Tulevaisuusvaliokunta

Asia K 2/2023 vp Hallituksen vuosikertomus 2022

Aihe **Tulevaisuusselonteko**

1. Mietinnössään valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 2. osasta, Ratkaisuja työn murroksessa (VNS 5/2018 vp – EK 48/2018 vp) eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto:

9. kehittää tulevaisuusselonteon vaikuttavuutta siten, että tulevaisuusselonteon valmistelu kiinnitetään paremmin ministeriöiden yhteiseen ja jatkuvaan ennakointiin; Ministeriöiden yhteisen ja jatkuvan tulevaisuustyön yhteen kerääwä julkaisu voi toimia tulevaisuusselonteon ensimmäisenä, yhteistä ymmärrystä rakentavana osana; Tulevaisuusselonteon toisessa osassa valtioneuvosto voi valintansa mukaan avata paremmin jonkin tai jotkut selvityksessä esille nousseista ilmiöistä; Selontekomenettely mahdollistaa samalla sen, että myös eduskunta voi ottaa kantaa sekä ministeriöiden tulevaisuustyöhön, että myös valtioneuvoston valitsemaan kärkiteemaan.

9. Tulevaisuusselonteon ensimmäinen osa on tehty ensimmäistä kertaa virkatyönä kaikkien ministeriöiden poikkihallinnollisessa yhteistyössä. Skenaariotyön valmistelussa on opittu analysoimaan laajasti koko toimintaympäristöä, siihen liittyvää epävarmuutta ja erilaisia mahdollisia skenaarioita sekä niiden vaikutuksia. Selonteossa on myös esitetty skenaarioista riippumattomia toimia, joiden kautta voimme rakentaa tulevaisuusvalmiutta. Selontekotyöllä on luotu perusta valtioneuvoston ennakoinnin toimintatavalle sekä ministeriöiden yhteiselle ja jatkuvalle ennakoinnille sekä toimintaympäristön seurannalle.

Tulevaisuusselontekoprosessilla on ollut huomattava vaikutus osaamisen ja yhtenäisten käytäntöjen juurruttamisessa ja myönteinen vaikutus ennakointikyvykkyyksien kehittymiseen hallinnon eri tasoilla. Valtion tarkastusviraston tarkastuskertomus toi esiin, että uudistettu tulevaisuusselontekovalmistelu on vahvistanut valtioneuvoston ennakointiosaamista, lisännyt valtioneuvoston yhteistyötä ja yhteisöllisyyttä, yhtenäistänyt valtioneuvostotasoisia käytäntöjä ja käynnistänyt ministeriöiden sisäisen kehittämistyön, tukenut ennakoinnin yhteisten käytäntöjen juurtumista ministeriöihin, kehittänyt ministeriöiden sisäistä yhteistyötä, osallistanut ministeriöiden valmisteluvastuussa olleita virkamiehiä melko laajasti, minkä myötä ennakointia on ryhdytty hyödyntämään yhä enemmän jokapäiväisessä työssä, hyvä esimerkki työtehtävissä tapahtuvasta ennakointiosaamisen kehittämisestä, lisännyt siinä mukana olleiden henkilöiden yksilötason oppimista. Ennakointikyvykkyyksien havaittiin rakentuvan organisaatioiden välisille, organisaation sisäisille ja yksilötason vahvuuksille. Samoin syventynyt yhteistyö ja ennakointivalmiuksien kehittäminen ministeriöiden ennakointityöryhmässä on luonut valmiutta tuottaa tehokkaasti poikkihallinnollisia näkemyksiä esim. EU ennakointityöhön.

Uudistettu tulevaisuusselonteon valmistelu on syöttänyt hallituksen puoliväliriihitarkasteluun ja tukenut ministeriöiden omaa strategista suunnittelua ja strategiatyötä. Tulevaisuusselonteon vaikuttavuutta on vahvistettu myös muuhun poikkihallinnolliseen valmisteluun. Ministeriöiden tulevaisuuskatsauksien laadinnassa on hyödynnetty tulevaisuusselonteon analyysejä, erityisesti haasteiden tunnistamisessa ja niihin vastaamisessa. Selonteon ensimmäisen osan muutostekijätyöstä tehty tiivistelmä on toiminut ministeriöiden tulevaisuuskatsaustyön yhteisenä toimintaympäristökuvauksena.

Selonteon valmistelu on vaikuttanut mm. vaikutusarviointiohjeisiin, jossa nyt korostetaan aiempaa vahvemmin ennakoinnin ja pitkän aikavälin vaikutusten huomioimista vaikutusarvioinnissa. Selontekotyö on syöttänyt

kriisivalmiuden kehittämistyöhön sekä tilannekuvatyöhön ja rakentanut perustaa kokonaisvaltaisen (360°) toimintaympäristön seurantaan.

Tulevaisuusselonteon ensimmäisessä osassa tunnistetaan keskeisiä kysymyksiä Suomen tulevaisuuteen liittyen sekä selonteossa esitetyistä skenaarioista riippumattomia toimia. Yksi kysymyksistä on, miten voidaan turvata tulevien sukupolvien mahdollisuudet sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävään elämään. Tulevaisuusvalmiuteen liittyvissä toimissa tunnistetaan muun muassa tarve tukea poliittisen päätöksenteon pitkäjänteisyyttä ja ylisukupolvisuutta sekä huomioidaan tasa-arvo ja yhdenvertaisuus sekä oikeudenmukaisuus hallinnossa. On myös huolehdittava siitä, että lainsäädäntö on yhteiskunnalliset muutokset ennakoivaa ja perustuu laadukkaisiin vaikutusarviointeihin.

Tulevaisuusselonteon toisessa osassa selvitetään, miten lainvalmistelussa voidaan nykyistä paremmin hyödyntää ennakointia ja huomioida tulevia sukupolvia ja heidän oikeuksiaan. Tulevaisuusselonteon toinen osa vastaa osaltaan pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan (VNT 2/2019 vp) kirjattuun lupaukseen politiikan uudistamisesta. Tällä tarkoitetaan pitkän aikavälin huomioon ottamista päätöksenteossa, tietopohjaisuutta ja sukupolvien välistä oikeudenmukaisuutta. Selonteolla on myös muita yhteyksiä hallitusohjelmaan. Hallitusohjelmaan sisältyy muun muassa lainvalmistelun kehittämistä ja lainvalmistelun laadun parantamista koskevia kirjauksia.

2. Mietinnössään valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 1. ja 2. osasta, Näkymiä seuraavien sukupolvien Suomeen (VNS 16/2022 vp – EK 82/2022 vp) eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto:

    1. Kehittää päätöksentekoa tukevaa ennakointia, päätöksentekijöiden tulevaisuusvalmiuksia, tulevaisuusselonteon liittymäpintoja valtioneuvoston muuhun ennakointitoimintaan sekä lainsäädännön tulevaisuusvaikutusarviointia niin, että lainsäädännössä voidaan paremmin huomioida seuraavat sukupolvet sekä sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus.

Tulevaisuusselonteon 1. osassa tuotetaan valtioneuvoston yhteinen ennakointi- ja toimintaympäristötieto. Selonteon 1. osan toimintaympäristöanalyysi on tarkoitettu hallituksen ja koko valtioneuvoston strategisen päätöksenteon tueksi. Selontekoa voidaan hyödyntää laajasti riskienhallinnan, varautumisen, tilannekuvan ja yleisemmin ministeriöiden ja hallituksen päätöksenteon valmistelussa sekä erilaisten tutkimustarpeiden tunnistamisen välineenä. Valtioneuvostossa tuotettu jaettu ymmärrys strategisen toimintaympäristön kokonaiskuvasta tukee valtioneuvoston päätöksenteon yhtenäisyyden, johdonmukaisuuden ja pitkäjänteisyyden toteutumista.

Tulevaisuusselonteon tunnistettuja hyödyntämismahdollisuuksia ovat mm.: hallituksen tilannekuva- ja strategiaistunnot, strategiatyö ja politiikkasuunnittelu, säädös- ja päätösvalmistelu, riskienhallinnan ja tilannekuvatoiminnan tuki, tutkimus- ja kehittämistarpeiden tunnistaminen, kestävyystarkastelun (VNK) tietopohja, tulosohjaus, talouden- ja toiminnansuunnittelu sekä HO:n muodostaminen ja sen toteutumisen seurannan tuki.

Tulevaisuusselontekotyö pohjustaa ministeriöiden tulevaisuuskatsaustyötä. Hallituskausittaisten tulevaisuuskatsauksien tehtävänä on tuottaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja hallitusneuvottelujen pohjaksi tilanne- ja kehitysarviota yhteiskunnan tilasta ja poliittista päätöksentekoa edellyttävistä kysymyksistä. Tulevaisuusselonteon toimintaympäristöanalyysi toimii pohjana ministeriöiden tulevaisuuskatsauksen toimintaympäristöanalyysille sekä pohjustaa ministeriöiden omia tulevaisuuskatsauksia. Tulevaisuusselontekotyö sekä tulevaisuuskatsaustyö pohjustavat kansliapäälliköiden pääviestejä seuraavalle hallitukselle.

Selontekotyö tukee lainsäädäntötarpeiden tunnistamista sekä ennakoinnin ja tulevaisuustyön lisäämistä lainvalmistelussa. Strateginen ennakointi osana lainvalmistelua tukee sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden lisäämistä. Valtioneuvoston vaikutusarviointiohje tukee tulevaisuuteen suuntautuvien vaikutusten arvioimisessa.
Lainvalmistelussa otetaan huomioon myös pidemmän aikavälin näkökulma. Mikäli esityksellä on vaikutusta tulevien sukupolvien oikeuksiin tai niiden toteutumisedellytyksiin, on arvio näistä vaikutuksista esitettävä hallituksen esityksessä. Säädöshankkeissa, joilla on vaikutusta tulevien sukupolvien oikeuksiin, tulee kuulla lapsia ja nuoria osana lapsivaikutusten arviointia. Lapsivaikutusten arviointi on keskeisessä asemassa sekä nykyisten lasten että myös tulevien sukupolvien kannalta.

Koska ennakollinen vaikutusarviointi kohdistuu tulevaisuuteen, arvioihin sisältyy erilaisia epävarmuuksia. Epävarmuuksien tunnistaminen ja esittäminen ovat osa laadukasta arviointia. Ennakointityö tukee arviointiin liittyvien epävarmuuksien ja riskien tunnistamisessa, ja toimintaympäristön kehitykseen liittyvää epävarmuutta voidaan kuvata vaihtoehtoisten skenaarioiden avulla. Vaihtoehtojen arviointi on keskeistä vaikutusten arvioinnissa, sillä se lisää sääntelyn hyväksyttävyyttä ja auttaa selvittämään tarkoituksenmukaisimman ratkaisuvaihtoehdon. Se voi myös hyödyttää tulevaisuudessa säädösvalmistelua tai jälkiarviointia.

2. Tekee tulevaisuusselonteon jatkossakin kaksiosaisena niin, että ainakin selonteon ensimmäinen osa yhdistyy ministeriöiden yhteiseen ja jatkuvaan ennakointiin. Ennakoinnin luotettavuuden takaamiseksi ja päätöksentekijöiden tulevaisuusvalmiuksien lisäämiseksi tulevaisuusselonteon ensimmäinen osa on tehtävä virkatyönä ilman poliittista ohjausta tietoon perustuen ja osallistavasti niin, että se tuottaa jaetun ymmärryksen toimintaympäristön muutostekijöistä ja epävarmuuksista sekä skenaarioita vaihtoehtoisista kehityskuluista. Tulevaisuusselonteon toisessa osassa hallitus voi tehdä poliittisia linjauksia ja nostaa tärkeimpinä pitämänsä tulevaisuuskysymykset jatkokäsittelyyn.

Valtioneuvosto on aloittanut pääministeri Orpon hallituksen tulevaisuusselonteon valmistelut eduskunnan ponsien mukaisesti. Tulevaisuusselonteon 1. osassa tuotetaan valtioneuvoston yhteinen ennakointi- ja toimintaympäristötieto.

Selonteon ensimmäisessä osassa luodaan yhteinen näkemys ulkoisen toimintaympäristön kokonaiskuvasta, sis. tulevaisuuden kehitykseen liittyvän epävarmuuden käsittely: Suomen tulevaisuuteen vaikuttavien muutostekijöiden sekä epävarmuustekijöiden tunnistaminen sekä niiden analysointi ja kuvaus; Vaihtoehtoiset kehityskulut eli skenaariot tulevaisuuteen vuoteen 2045 sekä niiden vaikutukset ja niihin varautuminen (sis. viides skenaario).

Valtioneuvoston kanslian koordinoima ministeriöiden yhteinen ennakointityöryhmä toimii tulevaisuusselonteon ensimmäisen osan keskeisenä työryhmänä, ja ministeriöiden edustajat osallistavat hallinnonalojensa ja verkostojensa asiantuntijat. Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 1. osan valmistelu muodostaa pohjan ministeriöiden yhteiselle ja jatkuvalle ennakoinnille sekä toimintaympäristön seurannalle.

Tulevaisuusselonteon 2. osa on hallituksen valitsema kärkiteema. Tulevaisuusselonteon toisessa osassa hallitus voi tehdä poliittisia linjauksia ja nostaa tärkeimpinä pitämänsä tulevaisuuskysymykset jatkokäsittelyyn.

3. Arvioi tulevaisuusselonteon ensimmäisessä osassa esitettyjen muutostekijöiden, epävarmuuksien ja skenaarioiden toteutumista seuraavan tulevaisuusselonteon toimintaympäristöanalyysissä.

Tulevaisuusselonteon 1. osassa arvioidaan mitkä varautumistoimet aikaisemman tulevaisuusselonteon muutostekijöiden, epävarmuuksien ja skenaarioiden perusteella näyttäisivät tarpeellisilta.

4. Käyttää valtioneuvoston kanslian koordinoimaa Ennakointiluotsia nyt annetun tulevaisuusselonteon hyödyntämiseen ja jatkokehittelyyn yhteistyössä esimerkiksi Sitran kanssa.

Ennakointiluotsi asetetaan hallituskaudelle. Ennakointiluotsi toimii tulevaisuusselonteon ja tulevaisuuskatsaustyön valmistelun neuvonantajana.

Valtioneuvoston kanslia julkaisee mm. valtioneuvoston tulevaisuuskortit, jossa tulevaisuusselonteon muutostekijät, epävarmuustekijät ja skenaariot on tiivistetty korttimuotoon.

5. Vahvistaa yhteiskunnallista luottamusta, suvaitsevaisuutta, tulevaisuususkoa, demokratiaa ja omistajuutta yhteiseen tulevaisuuteen kehittämällä tulevaisuusselonteon dialogisuutta ja viestintää niin, että tulevaisuusselonteossa tunnistetuista suurista, ylivaalikautisista tulevaisuuskysymyksistä käydään avointa ja kansalaisyhteiskunnan toimijoita laajasti osallistavaa keskustelua sekä selontekoja valmisteltaessa, että myös selontekojen valmistuttua.

Tulevaisuusselonteon dialogisuutta ja viestintää kehitetään, mm. kansallisen ennakointiverkoston puitteissa järjestetään tulevaisuusselonteon valmisteluun linkittyviä Foresight Friday- tapahtumia. FinnSight 2024 järjestetään valtioneuvoston kanslian päävastuulla tulevaisuusselonteon valmisteluun linkittyen.

6. Kehittää toimintatapoja alle 18-vuotiaille lapsille ja nuorille ottaa kantaa tulevaisuusasioihin ja olla aktiivisia toimijoita suomalaisessa päätöksenteossa ja yhteisen kestävän tulevaisuuden rakentamisessa.

Yhteistyötapoja kehitetään eri toimijoiden kanssa alle 18-vuotiaille lapsien ja nuorien tulevaisuustoimijuuteen.

7. Kehittää keinoja ottaa ikääntyneet paremmin mukaan yhteisen kestävän tulevaisuuden rakentamiseen aktiivisina toimijoina esimerkiksi yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa sekä erilaisilla kansalaispaneeleilla.

8. Kehittää päätöksentekijöiden tulevaisuusvalmiuksia esimerkiksi OECD:n Suomelle antamien ehdotusten mukaisesti sekä lisää aktiivista henkilökohtaista tulevaisuussuhdetta tukevaa tulevaisuusohjausta, tulevaisuuskasvatusta ja tulevaisuuslukutaitoa koulujen opetussuunnitelmiin.

Tulevaisuusselontekotyöllä tuetaan OECD:n kehittämisehdotuksia valtion ennakoivan ohjauksen edistämiseen: strategista vaikuttavuutta, pitkäjänteisyyttä, osaamista, hallinnon uusia yhteistyömuotoja, keskeisiä ohjausprosesseja ja kansalaisten osallisuutta.

9. Uudistaa tieto- ja teknologiapolitiikan poikkihallinnollista johtamista ja ilmiöpohjaistapolitiikkajohdonmukaisuutta niin että varmistetaan uuden teknologian mahdollisuuksienhyödyntäminen työn tuottavuuden kasvattamiseksi, vihreän siirtymän ja sen mahdollistaman kestävän kasvun edistämiseksi sekä ihmislähtöisten teknologiapalveluiden, kuten tukiälyn, kehittämiseksi.

Digitoimisto on pysyvä yhteistyöryhmä, jonka tehtävänä on vahvistaa ministeriöiden välistä yhteistyötä, koordinaatiota ja tiedonkulkua digitalisaatiossa ja datataloudessa. Digitoimisto ylläpitää digi-, data- ja tietopolitiikan tilannekuvaa. Tavoitteena on, että liikenne- ja viestintäministeriön, valtiovarainministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön digitalisaation ja datatalouden kehittämisen toimet muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden ja jaetun tilannekuvan.

Teknologianeuvottelukunnan tehtävänä on valmistella Suomelle hyvinvointia luova ja kilpailukykyä ohjaava digitalisaatioon nojaava teknologiapolitiikka. Neuvottelukunnan toimikausi on 16.9.2020 -31.12.2023. Neuvottelukunnan tavoitteena on nostaa Suomen teknologiaosaamista, kehittää julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä ja vahvistaa Suomen johtavaa

roolia teknologian hyödyntämisessä kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. Teknologiapolitiikan periaatepäätös hyväksyttiin valtioneuvoston yleisistunnossa keväällä 2022.

Pääministeri Orpon hallituksen yhteiskunnan uudistamisen ministerityöryhmä ohjaa hallitusohjelman toteuttamista digitalisaation, robotisaation ja tekoälyn hyödyntämisessä laajasti koko yhteiskunnassa sekä julkisessa hallinnossa. Ministerityöryhmä käsittelee julkisen hallinnon kehittämiseen liittyvät kysymykset.

10. Ennaltaehkäisee terveysongelmia ja pitää yllä väestön fyysistä ja henkistä toimintakykyä ja kulttuurista kestävyyttä lapsiperheiden arkea, nuorison mielenterveyttä, ja kaikenikäisten hyviä elintapoja, kuten liikkumista ja harrastamista tukevilla hyvinvointi-investoinneilla ja yhdyskuntasuunnittelulla ja pitämällä huolta, että koko kasvatuksen ja koulutuksen ketju varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen on kunnossa ja että jokainen oppilas saavuttaa perusopetuksen aikana riittävät perustaidot. Kestävän hyvinvoinnin ja hyvinvointitalouden edistymiseen seurantaan ja arviointiin tarvitaan myös luotettavia ylivaalikautisia määrällisiä ja laadullisia mittareita.

Pääministeri Orpon hallituksen liikunnallisen elämäntavan ja toimintakyvyn ministerityöryhmä ohjaa liikunnallisen elämäntavan ja toimintakyvyn poikkihallinnollisen ohjelman toimeenpanoa ja seuraa ohjelman toteutumista. Lasten, nuorten ja perheiden ministerityöryhmä ohjaa hallitusohjelman toteuttamista lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja syrjäytymisen ehkäisyn osalta.

Valtioneuvosto päätti 4.5.2023 ryhtyä eduskunnan kirjelmään sisältyvästä lausumasta aiheutuviin toimenpiteisiin.

Jaana Tapanainen-Thiess, johtava asiantuntija, valtioneuvoston kanslia