Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Tulevaisuusvaliokunta
Eduskunta

LAUSUNTO
19.11.2018

Viite: Tulevaisuusvaliokunta keskiviikko 21.11.2018 klo 09:00 / VNS 5/2018 vp/ Asiantuntija-pyyntö

Asia: Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 2. osa ”Ratkaisuja työn murroksessa”

RATKAISUJA TYÖN MURROKSESSA

Tausta

Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon toisen osan taustalla on työelämän muutoksia kuvaava ja ennakoiva ensimmäinen osa, ”Jaettu ymmärrys työn murroksesta”. Lisäksi analyysi ja johtopäätökset perustuvat keskeisesti VNK:n Demos Oy:ltä tilaamaan erillisselvitykseen[1]. Myös muita kirjallisuuslähteitä on käytetty ja tuotu tekstin alaviitteissä esiin. Lähdeaineistossa on esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön julkaisema Työolobarometri ja tekoälyohjelman puitteissa laadittu Tekoälyajan työ -raportti[2]. Työ- ja elinkeinoministeriö on kommentoinut selonteon toisen osan luonnosta kesällä 2018.

Selonteossa ymmärretään työn murroksen kohdistuvan työn rakenteisiin ja sisältöihin, osaamisen ja toimeentulon kysymyksiin sekä työn merkitykseen. Näitä koskevista muutoksista on muodostettu visio. Selonteon toisessa osassa käsitellään työn tekemisen muotojen ja työsuhteiden moninaistumista, työn aika- ja paikkasidonnaisuuden vähenemistä sekä työn ja yksityiselämän yhteensovittamisen haasteellisuutta, työmarkkinoiden ja työelämän joustavuuden lisääntymistä, työllisten jatkuvan oppimisen tarvetta sekä toimeentulon epävarmuutta. Näitä koskevan muutoksen todetaan kuitenkin olevan voimakkuudeltaan ja nopeudeltaan erilainen eri aloilla. Selontekoon

[1] Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 1. osa Jaettu ymmärrys työn murroksesta. 8.6.2017. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80036

Anttila, Johannes ym. (2018) Pitkän aikavälin politiikalla läpi murroksen – tahtotiloja työn tulevaisuudesta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 34/2018. https://tietokayttoon.fi/julkaisut/raportti?pubid=URN:ISBN:978-952-287-538-9

[2] Tekoälyajan työ. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja/ministeriö.19/2018. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-311-5

Työolobarometri 2017. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja/työelämä. 32/2018. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-345-0 (uusin)

on lisätty työ- ja elinkeinoministeriön aloitteesta huomioita työperäisen maahanmuuton merkityksestä työmarkkinoille ja talouskasvulle.

Arvio selonteon sisällöstä ja johtopäätöksistä

Selonteossa kuvattuja työelämän trendejä hallitsee teknologian muutos muiden taustavoimien (esim. ilmaston muutos ja väestörakenteen muutos) vaikutusten jäädessä vähemmälle huomiolle. Kestävän kehityksen tavoite on kuitenkin esitetty työelämäilmiöitä läpileikkaavana. Työ- ja elinkeinoministeriön näkökulmasta se voisi olla pikemminkin kestävän kasvun tavoite.

Selonteon pääväite, että esitetty visio sisältää jännitteitä (Kuva 2: Jännitteitä työn murroksessa) on osuva, kuten myös havainto, että työn murros edellyttää pitkän aikavälin politiikkaa. Tarkasteltujen työelämän ilmiöiden katsotaan edellyttävän samalla jo lähitulevaisuudessa muutoksia lainsäädännössä ja sosiaaliturvajärjestelmässä. Nämä liittyvät alustatalouden sääntelyyn ja hyödyntämiseen, koneen ja ihmisen yhteistyön määrittelyyn, elinikäiseen oppimiseen ja kaikille riittävään, toimeentulon turvaavaan sosiaaliturvamalliin sekä ’arvokkaaseen’ työhön.

Selonteossa esitetyn vision teemat jakautuvat 18 toimenpide-ehdotukseen. Otsikkotasolla ehdotukset ovat niin yleisiä, että niistä tuskin ollaan erimielisiä. Sen sijaan niitä koskevat selitykset ja perustelut ovat tuskin kaikilta osin yhtä yleisesti hyväksyttyjä. Pohdittavaksi jää, mihin kaikkeen julkisen hallinnon keinoin voi puuttua ja mihin ei. Pitkäaikaistyöttömien marginalisoitumisen estäminen on sinänsä tärkeä tavoite ja siihen pitäisi löytää entistä parempia keinoja.

Monista selonteon suosituksista heijastuu vahva idealismi, ’paljon hyvää kaikille’. Tämä näkyy erityisesti **toimeentuloa** koskevassa osassa, jonka toimenpide-ehdotukset jäävät epämääräisiksi. Miten kaikki hyvä rahoitetaan – varsinkin, jos kilpailukyky ja taloudelliset arvot osin kyseenalaistetaan, kuten **työn merkitystä** koskevassa osassa? Selonteon mukaan työikäisille tulee esimerkiksi luoda kannustimet työnteon lisäksi laajemmin myös muuhun toimeliaisuuteen, kuten opiskeluun ja vapaaehtoistyöhön. Vapaaehtoistyö ja kotitaloustyö eivät ole kuitenkaan perusteltuja työttömyysturvan vastikkeellisuuden muotoja, jos tavoitellaan korkeaa työllisyyttä. Niiden sijaan ja selonteossakin mainittua 78 prosentin työllisyysastetavoitetta ajatellen ihmisiä pitäisi saada palkkatyön ja yrittäjyyden piiriin huomattavasti nykyistä enemmän.

Selonteossa korostetun yhteiskunnallisen arvontuotannon merkityksen laajentaminen on siis osittain ristiriidassa sen kanssa, että suuren osan työikäisestä väestöstä on edelleen työllistyttävä perinteiseen, taloudellista arvonlisää tuovaan työhön ja yrittäjyyteen. Tätä tarvitaan pohjoismaisen hyvinvointimallin kestävyyden turvaamiseksi.

Kasvupolitiikan kannalta on keskeistä keskustelu työn murroksen vaikutuksesta tuottavuuteen ja kilpailukykyyn, joiden ytimessä ovat uudet organisaatiomuodot, uuden teknologian tuomat mahdollisuudet ja arvonmuodostuksen muutos. Globaalin työn murroksen merkitystä suomalaisten hyvinvoinnille olisi voinut tuoda selonteossa esiin voimakkaammin myös arvonluonnin

näkökulmasta. Suomea pidetään automaattisesti tekoälyn ja muun uuden teknologian soveltamisen kärkimaana. Tästä seuraava työn murros ’otetaan annettuna’, jolloin kansalaisten hyvinvointia voisi parantaa sääntelemällä kotimaisesti arvonluonnin edellytyksiä ja työn tekemiseen vaikuttavia ehtoja. Samalla on huomattava, että myös kasvua mahdollistava sääntely, sääntelyn purkaminen ja itsesääntely ovat innovatiivisen talouden uudistumisen avaintekijöitä. Toimenpidelinjaus innovaatiopolitiikasta sopisi hyvin selonteon muiden toimenpide-ehdotusten joukkoon.

Työn rakenteita koskevassa osassa alustataloutta käsitellään itsestään selvänä ja nopeana rakennemuutosilmiönä, joka leimaisi koko työelämän murrosta tilapäisluonteisen työn sekä työnantaja-työntekijä -suhteen muutoksen myötä. Suomalaisten todetaan kuitenkin suosivan jatkossakin pysyvään ansiotyöhön kiinnittynyttä yhteiskuntaa. Samalla yksi suurimmista työn murroksista viime vuosina on ollut yrittäjätyön osuuden lisääntyminen suhteessa palkkatyöhön. Tämä saattaa jatkua edelleen ja merkittävä kysymys on siirtymät palkkatyöstä yrittäjyyteen ja päinvastoin sekä siirtymät työttömyydestä näihin kumpaankin. Työ- ja elinkeinoministeriön näkökulmasta olisi tärkeää tuoda tässä esiin elinkeino- ja työpolitiikan integroinnin tarve.

Alustatalouden sääntelyyn liittyen on todettava, että työsuhteessa tehdyn työn ja yrittäjätyön väliin ei ole perusteltua rakentaa uutta alustataloudessa tehdyn työn kategoriaa. Alustataloudessa työllinen toimii yrittäjänä. Haaste on pikemminkin sosiaaliturvan sääntelyssä. Toisaalta yrittäjällä on jo oikeus sosiaaliturvaan.

Selonteon toimenpide-ehdotuksissa annetaan julkiselle hallinnolle myös merkittävä asema alustojen sääntelijänä ja pelisääntöjen asettajana, vaikkakin uudet säännöt ja sopimukset voivat poiketa siitä, mihin olemme kotimaisilla työmarkkinoillamme tottuneet. Selonteossa nähdään kuitenkin positiivisesti alustojen mahdollisuudet vastata joustavasti myös julkisen sektorin työvoimatarpeeseen ja digitaalisten ratkaisujen leviämiseen.

Työn rakenteisiin menevänä toimenpide-ehdotuksena selonteossa nähdään myös kasvua, liikkuvuutta ja työperäistä maahanmuuttoa tukevan strategisen näkemyksen ja tavoitetilan muodostaminen. Toistaiseksi toimenpiteet ovat oikeansuuntaiset, mutta riittämättömät pitkällä aikavälillä. Ehdotus tukee työ- ja elinkeinoministeriössä tehtävää työtä työperäisen maahanmuuton ja kotoutumisen saralla.

Selonteon **työn sisältöjä** koskevassa osassa viitataan työelämän tutkimuksessa puhuttuun työn mielekkyyteen ja sen merkitykseen työhyvinvoinnille ja viime kädessä tuottavuudelle. Työn mielekkyyden ja tuottavuuden syyseuraussuhde on selonteossa ymmärretty jotakuinkin lineaarisena viittaamalla työ- ja elinkeinoministeriön julkaiseman Työolobarometrin tietoihin. Palkansaajahaastatteluihin perustuvista työn mielekkyyden kokemisen tuloksista ei kuitenkaan voi päätellä työn tuottavuuden tilaa tai muutosta. Siitä ei ole tehty päätelmään johtavaa analyysia.

Työelämän kehittämiseen, jota on käsitelty sen perinteisessä merkityksessä niukasti. Työn sisältöjen ja käytäntöjen kohdalla mainitaan tarve kehittää työelämää ’niin, että teknologiaa korostavat hi-tech ja vuorovaikutusta korostavat hi-touch -ammatit otetaan huomioon’. Työelämän kehittämisellä on

kuitenkin vanhastaan tarkoitettu sosiaalisia innovaatioita ja työorganisaatiotasoista toimintatapojen kehittämistä, ei yksilöiden tai ammattien.

Osaamista koskeva osa on selonteossa laaja. Osiossa on huomioitu aiemmin tehty esitys Jatkuvan oppimisen reformista, nuorisotyöttömyyden ratkaisuista tehdyt selvitykset ja myös maahanmuuttajien koulutus- ja työllistymispolkujen nopeuttamistarve. Tekoälyn mahdollisuudet on myös ansiokkaasti otettu huomioon.

Selonteossa tuodaan esille tulevaisuudessa yhä kasvava tarve koulutuksen nopeaan reagointiin suhteessa työelämän muutoksiin. Keinoina tässä voisi tuoda selkeämmin esiin mm. työelämälähtöisen koulutuksen mukaan lukien työnantajien kytkeminen mukaan koulutuksen suunnitteluun ja toteutukseen sekä mielellään myös rahoitukseen.

Tiina Tikka
Kehitysjohtaja

Päivi Järviniemi
Työmarkkinaneuvos