusselonteon 2. osa. Kaksiosainen tulevaisuusselonteko on keskustelunavaus tuleville vuosille.</p> <p>Tulevaisuusselontekojen tehtävä on tunnistaa ja nostaa esiin päätöksenteon kannalta tärkeitä tulevaisuudessa huomiota vaativia asioita. Tämän tulevaisuusselonteon toisen osan tavoitteena on tunnistaa työhön liittyviä toivottavia tulevaisuuksia, päätöksentekotarpeita sekä yhteiskunnallisia kysymyksiä. Nämä kysymykset ja niiden ratkaisuvaihtoehdot ovat myös tulevien hallitusten pohdittavana ja ratkaistavana. Selonteko on osa pitkän aikavälin päätöksentekoa, jossa keskustelu työn tulevaisuudesta ja murroksesta jatkuu. Tavoitteena on, että koko yhteiskuntaan vaikuttavan ilmiön ratkaisuja voidaan toteuttaa pitkällä aikajänteellä yli vaalikausien.</p> <p>Julkaisun keskeiset havainnot kiteytyvät seuraavasti: työn tekemisen muodot ja työsuhteet moninaistuvat, mikä edellyttää muutoksia esimerkiksi lainsäädännössä ja sosiaaliturvassa. Työn aika- ja paikkasidonnaisuus heikkenee, mutta muutos ei ole yhtä voimakas tai samatahtinen kaikilla aloilla. Koulutuksessa korostuu jatkuva oppiminen ja tarvitsemme Suomeen kaikki väestöryhmät kattavan, laadukkaan elinikäisen oppimisen mallin. Työmarkkinoiden ja työelämän joustavuus lisääntyy ja toimeentuloon liittyvät kysymykset korostuvat. Yhteiskunnallista keskustelua tarvitaan työn erilaisista ja muuttuvista välinearvoista taloudellisten arvojen lisäksi. Tämän keskustelun virittämisestä vastuu on päätöksentekijöillä.</p>		
Kustantaja	Valtioneuvoston kanslia		
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådets kansli	11.10.2018	
Författare	Statsrådet		
Publikationens titel	Statsrådets framtidsredogörelse, del 2 Lösningar i förändringen av arbete		
Sidantal	50	Språk	finska
Nyckelord	framsyn, framtid, framtidsredogörelse, arbete, arbetsliv		
Referat			
Sammanfattning			
<p>Detta är andra delen av statsminister Juha Sipiläs regerings framtidsredogörelse. Framtidsredogörelsen i två delar inleder de kommande årens diskussion.</p> <p>Framtidsredogörelsens syfte är att identifiera och lyfta fram frågor som är viktiga för beslutsfattande och som kräver uppmärksamhet i framtiden. Målet med denna andra del av framtidsredogörelsen är att identifiera önskade framtider, behov av att fatta beslut och samhällliga frågor med koppling till arbete. Dessa frågor och lösningsalternativ kommer i även kommande regeringar att begrunda och avgöra. Redogörelsen utgör en del av beslutsfattande på lång sikt, där diskussionen om arbetets framtid och förändring fortsätter. Målet är att lösningar för ett fenomen som påverkar hela samhället kan genomföras långsiktigt över valperioderna.</p> <p>De viktigaste observationerna i publikationerna kan sammanfattas på följande sätt: vi får fler sätt att arbeta och fler anställningsformer, vilket förutsätter förändringar i t.ex. lagstiftning och socialskydd. Arbetets bundenhet till tid och plats försvagas, men förändringen är inte lika kraftig och går inte i samma takt inom alla branscher. I utbildningen betonas ständigt lärande och vi behöver en modell för livslångt lärande som har hög kvalitet och omfattar alla befolkningsgrupper i Finland. Flexibiliteten på arbetsmarknaden och i arbetslivet ökar och frågor gällande utkomst betonas. Det behövs samhällelig diskussion om arbetets olika och föränderliga instrumentella värden utöver de ekonomiska värdena. Ansvar för att starta denna diskussion ligger hos beslutsfattarna. Ansvar för att starta denna diskussion ligger hos beslutsfattarna.</p>			
Förläggare	Statsrådets kansli		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Prime Minister's Office	11.10.2018	
Authors	Government		
Title of publication	Government Report on the Future, Part 2 Solutions to the Transformation of Work		
Pages	50	Language	Finnish
Keywords	foresight, future, Report on the Future, work, working life		
Abstract	<p>This is the second part of the Report on the Future by Prime Minister Juha Sipilä's Government. The two-part Report on the Future serves as an opener for discussions for the coming years.</p> <p>The rationale underlying reports on the future is to identify and highlight issues that are important for decision making and will require attention in the future. The aim of this second part of the Report on the Future is to identify desirable futures, decision-making needs and societal issues related to work. These issues and their alternative solutions will be considered and resolved also by future governments. The report is part of a long-term decision-making process, where the debate on the future and transformation of work continues. The goal is that solutions to this phenomenon affecting the whole of society can be implemented systematically over a long time span exceeding the electoral term.</p> <p>The main observations of this publication are as follows; the forms of working and employment relationships will become more varied, which will require changes, for instance, in legislation and social security. Work will be less anchored to certain times and locations, but the change is not equally strong or synchronous in all sectors. Education highlights continuous learning, and Finland needs a high-quality model for lifelong learning for the entire population. Flexibility is increasing on the labour market and in working life, and issues pertaining to income are emphasised. Social dialogue is needed on the different and changing instrumental values of work, in addition to economic values. Responsibility for launching this dialogue rests with decision-makers.</p>		
Publisher	Prime Minister's Office		
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Innehåll

1	Inledning.....	8
2	Stora förändringar, behov av många beslut.....	10
2.1	I arbetets förändring krävs långsiktig politik.....	15
3	Visioner om arbetets framtid och förslag till beslut.....	17
3.1	En vision om arbetets framtid.....	18
3.2	Åtgärder som för i en hållbar riktning.....	21
3.2.1	Arbetets struktur	21
3.2.2	Arbetets innehåll.....	25
3.2.3	Kompetens	29
3.2.4	Utkomst	38
3.2.5	Arbetets status	43
3.3	Lösningarna i mål genom långsiktigt beslutsfattande.....	45
4	Slutligen.....	48
	Bilagor.....	49

Diskussionsöppning för att finna lösningar på utmaningar i de arbetets förändring

Framtidsredogörelsens syfte är att identifiera och lyfta fram frågor som är viktiga för beslutsfattande och som kräver uppmärksamhet i framtiden. Målet med denna andra del av regeringens framtidsredogörelse är att identifiera önskade framtider, behov av att fatta beslut och samhällliga frågor med koppling till arbete. Dessa frågor och lösningsalternativ kommer i huvudsak kommande regeringar att begrunda och avgöra. Denna redogörelse utgör en del av beslutsfattande och beredning på lång sikt där diskussionen om arbetets framtid och omvälvning fortsätter. *Målet är att lösningar för ett fenomen som påverkar hela samhället kan genomföras långsiktigt över valperioderna.*

De viktigaste observationerna i den tvådelade framtidsredogörelsen kan sammanfattas enligt följande: vi får fler sätt att arbeta och fler anställningsformer, vilket förutsätter förändringar i t.ex. lagstiftningen och socialskyddet. Arbetets bundenhet till tid och plats försvagas, men förändringen är inte lika kraftig och går inte i samma takt inom alla branscher. Att pussla ihop arbete och privatliv är en stor samhällsfråga som på olika sätt berör de flesta finländare. Genom att ha bättre kontroll över detta kan man också öka arbetets meningsfullhet. I utbildningen betonas ständigt lärande och vi behöver en modell för livslångt lärande som har hög kvalitet och omfattar hela Finlands befolkning. Flexibiliteten på arbetsmarknaden och i arbetslivet ökar och frågor gällande utkomst betonas. Arbetets förändring är också en global fråga med migration och arbetsrelaterad invandring i fokus. Arbetets olika och föränderliga instrumentella värden utöver de ekonomiska värdena behöver diskuteras i samhället, så att vi inte främjar mål som står i konflikt med varandra. Ansvaret för att starta denna diskussion ligger hos beslutsfattarna.

Förändringen av arbetet orsakar spänningar när det gäller organisering av arbetet, arbetets innehåll, kompetens som krävs, utkomst och arbetets mening. Dessa spänningar kan lösas genom att tillsammans diskutera vilken slags framtid vi vill sträva efter när det gäller arbetet och genom att vidta långsiktiga politiska åtgärder för att nå dit. Framtidsredogörelsen är en av diskussionsöppningarna för beslutsfattare i Finland.

Statsminister Juha Sipilä

Helsingfors, oktober 2018

1 Inledning

Temat för Juha Sipiläs regerings framtidsredogörelse är förändringen av arbetet och framtiden för finländskt arbete. Förberedelserna för redogörelsen inleddes i mars 2016 och arbetet slutfördes i två delar 2017 och 2018.

Framtidsredogörelsens första del publicerades i juni 2017¹; i den granskades hur arbetet förändras. Som bakgrund till redogörelsens två delar har det genomförts två forskarutredningar² och utöver dem har temat under 2016–2018 behandlats i fler än 50 workshoppar, seminarier och diskussionstillfällen som behandlat arbetets framtid samt i fler än 30 sakkunnigmöten. Den andra delen av denna redogörelse grundar sig framförallt på den senare forskningsutredningen från 2018³ och de som önskar en bredare bakgrundsanalys bör bekanta sig med den. Riksdagens grundliga betänkande om redogörelsens del 1 kompletterade och manade till fortsatt arbete⁴.

Beredningen av redogörelsen genomfördes i statsrådets kansli och i den har använts ett nationellt arbetssätt för prognostisering som baseras på ständig och systematisk prognostisering i beslutsfattande. Man vill att statsrådets prognosarbete närmar sig en modell där prognostisering och framtidsinriktat tankesätt utgör en del av tjänstemännens och beslutsfattarnas vardagsarbete. Ett generationsöverskridande tankesätt som

¹ Statsrådets framtidsredogörelse del 1 Delad förståelse av förändringen av arbetet. 8.6.2017. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80036>

² Dufva, M., Halonen, M., Kari, M., Koivisto, T., Koivisto, R. & Myllyoja, J. 2017. Mot en delad förståelse av framtiden för arbetet. Statsrådets publikation för utrednings- och forskningsverksamheten 33/2017 <http://tietokaytoon.fi/julkaisu?pubid=18301>

Koponen, Johannes, Anttila, Johannes, Eranti, Veikko, Jousilahti, Julia, Koskinen, Miina, Leppänen, Juha, Neuvonen, Aleks, Dufva, Mikko, Halonen, Minna, Myllyoja, Jouko, Pulkka, Ville-Veikko, Annala, Mikko, Hiilamo, Heikki, Honkatukia, Juha, Järvensivu, Anu, Kari, Mika, Kuosmanen, Jaakko, Malho, Maria & Malkamäki, Maarit. 2018. Med långsiktig politik genom förändringen – önskade framtider för arbete. Statsrådets publikationsserie för utrednings- och forskningsverksamheten 34/2018 <http://tietokaytoon.fi/julkaisu?pubid=25901>

³ Se ovan.

⁴ Framtidsutskottet. 2018. Utskottets betänkande TuVM22017 rd - 6/2017 rd. Statsrådets framtidsredogörelse del 1 Delad förståelse av arbetets förändring. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TuVM_2+2017.aspx

sträcker sig långt in i framtiden är också en viktig del av handlingsplanen för hållbar utveckling, Agenda2030⁵.

Syftet med framtidsredogörelser är att identifiera frågor som måste beaktas i framtiden över flera regeringsperioder. Denna redogörelser lyfter fram identifierade faktorer och utvecklingsvägar med vars hjälp man kan möta förändringarna av arbetet i Finland.

I redogörelsen presenteras fem centrala visioner för arbetets framtid som har formats genom forskning, sakkunnigas syn och öppna diskussioner. En viktig uppgift för redogörelsen är att tydliggöra samhällspolitiska frågor i anslutning till visionerna, frågor som gäller arbetets innehåll och utförande, relationen mellan arbetstagare och arbetsgivare, utkomst, kompetens samt delaktighet i samhället. De visioner som presenteras och tillhörande lösningar är uppbyggda enligt principerna för hållbar utveckling⁶; ett hållbart arbetsliv förutsätter bland annat att framtidens arbete inte äventyrar hälsan eller naturens resiliens. Ur perspektivet mänsklig och social uthållighet är delaktigheten i arbetslivet och tryggnad av utkomsten centrala (se bilaga 2). Visionerna och de föreslagna åtgärderna inkluderar också svar på riksdagens betänkande⁷ om redogörelsens del 1 och fortsätter statsrådets och riksdagens framtidsdialog.

⁵ Statsrådets redogörelse för det globala handlingsprogrammet för hållbar utveckling, Agenda2030. 2.2.2017.

⁶ Indikatorer i anslutning till arbetet med hållbar utveckling.

<http://kestavakehitys.fi/seuranta/tyoelama-laatu-ja-muutos>, 11.4.2018.

⁷ Framtidsutskottet. 2018. Utskottets betänkande TuVM22017 rd - 6/2017 rd. Statsrådets framtidsredogörelse del 1 Delad förståelse av arbetets förändring. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TuVM_2+2017.aspx

2 Stora förändringar, behov av många beslut

I detta kapitel lyfter vi upp fem teman och frågor i anslutning till förändringsgången för arbetet som det vore viktigt att finna svar och lösningar på i den nära framtiden.



Bild 1. Arbetets förändringar

Arbetets omvälvning måste hanteras klokt och långsiktigt för att vi ska uppnå ett bättre arbetsliv och en bättre välfärd. Om förändringen hanteras dåligt blir följden ökande kompetensskillnader, ökad ojämlikhet och en större polarisation i samhället. Förändringen är inte automatiskt positiv.

I uppfattningarna om förändringar i **arbetets struktur och organisering** betonas plattformsekonomi⁸ och ströjobb samt förändring av relationen arbetsgivare-

⁸ I plattformsekonomin säljer, förmedlar och konsumerar människor, sammanslutningar, företag och andra organisationer till exempel tjänster och kompetens på digitala plattformar. Karakteristiskt för plattformsekonomin är låga fasta investeringar, låga enhets- och transaktionskostnader samt affärsmodeller baserade på algoritmer och data (Ailisto et al. 2016). En omfattande diskussion har förts om termer och deras utveckling, se Ailisto, H. (toim.), Collin, J. (toim.), Juhanko, J. (toim.), Mäntylä, M. (toim.), Ruutu, S. (toim.), Seppälä, T. (toim.), Halén, M., Hiekkanen, K., Hyytinen, K., Kiuru, E., Korhonen, H., Kääriäinen, J., Parviainen, P. ja Talvitie, J. 2016. Håller Finland på att

arbetstagare. Som fenomen är de ännu små, men blir allt mer kända, och de förutspås bli vanligare i framtiden⁹. Ett viktigt spänningsfält är att arbetet blir allt mer ensidigt i och med standardiseringen av tjänster och å andra sidan blir förmedling och mottagande av arbete smidigare. Arbetslivet förväntas bli allt mer individuellt och fritt, men också mer krävande för individen. Möjliga åtgärder är att stödja självstyrning, granskning och uppdatering av socialskyddet i anslutning till nya arbetsformer samt reglering av eller stöd för olika slags arbeten i plattformsekonomin. I en plattformsekonomi under utveckling är också tillgången till uppgifter en kritisk utmaning; det är till exempel svårt att för beskattningen följa hur information och pengar rör sig på plattformar¹⁰. När friheten i anslutning till arbete ökar kommer förtroendets betydelse att betonas.

Frågor i anslutning till förändringen av arbetets struktur som måste beslutas i vårt samhälle i närframtiden:

- **Förhållandet mellan lönearbete, företagande och plattformsarbet samt förändringar**
- **Lösningar för reglering och utnyttjande av ny teknik och plattformar i samarbete mellan den offentliga makten och arbetsmarknadens parter**
- **Den offentliga sektorn som plattform och användare av plattformar**

När det gäller **arbetets innehåll och praxis** vet man att den tekniska förändringen minskar behovet av mänskligt arbete speciellt i rutinartade uppgifter. Människors värderingar är dock inte statiska och efterfrågan och status på många yrken som upplevs som traditionella (t.ex. hantverksyrken) kan öka. Arbetets bundenhet till tid och plats minskar inom många branscher, men inte i samma takt inom alla branscher, och denna mångformighet bör beslutsfattarna beakta. Arbetstagarna får allt mer frihet och ansvar att leda sitt eget arbete, men alla har inte förmåga till detta. Individens ansvar för sitt eget arbete, sitt lärande och sin karriär ökar, och alla bör oberoende av bransch få stöd för att utveckla förmågan att leda sig själv och sina färdigheter. För-

missa tåget med plattformsekonomi? Statsrådets publikationsserie för utrednings- och forskningsverksamheten 19/2016 <https://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=11201>

⁹ Exempelvis ökar antalet deltidsarbetande i jämn takt, 2017 var andelen 17 procent av de arbetande, <https://tilastokeskus.fi/til/tyti/index.html>

¹⁰ Verohallinnon tiedote, 9.8.2018, Alustatalous luo haasteita verokertymälle, <https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/media/lehdist%C3%B6tiedotteet/2018/Alustatalous-luo-haasteita-verokertymalle/>

ändringen av arbetet förutsätter förändringar i lagstiftningen, stöd för rörlighet och vidare diskussioner om till exempel möjligheterna till lokala avtal. Man måste fästa särskild uppmärksamhet på att förebygga ojämlikhet och på nedmontering av segregation (t.ex. könsuppdelad arbetsmarknad) när riktlinjerna för arbetets framtid dras upp.

Frågor i anslutning till förändringen av arbetets innehåll som måste beslutas i vårt samhälle i en nära framtid:

- **Utveckling av arbetslivet så att hi-tech-yrken som betonar teknik och hi-touch-yrken som betonar interaktion beaktas.**
- **Hantering av och stöd för den arbetsbelastning som självstyrningen medför samt ledning**
- **Definition av samarbetet mellan maskin och människa samt konsekvenserna av att yrkesgränser suddas ut**

Kompetens hamnar nästan alltid i fokus när man talar om arbetets förändring. Det tar dock alltid relativt lång tid att anpassa människors kompetens och förändringarna i exempelvis efterfrågan på arbete är snabba. För att garantera tillgången på tillräcklig kompetens också i framtiden krävs att såväl metaformågor lärs ut i alla utbildningsstadier som att livslångt lärande görs möjligt för så många som möjligt. Utbildning och kompetenshöjning bör i framtiden också ses som en fråga för sammanslutningar och företag: eventuellt betonar kortare utbildningstider lärande under karriären. När det gäller att lära sig färdigheter bör man mer än tidigare också beakta fritiden samt miljöer utanför läroanstalterna.

Frågor i anslutning till kompetens som det måste beslutas om i vårt samhälle i närframtiden:

- **Förebygga ökade kompetensskillnader**
- **Förstärkning av metaformågor¹¹ och intresset för utbildning i fokus på grundstadiet och andra stadiet**
- **Omfattande åtgärder för att främja livslångt lärande**

¹¹ Färdigheter som främjar lärande och annat arbete, t.ex. samarbets-, tanke- och livshanteringsförmågor.

- **Ständig utveckling av arbetstagarnas kompetens**
- **Ny kompetens där lärandet stöds av kompakta, riktade utbildningar**

Utkomsten förändras så att flexibiliteten på arbetsmarknaden och i hela arbetslivet ökar. Detta stöder individernas självständighet och gör det möjligt att samla utkomsten från många slags källor, men skapar å andra sidan osäkerhet om utkomsten. Möjliga åtgärder i förändringen av utkomsten är att undanröja byråkratiska fällor genom att harmonisera begrepp, utveckla tjänster, stödmodeller baserade på inkomstbokföring i realtid samt utveckling av hela förvaltningssystemet i en riktning som möjliggör en mera flexibel övergång mellan olika kategorier (arbetslös, studerande, arbetande, pensionär) eller gör sådana kategorier onödiga. Frågor gällande utkomst granskas brett i reformprojektet för grundskydd och aktivitet Toimi som bereder en övergripande reform för den sociala tryggheten tillsammans med parlamentariska aktörer¹².

Frågor i anslutning till förändringen av utkomst, som det måste beslutas om i vårt samhälle i en nära framtid:

- **Förebygga polarisering av inkomstfördelningen**
- **Bättre beaktande i socialpolitiken av individernas mångformiga situationer**
- **En basmodell för social trygghet som stöder individens autonomi och skyddar mot risker även i en föränderlig framtid**
- **Ytterligare höjning av sysselsättningsgraden**

Förändringen av **arbetets status** är central för samhällets värdesystem. Lönearbetet och ökningen av det har varit i det industriella samhällets fokus under redan mer än etthundra år. Samtidigt, tack vare bland annat den tekniska utvecklingen, har vi möjlighet att sätta automatisering av allt arbete som grundar sig på rutinuppgifter som ett samhällsligt mål. Detta mål utmanar oss att på ett nytt sätt bedöma arbetets samhällsbetydelse. Viktiga frågor är hur vi med dessa delvis motstridiga mål kan genomföra en konsekvent samhällspolitik som stöder ett gott och värdigt liv, samt på vilket sätt vi mäter och värdesätter mängden och kvaliteten på fritid under dessa föränderliga förhållanden.

¹² TOIMI-projektet, <https://vnk.fi/toimi>

Frågor i anslutning till förändringen av arbetets samhällsliga status som måste avgöras i vårt samhälle i närframtiden:

- **Från betoning av arbete till betoning av värdefull sysselsättning**

Utöver dessa fem förändringar finns det också många andra frågor som sammanhänger med arbetets förändring, alla dessa behandlas inte i denna redogörelse.

Ett viktigt tema i såväl bakgrunden till arbetets förändring som en del i lösningsalternativen är **befolkningsförändringen och migrationen**. I framtiden kommer befolkningsökningen i Finland att ske enbart genom invandring. Dessutom ökar befolkningens genomsnittsålder och i Finland minskar befolkningen i arbetsför ålder med 75 000 personer fram till 2030. Genom invandring kan och vill man säkerställa tillgången till arbetskraft inom olika branscher¹³. Regeringen främjar invandring av kunnig arbetskraft¹⁴, och invandringen kommer i framtiden att bli mångsidigare och öka på många sätt.

För att bryta hållbarhetsunderskottet strävar man i Finland efter en betydande **höjning av sysselsättningsgraden**. Om målet skulle ställas till 78 procent måste antalet sysselsatta öka med cirka 200 000 från dagsläget. Detta skulle kräva förutom att antalet arbetslösa, framförallt den strukturella arbetslösheten och långtidsarbetslösheten, skulle minska mycket kraftigt och att en betydande mängd människor som står utanför arbetsmarknaden skulle ingå i arbetskraften dessutom en tillräcklig invandring av utländsk kunnig arbetskraft. Storleksordningen på den arbetskraftsinvandring som behövs varierar i beräkningar som baseras på arbets- och näringsministeriets uppgifter runt några tiotusen, beroende på hur mycket arbetslösheten beräknas minska i scenariot och hur många som övergår från arbetslöshet till arbetslivet.

Ökningen av andelen invandrare i Finlands arbetskraft har också multiplikatoreffekter på arbetsmarknaden. Invandrarna gör det finländska arbetslivet mångformigare och erbjuder företag och andra aktörer en möjlighet att utnyttja invandrarernas kunskaper och internationella nätverk som en styrka i konkurrensen om kompetens samt som bakgrundskraft för att locka innovationer och investeringar. Finland konkurrerar i framtiden allt mer om kompetens på den globala marknaden och samtidigt sänks också tröskeln för finländsk kompetens att flytta utomlands. Betydelsen av den nationella långsiktiga visionen, den strategiska synen och viljan att locka och behålla kompetens får i framtiden en central ställning. De fenomen i samband med arbetets förändring

¹³ Inrikesministeriet 2018. Suomesta maailman turvallisimaa. Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus. Statsrådets publikationsserie 12/2018

¹⁴ ANM 2018. Työperusteinen maahanmuutto, <https://tem.fi/tyoperusteinen-maahanmuutto>

berör alla människor som bor och vistas i Finland; i omvälvningen betonas alltmer vikten av lyckade integrationstjänster och åtgärder. Det krävs starka initiativ och nya metoder för en samhällsomfattande integration.

Arbete och att stärka tillväxten har utgjort ryggraden i vår samhällspolitik. Ekonomisk tillväxt förutsätter arbetskraft och ofta även ett ökande antal arbetstimmar, för uppkomsten av arbetstillfällen behövs investeringar som accelererar den ekonomiska tillväxten. För att Finland ska ha framgång i den globala konkurrensen krävs ständig förnyelse och utveckling och ibrukstagning av alla slags innovationer, inklusive nya strukturer för värdeskapande och förutsättningarna för framgång i dem, det vill säga nya slag av globala ekosystem. När det gäller nya teknologier bör vikten av komplementära, det vill säga sådana som kompletterar mänskligt arbete, betonas. Den ekonomiska tillväxten och arbetet har också haft en stark koppling till välfärden genom bland annat utkomst och samhällsservice. Förutsättningarna för ekonomisk tillväxt och arbetsmarknadens funktion har främjats genom att till exempel anpassa arbetets beskattning, genom att investera i utbildning och företag samt genom att utveckla arbetslagstiftningen. Partier, politiska grupperingar och intresseorganisationer är starkt engagerade i den mångformiga arbetsmarknadspolitiken. Framtiden utmanar oss att söka allt mer mångsidiga och bredare lösningsalternativ inom alla delområden av arbete och ekonomi och att föra en kritisk diskussion om de traditionella kopplingarna mellan arbete, tillväxt och välfärd.

2.1 I arbetets förändring krävs långsiktig politik

Långsiktiga och komplexa förändringsfenomen, som förändringen av arbetet, är svåra att transformera till kortsiktiga politiska åtgärder. Långsamt framskridande eller komplicerade fenomen kan råka i skuggan av reaktioner på snabba förändringar i verksamhetsmiljön. Den viktigaste orsaken till detta är att tidshorisonten i politiken är ofta högst en mandatperiod lång.

Det är möjligt att den nu pågående förändringen av arbetet förutsätter att nya institutioner skapas, som kan motsvara de institutioner som den industriella revolutionen skapade, från den representativa demokratin till social trygghet.

Nya institutioner uppstår dock inte ur intet, utanlångsamt, ett beslut i taget, tills en ny kontext har bildats. Därför måste också de gamla institutionerna utnyttja de tekniska möjligheterna. Framtidsredogörelsen strävar efter att underlätta att hitta lösningar som är viktiga för framtiden genom att lyfta fram sådana teman där beslut måste fattas för att styra förändringen av arbetet i önskad riktning. Det är viktigt att tillsammans strukturera vad vi egentligen förväntar oss av arbetet och i vidare mening av ett fungerande och rejält samhälle.

3 Visioner om arbetets framtid och förslag till beslut

I detta kapitel har samlats rekommendationer till åtgärder. Målet är att föra fram förslag på områden där det finns behov av långsiktigt beslutsfattande.

Åtgärdsrekommendationer som siktar mot framtiden är inte tydliga och klara. Under beredningen av redogörelsen har ämnesområden identifierats där det borde fattas beslut men där det är svårt att föra fram speciellt omfattande och konkreta förslag. Av åtgärdsförslagen märks särskilt den offentliga ekonomins roll i plattformsekonomin, bättre samordning av förmåner och tjänster, utrensning av byråkratiska fällor, samt vidare olika slags modeller med basinkomst och negativ inkomstskatt och deras element som en del av socialskydd, men med beaktande av de stora förändringsbehov och risker¹⁵ som är förknippade med dem. Viktiga förslag är också det ständiga lärandet och omskolningen i arbetslivet samt temana status och självstyrning.

Bristen på starka, nya åtgärdsförslag är i sig inte någon överraskning. I en förändring förlorar gamla politiska åtgärder och institutioner som fungerat väl sin effekt. En del av dem kan ges en ny riktning och på så sätt förbättra deras effekt. Troligtvis behövs dock kompletterande lösningar utöver de gamla arbetssätten, sprungna ur den nya tidens behov och möjligheter. Av dessa lösningar är de flesta ännu på idéstadiet eller har genomförts i mycket begränsad omfattning.

Ett bra historiskt exempel på svårigheten att identifiera skalbarhetspotentialen för nya lösningar är utvecklingen av mödra- och barnrådgivningssystemet. Vid den tiden när man började pröva rådgivningstjänster i 1920-talets Finland var det säkert svårt att förutse att mödra- och barnrådgivningen senare skulle bestämma helheten av hälso- och sjukvårdstjänster riktade till barnfamiljer. I 1920-talets Finland fanns inte heller någon bred vision¹⁶ av hur rådgivningstjänsterna skulle bre ut sig i hela landet: utvecklingsnivån för infrastrukturen, antalet utbildade hälsovårdare, befolkningsstrukturen och kommunernas organisationsnivå som tjänsteleverantörer utgjorde tydliga hinder. Rivningen av hindren var redan på en helt annan nivå när mödra- och barnrådgivningen 1949 blev en lagstadgad service som alla kommuner skötte.

¹⁵ OECD rekommenderade inte basinkomst för Finland i sin landrapport våren 2018, <http://www.oecd.org/economy/economic-survey-finland.htm>

¹⁶ Undantaget Arvo Ylppö, se t.ex. Duodecim 1922; 38 (nr 5): 183–190.

Vi är möjligen i samma läge idag när det gäller många viktiga avgöranden gällande arbete och arbetsliv: vi kan inte helt föreställa oss hur nya sociala innovationer kan spridas eller hur stor deras påverkan till slut blir. Vi vet att omvälvningarna också förändrar politiken, marknaden, institutionerna och sätten att organisera sig och att många av de nya lösningarna växer fram ur de nutida marginalerna och försöken. Vi kan nu identifiera de mest lovande av dessa och styra förändringen av arbetet genom att utse önskade framtider, prova systematiskt och undanröja hinder för nya lösningars utbredning.

3.1 En vision om arbetets framtid

Många av åtgärdsförslagen gällande arbetets förändring är antingen sociala innovationer med ganska smal tillämpning eller förslag om nyorientering av nuvarande institutioner, till en del med utnyttjande av nya tekniska möjligheter. Ett gott exempel på det förra är karriärkonto för uppdatering av kompetensen för dem som redan varit länge i arbetslivet, exempel på det senare är omorientering av skolor och läroanstalter för att anpassa kompetensen för människor i arbetslivet till behoven i den snabbt föränderliga verksamhetsmiljön.

Man bör komma ihåg att många av de politiska verktyg som sammanhänger med arbetet har relativt långsamma effekter: frukterna av nya utbildningsprogram märks på arbetsmarknaden först efter typiskt 5–10 år, många beteendeeffekter av incitament visar sig efter cirka 4–5 år, genomförande av stora offentliga investeringar tar ofta minst fem år, de ekonomiska vinsterna visar sig naturligtvis efter ännu längre tid.

För många nu pågående förändringar av verksamhetsmiljön är fem år en lång tid, eftersom många saker har hunnit förändras innan de önskade resultaten syns ordentligt. Därför har en vision definierats som bakgrund till framtidsredogörelsens förslag: den beskriver den önskade utvecklingen, inte bara ett beslut eller en åtgärd.

Visionen som är indelad i fem teman:

EN VISION OM ARBETETS FRAMTID

Arbetets struktur

En entreprenör, inhyrd arbetstagare och plattforms-/tillfälligt anställd har erfarenhet av motsvarande rejäla och omfattande sociala trygghet och samhälleliga skydd som en löneanställd. Man sörjer för människornas arbets- och funktionsförmåga oberoende av anställningsform.

Arbetets innehåll

Artificiell intelligens och robotisering skapar nya utgångspunkter för att komplettera människans förmågor. Samtidigt öppnar sig möjligheter för människor att utnyttja sina förmågor på ett mera mångsidigt sätt.

Det är ett samhälleligt mål att nya tekniska möjligheter öppnas för alla så jämlikt som möjligt. Här betonas också arbetslivets globala ansvar enligt hållbar utveckling; förverkligande av möjligheter bör granskas över nationella gränser.

Utkomst

Var och en har möjlighet att samtidigt skaffa en tillräcklig utkomst, utvecklas och uppleva sig vara en betydelsefull del av samhället.

Enligt målen för hållbar utveckling utjämnas sociala skillnader mellan olika grupper.

Kompetens

I Finland skapas ett system eller en plattform för livslångt lärande, med hög kvalitet och som täcker alla befolkningsgrupper. Systemet är internationellt känt som en likadan framgångshistoria som den finländska grundskolan.

Arbetets status

Arbete värderas genom dess mångsidiga samhälleliga värdeskapande, inte enbart genom att bedöma dess ekonomiska mervärde.

I nästa underkapitel föreslås åtgärder för att närma sig visionen och med vars hjälp förändringen av arbetet kan styras hållbart i önskad riktning. Indikatorer i anslutning till hållbart utvecklingsarbete och välfärd¹⁷ (bl.a. arbetslivets globala ansvar, sysselsättningsgrad, gott arbetsliv, arbetsförmåga, kvinnors medelinkomster i förhållande till män, inkomstskillnader, unga utanför arbete och studier, andel med examen efter grundnivån osv.) stöder förverkligandet av visionen. I fokus finns risken för segregering av arbete och kompetens i framtiden och åtgärder mot detta.

Visionen är inte heller utan spänningar. När nya arbetssätt möter gamla institutioner uppstår spänningar. I bild 2 visas centrala spänningar och möjligheter att lösa dessa. Genom långsiktigt beslutsfattande (kapitel 3.3) strävar man efter att minska spänningarna.

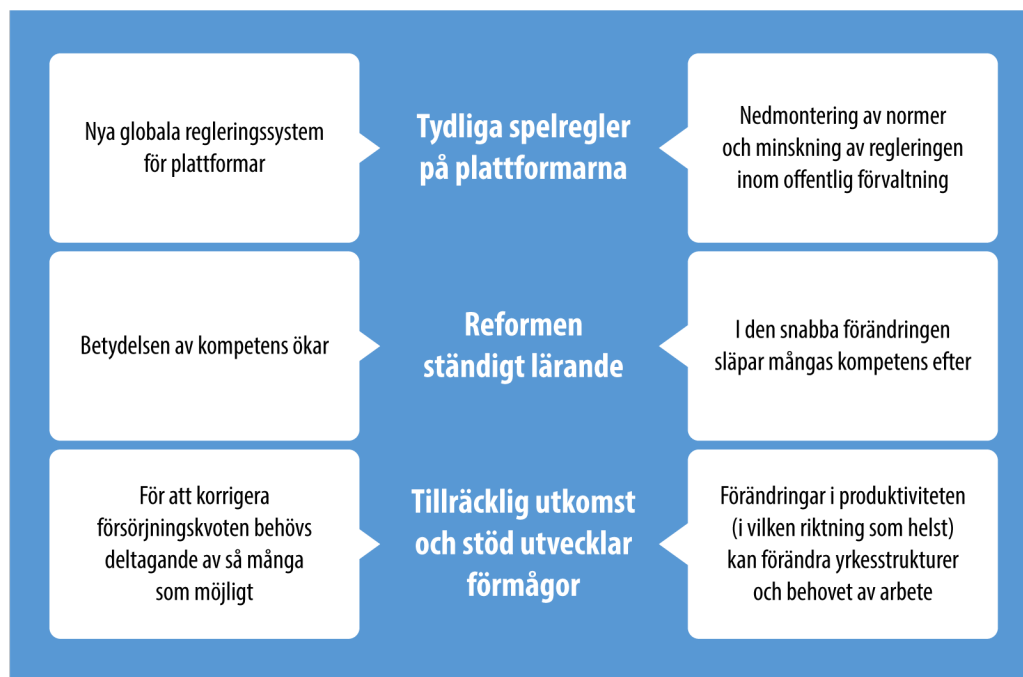


Bild 2. Spänningar i arbetets omvälvning

¹⁷ Uppföljning av hållbar utveckling, <http://kestavakehitys.fi/seuranta>, 7.6.2018.

3.2 Åtgärder som för i en hållbar riktning

3.2.1 Arbetets struktur

Traditionellt lönearbete har på många sätt en annan ställning i förhållande till andra former av arbete. Till exempel har man tänkt att företagande är mer människans eget val, erbjuder människan mer frihet än lönearbetet och möjlighet till större ekonomisk förtjänst än ett anställningsförhållande.

Olika slags globala plattformsekonomiska lösningar, som tillfälliga arbeten som erbjuds via applikationer eller webbplattformer (AirBnB, Uber osv.) kommer med stor sannolikhet att bli vanligare i framtiden. De möjliggör ett nytt slags effektivare sätt att organisera sig än det traditionella sättet att organisera sig som baseras på kontinuerligt utnyttjande av arbetskraft och sakkunskap (anställningsförhållande). De mest framgångsrika företagen och offentliga organisationerna skaffar sig allt mer kompetens och resurser från plattformer.

För närvarande arbetar majoriteten av finländarna i traditionella anställningsförhållanden. I framtiden kan allt flera växla mellan arbete organiserat på olika sätt. Det är inte nödvändigtvis ett tydligt och övervägt val för individen att bli egenföretagare eller freelancer. Därför är det viktigt att skapa ramar som gör det möjligt för människor att bli företagare eller plattformsarbetare utan att han eller hon förlorar alla förmåner som anställda har. I plattformsarbete ingår också en risk för att företaget överför kostnader och ansvar som traditionellt hör till arbetsgivaren till arbetstagaren¹⁸. Utvecklingen av plattformsarbete påverkar alltså fördelningen av kostnader orsakade av produktionsinsatser. Under det att i ett traditionellt anställningsförhållande svarar arbetsgivaren för kostnaderna för de lokaler, redskap (t.ex. fordon, it) och material som behövs för arbetet, så överförs ansvaret i plattformsekonomin eller annan företagarlignande arbetsform åtminstone till en del till den som erbjuder arbetsinsatsen. Om det blir så att det i plattformsekonomin krävs antingen en större arbetsinsats än tidigare eller högre produktivitet (eller både och) för att uppnå samma inkomstnivå som idag, eller alternativt att inkomstnivåerna sjunker betydligt från dagens, så påverkar detta många saker på såväl individnivå som samhällsnivå – från socialskydd och inkomstfördelning till ny positionering av produktionskostnader och kapital.

¹⁸ SAK. 2017. Mahdollisuuksien aika-projektet.
<https://www.sak.fi/yhteiskunta/mahdollisuuksien-aika>

I praktiken finns ett behov av att för arbetstagare på plattformar säkerställa en rättslig ställning, social- och anställningsförmåner som arbetslöshetsskydd och pension, välmående i arbetet, försäkringar, rättvis beskattning samtidigt som man gör det möjligt att glida från en roll till en annan.¹⁹ Detta är dock svårt, eftersom det i plattformsarbete inte finns någon traditionell arbetsgivare och därigenom inte arbetsgivarskyldigheter; efterfrågan på plattformsarbete ökar just på grund av att arbetsgivarskyldigheter m.fl. kostnader minskar.

Om plattformsarbete som utgångspunkt bara är ett sekundärt arbete, kan följderna bli mycket oönskade: Följden kan vara att en stor del av detta arbete försvinner från Finland till utvecklingsländer som använder engelska som utbildningsspråk. En annan möjlig följd är att arbetsmarknaden polariseras allt mer när de som utför plattformsarbete hamnar utanför många system och till en del till och med marginaliseras.

I olika epokers välfärdsmodeller fördelas ansvaret för tjänster och sociala skyddsnet på olika sätt mellan arbetsgivaren, arbetstagaren och staten. Om målet är att skapa samma trygghetskänsla och servicenät för (egen)företagare och plattformsarbetare som för anställda, måste man fundera på arbetsfördelningen mellan staten och andra institutioner. Med andra ord, samhällsinstitutionernas arbetsfördelning måste kunna anpassa sig efter förändringen i det omgivande samhället och människornas behov. Till exempel finns det i Finland ett socialskyddssystem för företagare, som delvis inte är särskilt väl känt och bättre än sitt rykte – det bör utvecklas vidare med beaktande av plattformsekonomin utveckling.

Åtgärdsförslag 1: Förenkling av regleringen för den offentliga förvaltningen, plattformsföretagen och i vidare bemärkelse verksamhet som sker på plattformar

Målet för den offentliga förvaltningen måste vara en ställning som den som reglerar plattformarna, en slags plattform för plattformar. Från direkt reglering av människor kan man ofta övergå till reglering av de plattformar där handel, arbete och många andra delområden av livet pågår. Trots att de centrala aktörerna i plattformsekonomin är internationella kan de styras genom såväl landspecifika samarbeten som genom reglering i linje med EU. Till exempel har Estland tillsammans med Uber skapat en fungerande tjänst för beskattningsintegration.

¹⁹ Ailisto, H. (red.) et al. 2016. Håller Finland på att missa tåget med plattformsekonomi? Statsrådets publikationsserie för utrednings- och forskningsverksamheten 19/2016 <https://tietokaytoon.fi/julkaisu?pubid=11201>

Målet för den offentliga förvaltningen måste vara reglering av plattformarna. När spelregler sätts upp måste staterna kunna samarbeta såväl sinsemellan som med de globala plattformsföretagen och definiera mer spelregler över statsgränserna än idag.

De nya spelreglerna är inte till alla delar överensstämmande med dagens finländska arbetslagstiftning och avtalsuppgörelser på arbetsmarknaden. Trots det är en överenskommelse ojämförligt bättre än en situation där det saknas gemensamma regler. Å andra sidan är det genom gemensam utveckling med plattformsföretagen och utnyttjande av öppna gränssnitt möjligt att underlätta införandet av lokal regelkultur också i praxis för plattformarbete och skapa grund för globala standarder²⁰. Det har redan gjorts utredningar av regelmiljön för delningsekonomier²¹, varifrån det är lämpligt att fortsätta utveckla regelverket.

Åtgärdsförslag 2: Staten och kommunerna bör utnyttja plattformar för sina egna arbetskraftsbehov

En stor del av den offentliga sektorns verksamhet skulle kunna skötas med plattformar. Staten och kommunerna har ständigt behov av arbetskraft som kan vara svårt att tillfredsställa. I företagsvärlden sker samtidigt omorganisering baserat på plattformslösningar vilket kan ge betydande effektivitetsfördelar. Det är inte önskvärt att den offentliga sektorn inte skulle komma i åtnjutande av dessa nyttor. Enligt en utredning som ETLA gjort åt statsrådet finns plattformslösningarna med störst potentiell tillväxt i Finland just inom social- och hälsovårdssektorn och i trafiken, i båda har offentlig tjänsteproduktion en stark ställning²².

Plattformar som den offentliga sektorn skapat själv eller som är externa skulle kunna möjliggöra ett flexibelt sätt att tillfredsställa den offentliga sektorns arbetskraftsbehov och utbredningen av nya digitala lösningar till samhällets centrala funktioner. Ett steg i denna riktning utgörs av Arbetsmarknadstorget som utvecklas av arbets- och näringsförvaltningen och som samlar lediga platser inom den privata och offentliga sektorn till en plats och hjälper till att matcha arbetstagare med arbetsplatser. Den digitala tjänstehelheten för ständigt lärande siktar på att vara ännu mer omfattande och förena

²⁰ Ailisto, H. (red.) et al. 2016. Håller Finland på att missa tåget med plattformsekonomi? Statsrådets publikationsserie för utrednings- och forskningsverksamheten 19/2016 <https://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=11201>

²¹ TEM 2017a. Itsensätyöllistäminen ja jakamistalous työelämän murroksessa. Arbets- och näringsministeriets publikationer 13/2017.

TEM 2017b. Jakamistalouden säädösympäristö - Haasteet ja kehittämistarpeet. Arbets- och näringsministeriets publikationer 44/2017.

²² Ailisto et al. 2017. Ibid.

arbetsmarknadstorget och ekosystemet för studievägar. Genom att utnyttja plattformar kan den offentliga sektorn också vara en föregångare som genom sin egen verksamhet skapar praxis för en sådan plattformsbaserad modell som erbjuder anständigt och meningsfullt jobb.

Samtidigt skulle utnyttjande av plattformsarbete inom den offentliga sektorn innebära förändringar i den offentliga sektorns arbetsvillkor. Därför borde man starta en diskussion om hur utbredningen av plattformslösningar påverkar vilken slags arbete som utförs inom den offentliga sektorn i framtiden och på vilka villkor.

Det är i detta skede ännu svårt att se eventuella behov av förändringar av statens budgetlagstiftning. En övergång till plattformsarbete inom staten skulle kunna medföra minskade personalkostnader och ökade köp av tjänster. Ansvaret, som pensionsansvaret, skulle minska samtidigt som avtalsansvaren skulle öka och bli mer komplicerade. Kostnadsstrukturerna skulle förändras och nya slags fasta kostnader skulle kunna öka.

Åtgärdsförslag 3: Vi utformar en långsiktig strategisk samsyn och en vilja som stöder tillväxt, rörlighet och arbetsrelaterad invandring

Utan en tillräcklig invandring kommer utbudet av arbetskraft och på längre sikt sysselsättningen att gå ned, vilket får konsekvenser för försörjningskvoten och hållbarhetsgapet. Finland behöver systematiska prognosuppgifter om behovet av utländsk arbetskraft på kort och lång sikt samt genomförande av rekryteringsåtgärder riktade mot utlandet speciellt inom branscher där arbetskraft utgör en flaskhals. Samtidigt är det viktigt att förbättra sysselsättningen bland invandrare i den bästa arbetsföra åldern som redan finns i Finland, speciellt beträffande dem som har flyktingbakgrund samt invandrarungdomar och -kvinnor.

När arbetet och arbetsuppgifterna förändras, måste arbetstagarna söka efter nya arbetstillfällen, skaffa nya färdigheter och röra på sig. Man kan säkerställa att arbetsbehov och arbetstagare möts och att lämplig kompetens ständigt tillförs genom att människor har såväl ett gott skydd vid alla förändringar som motivation att röra på sig och byta arbets- och bostadsort. Utöver det större behovet av kompetent arbetskraft har företagen också behov av specialkompetens som inte står att finna i Finland. Det råder global konkurrens om den bästa kompetensen som förstärker företagets tillväxt. Invandring av tillväxtstödande kompetens vidgar också Finlands innovations- och kompetensgrund samt stöder möjligheten att få internationella investeringar och internationell kompetens till Finland och därigenom uppkomsten av nya arbetsplatser och internationaliseringen av finländska företag och läroanstalter.

Tillgången på utländsk arbetskraft och specialkompetens påverkas förutom av tillståndsförfaranden även starkt av många andra faktorer: arbetets innehåll, lönesättning, beskattning, boendemiljö, allmänna attityder, antalet internationella skolor, partners möjligheter till sysselsättning samt den finländska arbetsmarknadens öppenhet, mångformighet och internationella karaktär. Påverkan i EU och EU:s stöd på den gemensamma arbetsmarknaden är kritiskt – en ökning av arbetskraftsinvandringen förutsätter gemensamma lösningar och åtgärder av EU såsom aktiv marknadsföring och smidig tillståndspolicy.

Att locka, anpassa, behålla och utnyttja den internationella kompetensen kräver långsiktigt och sömlöst samarbete mellan staten, städerna, läroanstalterna, företagen och andra aktörer. Om inte olika tjänster fungerar sömlöst tillsammans kommer inte experisen eller så stannar den inte i landet.

Idag är den finländska arbetsmarknaden, högskolorna och innovationsverksamheten i alltför hög grad inhemska för att vara tillräckligt framgångsrika i den internationella konkurrensen om hög kompetens. Samtidigt förlorar Finland kompetens som redan kommit hit, till exempel utländska studenter eller experter som kommit till Finland som partner. De program som skapats för att öka arbetskraftsinvandringen²³ är ett steg i rätt riktning men otillräckliga på lång sikt, de bör förstärkas och utvidgas betydligt. Också de befintliga tjänsterna för internationell kompetens är alltför splittrade och osammanhängande ur företagens perspektiv.

3.2.2 Arbetets innehåll

Människorna har ända till nuläget i stor utsträckning fått anpassa sig till utifrån bestämda arbetsbeskrivningar och utveckla sina förmågor så att de som helhet motsvarar i förväg ställda krav. En brist på vissa förmågor har kunnat stänga dörrar trots att man skulle vara hur bra och skicklig som helst inom andra delområden inom yrket. Kunskaper och förmågor som inte passar ihop med nya krav leder också till ett ökat behov av rörlighet hos arbetskraften²⁴.

Ett av den artificiella intelligensens och maskininlärningens stora löften är att människorna kan kombinera sina kompetenser allt mer sömlöst med såväl maskiner som andra människor, ofta oberoende av tid och rum. Arbetsuppgifter kan delas allt mer

²³ Till exempel Talent Boost-programmet, <https://tem.fi/talent-boost>

²⁴ Koski, O. & Husso, K. (red.). 2018. Tekoälyajan työ: neljä näkökulmaa talouteen, työllisyyteen, osaamiseen ja etiikkaan. Arbets- och näringsministeriets publikationer 19/2018.

flexibelt så att de överensstämmer med människans förmågor och inte längre tvärtom. Dessutom kan människorna få allt mer hjälp av maskiner i uppgifter som är ovanligt svåra för dem att lära sig. Detta innebär att allt fler människor kan koncentrera sig på att utveckla de förmågor som de har bäst förutsättningar och motivation att lära sig. På motsvarande sätt kan många befrias från att kämpa med för dem svåra och därför psykiskt belastande uppgifter. Följden kan bli ett märkbart steg framåt i produktivitet och välmående, men det förutsätter att helheten kan kontrolleras och styras. Av arbetsledning förutsätts framförallt beaktande av mänskliga faktorer vid hantering av uppgifter som kan delas (arbetshälsa och -säkerhet samt välmående i arbetet ska förstås allt mer som en del av hela karriären).

Det stora löftet med artificiell intelligens är att människor kan kombinera sina kompetenser sömlöst med såväl maskiner som andra människor.

Den nordiska välfärdsstaten har stött sig på jämlikhet och säkerställande av meritförnödenheter (boende, hälsovård, utbildning) åt alla medborgare. Meritförnödenheter har den speciella egenskapen att förbättring av tillgången till dem och en bred användning av dem skapar betydande nytta för hela samhället. Nu håller digitala verktyg på att skapa en ny slags klass av meritförnödenheter. Säkerställande av tillgången på sådana på lika villkor för alla är framöver en kritisk förutsättning för att jämlikhet ska uppnås och även en fördel för hela samhället. Därför måste det vidtas politiska åtgärder för att tillgången till avancerade lösningar med artificiell intelligens som förbättrar arbetets produktivitet ska bli en universell grundläggande tjänst som alla medborgare har rätt till. Det har varit viss internationell diskussion om sådana nya universella tjänster och rättigheter till dessa under de senaste åren och där dessa lösningar benämns "universal basic assets".

Detta innebär också en fördomsfri attityd till att utnyttja artificiell intelligens och plattformslösningar på finländska arbetsplatser. Den offentliga sektorn kan spela en betydelsefull roll i att främja nya arbetsmodeller. Dessa förutsätter nya slags modeller för ledning och organisering samt tillhörande utbildning. Utgångspunkten bör här vara att människors självständighet och självstyrning ökar med hjälp av teknik, inte artificiell intelligens eller någon annan teknik för sin egen skull. På samma sätt behöver ledningen utvecklas i företagen. Genom ledning påverkas arbetets strukturer, innehåll och status samt kompetensen på arbetsplatserna.

Åtgärdsförslag 4: Varje arbetsförhållande ska erbjuda möjlighet till ständig och mångsidig utveckling för arbetstagaren

Var och en borde ha möjlighet att utvecklas ständigt och mångsidigt i sitt arbete. Det är viktigt att lära sig såväl metaförväggor som specialkunnande, såväl för individens som organisationens utveckling. Det är dock svårt att hitta tid för utveckling och att lära sig nytt under produktivitetstrycket på arbetsplatserna – i en situation där många arbetsplatser från ensamföretagare till stora organisationer målar in sig i ett hörn i produktivitetstävlingen. Den vanligaste orsaken till att inte delta i vuxenutbildning i Finland är också i allmänhet tidsbrist²⁵. Samtidigt får de som är i kortvariga, tidsbestämda anställningsförhållanden mindre utbildning av arbetsgivaren och arbetstagare i mindre organisationer och de med lägre utbildning deltar mer sällan i vuxenutbildning²⁶. I plattformsekonomin, där det inte finns någon traditionell arbetsgivare, och den som upprätthåller plattformen inte nödvändigtvis är inom räckhåll för Finlands nationella bestämmelser, är det svårt att se att den som upprätthåller plattformen skulle ta ett ansvar för att utveckla individernas kompetens, speciellt som individerna måste konkurrera allt hårdare för att kunna sälja sin arbetsinsats inom plattformarnas ram. Det finns en risk att kostnaderna för kompetensutveckling hamnar hos samhället och/eller individen i ännu högre utsträckning än i dag.

För att kunna erbjuda möjlighet till ständig utveckling åt alla behövs incitament för arbetsgivare och plattformsaktörer.

Det nuvarande utbildningsavdraget för arbetsgivare²⁷ är inte tillräckligt uppmuntrande. Arbetsgivarnas incitament att investera i kompetens har förbättrats genom att utöka skattebefrielsen för utbildning som arbetsgivaren bekostar. Det är önskvärt att reformen framförallt främjar utveckling av kompetens baserad på kombination av arbete och utbildning. Som incitament för de som arbetar på plattformar och de som syssel-

²⁵ OECD 2017. Highlights from the OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2017 - The Digital Transformation: Finland. <https://www.oecd.org/finland/sti-scoreboard-2017-finland.pdf>.

²⁶ Autor, D.H. 2014. Polanyi's Paradox and the Shape of Employment Growth. NBER Working Paper No. 20485. <http://economics.mit.edu/files/9835>

Ojala, S., Nätti, J. & Kauhanen, M. 2015. Työn laatu ja myöhempi työura osa- ja määräaikaisessa työssä. Arbetarskyddsfondens forskningsprojekt 2013-2014. Slutrapport. Tammerfors universitet, Löntagarnas forskningsinstitut, Arbetarskyddsfonden.

²⁷ En arbetsgivare kan i beskattningen från intäkt av näringsverksamhet eller jordbruk dra av ett utbildningsavdrag som kalkylmässigt är cirka hälften av lönekostnaden för utbildningstiden. Utbildningsavdrag medges för högst tre utbildningsdagar per arbetstagare.

sätter sig själva skulle en bredare avdragsrätt i beskattningen för kompetensutvecklingskostnader än idag kunna fungera.

Åtgärdsförslag 5: Arbetets status och mening som centrala indikatorer

Enligt undersökningar ökar arbetstagarnas produktivitet när de är lyckliga, oberoende av ekonomiska konjunkturer²⁸. En viktig faktor i detta är upplevelsen av arbetets meningsfullhet, som arbets- och näringsministeriet har följt länge i sin arbetsmiljöbarometer²⁹. Ur barometern kan det utläsas att upplevelsen av arbetets status i Finland har minskat från slutet av 1990-talet till år 2017 har enligt majoriteten av de svarande, och man kan fråga sig om detta har medverkat till den svaga produktivitetsutvecklingen för arbete i Finland. I slutet av 2017 är dock bedömningarna av förändringarna av arbetets meningsfullhet mera positiva än tidigare och denna positiva utveckling bör stödas. Meningsfullheten i arbetet bör ytterligare förädlas till en viktigare och mer betydande arbetslivsindikator än idag. Samtidigt borde ännu mer resurser än idag kanaliseras till att höja meningsfullheten i arbetet – detta skulle vara till nytta för såväl individerna som nationalekonomin. I ANM har man argumenterat för behovet av ett nytt utvecklingsprogram för arbetslivet³⁰.

I framtidsredogörelsen stöds målet att få principerna för hållbar utveckling att starkare styra det politiska beslutsfattandet och utvidga diskussionen om välfärdsindikatorer som kompletterar BNP och som riksdagen redan tidigare har hänvisat till i sitt ställningstagande om det globala handlingsprogrammet för hållbar utveckling, Agenda2030. Statsrådet beaktar att alternativa eller parallella välfärdsindikatorer har utvecklats och att användningen av dem bör ytterligare förstärkas³¹. I projektet BKT+ inom statsrådet³² och som en del av utveckling av regeringarnas strategiska verktyg för ledning³³ arbetar man med mätare för välfärdsekonomin. Målet är bredare användning av välfärdsinformation i beslutsfattandet.

²⁸ Oswald, A., Proto, E. and Sgroi, D. 2015. Happiness and Productivity. Journal of Labor Economics 33, no. 4, 789-822.

²⁹ Ytterligare information om arbetslivsbarometern: <http://tem.fi/tyoolobarometri>

³⁰ Työelämä 2020 -verkoston lausuma 20.6.2018, http://www.tyoelama2020.fi/ajankohtaista/uutiset/yleiset/tyon_kehittamisohjelma_vastauksena_tyon_murroksen_tuomiin_haasteisiin.5753.news

³¹ se t.ex. THL. 2016. Hyvinvoinnin mittaaminen. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/eriarvoisuus/hyvinvointi/hyvinvoinnin-mittaaminen>

³² Projektet BKT+, 2018, <https://vnk.fi/hanke/-/hankesivu/hanke?tunnus=VNK010%3A00%2F2018>

³³ PAKURI-projektet, 2018, <https://vnk.fi/hanke/-/hankesivu/hanke?tunnus=VNK009%3A00%2F2018>

3.2.3 Kompetens

Det finländska utbildningssystemet är en globalt känd framgångssaga. Tack vare det har hela befolkningens grundläggande färdigheter och förutsättningar att utveckla sin kompetens genom livet höjts till en tidigare osedd nivå. Samtidigt är grundskolestyret ett bra exempel på en institution från den industriella epoken som har utvecklats till en grund för folkets framgång.

Ett av de mest konkreta resultaten av arbetets förändring är förändringen i olika yrkeskårer och arbetsuppgifter. Detta innebär att några yrkeskårer försvinner, att innehållet i olika arbetsuppgifter förändras och att nya arbetsuppgifter skapas. Förändringen kan innebära att en studerande i början av sin studiegång inte någonsin får ett arbete inom sin egen bransch. Detta utmanar grundprinciperna för det nuvarande utbildningssystemet. Det blir allt svårare att förutse vilken kompetens som kommer att efterfrågas och hur många individer som ska utbildas för olika yrken. Allt färre examina ger förutsättningar för att det ska finnas relevant arbete genom hela livet. Inom många tidigare stabila branscher (t.ex. bank- eller transportbranschen) är en stor del av arbetskraften utsatta för ständigt omskolningstryck och ständiga förändringar. I programmet för artificiell intelligens har man förutspått att en miljon finländare behöver omskolning under en tioårsperiod³⁴. Ett särskilt bekymmer är invandrarnas kompetens, kompetensgapet mellan infödda och invandrare är stort i Finland³⁵. Det är också väsentligt att riva könsbestämda strukturer och attityder så att människor redan från tidig barndom kan göra val enligt sitt eget kunnande och intresse.

Under de senaste decennierna har man börjat tala om att livslångt lärande är svaret på förändringar i kompetenskraven. Den nuvarande tanken om livslångt lärande stöder sig starkt på individernas självständighet och självstyrande. Uppdatering av kompetensen eller att skaffa ett nytt yrke kräver stark motivation i senare skeden av arbetskarriären.

Enligt riksdagens betänkande³⁶ är det viktigt att utveckla ett kompetenssystem med låg tröskel som en helhet från småbarnspedagogik ända till modulär kompletterings- och förändringsutbildning så att lärandet är livslångt och kompetensen ackumuleras.

³⁴ Koski, O. & Husso, K. (red.). 2018. Tekoälyajan työ: neljä näkökulmaa talouteen, työllisyyteen, osaamiseen ja etiikkaan. Arbets- och näringsministeriets publikationer 19/2018.

³⁵ UKM. 2018. Työn murros ja elinikäinen oppiminen. Rapport från arbetsgruppen som utreder utvecklingsbehoven för livslångt lärande. Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2018:8

³⁶ Framtidsutskottet. 2018. Utskottets betänkande TuVM22017 rd - 6/2017 rd. Statsrådets framtidsredogörelse del 1 Delad förståelse av arbetets förändring. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TuVM_2+2017.aspx

Samarbetet mellan olika utbildningsstadier bör vara sömlöst och flexibelt och utbildningsvägarna smidiga över utbildningsstadier och läroanstaltsgränser. I sitt utlåtande om regeringens årsberättelse³⁷ uppmantrar framtidsutskottet också regeringen till så modigt och innovativt främjande av livslångt lärande som möjligt. Till exempel bör uppdatering av kompetens i anslutning till integrering av invandrare beaktas som en del av livslångt lärande. Ständigt lärande måste göras till en nationell styrka för Finland motsvarande grundskolan. En utmaning är till exempel att det inte finns någon helhetsbild³⁸ av den offentliga finansieringen för ständigt lärande – en sådan bör skaffas.

Det nuvarande utbildningssystemet räcker inte för att ordna ständigt lärande på ett effektivt sätt. Dess grundtanke är fortfarande att utbilda barn och unga genom skolan till arbetslivet. Finland behöver en reform för ständigt lärande³⁹ som skulle kunna rikta utbildningen betydligt mer systematiskt än idag till stöd för hela befolkningen vid förändringar i arbetet. Den riktlinje som drogs upp i regeringens budgetförhandling 2018 om att öka vikten för utbildning som inte leder till examen i högskolornas finansieringsgrunder för i rätt riktning. Utöver att ge de nuvarande läroanstalterna en ny inriktning är det viktigt att få företagen och andra arbetsplatser att investera i sina anställdas utbildning och att ge dem nya färdigheter.

Förnyelse av kompetensen under karriären måste utvecklas som en helhet ur perspektivet för människor som befinner sig i olika livssituationer, olika anställningsförhållanden och som har olika utbildningsbehov. Idag är den centrala lagstiftningen splittad över olika ministerier. För att människorna bättre skulle kunna se sina möjligheter bör det utredas om lagstiftningen ska samlas i till exempel en utbildningsbalk.

Riksdagen manade statsrådet att beakta de unga i framtidsredogörelsens andra del⁴⁰. Ungdomsarbetslösheten, dess orsaker och lösningar på den har utretts de senaste

³⁷ Framtidsutskottet. 2018. Utskottets utlåtande FrUU 2 /2018 rd — K 11/2018 rd. Hallituksen vuosikertomus 2017.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/TuVL_2+2018.aspx

³⁸ UNIFI, Arene ja Sivistystyönantajat, tiedote 24.8.2018, <http://www.unifi.fi/tiedotteet/unifi-arene-ja-sivistystyonantajat-esittavat-kolmen-keinontyokalupakkia-jatkuvan-oppimisen-edistamiseksi/>

³⁹ UKM. 2018. Jatkuvan oppimisen Suomi. Osaamisen tulevaisuuspaneelin kannanotto. <http://minedu.fi/documents/1410845/7127789/Jatkuvan+oppimisen+Suomi.+Osaamisen+tulevaisuuspaneelin+kannanotto/>

UKM. 2018. Suomi tarvitsee jatkuvan oppimisen reformin. http://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/suomi-tarvitsee-jatkuvan-oppimisen-reformin, 26.3.2018.

⁴⁰ Framtidsutskottet. 2018. Utskottets betänkande TuVM22017 rd - 6/2017 rd. Statsrådets framtidsredogörelse del 1 Delad förståelse av arbetets förändring. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TuVM_2+2017.aspx

åren bl.a. av VATT⁴¹ och Statistikcentralen⁴² samt i OECD:s samhällsutsikter. Enligt undersökningarna ligger de viktigaste utmaningarna när det gäller att få unga i arbete utbildningen och, liksom när det gäller all sysselsättning, den ekonomiska tillväxten. Att unga hamnar utanför utbildning och arbete är en indikator som förutspår marginalisering. Utbildning är den sannolikaste lösningen för arbetsmarknadens förändring och för att förebygga marginalisering av unga, men det förutsätter förståelse för mekanismerna bakom marginalisering ända från barndomen till ung vuxen och de långsiktiga effekterna av redan en kort arbetslöshet för den ungas arbetskarriär.

När det gäller unga fokuserar den nuvarande regeringen i sitt regeringsprogram framförallt på unga som befinner sig utanför arbete och utbildning (NEET). Målet är att minska antalet unga som är utanför utbildning och arbete och minska studieavbrotten samt främja ungas sysselsättning. För att förebygga marginalisering och för att förstärka delaktigheten behövs åtgärder som börjar redan i den grundläggande utbildningen eller tidigare. Statsrådet anser att dessa mål kommer att fortsätta att vara viktiga även i framtiden. Unga arbetslösa har också alltid varit målgrupp för arbetskraftspolitiken. Exakt avgränsade målgrupper är dock inte nödvändigtvis den bästa eller ens en möjlig grund för beslut i framtiden: arbetets omvälvning gör gränsdragningarna mellan exempelvis en sysselsatt, arbetslös, egenföretagare och studerande otydliga, oberoende av ålder.

För att varje individ oberoende av familje- eller språkbakgrund eller kön i de nuvarande läroanstalterna skulle kunna hitta motivation och engagemang för någon verksamhet eller något fenomen behövs kraftigare tonvikt metakognitiva förmågor och studiekunskap än tidigare. På senare utbildningsstadier kan man betona mera precisa färdigheter, kunskaper och förmågor. Utbildningssystemet bör i framtiden nå även de ålders- och människogrupper som idag i stor utsträckning hamnar utanför det. Detta innebär inriktning av den nuvarande yrkes- och högskoleutbildningen till dem som redan är i arbetslivet, nya slags utbildningsvägar och examina i läroanstalterna, nya slags former av fortbildning i yrkesskolorna, högskolorna och nuvarande vuxenläroanstalter, samt digitala lärmiljöer och nya slags sätt att certifiera det som lärts i läroanstalterna och skaffats genom praktik. Framtidens utbildningssystem är bredare än tidigare såväl när det gäller åldersstrukturen som aktörerna och målen.

Man bör fästa större uppmärksamhet än idag på att utveckla invandrarnas kompetens och deras insteg på arbetsmarknaden. Speciellt för invandrare med flyktingbakgrund

⁴¹ Hämmäläinen, U. & Tuomala, J. 2013. Fakta nuorisotyöttömyydestä. VATT Policy Brief 2/2013, <https://vatt.fi/faktaa-nuorisotyottomyydesta>

⁴² Karhunen, H. 2017. Nuoret eivät pärjää ilman oikeanlaista koulutusta. Tieto&Trendit, 7.3.2017, <http://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2017/nuoret-eivat-parjaa-ilman-oikeanlaista-koulutusta/>

och invandrarkvinnor och -ungdomar är sysselsättningsgraden betydligt lägre än för infödda. Under denna regeringsperiod har det gjorts betydande reformer inom såväl integrationsundervisningen som i det allmänna skolsystemet för att påskynda invandrarnas vägar till utbildning och sysselsättning. Integrationens koppling till arbetslivet bör förstärkas framöver och man bör säkerställa att såväl i särskilda integrationstjänster som i allmänna utbildnings- och andra strukturer som främjar sysselsättning beakta deras lämplighet för utveckling av invandrargruppens kompetens.

Undervisnings- och kulturministeriet har inlett reformer som sträcker sig från småbarnspedagogik till högskoleutbildning med den gemensamma tanken att göra livslångt lärande till en realitet som passar behoven hos olika slags studerande och i olika livssituationer. Sådana är bl.a. programmet Ny grundskola som startades 2016, den nya gymnasielagen som trädde i kraft 2018 och reformen av yrkesutbildningen. En utbildning i förändring är tänkt att bättre svara på olika individers, företags och arbetslivets snabbt föränderliga kompetensbehov samt formandet av bred förståelse bland annat genom ämnesöverskridande studier och tätt högskolesamarbete. Inom högskoleområdet har man gjort en högskoleutbildnings- och forskningsvision 2030 vars genomförande påbörjades i början av 2018. I visionen har man bland annat satt som mål att mer än hälften av 25–34-åriga unga tar en högskoleexamen. Undervisningsutbudet för ständigt lärande i högskolorna utökas också och tillgängligheten förbättras.

Åtgärdsförslag 6: Artificiell intelligens till hjälp för att identifiera kompetens och göra den relevant

Den långsamma transformationen av kompetens är ett betydande hinder för utveckling av tillväxt och sysselsättning. Att lära sig ett nytt yrke är typiskt en process som tar flera år, speciellt om den nya utbildningen börjar från noll. Därför skulle det vara viktigt att identifiera individens grundkompetens som så lätt som möjligt skulle kunna omvandlas till en yrkeskunskap som det just nu håller på att uppstå efterfrågan på.

Lösningar med artificiell intelligens kan bidra till transformation av kompetens. Företaget HeadAI⁴³ som vunnit Sitras utmaningstävling Ratkaisu 100 hjälper såväl människor, företag som utbildningsleverantörer att identifiera redan befintlig grundkompetens som med en relativt liten tilläggsutbildning kan omvandlas till specialkompetens som det till exempel finns en ökande efterfrågan på inom ett visst område. På detta sätt främjas till exempelvis företagets investeringsbeslut och människor styrs till utbildningar där deras tidigare färdigheter kan utnyttjas maximalt. Den digitala service-

⁴³ HeadAI. <https://ratkaisu100.fi/tiimit/artikkeli/headai-osaamisen-tunnistaminen-keinoalyn-avulla/6388358>

helhet för att stödja livslångt lärande⁴⁴ som utvecklas i samarbete med UKM och ANM är ett initiativ i rätt riktning genom att övergripande samla karriärplanering, kompetenskartläggning och -erkännande samt samordning av kompetensbehoven hos individ och företag med utbildningstjänster och dessutom genomförande av den egentliga utbildningsprocessen. Användning av motsvarande lösningar inom stat och kommun skulle vara ett tydligt tecken på att kompetensförnyelse är viktigt i sysselsättningspolitiken, till exempel kan assistenten Aurora med artificiella intelligens hjälpa den offentliga sektorn att utveckla tjänster på ett nytt sätt⁴⁵.

Riksdagens framtidsutskott förutsatte i sitt betänkande⁴⁶ över redogörelsens del 1 att man också bör granska de fenomen och trender där tekniken skapar nytt arbete. Statsrådets nya redan inledda initiativ när det gäller ny teknik gäller framförallt artificiell intelligens (nationella programmet för artificiell intelligens) samt plattform- och delningsekonomin (t.ex. anvisningar om lagstiftning gällande delningsekonomi och olika lagstadgade skyldigheter).

Åtgärdsförslag 7: Minskad strävan att styra utbildningsutbudet genom prognoser av kompetensbehovet. I stället flyttas utbildningens tyngdpunkt allt mer mot grundläggande färdigheter och metaformågor.

Under de senaste decennierna har utbildningsutbudet styrts genom omfattande prognoser av kompetensbehovet. Uppgiften har visat sig svår. Ett ännu större problem är att utbildning av människor för examina är som utgångspunkt långsamt. I praktiken tar det minst fem år från det att ett beslut fattas om att öppna ett nytt utbildningsområde eller utöka ett gammalt till det att de första utexaminerade finns på arbetsmarknaden. I en snabbt föränderlig värld är detta helt enkelt en alltför långsam väg. I sämsta fall är resultatet att man med stor brådska utbildar människor till en smal kompetens där efterfrågan redan håller på att avta.

Parallellt med högskolornas examensstruktur måste det skapas nya former av fortbildning för att människor som redan är i arbetslivet kan skaffa sig kompetens för nya uppgifter.

⁴⁴ UKM, 11.4.2018, Utbildningsminister Sanni Grahn-Laasonen: Hallitus lisää resursseja koulutukseen, https://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallitus-lisaa-resursseja-koulutukseen-kielten-oppiminen-alkamaan-jo-ekaluokalta

⁴⁵ Tekoälyverkko Aurora helpottamaan jokaisen arkea, 19.6.2018, <https://www.tekoalyaika.fi/2018/06/tekoalyverkko-aurora-helpottamaan-jokaisen-arkea/>

⁴⁶ Framtidsutskottet. 2018. Utskottets betänkande TuVM22017 rd - 6/2017 rd. Statsrådets framtidsredogörelse del 1 Delad förståelse av arbetets förändring. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TuVM_2+2017.aspx

I en värld där tekniken utvecklas snabbt och de flesta arbetar i flera olika yrken under sin livstid, är det viktigt att stöda människans beredskap att lära sig nytt.

Det är klart att detta inte gäller på alla områden. Även framöver behöver man utbilda till exempel mycket specialiserade yrkespersoner inom hälso- och sjukvården som samtidigt har en god teoretisk kompetens.

Uppdatering av digitala färdigheter är också kritiskt i alla befolkningsgrupper. Nästan hälften av Europas befolkning saknar digital grundkunskap⁴⁷. I all utbildning skulle man behöva öka fokus på kompetens kring artificiell intelligens, som kommunikationsförmåga och sociala färdigheter och kognitiva färdigheter som kräver kreativitet⁴⁸. Dessutom måste man i utbildningen erbjuda studier som utvecklar grundläggande matematiska färdigheter, detta är mycket viktigt för att stärka ungas digitala förmåga. På en EU-övergripande nivå söker man lösningar på ungdomsarbetslöshet och ungas marginalisering i digitala färdigheter.

Åtgärdsförslag 8: Inför ett karriärkonto eller en utbildningssedel för personer över 35 år

En större fråga än utbildningens kostnader är för vuxna ofta utkomsten under studietiden. Den ideala situationen är att personen kan studera vid sidan av arbetet. I Finland har man sett att vuxenutbildningsstödet har positiva effekter för att främja utbildning och byte av yrke: Av de som påbörjat utbildning med vuxenutbildningsstöd 2011 klarade 42 procent en examen på högre nivå än tidigare inom nästföljande fyra år (jmf. 4 procent av kontrollgruppen) och under samma tidsperiod bytte de också yrke klart oftare än i kontrollgruppen⁴⁹. Samtidigt har dock vuxenutbildningsstödet en låg användning bland t.ex. industriarbetare och det beviljas bara för perioder av heltidsstudier⁵⁰.

⁴⁷ Europeiska kommissionen. 2017. The Digital Skills Gap in Europe.

<https://ec.europa.eu/epale/en/resource-centre/content/digital-skills-gap-europe>

⁴⁸ Koski, O. & Husso, K. (red.). 2018. Tekoälyajan työ: neljä näkökulmaa talouteen, työllisyyteen, osaamiseen ja etiikkaan. Arbets- och näringsministeriets publikationer 19/2018.

⁴⁹ Kauhanen, A. 2018. The Effects of an Education-Leave Program on Educational Attainment and Labor-Market Outcomes. ETLA Working Papers No. 56. <https://www.etla.fi/julkaisut/the-effects-of-an-education-leave-program-on-educational-attainment-and-labor-market-outcomes/>

⁵⁰ Ibid.

Utöver stöd till heltidsstudier borde vuxenutbildningsstödet utvidgas till att gälla också annan utbildning gällande kompetensuppdatering och parallellt med det borde man utveckla karriärrådgivning och elektroniska tjänster som utnyttjar AI som hjälper till att hitta nya vägar för lärande till nya färdigheter. Singapores SkillsFuture-programmets utbildningssedel och Frankrikes karriärkontomodell (compte personnel d'activité) är exempel på stöd för ständig uppdatering av kompetens. Till exempel en årlig personlig utbildningsbudget beräknad efter arbetade timmar i förening med en omfattande karriärrådgivning och ett modulärt, flexibelt tillgängligt utbildningsutbud skulle garantera en möjlighet till ständigt lärande oberoende av arbetsgivare. I rapporten från arbetsgruppen för artificiell intelligens⁵¹ föreslogs också ett kompetenskonto som arbetstagare skulle kunna använda för att skaffa den utbildning som behövs från tillhandahållare av utbildningstjänster och därigenom utveckla sin kompetens. Också arbetslösa personer i arbetsför ålder som står utanför arbetsmarknaden och företagare skulle vara inom utbildningsrättens ram.

Man bör uppmuntra dem som bara har genomgått undervisning på grundnivå och grupper som deltar mera sällan i vuxenutbildning än andra att delta.

Parallellt med vuxenutbildningsstödet bör man utveckla karriärrådgivning som hjälper till att hitta nya utbildningsvägar till nya färdigheter.

Åtgärdsförslag 9: Högskoleutbildning och kompetensutveckling i livets olika skeden

I Finland finns ett relativt omfattande nätverk av högskolor. Tack vare det har det varit möjligt för arbetslivet att utnyttja högskolornas FoUol-kompetens och för unga att söka sig till högskoleutbildning nära sina hemorter. Detta har förbättrat såväl högskoleutbildningens tillgänglighet och jämlikhet som tillgången på kompetent arbetskraft samt företagens verksamhetsförutsättningar runt om i landet.

Vid övergång till ett samhälle där yrkesevolutionen är snabb och kompetensbehoven på arbetsmarknaden ändras ofta måste högskolorna i större omfattning och mer systematiskt än idag kunna erbjuda utbildning, utveckling av expertis och FoUol-kompetens även för dem som redan sedan tidigare har ett yrke och eventuellt också en examen⁵². Detta skulle i stor utsträckning ske genom att öppna utbildningsutbudet samt erbjuda nya slags utbildningshelheter och kompletta examina som kan genomfö-

⁵¹ Koski, O. & Husso, K. (red.). 2018. Tekoälyajan työ: neljä näkökulmaa talouteen, työllisyyteen, osaamiseen ja etiikkaan. Arbets- och näringsministeriets publikationer 19/2018.

⁵² OKM 2017. Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visio 2030. <http://minedu.fi/korkeakoulutuksen-ja-tutkimuksen-visio-2030>

ras flexibelt. Vid sidan av att utveckla utbildningsutbudet är det viktigt att utbudet är lätt att hitta: att uppgifter om studier och utbildning är samordnade, utveckling av gemensamma arbetssätt och bl.a. gemensamma vyer över utbildningutbudet (plattformslösningar).

Vid utveckling av högskoleutbildningen är forskning som producent av ny kunskap i fokus. Finlands konkurrensfördel – kompetens och en stark kunskapsbas – byggs genom utbildning som baseras på forskning. På det sättet kan högskolornas starka FoUol-verksamhet och mångformiga utbildning bättre än idag utgöra förändringskrafter för samhället och näringsstrukturen.

Högskolorna måste erbjuda mer utbildning än idag även för dem som redan har ett yrke eller en examen. Det behövs flexibla undervisningshelheter som innehåller bara lite närvaro och närundervisning.

I denna situation kan det omfattande högskolenätverket vara en viktig fördel: nästan alla har tillgång till högskoleutbildning i sin egen hemtrakt, vilket minskar tröskeln för att komplettera sin kunskap, speciellt för personer som redan är i arbete och har familj. Detta kan vara viktigt även om en ökande del av studierna framöver skulle skötas som webbföreläsningar och i digitala lärmiljöer.

I fortsättningen skulle UKM i sin styrning i ökande grad kunna betona den högskoleutbildning som är riktad till dem som redan är i arbetslivet. Högskolorna skulle kunna ha rätt att ta betalt för denna undervisning.

Åtgärdsförslag 10: Examinera relation till högskolan blir livslångt

Relationen till högskolorna, såväl universitetet som yrkeshögskolan, måste i fortsättningen bibehållas genom arbetslivet. Redan idag är i princip högskolornas utbildning öppen för alla, men bara få kan eller vill söka sig till undervisningen utan att ha examensrätt. Samtidigt erbjuder högskolorna idag olika slags fortbildning och internationell undervisning erbjuds på webben även utan avgift.

Den egna högskolan skulle kunna ha en ovanligt god möjlighet att nå sina tidigare elever och få dem att uppdatera sin kompetens. Möjligheten till ständigt lärande förbättras när högskolornas digitala utbildningsutbud förbättras och när läroanstaltens samarbete sinsemellan gällande utbildningsutbudet förstärks. Högskolorna har också en nyckelroll i att beakta de regionala behoven; arbetsplatsernas och läroanstaltens regionala nätverkande bör förstärkas ytterligare.

Genom undervisnings- och kulturministeriets styrning av universiteten och högskolorna kan man uppmuntra kontakter med alumner. I högskolornas fortsatta relation till redan utexaminerade kan en del av alternativen vara avgiftsfria och en del avgiftsbelagda där kostnaderna skulle kunna täckas av arbetsgivaren, individen eller staten genom det karriärkonto eller utbildningssedel som föreslagits i detta kapitel. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid ett öppet, flexibelt tillgängligt utbildningsutbud, förenkling av utbudet för ständigt lärande och information om detta.

Åtgärdsförslag 11: Studier med inkomstrelaterat utkomstskydd

Det inkomstrelaterade utkomstskyddets huvudsakliga mål har varit att hjälpa yrkesverksamma personer över kortvariga arbetslöshetsperioder och det har fungerat enligt sina intentioner. Detta har skapat förutsägbarhet i såväl människornas liv som i företagens arbetskraftsutbud.

Eftersom det framgent är allt viktigare att lära sig nya färdigheter och förändra sin kompetens måste man komma ihåg att människorna utvecklar sin kompetens styrda av sin egen motivation även under arbetslöshetstid.

Som det är nu uppmuntrar inte det inkomstrelaterade utkomstskyddet att lära sig nya färdigheter. Det inkomstrelaterade utkomstskyddet upplevs fortfarande som ett verktyg för att klara sig mellan två arbetsplatser, inte som en bro från ett yrke till ett annat. Redan idag är det möjligt att slutföra en examen som inte blev klar eller skaffa sig en yrkesbehörighet med stöd av det inkomstrelaterade utkomstskyddet, om studierna anses förbättra möjligheterna till sysselsättning. Det finns dock ingen skyldighet att lära sig nya färdigheter.

För närvarande finns ett tryck att göra utkomstskyddet mer aktiverande och säkerställa att de arbetssökande inte väntar under långa arbetslöshetsperioder på att arbete inom den egna branschen ska hittas på den egna hemorten. Ibland styr ökande aktivering av arbetslösa människor att allt oftare ta emot arbete som kräver lägre utbildningsnivå än den man själv har. Om det är ett nationellt mål att höja kompetensnivån måste man säkerställa att människorna utvecklar sin egen kompetens också under arbetslöshetsperioder. På samma sätt måste man också säkerställa att lämpliga, korta utbildningar finns tillgängliga.

3.2.4 Utkomst

År 2018 ger inte socialskyddssystemet tillräckligt bra möjlighet att kombinera olika utkomstformer, utveckla den egna kompetensen eller pröva ett nytt yrke parallellt med att söka arbete. Ett steg framåt är att föra socialskyddssystemet i en riktning där utgångspunkten inte är anställningsförhållande utan ett mer neutralt förhållningssätt till olika utkomstformer. Utöver detta måste socialskyddssystemet i framtiden styra individen till lärande och utveckling, eftersom övergång från ett yrke till ett annat blir vanligare när förändringen av arbete fortskrider (se kompetensskydd⁵³). Att skaffa sig ett nytt yrke borde inte leda till betydande sänkning av inkomsten i förhållande till utkomstskyddets nivå. Vid stöd för studier med utkomstskydd måste man dock beakta studiestödets nuvarande nivå och akta sig för att snedvrیدا systemet i den delen.

Det nuvarande socialskyddssystemet grundar sig till stor del på antagandet att människor i huvudsak går från en heltidsanställning till en annan och socialskyddets olika former hjälper till att jämna ut dessa övergångar ekonomiskt. Avsikten är att styra människor till självständig utkomst och bort från ett liv med stöd av socialskyddet. Men målet är inte, med undantag för studiestödet, utveckling av medborgarens egna färdigheter eller styrkor.⁵⁴

Ett centralt fenomen som förutspåts i förändringen av arbetet är att det kan krävas olika slags faser för att den som förlorat sin arbetsplats ska hitta en ny utkomst och ett nytt yrke. Här kan det ingå studier, deltid, företagande och rörlighet mellan olika platser och länder. Överraskande utmaningar på den vägen kan försämra utkomsten. Ju fler byråkratiska fällor som finns i socialskyddet, desto svårare är det för människor att planera sin framtid och ta kontrollerade risker. Risker som upplevs som alltför stora och en ständig oro för utkomsten försämrar människans kognitiva kapacitet och initiativförmåga⁵⁵. Socialskyddssystemet borde förstärka människors tillit till sin egen utkomst och förebygga den försämring av prestationsförmågan som fattigdom medför.

⁵³ Perusturvan ja toimeliaisuuden uudistushanke TOIMI, 17.5.2018, Voisiko se olla osaamisturva? [https://vnk.fi/toimi/artikkeli/-/asset_publisher/voisiko-se-olla-osaamisturva-](https://vnk.fi/toimi/artikkeli/-/asset_publisher/voisiko-se-olla-osaamisturva)

⁵⁴ Saari, J. 2017. Sosiaaliturvariippuvuus: sosiaalipummit oleskeluyhteiskunnassa? Tampere University Press.

⁵⁵ Mani, A., Mullainathan, S., Shafir, E. & Zhao, J. 2013. Poverty Impedes Cognitive Function. Science: Vol. 341, Issue 6149, pp. 976-980. DOI: 10.1126/science.1238041.

Åtgärdsförslag 12: Bred diskussion om alternativ för socialskydd

Beslutsfattarna måste redan i närframtid fundera på om man vill satsa lika mycket eller mera eller mindre på socialskydd och om inriktningen är rätt idag. Först när socialskyddets syfte och mål har klarlagts kan man diskutera konkreta medel. Reformprojektet för grundtrygghet och aktivitet TOIMI⁵⁶ skapar alternativ till detta. Under kommande regeringsperioder bör man dra upp riktlinjer för en total förnyelse av socialskyddet.

Diskussionen om basinkomst och dess egenskaper kan fortfarande vara en del av reformen av grundtryggheten, men den kan inte sättas före andra modeller som t.ex. allmän trygghet, baskonto, deltagandeinkomst och Universal Credit. Det finns flera basinkomstmodeller av vilka en provas 2017–2018. Detta försök klargör framförallt hur en minskning av byråkratin i anslutning till socialskyddet påverkar sysselsättning och riktar sig till långtidsarbetslösa. Basinkomstliknande element (t.ex. universalitet och inkomstoberoende) finns redan i det nuvarande socialskyddssystemet, som till exempel utkomstskyddets skyddsdel eller garantipensionen. Till det finländska socialskyddets grunddrag har redan under lång tid hört breda individuella rättigheter och omfattande grundtrygghetsförmåner, av ett slag som inte finns någon annanstans.

Basinkomsten ger många möjligheter till en reform av socialskyddssystemet, men det är väsentligt att definiera vilken slags basinkomst som avses. Är målet att göra det lättare för arbetslösa att komma i sysselsättning, smidig övergång mellan yrken och utkomster för människor eller välfärd och delaktighet för människor med små inkomster? Och i hur stor omfattning ska basinkomsten ersätta andra förmåner och hur ska det kopplas till skattesystemet? Många av dessa frågor kan klargöras bättre när det nationella realtidsregistret över inkomster tas i bruk 2019. Inkomstregistret skapar en grund för en mera flexibel sammanjämkning av arbetsinkomster och sociala förmåner i framtiden.

Behovet av att reformera socialskyddet ökar när arbetets förändring framskrider. Någon färdig, fungerande lösning finns inte i sikte, varken i Finland eller annorstädes. Det är viktigt att socialskyddet kan hållas på en för individen meningsfull nivå och att polarisation och marginalisering förhindras.

Åtgärdsförslag 13: Skapa incitament för människor i arbetsför ålder till annan aktivitet än lönearbete, som studier och frivilligarbete.

⁵⁶ Perusturvan ja toimeliaisuuden uudistushanke TOIMI, <http://vnk.fi/toimi>, 8.6.2018.

Arbete värderas av många olika orsaker. Att skapa ekonomiskt mervärde för national-ekonomin är en, att skaffa utkomst för individen och hushållet är en annan. Utöver dessa finns också många andra värdekällor, som att tillhöra en gemenskap, få status och känslan av att vara till nytta.

Den offentliga förvaltningen bör betona arbetets pluralism och inte försöka definiera arbete som endast ett sätt att skaffa produktivitet och utkomst. Det primära målet är att säkerställa att alla medborgare är aktiva och att funktionsförmågan bibehålls.

Detta innebär till exempel att man i arbetslöshetsersättningar eller modeller som liknar basinkomst och som baseras på aktivitet och motprestation som motprestation till utkomsten också skulle godkänna annan slags aktivitet än traditionellt lönearbete, till exempel olika slags studier, frivilligarbete, hemarbete, kamratvård och olika slags aktiviteter i den fjärde sektorn. För dessa finns dock redan egna stödformer som studiestöd, hemvårdsstöd, stöd för närståendevård och rehabiliteringsförmåner. Dagens utmaning är stödets olika nivåer eftersom arbetslöshetsförmånerna i huvudsak ligger på högre nivå än ovan nämnda. Här behövs värdediskussioner och klargörande av målsättningar gällande om man borde använda mer pengar till socialskyddet eller om pengarna borde riktas annorlunda. Socialskyddets finansiering bör också skötas så att såväl mottagaren som betalaren upplever systemet som legitimt. Samtidigt bör man fortfarande fästa uppmärksamhet på till exempel utvecklingen av kvinnors inkomster i förhållande till männen.

Systemets mål är att hjälpa arbetsföra människor i arbetsför ålder till arbetslivet och att uppmuntra dem att fortsätta arbeta. Ibland kan vägen till arbetslivet gå genom nya studier eller stött arbete. Även de partiellt arbetsföras väg till arbetslivet bör utvecklas så att de kan utnyttja sin återstående arbetsförmåga.

Åtgärdsförslag 14: Hinder för automatisering av arbetsuppgifter undanröjs

I arbetslivet finns det speciellt på global nivå fortfarande många arbetsuppgifter som utgörs av enkelt arbete utan meningsfull kontakt med människor och som helt kan göras till en rutin med instruktioner. Det är i princip fullt möjligt att automatisera eller robotisera dessa arbeten. Ett exempel på ett sådant arbete är arbetet som förpackare på ett logistikcenter där betydelsen växer när webbhandeln ökar. I många situationer bromsar billig mänsklig arbetskraft företag från att investera i automation.

Genom lagstiftning bör man sträva efter att automatisera sådana globalt lågprissatta arbetsuppgifter genom att till exempel utveckla regelverk som stöder ny teknik, flexi-

belt socialskydd och motsvarande åtgärder. En kritisk diskussion om minimilöner är behövs också. Lösningen tar i riktning mot anständigt arbete enligt hållbar utveckling, dvs. riktig och människovärdig sysselsättning⁵⁷. Den föreslagna lösningen är dock inte liktydig med att ta bort låglönearbete – oberoende av lönen bör arbetet ge såväl möjligheter att såväl utvecklas som människa som till meningsfull interaktion med andra.

Vid minimering av sådant arbete är det fråga om att uppfylla den tekniska utvecklingens löfte: övergång mot en arbetsmarknad där arbetet är meningsfullt och mänskligt för alla och garanterar möjligheten till självständighet.

Det första steget är att stöda artificiell intelligens och samarbete mellan människor. Den tekniska förändringen gör nya slags arbeten möjliga där man sköter rutinuppgifter med lösningar som utnyttjar artificiell intelligens och människan gör till exempel planeringen. På det sättet kan artificiell intelligens även bidra till att hämta tillbaka utlokaliserade arbeten till Finland.

Åtgärdsförslag 15: Fullskaligt utnyttjande av digitalisering i arbetslivets övergångsfas

Vid förändringen av arbetet behövs stöd för alla övergångsfaser i livet, som traditionellt är övergång från skola till arbete, övergång från arbete till ett annat (jmf. korta anställningar, arbetslöshetsperioder), återgång till arbete efter sjukledighet eller återgång till arbete efter föräldraledighet – i framtiden kan det finnas ännu fler mångformiga övergångsfaser och de kan komma tätare. Den internationella rörligheten ökar också och behöver stöd.

Digitalisering gör det möjligt att få en bild, som även innebär en prognos, i realtid av människors livssituationer. Många offentliga och privata parter samlar in och producerar data om människors livssituationer exempelvis gällande levnadsnivå, utbildning, konsumtion och sociala relationer. Offentliga uppgifter från olika källor har redan nu börjat samlas in centraliserat – till exempel samlar tjänsten Suomi.fi olika slags offentliga tjänster och människors uppgifter från olika register till ett ställe, Kanta-tjänsten samlar människors hälsouppgifter på ett ställe och det nationella realtidsregistret över inkomster gör samma sak med inkomstuppgifter, vilket underlättar sammanjämkning av förvärvsinkomster och socialskyddet och också underlättar företagens administrativa börda.

⁵⁷ Mål 8 för hållbar utveckling i Agenda 2030: Människovärdigt arbete och ekonomisk tillväxt. http://www.fi.undp.org/content/finland/fi_fi/home/post-20151/sdg-overview/goal-8.html

Nästa steg skulle vara att utnyttja ännu fler offentliga och privata datakällor samt använda maskininlärning och artificiell intelligens för analys av data och vid behov för att identifiera nödvändiga interventioner. På så vis kan man bättre än tidigare erbjuda människor relevant offentlig service i rätt tid utan det bara beror på individens initiativrikedom eller olika myndigheters manuella samarbete om man hittar tjänsterna. Detta skulle kunna innebära att man genom att automatiskt kombinera till exempel uppgifter om antalet sociala kontakter från sociala media, läkares data om viktindex och släkstens sjukdomshistoria, inkomstregistrets uppgift om utkomst och butikens data om matinköp kan förutse och förebygga hälsoproblem. Detta förutsätter att nya färdigheter och verktyg snabbt tas i bruk inom den offentliga sektorn.

Åtgärdsförslag 16: Inriktning av sysselsättningsfrämjande stöd till arbete med interaktion och som främjar hållbar utveckling

Hittills har sysselsättning stötts med tanken att alla arbetsuppgifter och yrken är likvärdiga. Automationen kan i fortsättningen öka skillnaderna mellan olika arbeten. Lönestöd och andra incitament som stöder användningen av mänsklig arbetskraft förbättrar lönsamheten för mänskligt arbete och kan bromsa automatiseringen. Detta kan leda till en förlängd och ur människans perspektiv hopplös kamp mellan mänskligt arbete och maskiner.

Sysselsättningsfrämjande stöd bör riktas till arbetsuppgifter som inte håller på att försvinna på grund av automation och som också skapar betydande samhällsnytta. På motsvarande sätt bör stöd inte delas ut till arbetsuppgifter som kan automatiseras.

Arbetsuppgifter som knyter an till interaktion mellan människor, som vården, är det alltid stor efterfrågan på. Därför vore det viktigt att inrikta lönestöd som stöder sysselsättning och utveckling av ny kompetens till arbetsuppgifter som inte är på väg att försvinna på grund av automationen och som också skapar betydande samhällsnytta och delaktighet enligt målen för hållbar utveckling. På motsvarande sätt bör lönestöd inte delas ut till arbetsuppgifter som kan automatiseras.

På samma sätt skulle man kunna stöda arbete som inte är kopplat till att öka användningen av naturresurser och fossila bränslen. Det vill säga att man bör stöda sådant arbete som underlättar övergång till förnybara naturresurser och cirkulär ekonomi.

3.2.5 Arbetets status

Mervärde som skapas i en digital ekonomi syns inte längre på samma sätt i BNP-utvecklingen som materiellt mervärde. Många nya tjänster höjer människornas upplevelse av livskvalitet, men syns inte som ekonomisk tillväxt. Applikationer inom mediebranschen som Spotify och Netflix är bra exempel på detta.

Upplevelsen av meningsfullhet för en så stor skara som möjligt är ett av samhällets viktigaste mål. Efter andra världskriget genomförde Finland olika slags element som är centrala för välfärdsstaten. I fokus fanns tanken att en så stor del av samhällsmedborgarna som möjligt bör fås med som aktiva deltagare i samhället. På 1960-talet var genomförandet av detta relativt okomplicerat. Den arbetande befolkningen det vill säga arbetskraften skulle hållas frisk och kapabel. Det var till stor nytta att kvinnorna efter kriget deltog ovanligt starkt i den nationella arbetskraften. Framöver påverkas arbetskraftens struktur starkt av bl.a. invandringen⁵⁸.

Upplevelsen av meningsfullhet är ett av såväl individens som samhällets viktigaste strävanden.

De stater som förmår utnyttja individernas kompetens så brett som möjligt kommer att bli framgångsrika. Välfärdsstatens modell under informationsarbetets era är allt mer att individernas kompetens och motivation fås att producera något konkret.

Finland bör bygga modeller för visa samhällelig uppskattning inte bara genom ekonomisk uppskattning utan genom all mänsklig verksamhet. Detta utgör grunden för en ny nordisk modell.

Åtgärdsförslag 17: Allsidig syn på arbetsförmåga när arbetet utvecklas

När arbetets fysiska belastning minskar betonas arbetets psykiskt och socialt belastande faktorer. Splittringen av yrkeskarriärer medför osäkerhet om ifall arbetet blir kvar, vilket kan orsaka stress. Om arbetet i framtiden består av flera olika verksamheter blir bedömning och hantering av arbetstagarnas totala belastning ännu viktigare än tidigare. Ett föränderligt arbete som belastar på olika sätt kräver också god psykisk hälsa och bra färdigheter för att sköta sin psykiska hälsa.

Den demografiska förändringen förutsätter att pensionsåldern höjs och därigenom också att man förmår arbeta och vara aktiv längre än idag. Människans egen förmåga

⁵⁸ Pentikäinen, L. (red.). 2014. Katsaus suomalaisen työn tulevaisuuteen. Arbets- och näringsministeriets publikationer. Työ- ja yrittäjyys 30/2014.

att sörja för sin arbets- och funktionsförmåga samt kompetens betonas, men det är viktigt att stöda äldre så att de kan vara aktiva längre och nöjda med arbetet. När arbetets betydelse ändras bör kompetens och motivation ses som ett viktigt delområde av arbetsförmågan, på samma sätt som hälsan. Om personen inte är i arbetstagarställning, som en företagare och plattformarbetare, är det idag frivilligt att sköta arbetsförmågan och att till exempel ordna företagshälsovård. I praktiken är det viktigt att garantera bl.a. integrationen av företagshälsovården i det nya social- och hälsovårdssystemet och att möjliggöra sektorsövergripande stöd för arbetsförmåga för alla som behöver det.

Åtgärdsförslag 18: Pluralistiskt samhällsperspektiv på arbetet, bara konkurrensperspektiv räcker inte

I samband med beredningen av framtidsredogörelsens del 1 gick en forskargrupp igenom 86 nyare rapporter⁵⁹ som beskriver framtiden för finländskt arbete. I dem hittades två olika huvudsakliga sätt att tala om arbete. Den första gruppen talare vill ha ekonomiskt lönande arbete nu. För konkurrenskraftens skull är det viktigt att snabbt få nya teknologier i bruk, att fila på organisationerna och få människorna effektiva. Den andra gruppen vill att arbetets värdeskapande ska förnyas. Det kan inte beskrivas med ett sådant språk som vi är vana vid och dess värde kan inte beräknas med välbekanta ekonomiska mätare. Dessa två diskussioner om arbetet möts sällan.

Arbetet fyller många andra funktioner i samhället än att skaffa utkomst som kan mätas i pengar. Därför måste arbete granskas på många sätt också i politiken, i framtiden mindre genom ekonomi och konkurrenskraft än idag.

I det politiska språkbruket fokuseras talet om arbetet till arbetets ekonomi. Det innebär begrepp som arbetsutbud, efterfrågan, pris, arbetskraft, arbetslöshetsnivå och sysselsättningsnivå. I det perspektivet är det typiskt att låta enskilda människor och arbeten suddas ut och studera konsekvenserna på nationalekonomin, den offentliga ekonomin och bytesbalansen. Omsorgen om arbetet är fäst vid indikatorer vars bakgrund vilar på en lång forskningstradition, expertorganisationer och sammanvävda system. När någon av dessa nyckelindikatorer skälver till reagerar man enligt manus. Det finländska arbetsmarknadssystemet har många delar, men få rörliga delar.

⁵⁹ Dufva, M., Halonen, M., Kari, M., Koivisto, T., Koivisto, R. & Myllyoja, J. 2017. Mot en delad förståelse av framtiden för arbetet. Statsrådets publikation för utrednings- och forskningsverksamheten 33/2017 <http://tietokaytoon.fi/julkaisu?pubid=18301>

I framtidsutskottets betänkande önskade man sig mångsidiga mätare för att granska framtidens arbete⁶⁰. Under åren som kommer blir arbetets relation till produktion av ekonomiskt mervärde och konkurrenskraft allt mer komplicerat. Därför är det viktigt att arbete granskas på många sätt i politiken, i framtiden mindre genom ekonomi och konkurrenskraft än idag. Utmaningarna i mätning av arbetsproduktivitet digital ekonomi har behandlats i statsrådet exempelvis i ekonomiska rådets utredningsprojekt⁶¹.

3.3 Lösningarna i mål genom långsiktigt beslutsfattande

En snabb samhällsförändring innebär ur statsförvaltningens perspektiv att utvecklingsgången för stora förändringar, reformer och andra frågor som kräver långsiktigt beslutsfattande inte kan planeras detaljerat på särskilt lång sikt. I stället kan man definiera värderingar och breda målsättningar i anslutning till frågan och orientera mot ett genomförande av målen med hjälp av systematiskt och snabbt lärande. För uppställning av långsiktiga visioner samt definiering av gemensamma värderingar och mål finns det inom statsförvaltningen redan en mängd nyttiga strukturer och arbetssätt, som målen för hållbar utveckling.

FN:s handlingsplan för hållbar utveckling, Agenda2030, godkändes på statschefsnivå och är ett dokument som binder staterna politiskt. Handlingsprogrammets tidsspann är 2016–2030 så den lämpar sig väl som en större ram för långsiktigt beslutsfattande. Agenda2030 består av gemensamma principer, 17 målsättningar och 169 preciserande undermålsättningar, metoder för genomförande samt ett gemensamt uppföljnings- och bedömningssystem för genomförandet. Nationell politik bör utformas i enlighet med dessa.

Hållbar utveckling styr långsiktigt beslutsfattande

Beaktande av långsiktiga komplexa förändringsfaktorer i förvaltningen är utmanande. Regeringsperioder som avbryts av val och de framtida utmaningarnas karaktär försvårar framtidsorienterad förvaltningsplanering. Den politiska förvaltningen är dock framåtblickande oberoende av tid och plats. I praktiken kan dock förvaltningen vara kort-

⁶⁰ TuV 2018. Ibid.

⁶¹ Kotiranta A., Koski, H., Pajarinen, M., Rouvinen, P. & Ylhäinen, I. 2017. Digitalisaatio muuttaa maailmaa – tarvitaanko politiikan tueksi uusia mittareita? Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 2/2017. <https://vnk.fi/julkaisut/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-287-417-7>

siktig, det vill säga att av en eller annan anledning har man inte beaktat framtiden tillräckligt i den strategiska planeringen eller vid genomförande av åtgärder.

Långsiktigt beslutsfattande kan ses som en del av tanken om den goda förvaltningen: det skiljer sig från kortsiktig förvaltning i det att tidsaxelns betydelse och de utmaningar som framtiden för med sig har kunnat beaktas bättre.

Det finns mycket empiriskt bevis om problemet med kortsiktig förvaltning. Det har det forskats om bland annat i kontexterna klimatförändring, pensionsfonder och förebyggande av katastrofer⁶². Det tidsintervall som bör beaktas i förvaltningsmässiga frågor är naturligtvis beroende på de förvaltningsteman som behandlas. I till exempel byggprojekt eller teman i anslutning till nationell säkerhet kan en lång tidsperiod vara 50 år, medan den i frågor gällande hantering av kärnavfall rör sig om tiotusentals år. Många av förvaltningens utmaningar är sådana till sin natur att svaret kräver att man beaktar långa tidsperioder. Klimatförändringen, invandringen, säkerhetspolitiken, utbildningspolitiken, framtida demografiska förändringar, strukturella förändringsbehov som tekniken medför samt förändringar i den sociala verksamhetsmiljön kräver strategisk planering som överskrider regeringsperioderna på fyra år.

De offentliga förvaltningarna misslyckas ofta med att beakta framtiden vid planering och genomförande av förvaltningsstrategier. Många faktorer, som till exempel politiska beslutsfattares intresse att bli återvalda, komplexa och föränderliga utmaningar, framtidsvisionernas allmänna karaktär, statistiska och andra metoders begränsning när det gäller kartläggning av verksamhetsmiljö, många vetenskapliga metoders begränsning för strategisk planering, minskande resurser, de röstades otålighet och intressegruppernas strävan att anpassa förvaltningens riktning gör framtidsorienterad förvaltning till en utmaning.

Dessutom är det betydligt svårare att svara på globala framtidsutmaningar, som klimatförändringen, än att uppnå nationella mål, som fungerande social- och hälsovårdsområden. Även om utmaningarnas karaktär spelar en stor roll i långsiktig förvaltning avgör inte utmaningarna i sig strategiernas framgång eller misslyckande. Förvaltningssystemet kan också av en eller annan orsak misslyckas med att skapa långsiktiga strategier även inför enklare utmaningar.⁶³

⁶² Healy, A. & Malhotra, N. 2009. 'Myopic Voters and Natural Disaster Policy', *American Political Science Review*, 103 (3), 387–406.

Jacobs, A. 2011. *Governing for the Long Term: Democracy and the Politics of Investment*. New York: Cambridge University Press.

⁶³ Boston, J. 2014. *Governing the Future: How to Bring the Long-Term into Short-Term Political Focus*. Paper prepared for a seminar at the Centre for Environmental Policy,

Utveckling av långsiktig förvaltning blir allt viktigare i en värld där systemiska risker ökar, fenomenen är allt mer komplexa och där de nuvarande generationerna har en större möjlighet än någonsin att påverka de kommande generationernas levnadsvillkor. Generationsöverskridande tankesätt är centralt för hållbar utveckling.

4 Slutligen

Denna framtidsredogörelse gjordes i två delar. Statsrådet strävar enligt riksdagens betänkande samt det nuvarande arbetssättet för prognostisering att ytterligare stärka framtidsarbetet som karakteriseras av dialog och öppenhet. Den tvådelade redogörelsen har fått positiv respons och man strävar även i fortsättningen mot en modell som stöder öppna diskussioner. Många av förslagen i redogörelsen är sinsemellan kopplade. De bör också behandlas som en helhet vid ekonomiska och andra konsekvensbedömningar samt som en del av många andra utvecklingsförslag i anslutning till arbetets framtid.

Kopplingen mellan hållbar utveckling och framtidens arbete bör stärkas ytterligare. Den tvådelade redogörelsen som befunnits bra skulle kunna utvecklas i en riktning där en redogörelse för hållbar utveckling och en framtidsredogörelse skulle göras gemensamt i två delar; till exempel så att först gör man en bred redogörelse för hållbar utveckling och därefter som en andra del en framtidsredogörelse som mera detaljerat behandlar något tema som är viktigt ur perspektivet hållbar utveckling.

Framtidsutskottet önskade en bred, öppen och mångsidig värdediskussion om arbetets framtid och om vilket slags samhälle vi önskar; på detta sätt ökar man tilltron till framtiden och att skapa den tillsammans. Genom långsiktigt beslutsfattande kan man svara på detta önskemål, eftersom det ökar förtroendet för förvaltningen och bygger ett öppet samhälle där man stöder medborgarnas möjlighet att delta i försök samt i planeringen av förvaltningens mål.

Bilagor

Bilaga 1: Om beredningen av framtidsredogörelsen

Framtidsredogörelsens del 2 har beretts på liknande sätt som del 1, öppet och i nätverk, från juni 2017 till oktober 2018. Arbetet har utförts i workshopar, evenemang, diskussionstillfällen och sakkunnigmöten. Stort tack till alla som på ett eller annat sätt har deltagit i eller påverkat arbetet.

Framtidsredogörelsens författare, experter på arbetets framtid och de som påverkat byggandet av en delad förståelse:

Statsminister Juha Sipiläs regering

Redogörelsens del 2 behandlades i regeringens strategisession 21.5.2018 och förhandling 27.9.2018

Beredningen av redogörelsen har letts av statssekreterare Paula Lehtomäki

Redogörelsens del 2 har som bakgrund statsrådets TEAS-projekt Tulevaisuuden työn tahtotila

Forskarna Johannes Koponen, Johannes Anttila, Veikko Eranti, Julia Jousilah-ti, Minea Koskinen, Juha Leppänen, Alekski Neuvonen, Mikko Dufva, Minna Halonen, Jouko Myllyoja, Ville-Veikko Pulkka, Mikko Annala, Heikki Hiilamo, Juha Honkatukia, Anu Järvensivu, Mika Kari, Jaakko Kuosmanen, Maria Malho & Maarit Malkamäki

Ekonomiska rådet

Redogörelsen diskuterades i ekonomiska rådet 18.4.2018

Specialmedarbetare Satu Mäki-Lassila och Janika Tikkanen

Redogörelsens redaktör och författare, specialsakkunnig Kaisa Oksanen, SRK

Ministeriernas kanslichefer

Ministeriernas gemensamma prognosgrupp

Strategiavdelningen vid statsrådets kansli

Prognoslots

professor Toni Ahlqvist, Uleåborgs universitet, utskottsråd Olli Hietanen, riksdagens framtidsutskott, strategidirektör Paula Laine, Sitra, forskare Jaakko

Kuosmanen, Demos Helsinki, utvecklingsdirektör Marja-Liisa Parjanne, social- och hälsovårdsministeriet, direktör Petri Räsänen, Birkalands förbund, professor Ahti Salo, Aalto-universitetet, vice president Leena Sarvaranta, VTT Oy, advisor Jaana Tapanainen, PMO, UAE och professor Markku Wilenius, Framtidsforskningscentrum

Riksdagens framtidsutskott

Nationella prognosnätverket, www.foresight.fi, Foresight Friday-tillfällen som stött redogörelsen 3.11. ja 13.12.2017, 5.4. och 19.4.2018

FinnSight ennakointifoorumi 2017 – Mistä on huomisen työ tehty?

Organisatörer SRK, Finlands Akademi, Sitra, Tekes, TEM, UKM och Utbildningsstyrelsen

Kohti seuraavaa sataa-evenemangen i Helsingfors 8.12.2017, Uleåborg 26.2.2018, Åboa 12.3.2018, Vasa 24.4.2018 och Kuopio 14.5.2018

Alla som deltagit i evenemangen och diskussionerna och kommenterat utkast till redogörelsen.

Källor och litteraturhänvisningar finns som fotnoter i texten.

Bilaga 2: Förslag i uppföljningskorgar för hållbar utveckling⁶⁴

Förslag i uppföljningskorgar för hållbar utveckling	Arbetsliv, kvalitet och förändring	Utbildning, ojämlikhet och delaktighet	Utbildning och kompetensutveckling
Förenkling av regleringen för verksamhet på plattformar			
Långsiktig strategisk samsyn och vilja som stöder tillväxt, rörlighet och arbetsrelaterad invandring			
Staten och kommunerna bör utnyttja plattformar för sina egna arbetskraftsbehov			
Möjlighet till ständig utveckling för arbetstagare i varje anställningsförhållande			
Arbetets status och mening som centrala indikatorer			
Artificiell intelligens till hjälp för att identifiera kompetens och göra den relevant			
Strävan att styra utbildningsutbudet genom prognoser minskas; utbildningens tyngdpunkt allt mer på teoretiska basfärdigheter och metaformågor			
Inför ett karriärkonto eller en utbildningssedel för personer över 35 år			
Examensprogram på högskolorna för personer i arbetslivet			
Examinerades relation till högskolan blir livslångt			
Studier med inkomstrelaterat utkomstskydd			
Bred diskussion om alternativ för socialskydd			
Incitament för annan aktivitet än lönearbete, som studier och frivilligarbete.			
Hinder för automatisering av arbetsuppgifter undanröjs			
Fullskaligt utnyttjande av digitalisering i arbetslivets övergångsfas			
Inriktning av sysselsättningsfrämjande stöd till arbete med interaktion och som främjar hållbar utveckling			
Allsidig syn på arbetsförmåga när arbetet utvecklas			
Pluralistiskt samhällsperspektiv på arbetet, bara konkurrensperspektiv räcker inte			

⁶⁴ Läget för hållbar utveckling, <http://kestavakehitys.fi/seuranta>