Strategiska omvärldsanalysen i del 1 i framtidsredogörelsen

STATSRÅDETS PUBLIKATIONER
2025:79

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Statsrådets publikationer 2025:79

Strategiska omvärldsanalysen i del 1 i framtidsredogörelsen

Statsrådet

Statsrådet Helsingfors 2025

Julkaisujen jakelu
Distribution av publikationer

Valtioneuvoston julkaisuarkisto Valto

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Statsrådet
Statsrådets kansli
This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use.
Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-383-435-4
ISSN pdf: 2490-0966

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Illustration: Virpi Oinonen/Businessillustrator.com

Helsingfors 2025

Presentationsblad
1.9.2025

Strategiska omvärldsanalysen i del 1 i framtidsredogörelsen

Statsrådets publikationer 2025:79

Utgivare	Statsrådet		
Utarbetad av	Statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet		
Språk	svenska	**Sidantal**	497

Referat

Scenarioarbetet i del 1 i framtidsredogörelsen går ut på att sammanställa statsrådets gemensamma övergripande strategiska syn på omvärlden, osäkerheten med hur omvärlden utvecklas och alternativa utvecklingsförlopp för framtiden, scenariernas konsekvenser (risker/hot, möjligheter, åtgärder) och beredskapen inför dem samt de nödvändiga åtgärder för att utveckla framtidsberedskapen som är oberoende av scenarierna. Beredningen av framtidsredogörelsen inleddes hösten 2023.

Denna publikation utgör en analys av verksamhetsmiljön i anslutning till scenarioarbetet. Man identifierar geopolitiska, ekonomiska, samhälleliga, tekniska, miljömässiga och lagstiftningsmässiga förändringar som påverkar Finlands framtid, liksom även deras konsekvenser. I efterföljande arbetsfaser har man behandlat osäkerheten och skapat alternativa utvecklingsförlopp för centrala osäkerhetsfaktorer fram till 2045.

I framtidsredogörelsens första del sammanställs statsrådets gemensamma framsyns- och omvärldsinformation i förvaltningsövergripande samarbete mellan alla ministerier. Förberedelserna inför arbetet med redogörelsen har skapat en grund för statsrådets strategiska framsynsförfarande och för ministeriernas gemensamma och fortlöpande framsyn och omvärldsbevakning.

Framtidsredogörelse är avsedd som stöd för det strategiska beslutsfattandet i regeringen och hela statsrådet. Den gemensamma bild av den strategiska omvärlden som statsrådet producerar stöder ett enhetligt, konsekvent och långsiktigt beslutsfattande.

Omvärldsanalysen representerar inte regeringens eller ministeriernas officiella ståndpunkt eller synpunkter.

Nyckelord Framtidsredogörelse, framtid, prognostisering, scenarier, beredskap, utveckling av förvaltningen, proaktiv förvaltning, redogörelser

ISBN PDF	978-952-383-435-4	**ISSN PDF**	2490-0966
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-435-4		

Kuvailulehti
1.9.2025

Tulevaisuusselonteon 1. osan strateginen toimintaympäristöanalyysi

Valtioneuvoston julkaisuja 2025:79

Julkaisija	Valtioneuvosto		
Yhteisötekijä	Valtioneuvoston kanslia, ulkoministeriö, oikeusministeriö, sisäministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö		
Kieli	ruotsi	**Sivumäärä**	497

Tiivistelmä

Tulevaisuusselonteon 1. osan skenaariotyössä tuotetaan valtioneuvoston jaettu näkemys strategisen toimintaympäristön kokonaiskuvasta, toimintaympäristön kehitykseen liittyvästä epävarmuudesta ja vaihtoehtoisista kehityskuluista tulevaisuuteen, skenaarioiden vaikutuksista (riskit/uhat, mahdollisuudet, toimenpiteet) ja niihin varautumisesta sekä skenaarioista riippumattomista välttämättömistä toimista tulevaisuusvalmiuden kehittämiseksi. Tulevaisuusselonteon valmistelu on aloitettu syksyllä 2023.

Tämä julkaisu on skenaariotyön toimintaympäristöanalyysi. Siinä on tunnistettu Suomen tulevaisuuteen vaikuttavia geopoliittisia, taloudellisia, yhteiskunnallisia, teknologisia, ympäristöllisiä sekä lainsäädännöllisiä muutoksia sekä niiden vaikutuksia. Seuraavissa työvaiheissa on käsitelty epävarmuutta ja luotu vuoteen 2045 ulottuvia keskeisten epävarmuuksien vaihtoehtoisia kehityskulkuja.

Tulevaisuusselonteon ensimmäisessä osassa luodaan valtioneuvoston yhteinen ennakointi- ja toimintaympäristötieto kaikkien ministeriöiden poikkihallinnollisessa yhteistyössä. Selontekotyön valmistelulla on luotu perusta valtioneuvoston strategisen ennakoinnin toimintatavalle sekä ministeriöiden yhteiselle ja jatkuvalle ennakoinnille sekä toimintaympäristön seurannalle.

Tulevaisuusselonteko on tarkoitettu hallituksen ja koko valtioneuvoston strategisen päätöksenteon tueksi. Valtioneuvostossa tuotettu jaettu ymmärrys strategisen toimintaympäristön kokonaiskuvasta tukee päätöksenteon yhtenäisyyden, johdonmukaisuuden ja pitkäjänteisyyden toteutumista.

Toimintaympäristöanalyysi ei edusta hallituksen tai ministeriöiden virallista kantaa tai näkemyksiä.

Asiasanat	Tulevaisuusselonteko, tulevaisuus, ennakointi, skenaariot, varautuminen, hallinnon kehittäminen, ennakoiva hallinto, selonteot		
ISBN PDF	978-952-383-435-4	**ISSN PDF**	2490-0966
Julkaisun osoite	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-435-4		

Description sheet
1 September 2025

Part 1 of the Government Report on the Future – Strategic Analysis of the Operating Environment

Publications of the Finnish Government 2025:79

Publisher	Finnish Government		
Group author	Prime Minister's Office, Ministry for Foreign Affairs, Ministry of Justice, Ministry of the Interior, Ministry of Defence, Ministry of Finance, Ministry of Education and Culture, Ministry of Agriculture and Forestry, Ministry of Transport and Communications, Ministry of Economic Affairs and Employment, Ministry of Social Affairs and Health, Ministry of the Environment		
Language	Swedish	**Pages**	497

Abstract

The scenario work in Part 1 of the Government Report on the Future aims to produce a shared outlook on the strategic operating environment, uncertainties related to developments in the operating environment and alternative paths of development, the impacts of the scenarios (risks/threats, opportunities, measures) and ways to prepare for them, as well as the measures needed to develop preparedness for the future regardless of whether or not the scenarios materialise. The preparation of the Government Report on the Future began in autumn 2023.

This publication is an analysis of the operating environment related to the report's scenario work. It identifies the geopolitical, economic, social, technological, environmental and legislative changes that will affect Finland's future and analyses their potential impacts. The next phases discuss various uncertainties and their alternative paths of development up to 2045.

The first part of the Government Report on the Future provides shared information on foresight and the operating environment produced in cross-sectoral collaboration between all ministries. The preparation of the report created the foundation for the Government's approach to foresight and for joint and continuous ministerial foresight work and monitoring of the operating environment.

The goal of the Government Report on the Future is to support the strategic decision-making of the Government and all central government organisations. In producing a shared understanding of the overall picture of the strategic operating environment, the Government aims to support a consistent, coherent and long-term approach to decision-making.

The analysis of the operating environment does not reflect the official position or views of the Government or its ministries.

Keywords Government Report on the Future, future, foresight, scenarios, preparedness, development of public administration, anticipatory governance, reports

ISBN PDF	978-952-383-435-4	**ISSN PDF**	2490-0966
URN address	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-435-4		

Innehåll

Läsanvisning: ... 17

1 Sammanfattning ... 19

2 Strategiska omvärldsanalysen i del 1 i framtidsredogörelsen ... 35
2.1 I den första delen av framtidsredogörelse presenteras statsrådets gemensamma prognostiserings- och omvärldsinformation ... 35
2.2 Strategisk framsyn i statsrådet ... 38
2.3 Utnyttjande av framtidsredogörelsen ... 39
2.4 Beredningen av den reviderade framtidsredogörelsen har stärkt statsrådets prognostiseringskompetens ... 40

3 Geopolitiska förändringar ... 41
3.1 Strategisk konkurrens i en allt mer multipolär värld ... 48
3.1.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter ... 50
3.1.1.1 Det multilaterala samarbetet fragmenteras och regionaliseras ... 50
3.1.1.2 Ekonomisk maktpolitik kopplar marknaden till politiska intressen ... 51
3.1.1.3 Man strävar efter en ledande geoteknologisk ställning med hårda metoder ... 51
3.1.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland ... 52
3.1.2.1 Strategisk konkurrens och motsättningar mellan system försvårar multilateralt samarbete ... 52
3.1.2.2 EU strävar efter att bli en starkare global aktör ... 53
3.1.2.3 Det arktiska områdets betydelse ökar ... 54
3.1.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland ... 54
3.1.3.1 I en värld av skärpt strategisk konkurrens söker man alternativ och nya samarbetspartner ... 54
3.1.3.2 Den teknologiska konkurrensen tvingar till val ... 54
3.1.3.3 Finlands behov av mer systematisk påverkan inom EU och Nato ökar ... 55
3.2 EU strävar efter ett starkare geopolitiskt aktörskap ... 56
3.2.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter ... 58
3.2.1.1 Extern press uppmuntrar till att söka gemensamma lösningar och kompromisser ... 58
3.2.1.2 Utvidgningen ökar trycket på att effektivisera unionens verksamhet och beslutsfattande ... 58
3.2.1.3 Försvar och främjande av gemensamma värderingar framhävs ... 60
3.2.1.4 De geopolitiska spänningarna ökar också den ekonomiska osäkerheten ... 61
3.2.1.5 Unionens konkurrenskraft och strategiska autonomi stärks ... 61
3.2.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland ... 62
3.2.2.1 Behovet av ett starkt och oberoende EU ökar ... 62

3.2.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 63
3.2.3.1 Initiativrik, konstruktiv och proaktiv verksamhet framhävs 63
3.2.3.2 Strategisk autonomi ger finländska företag möjligheter 63
3.3 Tudelningen i Förenta staterna fördjupas 64
3.3.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter 65
3.3.1.1 Det politiska, kulturella och ideologiska tänkandet i Förenta staterna blir allt mer splittrat 65
3.3.1.2 Förändringar och risker i den ekonomiska utvecklingen i Förenta staterna avspeglas i hela världen 66
3.3.1.3 Kärnfrågorna för världens starkaste militära makt är strategisk konkurrens och teknisk omställning 67
3.3.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland 68
3.3.2.1 En strategisk maktkamp är kärnan i Förenta staternas geopolitik 68
3.3.2.2 EU:s och Finlands transatlantiska relationer blir allt viktigare 68
3.3.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 69
3.3.3.1 Den accelererande tudelningen har långtgående konsekvenser 69
3.3.3.2 Osäkerheten ökar – Europa måste garantera sin säkerhet och stabilitet på egen hand 70
3.3.3.3 Nya möjligheter och lärdomar för Finland 70
3.4 Kina erbjuder en alternativ världsordning 71
3.4.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter 74
3.4.1.1 Kinas alternativa världsordning 74
3.4.1.2 Strävan efter att göra världen säkrare för Kinas kommunistiska parti 75
3.4.1.3 Kinas alternativa världsordning – en utmaning för de liberala demokratiernas regelbaserade system 75
3.4.1.4 Kinas ekonomi och tekniska kapacitet som en del av den geopolitiska rollen 76
3.4.1.5 Den ekonomiska utvecklingen som begränsning för Kinas alternativa världsordning 78
3.4.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland 79
3.4.2.1 Kinas utveckling i en eller annan riktning återspeglas starkt i geopolitiken och -ekonomin 79
3.4.2.2 För EU skulle ökade kinesisk makt medföra intern förvirring och oenighet 79
3.4.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 80
3.4.3.1 Finland gynnas av den kinesiska ekonomiska utvecklingen, men man måste vara beredd på risker 80
3.4.3.2 Att satsa på egna marknader och styrkor blir allt viktigare 80
3.4.3.3 En diskussion om värderingar kan inte undvikas 81
3.5 Ryssland förblir en betydande internationell aktör, säkerhetsfaktor och säkerhetsutmaning 82
3.5.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter 85
3.5.1.1 Ryssland fortsätter att sträva efter en stormaktsställning 85
3.5.1.2 Krigsindustrin upprätthåller Rysslands ekonomi 86
3.5.1.3 Anfallskriget påskyndar den auktoritära utvecklingen 87
3.5.1.4 Ryssland har metoder för att bromsa försvagningen av landets inflytande 88
3.5.1.5 Överraskningar är möjliga 89

3.5.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland 89
3.5.2.1 Ryssland kämpar för inflytande globalt..... 89
3.5.2.2 Ryssland strävar efter en mer betydande roll i Europa och dess närområden 91
3.5.2.3 Finland kopplas till målen för Rysslands EU- och Natopolitik..... 92
3.5.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland..... 93
3.5.3.1 Ryssland är ett hot mot Finlands och Europas säkerhet och ökar instabiliteten..... 93
3.5.3.2 De tidigare ekonomiska relationerna mellan Ryssland och väst kommer inte att återställas..... 94
3.5.3.3 Inom Ryssland koncentreras makten ytterligare..... 95
3.5.3.4 Klimatförändringen kan orsaka överraskande och gränsöverskridande utmaningar. 95
3.6 Säkerheten försämras och säkerhetsmiljön förblir instabil..... 96
3.6.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter..... 99
3.6.1.1 Rysslands agerande försämrar säkerheten 99
3.6.1.2 Krigen och konflikterna fortsätter och förändras..... 99
3.6.1.3 Konkurrensen mellan stormakterna gör säkerhetsmiljön instabil..... 99
3.6.1.4 Det internationella regelbaserade systemet försvagas 100
3.6.1.5 Icke-statliga aktörers betydelse ökar 100
3.6.1.6 Den tekniska utvecklingen möjliggör och utmanar säkerheten 100
3.6.1.7 Hot- och riskmiljön förändras 100
3.6.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland 101
3.6.2.1 Den internationella säkerhets- och verksamhetsmiljön fortsätter att vara instabil .. 101
3.6.2.2 Förväntningarna på EU ökar..... 102
3.6.2.3 Finlands strategiska betydelse och säkerhet framhävs 102
3.6.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland..... 103
3.6.3.1 Krig i Europa kräver stark försvarsförmåga..... 103
3.6.3.2 Den nationella säkerheten och kriståligheten framhävs..... 104
3.6.3.3 EU:s utveckling som säkerhetsgemenskap stärker Finlands säkerhet 104
3.6.3.4 Strategiska partnerskap ger trygghet..... 104
3.6.3.5 Finlands försvar stärks som en del av Nato..... 105
3.6.3.6 Försörjningsberedskapen måste stärkas..... 105
3.6.3.7 Den inre säkerheten måste utvecklas 106
3.6.3.8 Den tekniska utvecklingen som en kritisk faktor 106
3.6.3.9 Upplevelsen av trygghet och framtidstron prövas i utdragna multikriser..... 107
3.7 Det arktiska områdets strategiska betydelse ökar..... 109
3.7.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter..... 110
3.7.1.1 Klimatet i Arktis värms upp nästan fyra gånger snabbare än i andra regioner..... 110
3.7.1.2 Säkerhet och ökad militär aktivitet i det arktiska området 112
3.7.1.3 Intresset för de ekonomiska möjligheterna i det arktiska området ökar..... 113
3.7.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland 114
3.7.2.1 Global strategisk konkurrens pågår även i Arktis..... 114
3.7.2.2 Arktis ger EU information, resurser och energi..... 115
3.7.2.3 Finland står inför säkerhets- och försörjningsberedskapsfrågor i det arktiska området 115
3.7.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland..... 115
3.7.3.1 Ökande behov av att trygga den arktiska miljöns och befolkningens levnadsvillkor. 115
3.7.3.2 Smältande havsis och ökad sjötrafik 116
3.7.3.3 De risker som är förknippade med det arktiska områdets säkerhet ökar. 116

4 Ekonomiska förändringar 117
4.1 Förändringar i det globala ekonomiska systemet 122
4.1.1 Centrala synpunkter på förändringsfaktorn 124
4.1.1.1 Tyngdpunkterna i den globala ekonomin förändras och differentieras 124
4.1.1.2 De internationella handelskonflikterna ökar 125
4.1.1.3 Klyftan mellan rika och fattiga växer – de globala hållbarhetsutmaningarna gemensamma 126
4.1.2 Regionala särdrag hos förändringsfaktorn internationellt samt i EU och Finland 127
4.1.2.1 Global kamp om ekonomisk makt 127
4.1.2.2 EU och Finland kämpar med en åldrande befolkning, långsam tillväxt och sanktioner 127
4.1.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 129
4.1.3.1 Spänningarna och protektionismen ökar 129
4.1.3.2 Finlands och Europas konkurrenskraft prövas 130
4.1.3.3 Klimat- och miljöfrågorna utgör en kritisk del av den ekonomiska utvecklingen 130
4.1.3.4 Den ojämlika inkomstfördelningen medför instabilitet och oroligheter 130
4.2 Stora förändringar i ekonomin 131
4.2.1 Centrala synpunkter på förändringsfaktorn 132
4.2.1.1 De ekonomiska strukturerna förändras 132
4.2.1.2 Produktivitetsutvecklingen central med tanke på en bättre levnadsstandard 134
4.2.1.3 Utmaningarna i den offentliga ekonomin blir allt större 135
4.2.1.4 De globala trenderna utmanar staters beskattningsförmåga och skattesystem 136
4.2.1.5 På den globala finansmarknaden är en central uppgift att bemöta förändringstrender 137
4.2.2 Regionala särdrag hos förändringsfaktorn internationellt samt i EU och Finland 139
4.2.2.1 Den globala finansmarknaden är viktig för Finland 139
4.2.2.2 EU:s roll hotar att minska 140
4.2.2.3 Finland släpar efter i produktivitet 140
4.2.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 140
4.2.3.1 Stora förändrings- och anpassningsbehov i ekonomin 140
4.2.3.2 Utmaningar för marknadsmekanismen 141
4.2.3.3 Tryck på utgifter och uppgifter i den offentliga ekonomin 141
4.2.3.4 Skattegraden sjunker utan beslutsbaserade åtgärder 141
4.2.3.5 Möjligheter och exponering för störningar på finansmarknaden 141
4.3 Gröna omställningen – mot en ekologiskt hållbar ekonomi 143
4.3.1 Centrala synpunkter på förändringsfaktorn 146
4.3.1.1 Hållbar ekonomisk tillväxt kräver en grön omställning 146
4.3.1.2 En grön omställning kräver globala, övergripande lösningar 146
4.3.1.3 Rena, utsläppsfria energilösningar spelar en nyckelroll i den gröna omställningen 149
4.3.1.4 Cirkulär ekonomi kräver förändringar i tänkandet, arbetssätten och lagstiftningen 150
4.3.1.5 En grön omställning kräver bättre byggprocesser och energiförbrukning i byggnader 151
4.3.1.6 En minskning av trafikutsläppen kräver att hela transportsystemets hållbarhet förbättras 152

4.3.1.7 Utvecklingen av bioteknik som råvara för förnybar energi och livsmedel stöder bioekonomin och den gröna omställningen 153
4.3.1.8 Kol binds med hjälp av både naturliga kolsänkor och nya kolbindningstekniker 155
4.3.2 Regionala särdrag hos förändringsfaktorn internationellt samt i EU och Finland 156
4.3.2.1 Det råder hård internationell konkurrens om investeringar i den gröna omställningen 156
4.3.2.2 EU främjar den gröna omställningen med program och lagstiftning 157
4.3.2.3 Finlands mål är ambitiösa, men det finns utmaningar i genomförandet 158
4.3.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 160
4.3.3.1 Konsekvenserna för ekonomin och sysselsättningen är omfattande men varierar mellan olika sektorer 160
4.3.3.2 Behovet av råvaror ökar med den digitala gröna omställningen 162
4.3.3.3 Elektrifieringen omfattar alla sektorer och påverkar utvecklingen av energisystemet 163
4.3.3.4 Affärsmöjligheter och arbetstillfällen uppstår med återvinning av den byggda miljöns material och digitalisering 164
4.3.3.5 Utveckling av arbetskraftens gröna kompetens är en viktig framgångsfaktor för Finland 164
4.4 Konkurrensen om naturresurser styr mot cirkulär ekonomi 165
4.4.1 Centrala synpunkter på förändringsfaktorn 168
4.4.1.1 Konsumtionen av naturresurser ökar 168
4.4.1.2 Övergång från en linjär ekonomi baserad på överkonsumtion av naturresurser till en cirkulär ekonomi 169
4.4.1.3 Efterfrågan på lösningar baserade på cirkulär ekonomi ökar kraftigt till exempel inom plast, byggande och näringsämnen 172
4.4.1.4 Finansmarknaden har reagerat på den cirkulära ekonomins möjligheter 174
4.4.2 Regionala särdrag hos förändringsfaktorn internationellt samt i EU och Finland 174
4.4.2.1 Det finns ingen internationell förhandlings- eller avtalsprocess för användningen av naturresurser 174
4.4.2.2 I Europa är cirkulär ekonomi en mycket aktuell fråga 175
4.4.2.3 Finländarna hör till dem som konsumerar mest i världen 176
4.4.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 179
4.4.3.1 Övergång till cirkulär ekonomi är en betydande möjlighet för Finland 179
4.4.3.2 Positiva konsekvenser för företagens produktivitet 181
4.4.3.3 Det behövs en övergripande förändring 181
4.4.3.4 Cirkulationen av näringsämnen stärker den inhemska produktionens självförsörjning 181
4.4.3.5 Behov av att återvinna kväve och fosfor 182
4.4.3.6 Fokus på produktsäkerhet 182
4.5 Förändringarna i arbetet och arbetslivet utmanar nuvarande arbetssätt 183
4.5.1 Centrala synpunkter på förändringsfaktorn 185
4.5.1.1 Den teknologiska utvecklingen revolutionerar arbetet och arbetsrutinerna – betydelsen av arbetslivets kvalitet framhävs 185
4.5.1.2 Arbetskraften minskar och yrkes- och kompetensbehoven förändras 188
4.5.1.3 De nya formerna av arbete och företagande är här för att stanna 192

4.5.2 Regionala särdrag 194
4.5.2.1 Internationell operativ miljö – Betydelsen av humankapital och kunnande framhävs ytterligare 194
4.5.2.2 EU befinner sig i första ledet i regleringen av artificiell intelligens 195
4.5.2.3 Den accelererande omvandlingen av arbetslivet kräver en långsiktig och övergripande utveckling av arbetslivet 196
4.5.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 200
4.5.3.1 Digitalisering och artificiell intelligens är viktiga förändringsfaktorer i arbetslivet 201
4.5.3.2 Tillgången till arbetskraft är en utmaning i Finland när konkurrensen om kompetent arbetskraft hårdnar 202
4.5.3.3 Goda arbetsförhållanden och arbetarskydd bidrar också till en förlängning av arbetskarriären 202

5 Förändringar i samhället 204
5.1 Den ojämna demografiska utvecklingen fortsätter 215
5.1.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn 217
5.1.1.1 Den globala befolkningstillväxten kan stanna av under det här århundradet 217
5.1.1.2 Osäkerhet kring hur den förväntade livslängden förlängs 218
5.1.1.3 Nativiteten fortsätter sjunka 221
5.1.1.4 Familjeformerna blir mångsidigare och allt fler bor ensamma 225
5.1.1.5 Välfärden bland spädbarns- och barnfamiljer framhävs i den åldrande befolkningen 227
5.1.2 Regionala särdrag internationellt, inom EU och i Finland 229
5.1.2.1 Befolkningen åldras i olika takt internationellt 229
5.1.2.2 Antalet enpersonshushåll ökar kraftigt i EU-länderna 230
5.1.2.3 De stora åldersklasserna i Finland uppnår en mycket hög ålder 231
5.1.3 Effekter 232
5.1.3.1 Konkurrensen om kompetent arbetskraft och spädbarn accelererar 232
5.1.3.2 Servicesystemet sätts på prov 233
5.1.3.3 Fler ensamboende och personer utan familj 234
5.1.3.4 Kan befolkningsförlusten stödja den gröna omställningen? 234
5.1.3.5 Ett friskt åldrande inleds redan i spädbarnsåldern 235
5.2 Migrationens betydelse ökar 236
5.2.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn 239
5.2.1.1 Migrationen har ökat globalt 239
5.2.1.2 Mångsidiga faktorer med anknytning till livsmiljön och säkerheten fungerar som drivkrafter för migrationen 242
5.2.2 Regionala särdrag av förändringsfaktorn internationellt, inom EU och i Finland 244
5.2.2.1 Migrationen sker globalt både över gränserna och inom länder 244
5.2.2.2 Invandringen till Europa har ökat ytterligare 245
5.2.2.3 Invandringen till Finland har ökat under 2000-talet 250
5.2.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland 256
5.2.3.1 Det finländska samhället blir mångformigare – inställningen till frågan delar finländarna 256
5.2.3.2 Den arbetsrelaterade invandringen ökar 257
5.2.3.3 Beredskapen betonas i en osäker säkerhetsmiljö 259

5.3 Urbaniseringen fortsätter 261
5.3.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn 263
5.3.1.1 Urbaniseringen som en global megatrend – städerna blir allt viktigare 263
5.3.1.2 Urbaniseringen fortsätter – en utvecklingsbild av områdesanvändningen som perspektiv 265
5.3.1.3 Vår befolkning åldras – skillnader mellan områdestyperna 270
5.3.1.4 Åtgärder och behov i anslutning till att stävja klimatförändringarna; förändringar i konsumtionsvanorna 271
5.3.2 Regionala särdrag av förändringsfaktorn internationellt, inom EU och i Finland 272
5.3.2.1 Urbanisering är ett globalt fenomen 272
5.3.2.2 Tre av fyra européer bor i städer 274
5.3.2.3 Finlands regionala struktur har förblivit flerkärnig 275
5.3.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland 276
5.3.3.1 Växelverkan mellan stadsregionerna ökar 276
5.3.3.2 Koncentration av arbetsplatser och brist på kompetent arbetskraft 277
5.3.3.3 Utmaningarna är olika i tillväxtcentrum och regioner där befolkningen minskar 278
5.3.3.4 I landsbygdsområdena betonas jämlik tillgång till tjänster 279
5.4 Motstridig utveckling av ojämlikhet och likabehandling 281
5.4.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn 283
5.4.1.1 Växande klyfta mellan rika och fattiga länder samt inom länder 283
5.4.1.2 Fattigdom och utsatthet går i arv över generationsgränserna 287
5.4.1.3 Globala kriser stärker ojämlikhetsutvecklingen 287
5.4.1.4 Strukturer som skapar ojämlikhet orsakar diskriminering 290
5.4.1.5 Segregationsutvecklingen differentieras regionalt 295
5.4.1.6 Utbildningen och arbetslivet polariseras 297
5.4.2 Regionala särdrag 300
5.4.2.1 Fattigdomen i Finland är ringa men situationen i fråga om fattigdomen i barnfamiljer är oroväckande 300
5.4.2.2 Strukturell diskriminering av etniska grupper och minoriteter förekommer allmänt i Finland 301
5.4.2.3 Den positiva utvecklingen av jämställdheten har avtagit i Finland 303
5.4.2.4 Skillnaderna i kunnande mellan finländska skolelever har ökat 304
5.4.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland 305
5.4.3.1 Samhällets legitimitet och förtroende förfaller 305
5.4.3.2 Samhällets övergripande säkerhet försämras, risken för oroligheter och brottslighet ökar 306
5.4.3.3 Polariseringen av samhället förstärks; värderingar, attityder och levnadsvanor differentieras 306
5.4.3.4 Ökningen av ojämlikheten medför ökade kostnader 308
5.5 Det mänskliga kapitalet ökar, kompetensbehoven förändras och FUI-verksamhetens betydelse framhävs 309
5.5.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn 311
5.5.1.1 Världens befolkning får högre utbildningsnivå, kompetensen utvecklas i varierande grad 311

5.5.1.2 Den föränderliga verksamhetsmiljön och den tekniska utvecklingen kräver ny kompetens samt snabbt tillägnande och ibruktagande av teknologier 312
5.5.1.3 FUI-verksamhetens roll som källa till ny kunskap och kompetens, motor för tillväxten och säkerställare av konkurrenskraften framhävs 314
5.5.2 Regionala särdrag av förändringsfaktorn internationellt, inom EU och i Finland 316
5.5.2.1 Strategisk konkurrens omfattar även vetenskap och forskning 316
5.5.2.2 Kriserna betonar betydelsen av ett starkt, flexibelt och nätverksbaserat FUI-system 317
5.5.2.3 Konkurrens om experter internationellt och även på EU:s inre marknad 318
5.5.2.4 Brist på experter, avtagande samarbete och oförutsägbar FoU-finansiering av FUI-systemet i Finland 318
5.5.2.5 I Finland har inlärningsresultaten sjunkit och ökningen av högskolenivån bland unga har avstannat under en längre tid 320
5.5.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland 323
5.5.3.1 Satsningar på FUI-verksamhet stärker produktiviteten och konkurrenskraften 323
5.5.3.2 En höjning av utbildnings- och kompetensnivån är en ödesfråga för Finland 324
5.6 Utmaningarna i anslutning till välfärd, hälsa och levnadsvanor förändras 326
5.6.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn 328
5.6.1.1 Den planetära hälsan och välfärden hotas 328
5.6.1.2 Den digitaliserade miljöns inverkan på välbefinnandet 331
5.6.1.3 De psykiska problemen ökar 333
5.6.1.4 Sjukdomar som orsakas av orörlighet och fetma ökar 337
5.6.1.5 Tillräckligheten, tillgängligheten och beständigheten hos personalen inom social- och hälsovården är en utmaning nu och i framtiden 340
5.6.2 Regionala särdrag av förändringsfaktorn internationellt, inom EU och i Finland 341
5.6.2.1 Ojämlikheten i hälsan är stor globalt sett 341
5.6.2.2 Den förväntade livslängden är lägst i östra Europa 342
5.6.2.3 Starka socioekonomiska skillnader i tillgången till tjänster och i tjänsternas kvalitet i Finland 343
5.6.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland 347
5.6.3.1 Den planetära hälsans perspektiv 347
5.6.3.2 Servicesystemets bärkraft framhävs i en föränderlig verksamhetsmiljö 348
5.6.3.3 Nedsatt arbets- och funktionsförmåga 349
5.7 Värderingar, attityder, världsåskådningar och levnadsvanor förändras 351
5.7.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn 353
5.7.1.1 Värderingar och attityder förändras långsamt – kriser kan påverka prioriteringarna snabbt 353
5.7.1.2 Den tekniska utvecklingen och globaliseringen förändrar livet och vardagens levnadsvanor 354
5.7.1.3 Miljöförändringen påverkar värderingarna och levnadsvanorna 355
5.7.1.4 Religiositeten, världsåskådningarna och identiteterna förändras 356
5.7.1.5 Den vetenskapliga världsbilden står inför utmaningar 357
5.7.2 Regionala särdrag av förändringsfaktorn internationellt, inom EU och i Finland 358
5.7.2.1 Skillnaderna i kulturområdenas värderingar har bevarats trots förändringarna 358
5.7.2.2 Värderingarna hos befolkningen i EU-länderna utvecklas i många riktningar 360
5.7.2.3 Finländarnas värderingar är relativt enhetliga 360

5.7.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland 365
5.7.3.1 Den ökande mångfalden förändrar samhället 365
5.7.3.2 Värderingar och attityder spelar en viktig roll när det gäller att lösa stora utmaningar 366
5.7.3.3 Bildningens betydelse framhävs mitt i förändringarna 367

6 Tekniska förändringar 369
6.1 Omvälvande tekniker förändrar vardagen, näringslivet och samhällena 372
6.1.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter 374
6.1.1.1 Förändringstakten ökar 374
6.1.1.2 Teknikens genomslagskraft förstärks och diversifieras 377
6.1.1.3 Tekniken sammanflätas med geopolitik, ekonomi och säkerhet 378
6.1.1.4 Etiska frågor och risker kräver uppmärksamhet 379
6.1.1.5 Cybersäkerhetens betydelse betonas 382
6.1.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland 384
6.1.2.1 Omvälvande teknik i kärnan av den geopolitiska konkurrensen 384
6.1.2.2 Omvälvande tekniker är en central faktor i EU:s politik för öppen strategisk autonomi 385
6.1.2.3 För Finland är utnyttjandet av teknikomvandlingen ett livsvillkor 386
6.1.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 388
6.1.3.1 Teknik skapar tillväxt, förbättrar produktiviteten och ökar välfärden 388
6.1.3.2 Tekniken är nödvändig för att genomföra hållbarhetsomställningen, men leder också till skadliga ekologiska konsekvenser 389
6.1.3.3 Tekniken förändrar informationsmiljön och påverkar därigenom samhällena 390
6.1.3.4 Fysisk säkerhet och cybersäkerhet smälter samman 392
6.1.3.5 Tekniken påverkar människors välbefinnande och nära relationer positivt och negativt 392
6.2 Rymdverksamhetens betydelse ökar i vardagstjänster och inom militär verksamhet 395
6.2.1 Integrering av rymdtjänster i samhället 397
6.2.2 Rymdkapplöpning 399
6.2.3 Dubbelt genombrott för aktörer på rymdområdet 400
6.2.4 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland 403
6.2.4.1 Globalt sett spelar privata organisationer en större roll i rymdverksamheten än enskilda länder 403
6.2.4.2 EU kännetecknas av ett starkt demokratiskt beslutsfattande och samarbete mellan länderna 403
6.2.4.3 Det nordliga läget gör Finland till en intressant samarbetspartner 404
6.2.5 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 405
6.2.5.1 Potential för teknik, forskning och innovationer 405
6.2.5.2 Effektivisering av samhällets tjänster 405
6.2.5.3 Säkerhets- och försvarspolitikens betydelse ökar 405
6.2.5.4 Försörjningsberedskapen och samhällets beroende av rymdtjänster ska beaktas 406

7 Miljöförändringar 407
7.1 Klimatuppvärmningen accelererar 411
7.1.1 Människors verksamhet har orsakat oöverträffade och snabba förändringar i vårt klimat 413
7.1.2 Klimatförändringen syns på land, i haven och i atmosfären 414
7.1.3 Växthusgasutsläppen ökar globalt 415
7.1.4 Framsteg har gjorts i fråga om anpassningen, men ändringar på systemnivå behövs 417
7.1.5 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland 419
7.1.5.1 Utsläppen fördelas ojämnt i olika delar av världen 419
7.1.5.2 Europas andel av de globala nettoutsläppen av växthusgaser har minskat under de senaste decennierna 420
7.1.5.3 Finland har som mål att vara klimatneutralt år 2035 420
7.1.6 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 423
7.1.6.1 Betydande konsekvenser för Finland 423
7.1.6.2 De nordliga områdena hotas på många sätt 424
7.1.6.3 Klimatförändringen påverkar säkerheten i Finland 425
7.1.6.4 Klimatförändringens konsekvenser för olika grupper i samhället 426
7.2 Naturens mångfald utarmas 427
7.2.1 Biodiversitetsförlusten framskrider 429
7.2.2 Klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald är kopplade till varandra 431
7.2.3 Finlands naturs tillstånd i förändring 432
7.2.4 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland 436
7.2.4.1 Utarmningen av naturen är ett globalt problem 436
7.2.4.2 Framtiden för många arter och naturtyper i Europa är osäker 437
7.2.4.3 Utvecklingsriktningen för den biologiska mångfalden i Finland fortsätter att försvagas 437
7.2.5 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 439
7.2.5.1 Livsviktiga ekosystemtjänster är hotade 439
7.2.5.2 Biodiversitetsförlust försämrar välbefinnandet, den ekonomiska tillväxten och säkerheten 439
7.2.5.3 Biologiska mångfald ger hälsofördelar 440
7.3 Miljöns tillstånd försämras 442
7.3.1 Planetära gränser har överskridits 444
7.3.2 Utsläppen av skadliga ämnen till luften minskar i Finland och i Europa 445
7.3.3 Farliga kemikalier och skadliga ämnen används i stor utsträckning 447
7.3.4 För mycket ämnen som orsakar övergödning i vattendrag 449
7.3.5 Jordmånens skick har försämrats 451
7.3.6 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland 453
7.3.6.1 Miljöförändringar ett globalt problem 453
7.3.6.2 Miljöns tillstånd i Europa har inte förbättrats under de senaste åren 453
7.3.6.3 Många problem i Finlands miljö, men också lösningar 454
7.3.7 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 454
7.3.7.1 En miljö i dåligt skick ökar instabiliteten 454
7.3.7.2 Livsuppehållande ekosystemtjänster försvagas 454
7.3.7.3 Människornas hälsa äventyras 455

8 Lagstiftningsmässiga förändringar 456
8.1 Rättsstatens stabilitet försvagas 459
8.1.1 Rättsstatens stabilitet och funktionsförmåga hotas 462
8.1.2 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter 467
8.1.2.1 Förändring av multilateralt samarbete och regelbaserade system 467
8.1.2.2 Korruption försämrar tilltron 469
8.1.2.3 Minoriteternas försämrade rättigheter 471
8.1.3 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och i Finland 474
8.1.3.1 Den globala rättsstatsutvecklingen fortsätter att försämras 474
8.1.3.2 EU som försvarare av rättsstaten 475
8.1.3.3 Utmaningar i Finlands rättsvård 476
8.1.4 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 476
8.1.4.1 Respekten för rättsstatens strukturer försämras 476
8.1.4.2 Den internationella lagstiftningen blir allt mer komplex, överlappande och tväradministrativ 477
8.1.4.3 Korruption skadar demokratins och rättsstatens funktion 478
8.1.4.4 Utmaningar som digitalisering och artificiell intelligens medför 478
8.2 Försämrad demokratiutveckling 479
8.2.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter 481
8.2.1.1 Undergrävande av demokratiska strukturer 481
8.2.1.2 Korruptionsbekämpning och uppbyggande av förvaltningens tilltro 483
8.2.1.3 Förändring av samhälleliga sätt att påverka 485
8.2.1.4 Ökad polarisering och auktoritarism 487
8.2.1.5 Försämrad yttrandefrihet 490
8.2.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och i Finland 492
8.2.2.1 Demokratins globala tillstånd på nedgång 493
8.2.2.2 EU som försvarare av demokratin 494
8.2.2.3 I Finland måste man vara beredd på hot mot demokratin 494
8.2.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland 496
8.2.3.1 Respekten för demokratins strukturer försämras 496
8.2.3.2 Ojämlikhet i deltagande och förändrade sätt att påverka 497

LÄSANVISNING:

Den första delen av framtidsredogörelsen är ett scenarioarbete fram till år 2045. Det första arbetsskedet i scenarioprocessen är en strategisk omvärldsanalys. Omvärldsanalysen skapar en gemensam syn på de förändringskrafter som påverkar Finlands framtid. *Denna publikation innehåller de förändringsfaktorer som påverkar Finlands framtid*.

Omvärldsanalysen startades hösten 2023 med en internationell och nationell materialanalys, en expertenkät och en tväradministrativ behandling av resultaten. Utifrån dessa har man identifierat 26 geopolitiska, ekonomiska, samhälleliga, tekniska, miljömässiga och lagstiftningsmässiga förändringsfaktorer som har en inverkan på Finlands framtid. Förändringsfaktorerna har strukturerats genom deras centrala aspekter, regionala särdrag och konsekvenser. Vilken förändring ser vi? Vilka är de viktigaste aspekterna av förändringen? Hur syns förändringen internationellt, inom Europeiska unionen och i Finland? Vilka är konsekvenserna av förändringen, särskilt för Finland?

I beredningen av framtidsredogörelsen har man redan övergått från de förändringsfaktorer som påverkar Finlands framtid till en systematisk och strukturerad behandling av osäkerhetsmoment. De osäkerhetsfaktorer som påverkar Finlands framtid har identifierats och analyserats utifrån en omvärldsanalys, en analys av konsekvenser av osäkerhet i fråga om förändringsfaktorerna och en analys över korseffekter. Osäkerhetsfaktorerna och deras alternativa utvecklingsförlopp fram till år 2045 publiceras som en del av framtidsredogörelsen. Den framtidsredogörelse som ges till riksdagen våren 2025 innehåller också scenarier för år 2045 samt en analys av scenariernas konsekvenser för Finland och förslag till beredskap för dem. Beredningen av den första delen av framtidsredogörelsen skapar en proaktiv verksamhetskultur samt förutsättningar för en administration som är beredd och redo inför framtida förändringar.

Scenarioarbetet och den fortlöpande och strategiska omvärldsbevakning som sammanlänkas med det är ett systematiskt sätt att identifiera förändringar och diskontinuiteter i omvärlden. Omvärlden utvecklas hela tiden. Att kontinuerligt uppdatera en publikation som denna är inte tidsmässigt möjligt. Många innehåll har redan förfinats, finslipats, skärpts och fördjupats ytterligare vid tidpunkten då denna analys

publiceras. Den strategiska omvärldsanalysen är i sin helhet input till den kontinuerliga uppföljningen av omvärlden, som i fortsättningen görs på en ny digital plattform.

Omvärldsanalysen har beretts som ett tväradministrativt tjänsteuppdrag enligt riksdagens klämmar, utan politisk styrning. Omvärldsanalysen representerar inte regeringens eller ministeriernas officiella ståndpunkt eller åsikter, utan är tjänstemännens expertreflektioner. Samtliga ministerier har deltagit i de tväradministrativa kommentarerna.

Omvärldsanalysen kan utnyttjas i många organisationer, till exempel som en omfattande lägesbild av omvärlden. Omvärldsanalysen publiceras som en tillgänglig webbpublikation där innehållet är lätt att navigera och lätt att läsa på såväl mobil som surfplatta och bordsdator. När scenarioarbetet är klart utarbetas det kort över förändringsfaktorer, osäkerhetsfaktorer samt scenarier och deras konsekvenser. I dessa kort presenteras innehållet i sammanfattad form, till exempel som stöd för workshoparbete.

Förmågan och smidigheten att hantera osäkerhet samt behovet av mer proaktivt beslutsfattande har under den senaste tiden betonats. Kristålighet består också av förmågan att analysera alternativa utvecklingsförlopp där hot och möjligheter förutsätter olika slags åtgärder som stöd för beredskapen. Framförhållning är i synnerhet tankearbete och externalisering av det är riskfyllt. Det är viktigt att statsförvaltningen har ägarskap när det gäller framtidstänkande och utvecklingen av tänkandet om förändringar som är betydande för samhället samt utnyttjande av information i policyberedningen och som stöd för beslutsfattandet. Beredningen av framtidsredogörelsen stärker det proaktiva beslutsfattandet och framtidsberedskapen samt skapar en grund för ministeriernas gemensamma och kontinuerliga framförhållning.

Med framtidshälsningar

Generalsekreterare för framtidsredogörelsen

Jaana Tapanainen-Thiess

1 Sammanfattning

Geopolitiska förändringsfaktorer

- Strategisk konkurrens i en allt mer multipolär värld
- EU strävar efter ett starkare geopolitiskt aktörskap
- Polariseringen i USA fördjupas
- Kina erbjuder en alternativ världsordning
- Ryssland förblir en betydande internationell aktör, säkerhetsfaktor och säkerhetsutmaning
- Säkerheten försämras och säkerhetsmiljön förblir instabil
- Den strategiska betydelsen av det arktiska området ökar

Ekonomiska förändringsfaktorer

- Ett globalt ekonomiskt system i rörelse
- Stora förändringar i ekonomin
- Den gröna omställningen – mot en ekologiskt hållbar ekonomi
- Konkurrensen om naturresurser styr mot cirkulär ekonomi
- Förändringar i arbetet och arbetslivet utmanar de nuvarande verksamhetssätten

Samhälleliga förändringsfaktorer

- Den ojämna demografiska utvecklingen fortsätter
- Betydelsen av migration ökar
- Urbaniseringen fortsätter
- Motstridig utveckling av ojämlikhet och likabehandling
- Det mänskliga kapitalet ökar, kompetensbehoven förändras och FoU-verksamhetens betydelse betonas
- Utmaningarna med välbefinnande, hälsa och levnadsvanor förändras
- Värderingar, attityder, världsåskådningar och levnadsvanor förändras

Tekniska förändringsfaktorer

- Banbrytande teknologier förändrar vardagen, näringslivet och samhällena
- Rymdverksamhetens betydelse ökar i vardagstjänster och inom militär verksamhet

Miljömässiga förändringsfaktorer

- Klimatuppvärmningen accelererar
- Naturens mångfald utarmas
- Miljöns situation förvärras

Förändringsfaktorer förknippade med lagstiftningen

- Rättsstatens stabilitet försvagas
- Försämrad demokratiutveckling

Lyft om förändringsfaktorer som påverkar Finlands framtid

Lyft om geopolitiska förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
1. De globala motsättningarna och spänningarna mellan stormakterna har ökat och är kopplade till säkerhet, ekonomi, teknik, försörjningsberedskap, industri och handel. Kärnan i förändringen är den strategiska konkurrensen där det allt självsäkrare Kina utmanar den nuvarande ledarstaten Förenta staterna och det regelbaserade internationella systemet. Den strategiska konkurrensen betonar förmågan att integrera olika maktinstrument för att driva egna intressen: ekonomi, teknik och säkerhet kan inte skiljas åt. Läs mer: Strategisk konkurrens i en allt mer multipolär värld.	EU:s framgång i den strategiska konkurrensen är central för Finland, och Finland ska för sin del bygga upp unionens roll som en övergripande och kapabel aktör vid sidan av Förenta staterna och Kina. Behovet av att utveckla såväl samarbetet mellan EU och Nato som det europeiska utrikes-, säkerhets- och försvarssamarbetet fortsätter att öka. Finlands behov av ett mer systematiskt inflytande inom EU och Nato ökar också. Konkurrensen kan i allt högre grad tvinga länder och deras respektive företag att välja mellan Kina och västmarknaden. Finland håller fast vid och kommunicerar sina centrala värderingar, såsom demokrati, rättsstatsprincipen, internationell rätt och mänskliga rättigheter, fred, jämställdhet och likabehandling. Samtidigt söker man alternativ och nya partner i en värld av skärpt strategisk konkurrens – även Finland söker nya partnerskap utöver de traditionella referensgrupperna.
2. Till följd av den grundläggande förändringen av den europeiska säkerhetsmiljön och den skärpta stormaktskonkurrensen har EU blivit mer geopolitiskt än tidigare och samtidigt också en aktör som på ett tydligare sätt deltar i den strategiska konkurrensen. Utvidgningen av EU ses allt tydligare som ett sätt att främja stabilitet, fred, demokratiska värderingar och välstånd i Europa och stärka EU:s geopolitiska ställning. Rysslands anfallskrig har ytterligare betonat EU:s betydelse som värdegemenskap och säkerhetsgemenskap. Genom världens största inre marknad kan EU påverka utvecklingen av internationella normer och standarder. Läs mer: EU strävar efter ett starkare geopolitiskt aktörskap.	Rysslands anfallskrig har satt fart på säkerhets- och försvarssamarbetet inom EU samt stärkt den industriella och tekniska grunden för Europas försvarssektor. Unionen förväntas också spela en starkare roll i att främja den övergripande säkerheten och krisberedskapen, bland annat med beaktande av olika hybridhot samt klimat- och miljösäkerhet. En förstärkning av EU:s strategiska autonomi erbjuder finländska företag nya möjligheter. Målet att minska kritiska beroenden kan öka intresset för till exempel den finska gruv- och energiindustrin. Att stärka EU:s enhetlighet och funktionsförmåga samt driva nationella intressen inom unionen kräver att Finland även i fortsättningen agerar initiativrikt, konstruktivt och proaktivt. EU:s utvidgning skulle ha en betydande inverkan på EU-politiken och -finansieringen och skapa ett tryck på att effektivisera unionens verksamhet och beslutsfattande.

Lyft om geopolitiska förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
3. Förenta staterna strävar efter att ytterligare sammanföra västvärlden i förhållande till resten av världen. Den geopolitiska konkurrensen stimulerar ekonomin. Den ekonomiska tillväxten är också förknippad med risker som kan fortplantas globalt. Förändringen i Förenta staterna präglas i jämförelse med andra västländer av en exceptionell och allt djupare polarisering. Polariseringen är närvarande i all politik i Förenta staterna. Inkomstskillnaderna och förmögenhetsskillnaderna i Förenta staterna har ökat länge och medelklassens försämrade ställning väcker oro. Läs mer: Tudelningen i Förenta staterna fördjupas.	Den strategiska konkurrensen definierar också Förenta staternas förhållande till Europa och Finland. Förenta staterna strävar efter att stärka sin ställning i den strategiska konkurrensen och öka samarbetet med allierade och partner inom till exempel säkerhet och försvar samt industriellt och tekniskt samarbete. Detta öppnar möjligheter för Finland, men ställer också krav. Antalet bilaterala avtal förväntas öka i framtiden. Lärdomar från Förenta staternas investeringar i experter och globala lösningar kan utnyttjas i Europa och Finland. Vid sidan om Förenta staterna har den interna politiska polariseringen ökat även i Europa. Det kan pågå en politisk omvälvning som visar sig som ett större antal motsättningar även i Finland.
4. Kinas försök att förändra den rådande regelbaserade världsordningen är synliga som en växande motsättning mellan systemen. Kinas inflytande och ambitioner har också avspeglats i internationella institutioner. Kinas egna globala intressen, strävan efter att förena Taiwan med Kina, omfattande investeringar utomlands och stärkandet av den inre säkerheten och stabiliteten i Kinas omgivning är sätt med vilka Kinas ledning försöker förändra världen och etablera Kina som en av världens ledande stater. Den världsordning som Kina erbjuder fokuserar på att skydda partiets dominerande ställning och utmanar till exempel demokratins grundpelare. Kinas utvecklings-, säkerhets- och civilisationsinitiativ erbjuder en struktur med en stark stat och en centraliserad förvaltning i fokus. Avgörande för om Kinas ansträngningar ska lyckas är i vilken utsträckning Kina kan lösa de strukturella problemen i sin ekonomi och upprätthålla den ekonomiska tillväxten. Läs mer: Kina erbjuder en alternativ världsordning.	Kinas geopolitiska segertåg skulle innebära ett minskat inflytande för Europa och Finland. I en värld där det bildas block kan företag i allt högre grad hamna i situationer där de måste välja mellan västmarknaden och den kinesiska marknaden. En dialog med Kina är nödvändig i alla situationer, både nationellt och på EU-nivå. En ökning av Finlands Kina-kompetens betonas. Även i framtiden kan man förvänta sig olika initiativ från Kina som är kopplade till det internationella systemet och som man måste vara beredd på. Finland gynnas av den ekonomiska utvecklingen i Kina om den kinesiska ekonomin blomstrar och förblir relativt öppen. I en motsatt situation är förmågan att minska på skadliga kommersiella beroenden en ödesfråga. Man ska vara beredd på risker. För Finland innebär Kinas avtagande ekonomiska tillväxt å ena sidan en svagare efterfrågan för finländska företag och därmed mindre betydelse för utvecklingen av Finlands ekonomi.

Lyft om geopolitiska förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
5. Rysslands stormaktssträvanden och det anfallskrig som landet inledde i Ukraina påverkar säkerhetsmiljön och omvärlden på ett omfattande och långsiktigt sätt. Ryssland utvecklar och använder ett brett spektrum av metoder för att främja sina intressen. Rysslands relationer med Kina och Iran fördjupas ytterligare och samma gäller relationerna med Indien. Samtidigt söker Ryssland en allt mer inflytelserik roll i Afrika, Mellanöstern och Latinamerika. Utvecklingen av Rysslands relativa dominerande ställning beror på fortsättningen och utgången av anfallskriget. Ryssland strävar efter att försvaga enigheten inom EU och relationen mellan EU och Förenta staterna. Ryssland riktar sina hybridåtgärder mot enskilda länder och västerländska institutioner. Läs mer: Ryssland förblir en betydande internationell aktör, säkerhetsfaktor och säkerhetsutmaning.	Ryssland är ett hot mot Finlands och Europas säkerhet och ökar den internationella instabiliteten. Till följd av Rysslands åtgärder och det ökade hotet anslöt sig Finland till Nato, vilket avsevärt förändrar Finlands säkerhetspolitiska grundlösning. Säkerhetsläget vid gränsen mellan Finland och Ryssland har blivit svårare att förutse. Ryssland kan instrumentalisera invandringen som en del av sina påverkansåtgärder. De eventuellt allt mer omfattande uppbåden i Ryssland kan också orsaka tryck vid gränsen mot Finland. De ekonomiska relationerna mellan väst och Ryssland har rasat. Rysslands andel av Finlands utrikeshandel kommer inte att återställas under överskådlig tid och inte utan grundläggande förändringar av Rysslands politik. I Finland har logistikrutterna förändrats, exporten till Ryssland har kollapsat och de euroinkomster som ryska turister medfört har försvunnit. Det är svårt att locka företag, investeringar och invånare särskilt till Östra Finland. Det är möjligt att mängden skadliga miljökonsekvenser från till exempel industrianläggningar nära gränsen och Östersjöns transportrutter kan öka.
6. Säkerheten försvagas av Rysslands aggressiva handlingar som bryter mot internationell rätt. Det pågår ett omfattande krig i Europa och risken för att kriget utvidgas kvarstår. Anfallskriget utmanar också för sin del den internationella demokrati- och rättsstatsutvecklingen. Omfattande och långvariga krig och konflikter orsakar flyktingskap och göder extremism och terrorism. Krigsbilden fortsätter att förändras, särskilt på grund av den tekniska utvecklingen, men betydelsen av den traditionella förmågan att föra krig kvarstår. Omfattande påverkan i olika former ökar och miss- och desinformation utmanar samhällena. Läs mer: Säkerheten försämras och säkerhetsmiljön förblir instabil.	Kriget i Europa kräver stark försvarsförmåga och samarbete mellan väst och andra likasinnade. I centrum för Finlands säkerhet står upprätthållandet och utvecklingen av en stark nationell försvarsförmåga som en del av Natos avskräckning och försvar och i det internationella försvarssamarbetet. Utvecklingen av den nationella säkerheten förutsätter både ett nytt sätt att tänka och tväradministrativt samarbete. Samhällets kristålighet betonas som en kritisk faktor. Det finländska samhället anses vara väl förberett på olika hot, men anfallskrig, omfattande påverkan och olika, allt mer varierande och överlappande kriser betonar den kontinuerliga och förebyggande utvecklingen av verksamhetsmodellen för övergripande säkerhet, totalförsvaret och krisledningen samt det internationella samarbetet.

Lyft om geopolitiska förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
7. Den militära aktiviteten i det arktiska området ökar. Intresset för det arktiska området och de ekonomiska möjligheter som öppnar sig där ökar, även hos många icke-arktiska stater såsom Kina. Hybridpåverkan och angrepp mot kritisk infrastruktur är ökande riskfaktorer i det arktiska området. Det arktiska området värms upp snabbare än jorden i genomsnitt och den känsliga naturen hotas av klimatets uppvärmning. Läs mer: Det arktiska områdets strategiska betydelse ökar.	Den allt stramare säkerhetssituationen avspeglas starkare än tidigare i det arktiska området; den ökade militära verksamheten ökar risken för olyckor, missförstånd och konflikter. Utvecklingen av det arktiska området är central med tanke på Finlands beredskap och försörjningsberedskap. Om fraktfarten på Östersjön skulle avbrytas till exempel på grund av krig, skulle hamnarna i norra Norge vara kritiskt viktiga för Finland. Det arktiska området erbjuder EU information, resurser och energi. De arktiska urfolken, i Finland samerna, är de första som upplever effekterna av klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald på kultur, traditionella näringsgrenar, hälsa och välbefinnande.
Lyft om ekonomiska förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
8. Geopolitiska och -ekonomiska förändringar kopplar politik och ekonomi allt närmare samman. Konkurrensen mellan USA och Kina har skärpts och lett till olika protektionistiska åtgärder som även återspeglas i andra länder. Stormakternas politik färgas allt mer av geopolitiska mål och geoekonomiska metoder, och staternas roll i ekonomin har ökat på grund av den globala konkurrensen. Ekonomiska medel, såsom statsstöd, används för att uppnå strategiska mål. Världsekonomins stressfaktorer och risker ökar. Den offentliga skulden ligger globalt sett på den högsta nivån någonsin. Vi går mot en allt mer fragmenterad globalisering som på olika sätt begränsar den fria marknaden och speglar framför allt de stora ländernas strategiska val. Läs mer: Förändringar i det globala ekonomiska systemet.	Protektionism och strävan efter att stärka strategiska branscher orsakar spänningar även mellan länder som i övrigt är likasinnade. Finlands behov av att påverka reglerna för världshandeln och främja finländska företags tillträde till nya marknader är även större än tidigare. I den nya geoekonomin kan viktiga resurser och infrastruktur instrumentaliseras för geopolitiska syften. I denna situation strävar man efter att eliminera eller kontrollera risker bland annat genom att säkra värde- och leveranskedjor. Prioriteterna är att öka självförsörjningen, resiliensen och staternas roll. Trycket att diversifiera utbudet av såväl råvaror som handelspartner ökar även i Finland. Handelsrelationerna och de ekonomiska relationerna mellan EU och Kina är allt mer utmanande. Även under de kommande åren måste Finlands utrikeshandel anpassa sig till flera samtidiga kriser. Instabiliteten på de globala finansmarknaderna ökar, vilket kan leda till tillfälliga allvarliga störningar, högre finansieringspriser och i värsta fall en omfattande skuldkris.

Lyft om ekonomiska förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
9. Den tekniska utvecklingen, klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald samt förändringarna i befolkningsstrukturen förändrar ekonomins strukturer på många sätt. De påverkar utbud och efterfrågan samt marknadens verksamhet och olika aktörers roll i ekonomin. Att svara på utmaningarna skapar tryck på att utvidga den offentliga maktens roll och uppgifter och förutsätter internationellt samarbete. Förändringarna skapar också i sig utmaningar för staternas beskattningsförmåga och skattesystem. Läs mer: Stora förändringar i ekonomin.	Det kommer att finnas stora anpassningsbehov i ekonomin under de kommande årtiondena. Klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald förväntas bromsa produktivitetstillväxten och den ekonomiska tillväxten, men teknikomvandlingen förknippad med att bekämpa detta förväntas i sin tur påskynda denna tillväxt. På samma sätt förväntas utvecklingen av artificiell intelligens och teknik påskynda tillväxten. Det riktas förväntningar på den offentliga makten när det gäller att styra och reglera förändringar samt främja dem. Trycket på den offentliga maktens växande roll i kombination med höga skuldnivåer och underskott skapar tryck att skärpa beskattningen för att trygga de offentliga ekonomiernas långsiktiga hållbarhet. Den offentliga maktens ökade roll i den ekonomiska verksamheten hotar att försvaga den ekonomiska dynamiken. En ökning av den privata sektorns finansieringsandel skulle minska trycket på den offentliga ekonomin. En innovativ finansmarknad spelar en central roll i detta.
10. Den gröna omställningen är en central drivkraft för förnyelsen av näringsgrenarna mot en ekologiskt hållbar ekonomi och tillväxt, som i stället för överkonsumtion av naturresurser grundar sig på koldioxidsnåla lösningar som främjar cirkulär ekonomi och den biologiska mångfalden. Omställningen kräver såväl stora förändringar i produktionen och produktionssystemen inom energi- och utsläppsintensiv industri, transport och livsmedelsproduktion som styrning av energiförbrukningen. Att främja hållbar tillväxt kräver en övergång till ren energi och produktion samt resurseffektivitet och förändrade konsumtionsvanor. Konkurrensen om investeringar i den gröna omställningen har ökat, särskilt mellan Kina, USA och Europa. Läs mer: Gröna omställningen – mot en ekologiskt hållbar ekonomi.	Den gröna omställningen har betydande totalekonomiska konsekvenser. Förverkligandet av investeringarna i den rena omställningen kräver utöver kapital även betydande mängder arbetskraft och satsningar på utbildning och FoU-verksamhet. EU erbjuder finansiering för projekt inom den gröna omställningen via flera kanaler. I enlighet med Finlands intresse borde man kunna använda dem på ett så effektivt sätt som möjligt. Att uppnå Finlands klimatmål skulle innebära betydande tilläggsinvesteringar under åren 2020–2050. Det är särskilt kritiskt att förnya processerna inom energiintensiv industri. Företagen måste erbjudas en stabil och förutsägbar verksamhetsmiljö för att dessa investeringar ska placeras i Finland. Att locka internationella strategiska investerare är ändå utmanande. Den gröna omställningen lyckas endast när man vid sidan av klimatet även beaktar andra miljö- och naturkonsekvenser, ekonomisk hållbarhet och social rättvisa. Konkurrerande former av markanvändning och konflikter kring markanvändning kan bli en betydande utmaning för den gröna omställningen även i Finland.

Lyft om ekonomiska förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
11. Bristen på naturresurser skärper konkurrensen och får priserna på råvaror att stiga. Naturresursernas betydelse i den globala säkerhetspolitiken är central. Endast drygt 7 procent av de naturresurser som används är återvunna och riktningen har under de senaste åren varit negativ. Överkonsumtion av naturresurser är en central drivkraft för både klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald. Från en linjär ekonomi som bygger på överkonsumtion av naturresurser är det nödvändigt att flytta oss mot cirkulär ekonomi där produkter och material används så länge som möjligt och deras värde utnyttjas effektivt. Läs mer: Konkurrensen om naturresurser styr mot cirkulär ekonomi.	Omställningen till cirkulär ekonomi är en betydande möjlighet för Finland. Den cirkulära ekonomin erbjuder ett sätt att stärka Finlands exportdrivna ekonomi och sysselsättning. Finländarna är bland de mest konsumerande i världen, även mätt i inhemsk råvaruförbrukning. Finland har dock varit en strategisk föregångare i arbetet med cirkulär ekonomi. Material- och energieffektiva tekniska lösningar förknippade med hållbart utnyttjande av naturresurser är styrkor hos den finländska exportindustrin. Övergången mot cirkulär ekonomi skapar förändringstryck i fråga om lagstiftningen, andra styrmedel, verksamhetssätt och utvecklingen av den ekonomiska styrningen. Det behövs ett nytt slags samarbete mellan företag och intressentgrupper och en reform av lagstiftningen och finansieringsinstrumenten i anslutning till detta.
12. Förändringar i arbetet och arbetslivet utmanar de nuvarande verksamhetssätten. Ökad produktivitet och en digital, grön dubbelomställning förutsätter kompetent och välmående arbetskraft samt en ständig förnyelse av arbetsorganisationernas verksamhetssätt. Ny teknik ökar intensiteten i kunskapsarbetet och förändrar hur många arbetsuppgifter utförs. I framtiden kommer distansarbete i allt större utsträckning att ske även över landsgränserna. Läs mer: Förändringarna i arbetet och arbetslivet utmanar nuvarande arbetssätt.	Den digitala gröna omställningen förändrar yrkesstrukturen såväl kvantitativt som kvalitativt och vad gäller kompetensbehoven. Förändringarna i arbetslivet utmanar arbetslivets reglering och tjänster som stöder arbetslivet – och förutsätter dem i en lyckad dubbelomställning. Att stärka resiliensen förutsätter också satsningar på mänskligt kapital. Betydelsen av att förbättra arbetsförhållandena, arbetssäkerheten och arbetshälsan ökar i takt med att arbetet förändras. Förändringarna i arbetet och arbetslivet skapar förändringstryck på arbetsmarknadsrelationerna. Finlands utmaning är tillgången på arbetskraft när den globala konkurrensen om kunnig arbetskraft blir hårdare.

Lyft om samhälleliga förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
13. Den globala befolkningstillväxten har avtagit och den långvariga positiva utvecklingen av funktionsförmåga och den förväntade livslängden har råkat ut för bakslag. Den befolkningsmässiga försörjningskvoten kommer att öka kraftigt under de kommande årtiondena i rika länder. Hushållens storlek minskar i nästan hela världen. I EU-länderna ökar antalet enmanshushåll kraftigt. Läs mer: Den ojämna demografiska utvecklingen fortsätter.	Finland har världens äldsta befolkning efter Japan och Italien. Vår befolkningstillväxt är den långsammaste i Norden. Nativitetsminskningen har ekonomiska, politiska och kulturella konsekvenser. Med en åldrande befolkning är det viktigare än någonsin att stödja hälsan och de mentala resurserna hos varje spädbarn, barn och ung person. Vid sidan av metoder inom familjepolitiken måste man fundera på andra sätt att stödja unga vuxnas barnafödande och uppfyllelse av deras önskan om barn. Allt mer uppmärksamhet måste ägnas åt arbetsförmågan och möjligheten att stanna kvar i arbete hos befolkningen över 50 år.
14. Migrationen har ökat globalt. Bakom den globala migrationen finns flera sammanlänkade faktorer, varav ekonomiska och sociala orsaker, konflikter och förändrade klimatförhållanden är centrala. Ungefär en tredjedel av världens invandrare, dvs. 87 miljoner, bor i Europa. Invandringen till Europa och antalet personer som söker internationellt skydd har ökat under de senaste årtiondena och invandringen kommer att fortsätta vara en central fråga som utmanar EU. Läs mer: Migrationens betydelse ökar.	Redan nu sker befolkningstillväxten i Finland enbart genom invandring. På grund av befolkningens åldrande och bristen på arbetskraft behövs det i Finland både experter och yrkeskunniga från utlandet. För att främja integrationen bör man beakta effektivare språkundervisning i det inledande skedet, identifiering av kompetens och hänvisning till sysselsättningsfrämjande tjänster. Kvinnors utbildning och sysselsättning måste främjas målmedvetet även i fortsättningen. I en fungerande invandringspolitik spelar också förebyggande av missbruk samt effektiva och fungerande återvändanden en nyckelroll.

Lyft om samhälleliga förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
15. Stadsbefolkningens andel ökar till följd av naturlig befolkningstillväxt, migration och utvidgningen av stadsområden. År 2022 bodde 75 procent av EU:s befolkning i stadsområden. Över 80 procent av världens bruttonationalprodukt produceras i städer. Globaliseringen och urbaniseringen har gjort städerna till centrala aktörer vid sidan av staten. Med stadsdiplomati påverkar städerna samhället och även globala utmaningar i större utsträckning än sin storlek. Trots att urbaniseringsgraden i hela Europa förväntas öka, förutses befolkningen minska i över hälften av Europas städer i framtiden. Läs mer: Urbaniseringen fortsätter.	I Finland förväntas urbaniseringsgraden stiga till 79 procent fram till år 2050. Utöver befolkningskoncentrationen kommer även arbetsplatserna att fortsätta att urbaniseras under de kommande årtiondena. Tillväxten av stadsregionerna och förbättringen av förbindelserna kommer i framtiden att öka interaktionen mellan regionerna i Finland ytterligare. Spårtrafiken kan förväntas öka framför allt mellan växande städer, men även inom dessa städer. Underutnyttjande av byggnader och infrastruktur blir vanligare i områden med befolkningsminskning. Kompletteringsbyggandet fortsätter, särskilt i de största stadsregionerna. Den åldrande befolkningen och det allt större antalet ensamboende ökar både popularitet för boende i höghus i centrum och efterfrågan på närtjänster. Trycket på att förnya servicestrukturen för offentliga tjänster kvarstår. Städernas interna segregation har förstärkts överallt i Europa under det senaste årtiondet, och enligt undersökningar har de socioekonomiska skillnaderna mellan bostadsområden även förstärkts i städerna i Finland.
16. Klyftan mellan rika och fattiga länder har ökat och antalet personer som lever i extrem fattigdom började öka år 2020. Såväl i Finland som globalt sett är nästan all utsatthet generationsöverskridande. Den ekonomiska ojämlikheten har ökat globalt för första gången sedan finanskrisen 2007–2009. COVID-19-pandemin har fördjupat de samhälleliga ojämlikheterna både i Europa och globalt och dess effekter syns tydligt bland annat i form av allt fler psykiska problem, särskilt bland barn och unga. Pandemin ökade både ojämlikheten mellan könen och den digitala klyftan inom och mellan länder och mellan generationer. Digital ojämlikhet är ett nytt och betydande problem som orsakar polarisering. Människor och gemenskaper i en ekonomiskt svagare ställning är mer känsliga för konsekvenserna av klimatförändringen. Läs mer: Motstridig utveckling av ojämlikhet och likabehandling.	Den allt större ojämlikheten ökar samhällets kostnader: den ökar den sociala instabiliteten och behovet av offentliga tjänster och social trygghet, leder till större hälsoskillnader och ökar brottsligheten. Ökad utsatthet och ojämlikhet minskar samhällets sociala hållbarhet. Detta är kopplat till bland annat mindre tilltro mellan människor, mindre tilltro till offentliga institutioner och en försämrad känsla av trygghet. Samhällets polarisering syns också som en åtstramning av den politiska debatten. Ojämlikhet och en tillspetsad diskussionskultur kan öka den interna polariseringsutvecklingen. Det finns en risk för att samhället delas upp i vinnare och förlorare, vilket på lång sikt kan leda till en demokratisk kris och ett anfrätt förtroendesamhälle. De befolkningsgrupper som utsätts för diskriminering på grund av flera orsaker samtidigt har en särskilt dålig social och ekonomisk ställning. Trots att likabehandling och jämställdhet har utvecklats positivt på många sätt, är ojämlikhet och diskriminering på grund av bland annat ålder, etnisk och social bakgrund samt olika kön vanliga även i Europa och Finland.

Lyft om samhälleliga förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
17. Utbildningsnivån ökar globalt. De senaste mätningarna visar på en omfattande försämring av inlärningsresultaten i OECD-länder. I Finland har trenden varit fallande under en längre tid. Den gröna och digitala omställningen och den snabba utvecklingen av många möjliggörande teknologier kräver ny slags kompetens inom alla samhällssektorer och ekonomiska sektorer samt snabb antagning och införande av teknik. Konkurrensen mellan länderna om experter ökar. Den stramare geopolitiken och den ökade betydelsen av teknik för att uppnå staternas och regionernas strategiska mål utgör en allt mer komplex internationell verksamhetsmiljö för FoU-verksamheten. Samtidigt kräver lösningen av brådskande och komplexa samhälleliga utmaningar större FoU-investeringar och nya tillvägagångssätt för att påskynda hållbarhetsomställningen. Läs mer: Det mänskliga kapitalet ökar, kompetensbehoven förändras och FUI-verksamhetens betydelse framhävs.	Tack vare den globalt stigande kompetensnivån kan kompetens vara lättare tillgängligt i större omfattning över hela världen. Efterfrågan på kompetens och konkurrensen understryker behovet av att utveckla utbildningssystem och innovationskapacitet. Finland ligger efter de andra OECD-länderna när det gäller utbildningsnivån. Trycket att uppnå besparingar inom den offentliga sektorn, förändringarna i befolkningsstrukturen och den växande invandringen är centrala utmaningar i kampen om att höja utbildnings- och kompetensnivån i Finland. FoU-verksamhetens roll som källa till ny kunskap och kompetens, som tillväxtmotor och som säkerställare av konkurrenskraft betonas. FoU-verksamheten stärker samhällets kristålighet. Den skärpta internationella konkurrensen innebär att strategiska perspektiv förknippade med kritisk kompetens och till exempel nya och framväxande tekniker betonas. Med tanke på Finlands säkerhet och konkurrenskraft ska kompetensen ses som en strategisk resurs och försörjningsberedskapen ska säkerställas.
18. Ojämlikheten i välbefinnandet är stor globalt. Överskridande av planetens gränser medför nya och växande risker för människors välbefinnande och hälsa. Den omfattande förflyttningen av människor, djur och livsmedel över gränserna utmanar bekämpningen av antimikrobiell resistens överallt. Den globala instabiliteten påverkar välbefinnandet och den psykiska hälsan i allt större utsträckning och den digitaliserade miljön leder till fler psykiska problem och ensamhet. Orörlighet och fetma är förknippade med flera hälsoproblem. Befolkningens försämrade arbets- och funktionsförmåga hotar den ekonomiska och sociala hållbarheten. Läs mer: Utmaningarna i anslutning till välfärd, hälsa och levnadsvanor förändras.	I Finland finns betydande socioekonomiska skillnader i såväl befolkningens hälsa och välbefinnande som i användningen av tjänster, tillgången till tjänster och den upplevda kvaliteten på de tjänster som erhållits. Finland utmanas i synnerhet av tillgången till arbetskraft för medeltunga arbeten och vissa branscher som kräver fysisk kondition. Försämrad kondition påverkar arbetstagarna och arbetsförmågan inom många stora branscher. Klimatförändringens största hälsoskador har beräknats uppkomma från allt fler perioder av hetta, halkolyckor, vattenburna epidemier, zoonotiska infektioner och olägenheter förknippade med fuktskador i byggnader. Ensamhet har konstaterats öka individens risk för marginalisering, vilket i sin tur är förknippat med bland annat högre dödlighet.

Lyft om samhälleliga förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
19. Spektrumet av religioner, världsåskådningar och identiteter mångdubblas. För närvarande och i framtiden ser vi en polarisering av värderingar och attityder, såsom sekularisering och liberalisering, och samtidigt en ökning av nationalism, populism, värdekonservatism och auktoritarism. Religionernas framtid utvecklas globalt i flera riktningar. Befolkningen växer i världen, särskilt i länder där religionen spelar en betydande roll. Värderingarna bland befolkningen i EU-länder utvecklas i många riktningar. Läs mer: **Värderingar, attityder, världsåskådningar och levnadsvanor förändras.**	De allt mer differentierade värderingarna, attityderna och levnadsvanorna utmanar samhället. Mångfald påverkar många områden i livet, såsom utbildning, arbetsliv, hälso- och sjukvård och lagstiftning, och kräver att samhällen, organisationer och individer omvärderar och anpassar sin praxis och sina attityder. Tillräcklig sociokulturell integration och å andra sidan tolerans för mångfald är avgörande för samhällets kohesion. Bildningen erbjuder verktyg för att hitta balansen mellan individualitet och gemenskap. Finlands styrka är fortfarande det starka sociala kapitalet och tilltron, som är limmet som håller samhället samman.

Lyft om teknologiska förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
20. Den tekniska omvandlingen går allt snabbare. Banbrytande teknologier förändrar vardagen, näringslivet och samhällena. Tekniken sammanflätas alltmer med geopolitik, ekonomi och säkerhet och påverkar också vår informationsmiljö i betydande grad. Den tekniska omvandlingen drivs framåt av behovet av att hitta nya faktorer för tillväxt, produktivitet och välfärd. Dessutom erbjuder tekniken oöverträffade möjligheter att lösa globala utmaningar inom miljö, hälsa och livsmedelsproduktion. Risker och etiska frågor i samband med banbrytande teknologier kräver uppmärksamhet. De värderingar och normer som styr utvecklingen och användningen av tekniken är mycket olika i demokratiska och i auktoritära stater. I och med den snabba teknikutvecklingen kan man anta att människan och olika tekniker i framtiden kommer att smälta samman allt mer,och att olika tekniker kommer att bli en allt mer integrerad del av vardagen. Cybersäkerhetens betydelse betonas. Genom att kombinera flera avancerade tekniker, så kallade kombinatoriska innovationer, kan man skapa verkligt banbrytande lösningar. Ny teknik såsom artificiell intelligens, blockkedjor, kvantteknik och robotik kan bidra ännu bättre till att driva igenom hållbarhetsomställningen. Globala teknikföretag har blivit betydande maktaktörer. Läs mer: Omvälvande tekniker förändrar vardagen, näringslivet och samhällena.	Den tekniska förändringen påverkar alla aktörer, från individer till organisationer och samhällen. Genom att utnyttja ny teknik och nya applikationer skapas tillväxt, verksamheten effektiviseras, produktiviteten förbättras och välfärden ökar. Man strävar efter ny affärsverksamhet inom digitalisering och dataekonomi. Med hjälp av teknik strävar man också efter att effektivisera produktionen av offentliga tjänster. Artificiell intelligens har redan integrerats i vår vardag utan att vi märker det, och i egenskap av en snabbt utvecklande allmänt användbar teknik förändrar den allt mer radikalt vardagen, företagsverksamheten och hela samhället. Beräkningar och problemlösningar som i dag är omöjliga att utföra, kommer att vara möjliga tack vara kvantberäkningar. Det kommer att revolutionerar många industribranscher och förbättrar optimering och simulering med hjälp av digitala tvillingar. Den snabba tekniska omvandlingen medför svårförutsägbara risker och ställer oss inför nya etiska frågor. Analyseringen av stora datamängder och teknik som stöder analyseringen utvecklas, men det blir allt svårare att producera och förädla information med betydelsefullt innehåll. Gränserna mellan verkligt och virtuellt samt fakta och fiktion suddas ut. Utöver den fysiska dimensionen skapas identiteter och gemenskaper även i den digitala och virtuella dimensionen. Omställningen av informationsmiljön utsätter alla aktörer för missinformation, desinformation och informationspåverkan. Generellt kommer ”informationsleverantörernas” ekonomiska och politiska bakgrundsfaktorer och deras inverkan på informationsmiljön att spela en allt större roll i framtiden. Vikten av att vara beredd på cyberhot blir allt viktigare.

Lyft om teknologiska förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
21. Rymdverksamheten har en allt större betydelse för hur vårt samhälle och vår vardag fungerar. Redan i dag förlitar sig många samhällstjänster på satellitsystemens störningsfria funktion. Rymdverksamhetens betydelse för säkerhets- och försvarspolitiken ökar också kontinuerligt. Konkurrensen mellan stormakterna och framväxande stormakter i fråga om utforskningen av rymden har accelererat under de senaste åren. Rymdekonomins upphovsmän ökar kraftigt antalet statliga och privata aktörer. Den geopolitiska situationen samt företagsförvärv och företagsfusioner aktörerna till konkurrerande grupperingar. Läs mer: Rymdverksamhetens betydelse ökar i vardagstjänster och inom militär verksamhet.	Information och tjänster från rymden integreras allt mer och allt djupare i hela det finländska samhällets infrastruktur. De ger möjlighet att göra samhällets funktioner mer effektiva och smidigare och möjliggör ibruktagande av helt nya applikationer. Finlands nordliga läge medför många fördelar för rymdverksamheten. Utforskningsverksamheten har en betydande potential för utveckling av vetenskapen, forskningen och innovationer. Finland kan med realistiska investeringar delta i verksamheten som en del av ett bredare EU-samarbete eller internationellt samarbete. Effektivt tillgodogörande av rymdtjänster utjämnar för sin del Finlands resursers stordriftsfördel jämfört med andra aktörer. Rymdtjänster tillhörande Finlands försörjningsberedskapskultur tillför ett ny värdefull nivå för att kompletterar andra tekniker. och säkerställa logistiken.

Lyft om miljörelaterade förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
22. Människors verksamhet har orsakat oöverträffade och snabba förändringar i klimatet. Klimatuppvärmningen accelererar. Många extrema väderfenomen återkommer oftare och kraftigare. Klimatförändringen förvärrar redan existerande risker och kriser. Havsytan stiger och glaciärerna krymper snabbare än på tusentals år. Värmeböljor, torka och skogsbränder har blivit vanligare över hela jorden, vilket påverkar alla naturens ekosystem. Förändringar av väder- och vattenförhållanden, risker i samband med extrema fenomen, djur- och växtsjukdomar, skogsskador och skadliga främmande arter är för samhällena en utmaning då de ska anpassa sig till de förändrade förhållandena. Klimatförändringen har ett nära samband med konflikter och migration på grund av dess effekter på en tryggad livsmedels- och vattenförsörjning. Läs mer: Klimatuppvärmningen accelererar.	Klimatförändringen hotar på ett särskilt sätt naturen i Finland. Klimatet i Arktis värms upp nästan fyra gånger snabbare än i andra regioner. Livsmiljöerna förändras, arternas utbredningsområden flyttas norrut och riskerna för nya sjukdomsalstrare och främmande arter ökar. Vattenkretsloppet och skogs- och jordbrukets verksamhetsförutsättningar förändras. Förändringar i väder- och vattenförhållanden och förekomsten av is och frost påverkar till exempel tidpunkter för och mängder av översvämningar, torrperioder, trafikinfrastrukturens funktion och sjöfarten, krav på att anpassa byggnader, markens skick och bärighet samt ökad utspolning av näringsämnen. Finland har rikliga vattenresurser och riskerna för torka är små jämfört med resten av världen. I Finland ökar klimatförändringen i den genomsnittliga mängden nederbörd men riskerna för torka ökar, särskilt på sommaren i Södra och Mellersta Finland. Värmeböljor som blir vanligare i och med uppvärmningen ökar mortaliteten, försämrar arbetsförhållanden och sänker arbetsproduktivitet. Klimatsäkerheten framhävs som en del av den nationella och internationella beredskapen och samarbetet. På Finland återspeglas betydande effekter bland annat genom globala logistik- och råvaruflöden, penningflöden och människors rörlighet.
23. Naturens mångfald utarmas. Mångfalden manifesterar sig i olika skalor: på nivåer av gener, individer, individgrupper, dvs. populationer, arter och hela ekosystem. Biodiversitetsförlusten, det vill säga den gradvisa eller plötsliga minskningen av denna mångfald till följd av mänsklig verksamhet, är global. Globalt uppskattas arter dö ut i genomsnitt 100–1 000 gånger snabbare än under de senaste miljontals åren. Livsuppehållande ekosystemtjänster försvagas. Den försvagade biologiska mångfalden hotar redan välbefinnande för 3,2 miljarder människor. Biodiversitetsförlusten och störningar i ekosystemtjänsterna bromsar redan nu ländernas ekonomiska tillväxt. Biodiversitetsförlusten har även konsekvenser för säkerheten och ökar risken för konflikter. Läs mer: Naturens mångfald utarmas.	Biodiversitetsförlusten framskrider även i Finland. Enligt de senaste bedömningarna om hur hotade arter och naturtyper är, konstateras utvecklingsriktningen för Finlands biologiska mångfald vara försvagad. Man har identifierat att skogsbruk, jordbruk, byggande, föroreningar och klimatförändringar utgör det största trycket på den biologiska mångfalden i Finland. I och med biodiversitetsförlusten försvagas olika ekosystemtjänster: förlusten av pollinerare kan hota skörden av vilda bär och odlingsväxter, och försämringen av jordmånen kan öka riskerna för översvämningar och torka till följd av extrema väderfenomen, vilka i värsta fall kan orsaka betydande ekonomiska förluster. Även jord- och skogsbruk är affärsverksamhet som grundar sig direkt på ekosystemtjänster och vars motståndskraft mot skadedjur och extrema väderfenomen är beroende av varierande och välmående ekosystem. Finländarna anser i hög grad att naturen är viktig och oroar sig för att den utarmas. Naturen har betydande positiva effekter på hälsa och välbefinnande

Lyft om miljörelaterade förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
24. Försämringen av miljöns tillstånd har omfattande konsekvenser. Försämringen äventyrar livsuppehållande ekosystemtjänster, såsom tillgången till rent vatten. Försämringen av jordmånen är ett allvarligt problem i Europa. Jordmånens tillstånd har försämrats i alla medlemsstater och situationen förvärras ytterligare. Eutrofa näringsämnen, kväve och fosfor, orsakar problem i vattendrag över hela världen. Användningen av farliga kemikalier och skadliga ämnen är fortfarande omfattande globalt. Luftföroreningar och i synnerhet luftburna småpartiklar är den största miljörelaterade dödsorsaken i Europa och orsakar över 400 000 förtida dödsfall varje år. Planetära gränser representerar olika delområden av miljön och processer som reglerar tillståndet för jordens system och därmed även livsdugligheten för människor. Sex av nio gränser har redan överskridits. I framtiden kommer växelverkan mellan gränser att framhävas. Klimatförändring, biodiversitetsförlust och föroreningar, det vill säga komponenterna i den planetära trippelkrisen, är starkt kopplade till varandra. Läs mer: Miljöns tillstånd försämras.	Det finns fortfarande många problem i Finlands miljö. Försämringen av jordmånens tillstånd har en negativ inverkan på de ekosystemtjänster som jordmånen producerar, såsom förutsättningar för livsmedelsproduktion. Dessutom leder jordmånens försämrade skick till att större mängder kemikalier och näringsämnen spolas ut och påverkar Östersjön och andra vatten negativt. Östersjöns status är fortfarande huvudsakligen svag, men uppföljningen visar på längre sikt en liten förändring till det bättre. Man har länge strävat efter att minska belastningen från land, men åtgärderna har inte varit tillräckliga, och näringsbelastningen är fortfarande Östersjöns största problem. På alla havsområden stör effekterna av övergödningen naturens mångfald och näringsnätets funktion. Ytvattnens kemiska status klassificeras inte som bra någonstans i Finland. Ungefär hälften av vattendragen i Finland innehåller för mycket kvicksilver. Även om utomhusluftens kvalitet i Finland är jämförelsevis god, orsakar luftföroreningar 1 600-2 000 förtida dödsfall i Finland varje år. Frågor som oroar är fortfarande konsekvenserna av bullerföroreningar för miljön och människors hälsa samt farliga kemikalier och de risker som de medför. Skadliga ämnen överförs till exempel på mikroplasternas yta i näringskedjan från vattendrag till människor.

Lyft om lagstiftningsmässiga förändringar och deras konsekvenser för Finland	-
25. Den globala rättsstatsutvecklingen fortsätter att försämras. Av världens befolkning bor 76 procent i länder där rättsstatens läge har försämrats under de senaste åren. Att försvaga rättsstatsstrukturerna har blivit en metod för statlig påverkan. AI-system kan i allt större utsträckning användas för att försämra demokratiska processer och undergräva institutionernas oberoende och därmed även påverka rättsstatens funktion. Läs mer: Rättsstatens stabilitet försvagas.	Trots att rättsstatsutvecklingen försvagas globalt ligger Finland, tillsammans med de övriga nordiska länderna, fortfarande i topp tre i det globala rättsstatsindexet. I synnerhet långa rättsprocesser, dyra rättegångar och dålig effektivitet i brottsutredningar har identifierats som problemområden i Finlands rättsvård. Konsekvenserna av digitalisering och artificiell intelligens ur både förvaltningens och medborgarnas perspektiv måste identifieras och beaktas på förhand såväl i bekämpningen av brottslighet som i den offentliga förvaltningens övriga verksamhet inom demokratins och rättsstatens område.
26. Demokratins tillstånd har försämrats globalt och är på nedgång. Demokratin har försämrats i synnerhet i Sydvästasien, där många länder har gått i en alltmer auktoritär riktning. Antalet auktoritära stater växer samtidigt som deras inflytande ökar, och dessa staters verksamhet och i synnerhet utrikespolitik är oförutsägbar. År 2023 bodde 35 procent av jordens befolkning i auktoritära stater. Motsättningarna mellan auktoritära och demokratiska politiska system har ökat de senaste åren. Valpåverkan och valrelaterat påverkansarbete har internationellt varit ett växande problem. Läs mer: Försämrad demokratiutveckling.	Demokratins utmaningar i Finland är ojämlikhet i deltagande, ökad risk för cyberhot, desinformation och informationspåverkan. Det finns skillnader mellan olika befolkningsgrupper i upplevd tilltro, större politiska motsättningar och en allt hårdare diskussionskultur i förhållande till tjänstemän, beslutsfattare, journalister, forskare. Den systematiska ökningen av trakasserier som riktas mot aktörer i civilsamhället, en försämring av civilsamhällets ekonomiska verksamhetsmöjligheter och växande skillnader i skolornas och läroanstalternas demokrati- och människorättsfostran utmanar demokratins funktion. I Finland måste man vara bättre och mer systematiskt förberedd särskilt vad gäller valpåverkan och valrelaterat påverkansarbete.

2 Strategiska omvärldsanalysen i del 1 i framtidsredogörelsen

2.1 I den första delen av framtidsredogörelse presenteras statsrådets gemensamma prognostiserings- och omvärldsinformation

Varje valperiod lämnar statsrådet en framtidsredogörelse i vår delar till riksdagen. Syftet är att identifiera ärenden som är viktiga för beslutsfattandet och som kräver särskild uppmärksamhet i framtiden.

Beredningen av framtidsredogörelsen reviderades 2019–2023. Enligt riksdagens klämmar bygger den första delen av redogörelsen på ministeriernas gemensamma och kontinuerliga prognostisering. Den första delen av framtidsredogörelsen är ett scenarioarbete som bereds i samarbete mellan ministerierna fram till 2045. *Genom* beredningen av scenarioarbetet *har man skapat* en grund för statsrådets strategiska prognostiseringsförfarande samt för ministeriernas gemensamma och kontinuerliga prognostisering och bevakning av omvärlden. Scenarioarbetet och den fortlöpande och strategiska omvärldsbevakningen som görs utifrån scenarioarbetet är ett systematiskt sätt att identifiera förändringar och diskontinuiteter i omvärlden.

Den andra delen av framtidsredogörelsen är ett av regeringen valt spetstema.

Beredningen av del 1 av framtidsredogörelsen under valperioden 2023–2027 inleddes hösten 2023[1] enligt riksdagens klämmar:

> *"Riksdagen förutsätter att statsrådet även i fortsättningen skriver framtidsredogörelsen i två delar så att åtminstone den första delen av redogörelsen är förenlig med ministeriernas gemensamma och fortlöpande prognostisering. För att säkerställa prognosernas tillförlitlighet och öka beslutsfattarnas beredskap inför framtiden ska den första delen av framtidsredogörelsen göras som tjänsteuppdrag utan politisk styrning, välgrundade och på ett inkluderande sätt så att den ger en delad förståelse för förändringsfaktorer och osäkerheter i omvärlden samt scenarier för alternativa utvecklingsförlopp."*

1 Riksdagens skrivelse SRK/2023/44 Källa: https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f80829a33

Scenarioprocessens arbetsskede

Scenarioprocessens arbetsskeden i del 1 av framtidsredogörelsen:

1. **Identifiering av förändringsfaktorer:** Identifiering av samhälleliga, tekniska, ekonomiska, miljömässiga, geopolitiska och lagstiftningsmässiga förändringskrafter som har en central inverkan på Finlands framtid utifrån en expertenkät samt en internationell och nationell dataanalys.
2. **Tväradministrativ beskrivning av förändringsfaktorer:** Strukturering av förändringsfaktorn och ökad förståelse för dess centrala aspekter, regionala särdrag och konsekvenser för Finland. Beskrivning av förändringsfaktorer i ministeriernas och ämbetsverkens tväradministrativa samarbete. Förändringsfaktorerna har strukturerats med hjälp av rn PESTEL-analys: sociala, tekniska ekonomiska, miljömässiga, politiska samt legala förändringar. I beskrivningen av förändringsfaktorerna förklaras vilka centrala aspekter förändringen består av, vilka regionala särdrag den har och vad förändringen påverkar.
3. **Identifiering av osäkerhetsfaktorer:** Faktorer som har identifierats utifrån analyser över korseffekter och konsekvenser av osäkerhet i fråga om förändringsfaktorerna och i vars framtida utveckling fram till 2045 det förekommer avsevärd osäkerhet och som anses ha en betydande inverkan på Finlands framtid. I korskonsekvensanalysen identifieras faktorer som är starkt beroende av varandra.
4. **Alternativa utvecklingsförlopp för osäkerhetsfaktorerna fram till 2045:** I expertworkshoppar för respektive osäkerhetsfaktor skapas alternativa utvecklingsförlopp för varje osäkerhetsfaktor fram till 2045, och de berikas och konsekvenserna identifieras: möjligheter, risker och beredskap inför dem.
5. **Morfologisk analys för identifiering av grova scenarier:** Behandling av sambanden mellan osäkerhetsfaktorernas alternativa utvecklingsförlopp för att identifiera grova scenarier.
6. **Berikning av tväradministrativa scenarier:** Åskådliggörande och konkretisering av de grova scenarierna, skapande av scenarionarrativ och fasindelning av scenarierna.

7. **Konsekvensanalyser av scenarier per ministerium:** I alla ministerier identifieras scenariernas konsekvenser per förvaltningsområde: möjligheter, risker och hot, beredskap och åtgärder som är oberoende av scenarierna.
8. **Fortlöpande bevakning av omvärlden på statsrådsnivå:** Kontinuerlig bevakning av omvärlden med framtidsredogörelsens scenarioarbete som referensram för bevakningen.

Materialet i denna publikation i sin helhet samt de senare skedena i scenarioarbetet (osäkerhetsfaktorer och deras alternativa utvecklingskostnader fram till 2045 samt scenarier och deras konsekvenser) fungerar som grundmaterial för den digitala plattformen för kontinuerlig bevakning av omvärlden på statsrådsnivå.



Statsrådet består av 12 ministerier:

- statsrådets kansli (SRK)
- utrikesministeriet (UM)
- justitieministeriet (JM)
- Inrikesministeriet (IM)
- försvarsministeriet (FSM)
- finansministeriet (FM)
- undervisnings- och kulturministeriet (UKM)
- jord- och skogsbruksministeriet (JSM)
- kommunikationsministeriet (KM)
- arbets- och näringsministeriet (ANM)
- social- och hälsovårdsministeriet (SHM)
- miljöministeriet (MM)

2.2 Strategisk framsyn i statsrådet

Den komplexa och snabbt föränderliga omvärlden stärker behovet av att kunna förutse utvecklingen och framtiden; påverka och förbereda sig för olika framtider. Prognostisering är förmågan att möta framtiden och påverka den.

Framsyn (foresight):

- är verksamhetsinriktat och inkluderande strategiskt tänkande och dito analys med fokus på möjliga framtider/alternativa framtidsbilder
- bygger på kunskap och insikt (insight, sense-making)
- har samband med proaktiv situationsmedvetenhet, beslutsfattande och strategisk planering
- kräver osäkerhetstolerans, kreativitet och fantasi.

Ett fungerande prognosarbete vid statsrådet bygger på kunskap och insikt och förutsätter:

- kännedom om och kunskap om prognostiseringsmetoder

- inkluderande processer och resurser (personal, tid): personintensivt arbete
- utrymme för tankar och diskussioner: beredning på individ-, prognosteams-, enhets-/avdelnings-, ministerie- och förvaltningsövergripande nivå
- ledningens engagemang i rollen och principerna för prognostisering i organisationen
- ett samband mellan prognostiseringsverksamet och åtgärder, beslutsfattande och planering
- utveckling av organisationens kunskapshantering
- expertis utanför organisationen: nätverk och samarbetspartner samt aktiv dialog och samarbete.

2.3 Utnyttjande av framtidsredogörelsen

Omvärldsanalysen i del 1 av redogörelsen är avsedd som stöd för regeringens och hela statsrådets strategiska beslutsfattande. Den delade synen på helhetsbilden av den strategiska omvärlden som produceras vid statsrådet är ett stöd för att statsrådets beslutsfattande kan genomföras samstämmigt, konsekvent och med beaktande av långsiktighet.

Genom framtidsredogörelseförfarandet främjas genomförandet av proaktiv förvaltning: förvaltningsövergripande verksamhet, fenomenbaserad bedömning, hantering av komplexitet, strategisk genomslagskraft, långsiktighet, kompetens, interaktivitet, dialoger och medborgarnas delaktighet.

Framtidsredogörelsen utnyttjas i tillämpliga delar i beredningen av ministeriernas och regeringens beslutsfattande:

- regeringens halvtidsgranskning
- regeringens utlåtanden om lägesbilden och strategier
- ministeriernas strategiska planering, strategiarbete och politiska planering
- beredning av författningar och beslut

- stöd för riskhantering, beredskap och framställning av lägesbilder
- identifiering av forsknings- och utvecklingsbehov
- hållbarhetsgranskningens (SRK) databas,
- resultatbaserad styrning, ekonomi- och verksamhetsplanering,
- Forsknings- och innovationsrådets bevakning av omvärlden.

2.4 Beredningen av den reviderade framtidsredogörelsen har stärkt statsrådets prognostiseringskompetens

I statens revisionsverks revisionsberättelse framhölls att beredningen av den reviderade framtidsredogörelsen stärkte statsrådets prognostiseringskompetens. De identifierade fördelarna i sig stödjer regeringens beslutsfattande och all beredningsverksamhet.

Enligt revisionsberättelsen har den reviderade framtidsredogörelsen:

- ökat statsrådets samarbete och gemenskap
- harmoniserat praxis på statsrådsnivå och stöttat förankringen av gemensamma framsynsförfaranden vid ministerierna
- inlett ministeriernas interna utvecklingsarbete och utvecklat ministeriernas interna samarbete
- på rätt bred front involverat ministeriernas beredningsansvariga tjänstemän vilket har lett till att prognostisering allt mer utnyttjas i det dagliga arbetet
- varit ett bra exempel på utveckling av prognostiseringskompetens i arbetsuppgifterna
- ökat lärandet på individnivå hos de personer som varit involverade.
- Man upptäckte att prognostiseringsförmåga bygger på styrkor mellan organisationer, internt i organisationen och på individnivå
- Scenarioprocessen i framtidsredogörelsen har haft en betydande genomslagskraft på förankringen av kompetens och enhetlig praxis och en positiv inverkan på utvecklingen av prognostiseringsförmågan på olika förvaltningsnivåer.

3 Geopolitiska förändringar

Geopolitiska förändringsfaktorer

1. Strategisk konkurrens i en allt mer multipolär värld
2. EU strävar efter ett starkare geopolitiskt aktörskap
3. Tudelningen i Förenta staterna fördjupas
4. Kina erbjuder en alternativ världsordning
5. Ryssland förblir en betydande internationell aktör, säkerhetsfaktor och säkerhetsutmaning
6. Säkerheten försämras och säkerhetsmiljön förblir instabil
7. Det arktiska områdets strategiska betydelse ökar

Geopolitiska förändringar – sammanfattning

Strategisk konkurrens är kärnan i den internationella politiska förändringen

De globala motsättningarna och spänningarna mellan stormakterna har ökat och är kopplade till säkerhet, ekonomi, teknik, försörjningsberedskap, industri och handel. Kärnan i den internationella politiska förändringen har länge varit den strategiska konkurrensen där det allt självsäkrare Kina utmanar den nuvarande ledarstaten Förenta staterna och det regelbaserade internationella systemet.

Stormakternas politik färgas allt mer av geopolitiska mål och geoekonomiska metoder och staternas roll i ekonomin har ökat på grund av den globala konkurrensen. Den strategiska konkurrensen betonar förmågan att integrera olika maktinstrument för att driva egna intressen: ekonomi, teknik och säkerhet kan inte skiljas åt. Den globala konkurrensen inom teknik knyts allt starkare till säkerhet och strävan efter geopolitisk och ekonomisk makt, och konkurrensen mellan Förenta staterna och Kina om det tekniska herraväldet påskyndar den tekniska omvälvningen.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina har väckt frågetecken kring grunden för multilateralismen och den regelbaserade internationella ordningen. Utmaningarna för det internationella regelbaserade systemet och multilateralismen har direkta effekter på den internationella säkerheten. Motsättningarna mellan auktoritära och demokratiska politiska system har ökat.

Då Förenta staternas strategiska fokus flyttas mot Asien och den strategiska konkurrensen mellan Förenta staterna och Kina skärps betonas behovet av ett starkare och oberoende Europa.

Tudelningen i Förenta staterna fördjupas

Förenta staternas geopolitiska prioritering är den strategiska kampen med Kina samt den indopacifiska regionen. Förändringen i Förenta staterna präglas i jämförelse med andra västländer av en exceptionell och allt djupare tudelning. Polariseringen är närvarande i all politik i Förenta staterna.

Förenta staterna har länge enligt många parametrar varit världens starkaste, rikaste och mest inflytelserika stat, och den mest lockande för migranter. Grunden för välståndet och den amerikanska drömmen försvagas emellertid allt mer av utmaningarna med ojämlikhet, polarisering och institutionerna. En del av landet lever i fattigdom och saknar framtidsutsikter, medan andra hör till världstoppen i fråga om innovationer, bildning och livskvalitet. Utmaningarna är bekanta i de flesta västländer; inkomstskillnaderna och förmögenhetsskillnaderna i Förenta staterna har ökat länge och medelklassens försämrade ställning oroar.

I Förenta staterna råder enorm brist på alla typer av arbetskraft. Det finns många orsaker till bristen på arbetskraft och fluktuationerna i sysselsättningsgraden, från matchningsproblem till otillräcklig utbildning. Befolkningstillväxten i Förenta staterna baserar sig till största delen på invandring och invandring anses vara nyckeln till bristen på arbetskraft och kompetens. Migrationsförfarandena och förnyandet av dem är emellertid en starkt politiserad fråga, vars lösning är långsam. Samtidigt arbetar bara drygt hälften av alla amerikanska kvinnor.

Konkurrensen mellan Förenta staterna och Kina är hård och har lett till olika typer av protektionistiska åtgärder som även återspeglas i andra länder. Den geopolitiska konkurrensen stimulerar också ekonomin och utsikterna för Förenta staternas ekonomi är goda åtminstone i den närmaste framtiden.

Den amerikanska dollarn är världens viktigaste valuta, och största delen av den internationella handeln och lånemarknaden använder dollarn. På grund av landets centrala ställning syns förändringar i Förenta staternas ekonomi eller dollarnas kurs snabbt även utanför Förenta staterna och har omfattande effekter. Effekterna är djupa, särskilt i tillväxtekonomier som är beroende av dollarn. Amerikanska företag dominerar listorna över världens största företag både i antal och marknadsvärde. Den omfattande maktställningen är dock inte permanent och oföränderlig. Ekonomin, dollarn, tekniken, inrikes- och utrikespolitiken samt landets ledares värderingar och attityder knyts samman allt mer, vilket får framtiden att se osäker ut.

Handels- och teknikkriget mellan Kina och Förenta staterna fortsätter och världen delas upp i handelsområden och block. Förenta staterna strävar efter att med alla medel bromsa Kinas utveckling och säkerställa att Kina inte går förbi Förenta staterna i till exempel sin tekniska utveckling. På samma sätt utnyttjas hela industripolitiken för att dämpa Kinas ekonomiska inflytande och militära makt. Förenta staterna är emellertid inte självförsörjande på råvaror och komponenter, så partnerskap behövs, hur svårt det än är.

Den världsordning som Kina erbjuder är en motpol till de västerländska demokratiernas regelbaserade ordning

Kinas försök att förändra den rådande regelbaserade världsordningen syns som en kollision mellan systemen. Den världsordning som erbjuds av Kina fokuserar på att skydda partiets maktställning och står i många avseenden i kontrast till den regelbaserade ordningen i de västerländska demokratierna. Den utmanar särskilt förverkligandet av demokratins grundläggande rättigheter, som inkluderar individens ställning och skydd, yttrande- och mötesfrihet samt politiska friheter.

Kinas egna globala intressen, strävan efter att förenas med Taiwan och omfattande investeringar utomlands, stärkandet av den inre säkerheten och stabiliteten i Kinas omgivning är drivkrafter genom vilka Kina

försöker göra världen säkrare för landet självt och etablera Kina som en av världens ledande stater. Kina strävar efter att främja sina egna intressen på ett rättframt sätt och även med kraftiga metoder.

Kina har ökat sin tekniska kapacitet mycket snabbt under de senaste två decennierna. Kina har redan tagit täten inom utvecklingen av till exempel eldriven trafik, konnektivitet, artificiell intelligens och bioteknik. Kinas ekonomiska tillväxt har emellertid avtagit. Den påverkas av många faktorer, bland annat en minskande befolkning i arbetsför ålder, en minskning av den totala befolkningen och en långsammare migration från landsbygden till städerna.

EU stärker sin geopolitiska ställning och strategiska autonomi

Då den europeiska säkerhetsmiljön har förändrats i grunden och konkurrensen mellan stormakterna har skärpts har förväntningarna på EU och dess geopolitiska aktörskap ökat. För att lyckas i den förändrade globala verksamhetsmiljön har Europeiska unionen satt som mål att stärka sin strategiska autonomi utan att vända sig inåt.

EU har blivit mer geopolitiskt än tidigare och samtidigt blivit en aktör som på ett tydligare sätt deltar i strategisk konkurrens. Unionen strävar efter en starkare position i den globala konkurrensen om investeringar, kunnig arbetskraft, tekniskt ledarskap och råvaror. EU måste kunna identifiera och hantera kritiska beroenden och stärka sin handlingsförmåga. Majoriteten av européerna stöder ett starkare och mer oberoende EU till exempel inom energi, utrikespolitik, säkerhet och försvar samt hantering av migration och förstärkning av EU:s yttre gränser.

EU har redan vidtagit åtgärder för utveckling av bland annat en hälsounion och för att förbättra oberoendet när det gäller till exempel energi, chipp och råvaror. Rysslands anfallskrig har satt fart på säkerhets- och försvarssamarbetet inom EU samt stärkt den industriella och tekniska grunden för Europas försvarssektor. Unionen förväntas också spela en starkare roll i att främja en bredare övergripande säkerhet och krisberedskap, bland annat med tanke på olika hybridhot samt klimat- och miljörisker. EU:s fotavtryck ökar också i hanteringen av migrationen samt i främjandet av gränssäkerheten och brottsbekämpningssamarbetet.

Demokrati, rättsstatsprincipen samt grundläggande och mänskliga rättigheter utgör grunden för EU:s verksamhet. Vissa medlemsstaters interna utveckling utmanar EU:s värdegrund och hotar att försvaga enhetligheten, effektiviteten och trovärdigheten i EU:s verksamhet. EU:s förmåga att försvara och främja sina gemensamma värderingar kommer även i fortsättningen att vara väsentlig både inom unionen och i den externa verksamheten.

Medborgarnas tilltro till EU har varit stabil. Enligt enkätundersökningen Eurobarometern förhåller sig över sex av tio EU-medborgare (61 %) optimistiskt till EU:s framtid. 60 procent av finländarna litar på unionen. Skillnaderna mellan medlemsstaterna är emellertid stora och i många medlemsstater finns också starka EU-kritiska politiska rörelser.

Utvidgning av Europeiska unionen ses allt tydligare som ett sätt att främja stabilitet, fred, demokratiska värderingar och välstånd i Europa samt stärka EU:s geopolitiska ställning. I framtiden kan upp till nio nya medlemsstater ansluta sig till unionen. Förberedelserna inför utvidgningen skapar ett tryck att modernisera särskilt EU:s gemensamma jordbrukspolitik och kohesionspolitik.

Ryssland utmanar enigheten i EU och stöder de krafter som orsakar splittring i EU:s medlemsstater

Ryssland strävar efter att försvaga enigheten i EU och relationen mellan EU och Förenta staterna. Ryssland riktar sina hybridåtgärder mot enskilda länder och västerländska institutioner.

Utvecklingen av Rysslands relativa maktställning beror på fortsättningen och utgången av det anfallskrig som Ryssland inlett i Ukraina. Kriget har skapat en långvarig motsättning mellan Ryssland och väst som stödjer Ukraina. Rysslands utrikes- och säkerhetspolitik är starkt förankrad i denna motsättning.

I och med anfallskriget har maktkoncentrationen i Ryssland förstärkts och förtrycket av medborgarna ökat. Produktion som anknyter till krigföringen har varit den huvudsakliga källan till ekonomisk tillväxt i landet. Ryssland strävar i högre grad än tidigare efter att bli självförsörjande och stärka icke-västliga partnerskap. Förhållandet mellan Ryssland och Kina intensifieras men förblir asymmetriskt.

Den ökande auktoritarismen, den allt djupare bristen på transparens i förvaltningen och anfallskrigets direkta och indirekta effekter försvagar den inre utvecklingen i Ryssland och förutsägbarheten i landets verksamhet utåt.

Säkerheten försämras och säkerhetsmiljön förblir instabil

Rysslands anfallskrig och stormaktssträvanden påverkar säkerhets- och verksamhetsmiljön på ett omfattande och långsiktigt sätt. Hotet om att kriget ska sprida sig kvarstår, och Ryssland utvecklar och använder ett brett spektrum av metoder för att driva sina intressen. Krig och konflikter förekommer också på annat håll och orsakar flyktingskap och göder extremism och terrorism. Krigsbilden fortsätter att förändras, särskilt på grund av den tekniska utvecklingen.

Stormaktskonkurrensen och den strategiska konkurrensen mellan Kina och Förenta staterna skärps och orsakar instabilitet. Förenta staterna har åtagit sig att stödja Europas säkerhet och förväntar sig att Europa tar större ansvar för säkerheten och samarbetar i den strategiska konkurrensen. Det internationella regelbaserade systemet försvagas när internationell rätt inte följs och internationella multilaterala institutioner verkar svaga när det gäller att lösa globala utmaningar. Multipolaritet, blockbildning och fragmentering bidrar också till utveckling av olika allianser och nätverk och till att icke-statliga aktörer får större betydelse.

Den föränderliga hot- och riskmiljön utmanar nästan alla sektorer och aktörer. Den tekniska utvecklingen skapar nya hot och risker och dess betydelse som strategisk resurs framhävs. Omfattande påverkan i olika former ökar och bland annat miss- och desinformation utmanar samhällena. Klimat- och miljöförändringar orsakar i allt större utsträckning även säkerhetskonsekvenser. Konkurrensen om strategiska naturresurser och förändringar i energisystemet och den globala ekonomin skapar instabilitet. Dynamiken i polariseringen och den ökande ojämlikheten förändras med samhället, och deras betydelse för stabiliteten och säkerheten består.

I centrum för Finlands säkerhet står upprätthållandet och utvecklingen av en stark nationell försvarsförmåga som en del av Natos avskräckning och försvar och i det internationella försvarssamarbetet. Den nationella säkerheten och samhällets kristålighet, den övergripande säkerheten och totalförsvaret betonas som kritiska faktorer.

EU framhävs som Finlands viktigaste säkerhetsgemenskap. Förenta staterna är Finlands viktigaste strategiska partner och det bilaterala partnerskapet utvecklas utöver EU- och Natosamarbetet. Det nordiska samarbetets roll för säkerheten ses växa, bland annat inom ramen för Nato.

I det föränderliga säkerhetsläget utvecklas försörjningsberedskapen i ett brett perspektiv både nationellt och genom internationellt samarbete. Det försämrade internationella säkerhetsläget påverkar även den inre säkerheten, och utvecklingen av den framhävs.

Det finländska förtroendesamhället anses vara starkt, men i långvariga multikriser sätts upplevelsen av trygghet och tron på framtiden på prov och i attityd- och värdeklimatets utveckling förekommer osäkerhetsfaktorer som även berör staten som skapare av trygghet.

Den militära aktiviteten i det arktiska området ökar

Klimatet i Arktis värms upp nästan fyra gånger snabbare än i andra regioner. Konsekvenserna av uppvärmningen, såsom stigande havsnivåer, ökade metanutsläpp från marken och förändringar i havsströmmarna, är allvarliga och globala. Issmältningen kan öppna upp möjligheter för nya rutter till sjöss samt nya olje- och gasfält och användning av områdets reserver av kolväten och mineraler.

Intresset för det arktiska området och de ekonomiska möjligheter som öppnas där ökar, även hos många icke-arktiska stater såsom Kina. De sällsynta jordmetallerna i Arktis är intressanta med tanke på genomförandet av den gröna omställningen.

Den militära verksamheten i det arktiska området ökar. Hybridpåverkan och angrepp mot kritisk infrastruktur är en växande risk i det arktiska området.

3.1 Strategisk konkurrens i en allt mer multipolär värld



Centrala aspekter

- Det multilaterala samarbetet fragmenteras och regionaliseras
- Ekonomisk maktpolitik kopplar marknaden till politiska intressen
- Man strävar efter en ledande geoteknologisk ställning med hårda metoder

Regionala särdrag

- Strategisk konkurrens och motsättningar mellan system försvårar multilateralt samarbete
- EU strävar efter att bli en starkare global aktör
- Det arktiska områdets betydelse ökar

Konsekvenser

- I en värld av skärpt strategisk konkurrens söker man alternativ och nya samarbetspartner
- Den teknologiska konkurrensen tvingar till val
- Finlands behov av ett mer systematiskt inflytande inom EU och Nato ökar

De globala motsättningarna och spänningarna mellan stormakterna har ökat, och de är kopplade till såväl säkerhet, ekonomi och teknik som försörjningsberedskap, handel och kompetens. Kärnan i den internationella politiska förändringen har länge varit den strategiska konkurrensen där det allt självsäkrare Kina utmanar den nuvarande ledarstaten Förenta staterna och det regelbaserade internationella systemet. Samtidigt har Ryssland genom sin attack på ett brutalt sätt avvikit från den internationella regelgrunden. EU har blivit mer geopolitiskt än tidigare och samtidigt blivit en aktör som på ett tydligare sätt deltar i strategisk konkurrens.

Maktpolitikens återkomst, Rysslands invasion av Ukraina och geopolitiska spänningar har gjort verksamhetsmiljön svårare. Säkerhetsläget i Europa och Finland är allvarligare och svårare att förutse än på decennier. Förändringen bedöms vara fundamental och långsiktig. De pågående krigen orsakar enormt mänskligt lidande och flerfaldigar de befintliga problemen både regionalt och globalt. Konkurrensen om värderingar, politiska system, resurser och teknisk status blir hårdare i en allt mer multipolär värld.

Den strategiska konkurrensen betonar förmågan att integrera olika maktinstrument för att driva egna intressen: ekonomi, teknik och säkerhet kan inte skiljas åt. Motsättningarna mellan auktoritära och demokratiska politiska system har ökat. Finland bygger sin profil som medlemsland i EU och Nato och stärker sin säkerhet genom partnerskap. Relationerna med Kina och Ryssland sköts i en allt svårare situation.

Trots många motgångar och allmänt identifierade reformbehov har krisen i det multilaterala internationella samarbetet inte inneburit en fullständig förlamning. FN:s specialorganisationer fortsätter sitt arbete i världens kriser. Samtidigt har frustrationen med systemet lett till alternativa samarbetssträvanden och förhandlingsprocesser i grupper av länder (t.ex. G7, G20), som verkar utanför det internationella system som är öppet för alla.

Förflyttningen av det politiska, ekonomiska och tekniska fokuset till Asien och den indopacifiska regionen – och särskilt Kinas snabba uppgång som ett globalt kraftcentrum och en utmanare för Förenta staterna – har tvingat de flesta stater och aktörer att reflektera över sin position i den nya situationen. Kina är i växande grad en utmanare för EU och Finland på systemnivån; på samma gång en ekonomisk konkurrent och en samarbetspartner. Kina strävar efter att forma det internationella systemet så att det mer motsvarar de egna målen och arbetar ofta bilateralt. Samtidigt är Kinas engagemang för att begränsa klimatförändringen, lösa miljökriser och främja rättsstatstänkandet nödvändigt.

Europeiska unionen och Nato är viktiga stödjare av ett regelbaserat internationellt system och multilateralt samarbete. EU påverkar det internationella systemet bland annat genom sin regleringskraft och ekonomiska storlek. Genom dessa funktioner har EU också möjlighet att vara en betydande aktör inom säkerhets- och försvarssektorn i det internationella systemet. För att stärka det multilaterala internationella samarbetet är det transatlantiska partnerskapet centralt för EU och Finland.

Ökad konkurrens mellan stormakterna och en försvagning av det regelbaserade internationella systemet ökar instabiliteten i verksamhetsmiljön, vilket försvårar särskilt små staters ställning. Kinas globala närvaro stärks och dess påverkansmetoder orsakar växande oro. Rysslands angrepp på Ukraina, intressesfärspolitik och bristande hänsyn till internationell rätt försvagar säkerheten i stor utsträckning. Förenta staterna är engagerade i Europas försvar, men i grund och botten avgörs deras långsiktiga strategi av svaret på Kinas utmaning. Även EU:s funktionsförmåga utmanas på många sätt, men å andra sidan förstärker bemötandet av hot också EU-samarbetet. Olika partnerskap, allianser och samarbetsnätverk blir allt viktigare.

3.1.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter

3.1.1.1 Det multilaterala samarbetet fragmenteras och regionaliseras

Förenta nationernas (FN) stadga och dess universella värderingar, konventioner och institutioner utgör den centrala ramen för det internationella regelbaserade och multilaterala systemet. Det system som byggdes upp efter andra världskriget motsvarar dock inte längre till alla delar de förändrade maktförhållandena mellan staterna och tar inte hänsyn till den utvidgade och allt mångsidigare internationella ärendelistan eller de icke-statliga aktörernas ökade betydelse i det internationella samarbetet. I olika forum förekommer en allt större ovilja att skapa nya bindande avtal samt försök att försvaga, försumma eller till och med upphäva redan gjorda åtaganden. Upprepade avtalsbrott och utträde ur avtal försvagar till exempel avtalssystemet inom vapenövervakningen.

Förändringen innebär att andra aktörer har fått större inflytande (bl.a. G7/G20, BRICS, SCO, AUKUS), vid sidan av det så kallade etablerade multisystemet (bl.a. FN, WTO, IMF, WB) – och delvis gått om det. Samtidigt strävar auktoritära stater efter att öka sitt inflytande på internationella arenor och erbjuda sin samhällsmodell och tillhörande övervakningsmetoder även till andra. Det så kallade globala syd och de medelstora eller regionala påverkarstaterna har en ny roll som en nyckelfaktor i byggandet av den framtida världsordningen, men även som konkurrensplattform. Till exempel Turkiet, Indonesien och Indien för en mycket pragmatisk politik

som bygger snabba fördelar och flexibla, selektiva partnerskap. Samtidigt utnyttjar Kina och Ryssland de auktoritära elementen i sina system i sina försök att luckra upp leden i resten av världen bland annat med hjälp av hybridpåverkan.

Många stater väljer också bland sina skyldigheter enligt den internationella rätten eller bortser från dem. Även de allvarligaste internationella brotten kan förbli ostraffade. Krig bidrar till att lyfta fram det internationella systemets strukturella brister och utmaningar. Tolkningar och verksamhet som ifrågasätter det universella i de mänskliga rättigheterna blir allt mer synliga.

3.1.1.2 Ekonomisk maktpolitik kopplar marknaden till politiska intressen

Kärnan i globaliseringen och den globala ekonomin har varit rörlighet för människor och olika typer av kapital. Ömsesidigt fördelaktiga relationer och fredlig samexistens rådde i flera årtionden även mellan stormakterna, Kina och Förenta staterna. Nu har globala maktspelare och framväxande regionala aktörer börjat använda globaliseringens element som verktyg för en allt djupare konkurrens. Istället för att främja handel och investeringar används kompetens, kunskap och resurser strategiskt som vapen i konkurrensen mellan olika länder och regioner. Staterna ingriper också allt mer i produktionen och rörligheten för varor, tjänster och data. Den sektorsövergripande globaliseringen, som tidigare ansågs vara trygg och god, håller på att förändras i en protektionistisk riktning.

I den nya geoekonomin instrumentaliseras viktiga resurser och infrastruktur för geopolitiska syften. Resursbrist och konkurrens om strategiska naturresurser kan leda till förändringar i maktförhållandena och öka spänningarna. Samtidigt försvårar den strukturella förändringen av energiproduktionen energisäkerheten och de politiska relationerna mellan länder och regioner. I denna situation strävar man efter att eliminera eller kontrollera risker bland annat genom att säkra värde- och leveranskedjor. Prioriteringarna är att öka självförsörjningen och resiliensen. Se även förändringsfaktorn som behandlar förändringen av det globala ekonomiska systemet.

3.1.1.3 Man strävar efter en ledande geoteknologisk ställning med hårda metoder

På den tredje axeln i den strategiska konkurrensen, geoteknologin, söker man med alla medel en ledande position. Tekniken överlappar allt mer med andra politiska sektorer, såsom säkerhetspolitik och handelspolitik. Det som står på spel är användning av revolutionerande teknik, såsom artificiell intelligens och kvantberäkningar, som faktorer som ökar eller äventyrar staternas och samhällenas säkerhet och frihet.

Det är kontrollen över denna revolutionerande teknik och besluten om standarderna för den (t.ex. hur den ska användas, se även förändringsfaktorn som behandlar revolutionerande teknik) som avgör vem som blir vinnare – eller åtminstone vilka stater som blir dominerande. Kunskap och teknik framhävs som strategiska resurser och som grund för både motsättningar och sårbarheter.

Den tekniska utvecklingen har tillspetsat de risker som manipulation av information kan medföra. Samtidigt har hotbilderna och konflikterna ”demokratiserats”. Medborgarna kan ha förmågan att påverka konflikter strategiskt till exempel i informations- eller cybermiljön och å andra sidan kan man försöka påverka medborgarna på ett riktat sätt. Icke-statliga aktörer agerar i stället för eller parallellt med stater.

3.1.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

3.1.2.1 Strategisk konkurrens och motsättningar mellan system försvårar multilateralt samarbete

Det internationella systemet bygger på idén om suveräna och sinsemellan jämlika stater. Dialogen, samarbetet och överenskommelserna mellan dessa ramas in av multilaterala institutioner, varav Förenta nationerna (FN) och dess underordnade organisationer utgör kärnan. Agerande utifrån internationella normer ökar förutsägbarheten och förtroendet mellan staterna, vilket är särskilt viktigt för små stater.

I Förenta staterna anses landet ha både skyldighet och förmåga att fortsätta leda det internationella samfundet. En tryggad ledande ställning eller bevarande av det regelbaserade internationella systemet har dock inte varit en självklarhet på åratal. Den inrikespolitiska utvecklingen, som påverkar landets agerande utåt, ökar osäkerheten. Den transatlantiska relationen präglas av ett inbördes beroende, men förändringarna i det amerikanska styret påverkar landets sätt att förhålla sig till Europa och kraven på att i högre grad dela ansvaret med Europa kommer sannolikt att fortsätta vara starka.

Den strategiska konkurrensen och motsättningarna mellan systemen försvårar det multilaterala samarbetet. Den internationella normbasen och de institutioner som upprätthåller den har utmanats på många sätt under de senaste åren. Stormakternas ensidiga åtgärder, som ofta bryter mot internationell rätt, och säkerhetsrådets oförmåga att ingripa effektivt i konflikter, som man såg efter Rysslands attack på Ukraina, har försvagat systemet.

Ryssland försöker försvaga det regelbaserade samarbetet och den multilaterala ordningen. Samtidigt vill Kina stärka sin egen roll genom att dra nytta av systemets fördelar och skapa förutsättningar för sina egna parallella delsystem. Som svar på den allt mer tillspetsade strategiska situationen strävar även andra sammanslutningar, som BRICS,[2] efter att utveckla och bygga egna lösningar bland annat för att bekämpa västvärldens och Förenta staternas ledande ställning samt utmana den regelbaserade ordningen i politiken, ekonomin och handeln samt tekniken. Det finns en risk för att särskilt tekniksektorn differentieras allt mer i olika block som leds av stormakterna. Förenta staterna ligger exempelvis redan efter Kina i fråga om närvaron i Afrika, och handelsutbytet mellan Kina och Afrika är nästan fyra gånger så stort som utbytet mellan Förenta staterna och Afrika.

Natos utveckling har en central inverkan på Europas säkerhet. Framtidens kritiska frågor gäller till exempel stärkande av avskräckningen och försvaret, höjning av försvarsutgifterna och bevarande av enigheten.

3.1.2.2 EU strävar efter att bli en starkare global aktör

I den globala konkurrensen är EU Finlands centrala referensram. EU påverkar det internationella systemet bland annat genom sin regleringsförmåga och ekonomiska styrka. Dessutom har unionen i och med Rysslands anfallskrig tagit på sig en mer geopolitisk roll, vilket medför nya möjligheter och utmaningar för unionen. EU söker en ny typ av strategiskt globalt aktörskap, men dess realiteter mäts redan i närområdet. I allt mer komplexa konflikter upptäcker EU återigen att dess inflytande är litet.

I försvaret av det internationella systemet är partnerskapet med Förenta staterna centralt för EU och Finland. Genom sitt medlemskap i Nato har Finland ytterligare stärkt sin säkerhet och stabiliteten i Nordeuropa samt positionerat sig ännu starkare som en del av den europeiska och transatlantiska säkerhetsgemenskapen. Auktoritära länder försöker emellertid bryta upp Europa och EU:s enighet genom att underminera det regelbaserade systemet och utnyttja ländernas ekonomiska och politiska beroenden och söka efter svagheter. I och med Rysslands anfallskrig har den långvariga, omfattande och högintensiva krigföringen återvänt till Europa. Betydelsen av militär beredskap, samhällets kristålighet och totalförsvaret lyfts fram i EU- och Natoländerna.

2 BRICS 2024: Kina, Ryssland, Indien, Sydafrika, Brasilien, Iran, Förenade Arabemiraten, Egypten, Etiopien. Saudiarabien har bjudits in, men har ännu inte anslutit sig.

3.1.2.3 Det arktiska områdets betydelse ökar

Finland ligger i ett strategiskt viktigt område. Spänningarna i den strategiska konkurrensen återspeglas bland annat i Östersjön som en ökning av den militära verksamheten. Det arktiska områdets betydelse kommer att öka märkbart i konkurrensen mellan stormakterna då Nordostpassagen öppnas och möjligheterna att utnyttja områdets naturresurser förbättras.

3.1.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

3.1.3.1 I en värld av skärpt strategisk konkurrens söker man alternativ och nya samarbetspartner

Multilateralismens kriser och de allt svårare globala problemen utmanar multilateralismens normer och principer och försvårar den praktiska verksamheten och uppnåendet av målen.[3] Officiella multilaterala organisationer är fortfarande relevanta, men i praktiken föredrar både stora och små makter allt oftare alternativa samarbetskanaler och informella och flexibla former av multilateralt samarbete. Minilateralism, flexilateralism och informella sammanslutningar, där även icke-statliga aktörer kan delta, är både alternativ och kompletterande samarbetsformer till traditionell multilateralism. Det globala syd har en växande roll både som en nyckelfaktor för systemförnyelsen och som en konkurrensplattform. Även Finland söker nya partnerskap vid sidan av traditionella referensgrupper.

3.1.3.2 Den teknologiska konkurrensen tvingar till val

Den teknologiska utvecklingen är en central del av kampen mellan Kina och Förenta staterna om internationellt ledarskap. Den polariserade konkurrensen och regelverket kan i allt större utsträckning tvinga mindre länder och deras företag att välja mellan kinesisk och västerländsk teknik. Särutvecklingen bromsas emellertid av det ömsesidiga beroendet mellan stormakterna. Kina är även framöver en viktig handelspartner för Finland, men man behöver vara medveten om de växande

3 Jokela, Juha; Creutz, Katja; Saul, Alana; Helwig, Niklas; Sinkkonen, Ville; Kronlund, Anna; Kallio, Jyrki; Nizhnikau, Ryhor; Ketola, Johanna. 2023. Multilateral cooperation in an era of strategic competition: Options for influence for Finland and the European Union, Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2023:9. På adressen: https://valtioneuvosto.fi/-/tutkimus-monenkeskisen-yhteistyon-jousta-vat-muodot-ja-kumppanuudet-globaalissa-etelassa-aiempaa-tarkeampia-suomel-le-ja-eu-lle?languageId=sv_SE

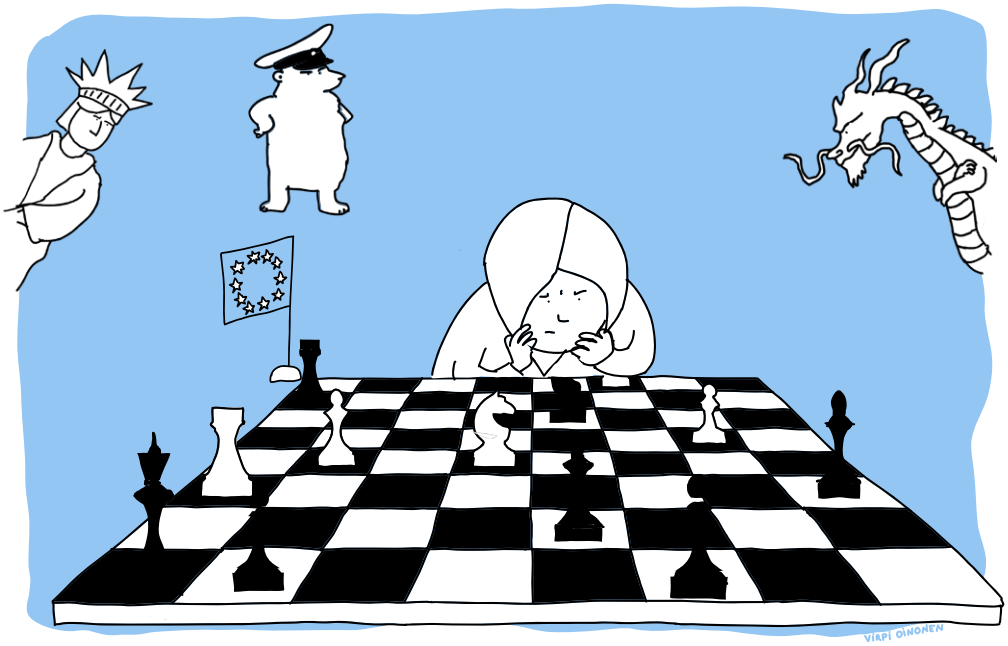
riskerna. Med sitt eget kompetenskapital kan även små länder påverka och ta del av önskade partnerskap. Samtidigt är partnerskapen och valen mer flexibla och känsliga för förändringar. Man vill inte förbinda sig till strikt definierade allianser.

3.1.3.3 Finlands behov av mer systematisk påverkan inom EU och Nato ökar

I takt med att den strategiska konkurrensen skärps strävar EU efter att bli en större global aktör. Samtidigt har Rysslands anfallskrig förstärkt behovet av ett starkare Europa. EU:s framgång i den strategiska konkurrensen är också central för Finland och Finland ska bygga upp unionens roll som en övergripande och kompetent aktör vid sidan av Förenta staterna och Kina. Finlands nationella intresse är att Natos avskräckning och försvar är starka och uppfyller kraven i en avsevärt försvagad verksamhetsmiljö. Natomedlemskapet lyfte Finlands bilaterala relationer med Förenta staterna och andra Natoländer till en ny nivå och öppnade dörren för ett fördjupat säkerhets- och försvarssamarbete med allierade även bilateralt. Påverkansarbetet vid förhandlingsborden och i de allierade länderna blir allt viktigare och kräver uppmärksamhet.

Finlands och Europas läge mellan Arktis och Afrika, granne med Ryssland, förändras dock inte. De partnerskap utanför västvärlden som man tävlar om kräver att den västerländskt orienterade världsbilden regelbundet ses över. Å ena sidan behövs en bättre formulering av de egna värdebaserade målen och en mer strategisk kommunikation; å andra sidan behövs en ökande beredskap för kompromisser. Behovet av att utveckla såväl samarbetet mellan EU och Nato som det europeiska utrikes-, säkerhets- och försvarssamarbetet i en konkret riktning ökar.

3.2 EU strävar efter ett starkare geopolitiskt aktörskap



Centrala aspekter

- Extern press uppmuntrar till att söka gemensamma lösningar och kompromisser
- Utvidgningen ökar trycket på att effektivisera unionens verksamhet och beslutsfattande
- Försvar och främjande av gemensamma värderingar framhävs
- De geopolitiska spänningarna ökar också den ekonomiska osäkerheten
- Unionens konkurrenskraft och strategiska autonomi stärks

Regionala särdrag

- Behovet av ett starkt och oberoende EU ökar

Konsekvenser

- Initiativrik, konstruktiv och proaktiv verksamhet framhävs
- Strategisk autonomi erbjuder finländska företag möjligheter

Europeiska unionen är Finlands viktigaste politiska och ekonomiska referensram. För Finland är EU också en säkerhets- och värdegemenskap. EU är en internationellt betydande aktör genom vilken dess medlemsländer kan påverka gränsöverskridande politisk, ekonomisk, teknisk, miljömässig och social utveckling. Genom världens största inre marknad kan EU påverka utvecklingen av internationella normer och standarder, till exempel för att främja den gröna och digitala omställningen.

Då den europeiska säkerhetsmiljön har förändrats i grunden och konkurrensen mellan stormakterna har skärpts har förväntningarna på EU och dess geopolitiska aktörskap ökat. Främjandet av medlemsstaternas och medborgarnas säkerhet och välfärd samt ett starkare geopolitiskt aktörskap förutsätter ett enhetligt EU, som står inför både interna och externa utmaningar. Medlemsstaternas politiska vilja att arbeta tillsammans är avgörande.

I och med Rysslands anfallskrig ses en utvidgning av unionen allt tydligare som ett sätt att främja stabilitet, fred, demokratiska värderingar och välstånd i Europa och stärka EU:s geopolitiska ställning. I framtiden kan upp till nio nya medlemsstater ansluta sig till unionen. Utvidgningen och redan förberedelserna för den kommer att ha betydande konsekvenser för EU:s verksamhet.

Rysslands anfallskrig har ytterligare betonat EU:s betydelse som *värdegemenskap*. Demokrati, rättsstatsprincipen samt grundläggande och mänskliga rättigheter utgör grunden för EU:s verksamhet. Samtidigt utmanas dessa värderingar globalt och även inom unionen. För EU:s utveckling och funktionsförmåga är det väsentligt att unionen kan hålla fast vid sina gemensamma värderingar och att medborgarnas tilltro till unionen bevaras.

För att lyckas i den förändrade globala verksamhetsmiljön har unionen satt som mål att stärka sin *strategiska autonomi* utan att vända sig inåt. Medborgarna förväntar sig ett starkt agerande från EU till exempel inom energi, utrikespolitik, säkerhet och försvar samt hantering av migration och skydd av EU:s yttre gränser (Eurobarometern 100).[4]

4 Europeiska unionen 2024. "Standard Eurobarometer 100 - Autumn 2023". På adressen: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3053, 20.5.2024

3.2.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter

3.2.1.1 Extern press uppmuntrar till att söka gemensamma lösningar och kompromisser

EU har svarat på Rysslands anfallskrig på ett oöverträffat enhetligt, snabbt och målmedvetet sätt. Unionen har kunnat komma överens om hårda sanktioner mot Ryssland som kräver enhällighet samt starka åtgärder för att stödja Ukraina både ekonomiskt och militärt. Å andra sidan har till exempel medlemsstaternas vapenhjälp till Ukraina inte nått den utlovade nivån fram till 2024.

Medlemsstaterna har olika prioriteringar och synsätt i många centrala frågor, vilket gör det svårt att hitta en gemensam linje för agerandet. Till exempel i Mellanöstern-krisen har unionen inte kunnat agera tillräckligt enhetligt.

Inom unionen har det funnits en växande frustration över situationer där en enskild medlemsstat bromsar unionens åtgärder. Beslut med kvalificerad majoritet är redan nu huvudregeln i rådets beslutsfattande, men inom vissa områden som är särskilt känsliga för medlemsstaterna kräver EU:s fördrag enhälliga beslut i rådet. I vissa fall har man bedömt att kravet på enhällighet utsätter unionens beslutsfattande för utomstående påverkan. Auktoritära länder kan försöka underminera enigheten i EU till exempel genom att utnyttja medlemsstaternas ekonomiska beroenden.

Inom EU har nationalistiska, EU-kritiska och populistiska högerpartier ökat sitt stöd i flera medlemsstater. Många partier som tidigare kampanjat för ett utträde ur EU har emellertid ändrat sin retorik och sina mål för att nu snarare försöka påverka EU:s politik än driva ett utträde ur unionen.

Politisk fragmentering både i EU:s medlemsstater och i Europaparlamentet kan göra det svårare att fastställa och driva unionens gemensamma agenda. Det externa trycket torde emellertid även i fortsättningen uppmuntra till att söka gemensamma europeiska lösningar och kompromisser.

3.2.1.2 Utvidgningen ökar trycket på att effektivisera unionens verksamhet och beslutsfattande

I och med Rysslands anfallskrig ses en utvidgning av unionen allt tydligare som ett sätt att främja stabilitet, fred, demokratiska värderingar och välstånd i Europa och stärka EU:s geopolitiska ställning. I framtiden kan upp till nio nya medlemsstater ansluta sig till unionen (Ukraina, Moldavien och Georgien samt Albanien, Bosnien

och Hercegovina, Kosovo, Montenegro, Nordmakedonien och Serbien i västra Balkan). Medlemskapsförhandlingarna med Turkiet står stilla och man ser för närvarande inga förutsättningar för att gå vidare med dem.

Utvidgningen av unionen baserar sig på kandidatländernas egna förtjänster i fråga om att uppfylla kriterierna för medlemskap. Tidpunkten för nästa utvidgning eller antalet länder som ansluter sig kan därför inte förutses tillförlitligt. Som ett slags preliminärt antagande att arbeta med har det lagts fram att EU bör vara redo att ta emot nya medlemsstater senast år 2030, om de uppfyller de kriterier som krävs.

Enligt Köpenhamnskriterierna ska de blivande medlemsstaterna ha stabila institutioner som garanterar demokrati, rättsstatsprincipen, mänskliga rättigheter samt respekt och skydd för minoriteter (politiska kriterier), en fungerande marknadsekonomi och förmåga att klara av marknadskrafter och konkurrenstryck (ekonomiska kriterier) samt administrativ och institutionell kapacitet att verkställa EU:s gemensamma regelverk, dvs. rättigheter och skyldigheter som följer av medlemskapet. Att godkänna nya medlemsstater innan dessa kriterier uppfylls skulle försvaga unionen och dess verksamhet.

Stödet till kandidatländerna i deras anpassning till EU och förberedelse för medlemskap kommer att kräva betydande uppmärksamhet och resurser från unionen redan före utvidgningen. Om kandidatländerna har möjlighet att gradvis närma sig unionen och dess inre marknad kan de uppmuntras att gå framåt med de reformer som EU-medlemskapet kräver och deras anslutning till unionen kan gå smidigare. Detta kan också förändra utvidgningsprocessens karaktär. Det har även lyfts fram tankar om mer permanenta samarbetsramar kring unionen eller en utveckling mot olika nivåer av EU-medlemskap.

En utvidgning av unionen, och i synnerhet Ukrainas EU-medlemskap, skulle ha betydande konsekvenser för EU-politiken och dess finansiering samt för EU:s organ och beslutsfattande. Kandidatländerna är fattigare än genomsnittet i EU, och deras anslutning till unionen skulle påverka de nuvarande medlemsstaternas nettoavgiftsandelar. Förberedelserna inför utvidgningen skapar ett tryck att modernisera särskilt EU:s gemensamma jordbrukspolitik och kohesionspolitik. Det är också uppenbart att beslutsfattandet i en union av över 30 länder åtminstone inte skulle vara lättare än för de nuvarande 27 länderna.

Europarådet ska senast sommaren 2024 godkänna en plan för det fortsatta arbetet med EU:s interna reformbehov. Kommissionen förväntas göra en preliminär bedömning av konsekvenserna av utvidgningen och nödvändiga reformer våren 2024. Utarbetandet av mer detaljerade förslag överlåts till den nya kommissionen som

utses efter Europaparlamentsvalet i juni 2024. Kommissionen väntas också ge ett förslag till nästa fleråriga budgetram (2028–) år 2025. För närvarande är medlemsstaterna överens om att EU:s verksamhet i första hand bör utvecklas inom ramen för de nuvarande fördragen. En eventuell utvidgning av unionen anses inte förutsätta att fördragen öppnas upp.

Förberedelserna inför utvidgningen ökar pressen på unionens förmåga att agera och fatta beslut. I rådet har det förts diskussioner om möjligheterna att öka antalet beslut med kvalificerad majoritet inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Några medlemsländer stöder detta även när det gäller beskattningen. Några snabba genombrott är dock inte att vänta.

Ibland har även tankar om en union där saker kan ske olika snabbt lyfts fram. Inom vissa områden har samarbete redan skett i mindre grupper av medlemsstater. Exempel på detta är bland annat euron, Schengen och det permanenta strukturerade samarbetet inom försvarsområdet. Snabbare framsteg med en mindre grupp medlemsstater inom ramen för EU:s strukturer och gemensamma regler kan vara en lösning i vissa fall. Det viktigaste är att samarbetet förblir öppet för alla. Om olika opt out-arrangemang skulle bli vanligare skulle det medföra en större risk för enigheten i EU. En utveckling mot att man plockar de bästa bitarna från unionens olika politikområden eller EU-medlemskap i olika kategorier skulle försvaga unionens funktionsförmåga.

3.2.1.3 Försvar och främjande av gemensamma värderingar framhävs

Demokrati, rättsstatsprincipen samt grundläggande och mänskliga rättigheter utgör grunden för EU:s verksamhet. Den interna utvecklingen i vissa medlemsstater – inklusive försvagningen av rättsstatens grund – utmanar EU:s värdegrund och hotar att försvaga enhetligheten, effektiviteten och trovärdigheten i EU:s verksamhet. Ifrågasättande av de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt jämställdheten mellan könen kan också utmana den enhetliga linjen och profilen i EU:s utrikespolitik. EU:s förmåga att försvara och främja sina gemensamma värderingar kommer även i fortsättningen att vara väsentlig både inom unionen och i den externa verksamheten.

Enligt Eurobarometer-undersökningen[5] är över sex av tio EU-medborgare (61 %) optimistiska inför EU:s framtid. Medborgarnas tilltro till EU har varit stabil. 60 procent av finländarna litar på unionen. Skillnaderna mellan medlemsstaterna är emellertid stora och i många medlemsstater finns också starka EU-kritiska politiska rörelser.

De EU-åtgärder som vidtagits till följd av Rysslands attack mot Ukraina har fortfarande ett starkt stöd bland medborgarna. Majoriteten av européerna stöder också ett starkare och mer oberoende EU, till exempel inom energi, utrikespolitik, säkerhet och försvar samt hantering av migration och förstärkning av EU:s yttre gränser.

3.2.1.4 De geopolitiska spänningarna ökar också den ekonomiska osäkerheten

Under de senaste åren har den ekonomiska tillväxten i Europa varit svag och det väntas dröja innan tillväxten återhämtar sig trots att inflationen bromsats upp. De geopolitiska spänningarna ökar också den ekonomiska osäkerheten.

Verkställandet av det exceptionella och tillfälliga återhämtningsinstrument som skapats för att stödja återhämtningen efter coronapandemin upphör före slutet av år 2026. Målet med EU:s förnyade finanspolitiska regler är också att stärka medlemsstaternas skuldtålighet och uppmuntra till hållbar och inkluderande ekonomisk tillväxt genom reformer och investeringar.

3.2.1.5 Unionens konkurrenskraft och strategiska autonomi stärks

EU håller på att halka efter sina konkurrenter i fråga om konkurrenskraft. Medlemsstaterna har en gemensam lägesbild och förståelse för att unionen måste kunna bli bättre i den globala konkurrensen om investeringar, kunnig arbetskraft, tekniskt ledarskap och råvaror. Det finns emellertid olika åsikter om vilka åtgärder som behövs för att korrigera situationen. Detta återspeglas bland annat i diskussionerna om EU:s inre marknad och industripolitik, konkurrens- och statsstödspolitik samt unionens finansiering.

Diskussionen om att stärka EU:s strategiska autonomi har utvidgats till att omfatta nästan alla politikområden. I en förändrad global verksamhetsmiljö måste EU kunna identifiera och hantera kritiska beroenden och stärka sin förmåga att agera, antingen självständigt eller tillsammans med samarbetspartner. Det handlar i hög

5 Europeiska unionen 2024, "Eurobarometer 100 - Autumn 2023". På: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3053, 20.5.2024

grad om en balansgång. Å ena sidan måste Europa stå starkare på egna ben. Å andra sidan kan Europa inte lyckas i en värld av ömsesidigt beroende genom att isolera sig eller vända sig inåt.

EU har redan vidtagit åtgärder för utveckling av bland annat en hälsounion och för att förbättra oberoendet när det gäller till exempel energi, chipp och råvaror. Rysslands anfallskrig har satt fart på säkerhets- och försvarssamarbetet inom EU samt stärkt den industriella och tekniska grunden för Europas försvarssektor. EU:s fotavtryck ökar också i hanteringen av migrationen samt i främjandet av gränssäkerheten och brottsbekämpningssamarbetet. Unionen förväntas också spela en starkare roll i att främja en bredare övergripande säkerhet och krisberedskap, bland annat med tanke på olika hybridhot samt klimat- och miljörisker.

3.2.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

3.2.2.1 Behovet av ett starkt och oberoende EU ökar

Rysslands aggressiva verksamhet i EU:s närområden, Förenta staternas ökade strategiska fokus på Asien, det minskade transatlantiska förtroendet och den skärpta strategiska konkurrensen mellan Förenta staterna och Kina betonar behovet av ett starkare och oberoende Europa.

EU har dragit nytta av globaliseringen av ekonomin och frihandeln som möjliggörs av det internationella regelbaserade systemet och har strävat efter att undvika att stormaktsspänningarna skärps. Kina har stor ekonomisk betydelse för Europa både som exportmarknad och råvaruleverantör, men som auktoritärt land utmanar det också systemet. I sina relationer med Kina har EU strävat efter att minska riskerna snarare än att bryta förbindelserna. Förenta staterna har däremot traditionellt varit en nära allierad till Europa i fråga om värderingar och en handelspartner, men även en stark ekonomisk konkurrent.

Skärpta stormaktsrelationer, global konkurrens om investeringar, arbetskraft, råvaror och teknik samt strävan efter att påskynda den gröna omställningen och den ekonomiska tillväxten har lett till att protektionistiska tendenser har förstärkts, oavsett om det handlar om hinder för marknadstillträde eller skattelättnader och investeringsprogram som gynnar inhemska företag. EU:s strategi i den förändrade situationen är ännu inte preciserad.

3.2.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

I en allt mer osäker värld avgörs Europas framgång till stor del av EU:s förmåga till enhetlig och effektiv verksamhet.

3.2.3.1 Initiativrik, konstruktiv och proaktiv verksamhet framhävs

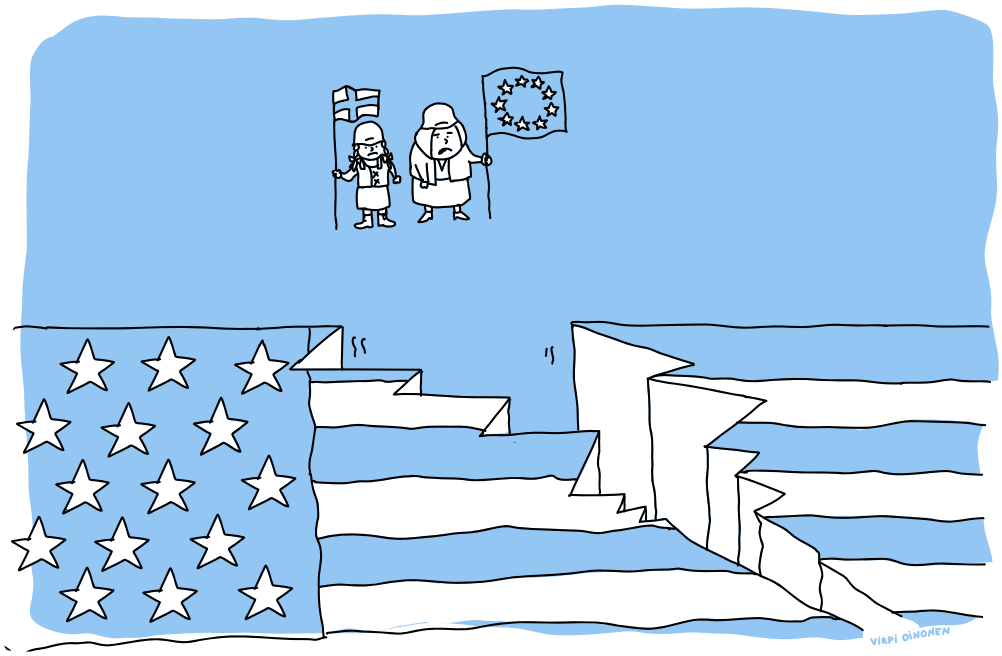
För att stärka EU:s enhetlighet och funktionsförmåga och driva nationella intressen inom unionen krävs även i fortsättningen en initiativrik, konstruktiv och proaktiv verksamhet av Finland. Påverkan på hur den utvidgade unionen och dess politiker bör se ut torde framhävas under de kommande åren. Det handlar också om en möjlighet att förnya och modernisera EU:s verksamhet och unionens fleråriga finansieringsram.

Förändringar i de politiska maktförhållandena i EU:s medlemsstater och i Europaparlamentet påverkar vilken typ av politik EU bedriver. De nuvarande prioriteringarna inom till exempel industri-, migrations-, miljö- eller teknologipolitik är inte huggna i sten.

3.2.3.2 Strategisk autonomi ger finländska företag möjligheter

Stärkandet av EU:s strategiska autonomi erbjuder också nya möjligheter för finländska företag. Beroende på hur det genomförs kan det dock även finnas en risk för att EU:s inre marknad vittrar sönder och de jämlika konkurrensförutsättningarna försvagas, exempelvis om åtgärderna gynnar företag i stora medlemsstater. Målet att minska kritiska beroenden kan öka intresset för till exempel den finska gruv- och energiindustrin.

3.3 Tudelningen i Förenta staterna fördjupas



Centrala aspekter

- Det politiska, kulturella och ideologiska tänkandet i Förenta staterna blir allt mer splittrat
- Förändringar och risker i den ekonomiska utvecklingen i Förenta staterna avspeglas i hela världen
- Kärnfrågorna för världens starkaste militära makt är strategisk konkurrens och teknisk omställning

Regionala särdrag

- En strategisk maktkamp är kärnan i Förenta staternas geopolitik
- EU:s och Finlands transatlantiska relationer blir allt viktigare

Konsekvenser

- Den accelererande tudelningen har långtgående konsekvenser
- Osäkerheten ökar – Europa måste garantera sin säkerhet och stabilitet på egen hand
- Nya möjligheter och lärdomar för Finland

Förenta staterna är ett mångsidigt och konfliktfyllt land och det är omöjligt att beskriva en enhetlig framtidsbild eller en tydlig förändring. Det finns stora regionala skillnader i Förenta staterna. Förändringen i Förenta staterna präglas dock av en exceptionell och allt djupare tudelning i västerländsk jämförelse. Polariseringen är närvarande i all politik i Förenta staterna och dess extrema effekt är ett ökat hot om politiskt våld.

Förenta staterna har länge enligt många parametrar varit världens starkaste, rikaste och mest inflytelserika stat, och den mest lockande för migranter. Grunden för välståndet och den amerikanska drömmen försvagas emellertid allt mer av utmaningarna med ojämlikhet, polarisering och institutionerna. En del av landet lever i fattigdom och saknar framtidsutsikter, medan andra hör till världstoppen i fråga om innovationer, bildning och livskvalitet. Utmaningarna är bekanta i de flesta västländer; inkomstskillnaderna och förmögenhetsskillnaderna i Förenta staterna har ökat länge och medelklassens försämrade ställning oroar.

Konkurrensen mellan Förenta staterna och Kina är hård och har lett till olika typer av protektionistiska åtgärder som även återspeglas i andra länder. Förenta staterna strävar efter att ytterligare sammanföra gruppen av västländer i förhållande till resten av världen och att svara på auktoritära länders förändringsförsök med tuffa medel. Den geopolitiska konkurrensen stimulerar också ekonomin och utsikterna för Förenta staternas ekonomi är goda åtminstone i den närmaste framtiden.

År 2024 ordnades ett presidentval i Förenta staterna, som vanns av Trump. Valet av Förenta staternas president påverkar hela resten av världen i fråga om såväl säkerhet, ekonomi och klimat som kultur. Kärnan i det enorma presidentspelet är en kris i medelklassen som kräver svar från alla tävlande.

3.3.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter

3.3.1.1 Det politiska, kulturella och ideologiska tänkandet i Förenta staterna blir allt mer splittrat

Det politiska, kulturella och ideologiska tänkandet i Förenta staterna blir allt mer splittrat. Exempelvis identitetspolitik som baserar sig på etnicitet eller religion är stark i Förenta staterna, och politiken baserar sig allt mer på en delning av folket. På värdekartan står de republikanska representanterna allt mer till höger och de demokratiska till vänster, och antalet moderata representanter har minskat i båda partierna. I mätningarna har Förenta staterna klassificerats som en demokrati på

tillbakagång[6] och utbildningssystemet är starkt splittrat. Ökat våld och en rädsla bland medborgarna för att det till och med kan utbryta ett inbördeskrig är vardag i Förenta staterna. Samtidigt föder polariseringen och den offentliga debatten om den sig själv – vanliga amerikanska väljare är mindre polariserade än de tror sig vara.

I Förenta staterna råder enorm brist på alla typer av arbetskraft. Det finns många orsaker till bristen på arbetskraft och fluktuationerna i sysselsättningsgraden, från matchningsproblem till otillräcklig utbildning. Befolkningstillväxten i Förenta staterna baserar sig till största delen på invandring och invandring anses vara nyckeln till bristen på arbetskraft och kompetens. Migrationsförfarandena och förnyandet av dem är emellertid en starkt politiserad fråga, vars lösning är långsam. Samtidigt arbetar bara drygt hälften av alla amerikanska kvinnor[7].

3.3.1.2 Förändringar och risker i den ekonomiska utvecklingen i Förenta staterna avspeglas i hela världen

Förenta staternas ekonomi är fortfarande i grunden flexibel, anpassningsbar och stark. Jämfört med de europeiska länderna har Förenta staterna också fortfarande en ung befolkning, även om demografin förändras när antalet barn minskar. Enligt de grundläggande ekonomiska indikatorerna är landet mycket konkurrenskraftigt, även om vissa grundpelare, såsom konsumenternas valfrihet, gradvis försvagas. Den ekonomiska tillväxten är också förknippad med risker som kan återspeglas globalt. Förenta staternas federation har redan en skuld på över 35 biljoner, och inga gränser för skuldökningen är i sikte. Den politiska viljan att ingripa i skuldsättningen har varit liten. Bilindustrin hör till de största sysselsättarna i Förenta staterna historiskt och även i dag, och den har också en kulturell särställning i landet. Den bilindustri som baserar sig på förbränningsmotorer kommer nu och i framtiden – och som en del av den mer omfattande gröna omställningen – att genomgå en stor omställning till elbilar och självkörande bilar.

Den amerikanska dollarn är världens viktigaste valuta, och största delen av den internationella handeln och lånemarknaden använder dollarn. På grund av landets centrala ställning syns förändringar i Förenta staternas ekonomi eller dollarnas kurs

6 International IDEA. 2023. Global State of Democracy Assessments. På adressen: https://www.idea.int/theme/democracy-assessment, hämtad 20.12.2023.

7 Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor. 2024. Employment-population ratio was 60.2 percent in January 2024. På adressen: https://www.bls.gov/opub/ted/2024/employment-population-ratio-was-60-2-percent-in-january-2024.htm, hämtad 21.2.2024.

snabbt även utanför Förenta staterna och har omfattande effekter. Effekterna är djupa, särskilt i tillväxtekonomier som är beroende av dollarn. Amerikanska företag dominerar listorna över världens största företag både i antal och marknadsvärde. Den omfattande maktställningen är dock inte permanent och oföränderlig. Ekonomin, dollarn, tekniken, inrikes- och utrikespolitiken samt landets ledares värderingar och attityder knyts samman allt mer, vilket får framtiden att se osäker ut.

EU, Förenta staterna och Kina är fortfarande de tre största aktörerna i världsekonomin, men på längre sikt kommer de ekonomiska intressena, den snabbaste tillväxten och de mest intressanta innovationerna i högre grad att finnas i tillväxtekonomierna. Handels- och teknikkriget mellan Kina och Förenta staterna fortsätter och världen delas upp i handelsområden och block. Förenta staterna strävar efter att med alla medel bromsa Kinas utveckling och säkerställa att Kina inte går förbi Förenta staterna i till exempel sin tekniska utveckling. På samma sätt utnyttjas hela industripolitiken för att dämpa Kinas ekonomiska inflytande och militära makt. Förenta staterna är emellertid inte självförsörjande på råvaror och komponenter, så partnerskap behövs, hur svårt det än är.

3.3.1.3 Kärnfrågorna för världens starkaste militära makt är strategisk konkurrens och teknisk omställning

Förenta staterna är fortfarande världens överlägset starkaste militärmakt. Kärnfrågorna i dess försvarspolitik är strategisk konkurrens och teknisk omställning. Kinas ökande militära makt oroar Förenta staterna och Kina avgör i allt högre grad både fördelningen av militära resurser och den globala närvaron ("pacing threat").

Förenta staterna investerar kraftigt i utvecklingen av sina väpnade styrkor för att kunna använda revolutionerande teknik snabbare och effektivare än andra. Förenta staterna planerar enorma investeringar i modernisering av kärnvapenavskräckningen, men utvecklar även den konventionella avskräckningen. Cyberförsvaret och rymden blir allt viktigare. De väpnade styrkorna är en garanti för kontinuitet i det allt mer polariserade samhället, men står inte heller själva helt utanför polariseringen.

Det pågår en ökande debatt i Förenta staterna om huruvida man kan möta både Kinas uppgång och regionala utmanare som Ryssland, Iran och Nordkorea samtidigt. I den strategiska konkurrensen strävar Förenta staterna efter att ta stöd av partner i både Europa och den indopacifiska regionen. Å andra sidan gör ”America First”-policyn det ofta svårt att samarbeta på en praktisk nivå. Allt oftare efterlyses en tydligare prioritering mellan den indopacifiska regionen och Europa. Detta

ökar trycket på Europa från Förenta staternas sida att ta ett större ansvar för försvaret. Den arktiska regionens betydelse framhävs i det säkerhets- och försvarspolitiska tänkandet i Förenta staterna, men även detta ses allt oftare genom Kina-linsen.

Samtidigt som det globala system som leds av Förenta staterna utmanas, minskar Förenta staternas vilja till den militära närvaro som krävs för att upprätthålla det i takt med att de isolationistiska bottenströmmarna ökar. Terrorattacker eller hot mot Förenta staternas livsviktiga intressen kan förändra konstellationerna.

De europeiska Natomedlemmarnas förmåga att försvara sig förlitar sig på stöd och förstärkningar från Förenta staterna. Förenta staternas militära kapacitet utgör en betydande del av Natos totala militära kapacitet. Utrikespolitikens långa transatlantiska linje är stark, men Natos betydelse för Förenta staterna är delvis instrumentell och dess mervärde ifrågasätts allt oftare.

3.3.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

3.3.2.1 En strategisk maktkamp är kärnan i Förenta staternas geopolitik

Förenta staternas geopolitiska prioritering är den indopacifiska regionen och den strategiska kampen med Kina. Motsättningarna mellan Kina och Förenta staterna fortsätter att intensifieras och har allt mer fått karaktär av en kamp mellan systemen. Handelskriget mellan Kina och Förenta staterna har lett till en särutveckling inom vissa högteknologiska sektorer, och denna utveckling fortsätter, men länderna är fortfarande viktiga handelspartner för varandra. Kina har emellertid klassificerats som ett strategiskt hot i Förenta staterna och tidigare handelsrelationer har stöpts om genom lagstiftning. Se förändringsfaktorn som behandlar strategisk konkurrens i en allt mer multipolär värld.

3.3.2.2 EU:s och Finlands transatlantiska relationer blir allt viktigare

Förenta staternas betydelse som utrikes-, säkerhets- och försvarspolitisk samt kommersiell-ekonomisk partner för EU och Finland är central och relationen har utvecklats i ett brett perspektiv under en lång tid. Förenta staternas framtidsriktning är mycket viktig för Finland och hela Europa. I och med Natomedlemskapet har de transatlantiska relationerna intensifierats ytterligare och Natomedlemskapet stärker Finlands säkerhet och försvar. Det har fördjupat partnerskapet särskilt med Förenta staterna och innebär att Finland omfattas av alliansens kollektiva försvar och avskräckning.

Relationen mellan Finland och Förenta staterna är god och har utvecklats i en fortsatt positiv riktning[8]. Finlands export till Förenta staterna ökar, ökningen år 2022 var 38,2 procent[9]. Finland och Förenta staterna har också förhandlat fram ett bilateralt försvarssamarbetsavtal, DCA, som stärker Finlands försvar, gör Finlands och Förenta staternas samarbete smidigare i alla säkerhetssituationer och kompletterar Natomedlemskapet. När det gäller strategiska råvaror söker Förenta staterna samarbetspartner. På lång sikt är det avgörande om Förenta staterna och EU samarbetar eller är varandras konkurrenter.

Förändringarna i Förenta staternas politik återspeglas i dess partner och internationella organisationer, inklusive Nato. Förenta staternas regerings engagemang i multilateralt samarbete återspeglas också direkt i det transatlantiska samarbetet. Dessutom förväntar sig Förenta staterna i framtiden ett större ansvarstagande bland annat från sina samarbetspartner i Nato. Rysslands angrepp mot Ukraina har stärkt Förenta staternas engagemang i Nato och Europas säkerhet samt intensifierat det transatlantiska samarbetet, men uppmärksamheten rör sig gradvis bort från Europa, bland annat i och med Gazakriget.

3.3.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

3.3.3.1 Den accelererande tudelningen har långtgående konsekvenser

Tudelningen syns i praktiken som en polarisering av både förvaltningen och rättsväsendet samt de beslut som dessa fattar. Till exempel bedöms de politiskt utnämnda domarna i högsta domstolen ha påverkat högsta domstolens avgöranden genom att föra lagtolkningen i en mer konservativ riktning. Då makten gradvis förflyttas till de politiska ytterligheterna och den moderata mitten försvinner från federationens politik kan Förenta staterna drivas in i en sektorsövergripande återvändsgränd.

Utöver Förenta staterna har den politiska polariseringen ökat även i Europa. Det kan vara fråga om en politisk brytningstid som visar sig som ökade motsättningar även i Finland. Den tillspetsade debatten, underblåsandet av förvirring och den globala strategiska maktkampen skapar behov av att reformera beslutsfattandet och stärka

8 Transatlanting Periscope. 2024. På adressen: https://transatlanticperiscope.org/relationship/FI#, hämtad 11.1.2024.

9 Amcham Finland. 2023. Finland-U.S. Economic Deep Dive 2023. På adressen: https://amcham.fi/wp-content/uploads/2023/04/230411-Finland-U.S.-Economic-Deep-Dive-FINAL-WEB.pdf, hämtad 11.1.2024.

demokratin, delaktigheten och medborgarnas möjligheter att påverka[10]. Se även de förändringsfaktorer som behandlar demokratins förändring och jämlikhetens och jämställdhetens motstridiga utveckling.

3.3.3.2 Osäkerheten ökar – Europa måste garantera sin säkerhet och stabilitet på egen hand

Osäkerheten kring Förenta staternas uppmärksamhet och engagemang för Europa samt allmänna förmåga och vilja att leda världen ökar. Förenta staternas engagemang för bland annat Europas säkerhet är inte självklart. Landets konstitutionella demokrati möjliggör en situation där ledare kan prioritera nationella ekonomiska eller säkerhetsmässiga intressen, vända sig inåt eller rikta sin uppmärksamhet mot de frågor eller platser som de anser viktigast. Dessutom kan de interna ekonomiska och sociala problemen i Förenta staterna under de kommande åren begränsa landets förmåga att vara en ledare i globala multikriser. Samtidigt måste landet söka svar på medelklassens kris och den populism som sporrats av Trump, samt de förändringar som den gröna omställningen kräver.

3.3.3.3 Nya möjligheter och lärdomar för Finland

Den strategiska konkurrensen avgör också Förenta staternas relation till Finland. Förenta staterna strävar efter att stärka sin position i den strategiska konkurrensen och öka det industriella och tekniska samarbetet genom att skapa nya mindre grupperingar med likasinnade länder, vilket öppnar möjligheter men också medför krav för Finland. Bilaterala avtal förväntas öka i framtiden. Samtidigt satsar Förenta staterna genom statliga subventioner och skattelättnader kraftigt på sin egen industri och amerikansk produktion (t.ex. Inflation Reduction Act IRA), vilket delvis har gjort relationerna mellan EU och Förenta staterna mer spända.

Ekonomiskt investerar Förenta staterna mer och klarar krisen bättre än Europa. Förenta staterna kan stödja tillväxten bättre än Europa. Under de senaste åren har det exempelvis investerats privat kapital på hundratals miljarder för att lösa klimatkrisen och förbättra den amerikanska ekonomins konkurrenskraft och produktivitet. Lärdomar från Förenta staternas investeringar i experter och globala lösningar kan utnyttjas i Europa och Finland.

10 Sitra. 2024. Megatrendit. På adressen: https://www.sitra.fi/blogit/megatrendit-2024/, hämtad 8.1.2024.

3.4 Kina erbjuder en alternativ världsordning



Centrala aspekter

- Kinas alternativa världsordning
- Strävan efter att göra världen säkrare för Kinas kommunistiska parti
- Kinas alternativa världsordning – ett hot mot de liberala demokratiernas regelbaserade system
- Kinas ekonomi och tekniska kapacitet som en del av den geopolitiska rollen
- Den ekonomiska utvecklingen som begränsning för Kinas alternativa världsordning

Regionala särdrag

- Kinas utveckling i en eller annan riktning återspeglas starkt i geopolitiken och -ekonomin
- För EU skulle ökade kinesisk makt medföra intern förvirring och oenighet

Konsekvenser

- Finland gynnas av den kinesiska ekonomiska utvecklingen, men man måste vara beredd på risker
- Att satsa på egna marknader och styrkor blir allt viktigare
- En diskussion om värderingar går inte att undvika

Kina är ett enormt land vars framtid bestäms av ett flertal olika frågor som landet löser med en auktoritär stormaktspolitik och ofta med allt striktare statlig kontroll. I denna förändringsfaktoranalys behandlas Kina med tanke på dess geopolitiska roll och ekonomiska utveckling. I september 2023 publicerade Kina sitt förslag till en ny internationell förvaltningsmodell (*proposal for global governance*). Förslaget innehåller pelare för den internationella ordningen som lanserats redan tidigare: ett globalt utvecklingsinitiativ, ett globalt säkerhetsinitiativ och ett globalt civilisationsinitiativ. I oktober 2023 lanserade Kina dessutom ett globalt initiativ för hantering av artificiell intelligens.

Kinas strävan att förändra den rådande regelbaserade världsordningen syns som en strategisk konkurrens och en motsättning mellan systemen. Kinas inflytande och ambitioner har också avspeglats i internationella institutioner. Västländernas befrielse från sitt beroende av Ryssland har också ökat diskussionen om skadligt beroende av Kina, i synnerhet i fråga om ekonomi och teknik.

Kinas egna globala intressen, strävan efter att förenas med Taiwan och omfattande investeringar utomlands, stärkandet av den inre säkerheten och stabiliteten i Kinas omgivning är drivkrafter genom vilka Kina försöker göra världen säkrare för landet självt och etablera Kina som en av världens ledande stater.

Den världsordning som Kina erbjuder är till många delar en motpol till den regelbaserade ordningen i västerländska demokratier. Dess centrala tanke är att frigöra sig från ett system som grundar sig på västerländska värderingar och att skapa och uppmuntra en utvecklingsmodell som utgår från varje lands egna utgångspunkter. Kinas utvecklings-, säkerhets- och civilisationsinitiativ erbjuder en lös ideologisk struktur med en stark stat och en centraliserad administration i centrum. Den kinesiskt orienterade ordningen begränsar i synnerhet förverkligandet av grundläggande demokratiska rättigheter, som inkluderar individens ställning och skydd, yttrande- och mötesfrihet samt politiska friheter.

För att den utvecklingsmodell som baserar sig på Kinas initiativ och allianser skulle förverkligas skulle det krävas ett omfattande och långvarigt stöd för Kinas ledande roll, stärkande av det nya systemets strukturer och att det belönar de länder som förbinder sig till det. Samtidigt förutsätter det att det västerländska regelbaserade systemet avskaffas. Kommersiella inbördes beroenden bromsar också utvecklingen i fråga.

Utvecklingen stärks av den fortsatta ökningen av den kinesiska försvarsmaktens budget. Kina har under de senaste åren ökat sin militära aktivitet, såsom övningsverksamhet, särskilt runt Taiwan. Kina satsar på flottan och flygvapnet samt missilstyrkor, och dess flotta har som mål att uppnå oceankapacitet. Kina stärker också sin kärnvapenavskräckning och förmåga till rymdfart. Kina syns i Arktis och investerar kraftigt i kritisk infrastruktur i Natoländerna.

Bland annat interna problem inom Kinas kommunistiska parti (exempelvis en eventuell maktkamp) och i synnerhet Kinas ekonomiska utmaningar kan utgöra en motkraft till denna utveckling. När den ekonomiska tillväxten i Kina avtar verkar landet inte bli världens största ekonomi, tvärtemot vad som förväntats. Nu bedömer en del experter att det aldrig kommer att ske eller att det sker betydligt senare än vad man tidigare trott.

En långsammare ekonomisk tillväxt kan till och med öka Kinas vilja att påverka utvecklingen av världsordningen i den riktning landet önskar, men de interna utmaningarna i dess ekonomi bromsar dess framsteg. Ju mer Kina tvingas fokusera på sina egna ekonomiska problem, desto mindre politiska och ekonomiska resurser eller incitament för andra har landet för att påverka en förändring av världsordningen. Kinas avtagande ekonomiska tillväxt innebär att dess ekonomiska och därmed politiska dragningskraft försvagas.

I vilken utsträckning Kinas ekonomiska tillväxt påverkar dess strävan att förändra världsordningen beror på tre faktorer: För det första, i vilken utsträckning kan Kina lösa de strukturella problemen i sin ekonomi och upprätthålla den ekonomiska tillväxten. För det andra, i vilken utsträckning låter landet sina minskade ekonomiska resurser påverka dess strävan efter att förändra världsordningen. Och för det tredje, hur kommer andra länder, i synnerhet Förenta staterna och de europeiska staterna, att agera.

3.4.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter

3.4.1.1 Kinas alternativa världsordning

I september 2023 publicerade Kina sitt förslag till en ny internationell förvaltningsmodell (*proposal for global governance*[11]). Förslaget innehåller pelare för den internationella ordningen som lanserats redan tidigare: ett globalt utvecklingsinitiativ, ett globalt säkerhetsinitiativ och ett globalt civilisationsinitiativ. Dessa pelare har Kina aktivt införlivat i både FN och andra internationella organisationer, inklusive bilaterala avtal mellan stater, och Kinas riktlinjer i internationella kriser, såsom Rysslands anfallskrig mot Ukraina och kriget i Gaza, bygger på dessa pelare. När Kina under Väg- och bälteskonferensen i Peking i oktober 2023 lanserade ett initiativ för global hantering av artificiell intelligens baserat på sin vision om nya framtida områden i det internationella systemet (*new frontiers of global governance*), var de andra områdena djuphaven, polområdena, rymden, cyber och digital teknik. Vi kan förvänta oss motsvarande initiativ om internationella system inom dessa gränsområden som utmanar framtiden.

Kina införlivar sin förvaltningsmodell på ett asymmetriskt sätt, som kan vara svårt att upptäcka. Stormakternas typiska sätt att välja de avtal i det nuvarande internationella systemet som de följer eller inte följer siktar också mot samma mål. Så har till exempel varit fallet när det gäller erövringen och militariseringen av Sydkinesiska havet, där Kina aktivt utnyttjar gråzonen och olika hybridtaktiker, varav de senaste signalerna, utöver blockadövningarna kring Taiwan, har gällt trakasserier mot filippinska fartyg i Sydkinesiska havet.

Västvärlden har lagt märke till kritiska beroenden och strävar efter att minska dem i synnerhet inom handeln. Internationella institutioner har också börjat spegla den pågående förändringen, vilket har lett till nya allianser eller alternativt en renässans för befintliga (BRICS, SCO, AUKUS, Quad osv.). Kina har också tagit på sig en synlig roll internationellt och sökt skenbara allierade bland västfientliga länder såsom Iran och Ryssland. Ryssland och Kina delar målet att förändra världsordningen, och många länder i det så kallade globala syd delar också detta mål.

11 Proposal of the People's Republic of China on the Reform and Development of Global Governance. På adressen: https://www.mfa.gov.cn/eng/zy/gb/202405/t20240531_11367498.html

3.4.1.2 Strävan efter att göra världen säkrare för Kinas kommunistiska parti

Kinas interna mål (till exempel 2035, 2049) och Xi Jinpings riktlinjer om Kinas förvaltningsmodell och globala ordning, ”Mänsklighetens ödesgemenskap” (*Global Community of Shared Future*) påverkar i bakgrunden Kinas vilja att förändra och etablera en världsordning som speglar dess egen förvaltning. Kinas egna globala intressen, strävan efter att förenas med Taiwan, omfattande investeringar utomlands och å andra sidan stärkandet av den inre säkerheten och stabiliteten i Kinas omgivning är alla drivkrafter genom vilka Kina försöker göra världen säkrare för landet självt. Den nuvarande regelbaserade ordningen, som byggts upp under ledning av liberala demokratier och särskilt Förenta staterna, och försvaret av den ses av Peking ofta som en dämpning av Kinas uppgång. Kina anser att det är tillräckligt starkt och att världsordningen därmed också bör återspegla Kinas inflytande och dess säkerhetsintressen.

Kina strävar efter att främja sina egna intressen på ett rättframt sätt och även med kraftiga metoder. Bakgrunden påverkas också av Xi Jinpings egen ställning, s.k. *peaking power syndrome*, och maktkampen mellan grupper inom det kommunistiska partiet. Kina betonar att det är alla kinesers skyldighet att säkerställa den nationella säkerheten. Detta, i kombination med de kinesiska lagändringarna, kommer sannolikt att ytterligare försvåra verksamheten för många utlänningar som vistas i Kina, såsom diplomater, journalister och forskare, och kommer sannolikt att öka övervakningen av personer med kinesisk bakgrund som bor i Finland.

3.4.1.3 Kinas alternativa världsordning – en utmaning för de liberala demokratiernas regelbaserade system

Den världsordning som Kina erbjuder fokuserar på att skydda partiets maktställning. Den kinesiskt orienterade ordningen utmanar i synnerhet demokratins grundpelare: individens ställning och skydd i systemet, yttrande- och mötesfriheten samt politiska friheter. Kritiska röster tystas genom övervakning och censur.

Den ständigt ökande budgeten för Kinas väpnade styrkor stärker denna utveckling. Kina har under de senaste åren ökat sin militära aktivitet, såsom övningsverksamhet, särskilt runt Taiwan. Kina satsar på flottan och flygvapnet samt missilstyrkor. Den kinesiska flottan har som mål att uppnå oceankapacitet. Kina stärker också sin kärnvapenavskräckning och förmåga till rymdfart. Natos generalsekreterare Stoltenberg sade offentligt 2021 att Kina redan har förmågan att påverka Europas

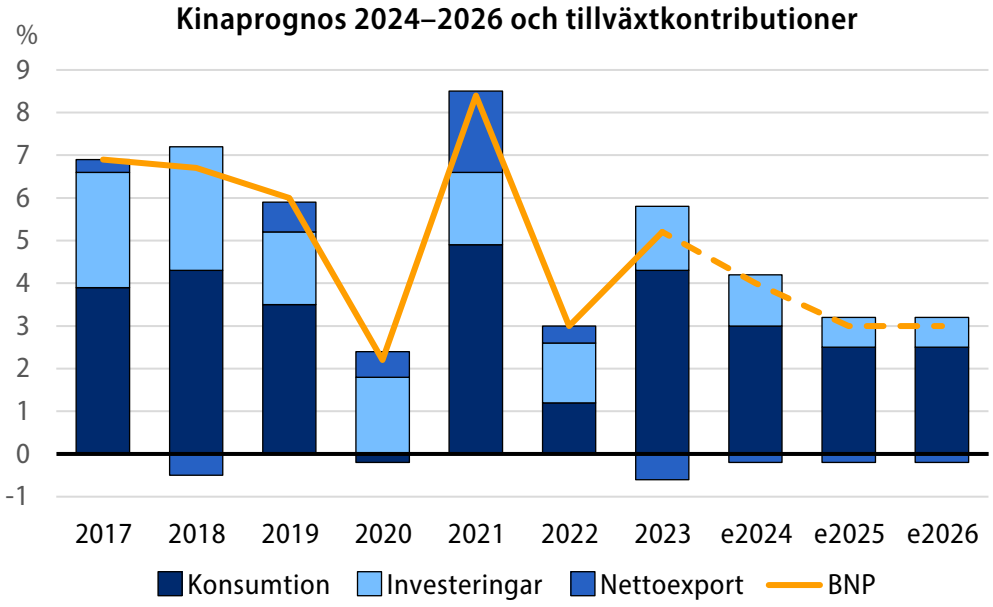
säkerhet genom sina cyberförmågor, ny teknologi och långdistansmissiler. Enligt generalsekreteraren är Kina synligt i Arktis och investerar kraftigt i kritisk infrastruktur i Natoländerna.[12]

3.4.1.4 Kinas ekonomi och tekniska kapacitet som en del av den geopolitiska rollen

Den ekonomiska tillväxten i Kina avtar och Kina blir inte nödvändigtvis världens största ekonomi. Ännu för några år sedan ansåg många experter att det bara var en tidsfråga innan Kina skulle bli världens största ekonomi. Nu bedömer en del experter att det aldrig kommer att ske eller att det sker betydligt senare än vad man tidigare trott.[13]

Enligt officiell statistik ökade Kinas bruttonationalprodukt med 5,2 procent under 2023. Finlands Banks forskningsinstitut för tillväxtmarknader förutspår att Kinas ekonomi kommer att växa med cirka 4 procent år 2024 och med cirka 3 procent år 2025 och 2026. Bankens tidigare beräkningar har bedömt att den ekonomiska tillväxten i Kina ligger under Kinas officiella siffror.

Figur 1. Kinaprognos 2024–2026 och tillväxtkontributioner. Källor: BOFIT Kinaprognos 2024–2026,1/2024, 22.4.2024.



12 Se även NATO 2022 Strategic Concept på adressen https://www.nato.int/strategic-concept/

13 Kompetens och FUI-förändringsfaktorn tar upp Kinas ökade vetenskapliga genomslagskraft och effekterna av konkurrensen mellan stormakterna inom teknologi.

Den avtagande ekonomiska tillväxten i Kina påverkas av många faktorer. Kinas befolkning i arbetsför ålder har minskat sedan 2013 och den totala befolkningen i Kina började minska 2022. Migrationen från landsbygden till städerna har avtagit. Den investeringsdrivna tillväxtmodellen har nått vägs ände, vilket framför allt återspeglas i fastighetssektorn, som står för cirka en fjärdedel av Kinas bruttonationalprodukt. Kinas totala skuld har ökat från cirka 150 procent av BNP under finanskrisen till cirka 300 procent i dag. I synnerhet många lokalförvaltningar har svag ekonomi, vilket sätter press på hela statsekonomin.

Kina har ökat sin tekniska kapacitet mycket snabbt under de senaste två decennierna. Utöver stordriftsfördelarna hos en stor hemmamarknad påverkar även en konsekvent statlig politik i bakgrunden. President Xi har utsett ”vetenskaplig och teknisk självförsörjning” till en nationell prioritet, och den digitala ekonomin är ett betydande utvecklingsobjekt, till exempel i den senaste femårsplanen från 2022. Kina har redan tagit täten inom utvecklingen av till exempel eldriven trafik, konnektivitet, artificiell intelligens och bioteknik. Förutom genom direkt internationalisering har de kinesiska teknikjättarna också ökat sin närvaro på andra marknader genom företagsförvärv av lokala teknikbolag (åren 2003–2022 utgjorde investeringarna i IKT- och elektronikklustret åtta procent av Kinas investeringar i utlandet[14]).

I västvärlden har utvecklingen väckt oro för såväl det egna affärslivets konkurrenskraft och Kinas växande inflytande över fastställandet av tekniska standarder globalt som säkerheten i den kinesiska teknologiska infrastrukturen. Kinas snabba teknologiska uppgång i kombination med den övriga hårdnande internationella stormaktskonkurrensen samt å andra sidan problemen i Kinas verksamhetsmiljö (såsom kränkningar av industriella rättigheter, begränsningar av vetenskaplig frihet) har lett till att attityderna till tekniskt samarbete med Kina också i Europa har blivit betydligt mer negativa de senaste åren.

Kinas underrättelseverksamhet riktas bland annat mot utrikes- och säkerhetspolitiskt beslutsfattande och högteknologi. Finland är föremål för underrättelseverksamhet riktad mot personer och cyberspionage från kinesiskt håll. Syftet med Kinas cyberspionage är att skaffa information om andra staters utrikespolitiska åsikter samt teknisk produktutvecklingsinformation. Till exempel ökar Förenta staternas exportrestriktioner för halvledare och deras tillverkningsteknik Kinas behov av att skaffa information genom cyberspionage.

14 FDI Markets 2023

3.4.1.5 Den ekonomiska utvecklingen som begränsning för Kinas alternativa världsordning

Kinas avtagande ekonomiska tillväxt har inte bara ekonomiska konsekvenser, utan påverkar också dess förmåga att främja en alternativ världsordning.

En avtagande ekonomisk tillväxt kan till och med öka Kinas vilja att påverka utvecklingen av världsordningen i den riktning landet önskar, men de interna utmaningarna i dess ekonomi sätter gränser för dess funktionsförmåga. Detta beror på att Kinas inflytande i världen först och främst härrör från ekonomiskt och först därefter från politiskt inflytande. För majoriteten av världens länder är Kina deras viktigaste enskilda handelspartner (för varuhandeln), men för få länder är Kina ett land som man kan förvänta sig konkret stöd från för att till exempel lösa sina utrikes- och säkerhetspolitiska, sociala eller miljömässiga problem. Attraktiviteten hos den kinesiska världsordningens narrativ, särskilt i det så kallade globala syd, bör dock inte underskattas. Kina och Ryssland delar ett gemensamt mål om att förändra den världsordning som västländerna har skapat och de har fått med sig många länder i det så kallade globala syd. Till exempel kan de färdiga bältes- och vägprojekten ha haft en bestående positiv effekt på Kinas anseende.

Ju mer Kina måste fokusera på sina egna ekonomiska problem, desto mindre politiska och ekonomiska resurser eller incitament för andra har landet för att bidra till en förändrad världsordning. De inhemska ekonomiska problemen kan, precis som under de senaste åren, innebära en starkare protektionism i Kina, vilket ökar motsättningarna i förhållande till de utvecklade ekonomierna, inklusive EU och Finland. För omställningsekonomier och utvecklingsländer innebär Kinas avtagande ekonomi att dess ekonomiska och politiska dragningskraft försvagas.

I vilken utsträckning Kinas ekonomiska tillväxt påverkar dess strävan att förändra världsordningen beror framför allt på tre faktorer. För det första, i vilken utsträckning kan Kina lösa de strukturella problemen i sin ekonomi och upprätthålla den ekonomiska tillväxten. För det andra, i vilken utsträckning låter landet sina minskade ekonomiska resurser påverka dess strävan efter att förändra världsordningen. Och för det tredje, hur särskilt länder som har en annan uppfattning om världsordningen än Kina, inklusive Förenta staterna och EU, fungerar.

3.4.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

3.4.2.1 Kinas utveckling i en eller annan riktning återspeglas starkt i geopolitiken och -ekonomin

Förändringar inom Kina, maktkamper, eventuella maktbyten och den ekonomiska utvecklingen kan utgöra motkrafter till det globala segertåg som Kina eftersträvar. Även många kinesiska företag har annorlunda mål, de vill behålla fotfästet i väst och undviker sanktioner. Den avtagande ekonomiska tillväxten i Kina innebär ekonomiskt sett att Kinas ekonomi inte är en likadan drivkraft för världsekonomins tillväxt som tidigare. Den kinesiska ekonomiska tillväxten har stått för upp till en tredjedel av tillväxten i världsekonomin. Under de kommande åren måste man vara beredd på att den kommer att bli betydligt mindre än så. Om Kinas ekonomi hamnar i en långvarig deflation eller det sker andra ekonomiska förändringar förhindras Kina från att genomföra sin globala strategi. En lyckad och fördjupad allians mellan Europa och Förenta staterna och andra likasinnade länder skulle kunna balansera eller möjliggöra att den regelbaserade ordningen upprätthålls. Andra krafter som förändrar utvecklingen kan vara att det så kallade globala syd eller andra tredjepartsländer blir misstänksamma mot Kina, eller till och med ett eventuellt omfattande krig som skulle ha betydande negativa effekter på såväl Kinas ekonomi som hela den globala ekonomin.

3.4.2.2 För EU skulle ökade kinesisk makt medföra intern förvirring och oenighet

Ett geopolitiskt segertåg för Kina skulle innebära ett minskat inflytande för Europa och Finland. Å andra sidan skulle det innebära ett handelssystem som syftar till att möjliggöra försörjningsberedskap, självförsörjning och litet beroende av andra för Kina. Det skulle också öka ländernas ekonomiska beroende av Kina, vilket i sin tur skulle öka Kinas politiska inflytande. Kinesiska företag skulle njuta av sina nuvarande särrättigheter, som andra skulle ha svårt att svara på, och den kinesiska merkantilismen skulle förbli det dominerande ekonomiska systemet. Europas nya säkerhetsarkitektur i enlighet med Kinas globala säkerhetsinitiativ skulle trygga Rysslands intressen och de små europeiska ländernas intressen skulle vara sekundära.

Å andra sidan innebär Kinas svagare ekonomiska utveckling för EU att Kinas efterfrågan på produkter och tjänster som erbjuds av företag i EU-länderna minskar. Denna utvecklingsriktning pågår redan, då underskottet i varuhandeln mellan EU och Kina ur EU:s perspektiv fördubblats till 390 miljarder euro åren 2021–2022.

Både Kina självt och Förenta staterna har upprättat handelshinder för att stödja sin självförsörjning inom vissa tekniksektorer, och EU förbereder sin egen politik som en del av strategin för ekonomisk säkerhet. Detta bidrar till att skärpa de kommersiella ekonomiska relationerna mellan EU och Kina och kan till och med leda till ett visst handelskrig mellan dem. Här spelar EU:s interna enighet i fråga om Kinapolitiken en central roll.

3.4.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

3.4.3.1 Finland gynnas av den kinesiska ekonomiska utvecklingen, men man måste vara beredd på risker

Om Kinas ekonomi blomstrar och förblir relativt öppen kommer Finland att dra nytta av dess inre marknad – i motsatt situation är förmågan att minska skadliga kommersiella beroenden en ödesfråga. Kinas avtagande ekonomiska tillväxt innebär för Finland å ena sidan en svagare efterfrågan för finländska företag och därmed mindre stöd för den finska ekonomiska utvecklingen, men å andra sidan ett långsammare eller mer begränsat förverkligande av den världsordning som Kina önskar. Den ekonomiska tillväxtens betydelse betonas sektorspecifikt.

För Finlands del har den avtagande ekonomiska tillväxten i Kina inte bara synts i det växande handelsunderskottet, utan även i de varierande framgångarna för företag som verkar på den kinesiska marknaden. Fortfarande gör många av de finska företag som är verksamma på plats i Kina ett bra resultat, men affärsutvecklingen är mer varierande än tidigare. Detta syns i situationen för både vissa stora börsbolag och mindre företag.

I en värld med allt starkare blockbildning gynnas Finland av en stark relation till Förenta staterna. Riskerna här är dock eventuella förändringar i den interna situationen i Förenta staterna samt att företag i större utsträckning kan möta situationer där de måste välja mellan den västerländska och den kinesiska marknaden. EU:s partnerskap med länder i den indopacifiska regionen kan komma att framhävas i framtiden.

3.4.3.2 Att satsa på egna marknader och styrkor blir allt viktigare

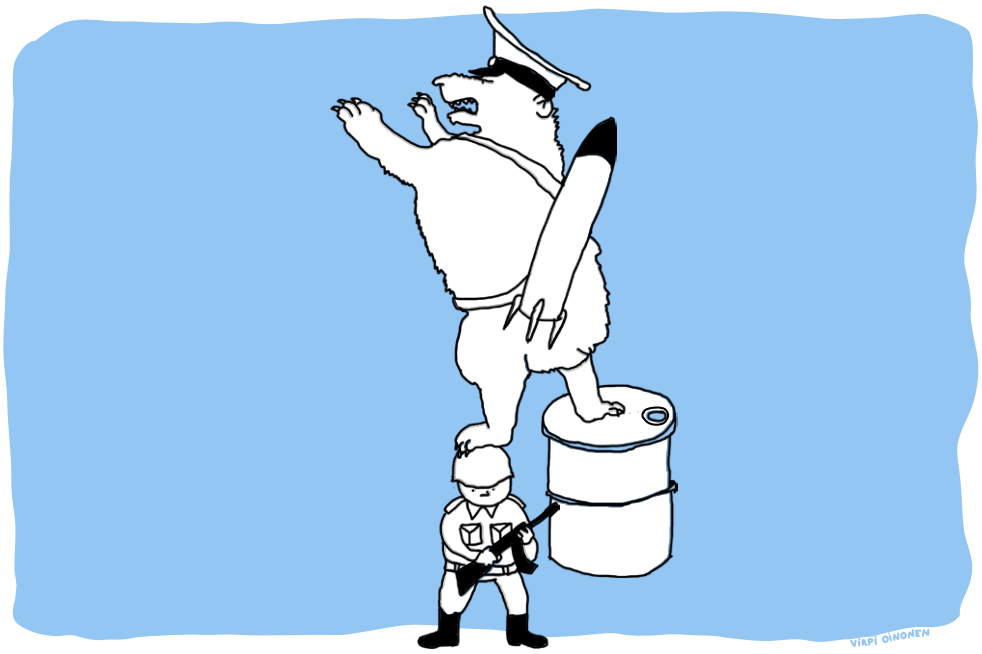
Frågorna kring Kinas tekniska utveckling och hur man förhåller sig till Kinesisk teknik kräver svar. Finland och EU vill stärka det teknologiska samarbetet med likasinnade länder och satsningar på en fungerande inre marknad i EU hör till den ekonomiska och tekniska försörjningsberedskapen.

Om Förenta staterna inför omfattande sanktioner mot Kina, men inte EU, kommer konsekvenserna ändå att påverka finska företag. Då blir det allt viktigare att satsa på de egna marknaderna och styrkorna och kunskapen om finländska företags värdekedjor framhävs. Finland blir inte framgångsrikt i en värld där man konkurrerar endast med industristöd.

3.4.3.3 En diskussion om värderingar kan inte undvikas

När de värderingar som är kopplade till det internationella regelbaserade systemet utmanas måste man höja rösten för dem mer än tidigare. Dialog och kanaler för kontakt med Kina behövs i alla situationer, både nationellt och på EU-nivå. Kraven på att öka kunskapen om Kina nationellt lyfts fram, oberoende av framtidsriktning. Även i framtiden kan man förvänta sig olika initiativ från Kina angående det internationella systemet, och man måste vara beredd på dessa diskussioner.

3.5 Ryssland förblir en betydande internationell aktör, säkerhetsfaktor och säkerhetsutmaning



Centrala aspekter

- Ryssland fortsätter att sträva efter en stormaktsställning
- Krigsindustrin upprätthåller Rysslands ekonomi
- Anfallskriget påskyndar den auktoritära utvecklingen
- Ryssland har metoder för att bromsa försvagningen av landets inflytande
- Överraskningar är möjliga

Regionala särdrag

- Ryssland kämpar för inflytande globalt
- Ryssland strävar efter en mer betydande roll i Europa och dess närområden
- Finland kopplas till målen för Rysslands EU- och Natopolitik

Konsekvenser

- Ryssland är ett hot mot Finlands och Europas säkerhet och ökar instabiliteten
- De tidigare ekonomiska relationerna mellan Ryssland och väst kommer inte att återställas
- Inom Ryssland koncentreras makten ytterligare
- Klimatförändringen kan orsaka överraskande och gränsöverskridande utmaningar

Ryssland strävar på lång sikt efter att bli en erkänd stormakt. Ryssland har erfarenhet och förmåga att driva sina intressen både globalt och regionalt. Landet har inflytande i regionala och internationella institutioner. Ryssland upprätthåller sin strategiska kärnvapen- och vanliga militära kapacitet. Utvecklingen av Rysslands relativa maktställning beror på fortsättningen och utgången av det anfallskrig som Ryssland inlett i Ukraina. Kriget har skapat en långvarig motsättning mellan Ryssland och väst som stödjer Ukraina. Rysslands utrikes- och säkerhetspolitik är starkt förankrad i denna motsättning. Den fortsätter att utmana västländerna och deras organisationer och strävar också efter att försvaga västvärldens enhetlighet. Ryssland söker allierade i bland annat Asien, Mellanöstern, Afrika och Latinamerika och uppträder som beskyddare av deras intressen i världen.

Ryssland anser sig ha rätt att försvara sina intressen i det område som landet ser som sin intressesfär med de maktmedel som krävs. Genom de krav som Ryssland framförde till Nato och Förenta staterna i december 2021 ville landet utvidga sin intressesfär till Ukraina och Östeuropa. Ryssland fortsätter sitt anfallskrig i Ukraina och förbereder sig på ett långt utnötningskrig. Kärnvapen har fått en större betydelse i Rysslands retorik och som en skrämselfaktor. Rysslands relationer till Förenta staterna, Nato och Europeiska unionen förblir fientliga under det fortsatta kriget. Rysslands partnerskap med Kina har utvecklats men förblir utmanande. Europa fortsätter att vara en scen för Rysslands hybridåtgärder. När anfallskriget fortsätter för Finland ingen dialog på politisk nivå med Ryssland. Finlands grundläggande säkerhetspolitiska lösning har förändrats avsevärt på grund av Rysslands åtgärder och dess ökade hot. Avskräckningen har stärkts i och med Natomedlemskapet. Rysslands omfattande hybridpåverkan och dess skadliga effekter fortsätter. Hösten 2023 inledde Ryssland en operation för att instrumentalisera olagliga inresor vid Finlands östra gräns. Till skillnad från tidigare har de ryska myndigheterna tillåtit och bidragit till att tredjelandsmedborgare utan förutsättningar för laglig inresa kunnat

korsa gränsen till Finland. Gränssituationens stabilitet och förutsägbarhet har försämrats på lång sikt. Rysslands betydelse för Europas och Finlands säkerhet förblir betydande oberoende av utvecklingen i landet. Dess nuvarande strävanden skapar instabilitet och försämrar säkerheten i den internationella verksamhetsmiljön.

Ryssland har ökat sin produktion i anknytning till krigföring avsevärt, och den har blivit landets huvudsakliga källa till ekonomisk tillväxt. Omvandlingen av den ryska ekonomin för anfallskrigets behov har kompenserat för västs ekonomiska sanktioner och frigörelse från energiberoendet, men det blir dyrt på lång sikt. Ryssland ligger fortfarande efter andra utvecklade ekonomier i stället för att komma ikapp. Förändringarna i världsmarknadspriset för energi gör ekonomin konjunkturkänslig och energiomställningen är en allvarlig utmaning för den ryska ekonomin. Ryssland strävar efter att bygga intäktsmodeller efter kolväteekonomin kring till exempel vätgasproduktion och kärnkraft, men med dessa kan det inte direkt ersätta energiråvaror som inkomstkälla. Utmaningarna inom investeringar, infrastruktur, teknisk utveckling och kompetens fortsätter. Ryssland söker aktivt efter sätt att kringgå sanktioner och skaffa högteknologi via andra länder för att säkerställa tillgången på bland annat kritiska komponenter och varor. Betydelsen av det arktiska områdets och utvecklingsländernas energiproduktionsområden och energimarknadsområden för Ryssland ökar ytterligare.

Rysslands andel av världsekonomin är anspråkslös och ökar inte, men dess andel av energisektorn är fortfarande betydande. De kommersiella och ekonomiska relationerna mellan väst, inklusive Finland, och Ryssland har brutits. Finland lösgjorde sig snabbt från den ryska energin år 2022, och direkt energiimport finns i praktiken inte längre. Rysslands centrala ställning i den globala energihandeln kan inte bestridas. För Finland är det viktigt att energimarknaden fungerar, eftersom importen står för mer än hälften av den energi som används i Finland. Ryssland strävar efter att rikta om sin handel och sina logistikrutter. Kina har blivit en dominerande handelspartner till Ryssland.

Det ryska politiska systemet präglas av en svag rättsstat och svaga institutioner och en president som har en stor betydelse. Man strävar efter att förhindra att politiska alternativ presenteras. Dessa faktorer styr hela landets utveckling. Sammanflätningen av förvaltningen och säkerhetsmyndigheterna samt det ideologiska påverkansarbete som genomsyrar samhället stöder kontinuiteten i Rysslands politiska system, även om presidentens roll skulle förändras. En intern maktkamp inom eliten kan inte uteslutas. De styrande strävar efter att stärka befolkningens stormaktsidentitet bland annat genom historiepolitiken och skolundervisningen. Anfallskriget har

ökat repressionen avsevärt och de samhälleliga spänningarna hanteras med inkomstöverföringar, kontroll och maktmedel. Befolkningen stöder sin ledare, men det blir allt svårare att få tillförlitlig information om stämningarna.

Rysslands interna utveckling (såsom graden av auktoritarism) påverkar Rysslands internationella agerande; det är snabbt och överraskande. Landrisken i anknytning till Ryssland utlöstes av landets anfallskrig mot Ukraina och sanktionerna mot Ryssland, och den radikalt försvagade affärsmiljön lockar inte utländska investerare. De utmaningar och konsekvenser som klimatförändringen och miljöproblemen orsakar kan överraska den ryska regeringen med sin styrka. Strävan efter att återställa och stärka de militära förmågorna fortsätter under det nuvarande styret. Den ökande auktoritarismen, den allt djupare bristen på transparens i förvaltningen och anfallskrigets direkta och indirekta effekter försvagar den inre utvecklingen i Ryssland och förutsägbarheten i landets verksamhet utåt.

3.5.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter

3.5.1.1 Ryssland fortsätter att sträva efter en stormaktsställning

Stormaktsställningen förblir Rysslands mål och har också ett brett stöd bland medborgarna. Ryssland strävar efter att skapa ett säkerhetssystem som baserar sig på att stormakterna delar in världen i intressesfärer. Till följd av Rysslands anfallskrig har det uppstått en långvarig konflikt mellan Ryssland och väst som stödjer Ukraina. Ryssland utmanar de västerländska organisationerna och institutionerna och strävar efter att försvaga deras enighet. Samtidigt strävar landet efter att stärka självförsörjningen och icke-västerländska partnerskap i första hand med Kina, men allt mer systematiskt även i det så kallade globala syd. Utrikespolitiken fortsätter som en kombination av konfrontation och offerroll samt påtryckningar och skapande av nya kriser. Ryssland strävar efter att styra utvecklingen i grannländer som är beroende av Ryssland och är berett att ingripa militärt. Ryssland fortsätter att utveckla ett brett urval av metoder för att driva sina intressen, inklusive användning av underrättelse- och säkerhetsorganisationer och organiserad brottslighet. Rysslands roll med tanke på den internationella stabiliteten och den regionala säkerhetsutvecklingen förblir betydande.

Ryssland fortsätter att stärka sin militära kapacitet, särskilt i riktning västerut. Östersjöns och det arktiska områdets säkerhetspolitiska och militära ställning är väsentlig även i framtiden. Det finns begränsningar för försvarets resurser och teknologiska kompetens samt användningen av teknologi, och de påverkar i synnerhet stormaktskonkurrensen och sökandet efter samarbete (t.ex. kapaciteten för rymdfart). Begränsningarna har ökat till följd av de hårda sanktioner som väst har infört mot

Ryssland. Kärnvapnens betydelse har lyfts fram mer än tidigare i Rysslands tänkande, både i retoriken och som skrämseltaktik. Ryssland fortsätter att satsa på att upprätthålla och utveckla sin kärnvapentriad.

Rysslands relativa ställning i stormaktskonkurrensen försvagas och landet ligger efter i den globala teknologiska konkurrensen. De ekonomiska sanktioner som införts mot Ryssland på grund av anfallskriget förstärker denna trend på kort och medellång sikt. Ryssland kompenserar sin försvagade internationella ställning genom utveckling och användning av militär makt samt ett växande urval av metoder för hybridpåverkan. Ryssland har däremot en central roll som global påverkare, särskilt i regionala samarbetsarrangemang. Ryssland fördjupar sina relationer med Kina och Iran och söker en allt mer inflytelserik roll, särskilt i Afrika, Mellanöstern och Latinamerika. Den ekonomiska relationen mellan Ryssland och Indien har fördjupats avsevärt. Utanför den västerländska kultursfären har Ryssland flera samarbetspartner och aktörer som är förstående och redo för dialog, vars befolkning och ekonomi – och därmed även globala betydelse – kommer att öka betydligt under de kommande decennierna.

3.5.1.2 Krigsindustrin upprätthåller Rysslands ekonomi

Krigandet ökar den ekonomiska aktiviteten, men förbättringen av genomsnittsmedborgarens materiella välfärd offras för att stärka stormaktsställningen. Dynamiken i den privata konsumtionen och den industri som stöder den har sedan 2022 varit anmärkningsvärt svag jämfört med den offentliga konsumtionen och den industri som stöder krigsåtgärderna. På lång sikt orsakar en minskande och åldrande befolkning, en oflexibel produktionsstruktur som förlitar sig på fossil energi och en åldrande infrastruktur samt förändringar i miljöns tillstånd ett stort anpassningstryck på ekonomin och samhällets strukturer. Förlusterna i anfallskriget minskar Rysslands befolkning i arbetsför ålder samtidigt som kompetensflykten beskattar den utbildade och aktiva delen av befolkningen. Utmaningarna leder inte nödvändigtvis till korrigerande åtgärder, eftersom det ryska samhället vanligtvis anpassar sig till försämrade förhållanden.

Allt större ekonomiska resurser används för att trygga krigföringen, bland annat genom att öka de offentliga utgifterna för krigsindustrin och företagen samt sociala förmåner och löner. Den nationella välfärdsfondens likvida medel har minskat snabbt och en stor del av centralbanksreserverna har frysts. Om denna trend fortsätter kommer Ryssland att bli allt mer beroende av krigsekonomin. En nedkörning av den krigsindustri som byggts upp kan senare bli en besvärlig fråga på samma sätt som för Sovjetunionen. Fokuset på krigsekonomin har inneburit ett ökat underskott i den offentliga sektorn, accelererande inflation, brist på arbetskraft samt att

investeringarna har styrts till vissa sektorer.[15] Genom att använda medlen till löneförhöjningar och sociala förmåner (bl.a. omfattande ersättningar till de stupades anhöriga) upprätthåller man också samhällsfreden. Energiexporten fungerar som en central inkomstkälla, även om sanktionerna har minskat intäkterna från den. De största exportländerna är Kina, Indien och Turkiet. Ryssland har förberett sig på att under den närmaste framtiden satsa betydande resurser på att stödja krigföringen[16], men i takt med att underskottet växer ökar problemen och det blir allt svårare att lösa dem.

3.5.1.3 Anfallskriget påskyndar den auktoritära utvecklingen

Spänningarna och oroligheterna i samhället hanteras genom ökad repression och materiella kompensationer till medborgarna. Spänningar skapas och upprätthålls av missförhållanden i samhället (t.ex. stort antal stupade i kriget, stor ojämlikhet, svag utveckling av befolkningens inkomstnivå, värvning genom tvivelaktiga metoder, repressivt styre, miljöproblem) och bristande förtroende för de styrande och deras förmåga att främja landets utveckling. Stora förluster i kriget upprätthåller en frustration som inte kan få utlopp om kanaler för politisk påverkan saknas. De styrande måste balansera utvidgningen av mobiliseringen för att undvika vågor av emigration. De kan emellertid hantera oroligheter genom politisk kontroll, inkomstöverföringar och anpassning av informationsmiljön samt maktmedel. De ryska områdenas politiska och ekonomiska beroende av Moskva fortsätter, men det faktum att förlusterna i anfallskriget i hög grad drabbar etniska minoriteter kan öka de regionala spänningarna.

Det politiska systemets legitimitet stöder sig på presidenten, kring vilken det har bildats ett nätverk av inofficiella nätverk och lojaliteter. Den verkliga makten ligger i händerna på en mycket liten krets kring presidenten. Detta tillsammans med den svaga nivån av lag och ordning (korruption, dålig förvaltning, svaga institutioner) styr hela samhällets utveckling. Korruptionen som mekanism för fördelningen av inkomster genomsyrar samhället, eliten och förvaltningen Den organiserade brottsligheten är kopplad till förvaltningen och den offentliga maktutövningen. En allt

15 Finlands Banks forskningsinstitut för tillväxtmarknader (BOFIT): Ennuste Venäjän talouden kehityksestä vuosiksi 2024–2026. Finlands Bank, Helsingfors, 25.3.2024. På adressen: https://www.bofit.fi/fi/ennusteet/viimeisin-venaja-ennuste/

16 Cooper, Julian (2023): Another Budget for a Country at War: Military Expenditure in Russia's Federal Budget for 2024 and Beyond. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 12/2023. På adressen: https://www.sipri.org/publications/2023/sipri-insights-peace-and-security/another-budget-country-war-military-expenditure-russias-federal-budget-2024-and-beyond

större del av förvaltningen och eliten utgörs av personal inom underrättelse- och säkerhetstjänster. Man har försökt trygga kontinuiteten i den nuvarande regimen bland annat genom grundlagsändringar, men de kan inte helt lösa frågan om efterträdare eller förhindra en maktkamp inom eliten, vilket innebär att möjligheten till en palatsrevolution kvarstår. Systemets kontinuitet stöds också av den ideologiska infrastruktur som säkerhetsmyndigheterna och olika samhällsaktörer bildar.

Motiveringen till anfallskriget i den ryska propagandan har utvidgats från försvar av de ryskspråkiga i Ukraina och förändring av landets politik i en mer ryskvänlig riktning ("avnazifiering") till ett försvarskrig mot ”den kollektiva västvärlden”. Makthavarnas rättfärdigande baserar sig på en nationell berättelse om Ryssland som skapats genom att plocka ut valda delar. Dess kärna är det existentiella hot som väst utgör samt framhävande av Rysslands "traditionella" konservativa värderingar och historiska storhet. Ledningen för den ryska ortodoxa kyrkan har antagit en stödjande roll för förvaltningen och bistår den. Regeringens nationalistiska ideologi sträcker sig över hela samhället, bland annat utbildningssystemet, och blir med tiden allt svårare att utmana inifrån. Redigeringen av historien för politiska syften och den auktoritära skolundervisningen påverkar nationens utveckling för en lång tid framöver. Det är svårt att få tillförlitlig information om stämningarna bland folket. Enkätundersökningar återspeglar ett stabilt stöd för presidenten och anpassning till rådande förhållanden, men även ett brett stöd kan vara ”tunt”. De liberalt tänkande medborgare som fortfarande bor i Ryssland kan inte göra sina röster hörda. I enkäterna har andelen som motsätter sig Putins anfallskrig varit ganska stabil och representerat cirka en femtedel av befolkningen.[17]

3.5.1.4 Ryssland har metoder för att bromsa försvagningen av landets inflytande

Rysslands mångsidiga resurser garanterar kontinuitet och bromsar försvagningen av inflytandet. Ryssland har förutsättningar att klara av mycket omfattande utmaningar. Den har ett stort landområde som sträcker sig över flera klimatzoner, rikliga naturresurser, delvis underhållen och utvecklad trafik- och industriinfrastruktur samt en befolkningsbas och kompetensbas som sannolikt är tillräcklig för att bevara

17 Till exempel Mitikka, Eemil (2022): Hyökkäyssodan kannatus Venäjällä. Idäntutkimus 4/2022, s. 20–22. På adressen: https://journal.fi/idantutkimus/article/view/121491/75870; Gabuev, Alexander, Andrei Kolesnikov and Denis Volkov: Learned Indifference: How Russian Society Has Gotten Used to War. Carnegie Politika 29.11.2023. På adressen: https://carnegieendowment.org/politika/91137

landets samhälle, ekonomi och nuvarande tekniska nivå. Ryssland har fortfarande en ”mjuk makt” inom idrott och kultur, som man också strävar efter att öka bland annat genom att anordna egna idrottstävlingar.

3.5.1.5 Överraskningar är möjliga

Även om Rysslands konventionella prestationer har försämrats på kort sikt på grund av förlusterna till följd av anfallskriget, bygger Rysslands agerande även fortsättningsvis på överraskningar och snabbhet. Landet kan fatta snabba strategiska beslut och vara militärt agilt samt utnyttja sitt breda urval av metoder (bl.a. hybrid, CBRN, cyber, kärnvapen) även utanför sina gränser. Övergången till en krigsekonomi ser ut att ge Ryssland en relativ fördel i anfallskriget. Även den ryska ledningen kan bli överraskad. Även om samhällets stöd för anfallskriget verkar stabilt, kan ökande sociala missförhållanden och överraskande omfattande kriser och misslyckanden i hanteringen av dem gradvis eller snabbt försvaga systemets legitimitet.

3.5.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

3.5.2.1 Ryssland kämpar för inflytande globalt

Rysslands relation till Förenta staterna förblir tävlingsinriktad och spänd på lång sikt. Ryssland ser Förenta staterna som det största säkerhetshotet och accepterar inte landets hegemoni och närvaro i Europa. Den kommande amerikanska regeringens politiska linje kan emellertid förändra dynamiken mellan länderna, särskilt om Ryssland upplever sig vara i en jämlik ställning och dess intressen beaktas. Ryssland utmanar Förenta staterna i allt större utsträckning och mer globalt genom att ingå partnerskap med Iran och Nordkorea, stödja auktoritära regimer och å ena sidan ifrågasätta den internationella regelbaserade ordningen och å andra sidan utnyttja den för att nå sina egna mål. Ryssland kan inte utmana Förenta staterna med sedvanliga metoder och strävar därför efter en starkare förhandlingsposition och att försvaga Förenta staterna med olika medel (jfr. hybridverksamhet, påverkan på Förenta staternas inrikespolitik, cyberverksamhet). Ryssland strävar efter att vara en stormakt i nivå med Förenta staterna i FN:s säkerhetsråd och i frågor om begränsning av vapen.

Förhållandet mellan Ryssland och Kina intensifieras men förblir asymmetriskt. Relationen har blivit närmare i och med Ukrainas anfallskrig, även om Kina inte direkt stöder Rysslands verksamhet (t.ex. genom vapenleveranser). Ryssland behöver Kina mer än Kina behöver Ryssland, både politiskt och ekonomiskt. Då västländerna har slutit sig är Ryssland allt mer ekonomiskt utsatt i förhållande till Kina och allt mer

beroende av teknik och industriprodukter från Kina. De två länderna förenas av det strategiska målet att begränsa Förenta staternas inflytande och i denna strävan stödjer de varandra i internationella organisationer. Kina utnyttjar Ryssland bland annat genom att köpa billig energi och råvaror och strävar efter att få fotfäste i det arktiska området via Ryssland. Samarbetet mellan länderna är till stor del transaktionellt, men det har åtminstone externt förutsättningar att utvecklas till ett djupare strategiskt partnerskap. Ökade spänningar i Östasien är möjliga, men ingendera riskerar relationen till den andra på grund av dem. I det militära samarbetet strävar båda efter att dra nytta av varandra. När Ryssland binder resurser i Ukraina kan situationen leda till konkurrens om inflytande i Centralasien.

Internationella institutioner är ett utrikespolitiskt instrument för Ryssland för att driva landets egna intressen. Ryssland är effektivt i sin internationella verksamhet; det påverkar, söker allierade och driver sina representanter till centrala platser. Utgångspunkten för Rysslands internationella verksamhet är statens självbestämmanderätt och i internationella forum betonar landet mellanstatlighet. I och med anfallskriget har Ryssland isolerats från många internationella institutioner. Ryssland strävar systematiskt efter att bryta den isolering som västvärlden skapat och arbetar aktivt vid sidan av FN i organisationer där det har inflytande, såsom G-20, BRICS, Shanghai Co-operation Organisation och de eurasiska integrationsprojekten. Ryssland stöder ett multipolärt internationellt system där det självt fungerar som en stormakt vid sidan av Kina och USA. Ryssland strävar efter att påverka utformningen av det internationella systemets grundprinciper och normer (till exempel cyberverksamhet): landet motsätter sig ingripanden i staters interna frågor och liberala värderingar. Det permanenta medlemskapet i FN:s säkerhetsråd och vetorätten förblir viktiga för Ryssland. Ryssland ser andra centrala organisationers roller som tekniska eller påverkanskanaler. Rysslands beslut att dra sig ur de centrala vapenkontrollavtalen (bl.a. New START, TAE) försvagar det regelbaserade systemet ytterligare. Den ryska grundlagsreformen år 2020 gjorde internationell rätt underordnad den ryska grundlagen.

Det arktiska området har en central strategisk och ekonomisk betydelse för Ryssland. Ryssland ser området som en strategisk framtida resursreserv och som en skärningspunkt för stormaktskonkurrensen och fortsätter att utveckla området. Det är till exempel strategiskt viktigt att trygga direkt tillgång till Atlanten och använda Nordostpassagen. Råvaruproduktionen, som är central för ekonomin, kommer i framtiden i högre grad att förlita sig på reserverna i det arktiska området. Rysslands mål är att stärka kontrollen över den nordliga sjörutten och utnyttjandet av ryska företags kommersiella tjänster. Rysslands mål att övervaka sin suveränitet i Arktis

skiljer sig från Kinas mål att hålla området så öppet som möjligt. Militärt ökar betydelsen av det arktiska området (High North). Ryssland ser klimatförändringen i Arktis i första hand som en möjlighet, inte ett hot.

Rysslands konfrontation med väst påverkar också dess mål i länderna i det så kallade globala syd, varav många inte fördömer anfallskriget. Stormakterna konkurrerar på flera områden om inflytande och ställning. I Mellanöstern kan Ryssland inte fylla det tomrum som lämnats av Förenta staternas utträdespolitik ekonomiskt, men det strävar efter en stormaktsställning med politiska och militära medel. Rysslands intressen i Mellanöstern är starkt förknippade med ekonomiska, säkerhetsmässiga och geopolitiska frågor. Ryssland har lyckats förbättra sina relationer med många länder i Mellanöstern, trots olika synsätt. Konflikterna och radikaliseringen i området utgör ett säkerhetshot ur Rysslands perspektiv. Ryssland ser sin egen roll i området som en medlare mellan olika parter, men i kriget mellan Israel och Hamas har Ryssland positionerat sig i det läger som har förståelse för palestinierna.

I Afrika satsar Ryssland särskilt på samarbete inom det militära området och energisektorn. Ryssland utnyttjar det missnöje mot väst som härrör från både historien och nuläget när det gäller att värna om icke-västerländska partnerskap och uppträder som en ”antikolonialistisk” kraft och förespråkare för det globala syd. Vissa afrikanska länder har liknande intressen som Ryssland: att bevara status quo och motsätta sig västvärldens inflytande. Ryssland och Ukraina försöker båda påverka dem som är osäkra. Ryssland vill stärka sin strategiska närvaro och sitt inflytande på platser där ett maktvakuum har uppstått, till exempel i Centralafrikanska republiken, Syrien och Libyen. Privata militärföretag med kopplingar till den ryska staten (som Wagner) erbjuder sektorsövergripande tjänster till auktoritära stater. I jämförelse med Kinas ökande närvaro och de tätare ekonomiska banden mellan många afrikanska stater och Kina är Rysslands ställning i regionen begränsad, men Afrikas betydelse för att öka Rysslands globala roll stärks.

3.5.2.2 Ryssland strävar efter en mer betydande roll i Europa och dess närområden

Ryssland strävar efter att få en allt viktigare roll i Europa och har som mål att skapa en ny typ av säkerhetsarkitektur. Anfallskriget i Ukraina har blivit ett verktyg för Ryssland för att tvinga fram sin egen syn i den europeiska debatten. Rysslands mål för Europa bibehålls; det motsätter sig en utvidgning av EU och Nato. Ryssland strävar efter att försvaga enigheten i EU och stöder krafter som orsakar splittring i EU:s medlemsstater. Ryssland utmanar relationen mellan EU och Förenta staterna.

Ryssland vill inte att EU blandar sig i frågor som rör länderna i det östliga partnerskapet. Ryssland riktar sina hybridåtgärder mot enskilda länder och västerländska institutioner.

Ryssland fortsätter sitt anfallskrig i Ukraina och förbereder sig på ett långt utnötningskrig utan att räkna sina egna förluster. Landet har lyckats öka sin vapenproduktion och göra vapenaffärer trots de sanktioner som västländerna har infört. Stödet från det ryska civilsamhället för fortsatt krigföring är betydande. En stor del av Rysslands konventionella militära styrkor (i synnerhet armén) är tills vidare bundna till kriget i Ukraina. Fortsatta krigsåtgärder utgör den viktigaste förändringsfaktorn för Rysslands interna utveckling eller globala ställning.

Ryssland har grundat eller stött organisationer (Kollektiva säkerhetsavtalsorganisationen, Oberoende staters samvälde och Eurasiska ekonomiska unionen), med vars hjälp länder i närområdet integreras i enlighet med Rysslands nationella mål. Till följd av anfallskriget har Rysslands inflytande försvagats i förhållande till många grannländer när dess militära styrkor sitter fast i Ukraina. Kriget har också fått flera länder i området att balansera sin utrikespolitik genom att stärka sina partnerskap på andra håll. Rysslands inflytande, särskilt i Sydkaukasien och Centralasien, bedöms försvagas. Även om Rysslands militära närvaro i området fortsätter, försvagar dess oförmåga att infria sina försvarslöften till Armenien i samband med konflikten i Nagorno-Karabach både Rysslands trovärdighet som avtalspartner och Kollektiva säkerhetsavtalsorganisationens betydelse. Ett effektivt sätt att upprätthålla Rysslands ställning är regionala olösta konflikter, med hjälp av vilka Ryssland bromsar integrationen av länder i närområdet mes väst och försvagar deras interna situation. Belarus ställning har blivit underordnad Ryssland och Ryssland använder landet som stödpunkt i sitt krig mot Ukraina.

3.5.2.3 Finland kopplas till målen för Rysslands EU- och Natopolitik

Finland är särskilt kopplat till målen för Rysslands EU- och Natopolitik. När Rysslands anfallskrig fortsätter har Finland ingen dialog på politisk nivå med Ryssland. Rysslands Finlandspolitik återspeglar dess bredare utrikes- och militärpolitiska målsättningar. Ryssland fortsätter att kritisera Finlands medlemskap i Nato och annat militärt samarbete med väst och strävar efter att påverka den säkerhetspolitiska diskussionen och beslutsfattandet i Finland. I Rysslands ögon har Natomedlemskapet anslutit Finland till den fientliga ”kollektiva västvärlden”. Ryssland har talat om ”militära svarsåtgärder” mot Finlands och Sveriges Natomedlemskap. Ryssland har också sagt upp vissa bilaterala avtalsarrangemang med Finland. Ryssland strävar efter att påverka Finlands politiska beslutsfattande och slå en kil mellan Finland och dess västerländska allierade. Formerna av hybridpåverkan blir allt mer mångsidiga i och

med att Ryssland aktivt söker efter Finlands sårbarheter och beroenden. Utöver instrumentaliserad migration utnyttjar Ryssland informationspåverkan, cyberattacker, störningar av GPS-signaler och åtgärder som riktas mot kritisk infrastruktur. Påverkan kan också få former av militära påtryckningar. Finlands medlemskap i Nato stärker avskräckningen mot militära angrepp och påtryckningar.

På grund av Rysslands anfallskrig har tillgången på energi, råvaror och komponenter försämrats också i Finland och priset har stigit. Logistikrutterna har förändrats, exporten till Ryssland har kollapsat och de inkomster som turisterna gett har försvunnit. Särskilt i östra Finland har närheten till Ryssland förändrats från en möjlighet till en belastning. Den stigande kostnadsnivån har minskat företagens lönsamhet, det har blivit svårare att locka investeringar och invånare och det går inte att bygga vindkraft i området av säkerhetsskäl. Framtidsutsikterna försvagas också av östra Finlands dåliga tillgänglighet och åldrande befolkning.

3.5.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

3.5.3.1 Ryssland är ett hot mot Finlands och Europas säkerhet och ökar instabiliteten

Ryssland anser sig ha rätt att försvara sina intressen i det område som landet tolkar som sin intressesfär, vid behov med maktmedel. Anfallskriget i Ukraina är den viktigaste drivkraften för Rysslands interna utveckling och globala ställning. Ryssland vill påverka det internationella systemets grundprinciper och verksamhetssätt. Det motsätter sig inblandning i Rysslands interna angelägenheter och liberala värderingar och betonar starkt statens självbestämmanderätt. Detta skapar instabilitet och försämrar säkerheten globalt.

Ryssland strävar systematiskt efter att bryta isoleringen från västs sida och stöder ett multipolärt internationellt system där det självt fungerar som en stormakt vid sidan av Kina och Förenta staterna. Ryssland utnyttjar i allt högre grad inofficiella grupper och sammanslutningar för att främja sina mål. Relationen till Förenta staterna, Nato och Europeiska unionen förblir fientlig då kriget fortsätter. Man söker partnerskap med Kina, men inte utan förbehåll. Relationerna till Iran och Nordkorea vidareutvecklas och partnerskapen i det så kallade globala syd stärks. Relationen mellan Ryssland och Europa fortsätter att vara spänd och en scen för Rysslands påverkansåtgärder. Särskilt de stater som har en gräns mot Ryssland är utsatta för påverkan. Hård säkerhet, utveckling och användning av militära kapaciteter samt ett brett urval av hybridmetoder förblir grunden för Rysslands påverkan. Ryssland

kan även utnyttja kontroversiella åtgärder till exempel i havsområden eller i cyberdimensionen. Rysslands betydelse för Europas och Finlands säkerhet förblir betydande oberoende av utvecklingen i landet.

3.5.3.2 De tidigare ekonomiska relationerna mellan Ryssland och väst kommer inte att återställas

De kommersiella och ekonomiska relationerna mellan väst, inklusive Finland, och Ryssland har kollapsat. Rysslands andel av Finlands utrikeshandel kommer inte att återställas under överskådlig tid och utan grundläggande förändringar i Rysslands politik. Rysslands anfallskrig i Ukraina förändrade den europeiska energimarknaden permanent när länderna frigjorde sig från den ryska energin. Finland frigjorde sig snabbt från den ryska energin och direkt energiimport finns i praktiken inte längre. Den tidigare betydande olje- och gashandeln har ersatts av råvaruinköp på världsmarknaden. För gasens del har LNG-terminalen i Ingå, som öppnades 2022, i huvudsak eliminerat beroendet av rörförbindelser till utlandet. Rysslands anfallskrig har avsevärda ekonomiska konsekvenser i hela Finland. Särskilt i östra Finland är det svårt att locka företag, investeringar och invånare i den nya situationen.

Att säkerställa förutsättningarna för fortsatt krigföring är Rysslands viktigaste prioritet. Militärindustrin genererar ekonomisk tillväxt på bekostnad av välfärden. Ryssland har förberett sig på att använda betydande resurser för att stödja krigföringen, men i takt med att underskottet ökar så ökar de strukturella problemen och det blir allt svårare att lösa dem. Budgetintäkterna är fortfarande i hög grad beroende av intäktsflödet från utrikeshandeln med olja och gas.

Rysslands andel av världsekonomin är blygsam och ökar inte. Rysslands andel av energi- och råvarusektorn är emellertid fortsatt betydande. Energi är fortfarande Rysslands viktigaste källa till exportintäkter och därför också ett sätt att påverka Ryssland (t.ex. det pristak för rysk olja och oljeprodukter som G7-länderna har infört). Efter att gasexporten till Europa minskat har Ryssland nu en betydande färdig produktionskapacitet för naturgas, som landet försöker styra till nya användningsändamål (nya exportkanaler genom LHG och rörförbindelser till Asien; ökad användning av gas som energikälla inom landet och som råvara för industrin).

Utvecklingsländernas andel betonas som målländer för Rysslands energiexport, och Ryssland fortsätter att bygga upp ekonomiskt inflytande genom energiprojekt. Rysslands energivapen har försvagats avsevärt på grund av ekonomiska sanktioner.

3.5.3.3 Inom Ryssland koncentreras makten ytterligare

Rysslands interna utveckling påverkar Rysslands internationella agerande; det är snabbt och överraskande. Det centralstyrda ryska politiska systemet och den auktoritära makten innebär att landet även framöver strävar efter att bekämpa politiska alternativ. Efter att anfallskriget inleddes har maktkoncentrationen i Ryssland förstärkts. Rättssystemet har utnyttjats för att betjäna den verkställande maktens mål. Ökande förluster vid fronten, en eventuell utvidgad mobilisering och försvagade ekonomiska utsikter undergräver makthavarna då anfallskriget fortsätter. Ökad mobilisering kan också sätta press på Finlands gräns, om personer som kallas in börjar försöka lämna Ryssland.

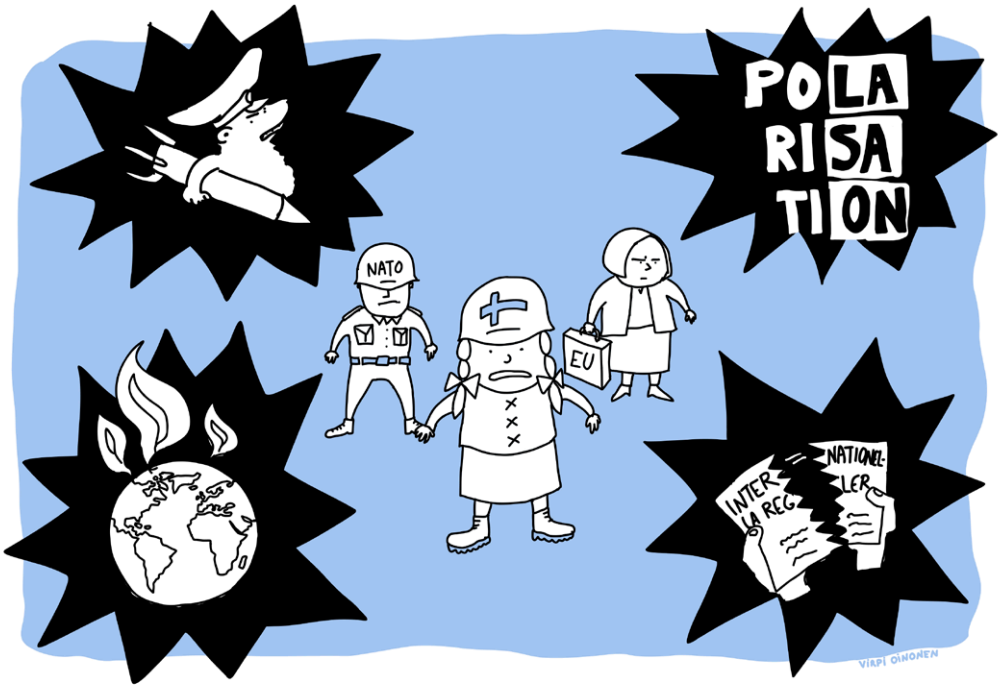
Landrisken i anknytning till Ryssland utlöstes i och med anfallskriget och sanktionerna mot Ryssland. Den radikalt försvagade affärsmiljön lockar inte de utländska investeringar som den ryska ekonomin skulle behöva. Hittills har man inte sett några betydande investeringar från till exempel Kina. Västerländska företags kapital i Ryssland har i allt högre grad övergått i ryska händer, vilket gör landet mer inåtvänt.

3.5.3.4 Klimatförändringen kan orsaka överraskande och gränsöverskridande utmaningar

Klimatförändringen och miljöproblemen har prioriterats ner ytterligare på den Ryska politiska agendan. Ryssland har i utbyte mot den ekonomiska mobiliseringen bland annat gett företagen lättnader i miljökraven, och målen för avfallsreformen har skjutits upp.[18] Den klimatförnekelse som råder i Ryssland har lett till att man inte ser eller förutser den oundvikliga utfasningen av fossila bränslen eller de allvarliga konsekvenser som klimatförändringen kommer att orsaka. Man erkänner inte problem eller orsakerna till dem, man förbereder sig inte för förändringar och riskhanteringen är svag. Permafrosten täcker 65 procent av Rysslands landområden och dess smältning kommer att ha omfattande konsekvenser för Rysslands infrastruktur och verksamhetsförhållanden. Bränder, översvämningar och torka medför sina egna utmaningar. Det är också möjligt att skadliga miljöeffekter som påverkar Finland ökar, exempelvis från industrianläggningar nära gränsen och transportrutter på Östersjön.

18 Under klimatförhandlingarna i Dubai (COP28) i december 2023 motsatte sig Ryssland, liksom vissa oljeländer, bland annat målet att sluta använda fossila bränslen och lämnade ett initiativ om att de ryska guldreserver som frysts till följd av anfallskriget skulle kunna användas i en skadefond som inrättats till förmån för utvecklingsländerna (loss and damage fund). Under förhandlingarna besökte Putin samtidigt Abu Dhabi (150 km från Dubai) för sina egna bilaterala förhandlingar om oljeexport med Förenade Arabemiraten.

3.6 Säkerheten försämras och säkerhetsmiljön förblir instabil



Centrala aspekter

- Rysslands agerande försämrar säkerheten
- Krigen och konflikterna fortsätter och förändras
- Konkurrensen mellan stormakterna gör säkerhetsmiljön instabil
- Det internationella regelbaserade systemet försvagas
- Icke-statliga aktörers betydelse ökar
- Den tekniska utvecklingen utmanar och möjliggör säkerheten
- Hot- och riskmiljön förändras

Regionala särdrag

- Den internationella säkerhets- och verksamhetsmiljön fortsätter att vara instabil
- Förväntningarna på EU ökar
- Finlands strategiska betydelse och säkerhet framhävs

Konsekvenser

- Krig i Europa kräver stark försvarsförmåga
- Den nationella säkerheten och kriståligheten framhävs
- EU:s utveckling som säkerhetsgemenskap stärker Finlands säkerhet
- Strategiska partnerskap ger trygghet
- Finlands försvar stärks som en del av Nato
- Försörjningsberedskapen måste stärkas
- Den inre säkerheten måste utvecklas
- Upplevelsen av trygghet och framtidstron prövas i utdragna multikriser

Rysslands anfallskrig och stormaktssträvanden påverkar säkerhets- och verksamhetsmiljön på ett omfattande och långsiktigt sätt. Hotet om att kriget ska sprida sig kvarstår, och Ryssland utvecklar och använder ett brett spektrum av metoder för att driva sina intressen. Krig och konflikter förekommer också i större omfattning och under lång tid, vilket orsakar flyktingskap och göder extremism och terrorism. Krigsbilden fortsätter att förändras, särskilt på grund av den tekniska utvecklingen, men betydelsen av sedvanlig stridsförmåga kvarstår.

Stormaktskonkurrensen och den strategiska konkurrensen skärps och genomsyrar sektorer från ekonomin till teknologin, från kärnvapenhot till den mjuka maktens dimensioner. Kina är en samarbetspartner och konkurrent till väst och en utmanare på systemnivå. Förenta staterna har åtagit sig att stödja Europas säkerhet och förväntar sig samtidigt att Europa tar större ansvar för säkerheten och samarbetar i den strategiska konkurrensen.

Det internationella regelbaserade systemet försvagas när internationell rätt inte följs och internationella multilaterala institutioner verkar svaga när det gäller att lösa globala utmaningar. Multipolaritet, blockbildning och fragmentering bidrar också till utveckling av olika allianser och nätverk och till att icke-statliga aktörer får större betydelse.

Den föränderliga hot- och riskmiljön utmanar nästan alla sektorer och aktörer. Den tekniska utvecklingen skapar nya hot och risker och dess betydelse som strategisk resurs och grund för motsättningar framhävs. Omfattande påverkan i olika former ökar och bland annat miss- och desinformation utmanar samhällena. Klimat- och miljöförändringar orsakar i allt större utsträckning även säkerhetskonsekvenser.

Konkurrensen om strategiska naturresurser och förändringar i energisystemet och den globala ekonomin skapar instabilitet. Dynamiken i polariseringen och den ökande ojämlikheten förändras med samhället, och deras betydelse för stabiliteten och säkerheten består. Säkerhetsutmaningarna är delvis olika i till exempel demokratiska rättsstater, diktaturer och sviktande stater, men överallt kan situationerna också förändras snabbt. Hot och risker kan också realiseras samtidigt och förstärka varandras effekter.

Säkerhetsmiljön i Finland och Europa har försvagats fundamentalt och långt in i framtiden efter Rysslands angrepp mot Ukraina. Det storskaliga kriget har återvänt till Europa, och det finns en verklig risk för att kriget ska sprida sig i Europa. I centrum för Finlands säkerhet står upprätthållandet och utvecklingen av en stark nationell försvarsförmåga som en del av Natos avskräckning och försvar och i det internationella försvarssamarbetet. Den nationella säkerheten och samhällets kristålighet, den övergripande säkerheten och totalförsvaret betonas som kritiska faktorer.

EU är Finlands viktigaste säkerhetsgemenskap och EU:s utvidgning och strategiska autonomi ses allt starkare som en del av arbetet för säkerhet. Strategiska partnerskap blir viktigare: Förenta staterna är Finlands viktigaste strategiska partner och det bilaterala partnerskapet utvecklas utöver EU- och Natosamarbetet. Det nordiska samarbetets roll för säkerheten ses växa; i och med Finlands och Sveriges Natomedlemskap finns fler förenande faktorer än tidigare.

I det föränderliga säkerhetsläget utvecklas försörjningsberedskapen i ett brett perspektiv både nationellt och genom internationellt samarbete, eftersom försörjningsberedskapen bland annat bygger på fungerande internationella politiska, ekonomiska och tekniska förbindelser. Försämringen av det internationella säkerhetsläget och förändringarna i verksamhetsmiljön påverkar också den inre säkerheten; upprätthållandet och utvecklingen av den inre säkerheten framhävs. Den tekniska utvecklingen såväl utmanar och försvagar samt möjliggör säkerheten. Det kritiska är hur man kan utnyttja och integrera den tekniska utvecklingen i säkerheten; i produktionen och utvecklingen av den. I utdragna multikriser prövas trygghetskänslan och framtidstron. I Finland förblir tilltron till institutionerna stark, men i utvecklingen av attityd- och värderingsklimatet förekommer meningsmotsättningar och osäkerhetsfaktorer som berör staten även som skapare av säkerhet.

3.6.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter

3.6.1.1 Rysslands agerande försämrar säkerheten

Rysslands anfallskrig och stormaktssträvanden påverkar säkerhets- och verksamhetsmiljön på ett omfattande och långsiktigt sätt. Rysslands aggressiva verksamhet som bryter mot internationell rätt försvagar säkerheten, och hotet om ett utvidgat krig kvarstår. Anfallskriget utmanar också för sin del den internationella demokrati- och rättsstatsutvecklingen. Motsättningarna mellan Ryssland och väst som stödjer Ukraina fortsätter länge. Rysslands relationer till Kina och Iran fördjupas ytterligare. Ryssland söker en allt mer inflytelserik roll i Afrika, Mellanöstern och Latinamerika och relationerna med Indien intensifieras också. Ryssland fortsätter att utveckla och använda ett brett urval av metoder för att driva sina intressen, inklusive hybridpåverkan. Kärnvapnens betydelse har lyfts fram mer än tidigare i Ryssland, både i retoriken och som skrämseltaktik. Rysslands roll med tanke på den internationella stabiliteten och den regionala säkerhetsutvecklingen förblir betydande.

3.6.1.2 Krigen och konflikterna fortsätter och förändras

Krig och konflikter blir också mer utbredda och olösta och fortsätter i synnerhet i Mellanöstern och Afrika. Konflikterna göder också extremism och terrorism och orsakar stora flyktingvågor och migration. Framtidens krigsbild avgörs bland annat av att krigstekniken blir mångsidigare och mer komplex, användningen av icke-statliga legosoldater, strider i bebyggda områden och användningen av icke-kinetiska medel, såsom cyberattacker, samt att kritiska objekt och system attackeras.[19] Dessutom blir krigföringens fem operativa verksamhetsmiljöer – land, hav, luft, cyber och rymd – allt starkare sammanlänkade i takt med att krigföringen utvecklas. Den tekniska utvecklingen har en grundläggande inverkan på krigs- och stridsbilden, men den sedvanliga krigföringsförmågan behåller sin betydelse och framhävs särskilt när en militär konflikt blir utdragen.

3.6.1.3 Konkurrensen mellan stormakterna gör säkerhetsmiljön instabil

Konkurrensen mellan stormakterna skärps och blir allt mer omfattande, och den strategiska konkurrensen genomsyrar sektorerna: från ekonomi till teknologi, från kärnvapenhot till den mjuka maktens dimensioner. Kärnvapnen och kärnvapennavskräckningen fortsätter att ha en viktig roll i motsättningarna.. Kina är för västvärldens liberala demokratier både en samarbetspartner och en konkurrent, och

19 Se t.ex.: https://maanpuolustuskorkeakoulu.fi/-/muuttuvan-sodankuvan-tutkimus-on-tarkea-osa-puolustusvoimien-operatiivista-suunnittelua

samtidigt också en utmanare på systemnivå. Kinas inflytande och påverkansinsatser ökar samtidigt som landet utvecklar sin militära förmåga. Förenta staterna har åtagit sig att stödja Europas säkerhet, men dess strategi definieras särskilt av svaren på Kinas utmaning. Förenta staterna förväntar sig att Europa inte bara tar ansvar för kontinentens säkerhet, utan också samarbetar i den strategiska konkurrensen.

3.6.1.4 Det internationella regelbaserade systemet försvagas

Det internationella regelbaserade systemet försvagas när internationell rätt och internationella avtal kränks och bryts, och internationella multilaterala institutioner verkar svaga och till och med oförmögna att lösa globala utmaningar. Samtidigt utvecklas och stärks samarbetet och allianserna mellan likasinnade. Detta bidrar till utvecklingen av multipolaritet och blockbildning, och å andra sidan stärker aktörerna i allianser sin egen säkerhet på detta sätt.

3.6.1.5 Icke-statliga aktörers betydelse ökar

Icke-statliga aktörers betydelse ökar och det bidrar till fragmenteringsutvecklingen. En starkare fördelning av inflytande till icke-statliga aktörer och deras inbördes institutioner utmanar såväl staternas aktörskap som samhällenas stabilitet och säkerhet. Det kritiska är hur stater och det statsbaserade internationella systemet kan integrera bidragande icke-statliga aktörer, såsom stora företag, teknikaktörer och medborgarorganisationer, i systemet på ett positivt och produktivt sätt, och å andra sidan hur man kan begränsa och förhindra kriminella icke-statliga aktörer.

3.6.1.6 Den tekniska utvecklingen möjliggör och utmanar säkerheten

Den tekniska utvecklingen och dess mångsidiga uttryck möjliggör bland annat hållbar utveckling och tillväxt och skapar å andra sidan nya hot och risker. Det högteknologiska samhället och alla dess aktörer, inklusive den kritiska infrastrukturen, är mycket känsliga för oavsiktliga störningar, omfattande påverkan och avsiktlig kriminell verksamhet. Vid sidan av sårbarheterna stärks den tekniska utvecklingens roll som en strategisk resurs och som en grund för motsättningar. De nyaste verksamhetsdimensionerna cyber och rymden framhävs.

3.6.1.7 Hot- och riskmiljön förändras

Andra förändringskrafter i verksamhetsmiljön påverkar också stabiliteten och säkerheten. Den föränderliga hot- och riskmiljön utmanar nästan alla sektorer och aktörer. I och med försämringen av säkerhetsmiljön är omfattande påverkan i olika former allmänt förekommande och bedöms öka och diversifieras. Även

missinformation och desinformation har blivit vardagligare som en del av informationsmiljöns omvandling och utmanar i fortsättningen allt kraftigare samhällets alla aktörers verksamhet. Klimatförändringen, miljöns tillstånd och minskningen av den biologiska mångfalden orsakar utmaningar av olika grad och deras säkerhetskonsekvenser förstärks och blir mer omfattande. Flyktingvågorna och migrationsrörelserna intensifieras och orsakar problem både i ursprungs- och mottagarländerna. Hälsosäkerheten utmanas bland annat av pandemier och antibiotikaresistens. Konkurrensen om strategiska naturresurser och omställningen av energisystemet leder till motsättningar och hot.

Utvecklingen och omvälvningen av den globala ekonomin orsakar instabilitet och påverkar aktörernas maktförhållanden. Staternas skuldsättning ökar också på många sätt pressen på säkerheten. Ojämlikhet, dåliga levnadsförhållanden bland befolkningen och marginalisering ökar samhällenas sårbarhet och försvagar säkerheten och i synnerhet även den psykiska kriståligheten. Om samhället är splittrat och tilltron låg är också krisberedskapen svagare.[20] Tilltro till demokratin, samhällets institutioner och andra människor lägger grunden för ett stabilt och tryggt samhälle. Utmaningarna för samhällens välfärd, stabilitet och säkerhet är olika i till exempel demokratiska rättsstater, diktaturer och sviktande stater, men överallt kan situationen också förändras drastiskt. Till exempel kan så kallade tippningspunkter i klimatförändringen snabbt och direkt påverka samhällen över statsgränserna. Hot och risker kan också realiseras samtidigt och förstärka varandras effekter.

3.6.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

3.6.2.1 Den internationella säkerhets- och verksamhetsmiljön fortsätter att vara instabil

Den internationella säkerhets- och verksamhetsmiljön förblir instabil och svår att förutse. Utmaningarna för den internationella regelbasen och multilateralismen har en direkt inverkan på den internationella säkerheten, och den skärpta stormaktskonkurrensen ökar instabiliteten. Rysslands anfallskrig och stormaktssträvanden försvagar den internationella säkerheten på lång sikt. Trots angreppskriget flyttas det strategiska fokuset till Asien och krispotentialen i relationerna mellan Kina och Förenta staterna ökar. De olika världsdelarna och regionerna är allt mer

20 Se till exempel: Yrttiaho A, Kestilä L, Castaneda A (2023). Sosiaalinen kestävyys lisää yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta ja kriisinkestävyyttä. Maanpuolustuskurssiyhdistyksen julkaisu. Läst 26.1.2024: https://www.maanpuolustus-lehti.fi/sosiaalinen-kestavyys/

sammanlänkade som en del av den strategiska konkurrensen; från Arktis till Afrika och från Mellanöstern till Latinamerika. Globala utmaningar som klimatförändringarna, den demografiska utvecklingen och hälsosäkerheten kan fortsätta att åsidosättas när konkurrens, motsättningar, konflikter och krig försämrar den internationella säkerheten.

3.6.2.2 Förväntningarna på EU ökar

Till följd av den grundläggande förändringen av den europeiska säkerhetsmiljön förbereder sig västländerna återigen på ett omfattande, långvarigt och högintensivt krig i Europa. Då krigen och kriserna i Europas närområden drar ut på tiden och i och med den skärpta konkurrensen mellan stormakterna och de globala utmaningarna blir EU föremål för ökande förväntningar som geopolitisk aktör. EU:s ekonomiska utveckling och konkurrenskraft påverkar regionens stabilitet och säkerhet. EU:s utveckling påverkar nationalstaternas ställning och å andra sidan växer även splittrande krafter fram ur EU-ländernas interna utveckling. EU:s politiska och ekonomiska funktionsförmåga och aktörskap som värdegemenskap är allt mer beroende av unionens förmåga att utvecklas som säkerhetsgemenskap.

3.6.2.3 Finlands strategiska betydelse och säkerhet framhävs

Finlands säkerhet är nära kopplad till den internationella och europeiska säkerheten. Till följd av anfallskriget anslöt sig Finland och Sverige till Nato. Finland ligger i ett militärstrategiskt viktigt område mellan Arktis och Östersjön, nära Rysslands strategiska intressen på Kolahalvön och i Sankt Petersburgsområdet. Ryssland fortsätter att stärka sin militära kapacitet i Finlands närområden och ser Norden, som består av Natomedlemmar, som en del av motsättningen mellan väst och Ryssland. Även Finland påverkas brett, särskilt från Ryssland, men i allt större utsträckning även från Kina.

Den förändrade säkerhetsmiljön i Finland återspeglas också i försörjningsberedskapsverksamheten. Utgångspunkterna för den nationella försörjningsberedskapen är fungerande nationella och internationella marknader, en mångsidig industriell och övrig produktionsmässig grund, en stabil offentlig ekonomi och en konkurrenskraftig samhällsekonomi. Det finländska försörjningsberedskapssystemets styrka är det nära och långsiktiga samarbetet mellan den offentliga, den privata och den tredje sektorn, vars funktion i en föränderlig verksamhetsmiljö är central. Aktörer inom den privata sektorn äger och driver huvudsakligen infrastrukturer, tjänster och produktion som är kritiska för försörjningsberedskapen. Civilsamhällets beredskap och förmåga att agera under militära konfliktförhållanden är en central del av totalförsvaret. Målet med försörjningsberedskapsverksamheten på regional nivå

är att de regionala funktioner som är kritiska för försörjningsberedskapen har tryggats särskilt i långvariga och allvarliga störningssituationer genom samarbete mellan olika aktörer.

Finland placerar sig utmärkt i såväl internationella jämförelser där man mäter brottslighet, olyckor och störningar som i nivån på förtroendet för myndigheterna och rättssystemet. I Finland får man snabbt och tillförlitligt hjälp i nödsituationer, även om tillgången till larmtjänster varierar avsevärt mellan regionerna. Den totala mängden våld i samhället har under de senaste åren hållits på samma nivå enligt statistik över brottslighet och offerundersökningar. Allvarligt grovt våld som begås av unga har emellertid ökat och förvärrats – samma grupp som begår brott begår fler och allvarligare våldsbrott. Särskilt andelen våldsbrott bland personer under 15 år har ökat.[21] Under de senaste åren har det också snabbt uppstått ett nytt gatugängsfenomen i Finland, som hittills är förhållandevis litet, men utan åtgärder finns det en risk för att det växer.[22] Organiserade kriminella grupper är särskilt involverade i narkotikabrottslighet, men i allt större utsträckning även inom bygg-, restaurang- och den privata säkerhetsbranschen. Den organiserade brottsligheten tar sig också in i välgörenhets- och hobbyverksamhet och har kopplingar till såväl samhällets strukturer och systemet för beslutsfattande som fängelsesäkerheten[23].

3.6.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

3.6.3.1 Krig i Europa kräver stark försvarsförmåga

Säkerhetsmiljön i Finland och Europa har försvagats fundamentalt och långt in i framtiden efter Rysslands angrepp mot Ukraina. Det storskaliga kriget har återvänt till Europa, och det finns en verklig risk för att kriget ska sprida sig i Europa. Upprätthållandet och utvecklingen av en stark nationell försvarsförmåga som en del av Natos avskräckning och försvar i det internationella försvarssamarbetet står i centrum för Finlands säkerhet.

21 Statistikcentralen 2023. Mitä tuoreimmat tilastot kertovat nuorten väkivaltarikollisuudesta? På: https://stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2023/mita-tuoreimmat-tilastot-kertovat-nuorten-vakivaltarikollisuudesta/.

22 Polisen 2024. Gatugängsbrottslighet. På: https://poliisi.fi/sv/gatugangsbrottslighet

23 Polisens verksamhetsmiljöanalys 2022. På: https://poliisi.fi/documents/25235045/42553324/32096647_Toimintaymparistoanalyysi_saavutettava.pdf/1087c845-7f63-5480-1e08-cf8722f3f7d6/32096647_Toimintaymparistoanalyysi_saavutettava.pdf?t=1683618710233

3.6.3.2 Den nationella säkerheten och kriståligheten framhävs

Den nationella säkerheten framhävs i en instabil säkerhetsmiljö och under press från så kallade traditionella och nya säkerhetshot och omfattande förändringar i verksamhetsmiljön. Med nationell säkerhet avses den hårda kärnan i säkerheten, som måste tryggas under alla omständigheter. Upprätthållandet av den nationella säkerheten förutsätter ett nytt sätt att tänka och tväradministrativt samarbete.

Samhällets kristålighet, övergripande säkerhet och totalförsvar betonas som kritiska faktorer. En instabil säkerhetsmiljö ökar ytterligare riskerna och hoten mot samhället samt risken för olika störningar och kriser av olika grad. Kristoleransen förblir en kritisk förmåga när man förbereder sig och reagerar på störningsfaktorer och kriser. Även om det finländska samhället anses vara väl förberett på olika hot, framhäver kriserna och anfallskriget utvecklingen av en verksamhetsmodell för övergripande säkerhet, totalförsvar och krisledning samt internationellt samarbete. EU:s strategiska autonomi och ekonomiska säkerhet, den inre marknadens funktion och EU:s initiativ i anknytning till beredskap samt det nordiska samarbetet ökar betydelsen av utvecklingen av Finlands kristålighet. Såväl i Finland som i Nato utvecklas resiliensen också som en central del av avskräckningen och försvaret.

3.6.3.3 EU:s utveckling som säkerhetsgemenskap stärker Finlands säkerhet

EU är Finlands viktigaste säkerhetsgemenskap. EU:s utvidgning och strategiska autonomi ses allt starkare som en del av fredsprojektet och skapandet av säkerhet. EU förväntas vara en stark aktör till exempel när det gäller energi och utrikespolitik samt hantering av migration och EU:s yttre gränser. Samarbetet fortsätter att fördjupas, särskilt när det gäller säkerhets- och försvarssamarbetet samt försvarsindustrin, och EU:s verksamhet i detta avseende stärks. I och med Rysslands anfallskrig kompletterar EU:s och Natos åtgärder varandra i större utsträckning. Anfallskriget betonar också EU som ett värdegemenskap; som försvarare och främjare av demokrati, rättsstaten och grundläggande och mänskliga rättigheter. För EU som aktör är det väsentligt hur unionen kan upprätthålla sina värderingar och samtidigt främja medborgarnas förtroende för unionen. Främjandet av säkerhet och välfärd i Europa samt den strategiska konkurrensen förutsätter enighet i EU och det kritiska är medlemsstaternas politiska vilja att agera tillsammans.

3.6.3.4 Strategiska partnerskap ger trygghet

Strategiska partnerskap framhävs. Förenta staterna är Finlands viktigaste strategiska partner och det är kritiskt att upprätthålla och utveckla detta även bilateralt utöver EU- och Natosamarbetet. Det bilaterala försvarssamarbetsavtalet (DCA) mellan Finland och Förenta staterna stärker Finlands säkerhet och möjliggör ett fördjupat

samarbete i alla säkerhetslägen. Som ett resultat av Natomedlemskapet intensifieras och fördjupas också det vetenskapliga och tekniska samarbetet med det amerikanska departementet för inrikes säkerhet (DHS). Det nordiska samarbetets roll för säkerheten ses växa; i och med Finlands och Sveriges Natomedlemskap finns fler förenande faktorer än tidigare.

3.6.3.5 Finlands försvar stärks som en del av Nato

Försvaret stärks nationellt, som en del av Nato och i det internationella försvarssamarbetet. Finland måste ha förmågan att svara på långvarig militärt press och storskalig krigföring med nationella resurser och som en del av Nato. Nordeuropas strategiska betydelse framhävs och Nato har i norr bildat ett starkt och enhetligt område från Atlanten till Arktis och Östersjön, och dess försvar planeras, övas och verkställs för första gången som en helhet som en del av alliansen. Stark avskräckning och starkt försvar har en förebyggande effekt på militära åtgärder, och dessa utvecklas i Nato för att motsvara den förändrade säkerhetsmiljön. Dessutom fortsätter utvecklingen av det bilaterala och multilaterala försvarssamarbetet för att stärka Finlands och allierades förmåga att genomföra det gemensamma försvaret. I och med förändringarna i säkerhets- och verksamhetsmiljön blir totalförsvaret ännu viktigare: det är kritiskt att förutse och samordna åtgärder som tryggar försvarets verksamhetsförutsättningar i alla säkerhetslägen.

3.6.3.6 Försörjningsberedskapen måste stärkas

Försörjningsberedskapen utvecklas på ett omfattande sätt i det förändrade säkerhetsläget, eftersom tryggandet av försörjningsberedskapen även stöder sig på fungerande internationella politiska, ekonomiska och tekniska förbindelser, inklusive trafiklederna, samt deras kontinuitet. Hållbart producerade naturresurser, tillförlitlig vattenförsörjning, trafikinfrastrukturens skick, fungerande hälso- och sjukvård och arbetskraft som är kompetent med tanke på samhällets övriga kritiska funktioner samt upprätthållande av informationsförsörjningsberedskap är exempel på verksamheter och regionalt samarbete för att förbereda sig på förändringar i säkerhetsläget.

Till exempel spelar naturresurser en central roll i tryggandet av försörjningsberedskapen, som råvaror för biobaserade innovationer och i Finlands gröna omställning. Förändringen i säkerhetsläget har lett till osäkerhet kring tillgången på råvaror och de produktionsinsatser som behövs för att producera dem. Att säkerställa

tillgången på kritiska produktionsinsatser är centralt för att trygga kontinuiteten i den självförsörjande inhemska livsmedelsproduktionen som utgör grunden för försörjningsberedskapen[24].

3.6.3.7 Den inre säkerheten måste utvecklas

Upprätthållandet och utvecklingen av den inre säkerheten betonas, och det försvagade internationella säkerhetsläget påverkar även Finlands nationella och inre säkerhet. Finland utsätts i allt större utsträckning för hybridpåverkan, som vanligtvis förknippas med en strävan efter att orsaka social instabilitet. Detta ökar avsevärt risken för omfattande, okontrollerade och våldsamma interna oroligheter. Till exempel kan instrumentaliserad migration på kort tid öka antalet människor som söker asyl i Finland och leda till en spändare stämning i samhället.

Medlemsantalet inom organiserad brottslighet har inte förändrats avsevärt, men verksamheten bedöms öka, internationaliseras och hårdna ytterligare. Rysslands anfallskrig i Ukraina påskyndar denna utveckling. Människor i nöd är utsatta för olika typer av utnyttjande, såsom människohandel i anknytning till sex eller arbete. Även andra brottsfenomen kan öka, såsom olaglig vapenhandel, cyberbrott, hatbrott och krigsbrott. Skillnader mellan olika befolkningsgrupper och polarisering av säkerheten, särskilt i en väldigt spänd säkerhetsmiljö, utgör en utmaning för planeringen och produktionen av säkerhetstjänster. De ökade motsättningarna mellan olika befolkningsgrupper i samhället har ökat de radikala ideologiernas popularitet. Särskilt hotet från högerextremismen har förstärkts och lägesbilden blir allt mer oroväckande.

3.6.3.8 Den tekniska utvecklingen som en kritisk faktor

Cyberhotnivån förblir hög och cyberattackerna fortsätter att öka. Cyberbrottsligheten ökar. När artificiell intelligens och algoritmer utvecklas finns nästan obegränsade möjligheter att skala upp cyberbrott och -påverkan i den globala världen med marginella kostnader. Den teknologiska omvälvningen påskyndar samhällets genomgripande digitalisering; mängden data som samlas in ökar enormt och blir allt viktigare som ett objekt som ska skyddas. Den teknologiska utvecklingen

24 I den internationella landsjämförelsen Global Food Security Index 2022 kom Finland på första plats. Finland är nästan helt självförsörjande inom produktionen av spannmål, kött, potatis och mjölk, men när det gäller produktionsinsatser som gödsel, foder och energi är självförsörjningen svagare. https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/reports/Economist_Impact_GFSI_2022_Global_Report_Sep_2022.pdf

som går framåt med överraskande steg inom till exempel artificiell intelligens eller kvantdatorer är en betydande osäkerhetsfaktor och en möjlig risk i framtiden. I och med Rysslands anfallskrig och Finlands Natomedlemskap har risken för underrättelseverksamhet och påverkan som riktas mot Finlands kritiska infrastruktur ökat i både den fysiska miljön och cybermiljön. I cyber- och informationsmiljön kan man påverka och försvaga den nationella och inre säkerheten utan att det krävs enorma resurser för att påverka. I framtiden måste man satsa ännu mer på att skydda kritisk infrastruktur och andra viktiga funktioner. Den digitala kompetensen differentieras, vilket gör en del av befolkningen mer sårbar för olika digitala hot. Virtuella miljöer är utmanande för myndigheterna bland annat när det gäller brottsbekämpning och -utredning, eftersom regleringen inte är aktuell och reglering av den digitala världen är besvärlig. Å andra sidan har myndigheterna tillgång till allt fler digitala verktyg och allt mer kunskap. Det kritiska är hur man kan utnyttja och integrera den tekniska utvecklingen i säkerheten; i produktionen och utvecklingen av den.

3.6.3.9 Upplevelsen av trygghet och framtidstron prövas i utdragna multikriser

I Finland förblir tilltron till institutionerna stark, men i utvecklingen av attityd- och värderingsklimatet förekommer meningsmotsättningar och osäkerhetsfaktorer som berör staten även som skapare av säkerhet. Enligt en Medborgarpulsen-enkät som gjordes i april 2024[25] var förtroendet för regeringen, hälso- och sjukvården samt utbildningssystemet då på sin lägsta nivå under mätperioden, som började i april 2022. Cirka 80 procent av finländarna upplever emellertid att livet är tryggt, även om antalet personer som känner sig otrygga ökar något[26]. Finländarna oroar sig bland annat över en försämrad trygghet i vardagen (inklusive gatubrottslighet) och det militära hotet från Ryssland.[27]. Flera överlappande kriser påverkar befolkningens psykiska kristålighet och finländarna upplever att nästan alla hot har förstärkts på knappt två år.[28] En stor del (nästan 70 %) litar emellertid fortfarande på samhällets förmåga att övervinna problemen och lika många anser att säkerhet är den viktigaste värderingen som Finland måste bygga på. 91 procent litar ganska mycket eller fullt ut på försvarsmakten och 86 procent litar ganska mycket eller fullt ut på

25 valtioneuvosto.fi/kansalaispulssi/yhteenvedot

26 Medborgarpulsen 15.12.2023. https://valtioneuvosto.fi/-/kansalaispulssi-suomen-toimet-toimet-itarajalla-saavat-vahvan-tuen-yli-puolet-rajoittaisi-oikeutta-hakea-turvapaikkaa?languageId=sv_SE

27 E2 Tutkimus 2023. Miten meillä menee? På: https://www.e2.fi/media/julkaisut-ja-alustukset/mitenmeillamenee/raportti-2023.pdf

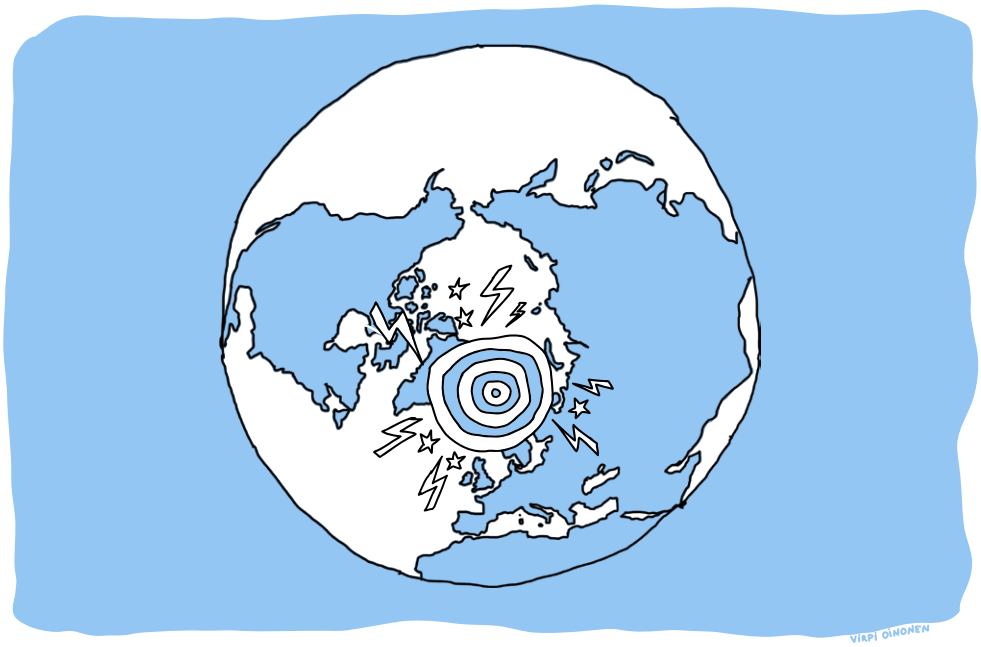
28 KAKS 2023. Suomalaiset kokevat lähes kaikkien uhkien voimistuneen. 30.12.2023. På: https://kaks.fi/uutiset/suomalaiset-kokevat-lahes-kaikkien-uhkien-voimistuneen-vajaan-kahden-vuoden-aikana

polisen. Nästan två av tre är nöjda med hur demokratin fungerar i Finland. De ungas optimism i fråga om Finlands och världens framtid har klart försvagats[29] De ser ändå med ganska stor tillförsikt på framtiden, även om antalet som gör det minskar[30]. 70 procent av dem som svarade ser på framtiden med mycket eller ganska stor tillförsikt.

29 Evan arvo- ja asennetutkimus 2024. Jo puolet suomalaisista joutuu venyttämään penniään. På: https://www.eva.fi/blog/2024/01/30/jo-puolet-suomalaisista-joutuu-venyttamaan-pennia-paikallaan-polkeva-talous-syo-uskoa-tulevaisuuteen/

30 Medborgarpulsen 15.12.2023. Adress: https://valtioneuvosto.fi/sv/-/medborgarpulsen-finlands-atgarder-vid-ostgransen-far-starkt-understod-over-halften-vill-begransa-ratten-att-soka-asyl

3.7 Det arktiska områdets strategiska betydelse ökar



Centrala aspekter

- Klimatet i Arktis värms upp nästan fyra gånger snabbare än i andra regioner
- Säkerhet och ökad militär aktivitet i det arktiska området
- Intresset för de ekonomiska möjligheterna i det arktiska området ökar

Regionala särdrag

- Global strategisk konkurrens pågår även i Arktis.
- Arktis ger EU information, resurser och energi
- Finland står inför säkerhets- och försörjningsberedskapsfrågor i det arktiska området

Konsekvenser

- Ökande behov av att trygga den arktiska miljöns och befolkningens levnadsvillkor
- Smältande havsis och ökad sjötrafik
- Riskerna för säkerheten i det arktiska området ökar

Den strategiska betydelsen av det arktiska området och det internationella intresset för området har ökat sedan länge. Intresset fortsätter att öka till följd av den globala uppvärmningen och det försämrade säkerhetsläget i Europa. Det arktiska området värms upp snabbare än jorden i genomsnitt och den globala uppvärmningen hotar områdets känsliga mångfald. Uppvärmningen har redan förändrat det arktiska området oåterkalleligt och är även i fortsättningen ett av de största hoten i området. Konsekvenserna, som stigande havsnivåer, ökade metanutsläpp från marken och förändringar i havsströmmarna, är allvarliga och globala. Klimatförändringen och den minskade biologiska mångfalden försvagar förutsättningarna för ursprungsbefolkningarnas näringsverksamhet och den traditionella kulturen i området.

Issmältningen kan öppna upp för nya sjövägar och nya olje- och gasfält. Förändringarna skapar nya möjligheter för sjötrafiken och utnyttjandet av områdets kolväte- och mineralreserver. Dessa möjligheter att använda nya sjörutter kan dock förbli outnyttjade i den nya säkerhetspolitiska situationen. Förutsättningar som tillräckliga satellit- och hamntjänster samt säkra rutter har en nyckelroll.

Den militära aktiviteten i området har ökat. Även många icke-arktiska stater har visat ett växande intresse för det arktiska området. Rysslands anfallskrig har kännbara effekter på det arktiska området, det politiska samarbetet kring Arktis har stannat upp och bland annat det vetenskapliga samarbetet med Ryssland har brutits. Arktis förblir emellertid viktigt för Ryssland, särskilt militärt. Arktiska rådets verksamhet är begränsad. Samtidigt har Arktiska rådet redan 38 observatörsländer/-organisationer och ännu fler intresserade.

Människans verksamhet i det arktiska området påverkar den biologiska mångfalden och bärkraften, klimatet och miljöskyddet samt befolkningens välbefinnande i området. Cirkulär ekonomi och andra nya principer för ekonomisk verksamhet samt tekniska lösningar kan också skapa helt nya affärsmöjligheter. Arktisk kompetens är en central del av Finlands profil inom både den civila och den militära sektorn.

3.7.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter

3.7.1.1 Klimatet i Arktis värms upp nästan fyra gånger snabbare än i andra regioner

Klimatet i Arktis värms upp nästan fyra gånger snabbare än i andra regioner. Uppvärmningen varierar mellan årstider och regioner och är relativt sett starkast i norra Europa vid Barents hav och Karahavet. Uppvärmningen smälter isen i Norra ishavet, och enligt klimatmodeller kan det vara huvudsakligen isfritt sommartid på

2050-talet. Sannolikheten för isfrihet är tio gånger större i ett scenario med två graders uppvärmning jämfört med 1,5 grad. Den globala uppvärmningen smälter också inlandsisen och permafrosten i de arktiska områdena och hotar den biologiska mångfalden i området. Klimatförändringens effekter på naturen och förhållandena (inkl. vädret) är redan synliga och de har långtgående effekter på samhällenas levnadsförhållanden och förutsättningarna för näringar. Effekterna orsakar också ökade extrema väderfenomen över tid, såsom erosion av kuster, plötsliga förändringar i havsisen, perioder av varmt väder, störtregn och stormar samt skogsbränder.

Majoriteten av de arktiska naturresurserna har redan fördelats. Majoriteten av kolvätereserverna till havs ligger i olika staters erkända ekonomiska zoner. Naturresurserna i det arktiska området har fått en ännu viktigare roll för att möjliggöra den gröna omställningen; sällsynta jordmetaller i det arktiska området väcker intresse med tanke på den gröna omställningen. Issmältningen har öppnat möjligheter för nya sjövägar och nya olje- och gasfält. I det allt svårare säkerhetspolitiska läget finns många öppna frågor kring användningen av de nya sjörutterna, först och främst vem som ska använda dem och under vilka förutsättningar.

En mångsidig och ren natur är en viktig del av bekämpningen av och anpassningen till klimatförändringen samt den arktiska regionens livskraft, näringar som förlitar sig på miljön och en tryggad livsmedelsförsörjning. Att förebygga de olägenheter som den ökande mänskliga verksamheten kan orsaka är en förutsättning för en hållbar framtid i det arktiska området.

Hela det arktiska området har cirka fyra miljoner invånare, varav cirka tio procent tillhör ursprungsbefolkningar. Ett livsvillkor för kontinuiteten i ursprungsbefolkningarnas kulturer är bevarandet av den biologiska mångfalden. De arktiska ursprungsbefolkningarna, i Finland samerna, är de första att uppleva effekterna av klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald på kulturen, traditionella näringar, hälsan och välbefinnandet. Ökad ekonomisk aktivitet – inklusive infrastruktur, trafik och energiprojekt – är inte bara en möjlighet, utan också ett hot mot till exempel traditionella näringar och kultur, särskilt om man inte respekterar befolkningens åsikter och ursprungsbefolkningarnas rättigheter i området eller beaktar förhållandena i det arktiska området och de risker som är förknippade med dem samt naturens sårbarhet. Å andra sidan försvårar även det stagnerande arktiska samarbetet ursprungsfolkens verksamhet, eftersom de som permanenta deltagare i Arktiska rådet har haft en stark ställning i det arktiska beslutsfattandet.

3.7.1.2 Säkerhet och ökad militär aktivitet i det arktiska området

Den militära verksamheten i det arktiska området ökar. Den allmänna försämringen av den internationella säkerhetspolitiska situationen har lyft fram den säkerhetspolitiska diskussionen i området och framhävt dess militärstrategiska betydelse. Det är osannolikt att en konflikt bryter ut i Arktis, men militär eskalering på annat håll i Europa återspeglas även i det arktiska området. Hybridpåverkan och angrepp mot kritisk infrastruktur som dataförbindelser, olje- eller gasledningar eller elkablar till vindkraftverk är en växande risk i det arktiska området. Säkerhetsbalansen i det arktiska området påverkas också av sjökabelnätverket för digital infrastruktur i det arktiska området, konkurrensen om bra platser för markstationer för satelliter och farleder för leveranser som är kritiska för försörjningsberedskapen.

Det arktiska området har en mycket stor ekonomisk betydelse för Ryssland, som är beroende av energiexport. Strävan efter att trygga den regionala suveräniteten och naturresurserna, kontrollen över Nordostpassagen och skyddet av den strategiska avskräckningen på Kolahalvön förklarar Rysslands ökade militära närvaro i det arktiska området. Natoländerna har reagerat på detta genom att öka sin situationsmedvetenhet och verksamhetsförmåga i området. Både Ryssland och Nato ser den militärstrategiska helhet som utgörs av Östersjöområdet, Nordatlanten och det arktiska området som ett enhetligt operativt område i norra Europa. Länken mellan Nordatlanten och Östersjön ökar i och med Finlands medlemskap i Nato.

Arktiska rådet var länge ett forum för konstruktivt samarbete, men angreppet mot Ukraina har stoppat det arktiska samarbetet med Ryssland, eventuellt för en lång tid. Till exempel har projekt och program mellan EU och Ryssland samt det akademiska samarbetet avbrutits. Avbrottet i forskningssamarbetet med Ryssland påverkar i synnerhet kunskapsbasen om den arktiska klimatförändringen.

Även många icke-arktiska stater, såsom Kina, har visat ett växande intresse för den arktiska regionen, vilket upprätthåller diskussionen om huruvida stater utanför området kan delta i samarbetet och förvaltningen av området. Kina är också ett observatörsland i Arktiska rådet. För Finland är det viktigt att Arktiska rådets arbete fortsätter trots svårigheterna. Det är det viktigaste mellanstatliga arktiska forumet för Finland.

Finlands och Sveriges Natomedlemskap bidrar till att förändra de säkerhetspolitiska och militärstrategiska konstellationerna i det arktiska området, då de arktiska länderna med undantag för Ryssland hör till alliansen. I och med Finlands och Sveriges medlemskap i Nato kompletteras Natos marina dimension med starka land- och luftstridskraftselement. Den förändrade säkerhetspolitiska situationen ökar betydelsen av frågor kring hård säkerhet i det arktiska samarbetet mellan de sju arktiska

länderna och de Natoallierade samt intensifierade diskussioner kring dem. I Förenta staterna uppmärksammas det arktiska området och alla relaterade frågor i allt högre grad och landet kommer att öka sin närvaro i det arktiska området i framtiden. Förenta staterna har också utsett en ambassadör för Arktis.

3.7.1.3 Intresset för de ekonomiska möjligheterna i det arktiska området ökar

Intresset för det arktiska området och de ekonomiska möjligheter som öppnar sig där ökar, samtidigt som den strategiska konkurrensen skärps. Klimatförändringens paradox är att uppvärmningen av det arktiska området samtidigt gör det mer tillgängligt, vilket i sin tur ökar det ekonomiska intresset även i länder och företag utanför det arktiska området. De arktiska sjörutterna som öppnas i samband med den globala uppvärmningen förväntas betjäna frakttrafiken mellan bland annat Asien och Europa. För att Finland ska kunna utnyttja denna möjlighet krävs utveckling av trafikförbindelserna till Norges hamnar och ett ökat samarbete mellan de nordiska länderna.

Allt fler länder och företag strävar efter att vara med och utnyttja de ekonomiska möjligheterna i Arktis. Nya sjörutter som öppnas och investeringar i anslutning till utnyttjandet av dem ökar efterfrågan på ny teknik.[31] Kommersiellt lönsam sjötrafik skulle framför allt vara regelbunden och genomföras med stora fartyg. Trots tekniken gör dimma och stormar sjöfarten svårförutsägbar.

De grunda farlederna i det arktiska området och ovan nämnda egenskaper begränsar Nordostpassagens kommersiella lönsamhet, trots klimatförändringen. Nordostpassagens korta avstånd i jämförelse med exempelvis Suezkanalen ger en konkurrensfördel endast för sjötrafiken från norra Kinas kust. Därför är Nordostpassagens betydelse som trafikled viktig framför allt för Ryssland.

31 Statsrådet 2021. Finlands strategi för den arktiska politiken, Statsrådets publikationer 2021:54. På: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163246, hämtad 27.11.2023

3.7.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

3.7.2.1 Global strategisk konkurrens pågår även i Arktis

Det arktiska området är viktigt för såväl Ryssland och Kina som för Förenta staterna och Europa. Rysslands ekonomi är beroende av kolväten, som utgör grunden för landets ekonomi. Ryssland täcker också nästan hälften av det arktiska området. Ryssland har strävat efter att öka det arktiska områdets andel av all oljeproduktion till 26 procent fram till 2035 (nu mindre än 20 %). Cirka 80 procent av den gas som Ryssland producerar kommer från Arktis. Utmaningarna för kolvätesträvandena i Arktis är att förekomsterna i Arktis är svåra att utnyttja och att samarbetet brutits på grund av anfallskriget, samt olika sanktioner som berör finansiering och teknologi. Trots de växande miljöproblemen och energiomställningen som påverkar marknadspriset för fossil energi har Ryssland inte tagit några betydande steg för att frigöra sig från kolväteberoendet. Ryssland har som mål att mångdubbla mängden frakt längs Nordostpassagen från nuläget (31,5 miljoner ton år 2019) fram till år 2035. Målet är ambitiöst, men fraktvolymerna kommer att öka. Ryssland måste balansera mellan lönsamt utnyttjande och kontroll av passagen. Trafik i det arktiska området kräver ändå fortfarande fartyg som klarar is, varav Ryssland i synnerhet har utmaningar med att bygga tillräckligt många tankfartyg för flytande naturgas, sedan västerländska samarbetspartner har dragit sig undan på grund av sanktioner. Den teknik som behövs för oljeborrning i Arktis har varit föremål för sanktioner sedan 2014 och Ryssland står därför sannolikt inför utmaningar när det gäller att utveckla oljeproduktionen i området.

Ryssland har ökat sin militära närvaro och aktivitet i området, särskilt i Barents hav och på Kolahalvön, där dess norra flotta (inklusive strategiska ubåtar) finns. Nordostpassagen och en betydande del av havet i det arktiska området är ändå grund, och lämpar sig därför inte exempelvis för ubåtskrigföring. Den ryska flottan rör sig inte aktivt i området vintertid. Utvecklingen av den militära infrastrukturen betjänar dessutom bland annat gränsbevaknings- och SAR-funktioner. Behovet av dessa ökar då Nordostpassagen börjar utnyttjas mer.

Kinas intresse för det arktiska området har ökat under de senaste åren, även om landet inte har några arktiska land- eller havsområden. Kina är en aktiv aktör inom den arktiska forskningen och utvecklingen, vilket förutom positiv synlighet även ger efterfrågad forskning om klimatförändringen och de globala kopplingarna till klimat och miljö. Viktiga motiv är också Kinas ökande behov av energi och råvaror samt de möjligheter som de nya sjörutterna erbjuder. Kinas strävanden i det arktiska området omfattar inte bara forsknings- och utvecklingsarbete, utan landet ökar också sin militära verksamhet och underrättelseverksamhet i området. Kinas

verksamhet och samarbete med Ryssland i det arktiska området övervakas kontinuerligt. Kinesiska investeringar har befarats leda till ekonomiskt beroende och möjligheter att använda ekonomiska påtryckningsmedel.

3.7.2.2 Arktis ger EU information, resurser och energi

EU:s befogenheter i det arktiska området varierar beroende på politikområde. EU kan bidra till att samordna och komplettera medlemsstaternas arktiska politik. Arktis kan förse Europa med information, produkter, resurser och energi som är avgörande för att uppnå EU:s klimatmål. EU:s många beslut påverkar det arktiska området, såsom direktivet om kritiska mineraler, energisäkerhet, trafik och logistik osv. EU:s befogenheter är kopplade till de europeiska arktiska områdena, men den gränsöverskridande klimatförändringen, den gröna omställningen och bland annat Horizon Europes satsningar ökar EU:s roll.

3.7.2.3 Finland står inför säkerhets- och försörjningsberedskapsfrågor i det arktiska området

Finlands och Sveriges Natomedlemskap och försörjningsberedskapsfrågor samt utvecklingen av den militära rörligheten är centrala faktorer som påverkar säkerhetsläget. I norra Europa, inklusive norra Finland, finns betydande fyndigheter av kritiska mineraler som har en viktig betydelse för EU:s energiomställning och för att minska beroendet av råvaror. Utnyttjandet av mineralfyndigheter kräver fungerande trafikförbindelser. Den känsliga naturen i norr medför begränsningar för godstrafiken och öppnandet av nya rutter. Arktis spelar också en central roll i det transatlantiska samarbetet. Finland har lång erfarenhet av att verka i arktiska och kalla förhållanden, både vad gäller civilsamhället och militär kompetens.

3.7.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

3.7.3.1 Ökande behov av att trygga den arktiska miljöns och befolkningens levnadsvillkor

Klimatförändringen, den ekonomiska verksamhet som utnyttjar områdets naturresurser samt den ökande trafiken och infrastrukturen för att stödja den har ökande negativa effekter på den känsliga arktiska miljön. Exempelvis en oljeolycka i Norra ishavet skulle ge betydande problem för de arktiska staterna. Den ökade ekonomiska aktiviteten är inte bara en möjlighet för området, utan också ett hot, särskilt om man inte respekterar befolkningens och ursprungsbefolkningarnas åsikter och inte beaktar förhållandena i det arktiska området och de risker som är förknippade med dem samt naturens sårbarhet. Exempelvis olika energiprojekt och byggandet

av infrastruktur för dem orsakar oro. Arktiska rådet är en exceptionellt viktig aktör för ursprungsbefolkningarna när det gäller förvaltningen av Arktis, och det är kritiskt viktigt att upprätthålla rådet.

3.7.3.2 Smältande havsis och ökad sjötrafik

Sjötrafiken kommer att öka i och med smältningen av havsisen, men det är fortfarande öppet vilken potential exempelvis Nordostpassagen har. Det beror på hur lämplig den är för tung frakttrafik och även bland annat på Rysslands strävanden efter att ställa upp villkor för utnyttjandet av passagen. För Kina kan den nordliga sjörutten erbjuda en alternativ väg till den europeiska marknaden. Det är möjligt att issmältningen år 2050 har öppnat en rutt rakt över Nordpolen, vilket kan förändra rutterna för godstrafik globalt. Den tinande permafrosten hotar den infrastruktur som är byggd på den och kan öka metanutsläppen, vilket ytterligare påskyndar klimatförändringen, och frigöra patogener som finns lagrade i permafrosten.

3.7.3.3 De risker som är förknippade med det arktiska områdets säkerhet ökar.

Det spändare säkerhetsläget kan i framtiden återspeglas kraftigare i det arktiska området; ökad militär aktivitet ökar risken för olyckor, missförstånd och sammandrabbningar. De ökade spänningarna förstärker behovet av att utvidga dialogen och samarbetet mellan de arktiska aktörerna även till militära frågor. Det nordiska samarbetet intensifieras. Utvecklingen i det arktiska området är central med tanke på Finlands beredskap och försörjningsberedskap. Före Rysslands anfall mot Ukraina gick omkring 80 procent av Finlands utrikeshandel via Östersjön. När landtransporterna via Ryssland upphörde ökade andelen till över 90 procent. Om frakttrafiken i Östersjön skulle avbrytas till exempel på grund av krig, skulle hamnarna i norra Norge vara kritiskt viktiga för Finland.[32]

32 Lapplands handelskammare, 2023. Vaihtoehtoiset merireitit -selvitys. På: https://lapland.chamber.fi/julkaisu/vaihtoehtoiset-merireitit-selvitys/, hämtad 29.1.2024.

4 Ekonomiska förändringar

Ekonomiska förändringsfaktorer

1. Förändringar i det globala ekonomiska systemet
2. Stora förändringar i ekonomin
3. Gröna omställningen – mot en ekologiskt hållbar ekonomi
4. Konkurrensen om naturresurser styr mot cirkulär ekonomi
5. Förändringarna i arbetet och arbetslivet utmanar nuvarande arbetssätt

Ekonomiska förändringar – sammanfattning

Geopolitiska och -ekonomiska förändringar kopplar politik och ekonomi ännu närmare till varandra

Konkurrensen mellan USA och Kina har eskalerat och lett till olika protektionistiska åtgärder, vilket också återspeglas i andra länder. Stressfaktorerna och riskerna i den globala ekonomin ökar. Protektionismen och strävan efter att befästa strategiska sektorer orsakar spänningar även mellan i övrigt likasinnade länder.

Den traditionella integrerande globaliseringen, som baserar sig på fria marknader, håller på att falla sönder och vi går mot en mer fragmenterad globalisering, som begränsar den fria marknaden på olika sätt. Handelshindren och sanktionspolitiken ökar. Tyngdpunkten i den globala ekonomiska tillväxten kommer att förflyttas till tillväxtekonomier på längre sikt.

I den nya geoekonomin kan centrala resurser och infrastruktur bli instrument för geopolitiska syften. Syftet är att eliminera eller kontrollera risker till exempel genom att säkra värde- och leveranskedjor. Prioriteringarna är att öka självförsörjningen och resiliensen samt att öka staternas roll.

Globalt sett är mängden offentliga skulder på den historiskt högsta nivån. Den ekonomiska tillväxten avtar. I rika ekonomier påverkas tillväxten särskilt av inflationen och den åtstramande penningpolitiken, medan tillväxt- och utvecklingsländer påverkas av till exempel Kinas avtagande tillväxt och de risker det medför. Den snabba uppgången i räntenivån har ökat riskerna för skuldsatta stater, företag och hushåll under de senaste åren.

Klimatförändringarna, den minskande biologiska mångfalden och bristen på naturresurser påverkar förutsättningarna för ekonomisk verksamhet. Fördelarna med ekonomisk tillväxt och teknisk utveckling är mycket ojämnt fördelade. Klyftan mellan fattiga och rika länder växer. Den ekonomiska ojämlikheten, fördelningen av välstånd och ojämlikheten fördjupar klyftan både mellan länder och inom dem.

Stora ekonomiska anpassningsbehov under de kommande decennierna

Den tekniska utvecklingen, klimatförändringarna och förlusten av biologisk mångfald samt den demografiska förändringen förändrar ekonomins strukturer på många sätt. De påverkar efterfrågan och utbudet i ekonomin, liksom marknadens funktion och olika aktörers roller. Produktivitetsutvecklingen är central med tanke på ekonomisk tillväxt och en förbättrad levnadsstandard. Storskaligt utnyttjande av artificiell intelligens, automatisering och digitalisering förbättrar produktiviteten inom både den privata och offentliga sektorn.

Den åldrande befolkningen påverkar tillgången till arbetskraft, den social trygghetens hållbarhet och konsumtionsbeteendet. De allt vanligare extrema väderfenomenen ökar de ekonomiska kostnaderna och ekonomins exponering för störningar. Bemötandet av utmaningarna skapar ett behov av att stärka myndigheternas roll och uppgifter samt förutsätter internationellt samarbete. Detta påverkar marknaderna.

Den offentliga maktens växande roll i kombination med höga skuldnivåer och underskott skapar behov av att skärpa beskattningen för att säkra de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Förändringarna medför även i sig utmaningar för staternas beskattningsförmåga och skattesystem. Den osäkerhet som orsakas av klimatförändringarna, den tekniska utveckling och de geopolitiska riskerna samt förändringarna i marknadsstrukturer kräver en ännu effektivare riskhantering av aktörerna på de finansiella marknaderna.

Främjande av en hållbar tillväxt kräver en övergång till ren energi och produktion samt resurseffektivitet och förändrade konsumtionsvanor

Stävjandet av klimatförändringarna och förlusten av biologisk mångfald och anpassning till klimatförändringarna kräver massiva investeringar i grön teknik och infrastruktur, vilket skapar nya ekonomiska möjligheter men medför också utmaningar för traditionella industrisektorer. Syftet är att öka produktionen av förnybar energi och förbättra energieffektiviteten, gå över till ren teknik, industri som utnyttjar cirkulär ekonomi och transporter med nollutsläpp.

Rysslands anfall mot Ukraina i februari 2022 har påskyndat behovet av en lösgöring från fossila bränslen och påskyndat energiomställningen särskilt i Europa. Investeringar i den gröna omställningen är strategiskt viktiga för ekonomin i flera länder, och det råder särskilt hård internationell konkurrens om stora fabriksinvesteringar. Konkurrensen har blivit hårdare särskilt mellan Kina, USA och Europa.

För att nå klimatneutralitetsmålet krävs inte endast att fossila råvaror frångås utan också en bredare analys av användningen av naturresurser. Den gröna omställningen medför stora utmaningar med tanke på ett hållbart nyttjande av naturresurser. Okontrollerade förändringar ökar den ohållbara användningen av både förnybara och icke-förnybara naturresurser.

Det är nödvändigt att gå från en linjär ekonomi baserad på överkonsumtion av naturresurser till en cirkulär ekonomi

Mer än hälften av världens ekonomiska produktion är direkt beroende av fungerande naturliga ekosystem. De naturresurserna som kan utnyttjas för att skapa ekonomisk tillväxt och välfärd är begränsade. Överförbrukning av naturresurser är en central drivkraft med tanke på både klimatförändringar och förluster av biologisk mångfald.

Användningen av outnyttjade naturresurser i världen har ungefär tredubblats under de senaste 50 åren, och om trenden håller i sig väntas användningen av fossila bränslen, biomassa, metaller och mineraler mer än fördubblas fram till 2060. Det här innebär en massiv ökning av koldioxidutsläppen och förluster av den biologiska mångfalden som kan relateras till materialhantering och å andra sidan en knappare

tillgång på råvaror. Endast drygt 7 procent av de använda naturresurserna är återvunna, och trenden har varit neråtgående under de senaste åren.

För att stoppa klimatförändringarna och förlusten av biologisk mångfald är det nödvändigt att övergå från en linjär ekonomi baserad på överkonsumtion av naturresurser till en cirkulär ekonomi. Med hjälp av lösningar baserade på cirkulär ekonomi förblir produkter och material i bruk så länge som möjligt, och deras värde utnyttjas effektivt. Behovet av lösningar baserade på cirkulär ekonomi drivs av sårbarheten med internationella leveranskedjor, bristen på råvaror, insatser för att stärka självförsörjningen och utvecklingen av lagstiftning i till exempel EU.

Omställningen till en cirkulär ekonomi medför behov av ändringar i såväl lagstiftning, andra styrmetoder och arbetsrutiner som utveckling av den ekonomiska styrningen. Det behövs ett nytt slags samarbete mellan företag och intressenter, liksom en reform av relaterad lagstiftning och finansiella instrument.

Den digitala och gröna omställningen förutsätter kompetent och välmående arbetskraft

Den digitala och gröna omställningen förutsätter kompetent och välmående arbetskraft samt fortlöpande reformer av rutiner inom organisationer. Omställningen modifierar yrkesstrukturen såväl kvantitativt och kvalitativt som vad gäller kompetensbehoven. Brytningsskedet i arbetslivet utmanar regleringen av arbetslivet och de tjänster som stödjer arbetslivet – och förutsätter en framgångsrik dubbel omställning av dem.

Digitaliseringen är en central faktor för multilokalt arbete och omvandling av arbetslivet. Generativ artificiell intelligens väntas väsentligt förändra arbetet och arbetslivet. I Europa och USA arbetar cirka två tredjedelar av de sysselsatta i yrken som påverkas av generativ artificiell intelligens åtminstone på något sätt. Regleringen av artificiell intelligens påverkar konkurrensen mellan olika länder och företag, och därmed arbetslivet.

Uppdelningen av arbetslivet i arbete på arbetsplatsen och distansarbete är en betydande och historisk förändring i arbetslivet. Distansarbete som utförs i samma tidszon gör det möjligt för företag att använda

arbetskraft samtidigt i länder med olika kostnads- och lönenivåer. Olika former av atypiskt, platsoberoende, plattformsbaserat och entreprenörsmässigt arbete blir allt vanligare. De pågående förändringarna i arbetsrutinerna kan orsaka polarisering och fragmentering av karriärer, och därmed också polarisering av upplevelsen av inkludering och arbetets meningsfullhet.

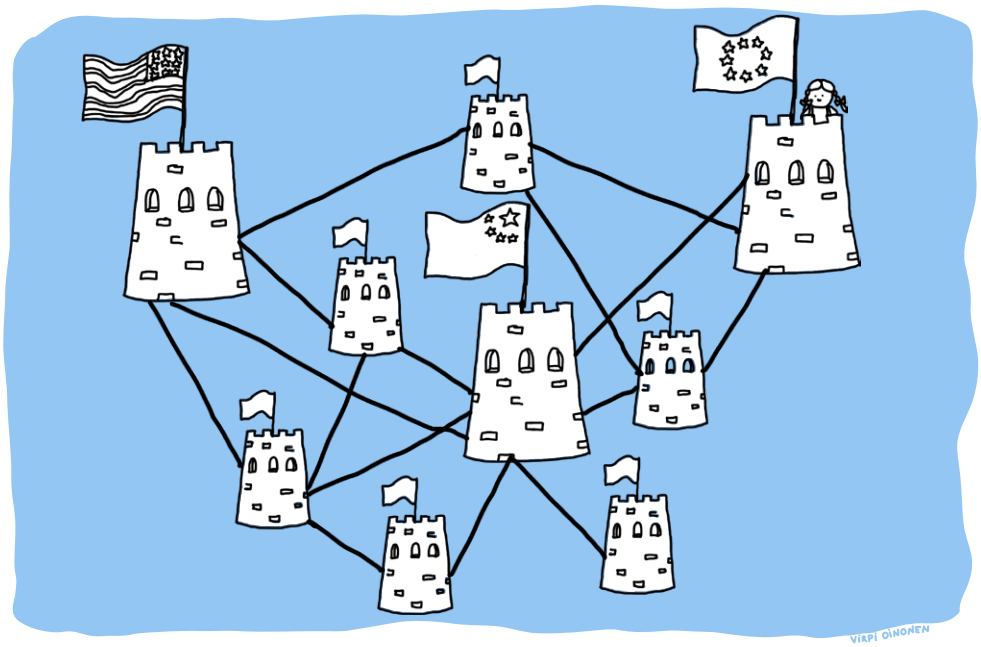
Ny teknik gör det i bästa fall möjligt att förbättra arbetsförhållandena, men samtidigt ökar detta intensiteten i kunskapsarbetet och därmed också den psykosociala bördan i arbetet. Arbetshälsan och arbetslivskvaliteten befinner sig i ett brytningsskede, gränsen mellan arbete och fritid har suddats ut. Finländarnas, särskilt kvinnornas, arbetshälsa har försämrats både i distansarbete och på de egentliga arbetsplatserna. Vikten av att förbättra arbetsförhållandena, arbetarskyddet och arbetshälsan ökar i och med förändringarna i arbetslivet. Diskriminering upplevs fortfarande på arbetsmarknaden och i arbetslivet. Kvinnor förtjänar fortfarande mindre än män på alla utbildningsnivåer.

Befolkningen i arbetsför ålder minskar i EU och Kina, konkurrensen särskilt om högkvalificerad arbetskraft blir allt hårdare. Det kan bli svårare att locka kompetent arbetskraft till Finland. Den åldrande arbetskraften, den försämrade försörjningskvoten och tillgången till kompetent arbetskraft är en utmaning för Finland.

Antalet sysselsatta med finsk bakgrund har minskat och kommer att minska med hundratusentals personer under de kommande decennierna på grund av att befolkningen åldras. Under 2000-talet har antalet sysselsatta helt baserat sig på det ökande antalet personer med utländsk bakgrund, och redan i dag ökar Finlands befolkning uteslutande genom invandring. Arbetstagarnas rörlighet från andra EU-länder till Finland har minskat, vilket beror på den generellt hårdare konkurrensen om arbetskraft och bristen på arbetskraft i olika medlemsländer. Det råder brist på arbetskraft särskilt inom social- och hälsovårdssektorn.

På arbetsmarknaden måste man förbereda sig på oförutsägbara och varierande chocker. För att stärka resiliensen krävs satsningar på humankapital. Vikten av kompetens och proaktiva åtgärder accentueras.

4.1 Förändringar i det globala ekonomiska systemet



Centrala synpunkter

- Tyngdpunkterna i den globala ekonomin förändras och differentieras
- De internationella handelskonflikterna ökar
- Klyftan mellan rika och fattiga växer – de globala hållbarhetsutmaningarna gemensamma

Regionala särdrag

- Global kamp om ekonomisk makt
- EU och Finland kämpar med en åldrande befolkning, långsam tillväxt och sanktioner

Konsekvenser

- Spänningarna och protektionismen ökar
- Finlands och Europas konkurrenskraft prövas
- Klimat- och miljöfrågorna utgör en kritisk del av den ekonomiska utvecklingen
- Den ojämlika inkomstfördelningen medför instabilitet och oroligheter

Flera förändringar som medför stora konsekvenser för Finland pågår i den globala ekonomin. Geopolitiska och -ekonomiska förändringar kopplar politik och ekonomi ännu närmare till varandra, men samtidigt har de gamla idéerna om att integration av ekonomi och politik är något positivt brustit. Det globala ekonomiska samarbetet har inte lett till permanenta förändringar, till exempel i Rysslands operativa modeller. Coronapandemin, klimatförändringarna, Rysslands anfallskrig och kriget i Gaza har lyft fram riskerna relaterade till gränsöverskridande värdekedjor och affärsverksamhet samt behovet av att säkerställa tillgången till strategiska tillgångar även vid olika störningar.

Konkurrensen mellan USA och Kina har eskalerat och lett till olika protektionistiska åtgärder, vilket också återspeglas i andra länder. Tekniker och naturresurser kopplade till den gröna och digitala omställningen är föremål för en tilltagande konkurrens. Stormakternas politik präglas allt mer av geopolitiska mål och geoekonomiska medel, och staternas roll i ekonomin har vuxit på grund av den globala konkurrensen. Ekonomiska medel, såsom statliga subventioner, används för att uppnå strategiska mål. Det är dock inte endast fråga om konflikter utan också om legitim konkurrens och samarbete mellan stater eller koalitioner. Bland annat den expanderande BRICS-gruppen strävar efter större inflytande.

Under de senaste decennierna har globaliseringen av ekonomin – inklusive den växande internationella handeln, ökningen av internationella kapitalrörelser och produktionskedjornas komplexitet – på många sätt fördjupats och å andra sidan differentierats. Tyngdpunkten i den globala ekonomiska tillväxten kommer att förflyttas till tillväxtekonomier på längre sikt. Samtidigt har den ekonomiska tillväxten i till exempel Kina avtagit avsevärt sedan toppåren. I takt med att de stora ekonomierna saktar ner, blir skuldsatta och anpassar sig till förändringar ökar stressfaktorerna och riskerna i den globala ekonomin. Den öppna världshandeln och de internationella normer och regler som stöder den hotas på olika sätt. Tillväxten i den internationella handeln och den globala ekonomin har avtagit redan tidigare, särskilt efter finanskrisen 2008.

Rysslands anfall mot Ukraina och de efterföljande ekonomiska sanktionerna har försvagat de ekonomiska utsikterna. På grund av kriget steg energi- och råvarupriserna samt även livsmedelspriserna snabbt. Allt eftersom krigen dragit ut på tiden har oron över tillgången till energi i Europa på kortare sikt ökat, vilket försvagar utsikterna för ekonomisk tillväxt ytterligare.

Globalt sett är mängden offentliga skulder på den historiskt högsta nivån. De fattiga ländernas och tillväxtländernas statsskuld har vuxit i en oroväckande takt under en längre tid, men hotet om en ny finanskris kan också ligga i skuldsättningen i

rika utvecklade länder såsom USA eller Kina. Den offentliga skuldsättningen ökade under coronakrisen och att minska den kommer att vara en långsiktig utmaning för alla, men särskilt för de fattigaste staterna, vars förmåga att återbetala sina skulder har försämrats. Även den privata skuldsättningen är en växande risk. Den snabba uppgången i räntenivån har ökat riskerna för skuldsatta stater, företag och hushåll under de senaste åren. Fördelarna med både ekonomisk tillväxt och teknisk utveckling är mycket ojämnt fördelade. Under coronapandemin fördubblades de tio rikaste människornas tillgångar, och förmögenheterna har koncentrerats till ännu färre.

Handelshindren har ökat sedan 2010-talet, och oenigheten mellan medlemsländerna lett till att Världshandelsorganisationen (WTO) nästan har mist sin funktionsförmåga. EU:s handelsavtal har dock främjat regelbaserad internationell handel.

Ekonomiska sanktioner används allt mer som instrument för politiskt inflytande. Den globala penningmarknaden håller på att bli en allt mer central sektor när det gäller sanktioner. Till exempel har omfattande ekonomiska sanktioner införts mot Ryssland, och många västerländska företag har lämnat landet. Den ryska ekonomin belastas av situationen, men landet som gått över till en krigsekonomi fokuserar på att säkra resurser för krigföring framgångsrikt, vilket för sin del skapat ekonomisk tillväxt. Krigets skulder kommer att lösas och bäras under de kommande åren.

4.1.1 Centrala synpunkter på förändringsfaktorn

4.1.1.1 Tyngdpunkterna i den globala ekonomin förändras och differentieras

Globaliseringen tar inte slut, men den ändrar form. Den traditionella integrerande globaliseringen, som baserar sig på fria marknader, håller på att falla sönder och vi går mot en mer fragmenterad globalisering, som begränsar den fria marknaden på olika sätt och som i synnerhet återspeglar stora länders strategiska val. Den ekonomiska tillväxten avtar på ett allmänt plan, men utsikterna och drivkrafterna bakom dem differentieras. I rika ekonomier påverkas tillväxten särskilt av inflationen och den åtstramande penningpolitiken, medan många tillväxt- och utvecklingsländer påverkas av till exempel Kinas avtagande tillväxt och de risker det medför.

EU, USA och Kina är fortfarande de tre största aktörerna i världsekonomin och -handeln, men på längre sikt kommer ekonomiska intressen, den snabbaste tillväxten och de mest intressanta innovationerna sannolikt att koncentreras till tillväxtekonomier. Handelskriget mellan Kina och USA fortsätter särskilt inom vissa sektorer (t.ex. kritisk teknologi), och risken är en djupare uppdelning av världen i handelsområden och block. Relationerna mellan ekonomierna blir allt mer komplicerade, och

till exempel behovet av att reglera teknologi kan leda till svåra påtvingade val. Den globala handelns strukturer har varit föremål för förändringar under en längre tid, och serviceekonomin växer och expanderar.

Den expanderande BRICS-gruppen vill utmana framför allt de rika länderna. BRICS bevakar också utvecklingsländernas intressen och stöder deras förslag till exempel när det gäller internationella finansinstitut, handelssystem eller kriser såsom klimatförändringar. Ett centralt långsiktigt mål för BRICS-länderna är att utmana det västerländska bank- och betalningssystemet. I den globala södern stärks också narrativet om ojämlikhet och det exploaterande väst, vilket är kopplat till geopolitiska frågor.

Expansionen av BRICS involverar också New Development Bank (NDB), som grundats av BRICS och som väntas få ny trovärdighet bland annat med hjälp av Saudiarabien. NDB kan anses vara en del av avdollariseringsmålet. Det expanderade BRICS får en ny tyngd inom olje- och råvarusektorn, och i framtiden kan frågor om dessa sektorer bli mer aktuella på grupperingens agenda.

4.1.1.2 De internationella handelskonflikterna ökar

Blockbildningen i världsekonomin drivs av geoekonomisk fragmentering. Värdekedjorna i ekonomin och handeln är komplexa nätverk i den globala världen. Värdekedjorna globaliserades under en längre tid, men nu har kursen vänt mot regionalisering. Garanterandet av nationell säkerhet och strategisk autonomi samt strategisk konkurrens mellan olika ekonomier är orsaker till den geoekonomiska fragmenteringen. Handelsmiljön är allt mer fragmenterad, och handelshindren och sanktionspolitiken ökar. De multilaterala reglerna för internationell handel är satta på prov. Protektionismen och strävan efter att befästa strategiska sektorer orsakar spänningar även mellan i övrigt likasinnade länder. WTO har befunnit sig i ett återvändsgränd under de senaste åren, vilket framhäver förändringarna i det internationella handelssystemet. Trycket på att reformera WTO:s system för avgörande av tvister växer och är en prioritet för EU. De multipla kriserna på 2020-talet, dvs. coronapandemin, Rysslands anfallskrig och den ökade inflationen har avsevärt påverkat världshandeln och lett till anpassningar i både större och mindre ekonomier.

Regionala kriser påverkar världsekonomin snabbt och på ett betydande sätt, vilket till exempel återspeglas i nedgång på börser, minskade investeringar och möjligen som en delfaktor i globala ekonomiska kriser. Även hotet om en konflikt kan orsaka betydande störningar till exempel inom produktions- och leveranskedjorna av kritiska tekniska komponenter, vilket resulterar i omfattande problem för många sektorer, såsom bilindustrin, konsumentelektroniken och telekommunikationerna. Och

vad skulle hända om kritiska sällsynta metaller faktiskt beväpnades? Till exempel påverkar kriget i Gaza och dess kopplingar till omgivande länder världsekonomin. Kriget har totalt förstört ekonomin i det palestinska området och försvagar också utvecklingen i grannländerna och hela den ekonomiska regionen. Attackerna mot handelsfartyg på Röda havet ledde till att stora rederier började undvika rutten.

4.1.1.3 Klyftan mellan rika och fattiga växer – de globala hållbarhetsutmaningarna gemensamma

Den ekonomiska ojämlikheten, fördelningen av välstånd och ojämlikheten fördjupar klyftan både mellan länder och inom dem. I den globala konkurrensen om naturresurser är världen också ojämnt uppdelad. Sydliga länder är ofta resursreservoarer vars naturresurser exploateras av rikare länder. Klimatets och naturresursernas betydelse i säkerhetspolitiken ökar. Eftersom utbudet inte är tillräckligt stort, tilltar konkurrensen och priserna på kritiska råvaror stiger. Detta ökar ojämlikheten och exploateringen av naturresurser med kriminella medel över nationsgränserna. Det finns tecken på att betydelsen av frågor relaterade till en rättvis användning av naturresurser fortsätter att växa. Betydelsen av strategiska partnerskap som syftar till att minska riskerna med användningen av naturresurser ökar också.

Den globala fattigdomen och ojämlikheten ökade först med coronapandemin, och krigen i Ukraina och Mellanöstern fördjupar ytterligare de humanitära kriserna. Extrem fattigdom förekommer mest i Afrika söder om Sahara. Konflikter och humanitära behov ökar i hela världen. En livsmedels- och energikris orsakad av Rysslands anfallskrig eller kriget i Gaza kan skapa social oro i flera tillväxtländer. Betydelsen av god förvaltning, medborgarsamhälle och beredskap för en hållbar utveckling av samhällen framhävs ytterligare. Europeiska unionen och dess medlemsländer är världens största betalare av utvecklingsbistånd och utvecklingssamarbetspartner – utvecklingssamarbete är en viktig del av den europeiska ekonomins framtid, men biståndets karaktär som en begränsad resurs kan orsaka korsdrag.

Klimatförändringarna och utarmningen av den biologiska mångfalden och bristen på naturresurser påverkar förutsättningarna för ekonomisk verksamhet och den allt djupare klyftan mellan vinnare och förlorare runt om i världen. Det blir allt svårare att nå målen för hållbar utveckling och klimatmålen. År 2023 godkände klimatmötet COP28 i Dubai en omställning från fossila bränslen, och överenskommelsen gav nytt hopp om snabbare utsläppsminskningar. Signalerna från världens ledare är starka, men det praktiska genomförandet avgör framtiden. Behoven av klimatfinansiering växer och affärsverksamhet och investeringar som är förenliga med hållbar utveckling ökar i betydelse.

4.1.2 Regionala särdrag hos förändringsfaktorn internationellt samt i EU och Finland

4.1.2.1 Global kamp om ekonomisk makt

Konfrontationen mellan Kina och USA fortsätter att intensifieras och har alltmer fått karaktären av en kamp mellan systemen. På längre sikt väntas tyngdpunkten för den ekonomiska tillväxten fortsätta att glida österut och till tillväxtekonomier såsom Kina, Indien och Sydostasien, även om tillväxten i dessa redan har avtagit. Latinamerikas och Afrikas strategiska betydelse ökar på motsvarande sätt. Detta beror på den tilltagande stormaktskonkurrensen och den relaterade kampen mellan systemen. Teknologi, ekonomi, handel, utveckling och säkerhet är sammanflätade och utmanar särskilt EU, där politiken länge har varit differentierad. Begreppet ekonomisk trygghet blir allt viktigare i diskussionen även i Europa.

Internationell handel och tekniska lösningsmodeller blir i viss mån regionaliserade, även om en djup och omfattande ekonomisk-teknologisk differentiering ännu inte verkar trolig. Handelskriget mellan Kina och USA som började 2018 har lett till differentiering inom vissa högteknologiska sektorer, och denna trend fortsätter, men dessa länder är fortfarande viktiga handelspartner för varandra. När det gäller utgifterna för forskning, utveckling och innovation (FUI) leder USA över Kina, men klyftan minskar år för år. Inom framväxande teknologier, såsom kvantberäkning eller artificiell intelligens, är konkurrensen fortfarande i ett tidigt skede, men den tilltar. Konkurrensen sprider sig ut i rymden, där det tack vare den nya rymdekonomin också finns allt fler kommersiella och icke-statliga aktörer. Konkurrensen om kompetens, arbetsflöden och mjuk makt ökar.

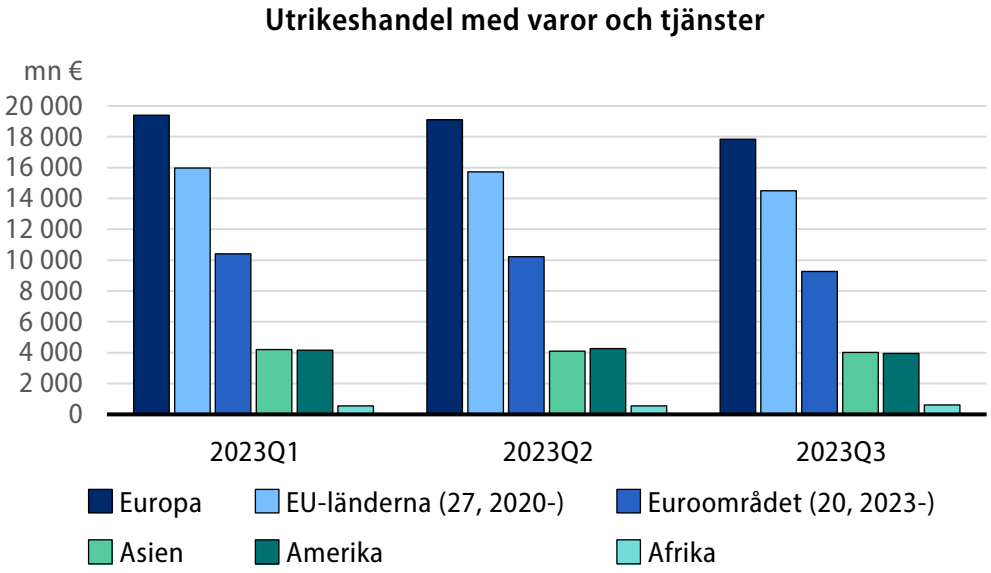
4.1.2.2 EU och Finland kämpar med en åldrande befolkning, långsam tillväxt och sanktioner

På grund av den åldrande befolkningen kommer ekonomin i Europa att växa långsammare än i andra regioner även under de kommande åren. Enligt de mest negativa scenarierna kommer euroområdets globala ställning att försvagas och de internationella investeringarna i regionen att minska ytterligare.

Exporten har stor betydelse för Finlands ekonomiska utveckling. Den påverkas främst av det ekonomiska läget på exportmarknaden och de händelser som formar hela den globala ekonomin. För närvarande är Finlands export (tjänster och varor) i

hög grad koncentrerad till Europa (se figur 2)[33]. I och med Nato-medlemskapet ökar den euro-atlantiska regionens betydelse. Även Afrikas betydelse som granne och strategisk partner till EU växer både ekonomiskt och politiskt, även om den fortfarande är liten i en kvantitativ jämförelse.

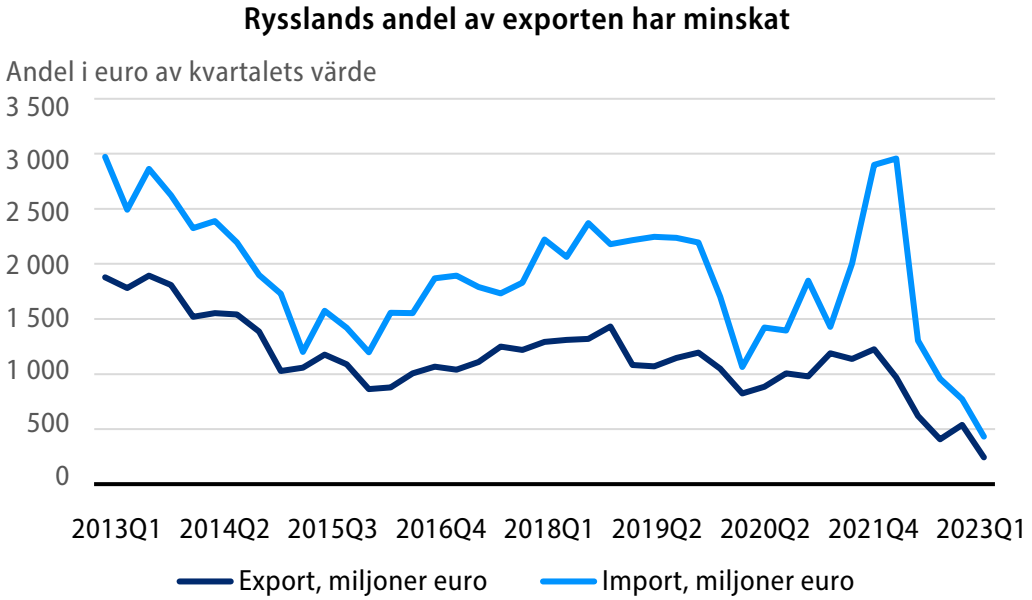
Figur 2. Utrikeshandel med varor och tjänster. Källa: Statistikcentralen.



De protektionistiska handelspolitiska åtgärderna och restriktionerna för kapitalrörelser, såsom sanktioner, ökar. Sanktionerna och krigsekonomin återspeglas särskilt i de länder som bedriver handel med Ryssland. Handeln och logistiken har blivit trögare, flödet av utländska gästarbetare har förändrats och Rysslands roll som till exempel Finlands handelspartner har minskat ytterligare (se figur 3).

33 Statistikcentralen 2024. Utrikeshandel med varor och tjänster. Finns på https://www.stat.fi/tilasto/tpulk, hänvisats 18.1.2024.

Figur 3. Rysslands andel av exporten har minskat. Källa: Statistikcentralen.



4.1.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

4.1.3.1 Spänningarna och protektionismen ökar

Protektionismen och strävan efter att befästa strategiska sektorer orsakar spänningar även mellan i övrigt likasinnade länder. Finlands behov av att påverka världshandelsreglerna och främja finländska företags inträde på nya marknader är allt större. Den geoekonomiska fragmenteringen kräver nya lösningar.

Starkt globaliserade värdenätverk och störningar i produktionskedjan har blivit ett permanent inslag i diskussionerna om världsekonomin. I den nya geoekonomin kan centrala resurser och infrastruktur bli instrument för geopolitiska syften. I denna situation strävar man efter att eliminera eller kontrollera risker till exempel genom att säkra värde- och leveranskedjor. Prioriteringarna är att öka självförsörjningen och resiliensen samt att öka staternas roll. Trycket på att diversifiera både urvalet av råvaror och handelspartner ökar också i Finland.

Handeln och de ekonomiska relationerna mellan EU och Kina är också en allt större utmaning. I Europa övervägs i allt större utsträckning möjliga risker relaterade till beroenden, sårbarheter och minskning av dem i produktionskedjor. Man strävar efter att diversifiering och insyn i produktions- och leveranskedjor i stor utsträckning.

Även under de kommande åren måste Finlands utrikeshandel anpassa sig till flera samtidiga kriser.

4.1.3.2 Finlands och Europas konkurrenskraft prövas

Förändringarna i den globala ekonomin påverkar direkt konkurrenskraften och framgången för företag i Finland och Europa. Konsekvenserna av ekonomisk blockbildning och störningar i verksamhetskedjor är begränsande, och verksamhetsmöjligheterna för små länder och företag kopplade till en öppen ekonomi blir allt mer begränsade och riskfyllda. Djup kännedom om produktionskedjor, utveckling av riskhantering och optimering med hjälp av digitalisering blir allt viktigare.

4.1.3.3 Klimat- och miljöfrågorna utgör en kritisk del av den ekonomiska utvecklingen

Klimatförändringarna och den minskande biologiska mångfalden påverkar villkoren för ekonomisk verksamhet runt om i världen samt vilka aktörer som blir vinnare respektive förlorare. Affärsverksamhet och investeringar som är förenliga med hållbar utveckling får hela tiden en större betydelse i bemötandet av klimatförändringar och andra globala utmaningar, även om det också finns en allt starkare motrörelse till detta, särskilt i USA, där flera delstater har börjat förbjuda klimatskyddande investeringar genom lag. Ta också del av förändringsfaktorerna som gäller den gröna omställningen och naturresurser.

4.1.3.4 Den ojämlika inkomstfördelningen medför instabilitet och oroligheter

I största delen av världens länder fortsätter de interna inkomstskillnaderna att växa. Den globala migrationen ökar på grund av en bräcklig försörjning, urbanisering, krig och miljöförändringar. Nya metoder behövs för att stävja ojämlikhet och omfördela välstånd både globalt och lokalt.

Riskerna för att olika konflikter eskalerar och påverkar ekonomin är stora. Till exempel kan kriget i Gaza expandera till Persiska viken och därmed avsevärt störa oljeproduktionen och -handeln.

4.2 Stora förändringar i ekonomin



Centrala synpunkter

- De ekonomiska strukturerna förändras
- Produktivitetsutvecklingen central med tanke på en bättre levnadsstandard
- Utmaningarna i den offentliga ekonomin blir allt större
- De globala trenderna utmanar staters beskattningsförmåga och skattesystem
- På den globala finansmarknaden är en central uppgift att bemöta förändringstrender

Regionala särdrag

- Den globala finansmarknaden är viktig för Finland
- EU:s roll hotar att minska
- Finland släpar efter i produktivitet

Konsekvenser

- Stora förändrings- och anpassningsbehov i ekonomin
- Utmaningar för marknadsmekanismen
- Tryck på utgifter och uppgifter i den offentliga ekonomin
- Skattegraden sjunker utan beslutsbaserade åtgärder
- Finansmarknaden har möjligheter och är exponerad för störningar

Kombinationen av klimatförändringar och naturförluster samt tekniska och demografiska förändringar kommer att vara en viktig faktor för hur världsekonomin utvecklas under de kommande decennierna.

Bekämpningen av klimatförändringar och förlust av biologisk mångfald och anpassning till klimatförändringar kräver massiva investeringar i grön teknik och infrastruktur, vilket kan skapa nya ekonomiska möjligheter men medför också utmaningar för traditionella industrisektorer. Den ökande förekomsten av exceptionella väderfenomen ökar också de ekonomiska kostnaderna och ekonomins exponering för störningar.

Det teknologiska brytningsskedet och digitaliseringen främjar automatisering och användning av artificiell intelligens, vilket ökar produktiviteten men medför stora omställningsbehov på arbetsmarknaden och kan också orsaka arbetslöshet. Europa håller på att halka efter i synnerhet när det gäller utvecklingen av artificiell intelligens. Stordriftsfördelar och stora investeringsbehov ökar risken för att de stora teknologiföretagens marknadsmakt växer.

Demografiska förändringar, i synnerhet den åldrande befolkningen i många utvecklade länder, påverkar tillgången till arbetskraft, den sociala trygghetens hållbarhet och konsumtionsbeteendet.

De kombinerade konsekvenserna av dessa faktorer skapar både utmaningar och möjligheter, vilket kräver flexibel ekonomisk politik och fortlöpande anpassning. Bemötandet av utmaningarna kräver i många avseenden en omprövning av den offentliga maktens och den privata sektorns roller och internationellt samarbete. Detta påverkar i sin tur marknaderna.

Den offentliga maktens eventuellt växande roll i kombination med höga skuldnivåer och underskott skapar behov av att skärpa beskattningen för att säkra de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Förändringarna medför samtidigt även i sig utmaningar för staternas beskattningsförmåga och skattesystem.

4.2.1 Centrala synpunkter på förändringsfaktorn

4.2.1.1 De ekonomiska strukturerna förändras

Den tekniska utvecklingen, klimatförändringarna och förlusten av biologisk mångfald samt den demografiska förändringen förändrar ekonomins strukturer på många sätt. De påverkar efterfrågan och utbudet i ekonomin, liksom marknadens funktion och olika aktörers roller i ekonomin.

Den teknologiska utvecklingen och stävjandet av klimatförändringar och relaterade politiska åtgärder och investeringar skapar nya marknader och affärsmöjligheter. Samtidigt minskar betydelsen av traditionella sektorer och arbetsuppgifter. Stora investeringsbehov minskar resurserna på annat håll. Hela denna omställning kräver att företag och anställda kan anpassa och förnya sig. Detta förutsätter omskolning och omplacering av arbetskraft. Detta kan öka arbetslösheten på kort sikt men kan samtidigt ge möjligheter till utveckling av ny kompetens och en effektivare arbetsmarknad på lång sikt. Förändringen kan också ske snabbt. I scenarier där utvecklingen av artificiell intelligens och robotik sker mycket snabbt går människans försprång förlorad i nästan alla arbetsuppgifter, och efterfrågan på lönearbete kan rentav kollapsa. Hittills har dock nya jobb skapats i stället för de jobb som gått förlorade på grund av det teknologiska brytningsskedet.

Förändringarna kommer sannolikt också att påverka marknaderna. Framstegen inom artificiell intelligens och automatisering kan sänka inträdesbarriärer inom vissa sektorer, men de stärker också stordriftsfördelar, vilket skapar hinder för mindre aktörer. Stordriftsfördelarna koncentrerar marknadskrafterna till stora teknologiföretag som kontrollerar data och kompetens. Detta kan leda till mindre konkurrens och snedvridning av marknaden. Även konsekvenserna för konkurrensen och marknadernas funktion kan vara svåra att förutse[34]. Tekniken har i många avseenden ökat konkurrensen och möjligheterna att jämföra, men avancerade algoritmer lär sig också att manipulera marknaden och ”komma överens om” priser. Det krävs ny och allt mer precis reglering och konkurrenspolitik.

En åldrande befolkning minskar utbudet av arbetskraft, belastar socialförsäkringssystemen och sjukvården samt förändrar konsumentbeteendet. Efterfrågan på hälsovårds- och omsorgstjänster ökar, och företag måste anpassa sina produkter och tjänster för att bemöta behoven hos den åldrande befolkningen.

Dessa förändringar kräver en aktiv roll från statens sida när det gäller reglering, stödåtgärder och investeringar. Den offentliga sektorns ökande roll i ekonomin kan föra med sig utmaningar relaterade till såväl effektivitet och byråkrati som offentliga resurser. Konsekvenserna av klimatförändringar och teknologiska förändringar är globala, vilket framhäver behovet av internationellt samarbete och utveckling av gemensamma standarder.

34 Calvano, E., Calzolari, G., Denicolò, V. et al. Algorithmic Pricing What Implications for Competition Policy? Review of Industrial Organization 55, 155–171 (2019). Finns på https://doi.org/10.1007/s11151-019-09689-3

4.2.1.2 Produktivitetsutvecklingen central med tanke på en bättre levnadsstandard

Produktivitetsutvecklingen är en central faktor med tanke på ekonomisk tillväxt och en förbättrad levnadsstandard. Under de senaste decennierna har en utmaning i västländerna varit en långsam produktivitetstillväxt. I Finland har produktivitetstillväxten avtagit särskilt mycket. Klimatförändringarna, det teknologiska brytningsskedet, digitaliseringen och de demografiska förändringarna påverkar produktiviteten på många sätt.

Stävjandet av klimatförändringarna anses bromsa tillväxten, eftersom det kräver en övergång till tekniker och processer med låga utsläpp, vilket initialt kräver betydande investeringar och medför kostnader och eliminerar en del av det nuvarande förorenande produktionskapitalet innan den ekonomiska livslängden tar slut. Effekten som bromsar den ekonomiska tillväxten bedöms dock vara relativt liten, och avmattningen i tillväxten är relativ i förhållande till en teoretisk situation där klimatförändringar inte skadar eller belastar ekonomin. I verkligheten orsakar klimatförändringarna och förlusten av natur sannolikt ganska stora ekonomiska kostnader, vars negativa konsekvenser för tillväxten är klart större än konsekvenserna av att bekämpa klimatförändringarna. Stävjandet av klimatförändringarna förutsätter också investeringar i ny teknik, vilket i sin tur sätter fart på produktivitetstillväxten.

Storskaligt utnyttjande av artificiell intelligens, automatisering och digitalisering förbättrar produktiviteten inom både den privata och offentliga sektorn[35]. Effekten kan även vara stor. Artificiell intelligens anses främst påverka uppgifter som kräver kognitiv kompetens, men utvecklingen av artificiell intelligens och robotar kan tillsammans påverka arbetsuppgifterna på ett mycket omfattande plan. Införandet av artificiell intelligens ökar produktiviteten i uppgifter som den används för, men detta kan också påskynda produktivitetstillväxten på ett mer allmänt plan. Artificiell intelligens är en så kallad generell teknologi vars användningsområde är mycket varierande och som även kan användas för att producera ny information och innovationer. Det är svårt att uppskatta omfattningen av produktivitetseffekterna av artificiell intelligens, och de kan också komma med en ganska lång fördröjning.

Införandet av artificiell intelligens kan också orsaka omvälvningar på arbetsmarknaden, och produktivitetsökningen kan eventuellt endast gynna en liten del av befolkningen. Införandet av artificiell intelligens kan tränga undan yrken och arbetskraft i

35 Baily, M. N., Brynjolfsson, E., & Korinek A. Machines of mind: The case for an AI-powered productivity boom. The Brookings Institution May 10, 2023. Finns på https://www.brookings.edu/research/machines-of-mind-the-case-for-an-ai-powered-productivity-boom/

takt med att automatiseringen framskrider[36]. Om artificiell intelligens snarare ersätter än stöder anställda, kan införandet av tekniken öka arbetslösheten och bromsa upp reallönernas tillväxt [37] eller minska arbetets inkomstandel[38].

Den kombinerade effekten av dessa faktorer på produktiviteten beror på hur effektivt samhällen och ekonomier kan anpassa sig till och utnyttja ny teknik, hantera demografiska förändringar och tackla de utmaningar som klimatförändringarna medför. Strategisk planering, kontinuerligt lärande och satsningar på innovationer är centrala element för att främja produktivitet i denna era av globala förändringar.

4.2.1.3 Utmaningarna i den offentliga ekonomin blir allt större

I många länder har den ökande offentliga skuldsättningen väckt frågor om de offentliga finansernas hållbarhet. Klimatförändringarna, det teknologiska brytningsskedet, digitaliseringen och de demografiska förändringarna medför ytterligare utmaningar i denna situation:

Bekämpningen av klimatförändringarna kräver betydande investeringar, såsom en övergång till förnybar energi och hållbar infrastruktur. Sådana investeringar kan öka den offentliga skulden på kort sikt, men de är nödvändiga för långsiktig ekonomisk och miljömässig hållbarhet. Å andra sidan kan extrema väderfenomen orsakade av klimatförändringar och deras ekonomiska konsekvenser öka den offentliga sektorns utgifter för katastrofhjälp, reparationer och anpassningsåtgärder. Konsekvenserna av klimatförändringarna är sannolikt proportionellt sett större för inkomster och sysselsättning för personer som redan har en svagare ställning.

36 Korinek, A. (2022). How innovation affects labor markets: An impact assessment. Working Paper, Brookings Institution June.

37 Acemoglu, D., & Johnson, S. (2023). Power and progress: Our thousand-year struggle over technology and prosperity (First edition). PublicAffairs. Acemoğlu, D. & Johnson, S., 2023. Rebalancing AI, IMF: International Monetary Fund. United States of America. Finns på https://policycommons.net/artifacts/9768284/rebalancing-ai-daron-acemoglu-simon-johnson/10657484/

38 Hémous, D., & Olsen, M. (2022). The Rise of the Machines: Automation, Horizontal Innovation, and Income Inequality. American Economic Journal: Macroeconomics, 14(1), 179–223. Finns på https://doi.org/10.1257/mac.20160164

Den teknologiska utvecklingen ger möjligheter att effektivisera den offentliga sektorn och förbättra kvaliteten på tjänsterna genom digitalisering och automatisering. Detta kan leda till kostnadsbesparingar på lång sikt. Å andra sidan kräver den snabba teknologiska utvecklingen också investeringar i ny infrastruktur och omskolning av arbetskraft, vilket kan öka de offentliga utgifterna på kort sikt.

Den åldrande befolkningen ökar trycket på de offentliga finanserna, särskilt när det gäller sjukvård och pensionssystem. Detta kan leda till en ökning av hållbarhetsgapet i de offentliga finanserna, om inte dessa utmaningar tacklas med effektiva politiska åtgärder. Å andra sidan ger den demografiska förändringen också möjligheter, såsom nya marknader för produkter och tjänster riktade till äldre.

Hanteringen av skuldsättningen är en väsentlig del av de offentliga finansernas hållbarhet. Även om höga skuldnivåer kan vara motiverade på kort sikt, särskilt vid stora investeringar och kriser, är det på lång sikt viktigt att skuldnivån är hållbar. Detta förutsätter en noggrann avvägning av offentliga utgifter och inkomster och främjande av ekonomisk tillväxt på ett socialt och ekologiskt hållbart sätt.

4.2.1.4 De globala trenderna utmanar staters beskattningsförmåga och skattesystem

Den offentliga maktens eventuellt växande roll i kombination med höga skuldnivåer och underskott skapar behov av att skärpa beskattningen för att säkra de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Förändringarna medför samtidigt även i sig utmaningar för staternas beskattningsförmåga och skattesystem.

Den ökande rörligheten av både kapital och arbetskraft samt varor och tjänster har minskat det nationella handlingsutrymmet i beskattningen. Särskilt multinationella företag inom digitala tjänster och teknologi har kunnat överföra sina vinster till länder med en lägre beskattning, vilket gör det svårt att beskatta dem. Hur detta problem borde åtgärdas har stått i centrum för det internationella samarbetet sedan länge, och på senare tid har också betydande steg tagits för att rätta till problemet. Trots detta finns det skillnader i de nationella skattesystemen, vilket kan fortsätta att uppmuntra överföring av skattepliktiga inkomster för företag mellan länder. Detta skapar även framöver utmaningar för nationella skattebaser.

Bekämpningen av och anpassningen till klimatförändringar kräver stora investeringar i ren energi och infrastruktur, vilket orsakar kortsiktiga kostnader för den privata och offentliga sektorn. Prissättning av utsläpp för att styra privata investeringar vore det mest kostnadseffektiva sättet, men internationellt har den politiska acceptansen av handel med utsläppsrätter och utsläppsskatter varit en utmaning, och

den internationella samordningen är småskalig. I länder där andelen skatteintäkter som erhålls genom direkt eller indirekt prissättning av utsläpp är hög, sänker samtidigt en minskning av utsläppen skattesatsen utan kompenserande skattehöjningar. Den skatte- och utgiftsanpassning som krävs för att säkerställa hållbarheten i de offentliga finanserna försvåras av de kortsiktiga kostnaderna för prissättning av utsläpp för den privata sektorn å ena sidan och den politiska acceptansen av beslut som ökar den privata sektorns kostnader å andra sidan.

Automation och artificiell intelligens kan minska traditionella arbetstillfällen och förändra arbetsmarknaden samt öka kapitalets och företagens andel av nationalinkomsten. Ökande rörliga skattebaser i en global miljö kan leda till en minskning av den nationella skattebasen. Dessutom kan nya arbetsformer, till exempel via olika utländska plattformar, göra det svårare att beskatta arbetsinkomst. Å andra sidan kan automation och artificiell intelligens öka produktiviteten avsevärt och därmed också skatteintäkterna.

En åldrande befolkning innebär högre utgifter för sjukvård och pensioner, medan en krympande befolkning i arbetsför ålder kan minska skatteintäkterna. Dessutom kan en åldrande befolkning öka konsumtionen av nyttigheter med sänkt eller noll moms, vilket minskar momsintäkterna.

För att stater ska kunna säkerställa hållbarheten (i de offentliga finanserna) på lång sikt behöver de effektiva skattesystem som kombinerar ekonomisk tillväxt och främjande av den gröna omställningen på ett socialt hållbart sätt. Detta förutsätter en regelbunden bedömning och utveckling av beskattningen och ett fortsatt internationellt samarbete inom beskattningen.

4.2.1.5 På den globala finansmarknaden är en central uppgift att bemöta förändringstrender

Finansmarknaden innehar en central roll för att bemöta de utmaningar som klimatförändringar, tekniska förändringar, digitalisering och demografiska förändringar medför. Dessa förändringsfaktorer kommer också att förändra finansmarknadens funktion och struktur.

Förändringsfaktorerna för att bekämpa klimatförändringar och stoppa naturförluster kräver betydande investeringar av företagen, hushållen och den offentliga sektorn. Den privata sektorn gör en stor del av investeringarna och innovationerna, och den offentliga sektorn, inklusive EU, kan stödja omställningen även med finansiering, understöd och andra medel. Investeringarna kräver en hel del ny finansiering, och marknadens uppgift är att utveckla effektiva och fungerande finansiella

instrument (t.ex. handel med utsläppsrätter) eller marknadsplatser (elbörs) som stöder den gröna omställningen. Å andra sidan påverkar klimatförändringarna också finansmarknaderna när omvärlden förändras, vilket förutsätter att aktörerna anpassar sig och utvecklar sin riskhantering[39].

Den tekniska utvecklingen inom finanssektorn har varit mycket snabb under de senaste åren. Digitaliseringen förändrar finansmarknaderna genom fintech-innovationer såsom blockchain-teknik, artificiell intelligens och digital betalningstrafik. Dessa innovationer effektiviserar finansmarknaderna, leder till nya investeringsprodukter och förbättrar tillgången till kapital. Tillämpningen av artificiell intelligens befinner sig fortfarande i barnaskorna men erbjuder betydande nya möjligheter genom att utnyttja datamassor, till exempel i riskhantering, investeringsverksamhet och finansiellt beslutsfattande. Digitaliseringen har lett till uppkomsten av nya betalningssystem, såsom kryptovalutor och digitala betalningsplattformar. Centralbanker håller också på att skapa egna digitala valutor för att komplettera tillgången till kontanter. Utvecklingen kommer att fortsätta i en snabb takt under de närmaste åren och beröra allt större delar av samhället[40].

Befolkningens åldrande kan ha effekter på spar- och investeringsbeteendet. I allmänhet föredrar äldre personer säkrare investeringsalternativ, medan yngre investerare också är mer intresserade av etiska och hållbara investeringsalternativ med större risk. Om inga särskilda politiska beslut om till exempel pensionsåldern fattas, kommer den åldrande befolkningsstrukturen också att öka pensionsansvaret, i vars (partiella) täckning avkastningen på pensionsbolagens investeringar har spelat en nyckelroll. Pensionsbolagen och -fonderna är viktiga långsiktiga investerare på marknaden. De kan på ett kontrollerat sätt öka sitt risktagande även på aktiemarknaden och via alternativa investeringsobjekt, särskilt i en situation där pensionsansvaret väntas öka.

Den osäkerhet som orsakas av klimatförändringarna, den tekniska utveckling och de geopolitiska riskerna samt förändringarna i marknadsstrukturer kräver en ännu effektivare riskhantering av aktörerna på de finansiella marknaderna. Institutionerna måste omvärdera sina riskhanteringsstrategier med beaktande av dessa nya risker. Bankernas roll i utbudet av finansiering minskar, och betydelsen av den så kallade skuggbanksektorn (fonder, försäkringsbolag, pensionsbolag etc.) ökar.

39 OECD: Financial markets and climate transition: Opportunities, challenges and policy implications – OECD.

40 BIS: Topics in innovation (bis.org); Boot, Arnoud W.A. & Thakor, Anjan V. Banks and Financial Markets in a Digital Age by Arnoud W. A. Boot, Anjan V. Thakor: SSRN.

Sektorn är mindre reglerad och mindre transparent än banksektorn. Inom finanssektorns är cyberrisker och risker för den internationella betalningsinfrastrukturen en ständigt växande utmaning även med tanke på den finansiella stabiliteten. Detta kräver utveckling av regleringen och riskhanteringen.

Förändringarna i omvärlden kräver också ständig uppdatering av regleringen och tillsynen av finansmarknaden. Det innebär nya regler relaterade till grön finansiering, fintech-innovationer och digitala valutor. Den ökande användningen av digitala applikationer och datamassor ökar generellt behovet av att säkerställa en adekvat hantering av integritetsrelaterad information om kunder genom reglering. Digitaliseringen kommer att framskrida och gynna största delen av människorna. Regleringen bör dock också säkerställa att personer som inte kan använda elektroniska finansiella instrument (såsom den digitala euron i framtiden) eller för vilka användningen skulle medföra orimliga kostnader kan använda fysiska pengar. Likaså bör regleringen säkerställa en viss tillgång till grundläggande banktjänster för personer som inte kan använda digitala tjänster.

I och med dessa globala trender står finansmarknaderna inför både utmaningar och möjligheter. Det är viktigt att marknaden anpassar sig flexibelt och innovativt, samtidigt som man säkerställer dess stabilitet och transparens genom adekvat reglering och tillsyn.

4.2.2 Regionala särdrag hos förändringsfaktorn internationellt samt i EU och Finland

4.2.2.1 Den globala finansmarknaden är viktig för Finland

Finansmarknadens infrastruktur är gränsöverskridande, och en stor del i synnerhet av investerings- och finansieringsverksamheten är internationell till sin karaktär. Banker och börsen i Finland är beroende av utländska telekomförbindelser. En stor del av innehaven på Helsingforsbörsen är av utländskt ursprung. Finska statens skuld härstammar nästan i sin helhet från internationella marknader. Internationella investerare är viktiga aktörer på den finska fastighetsmarknaden. Ur Finlands synvinkel är det mycket viktigt att det inte förekommer allvarliga störningar på de internationella finansmarknaderna som skulle återspeglas i Finland via olika kanaler. Under den globala finanskrisen 2008–2009 såg vi hur allvarliga problemen i det internationella finansiella systemet orsakade en djup recession även i Finland. Med tanke på samhällets funktion är störningsfria kommunikationsförbindelser inom finanssektorn över Finlands gränser en nyckelfråga.

4.2.2.2 EU:s roll hotar att minska

Europa har halkat efter USA och Kina i utvecklingen av artificiell intelligens, och detsamma gäller många andra teknologier. Europas utmaning är både en åldrande befolkning och en strikt reglerad marknad. Det finns färre unga experter som utvecklar ny teknik, och det är svårare för ny teknik att komma in på marknaden.

4.2.2.3 Finland släpar efter i produktivitet

Finland släpar efter i produktivitetsutvecklingen. Den åldrande befolkningen, de ungas utbildningsnivå som släpar efter referensländerna och de offentliga finansernas svaga läge gör det svårt att få fast andra länders försprång. Det finns många investeringsplaner och potential relaterade till produktion av ren energi i Finland. En ökad tillgång till ren energi gör det också möjligt att locka energiförbrukande produktion till Finland. En riskfaktor relaterad till en ökad energiproduktion och lokalisering av energiintensiv produktion i Finland är dock att Finlands resurser i allt högre grad kommer att inriktas på produktion av råvaror och insatsprodukter snarare än produktion som involverar hög kompetens och produktivitet.

Den svaga produktivitetsutvecklingen och ekonomiska tillväxten leder till att skatteintäkterna ökar långsamt, vilket gör det svårt att uppnå hållbarhet i de offentliga finanserna. Det finska skattesystemet har strukturer som skiljer sig från andra nordiska länder, såsom skattelättnaden för utdelning från onoterade bolag och avsaknaden av automatiska indexjusteringar av punktskattenivåer, och detta kan också försvaga produktivitetstillväxten och/eller hållbarheten i de offentliga finanserna.

4.2.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

4.2.3.1 Stora förändrings- och anpassningsbehov i ekonomin

Det finns stora ekonomiska anpassningsbehov under de kommande decennierna. Klimatförändringarna och förlusten av natur förväntas bromsa produktivitetstillväxten och ekonomin, medan det tekniska genombrottet som är kopplat till att bekämpa dem kommer att påskynda den. Likaså förväntas utvecklingen av artificiell intelligens och teknologi att sätta fart på tillväxten. Det råder dock stor osäkerhet kring tillväxteffekternas storlek och tidshorisont. Det är dock säkert att stora förändringar kommer att ske i ekonomins struktur. Utöver de genomsnittliga konsekvenserna finns det stora skillnader mellan de som vinner och förlorar på grund av förändringarna, vilket utmanar samhällets sociala hållbarhet.

4.2.3.2 Utmaningar för marknadsmekanismen

I en digital ekonomi har företag betydande stordriftsfördelar. Detta har lett till att ett fåtal stora teknologijättar med betydande monopolmakt har vuxit fram. Detta försvagar marknadens funktion. Dessutom kan algoritmernas ökande inflytande på prissättning och handel också medföra överraskande konsekvenser för marknadens funktion. Marknadsstörningar orsakade av algoritmer har redan förekommit många gånger på aktiemarknaden. På konsumentmarknader har man observerat att algoritmer lär sig kartelliknande prissättning, vilket försvagar konsumenternas ställning.

4.2.3.3 Tryck på utgifter och uppgifter i den offentliga ekonomin

Det finns ett stort tryck på de offentliga finansernas hållbarhet och den offentliga maktens roll. Klimatförändringarna och förlusten av natur samt den åldrande befolkningen orsakar ett direkt kostnadstryck på den offentliga ekonomin. Det stora förändringstrycket i ekonomin skapar också förväntningar på att den offentliga makten ska stödja anpassningen, vilket också brukar innebära tryck på utgifterna.

Den offentliga makten är också föremål för förväntningar på förändringsledning och reglering. Detta ökar den offentliga maktens uppgifter men också dess roll i ekonomin, vilket försvagar ekonomins dynamik och tillväxt.

4.2.3.4 Skattegraden sjunker utan beslutsbaserade åtgärder

På både kort och lång sikt sänks skattegraden strukturellt av minskningen av andelen punktskatter och transportskatter i förhållande till BNP, när punktskatte- och transportskattebaserna krymper och de effektiva skattenivåerna stiger långsammare än bruttonationalprodukten. Från 2023 till 2030 kommer punkt- och transportskatteintäkterna i förhållande till bruttonationalprodukten utan höjningar av de nominella skattenivåerna att minska ytterligare med drygt en procentenhet, vilket på nivån för bruttonationalprodukten 2030 motsvarar cirka 4 miljarder euro.

4.2.3.5 Möjligheter och exponering för störningar på finansmarknaden

Om finansmarknaden kan skapa effektiva finansiella instrument för finansiering av investeringar i den gröna omställningen kommer den att ha en stor inverkan i kampen mot klimatförändringar och naturförluster. Grön finansiering påverkar de ekonomiska strukturerna också på längre sikt genom finansieringens relativa pris (så kallad brun finansiering är dyrare). Risker relaterade till klimatförändringar, såsom

extrema väderfenomen och deras ekonomiska konsekvenser, orsakar förluster för finansiärer, försäkringsbolag och investerare. I en mycket exceptionell situation kan de destabilisera finansmarknaden[41].

Nya betalningsmetoderna som har utvecklats på finansmarknaden till följd av digitaliseringen utmanar konventionella finansinstitut och förändrar strukturen på finansmarknaden. Digitala centralbankspengar kommer att öka konsumenternas betalningsmöjligheter och konkurrensen på marknaden i framtiden. Fintech-företag och den teknik som de använder utmanar också konventionella bankers intjäningsmodeller och tvingar dem att effektivisera sin verksamhet genom att investera i ny teknik och applikationer. Digitaliseringen ökar konkurrensen på marknaden, vilket gör marknaden effektivare och kan därmed förbättra produktiviteten i ekonomin.

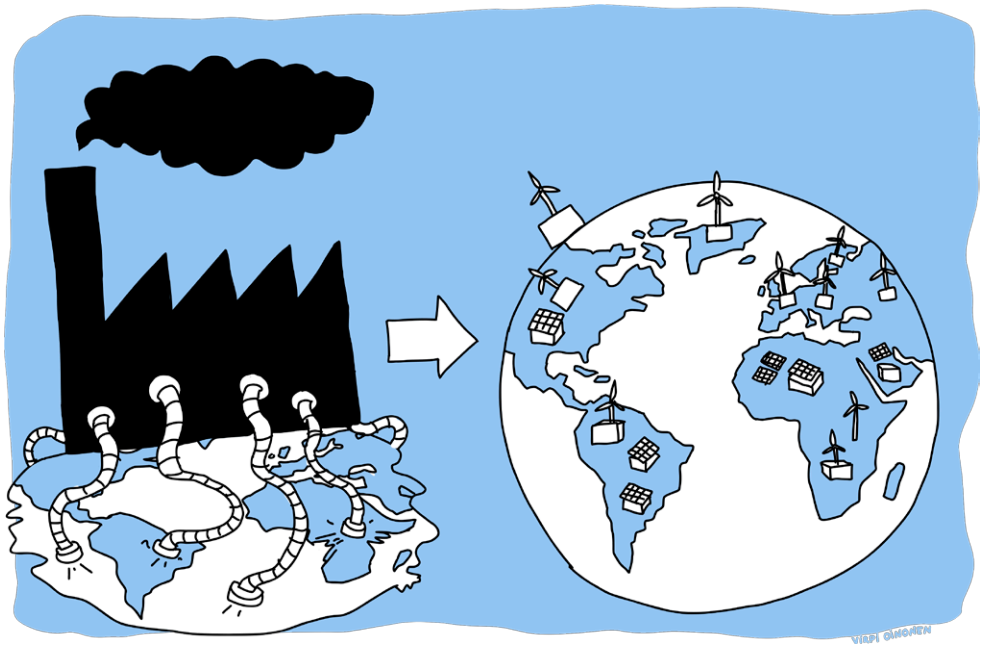
Digitaliseringen ökar också finansmarknadernas exponering för störningar. Kriminell eller geopolitiskt motiverad skadlig cyberaktivitet kan förväntas öka och rikta in sig på aktörer inom den finanssektorn som är kritiska för samhället[42]. När det gäller aktörer inom finanssektorn kommer detta att kräva större investeringar i skydd och förmågan att återställa verksamheten vid allvarliga störningar, vilket naturligtvis minskar fördelarna med digitalisering.

Regleringen och tillsynen av utbudet av tekniskt avancerade digitala tjänster kräver fortlöpande utbildning och kompetensutveckling av myndigheterna på samma sätt som inom den privata sektorn. Mer resurser bör också användas för reglering och tillsyn av andra finansieringsföretag än banker för att upprätthålla den finansiella stabiliteten. Regleringen bör också säkerställa att alla befolkningsgrupper har tillgång till grundläggande finansiella tjänster.

41 ESRB: Climate-related risk and financial stability (europa.eu); ECB Financial stability considerations arising from the digitalisation of financial services (europa.eu)

42 IMF Mounting Cyber Threats Mean Financial Firms Urgently Need Better Safeguards (imf.org)

4.3 Gröna omställningen – mot en ekologiskt hållbar ekonomi



Centrala synpunkter

- Hållbar ekonomisk tillväxt kräver en grön omställning
- En grön omställning kräver globala, övergripande lösningar
- Rena, utsläppsfria energilösningar spelar en nyckelroll i den gröna omställningen
- Cirkulär ekonomi kräver förändringar i tänkandet, arbetssätten och lagstiftningen
- En grön omställning kräver bättre byggprocesser och energiförbrukning i byggnader
- En minskning av trafikutsläppen kräver att hela transportsystemets hållbarhet förbättras
- Utvecklingen av bioteknik som råvara för förnybar energi och livsmedel stöder bioekonomin och den gröna omställningen
- Kol binds med hjälp av både naturliga kolsänkor och nya kolbindningstekniker

Regionala särdrag

- Det råder hård internationell konkurrens om investeringar i den gröna omställningen
- EU främjar den gröna omställningen med program och lagstiftning
- Finlands mål är ambitiösa, men det finns utmaningar i genomförandet

Konsekvenser

- Konsekvenserna för ekonomin och sysselsättningen är omfattande men varierar mellan olika sektorer
- Behovet av råvaror ökar med den digitala gröna omställningen
- Elektrifieringen omfattar alla sektorer och påverkar utvecklingen av energisystemet
- Affärsmöjligheter och arbetstillfällen uppstår med återvinning av den byggda miljöns material och digitalisering
- Utveckling av arbetskraftens gröna kompetens är en viktig framgångsfaktor för Finland

Den gröna omställningen[43] leder till en ekologiskt mer hållbar ekonomi och tillväxt som inte baserar sig på överkonsumtion av naturresurser utan stöder sig på kolsnåla lösningar som främjar cirkulär ekonomi och biologisk mångfald[44]. Omställningen lyckas först när även andra miljö- och naturkonsekvenser, ekonomisk hållbarhet och social rättvisa beaktas vid sidan av klimatet. Per definition kräver den gröna omställningen att man följer den så kallade principen om ingen betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH)[45].

43 Grön omställning är ett vanligt allmänbegrepp. Den allmänna tesaurusen Finto kopplar begreppet till begreppsgrupperna som gäller både naturskydd och ekonomivetenskaper. I Petteri Orpos regeringsprogram används främst begreppet ren omställning i samband med energi- och ekonomisk omställning eller omställning. Vid sidan av dem används också begreppet grön omställning i mindre utsträckning i regeringsprogrammet. TEPA-termbanken förknippar begreppet ren omställning med omställning till ren energi.

44 Vad är grön omställning? Finns på Vad är grön omställning? - Miljöministeriet

45 Efterlevnaden av DNSH-principen är ett villkor för finansiering av projekten i Finlands plan för återhämtning och resiliens.

Företagens roll är central för att kostnadseffektivt implementera rena och cirkulära ekonomifrämjande lösningar och för att påskynda den gröna omställningen. Övergången till nollutsläpp och uppnåendet av klimatmålen kräver stora förändringar i produktion och produktionssystem inom energi- och utsläppsintensiv industri, transport och livsmedelsproduktion samt styrning av energiförbrukningen[46]. En av de största orsakerna till miljöförstöring är konsumtionen av material, som inte visar några tecken på att avta. Vid sidan av energi framhäver den ökade efterfrågan på råvaror och stigande priser samt insatser för att stävja klimatförändringarna behovet av att ersätta användningen av icke-förnybara råvaror och energi med förnybara och utsläppsfria energiformer och att effektivisera användningen, återvinningen och återanvändningen av dem. Den ökade efterfrågan på metaller på grund av digitaliseringen och elektrifieringen av samhället skapar ett globalt behov av att utveckla mer resurseffektiva sätt att utnyttja dem och efterfrågan på hållbart producerade alternativ baserade på förnybara råvaror.

Den gröna omställningen och digitaliseringen är de viktigaste drivkrafterna i förnyelsen av ekonomin. Inom industrin leder detta till nya produktions- och affärsmodeller som utnyttjar automation, data och digitala lösningar. Samtidigt har förändringarna i miljökonsekvenskraven och kundernas efterfrågan fått företag att investera i hållbara produktionsprocesser samt energi- och materialeffektivitet. Utvecklingen av nya hållbara lösningar spelar en central roll för att skapa globala klimat- och miljöfördelar och för att ta tillvara den globala efterfrågan inom den finska exportindustrin.

Rysslands anfall mot Ukraina i februari 2022 har påskyndat energiomställningen särskilt i Europa, eftersom Europas energiförsörjning måste säkras på annat sätt än genom energiimport från Ryssland. Även andra förändringar i det geopolitiska läget har påskyndat behovet av att bryta sig loss från fossila bränslen och fått EU att stärka sin strategiska autonomi i förhållande till resten av världen. Samtidigt har konkurrensen om investeringar i den gröna omställningen blivit hårdare särskilt mellan Kina, USA och Europa.

46 Syke policy brief 2024: Luonnonvarojen käyttöä voidaan vähentää ja samalla vahvistaa taloutta. Finns på https://helda.helsinki.fi/items/18fc8779-9e55-4b49-967f-18bf23629d6b

4.3.1 Centrala synpunkter på förändringsfaktorn

4.3.1.1 Hållbar ekonomisk tillväxt kräver en grön omställning

Den gröna omställningen är en del av en bredare omstrukturering av ekonomi, företagsstrukturer och arbete, och den påverkas av digitalisering, teknisk utveckling, befolkningens åldrande, geopolitiska förändringar och klimatförändringar och utarmningen av biologisk mångfald. Att stoppa klimatförändringar, naturförluster och miljöföroreningar stärker en hållbar ekonomisk tillväxt, vilket kräver en grön omställning. Syftet är att öka produktionen av förnybar energi och förbättra energieffektiviteten, gå över till ren teknik, industri som utnyttjar cirkulär ekonomi och transporter med nollutsläpp. I Europa påskyndas omställningen av utvecklingsprogrammet Den europeiska gröna given, vars mål är att göra hela EU:s ekonomi hållbar i framtiden, så att omställningen till en grön ekonomi gynnar både medborgare och företag.

4.3.1.2 En grön omställning kräver globala, övergripande lösningar

Mer än hälften av världens ekonomiska produktion är direkt beroende av fungerande naturliga ekosystem. Naturen och dess mångfald är kollektiva nyttigheter som upprätthåller ekosystem. De naturresurserna som kan utnyttjas för att skapa ekonomisk tillväxt och välfärd är begränsade. Främjande av hållbar tillväxt kräver därför inte endast en övergång till ren energi och produktion utan också resurseffektivitet och förändrade konsumtionsvanor, så att omställningen inte baserar sig på ohållbar användning av naturresurser. Den internationella naturpanelen IPBES och den mellanstatliga klimatpanelen IPCC kopplar starkt samman åtgärderna för att bekämpa klimatförändringar och stoppa naturförluster. Vid klimatmötet COP28 i Dubai enades parterna om en historisk överenskommelse enligt vilken länder uppmanas att fasa ut fossila bränslen i sina energisystem, vilket stärker insatserna under detta kritiska decennium.

Den gröna omställningen medför stora utmaningar med tanke på ett hållbart nyttjande av naturresurser. För att nå klimatneutralitetsmålet krävs inte endast att fossila råvaror frångås utan också en bredare analys av användningen av naturresurser. Kärnan i den gröna omställningen är allt tydligare en strävan att hitta övergripande lösningar på de utmaningar som klimatförändringarna orsakar och samtidigt även åtgärda förlusten av natur och föroreningar, i vilka förbrukningen av naturresurser är en central förändringsfaktor.

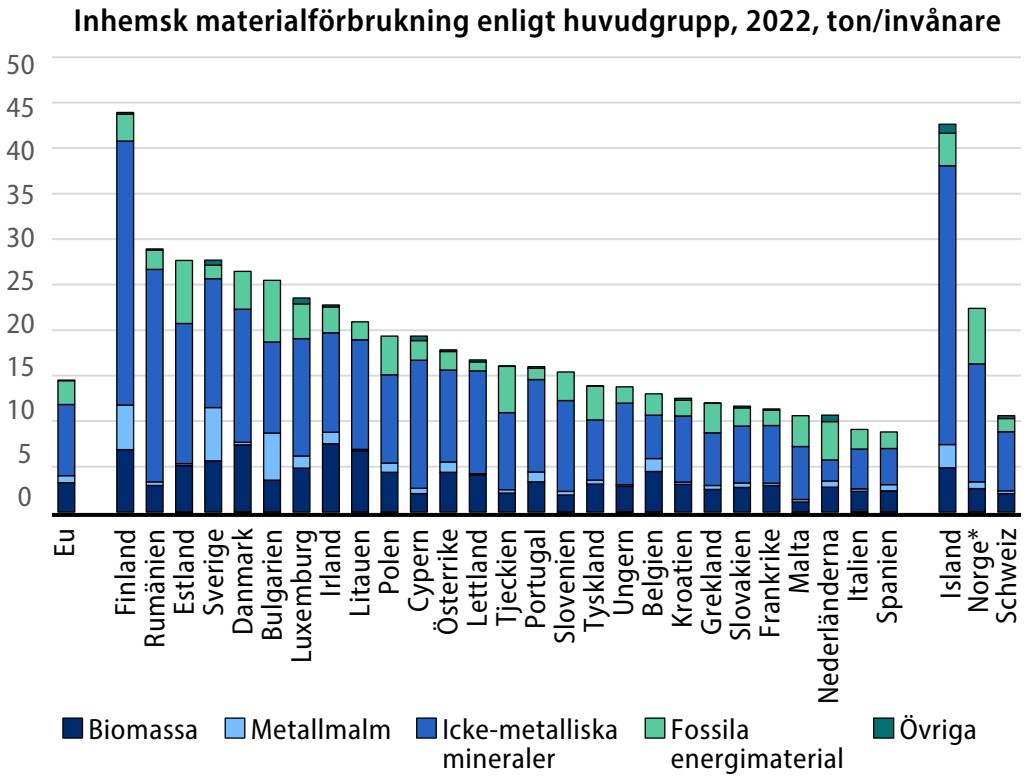
Okontrollerade förändringar ökar den ohållbara användningen av både förnybara och icke-förnybara naturresurser. Det gäller att avgöra hur vi ska motverka klimatförändringarna och främja den gröna omställningen utan att öka trycket på naturen

och användningen av naturresurser. Det är väsentligt att granska hela produktionskedjan och inte endast slutproduktens hållbarhet. En förnyelse av produktionsmetoder skapar också stora nya affärsmöjligheter. Det avgörande är hur det växande behovet av energi och de råvaror som krävs för den gröna omställningen produceras och hur långt de kan vidareförädlas.

Olika industrisektorer konkurrerar om minskande råvaror. I och med den gröna omställningen ökar behovet av vissa råvaror (till exempel batterimineralerna litium, nickel och kobolt) mycket kraftigt, vilket också höjer priserna på dessa råvaror. Eftersom icke-förnybara naturresurser är begränsade är syftet att ersätta fossila råvaror med mer resurseffektiva material som är lättare att återvinna. I Finland har resurseffektiviteten inom olika sektorer förbättrats, men den inhemska materialförbrukningen per capita är fortfarande den högsta i Europa[47]. Resurseffektivitet är också väsentligt med tanke på försörjningsberedskapen – ett alltför stort beroende av importerade kritiska produktionsinsatser bör minskas i en situation där Kina spelar en mycket dominerande roll, särskilt på världsmarknaden för lätta och tunga sällsynta jordartsmetaller.

47 Finlands omfattande vägnät och underhållet av det samt andra infrastrukturprojekt återspeglas i förbrukningen av byggnadsmaterial som används i dessa konstruktioner. I synnerhet icke-metalliska mineraler såsom sand och grus ingår i denna höga förbrukning i förhållande till befolkningsmängden.

Figur 4. Inhemsk materialförbrukning enligt huvudgrupp, 2022, ton/invånare. Källa: Material flow accounts and resource productivity - Statistics Explained (europa.eu)



För att den gröna omställningen ska ske måste man producera mer av mindre sam produkter och tjänster med större mervärde. Detta innebär en övergång till ett koldioxidnegativt och naturpositivt samhälle baserat på cirkulär ekonomi.

Konkurrerande former av markanvändning och markanvändningskonflikter kan bli en betydande utmaning för den gröna omställningen. Projekt för ren energi kräver utrymme, vilket blir allt svårare att hitta, och gruvindustrins negativa sociala och miljömässiga konsekvenser hotar att förvärras om man måste bryta malmer av allt lägre kvalitet. Den allmänna nyttan förstås på ett allmänt plan, men utplaceringen av projekt med deras lokala konsekvenser och risker kan bli föremål för tvister. Spänningen mellan ambitiösa mål, miljökonsekvenser och lokalsamhällenas behov och rättigheter kan öka. Man diskuterar vilka möjligheter lokalsamhällen har att

påverka gröna omställningsprojekt och hur denna makt borde användas[48]. En central fråga är hur man säkerställer omställningens sociala acceptans och rättvishet. Samordning av olika behov kräver val i markanvändningsplaneringen[49].

4.3.1.3 Rena, utsläppsfria energilösningar spelar en nyckelroll i den gröna omställningen

Bekämpningen av klimatförändringar förutsätter en övergång från fossila energiformer till mer klimatmässigt hållbara energisystem. I energisystemet är el-, värme- och gasnäten samt trafik och industri sammankopplade. För dem alla är rena, utsläppsfria lösningar nyckeln till utveckling av systemet. Efter Rysslands anfall mot Ukraina drabbades energimarknaden av en global kris. Tillgången till naturgas och olja minskade, och priset steg dramatiskt, vilket också ledde till att elpriset ökade på marknaden. Perioder med höga och instabila bränslepriser är ett tecken på det rådande energisystemets sårbarhet och framhäver behovet av snabba energiomställningar. Höga priser på fossila bränslen ersätter inte en konsekvent klimatpolitik. Globalt har förbrukningen av fossila bränslen dock fortfarande ökat något, och användning av dem subventioneras både direkt och indirekt[50] genom olika stödformer eller skatteförmåner.

Energipolitiken har tre grundläggande dimensioner, vars balans kräver ständig översyn vid olika förändringar i omvärlden. Energisystemet ska vara kostnadseffektivt och möjliggöra tillväxt i samhällsekonomin och företagens konkurrenskraft på den globala marknaden. Systemet ska också vara hållbart och leveranssäkert samt ta hänsyn till utsläpp och miljö. Energisystemens flexibilitet är viktig med tanke på funktionaliteten. Olika energisystem måste kopplas till varandra för att säkerställa hela energisystemets funktionalitet. I framtiden kommer de olika sektorerna för energiproduktion och energikonsumtion att vara starkt sammankopplade. I integrationen av energisystem spelar cirkulär ekonomi en viktig roll: avfall och biflöden från jordbruk, samhällen och industri används för produktion av värme och el och

48 Peltonen Lasse 2023 MustRead: Vihreä siirtymä ei onnistu ilman konfliktien ennakointia ja hallintaa. Finns på Vihreä siirtymä ei onnistu ilman konfliktien ennakointia ja hallintaa – MustRead

49 Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:1: Utvecklingsbilden av områdesanvändningen 2024. Finns på https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165363

50 Enligt en rapport av IEA ökade konsumtionsstöden för fossila bränslen globalt 2022 och översteg för första gången över en biljon dollar. Stöden koncentreras främst till tillväxtmarknader och -ekonomier, och mer än hälften av dem beviljades i länder som exporterar fossila bränslen. Finns på Fossil Fuels Consumption Subsidies 2022 – Analysis – IEA.

som trafikbränsle. Elens betydelse ökar i industrin, trafiken och värmeproduktionen, eftersom den kan produceras relativt enkelt utan utsläpp. Värmepumpar i industriell skala blir allt vanligare i produktion av fjärrvärme, där även spillvärme från industri-, affärs- och servicebyggnader kan tas tillvara. Infrastrukturutveckling är en viktig förutsättning för förändring.

En stabil och förutsebar investeringsmiljö är nyckeln till en kontrollerad ren omställning. I takt med att projekten för en ren omställning fortskrider innebär ökningen av vind- och solkraft också att elproduktionen är ännu mer varierande beroende på vädret. Den fluktuerande produktionen av förnybar energi och å andra sidan även de stora anläggningarna inom till exempel produktion med kärnkraft ökar utmaningarna med att upprätthålla balansen mellan elproduktion och -konsumtion (den så kallade reglerkapaciteten). Ny teknik i elsystemet inkluderar väte och ellagring. Väte har stor utsläppsminskningspotential, eftersom väte kan produceras med hjälp av till exempel utsläppsfri el. Ellager är en ny komponent på elmarknaden och i elsystemet, där de ökar flexibiliteten och förbättrar leveranssäkerheten. Till exempel möjliggör elbilarnas batterier energilagring och kan i takt med att tekniken utvecklas bidra till att balansera belastningen på elnätet i framtiden. Utvecklingen av små kärnkraftverk (SMR) anses vara en lösning för att minska utsläppen och säkerställa en stabil elproduktion. Det också viktigt att styra efterfrågan bort från konsumtionstoppar. Det är nödvändigt att stärka och utveckla transmissions- och distributionsnäten för el, eftersom samhällen och industrier elektrifieras och mängden väderberoende produktion ökar. Smarta nät behövs för att reglera energisystemet och garantera driften av systemet. Ett smart elsystem är en serviceplattform som analyserar och optimerar driften. Systemet administreras med automatisering och effektivt informationsutbyte mellan olika parter.

4.3.1.4 Cirkulär ekonomi kräver förändringar i tänkandet, arbetssätten och lagstiftningen

Cirkulär ekonomi är en del av programmet Den europeiska gröna given. Klimatneutralitet i EU förutsätter utöver andra åtgärder en övergång till en cirkulär ekonomi i produktion och konsumtion. Investeringar i cirkulär ekonomi och en ökad materialcirkulation förbättrar självförsörjningen i fråga om både energi och material samt minskar riskerna relaterade till materialberoende och nya beroenden. Växthusgaser och olika biflöden samt ämnen som idag klassas som avfall bör betraktas som råvaror. Detta förutsätter förändringar i tänkande och tillvägagångssätt samt undanröjande av lagstiftningshinder. Cirkulär ekonomi anses också medföra betydande affärsmöjligheter, då traditionella verksamhets- och produktionsmetoder blir mer

resurssmarta och effektiva. Lösningarna utnyttjar befintliga produkter och material så länge som möjligt, så att mindre naturresurser och nya markområden behöver tas i anspråk och mindre avfall uppstår. [51]

4.3.1.5 En grön omställning kräver bättre byggprocesser och energiförbrukning i byggnader

Den byggda miljön (inklusive kulturmiljön) omfattar utöver byggnader även teknisk och social infrastruktur som möjliggör samhällsfunktioner (bl.a. trafikarrangemang och olika *tekniska strukturer* samt naturområden, parker och trädgårdar relaterade till byggnader). [52]Åtgärderna för att minska energianvändningen och utsläppen är viktiga med tanke på uppnåendet av målen. Till exempel stöder kostnadseffektiv underhålls- och reparationsverksamhet som hänför sig till byggnadsbeståndet och förbättrad energieffektivitet i byggnader övergången till ett kolfritt, rent energisystem. Byggnadsbeståndet orsakar i dag ungefär en tredjedel av både Finlands och EU:s klimatutsläpp och är på det stora hela ineffektivt i europeisk skala vad gäller energiförbrukning[53]. För att minska utsläppen relaterade till rörlighet behövs på motsvarande sätt utveckling av exempelvis laddningsinfrastrukturen för att stödja elektrifieringen av trafiken.

Byggnaders energieffektivitet och förbättring av den minskar byggnadernas driftskostnader och dämpar kostnadsökningen om energipriset stiger. Byggnaderna repareras och underhålls på ett relevant sätt, så att de betjänar sina användare planenligt och så länge som möjligt. Energieffektivitet förbättrar också ofta boendekomforten. I Finland förbrukar byggnaderna cirka 40 procent av den energi som används. Utsläpp orsakas av byggprocesser för nya byggnader samt av uppvärmning och elförbrukning i befintliga byggnader. Byggmaterialens andel av växthusgasutsläppen under byggnadens livscykel är betydande. I planeringsfasen är lösningar för återanvändning och återvinning av material centrala vid sidan av utveckling av byggmaterial med låga koldioxidutsläpp. Lösningar för den gröna omställningen vid användning av byggnader är smart teknik relaterad till energihushållning i uppvärmning och lokal produktion och utnyttjande av förnybar energi.

51 Ytterligare information om cirkulär ekonomi finns i förändringsfaktorn Konkurrensen om naturresurser främjar cirkulär ekonomi

52 Se sanastot.suomi.fi/terminology

53 Renovation wave Finns på Renovation wave (europa.eu)

4.3.1.6 En minskning av trafikutsläppen kräver att hela transportsystemets hållbarhet förbättras

Transporter är den enda sektorn där EU:s utsläpp av växthusgaser är högre än 1990. Både EU och Finlands trafikutsläpp står i dag för en femtedel av EU:s respektive Finlands totala utsläpp. En minskning av trafikens utsläpp och andra miljökonsekvenser förutsätter att hela trafiksystemets hållbarhet främjas. EU:s förordning förutsätter att Finland minskar utsläppen med 50 procent inom ansvarsfördelningssektorn fram till 2030. Inrikes trafik är den största utsläppskällan inom ansvarsfördelningssektorn och står för cirka 40 procent av utsläppen. EU:s så kallade 55-paket innehåller även flera andra bestämmelser om trafikutsläpp, vars implementering är på väg att påbörjas.

Största delen (ca 94 %) av utsläppen från den inhemska trafiken härstammar från vägtrafiken (inom EU 72 % 2021), men uppnåendet av klimatmålen förutsätter också att utsläppen från flyg-, sjö- och rälstrafiken minskas. Avgörande är en övergång till förnybar energi. Flytande biobränslen och syntetiska förnybara bränslen kan användas i nuvarande fordon. En ökad användning av biogas, el och vätgas förutsätter snabb förnyelse av fordonsparken och ny infrastruktur för tankning och laddning. Omställningen är en särskild utmaning inom tung vägtrafik, där förutsättningarna för en marknadsbaserad utveckling av el-, gas- och vätgasfordon och laddningsinfrastruktur ännu inte har uppnåtts[54]. Inom sjö- och flygtrafik har omställningen av drivkraften först börjat. Den nya EU-regleringen ställer krav på distribution av förnybara bränslen även för sjö- och flygtrafik och utökar handeln med utsläppsrätter för fossila bränslen till alla trafikformer.

Vid sidan av energiomställningen måste trafiksystemet effektiviseras, till exempel genom att utnyttja digitalisering och data samt övergå till hållbara transportformer såsom promenerande, cykling och kollektivtrafik. De beslut som kommuner fattar om markanvändning, trafik och distributionsinfrastruktur har en central inverkan på hur invånarnas möjlighet att välja hållbara transportformer i vardagen. En ökning av andelen hållbara transportformer medför också positiva konsekvenser människornas fysiska kondition och folkhälsan.

Liksom inom andra sektorer skapar utvecklingen av rena trafiklösningar också nya affärsmöjligheter och exportprodukter. Ren industri kräver rena transportkedjor. Med tanke på social rättvisa är en riskfaktor transportfattigdom, om minskningen

54 I januari 2024 nåddes en preliminär överenskommelse inom EU om gränsvärdena för utsläppsminskningar relaterade till tung fordonsmateriel och en skärpning av minskningsplanerna från och med 2030.

av utsläppen ökar transportkostnaderna oskäligt. Ett fungerande och effektivt trafiksystem och logistiska kostnader spelar också en viktig roll för de finländska företagens vitalitet och konkurrenskraft.

4.3.1.7 Utvecklingen av bioteknik som råvara för förnybar energi och livsmedel stöder bioekonomin och den gröna omställningen

Bioekonomi[55] är en viktig del av den gröna omställningen i samhället. Bioenergi, dvs. energi producerad av biomassa, är vår viktigaste källa till förnybar energi. I EU står den för 60 procent av den förnybara energin. Klimatförändringarna och minskningen av biologisk mångfald utmanar emellertid anskaffningen av råvaror och produkternas livscykler. När det gäller bioprodukter har det ställts frågor om produktionens konsekvenser för biologisk mångfald och råvarornas tillräcklighet för produkter som ersätter plast, vilket i Europa delvis har vänt sig mot bioekonomin i den allmänna diskussionen[56].

Produktion av biogas är en globalt viktig industri och en snabbt växande källa till förnybar energi i världen. Organiskt avfall används för att ersätta fossila bränslen vid energiproduktion. Enligt EU:s REPower-plan är investeringsbehovet för att öka produktionskapaciteten för biogas och främja konvertering till biometan 37 miljarder euro fram till 2030[57]. I Finland är den största potentialen relaterad till biomassa från jordbruket och avfallsbaserade biflöden. De största fördelarna är återvinning av organiskt material och näringsämnen samt produktion av förnybart universalbränsle som brinner rent. Biogas kan förädlas till biometan för användning i trafik, men vid sidan av raffineringen kan gasen användas för att producera el och värme för eget eller industriellt bruk.[58]

55 I Finland avses med bioekonomi ekonomi som utnyttjar förnybara biologiska naturresurser på ett resurssmart sätt för produktion av näring, energi, varor och tjänster. Bioekonomi kan också innefatta utveckling och produktion av tekniker, applikationer och tjänster baserade på ett hållbart utnyttjande av naturresurser.

56 Finlands bioekonomiska strategi, 2022 Finns på https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163967/VN_2022_3.pdf?sequence=4&isAllowed=y

57 REPowerEU-plan, COM(2022)230 final 18.5.2022; Finns på https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_1&format=PDF

58 Biokaasua tankkiin – selvitys maatalouden liikennebiokaasun tuotannosta ja jakelusta. Erkki Rautio 2018-04-23.

För att mänskligheten ska överleva dagens stora miljö- och jordbruksutmaningar måste nya former av livsmedelsproduktion utvecklas. Cellulärt jordbruk är en lösning för en mer hållbar och säker livsmedelsproduktion. De mest lovande tillämpningarna är animaliska eller vegetariska livsmedel baserade på cellodling samt livsmedelsingredienser framställda med hjälp av så kallad precisionsjäsning. Genom att kombinera vävnadsteknik och cellodling är det möjligt att producera livsmedel av animaliskt ursprung (t.ex. produkter som påminner om kött, fisk eller skaldjur) genom att odla djurceller utan djur. På motsvarande sätt kan också växtbaserade cellprodukter produceras. Vid precisionsjäsning används modifierade mikroorganismer som cellfabriker, som producerar de önskade livsmedelsingredienserna på ett målinriktat sätt.

Syftet är att hitta lösningar och nya verktyg för de utmaningar som klimatförändringarna, livsmedelskrisen och befolkningstillväxten orsakar, särskilt inom jordbruk och växtodling. Nya tillämpningsområden för genommodifieringstekniker inkluderar till exempel sjukvård, växtförädling, materialproduktion och biologisk grundforskning. Till exempel kan växtförädlare ändra en växts arvsmassa på ett mer exakt och snabbare sätt, och detta kan användas i förädling av nya växtsorter. Nya genomtekniker och växtsorter som förädlas med hjälp av dem är vid sidan av andra åtgärder en lösning som kan förbättra förändringsflexibiliteten och hållbarheten i jordbruks- och livsmedelssystemet, till exempel genom att minska användningen av produktionsinsatser, såsom växtskyddsmedel. Nyttiga tillämpningar som kan utvecklas med ny teknik inkluderar växtsorter som är mer toleranta mot växtsjukdomar och klimatförändringar eller sorter som kräver mindre naturresurser och gödningsmedel för att växa. Nya genomtekniker förbättrar också näringsinnehållet i växter, vilket innebär hälsosammare kost, eller minskar mängden skadliga ämnen såsom gifter och allergener i växter. Lagstiftning relaterad till genomtekniker utvecklas för närvarande. [59]

Den snabba tekniska utvecklingen och de medföljande förändringarna i verksamhetsmetoder skapar nya möjligheter för naturresursekonomin. Mer detaljerad plats- och naturresursinformation, automation, robotik, artificiell intelligens samt plattforms- och serviceekonomi skapar helt nya affärsmöjligheter och marknadsbaserade lösningar och tjänster. Mängden data och dess exakthet ökar exponentiellt med den tekniska utvecklingen, och särskilt i informationsutnyttjandet finns stora

59 Den 5 juli 2023 offentliggjorde kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om växter som tagits fram med vissa nya genomiska tekniker NGT = new genomic techniques) och livsmedel och foder därav (COM(2023) 411 final). Förslaget är en del av ett paket med lagstiftningsförslag för att stödja EU:s Från jord till bord-strategi och handlingsprogram för biologisk mångfald.

möjligheter för expansion och internationalisering av affärsmöjligheterna inom hela naturresurssektorn. Transparent information samt ägande och förvaltning av den är nyckelfrågor i den nya säkerhetsmiljön.

4.3.1.8 Kol binds med hjälp av både naturliga kolsänkor och nya kolbindningstekniker

För att genomföra den gröna omställningen är det också viktigt att stärka kolsänkor. Vid sidan av kolbindning i naturliga kolsänkor har man utvecklat industriella kolsänkor, vilket innebär återvinning och utnyttjande av koldioxid.

Marknadens efterfrågan på kolbindande teknik har ökat snabbt. Efterfrågan har drivits på av statliga initiativ, reglering, genombrott inom digital teknik och framför allt industrins behov av att snabbt tackla miljöutmaningar. Olika koldioxidbindande tekniker och lösningar väcker många frågor om huruvida de bromsar den energiintensiva industrins omställning till utsläppsfria lösningar. Klimatpanelen betonar att tekniska sänkor erbjuder ytterligare ett sätt att nå Finlands klimatmål efter 2030, men de får inte tränga undan eller bromsa andra klimatåtgärder[60]. Koldioxidbindande tekniker är tekniker relaterade till avskiljning och lagring av koldioxid (CCS – carbon capture and storage) samt utnyttjande (CCU – carbon capture and utilisation) som siktar på att minska utsläppen från bland annat kraftverk och industrianläggningar. Ovan nämnda tekniker (kombinerad CCUS) betraktas som ett slags brolösningar i den industriella energiomställningen.

De tekniska lösningar som nämns ovan och som syftar till att minska och hantera utsläppens fotavtryck har funnits på marknaden i några år. Investeringarna relaterade till dem har också ökat avsevärt. På sistone har statliga program och investeringar offentliggjorts av till exempel USA, Storbritannien, Norge och Australien. Intresset för dessa tekniker för hantering av industriella utsläpp har ökat efter genombrotten inom artificiell intelligens, industriellt internet och robotteknik i industriella miljöer. Helheten omfattar även tekniker för negativa utsläpp (NET), utsläppskompensationsmodeller och återställande tekniker, till exempel användning av koldioxid som råvara för nya produkter. Storskaliga lösningar som syftar till att ta bort koldioxid direkt från atmosfären anses redan vara en del av den förnybara ekonomin[61].

60 Suomen ilmastopaneelin raportti 5/2023: Teknologisten hiilinielujen mahdollisuudet ja niiden edistäminen Suomessa. Finns på https://ilmastopaneeli.fi/hae-julkaisuja/teknologisten-hiilinielujen-mahdollisuudet-ja-niiden-edistaminen-suomessa/

61 Till exempel Företaget ClimeWorks fabrik Orca på Island.

4.3.2 Regionala särdrag hos förändringsfaktorn internationellt samt i EU och Finland

4.3.2.1 Det råder hård internationell konkurrens om investeringar i den gröna omställningen

Enligt beslutet på klimattoppmötet i Dubai 2023 bör utsläppen minskas globalt med 43 procent fram till 2030. Länder uppmanas fasa ut fossila bränslen i sina energisystem genom att stärka åtgärderna under detta decennium. Beslutet tar hänsyn till alla rena energiformer som en del av energiomställningen.

Investeringar i den gröna omställningen är strategiskt viktiga för ekonomin i flera länder, och det råder särskilt hård internationell konkurrens om stora fabriksinvesteringar. Stora länder har backat upp investeringar mycket generöst. Konkurrensen drivs på av global geopolitik mellan Kina, USA och Europa, vilket har lett till att EU även har låtit medlemsländer stödja sin egen strategiskt viktiga industri med stora summor. Till exempel har kommissionen godkänt Tysklands stöd på över 900 miljoner euro till Northvolts batteriprojekt i enlighet med den år 2023 ändrade tillfälliga kris- och omställningsramen. För små medlemsländer såsom Finland är den nya stödkonkurrensen problematisk.

Enligt uppskattningar krävs det totalt investeringar på cirka 125 000–275 000 miljarder dollar på global nivå för att uppnå koldioxidneutralitet fram till 2050[62]. Enligt FN:s uppskattning är det möjligt att nå investeringar på 125 000 miljarder dollar i den globala gröna omställningen fram till 2050. McKinsey å sin sida uppskattar investeringsbehovet till 275 000 miljarder dollar globalt fram till 2050, vilket förutsätter ytterligare investeringar på cirka 3 500 miljarder dollar årligen. Som jämförelse var världens BNP 2020 cirka 85 000 miljarder dollar.

Hittills har den gröna omställningen utanför EU varit långsammare än i EU. Kina meddelade 2020 att dess mål är att uppnå koldioxidneutralitet 2060 och vända utsläppen nedåt 2030. Indien har meddelat att landet planerar att uppnå noll nettoutsläpp fram till 2070 och tillgodose 50 procent av sitt elbehov med förnybara energikällor fram till 2030[63]. Läget kan förändras om uppgifterna om Kinas enorma

62 Valtioneuvoston julkaisuja 2022:73: Vihreän siirtymän rahoituksen työryhmä: Loppuraportti. Finns på https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164478/VN_2022_73.pdf?sequence=1&isAllowed=y

63 National Statement by Prime Minister Shri Narendra Modi at COP26 Summit in Glasgow. Finns på National Statement by Prime Minister Shri Narendra Modi at COP26 Summit in Glasgow (mea.gov.in)

investeringar i ren energi är tillförlitliga[64]. Ökningen av andelen solenergi har varit särskilt betydande. Kina deltar aktivt i samarbete inom kärnkrafts- och energisektorn med olika länder. Samarbetet med USA fokuserar på främjandet av grön teknik och omfattar även forskningsområden inom kärnenergi. Kina samarbetar också med bland annat Israel inom forskning i solenergi[65].

USA:s mål är att minska koldioxidutsläppen till ungefär hälften av nivån 2005 fram till 2030. President Bidens *Inflation Reduction Act* 2022 innehåller finansiering för investeringar i bekämpning av klimatförändringar på närmare 400 miljarder dollar. Finansieringen lockar internationella investeringar till landet och uppmuntrar också EU att investera ännu mer i den gröna omställningen. Enligt en uppskattning bidrar *Inflation Reduction Act* till att minska USA:s utsläpp med 6–8 procent mer än vad fallet vore utan den tillhörande finansieringen. USA:s samarbete inom kärnkrafts- och energisektorn är en väsentlig del av dess ansträngningar att skapa en framtid baserad på hållbar energi. USA:s samarbete med både EU och Japan i utvecklingen av kärnkraftssektorn och -teknologin är en viktig del av att dämpa klimatförändringarna och främja produktionen av ren energi[66].

4.3.2.2 EU främjar den gröna omställningen med program och lagstiftning

Målet för programmet Den europeiska gröna given är att göra Europa klimatneutralt fram till 2050, stärka den ekonomiska tillväxten med hjälp av grön teknik, skapa en hållbar industri och trafik samt minska föroreningarna. Programmet syftar till att minska utsläppen med minst 55 procent fram till 2030. År 2024 lämnar medlemsstaterna till kommissionen uppdaterade nationella klimat- och energiplaner fram till 2030 och långsiktiga lågutsläppsstrategier fram till 2050. EU överväger också klimatmål fram till 2040.

Rysslands anfall mot Ukraina fick EU att snabbt reagera på förändringarna på energimarknaden. I mars 2022 enades EU-ledarna om att gradvis fasa ut EU:s beroende av ryska fossila bränslen så snabbt som möjligt. I oktober 2023 nådde rådet och parlamentet en preliminär överenskommelse om att reformera elmarknadens strukturer i EU. Detta bidrar till att ytterligare minska EU:s beroende av rysk gas och användningen av öka fossilfri energi för att minska utsläppen av växthusgaser.

64 Helsingin Sanomat 2.12.2023; Finnspå www.hs.fi/talous/art-2000010031934.html

65 Källa: Puolustusvoimien tutkimuslaitos / Gartner Finland Oy: Teknologiapohjan kehittyminen eri maissa -tutkimus 2023

66 Källa: Puolustusvoimien tutkimuslaitos / Gartner Finland Oy: Teknologiapohjan kehittyminen eri maissa -tutkimus 2023

Målet för reformen är att minska inverkan av instabila priser på fossila bränslen på elpriserna, skydda konsumenterna från pristoppar, påskynda införandet av förnybara energikällor och förbättra konsumentskyddet.

Det behövs enorma mineralresurser för att tillverka den infrastruktur som förnybara energikällor såsom vind- och solenergi kräver. EU har definierat 34 metaller och råvaror som är kritiska för den europeiska ekonomin. De inkluderar råvaror som anses ha en måttlig eller hög ekonomisk betydelse och utbudsrisk på grund av den politisk-ekonomiska instabiliteten i de producerande länderna, koncentrationen av produktionen och den svaga substitutions- och återvinningspotentialen. Vissa kritiska råvaror har EU också definierat som strategiska, eftersom de behövs för den gröna omställningen, digitaliseringen eller försvarsindustrins teknologier. Utbudet av dessa material förväntas växa exponentiellt, och de har komplexa produktionskrav och därför en högre risk för leveransproblem. Enligt en utredning från EU-kommissionen importeras i genomsnitt 45 procent av de kritiska råvarorna i EU:s strategiska teknologier från Kina.[67]

I maj 2024 trädde EU:s förordning om kritiska råvaror i kraft. En bakomliggande orsak till den är antagandet att efterfrågan på sällsynta jordartsmetaller kommer att växa exponentiellt under de kommande åren. I förordningen ställer EU upp mål för att öka den egna produktionen och efterlyser snabbare och förenklade tillståndsförfaranden för gruvprojekt. Ett annat syfte är att diversifiera importen av råvaror så att högst 65 procent av den årliga förbrukningen av varje strategisk råvara i EU baserar sig på import från ett tredjeland. EU:s mål är också att höja andelen återvunna råvaror till minst 25 procent av EU:s årliga råvaruförbrukning.[68]EU:s finansieringsstrategi för omställningen till en hållbar ekonomi stöder medlemsländerna i deras strävan efter att främja hållbar finansiering.

4.3.2.3 Finlands mål är ambitiösa, men det finns utmaningar i genomförandet

Finlands mål är att landet ska vara kolneutralt fram till 2035 och stoppa utarmningen av biologisk mångfald fram till 2030. Dessutom strävar Finland efter att bli världens första fossilfria välfärdssamhälle och har åtagit sig att halvera trafikens utsläpp fram till 2030. Marknaden för rena lösningar växer allt snabbare runt om i världen. Källor till hållbar tillväxt inkluderar till exempel energi- och

67 Business Finland, march 2023: Overcoming material related challenges Full Document. pdf Finns på Business Finland Media Bank – Future Watch Webinar 070923

68 EU:s råd, pressmeddelande 13.11.2023 Finns på Rådet och parlamentet preliminärt överens om att öka tillgången till kritiska råvaror – Consilium (europa.eu)

materialeffektivitet, koldioxidneutral teknologi, naturbaserade lösningar, cleantech samt cirkulär och biobaserad ekonomi, som allihopa skapar nya tillväxthistorier för finsk industri och byggstenar för välfärd. Åtgärder för att dämpa och anpassa sig till klimatförändringarna kommer att ha en avgörande inverkan på kommande generationers välbefinnande, miljöns tillstånd och långsiktig hållbarhet i Finlands offentliga finanser och ekonomin i stort. konsekvenserna av klimatförändringarna berör alla sektorer och aktörer i samhället. Vid övergången till ett koldioxidneutralt välfärdssamhälle är det väsentligt att säkerställa förutsättningarna för hållbar tillväxt och konkurrenskraft.

Den nationella klimat- och energistrategin beskriver de åtgärder som Finland ska vidta för att uppfylla EU:s klimatåtaganden 2030 och uppnå klimatlagens mål om att minska växthusgaserna med 60 procent fram till 2030 och målet om koldioxidneutralitet 2035. År 2030 väntas andelen förnybar energi stiga över Finlands riktgivande minimiandel enligt EU:s 55 %-paket. Däremot överskrids 55 %-paketets riktgivande maximala mängd slutlig energiförbrukning för Finland år 2030 i utvecklingen enligt scenarioberäkningarna.

Den rena omställningen återspeglas på olika sätt i olika delar av Finland, särskilt när det gäller vindkraft. En jämnare geografisk fördelning av vindkraftsproduktionen än i dag är viktig för elsystemet och försörjningstryggheten. Sökandet efter lösningar för att förverkliga detta mål fortsätter.

Kommunerna spelar en nyckelroll i påskyndandet av den rena omställningen. De ansvarar för ramarna för kommuninvånarnas hållbara vardag: boende, rörlighet, servicenät och annan vardaglig infrastruktur. Med det ökande antalet gröna omställningspolitiska åtgärder riktas nya rekommendationer och skyldigheter som påverkar den kommunala ekonomin alltmer mot uppgifter som påverkar kommunernas klimatutsläpp och skyddet av naturvärden, såsom energiproduktion, energianvändning, rörlighet, byggnadsbestånd och markanvändning.

Det finns inga övergripande bedömningar av hur kommunernas investeringar relaterade till klimatförändringarna och den rena omställningen ska finansieras. Under de närmaste åren är utgifterna inom den kommunala ekonomin i allmänhet fortfarande något större än inkomsterna. Samtidigt förblir investeringsbehoven stora på grund av bland annat migrationen, byggnadsbeståndets ålder och den rena

omställningen. Kommunerna finansierar en del av sina investeringar med lån och intäkter, men det behövs också allt fler långsiktiga hyresmodeller i stället för investeringar i den egna balansräkningen. [69]

Dessutom har flera städer visat intresse för och startat utredningar av produktion av fjärrvärme med kärnkraft.

4.3.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

4.3.3.1 Konsekvenserna för ekonomin och sysselsättningen är omfattande men varierar mellan olika sektorer

Den gröna omställningen medför betydande totalekonomiska konsekvenser, vars långsiktiga kombinerade effekter i allt högre grad utvärderas övergripande. Man strävar efter att beakta den teknologiska utvecklingen, de politiska åtgärderna och förändringarna i beteendet i olika modeller. På mikronivå återspeglas förändringen i konsumtionsvanorna, råvarumarknaderna och produktionsfaktorerna (priser och tillgänglighet), investeringarna och inkomstfördelningen. På makronivå medför förändringarna strukturella konsekvenser för olika sektorer samt sysselsättningen och produktiviteten. Konsekvenserna kan vara direkta eller indirekta.[70]

Styreffekterna relaterade till investeringarna i den gröna omställningen ökar kostnaderna, men samtidigt undviks de negativa kostnaderna på grund av klimatförändringarna. Om omställningen genomförs väl är kostnaderna för den rimliga, men de negativa konsekvenserna av att inte genomföra den är stora. Effektivare teknik kan dessutom leda till lägre kostnader i framtiden. Forskarna har också identifierat det så kallade dilemmat med kycklingen och ägget: Det är inte lönsamt att producera ren energi om det inte finns tillräcklig efterfrågan på den, och det är inte värt att göra investeringar relaterade till energianvändning om det inte finns information om tillgången och priset på ren energi.

69 Valtioneuvoston julkaisuja 2022:73: Vihreän siirtymän rahoituksen työryhmä: Loppuraportti. Finns på https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164478/VN_2022_73.pdf?sequence=1&isAllowed=y

70 Valtioneuvoston julkaisuja 2022:73: Vihreän siirtymän rahoituksen työryhmä: Loppuraportti. Finns på https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164478/VN_2022_73.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Stycket nedan innehåller också direkta citat från slutrapporten.

Enligt rapporten av arbetsgruppen för finansiering av en grön omställning medför omställningen betydande möjligheter, om investeringarna kan riktas rätt ur samhällsekonomins synvinkel, dvs. på ett sådant sätt att de resulterar i i största möjliga så kallade multiplikatoreffekter på ekonomisk tillväxt, sysselsättning, hälsa och arbetsförmåga, och vidare på produktivitet och konkurrenskraft. Den gröna omställningen berör alla sektorer, även om konsekvenserna och omfattningen av omställningen kan variera mellan olika sektorer. Centrala sektorer med tanke på den gröna omställningen är i synnerhet utsläpps- och energiintensiva sektorer samt sektorer som kan erbjuda betydande lösningar för utsläppsminskning inom andra branscher.

Genomförandet av investeringar i den rena omställningen kräver inte endast kapital utan också betydande mängder arbetskraft och investeringar i utbildning och FoU-verksamhet. Sysselsättningen förväntas minska inom utsläppsintensiva sektorer, medan sysselsättningen inom den rena sektorn förväntas öka något[71]. Projektens genomförandeskede har den snabbaste omedelbara inverkan på sysselsättningen, men man bedömer att det är möjligt att de totala konsekvenserna av den gröna omställningen för sysselsättningen förblir relativt små jämfört med tidigare stora omvälvningar i produktionsmetoder och på arbetsmarknaden. Å andra sidan kan man med modellberäkningar inte estimera alla nya, permanenta arbetstillfällen som den gröna omställningen skapar. Det är till exempel svårt att beakta konsekvenserna av produktivitetstillväxten i cirkulär ekonomi och den innovationsrelaterade exportpotentialen i beräkningarna[72]. Om Finland inte lyckas attrahera kapitalintensiva investeringar med högt förädlingsvärde kommer konsekvenserna för tillväxten, sysselsättningen och exporten att vara en bråkdel av möjligheterna[73].

EU beviljar gröna omställningsprojekt finansiering via flera kanaler. Det vore i Finlands intresse att utnyttja denna möjlighet så effektivt som möjligt. När det gäller Finland finns det olika uppskattningar av investeringsbehoven för den rena omställningen, men totalt är även det minsta beloppet av tilläggsinvesteringar mer än 100 miljarder euro åren 2020–2050 (3,3 md €/år). Den mest omfattande och samtidigt den högsta uppskattningen har lagts fram av konsultföretaget Boston Consulting Group (BCG)[74]: Uppnåendet av Finlands klimatmål innebär kumulativt

71 POLICY BRIEF 2023:40. Finns på Miten Suomi menestyy vihreässä siirtymässä (valtioneuvosto.fi)

72 Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:31, finns på Vihreän siirtymän osaamis- ja koulutustarpeet VISIOS (valtioneuvosto.fi)

73 TESI Puhdas siirtymä Tilannekuva & taustamateriaali 4.10.2023 Sidosryhmätilaisuus

74 Boston Consulting Group, Finland's path to Net Zero. Finns på https://web-assets.bcg.com/03/67/86916dc741e4b29e5e36f4777b3c/finlands-path-to-net-zero-bcg.pdf

ytterligare investeringar på 242 miljarder euro (i 2019 års värde) åren 2020–2050, dvs. på årsnivå ytterligare investeringar på åtta miljarder euro. Största delen av dem hänför sig till energisektorn (inklusive industriell energiförbrukning), minskning av utsläpp från byggnader och trafik samt minskning av processutsläpp från industrin. Enligt TESI[75] kommer de största projekten för en ren omställning inom industrin sannolikt att genomföras av strategiska investerare, men i Finland är deras antal begränsat, och de kan också genomföra sina investeringar på annat håll än i Finland. Det kan vara svårt att locka internationella strategiska investerare på grund av stödkonkurrensen. Ett smidig tillståndsförfarande är också en viktig konkurrensfaktor för att locka investeringar.

Stärkandet av innovationsverksamheten lägger en grund för en långsiktigt hållbar tillväxt. Endast hälften av de utsläppsminskningar som behövs fram till 2050 kommer att uppnås med nuvarande teknik, vilket understryker vikten av FUI-aktiviteter. Inverkan av de finländska företagens handavtryck mångdubblas när vi exporterar ny ren teknik och servicemodeller baserade på dem till länder och industrier där utsläppen fortfarande är för stora. För att nå klimatmålen är det särskilt viktigt att förnya processerna inom den energiintensiva industrin. Företagen bör erbjudas en stabil och förutsebar operativ miljö, om man vill att dessa investeringar ska genomföras i Finland. Cirkulär ekonomi bidrar å andra sidan till att bromsa inte endast klimatkrisen utan också förlusten av natur och överkonsumtion av naturresurser. Banbrytande insatser inom klimatarbetet och de innovationer som detta skapar kan samtidigt ge Finland möjlighet att minska utsläppen av växthusgaser, skapa nya jobb, förbättra ekonomin och exporten, stärka det koldioxidrelaterade handavtrycket och främja biologisk mångfald.

4.3.3.2 Behovet av råvaror ökar med den digitala gröna omställningen

Den gröna och digitala omställningen (den så kallade dubbla övergången) ökar behovet av råvaror. Utvinningen av många metaller har ökat avsevärt under de senaste 15 åren i Finland, och den finska berggrunden har god mineralpotential för nya fyndigheter, men för raffinering av flera metaller, till exempel basmetaller, har importen av råvaror haft central betydelse. Genomförandet av den digitala och gröna omställningen medför utmaningar relaterade till tillgången till material och den geopolitiska situationen. Enligt en utredning[76] av Business Finland är Finlands importberoende av produkter som behövs för den dubbla omställningen mycket

75 TESI, Puhdas siirtymä Tilannekuva & taustamateriaali 4.10.2023 Sidosryhmätilaisuus

76 Business Finland March 2023: Overcoming material related challenges, Full Document. pdf Finns på Business Finland Media Bank – Future Watch Webinar 070923

kritisk i fråga om 20 produkter. Finland är fortfarande beroende av import av kritiska råvaror och produkter tillverkade av dem från Ryssland. Brasilien, Kina och USA är de viktigaste leverantörerna av kritiska material.[77] Huvudmålet i reformen av mineralstrategin[78] är att främja det finländska mineralklustrets tillväxt för att stärka den rena omställningen och Europas strategiska autonomi. Ett annat mål är att öka förädlingsvärdet av gruvindustrins råvaror. Tillgången till råvaror är också viktig för försvarssektorn.

4.3.3.3 Elektrifieringen omfattar alla sektorer och påverkar utvecklingen av energisystemet

Olika branscher inom industrin strävar efter att motverka klimatförändringar, främja cirkulär ekonomi och påskynda införandet av ren teknik. Industrins mål leder bland annat till ett ökat behov av ren energi, särskilt elektricitet. I utredningar relaterade till olika sektorers koldioxidsnåla vägkartor har man uppskattat att behovet av el är stort och det börjar öka särskilt från och med 2035. Framtidstekniker inkluderar alternativa tekniker för förbränning, efterfrågeelasticitet och lager samt sektorskoppling. Elektrifieringen är intensiv inom industrin men mer måttlig inom jordbruket och servicesektorn. Hushållen kommer delvis att bli elproducenter och därmed marknadsparter. Elektrifieringen påverkar även fastigheter och i synnerhet byggnader. Ett exempel är laddningspunkter för elbilar som väsentligt påverkar byggnadernas elförbrukning.

Brytningsskedet inom energiproduktionen innebär att man i stället för centraliserad energiproduktion måste koppla samman delarna i ett decentraliserat energisystem, så att de kan balansera variationerna i tillgången till olika energikällor. Under alla omständigheter kräver ett fungerande energisystem underhåll och leveranssäkerhet. Ett mångsidigt energisystem garanterar tillgång till energi även i osäkra tider. Den komplexa helheten bestående av decentraliserade resurser hanteras med hjälp av automatisering och effektivt informationsutbyte i realtid mellan olika parter. En fördel med ett sådant decentraliserat energisystem är dess mångsidighet.

77 I Tullens databas Uljas finns exakt information om importen. Uppgifterna om importlandet för koboltsten är dock sekretessbelagda i statistiken, och således finns det ingen fullständig säkerhet om ursprungslandet.

78 Reformen av Finlands mineralstrategi inleddes när en styrgrupp tillsattes i december 2023.

4.3.3.4 Affärsmöjligheter och arbetstillfällen uppstår med återvinning av den byggda miljöns material och digitalisering

Förnyelse, underhåll och planering av den byggda miljön spelar en viktig roll i genomförandet av den gröna omställningen. Bland annat fastighets- och byggbranschens åtgärder relaterade till energieffektivitet, koldioxidsnålhet, intelligenta system och cirkulär ekonomi är betydande.

I cirkulär ekonomi cirkulerar material och lokaler så länge det är motiverat med hänsyn till användningsbehov och ekonomiska och ekologiska skäl. I kombination med den tekniska utvecklingen erbjuder cirkulär ekonomi en möjlighet för hela Europa att förbättra resursproduktiviteten med upp till tre procent om året och öka bruttonationalprodukten med cirka 0,5 procent fram till 2030. I synnerhet efterfrågan på koldioxidsnåla och återvinningsbara byggnadsmaterial skapar affärsmöjligheter och arbetstillfällen i den byggda miljön. På motsvarande sätt påverkar utvecklingen av verksamheten även kompetensbehovet och anammande av upphandlingsrutiner för investeringar.

Digitaliseringen av den byggda miljön, som omfattar bland annat informationsbaserade modeller och användning av dem i planering, standardisering av processer och informationens interoperabilitet samt utnyttjande av olika intelligenta system, är en central faktor som förbättrar tillväxten och produktiviteten och bidrar till att genomföra den gröna omställningen.

4.3.3.5 Utveckling av arbetskraftens gröna kompetens är en viktig framgångsfaktor för Finland

Den gröna omställningen påverkar befolkningens kompetens- och utbildningsbehov på många sätt. Efterfrågan på högkvalificerade yrken och forskningskompetens ökar. Den gröna omställningen har en mångsidig inverkan på olika yrken och kräver ny kompetens inom områden såsom energiförsörjning och energieffektivitet samt transporter. Kompetensbehoven gäller arbetskraft med både högre och lägre utbildning. Den gröna omställningen framhäver vikten av kontinuerligt lärande och fortbildning. Även betydelsen av transformativt lärande, som formar tänkande, attityder och beteende, framhävs. Hållbarhetskompetensen bör stärkas på alla skolnivåer och i alla utbildningsformer. [79] Utveckling av arbetskraftens gröna kompetens är en viktig framgångsfaktor för Finland.

79 Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:31. Finns på Vihreän siirtymän osaamis- ja koulutustarpeet VISIOS (valtioneuvosto.fi)

4.4 Konkurrensen om naturresurser styr mot cirkulär ekonomi



Centrala synpunkter

- Konsumtionen av naturresurser ökar
- Övergång från en linjär ekonomi baserad på överkonsumtion av naturresurser till en cirkulär ekonomi
- Efterfrågan på lösningar baserade på cirkulär ekonomi ökar kraftigt till exempel inom plast, byggande och näringsämnen
- Finansmarknaden har reagerat på den cirkulära ekonomins möjligheter

Regionala särdrag

- Det finns ingen internationell förhandlings- eller avtalsprocess för användningen av naturresurser
- I Europa är cirkulär ekonomi en mycket aktuell fråga
- Finländarna hör till dem som konsumerar mest i världen

Konsekvenser

- Övergång till cirkulär ekonomi är en betydande möjlighet för Finland
- Positiva konsekvenser för företagens produktivitet
- Det behövs en övergripande förändring
- Cirkulationen av näringsämnen stärker den inhemska produktionens självförsörjning
- Behov av att återvinna kväve och fosfor
- Fokus på produktsäkerhet

Användningen av outnyttjade naturresurser i världen har ungefär tredubblats under de senaste 50 åren, och om trenden håller i sig väntas användningen av fossila bränslen, biomassa, metaller och mineraler mer än fördubblas fram till 2060. Det här innebär en massiv ökning av koldioxidutsläppen och förluster av den biologiska mångfalden som kan relateras till materialhantering och å andra sidan en knappare tillgång på råvaror. Endast drygt 7 procent av de använda naturresurserna är återvunna, och trenden har varit neråtgående under de senaste åren. Överförbrukning av naturresurser är en central drivkraft med tanke på både klimatförändringar och förluster av biologisk mångfald.

Naturresursernas betydelse i den globala säkerhetspolitiken är central. Bristen på naturresurser gör konkurrensen hårdare, och priserna på råvaror stiger. Detta hotar att öka ojämlikheten och exploateringen av naturresurser rentav med kriminella medel över nationsgränserna. Vikten av en rättvisare fördelning av nyttan och skadan av användningen av naturresurser kommer att framhävas.

För att stoppa klimatförändringarna och förlusten av biologisk mångfald är det nödvändigt att övergå från en linjär ekonomi baserad på överkonsumtion av naturresurser till en cirkulär ekonomi. Cirkulär ekonomi är en ekonomisk modell vars mål är att producera ekonomiskt välstånd inom gränserna för jordens bärkraft och att lösgöra ekonomisk tillväxt från användningen av jungfruliga naturresurser. Efterfrågan på lösningar baserade på cirkulär ekonomi ökar på marknaden i takt med att konsumenter, företag och stater blir mer medvetna om konsekvenserna av överkonsumtion av naturresurser. Behovet av lösningar baserade på cirkulär ekonomi drivs också av internationella leveranskedjors sårbarhet, bristen på vissa råvaror, insatser för att stärka självförsörjningen och utvecklingen av lagstiftning i till exempel EU.

Med hjälp av lösningar baserade på cirkulär ekonomi förblir produkter och material i bruk så länge som möjligt, och deras värde utnyttjas effektivt. Material och produkter planeras så att de är resurseffektiva, hållbara och återvinningsbara och används så länge som möjligt, till exempel genom reparation eller uthyrning. När en produkt når slutet av sin livscykel återvinns dess material alltid när det är möjligt i enlighet med kaskadprincipen främst som nya produkter. I praktiken innebär detta en övergång från en ekonomi som i hög grad baserar sig på exploatering av naturresurser mot ökande konsument- och serviceorienterade affärsmodeller, såsom delningsekonomi och tjänstefiering.

Efterfrågan på lösningar baserade på cirkulär ekonomi ökar kraftigt till exempel inom plast, byggande och näringsämnen. I cirkulär ekonomi återvinns näringsämnen, såsom fosfor och kväve, vilket sparar resurser, minskar miljöolägenheter och stärker självförsörjningen. Återvinning av näringsämnen är en väsentlig del av ett hållbart livsmedelssystem. Även finansieringen av lösningar baserade på cirkulär ekonomi är mer tillgänglig, och EU:s taxonomikriterier hjälper investerare och företag att fatta beslut om finansiering av projekt och investeringar som är hållbara och stöder cirkulär ekonomi.

Finländarna hör till dem som konsumerar mest i världen, även mätt med inhemsk konsumtion av råvaror. Finland har dock varit en strategiskt föregångare inom cirkulär ekonomi. Finland är bland de första länderna i världen som har ställt upp mål för att minska tillväxten i den totala användningen av naturresurser. Cirkulär ekonomi ger möjligheter att stärka Finlands exportdrivna ekonomi och sysselsättning. Samtidigt minskar den förbrukningen av naturresurser och relaterade miljökonsekvenser. Samtidigt kan cirkulär ekonomi förbättra den inhemska resursproduktiviteten, minska uttaget av naturresurser och stärka bruttonationalprodukten.

Lösningar baserade på icke-förnybara naturresurser ersätts också av lösningar baserade på förnybara naturresurser. Tack vare hög kompetens, naturresurser samt administrativa och industriella starka sidor har Finland utmärkta förutsättningar att bemöta efterfrågan på lösningar och tjänster baserade på hållbar cirkulär ekonomi och bioekonomi. Till exempel växer efterfrågan på och konkurrenskraften för nya produkter med högt förädlingsvärde baserade på trä, annan biomassa eller återvunnet material, såsom textilier, plast och plastersättningar och hälsoprodukter, snabbt.

Finland har en utmärkt chans att snabbt nå en position bland de ledande länderna inom cirkulär ekonomi. Material- och energieffektiva tekniska lösningar relaterade till ett hållbart utnyttjande av naturresurser hör till den finska exportindustrins starka sidor. Dessutom har Finlands innovationssystem traditionellt sett varit starkt. Cirkulär ekonomi ger också möjligheter att förbättra företagens produktivitet.

Arbetet för klimatet och naturen och det därmed sammanhängande behovet av att minska användningen av naturresurser och gå mot en cirkulär ekonomi kommer att utsätta samhället för förändringstryck både vad gäller lagstiftning, andra styrmedel, arbetsrutiner och utvecklingen av den ekonomiska styrningen. Ingen kan ensam få cirkulär ekonomi att fungera. Det behövs ett nytt slags samarbete mellan företag och intressenter, liksom en reform av relaterad lagstiftning och finansiella instrument.

4.4.1 Centrala synpunkter på förändringsfaktorn

4.4.1.1 Konsumtionen av naturresurser ökar

Den globala användningen av jungfruliga naturresurser har ungefär tredubblats under de senaste 50 åren (se figur 5). Användningen av naturresurser ökar med 2,3 procent om året, och för närvarande används allt mer icke-förnybara resurser hela tiden.

På den nuvarande vägen väntas den globala användningen av materiella naturresurser, dvs. fossila bränslen, biomassa, metaller och mineraler, växa med cirka 60 procent från nuvarande cirka 100 miljarder ton till 160 miljarder ton fram till 2060. Detta hotar både uppnåendet av målen att stoppa klimatförändringarna och förlusten av natur men också den ekonomiska och mänskliga välfärden[80]. Samtidigt innebär en ökad användning av naturresurser en massiv ökning av koldioxidutsläpp och förluster av biologisk mångfald relaterade till materialhantering och å andra sidan en minskning av tillgången på råvaror som behövs till exempel för tekniskt avancerade produkter. Den gröna omställningen syftar till att hitta lösningar på de utmaningar som klimatförändringar, naturförluster och föroreningar orsakar. I denna förändring är förbrukningen av både förnybara och icke-förnybara naturresurser en central fråga.

80 International Resource Panel 2024. Global Resources Outlook. Finns på https://www.resourcepanel.org/reports/global-resources-outlook-2024

Ohållbara markanvändningslösningar, såsom tilläggsareal som behövs för råvaruanskaffning, urbanisering, byggande, jordbruk, industri och infrastruktur, orsakar konkurrens om produktiva mark- och vattenresurser. Utöver utvinning av fossila bränslen orsakar även gröna energilösningar såsom solkraft, bioenergi och vindkraft tryck på användningen av mark- och vattenområden. Säkerställandet av råvarornas hållbarhet kräver betydande satsningar även för att stärka den biologiska mångfalden. Det hela handlar också om rent vatten och dess tillgänglighet; världens vattenresurser är ojämnt fördelade och rent vatten är inte en självklarhet överallt.

Naturresursernas betydelse i den globala säkerhetspolitiken är central. Det finns efterfrågan framför allt på energi, virke och mineraler. Eftersom utbudet inte är tillräckligt stort, tilltar konkurrensen och priserna på ovan nämnda råvaror stiger. Detta hotar att öka ojämlikheten och exploateringen av naturresurser med kriminella medel över nationsgränserna. Det finns tecken på att betydelsen av frågor relaterade till en rättvis användning av naturresurser fortsätter att växa.

Frågorna om etik och rättvishet i fråga om produktion och användning av naturresurser intresserar även konsumenter allt mer, vilket stärker konkurrenskraften för etiskt och rättvist producerade produkter och leder till mer hållbara, reparerbara och återvinningsbara produkter. Vikten av en rättvisare fördelning av nyttan och skadan av användningen av naturresurser framhävs. När det gäller förnybara naturresurser ökar den globala betydelsen av bioteknik, dvs. utnyttjandet av organismer, celler eller delar av dem för att producera ämnen som är nyttiga för människor.

4.4.1.2 Övergång från en linjär ekonomi baserad på överkonsumtion av naturresurser till en cirkulär ekonomi

En central orsak till klimatförändringarna och förlusten av natur anses i dag vara det allmänt rådande linjära synsättet som går ut på ”ta, tillverka och förstör” och där ekonomisk tillväxt och välstånd baserar sig på överkonsumtion av naturresurser, engångskonsumtion och förstörelse av naturliga miljöer. Den fossila ekonomin är en manifestation av detta linjära verksamhetssätt, eftersom fossila bränslen är icke-förnybara. Produktion och bearbetning av material, bränslen och livsmedel orsakar ungefär hälften av de globala koldioxidutsläppen och mer än 90 procent av

naturförlusten[81]. Etablerade rutiner och ekonomiska system leder ofta till förbrukning av jungfruliga naturresurser, eftersom de negativa externa konsekvenserna av att förvärva dem sällan beaktas.

Endast drygt 7 procent av de använda naturresurserna är återvunna, och trenden har pekat nedåt under de senaste åren[82]. De flesta använda materialen rinner alltså genom samhället och blir till slut avfall. Detta är ineffektiv användning av resurser både ekonomiskt och miljömässigt. Materialflödet belastar miljön i alla faser, från råvaruutvinning och produkttillverkning till avfallshantering. Det börjar också råda brist på vissa råvaror.

För att stoppa klimatförändringarna och förlusten av biologisk mångfald är det således nödvändigt att gå från en linjär ekonomi baserad på överkonsumtion av naturresurser till en cirkulär ekonomi[83]. Cirkulär ekonomi är en ekonomisk modell vars mål är att producera ekonomiskt välstånd inom gränserna för jordens bärkraft och att lösgöra ekonomisk tillväxt från användningen av jungfruliga naturresurser. Förbrukningen av jungfruliga naturresurser minskar genom att produkterna, materialen och resurserna används i ekonomin så länge som möjligt. Samtidigt bevaras deras värde från cykel till cykel, och uppkomsten av avfall minskar. Cirkulär ekonomi handlar dock inte endast om ekonomi och tekniska lösningar. En övergång till koldioxidneutral cirkulär ekonomi förutsätter en övergripande förändring såväl i samhälleligt beslutsfattande och produktdesign som i företagens, hushållens och konsumenternas attityder och beteende.

Att stoppa den globala uppvärmningen till 1,5 celsiusgrader kräver att användningen av begränsade naturresurser minskas och storskalig användning av metoder baserade på cirkulär ekonomi. Detta förutsätter inte endast att fossila råvaror överges utan också en bredare analys av användningen av naturresurser och

81 International Resource Panel 2019. Global Resources Outlook. Finns på https://www.resourcepanel.org/file/1172/download?token=muaePxOQ

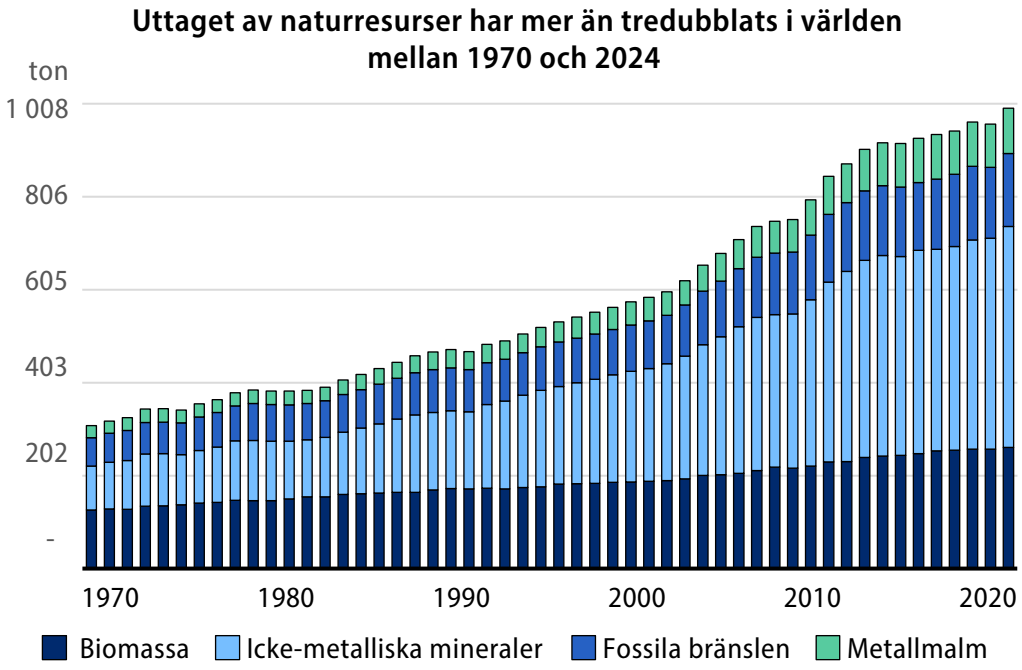
82 Circle Economy 2024. Circularity Gap –report. Finns på https://www.circularity-gap.world/2024

83 Syke policy brief 2024: Luonnonvarojen käyttöä voidaan vähentää ja samalla vahvistaa taloutta. Finns på https://issuu.com/suomenymparistokeskus/docs/online_fi_syke-pb_luonnonvarat_7-5-2024

markområden. Världens koldioxidutsläpp kan minskas med 45 procent fram till 2050 med hjälp av lösningar baserade på cirkulär ekonomi i värdekedjorna för aluminium, stål, cement, plast och livsmedel[84].

Det har blivit allt mer aktuellt att kombinera lösningar baserade på cirkulär ekonomi med förbättringar av miljöns tillstånd, dvs. att gå över till regenerativ cirkulär ekonomi. Regenerativ cirkulär ekonomin är inte endast hållbar utan produktionen och användningen av nyttigheter förbättrar tillståndet för miljön och ekonomin, till exempel binds kol i samband med aktiviteter, såsom i regenerativt jordbruk[85].

Figur 5. Uttaget av naturresurser har mer än tredubblats i världen mellan 1970 och 2024. Källa: WU Vienna 2023: Material flows by material group, 1970–2024. Visualisation based upon the UN IRP Global Material Flows Database



84 Ellen MacArthur Foundation & Material Economics 2019. Completing the Picture: How the Circular Economy Tackles Climate Change. Finns på https://www.ellenmacarthurfoundation.org/completing-the-picture

85 Höijer L. (toim.) ym. 2023: Carbon Action: monia hyötyjä uudistavan viljelyn avulla. Finns på CA_tilannekatsaus_FI_6_2023.pdf (bsag.fi)

4.4.1.3 Efterfrågan på lösningar baserade på cirkulär ekonomi ökar kraftigt till exempel inom plast, byggande och näringsämnen

Efterfrågan på lösningar baserade på cirkulär ekonomi ökar

Samtidigt som användningen av naturresurser ökar, ökar också efterfrågan på lösningar baserade på cirkulär ekonomi på marknaden i takt med att konsumenter, företag och stater blir mer medvetna om konsekvenserna av överkonsumtion av naturresurser. Behovet av lösningar baserade på cirkulär ekonomi drivs också av internationella leveranskedjors sårbarhet, bristen på vissa råvaror, insatser för att stärka självförsörjningen och utvecklingen av lagstiftning i till exempel EU.

Med hjälp av lösningar baserade på cirkulär ekonomi förblir produkter och material i bruk så länge som möjligt, och deras värde utnyttjas effektivt. Material och produkter designas för att vara resurseffektiva, hållbara och återvinningsbara och så att de kan utnyttjas så långt som möjligt genom att låna, hyra, återanvända, reparera och återvinna dem. På så sätt förlängs produkternas livscykel medan mängden avfall minimeras. När en produkt når slutet av sin livscykel återvinns dess material alltid när det är möjligt i enlighet med kaskadprincipen främst som nya produkter, varvid de också skapar nytt ekonomiskt mervärde. I praktiken innebär detta en övergång från en ekonomi som i hög grad baserar sig på exploatering av naturresurser mot ökande konsument- och serviceorienterade affärsmodeller, såsom delningsekonomi och tjänstefiering.

I takt med att återanvändningen och återvinningen av material ökar måste man samtidigt se till att det återvunna materialets säkerhet säkerställs och att skadliga ämnen och kemikalier inte hamnar i omlopp. Det finns en växande efterfrågan på lösningar och procedurer för säker cirkulation av material.

Plaster och cirkulär ekonomi

Behovet av lösningar baserade på cirkulär ekonomi för plast ökar avsevärt, samtidigt som konsumtionen av plast växer kraftigt. Plast tillverkas främst av fossila råvaror, och återvinningen av plast är låg jämfört med användningsvolymen. Stora mängder plast hamnar i haven och på andra håll i miljön, där den bryts ner mycket långsamt till mikroplast. Mikroplast kan upptas i organismer i näringskedjan, även i människokroppen. Kemiska föreningar kan frigöras från plast, och en del av dem är skadliga för miljön och hälsan. Djur trasslar in sig i plastföremål och -linor och kan svälja plastbitar med ödesdigra konsekvenser. Plastavfall hamnar i miljön från många källor, såsom konsumentprodukter, byggande och vägtrafik samt sjöfart och fiske. En stor del av plastavfallet härstammar från förpackningar, men plast används också mycket i många andra produkter.

En stor förändring håller dock redan på att ske i värdekedjan för plast. Återvinningen av plastavfall effektiviseras för att nå EU:s gemensamma återvinningsmål, och efterfrågan på till exempel kemiska återvinningslösningar ökar. Man strävar efter att göra det lättare att återvinna och återanvända plastförpackningar och andra plastprodukter. Plast ersätts av andra material. Engångsplastprodukter och mikroplaster och utsläpp från dem i miljön begränsas av EU:s lagstiftning. På internationell nivå förhandlas det om ett avtal som omfattar hela värdekedjan för plast för att förhindra plastrelaterade föroreningar.

Lösningar inom fastighets- och byggbranschen

Markanvändning och förbrukning av råvaror på grund av byggande har en betydande inverkan på både naturen och klimatet. Fastighets- och byggbranschen förbrukar ungefär hälften av jordens naturresurser, och cirka 40 procent av den icke-förädlade energin används i byggnader och konstruktioner. Byggbranschen står globalt för cirka 35 procent av utsläppen av växthusgaserna och 30 procent av avfallet[86].

Cirkulär ekonomi skapar många möjligheter för fastighets- och byggbranschen att motverka klimatförändringarna och förhindra utarmningen av den biologiska mångfalden, och det finns ett enormt behov av cirkulära lösningar inom byggandet. Till exempel återanvändning och återvinning av byggmaterial sparar naturresurser och minskar utsläpp och avfall som uppstår vid tillverkning av nya produkter. Det finns också nya lösningar för produktion av cement och betong som utnyttjar avfallsflöden från andra industrisektorer. Träbaserat byggande och lim, färger och andra byggnadsmaterial tillverkade av förnybara material stärker för sin del en säker återvinning av byggnader och långvarig koldioxidbindning.

Cirkulär ekonomi kan främjas under byggnaders hela livscykel, från planering av den byggda miljöer och byggnader till förlängning byggnadernas livscykel och slutligen rivning av dem. Det viktigaste är att bevara det befintliga byggnadsbeståndet så effektivt som möjligt, vilket förhindrar behovet av nybyggen. Å andra sidan är byggnader med tanke på cirkulär ekonomi materialbanker, från vilka material som frigörs vid rivning bör återanvändas eller återvinnas.

86 Statsrådet 2021. Ny riktning: Ett strategiskt program för cirkulär ekonomi Finns på http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-658-7

Väsentligt att återvinna näringsämnen

I cirkulär ekonomi återvinns näringsämnen, såsom fosfor och kväve, vilket sparar resurser och minskar miljöolägenheter. Återvinning av näringsämnen är en väsentlig del av ett hållbart livsmedelssystem, och näringsämnen används också i industrin. Efterfrågan på material baserade på cirkulär ekonomi ökar inom både primärproduktionen och industrin.

4.4.1.4 Finansmarknaden har reagerat på den cirkulära ekonomins möjligheter

Även finansmarknaden har reagerat på den cirkulära ekonomins möjligheter. Antalet fonder som investerar i cirkulär ekonomi har tiodubblats sedan 2016, och den sammanlagda storleken på fonderna har sexdubblats från 300 miljoner dollar till två miljarder dollar under samma period[87]. Även om siffrorna fortfarande är jämfört med hela finansmarknaden har utvecklingen gått snabbt, och många stora internationella finansinstitut har valt cirkulär ekonomi som investeringsobjekt. EU:s taxonomikriterier för cirkulär ekonomi hjälper investerare och företag att fatta beslut om finansiering av projekt och investeringar som är hållbara och stöder cirkulär ekonomi. Kriterierna fastställer under vilka förutsättningar ekonomisk verksamhet anses avsevärt främja övergången till cirkulär ekonomi.

4.4.2 Regionala särdrag hos förändringsfaktorn internationellt samt i EU och Finland

4.4.2.1 Det finns ingen internationell förhandlings- eller avtalsprocess för användningen av naturresurser

Internationellt är förbrukningen av naturresurser ojämnt fördelad. Rika länder förbrukar sex gånger mer naturresurser per capita och orsakar tio gånger mer klimatpåverkan än låginkomstländer. Även på individnivå påverkar inkomstnivån direkt förbrukningen av naturresurser. Det är dock möjligt att kombinera ekonomisk tillväxt samt mindre användning av resurser och ojämlikhet för att förbättra miljöns tillstånd[88].

87 Statsrådet 2021. Ny riktning: Ett strategiskt program för cirkulär ekonomi Finns på http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-658-7

88 International Resource Panel 2024. Global Resources Outlook. Finns på https://www.resourcepanel.org/reports/global-resources-outlook-2024

Bygglösningar, såsom resurseffektivitet och hållbarhet, samt lösningar för hållbar livsmedelsproduktion och rörlighet, inklusive minskat resande anses vara de viktigaste sätten att minska användningen av naturresurser globalt[89].

Globalt strävar olika aktörer efter att säkerställa en oavbruten tillgång till naturresurser och råvaror till ett konkurrenskraftigt pris. Detta kan leda till restriktioner för frihandel och konkurrens om strategiska partner relaterade till naturresurser, vilket kan återspeglas i den globala säkerhetspolitiken. Till exempel i Afrika stärker Kina och Ryssland sina strategiska partnerskap för att säkra tillgången till råvaror. Likaså stärker EU sin råvaruproduktion och försörjningsberedskap. Frågan är om de olika länderna respekterar de gemensamt överenskomna åtagandena. När man söker efter lösningar är det viktigt att ta hänsyn till kopplingarna och korseffekterna relaterade till användningen av naturresurser. Exempel på dem är säkerställandet av villkoren för jordbruk och livsmedelsförsörjning, den blå bioekonomins möjligheter, ett hållbart nyttjande av naturliga vattenresurser och konsekvenserna för miljön, naturresurserna och klimatförändringarna. Nya lösningar inom cirkulär ekonomi ger också möjligheter att samordna olika behov.

Till skillnad från till exempel klimatförändringar och biologisk mångfald finns det ingen internationell förhandlings- eller avtalsprocess för användningen av naturresurser Många av FN:s mål för hållbar utveckling (Agenda 2030) anknyter till ett hållbart och smart utnyttjande av naturresurser. Utöver det nationella genomförandet av den globala hållbara konsumtions- och produktionsstrategin som betonar cirkulär ekonomi och det relaterade Agenda2030-målet (SDG12 Hållbar konsumtion och produktion) växer behovet av en politisk diskussion på global nivå för att bromsa den globala konsumtionen av naturresurser.

4.4.2.2 I Europa är cirkulär ekonomi en mycket aktuell fråga

Enligt en färsk rapport är Europa en föregångare inom cirkulär ekonomi, men utvecklingen går fortfarande långsamt[90]. I Europeiska unionens program för grön utveckling är miljö- och klimatlösningar samt cirkulär ekonomi starkt kopplade till säkerställande framtida ekonomiskt välstånd.

89 Circle Economy 2022. Circularity Gap –report. Finns på https://www.circle-economy.com/resources/circularity-gap-report-2022

90 EEA Report 13/2023: Accelerating the circular economy in Europe, State and Outlook 2024. Finns på Accelerating the circular economy in Europe — European Environment Agency (europa.eu)

Uppskattningar av värdet på den globala marknaden för cirkulär ekonominkretsar kring hundratals miljarder euro. Tillsammans med den tekniska utvecklingen anses cirkulär ekonomi erbjuda Europa möjligheter att förbättra resursproduktiviteten med upp till tre procent om året. Den totala nyttan uppskattas stiga till cirka 1 800 miljarder euro fram till 2030.

I mars 2020 presenterade kommissionen en handlingsplan för cirkulär ekonomi som innehåller förslag på mer hållbar produktdesign, minskat slöseri och ökat medborgarinflytande i den gröna omställningen samt rätt till reparation. Särskild uppmärksamhet fästs vid resursintensiva sektorer såsom elektronik och informations- och kommunikationsteknik, plast, textiler och byggbranschen. Exempel på konkreta pågående åtgärder är lagförslag relaterade till byggprodukter och minskning av förpackningsavfall[91].

Cirkulär ekonomi kommer att stå starkt på agendan även under de kommande åren. Diskussionerna har betonat att hållbar förvaltning av naturresurser kräver ett systemiskt tillvägagångssätt, som säkerställer att olika politiska områden är konsekventa och integrerar resursanvändningen i andra politiska program. Politiken för cirkulär ekonomi fokuserar allt mer på hållbar hantering av naturresurser, och målet är att minska de miljömässiga och sociala konsekvenserna av EU:s förbrukning av naturresurser i hela värdekedjan inom jordens bärförmåga.

4.4.2.3 Finländarna hör till dem som konsumerar mest i världen

Finländarna hör till dem som konsumerar mest i världen även enligt indikatorn för inhemsk råvarukonsumtion (RMC), som inte inkluderar användningen av råvaror från exportindustrin.

Finland förbrukar betydligt mer råvaror än EU-länderna i genomsnitt. Finland är ett av de mest materialintensiva länderna i Europa[92]. Möjliga orsaker till Finlands höga förbrukning av råvaror är bland annat det stora behovet av jord- och stenmaterial i olika infrastrukturprojekt, såsom behovet av utbyte av jordmassor som krävs för frostskydd för grundkonstruktioner och vid underhåll av det glesbefolkade landets omfattande vägnät. Dessutom ökar det kalla klimatet energiförbrukningen och

91 Europeiska kommissionen 2020. En ny handlingsplan för den cirkulära ekonomin För ett renare och mer konkurrenskraftigt Europa. Finns på https://www.consilium.europa.eu/media/47572/st_6766_2020_init_en.pdf

92 SYKE 2019. Cirkulär ekonomi möjliggör en betydande minskning av förbrukningen av naturresurser. Finns på https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/23f07024-e28c-405a-820a-5651c41b5b22/content

därmed till exempel förbrukningen av fossila bränslen eller träbiomassa. En orsak är också finländarnas höga levnadsstandard: i allmänhet kan välbärgade länder förknippas med en högre konsumtion av material mätt per capita[93].

Enligt en mer omfattande indikator för materialförbrukning (DMC) är Finlands materialförbrukning den högsta i Europa[94]. Dessutom hålls material svagt i cirkulation i Finland. Sammanlagt 11,5 procent av materialflödena inom EU förblir kvar i den ekonomiska cykeln och återanvänds. I Finland är samma siffra cirka 4,5 procent och globalt 8,6 procent[95]. Även resursproduktiviteten i Finland ligger under EU-genomsnittet. Bakomliggande orsaker är till exempel ekonomins materialintensiva struktur, det låga materialutnyttjandet av avfallsflöden och den rikliga användningen av landmassor.

Finland har särskilda utmaningar men också särskilda möjligheter inom cirkulär ekonomi. Finland har varit en strategiskt föregångare inom cirkulär ekonomi. Finland är bland de första länderna i världen som har ställt upp mål för att minska tillväxten i användningen av naturresurser samt för att fördubbla resurseffektiviteten och graden av cirkulär ekonomi. I Finland håller man också på att utarbeta ett omfattande samhällsåtagande för att minska användningen av naturresurser. Detta strategiska arbete har även väckt stort intresse internationellt. Enligt studier har Finland också genom cirkulära ekonomiska åtgärder goda möjligheter att stoppa tillväxten i förbrukningen av naturresurser och minska klimat- och andra miljökonsekvenser utan att försvaga ekonomin[96].

Den globala konkurrensen om sinande naturresurser och den växande efterfrågan på hållbart producerade råvaror och material utmanar de nuvarande sätten att använda naturresurser. Det behövs ett nytt slags hållbar naturresursekonomi, vilket erbjuder Finland möjligheter. De inhemska klimat- och naturresursmålen styr omställningen till cirkulär ekonomi och utvecklingen av resurseffektivitet.

93 Statsrådet 2024. Suomen kansantalouden materiaalivirrat ja niiden vaikutukset: Toteutunut kehitys ja kiertotalouden skenaariot vuodelle 2035. Finns på https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165490/VN_2024_8.pdf?sequence=4

94 Eurostat 2022. Domestic material consumption by main material category. Läst 19.5.2024. Finns på https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=-File:Domestic_material_consumption_by_main_material_category,_2022.png

95 Statistikcentralen 2023. Kiertotalousliiketoiminnan indikaattorit. Läst 19.5.2024. Finns på https://www.stat.fi/tup/kiertotalous/kiertotalousliiketoiminnan-indikaattorit.html

96 Statsrådet 2024. Suomen kansantalouden materiaalivirrat ja niiden vaikutukset: Toteutunut kehitys ja kiertotalouden skenaariot vuodelle 2035. Finns på https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165490/VN_2024_8.pdf?sequence=4

Lösningar baserade på icke-förnybara naturresurser ersätts också av lösningar baserade på förnybara naturresurser. Tack vare hög kompetens, naturresurser samt administrativa och industriella starka sidor har Finland utmärkta förutsättningar att bemöta efterfrågan på lösningar och tjänster baserade på hållbar cirkulär ekonomi och bioekonomi. Till exempel växer efterfrågan på och konkurrenskraften för nya produkter med högt förädlingsvärde baserade på trä, annan biomassa eller återvunnet material, såsom textilier, plast och plastersättningar och hälsoprodukter, snabbt. Det satsas också allt mer på utveckling av dessa produkter. Ny vattenteknik och betydande ytterligare internationella investeringar för att främja Fn:s mål för rent vatten (SDG6) skapar nya globala affärs- och exportmöjligheter.

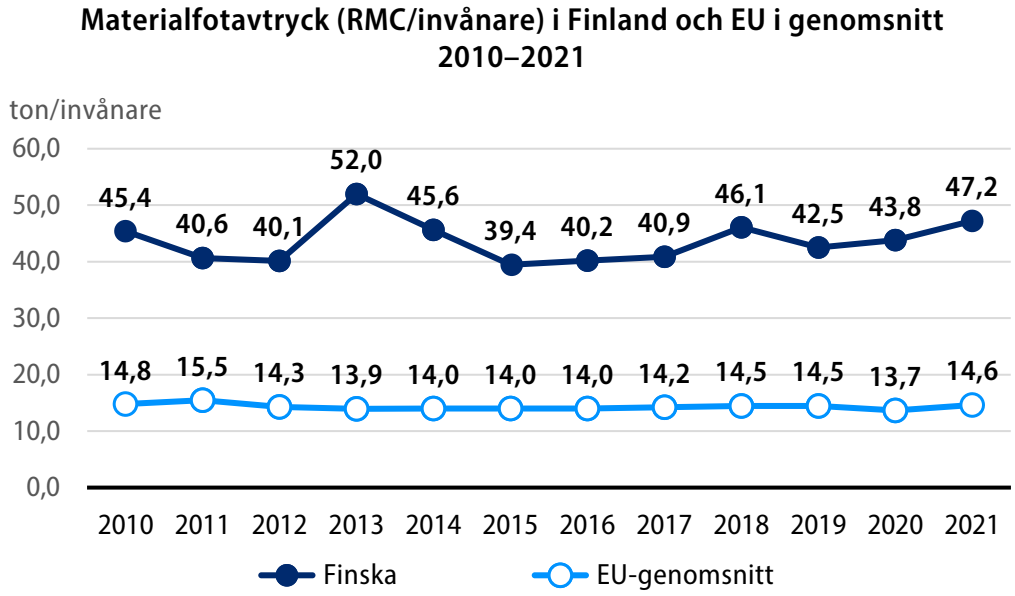
Finländska företag är intresserade av cirkulär ekonomi. De flesta företag som svarade på barometern om cirkulär ekonomi uppfattar cirkulär ekonomi som en betydande eller ganska betydande fråga. Dessutom vill mer än hälften av dem som svarade på enkäten öka den cirkulära ekonomins andel av omsättningen[97].

Teknologiindustrin har uppskattat att upp till 80 procent av branschens möjligheter att minska utsläppen är kopplade till cirkulär ekonomi i Finland, och den erbjuder en årlig affärspotential på flera miljarder euro[98].

97 Syke 2023. Kiertotalousbarometri. Finns på https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/5d34bab5-27c8-4b5e-9c20-1baadb03815a/content

98 Teknologiateollisuus 2023. Teknologiateollisuuden kiertotalousohjelma 2035. Finns på https://teknologiateollisuus.fi/sites/default/files/inline-files/Teknologiateollisuuden%20kiertotalousohjelma%202035_tiivistelm%C3%A4.pdf

Figur 6. Materialfotavtryck (RMC/invånare) i Finland och EU i genomsnitt 2010–2021. Källa: Statsrådet 2024. Suomen kansantalouden materiaalivirrat ja niiden vaikutukset: Den realiserade utvecklingen och scenarier för cirkulär ekonomi 2035.



4.4.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

4.4.3.1 Övergång till cirkulär ekonomi är en betydande möjlighet för Finland

Cirkulär ekonomi ger möjligheter att stärka Finlands exportdrivna ekonomi och sysselsättning. Samtidigt minskar den förbrukningen av naturresurser och relaterade miljökonsekvenser. Samtidigt kan cirkulär ekonomi förbättra den inhemska resursproduktiviteten, minska uttaget av naturresurser och stärka bruttonationalprodukten (figur 7). Dessutom minskar utsläppen av växthusgaser avsevärt och andra miljö- och naturfördelar uppnås. All ekonomisk aktivitet inom cirkulär ekonomi återspeglas inte i konventionella ekonomiska indikatorer såsom bruttonationalprodukten. Det har uppskattats att till exempel handeln med begagnade varor mellan konsumenter redan är värd 900 miljoner euro[99].

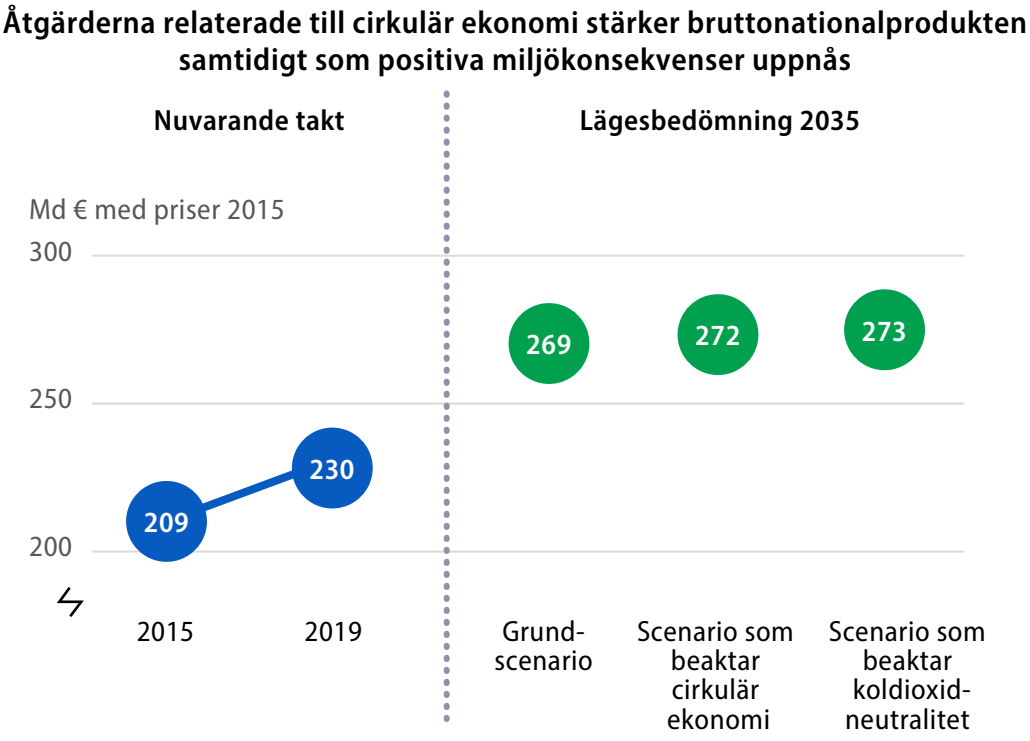
Enligt Statistikcentralen har omsättningen inom sektorerna för cirkulär ekonomi vuxit ganska stadigt och var cirka 11 miljoner euro 2020. Tillväxten har varit snabbare än den totala omsättningen för alla branscher. Inom sektorerna för cirkulär

99 Creative Finland 2024, läst 19.5.2024. Finns på https://www.creativefinland.fi/post/4-1-kysymysta-emmyn-toimitusjohtajalle-eu-ilmastolahettilas-timo-huhtama-elle-elamme-nyt-kiertotalouden-konkretisoinnin-aikakautta-ja-firmoille-kiertotalouden-markkinaosuudet-ovat-jaossa

ekonomi har den årliga tillväxten varit fyra procent i genomsnitt, medan den för alla sektorer varit drygt en procent. Trots att omsättningen inom cirkulär ekonomi har vuxit snabbt är dess andel av omsättningen för alla sektorer endast 2,4 procent[100].

Enligt en utredning av Climate Leadership Coalitions Boston Consulting Group är den gröna omställningens totala exportpotential i Finland 85–100 miljarder euro 2035, och lösningarna baserade på cirkulär ekonomi står för en väsentlig del av potentialen. Konsekvenserna kan bli betydligt större, om cirkulär ekonomi görs till en strategisk prioritering som definierar hela Finlands ekonomiska politik[101].

Figur 7. Åtgärderna relaterade till cirkulär ekonomi stärker bruttonationalprodukten samtidigt som positiva miljökonsekvenser uppnås. Visualisering av den ursprungliga figuren: Kaskas/Janika. Källa: Statsrådet 2024. Suomen kansantalouden materiaalivirrat ja niiden vaikutukset: Den realiserade utvecklingen och scenarier för cirkulär ekonomi 2035.



100 Statistikcentralen 2022, läst 19.5.2024. Finns på https://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2022/kiertotalous-edistyy-suomessa-hitaasti-merkittavimmat-askeleet-kohti-asetettuja-tavoitteita-ovat-viela-ottamatta/

101 Boston Consulting Group och Climate Leadership Coalition 2023. Finns på https://www.bcg.com/publications/2023/moonshots-for-green-economy-in-finland

4.4.3.2 Positiva konsekvenser för företagens produktivitet

Starkare cirkulär ekonomi innebär mindre avfall och slöseri och fler nya innovationer och affärsmodeller för företag. Finländska företag har tillsammans med forskningsinstitut och universitet utvecklat en mängd olika innovationer som möjliggör en övergång till koldioxidneutral cirkulär ekonomi. Material- och energieffektiva tekniska lösningar relaterade till ett hållbart utnyttjande av naturresurser hör till den finska exportindustrins starka sidor. Dessutom har Finlands innovationssystem traditionellt varit starkt i global jämförelse och har också visat sig vara flexibelt och ha anpassningsförmåga. Stark kompetens inom IKT-sektorn skapar en bra grund för införandet av cirkulär ekonomi. Tack vare dessa faktorer har Finland en utmärkt chans att snabbt nå en position bland de ledande länderna inom cirkulär ekonomi.

Cirkulär ekonomi ger också möjligheter att förbättra företagens produktivitet: råvaror, hantering och förädling av dem till produkter och leveranser av produkter till kunder utgör en betydande del utöver av verksamhetens miljökonsekvenser även av de förändrade kostnaderna för företagen. Inom cirkulär ekonomi är syftet uttryckligen att göra dessa led i leveranskedjan resurseffektiva och ekonomiska när det gäller användningen av råvaror, vilket ofta också stöder företagens ekonomiska effektivitet.

4.4.3.3 Det behövs en övergripande förändring

Arbetet för klimatet och naturen och det därmed sammanhängande behovet av att minska användningen av naturresurser och gå mot en cirkulär ekonomi kommer också att utsätta samhället för förändringstryck både vad gäller lagstiftning, andra styrmedel, arbetsrutiner och utvecklingen av den ekonomiska styrningen. Ingen kan ensam få cirkulär ekonomi att fungera. Det behövs ett nytt slags samarbete mellan företag och intressenter, liksom en reform av relaterad lagstiftning och finansiella instrument.

4.4.3.4 Cirkulationen av näringsämnen stärker den inhemska produktionens självförsörjning

I dag är återvinningen av näringsämnen från till exempel samhällsavfall och biflöden bristfällig, och jungfruliga näringsämnen från marken och atmosfären används i överflöd, vilket leder till att de ackumuleras i vattendrag. Fossila bränslen förbrukas också i produktionen av näringsämnen, och utvinningen och förädlingen av dem orsakar miljöskador.

4.4.3.5 Behov av att återvinna kväve och fosfor

Kväve är en kritisk faktor i livsmedelsproduktion och i flera industriella processer. Fossil naturgas används för att producera ammoniak, och tidigare importerades cirka 80 procent av den ammoniak som användes i Finland från Ryssland. Genom en bättre återvinning av kväve kan man stärka den inhemska försörjningsberedskapen och minska utsläppen av växthusgaser inte endast i produktionen av kvävebaserade produkter utan också i behandlingen av avfallsflöden.[102]

Fosfor är en begränsad och geografiskt koncentrerad naturresurs som finns på EU:s lista över kritiska råvaror. Framöver väntas användningen av fosfor öka inom bland annat batteriindustrin, vilket ökar behovet av återvinning av fosfor från till exempel avfalls- och biflöden. Nästan all mineralisk fosforgödsling i Finland kan ersättas med återvunnen fosfor[103].

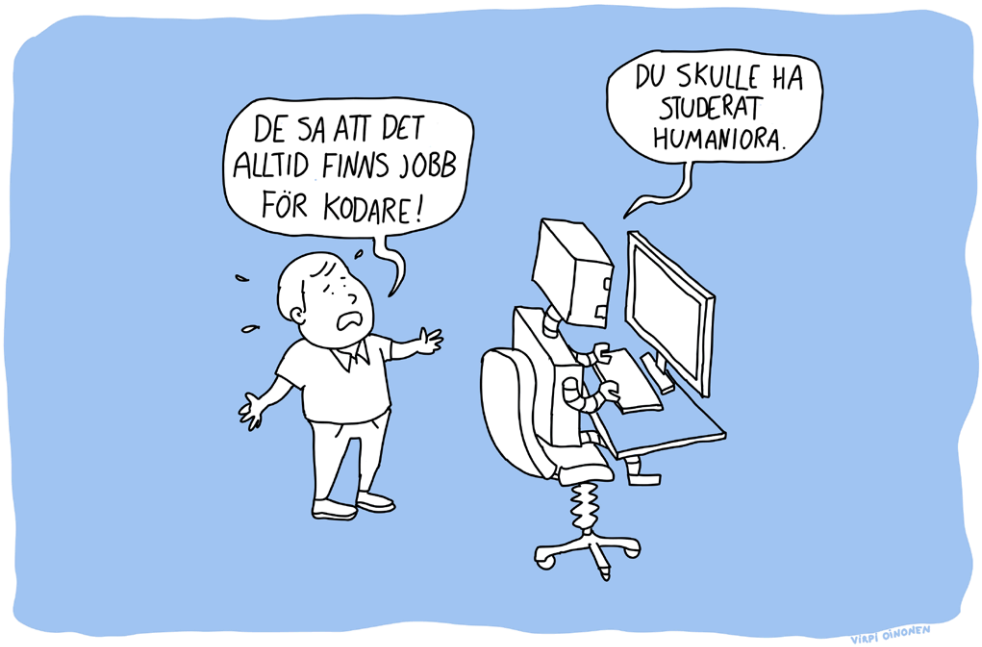
4.4.3.6 Fokus på produktsäkerhet

I återvinning av näring från samhällen bör produkternas säkerhet för miljön och människorna säkerställas, vilket också ökar acceptansen av och efterfrågan på produkterna på marknaden. Detta kräver införande av allt mer avancerad processteknik, styrande reglering och information om produktsäkerhet.

102 Luke 2022: Maatalouden typpihaaste – vaihtoehtoja ja ratkaisuja: Synteesiraportti. Finns på http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-458-6

103 Luke 2023. Fosforin kierrätyksen tarve ja potentiaali kasvintuotannossa: Synteesiraportti. Finns på http://urn.fi/URN:ISBN:%20978-952-380-612-2

4.5 Förändringarna i arbetet och arbetslivet utmanar nuvarande arbetssätt



Centrala synpunkter

- Den teknologiska utvecklingen revolutionerar arbetet och arbetsrutinerna – betydelsen av arbetslivets kvalitet framhävs
- Arbetskraften minskar och yrkes- och kompetensbehoven förändras
- De nya formerna av arbete och företagande är här för att stanna

Regionala särdrag

- Internationell operativ miljö – Betydelsen av humankapital och kunnande framhävs ytterligare
- EU befinner sig i första ledet i regleringen av artificiell intelligens
- Den accelererande omvandlingen av arbetslivet kräver en långsiktig och övergripande utveckling av arbetslivet

Konsekvenser

- Digitalisering och artificiell intelligens är viktiga förändringsfaktorer i arbetslivet
- Tillgången till arbetskraft är en utmaning i Finland när konkurrensen om kompetent arbetskraft hårdnar
- Goda arbetsförhållanden och arbetarskydd bidrar också till en förlängning av arbetskarriären

Förändringarna i arbetet och arbetslivet är ett omfattande och mångfacetterat fenomen, vars olika dimensioner påverkar varandra starkt. Drivkrafterna bakom förändringarna är globaliseringen av ekonomin och förändringarna i den internationella arbetsfördelningen, klimatförändringarna, de demografiska förändringarna, urbaniseringen och införandet av ny teknik.

Den digitala och gröna omställningen förutsätter kompetent och välmående arbetskraft samt fortlöpande reformer av rutiner inom organisationer. I den globala konkurrensen lyckas de mest smidiga och innovativa aktörerna. Samhällets anpassningsbara strukturer och konkretiserande forskning och utveckling fungerar som möjliggörare. Digital sofistikering, omfattande engagemang av personal i utvecklingsarbetet och mångsidigt nätverkande mångdubblar innovationsaktiviteten.[104]

Nya tekniker möjliggör en bättre produktivitet, men å andra sidan ökar de intensiteten i informationsarbetet och förändrar utförandet av många arbetsuppgifter. Till exempel väntas generativ artificiell intelligens väsentligt förändra arbetet- och arbetslivet både kvalitativt och kvantitativt: arbetsuppgifter och yrken kommer att försvinna, men å andra sidan kommer nya uppgifter och kompetensbehov att skapas i deras ställe.

Brytningsskedet i arbetslivet utmanar regleringen av arbetslivet och de tjänster som stödjer arbetslivet – och förutsätter en framgångsrik omställning av dem. Regleringen bör vara mer flexibel, men det behövs också bättre trygghet för dem som av en eller annan anledning inte kan hänga med i förändringarna i arbetslivet. En utmaning är att hitta en lämplig balans mellan arbetsmarknadens funktion och förutsättningarna för ett bra arbetsliv.

104 Selander, Kirsikka, Alasoini, Tuomo. Digitalisaation hyödyntäminen ja vaikutukset työnantajien ja työntekijöiden kokemana: MEADOW-kyselyn tuloksia. Työterveyslaitos 2022. Finns på Työnantajien näkemyksiä etätyöstä [kirjan nimi] (julkari.fi)

Olika kriser, såsom coronapandemin och krig, formar arbetsmarknaden och ofta på ett sådant sätt att länder och individer i en svagare ställning drabbas hårdast.[105] På arbetsmarknaden måste man förbereda sig på oförutsägbara och varierande chocker. För att stärka resiliensen krävs satsningar på humankapital. Vikten av kompetens och proaktiva åtgärder accentueras.[106]

4.5.1 Centrala synpunkter på förändringsfaktorn

4.5.1.1 Den teknologiska utvecklingen[107] revolutionerar arbetet och arbetsrutinerna – betydelsen av arbetslivets kvalitet framhävs

Förändringar i ekonomin och det ekonomiska systemet, den teknologiska utvecklingen och produktivitetskraven som stöder ekonomisk tillväxt fungerar som centrala faktorer för omvälvningarna i arbetet. De strukturella och tekniska förändringarna syftar till att förbättra arbetsproduktiviteten och effektivisera tjänsterna. Omvandlingen av arbetet kräver förändringar i samhällsstrukturer, företagskultur och lagstiftning. Ibland kan en chock, såsom coronapandemin, eller införandet av ny teknik, såsom artificiell intelligens, påskynda utvecklingen avsevärt.

Regleringen av artificiell intelligens påverkar konkurrensen mellan olika länder och företag, och därmed arbetslivet. Politiken och lagstiftningen har dock följt den tekniska utvecklingen långsamt. Hur den teknologiska utvecklingen och det mer övergripande införandet av artificiell intelligens kommer att förändra arbetet och arbetslivet beror således rätt långt på regleringen av artificiell intelligens. Utöver på regleringen beror förändringen på visioner som styr utvecklingen av teknik och artificiell intelligens i företagen och samhällena[108].

105 Global Employment Policy Review 2023: Macroeconomic policies for recovery and structural transformation, Geneva: International Labour Office, 2023. Finns på Global Employment Policy Review 2023: Macroeconomic policies for recovery and structural transformation | International Labour Organization (ilo.org)

106 ESIR Focus paper. Industry 5.0 and the Future of Work: making Europe the centre of gravity for future good-quality jobs. European Commission 2023. Finns på Industry 5.0 and the future of work - Publications Office of the EU (europa.eu)

107 Se även förändringsfaktorn Banbrytande teknologier när det gäller teknologisk utveckling.

108 Acemoglu, Daron & Johnson, Simon (2023) Power and Progress: Our Thousand-Year Struggle over Technology and Prosperity. London: Basic Books.

Uppdelningen av arbetslivet i arbete på arbetsplatsen och distansarbete är en betydande och historisk förändring i arbetslivet. Övergången till distansarbete på grund av coronapandemin var framför allt ett genombrott för kommunikationsteknik. Digitaliseringen fortsatte också på ett mer allmänt plan, eftersom företagen ville betjäna sina kunder även under exceptionella omständigheter och digitaliserade sin produktion, sin verksamhet och sina distributionskanaler. Plattformsarbetets betydelse på arbetsmarknaden ökar i takt med digitaliseringens allmänna utveckling och spridningen av appar inom artificiell intelligens.

Ny teknik gör det i bästa fall möjligt att förbättra arbetsförhållandena, men samtidigt ökar detta intensiteten i kunskapsarbetet och därmed också den psykosociala bördan i arbetet. Generativ artificiell intelligens[109] (allmän teknik) påverkar i synnerhet arbetslivets kvalitet, i synnerhet arbetets intensitet och självständighet men leder samtidigt till att vissa arbetsuppgifter försvinner[110]. Konsekvenserna av generativ artificiell intelligens för arbetslivet och arbetsmarknaden filtreras genom många förmedlande mekanismer. En sådan är i synnerhet organisationernas förmåga att integrera artificiell intelligens i sina system och data. Införande av artificiell intelligens omfattar kompletterande innovationer, social acceptans av användning av artificiell intelligens, hantering av risker och etiska frågor relaterade till artificiell intelligens och den institutionella miljö som reglerar tillämpningen av artificiell intelligens genom olika bestämmelser.[111]

När arbetskraften rör på sig och byter arbetsplats sprids immateriellt kapital från företaget. I synnerhet flöden av anställda relaterade till FoU-aktiviteter skapar förutsättningar för tillväxt.[112] Upp till två tredjedelar av ökningen av arbetsproduktiviteten baserar sig på en ökning av den totala produktiviteten.[113] Med total produktivitet avses den del av ökningen av förädlingsvärdet som inte kan förklaras

109 Med generativ artificiell intelligens avses appar som skapar innehåll på människors begäran och som kan producera nya data som liknar de data som de tränats med. Det kan handla om text, bilder, ljud eller andra typer av data.

110 Gmyrek, P., Berg, J., Bescond, D. 2023. Generative AI and jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality, ILO Working Paper 96 (Geneva, ILO). Finns på: Generative AI and jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality (ilo.org)

111 Alasoini, Tuomo. Generatiivinen tekoäly ja työelämän muutos: alustavia havaintoja. Työpoliittinen aikakauskirja 4/2023. Arbets- och näringsministeriet 2023.

112 Kauhanen, A. (2019). Osaavan työvoiman tarjonta ja työmarkkinat. I verket Seppo Honkapohja och Vesa Vihriälä (red.) Suomen kasvu – mikä määrää tahdin muuttuvassa maailmassa? Helsinki: Taloustieto Oy

113 Pohjola. M. (2021). Tuottavuus, rakennemuutos ja talouskasvu. 7.12.2021, sekä Aghion, P. & Howitt, P. (2009). The Economics of Growth. MIT Press.

med ökningen av produktionsinsatserna (arbetskraft, kapital). Personalens deltagande i beslutsfattandet, företagets aktiva nätverkande, användningen av dataanalys och arbetshälsa är viktiga faktorer som påverkar den totala produktiviteten.[114] Arbetshälsa är en individuell upplevelse, men den uppstår i en arbetsgemenskap genom ledning eller till exempel möjlighet att påverka arbetsprestationer eller arbetstider. Produktivitet uppstår även i arbetsgemenskapen.

Arbetshälsan och arbetslivskvaliteten befinner sig i ett brytningsskede, gränsen mellan arbete och fritid suddas delvis ut. Antalet arbetstimmar per anställd minskar och påverkar även inkomstnivån.[115] ”Downshifting” och framhävande av fritiden som livets centrala pelare kan vara ett medvetet individuellt val. Arbetsmarknaden förändras, men uppskattningen av förvärvsarbete förblir hög.

Utbrändhet är en riskfaktor i arbetslivet. Unga personer vill ha meningsfulla arbetsuppgifter, bra ledarskap och en arbetsgemenskap som stöder trivseln i arbetet samt ger möjligheter att kombinera arbete och fritid[116]. Att engagera unga kräver nya, flexibla rutiner på arbetsplatser. Till exempel kan möjligheten till distansarbete vara en orsak till att man väljer en viss arbetsgivare.

Det kan vara en utmaning att kombinera humana och etiska arbetsrutiner med produktivitetskrav med tanke på arbetstrivseln men också med tanke på lärande i arbetet. Utvecklingen av automation och teknik lämnar fortfarande rum för människor att utföra komplexa arbetsuppgifter som kräver kreativitet, vilket i sin tur förutsätter allt bättre kompetens. Samtidigt bör lärandet ske snabbt på grund av effektivitetskraven. Detta medför utmaningar för utvecklingen av organisationens kompetens och ledningen av den.[117]

Digitaliseringen delar arbetslivet starkare än tidigare. Generativ artificiell intelligens väntas främja arbetsproduktiviteten för dem som använder den i sina arbetsuppgifter, och ett stort antal yrken har anpassningsbehov på grund av detta. Även mer utbildade personer med högre inkomstnivå och socioekonomisk status är exponerade för förändringen, och till en början är det främst sektorer såsom

114 Arbets- och näringsministeriets publikationer 2023:17. Finns på Suomen suunta – tuottavuuden ja työpanoksen kasvu turvaavat tulevaisuuden hyvinvoinnin – Valto (valtioneuvosto.fi)

115 Finns på World employment and social outlook: Trends 2023 - International Labour Organization (ilo.org)

116 Deloitte Global 2023 Gen Z and Millennial Survey.

117 CGI People Consulting. Työn murros Suomessa 2023. Tutkimus työnantajien ja työntekijöiden kokemuksista.

informations- och kommunikationsteknik som omfattas av den. Å andra sidan kan ett allt större antal personer med hjälp av artificiell intelligens utföra mer krävande expertuppgifter, varvid dessa personers produktivitet och eventuellt även deras löner ökar.[118]

Företag och organisationer säker efter sätt för meningsfullt samarbete och växelverkan mellan människor och maskiner (inklusive artificiell intelligens).[119] De faktorer som påverkar omorganisationen av arbetet är endast delvis teknikrelaterade och mer beroende av organisationernas strategier och ledningsmetoder, tillgången till kvalificerad arbetskraft och möjligheterna för personalgrupper att delta i planering och beslutsfattande vid förändringar.[120] Företag som förstår hur man organiserar arbetsuppgifter med hjälp av artificiell intelligens får en fördel. Föregångare är arbetsgivare som satsar på utnyttjandet av nya digitala lösningar, såsom artificiell intelligens, ”big data” och molntjänster. Digitala produkter och tjänster är lättare och billigare att skala upp än konventionell industri och de investeringar som krävs för dess tillväxt.

Artificiell intelligens gör det också möjligt att förbättra offentliga tjänster och deras produktivitet. När det gäller den offentliga sektorn är utmaningarna med att utnyttja artificiell intelligens relaterade till bland annat lagstiftning, teknik och dess transparens samt kompetens och etik. Ur medborgarnas perspektiv är det fråga om tjänsternas kvalitet, tillgänglighet och kostnader.

4.5.1.2 Arbetskraften minskar och yrkes- och kompetensbehoven förändras

Antalet födda minskar, befolkningsstrukturen förändras och arbetskraften minskar. Försörjningskvoten i OECD-länderna försämras. År 2023 uppskattade World Economic Forum att cirka 83 miljoner jobb att gå förlorade i världen och 69 miljoner nya jobb kommer att skapas i deras ställe under de kommande fem åren, till stor del till följd av den tekniska utvecklingen och automatiseringen.[121] Även utvecklingen av informationsteknologi, digitalisering, automatisering, robotisering och artificiell intelligens kommer att förändra arbetsuppgifterna.

---

118 Kauhanen, Antti, Pajarinen, Mika & Rouvinen, Petri (25.10.2023). ”Generatiivisen tekoälyn vaikutuksista”. ETLA Muistio nro 128. https://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-128.pdf

119 ESIR Focus paper. Industry 5.0 and the Future of Work: making Europe the centre of gravity for future good-quality jobs. European Commission 2023.

120 Alasoini, Tuomo. Generatiivinen tekoäly ja työelämän muutos: alustavia havaintoja. Työpoliittinen aikakauskirja 4/2023. Arbets- och näringsministeriet 2023.

121 World Economic Forum. Finns på https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2023.pdf

Digitaliseringen har accentuerat vikten av kontinuerligt lärande. Utbildning och lärande under hela livet och arbetskarriären anses vara viktiga framgångsfaktorer i ett föränderligt och digitaliserat samhälle och arbetsliv. Den vanligaste orsaken till att ett företag inte använder till exempel artificiell intelligens är bristen på kompetens.[122]

Arbetsplatsernas roll som lärandemiljöer framhävs. Vikten av att lära sig i arbetet och erkänna kompetens stärks. Både arbetstagarens och arbetsgivarens ansvar för relevant utbildning framhävs. I den utbildning som anordnas av arbetsgivare är trenden självständiga och gruppbaserade studier.[123]

Olika kriser har snabbt aktualiserat nya kompetensområden i arbetslivet som genomsyrar alla sektorer. Dessa är relaterade till olika frågor om riskhantering och konsekvenser av klimatkrisen och motverkande av den. Utöver de grundläggande färdigheter som behövs i alla yrken finns det en ökande efterfrågan på specialiserad kompetens för att använda digitala lösningar, bland annat insamling, analys och utnyttjande av data. Dessutom har förmågan till empati lyfts fram som en viktig framtida arbetslivsfärdighet.

Det som möjliggör förändringen är omfattande generiska kunskaper och färdigheter samt uppdatering och förnyelse av kompetens. Flexibla utbildningsmöjligheter och tillgång till övergångsstödjande tjänster främjar kompetensutveckling och smidiga övergångar. Utöver generiska färdigheter säkerställer spetskompetens och agerande i första ledet en hög sysselsättning.

Den digitala och gröna omställningen modifierar yrkesstrukturen såväl kvantitativt och kvalitativt som vad gäller kompetensbehoven, men den garanterar inte automatiskt högklassiga arbetsplatser,[124] om man inte samtidigt satsar på rutiner relaterade till arbetshälsa och arbetets kvalitet. Ur arbetets och arbetslivets perspektiv kan förändringen granskas till exempel genom traditionella yrken: självkörande bilar minskar behovet av arbetstagare inom logistiksektorn, men å andra sidan medför elektrifieringen av bilparken nya yrkes- och kompetensbehov.

122 Statistikcentralen. Användning av datateknik i företag [e-publikation]. Hänvisningstidpunkt: 2023. Helsingfors. Finns påhttps://stat.fi/julkaisu/cl8junjuw8i2g0cw15veu2sl2

123 Statistikcentralen: CVTS, företagens personalutbildning. Finns på Inverkningarna av begränsningarna till följd av coronapandemin på personalens kompetensutveckling, %, 2020 – Statistikcentralen (stat.fi)

124 ESIR Focus paper. Industry 5.0 and the Future of Work: making Europe the centre of gravity for future good-quality jobs. European Commission 2023.

Omvälvningarna i arbetet påverkar tillgången till arbetskraft samt nivån på och inriktningen av den kompetens som krävs, vilket ytterligare betonar betydelsen av kontinuerligt lärande och proaktivitet[125]. Medarbetarnas möjligheter att utveckla sin kompetens och lära sig i arbetet accentueras. Färdigheter som behövs på 2000-talet har identifierats vara kompetens relaterad till informationsteknik, informationssökning och informationsbehandling, växelverkan, kritiskt tänkande, kreativitet och problemlösningsförmåga. Utöver IT-kompetens är också de övriga uppräknade kompetensområdena viktiga i digitala operativa miljöer. Specifik IT-kompetens krävs för att använda programvara och digitala enheter, och kompetensen bör vara dynamisk, vilket innebär att den ständigt utvecklas för att hålla jämna steg med föränderlig teknologi och teknisk praxis.[126] Det senaste inom dem är kompetens inom artificiell intelligens.[127]

Brytningsskedet i arbetet är socioekonomiskt polariserat. Det återspeglas på väldigt olika sätt inom olika sektorer och yrkesgrupper, och också mellan regioner. Förvärvsinkomsterna är väldigt ojämnt fördelade i olika delar av världen.[128] Arbetskraft överförs från jordbruk och industri till lågproduktiva tjänster särskilt i utvecklingsländer som saknar tillräcklig social trygghet.[129] De flesta jobben i världen finns i små och medelstora företag.

Ojämlikhet på arbetsmarknaden har ett samband med social ojämlikhet i samhället. Risken för fattigdom för arbetande människor ökar när antalet instabila anställningsförhållanden ökar. På 2010-talet har fattigdomsrisken för arbetande människor i Finland varit lägst bland EU-länderna. I många andra EU-länder har fattigdomen bland arbetande ökat. Invandrare från länder utanför EU, egenföretagare och hushåll med undersysselsatta, särskilt ensamstående mödrar, är utsatta för lönefattigdom. Fattigdomen bland arbetande människor beror på oregelbundna

125 ESIR Focus paper. Industry 5.0 and the Future of Work: making Europe the centre of gravity for future good-quality jobs. European Commission 2023.

126 Van Laar E., van Deursen A. J. A. M., van Dijk J. A. G. M. & de Haan J. (2020). Determinants of 21st-Century Skills and 21st-Century Digital Skills for Workers: A Systematic Literature Review. Sage Journals. Finns på https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2158244019900176

127 Statsrådet. Statsrådets framtidsredogörelse, del 1 och 2. Utblick över kommande generationers Finland. Statsrådets publikationer 2023:1.

128 World Employment and Social Outlook: Trends 2023. Geneva: International Labour Office, 2023.

129 Global Employment Policy Review 2023: Macroeconomic policies for recovery and structural transformation, Geneva: International Labour Office, 2023

och osäkra arbetsförhållanden, såsom kortvariga anställningsförhållanden, uthyrt arbete och egenföretagande.[130] I hushåll med endast en inkomsttagare ökar risken för fattigdom.[131]

Arbetsmarknadens funktionalitet försvagas av problemet med utbud och efterfrågan[132]. Vårdekonomins betydelse ökar både när det gäller vård av barn och äldre. Oavlönat vårdarbete som oftast utförs av kvinnor begränsar deras anställningsmöjligheter.[133] I många länder behövs det mer kompetent arbetskraft inom social- och hälsovården[134] och IKT-sektorn, men det råder brist på arbetskraft även i många andra yrken inom både den privata och offentliga sektorn.

Den ständigt ökande sysselsättningen bland äldre bromsar utträdet ur arbetskraften. Uppskattningen av äldre personer på arbetsmarknaden beror på den kompetens som krävs och deras kompetensnivå. Det finns efterfrågan på pensionärers arbetsinsatser. Förändringarna i åldersstrukturen kan dock ha en negativ effekt på tillväxten och innovationspotentialen. Diskriminering upplevs fortfarande på arbetsmarknaden och i arbetslivet. Även om sysselsättningsgraden för personer över 55 år har ökat avsevärt i Finland under de senaste 15 åren, upplever många arbetslösa som fyllt femtio att arbetsgivarnas ointresse beror på deras ålder och att det ofta är mycket svårt att hitta stadigvarande arbete. Även unga åldersgrupper har sådana erfarenheter.[135] Å andra sidan har 55-åringar som ett resultat av höjningen av pensionsåldern fler potentiella arbetsår framför sig, vilket gör dem mer attraktiva för rekryterare. Utmaningarna relaterade till arbetsförmåga och psykisk

130 Saarinen, Erja (red.). Köyhyysvahti. Suomen köyhyysraportti 2022. Suomen köyhyyden vastainen verkosto EAPN-Fin 2022.

131 Kangas, Olli. Suomalaisten työssäkäyvien köyhyysriski EU:n alhaisimpia. Policy brief 5/2019. Tackling Inequalities in Time of Austerity (TITA consortium project). https://sites.utu.fi/tita/suomalaisten-tyossakayvien-koyhyysriski-eun-alhaisimpia/

132 World Employment and Social Outlook: Trends 2023. Geneva: International Labour Office, 2023.

133 Global Employment Policy Review 2023: Macroeconomic policies for recovery and structural transformation, Geneva: International Labour Office, 2023

134 Sote-alan työvoimapulasta katso myös muutostekijä Hyvinvoinnin, terveyden ja elintapojen haasteet muuttuvat.

135 Deloitte Global 2023 Gen Z and Millennial Survey.

hälsa[136] berör en stor del av befolkningen. OECD:s rapport Faces of joblessness in Finland från 2020 visar att de främsta hindren för sysselsättning av arbetslösa i Finland är relaterade till hälsotillståndet[137].

Bristen på kompetent arbetskraft ökar den internationella rekryteringen. Ökat distansarbete gör det möjligt att arbeta över nationsgränser. Arbetsrelaterad invandring och antalet utländska arbetstagare ökar. Arbetsmarknadens image, ett positivt arbetslivsvarumärke som motsvarar den verkliga situationen, är då viktig. Ansedda företag och arbetsgivare attraherar kompetenta medarbetare, vilket ökar produktivitets- och lönsamhetsskillnaderna mellan företag i enskilda branscher. Invandrare upplever dock diskriminering i arbetslivet, och i Finland särskilt de som kommer från länder utanför EU.[138]

Förändringen i arbetslivet påverkar olika arbetsuppgifter och yrken på olika sätt – yrkesstrukturen lever: vissa yrken försvinner och nya skapas, och innehållet i arbetsuppgifterna förändras. Även den varierande produktivitetsutvecklingen mellan olika sektorer kan öka löneskillnaderna mellan sektorer och yrken. Efterfrågan riktas mot mest högutbildade experter, men även här finns differentiering beroende på sektor och yrke.

4.5.1.3 De nya formerna av arbete och företagande är här för att stanna

Tekniken gör det lättare att starta företag. Inställningen till arbete lever i tiden och företagande kan erbjuda ett friare, mer självständigt och flexibelt sätt att arbeta än traditionellt lönearbete. Samtidigt suddas gränsen mellan arbete och företagande ut. Det gäller särskilt plattforms- och delningsekonomi. Företagande och innovation kommer att skapa allt mer nytt arbete i framtiden och även möjliggöra frivilligt eget företagande.

Sätten att arbeta mångdubblas, vilket också återspeglas i konceptualiseringen av att utföra arbete: till exempel yrkesutövning, kombinerad förvärvsinkomst, frilansarbete, egenföretagande, lättföretagande, pluralistiskt arbete och uppdragstagare. Det finns även hyrda arbetstagare och deltidsanställda som arbetar på flera

136 Mielenterveydestä katso tarkemmin muutostekijä Hyvinvoinnin, terveyden ja elintapojen haasteet muuttuvat.

137 OECD (2020). A People-centred Perspective on Employment Barriers and Policies. Faces of joblessness in Finland. OECD. Finns på https://www.oecd.org/els/soc/OECD-2020-FoJ-Finland.pdf.

138 THL. Undersökningen MoniSuomi 2022. https://thl.fi/sv/forskning-och-utveckling/undersokningar-och-projekt/nationell-undersokning-riktad-till-personer-fodda-utomlands-om-halsa-valfard-och-tjanster-monisuomi-/resultat

arbetsplatser.[139] Olika former av atypiskt, platsoberoende, plattformsbaserat och entreprenörsmässigt arbete blir allt vanligare, vilket påverkar arbetsmiljön, arbetstiden, arbetslivets kvalitet och ledarskapet.

I situationer där relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare är otydlig (t.ex. när man verkar i delningsekonomi på globala digitala plattformar) blir också parternas skyldigheter och rättigheter mer oklara. Detta inverkar på till exempel vem som ansvarar för arbetarskyddet och företagshälsovården. Detta kan medföra utmaningar för arbetsförmågan och därmed sysselsättningen.

Digitaliseringen är en central faktor för multilokalt arbete och omvandlingen av hela arbetslivet. Det finns ingen allmän definition av plattformsarbete. Det är en del av ett mer omfattande fenomen, plattformsekonomi. De som utför plattformsarbete säljer sina tjänster eller arbetsinsatser via digitala plattformar mot en avgift. Ett plattformsföretag spelar ofta en aktiv roll mellan dem som behöver tjänster och dem som erbjuder arbetsinsatser. Dessa plattformar, som med hjälp av algoritmer och artificiell intelligens förmedlar arbetstillfällen, övervakar, följer upp och utvärderar utförandet av arbetet mer eller mindre beroende på deras affärsmodell, bland annat den ersättning som ska betalas för det. Det är svårt att uppskatta mängden plattformsarbete och antalet personer som utför det främst på grund av svårigheten att definiera plattformsarbete och därmed mäta fenomenet. Den oklara definitionen gör det också svårt att diskutera frågan. Plattformsarbetet väntas öka, men i Finland är volymen fortfarande liten, rentav marginell.[140]

Den långsamma ekonomiska tillväxten är en utmaning för sysselsättningen och ökar trycket på att hitta nya utkomstformer. Lösningar eftersträvas till exempel genom medborgarlön, basinkomst eller vederlagsfri inkomst som grundtrygghet. Möjligheten att vara med på arbetsmarknaden, skapa nytt arbete och få en del av mervärdet är dock förutsättningar för att samhället ska kunna ge alla utkomst och något att dela på även framöver.

Arbetsmarknadsrelationerna förändras. Arbetsmarknadsinstitutioner, bland annat förhandlingssystemet, måste också anpassa sig till förändringarna i arbetslivet och arbetsrutinerna. Globaliseringen av ekonomin, förändringarna i arbetskraften på

139 Järvensivu, A., Haapakorpi, A. (toim.). 2022. Monimuotoinen ansiotyö: Näkökulmia monista lähteistä ansaintaan. Tampere: Tampere University Press. S 12

140 Sutela, Hanna. Alustatyötä vai ei? – Ilmiön rajaus ja nopea kehitys mutkistavat mittaamista. Tieto & trendit. Asiantuntija-artikkelit ja ajankohtaisblogit. Statistikcentralen 2023. Finns på https://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2023/alustatyota-vai-ei-ilmion-rajaus-ja-nopea-kehitys-mutkistavat-mittaamista/

grund av befolkningsstrukturen, den minskande industrisektorn, minskningen av den offentliga arbetskraften och ökningen av flexibla anställningsformer förklarar förmodligen minskningen av medlemskap i fackförbund, dvs. organisationsgraden. Det finns stora landspecifika skillnader i kollektivavtalens täckningsgrad; i OECD-länderna har den legat kring 30 procent i genomsnitt.[141] I globala leveranskedjor är de svagaste aktörerna de som saknar förhandlingsstyrka (ILO).

4.5.2 Regionala särdrag

4.5.2.1 Internationell operativ miljö – Betydelsen av humankapital och kunnande framhävs ytterligare

Det bildas fler poler och block i världen, men arbetsmarknaden är fortfarande global för personer med spetskompetens. Det råder brist på arbetskraft inom arbetsintensiva sektorer, särskilt servicesektorn. Trenden för den globala produktivitetsutvecklingen, särskilt i utvecklade länder, har varit sjunkande under en längre tid.

Ur ett globalt perspektiv förefaller konsekvenserna av artificiell intelligens för arbetskraftsstrukturen inte – till skillnad från i Finland – vara entydigt kompetensorienterade utan snarare polariserande. Olika länders och organisationers förmåga att använda nya lösningar baserade på artificiell intelligens, till exempel som en del av den gröna omställningen, kan mycket snabbt förändra konkurrenssituationen inom olika sektorer i framtiden.[142]

Skillnader i nivån på humankapital är fortfarande orsaken till en stor del av inkomstskillnaderna mellan länderna. Människornas utbildning och färdigheter, deras produktivitetsökande egenskaper, är en central faktor som förklarar ländernas inkomstnivåer per capita. Humankapital påverkar befolkningens hälsa, kvaliteten på institutionerna, marknadernas funktion och innovationer.

Distansarbete har bidragit till att utveckla nya ledningsrutiner, i bästa fall verkligt hållbara modeller för distansledning. Distansarbete kan utföras över landsgränser. Distansarbete som utförs i samma tidszon gör det möjligt för företag att använda arbetskraft samtidigt i länder med olika kostnads- och lönenivåer.

141 OECD (2019), Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work, OECD Publishing, Paris, Osoitteessa: https://doi.org/10.1787/1fd2da34-en.

142 Alasoini, Tuomo. Generatiivinen tekoäly ja työelämän muutos: alustavia havaintoja. Työpoliittinen aikakauskirja 4/2023. Arbets- och näringsministeriet 2023.

En viktig faktor som påverkar regionernas och företagens framgång och utveckling är information och användningen av den, men också regleringen. Politik och reglering följer i allmänhet den tekniska utvecklingen med en viss fördröjning. Regleringen av artificiell intelligens påverkar konkurrensen mellan olika länder och företag, och därmed arbetslivet. Som teknologiskt kluster är det svårt att få ett grepp om artificiell intelligens för att planera reglering.

4.5.2.2 EU befinner sig i första ledet i regleringen av artificiell intelligens

EU befinner sig i första ledet i regleringen av artificiell intelligens. I de flesta diskussionerna om generativ artificiell intelligens åberopas behovet av reglering. Den EU-förordning som har störst inverkan på detta – förordningen om artificiell intelligens – trädde i kraft i början av augusti 2024 och blir på det stora hela tillämplig som sådan i alla medlemsländer efter en tvåårig övergångsperiod.[143] EU:s förordning om artificiell intelligens säkerställer att system baserade på artificiell intelligens som släpps ut på marknaden och implementeras i EU inte äventyrar människors hälsa, säkerhet eller grundläggande rättigheter. Förordningen reglerar system baserade på artificiell intelligens utifrån de risker som de medför. Mycket skadlig användning av artificiell intelligens förbjuds, och strängare krav ställs för system baserade på artificiell intelligens som anses medföra hög risk. En riskfaktor är att en för tidig reglering endast kommer att stärka den dominerande ställningen för de nuvarande teknikjättarna som oftast opererar utanför EU, vilket kan kväva konkurrensen.[144] En utmaning för aktörer som omfattas av tillämpningsområdet är anammandet av den långa och komplicerade förordningen och den exakta definitionen av tillämpningsområdet. Fördelen är däremot att rättssäkerheten ökar. Baserat på en utredning som gjorts i Finland ansågs kraven i förordningen överensstämma med allmänna goda verksamhetsmodeller, och inga särskilt belastande skyldigheter för det finska näringslivet identifierades.[145]

Enligt Briggs och Kodnani (2023) arbetar cirka två tredjedelar av de sysselsatta i Europa och USA i yrken som påverkas av generativ artificiell intelligens åtminstone på något sätt. Med beaktande av alla yrken är det möjligt att med hjälp av

143 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1689 Finns på https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689

144 (mukaillen) Kauhanen, Antti, Pajarinen, Mika & Rouvinen, Petri (25.10.2023). ”Generatiivisen tekoälyn vaikutuksista”. ETLA Muistio nro 128. Finns på https://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-128.pdf

145 Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Yritykset, 2023:46. EU:n tekoälyasetusehdotuksen vaikutukset suomalaisyritysten liiketoimintaympäristöön. Finns på https://tem.fi/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-327-613-0

artificiell intelligens automatisera ungefär en fjärdedel av det arbete som utförs av personer som arbetar inom nuvarande yrken. I Europa skulle automatiseringen helt klart mest påverka kontors- och kundservicearbete (45 % av arbetet) och mer än i genomsnitt även specialisters, experters och chefers arbete. I typiska presterande arbetstagaruppgifter skulle automatiseringens andel däremot vara mindre än 10 procent.[146]

4.5.2.3 Den accelererande omvandlingen av arbetslivet kräver en långsiktig och övergripande utveckling av arbetslivet

Den åldrande arbetskraften, den försämrade försörjningskvoten och tillgången till kompetent arbetskraft är en utmaning för Finland. Försörjningskvoten försämras i Finland. Även om det fanns mer arbetskraft 2022 fanns det färre personer i arbetsför ålder (15–74 år) jämfört med tidigare år.[147] I Finland har utbildningsnivån för befolkningen i arbetsför ålder upplevt en lång, fortlöpande höjning, som håller på att sluta i en tydlig avmattning av höjningen av utbildningsnivån och en stabilisering av nivån.[148] Nedgången i ungas utbildningsnivå väcker frågor. Bland befolkningen i arbetsför ålder hade 30–34-åringar kunskaperna i läsning och matematik 2012. De äldsta åldersgrupperna (över 50 år) hade betydligt svagare i kompetens, och kompetensen i de yngsta åldersgrupperna släpade också efter dem som var i trettioårsåldern. De senaste PISA-resultaten visar att skolbarnens kompetens har fortsatt att sjunka under de senaste åren. Å andra sidan ökar lärande på jobbet humankapitalet. Deltagandet i utbildning som anordnas av arbetsgivare har dock minskat under de senaste åren, under och efter coronapandemin.

Digitaliseringen är en viktig förändringskraft i arbetslivet även under de kommande åren. Dataanalys är en central praktisk manifestation av digitaliseringsutvecklingen i organisationer. I Finland använde 41 procent av företagen dataanalys våren 2023. I 32 procent av företagen gjordes dataanalyser av egen personal, medan 19 procent av företagen anlitade andra företag eller organisationer.

Konsekvenserna av digitalisering kan dock vara mycket varierande i olika branscher och organisationer. De påverkas av de beslut som organisationen fattar om den tillämpade tekniken och dess användningsmetoder. En riskfaktor är att digitaliseringen polariseras ytterligare under de kommande åren. Mjukvarusektorn,

146 Alasoini, Tuomo. Generatiivinen tekoäly ja työelämän muutos: alustavia havaintoja. Työpoliittinen aikakauskirja 4/2023. Arbets- och näringsministeriet 2023.

147 Statistikcentralen Finns på https://stat.fi/julkaisu/cl8e9iaj0j1y70avukedyye4c

148 Statistikcentralen Finns på https://stat.fi/julkaisu/cl8e9iaj0j1y70avukedyye4c

IT-tjänster samt finans-, försäkrings- och fastighetssektorerna har den mest positiva inställningen till digitalisering. Inom byggbranschen anses digitalisering och dataanalys vara mindre viktiga.

Valet av utbildning och yrke är också starkt könssegregerade i Finland, vilket för sin del gör arbetsmarknaden stelare I Finland finns det också många arbetslösa som har svårt att få arbete till följd av flera strukturella förändringar i ekonomin.

Dessutom har den könssegregerade arbetsmarknaden en större inverkan på fördelningen av resurser och välbefinnande i samhället. Att kvinnor och män arbetar inom olika sektorer och i olika roller är också kopplat till den genomsnittliga löneskillnaden mellan könen på 16 procent till mäns fördel 2022.[149]

Majoriteten av löntagarna i Finland arbetar fortfarande som heltidsanställda i ett anställningsförhållande som gäller tills vidare. Visstidsanställning har inte blivit vanligare i Finland sedan slutet av 1990-talet. Däremot har deltidsarbete blivit vanligare, men det varierar beroende på bransch och kön.[150] Plattformsarbetet ökar men är fortfarande relativt marginellt. Platsoberoende arbete, distansarbete och hybridarbete håller på att etableras. Enligt Statistikcentralen arbetade 55 procent av de sysselsatta inte alls hemma 2022. Det har skett en övergång från heltidsarbete på distans till hybridarbete. Antalet personer som arbetar hemma hela tiden har minskat (11 %) och antalet personer som arbetar minst hälften av tiden hemma har ökat (13 %).

Finländarnas, särskilt kvinnornas, arbetshälsa har försämrats både i distansarbete och på de egentliga arbetsplatserna. Skillnaderna i arbetshälsan beror delvis på könssegregationen inom vissa sektorer och olika arbetsförhållanden. Ensamheten har ökat bland dem som arbetar endast på distans. Personer med högre utbildning klarar sig bättre i arbetet, eftersom deras arbete upplevs vara mer självständigt, lärande och tillräckligt krävande.[151]

149 När det gäller segregation se också förändringsfaktorn 'Motstridig utveckling av ojämlikhet och likabehandling'.

150 Järvensivu, A., Haapakorpi, A. (toim.). 2022. Monimuotoinen ansiotyö: Näkökulmia monista lähteistä ansaintaan. Tampere: Tampere University Press.

151 Arbetshälsoinstitutet Hur mår Finland? forskningsprojekt. Finns på https://www.ttl.fi/tutkimus/hankkeet/miten-suomi-voi

I genomsnitt kommer var tredje arbetstagare (32 %) att gå i pension inom välfärdsområdena (sote) under de kommande tio åren. Det uppskattas att omkring var fjärde klasslärare, förskolelärare och barnskötare inom den kommunala sektorn kommer att gå i pension under de kommande tio åren.[152]

Finlands attraktionskraft som destination för invandring bygger på högkvalificerade arbetstillfällen och ett mottagligt arbetsliv, men också på andra starka sidor i det finländska samhället, såsom stabilitet, livskvalitet, fungerande infrastruktur och välfärdstjänster.

Regionernas ekonomiska situation och sysselsättningsläge har försvagats, och i flera regioner är förväntningarna för den närmaste framtiden anspråkslösa. Tillgången till kompetent arbetskraft är dock fortfarande den största utmaningen på arbetsmarknaden. Arbetslösheten väntas stiga eller förbli oförändrad i nästan alla regioner under nästa halvåret. Den ökade arbetslösheten förväntas dock bli kortsiktig, eftersom de ettåriga prognoserna är mer positiva i största delen de ekonomiska regionerna.[153]

Enligt arbetskraftsbarometern[154] är utbudet av och efterfrågan på arbete i obalans i regioner och på vissa håll finns även överutbud, dvs. arbetsplatserna och arbetssökandena (kompetensen) hittar inte varandra eller alternativt finns det inte tillräckligt med arbetsplatser. Problemet med utbud och efterfrågan är särskilt markant i stora tillväxtcentra där efterfrågan på arbetskraft är hög och som samtidigt lockar arbetslös arbetskraft. Det råder brist på arbetskraft särskilt inom social- och hälsovårdssektorn. Arbetskraftens yrkesmässiga och regionala rörlighet är låg.

Enligt Eurostat hamnar Finland lägre än genomsnittet bland EU-länderna när man granskar funktionshinder på grund av hälsoproblem och antalet friska levnadsår uträknade utifrån det. Enligt Socialbarometern 2023 är arbetslösas hälsoproblem det största hindret i svaren av både arbets- och näringsbyråernas sakkunniga och anställda med ansvar för kommunala sysselsättningstjänster.[155]

152 Keva, Finns på https://www.keva.fi/uutiset-ja-artikkelit/hyvinvointialueiden-tyontekijoista-joka-kolmas-elakoitymassa/

153 Nieminen, Jouko, Tolonen, Satu (red.). Alueelliset kehitysnäkymät keväällä 2024. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:18.

154 https://tem.fi/tyovoimabarometri

155 Londén, Peltosalmi & Typpö 2023. https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2023/04/2023-04-18-sosiaalibarometri-tyollisyys.pdf

Ojämlikheten på arbetsmarknaden är allt mer kopplad till social ojämlikhet.[156] Den mest tjänande procentens andel av den sammanlagda inkomsten för alla hushåll har ökat. Detta beror i synnerhet på att ökade kapitalinkomster har koncentrerats till höginkomsttagare. Löne- och arbetsinkomstutvecklingen har varit mycket stabil.[157] De små förändringarna döljer dock många trender som ökar ojämlikheten. Till exempel förtjänar kvinnor fortfarande mindre än män på alla utbildningsnivåer, och särskilt arbetslösa män och män med låga inkomster förblir oftare utan parrelation och familj.[158]

Arbetsformerna diversifieras. Olika former av atypiskt, platsoberoende, plattformsbaserat och entreprenörsmässigt arbete blir allt vanligare. De pågående förändringarna i arbetsrutinerna kan orsaka polarisering och fragmentering av karriärer, och därmed också polarisering av upplevelsen av inkludering och arbetets meningsfullhet. Distansarbete kan öka upplevelser av orättvisa i organisationer om alla inte har lika möjligheter till det, till exempel på grund av arbetsuppgifternas karaktär.[159]

Enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning vill uppskattningsvis 65 000 av dem som är partiellt arbetsföra och som befinner sig utanför arbetslivet arbeta, och de anser sig även ha arbetsförmåga[160]. Partiellt arbetsföra har varierande utbildningsbakgrund och yrkeskompetens. Det finns en stor outnyttjad potential relaterad till anställning av partiellt arbetsföra och funktionshindrade personer. Den orealiserade arbetsinsatsen som orsakas av den låga sysselsättningen för partiellt arbetsföra personer uppskattas till 1,3 miljarder euro om året[161].

156 När det gäller ojämlikhet inklusive segregation se förändringsfaktorn 'Motstridig utveckling av ojämlikhet och likabehandling'.

157 https://vatt.fi/-/suomen-deaton-review-raportti-1990-luvun-nousukausi-kasvatti-eriarvoisuutta-2000-luvulla-tasaisempaa

158 Paukkeri, Tuuli; Ravaska, Terhi; Riihelä, Marja. Deaton Review – Eriarvoisuus Suomessa. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT, Policy Brief 4/2023 ja https://vatt.fi/-/suomen-deaton-review-raportti-1990-luvun-nousukausi-kasvatti-eriarvoisuutta-2000-luvulla-tasaisempaa

159 CGI People Consulting. Työn murros Suomessa 2023. Tutkimus työnantajien ja työntekijöiden kokemuksista.

160 Taskinen, P. (2012). Osatyökykyisillä on työhaluja terveysongelmista huolimatta. Hyvinvointikatsaus 4/2012. Tilastokeskus. https://www.stat.fi/artikkelit/2012/art_2012-1210_005.html?s=0.

161 https://www.ilmarinen.fi/tietoa-ilmarisesta/ajankohtaista/blogit-ja-artikkelit/2018/sopivaa-tyota-kaikille--osatyokykyisissa-merkittava-hyodyntamaton-potentiaali-tyomarkkinoille/

När det gäller organisationsgraden minskar antalet medlemmar i arbetslöshetskassorna inom de sektorer som hör till centralorganisationerna (med undantag för AKAVA, som representerar många högutbildade), och antalet medlemmar i den allmänna arbetslöshetskassan YTK stiger.[162] Nedgången i organiseringsgraden har varit starkast bland 30–59-åringar under det senaste decenniet. Personer under 30 år är mindre benägna att organisera sig än äldre åldersgrupper, och deras organisationsgrad har också minskat mest. Kvinnor är mycket oftare organiserade än män. Bland sektorer har organisationsgraden varit högst inom offentliga tjänster och industri samt lägst inom privata servicesektorer. Atypiska arbetsrelationer präglas av en lägre organisationsgrad.[163]

Den allt snabbare omvandlingen av arbetslivet kräver en långsiktig, övergripande och gemensamt delad vision, vilja och grepp när det gäller den nationella utvecklingen av arbetslivet. Samtidigt är åsikterna om arbetsrättsliga reformer mycket delade i Finland, både på enskilda arbetsplatser och på den politiska arenan. Detta beror antagligen på misstro mellan anställda och arbetsgivare som också har en politisk dimension. Parterna är dock överens om att diskriminering på arbetsplatsen bör bekämpas med en striktare lagstiftning än vad som är fallet i dag.[164]

4.5.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

Det finns olika synpunkter på hur utvecklingen av informationsteknologi inklusive artificiell intelligens och digitalisering påverkar arbetet, antalet arbetstillfällen och arbetsuppgifter och därmed produktiviteten och arbetshälsan. Ibland talar man om produktivitetssprång, ibland om att det kommer. Arbetet med intelligenta tekniska lösningar ökar. Samtidigt har dock intensiteten i kunskapsbaserat arbete ökat. Ökande produktivitets- och effektivitetsförväntningar medför i värsta fall för många arbetsuppgifter och minskar därmed den tid som behövs för kreativt tänkande.

162 Ahtiainen, Lasse. Palkansaajien järjestäytyminen vuonna 2021. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työelämä. 2023:19.

163 Ed. main.

164 https://www.eva.fi/blog/2023/10/24/suomalaisten-nakemykset-tyomarkkinakysymyksiin-politisoituvat/

4.5.3.1 Digitalisering och artificiell intelligens är viktiga förändringsfaktorer i arbetslivet

Digitaliseringen är en viktig förändringskraft i arbetslivet även under de kommande åren, men det finns olika uppfattningar om inverkan av digital informationsteknik på yrkesstrukturen. Förändringen kan fokusera på kompetens och främja tillväxten av yrken som kräver hög kompetens och leda till att yrken som kräver lägre kompetens minskar. Enligt andra uppskattningar kan förändringen vara mer rutinmässig´, där den tekniska utvecklingen ökar högkvalificerade yrken men där teknikens arbetsersättande konsekvenser inte riktar sig starkast mot lågkvalificerade utan medelkvalificerade yrken.[165] Konsekvenserna kan inte härledas direkt från någon allmän logik för teknisk utveckling, de påverkas av de beslut som organisationen fattar om den tillämpade tekniken och dess användningsmetoder.[166]

Generativ artificiell intelligens kommer att medföra betydande socioekonomiska konsekvenser. Företag söker aktivt efter metoder att utnyttja artificiell intelligens. Ändå är det inte alls klart vilken nettoeffekt generativ artificiell intelligens har på den totala sysselsättningen eller arbetsproduktiviteten på hela samhällsekonomins nivå. Ingen av de senaste IT-omvälvningarna – såsom smarttelefoner, molntjänster eller sociala medier – visade sig vara större motorer för produktivitetstillväxt. Mot denna bakgrund gäller det att vara skeptisk till produktivitetseffekterna av generativ artificiell intelligens.[167] Stora yrkesspecifika diskontinuiteter orsakade av generativ artificiell intelligens är rätt osannolika, men å andra sidan finns det anpassningsbehov i de flesta yrken.[168]

I Finland har förändringen i yrkesstrukturen varit helt klart kunskapsbaserad. I Finland omfattar konsekvenserna av generativ artificiell intelligens främst expertarbete samt kontors- och kundservicearbete. I många yrken kan artificiell intelligens användas för att automatisera enskilda och ofta mer rutinmässiga uppgifter, vilket öppnar möjligheter till kvalitativ utveckling av arbetet. De negativa

165 Alasoini, Tuomo. Generatiivinen tekoäly ja työelämän muutos: alustavia havaintoja. Työpoliittinen aikakauskirja 4/2023. Arbets- och näringsministeriet 2023.

166 Selander, Kirsikka, Alasoini, Tuomo. Digitalisaation hyödyntäminen ja vaikutukset työnantajien ja työntekijöiden kokemana: MEADOW-kyselyn tuloksia. Arbetshälsoinstitutet 2022.

167 Kauhanen, Antti, Pajarinen, Mika & Rouvinen, Petri (25.10.2023). ”Generatiivisen tekoälyn vaikutuksista”. ETLA Muistio nro 128. https://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-128.pdf

168 Kauhanen, Antti, Pajarinen, Mika & Rouvinen, Petri (25.10.2023). ”Generatiivisen tekoälyn vaikutuksista”. ETLA Muistio nro 128. https://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-128.pdf

sysselsättningseffekterna av artificiell intelligens riktar sig i första hand mot kontors- och kundservicearbete, där antalet personer som arbetar har minskat avsevärt under de senaste åren på grund av den tidigare tekniska utvecklingen.[169]

4.5.3.2 Tillgången till arbetskraft är en utmaning i Finland när konkurrensen om kompetent arbetskraft hårdnar

Problemen med utbudet av och efterfrågan på arbetskraft fortsätter. Eftersom befolkningen i arbetsför ålder minskar snabbare i EU och Kina än i Finland, ökar framför allt konkurrensen om högutbildad arbetskraft och det kan bli svårare att locka kompetent arbetskraft till Finland.[170]

Det finns ett ännu större behov av att förbättra produktiviteten inom den offentliga sektorn, eftersom tillgången till arbetskraft har minskat och det behövs arbetskraft även inom andra sektorer.

Artificiell intelligens påverkar även framöver utbildningsbehoven via arbetskraftsbehoven inom olika sektorer och uppgifter och kommer också att kräva förändringar i utbildningens innehåll på olika utbildningsnivåer. Det gäller att förutse de exakta konsekvenserna.

Behovet av kontinuerligt lärande och lärande i arbetet framhäver organisationers och individers anpassning till förändringar – både vad gäller kompetensutveckling och inställning. Arbetsplatsernas rutiner, arbetskultur och ledning har en stor inverkan på hur kompetensen utvecklas på arbetsplatserna och hur kontinuerligt lärande sker. Även utrymme i medier behövs för en positiv diskussion om arbetslivet.

4.5.3.3 Goda arbetsförhållanden och arbetarskydd bidrar också till en förlängning av arbetskarriären

Vikten av att förbättra arbetsförhållandena, arbetarskyddet och arbetshälsan ökar i och med förändringarna i arbetslivet. Längre arbetskarriärer förutsätter förmåga att arbeta och satsa på det under hela arbetskarriären samt vilja och möjlighet att arbeta. Arbetstagarnas upplevelse ett högt tempo i arbetet har stärkts,

169 Alasoini, Tuomo. Generatiivinen tekoäly ja työelämän muutos: alustavia havaintoja. Työpoliittinen aikakauskirja 4/2023. Arbets- och näringsministeriet 2023.

170 Kaitila, V. & Lähdemäki, S. (2023). Talous kasvaa, mutta hitaasti. Kansantaloudellinen aikakauskirja, 119:3 (277–283).

och många anser att såväl ergonomin i arbetet som vi-andan har försämrats[171]. Det ökande informationsarbetet på grund av digitaliseringen gör tankearbetets smidighet (kognitiv ergonomi) till en betydande faktor för arbetshälsa vid sidan av fysisk ergonomi.[172]

I och med att plattformsarbete blir allt vanligare ökar trycket på att bryta sig loss från de strukturer och begrepp som definierar arbete på den traditionella arbetsmarknaden. Framöver kommer arbetet och arbetslivet att allt starkare präglas av autonomi, företagande och arbetets oberoende av tid och plats. Förändringarna beror rätt långt på hur plattformsarbetet regleras nationellt och övernationellt.

Omvälvningarna i arbetet och arbetslivet skapar förändringstryck i arbetsmarknadsrelationerna. Arbetsmarknadsparterna och arbetsavtalen bör återspegla förändringarna. Betydelsen av proaktivitet ökar.

171 Selander, Kirsikka, Alasoini, Tuomo. Digitalisaation hyödyntäminen ja vaikutukset työnantajien ja työntekijöiden kokemana: MEADOW-kyselyn tuloksia. Arbetshälsoinstitutet 2022.

172 Ranki, Sinimaaria. HELP-katsaus: työelämän muutosnäkymät. Arbetshälsoinstitutet 2023.

5 Förändringar i samhället

Samhälleliga förändringsfaktorer

1. Den ojämna demografiska utvecklingen fortsätter
2. Migrationens betydelse ökar
3. Urbaniseringen fortsätter
4. Motstridig utveckling av ojämlikhet och likabehandling
5. Det mänskliga kapitalet ökar, kompetensbehoven förändras och FUI-verksamhetens betydelse framhävs
6. Utmaningarna i anslutning till välfärd, hälsa och levnadsvanor förändras
7. Värderingar, attityder, världsåskådningar och levnadsvanor förändras

Förändringar i samhället – sammanfattning

Låg nativitet har konsekvenser för ekonomin och politiken

Den globala befolkningstillväxten har avtagit och kan avta om 40–70 år. Världens befolkning fortsätter att växa särskilt till följd av att den förväntade livslängden blivit längre. Det föds allt färre barn i världen och allt fler stater oroar sig för den låga nativiteten. Den demografiska försörjningskvoten kommer under de kommande decennierna att öka kraftigt i de rika länderna.

I Europa ligger nativiteten nu under 1,5 barn per kvinna på årsnivå. Den minskade nativiteten medför ekonomiska, politiska och kulturella konsekvenser som kommer att vara ödesdigra särskilt i områden med liten befolkningsmängd och hög utvandring samt för små språkgrupper och kulturella grupper som riskerar att försvinna helt. I Finland har man inte automatiskt förberett sig på låg nativitet i pensionssystemet. Då befolkningen åldras är det ännu viktigare än tidigare att stödja varje barns

och ung persons hälsa och psykiska resurser. Hushållens storlek minskar i nästan hela världen. I Europa och Finland har det blivit vanligare att bo ensam.

I Finland kommer den äldre befolkningens antal och andel att öka kraftigt under 2020-talet. Enligt Statistikcentralens befolkningsprognos kommer var fjärde finländare att vara i pensionsåldern före 2040. Finlands folkmängd förutspås börja minska 2034 och vara mindre än i nuläget på 2050-talet. Befolkningsförlusten berör redan nu allt fler områden. Under de senaste åren har nettoinvandringen varit exceptionellt stor bland annat på grund av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Utvandringen från Finland har varit måttlig.

Den långvariga positiva utvecklingen av den förväntade livslängden och funktionsförmågan har stött på bakslag globalt. På 2010-talet skedde en negativ vändning även i Finland: den förväntade livslängden började öka långsammare och utvecklingen av befolkningens funktions- och arbetsförmåga avstannade.

Mångsidiga faktorer med anknytning till livsmiljön och säkerheten fungerar som drivkrafter för migrationen

Under de senaste fem decennierna har antalet migranter i världen ständigt ökat. Bakom den globala migrationen ligger flera faktorer som är kopplade till varandra, av vilka de centrala är ekonomiska och sociala orsaker, konflikter och föränderliga klimatförhållanden. Största delen av migrationen är arbets-, studie- och familjerelaterad. År 2020 var 3,6 procent av hela världens befolkning invandrare. Flest invandrare bodde i Europa (ca 30,9 %) och Asien (ca 30,5 %). Över hälften av de invandrare som bodde i Europa, det vill säga 44 miljoner, hade flyttat inom världsdelen. Hälften av världens framtida befolkningstillväxt koncentreras till Afrika och dess befolkning förutspås fördubblas före 2050.

Globalt sett har invandrarnas andel av befolkningen inte ökat, men kvantitativt sett uppskattas antalet invandrare vara cirka 128 miljoner fler än 1990. Under de senaste tjugo åren har i synnerhet den påtvingade migrationen ökat. FN:s flyktingorganisation UNHCR uppskattar att det i slutet av 2022 fanns sammanlagt 108,4 miljoner människor i världen som har tvingats flytta. Långvariga konflikter och klimatförändringen kommer sannolikt att öka behovet av skydd i framtiden.

Det finns flera orsaker bakom den växande migrationen till Europa, bland annat världsdelens åldrande befolkning och växande brist på arbetskraft. Åren 2020 och 2021 minskade EU:s befolkning på grund av den låga nativiteten, coronapandemin och den ringa nettoinvandringen. För närvarande strävar största delen av EU-länderna aktivt efter att locka till sig arbetsrelaterad invandring och å andra sidan skärpa villkoren för humanitär invandring. Antalet ansökningar om internationellt skydd som lämnats in inom EU har ökat kraftigt efter coronapandemin. År 2023 var antalet asylansökningar som lämnades in i området det högsta sedan 2015–2016. Dessutom finns det över fyra miljoner ukrainare som får tillfälligt skydd inom EU.

Det söks gemensamma lösningar för att effektivare hantera migrationen till Europa. Reformen av migrations- och asylsystemet (migrations- och asylpakten) som varit under beredning i EU sedan 2016 har som helhet godkänts och beredningen av verkställandet av reformen har inletts. Med hjälp av reformen effektiviseras den interna hanteringen av systemet, men i fortsättningen betonas även åtgärder på EU-nivå i fråga om migrationens yttre dimension.

Det blir allt svårare att förutse förändringar i migrationen, vilket förutsätter god beredskap för snabba variationer i antalet invandrare. Att göra invandringen till ett instrument är ett sätt att försöka påverka Finlands och EU:s gränssäkerhet. För att hitta lösningar förutsätts samarbete på EU-nivå, men också i vidare bemärkelse med likasinnade länder.

Även invandringen till Finland har ökat under 2000-talet.

På grund av den åldrande befolkningen och bristen på arbetskraft behöver Finland både experter och yrkeskunniga från utlandet. Finlands har en måttlig förmåga att locka utländska experter, men ligger långt ifrån toppen. Under de kommande åren kommer den arbetsrelaterade invandringen till Finland sannolikt att fortsätta vara aktiv. Tillväxt förväntas särskilt inom omsorgstjänsterna och hälso- och sjukvården.

Även om andelen invånare med utländsk bakgrund i Finland fortfarande är liten internationellt sett, blir samhället hela tiden mångformigare. Den ökande invandringen delar medborgarnas åsikter och i form av förändringar i invandringspolitiken.

I Europa kommer invandringen att fortsätta vara ett centralt tema som utmanar och delar EU.

Städerna centrala makthavare vid sidan av staten

Stadsbefolkningens andel ökar till följd av den naturliga befolkningstillväxten, migration och att stadsområdena utvidgas. År 2022 bodde 57 procent av världens befolkning städer, 4,5 miljarder personer. Tillväxten förväntas fortsätta och enligt FN:s befolkningsprognos kommer 6,7 miljarder av världens befolkning att bo i städer före 2050.

År 2022 bodde 75 procent av EU:s befolkning i stadsområden. Enligt FN:s befolkningsprognos förväntas urbaniseringsgraden för hela Europas befolkning öka till 83,7 procent 2050. Enligt samma prognos kommer nio av tio finländare att bo i städer. Även om urbaniseringsgraden för hela den europeiska befolkningen förväntas öka, förutspås befolkningen i över hälften av de europeiska städerna minska till följd av industriella omstruktureringar, befolkningens åldrande och utflyttningsöverskott.

Över 80 procent av världens bruttonationalprodukt produceras i städerna. Arbetsplatser, handel, innovationer, teknologi och finansaktörer har koncentrerats till städerna. Globaliseringen och urbaniseringen har gjort städerna till centrala makthavare vid sidan av staten. I framtiden kommer stärkandet av städernas ekonomiska, sociala och miljömässiga resiliens att betonas. Stadsdiplomatin har blivit ett verktyg som städerna kan använda för att påverka samhället och även globala utmaningar i större utsträckning, särskilt via nationella och internationella nätverk.

Underutnyttjande av byggnader och infrastruktur blir vanligare i områden som förlorar befolkning. I framtiden kommer utvecklingen där bostadsbeståndet på landsbygden töms att fortsätta på en ganska hög nivå. Det blir också vanligare att riva byggnader. Den åldrande befolkningen och det ökade antalet personer som bor ensamma ökar efterfrågan på höghusboende och närservice. Förutom befolkningskoncentrationen fortsätter också urbaniseringen av arbetsplatserna under de kommande decennierna.

Urbaniseringens segregerande effekter varierar stort. I stora städer är lokala skillnader mellan olika inkomstklasser vanliga och dessa återspeglas som skillnader i resurserna, möjligheterna och livskvaliteten. Befolkningen med invandrarbakgrund koncentreras kraftigt till de största städerna och där ytterligare till vissa kvarter eller stadsdelar.

I Finland är befolkningen med utländsk bakgrund starkt koncentrerad till huvudstadsregionen. Antalet invånare med utländsk bakgrund fortsätter att öka, och de kan vara i majoritet i flera bostadsområden, skolor och enheter inom småbarnspedagogiken. Hur snabbt utvecklingen sker och på vilken nivå beror på många faktorer, till exempel hur personer med utländsk bakgrund avancerar i arbetslivet samt i vilken grad befolkningen med finländsk bakgrund strävar efter att undvika bostadsområden med invandrarbefolkning.

Kommunerna och städerna har en nyckelroll när det gäller att möta och lösa hållbarhetsutmaningarna, bland annat när det gäller strävan mot de nationella målen för klimatneutralitet.

Social hållbarhet i samhället ökar den övergripande säkerheten och kriståligheten

Den ekonomiska ojämlikheten har ökat globalt för första gången sedan finanskrisen 2007–2009. 9,2 procent av världens befolkning lever på mindre än 2,15 dollar per dag. Barn och unga utgör två tredjedelar av världens fattiga, och kvinnorna representerar majoriteten i de flesta världsdelar. Globala kriser har bromsat upp framstegen mot FN:s mål för hållbar utveckling, enligt vilka extrem fattigdom ska elimineras före 2030.

Covid-19-pandemin har fördjupat ojämlikheterna i samhället både i Europa och globalt. Klyftan mellan rika och fattiga länder har ökat och antalet personer som lever i extrem fattigdom började öka 2020. De sociala konsekvenserna av pandemin och begränsningsåtgärderna i anslutning till den syns tydligt bland annat i form av ökade psykiska problem, särskilt hos barn och unga. Pandemin ökade ojämlikheten mellan könen och ökade den digitala klyftan inom och mellan länderna samt mellan generationerna. Den digitala ojämlikheten är ett nytt, betydande problem som orsakar polarisering.

Globalt påverkar de ekonomiska konsekvenserna av pandemin i betydligt större utsträckning kvinnor, som oftare än män arbetar inom den inofficiella sektorn. Pandemin har också ökat bördan av oavlönat hem- och omsorgsarbete för kvinnor. För att bekämpa fattigdom bland kvinnor och garantera deras ekonomiska självständighet förutsätts att sysselsättningen och lämpliga arbetsvillkor och -förhållanden tryggas. Löneskillnaden mellan könen har en betydande inverkan på pensionsskillnaden. De internationella skiljelinjerna har under de senaste åren fördjupats i frågor som gäller kvinnors och flickors rättigheter. Könsrelaterat våld och våld mot kvinnor är fortfarande ett allvarligt människorättsproblem både globalt och i Finland.

I Finland är fattigdomen internationellt sett ringa och inkomstskillnaderna små. Av EU-länderna löper man i Finland den fjärde lägsta risken för fattigdom eller social utslagning. Situationen i fråga om barnfattigdom har dock inte förbättrats under 2010-talet. Fattigdom är ofta generationsöverskridande och ekonomiska, sociala och utbildningsmässiga faktorer har sina egna roller.

Även om likabehandlingen och jämställdheten har utvecklats i en positiv riktning på många sätt är det även i Europa och Finland vanligt med ojämlikhet och diskriminering på grund av bland annat ålder, etnisk och social bakgrund samt kön. I Finland har utvecklingen i fråga om jämställdhet mellan könen blivit långsammare och delvis börjat vända. Det förekommer fortfarande skillnader mellan könen bland annat i fråga om löner och anställningsförhållandenas karaktär. Strukturell diskriminering på grund av ursprung och etnisk bakgrund förekommer i hög grad i Finland. Enligt EU:s byrå för grundläggande rättigheter är Finland ett av Europas mest rasistiska länder. I Finland syns i synnerhet direkt, indirekt och strukturell diskriminering av kvinnor och minoritetsgrupper såväl i forskningsrön som i form av en ökning av antalet fall av diskriminering som anförs hos ombudsmännen.

Uppskattningsvis 1,3 miljarder människor, det vill säga cirka 16 procent av världens befolkning, har en betydande funktionsnedsättning eller sjukdom. Personer med funktionsnedsättning upplever typiskt många olika former av utsatthet i vardagen och många utsätts för diskriminering på flera grunder. På grund av attityderna till funktionsnedsättningar tillgodoses inte fullständig jämlikhet för personer med funktionsnedsättning.

Det förekommer mer oro och brottslighet i ojämlika samhällen än i jämlika samhällen. Den sociala instabiliteten, radikaliseringen och sannolikheten för våldsamma konflikter ökar globalt till följd av polariseringsutvecklingen. Ökad ojämlikhet ökar kostnaderna för samhället och försvagar förtroendet för det omgivande samhället och andra människor. Förtroendet för andra människor och samhället samt upplevelsen av rättvisa och likabehandling är en viktig grund för stabilitet. Ett starkt, jämlikt och inkluderande samhälle har bättre beredskap att möta kriser och hot än ett ojämlikt samhälle.

Med affektiv polarisering avses ett starkt känslobaserat vi och de-tänkande mellan grupper som tänker på olika sätt. I Finland har den affektiva polariseringen ökat.

Vikten av försörjningsberedskap i fråga om kompetens ökar i och med den strategiska konkurrensen

Utbildningsnivån höjs på global nivå. I utvecklade länder och utvecklingsländer investeras kraftigt i utbildning. Den gröna och digitala omställningen samt den snabba utvecklingen av många möjliggörande tekniker kräver en ny typ av kompetens inom alla samhällssektorer och ekonomiska sektorer samt att tekniken snabbt anammas och tas i bruk.

FoU-satsningarna, som ökat på global nivå, är delvis en följd av den ökade internationella strategiska konkurrensen. Vikten av försörjningsberedskap när det gäller kompetens ökar till följd av konkurrensen, och det internationella FUI-samarbetet kommer att få allt större betydelse för att lösa globala utmaningar. Hållbar utveckling och ekonomisk konkurrenskraft är allt mer beroende av att utnyttja ny teknik och nya innovationer.

Finland har förbundit sig att höja FoU-utgifterna till fyra procent av bruttonationalprodukten före 2030. För att öka FoU-utgifterna och uppnå den eftersträvade produktivitetsökningen och andra effekter förutsätts att FUI-verksamheten i företagen ökar och att gruppen av företag som bedriver FUI-verksamhet utökas. De mest produktiva företagen har fler högutbildade arbetstagare än andra företag.

I Finland ligger utbildningens kvalitet och inlärningsresultaten på en god nivå i en internationell jämförelse, men trenderna är sjunkande. Finland har hamnat på efterkälken i fråga om utbildning jämfört med

de andra OECD-länderna, där andelen personer i sin åldersklass som avlagt högskoleexamen har ökat. Spartrycket på den offentliga sektorn, förändringar i befolkningsstrukturen och den ökade invandringen är centrala utmaningar för att höja utbildnings- och kompetensnivån i Finland.

Befolkningens försämrade arbets- och funktionsförmåga hotar den ekonomiska och sociala hållbarheten

Ojämlikheten i hälsan är stor globalt sett. I synnerhet i många länder med en låg inkomstnivå har alla människor fortfarande inte tillgång till effektiv och tillgänglig hälso- och sjukvård. Resursbrist, problem med tillgången till läkemedel och distributionskedjorna, brist på infrastruktur och utbildad personal påverkar människors möjligheter att få den vård de behöver. Staten har fortfarande en ganska liten roll i många länder och institutionerna inom den universella hälso- och sjukvården, till exempel finansieringen, lagstiftningen och befolkningstäckningen, är inte utvecklade. I mer utvecklade länder syns ojämlikheten i hälsan bland annat i form av regionala skillnader mellan befolkningsgrupper, mellan länder och inom länder. Värdet på läkemedel som handelsvara ökar och konkurrensen om resurser blir ständigt hårdare. Läkemedelsproduktionen är marknadsorienterad, produktionen är koncentrerad och logistikkedjorna är långa, vilket påverkar tillgången till och kostnaderna för läkemedel.

Överskridningar av planetära gränser medför nya och ökande risker för människors välfärd och hälsa. Globala förändringar i miljön kan leda till att nya sjukdomar uppstår och öka risken för bland annat pandemier. De största hälsoriskerna som klimatförändringen medför har bedömts vara ökade värmeböljor, halkolyckor, vattenburna epidemier, zoonotiska infektioner samt olägenheter i anslutning till fuktskador i byggnader. Dessutom förändras arterna av allergiframkallande växter och vegetationsperioden förlängs, och mörkare vintrar kan leda till att bland annat symtom på höst- och vinterdepression blir vanligare.

Det att människor, djur och livsmedel i omfattande utsträckning rör sig över gränserna gör det utmanande att bekämpa antimikrobiell resistens överallt. På befolkningsnivå har turismen blivit en betydande faktor som sprider resistenta mikrober. EU:s myndighet för beredskap och

insatser vid hälsorisker har lyft fram antimikrobiell resistens som ett av de tre främsta hoten mot hälsan vid sidan av pandemipatogener och så kallade CBRN-hot (kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära hot).

Hälsonivån i Europa varierar från land till land, vilket syns till exempel i den förväntade livslängden. Den förväntade livslängden är lägst i östra Europa. I en europeisk granskning ligger hälsoskillnaderna i Finland på medelnivå eller på den bättre sidan. De regionala skillnaderna i hälsa är dock fortfarande stora i Finland och följer den traditionella öst-västindelningen. De friskaste finländarna bor i huvudstadsregionen och Österbotten och de sjukaste i Norra Savolax, Norra Österbotten och Norra Karelen. De största regionala skillnaderna berör prevalensen av sjukdomar i stöd- och rörelseorganen och i den psykiska hälsan och dessa återspeglas i servicebehoven. Migrationen och urbaniseringen stärker de regionala och lokala skillnaderna: unga, utbildade kvinnor flyttar till städer och lägre utbildade män stannar kvar i sina områden.

I Finland förekommer betydande socioekonomiska skillnader i såväl befolkningens hälsa och välfärd som i användningen av tjänster och kvaliteten på de tjänster man får. Många hälsoproblem skulle minska med ungefär hälften bland hela befolkningen om de övriga befolkningsgrupperna uppnådde den hälsonivå som personer med högskoleutbildning redan har uppnått. Arbets- och funktionsförmågan försämras av folksjukdomar, till exempel hjärt- och kärlsjukdomar, samt psykiska problem, fetma, dålig kost, för lite motion, rökning och användning av alkohol och droger. Befolkningens försämrade arbets- och funktionsförmåga hotar den ekonomiska och sociala hållbarheten.

Den psykiska hälsans betydelse i samhället och arbetslivet har ökat. Psykiska symtom är en betydande orsak till arbetsoförmåga. Störningar i den psykiska hälsan försämrar delaktigheten i gemenskaper och samhället samt förkortar utbildningen och arbetskarriärerna. Coronapandemin och begränsningsåtgärderna i anslutning till den påverkade det psykiska välbefinnandet: möjligheten att vara aktiv, delta tillsammans med andra samt engagera sig i sådant som är betydelsefullt för en själv. Sociala medier möjliggör meningsfulla nätverk, men negativa fenomen i anslutning till de sociala medierna försämrar den psykiska hälsan. De globala kriser som avlöst varandra kan påverka framtidstron på ett mer allmänt plan.

Mångfalden av religiositet, världsåskådningar och identiteter blir allt brokigare

I dagsläget och i framtiden kan man se en polarisering av värderingar och attityder, till exempel sekularisering och liberalisering och samtidigt en ökning av nationalism, värdekonservativ populism och autoritarism. Globalt sett växer befolkningen särskilt i områden där religionen har stor betydelse och därmed ökar religionernas betydelse i världen. Samtidigt blir mångfalden av religiositet, världsåskådningar och identiteter allt brokigare.

Genom migrationen ökar befolkningens mångfald och antalet identiteter och värdegemenskaper i samhället som grundar sig på olika kulturer, övertygelser och livserfarenheter. I framtiden kan det blir vanligare med mångahanda olika religiösa rörelser och andliga rutiner, vilket också återspeglas i mångfalden av individers identiteter. Samtidigt framskrider sekulariseringen i många samhällen. Även de sekulära världsåskådningarna blir mångsidigare.

Inom samfunden eftersträvas ständigt en balans mellan gemenskap och individualitet. Vardagen, levnadsvanorna och subkulturerna diversifieras och berikar samhället, men de kan också medföra utmaningar för den sociala sammanhållningen. Man kan sträva efter att kraftigt kontrollera utvecklingen av mångfalden i olika samhällen och även i liberala samhällen framskrider förändringar som främjar jämlikhet stegvis och inte alltid på ett okomplicerat sätt. Snabba förändringar bromsas upp av skillnader mellan olika generationers erfarenhets- och värdevärldar.

Uppfattningen om könet och dess uttryck blir mångsidigare och utmanar de traditionella könsdefinitionerna och -rollerna samt lyfter fram ett bredare spektrum av könsidentiteter och uttryckssätt. Mångfalden påverkar många livsområden, till exempel utbildning, arbetsliv, hälso- och sjukvård och lagstiftning, och kräver att samhällen, organisationer och individer omvärderar och anpassar sin praxis och sina attityder.

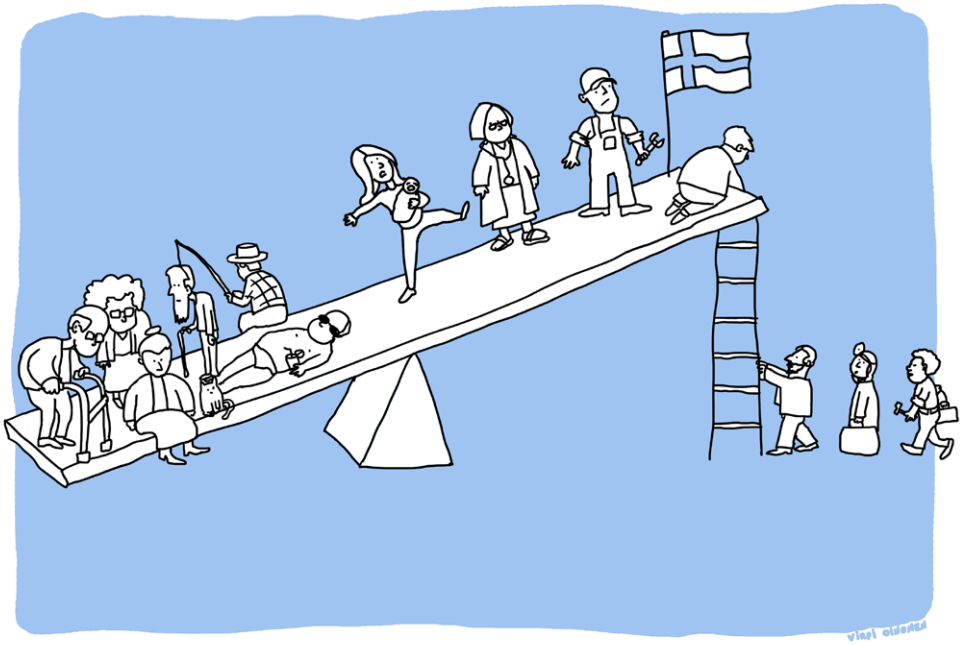
Vetenskapligt tänkande och forskningsbaserad kunskap är hörnstenar i det moderna samhället, men de möter utmaningar i och med spridningen av desinformation och avsiktlig vilseledande verksamhet. Spridningen av desinformation kan vara planmässig och målinriktad och syfta till att vilseleda och påverka den allmänna opinionen eller

de politiska åsikterna. Detta kan försvaga förtroendet för vetenskap och expertis, vilket i sin tur försämrar samhällets förmåga att fatta kunskapsbaserade beslut.

Klimatförändringen och försämringen av den biologiska mångfalden förutsätter att vi förändrar våra levnadsvanor och samhället. Miljömedvetenheten syns i konsumtionen, rörligheten och boendet och miljöperspektivet framhävs i värdelöftena för många konsumtionsprodukter. Värderingar och attityder förändras långsamt, vilket bromsar upp förändringen i konsumtionen.

Den interna regionala differentieringen i Finland kan också ta sig uttryck i en differentiering av värderingar och attityder mellan städer och landsbygd.

5.1 Den ojämna demografiska utvecklingen fortsätter



Centrala aspekter

- Den globala befolkningstillväxten kan stanna av under det här århundradet
- Osäkerhet kring hur den förväntade livslängden förlängs
- Nativiteten fortsätter sjunka
- Familjeformerna blir mångsidigare och allt fler bor ensamma
- Välfärden bland spädbarns- och barnfamiljer framhävs i den åldrande befolkningen

Regionala särdrag

- Befolkningen åldras i olika takt internationellt
- Antalet enpersonshushåll ökar kraftigt i EU-länderna
- De stora åldersklasserna i Finland uppnår en mycket hög ålder

Effekter

- Konkurrensen om kompetent arbetskraft och spädbarn accelererar
- Servicesystemet sätts på prov
- Fler ensamboende och personer utan familj
- Kan befolkningsförlusten stödja den gröna omställningen?
- Ett friskt åldrande inleds redan i spädbarnsåldern

Den globala befolkningstillväxten har avtagit och kan avta om 40–70 år. Det föds allt färre barn i världen och allt fler stater oroar sig för den låga nativiteten. I Europa ligger nativiteten nu under 1,5 barn per kvinna per år. Världens befolkning fortsätter att växa särskilt till följd av att den förväntade livslängden blivit längre. Den långsammare befolkningstillväxten i kombination med den gröna omställningen medför nya utmaningar för såväl ekonomin som samhällsplaneringen.

Den långvariga positiva utvecklingen av funktionsförmågan och den förväntade livslängden har stött på bakslag globalt. På 2010-talet skedde en negativ vändning även i Finland: den förväntade livslängden började öka långsammare och utvecklingen av befolkningens funktions- och arbetsförmåga avstannade. I de flesta länder i världen, inklusive EU-länderna och Finland, förkortades den förväntade livslängden under Covid-19-epidemin.

Hushållens storlek minskar i nästan hela världen. I Finland och Europa har det blivit vanligare att bo ensam. Familjeformerna blir också mångsidigare. I Finland är nästan en fjärdedel av barnfamiljerna familjer med en förälder och en tiondel ombildade familjer. Storfamiljernas andel av barnfamiljerna är fortfarande hög i Finland och vartannat barn har minst två syskon. I den åldrande befolkningen är det allt viktigare att stödja barnfamiljernas välfärd.

Efter Japan och Italien har Finland världens äldsta befolkning. De stora åldersklasserna i Finland uppnår nu en mycket hög ålder. Antalet äldre personer fördubblas då antalet personer som fyllt 85 år beräknas öka från nuvarande 160 000 till 340 000 fram till 2040-talet. Vår befolkning åldras också till följd av att nativiteten sjunker kraftigt. Finland har den långsammaste befolkningstillväxten av de nordiska länderna och den kraftigaste demografiska försörjningskvoten. År 2023 var finländarnas totala fruktsamhet 1,26. De mindre åldersklasserna som är födda efter 2011 kommer att synas i utbudet av arbetskraft från och med 2026.

Finlands befolkning ökar till följd av invandring. Under de senaste åren har nettoinvandringen varit exceptionellt stor. Invandrarna kan ersätta behovet av arbetskraft särskilt i tillväxtcentrum.

5.1.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn

5.1.1.1 Den globala befolkningstillväxten kan stanna av under det här århundradet

Den globala befolkningstillväxten har avtagit. År 2020 ökade världens befolkning med en procent för första gången sedan 1950. Det finns 61 länder i världen där befolkningen minskar med över en procent per år och antalet sådana länder kommer att öka. FN förutspår att världens befolkning kommer att öka från nuvarande 8 miljarder till cirka 8,5 miljarder 2030 och nå sin topp med drygt 10 miljarder på 2080-talet. En del befolkningsforskare förutspår att tillväxten kommer att stanna av redan på 2070-talet eller till och med på 2060-talet. Tidigare antog man att toppen kommer att nås först efter 2100-talet. Befolkningstillväxten söder om Sahara i Afrika är fortfarande snabb och dess utveckling är den faktor som i högst grad påverkar när den globala befolkningstillväxten kommer att avta.

Befolkningstillväxten kan avta tidigare än väntat på grund av att nativiteten sjunker snabbare än väntat. I nuläget föds allt färre barn i världen. FN uppskattade att året då det föddes rekordmånga barn låg kring 2014. Två tredjedelar av befolkningen lever i länder där kvinnor får färre än två barn under sin livstid. Enligt FN:s befolkningsprognos kommer det i början av 2050-talet att finnas lika många personer som fyllt 65 år som barn under 12 år. FN betonar därför att den globala minskningen av nativiteten inte längre är ett centralt politiskt mål. Befolkningstillväxten fortsätter i många länder eftersom antalet vuxna i fertil ålder är stort och den förväntade livslängden länge har ökat.

Efter Japan och Italien har Finland världens äldsta befolkning. Vår befolkningstillväxt är långsammast i Norden. Sedan 2007 har nettoinvandringen ökat folkmängden mer än den naturliga befolkningstillväxten. Den äldre befolkningens antal och andel att öka kraftigt under 2020-talet.[173] Den äldre befolkningens tillväxt gäller också tillväxtcentrum som Nyland och Birkaland. Enligt Statistikcentralens befolkningsprognos kommer var fjärde finländare att vara i pensionsåldern före 2040.

Finlands folkmängd förutspås börja minska 2034 och vara mindre än i nuläget på 2050-talet. Redan nu berörs allt fler områden av befolkningsförlust. År 2022 ökade befolkningen endast i sex landskap och i mindre än en fjärdedel av kommunerna.

173 Rotkirch, A. (2021). Ökande fruktsamhet och längre livslängd: Riktlinjer för befolkningspolitiken på 2020-talet (huvudpunkter på svenska). Statsrådets publikationer 2/21.

I Finland påverkas befolkningens åldrande av de stora åldersklasserna som föddes efter krigen, den längre livslängden och den mycket låga nativiteten. Enligt befolkningsprognosen kommer Finlands befolkning i arbetsför ålder att minska med 73 000 personer från 2021 till 2040. På 2040-talet kommer befolkningen i arbetsför ålder igen att börja minska i snabbare takt eftersom de nya åldersklasserna som kommer i arbetsför ålder är mindre än tidigare på grund av den låga nativiteten.

Den internationella migrationen kan förändra situationen. Under de senaste åren har migrationen varit exceptionellt stor bland annat på grund av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Utvandringen från Finland har också varit måttlig och många personer har flyttat tillbaka till Finland. Invandrarna kan ersätta behovet av arbetskraft särskilt i tillväxtcentrum. Finlands befolkningsprognoser ger en användbar bild av den kommande utvecklingen om de nuvarande trenderna fortsätter oförändrade. För att komplettera den behövs olika scenarier för framtiden. [174]

5.1.1.2 Osäkerhet kring hur den förväntade livslängden förlängs

Den förväntade livslängden har länge ökat, men kommer att stöta på bakslag. I världen ökade den förväntade livslängden för nyfödda med 9 år jämfört med 1990 och var 72,8 år 2019. På grund av Covid-19-pandemin sjönk den förväntade livslängden dock med cirka två år.[175] Redan på 2010-talet ökade den förväntade livslängden långsammare och ojämnare i de flesta OECD-länder, och en mer bestående minskning observerades särskilt i USA och Storbritannien.[176]. Det är ännu inte möjligt att på ett tillförlitligt sätt bedöma om den negativa trenden vad gäller den förväntade livslängden är en tillfällig nedgång, varvid tillväxten kommer att återhämta sig, om den förväntade livslängden kommer att stanna på nuvarande nivå under en lång tid eller om den förkortade livslängden kommer att fortsätta längre till exempel på grund av ökad fetma, skador till följd av alkohol och droger eller infektionssjukdomar.

174 Pensionsskyddscentralens kalkyler över befolkningsscenarier (på finska) för migrationen: https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-010-2, för nativiteten https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-011-9 och för dödligheten https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-691-327-1

175 Huang, G., F. Guo, L. Liu, L. Taksa, Zh. Cheng, M. Tani, K. F. Zimmermann, M. Franklin, S. Sandun och M. Silva (2024) Changing impact of COVID-19 on life expectancy 2019–2023 and its decomposition: Findings from 27 countries SSM - Population Health Volume 25, March 2024, 101568.

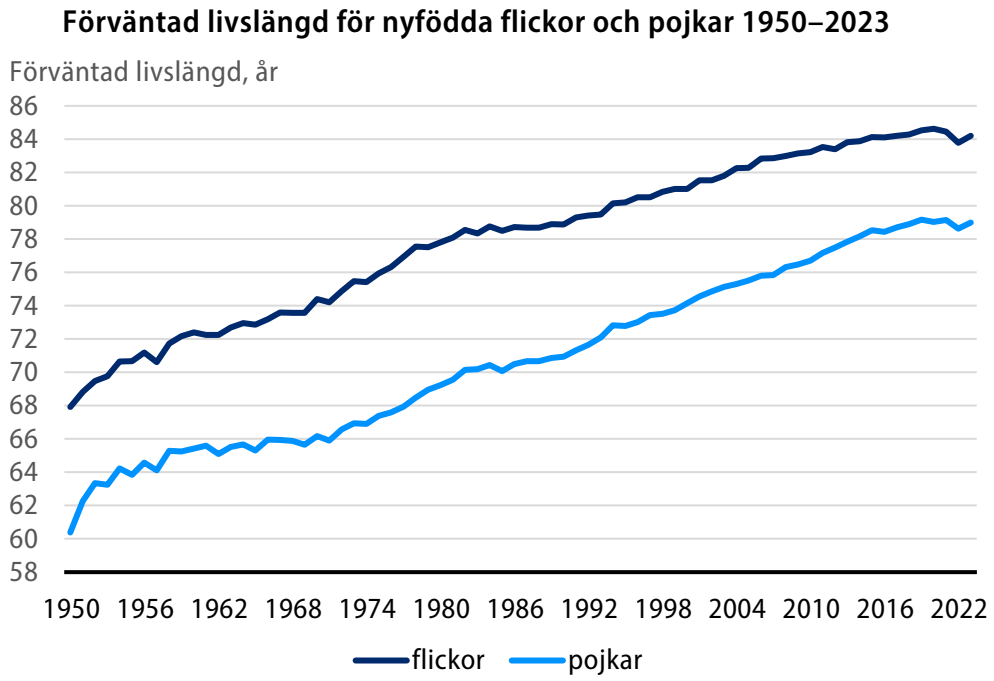
176 Ho, J. Y. & A. S. Hendi (2018) Recent trends in life expectancy across high income countries: retrospective observational study. bmj 362

Den finländska befolkningens hälsa och funktionsförmåga förbättrades mycket snabbt från 1970-talet till början av 2010-talet. Den förväntade livslängden för en nyfödd ökade med 10 år, incidensen av de flesta folksjukdomar minskade och funktionsförmågan förbättrades såväl bland personer i arbetsför ålder som i synnerhet bland personer i pensionsåldern. Alla de tio extra levnadsår som kommit till under fyra decennier var friska och fyllda av funktionsförmåga. På 2010-talet skedde en negativ vändning även hos oss: den förväntade livslängden började öka långsammare och den långvariga positiva utvecklingen av befolkningens funktions- och arbetsförmåga avstannade.

I Finland har den förväntade livslängden redan i över hundra år hela tiden ökat fram till 2021 (Figur 8). Åren 2020 och 2021 bibehölls den förväntade livslängden i stora drag oförändrad, då mortaliteten ökade i de allra äldsta åldersgrupperna på grund av coronaepidemin medan det i de yngre åldersgrupperna skedde en liten minskning av mortaliteten. År 2022 förkortades den förväntade livslängden med 0,6 år jämfört med året innan, vilket framför allt berodde på den ökade mortaliteten i de äldsta åldersklasserna, med coronainfektion som underliggande eller bidragande dödsorsak.[177] Den förväntade livslängden verkar dock snabbt återgå till nivån före pandemin.

177 Statistikcentralen (2022) Ökad dödlighet år 2022 framför allt på grund av coronavirussjukdom.

Figur 8. Förväntad livslängd för nyfödda flickor och pojkar 1950–2023. Källa: Statistikcentralen Markus Rapo.



Enligt de senaste uppgifterna från undersökningen Hälsosamma Finland har befolkningens funktionsförmåga hållits på ungefär samma nivå efter att den positiva utvecklingen avstannade i början av 2010-talet.

Befolkningsundersökningen ger information som behövs i planeringen och utvärderingen av välfärdspolitiken och som representerar hela befolkningen även i sådana frågor där registermaterialet inte är tillräckligt täckande eller där sådant material helt saknas. Exempel på sådana ämnen är arbetsförmåga, rörelseförmåga, hörsel, syn, kognitiv funktionsförmåga, nära människorelationer samt psykisk och social funktionsförmåga. Personalbehovet inom produktionen av tjänster för äldre följs upp enligt lag. Det är också möjligt att bedöma det framtida personalbehovet utifrån uppgifterna från uppföljningen. Det är viktigt att följa upp den åldrande befolkningens servicebehov, tjänsternas tillräcklighet och kvalitet samt servicesystemets hållbarhet när antalet klienter, i synnerhet inom äldreomsorgen, ökar snabbt. Särskilt användbara är de prognoser som beskriver förändringen av servicestrukturen inom tjänsterna för äldre, det ökade personalbehovet inom äldreomsorgen och potentialen för förebyggande.

Ett friskt åldrande påverkas av människans hela livscykel. Den förväntade livslängden påverkas av att folkhälsan och levnadsstandarden förbättras samt av beredskapen för pandemier och kriser. När livslängden förlängs ökar ofta både de år då funktionsförmågan fortfarande är god och de år då man behöver tjänster för äldre.

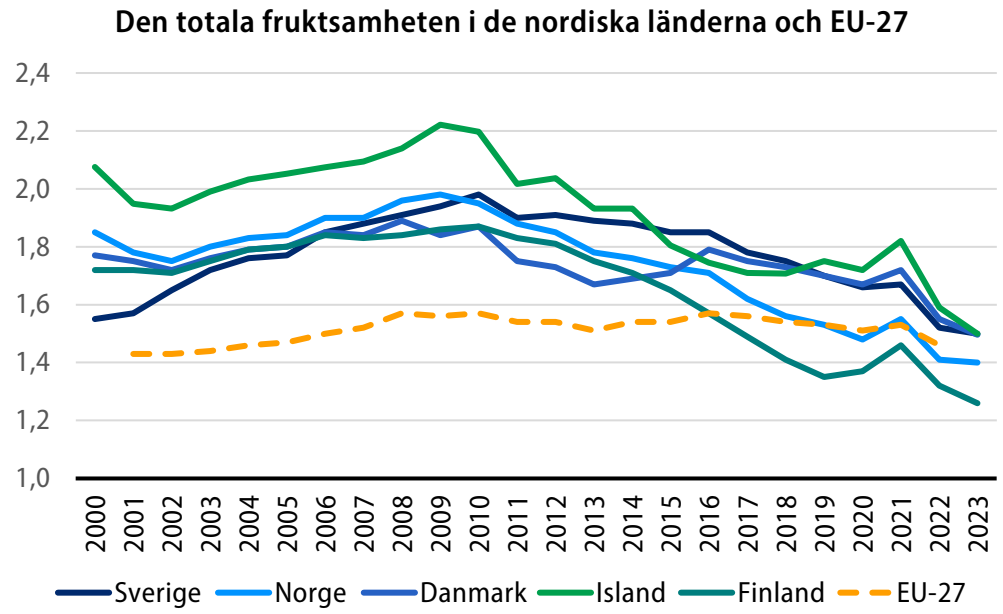
5.1.1.3 Nativiteten fortsätter sjunka

Nativiteten sjunker i de flesta länder och minskningen har varit snabbast i länder med hög fruktsamhet. År 2022 föddes 3,88 miljoner barn i EU, vilket är tio procent färre än 2017. Enligt Eurostat var EU:s totala fruktsamhet 1,46 år 2022 och minskningen fortsätter. Födelsetalen är lägst i Östra och Sydöstra Asien, i Sydkorea är nativiteten endast 0,7. Finlands nativitet hör till de lägsta i världen och har sjunkit kraftigt sedan 2011. Nativiteten har sjunkit även i de övriga nordiska länderna (Figur 9).

År 2023 föddes cirka 43 320 barn i Finland. År 2023 var finländarnas totala fruktsamhet 1,26, vilket är den lägsta siffran någonsin. Fruktsamheten hade redan minskat med 32 procent jämfört med 2010.[178]

178 Demography (2023) Informationspaket som sammanställts inom programmet Demography: Väestörakenteen muutos haastaa yhteiskunnan kestävyyttä. https://storage.googleapis.com/vaestoliitto-production/2023/01/afd88237-demography_tietopaketti_digi_sivuittain.pdf

Figur 9. Den totala fruktsamheten i de nordiska länderna och EU-27. Källa: Eurostat och de nationella statistikcentralerna.

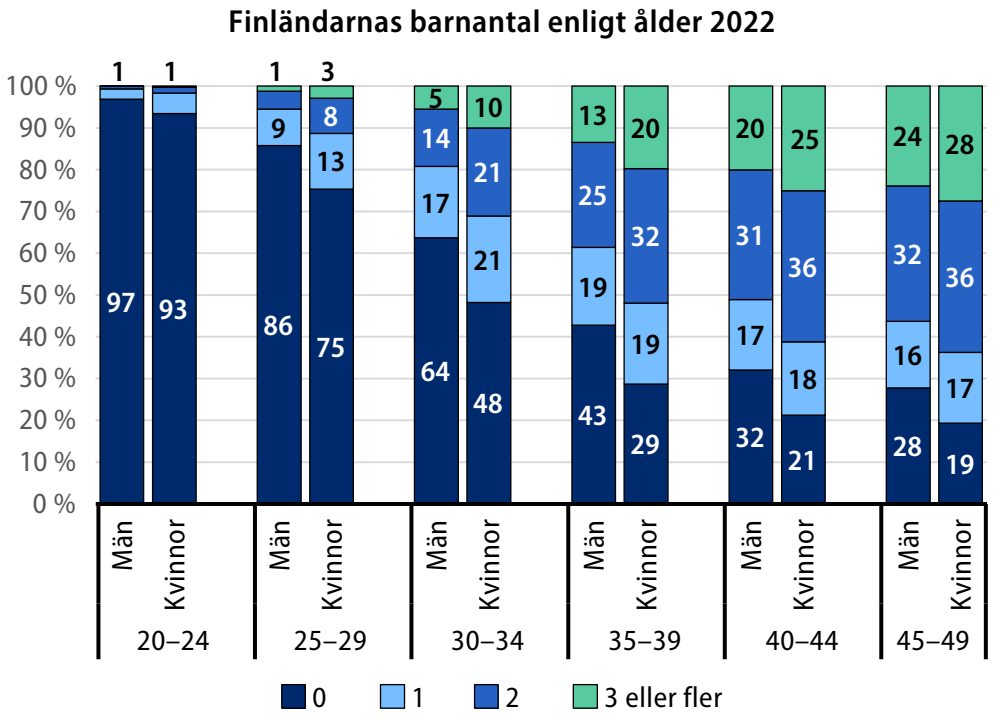


Den minskade nativiteten i Finland beror till största delen på att färre personer får ett första barn, men även antalet andra och tredje barn har minskat.[179] Antalet personer som är barnlösa livet ut har ökat både bland män och kvinnor och deras andel är hög ur ett internationellt perspektiv (Figur 10). Andelen barnlösa är störst bland lågutbildade och särskilt bland män. [180]

179 Hellstrand J, Nisén J & Myrskylä M (2020) All-tiime low period fertlity in Finland: https://doi.org/10.1080/00324728.2020.1750677 Demographic drivers, tempo effects, and cohort implications. Population Studies 74(3): 315–329. https://doi.org/10.1080/00324728.2020.1750677

180 Jalovaara M, Andersson L. & Miettinen A (2021) Parity disparity: Educational differences in Nordic fertility across parities and number of reproductive partners. Population https://doi.org/10.1080/00324728.2021.1887506 Studies 76(1): 119–136. https://doi.org/10.1080/00324728.2021.1887506

Figur 10. Finländarnas antal barn enligt kön 2022. Källa: Statistikcentralen och Väestöliitto Sorsa.



År 2022 hade Norra Karelen det lägsta totala fruktsamhetstalet på 1,19 och Mellersta Österbotten det högsta på 1,73. Personer som har högre utbildning, är svenskspråkiga och bor utanför städerna önskar och får fler barn än andra[181]. Nativiteten bland personer med invandrarbakgrund är något högre än bland personer födda i Finland, men även bland dem har nativiteten sjunkit på samma sätt som i alla andra befolkningsgrupper. Invandrare i Finland kommer till största delen från länder med låg nativitet, till exempel Estland, Ryssland och Ukraina.

Man får barn i allt senare ålder. I Finland får kvinnor sitt första barn vid cirka 30 års ålder, män vid cirka 32–33 års ålder. Av förstföderskorna har 17 procent redan fyllt 35 år.[182] Det förekommer brister i unga vuxnas fertilitetsmedvetenhet och färdighe-

181 Sorsa T, Lehtonen N & Rotkirch A (2023) Kuka haluaa lapsia 2020-luvulla? Familjebarometern 2022. Helsingfors: Väestöliitto Väestöntutkimuslaitos.

182 Statistikcentralen (2023) Lapsiperheiden määrä vähentynyt vuosien 2012 ja 2022 välillä suhteellisesti eniten Etelä-Savossa, Kymenlaaksossa ja Kainuussa. https://stat.fi/julkaisu/cl8mrv9jbzpyy0cw1h1okny7vhttps://stat.fi/julkaisu/cl8mrv9jbzpyy0cw1h1okny7v

ter att planera sitt liv. Över 80 procent av de unga vuxna vill bli föräldrar, men långt ifrån alla lyckas uppfylla sina önskemål i fråga om antalet barn. I Finland är klyftan mellan det faktiska och det önskade antalet barn nu cirka 0,6 barn.

Det finns ett samband mellan nedgången i nativiteten och det faktum att man skjuter upp barn till ett allt senare skede i livet att och antalet äktenskap blir färre. Majoriteten av ungdomarnas första förhållande slutar numera med separation, inte med barn eller äktenskap som tidigare.[183] Problem med den psykiska hälsan, brist på socialt stöd och ensamhet gör att människor i mindre grad önskar få barn[184]. Även Rysslands anfallskrig mot Ukraina och dess ekonomiska konsekvenser, marginalisering från utbildning och arbetsmarknaden samt utmaningar med utkomsten skapar osäkerhet som straffar familjebildningen på 2020-talet.[185].

Även värderingarna påverkar. Unga vuxna motiverar allt oftare sitt val att skjuta upp försöken att få barn med andra intressen och ovilja att avstå från sin nuvarande livsstil. Nästan hälften av de barnlösa kvinnorna och männen i åldern 20–34 år vill först avancera i sitt yrke eller sin karriär. För personer som redan fått barn väger utkomsten och samordningen av arbete och familjeliv tyngre, samt utmaningar som berör boende och ork. [186]

Den minskade nativiteten kan beskrivas med följande indikatorer: det totala fruktsamhetstalet, fruktsamhetstal enligt åldersgrupp, ålder då man blir förälder, önskemål om antal barn och hinder för önskan om barn, barnlöshet, paritetsfördelning (0-barn, 3+-barn), föderskor som är under 20 år, föderskor som fyllt 35 år och 40 år samt andelen 20–45-åringar som bor ensamma.

183 Rahnu, L., & Jalovaara, M. (2023). Partnership dynamics and entry into parenthood: Comparison of Finnish birth cohorts 1969–2000. Advances in Life Course Research, 56, 100548.

184 Golovina, K., M. Elovainio, ja C. Hakulinen (2023) Association between depression and the likelihood of having children: a nationwide register study in Finland. American Journal of Obstetrics and Gynecology 228.2 (2023): 211-e1. Artamonova, A., Sorsa, T, Berg, V., Hägglund, A., Rotkirch, A. (2024) Social resources are associated with higher fertility intentions in contemporary Finland. Comparative Population Studies

185 Sorsa T, Lehtonen N & Rotkirch A (2023) Kuka haluaa lapsia 2020-luvulla? Familjebarometern 2022. Helsingfors: Väestöliitto Väestöntutkimuslaitos.

186 Miettinen A (2015) Miksi syntyvyys laskee? Familjebarometern 2015. Helsingfors: Väestöliitto Väestöntutkimuslaitos. Dessutom: Sorkkila & Aunola 2020; Klemetti ym. 2021; Sorsa m.fl. 2023; Salmi & Närvi 2023.

5.1.1.4 Familjeformerna blir mångsidigare och allt fler bor ensamma

Familjens storlek har minskat i nästan hela världen. Familjer med högst tre personer är typiska i Europa, Nordamerika och delvis också i Östasien och Karibien. Flest hushåll med över fem personer finns i Afrika och Mellanöstern.

Ändå bor unga vuxna allt oftare längre med sina föräldrar: i världen berör detta 10–70 procent av 25–29-åringarna. I Östra och Södra Europa är andelarna höga medan de i Norra Europa är lägre.[187]

I västvärlden är det sällsynt att tre eller flera generationer bor i samma hushåll. I Finland gäller detta endast 0,6 procent av familjerna, i Europa och Nordamerika cirka 2 procent. Många människor tar emellertid hand om sina närstående som behöver omsorg även om de inte bor tillsammans. Cirka 6 procent av EU-ländernas befolkning i arbetsför ålder ger också sina närstående omsorg. Bland personer som fyllt 50 år är andelen cirka 20 procent. Majoriteten av dem som erbjuder omsorg är kvinnor.[188]

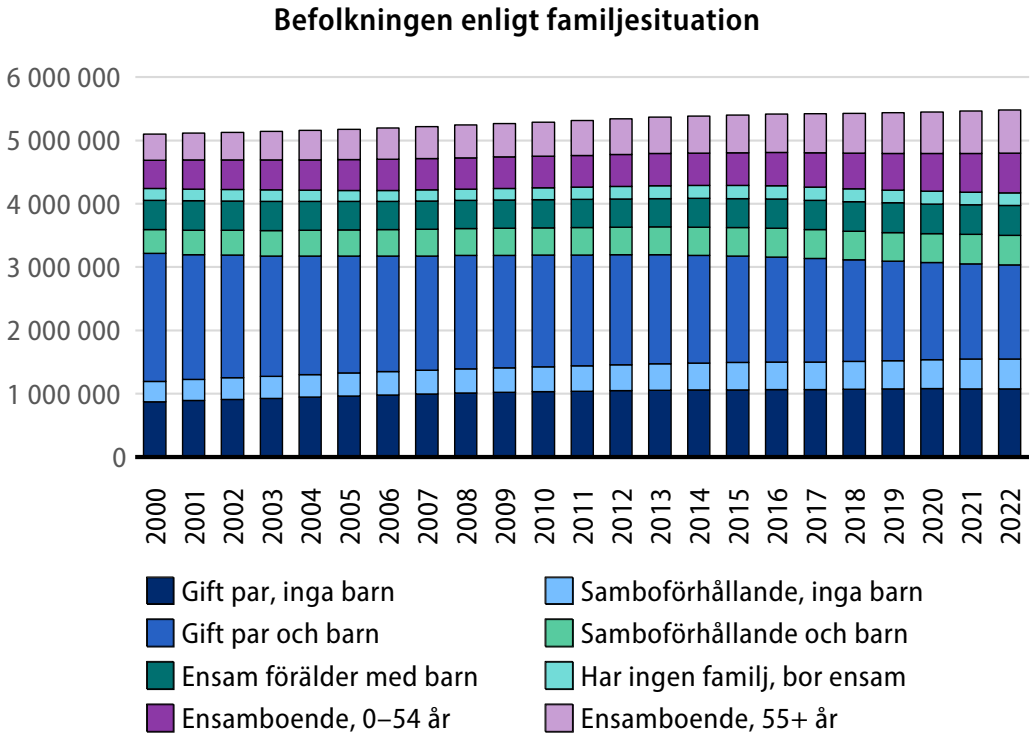
I Finland har det under de senaste tio åren blivit vanligare att i synnerhet unga vuxna bor ensamma.

I dagsläget bor 71 procent av befolkningen i en familj medan 23 procent bor ensamma (figur 11). År 2022 var familjernas genomsnittliga storlek 2,71 personer, medan den i början av 1990-talet ännu var cirka 3 personer. I början av århundradet bodde 39 procent av finländarna i en familj som bestod av ett äkta par och barn, 2022 var denna andel endast 27 procent.

187 Esteve, A., & Reher, D. S. (2021). Rising global levels of intergenerational coresidence among young adults. Population and Development Review, 47(3), 691–717.

188 Tur-Sinai, A., Teti, A., Rommel, A., Hlebec, V., & Lamura, G. (2020). How many older informal caregivers are there in Europe? Comparison of estimates of their prevalence from three European surveys. International journal of environmental research and public health, 17(24), 9531.

Figur 11. Befolkningen enligt familjesituation. Källa: Statistikcentralen Fpa Miettinen



I Finland är nästan en fjärdedel (24 %) av barnfamiljerna familjer med endast en förälder[189], vanligtvis till följd av att föräldrarnas förhållande tagit slut. Det har blivit allt vanligare att man kommer överens om gemensam vårdnad och växelvist boende för barnen efter en separation. Växelvist boende är vanligare i de nordiska länderna och i Belgien än i resten av Europa[190]. I Finland bor cirka 30 procent av barnen i skilsmässofamiljer nästan lika mycket hos båda föräldrarna[191].

189 Statistikcentralen, Familjer enligt typ av familj [tabeller från databasen]: https://stat.fi/sv/publikation/cl8jxlulw9u9a0cvz1lafhjk0https://stat.fi/sv/publikation/cl8jxlulw9u9a0cvz1lafhjk0

190 Hakovirta, M, Meyer, DR, Salin, M, Lindroos, E, Haapanen M (2023). Joint physical custody of children in Europe: A growing phenomenon. Demographic Research 49(18): 479–492.

191 Miettinen, A, Saarikallio-Torp, M, Hakovirta M (2023). Lasten vuoroasuminen vanhempien eron jälkeen ja asumisjärjestelyn sosioekonomiset taustatekijät. Yhteiskuntapolitiikka 88(3): 274–285.

I Finland är cirka 10 procent av barnfamiljerna ombildade familjer. Statistiken omfattar dock endast de ombildade familjer där det officiellt bor barn. Jämförbara uppgifter om ombildade familjer är bristfälliga; till exempel i USA har man uppskattat att cirka 15 procent av barnen lever i en ombildad familj.

Antalet familjer med partner av samma kön har ökat ganska jämnt i Finland sedan 2002, då registrerade partnerskap blev möjliga. År 2022 var dessa familjers andel 0,3 procent av alla familjer. Av barnfamiljerna var 0,2 procent familjer där åtminstone den ena partnern hör till en könsminoritet eller sexuell minoritet (en s.k. regnbågsfamilj). Största delen av de europeiska länderna och de angloamerikanska länderna tillåter äktenskap mellan personer av samma kön. I andra länder förhåller man sig antingen negativt till samkönade parförhållanden eller så erkänns de inte av lagstiftningen.

Orsakerna till att man lever ensam är förändringar i trenden att ingå äktenskap och den minskade nativiteten; i de flesta europeiska länder är förstföderskorna nästan 30 år gamla. Unga vuxnas utkomst och utbildning påverkar också tidpunkten för familjebildningen. Även migrationen och den förlängda livslängden påverkar trenden att bo ensam. Det finns en koppling mellan antalet familjer med en förälder och det faktum att allt fler parförhållanden slutar i skilsmässa eller separation, att barn föds utanför äktenskapet samt med mortaliteten och förändringar i attityderna. Drivkrafterna bakom den ökande mångfalden av familjer är att det är vanligt att samboförhållanden och äktenskap tar slut, förändringar i fråga om att gifta om sig eller bli sambo på nytt samt ändringar i lagstiftningen.

5.1.1.5 Välfärden bland spädbarns- och barnfamiljer framhävs i den åldrande befolkningen

Familjerna ser mycket annorlunda ut ur barnens synvinkel än ur den vuxna befolkningens synvinkel. I EU-länderna är andelen barnfamiljer med minst tre barn i genomsnitt 13 procent, i Finland var den 17 procent 2020. En stor del av barnen växer upp i sådana storfamiljer. En fjärdedel av kvinnorna i åldern 40–44 år i Finland har fött hälften av alla barn i sin åldersklass. Vartannat barn växer alltså upp i en familj där det finns eller kommer att födas minst två syskon. När barnfamiljernas andel av befolkningen minskar växer barn och unga själva upp i familjetyper som hör till en minoritet av väljarna. Bland de yngre generationerna finns det också fler personer med invandrarbakgrund än bland de äldre generationerna. Barn lever således i en mer mångkulturell vardag än pensionärer.

Ett åldrande samhälle förändrar den ekonomiska solidariteten och rättvisan mellan generationerna, till exempel i fråga om inriktningen av de offentliga utgifterna, den sociala rörligheten och inkomstutvecklingen. I vissa västländer har man lagt märke till att generationen unga vuxna relativt sett har en sämre ekonomisk ställning än deras föräldrar hade. I Finland har detta hittills inte varit fallet.[192] Resurstrycket inom den offentliga sektorn innebär dock att det är svårt att upprätthålla tillräckliga och högklassiga tjänster för spädbarns- och barnfamiljer. Det finns risk för att tillgången till centrala tjänster minskar och kvaliteten försämras. I Finland gäller detta rådgivningssystemet, småbarnspedagogiken, skolorna och hälsovårdstjänsterna. Därför betonar EU-kommissionen som en del av den demografiska verktygslådan utbudet av utbildning och tjänster för barn samt stödet till unga generationer, även i områden med befolkningsförlust.

I flera bedömningar av produktivitetsutvecklingen i Europa under detta århundrade utgår man från att yngre generationer kan och orkar mer än de nuvarande vuxna generationerna.[193] Det finns dock inga garantier för detta. Tvärtom finns det tecken på att barn och unga vuxna till vissa delar mår sämre än tidigare generationer. [194] I rika länder verkar det här gälla till exempel barns och ungas psykiska hälsa och digitala välbefinnande [195] samt unga vuxnas parförhållanden[196].

Det finländska servicesystemet för barnfamiljer är i regel bra och fungerande. Barn- och mödradödligheten hör till de lägsta i världen och de flesta föräldrar är mår bra och är nöjda. Det finns dock brister i det psykosociala stödet. Till exempel blir en betydande del av förstföderskorna, personer med förlossningsrädsla och föräldrar som bor i huvudstadsregionen utan tillräckligt stöd och tillräcklig vård. Enligt undersökningen FinBarn upplevde fler än var fjärde förstföderska att de inte fick tillräckligt med stöd för att förbereda sig inför förlossningen under graviditeten. Upp till en tredjedel av de finländska mödrar som fött ett barn hade depressionssymtom

192 Rotkirch, A. (2021). Ökande fruktsamhet och längre livslängd: Riktlinjer för befolkningspolitiken på 2020-talet (huvudpunkter på svenska). Statsrådets publikationer 2/21.

193 Lutz, W., Amran, G., Bélanger, A., Conte, A., Gailey, N., Ghio, D., ... & Stonawski, M. (2019). Demographic scenarios for the EU: Migration, population and education. Publications Office of the European Union. Marois, G., Rotkirch, A., & Lutz, W. (2022). Future population ageing and productivity in Finland under different education and fertility scenarios. Finnish Yearbook of Population Research, 137–160.

194 Botha, Ferdi, et al. "Generational differences in mental health trends in the twenty-first century." Proceedings of the National Academy of Sciences 120.49 (2023): e2303781120.

195 Haidt, J. (2024) The anxious generation.

196 Bergström. M. (2021) The new laws of love. Online Dating and the Privatization of Intimacy

under graviditeten. Svåra upplevelser under graviditeten och förlossningen påverkar både mammornas och babyns välbefinnande (Rouhe, 2015) och viljan att få fler barn.

I Finland förekommer det kring uppskattningsvis vart tredje fyraårigt barn minst ett orosmoment som berör barnets uppväxt, utveckling eller välbefinnande (Kuurne et al, THL 2023). Enligt enkäten Hälsa i skolan 2023 upplevde nästan var sjunde flicka och var tionde pojke i årskurserna 4 och 5 sitt hälsotillstånd som medelmåttigt eller dåligt. I årskurserna 7–9 och på andra stadiet var andelen en tredjedel av flickorna och nästan en femtedel av pojkarna.

Även om mortaliteten bland barn och skolelever är mycket låg i Finland har mortaliteten bland 15–19-åringar igen börjat öka. Dödsorsakerna i denna grupp är oftast självmord, trafikolyckor och förgiftningstillstånd. Åren 2016–2020 var mortaliteten bland unga pojkar mer än dubbelt så stor som mortaliteten bland unga flickor.

Med NEET-unga avses unga vuxna på tröskeln till vuxen ålder som står utanför utbildning och arbete. År 2020 fanns det cirka 77 500 NEET-unga i åldern 18–25 år i Finland, vilket motsvarar cirka 16 procent av åldersklassen (OECD-ländernas medelvärde 13 %). Män (60 %) och unga med invandrarbakgrund (13 %) var överrepresenterade. [197]

5.1.2 Regionala särdrag internationellt, inom EU och i Finland

5.1.2.1 Befolkningen åldras i olika takt internationellt

Befolkningsutvecklingen i världen är starkt differentierad. I Ryssland, Kina och Japan och i 58 andra länder minskar befolkningen, i Europa håller befolkningstillväxten eventuellt redan på att jämnas ut. Det här århundradet sker en befolkningsökning i områdena söder om Sahara i Afrika samt i Centrala och Södra Asien, där ungdomarnas andel av befolkningen är stor. [198]

Den högsta nativiteten finns i områdena söder om Sahara i Afrika. Även om nativiteten håller på att sjunka även i de flesta av dessa länder, upprätthåller befolkningens åldersstruktur befolkningstillväxten ännu i flera årtionden. Enligt FN:s

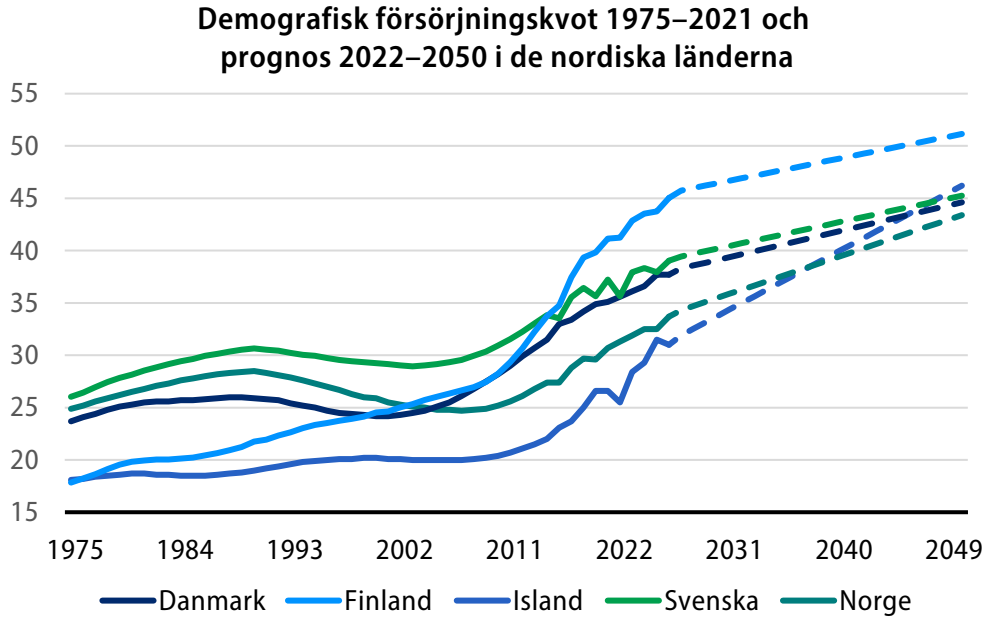
197 Jernström, L., & Sirniö, O. (2023). Koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien nuorten ja nuorten aikuisten etuuksien käyttö vuosina 1995–2020. Tutkimuksesta tiiviisti 37. Suomen sosiaalinen tila 2/23.

198 YK (2022) World Population Prospects 2022: Summary of Results. https://www.un.org/development/desa/pd/.

befolkningsprognos kommer områdena söder om Sahara i Afrika därför inom den närmaste framtiden att gynnas av en så kallad demografisk dividend (snabbt växande ekonomisk nytta per medborgare), eftersom det finns många personer i arbetsför ålder men relativt få barn eller äldre som behöver omsorg.

I rika områden, inklusive EU och Finland, beror befolkningstillväxten på invandring. Den demografiska försörjningskvoten försämras i hela Europeiska unionen. Finlands demografiska försörjningskvot är den kraftigaste i Norden (figur 12).

Figur 12. Demografisk försörjningskvot 1975–2021 och prognos 2022–2050 i de nordiska länderna. Källa: OECD.[199]



5.1.2.2 Antalet enpersonshushåll ökar kraftigt i EU-länderna

Familjernas struktur varierar mellan världsdelarna. I Afrika och Asien är över 80 procent av familjerna barnfamiljer, i västvärlden är andelen under 40 procent. I Asien och Europa är minst 80 procent av barnfamiljerna familjer med två föräldrar. I Finland är andelen barnfamiljer med två föräldrar 76 procent och i Latinamerika, Karibien, Afrika och Nordamerika är andelen cirka 70 procent. Familjer med en

199 OECD (2024), Old-age dependency ratio (indicator). doi: 10.1787/e0255c98-en (Accessed on 14 March 2024)

förälder är till stor del familjer med mammor och barn. I Afrika finns det också fler familjer som består av pappor och barn än i andra områden, och detta beror ofta på hög dödlighet i hög HIV/AIDS.

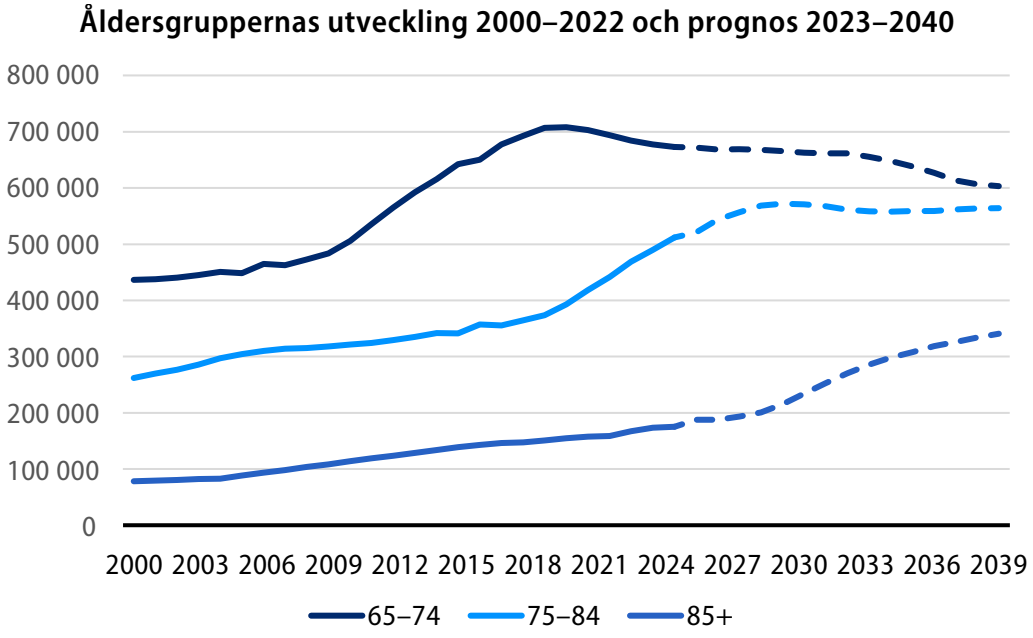
I EU-länderna har antalet enpersonshushåll ökat med cirka 30 procent på drygt tio år och utgör nu 36 procent av alla hushåll. Andelen hushåll med en eller flera föräldrar och barn var 18 procent. Andelen hushåll bestående av par utan barn var 24 procent och de övriga hushållens andel av 21 procent.[200]

Finländska ungdomar flyttar tidigare än på andra håll i Europa bort från sina föräldrar, kvinnor i genomsnitt som 19-åringar och män som 20-åringar. På annat håll bor unga hos sina föräldrar längre än tidigare.

5.1.2.3 De stora åldersklasserna i Finland uppnår en mycket hög ålder

De stora finländska åldersklasserna födda 1945–54 når nu en mycket hög ålder. De stora åldersklasserna var i Finland exceptionellt stora och tidsmässigt koncentrerade, och många av dem har levt länge. Därför kommer det under de kommande 15 åren att finnas många äldre personer, både sett till antalet och andelen av befolkningen (figur 13).

Figur 13. Åldersgruppernas utveckling 2000–2022 och prognos 2023–2040. Källa: Statistikcentralen och befolkningsprognos.



200 Household composition statistics - Statistics Explained (europa.eu)

Antalet personer över 85 år torde stiga från nuvarande 160 000 till 340 000 fram till 2040-talet, det vill säga mer än fördubblas. Det är många gånger vanligare att personer som fyllt 85 år har ett stort behov av hjälp och omsorg än 75–84-åringar och yngre.

5.1.3 Effekter

5.1.3.1 Konkurrensen om kompetent arbetskraft och spädbarn accelererar

Den demografiska försörjningskvoten kommer under de kommande decennierna att öka kraftigt i de rika länderna. Till följd av detta kommer konkurrensen om arbetskraften att öka i dessa länder, om inte den tekniska omvälvningen eliminerar behovet. Den geopolitiska makten kan förändras till förmån för de afrikanska länderna tack vare att deras befolkning är yngre. I åldrande befolkningar minskar däremot andelen barnfamiljer och unga vuxna av väljarna, vilket kan påverka det politiska beslutsfattandet. Andelen invandrare är mycket högre i åldersgrupperna barn och unga vuxna än i de äldre generationerna. Även detta kan utmana solidariteten mellan generationerna.

Den minskade nativiteten har en ekonomisk, politisk och kulturell inverkan. Följderna kommer att vara ödesdigra i områden med liten befolkningsmängd och hög utvandring samt för små språkgrupper och kulturella grupper som riskerar att försvinna helt. Allt fler länder är oroade över den låga nativiteten. Vid sidan av familjepolitiska metoder måste man fundera på andra metoder för att stödja unga vuxna att skaffa barn. I stället för förhöjningar av barnbidraget, familjeledigheter med mera är det kanske viktigare att stödja unga vuxnas utbildning och deras färdigheter i fråga om att förverkliga det antal barn de önskar. Man bör inte sträva efter att höja nativiteten genom att försämra den reproduktiva hälsan och rättigheterna i anslutning till detta, eftersom det äventyrar kvinnors och barns välfärd och inte fungerar för att höja nativiteten.[201]

I Finland har man inte automatiskt förberett sig på låg nativitet i pensionssystemet. Enligt Pensionsskyddscentralens långsiktiga baskalkyl kan avgiftsnivån för löntagare inom den privata sektorn (ArPL) hållas på nuvarande nivå (24,4 % av lönesumman) cirka fram till 2040, då den börjar stiga.

201 Gietel-Basten, S., Rotkirch, A., & Sobotka, T. (2022). Changing the perspective on low birth rates: why simplistic solutions won't work. bmj, 379.

Personer som flyttar till Finland är i regel i arbetsför ålder eller barn, och därför minskar invandringen den demografiska försörjningskvoten. Om invandringen på 2022–2023 års nivå var permanent i Finland skulle den vara tillräcklig för att upphäva det tryck på att höja ArPL-avgiften som orsakas av låg nativitet och avgiften skulle till och med kunna sänkas en aning på ett hållbart sätt. En permanent ökning av nettoinvandringen med 10 000 personer per år sänker den hållbara nivån för avgiften med cirka en procentenhet. Den exakta effekten beror bland annat på invandrarnas sysselsättning och fruktsamhet.

5.1.3.2 Servicesystemet sätts på prov

Enligt THL:s prognos kommer behovet av social- och hälsovårdstjänster att öka med något över en procent per år under de närmaste åren och i nästan samma takt fram till 2030-talet. Hälften av denna ökning av servicebehovet gäller tjänster för äldre. Det här medför en enorm utmaning för produktionen av tjänster: resurserna måste växa i samma takt om man vill kunna erbjuda den nuvarande servicen även i framtiden. Då man lever längre kan servicebehovet också uppstå i äldre ålder än tidigare. Om äldre personers förmåga att klara sig i vardagen kan stödjas, kan ökningen av dyrare servicebehov avta.

Under regeringsperioden beräknas antalet klienter inom servicen öka från drygt 204 000 till 236 000, vilket skulle innebära att behovet av vårdpersonal ökar med över 13 000 personer om vården fördelas mellan heldygnsomsorg och hemvård i sin nuvarande form. Antalet invånare över 75 år ökar samtidigt med cirka 111 000 personer. Behovet av omsorg återspeglas också i de anhörigas liv. Politiken och metoderna för att samordna arbete och familj bör också sträcka sig till personer som tar hand om sina anhöriga och närståendevårdare bör få tillräckligt med stöd.

Det ökade antalet äldre invånare kan också ta sig uttryck i ett ökat behov av tillgängliga bostäder och servicebostäder, ökad användning av kollektivtrafik och ökat behov av olika tjänster avsedda för personer med funktionsnedsättning. För att behandla sjukdomar hos pensionerade pensioner krävs tillgång till primärvård. Begränsningar i tillgången till vård och den fördröjning i vården som detta medför ökar vårdbehovet och sjukligheten och till och med mortaliteten bland den äldre befolkningen. Minnessjukdomar är redan nu den största orsaken till äldre personers servicebehov och denna utveckling antas klart öka servicebehovet. De största effekterna av dessa sjukdomar observeras i form av ökat behov av hemvård och serviceboende.

En lång livslängd är en gåva och alla har rätt till en värdig ålderdom. I Finland är det redan nu svårt att producera nödvändiga tjänster, särskilt på grund av personalbrist. Det behövs arbetskraft inom social- och hälsovården, antingen genom att främja invandring eller genom att locka personer som har utbildning inom branschen men som inte arbetar inom den till äldreomsorgen genom att förbättra arbetsförhållandena och lönerna. Dessutom finns det ett stort behov av olika tjänsteinnovationer och sociala innovationer, organisationsarbete och kamratstöd.

5.1.3.3 Fler ensamboende och personer utan familj

Familjeförhållanden som överskrider hushållsgränserna framhävs när den äldre befolkningens behov av omsorg ökar och barnen efter föräldrarnas skilsmässa har närmare kontakt med båda föräldrarna. Förändringen i familjestrukturen medför utmaningar bland annat med tanke på boende och trafik samt utvecklingen av tjänster och social trygghet i anslutning till välfärd och hälsa. Risken för barnfattigdom är större i familjer med en förälder och ensamboende är en risk för såväl lägre utkomst som sämre psykisk hälsa. Inom social- och hälsovårdstjänsterna bör man också beakta den ökade ensamheten och ordnandet av omsorg för personer utan barn eller familj.

5.1.3.4 Kan befolkningsförlusten stödja den gröna omställningen?

Befolkningstillväxt och ökat välstånd leder till förändringar i levnadsvanorna, till exempel ett växande behov av mat, rent vatten och energi, men också till andra faktorer som påverkar samhällsstrukturen, till exempel urbaniseringen. Till skillnad från vad som ofta antas stöder en minskning av befolkningen i glesbygden inte automatiskt den gröna omställningen. Tvärtom kan invasiva arter och övergivna byggnader öka skadorna. Befolkningsförlusten och tömningen av bostadsområden kräver separata satsningar och planmässighet för att de ska främja den biologiska mångfalden.[202] Man känner endast i liten utsträckning till hur den åldrande befolkningen på ett bredare plan påverkar konsumtionen och utnyttjandet av naturresurser. Att på ett kontrollerat sätt få områden som töms på människor att övergå till att stödja bland annat återgången till biologisk mångfald blir en central del av samhällsplaneringen.

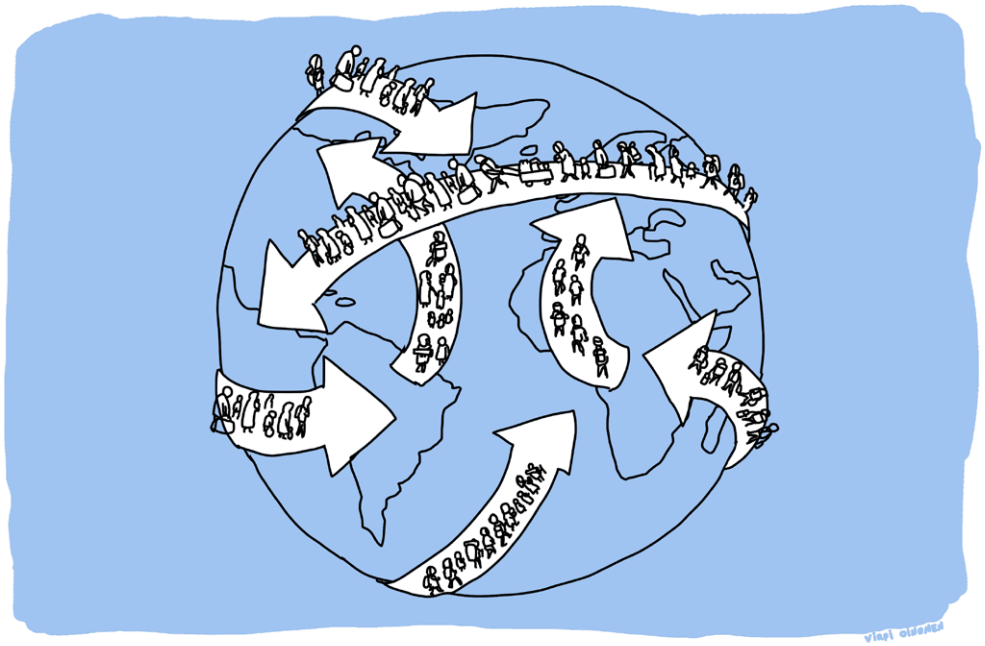
202 Matanle, P. (2020) Japan and the environment: industrial pollution, biodiversity loss, and climate change. I verket H. Takeda och M. Williams (red.) Routledge Handbook of Contemporary Japan. London: Routledge, ss. 291–303.

5.1.3.5 Ett friskt åldrande inleds redan i spädbarnsåldern

Då befolkningen åldras är det ännu viktigare än tidigare att stödja varje spädbarns, barns och ung persons hälsa och psykiska resurser. Undersökningar har visat att välfärd hos gravida mammor och familjer med spädbarn är det mest kostnadseffektiva sättet att påverka människors hälsa och livscykel. Även om det finns färre barn blir det allt viktigare att rikta resurser till barnfamiljer och ungdomar: att minska fattigdomen i barnfamiljer, förebygga marginalisering, stödja barnfamiljer och utveckla tjänsterna samt trygga utbildningsvägarna för unga. Ett friskt åldrande inleds redan i spädbarnsåldern.

Man måste fästa allt större uppmärksamhet vid arbetsförmågan och möjligheterna att stanna kvar i arbetet hos befolkningen över 50 år. Till exempel ansåg över hälften (cirka 390 000) av 65–74-åringarna att de är fullt arbetsföra, men av dessa personer förvärvsarbetar endast knappt 40 000, det vill säga cirka 10 procent. Pensionärer deltar också i frivilligarbete och i vården av anhöriga och barnbarn. Den åldrande arbetskraften framhäver också behovet av livslångt lärande och utbildning. I fråga om att förebygga minnessjukdomar har man konstaterat att det är effektivt att förebygga stora folksjukdomar (till exempel hjärt- och kärlsjukdomar och diabetes) (jfr FINGER-undersökningen).

5.2 Migrationens betydelse ökar



Centrala aspekter

- Migrationen har ökat globalt
- Mångsidiga faktorer med anknytning till livsmiljön och säkerheten fungerar som drivkrafter för migrationen

Regionala särdrag

- Migrationen sker globalt både över gränserna och inom länder
- Invandringen till Europa har ökat ytterligare
- Invandringen till Finland har ökat under 2000-talet

Effekter

- Det finländska samhället blir mångformigare – inställningen till frågan delar finländarna
- Den arbetsrelaterade invandringen ökar
- Beredskapen betonas i en osäker säkerhetsmiljö

Invandring, migration och globala flyttningsrörelser har varit ett av de centrala politiska temana under hela 2000-talet. Invandring är i sig dock inte ett nytt fenomen, utan människor har alltid flyttat och sökt nya möjligheter utanför sin egen bostadsort. Bättre förbindelser mellan länder, den tekniska utvecklingen och ökad grad av påtvingad migration har dock ökat migrationsvolymen och därmed också framhävt dess ekonomiska och kulturella effekter i den politiska debatten.

Bakom den globala migrationen ligger flera faktorer som är kopplade till varandra, av vilka de centrala är ekonomiska och sociala orsaker, konflikter och föränderliga klimatförhållanden. Globalt sett har invandrarnas andel av befolkningen inte ökat, men kvantitativt sett uppskattas antalet invandrare vara cirka 128 miljoner fler än 1990. Även den påtvingade migrationen bedöms ha ökat betydligt under de senaste tjugo åren. I fråga om påtvingad migration framhävs i synnerhet migration inom landet och migration till grannländer.

Ungefär en tredjedel av invandrarna i världen, 87 miljoner, bor i Europa. Utöver migrationen till världsdelen flyttar man i Europa också aktivt inom världsdelen. Det finns flera orsaker till den ökande migrationen, men i synnerhet den åldrande befolkningen i världsdelen och bristen på arbetskraft ökar behovet av invandring. Utöver den arbets-, studie- och familjerelaterade invandringen har det stora antalet asylsökande som kommer till Europa samt skapandet av en gemensam invandrings- och asylpolitik varit centrala frågor med tanke på EU:s enighet.[203]

Även om andelen personer med utländsk bakgrund som bor i Finland fortfarande är liten i en internationell jämförelse, har Finland på mycket kort tid blivit ett invandringsland. Invandringen till Finland har ökat stadigt under hela 2000-talet och nettoinvandringen har länge varit positiv. Enligt Statistikcentralens preliminära bedömning uppgick nettoinvandringen till sammanlagt 58 496 personer år 2023, vilket är det största antalet i mäthistorien.[204] En betydande del av nettoinvandringen bestod av ukrainska medborgare som ansökt om hemkommun och som flyttade till Finland till följd av Rysslands anfallskrig som inleddes 2022. Trots den stora andelen ukrainare består invandringen till Finland i huvudsak av personer som

203 Europeiska kommissionen. (2023). Statistics on migration to Europe. Hämtad 18.12.2023. På adressen: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en#migration-to-and-from-the-eu.

204 Statistikcentralen (2024). Antalet invandringar rekordhögt i Finland år 2023. 25.1.2024. På adressen: https://stat.fi/sv/publikation/clmixlq2e5fnt0bw60d4l2t7g.

flyttar till Finland för att arbeta eller studera samt deras familjemedlemmar. Regionalt sett är befolkningen med invandrarbakgrund i Finland i hög grad koncentrerad till de stora städerna i huvudstadsregionen.

Utmaningarna kring invandrarnas integration är ganska lika i hela Europa. Det främsta frågorna har att göra med sysselsättning, språkkunskaper och löner samt upplevelser av diskriminering. Utredningar har visat att upplevelser av diskriminering bland invandrare som flyttat till Finland fortfarande är mycket vanliga.[205] Främjandet av mångfald, jämställdhet och jämlikhet i arbetslivet samt bekämpningen av arbetsrelaterat utnyttjande har stor betydelse för sysselsättningen av personer som flyttat till Finland och därmed för en lyckad integration. Trots utmaningarna upplever största delen av de personer som flyttat till Finland att de hör till det finländska samhället.

Mångfalden av bakomliggande orsaker gör det svårt att förutse migrationen. Den arbetsrelaterade invandringen till Finland har ökat kraftigt under de senaste åren och tillväxten kommer sannolikt att fortsätta under de kommande åren. De senaste årens händelser i Finland och Europa har dessutom visat att avsiktlig instrumentalisering och styrning av migrationen till en annan stats gräns används som ett sätt att utöva påtryckningar på stater. Fenomenet förutsätter att myndigheterna har god beredskap för snabba variationer i antalet personer som anländer till landet och att olika myndigheter i omfattande utsträckning samarbetar med varandra. Samtidigt utmanar också till exempel den ökade invandringen av arbetskraft myndigheterna att förbereda sig på olika negativa eller skadliga följder, till exempel människohandel, utnyttjande av arbetskraft samt ökad grå ekonomi och ekonomisk brottslighet.

I takt med att invandringen ökar blir det finländska samhället allt mer mångformigt. Även om finländarnas attityder till invandring och invandrare efter hand har blivit positivare under 2000-talet kommer inställningen till invandring och invandrare sannolikt att dela medborgarna även i framtiden. Dessutom kommer behovet av att (om)definiera finskhet sannolikt att framhävas i framtiden. Hurdana är finländarna och vad förenar dem?

205 Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter FRA. (2023). Being Black in the EU. Experiences of People of African Descent. EU Survey on Immigrants and Descendants of Immigrants På adressen:. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2023-being-black_in_the_eu_en.pdf

5.2.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn

5.2.1.1 Migrationen har ökat globalt

Att människor flyttar från en plats till en annan är en naturlig del av det mänskliga livet. Människor har rört sig inom och mellan länder genom historien. Migration kan inte i sig betraktas som en förändringsfaktor, utan snarare som en del av ett historiskt kontinuum. Migrationen lever dock och förändras med tiden. Ökat välstånd globalt och utvecklingen av förbindelserna mellan länderna har under de senaste årtiondena ökat migrationsvolymen och därmed också framhävt dess ekonomiska och kulturella effekter i den politiska debatten.

Under de senaste fem decennierna har antalet migranter i världen ständigt ökat.[206]. År 2020 uppskattades att det i världen finns sammanlagt 281 miljoner människor som inte bor i sitt födelseland. Det totala antalet migranter är därmed 128 miljoner fler än 1990. Största delen av migrationen är arbetsrelaterad, men det är också vanligt att flytta med anledning av familjeband och studier. Till följd av olika konflikter och miljökatastrofer har också den påtvingade migrationen (forced migration) ökat kraftigt under de senaste årtiondena och kan öka ytterligare i framtiden. Trots tillväxten bör man beakta att invandrarnas andel av världens befolkning fortfarande är mycket liten och att den stora majoriteten tillbringar sitt liv i sitt födelseland. År 2020 var endast 3,6 procent av hela världens befolkning invandrare.[207] Även om invandrarnas andel av befolkningen har förblivit liten har den globala mobiliteten och de transnationella nätverken ökat betydligt under de senaste decennierna. En kortvarig flytt är en viktig del av den mer omfattande migrationen och bildandet av nätverk över hela världen.

År 2020 bodde flest invandrare från alla världsdelar i Europa och Asien. Cirka 30,9 procent av invandrarna (87 miljoner) bodde i Europa och cirka 30,5 procent (86 miljoner) i Asien. Över hälften av de invandrare som bodde i Europa, det vill säga 44 miljoner, hade flyttat inom världsdelen[208]. Relativt sett har antalet invandrare ökat mest i Latinamerika och Karibien, där antalet invandrare har fördubblats under de senaste 15 åren.

---

206 OECD. (2023). International migration flows to OECD countries and labour market outcomes of immigrants at record highs. På adressen: https://www.oecd.org/newsroom/international-migration-flows-to-oecd-countries-and-labour-market-outcomes-of-immigrants-at-record-highs.htm

207 International Organization for Migration (IOM). (2021). Global Migration Report. På adressen: https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022

208 International Organization for Migration (IOM). (2021). Global Migration Report. På adressen: https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022

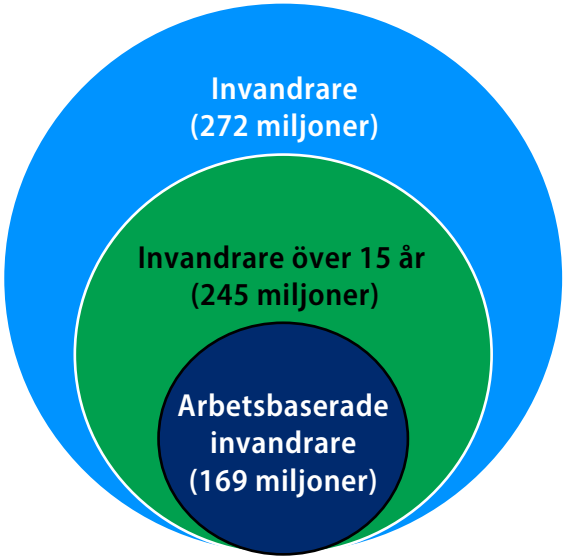
Av de enskilda länderna har Förenta staterna varit det klart största mållandet för invandring i 50 år. År 2020 fanns det över 51 miljoner invandrare i USA, medan antalet invandrare i Tyskland, som ligger på andra plats, var 16 miljoner. Tredje flest invandrare fanns i Saudiarabien (13 miljoner). År 2020 var Indien det land från vilket flest personer flyttade, det bodde cirka 18 miljoner indier utanför landet. Det näst största utvandringslandet var Mexiko (11 miljoner) och det tredje största Ryssland (10,8 miljoner).

FN:s avdelning för ekonomiska och sociala frågor (UN DESA) uppskattade att det 2019 fanns 169 miljoner personer som migrerat av arbetsrelaterade orsaker i världen, vilket motsvarar cirka 62 procent av alla invandrare. En klar majoritet av de dessa migranter flyttar uttryckligen till länder med hög inkomstnivå. Samtidigt ökade också den arbetsrelaterade migrationen till länder med en högre medelinkomstnivå under 2013–2019. Förändringen har bedömts bero på den positiva ekonomiska utvecklingen i länder med högre medelinkomstnivå och på ändringar i inresebestämmelserna i länder med hög inkomstnivå.[209]

209 International Organization for Migration (IOM). (2021). Global Migration Report. På adressen: https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022

Figur 14. Bedömningar av den internationella migrationen och den arbetsrelaterade invandringen 2019. Internationella invandrare (272 miljoner), invandrare över 15 år (245 miljoner) och arbetsrelaterade invandrare (169 miljoner). Källa: ILO.[210]

Bedömningar av den internationella migrationen och den arbetsrelaterade invandringen 2019



Även migration på grund av familjeband har ökat under de senaste åren. År 2022 flyttade sammanlagt 2,2 miljoner människor till OECD-länderna av familjerelaterade orsaker, till exempel familjebildning eller familjeåterförening. Antalet ökade med 15 procent jämfört med 2019.[211]

Under de senaste tjugo åren har i synnerhet den påtvingade migrationen ökat. FN:s flyktingorganisation UNHCR uppskattar att det i slutet av 2022 fanns sammanlagt 108,4 miljoner människor i världen som har tvingats flytta. Siffran omfattar personer som fått flyktingstatus, personer som tvingats fly inom landet (internally displaced

210 Internationella arbetsorganisationen (ILO). (2021). ILO Global Estimates on International Migrant Workers. På adressen: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/%40publ/documents/publication/wcms_808935.pdf

211 OECD. (2023). International Migration Outlook. På adressen: https://www.ilo.org/publications/ilo-global-estimates-international-migrant-workers-results-and-methodology

persons), asylsökande och personer som behöver skydd på annat sätt. Globalt fanns det sammanlagt 40,7 miljoner internationella flyktingar eller asylsökande (inkl. palestinier).[212]

5.2.1.2 Mångsidiga faktorer med anknytning till livsmiljön och säkerheten fungerar som drivkrafter för migrationen

Orsakerna till invandring delas ofta in i push- och pull-faktorer, men i denna enkla indelning identifieras inte alltid migrationens komplexitet.[213]. Till exempel påverkas migrationen oundvikligen av skillnader i den ekonomiska utvecklingen mellan stater och den demografiska utvecklingen i olika länder. Enligt Europaparlamentet[214] är de centrala drivkrafterna för migration sociala och politiska faktorer, demografiska och ekonomiska faktorer, invandrarnas sociala nätverk samt klimatförändringen och miljöförändringen.

Långvariga konflikter, svag offentlig förvaltning och politisk instabilitet driver människor att flytta runtom i världen. Under de senaste tio åren har antalet personer som flyr från en väpnad konflikt, våld eller förföljelse ökat med över 100 procent. Samtidigt har fredsutvecklingen och den demokratiska utvecklingen i världen försämrats avsevärt. Enligt uppskattningar kommer cirka två tredjedelar av världens fattiga befolkning att leva i ett otryggt samhälle eller mitt i konflikter och våld före 2030. Nästan 86 procent av världens flyktingar vistas i utvecklingsländer.[215]

Befolkningsstrukturen och den ekonomiska utvecklingen styr människor att flytta. Befolkningstillväxten till exempel i Asien och Afrika och, å andra sidan, den åldrande befolkningen i många europeiska länder formar och styr migrationen och migrationspolitiken. Samtidigt får en svag löneutveckling och begränsade arbets- och utbildningsmöjligheter i hemlandet många att söka en bättre framtid på annat håll.

212 United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2023). På adressen: https://www.unhcr.org/global-trends-report-2022

213 Garelli & Tazzioli, (2020). Migration Studies, Volume 9, Issue 3, September 2021, Pages 383–399, På adressen: https://doi.org/10.1093/migration/mnaa027

214 Europaparlamentet. (2020). Orsakerna bakom migration: Varför migrerar människor? På adressen: https://www.europarl.europa.eu/topics/sv/article/20200624STO81906/orsakerna-bakom-migration-varfor-migrerar-manniskor

215 International Organization for Migration (IOM). (2021). Global Migration Report. På adressen: https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022

Valen av målland för migrationen påverkas ofta av många faktorer. Föreställningar, vänners och bekantas erfarenheter, diasporans storlek i landet, nätverk i sociala medier och den inofficiella landsbilden bildar en helhet som kan ha stor inverkan på invandrares beslut att flytta och vart de flyttar. Även den allmänna inställningen till invandrare kan påverka valet av målland.

Klimatförändringen har redan nu betydande konsekvenser för bland annat levnadsförhållandena och näringslivet, livsmedelstryggheten och människors placering i olika områden. Alla dessa fenomen återspeglas också i de globala flyttningsrörelserna. Enligt forskarna är migration på grund av klimatförändringen och miljöförändringar ofta tillfällig och riktar sig i första hand till närområdena. Enligt Världsbankens Groundswell-rapport kan upp till 216 miljoner människor runt om i världen bli tvungna att flytta inom sitt land på grund av klimatförändringen före 2050.[216] Även om de flesta människor som flyttar på grund av klimatförändringen i första hand rör sig inom sitt hemlands gränser, förväntas också den gränsöverskridande migrationen öka, särskilt då klimatförändringen sker i kombination med konflikter, våld och andra grundläggande orsaker som påverkar migrationen. I fråga om internationellt skydd kommer långvariga konflikter och klimatförändringen sannolikt att öka behovet av skydd i framtiden.

Bedömningen av effekterna av migration till följd av klimatförändringen handlar inte enbart om en utmaning som olika sektorer i vårt samhälle måste förbereda sig på. Migrationen till följd av klimatförändringen kan ha positiva effekter för invandrare, deras ursprungsländer och de samfund som tar emot dem, till exempel i EU-länder med en äldre befolkningsstruktur. Nyckeln är hur väl migrationen till följd av klimatförändringen hanteras och hur övergripande man förbereder sig för och anpassar sig till dess effekter. För detta krävs en noggrannare bedömning av själva fenomenet, dess incitament och effekter.

216 Världsbanken. (2021). Climate Change Could Force 216 Million People to Migrate Within Their Own Countries by 2050. Groundswell-rapport. På adressen: https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/09/13/climate-change-could-force-216-million-people-to-migrate-within-their-own-countries-by-2050

5.2.2 Regionala särdrag av förändringsfaktorn internationellt, inom EU och i Finland

5.2.2.1 Migrationen sker globalt både över gränserna och inom länder

Människor rör sig över gränser och inom länder över hela världen. Migrationen är stor i synnerhet i områden som befinner sig i mitten av måttskalan både i fråga om mänsklig utveckling och miljöns tillstånd, som är fallet till exempel i vissa områden i Centralamerika och Sydostasien. De allra fattigaste kan i allmänhet inte fly undan miljökatastrofer eller konflikter.

Bakom migrationen ligger ofta direkta eller indirekta ekonomiska faktorer. På makronivå drivs ekonomisk migration av företagens globala konkurrens om kompetent arbetskraft samt i de flesta utvecklade länder av den försämrade ekonomiska försörjningskvoten och bristen på arbetskraft till följd av den åldrande befolkningen. På mikronivå söker människor arbetsmöjligheter utomlands för att höja sin levnadsstandard.

Andra centrala drivkrafter för den globala migrationen är utvecklingen av den ekonomiska situationen i ursprungsländerna, befolkningens åldersstruktur och förändringar i den, politiska och sociala utvecklingsförlopp samt de förändringar i levnadsförhållandena som klimatförändringen och miljöförändringen medför, till exempel i fråga om livsmedelstrygghet eller ekonomi. De faktorer som driver människor att migrera kommer inte att försvagas i framtiden och migrationen blir ständigt mer komplicerad att utreda[217]. Största delen av migranterna är unga vuxna som söker arbetstillfällen. Globalt sett kommer flest migranter från Indien och Mexiko. De länder som tar emot flest migranter är USA, Tyskland, Saudiarabien och tidigare även Ryssland (det finns inga exakta uppgifter om nuläget).

En betydande del av migrationen i Europa sker inom världsdelen. Vid sidan av den interna migrationen migrerar många till Europa särskilt från asiatiska länder. Även Afrikas betydelse för migrationen till Europa kan öka. Hälften av världens framtida befolkningstillväxt koncentreras till Afrika och dess befolkning förutspås fördubblas före 2050. Om befolkningstillväxten sker i samband med en instabil samhällsutveckling stärks de negativa konsekvenserna av fattigdomen, klimatförändringen, extremistorganisationernas tillväxtbas och verksamhet samt olika konflikter. Detta återspeglas i form av ökad migration till Europa.

217 Niva, V., Horton, A., Virkki, V. m.fl. (2023). World's human migration patterns in 2000–2019 unveiled by high-resolution data. Nat Hum Behav 7, 2023–2037. På adressen: https://www.nature.com/articles/s41562-023-01689-4

Enligt FN:s flyktingorganisation UNHCR finns det över 100 miljoner flyktingar i världen, varav cirka en fjärdedel bor i flyktingläger. Största delen av världens flyktingar kommer från Syrien, Ukraina och Afghanistan. Andra viktiga ursprungsländer är Venezuela, Sydsudan och Myanmar. Största delen av flyktingarna vistas i länder med en låg inkomstnivå nära sitt hemland. Med tanke på utvecklingen av den internationella situationen är det centralt hur situationen utvecklas i länder med ett stort antal flyktingar (t.ex. Turkiet, Libanon, Jordanien, Iran, Pakistan, Etiopien) vad gäller ländernas bärkraft och allmänna situation.

Migrations- och flyktingrörelsen blandas också allt oftare (Mixed Movements of Migrants and Refugees). Vissa stater använder på ett ändamålsenligt sätt flyktingskap och migration som ett utrikespolitiskt verktyg och man strävar bland annat efter att få ersättning för bevakningen av EU:s yttre gränser. Migrationen har också blivit en viktig politisk fråga som skapar skiljelinjer runt om i världen.

5.2.2.2 Invandringen till Europa har ökat ytterligare

Invandringen till Europa fortsätter

Invandringen till Europa har ökat ytterligare under de senaste åren. I slutet av 2022 fanns det sammanlagt 23,3 miljoner gällande uppehållstillstånd inom Europeiska unionen. Största delen av uppehållstillstånden hade beviljats på grundval av familjeband (35 %), andra orsaker (26 %) eller arbete (20 %). Andelen uppehållstillstånd som beviljades på grund av asyl var 15 procent. Till de så kallade övriga orsakerna hör bland annat permanenta uppehållstillstånd.[218] Det finns flera orsaker bakom den växande migrationen till Europa, bland annat världsdelens åldrande befolkning och växande brist på arbetskraft. Redan nu skulle Europas befolkning minska utan invandring. Åren 2020 och 2021 minskade EU:s befolkning på grund av den

218 Eurostat. (2023). Residence permits - statistics on stock of valid permits at the end of the year. På adressen: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Residence_permits_-_statistics_on_stock_of_valid_permits_at_the_end_of_the_year&oldid=546073#Developments_for_the_stock_of_residence_permits.

låga nativiteten, coronapandemin och den ringa nettoinvandringen.[219] En åldrande befolkning är dock inte ett problem endast i Europa, utan fenomenet kan observeras på ett mer allmänt plan i OECD-länderna.[220]

Även om man i den europeiska invandringsdebatten ofta framhäver migrationen till Europa, flyttar människor också aktivt bort från Europa. År 2021 flyttade sammanlagt 1,1 miljoner människor bort från Europa.[221]

Antalet personer som söker internationellt skydd ökar i Europa

Antalet ansökningar om internationellt skydd som lämnats in inom EU har ökat kraftigt efter att de resebegränsningar som infördes under coronapandemin slopats. År 2023 var antalet asylansökningar som lämnades in det högsta sedan 2015–2016. Flest asylansökningar i Europeiska unionen lämnas för närvarande in av syriska, afghanska och turkiska medborgare. Ett avsevärt antal asylsökande kommer för närvarande till unionens territorium från länder som beviljats visumfrihet. År 2022 var dessa personers andel 22 procent av alla asylansökningar som lämnades in. De länder som tar emot flest asylsökande har länge varit Tyskland, Spanien, Frankrike och Italien. Förändringar i situationen i de centrala ursprungs- och transitländerna (i synnerhet Tunisien, Libyen, Turkiet, Marocko, Ryssland, Vitryssland) samt i samarbetet mellan EU och transitländerna kan påverka migrationssituationen i Europa snabbt.

Till följd av kriget i Ukraina finns det för närvarande drygt 4 miljoner registrerade ukrainare som får tillfälligt skydd i EU-området. Nästan hälften av dessa personer har registrerats i Tyskland och Polen. Även om de mer omfattande krigshandlingarna koncentreras till endast en del av landet, kommer flyktingrörelsen från Ukraina till EU sannolikt att fortsätta. Den humanitära situationen och hur återuppbyggnaden framskrider påverkar i hög grad när, vart och hur länge man kan återvända till Ukraina. Hittills har människor i relativt liten skala återvänt till Ukraina, och i flera områden är förutsättningarna för en permanent återresa fortfarande svaga.

219 United Nations, Regional Information Centre for Western Europe (UNRIC). (2023). Migration to the EU: facts, not perceptions. På adressen:. https://unric.org/en/migration-to-the-eu-facts-not-perceptions/

220 OECD. (2023). Migration Policy Debates, No 29. På adressen: https://web-archive.oecd.org/2023-03-09/652850-What-is-the-best-country-for-global-talents-in-the-OECD-Migration-Policy-Debates-March-2023.pdf

221 United Nations, Regional Information Centre for Western Europe (UNRIC). (2023). Migration to the EU: facts, not perceptions. 14.12.2023. På adressen: https://unric.org/en/migration-to-the-eu-facts-not-perceptions/

Det tillfälliga skydd som grundar sig på EU:s direktiv fortsätter för närvarande gälla fram till mars 2026. Om situationen drar ut på tiden kan mottagandet av flyktingar och deras vistelse i EU-området sätta EU:s enighet på prov. Det internationella samfundets uppmärksamhet på situationen i Mellanöstern, västvärldens ökande krigströtthet och det kommande presidentvalet i USA kan försvåra situationen i Ukraina och samtidigt gynna Ryssland.

Möjligheter och utmaningar för integrationen i Europeiska unionen

Av EU:s befolkning är 8 procent (36 miljoner) födda utomlands (5 procent födda i tredjeländer, 3 procent födda i andra EU-länder; 2020). EU-länder med en åldrande befolkningsstruktur konkurrerar globalt om internationell arbetskraft och experter samtidigt som det också finns andra bakgrundsfaktorer som ger näring åt den internationella migrationen.[222] EU har i egenskap av ett område med fri rörlighet skapat en möjlighet för EU-medborgare att röra sig fritt mellan länderna på grundval av arbete, studier och familjeband.

Under de senaste tio åren har integrationen av invandrare i EU framskridit på många områden: sysselsättningsgraden har stigit och tredjelandsmedborgare som flyttar till EU-länder har en allt högre utbildningsbakgrund. I genomsnitt 20 procent av tredjelandsmedborgarna upplever att de hör till en grupp som diskriminerats på grund av sin etnicitet eller ras. Denna andel personer som hör till en diskriminerad grupp har minskat något på tio år. Ständiga utmaningar som berör hela Europa är bland annat sysselsättningen av invandrare från tredjeländer (om än situationen har utvecklats i en positiv riktning) samt att dessa personer har lägre inkomster och är överutbildade i förhållande till sin nuvarande arbetsuppgift jämfört med den övriga befolkningen. Av tredjelandsmedborgarna bor 40 procent i hushåll med låga inkomster.[223] Regionalt sett koncentreras befolkningen med invandrarbakgrund kraftigt till de största städerna och där ytterligare till vissa kvarter eller stadsdelar. Differentieringen av bostadsområden är fortfarande måttlig i de europeiska städerna jämfört med i städerna i Sydamerika eller Förenta staterna, men i en stor del av länderna i Europa är det en utmaning att i synnerhet invånare med

222 OECD & Europeiska kommissionen (2023). Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In. OECD Publishing, Paris. På adressen: https://www.oecd.org/publications/indicators-of-immigrant-integration-67899674-en.htm

223 OECD & Europeiska kommissionen (2023). Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In. OECD Publishing, Paris. På adressen: https://www.oecd.org/publications/indicators-of-immigrant-integration-67899674-en.htm

invandrarbakgrund och låga inkomster koncentreras till grannskap som präglas av risker för utsatthet. Det här påverkar möjligheterna till integration och bidrar till att indelningen av samhället fördjupas.

I Europeiska kommissionens handlingsplan för integration och inkludering 2021–2027 betonas att säkerställandet av en effektiv integration och inkludering av invandrare i EU är en social och ekonomisk investering som främjar sammanhållningen, överlevnadsförmågan och välståndet i de europeiska samhällena[224]. Utgångspunkten i handlingsplanen är att en lyckad integration av invandrare förutsätter såväl tidiga åtgärder genast efter invandringen som långsiktiga åtgärder och investeringar. Genom att ändamålsenligt främja integrationen bidrar man till att lösa många utmaningar i det moderna samhället med en mångformig befolkning, till exempel att minska de mänskliga, sociala och ekonomiska kostnaderna för ekonomisk utslagning, spridningen av olika extrema ideologier samt den kända bristen på förtroende för att boende- och hälso- och sjukvårdssystemen är rättvisa.

När man bedömer integrationens utmaningar och möjligheter på EU-nivå bör man beakta att personer som flyttar på grund av arbete och familjeband utgör största delen av de invandrade och att en stor del av de invandrade har flyttat från ett annat land inom EU. Den humanitära migrationen utgör kvantitativt sett en liten del av migrationen, även om personer som får uppehållstillstånd på grund av ett behov av internationellt skydd överallt behöver mer intensiva integrationsåtgärder än andra, bland annat på grund av deras hälsorelaterade utmaningar och att de har en lägre utbildningsbakgrund än genomsnittet. I europeiska samhällen gör diskriminering av etniska minoriteter det svårare att få tillgång till de invandrades arbetsmarknadspotential och minskar deras möjligheter till välfärd, hälsa och delaktighet. Vid sidan av fungerande integrationstjänster förutsätts det för att locka kunnig utländsk arbetskraft till europeiska samhällen med åldrande befolkning att näringslivets och arbetsgivarnas förmåga att ta emot personerna i fråga stärks samt att arbetskraftens invandring löper smidigt.

224 Europeiska kommissionen. (2020). Handlingsplan för integration och inkludering 2021–2027. På adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0758

Syftet med EU:s gemensamma invandrings- och asylpolitik är att svara på medlemsländernas behov

I EU-ländernas invandringspolitik kan man samtidigt se åtgärder som syftar till att öka den arbetsrelaterade invandringen och åtgärder som syftar till att skärpa politiken för humanitär invandring. Nästan alla EU-länder strävar aktivt efter att främja arbetsrelaterad invandring genom olika åtgärder för att locka arbetskraft och incitament. Å andra sidan strävar man efter att begränsa den humanitära invandringen på olika sätt till exempel genom att skärpa villkoren för att resa in i landet, försvaga attraktionsfaktorerna samt genom att göra en ny bedömning av tolkningen av de skyldigheter som grundar sig på internationella avtal. EU är inte den enda aktören som söker mer hållbara och effektiva lösningar på frågor som berör invandring. Migrationen och det tryck som det ökande antalet personer som anländer skapar påverkar de politiska riktlinjerna och skärpningen av dem runt om i världen.

Inom migrations- och asylpolitiken söker man gemensamma lösningar för att dämpa migrationen till Europa. Reformen av migrations- och asylsystemet (den så kallade migrations- och asylpakten) som EU-kommissionen berett i flera år godkändes av Europaparlamentet i april 2024 och av Europeiska unionens råd senare i maj. Genom att förnya EU:s gemensamma migrations- och asylsystem strävar man efter att skapa en enhetligare och mer förutsägbar och hanterbar helhet. Tack vare reformen får man bättre information om vem som anländer till, vistas i och lämnar EU-området och kan effektivt styra de sökande som i princip inte har behov av internationellt skydd till ett snabbt förfarande. På det här sättet förebyggs också rörlighet inom unionen. Målet är att fatta snabba asylbeslut och å andra sidan även återsända asylsökande. Genom bättre information säkerställs dessutom att eventuella säkerhetsrisker kan identifieras och förutses effektivare. Med hjälp av reformen stöds också de medlemsländer som utsätts för mest tryck i olika invandringssituationer bättre.

Det viktigaste i ett europeiskt sammanhang är att nå samförstånd om EU:s gemensamma invandrings- och asylsystem. Dessutom måste man bedöma hur EU bättre kan hantera den ökande migrationen, hur samarbetet med ursprungs- och transitländerna kan effektiviseras och hur EU:s gemensamma politiska åtgärder lyckas i praktiken. Diskussionen om att stärka det gemensamma systemet fortsätter även efter reformen och i framtiden bedöms också om det behövs nya initiativ som stöder det. När det gäller framtiden är en stor fråga hur EU-länderna kan skapa lagliga vägar för de migranter som inte direkt utsätts för sådan den personliga förföljelse som definieras i flyktingkonventionerna.

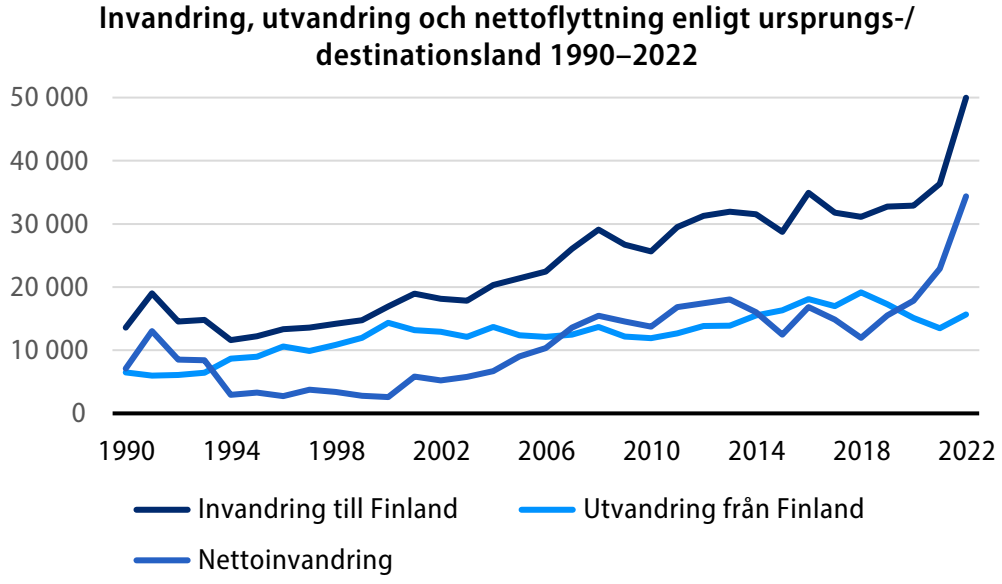
Utöver reformen av migrations- och asylsystemet är migrationens externa dimension en central del av åtgärderna. Målet är att skapa och intensifiera befintliga partnerskap med ursprungs- och transitländerna i synnerhet i frågor som berör migration, återvändande och gränssäkerhet. Det behövs övergripande, gemensamma lösningar på EU-nivå som beaktar skyldigheterna enligt EU-rätten och internationell rätt.

I fråga om inställningen till migrationen är de sociala och politiska verkligheterna i EU:s medlemsländer olika, och åsikterna påverkas också av den ökade informationspåverkan och polariseringen. Invandringen kommer att fortsätta vara en central fråga som utmanar och delar, men inte nödvändigtvis försvagar, EU.

5.2.2.3 Invandringen till Finland har ökat under 2000-talet

Även invandringen till Finland har ökat under 2000-talet. Största delen av invandrarna är personer som flyttar till Finland för arbete eller studier samt deras familjemedlemmar. Den arbets- och studierelaterade invandringen har ökat betydligt under åren efter coronapandemin, delvis på grund av den ökade bristen på arbetskraft till följd av den åldrande befolkningen och företagens utvecklade rekryteringsnätverk. Samtidigt har också antalet internationella studerande och personer som flyttar till Finland på grund av familjeband ökat kraftigt, vilket i hög grad återspeglar utvecklingen av den arbets- och studierelaterade invandringen. Invandringen till Finland visar alltså inga tecken på att avmattas, även om rörligheten över gränserna inom Europa till Finland har minskat.

Figur 15. Invandring, utvandring och nettoflyttning enligt ursprungs-/destinationsland 1990–2022. Källa: Statistikcentralen.



Under de senaste åren har ökningen av antalet asylansökningar ofta framhävts i den europeiska invandringsdebatten. I Finland har antalet asylsökande dock varit ganska jämnt med undantag av coronaåren och ansökningstoppen till följd av kriget i Ukraina. Den globalt växande påtvingade migrationen och de ökade asylansökningarna inom Europeiska unionen kan dock också återspeglas i det ökade antalet asylansökningar i Finland. Även om antalet asylansökningar hos oss har varit måttligt, deltar Finland i utformningen av en gemensam europeisk invandrings- och asylpolitik. Syftet med Europeiska unionens invandrings- och asylpolitik är att effektivisera hanteringen av migrationen och främja ett gemensamt förhållningssätt, inklusive solidaritet och gemensamt ansvar. Varje medlemsland deltar i bördefördelningen på valfritt sätt, men får också stöd vid störningar i migrationen, såsom massinvandring eller instrumentaliserad invandring. Vid sidan av EU:s interna verksamhet betonas också betydelsen av migrationens yttre dimension och partnerskapet med tredjeländer, där man genom samarbete strävar efter att minska människosmugglarnas verksamhetsmöjligheter.

Nettoinvandringen av finska medborgare har under hela 2010-talet varit negativ; fler finska medborgare har lämnat Finland än de som återvänt. Bland de som lämnat landet framhävs särskilt andelen högutbildade. Intresset för återflyttning har dock ökat exempelvis i och med coronapandemin och Storbritanniens utträde ur EU. Allmänt taget kan utlandsfinländskheten anses vara ett fenomen som håller på att förändras, eftersom var man fysiskt befinner sig inte längre har lika stor betydelse med tanke på arbetet som tidigare. Cirka 300 000 finska medborgare är bosatta utanför vårt land och enligt vissa uppskattningar finns det upp till 1,6–2 miljoner personer av finländsk härkomst i världen. Finländarna flyttar mest till Sverige, Storbritannien, Tyskland, USA och Spanien.

Antalet personer med invandrarbakgrund ökar och är starkt koncentrerat till städerna

I takt med att migrationen till Finland har tilltagit har också antalet personer med utländsk bakgrund som bor i Finland ökat. År 2022 var andelen invånare med utländsk bakgrund cirka 9 procent av Finlands befolkning. I slutet av 2011 var antalet under 6 procent. Ökningen är alltså drygt tre procentenheter[225]. Det mest talade främmande språket i Finland är ryska, som 2022 talades som modersmål av knappt 94 000 personer. Det näst vanligaste språket är estniska, som talades av drygt

225 Statistikcentralen. (2012). Toisen polven maahanmuuttajia vielä vähän Suomessa. På adressen: https://www.stat.fi/artikkelit/2012/art_2012-07-04_003.html?s=0 Statistikcentralen. (2023). Maahanmuuttajat väestössä. På adressen: https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa.html

50 000 personer. Dessa följs av arabiska, engelska och somaliska. Antalet personer med arabiska som modersmål har ökat snabbast bland de största språkgrupperna. Antalet arabisktalande har ökat från cirka 15 000 personer 2015 till knappt 40 000 personer 2022. När det gäller personer födda i Finland ger en granskning av modersmålet inte en särskilt heltäckande bild av de verkliga språkkunskaperna. För många personer med utländsk bakgrund som är födda i Finland är finskan eller svenskan starkare än det modersmål som anges i registret.

Regionalt sett är befolkningen med utländsk bakgrund i Finland starkt koncentrerad till huvudstadsregionen. Av befolkningen med utländsk bakgrund bor hälften i huvudstadsregionen och cirka en fjärdedel i Helsingfors. Inom huvudstadsregionen är andelen personer med utländsk bakgrund större i Esbo (22 % i slutet av 2022) och Vanda (25 %) än i Helsingfors (19 %). Andelen barn med utländsk bakgrund i förhållande till barn med finländsk bakgrund är större än andelen vuxna med utländsk bakgrund i förhållande till vuxna med finländsk bakgrund. Enligt den regionala befolkningsprognosen[226] för Nyland kommer befolkningen med ett främmande språk som modersmål mellan 2021 och 2040 att öka från 265 000 till 562 000 (i scenariot med hög tillväxt till 587 000); från 114 000 till 206 000 i Helsingfors, från 60 000 till 139 000 i Esbo och från 55 000 till 135 000 i Vanda. Befolkningsstrukturen har blivit etniskt differentierad även inom stadsområdena och detta behandlas på annat håll i denna redogörelse (ojämlikhetstema, segregationsaspekt).

Finland konkurrerar om arbetskraften med resten av världen

Migrationen till Finland följer samma trender som migrationen till andra EU-länder. Invandringen till Finland har dock varit på en klart lägre nivå jämfört med de stora EU-länderna.

Migrationen från Asien till Finland inom arbets- och studierelaterad invandring har ökat under de senaste åren och kan erbjuda lösningar på den allmänna bristen på arbetskraft. Samtidigt har arbetstagarnas rörlighet över gränserna från andra EU-länder till Finland minskat, vilket beror på den allmänt skärpta konkurrensen om arbetskraften samt bristen på arbetskraft i många olika medlemsstater. Finlands har en måttlig förmåga att locka utländska experter, men ligger långt ifrån toppen.

226 Helsingin kaupunginkanslia, Kaupunkitietopalvelut, Espoon kaupunki, Tutkimus ja tilastot, Vantaan kaupunki, Strategia- ja tutkimusyksikkö, Uudenmaan liitto. (2023). Uudenmaan maakunnan vieraskielisen väestön ennuste vuosille 2022–2040. (Prognos för befolkningen med främmande språk som modersmål i landskapet Nyland åren 2022–2040, på finska.) Statistik 2023:5. Helsingfors stadskansli, Stadsforskning och -statistik, Helsingfors.

Enligt OECD:s rapport[227] om medlemsländernas internationella dragningskraft placerade sig Finland på 14:e plats när det gäller specialsakkunniga, på 11:e plats i fråga om företagare och på 16:e plats när det gäller högskolestuderande.

På grund av den åldrande befolkningen och bristen på arbetskraft behöver Finland både experter och yrkeskunniga från utlandet. Redan nu sker befolkningstillväxten i Finland enbart genom invandring. Utan invandring skulle också antalet sysselsatta minska betydligt. Under 2000-talet har antalet sysselsatta grundat sig helt på ökningen av antalet personer med utländsk bakgrund. Antalet sysselsatta med finländsk bakgrund har minskat och kommer att minska med hundratusentals personer under de kommande decennierna, i takt med att befolkningen åldras. Både i Finland och inom EU är målet med en arbets- och utbildningsrelaterad invandringspolitik att öka mängden kompetent arbetskraft, men också att utnyttja potentialen hos dem som redan bor i landet. Sysselsättningsgraden bland personer med utländsk bakgrund är lägre än sysselsättningsgraden bland personer med finländsk bakgrund, men den ekonomiska försörjningskvoten är högre[228]. Åtgärder för att förbättra tillgången till internationell arbetskraft har samlats i åtgärdsprogrammet Talent Boost 2023–2027, och samma teman torde förbli centrala även under de kommande regeringsperioderna.

Ukrainarna utgör i framtiden en betydande minoritet i Finland

Ukrainarna har lämnat in nästan 76 000 ansökningar om tillfälligt skydd i Finland före utgången av augusti 2024. För närvarande finns det uppskattningsvis cirka 45 000 ukrainare i landet, medan resten uppskattas ha återvänt till Ukraina eller flyttat någon annanstans inom EU. Medan kriget fortsätter är det klart att ett betydande antal ukrainare kommer att stanna i Finland. Det centrala är i fortsättningen frågorna med anknytning till både hemkommun och integration, antalet eventuella ansökningar om familjeåterförening efter krigets slut och utvecklingen av befolkningsrelationerna mellan ryssar och ukrainare som bor i Finland. Hittills har attitydklimatet gentemot ukrainarna förblivit mycket positivt.

227 OECD. (2023). Migration Policy Debates, No 29, March 2023. På adressen: https://web-archive.oecd.org/2023-03-09/652850-What-is-the-best-country-for-global-talents-in-the-OECD-Migration-Policy-Debates-March-2023.pdf

228 Statistikcentralen (2024). Kokeelliset tilastot. Befolkning efter huvudsaklig verksamhet. På adressen: https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/sv/Kokeelliset_tilastot/Kokeelliset_tilastot__tyokoke/koeti_tyokoke_pxt_13j8.px/

Möjligheter och utmaningar för integrationen i Finland

I Finland följs integrationen upp med tanke på sysselsättning, utbildning, välbefinnande, deltagande och samhällets mottaglighet. Sysselsättningen bland invandrare har utvecklats positivt under de senaste fyra åren med undantag av nedgången under covid-19-pandemin. Sysselsättningsgraden bland personer födda i Finland och utomlands har närmat sig varandra under de senaste åren. Enligt Eurostat var sysselsättningsgraden bland 20–64-åringar födda utomlands högre i Finland 2022 (73,4 %) än i Sverige (72,4 %) eller i EU27-länderna i genomsnitt (69,0 %). Ännu 2016 var situationen en helt annan (Finland 60,9 % vs. Sverige 68,4 % och EU27-länderna 64,2 %). År 2022 var sysselsättningsgraden bland kvinnor födda i tredjeländer också klart bättre i Finland (65 %) än i Sverige (60,4 %) eller i EU27-länderna i genomsnitt (56,1 %).[229] Trots den positiva utvecklingen måste utbildningen och sysselsättningen framför allt för kvinnor, lågutbildade och personer som flyttat till Finland på grund av behov av internationellt skydd ytterligare främjas målmedvetet. En hög sysselsättningsgrad i alla befolkningsgrupper är viktig för att möta arbetsmarknadens efterfrågan på arbetskraft samt för att svara på sparbehovet inom de offentliga finanserna.

Låga inkomster och trångt boende är klart vanligare bland invandrare än bland den övriga befolkningen, vilket återspeglar den instabila ställningen på arbetsmarknaden och arbetets betoning på lågavlönade uppgifter. Nästan en tredjedel av de arbetande invandrarna upplever att deras arbetsuppgifter är mer anspråkslösa än deras kompetens och att de är överkvalificerade för sina uppgifter. Två av tre har enligt egen bedömning minst medelmåttiga kunskaper i finska eller svenska. Invandrare upplever att deras hälsa är lika bra som den övriga befolkningen, men de är psykiskt mer belastade än den övriga befolkningen i genomsnitt. Upplevelser av etnisk diskriminering är ganska vanliga: cirka var femte invandrare upplever att de utsatts för diskriminering på grund av sin etniska bakgrund på offentliga platser. Lika många anser att arbetsgivarnas diskriminerande attityder är ett hinder för sysselsättningen. Personer som flyttat till Finland från Afrika och Mellanöstern

229 Sutela, H. (2023). Maahanmuuttajien työllisyys Suomessa yli EU-keskitason – työmarkkina-asema heikompi kuin suomalaistaustaisilla. Tieto&Trendit. På adressen: https://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2023/maahanmuuttajien-tyollisyys-suomessa-yli-eu-keskitason-tyomarkkina-asema-heikompi-kuin-suomalaistaustaisilla/

upplever betydligt mer diskriminering än personer som flyttat från Europa. Trots utmaningarna upplever majoriteten, cirka två tredjedelar av invandrarna, att de hör till det finländska samhället.[230]

För att främja integrationen borde man i en situation med ökande invandring i det inledande skedet beakta en allt effektivare språkundervisning, identifiering av kompetens och hänvisning till sysselsättningsfrämjande examensutbildning, om det i bakgrunden inte finns kompetens som kan tillämpas i det finländska samhället. Utvecklingen av språkkunskaperna i finska/svenska är en av de centrala faktorerna som främjar sysselsättning och utbildning både enligt invandrarnas egen åsikt och enligt arbetsgivarna (t.ex. utredningen om ukrainska personer som får tillfälligt skydd[231]).

Möjligheterna för barn i invandrarfamiljer att lära sig och delta i skolan och samhället i vidare bemärkelse är avgörande för framtiden. I Finland är kompetensskillnaderna mellan barn i majoritetsbefolkningen och barn med utländsk bakgrund bland de största i OECD-länderna, även om familjens socioekonomiska bakgrund standardiseras. Skillnaderna i lärande mellan barn med olika bakgrund har minskat i den senaste Pisa-undersökningen, om än minskningen har att göra med att majoritetsbefolkningens resultat har försämrats mer än resultaten bland barn med utländsk bakgrund. [232]

230 Renvik, T. & Säävälä M. (red.). (2024). Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2023. Arbets- och näringsministeriets publikation (på finska). På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165441/TEM_oppaat_1_2024_Kotoutumisen_kokonaiskatsaus_2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y

231 Owal Group. (2023). Selvitys tilapäistä suojelua saavista työvoimapalvelujen asiakkaina ja työmarkkinoilla (Utredning om arbetskraftstjänsterna och arbetsmarknaden för personer som får tillfälligt skydd). Arbets- och näringsministeriets publikationer 2023:42, ANM (på finska). På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165232/TEM_2023_42.pdf?sequence=1&isAllowed=y

232 Hiltunen, J. m.fl. (2023.). PISA 2022 första resultaten. Undervisnings- och kulturministeriet, på adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165297/Pisa22%20f%c3%b6rsta%20resultaten.pdf?sequence=1&isAllowed=y
https://doi.org/10.1787/1d5020a6-en.

5.2.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland

5.2.3.1 Det finländska samhället blir mångformigare – inställningen till frågan delar finländarna

Även om andelen befolkning med utländsk bakgrund fortfarande är liten i Finland i en internationell jämförelse, blir det finländska samhället hela tiden mångformigare bland annat på grund av den ökande invandringen. I framtiden kommer denna utveckling sannolikt bara att intensifieras i takt med att invandringen ökar. Samhällets mångfald och pluralism är en del av ekonomins, politikens och kulturens globaliseringsutveckling, som ökar antalet grupper som grundar sig på olika kulturer, övertygelser och delade livserfarenheter i samhället. Finland har på mycket kort tid blivit ett invandringsland.

Den ökande invandringen till Finland delar medborgarna. I den offentliga debatten reduceras ett omfattande och mångformigt fenomen alltför ofta till en debatt som bygger på förhandsantaganden om invandringens positiva och negativa sidor. Under den senaste tiden har den offentliga debatten återspeglat till exempel problemen med den inre säkerheten i Sverige, som delvis är kopplade till problemen med integrationen av invandrare. Enligt en undersökning[233] som E2 publicerade hösten 2023 betraktar 57 procent av finländarna Finlands internationalisering som positiv. Bland universitetsutbildade finländare är motsvarande siffra hela 76 procent. Inställningen till att befolkningen med utländsk bakgrund ökar i Finland är däremot mer kritisk. Av finländarna ser 22 procent fler möjligheter och 33 procent fler hot i denna utveckling. Skillnaderna mellan olika befolkningsgrupper är likartade när det gäller internationalism.

Enligt en undersökning[234] som Stiftelsen för kommunal utveckling gjorde sommaren 2023 godkänner 62 procent av finländarna påståendet att Finland för att få arbetskraft och trygga basservicen borde arbeta aktivt för arbetsrelaterad invandring från länder utanför Europa. En dryg fjärdedel, eller 28 procent, är av annan åsikt och motsätter sig tanken. Finländarnas attityder till invandring har dock efter hand blivit positivare under 2000-talet, och för första gången anser en majoritet av finländarna i Näringslivets delegations undersökning av attityder och värderingar att den

233 E2. (2023). Miten meillä menee? Katsaus suomalaisten mielenmaisemaan. På adressen: https://www.e2.fi/julkaisut/julkaisut/miten-meilla-menee-katsaus-suomalaisten-mielenmaisemaan-2023

234 Stiftelsen för kommunal utveckling. (2023). Enemmistön mielestä Suomen pitäisi toteuttaa aktiivista työperäistä maahanmuuttoa Euroopan ulkopuolelta. På adressen: https://kaks.fi/uutiset/enemmiston-mielesta-suomen-pitaisi-toteuttaa-aktiivista-tyoperaista-maahanmuuttoa-euroopan-ulkopuolelta/

svaga befolkningsutvecklingen i vårt land förutsätter att invandringen underlättas. Den tydligaste förändringen gäller uppfattningen att Finland behöver invandring för arbetslivets behov.

I verkligheten är upplevelser av diskriminering bland invandrare dock fortfarande mycket vanliga, eftersom 42 procent har upplevt diskriminering under föregående år. I vissa grupper är upplevelser av diskriminering ännu vanligare. Av de som flyttat till Finland uppger exempelvis hela 63 procent av männen från länder i Afrika (med undantag av Nordafrika) och 58 procent av männen från Mellanöstern och Nordafrika att de upplevt diskriminering i Finland. Diskriminering sker överallt i vårt samhälle och ofta även osynligt, exempelvis i samband med jobbsökning och i arbetslivet, tjänster och möten med myndigheter, i fråga om studier och boende, på offentliga platser och på webben. Främjandet av mångfald, jämställdhet och jämlikhet i arbetslivet har stor betydelse för sysselsättningen av personer som flyttat till Finland och därmed för en lyckad integration.

Behovet av att (om)definiera finskhet kommer sannolikt att framhävas i framtiden. Hurdana är finländarna och vad förenar dem? För att trygga en balanserad samhällsutveckling och Finlands attraktivitet som invandringsland för arbetskraft måste vi se till att vi stöder invandrarnas integration och att de känner sig välkomna i Finland.

5.2.3.2 Den arbetsrelaterade invandringen ökar

Den arbetsrelaterade invandringen till Finland har ökat kraftigt under de senaste åren och tillväxten kommer sannolikt att fortsätta även under de kommande åren. Tillväxten förväntas vara kraftig särskilt från de asiatiska länderna och Asien står också i centrum för statens åtgärder för att främja internationell rekrytering (Indien, Vietnam och Filippinerna är partnerländer enligt statsminister Orpos regeringsprogram). Tillväxt förväntas särskilt inom omsorgstjänsterna och hälso- och sjukvården. Största delen av den arbetsrelaterade invandringen kommer sannolikt även i fortsättningen att utgöras av invandring av yrkeskunniga personer som grundar sig på uppehållstillstånd för arbetstagare. Å andra sidan kan också antalet uppstartsföretagare öka kraftigt. Dessutom riktas åtgärder för att locka arbetskraft särskilt till högutbildade specialsakkunniga. Syftet är att öka deras andel av de arbetsrelaterade invandrarna.

Utvecklingen av den arbetsrelaterade invandringen grundar sig i första hand på arbetsgivarnas förmåga och vilja att rekrytera från utlandet. Eftersom utbudet av arbetskraft i Finland kommer att minska under de kommande åren är internationell rekrytering för många företag en förutsättning för tillväxt.

Den ökade invandringen av arbetskraft utmanar det finländska samhället att förbereda sig på också negativa eller skadliga följder, som kan synas till exempel som en risk för människohandel och utnyttjande av utsatta personer samt som en ökning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Dessa risker måste förebyggas och bekämpas så effektivt som möjligt redan på förhand.

Under de senaste åren har ett rekordstort arbetsrelaterat utnyttjande avslöjats. År 2022 blev 178 personer som fallit offer för arbetsrelaterad människohandel i Finland klienter inom Hjälpsystemet för offer för människohandel. År 2021 togs 48 personer emot som klienter och 2020 var antalet 78 klienter. År 2019 var motsvarande siffra 33 personer. Enligt polisens statistik registrerades sammanlagt 323 brottsanmälningar om arbetsrelaterat utnyttjande (människohandel, grovt ocker, ockerliknande diskriminering i arbetslivet) på riksnivå 2021 och 2022. År 2022 blev sammanlagt 510 personer klienter hos Brottsofferjourens särskilda stödtjänst för offer för människohandel och relaterade brott, av vilka över 85 procent var offer för arbetsrelaterat utnyttjande. År 2021 fick tjänsten 220 nya klienter. Det finns ingen exakt statistikföring för 2019 och 2020, men även då har antalet nya klienter varit cirka 200 per år. Åren 2019–2021 hade cirka 70–75 procent av de nya klienterna utsatts för arbetsrelaterat utnyttjande. Av statistiken framgår att antalet ökar och att det fortfarande finns många offer som söker sig till stödåtgärder, men av en eller annan orsak inte gör en brottsanmälan eller kontaktar myndigheterna.

Förändringar i arbetssätten och nya arbetsformer såsom fakturering via en faktureringstjänst och arbete via plattformar skapar nya sysselsättningsmöjligheter, som också oärliga aktörer dessvärre strävar efter att utnyttja. Exempelvis ett anställningsförhållande som maskerats som företagande är ett fenomen där arbetsgivaren avsiktligt fördunklar gränsen mellan ett arbets- och uppdragsförhållande och överför sina skyldigheter till arbetstagaren, ofta utan att arbetstagaren förstår detta. Fenomenet syns tydligt till exempel inom byggbranschen och städbranschen, där arbetstagare kan verka som företagare utan att vara medvetna om det. Fenomenen i anslutning till arbetsrelaterat utnyttjande lever och förändras hela tiden. Därför ska de myndigheter som motarbetar utnyttjandet kunna reagera flexibelt på det föränderliga verksamhetsfältet.

Den grå ekonomin och den ekonomiska brottsligheten, samt utnyttjandet av arbetskraft i samband med dessa, blir allt mer professionell och internationell, vilket medför utmaningar för myndighetsverksamheten i hemlandet och förutsätter gränsöverskridande myndighetssamarbete. För att ingripa i olika typer av missbruk krävs kompetens, myndighetssamarbete, verktyg, resurser och innovativa metoder. Satsningar krävs ytterligare för att förebygga missbruk, effektivisera tillgången till information och koordinera samarbetet mellan flera myndigheter. Åtgärderna

för att förebygga utnyttjande av utländsk arbetskraft, människohandel, grå ekonomi och ekonomisk brottslighet är mest effektiva när de är tväradministrativa och övergripande. Utöver myndigheternas verksamhetsförutsättningar ska man i arbetet beakta arbetstagarnas och deras familjers hela livsmiljö och behov, såsom metoder för att stödja integration och bosättning, stärka basservicen, utbildningen och undervisningen samt utveckla en långsiktig bostadspolitik. Det är också viktigt att satsa på långsiktiga, omfattande metoder för att stärka delaktigheten samt förebygga marginalisering och diskriminering.

5.2.3.3 Beredskapen betonas i en osäker säkerhetsmiljö

Säkerhetsläget i Finland har försämrats allvarligt på grund av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och de allt sämre relationerna till Ryssland. Att göra invandringen till ett instrument är ett sätt att försöka påverka Finlands och EU:s gränssäkerhet. Det blir allt svårare att förutse migrationen, vilket förutsätter god beredskap för snabba variationer i antalet invandrare. Situationerna vid inresa är ofta mycket olika till sin natur och kräver olika åtgärder, såsom när ukrainare som flytt sitt land på grund av Rysslands anfallskrig anlände till Finland våren 2022. I slutet av sommaren 2023 inledde Ryssland en kampanj för att instrumentalisera invandringen, som ledde till att cirka 1 300 asylansökningar lämnades in vid östgränsen.

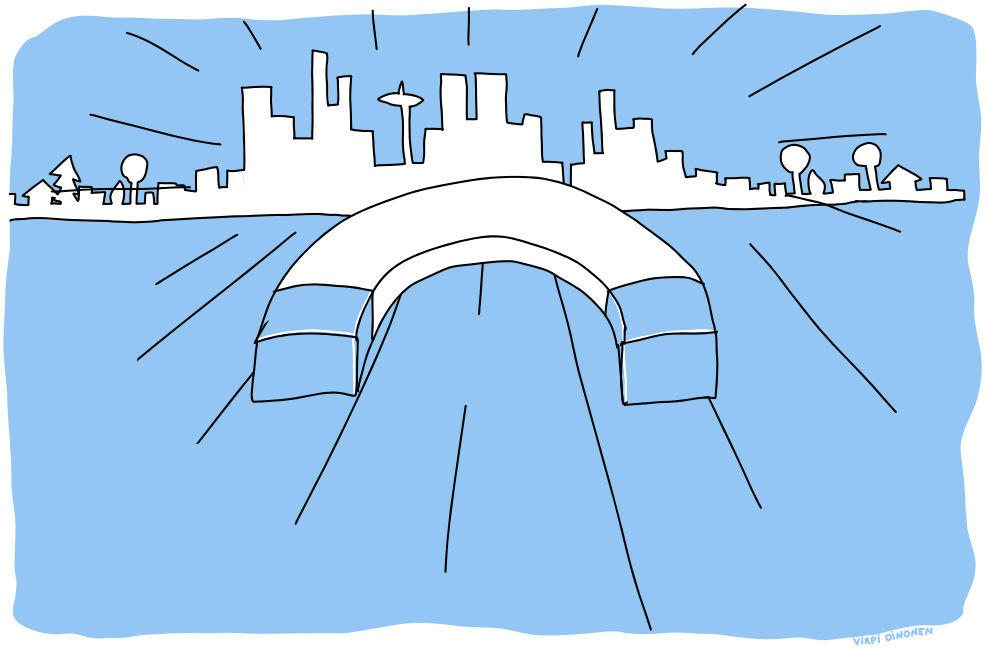
Beredskapen inför störningar i samband med invandring har tidigare grundat sig på tanken att de bakomliggande orsakerna till massinvandring är till exempel krig, konflikter, pandemier eller plötsliga miljökatastrofer, till följd av vilka ett stort antal människor i behov av skydd försöker resa in i Finland på en gång. De senaste årens händelser framför allt i Europa har dock visat att avsiktlig instrumentalisering och styrning av migrationen till en annan stats gräns även används som ett sätt att utöva påtryckningar på stater. Instrumentalisering av invandringen förutsätter inte ett stort antal invandrare, men det kan också leda till en situation med massinvandring.

Med instrumentaliserad invandring avses en situation där sådana invandrare som inte har förutsättningar för inresa styrs till destinationslandet av ett tredjeland, i syfte att destabilisera destinationslandet eller utöva påtryckningar på destinationslandet för att uppnå något syfte. En främmande stat som använder sig av instrumentalisering av invandringen kan utnyttja olika grupper av invandrare på olika sätt för att uppnå sina mål. Den kan till exempel aktivt styra dem till den yttre gränsen eller bara tillåta deras agerande. Den kan utöva påtryckning eller utvisa utlänningar som vistas inom dess territorium, eller använda sig av organisationer som organiserar olaglig inresa för att styra utlänningars rutter, eller endast tillåta sådana organisationers verksamhet inom dess territorium. Utöver instrumentalisering kan

situationen vara förknippad med att befolkningen i det aktuella landet polariseras för olika lösningar, och den instrumentaliserande staten kan stärka ytterligheterna i debatten genom informationspåverkan.

Finland är en viktig del av EU:s migrationspolitik och migrationssituationen i EU påverkar alltid också Finland. Lösningar för olika situationer, såsom politisk påverkan, förutsätter samarbete på EU-nivå men även bilateralt med medlemsstaterna och tredjeländer. Genom att stärka EU:s externa funktionsförmåga och enighet stärker Finland också sin egen beredskap och säkerhet. Genom EU-lagstiftningen ska myndigheterna garanteras tillräckliga medel och befogenheter att agera förebyggande och effektivt i störningssituationer. Den migrations- och asylpakt som varit under beredning i EU sedan 2016 har som helhet godkänts och dess implementeringsprocess har inletts (pakten träder i kraft 2026). Med hjälp av reformen effektiviseras den interna hanteringen av systemet, men flera medlemsländer har önskat aktivare åtgärder på EU-nivå även i fråga om migrationens externa dimension. I maj 2024 skickade ministrar från 15 EU-länder ett brev till kommissionen om lösningar som man hoppas att den kommande kommissionen ska främja i detta avseende. En av dessa är effektivare metoder för att förhindra instrumentering av invandringen.

5.3 Urbaniseringen fortsätter



Centrala aspekter

- Urbaniseringen som en global megatrend – städerna blir allt viktigare
- Urbaniseringen fortsätter – en utvecklingsbild av områdesanvändningen som perspektiv
- Vår befolkning åldras – skillnader mellan områdestyperna
- Åtgärder och behov i anslutning till att stävja klimatförändringarna; förändringar i konsumtionsvanorna

Regionala särdrag

- Urbanisering är ett globalt fenomen
- Tre av fyra européer bor i städer
- Finlands regionala struktur har förblivit flerkärnig

Effekter

- Växelverkan mellan stadsregionerna ökar
- Koncentration av arbetsplatser och brist på kompetent arbetskraft
- Utmaningarna är olika i tillväxtcentrum och regioner där befolkningen minskar
- I landsbygdsområdena betonas jämlik tillgång till tjänster

Befolkningstillväxten, den åldrande befolkningen, den internationella migrationen och urbaniseringen är fyra globala megatrender i befolkningsutvecklingen. Enligt FN:s befolkningsprognos bor 68 procent av världens befolkning i städer före 2050. Arbetsplatser, handel, innovationer, teknologi och finansaktörer har koncentrerats till städerna. Särskilt framhävs betydelsen av de stora städerna vid sidan av staterna. Globaliseringen och urbaniseringen har gjort städerna till centrala makthavare vid sidan av staten. I framtiden kommer stärkandet av städernas ekonomiska, sociala och miljömässiga resiliens att betonas.

Urbaniseringsutvecklingen i Finland har accelererat under 2000-talet. Den snabbaste tillväxten koncentrerades till färre än de tio största stadsregionerna. I många medelstora och små stadsregioner samt på stadsnära landsbygd har befolkningen sakta börjat minska och i övriga landsbygdsregioner har befolkningsminskningen varit snabbare. År 2020 var urbaniseringsgraden 73 procent, och enligt nuvarande trender kommer den att stiga till 79 procent före 2050. Befolkningstillväxten koncentreras till färre regioner än tidigare.

Befolkningen åldras i hela landet och nativiteten är låg. Den åldrande befolkningen bromsar urbaniseringen under de kommande decennierna, eftersom andelen unga vuxna som är benägna att flytta minskar. De största osäkerhetsfaktorerna i urbaniseringsutvecklingen har att göra med mängden invandring. En betydande ökning av invandringen kan påskynda urbaniseringen, eftersom största delen av invandrarna bosätter sig i städerna. Multilokalt boende går i synnerhet i riktning från städerna till landsbygden och ökar befolkningsmängden på landsbygden säsongsvis.

Finlands regionala struktur har förblivit flerkärnig. Utöver huvudstadsregionen finns det flera stora och växande stadscentrum i landet. Varje landskap har minst ett betydande stadscentrum och även många centrum i de ekonomiska regionerna har omfattande influensområden. I framtiden kommer allt fler landskaps- och regioncentrum att tappa befolkning, vilket återspeglas i serviceutbudet, tillgången på kompetent arbetskraft, bostads- och lokalbyggandet samt bostadspriserna. Om den regionala koncentrationen accelererar från det nuvarande kan följden bli att allt fler flyttar från små och medelstora stadsregioner till de största regionerna och de centrum som avfolkas dör ut.

De nuvarande målen och metoderna för stadsutvecklingen utmanas av klimatförändringarna, förlusten av biologisk mångfald, skillnaderna i anslutning till välbefinnandet och behovet av att utveckla en livsmiljö som stöder hållbara levnadsvanor och en smidig vardag. Städerna har en nyckelroll när det gäller att möta och lösa de aktuella hållbarhetsutmaningarna. Städerna och kommunerna spelar också en viktig roll i strävan efter de nationella målen för klimatneutralitet.

I framtiden kommer kompletteringsbyggandet att fortsätta särskilt i de största stadsregionerna. Den åldrande befolkningen och det ökade antalet personer som bor ensamma ökar efterfrågan på höghusboende och närservice. I avfolkningsregioner blir det allt vanligare att byggnader och infrastruktur underutnyttjas.

Utmaningarna är olika i tillväxtcentrum och regioner där befolkningen minskar. I glesbefolkade regioner måste man utveckla mobila tjänster, samservice och distanstjänster samt trygga rimligt långa persontransporter för att trygga basservicen. I tillväxtcentrumen ska man sörja för ett tillräckligt bostadsutbud som motsvarar människornas behov samt för goda trafikförbindelser. Även om städer kan vara attraktiva bostadsorter, kan det på grund av de höga boendekostnaderna vara svårt att få personal bland annat inom social- och hälsovården. På en fungerande bostadsmarknad har bostäderna ett rimligt pris i förhållande till människornas inkomstnivå och köpkraft, bostadsproduktionen är tillräcklig och prisutvecklingen är stabil. Balanserade bosättningsområden förebygger segregation och stöder invånarnas välbefinnande.

5.3.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn

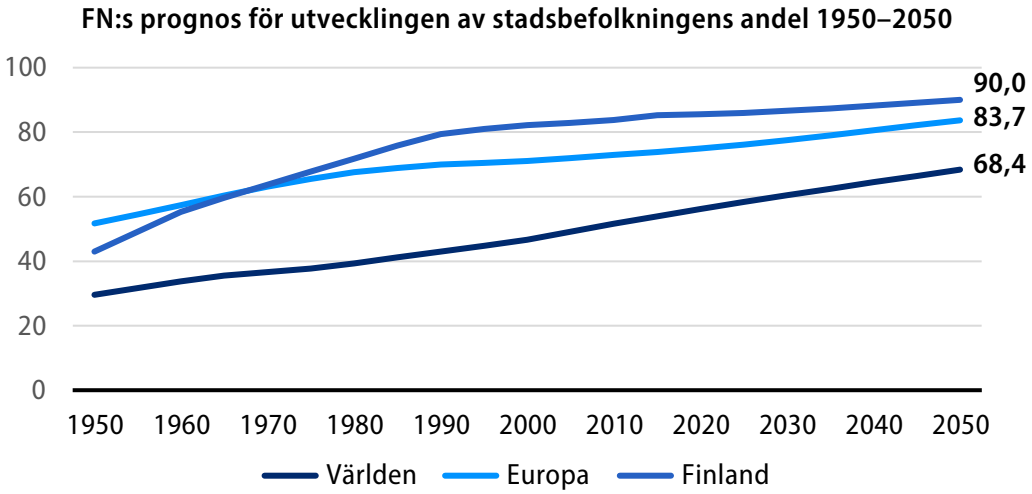
5.3.1.1 Urbaniseringen som en global megatrend – städerna blir allt viktigare

Befolkningstillväxten, den åldrande befolkningen, den internationella migrationen och urbaniseringen är fyra globala megatrender i befolkningsutvecklingen. Stadsbefolkningens andel ökar till följd av den naturliga befolkningstillväxten, migration och att stadsområdena utvidgas. År 2022 bor 4,5 miljarder personer, alltså 57 procent av världens befolkning, i städerna[235]. Utvecklingen har varit snabb, eftersom uppskattningsvis 0,8 miljarder personer bodde i världens städer 1950. Tillväxten förväntas fortsätta och enligt FN:s befolkningsprognos kommer 6,7 miljarder av världens befolkning att bo i städer före 2050. Enligt samma prognos skulle över åtta av tio européer och nio av tio finländare bo i städer[236] (figur 16).

235 World Bank (2023). På adressen https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS

236 United Nations. World Urbanization Propects (2018). På adressen https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210043144/read

Figur 16. FN:s prognos för utvecklingen av stadsbefolkningens andel 1950–2050. Källa: United Nations. World Urbanization Propects 2018.



Över 80 procent av världens bruttonationalprodukt produceras i städerna[237]. Arbetsplatser, handel, innovationer, teknologi och finansaktörer har koncentrerats till städerna.

Särskilt framhävs betydelsen av de stora städerna vid sidan av staterna. Globaliseringen och urbaniseringen har gjort städerna till centrala makthavare vid sidan av staten. Stadsdiplomatin har blivit ett verktyg som städerna kan använda för att påverka samhället och även globala utmaningar i större utsträckning, särskilt via nationella och internationella nätverk[238]. Dessutom har städerna bildat nätverk över nationsgränserna.

Många globala utmaningar, såsom klimatförändringarna, är svåra att lösa. De utmaningar som klimatförändringarna och ojämlikheten medför är globala, men många utmaningar riktas på olika sätt till olika regioner. I de utvecklade länderna är till exempel utmaningarna med kulturell mångfald och åldrande centrala, medan de

237 World Bank (2023). Urban Development. https://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/overview

238 Creutz, Katja (2023). Cities as global actors: Bringing governance closer to the people. FIIA briefing paper, February 2023/354.

centrala utmaningarna i utvecklingsländerna är bland annat fattigdom, utveckling av infrastrukturen och boende[239]. Sökandet efter lösningar kan vara smidigare för städerna än för staten.

5.3.1.2 Urbaniseringen fortsätter – en utvecklingsbild av områdesanvändningen som perspektiv

Urbaniseringsutvecklingen har accelererat i Finland under 2000-talet. Den snabbaste tillväxten koncentrerades till färre än de tio största stadsregionerna. I många medelstora och små stadsregioner samt på stadsnära landsbygd har befolkningen sakta börjat minska och i övriga landsbygdsregioner har befolkningsminskningen varit snabbare. Urbaniseringen kommer att fortsätta även under de kommande decennierna, men befolkningens åldrande bromsar upp utvecklingen. År 2020 var urbaniseringsgraden 73 procent, och enligt nuvarande trender kommer den att stiga till 79 procent före 2050. Befolkningstillväxten koncentreras till färre regioner än tidigare. Av stadsregionernas framtida befolkningstillväxt kommer ungefär 87 procent att ske i de fyra största stadsregionerna. [240] [241]

De största osäkerhetsfaktorerna i urbaniseringsutvecklingen har att göra med mängden invandring. En betydande ökning av invandringen kan påskynda urbaniseringen, eftersom största delen av invandrarna bosätter sig i städerna. Å andra sidan kan också landsbygdsregioner som lider av brist på arbetskraft få den arbetskraft som de behöver av invandrare. Det multilokala boendets utbredning kan bromsa urbaniseringen och öka invånarantalet särskilt i attraktiva regioner där det finns fritidsbosättning och turism. I dessa påverkar säsongsbefolkningen betydligt till exempel efterfrågan på och utbudet av tjänster i centrumen. Det kan antas att allt fler fortsätter att distansarbeta permanent jämfört med tiden före coronapandemin.

239 World Cities Report 2022, Envisaging the Future of Cities. På adressen https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf

240 Finlands miljöcentral (2024). Alue- ja yhdyskuntarakenteen tilanne- ja tulevaisuuskuva. På adressen https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165363/Alue-%20ja%20yhdyskuntarakenteen%20tilanne-%20ja%20tulevaisuuskuva_15012024.pdf?sequence=2&isAllowed=y

241 Miljöministeriets utvecklingsbild för områdesanvändningen är ett verktyg som upprätthålls kontinuerligt och som producerar information om nuläget och framtiden för den finländska region- och samhällsstrukturen samt om behoven av hållbar utveckling som stöd för planeringen och beslutsfattandet. Som stöd för utvecklingsbilden har rapporten ”Alue- ja yhdyskuntarakenteen mahdolliset tulevaisuudet” (PERUS-SKENE) utarbetats som ett VN-TEAS-projekt.

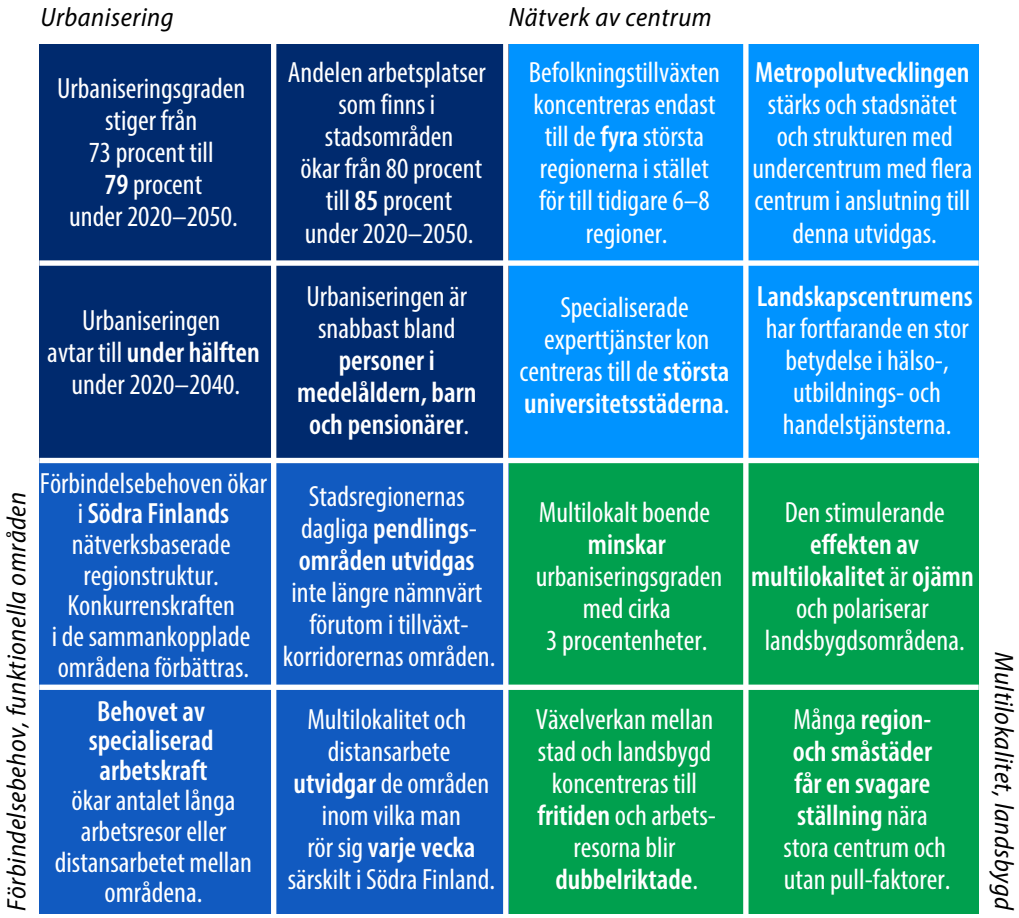
Finlands regionala struktur har förblivit flerkärnig. Utöver huvudstadsregionen finns det flera stora och växande stadscentrum i landet. Varje landskap har minst ett betydande stadscentrum och även många centrum i de ekonomiska regionerna har omfattande influensområden. I framtiden kommer allt fler landskaps- och regioncentrum att tappa befolkning, vilket återspeglas i serviceutbudet, tillgången på kompetent arbetskraft, bostads- och lokalbyggandet samt bostadspriserna. Centrumnätverket utvecklas kraftigt i Helsingforsregionen och kring andra större centrum. I dessa regioner växer serviceutbudet i subcentrum och kommuncentrum så att de börjar likna små och medelstora städer. Om den regionala koncentrationen accelererar från det nuvarande kan följden bli att allt fler flyttar från små och medelstora stadsregioner till de största regionerna och de centrum som avfolkas dör ut.

I framtiden kommer kompletteringsbyggandet att fortsätta särskilt i de största stadsregionerna. Den åldrande befolkningen och det ökade antalet personer som bor ensamma ökar efterfrågan på höghusboende och närservice. Man strävar efter att rikta det kompletterande byggandet till redan bebyggda områden och effektivisera markanvändningen i dessa. En del av nyproduktionen placeras i tätorternas grönområden, och i de mest tätbebyggda områdena uppstår det utmaningar med att bevara sammanhängande och tillgängliga grönområden. I framtiden kommer målen för stävjandet av och anpassningen till klimatförändringarna samt förhindrandet av förlusten av biologisk mångfald att påverka tätorternas utveckling.

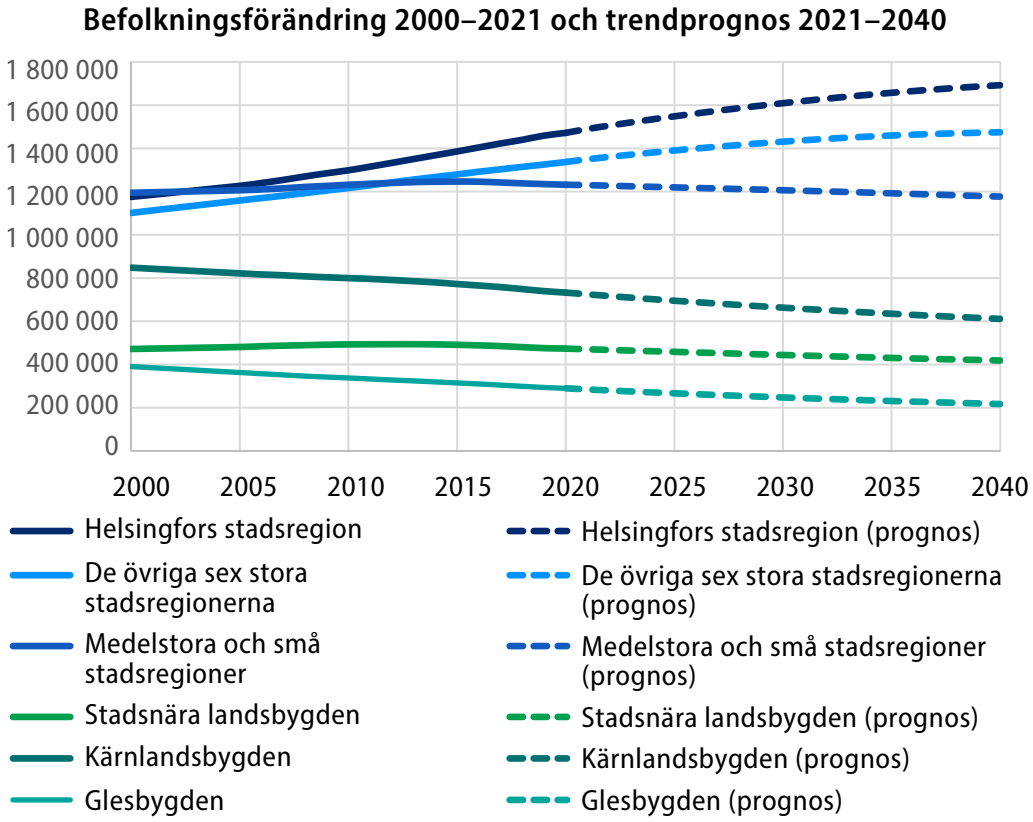
I avfolkningsregioner blir det allt vanligare att byggnader och infrastruktur underutnyttjas. Antalet tomma bostäder fördubblades åren 1990–2020. Bostadsbyggnader har blivit tomma särskilt i landskapens randkommuner, i glesbygden och efter äldre invånare. Även i många tätorter har stora mängder av bostäder i höghus och radhus samt äldre lokalbestånd blivit överflödiga. I framtiden kommer utvecklingen där bostadsbeståndet på landsbygden töms att fortsätta på en ganska hög nivå. Det blir också vanligare att riva byggnader.

Figur 17. Har kompletterats utifrån resultaten av projektet PERUS-SKENE för utveckling av referensscenariot för regionstrukturen och den respons som fåtts i samband med arbetet med utvecklingsbilden. Källa: PERUS-SKENE-projektets slutrapport.

Har kompletterats utifrån resultaten av projektet PERUS-SKENE för utveckling av referensscenariot för regionstrukturen och den respons som fåtts i samband med arbetet med utvecklingsbilden

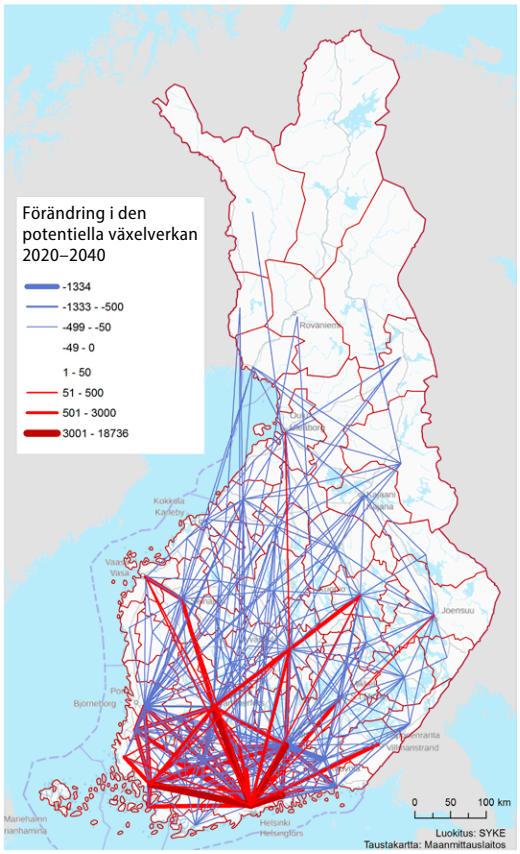


Figur 18. Befolkningsförändring 2000–2021 och trendprognos 2021–2040. Källa: Statistikcentralen och Finlands miljöcentral.

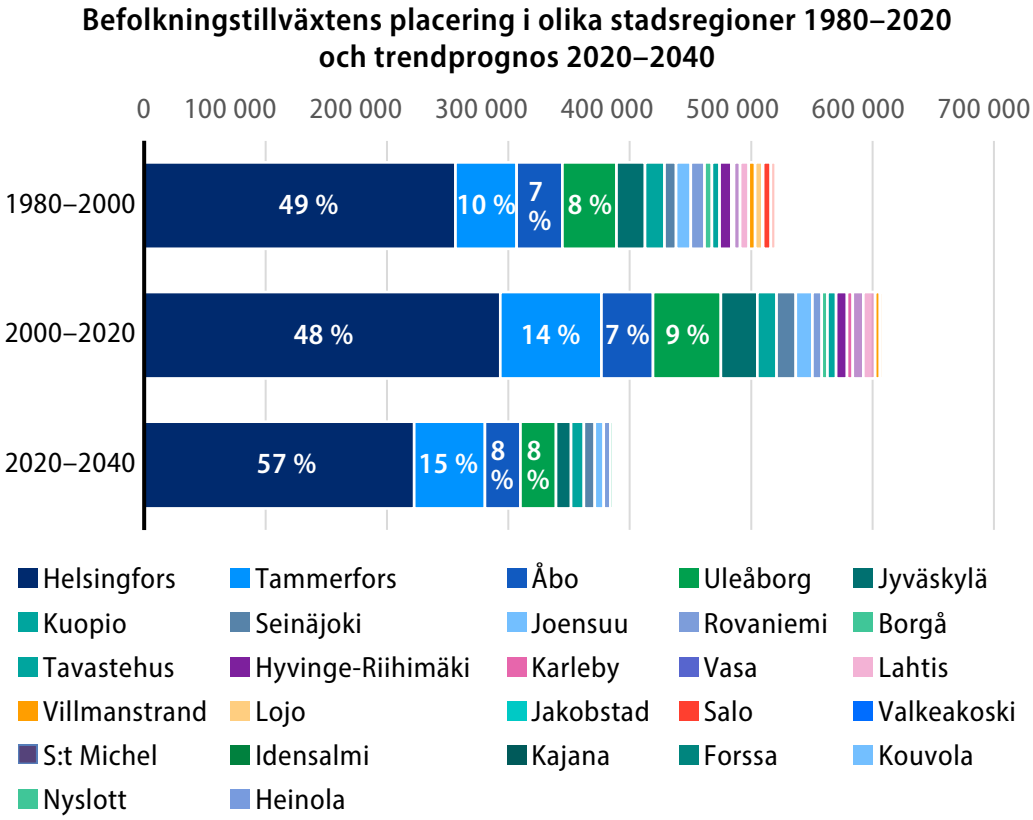


Figur 19. Förändring i den potentiella växelverkan mellan ekonomiska regioner till följd av urbaniseringen. Växelverkan avser till exempel persontrafiken. Växelverkan ökar mellan växande regioner och är kraftig på korta avstånd. Källa: Finlands miljöcentral

Förändring i den potentiella växelverkan mellan de ekonomiska regionerna till följd av urbaniseringen



Figur 20. Befolkningstillväxten i olika stadsregioner 1980–2020 och trendprognos 2020–2040. Källa: Statistikcentralen och Finlands miljöcentral

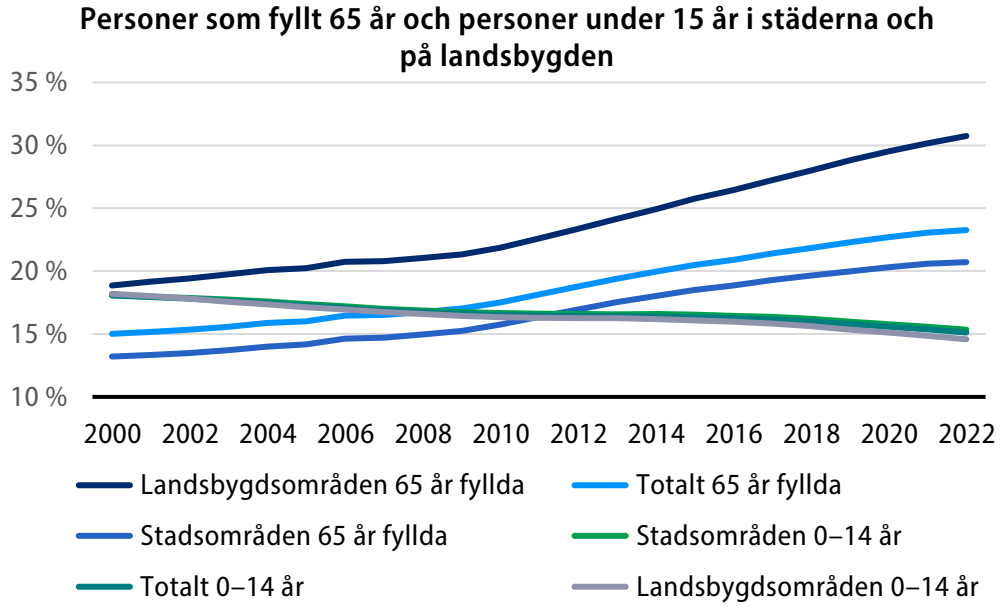


5.3.1.3 Vår befolkning åldras – skillnader mellan områdestyperna

Befolkningen åldras i hela landet. År 2000 hade 15 procent av finländarna fyllt 65 år och 2022 hade andelen stigit till 22 procent. År 2000 var 18 procent av befolkningen under 15 år och 2022 hade andelen sjunkit till 15 procent. Det finns betydande skillnader mellan områdestyperna i fråga om åldersstrukturen och befolkningen på landsbygden är äldre än befolkningen i städerna. År 2022 hade nästan en tredjedel, 31 procent, av invånarna i landsbygdsområdena fyllt 65 år och andelen har ökat kraftigt. I glesbefolkade landsbygdsområden bor förhållandevis flest äldre personer. I stadsområdena hade över en femtedel, 21 procent, fyllt 65 år. År 2022 var andelen personer under 15 år 15 procent både i landsbygds- och stadsområdena (figur 21).

Nativiteten är rekordlåg i Finland. På riksnivå har den naturliga befolkningstillväxten varit negativ sedan 2016[242]. Invandringen ökar dock befolkningsmängden i de större städerna, samt i mindre städer och landsbygdsområden[243] där det finns många invandrare. Den åldrande befolkningen bromsar dock urbaniseringen, eftersom andelen unga vuxna som är benägna att flytta minskar. Åren 2020–2050 stiger befolkningens förväntade urbaniseringsgrad från 73 procent till 79 procent och arbetsplatsernas från 80 procent till 85 procent.[244]

Figur 21. Personer som fyllt 65 år och personer under 15 år i städerna och på landsbygden. Källa: Statistikcentralen och Finlands miljöcentral



5.3.1.4 Åtgärder och behov i anslutning till att stävja klimatförändringarna; förändringar i konsumtionsvanorna

Kommunerna, städerna och regionerna skapar förutsättningar för en hållbar livsstil, befolkningens välbefinnande samt näringslivets verksamhets- och utvecklingsförutsättningar. Kommunerna och städerna har en nyckelroll när det gäller att möta och lösa hållbarhetsutmaningarna. De nuvarande målen och metoderna för

242 Statistikcentralen.

243 Till exempel landsbygdsområden med ett stort antal växthusanställda.

244 Mikko Airikkala (red.) (2022). Alue- ja yhdyskuntarakenteen mahdolliset tulevaisuudet. PERUS-SKENE-hankkeen loppuraportti.

stadsutvecklingen utmanas av klimatförändringarna och anpassningen till dessa, förlusten av biologisk mångfald, skillnaderna i anslutning till välbefinnandet och behovet av att utveckla en livsmiljö som stöder hållbara levnadsvanor och en smidig vardag. Kommunerna och städerna spelar en viktig roll i strävan efter de nationella målen för klimatneutralitet. Inom sina områden ansvarar kommunerna för bland annat planeringen av markanvändningen, trafikplaneringen, ägarstyrningen av kommunala energibolag och de offentliga upphandlingarna. Lösningarna och servicen för rörlighet och boende samt digitaliseringen stöder en smidig vardag. I städerna planeras funktionerna i första hand inom samhällsstrukturen längs goda kollektivtrafikförbindelser. Eftersom de dagliga resorna ofta är korta i städerna finns det också goda möjligheter att främja gång- och cykeltrafiken. Fungerande förbindelser och smidiga resekedjor skapar nya möjligheter till samarbete mellan olika regioner.

Städer och kommuner har utmärkta möjligheter både att minska sina egna utsläpp och påskynda andra aktörers utsläppsminskningar i regionen. Detta kan kommunerna åstadkomma med hjälp av olika styrmedel, såsom skyldigheter, ekonomisk styrning, kommunikation och tjänstedesign. Uppskattningsvis står en kommuns verksamhet för cirka en tiondel av växthusgasutsläppen i sin region. Resten av utsläppen orsakas av andra aktörer, i synnerhet regionens företag och invånare. Variationen i detta avseende innehåller betydande skillnader mellan olika typer av kommuner.

De stora finländska städerna har ställt upp mer ambitiösa hållbarhets- och utsläppsminskningsmål än de nationella målen och fungerar ofta som föregångare. De lösningar som de utvecklar kan också påskynda andra städers och kommuners åtgärder och höja den nationella miniminivån på utvecklingen. Regionalt samarbete gör det möjligt att vidta klimatåtgärder i kommuner och regioner där samordningen av resurserna skapar förutsättningar bland annat för att hitta och genomföra de mest ändamålsenliga, effektiva och ekonomiskt lönsamma klimatåtgärderna.

5.3.2 Regionala särdrag av förändringsfaktorn internationellt, inom EU och i Finland

5.3.2.1 Urbanisering är ett globalt fenomen

Urbanisering är ett globalt fenomen.

I början av coronapandemin flyttade en del av invånarna bort från de stora städerna, men denna förändring var tillfällig.[245]

I Europa och Nordamerika är urbaniseringen långt framskriden, men urbaniseringstakten har avtagit. I Asien är urbaniseringsgraden cirka 50 procent, medan Afrika till största delen är landsbygd med 43 procent av befolkningen bosatt i stadsområden. I Latinamerika och Karibien motsvarar befolkningen i städerna urbaniseringsgraden i många utvecklade länder. Även i Oceanien är urbaniseringsgraden hög tack vare läget i Australien och Nya Zeeland.

Ungefär hälften av världens stadsbor bor i bosättningsområden med färre än 500 000 invånare och var åttonde bor i en av världens 33 megastäder med över tio miljoner invånare. Megastäderna är koncentrerade till 20 länder och sex av städerna finns i Kina (uppgifter från 2018).[246]

I Kina har urbaniseringen varit snabb. År 2000 bodde 36 procent av landets befolkning i städer och 2022 uppgick andelen till 64 procent.[247] Urbaniseringen medför också utmaningar. Nästan en miljard människor bor i slumområden och coronapandemin försämrade situationen ytterligare.[248] Den största tillväxten i städerna kommer att koncentreras till länder med låg inkomstnivå, där hanteringen av samhällsstrukturens kompakthet är en betydande hållbarhetsutmaning. På hela jordklotet bor 20 procent av världens befolkning i otillräckliga bostäder. Om den nuvarande utvecklingen fortsätter kommer målet att avskaffa all fattigdom före 2030 inte att uppnås[249].

245 UN Habitat. Envisaging the Future of Cities. HABITAT World Cities Report, 2022. På adressen: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf

246 United Nations. World Urbanization Propects (2018). På adressen: https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210043144/read

247 United Nations Population Division. World Urbanization Prospects: 2018 Revision. License: CC BY-4.0 på webbplatsen The World Bank. Data (2023). På adressen: https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?end=2022&locations=CN&start=1960&view=chart

248 United Nations. Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable. På adressen: https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/goal-11/

249 UN Habitat. Envisaging the Future of Cities. HABITAT World Cities Report, 2022. På adressen: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf

Stadsutvecklingen ser mycket annorlunda ut på olika håll i världen. Alla städer växer inte och de flesta av de städer som förlorar befolkning finns i länder med låg nativitet i Europa och Asien[250]. Å andra sidan grundas också helt nya städer. Ett extremt exempel på detta är det futuristiska Neom-området som byggs i öknen i Saudiarabien. Där planeras bl.a. staden The Line med nio miljoner invånare, som kantas av två 170 km långa 500 m höga byggnader med spegelfasad. Hela staden planeras ha en bredd på endast 200 m[251].

I framtiden kommer stärkandet av städernas ekonomiska, sociala och miljömässiga resiliens att betonas. I scenariot med den svagaste utvecklingen skulle den extrema fattigdomen öka med 32 procent före 2030 på grund av coronapandemin, ekonomisk osäkerhet, miljöutmaningar, krig och konflikter, vilket skulle ha långvariga konsekvenser för städernas framtid och balans. Scenariot som fortsätter den nuvarande utvecklingen skulle till exempel stärka miljöproblemen och den digitala ojämlikheten och kunde leda till sårbarhet i urbana samhällen, som särskilt skulle beröra de svagaste befolkningsgrupperna. I det optimistiska scenariot skulle utvecklingen bli hållbar genom starka åtgärder för att uppnå FN:s mål för hållbar utveckling (SDG) och ett omfattande samarbete för att lösa urbaniseringens utmaningar[252].

5.3.2.2 Tre av fyra européer bor i städer

År 2022 bodde 75 procent av EU:s befolkning i stadsområden.[253] Enligt FN:s befolkningsprognos förväntas urbaniseringsgraden för hela Europas befolkning öka till 83,7 procent 2050. I Europa finns det bara två städer med över 10 miljoner invånare, Istanbul och Moskva. Om man räknar med hela metropolområdet kan även Paris och London betraktas som megastäder. De europeiska städerna är vanligtvis mindre till storleken.

250 United Nations Population Division. World Urbanization Prospects: 2018 Revision. License: CC BY-4.0 på webbplatsen The World Bank. Data (2023). På adressen: https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?end=2022&locations=CN&start=1960&view=chart

251 På adressen: https://www.dezeen.com/2022/07/26/neon-170-kilometre-long-skyscraper-city-saudi-arabia/

252 UN Habitat. Envisaging the Future of Cities. HABITAT World Cities Report, 2022. På adressen: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf

253 The World Bank, på adressen: https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=EU

Befolkningstillväxten i Europa har avtagit och tillväxten förutspås vara fortsatt långsam även i framtiden. Även om stadsbefolkningens andel förväntas öka i Europa gäller ökningen långt ifrån alla europeiska städer. I många fall har strukturella förändringar inom industrin, den åldrande befolkningen och utflyttningsöverskottet lett till att stadsbefolkningen minskat. Dessutom har stadsbefolkningen flyttat till förorterna runt städerna. I framtiden kan man förvänta sig att det finns krympande städer i varje europeiskt land.[254] Även om urbaniseringsgraden för hela den europeiska befolkningen förväntas öka, förutspås befolkningen i över hälften av de europeiska städerna minska i framtiden. Den förväntade livslängden i EU-området 2070 stiger till 88,2 år och samtidigt förväntas den demografiska försörjningskvoten för äldre nästan fördubblas. [255] På EU-nivå är människorna lika nöjda med sitt liv i städerna och landsbygdsområdena (i Finland är befolkningen på landsbygden något nöjdare)[256]. Invånarnas trygghetskänsla är starkare i de mindre städerna än i storstäderna[257].

5.3.2.3 Finlands regionala struktur har förblivit flerkärnig

Urbaniseringsutvecklingen har accelererat under 2000-talet. Den snabbaste tillväxten koncentrerades till färre än de tio största stadsregionerna. Finlands regionala struktur har förblivit flerkärnig. Utöver huvudstadsregionen finns det flera stora och växande stadscentrum i landet. Varje landskap har minst ett betydande stadscentrum och även många centrum i de ekonomiska regionerna har omfattande influensområden. I många medelstora och små stadsregioner samt på stadsnära landsbygd har befolkningen sakta börjat minska och i övriga landsbygdsregioner har befolkningsminskningen varit snabbare. Åren 2010–2022 ökade befolkningen i stadsområdena med 9,4 procent och befolkningen

254 Aurambout, J.P., Schiavina, M., Melchiori, M., Fioretti, C., Guzzo, F., Vandecasteele, I., Proietti, P., Kavalov, B., Panella, F. and Koukoufikis, G., Shrinking Cities, European Commission, 2021, JRC126011. På adressen: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126011

255 European Commission, Joint Research Centre (2019). The Future of Citites. På adressen: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC116711/the-future-of-cities_online.pdf

256 Eurostat (2).Quality of life indicators – overall experience of life. På adressen: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality_of_life_indicators_-_overall_experience_of_life&oldid=623005#Were_people_more_satisfied_in_urban_or_rural_areas.3F_Depends_on_the_country

257 European Comission (2023). Report on the Quality of life in European cities. På adressen: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/qol2023/2023_quality_life_european_cities_en.pdf

i landsbygdsområdena med 10,4 procent. Andelen invånare i stadsområdena i Finland ökade 2000–2020 från 64 procent till 73 procent. Urbaniseringsgraden väntas stiga till 79 procent före 2050.[258]

I avfolkningsregioner torde det bli allt vanligare att byggnader och infrastruktur underutnyttjas. I framtiden torde denna utveckling med tomma bostäder på landsbygden fortsätta i en relativt stor omfattning. Det blir också vanligare att riva byggnader. Kompletteringsbyggandet kommer att fortsätta särskilt i de största stadsregionerna. Den åldrande befolkningen och det ökade antalet personer som bor ensamma ökar efterfrågan på höghusboende och närservice. I landsbygdsområdena betonas betydelsen av att utveckla mobila tjänster och samservice, liksom också betydelsen av elektroniska tjänster och de verktyg som behövs för att använda dem, en fungerande infrastruktur och personlig kompetens. Man strävar efter att rikta det kompletterande byggandet till redan bebyggda områden och effektivisera markanvändningen i dessa.

Det regionala behovet av trafikförbindelser är inte direkt jämförbart med befolkningsutvecklingen. Smidiga resekedjor och trafikförbindelser behövs också i mer glesbefolkade områden för att betjäna såväl fast bosatta och deltidsboende i regionerna som turister. Behovet av trafikförbindelser påverkas också av industrins behov och placering. Växande industribranscher såsom batteriindustrin, bioprodukter och vätgasekonomin möjliggör uppkomsten av nya regionala kluster. Dessutom håller olika industriella områden för cirkulär ekonomi på att uppstå på olika håll i landet. Likaså påverkar säkerställandet av tillgången till ren energi och energisparandet placeringen av funktionerna. I östra Finland har Rysslands anfallskrig en negativ inverkan på den regionala utvecklingen och befolkningsutvecklingen samt förändrar de logistiska rutterna.

5.3.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland

5.3.3.1 Växelverkan mellan stadsregionerna ökar

Tillväxten i stadsregionerna och förbättringen av förbindelserna ökar i framtiden ytterligare växelverkan mellan regionerna i Finland. Spårtrafiken kan antas öka framför allt mellan växande städer. I avfolkningsregioner påverkas utvecklingen av trafiken förutom av befolkningsutvecklingen i området även av multilokalt boende, deltidsboende på landsbygden, turistströmmar samt näringsverksamhet och

258 Alue- ja yhdyskuntarakenteen mahdolliset tulevaisuudet: PERUS-SKENE-hankkeen loppuraportti (valtioneuvosto.fi)

industriell produktion i landsbygdsområdena. I dessa områden är också de interna förbindelserna inom områdena centrala. Personbilen förblir det viktigaste färdsättet i största delen av landet.[259] Personbilstrafikens andel av persontrafiken förutspås öka.[260]

5.3.3.2 Koncentration av arbetsplatser och brist på kompetent arbetskraft

Förutom befolkningskoncentrationen fortsätter också urbaniseringen av arbetsplatserna under de kommande decennierna. Den privata servicesektorn koncentreras särskilt till Helsingforsregionen men också till andra stora stadsregioner. Tillgången på utbildad arbetskraft och en mångsidig arbetsmarknad styr utvecklingen. Antalet arbetstillfällen inom social- och hälsovården ökar i stadsområden av alla storlekar och inrättandet av välfärdsområdena kan centralisera tjänsteproduktionen på landskapsnivå.[261] Trycket på att förnya servicestrukturen för de offentliga tjänsterna kvarstår. En central fråga är hur de grundläggande rättigheterna för medborgare som bor i landsbygdsområden och på långa avstånd tryggas i fråga om basservicen.

Finlands befolkning åldras och går i pension. Bristen på arbetskraft på grund av befolkningsstrukturen och matchningsproblemet kan utgöra ett hinder för företagens tillväxt och försämra Finlands attraktivitet som investeringsobjekt. För städerna är det på grund av de höga boendekostnaderna problematiskt att få personal bland annat inom social- och hälsovården. Bristen på kompetent arbetskraft kan åtgärdas med invandring. De största stadsregionerna är ofta föremål för detta. Till följd av förändringarna måste man i framtiden anpassa infrastrukturen och serviceutbudet, såsom social- och hälsovårdstjänster, samt tjänster i anslutning till

259 Finlands miljöcentral (2024). Alue- ja yhdyskuntarakenteen tilanne- ja tulevaisuuskuva. På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165363/Alue-%20ja%20yhdyskuntarakenteen%20tilanne-%20ja%20tulevaisuuskuva_15012024.pdf?sequence=2&isAllowed=y

260 Traficom (2022). Valtakunnalliset liikenne-ennusteet. På adressen: https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20VLE%20062022.pdf

261 Finlands miljöcentral (2024). Alue- ja yhdyskuntarakenteen tilanne- ja tulevaisuuskuva. På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165363/Alue-%20ja%20yhdyskuntarakenteen%20tilanne-%20ja%20tulevaisuuskuva_15012024.pdf?sequence=2&isAllowed=y

rörlighet och boende[262]. Smart anpassning är ett tanke- och handlingssätt som möjliggör en platsbaserad och övergripande hållbar anpassning samt förutsättningar för förnyelse av livskraften även i regioner där befolkningen minskar och åldras[263].

5.3.3.3 Utmaningarna är olika i tillväxtcentrum och regioner där befolkningen minskar

Efterfrågan på bostäder och bostadsmarknaden påverkas starkt av bland annat urbaniseringen, den åldrande befolkningen och digitaliseringen även i Finland. Förändringen i befolkningsstrukturen är mycket snabb i Finland under de kommande åren. På grund av den åldrande befolkningen ökar behovet av tillgängliga bostäder och i och med urbaniseringen behövs det fler bostäder särskilt i tillväxtcentrumen. Boendeönskemålen har urbaniserats. I utvecklandet av städer och bostadsområden satsar man på en smidig vardag och på att städerna är socialt hållbara, mångsidiga, trivsamma och trygga. Det är viktigt att samtidigt granska hållbarhetens olika dimensioner (social, ekonomisk, ekologisk och kulturell).

Centrala utmaningar för boendet är i synnerhet att urbaniseringen fortsätter och att befolkningen åldras. Utmaningarna är olika i tillväxtcentrum och regioner där befolkningen minskar. Servicenätet i regionerna där befolkningen minskar blir glesare och vid sidan av distanstjänster och mobila tjänster behövs samservice, skolor samt social- och hälsovårdstjänster för att trygga basservicen på landsbygden. Priset på boende i tillväxtcentrumen stiger och i regioner med minskande befolkning sjunker fastigheternas värde, vilket gör det svårare att renovera bostadsbeståndet. I tillväxtcentrumen ska man sörja för ett tillräckligt bostadsutbud som motsvarar människornas behov. I landsbygdsområdena råder det brist på hyresbostäder och det finns behov av att reparera och upprätthålla ett bostadsbestånd som på längre sikt har behov och efterfrågan. Här är det viktigt att förbättra förutsättningarna för att få finansiering och göra reparationer.

På en fungerande bostadsmarknad har bostäderna ett rimligt pris, bostadsproduktionen är tillräcklig och prisutvecklingen är stabil. Balanserade bosättningsområden förebygger segregation, främjar säkerheten och stöder invånarnas välbefinnande.

---

262 European Comission (2023). Report on the Quality of life in European cities. På adressen: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/qol2023/2023_quality_life_european_cities_en.pdf

263 Kahila, Petri m.fl. Mikä on älykäs sopeutuminen? Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:42. På adressen: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-173-5 samt Makkonen, Teemu m.fl. Sopeutuvat innovatiiviset maaseudut. Spatia raportteja 2/2022. På adressen: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-4566-2.

Ett högklassigt boende säkerställs med trygga, hälsosamma bostäder som motsvarar efterfrågan. Bostadspolitiken bör också beakta grupper med särskilda behov, såsom äldre och personer med funktionsnedsättning. Bostadspolitiken bör syfta till en fungerande bostadsmarknad, balanserade bostadsområden och högklassigt boende.

Segregationen inom städerna har ökat i hela Europa under det senaste decenniet och enligt undersökningar har de socioekonomiska skillnaderna i bostadsområdena blivit tydligare även i de finländska städerna. De regionala skillnaderna exempelvis i inlärningsresultaten syns allt starkare i lärandet och utbildningen. Även inom städerna [264] försämrar den socioekonomiska differentieringen städernas konkurrenskraft och sociala hållbarhet. Differentieringen kan förebyggas genom satsningar på välbefinnande, arbetstillfällen och utbildning. Man måste också säkerställa att städerna är trivsamma, fungerande, hälsosamma, trygga och tillgängliga miljöer för sina invånare.

5.3.3.4 I landsbygdsområdena betonas jämlik tillgång till tjänster

Befolkningsutvecklingen på landsbygden, myndigheternas minskade närvaro (arbetstillfällen, serviceställen, offentlig upphandling, FUI-investeringar) i landsbygdsområdena och den begränsade eller inaktiva privata servicemarknaden påverkar tillgången på arbetskraft, ordnandet av tjänster och tillgången till dem samt deras tillgänglighet. Glesbygden har sämre förtroende för säkerhetsmyndigheterna än andra regioner[265]. Detta kan förklaras av att myndigheternas närvaro minskar och tillgången till tjänster, möjligheterna till utkomst samt infrastrukturens funktion försämras[266].

Landsbygdsområdena är funktionellt annorlunda än städerna. I och med förändringarna i servicenätet betonas utmaningarna i anslutning till rörligheten och möjligheterna att använda digitala tjänster särskilt för befolkningen i

264 Bernelius, Venla & Huilla, Heidi (2021). Koulutuksellinen tasa-arvo, alueellinen ja sosiaalinen eriytyminen ja myönteisen erityiskohtelun mahdollisuudet. Statsrådets publikationer 2021:7. På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162857/VN_2021_7.pdf?sequence=4&isAllowed=y.

265 Inrikesministeriet (2023). Sentimentti-tietotyökalu. På adressen: https://intermin.fi/documents/1410869/4024872/Sentimentti-tiivistelma-tutkimustuloksista-lokakuu2023.pdf

266 EU-kommissionen. Särskild Eurobarometer 504 8/2020-9/2020: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2229 och Finlands landrapport. På adressen: https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=73833 (PDF). Nationella Landsbygdsbarometern. På adressen: https://mmm.fi/sv/barometern-landsbygd.

landsbygdsområdena, vilket hotar en jämlik tillgång till tjänster. Den äldre befolkningen på landsbygden kan inte nödvändigtvis använda personbil för att få service i städerna och kollektivtrafikförbindelserna är dåliga. Med tanke på utnyttjandet av digitala tjänster är det problematiskt att skillnaden i tillgången till supersnabba datakommunikationsförbindelser mellan landsbygden och hela Finland är störst inom hela EU. Dessutom har de tjänster som behövs för att skaffa verktyg för stark autentisering koncentrerats från landsbygdskommunerna till de största stadscentrumen (fotoateljéer, persontrafiktjänster, polisen, banktjänster). En kritisk grupp med tanke på befolkningsutvecklingen, unga vuxna, flyttar till städerna för att skaffa sig utbildning. Det finns allt fler hushåll med endast en person. Alternativa boendeformer, såsom kollektivt boende, har inte utvecklats i större utsträckning.

Integrationen av personer med ett främmande språk som modersmål i landsbygdskommunerna är mycket begränsad. I Finland finns det 88 kommuner där andelen personer med ett främmande språk som modersmål är två procent eller mindre av hela befolkningen. I landsbygdsområdena bor knappt 1,5 miljoner fast bosatta och upp till 2,9 miljoner deltidsboende. Multilokalt boende ökar befolkningsmängden på landsbygden säsongsvis och multilokaliteten går i synnerhet i riktning från städerna till landsbygden. Multilokaliteten är en utmaning för ordnandet av tjänster. Minskningen av regionerna i anslutning till befolkningsförändringen är ett internationellt fenomen. För att kunna reagera på det krävs bevisligen nya tanke- och handlingsmodeller samt sätt att ordna tjänster och göra befolkningen delaktig. Internationella och nationella enkäter visar att befolkningens förtroende för de offentliga institutionerna på landsbygden är mindre[267] och att många som bor på landsbygden upplever att samhället har glömt dem eller att landsbygden har lämnats vind för våg i det moderna samhället[268]. När ekonomin och befolkningsunderlaget förändras, i synnerhet i landsbygdsområden där befolkningen åldras och minskar, behövs en planmässig, platsbaserad anpassning och förnyelse på lång sikt på ett socialt, regionalt och ekonomiskt hållbart sätt, så kallad smart anpassning. Lösningar som lämpar sig för stadsområden kan få helt annan verkan på landsbygden, vilket påverkar politikens träffsäkerhet och konsekvens[269]. Betydelsen av smart anpassning framhävs bland annat i ordnandet av tjänster.

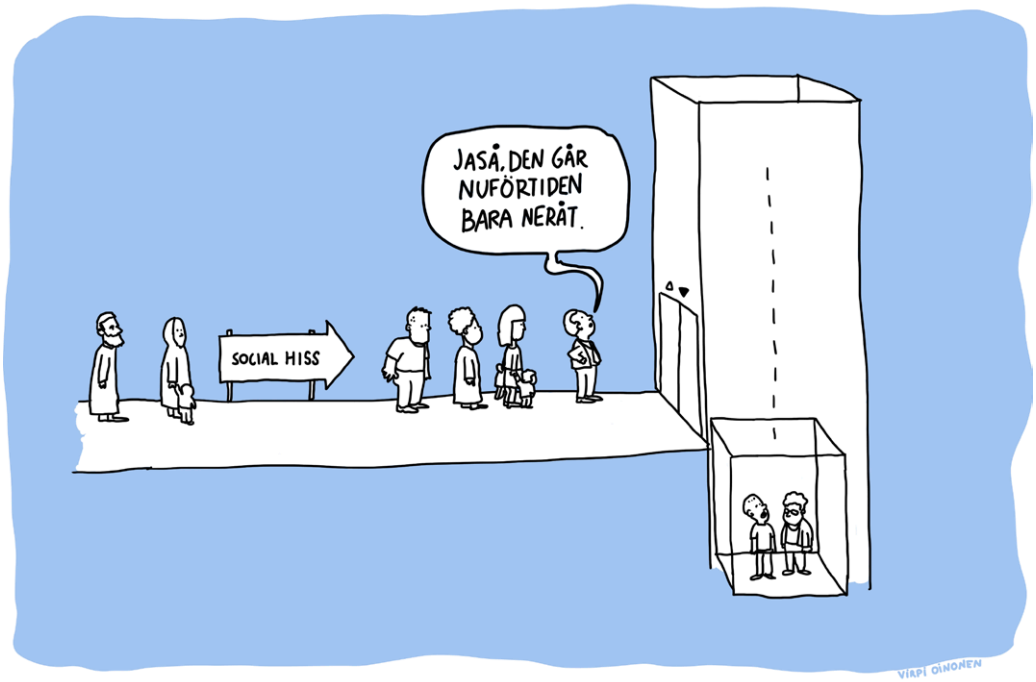
---

267 Sentimentti: På adressen: https://intermin.fi/documents/1410869/4024872/Sentimentti-tiivistelma-tutkimustuloksista-lokakuu2023.pdf/), OECD (2021), Drivers of Trust in Public Institutions in Finland, Building Trust in Public Institutions, OECD Publishing, Paris. På adressen: https://doi.org/10.1787/52600c9e-en.

268 EVA asenne- ja arvotutkimus 104/2022. På adressen: https://www.eva.fi/blog/2022/10/26/maaseudulla-kytee-kriisi-jota-kaupunkilaiset-eivat-tunnista/. Landsbygdsbarometern 2009–2024: På adressen: https://mmm.fi/sv/barometern-landsbygd.

269 Husberg, Antonia m.fl. 2022. Säädösehdotusten maaseutuvaikutusten arviointi: Maaseutuvaikutusten arviointiohje lainvalmistelijoille. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 2022:17. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-739-6

5.4 Motstridig utveckling av ojämlikhet och likabehandling



Centrala aspekter

- Växande klyfta mellan rika och fattiga länder samt inom länder
- Fattigdom och utsatthet går i arv över generationsgränserna
- Globala kriser stärker ojämlikhetsutvecklingen
- Strukturer som skapar ojämlikhet orsakar diskriminering
- Segregationsutvecklingen differentieras regionalt
- Utbildningen och arbetslivet polariseras

Regionala särdrag

- Fattigdomen i Finland är ringa men situationen i fråga om fattigdomen i barnfamiljer är oroväckande
- Strukturell diskriminering av etniska grupper och minoriteter förekommer allmänt i Finland
- Den positiva utvecklingen av jämställdheten har avtagit i Finland
- Skillnaderna i kunnande mellan finländska skolelever har ökat

Effekter

- Samhällets legitimitet och förtroende förfaller
- Samhällets övergripande säkerhet försämras, risken för oroligheter och brottslighet ökar
- Polariseringen av samhället förstärks; värderingar, attityder och levnadsvanor differentieras
- Ökningen av ojämlikheten medför ökade kostnader

Utvecklingen av ojämlikhet och likabehandling framträder globalt som ett fenomen som varierar mellan världsdelar, länder och regioner. Trots att man i många delar av världen har strävat efter att främja likabehandling och mänskliga rättigheter – och gjort framsteg i dessa frågor – kan man samtidigt se en ökande ojämlikhet. I kölvattnet av globala kriser och fenomen såsom covid-19-pandemin, de pågående konflikterna, klimatförändringarna och digitaliseringen har ojämlikheten fått nya uttrycksformer och delvis till och med tilltagit. Klyftan mellan rika och fattiga länder har ökat till följd av pandemin. De ekonomiska och sociala klyftorna har fördjupats i många länder, vilket har medfört betydande utmaningar i strävan efter likabehandling.

Ojämlikheten tar sig uttryck i ekonomisk ojämlikhet och fattigdom. Den ekonomiska ojämlikheten har ökat globalt för första gången sedan finanskrisen 2007–2009. Global fattigdom är ett av de mest brådskande globala problemen. Globala kriser har bromsat upp framstegen mot FN:s mål för hållbar utveckling (SDG), enligt vilka den extrema fattigdomen ska avskaffas före 2030. I och med covid-19-pandemin började antalet personer som lever i extrem fattigdom öka 2020. Fattigdomsproblemen har inte heller försvunnit helt och hållet ens i Europa. I Finland är fattigdomen internationellt sett ringa och inkomstskillnaderna små. Av EU-länderna löper man i Finland den fjärde lägsta risken för fattigdom eller social utslagning. Situationen i fråga om barnfattigdom har dock inte förbättrats under 2010-talet. Fattigdom är ofta generationsöverskridande och ekonomiska, sociala och utbildningsmässiga faktorer har sina egna roller.

Förändringar i befolkningsförhållandena är en väsentlig del av samhällsutvecklingen. Att samhället består av människor av olika åldrar och med olika bakgrund har konsekvenser för samhällets verksamhet och tjänster. Demografiska förändringar, invandring och internationell rörlighet skapar mångkulturella samhällen med mångsidig befolkning. Exempelvis den ekonomiska politiken och utbildningspolitiken, invandringspolitiken och -rutinerna samt social- och hälsovårdssystemen

kan dock skapa ojämlikhet om de behandlar samhällsmedlemmar och befolkningsgrupper på olika sätt. Strukturell diskriminering förekommer allmänt. Även om likabehandlingen och jämställdheten har utvecklats på många sätt är det även i Europa och Finland vanligt med ojämlikhet och diskriminering på grund av bland annat ålder, etnisk och social bakgrund, funktionsnedsättningar samt kön. Rasism som riktar sig mot etniska och nationella grupper är vanlig i Finland och den positiva utvecklingen av jämställdheten har avtagit även hos oss.

Ojämlikhet undergräver förtroendet för det omgivande samhället och andra människor. Upplevd ojämlikhet, diskriminering och rasism har en skadlig inverkan på säkerheten och i vidare bemärkelse på känslan av samhörighet. Ojämlikhet och en tillspetsad debattkultur kan öka polariseringsutvecklingen. Risken är att samhället delas upp i vinnare och förlorare, vilket på lång sikt kan leda till en demokratisk kris och ett sönderfall av förtroendesamhället.

Förtroendet för andra människor och samhället samt upplevelsen av rättvisa och likabehandling är en viktig grund för stabilitet. Social hållbarhet i samhället ökar den övergripande säkerheten och kriståligheten. Det förekommer mer oro och brottslighet i ojämlika samhällen än i jämlika samhällen, när stora ekonomiska och sociala klyftor skapar bitterhet och upplevelser av orättvisa hos dem som har det sämre ställt. Den sociala instabiliteten, radikaliseringen och sannolikheten för våldsamma konflikter ökar globalt till följd av polariseringsutvecklingen. Ett starkt, jämlikt och inkluderande samhälle är tryggare än ett ojämlikt samhälle även utåt, eftersom det har bättre beredskap att möta kriser och hot. Ökningen av ojämlikheten medför också kostnader för samhället: den ökar bland annat den sociala instabiliteten, bromsar eventuellt upp den ekonomiska tillväxten, ökar behovet av offentliga tjänster och social trygghet, leder till större hälsoskillnader och ökar brottsligheten. I samhällen där ojämlikheten är liten mår ekonomin överlag bättre.

5.4.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn

5.4.1.1 Växande klyfta mellan rika och fattiga länder samt inom länder

Fattigdom är ett av de mest brådskande globala problemen. Av världens befolkning lever 9,2 procent på mindre än 2,15 dollar per dag. Barn och unga utgör två tredjedelar av världens fattiga, och kvinnorna representerar majoriteten i de flesta världsdelar. Fattigdomsläget i världen är mångformigt och de regionala skillnaderna stora. I industrialiserade och utvecklade länder har människor i genomsnitt bättre tillgång till resurser och möjligheter än i mindre utvecklade länder. Den extrema fattigdomen koncentreras huvudsakligen till Afrika söder om Sahara, och i synnerhet

i Afrika och Sydasien är fattigdomen fortfarande utbredd.[270] Vissa länder, däribland Kina, har uppnått en betydande ekonomisk tillväxt och fattigdomsminskning, medan andra står inför stora utmaningar i kampen mot fattigdomen. Ursprungsbefolkningar, minoriteter och människor som bor i landsbygdsliknande områden är ofta särskilt utsatta för fattigdom. I takt med den växande ekonomiska ojämlikheten gynnas dessutom endast vissa delar av befolkningen av den ekonomiska tillväxten, vilket förvärrar fattigdomen i andra.

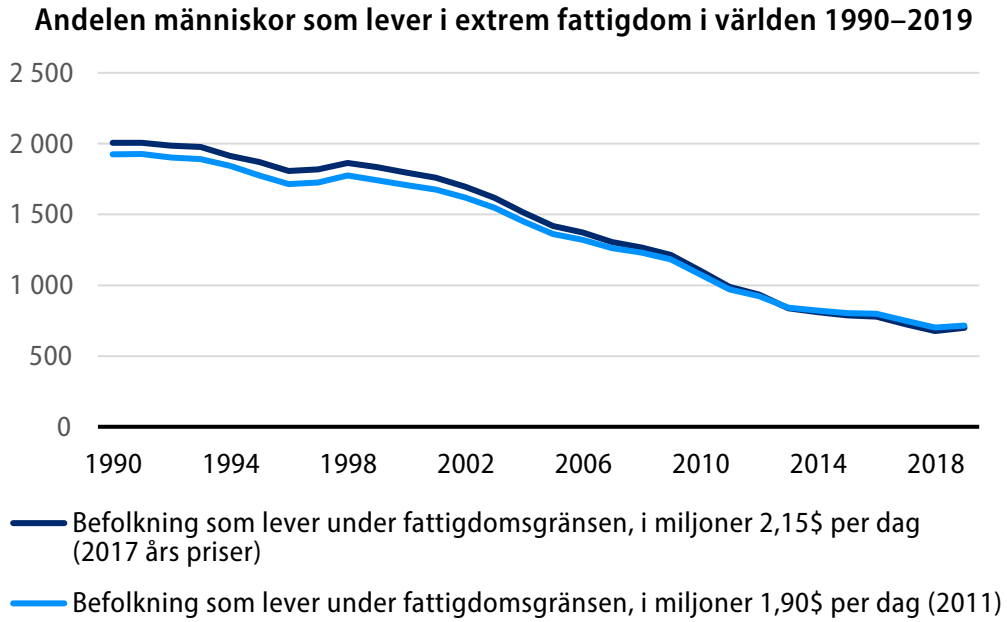
Covid-19-pandemin, pågående konflikter och naturkatastrofer har bromsat upp framstegen mot FN:s mål för hållbar utveckling (SDG), enligt vilka den extrema fattigdomen ska avskaffas före 2030. Den extrema fattigdomen i världen minskade under åren före 2020 trots svårigheterna i den globala ekonomin. Minskningen av fattigdomen drevs huvudsakligen av den positiva utvecklingen i Östasien och Stillahavsområdet, särskilt i Kina, Indonesien och Indien. Klyftan mellan rika och fattiga länder samt inom länder har ökat till följd av pandemin. Enligt Internationella valutafonden IMF har den ekonomiska ojämlikheten ökat globalt för första gången sedan finanskrisen 2007–2009.[271] I och med covid-19-pandemin började antalet personer som lever i extrem fattigdom öka igen 2020 – för första gången på tjugo år[272].

270 World Bank (2023), "Poverty and Inequality Platform (version 20230919_2017_01_02_PROD) [data set]". pip.worldbank.org.

271 Utrikesministeriet (2022). Utvecklingspolitisk resultatrapport 2022. Utrikesministeriets rapporter.

272 World Bank (2023), "Poverty and Inequality Platform (version 20230919_2017_01_02_PROD) [data set]". pip.worldbank.org

Figur 22. Andelen människor som lever i extrem fattigdom i världen 1990–2019. Extrem fattigdom definieras enligt den internationella fattigdomsgränsen, som är 1,90 dollar per dag till 2011 års priser och 2,15 dollar per dag till 2017 års priser. Källa: World Bank and Inequality Platform, 2022)



Fattigdomsindikatorerna visar ännu inte i sin helhet den tilltagande inflationen från och med 2022 och inte till alla delar de ekonomiska svårigheter som de pågående globala kriserna orsakar. Man kan dock se att vissa länder (t.ex. Egypten, Mongoliet och Turkiet) har varit särskilt känsliga för de risker i anslutning till livsmedelstryggheten som Rysslands anfallskrig mot Ukraina medför[273]. Utöver de direkta konsekvenserna kan ett långvarigt krig på grund av återverkningarna i anslutning till livsmedelstryggheten ha indirekta konsekvenser även för andra länders medborgares välbefinnande, den politiska stabiliteten och till och med den internationella migrationen.

Globalt kan man se att kapital ackumuleras allt mer hos dem som har de bästa inkomsterna, även om detta inte är så framträdande i Norden som till exempel i Förenta staterna och England. Den senaste tidens globala händelser och fenomen, inklusive covid-19-pandemin och utvecklingen av teknologi för artificiell intelligens, har för sin del lyft fram oro över den ökade ekonomiska ojämlikheten.

273 Lin F m.fl. (2023) "The impact of Russia-Ukraine conflict on global food security." Global Food Security 36 (2023): 100661. https://doi.org/10.1016/j.gfs.2022.100661

Arbetsmarknaden genomgår en omvälvning och den ökande användningen av automatisering och artificiell intelligens ser ut att tränga undan vissa arbetsuppgifter eller till och med hela yrkesgrupper[274]. En omfattande hotbild är en allt större koncentration av förmögenhet och politisk makt samt ökad ojämlikhet och utsatthet[275].

Fattigdomsproblemen har inte heller försvunnit helt och hållet ens i Europa och man arbetar kontinuerligt med att lösa dem både nationellt och på EU-nivå. De flesta länder har starka system för social trygghet som bidrar till att förebygga fattigdom och i bästa fall också ökar den ekonomiska aktiviteten. Någon form av minimiskydd bidrar till att lindra fattigdomen. Det förekommer betydande regionala variationer i fråga om fattigdom och ekonomisk ojämlikhet. Exempelvis i Norden är den ekonomiska ojämlikheten mindre än i övriga Europa[276]. Fattigdomen varierar enligt befolkningsgrupp och typiska faktorer som påverkar fattigdomen är arbetslöshet och social utslagning. Invandrare och minoriteter möter ofta utmaningar med sysselsättningen, vilket försämrar deras integration i samhället och ytterligare försvårar deras ekonomiska situation[277]. I Estland, Bulgarien, Ungern, Litauen och Lettland är fattigdomsgraden bland personer över 65 år hög[278]. Bostadspolitiken och bostadspriserna i många länder bidrar till att många människor kämpar med höga boendekostnader.

274 Acemoglu D m.fl. (2022b) "Artificial intelligence and jobs: evidence from online vacancies." Journal of Labor Economics 40.S1: S293-S340. Acemoglu D & Restrepo P (2022a) "Tasks, automation, and the rise in us wage inequality." Econometrica 90.5: 1973–2016.

275 Dizikes P (2023): "Who will benefit from AI?" MIT News 29.9.2023, Accessed on 2023-11-27, https://news.mit.edu/2023/who-will-benefit-ai-machine-usefulness-0929

276 Our World in Data (2023) Income Inequality, Gini Coefficient. På adressen: https://ourworldindata.org/grapher/economic-inequality-gini-index

277 Karvonen S, Kestilä L, Saikkonen P (red.) (2022). Suomalaisten hyvinvointi 2022. Institutet för hälsa och välfärd. Helsingfors. På adressen: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-996-2

278 Ebbinghaus, B. (2021). Inequalities and poverty risks in old age across Europe: The double-edged income effect of pension systems. Social Policy & Administration, 55(3), 440-455. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/spol.12683

5.4.1.2 Fattigdom och utsatthet går i arv över generationsgränserna

Nästan all utsatthet är generationsöverskridande både i Finland och globalt sett[279]. Särskilt fattigdom som upplevs i barndomen återspeglas senare i livet som fattigdom och andra problem. Familjernas knappa ekonomiska resurser återspeglas ofta på barnen och försvårar deras möjligheter till utbildning, hälsovård och andra grundläggande förutsättningar för liv. Bristen på utbildning är en viktig faktor eftersom den begränsar möjligheterna att få sysselsättning och därmed den ekonomiska välfärden på lång sikt. Det finns relativt lite forskning om de tidsmässiga förändringarna i generationsöverskridande utsatthet, men enligt en enkät har den ärftliga fattigdomen ökat i Finland sedan 1990[280]. Till den generationsöverskridande utsattheten hör att inkomster går i arv. I Finland har man observerat ett samband mellan att föräldrarna lyfter utkomststöd och att en ung vuxen behöver utkomststöd och i övrigt är utsatt. Att barnen tar över som utkomststödsklienter verkar också vara vanligare bland pojkar än bland flickor[281].

5.4.1.3 Globala kriser stärker ojämlikhetsutvecklingen

De globala kriser som drabbar samhällena har stärkt ojämlikhetsutvecklingen. Krisernas konsekvenser fördelas inte jämnt bland befolkningen, utan framhävs i de befolkningsgrupper som redan är de mest utsatta. Covid-19-pandemin har avslöjat och fördjupat ojämlikheterna i samhället både i Europa och globalt. Klyftan mellan rika och fattiga länder samt ojämlikheten inom länder har ökat. Enligt Internationella valutafonden IMF har den ekonomiska ojämlikheten ökat globalt för första gången sedan finanskrisen 2007–2009. Pandemin ökade också den digitala klyftan inom och mellan länderna samt mellan generationerna[282]. Skiljelinjerna har fördjupats regionalt, enligt åldersgrupp, kön och till exempel tillgång till ny teknologi och deltagande i arbetslivet. Krisen har särskilt drabbat unga, kvinnor och

279 Vauhkonen, T., Kallio, J., & Erola, J. (2017). Sosiaalisen huono-osaisuuden ylisukupolvisuus Suomessa. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/135433/YP1705_Vauhkonenym.pdf

280 Airio I & Niemelä M (2009) ”Perhetaustan yhteys aikuisiän köyhyyteen Suomessa 1995–2005.” Sosiologia 1: 3-19

281 Karhula A & Sirniö O (2019) ”Ylisukupolvinen eriarvoisuus Suomessa: Poikkitieteellinen katsaus yhteiskuntatieteellisiin tutkimuksiin.” Yhteiskuntapolitiikka 84:5–6. På adressen: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138880/YP1905-6_Karhula&Sirni%C3%B6.pdf?sequence=2

282 Utrikesministeriet (2022). Utvecklingspolitisk resultatrapport 2022. Utrikesministeriets rapporter.

personer med invandrarbakgrund, även i Finland[283]. De som inte enkelt har tillgång till internet eller datateknik har stött på särskilt stora problem med bland annat att få service, söka jobb, delta i distansundervisning och få hälsoinformation. Det att även personer med goda digitala färdigheter och personer som äger smarta enheter upplever samma svårigheter vittnar för sin del om att långt ifrån alla digitala tjänster faktiskt tillgodoser de behov som finns.

Individer och samhällen i en ekonomiskt svagare ställning har varit mer utsatta för hälsorisker under pandemin, såsom för allvarliga sjukdomsförlopp, medan de i en ekonomiskt starkare ställning har kunnat skydda sig bättre. De sociala konsekvenserna av pandemin och restriktionerna har synts på många sätt och tydligast i de sårbara befolkningsgrupperna. Konsekvenserna syns tydligt bland annat som ökade psykiska problem, särskilt hos barn och unga.

Covid-19-pandemin ökade ojämställdheten mellan könen. Globalt påverkar de ekonomiska konsekvenserna av pandemin i betydligt större utsträckning kvinnor, som oftare än män arbetar inom den inofficiella sektorn. Dessutom är kvinnorna i majoritet av arbetstagarna inom hälsosektorn, vars arbetsbörda ökade betydligt på grund av pandemin. Pandemin har också ökat bördan av oavlönat hem- och omsorgsarbete för kvinnor.[284]

De ekonomiska resurserna och utbildningen skyddar normalt mot plötsliga, negativa livshändelser och hjälper till med anpassningen till en föränderlig miljö på makronivå. Under covid-19-pandemin klarade sig högutbildade och personer som kunde arbeta på distans utan inkomstförluster[285], medan permitteringar var vanliga inom vissa branscher, såsom service-, restaurang- och turismsektorn, och ökade utkomstsvårigheterna för de personer som arbetade inom dessa sektorer. Även på arbetsmarknaden under tiden efter pandemin kan välutbildade personer anpassa arbetet och familjelivet i och med den flexibilitet som distansarbete medför. Ojämlikheten i utbildningen framhävdes också i och med att distansundervisningen

283 Kestilä L, Kapiainen S, Mesiäislehti M och Rissanen P (2022). Covid-19 epidemian vaikutukset hyvinvointiin, palvelujärjestelmään ja kansantalouteen. Institutet för hälsa och välfärd 2023.

284 Mesiäislehto M, Elomäki A, Kivipelto M, Närvi J, Räsänen T, Sutela H, Kärkkäinen E (2022) Koronakriisin vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:46

285 Adams-Prassl, A., Boneva, T., Golin, M., and Rauh, C. (2020). Inequality in the impact of the coronavirus shock: Evidence from real time surveys. Journal of Public Economics, 189:104245

inte var lika tillgänglig och lämplig för alla. Skillnaderna mellan studerandenas resurser och stödsystem framhävdes och påverkade inlärningsresultaten och välbefinnandet.

Klimatförändringarna medför ojämlika konsekvenser. Människor och samhällen i en svagare ekonomisk ställning är mer utsatta för följderna av klimatförändringarna. Inkomstbortfall, arbetslöshet och försämrade boendeförhållanden påverkar livet för dem som redan är ekonomiskt sårbara. Effekterna av höga temperaturer, försämrad luftkvalitet och spridning av smittsamma sjukdomar påverkar människors hälsa ojämlikt. Konsekvenserna av bostadsorten framhävs när personer i en svagare ekonomisk ställning ofta bor i regioner där de risker som klimatförändringarna medför är större. Detta kan innebära exponering för översvämningar, torka eller kraftiga väderfenomen. Klimatförändringarnas konsekvenser påverkar utbildningsmöjligheterna, i synnerhet om katastrofer stör utbildningssystemen och försvårar lärandet. Samhällen i en socialt sårbar ställning, såsom minoriteter och ursprungsbefolkningar, kan vara mer utsatta för klimatförändringarnas konsekvenser. Förlust av mark, migration och förändringar i ekosystemen fördjupar sårbarheten i dessa samhällen. Klimatförändringarna påverkar också män och kvinnor på olika sätt. Skillnaderna mellan könen kan framhävas exempelvis inom jordbruket eller i återuppbyggnaden efter naturkatastrofer. Klimatförändringarna medför således inte bara miljöutmaningar, utan stärker också ojämlikheterna och skapar nya sociala ojämlikheter mellan olika samhällsgrupper.

Alla befolkningsgrupper behandlas inte heller på samma sätt när man styr samhället i en hållbar riktning. Om man enbart fokuserar på miljöaspekten kan det samtidigt leda till nya sociala problem. Exempelvis hotar en klimatpolitik som höjer energipriserna och genomförs utan kompensationsmekanismer att ytterligare försämra de fattiga hushållens utkomst[286]. Det finns yrkesområden där omställningen till ett mer hållbart samhälle ökar antalet arbetstillfällen, medan arbetstillfällena inom andra branscher minskar eller tar slut, såsom inom produktionen av fossil energi[287].

286 Büchs M & Bardsley N & Duwe S (2011). Who bears the brunt? Distributional effects of climate change mitigation policies. Critical Social Policy, 31(2), 285–307. På adressen: https://doi.org/10.1177/0261018310396036

287 Järvensivu, P., & Toivanen, T. 2018. Miten järjestää työ ja työllisyys ekologisen jälleenrakennuksen aikakaudella? I verket Suoranta, A. & Leinikki, S. (red.) Rapautuvan palkkatyön yhteiskunta: mikä on työn ja toimeentulon tulevaisuus? Tammerfors: Vastapaino.

Digitaliseringen skapar och stärker ojämlikhet. Möjligheterna att använda ny teknik varierar på grund av den ojämna fördelningen av utkomsten samt avsaknaden av kompetens och dataförbindelser. Personer med digitala färdigheter drar nytta av digitaliseringen i arbetet, studierna och vardagen. De som inte har tillräckliga digitala färdigheter kan däremot hamna utanför samhällets funktioner och tjänster och stöta på svårigheter att anpassa sig till den digitala omställningen. I områden där det inte finns heltäckande dataförbindelser eller tillräcklig teknisk infrastruktur har människor begränsad tillgång till digitala tjänster. Tjänsterna kan också vara otillgängliga bland annat på grund av brist på ekonomiska resurser och nödvändiga verktyg. Digitaliseringen medför utmaningar för människors delaktighet. Digital marginalisering skapar försämrad tillgång till information, arbetsmarknaden och sociala nätverk. Den digitala ojämlikheten är ett nytt, betydande problem som orsakar polarisering. [288]

En underhållnings-, lär- och arbetsmiljö som snabbt går mot artificiell intelligens kan stärka den generationsöverskridande utsattheten. I och med en mer omfattande användning av artificiell intelligens kan barnen till exempel utnyttja sina problemlösningsfärdigheter i mindre utsträckning än tidigare[289], vilket kan framhävas mer i familjer med lägre utbildning, där barnens skärmtid inte är lika begränsad[290]. Detta kan leda till ökade socioekonomiska skillnader i skolframgången och minskad generationsöverskridande rörlighet. Även om sambandet mellan utbildning och efterfrågan på arbete inte är lika linjärt i och med att automation och artificiell intelligens blir vanligare, är i regel de som har en mer missgynnad bakgrund mer utsatta i fråga om konsekvenserna. För att utnyttja artificiell intelligens i en inriktad utbildningsmiljö torde det krävas en ny typ av flexibilitet i fråga om såväl lärande på individnivå som planering av utbildningen på organisationsnivå[291].

5.4.1.4 Strukturer som skapar ojämlikhet orsakar diskriminering

Förändringar i befolkningsförhållandena är en väsentlig del av samhällsutvecklingen. Att samhället består av människor av olika åldrar och med olika bakgrund har konsekvenser för bland annat tillgången på arbetskraft, systemen för social trygghet samt servicebehovet inom social- och hälsovården. Demografiska

288 Ramsetty, A., & Adams, C. (2020). Impact of the digital divide in the age of COVID-19. Journal of the American Medical Informatics Association, 27(7), 1147-1148.

289 UNICEF 2023 (?)

290 Kestilä L, Karvonen S, Jauhiainen S och Mikkola H (2023). Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023. Institutet för hälsa och välfärd och Folkpensionsanstalten.

291 Extance, Andy. (2023) "ChatGPT has entered the classroom: how LLMs could transform education." Nature 623.7987: 474-477

förändringar, invandring och internationell rörlighet skapar mångfaldiga och mångkulturella samhällen som berikar den kulturella mångfalden, men samtidigt väcker debatt om identitet, medborgerliga rättigheter och resursfördelning. Relationerna mellan könen syns å sin sida i arbetslivet, familjestrukturerna och utbildningsvalen. Jämställdheten återspeglas i många delområden i samhället, såsom löneskillnader, ordnande av omsorg och strukturer för beslutsfattande.

Olika strukturer som skapar ojämlikhet gör det möjligt att bli diskriminerad på grund av någon egenskap hos individen. De ekonomiska systemen skapar ojämlikhet när vissa befolkningsgrupper blir sämre än andra i fråga om tillgång till arbetstillfällen och ekonomiska resurser, och utbildningssystemen kan vara diskriminerande när de förhindrar att vissa typer av elever eller socioekonomiska grupper får tillgång till utbildning av hög kvalitet. Invandringspolitiken och -rutinerna kan leda till orättvis behandling och ojämlikhet om invandrare möter hinder för sysselsättning och jämlik behandling. Systemen för social trygghet och hälso- och sjukvård kan å sin sida försämra vissa befolkningsgruppers möjligheter att få service. Militära system och säkerhetssystem utsätter dessutom vissa samhällsgrupper för våld eller orättvis behandling, särskilt i konfliktområden.

Personer som utsätts för samtidig diskriminering på flera grunder befinner sig i en särskilt svag social och ekonomisk ställning. Även om likabehandlingen och jämställdheten har utvecklats på många sätt är det även i Europa och Finland vanligt med ojämlikhet och diskriminering på grund av bland annat ålder, etnisk och social bakgrund samt kön.

Strukturell diskriminering av vissa etniska och nationella grupper innebär bland annat orättvisa lagar, diskriminerande arbetslivspraxis, ojämlika utbildningssystem eller ojämlik invandringspolitik. Strukturell diskriminering på grund av etnisk eller nationell bakgrund förekommer i hög grad i Finland. Enligt EU:s byrå för grundläggande rättigheter är Finland ett av Europas mest rasistiska länder. Enligt en utredning som publicerades i oktober 2023 uppgav 43 procent av personerna med afrikansk bakgrund i Finland att de upplevt rasistiska trakasserier under det senaste året. Andelen var den största bland de 13 länder som deltog i utredningen. Andra minoritetsgruppers rättigheter tillgodoses inte heller till fullo. I Finland syns direkt, indirekt och strukturell diskriminering av könen, i synnerhet kvinnor och minoritetsgrupper, såväl i forskningsrön som i form av en ökning av antalet fall av diskriminering som anförs hos ombudsmännen, och de målinriktade och planmässiga

åtgärder som behövs för att bekämpa den strukturella diskrimineringen har hittills varit svaga. Exempelvis har cirka hälften av kommunerna lagstadgade planer för främjande av likabehandling och jämställdhet i sin verksamhet[292].

Det sker motstridiga förändringar i utvecklingen av jämställdheten inom EU och globalt. Globalt har man uppnått framsteg i fråga om kvinnors och flickors ställning till exempel inom utbildningen, och flickor som deltar i utbildning utexamineras oftare än pojkar[293]. Samtidigt har utvecklingen gått bakåt till exempel i Afghanistan, där den auktoritära regimen förbjöd skolgång för flickor 2022. I Världsekonomiskt forums jämställdhetsgranskning lyckas Europa bäst, i synnerhet de nordiska länderna, medan länderna i sydvästra Asien och Nordafrika uppvisade de svagaste resultaten[294]. Det politiska deltagandet har stärkts globalt, men det finns också regionala och sektorspecifika skillnader: till exempel är den ekonomiska politiken och försvarspolitiken starkt ett mansdominerat område[295]. Könsrelaterat våld och våld mot kvinnor är fortfarande ett allvarligt människorättsproblem både globalt och i Finland. Kvinnor som hör till olika minoritetsgrupper i Europa har svårigheter med bland annat sysselsättningen, och principen om lika lön förverkligas inte alltid. Löneskillnaderna mellan könen påverkar den betydande pensionsskillnaden mellan könen. Det görs framsteg i fråga om att förbättra könsminoriteters och sexuella minoriteters ställning, men diskriminering och våld mot minoriteter förekommer allmänt.

Covid-19-pandemin riskerar att urvattna den försiktiga positiva jämställdhetsutvecklingen bland annat i frågor som gäller sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, kvinnors deltagande i arbetslivet och fördelningen av omsorgen. Pandemin har visat på vikten av internationellt samarbete. För att bekämpa fattigdom bland kvinnor och garantera deras ekonomiska självständighet förutsätts att sysselsättningen och lämpliga arbetsvillkor och -förhållanden tryggas. De internationella skiljelinjerna har under de senaste åren fördjupats i synnerhet i frågor som gäller kvinnors och flickors samt sexuella minoriteters och könsminoriteters rättigheter. Den så kallade anti-genderrörelsen består av en grupp statliga och icke-statliga aktörer som strävar efter att förneka de universella mänskliga rättigheterna samt

292 TEA 2023. Tiedonkeruu kunnan johdolle väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä 2023 -tiedonkeruun perustaulukot. Päivitetty 20.11.2023. Teaviisari.fi.

293 UN Women (2023) Progress on the Sustainable Development Goals: The gender snapshot 2023

294 WEF (2023) Global Gender Gap Report 2023. World Economic Forum. På adressen: https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2023.pdf

295 IPU (2023) Women in parliament in 2022. The year in review. Inter-Parliamentary Union (IPU), 2023

försvaga människorättskonventionerna och den redan uppnådda jämställdheten. Dessa aktörer godkänner inte könsmångfald eller könsbestämning i samhället (gender). Dessutom strävar de aktivt efter att försvaga den sexuella och reproduktiva hälsan och rättigheterna samt sexualfostran baserad på fakta. Fenomenet syns också inom EU och verksamheten blir allt mer organiserad, initiativkraftig och välfinansierad.[296]

Personer med funktionsnedsättning är en mångsidig grupp och till exempel kön, ålder, könsidentitet, sexuell läggning, religion, ras, etnicitet och ekonomisk situation påverkar deras livserfarenheter och hälsomässiga servicebehov. Uppskattningsvis 1,3 miljarder människor, det vill säga cirka 16 procent av världens befolkning, har en betydande funktionsnedsättning eller sjukdom. [297]Personer med funktionsnedsättning dör tidigare, har sämre hälsa och upplever fler hinder och begränsningar än andra i sitt dagliga liv. [298] Personer med funktionsnedsättning upplever typiskt många olika former av ojämlikhet i vardagen och många utsätts för diskriminering på flera grunder. På grund av attityderna till funktionsnedsättningar tillgodoses inte fullständig jämlikhet för personer med funktionsnedsättning. Medvetenheten om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning är bristfällig särskilt i situationer där diskriminering förekommer. [299] Enligt diskrimineringsombudsmannens verksamhetsberättelse har den vanligaste diskrimineringsgrunden för kontakter 2022 och 2021 varit funktionsnedsättning. [300] I Finland har uppskattningsvis drygt en halv miljon personer en bestående funktionsnedsättning. Cirka tre procent av befolkningen omfattas av funktionshinderservicen, men uppskattningsvis cirka sex

296 Se t.ex. Datta, N. (2021) Tip of the Iceberg: Religious Extremist Funders against Human Rights for Sexuality and Reproductive Health in Europe. På adressen: https://www.epfweb.org/sites/default/files/2021-06/Tip%20of%20the%20Iceberg%20June%202021%20Final.pdf

297 Teittinen, A. & Vesala H.T. (2021). Vammaispalveluita tarvitsevien asema yhteiskunnassa. I verket A. Teittinen, M. Kivistö, M. Tarvainen & S. Hautala (red.), Vammaiset ihmiset kansalaisina (pp. 61–88). Vastapaino.

298 WHO (2022) Global report on health equity for persons with disabilities

299 Katsui H, Mietola R, Laitinen M, Honkasilta J och Ritvaniemi A (2023) Epävarmuutta ja vaihtelevaa osallisuutta Selvitys ihmisoikeuksien toteutumisesta vammaisten henkilöiden arjessa. https://tuhat.helsinki.fi/ws/portalfiles/portal/283164457/loppuraportti.pdf

300 Diskrimineringsombudsmannen (2022). Diskrimineringsombudsmannens årsberättelse 2022. På adressen: https://yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi/documents/25249352/157476116/Diskrimineringsombudsmannens+%C3%A5rsber%C3%A4ttelse+2022+(pdf).pdf/8bb940ee-a2d5-5217-c514-20f3819aa981/Diskrimineringsombudsmannens+%C3%A5rsber%C3%A4ttelse+2022+(pdf).pdf?version=1.0&t=1681975565828

procent av befolkningen upplever att de behöver service på grund av en funktionsnedsättning. Med åldern ökar också funktionsnedsättningen. Ju mer tillgänglig miljön är, desto mindre behov finns det av särskilda tjänster. [301]

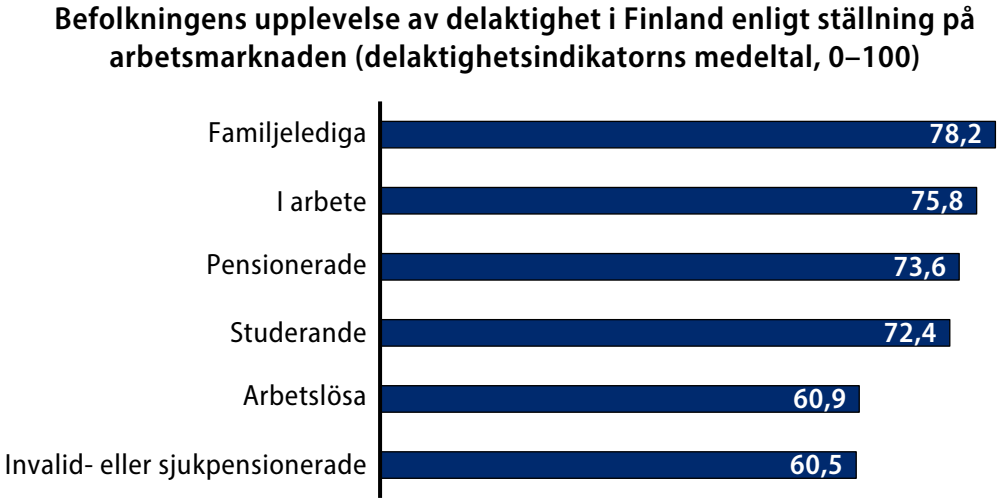
Bekämpning av diskriminering och främjande av delaktighet är viktiga för att säkerställa rättvisa och samhörighet i samhället. Upplevelsen av delaktighet fördelas dock ojämnt bland befolkningen (Figur 23). Exempelvis har arbetslösa i Finland en sämre upplevelse av delaktighet än förvärvsarbetande eller företagare. Cirka 25 procent av de arbetslösa och 21 procent av de arbetsoförmögna upplever mycket svag delaktighet. Deras köns- och åldersstandardiserade risk för en mycket svag upplevelse av delaktighet var över fyra gånger större än risken bland förvärvsarbetande personer. [302]. Unga, särskilt personer som hör till sexuella minoriteter och könsminoriteter och som upplever ekonomiska svårigheter samt sämre hälsa, har en sämre upplevelse av delaktighet än andra. [303]

301 Handbok om funktionshinderservice https://thl.fi/sv/publikationer/handbocker/handbok-om-funktionshinderservice

302 Leemann L, Nousiainen M, Keto-Tokoi A & Isola A-M (2022). Osallisuuden kokemus aikuisväestössä. I verket Karvonen S, Kestilä L, Saikkonen P (red.) (2022). Suomalaisten hyvinvointi 2022. Institutet för hälsa och välfärd. Helsingfors. s. 94–113. På adressen: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-996-2

303 Leemann L & Virrankari L (2022). Nuorten osallisuuden kokemus ja siinä tapahtuneet muutokset vuosina 2019–2021: ovatko erot kasvaneet koronaepidemian aikana? I verket Kekkonen M, Gissler M, Känkänen P & Isola A-M (red.) (2022). Poikkeuksellinen nuoruus korona-aikaan. Nuorten elinolot vuosikirja 2022. Institutet för hälsa och välfärd. Helsingfors. s. 152–166. På adressen: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-937-5

Figur 23. Befolkningens upplevelse av delaktighet i Finland enligt ställning på arbetsmarknaden (delaktighetsindikatorns medeltal, 0–100). Källa: Hälsosamma Finland, Institutet för hälsa och välfärd 2023.



5.4.1.5 Segregationsutvecklingen differentieras regionalt

Globalt sett tar sig segregationen uttryck i ekonomisk, etnisk, social och geografisk differentiering. I stora städer är regionala skillnader mellan olika inkomstklasser vanliga när vissa regioner lockar personer med höga inkomster medan andra har befolkning med lägre inkomster. Urbaniseringen berör största delen av världens länder, men dess konsekvenser och segregationseffekter varierar mycket. Olika etniska och kulturella grupper kan också skilja sig från varandra regionalt, vilket beror på bland annat historia, migration och diskriminering. I många utvecklingsländer, där också inkomstskillnaderna är stora, finns det en tydlig skillnad mellan rikare och fattigare regioner, och detta återspeglas i skillnader i fråga om resurser, möjligheter och livskvalitet. I de flesta länder ser också städer och landsbygdsområden olika ut ekonomiskt, socialt och demografiskt.

Olika socioekonomiska och etniska grupper bor vanligtvis i viss mån regionalt åtskilda från varandra. Denna regionala segregation skapar skillnader i fråga om möjligheter och livskvalitet, och kan påverka den sociala sammanhållningen i samhället. Segregationen granskas i allmänhet inom en enskild stadsregion och den varierar både mellan och inom länder. Segregationen har stärkts globalt med den socioekonomiska dimensionen i flera storstäder, särskilt i länder med hög inkomstnivå. Bakgrunden till detta är bland annat den ökade ekonomiska ojämlikheten samt förändringen i storstädernas yrkesstruktur, där andelen yrken med hög inkomstnivå har ökat och andelen yrken med låg inkomstnivå har minskat. I

Europa har utvecklingen typiskt varit att höginkomsttagare flyttar till stadsregionens centrum och strandområden, medan låginkomsttagare är bosatta i regionens utkanter. Detta leder på lång sikt till att den regionala differentieringen enligt inkomstnivån stärks. När länder jämförs har segregationen varit starkare i fattigare länder, men länder med höga inkomster har knappat in på försprånget. [304]

Det är svårare att jämföra den etniska segregationen mellan länder, eftersom fenomenet till sin karaktär varierar mer mellan länderna. Analyser och tolkningar kompliceras av olika historiska faktorer som är kännetecknande för varje land i fråga om etnisk differentiering och därmed sammanhängande privilegier och diskriminering samt skillnader i utvecklingen av invandring och utvandring. När det gäller etnisk segregation finns det knappt någon jämförande information om utvecklingstrenderna. När man har försökt jämföra den etniska segregationen i europeiska städer har man observerat att bland annat den finländska huvudstadsregionen representerar måttlig segregation (Andersen et al., 2016) i den nordiska kontexten, medan segregationen är särskilt tydlig för personer som flyttat till exempelvis Sverige och Storbritannien från länder utanför EU. [305]

I Finland har differentieringen enligt inkomstnivå stärkts i de stora städerna och följer den globala trenden. Utvecklingstrenderna för etnisk differentiering varierar mellan städerna och det finns skillnader i differentieringen enligt bakgrundsland. I regel återspeglar den etniska segregationen dock den regionala bilden av socioekonomisk differentiering, varvid låga inkomster och en hög andel av befolkningen med invandrarbakgrund koncentreras till samma grannskap. I stora stadsregioner är den etniska differentieringen kraftigare bland barn än bland vuxna.[306] Den tydligaste förändringen i fråga om etnisk differentiering har varit ökningen av befolkningen med utländsk bakgrund, som också återspeglas i de regionala andelarna personer med utländsk bakgrund. Även om det inte har skett några stora

304 van Ham M, Tammaru T, Ubarevičienė R, Janssen H (2021) Rising Inequalities and a Changing Social Geography of Cities. An Introduction to the Global Segregation Book. I verket van Ham M, Tammaru T, Ubarevičienė R, Janssen H (red.) Urban Socio-Economic Segregation and Income Inequality. A Global Perspective, s. 3–26. Springer. På adressen: https://doi.org/10.1007/978-3-030-64569-4

305 Marcińczak S, Mooses V, Strömgren M, Tammaru T (2023) A comparative study of immigrant-native segregation at multiple spatial scales in urban Europe. Journal of Ethnic and Migration Studies, 49:1, 43-65. På adressen: https://doi.org/10.1080/1369183X.2021.2008887

306 Saikkonen P, Hannikainen K, Kauppinen TM, Rasinkangas J & Vaalavuo M (2018) Sosiaalinen kestävyys: asuminen, segregaatio ja tuloerot kolmella kaupunkiseudulla. Rapport 2/2018. Helsingfors: Institutet för hälsa och välfärd. På adressen: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-084-6

förändringar i befolkningsgruppernas bostadsorter höjer ökningen av befolkningen med utländsk bakgrund andelarna. Även den ökade andelen låginkomsttagare med utländsk bakgrund i förorterna har framför allt att göra med den allmänna ökningen av befolkningen med utländsk bakgrund, eftersom deras inkomstutveckling har varit positiv[307]. Differentieringen framkommer tydligt även i andra kontexter, såsom inom småbarnspedagogiken, i skolorna och på arbetsplatserna.

Åtminstone följande drivkrafter påverkar segregationsutvecklingen: inkomstskillnadernas utveckling, invandringens utveckling, stadsplaneringen, markanvändnings- och bostadspolitiken, olika befolkningsgruppers boendepreferenser samt diskriminering på arbets- och bostadsmarknaden. Dessutom är invandrarbarnens framsteg till exempel i yrkes- och boendekarriärerna en aktuell faktor som särskilt påverkar den etniska segregationen. I fråga om framtidsutsikterna kan man anta att antalet invånare med utländsk bakgrund i Finland fortsätter att öka, och de kan vara i majoritet i flera bostadsområden, skolor och enheter inom småbarnspedagogiken. Hur snabbt utvecklingen sker och på vilken nivå beror på många faktorer, till exempel hur personer med utländsk bakgrund avancerar i arbetslivet samt i vilken grad befolkningen med finländsk bakgrund strävar efter att undvika bostadsområden med invandrarbefolkning. I allmänhet styrs utvecklingen av förändringar i drivkrafterna för segregationsutvecklingen. Exempelvis om inkomstskillnaderna ökar kan detta förväntas visa sig med en viss fördröjning som en förstärkning av segregationen[308].

5.4.1.6 Utbildningen och arbetslivet polariseras

Den tekniska utvecklingen och globaliseringen har skapat nya möjligheter för högutbildade yrkespersoner och teknologiexperter. Samma faktorer har lett till att behovet av arbetskraft har minskat inom vissa branscher och försämrat den lågutbildade arbetskraftens ställning. Högutbildade personer har ofta nytta av tekniska framsteg och global rörlighet, och de har bättre möjligheter att delta i kunskapsintensivt arbete, innovationer och multinationella projekt. Detta skapar också flexiblare arbetstillfällen och högre inkomster för dem. Lågutbildade personer möter

307 Kauppinen TM, Mukkila S (2022) Lähiöalueiden väestörakenteen kehitys suurissa kaupungeissa vuosina 1995–2019. Arbetspapper 38/2022. Helsingfors: Institutet för hälsa och välfärd. På adressen: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-909-2

308 van Ham M, Tammaru T, Ubarevičienė R, Janssen H (2021) Rising Inequalities and a Changing Social Geography of Cities. An Introduction to the Global Segregation Book. I verket van Ham M, Tammaru T, Ubarevičienė R, Janssen H (red.) Urban Socio-Economic Segregation and Income Inequality. A Global Perspective, s. 3–26. Springer. På adressen: https://doi.org/10.1007/978-3-030-64569-4

ofta större osäkerhet och utmaningar i fråga om sysselsättningen. Många industribranscher som traditionellt har haft ett stort behov av arbetskraft med låg utbildningsnivå har genomgått strukturella förändringar och flyttat sin produktion till länder med lägre kostnadsnivå.

Antalet högskoleutbildade i världen ökar med utvecklingsländerna i spetsen. Högskoleutbildning är en ekonomiskt lönsam investering i framtiden överallt: den påverkar tydligt individens sysselsättning, förvärvsinkomstutveckling, färdigheter för kontinuerligt lärande i arbetet samt yrkeskarriärens längd och välbefinnandet i allmänhet. Det digitala språng som pandemin medförde ökar ytterligare efterfrågan på hög kompetens och framför allt digital kompetens. Ett företag som satsar på digitalisering och kompetent arbetskraft kan förbättra sin produktivitet, vilket syns som en löneutveckling som är gynnsam för individen. För personer med låg utbildningsnivå är utsikterna för yrkeskarriären sämre i fråga om både arbetsuppgifterna och inkomstutvecklingen. I takt med att digitaliseringen framskrider ökar kompetenskraven för arbetsuppgifterna, vilket gör det svårare att komma ut i och stanna kvar i arbetslivet. Arbetslösheten drabbar oftare lågutbildade personer och när man som arbetslös blir utan lärande i arbetet och tjänster som stöder arbetsförmågan blir det svårare att återvända till arbetslivet. Detta stärker differentieringen av löneinkomsterna. Polariseringen av arbetslivet drivs av digitaliseringsutvecklingen, men med utbildning kan man påverka individernas förutsättningar att få fotfäste i karriären och upprätthålla den. Ur ett globalt perspektiv har digitaliseringen också positiva effekter, eftersom den erbjuder möjligheter att utveckla utbildningen även i fattigare länder.

I Finland återspeglas fattigdomen i barnfamiljer och de ökade psykiska problemen bland unga negativt på hela den nationella utbildningsnivån. Det är en utmaning att höja den allmänna utbildningsnivån om en del av befolkningen inte håller sig kvar på utbildningsbanan. Utvecklingsförloppen för välbefinnandet och likabehandlingen återspeglas både befolkningsmässigt och regionalt på utbildningsnivån och resultaten av utbildningen. Att avbryta utbildningen förknippas ofta med sämre sysselsättning, större risk för marginalisering och låga inkomster. Bristfällig utbildning gör det svårare att komma in på arbetsmarknaden och kan leda till

isolering i samhället. Det kan också ha en negativ inverkan på hälsan och öka risken för fattigdom. Således har utbildningen stor betydelse i individens liv och i samhället. [309]

Utjämningen av utbildningsskillnaderna underlättas genom att man satsar på småbarnspedagogiken: graden av deltagande i småbarnspedagogiken har ökat i Finland under de senaste åren, men är fortfarande lägre än i de övriga nordiska länderna. År 2020 deltog 88 procent av de finländska barnen i åldern 3–5 år i småbarnspedagogiken, medan siffran i Danmark och Norge var 97 procent och i Sverige 95 procent[310]. Enligt OECD har småbarnspedagogiken en positiv inverkan särskilt på inlärningsframgången hos barn med invandrarbakgrund och barn med socioekonomisk låg bakgrund.

Utöver de ekonomiska faktorerna är differentieringen mellan könen, det vill säga segregationen mellan utbildningen och arbetsmarknaden, fortfarande kraftig i Finland. Flickorna väljer andra läroämnen och utbildningsområden och placerar sig i andra uppgifter, yrken och branscher än pojkarna. Segregationen skapar inte bara en grund för ojämlikhet utan gör också arbetsmarknaden stelare och gör det svårare att anpassa efterfrågan och utbudet på arbetskraft. I Finland har utbildningsområdena och arbetsmarknaden också differentierats kraftigt enligt kön i en internationell jämförelse. År 2022 var 84 procent av studerandena inom yrkesutbildningen inom hälso- och välfärdssektorn kvinnor, medan 85 procent av studerandena inom databehandling och datakommunikation var män. Av dem som avlagt universitetsexamen var 60 procent kvinnor[311]. Segregationen upprätthåller löneskillnaderna mellan kvinno- och mansdominerade branscher och stärker skillnaderna mellan könen i karriärvägarna och möjligheterna att påverka sitt eget arbete[312].

309 Paananen R, Surakka A, Kainulainen S, Ristikari T, Gissler M (2019) Social exclusion in early adulthood, related factors and the timing of the social and health care services. Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti 56, 114–128. Parviainen M, Aunola K, Torppa M, Undantag A-K, Vasalampi K (2020) Symptoms of psychological ill-being and school dropout intentions among upper secondary education students: A person-centered approach, Learning and Individual Differences 80, 101853

310 OECD (2022a) Education at a glance. Tillgänglig på: https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/

311 Statistikcentralen (2022): ”År 2021 levde 894 000 personer under risk för fattigdom eller social utestängning.” På adressen: https://stat.fi/sv/publikation/cl8lp8xaorjoa0cw1txm-8lzp9. Accessed on 2023-11-27

312 Ojala S & Pyöriä (2020) Pirstoutuvatko työurat? Teollisuusalat talouden ja teknologian murroksissa. Tampere University Press. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-359-028-1

5.4.2 Regionala särdrag

5.4.2.1 Fattigdomen i Finland är ringa men situationen i fråga om fattigdomen i barnfamiljer är oroväckande

Internationellt sett är fattigdomen i Finland ringa. Av EU-länderna är risken för fattigdom eller social utslagning fjärde minst (16,3 procent) i Finland, medan medeltalet är 21,6 procent[313] (Eurostat 2023) och har hållits på ungefär samma nivå under covid-19-pandemin (2020–2021) jämfört med tidigare år[314]. Största delen av dem som är beroende av grundläggande utkomststöd bor ensamma. Behovet av stöd koncentreras till unga och de får i allmänhet stöd under en kort tid. Fattigdomen bland pensionärer har börjat minska[315]. Internationellt sett är inkomstskillnaderna i Finland små och den sociala rörligheten hög, men förmögenhetsskillnaderna har ökat nästan oavbrutet i 30 år.

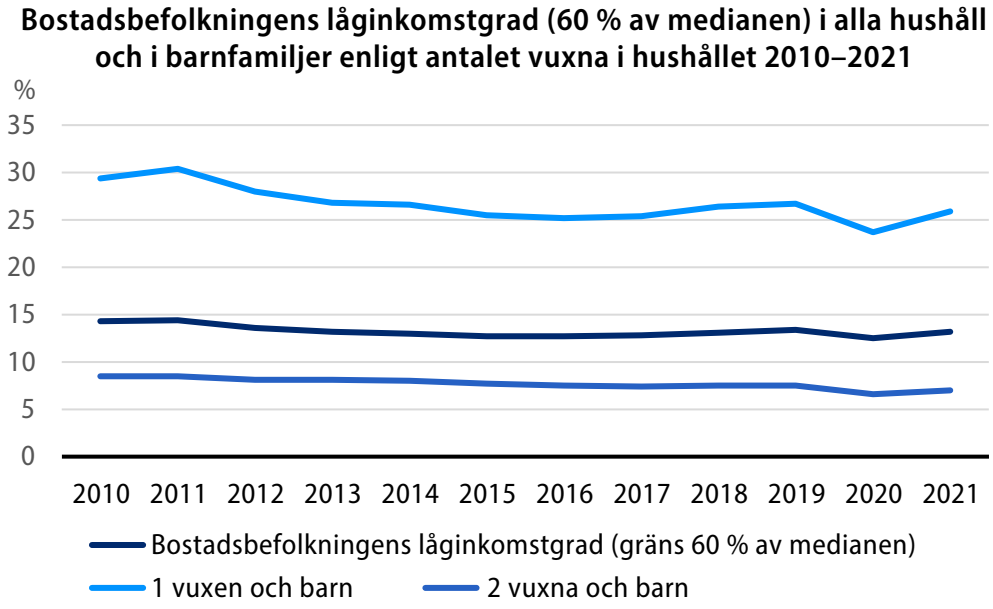
Situationen i fråga om fattigdomen i barnfamiljer är dock oroväckande, eftersom andelen barn som bor i fattiga familjer inte har minskat nämnvärt under 2000-talet. År 2021 bodde 12 procent av barnen under 18 år i familjer med låga inkomster (Figur 24). År 2021 var sju procent av hushållen med två vuxna och barn och 26 procent av hushållen med en vuxen och barn låginkomsttagare. Låginkomsttagare fanns också oftare i familjer med många barn och föräldrar med utländsk bakgrund. Antalet barnfamiljer som fått utkomststöd har minskat, men andelen som fått utkomststöd länge har hållits på en jämn nivå. Utkomstsvårigheterna återspeglas på barnens och föräldrarnas välbefinnande i nuläget och de kan ha långtgående konsekvenser för barnens välbefinnande i framtiden.

313 Eurostat (2023) "Living conditions in Europe - poverty and social exclusion". På adressen: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion . Accessed on 2023-11-27

314 Statistikcentralen (2022): "År 2021 levde 894 000 personer under risk för fattigdom eller social utestängning."

315 EAPN-Fin (2022). "Köyhyysvahti – Suomen köyhyysraportti 2022" På adressen: https://www.eapn.fi/wp-content/uploads/2022/10/EAPN-FIN_Koyhyysvahti-2022_nettiin-valmis.pdf

Figur 24. Bostadsbefolkningens låginkomstgrad (60 % av medianen) i alla hushåll och i barnfamiljer enligt antalet vuxna i hushållet 2010–2021. Källa: Statistikcentralen.



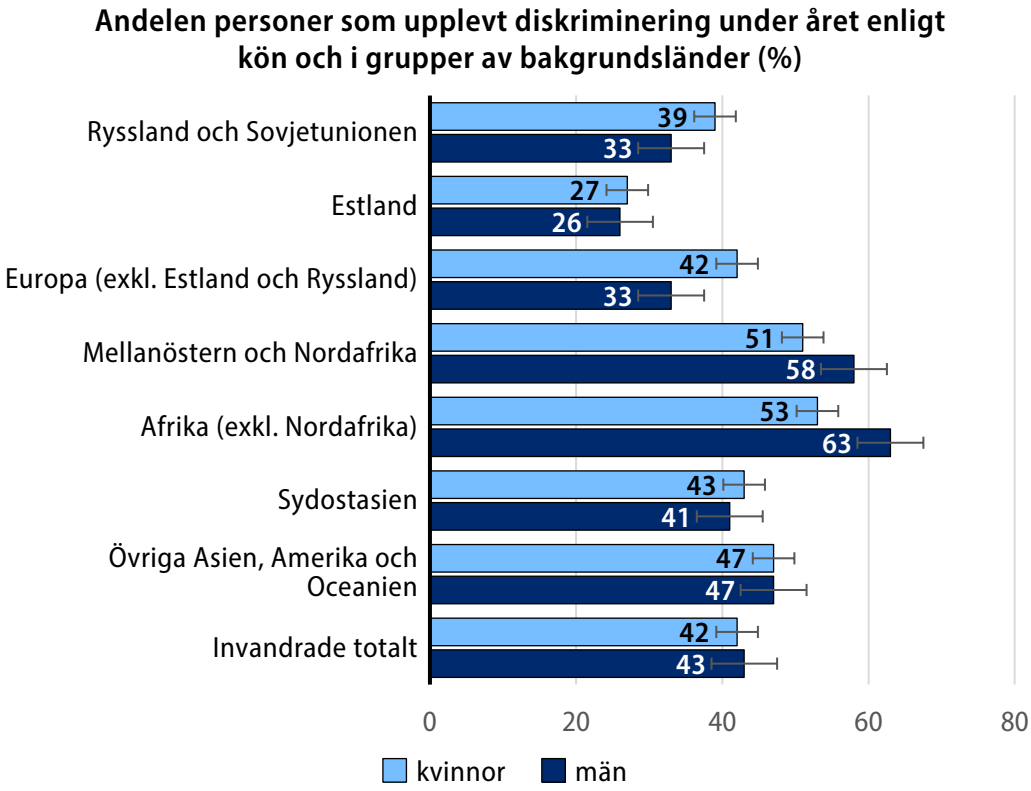
5.4.2.2 Strukturell diskriminering av etniska grupper och minoriteter förekommer allmänt i Finland

Invandrare och etniska minoriteter upplever mycket diskriminering i Finland. Enligt den färska MoniSuomi-undersökningen hade 42 procent av den vuxna befolkningen i arbetsför ålder födda utomlands upplevt diskriminering under året före enkäten [316]. Oftast upplevs diskriminering av personer som flyttat från Afrika och Mellanöstern: 63 procent av männen och 53 procent av kvinnorna som flyttat till Finland från Afrika (exkl. Nordafrika) och 58 procent av männen och 51 procent av kvinnorna som flyttat till Finland från Mellanöstern och Nordafrika. Upplevelser av diskriminering är vanligare bland invandrare än bland hela Finlands befolkning: 20 procent av invandrarna hade upplevt diskriminering i arbetslivet och nio procent hade upplevt diskriminering inom social- och hälsovårdstjänsterna, medan motsvarande siffror för hela den finländska befolkningen var 14 procent och fyra procent. Andelen personer som upplever orättvis behandling är hög även bland den

316 Castaneda A, Kuusio H. Syrjintäkokemukset. Resultat av undersökningen MoniSuomi 2022–2023. [Webbplats]. Tillgänglig på: https://thl.fi/sv/forskning-och-utveckling/undersokningar-och-projekt/nationell-undersokning-riktad-till-personer-fodda-utomlands-om-halsa-valfard-och-tjanster-monisuomi-/resultat. Hämtad 15.12.2023.

romska befolkningen i Finland[317]: exempelvis rapporterade 45 procent av männen och 42 procent av kvinnorna att de upplevt att främmande människor behandlat dem orättvist på en allmän plats under det senaste året. Bland vuxna under 29 år var andelen hela 60 procent.

Figur 25. Andelen personer som upplevt diskriminering under året enligt kön och i grupper av bakgrundsländer (%). Källa: Institutet för hälsa och välfärd, MoniSuomi-arbetsgruppen 2023. [318]



317 Castaneda A, Erhola K, Kuusio H, Weiste-Paakkanen A och Lämsä R: Syrjintä ja turvallisuus. I verket Weiste-Paakkanen, Anneli, Lämsä, Riikka, Kuusio, Hannamaria (red.) Suomen romaniväestön osallisuus ja hyvinvointi : Romanien hyvinvointitutkimus Roosan perustulokset 2017-2018. Institutet för hälsa och välfärd, rapport 15/2018. På adressen: https://www.julkari.fi/handle/10024/137276

318 MoniSuomi-arbetsgruppen (2023). MoniSuomi-tutkimuksen 2022–2023 perustulokset. https://www.thl.fi/monisuomi_verkkoraportit/monisuomi22/ilmiot/syrjintakokemukset.html. Tillgänglig på: https://thl.fi/sv/forskning-och-utveckling/undersokningar-och-projekt/nationell-undersokning-riktad-till-personer-fodda-utomlands-om-halsa-valfard-och-tjanster-monisuomi-/resultat.

5.4.2.3 Den positiva utvecklingen av jämställdheten har avtagit i Finland

I Finland är jämställdhetsläget bra internationellt sett och jämfört med EU:s medlemsstater, men utvecklingen har avtagit och delvis börjat minska[319]. Det förekommer fortfarande skillnader mellan könen bland annat i fråga om löner och anställningsförhållandenas karaktär. Kvinnor bär fortfarande huvudansvaret för omsorgsarbetet, även om utvecklingen är positiv till exempel i fråga om reformen av familjeledigheter och tidsanvändningen[320]. Differentieringen enligt kön är stark i utbildningen och arbetslivet även i internationell jämförelse[321]. En tudelad könsuppfattning och könsrelaterade antaganden och förväntningar genomsyrar fortfarande samhällets grundläggande funktioner. Utbildningen, arbetsmarknaden, näringslivets högsta ledning samt den privata och offentliga omsorgen fördelas kraftigt enligt kön och stärker uppfattningen om traditionella kvinno- och mansyrken och arbetsfördelningen mellan kvinnor och män.

Det är viktigt att fästa uppmärksamhet vid samverkan mellan kön och andra faktorer: till exempel är sysselsättningen bland kvinnor med utländsk bakgrund lägre än bland kvinnor födda i Finland och män med utländsk bakgrund[322]. Våld mot kvinnor är fortfarande ett ihållande människorättsproblem. En tredjedel av kvinnorna har upplevt fysiskt våld av sin partner minst en gång under sitt liv. En tredjedel av männen har upplevt fysiskt våld utanför parförhållandet efter att ha fyllt 15 år. [323] Den digitala miljön visar sig som en växande miljö för könsrelaterat våld: exempelvis har upplevelserna av sexuellt våld bland flickor ökat betydligt.

319 EIGE (2023) Gender Equality Index. På adressen: https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2023/FI

320 Statistikcentralen (2021b) Tidsanvändning. Helsingfors: Statistikcentralen.

321 Teräsaho M & Tanhua I & Rantanen E (2023). Tasa-arvon edistäminen työpaikoilla - Keinoja sukupuolen mukaisen segregaation purkamiseen. Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2023:21. Helsingfors: social -och hälsovårdsministeriet. På adressen: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8433-2

322 THL (2022). FinMonik-tutkimus 2018-2019, FinSote-tutkimus 2018. [Webbplats]. Tillgänglig på: https://thl.fi/sv/teman/invandring-och-kulturell-mangfald/integration-och-delaktighet/jamstalldhet-mellan-konen/infografer-om-sysselsattning-och-anstallningsforhallanden. Hämtad 15.12.2023.

323 Attila H, Keski-Petäjä M, Pietiläinen M, Lipasti L, Saari J & Haapakangas K (2023) Sukupuolistunut väkivalta ja lähisuhdeväkivalta Suomessa 2021: Slutrapport. Statistikcentralen 2023. På adressen: https://www.doria.fi/handle/10024/187737 Being Black in the EU – Experiences of people of African. European Union Agency for Fundamental Rights, 2023.

Välbefinnandet bland unga vars kön skiljer sig från de officiella könen är sämre än bland andra unga och flera av könsminoriteternas unga får inte det stöd och den hjälp de behöver[324]. Resultaten stämmer delvis överens med andra undersökningar om regnbågsunga. [325] Könsminoriteter och sexuella minoriteter utsätts för mycket diskriminering och trakasserier till exempel i arbetslivet och det är vanligare att de upplever våld[326]. Bemötandet av intersexuella personer i hälso- och sjukvårdssystemet är fortfarande problematiskt och LHBTIQ-personer är särskilt utsatta.

5.4.2.4 Skillnaderna i kunnande mellan finländska skolelever har ökat

Polariseringen av utbildningen drivs av individernas socioekonomiska ställning: utbildningen är starkt nedärvd. Föräldrarnas socioekonomiska bakgrund är kopplad till elevernas kunnande i alla OECD-länder. Finland har traditionellt klarat sig bra i internationella jämförelser av utbildningen och det finländska utbildningssystemet har ansetts vara högklassigt och jämlikt. Jämlikheten har också synts i barnens senare liv, eftersom familjebakgrunden påverkar barnens utbildning i mindre utsträckning i Finland än i andra länder. En förändring har skett i fråga om detta under de senaste åren: skillnaderna i kunnande mellan eleverna har ökat och Finlands framgång i internationella jämförelser av utbildningen har minskat.

Enligt de färska PISA-resultaten verkar distansundervisningen under covid-19-pandemin ha ökat skillnaderna i inlärningsresultaten: resultaten för elever med lägre socioekonomisk bakgrund har försämrats något mer än för elever med den högsta socioekonomiska bakgrunden[327]. Ojämlikheten i utbildningen har ökat även i Finland under de senaste årtiondena[328]. Inverkan på inlärningsresultaten av föräldrarnas utbildning och yrke samt hushållets förmögenhet har ökat snabbt i Finland, medan skillnaderna ännu 2009 var bland de minsta i jämförelseländerna inom OECD.

---

324 Enkäten Hälsa i skolan 2023.

325 Jokela, S., Luopa, P., Hyvärinen, A., Ruuska, T., Martelin, T. & Klemetti, R. (2020). Sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöihin kuuluvien nuorten hyvinvointi. Kouluterveyskyselyn tuloksia 2019. Helsingfors: Institutet för hälsa och välfärd (THL). Arbetspapper 38/2020.

326 Rauta J (2023) Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2022, Polisyrkeshögskolans översikter 35, Tammerfors: Polisyrkeshögskolan, s. 74–84. ILGA (2023) ILGA-Europe's Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe and Central Asia. På adressen: https://www.ilga-europe.org/report/annual-review-2023/

327 PISA 2022 första resultaten (statsrådet.fi).

328 Härkönen J & Sirniö O (2020) Educational transitions and educational inequality: A multiple pathways sequential logit model analysis of Finnish birth cohorts 1960-85. European Sociological Review.

5.4.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland

5.4.3.1 Samhällets legitimitet och förtroende förfaller

Ojämlikhet försämrar förtroendet för det omgivande samhället och andra människor. I samhällen där förtroendet är stort kan individer och grupper förvänta sig att de behandlas rättvist och lita på att samhället agerar för deras bästa. Förtroendet för samhällets institutioner och andra människor skapar grunden för ett stabilt samhälle. Det uppmuntrar samhällen och individer att samarbeta, även i krissituationer[329]. Upplevd ojämlikhet, diskriminering och rasism samt våld kan påverka trygghetskänslan och i vidare bemärkelse känslan av samhörighet på ett skadligt sätt. Konsekvenserna av direkt eller indirekt diskriminering i arbetslivet och inom utbildningen kan leda till sämre utkomst, differentiering av bostadsområden, utbildningsområden och arbetsmarknaden samt försämrat förtroende för samhället.

Finländarnas förtroende för varandra och olika samhällsaktörer är på en hög nivå, men det finns också en stor grupp med sämre förtroende. Förtroendet är högt i de samhällsgrupper vars medlemmar har hög utbildning, god hälsa, optimistiska framtidsutsikter och möjligheter att delta i samhället. Den ökade utsattheten och ojämlikheten minskar samhällets sociala hållbarhet. Den är förknippad med bland annat mindre förtroende mellan människor[330], förtroende för offentliga institutioner[331] och trygghetskänsla[332]. Ojämlikhet och en tillspetsad debattkultur kan öka den interna polariseringen. Risken är att samhället delas upp i vinnare och förlorare, vilket på lång sikt kan leda till en demokratisk kris och ett sönderfall av förtroendesamhället. Exempelvis av den enkät som E2 Tutkimus lät göra 2023 framgick att upplevelsen av samhällets rättvisa starkt delade respondenternas åsikter – cirka hälften anser att

329 Yrttiaho A, Kestilä L och Castaneda A (2023). Sosiaalinen kestävyys kasvattaa yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta ja kriisinkestävyyttä. Maanpuolustus 4.12.2023. På adressen: https://www.maanpuolustus-lehti.fi/sosiaalinen-kestavyys/

330 Alesina A & La Ferrara E (2002), 'Who trusts others?', Journal of Public Economics, 85 (2), 207–234.

331 Bjørnskov C (2007) "Determinants of generalized trust: A cross-country comparison." Public choice 130.1-2: 1–21.

332 Jayadev, Arjun & Samuel Bowles. (2006) "Guard labor." Journal of development Economics 79.2: 328–348.

samhället är rättvist mot dem och hälften att så inte är fallet (Miten meillä menee? 2023).[333] Enligt undersökningen upplever 13 procent av finländarna och upp till 25 procent av männen under 30 år bitterhet gentemot samhället.

5.4.3.2 Samhällets övergripande säkerhet försämras, risken för oroligheter och brottslighet ökar

Ojämlika samhällen upplever ofta mer oro och brottslighet än jämlika samhällen, särskilt i områden med stor fattigdom, arbetslöshet och ojämlikhet. Brottsligheten är ofta kopplad till egendom, våld och narkotikahandel. De stora ekonomiska klyftorna ger upphov till bitterhet och upplevelser av orättvisa hos de mest utsatta, vilket kan skapa missnöje och leda till konflikter. De som upplever sig vara utslagna och utan lika möjligheter är också mer benägna att ansluta sig till radikala grupper eller delta i våldsamt agerande. Ojämlikhet och orättvisa kan leda till samhälleliga oroligheter, protester och kravaller.[334]

Upplevelsen av ett rättvist samhälle och jämlikhet är en central grund för stabiliteten. En omfattande känsla av osynlighet kan öka brottsligheten, gängbildningen och den politiska instabiliteten, vilket inte enbart har nationella konsekvenser, utan kan ha globala återverkningar till exempel i form av ökad migration. Utsatthet och utslagning är starkt förknippade med många problem och generationsöverskridande faktorer. Den sociala instabiliteten och sannolikheten för våldsamma konflikter ökar globalt till följd av polariseringsutvecklingen. Förhållandena mellan olika befolkningsgrupper har en central ställning med tanke på säkerheten i ett allt mer mångformigt samhälle.

5.4.3.3 Polariseringen av samhället förstärks; värderingar, attityder och levnadsvanor differentieras

Polariseringen av samhället syns bland annat som en åtstramning av den politiska debatten, där vissa frågor starkt delar åsikterna. Människor kan gruppera sig i sina egna ”bubblor” där deras åsikter underblåses och debatten ur olika synvinklar försvåras. I Finland växer skillnaderna mellan de samhälleliga värderingarna och attityderna till exempel i frågor som gäller invandring, jämställdhet och klimatförändringar. Polariserande retorik som används av populistiska rörelser har spritt sig från ett land till ett annat och utmanar de universalistiska värderingarna

333 Erholtz, S. (2023). Sentimentti –tietotyöväline. Strategisk styrning och utveckling, inrikesministeriet. På adressen: https://intermin.fi/documents/1410869/4024872/Sentimentti-tiivistelma-tutkimustuloksista-lokakuu2023.pdf/

334 Yrttiaho A, Kestilä L och Castaneda A (2023). Sosiaalinen kestävyys kasvattaa yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta ja kriisinkestävyyttä. Maanpuolustus 4.12.2023. På adressen: https://www.maanpuolustus-lehti.fi/sosiaalinen-kestavyys/

hos liberaldemokratier som betonar de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Den polariserande retoriken som används av populistiska rörelser ökar motsättningarna och kan ge näring åt samhälleliga konflikter. Även i Finland finns det tecken på att partiernas attitydklimat blir allt mer polariserat (Riksdagsvalundersökningarna). Detta tyder på att de politiska ståndpunkterna buntas ihop (*sorting/alignment*), varvid ståndpunkterna drar upp riktlinjer i politiska frågor; partierna blir allt mer koherenta och har färre interna skiljelinjer. [335]

Med affektiv polarisering avses ett starkt känslobaserat vi och de-tänkande mellan grupper som tänker på olika sätt. I Finland har den affektiva polariseringen ökat. [336] När olika identiteter (bostadsområde, etnisk bakgrund, socioekonomisk ställning osv.) börjar sammanflätas med den politiska identiteten och så kallade megaidentiteter uppstår, kan även fientligheten mot personer som tänker annorlunda öka[337]. Det är förknippat med en oro för fördelningen av hela den sociala verkligheten: det finns inte längre några livsområden som är fria från politiska frågor i människors liv. Även om olika synsätt och konflikter är en del av demokratin, kan en djup tudelning i samhället vara skadlig. Då hotas också den demokratiska pluralismen. Exempel på utveckling av affektiv polarisering i världen finns i Förenta staterna, Ungern och Turkiet. Faktorer som skyddar mot polarisering i Finland har varit ett enhetligt grundskolesystem, ett omfattande politiskt system, pålitliga traditionella medier och religionens ringa betydelse[338]. Det är viktigt att följa med drivkrafterna bakom förändringen inom dessa områden. I värsta fall kan affektiv polarisering leda till att hela rättsstatsprincipen ifrågasätts eller till krig. Andra eventuella konsekvenser är att hatretoriken och hatbrotten ökar, desinformationen, missinformationen och malinformationen ökar, förtroendet för myndigheterna minskar, människor som tänker olika fjärmas från varandra, trygghetskänslan minskar i samhället, radikaliseringen och terrordåden ökar.

I och med polariseringsutvecklingen kan människors livsmiljöer differentieras så att man inte kan leva sig in i andras situation. När ojämlikheten ökar kan differentieringen av levnadsvanorna synas i bland annat konsumtionsvanorna, boendevalen

335 Jost, J. T., Baldassarri, D. S., & Druckman, J. N. (2022). Cognitive–motivational mechanisms of political polarization in social-communicative contexts. Nature Reviews Psychology, 1(10), 560-576.

336 Kekkonen, A. (2023). Affective Polarization in a Multiparty Democracy: Learning from the Case of Finland. Publications of the Faculty of Social Sciences.

337 Mason L (2018) Ideologues without issues: The polarizing consequences of ideological identities. Public Opinion Quarterly, 82(S1), 866-887.

338 Saarinen A (2022) Vastakkainasettelujen aika. Poliittinen polarisaatio ja Suomi. Gaudeamus.

och hobbyerna. Skillnaderna kan framhävas mellan städer och landsbygd samt mellan olika socioekonomiska och etniska grupper. Samhällets uppdelning påverkar människornas möjligheter att delta i beslutsfattandet och använda tjänsterna jämlikt. Den sociala rörligheten och möjligheterna att nå framgång kan vara olika för olika befolkningsgrupper.

5.4.3.4 Ökningen av ojämlikheten medför ökade kostnader

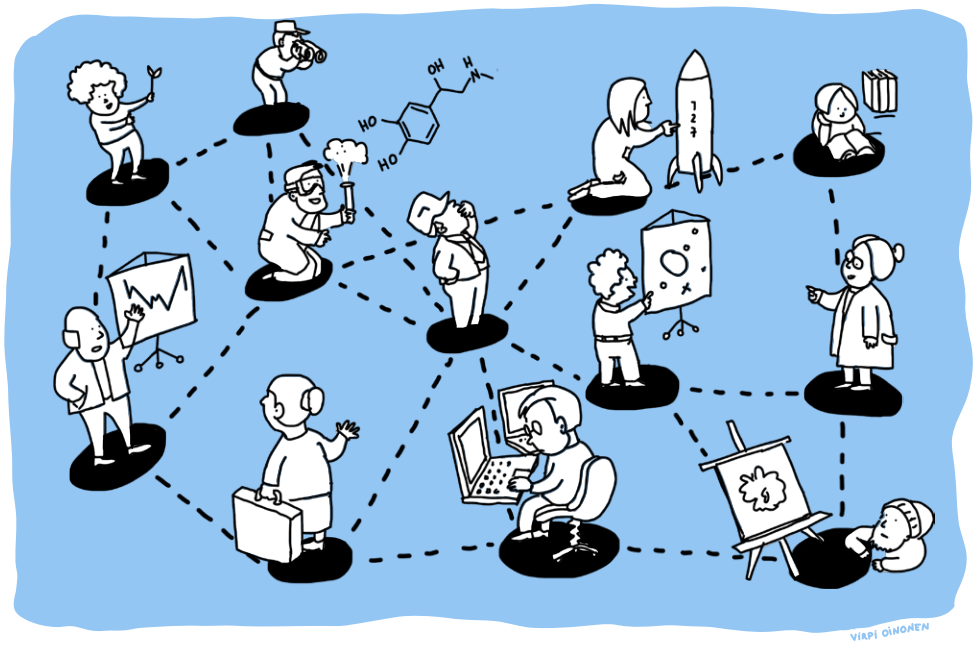
Ökningen av ojämlikheten medför kostnader för samhället: den ökar bland annat den sociala instabiliteten, ökar behovet av offentliga tjänster och social trygghet, leder till större hälsoskillnader och ökar brottsligheten. Personer i ekonomiskt svagare ställning behöver ofta mer offentliga tjänster, såsom social trygghet och hälso- och sjukvård. Deras beroende av offentliga resurser kan öka när de samhälleliga skillnaderna fördjupas. När hälsoskillnaderna ökar kan kostnaderna för hälso- och sjukvården öka. De som har mindre ekonomiska resurser har ofta också större hälsoproblem, vilket ökar trycket på den offentliga hälso- och sjukvården.

Vissa undersökningar visar att i samhällen där ojämlikheten är liten mår ekonomin överlag bättre. Jämställdheten kan stödjas genom att tillhandahålla högklassig utbildning för alla, vilket skapar kompetent arbetskraft. Innovativitet och kreativitet mår bättre när befolkningen har jämlika möjligheter att nå framgång. När arbetskraften är engagerad ökar produktiviteten. Mindre ojämlikhet främjar social stabilitet och skapar en gynnsam miljö för affärsverksamhet.

Det går inte att ge ett entydigt svar på hur mycket ojämlikheten kostar, eftersom olika metoder och indikatorer kan ge olika resultat. I vissa undersökningar har man dock försökt uppskatta kostnaderna för ojämlikheten genom att granska de sociala och ekonomiska konsekvenserna av stora skillnader mellan rika och fattiga. Exempelvis enligt en beräkning som gjordes i Storbritannien 2014 uppgår kostnaderna för behandling av sociala problem i anslutning till ojämlikhet över 39 miljarder pund (med nuvarande kurs cirka 46 miljarder euro). På individnivå är det 622 pund (726 euro) per person. [339]

339 The Cost of Inequality (equalitytrust.org.uk)

5.5 Det mänskliga kapitalet ökar, kompetensbehoven förändras och FUI-verksamhetens betydelse framhävs



Centrala aspekter

- Världens befolkning får högre utbildningsnivå, kompetensen utvecklas i varierande grad
- Den föränderliga verksamhetsmiljön och den tekniska utvecklingen kräver ny kompetens samt snabbt tillägnande och ibruktagande av teknologier
- FUI-verksamhetens roll som källa till ny kunskap och kompetens, motor för tillväxten och säkerställare av konkurrenskraften framhävs

Regionala särdrag

- Strategisk konkurrens omfattar även vetenskap och forskning
- Kriserna betonar betydelsen av ett starkt, flexibelt och nätverksbaserat FUI-system
- Konkurrens om experter internationellt och även på EU:s inre marknad
- Brist på experter, avtagande samarbete och oförutsägbar FoU-finansiering av FUI-systemet i Finland
- I Finland har inlärningsresultaten sjunkit och ökningen av högskolenivån bland unga har avstannat under en längre tid

Effekter

- Satsningar på FUI-verksamhet stärker produktiviteten och konkurrenskraften
- En höjning av utbildnings- och kompetensnivån är en ödesfråga för Finland

Individerna och samhällena delar i stor utsträckning uppfattningen om den positiva betydelsen av att utnyttja kompetens, innovationer och teknologi för framsteg, välfärd och produktivitet.

Utbildningsnivån höjs på global nivå. I utvecklade länder och utvecklingsländer investeras kraftigt i utbildning eftersom kompetens är en central faktor för att öka produktiviteten och utnyttja den teknologiska utvecklingen.

I Finland ligger utbildningens kvalitet och *inlärningsresultaten* på en god nivå i en internationell jämförelse, men trenderna är sjunkande. Resultaten från PISA 2022 visar att kompetensen har försämrats avsevärt i stor utsträckning i OECD-länderna, särskilt i Finland och de övriga nordiska länderna. Finland har hamnat på efterkälken i fråga om *utbildningsnivån* jämfört med de andra OECD-länderna, där andelen personer i sin åldersklass som avlagt högskoleexamen har ökat. Valet av utbildning är könsbundet. Utbildningssystemet bör motsvara det föränderliga samhällets behov. Spartrycket på den offentliga sektorn, förändringar i befolkningsstrukturen och den ökade invandringen är centrala utmaningar för att höja utbildnings- och kompetensnivån i Finland.

Den gröna och digitala omställningen samt den snabba utvecklingen av många möjliggörande tekniker kräver en ny typ av kompetens inom alla samhällssektorer och ekonomiska sektorer. Detta kräver en höjning av kompetensnivån, men också kvalitativa förändringar och en ny typ av kompetens.

FoU-intensiteten ökar globalt. Finlands FoU-utgifter är fortfarande på en god nivå internationellt sett, trots att de sjönk betydligt på 2010-talet. Finland har förbundit sig att höja FoU-utgifterna till fyra procent av bruttonationalprodukten före 2030. FoU-verksamhetens roll som källa till ny kunskap och kompetens, motor för tillväxten och säkerställare av konkurrenskraften framhävs. FoU-satsningarna, som ökat på global nivå, är delvis en följd av den ökade internationella strategiska konkurrensen. Hållbar utveckling och ekonomisk konkurrenskraft är allt mer beroende av att utnyttja ny teknik och nya innovationer.

De mest produktiva företagen har fler högutbildade arbetstagare än andra företag. För att öka FoU-utgifterna och uppnå den eftersträvade produktivitetsökningen och andra effekter förutsätts att FUI-verksamheten i företagen ökar och att gruppen av företag som bedriver FUI-verksamhet utökas. Vikten av försörjningsberedskap när det gäller kompetens ökar till följd av den strategiska konkurrensen, och det internationella FUI-samarbetet kommer att få allt större betydelse för att lösa globala utmaningar.

5.5.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn

5.5.1.1 Världens befolkning får högre utbildningsnivå, kompetensen utvecklas i varierande grad

Utbildningsnivån bland världens befolkning har stigit under en lång tid och fortsätter att stiga. Utbildningsnivån stiger fortfarande i de länder som har högre produktivitet och utbildningsnivå, men ökningen kommer att vara störst i de utvecklingsländer som nu har lägre utbildningsnivå[340].

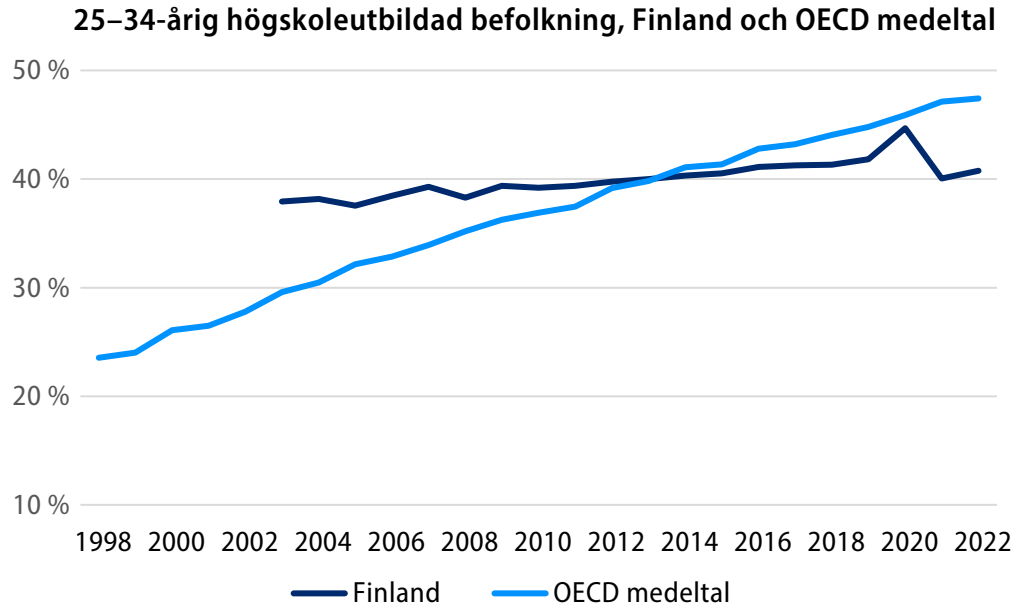
FN:s mål för hållbar utveckling betonar utbildningens betydelse och de flesta länder strävar efter att förbättra sina utbildningssystem. Detta har lett till exempelvis att den grundläggande utbildningen har en bredare räckvidd, att jämställdheten mellan könen har framskridit inom utbildningen och att tillgången till högre utbildning har ökat.

Enligt OECD:s senaste PISA-undersökning försämrades kunnandet i största delen av OECD-länderna jämfört med föregående undersökning. Kunnandet och välbefinnandet har försämrats särskilt för elever som behöver stöd och som befinner sig i en mer utmanande ställning. För de elever som nu deltog i undersökningen färgades de sista åren av den grundläggande utbildningen av coronapandemin. Nedgången i resultaten påverkas sannolikt av många förändringar i utbildningssystemen, men också mer omfattande förändringar i samhället samt i barnens och de ungas tidsanvändning.

340 Se t.ex. Mamtha Murthi och Roberta Malee Basset (2022) Higher Education: Understanding demand and redefining values, Wold Bank Blogs 15.11.2022, läst 24.5.2024. På adressen: https://blogs.worldbank.org/education/higher-education-understanding-demand-and-redefining-values

Kunnandet kan också polariseras i samhället både i fråga om hög kompetens och grundläggande färdigheter. Inlärningsförmågan, flexibiliteten och kreativiteten påverkas av den fysiska konditionen och hälsan, den psykiska hälsan och koncentrationsförmågan samt många andra faktorer. Dessa delfaktorer i välbefinnandet utmanas bland annat av den digitala omvälvningen.

Figur 26. 25–34-årig högskoleutbildad befolkning, Finland och OECD medeltal Källa: https://data.oecd.org/chart/7eZU



5.5.1.2 Den föränderliga verksamhetsmiljön och den tekniska utvecklingen kräver ny kompetens samt snabbt tillägnande och ibruktagande av teknologier

Den allt stramare geopolitiken och teknikens ökade betydelse för att uppnå staternas och regionernas strategiska mål utgör en allt mer komplicerad internationell verksamhetsmiljö för FUI-verksamhet. Samtidigt förutsätter lösningen av de brådskande och lösningskrävande samhälleliga utmaningarna större FUI-investeringar och nya verksamhetssätt för att påskynda hållbarhetsomställningarna.

Den snabba samtidiga utvecklingen av många möjliggörande teknologier (artificiell intelligens, robotik, kvantteknik, nanoteknologi, neuroteknologi, fotonik, syntetisk biologi, digital teknologi och utnyttjande av data) påverkar tillsammans ekonomin och samhället och i vidare bemärkelse kompetensbehoven. Detta förutsätter både

en allmän höjning av kompetensnivån och kvalitativa förändringar. Den exponentiella ökningen av mängden information förutsätter kritisk bedömningsförmåga, analysfärdigheter och utnyttjande av information.

I synnerhet stävjandet av klimatförändringarna, förlusten av biologisk mångfald och föroreningen samt anpassningen till klimatförändringarna till exempel genom att främja resurseffektivitet och cirkulär ekonomi kräver att information från olika vetenskapsområden utnyttjas korsvis och tillsammans. Även företagen behöver en ny typ av kompetens.

Hållbarhetsomställningen förutsätter förändringar i produktionen, konsumtionen och levnadsvanorna. Som stöd för den behövs även ny kunskap och kompetens samt nya lösningar. Det handlar också om en betydande kulturell förändring, det vill säga förändringar i tankemodeller, värderingar, seder och bruk. Detta förutsätter förtroende mellan människor samt förmåga och beredskap att förstå vetenskaplig information. Detta är kopplat till komplexa sociala, kulturella, miljömässiga och politiska synsätt.

I och med globaliseringen ökar mångfalden av kulturer, idéer och kompetens, vilket ökar behovet av mångsidiga färdigheter och kunskaper. Ett aktivt medborgarskap och ett meningsfullt liv i en föränderlig värld förutsätter upplevelse av delaktighet samt kontinuerlig uppdatering av kompetensen och livslångt lärande. Den maskinella översättningen går framåt och görs allt mer i realtid, vilket river språkmurarna. Behovet av mångkulturell kompetens ökar dock.

När kompetensbehoven förändras måste individerna förnya sin kompetens och samhällena förnya sina utbildningssystem. Förändringar i arbetslivet kräver kontinuerligt lärande i arbetet och möjliggörande av lärande. Förmågan att tåla osäkerhet och resiliens framhävs. Befolkningens digitala kompetens och faktorer i anslutning till den, såsom färdigheter i anslutning till artificiell intelligens samt kritisk medieläskunnighet, stärks systematiskt genom hela utbildningssystemet och hela befolkningen. En tillräcklig kompetensnivå inom LUMATE-branscherna (naturvetenskaper, matematik, teknologi) och ett tillräckligt antal experter är livsviktigt för utvecklingen av jämställdhet och välfärd i samhället.

Tekniska lösningar och artificiell intelligens ersätter i allt högre grad de färdigheter och kunskaper som behövs i många uppgifter. Av framtidens experter krävs dock fortfarande interaktions- och samarbetsfärdigheter, ett kunskapsunderlag som främjar en bred förståelse samt etisk, estetisk och kreativ problemlösningsförmåga och känslighet. Det är oklart i vilken mån artificiell intelligens kan stödja dessa i framtiden.

5.5.1.3 FUI-verksamhetens roll som källa till ny kunskap och kompetens, motor för tillväxten och säkerställare av konkurrenskraften framhävs

Världens FoU-utgifter och deras andel av bruttonationalprodukten har ökat och tillväxten kan antas fortsätta (Figur 27).

Forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhetens (FUI) betydelse kommer att framhävas ytterligare i framtiden, eftersom den snabba tekniska utvecklingen och digitaliseringen förutsätter och föder nya innovationer. Den strategiska konkurrensen har framhävts i den nuvarande geopolitiska kontexten. Innovationsförmågan är en följd av långsiktiga investeringar i forskning, utveckling och kompetens.

Globala utmaningar, såsom förlusten av biologisk mångfald, klimatförändringarna, föroreningen, förändringarna i befolkningens åldersstruktur, de knappa naturresurserna och befolkningstillväxten, förutsätter nya lösningar där kompetens och FUI-verksamhet spelar en nyckelroll. Att upprätthålla den ekonomiska konkurrenskraften och tillväxten i den globala ekonomin beror allt mer på innovationer – och på förmågan att utnyttja dem. Å andra sidan är det inte klart i vilken mån och hur snabbt FUI-verksamheten och den tekniska utvecklingen kan främja frikopplingen av den ekonomiska tillväxten och användningen av naturresurser.

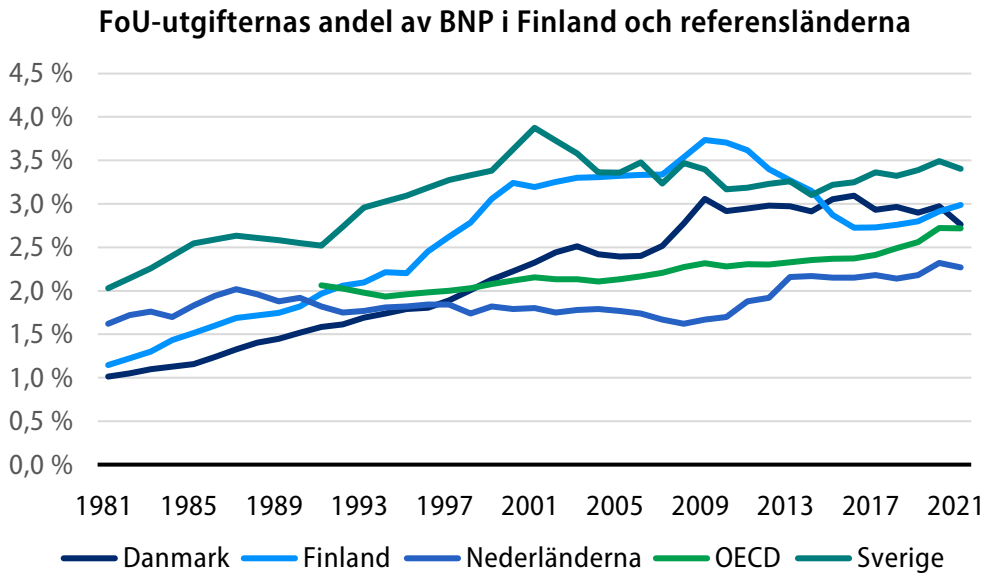
På 2020-talet håller forsknings- och innovationspolitiken på att omorientera sig i många länder. Lösningen av de brådskande och lösningskrävande samhälleliga utmaningarna förutsätter större FUI-satsningar och nya verksamhetssätt för att påskynda hållbarhetsomställningarna.

I utvecklade länder riktas största delen av FoU-satsningarna till immateriellt (eller mänskligt) kapital. Största delen av företagens marknadsvärde hänför sig till deras immateriella kapital. Exempelvis i USA utgjorde det immateriella kapitalet 90 procent av marknadsvärdet hos företagen på S&P 500-listan (de 500 största noterade företagen på börserna i USA) 2020. Utvecklingen av artificiell intelligens kommer sannolikt att betona det mänskliga kapitalets betydelse när även FUI-arbetet förändras. Inom hälso- och sjukvårdsbranschen är FUI-verksamheten central för utvecklingen av nya behandlingsformer och läkemedel. Förändringar i arbetslivet och utbildningen samt hållbar utveckling och miljöskydd kräver nya tillvägagångssätt som FUI-verksamheten kan erbjuda. Dessutom styr FUI-verksamheten den samhälleliga förändringen och politiken och ger lösningar på komplicerade frågor. Således ökar FUI-verksamhetens roll som skapare och tillämpare av kunskap, vilket är nödvändigt för att lösa de nuvarande utmaningarna och utnyttja framtida möjligheter.

FUI-verksamheten producerar för sin del ny kompetens, stöder förnyelsen av olika branscher och ökningen av mervärdet. Växelverkan mellan FUI-funktionerna samt partnerskapen mellan den offentliga och den privata sektorn är nyckelmetoder för FUI-satsningarnas effektivitet. Den globala konkurrensen skärps och i den snabba tekniska och samhälleliga utvecklingen ökar FUI-verksamhetens roll ytterligare. Detta innebär att FUI-verksamheten är central för arbetet med att främja konkurrenskraften och produktiviteten, producera ny kompetens, förnya olika branscher och öka mervärdet. Partnerskapen mellan den offentliga och den privata sektorn i FUI-funktionerna och kommersialiseringen av dem spelar en nyckelroll när målet är att satsningarna ska ha maximal effekt.

Internationellt sett finns det ett stort behov av att tydligare kunna svara på de komplicerade globala och nationella utvecklingsutmaningar som krävs för att lyckas med förändringarna på systemnivå. Hållbarhetsmålen har blivit allt viktigare. En innovativ lösning av utmaningarna skapar också betydande nya internationella marknader och affärsmöjligheter. Utvecklingen av nya lösningar för samhällets behov förutsätter en bred förståelse för den aktuella utmaningen samt sektorsövergripande och mångbottnat samarbete. Det behövs förmåga att definiera strategiska prioriteringar samt samarbete mellan olika politikområden och mellan nationella och regionalpolitiska aktörer. Överskridning av gränserna mellan vetenskaps- och forskningsområdena och även de humanistiska, samhällsvetenskapliga och kreativa branschernas betydelse för utvecklingen och ibruktagandet av teknologier och innovationer är vardag i synnerhet när man löser stora samhälleliga utmaningar, men också när man utreder enklare problem.

Figur 27. FoU-utgifternas andel av BNP i Finland och referensländerna Källa: OECD Main Science and Technology Indicators (MSTI) database.



5.5.2 Regionala särdrag av förändringsfaktorn internationellt, inom EU och i Finland

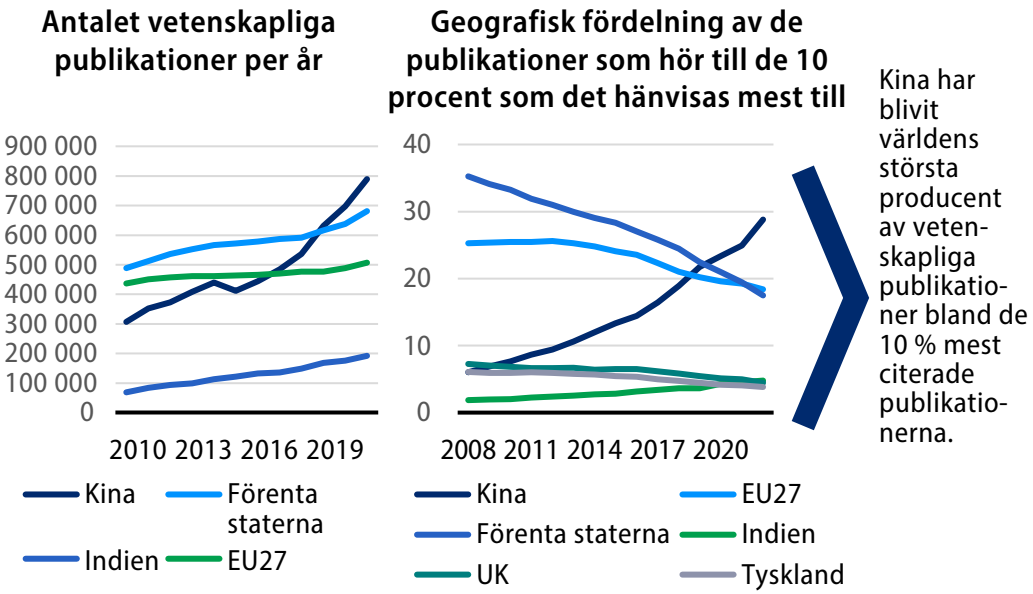
Den ökade kompetensnivån kan bidra till att göra kompetensen lättare och mer allmänt tillgänglig än tidigare från olika delar av världen. I framtiden utförs distansarbete i allt högre grad också över landsgränserna. Konkurrensen om experter ökar dock mellan länderna, vilket framhäver behovet av att utveckla de egna utbildningssystemen och innovationskapaciteten. En starkare nationalism kan äventyra de globala partnerskapen för att höja kompetensnivån och svara på gemensamma utmaningar.

5.5.2.1 Strategisk konkurrens omfattar även vetenskap och forskning

Den strategiska konkurrensen förstärks och sträcker sig till vetenskaps- och forskningsfältet samt till företagen. Detta har visat sig framför allt i kampen mellan USA och Kina. Detta konkurrensförhållande påverkar de internationella partnerskapen, forskningssamarbetet och överföringen av teknologi. Förenta staterna har strävat efter att skydda sina forskningstillgångar och stärka sina egna resurser och sin kompetens inom strategiska områden, såsom artificiell intelligens och bioteknik. Kinas andel av alla vetenskapliga publikationer och även de publikationer som det hänvisas mest till har vuxit till världens största och fortsätter att växa (Figur 28). Samtidigt har forskningssamarbetet mellan Förenta staterna och Kina minskat betydligt. Den allt stramare geopolitiken och teknikens ökade betydelse för att uppnå staternas och regionernas strategiska mål utgör en allt mer komplicerad internationell verksamhetsmiljö för FUI-verksamhet. Hänvisning till geopolitiska förändringsfaktorer: strategisk konkurrens, Kina, USA.

Den strategiska konkurrensen om kritiska mineraler, mikrochips och så kallad stigande teknik skärps. I denna situation betonas förutom utbildnings- och kompetensaspekter även frågor om selektiv FUI- och industripolitik samt genomförande av teknologipolitiken.

Figur 28. Utveckling av antalet vetenskapliga publikationer i de stora ekonomiska regionerna och geografisk fördelning av de publikationer som hör till de 10 procent som det hänvisas mest till. Källa: OECD Main Science and Technology Indicators Highlights - March 2023. https://www.oecd.org/sti/msti2023.pdf.



5.5.2.2 Kriserna betonar betydelsen av ett starkt, flexibelt och nätverksbaserat FUI-system

Coronapandemin och andra motsvarande kriser som försvagar ekonomin har visat hur viktigt det är med ett flexibelt och hållbart FUI-system. Pandemin betonade vikten av nära internationell samhörighet och informationsdelning, i synnerhet när det handlar om globala utmaningar med anknytning till hälsa och säkerhet. Betydelsen av tvärvetenskaplig forskning i sådana kriser framhävs, eftersom utmaningar såsom en pandemi kräver bred förståelse från olika vetenskapsområden. I och med att den strategiska konkurrensen stärks blir försörjningsberedskapen allt viktigare. Man måste se till att länderna har tillräcklig kompetens inom de områden som är centrala för dem.

I framtiden kommer betydelsen av internationellt FUI-samarbete och internationella partnerskap bara att öka när världen strävar efter att svara på komplicerade globala utmaningar. I takt med att den strategiska konkurrensen blir starkare kräver detta ett nytt tänkande och nya strategier med hjälp av vilka man kan främja kompetensdelning, effektiv användning av resurser och hållbar utveckling på internationell nivå.

5.5.2.3 Konkurrens om experter internationellt och även på EU:s inre marknad

Europeiska unionen är en betydande aktör i en internationellt konkurrensutsatt verksamhetsmiljö, där den tekniska utvecklingen och de snabbare innovationscyklerna har skapat både utmaningar och möjligheter. EU strävar efter att främja forsknings- och utvecklingssamarbetet mellan medlemsländerna samt kommersialiseringen av innovationer genom finansieringsmekanismer, såsom Horisontprogrammen. Detta samarbete är viktigt för att upprätthålla EU:s konkurrenskraft i den globala ekonomin, i synnerhet med tanke på stormakternas, såsom USA:s och Kinas, växande inflytande och den tekniska konkurrensen.

En central fråga för Finland är hur EU:s inre marknad fungerar och vilken roll EU-samarbetet och utvecklingen av finansieringen har. Europeiska unionen strävar efter att stärka forsknings- och utvecklingssamarbetet mellan medlemsländerna, vilket kan utgöra en motvikt till konkurrensen mellan stormakterna. EU:s finansieringsmekanismer och samarbetsprojekt stöder diversifieringen av forskningen och hjälper mindre länder att hänga med i den internationella utvecklingen.

Coronapandemin och andra kriser har betonat betydelsen av samarbete och informationsdelning både inom EU och internationellt. EU strävar efter att svara på globala utmaningar, såsom klimatförändringarna och den hållbara utvecklingen, genom att främja tvärvetenskaplig forskning och innovationer. EU:s roll som internationell aktör och främjare av samarbete är väsentlig när målet är att utnyttja medlemsländernas gemensamma potential och främja hållbar tillväxt och välfärd.

5.5.2.4 Brist på experter, avtagande samarbete och oförutsägbar FoU-finansiering av FUI-systemet i Finland

Grunden för Finlands konkurrenskraft och ekonomiska framgång är det mänskliga kapitalet, kompetenta och kreativa människor, ett internationellt förhållandevis gott samarbete mellan företag och forskningsvärlden, mångsidiga nätverk, attraktiva forskningsmiljöer, en fungerande infrastruktur samt innovationsförmåga och utnyttjande av den. En kombination av dessa element betraktas som landets viktigaste resurs. I Finland finns ett antal industri- och teknologiföretag som hör till världens ledande aktörer inom sitt eget marknadssegment.

I internationella jämförelser av innovationsverksamheten ligger Finland ofta i topp. Exempelvis i den senaste innovationsjämförelsen European Innovation Scoreboard placerar sig Finland på fjärde plats (European Commission 2024). I denna jämförelse har Finland länge placerat sig bland de tre bästa. I Världsekonomiskt forums

konkurrenskraftsindex ligger Finland på tionde plats i fråga om innovativitet (World Economic Forum 2024) och i WIPO:s globala innovationsindex på nionde plats (World Intellectual Property Organisation 2022).

Finlands FoU-utgifter är fortfarande på en god nivå internationellt sett (som andel av bruttonationalprodukten), trots att de sjönk betydligt på 2010-talet. Arbetets produktivitet har ökat långsamt i Finland sedan finanskrisen 2008, vilket till stor del beror på minskade FoU-investeringar och andra immateriella investeringar. Lagen om statlig finansiering av forsknings- och utvecklingsverksamhet (1092/2022) och målet enligt den att höja FoU-utgifterna till fyra procent av bruttonationalprodukten är ett exempel på Finlands strävan att öka satsningarna på FUI-verksamheten, vilket är väsentligt för att säkerställa kontinuerlig innovationsförmåga, ökad kompetens samt produktivitet och ekonomisk tillväxt.

Finlands styrkor är fortfarande ett fungerande FUI-system, den allmänna kostnadsnivån för FUI-verksamheten, en stark kunskapsbas inom några kompetensområden och branscher samt en stark uppstartskultur som utvecklas (t.ex. OECD 2022a). Bristen på långsiktig finansiering, det avtagande samarbetet mellan FoU-aktörer, den växande bristen på experter, den långsamma produktivitetstillväxten samt den smala grunden för näringsstrukturen hör till utmaningarna för Finland. Samtidigt måste FUI-verksamhetens kvalitet höjas och FUI-verksamhetsmiljön utvecklas i takt med att den internationella konkurrensen skärps.

Den svaga utvecklingen av tillgången på högskoleutbildad arbetskraft, i synnerhet den långsamma ökningen av forskarutbildad arbetskraft, begränsar utvecklingen av FoU-verksamheten. Den finländska FoU-verksamhetens förmåga att locka forskarutbildad arbetskraft blir också viktigare än tidigare när forskarutbildningen vid finländska universitet snabbt internationaliseras. Om andelen personer inom de internationella forskarutbildningsprogrammen som sysselsätts i Finland inte ökar, kan tillgången på personal till FoU-verksamheten begränsas ytterligare. Man måste se till att forskarutbildningen och forskarkarriärerna är lockande även bland finländarna.

Utbildnings- och kompetensnivån bland företagens personal påverkar förnyelseförmågan och förmågan att klara av ekonomiskt svåra tider. De mest produktiva företagen har fler högutbildade arbetstagare än andra företag.[341] De största

341 Criscuolo, C., Gal, P., Leidecker, T., Nicoletti, G. (2021) The Human Side of Productivity: Uncovering the Role of Skills and Diversity for Firm Productivity, OECD Productivity Working Papers,December 2021, No. 29. OECD Publishing, Paris. På adressen: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-human-side-of-productivity_5f391ba9-en

exportföretagen i Finland sysselsätter inte högutbildade i lika hög grad som exportföretagen i de övriga nordiska länderna.[342] I Finland är andelen personer med forskarutbildning av FoU-personalen inom företagssektorn mindre än i många referensländer.

Uppskattningen av samt verksamhetsförutsättningarna och intresset för företagandet är avgörande för tillämpningen av FUI-resultaten till nytta för samhället. Likaså erbjuder Finland mångsidiga verksamhetsförutsättningar för uppstartsföretag och tillväxtorienterade företag. Långsiktig verksamhet och förutsägbarhet är viktiga faktorer för företagen.

Kriser och förändringar i verksamhetsmiljön sätter press på identifieringen och upprätthållandet av kritisk kompetens även i Finland.

5.5.2.5 I Finland har inlärningsresultaten sjunkit och ökningen av högskolenivån bland unga har avstannat under en längre tid

I Finland har ökningen av utbildningsnivån för unga åldersgrupper undantagsvis stannat upp under en mycket lång tid. När andelen unga vuxna som avlagt högskoleexamen har ökat betydligt i Finlands referensländer samt i andra utvecklade länder och utvecklingsländer har Finland hamnat på efterkälken. Att de ungas utbildningsnivå stannar upp syns som en relativ försämring av utbildningsnivån bland hela befolkningen i arbetsför ålder. Den relativa utbildningsnivån för Finlands befolkning i arbetsför ålder kommer att sjunka åtminstone fram till 2030-talet, samtidigt som den internationella konkurrensen om experter och studerande skärps.

Behovet av att höja utbildningsnivån har under de senaste åren återspeglats i de utbildningspolitiska målsättningarna. Målet var under statsminister Sipiläs regeringsperiod att 50 procent av 25–34-åringarna skulle ha avlagt högskoleexamen 2030. Den politiska målsättningen har preciserats bland annat i statsminister Orpos regeringsprogram, enligt vilket målnivån 2030 är så nära 50 procent som möjligt och på längre sikt på OECD-toppnivå. På basis av den nuvarande antagningen till högskoleutbildning kommer nivån på 50 procent inte att uppnås före 2030.

Även om Finlands utbildningssystem klarar sig bra i internationella jämförelser i fråga om många dimensioner är det oroväckande att många trender när det gäller inlärningsresultat är sjunkande. Antalet unga med svaga grundläggande

342 Ahtonen, H. Jokimäki, H. & Nurmi, S. 2019. Osaavatko Suomen huippuviejät hyödyntää korkeimmin koulutettua työvoimaa? Tieto & trendit. 18.12.2019. Statistikcentralen.

färdigheter har ökat under hela 2000-talet och detta syns bland annat i PISA-undersökningen som en ökning av antalet elever på de lägsta kompetensnivåerna. Säkerställandet av de grundläggande färdigheterna är en förutsättning för fortsatta studier samt för att delta i fullvärdiga samhällsfunktioner och utveckla dem. Valet av utbildning är till och med exceptionellt könsbundet i Finland.

I Finland har minskningen som berör många länder under de senaste åren förknippats med en exceptionellt långvarig nedgång som i PISA sträcker sig fram till 2006 i de nationella utvärderingarna av inlärningsresultaten för millennieskiftet. Till följd av den långvarig nedgången av inlärningsresultaten, som är tydligare än i andra OECD- och PISA-länder, hör de finländska ungdomarnas inlärningsresultat inte längre till de bästa i de utvecklade länderna. Försämringen av resultaten i förhållande till den tidigare uppnådda nivån i Finland kan dock anses vara viktigare än den internationella jämförelsen. Den långvariga nedgången utmanar också tolkningarna av orsakerna till de tidigare framgångarna. Framstegen i studierna äventyras för en allt större del av eleverna inom den grundläggande utbildningen. För närvarande når upp till en fjärdedel av eleverna i årskurs nio inte den nivå i läskunnighet och matematik som OECD definierar för aktivt deltagande i framtidens samhälle. Detta förutsätter att det grundläggande kunnandet stärks från och med de första årskurserna i den grundläggande utbildningen.

Finland har traditionellt klarat sig bra i PISA-undersökningarna, särskilt under de första åren av undersökningarna. Kunskapsnivån i matematik har dock sjunkit sedan PISA 2006-undersökningen. I den senaste undersökningen var medeltalet för finländska ungdomar 484 poäng. Detta är hela 64 poäng mindre än 2006 (548 poäng). Det försämrade kunnandet syns också i granskningen av andelen elever på olika prestationsnivåer. Ännu i början av 2000-talet hade mindre än sju procent av ungdomarna i Finland svaga kunskaper i matematik, som låg under prestationsnivå 2. I den senaste undersökningen hade till och med var fjärde elev motsvarande kunskaper. Samtidigt har andelen åtminstone utmärkta kunskaper i matematik (elever som uppnått prestationsnivå 5 eller 6) minskat. I undersökningen från 2003 hade nästan var fjärde elev i Finland utmärkta kunskaper i matematik. I undersökningen från 2022 var andelen elever med utmärkta kunskaper under nio procent.[343]

Utöver inlärningsresultaten är barns och ungas digitala kompetens i nuläget mycket varierande och utvecklingen av den digitala kompetensen genomförs inte jämlikt på det sätt som förutsätts i den gällande planen för småbarnspedagogik samt

343 Rapporten PISA 2022 första resultaten, undervisnings- och kulturministeriet 2024. På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165297

grunderna för läroplanerna för förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. I ett allt mer digitaliserat samhälle framhävs vikten av dessa färdigheter och kunskaper, och brister kan leda till bland annat digital marginalisering, svag ställning på arbetsmarknaden samt avbrott i utbildningen. Det ovannämnda utgör en utmaning för vårt lands utbildningssystem att hålla sig uppdaterat och svara på framtidens behov.

En väsentlig fråga är i vilket attitydklimat utbildningssystemet fungerar och utvecklas. Om uppskattningen av utbildningen fortsätter att sjunka är det svårt för systemet att stödja kompetensutvecklingen. Behovet av lärande i arbetet torde öka, men i Finland har den utbildning som arbetsgivaren erbjuder minskat under den senaste tiden.

De allt mindre årskullarna och denna trends inverkan på arbetskraftsbehovet och tillgången på arbetskraft är centrala frågor för Finland. De mindre årskullarna påverkar antalet personer som når högskoleåldern från och med mitten av 2030-talet, om inte invandringen och antalet utländska studerande ökar i motsvarande grad. Följden kan bli ändringar i högskolenätverket. Behovet av att importera experter från utlandet framhävs när den inhemska arbetskraften inte räcker till för att tillgodose behovet. Internationellt samarbete är livsviktigt för Finland både med tanke på den erfarenhet som det internationella samarbetet ger och för att få nya experter till landet.

Det finns tecken på att utbildningen i allt högre grad är nedärvd i Finland. Familjebakgrunden har ett allt starkare samband med inlärningsresultaten redan i grundskolan. Denna trend kan påverka jämlikheten och möjligheterna i samhället, så det är viktigt att utbildningssystemet och politiken beaktar dessa förändringar och strävar efter att främja jämlika möjligheter för hela befolkningen.

Regionernas verksamhetsmiljö och regionala tyngdpunkter är viktiga för uppkomsten av forsknings- och innovationskluster. Forskningen och innovationsklustren spelar också en kritisk roll i stärkandet av regionernas livskraft. Finland differentieras i många dimensioner och även kompetensen och FUI-verksamheten har koncentrerats till de största städerna. Å andra sidan rekommenderas det gång på gång i internationella FUI-politiska utvärderingar (OECD) att Finland samlar kompetensen i tillräckligt stora helheter.

5.5.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland

5.5.3.1 Satsningar på FUI-verksamhet stärker produktiviteten och konkurrenskraften

Den högklassiga kompetensen och FUI-verksamheten utgör grunden för Finlands konkurrenskraft, produktivitet och välfärd. FUI-verksamheten utvecklar samhället. Lagen om FoU-finansiering (1092/2022) är ett exempel på Finlands strävan att öka satsningarna på FUI-verksamhet.

FUI-verksamheten bygger upp ett kompetenskapital vars nätverk och FUI-kapacitet stärker samhällets krisberedskap och stöder resiliensen och funktionssäkerheten i överraskande kriser. Under normala förhållanden skapar de förutsättningar för funktionsförmågan, försörjningsberedskapen samt innovations- och produktionsförmågan. Den allt hårdare internationella konkurrensen innebär att de strategiska perspektiven på kritisk kompetens och till exempel ny och framväxande teknik framhävs. Med tanke på Finlands säkerhet och konkurrenskraft måste man således förstå kompetensens betydelse som en statlig strategisk resurs och sörja för försörjningsberedskapen i fråga om kompetens.

FUI-verksamheten ökar produktiviteten. De mest betydande produktivitetseffekterna av den offentliga FoU-finansieringen uppstår när finansieringen riktas mot projekt där riskerna med förväntad avkastning är för höga för företagen eller där de externa effekterna av innovationerna är betydande. FUI-verksamhetens effektivitet uppstår ofta på lång sikt och skillnaderna mellan exempelvis olika branscher är stora.

Företagen står för cirka 2/3 av Finlands FoU-kostnader. Storföretagen står för över hälften av utgifterna för företagens FoU-verksamhet. De tre branscher som satsar mest på FoU-verksamheten svarar också för hälften av företagens utgifter för FoU-verksamhet. Ändå använder endast en liten del av företagen som bedriver FoU-verksamhet en betydande del av sin omsättning för FoU-verksamhet. I Finland är företagens finansiering av FoU-verksamhet i offentliga forskningsorganisationer hälften av det europeiska genomsnittet och OECD:s medelvärde.

Eftersom de samhälleliga utmaningarna inte kan lösas utan betydande privata investeringar, måste de politiska åtgärderna bättre än i nuläget kunna främja de tvärsektoriella lösningar som behövs för systemiska utmaningar. Dessutom är det nödvändigt att i större utsträckning utnyttja åtgärder och verktyg som påverkar efterfrågan och spridningen av innovationer som en del av helheten. Dessa är till exempel innovativa offentliga upphandlingar, innovationsvänlig reglering samt utvecklings- och försöksmiljöer.

De nationella FoU- och innovationsinvesteringarna spelar en viktig roll i den kunskapsbaserade ekonomin och i de systematiska förändringarna, men enbart dessa leder inte till förnyelse, nya verksamhetsmodeller och ny affärsverksamhet. Förståelse för den globala marknadsutvecklingen och -omvälvningarna samt analys av konsekvenserna är en väsentlig del av den transformativa forsknings- och innovationspolitiken.

Tillgången till och utnyttjandet av forskningsdata utvidgas och utvecklas. Forskningsdata ska ligga till grund för beslutsfattandet och dess roll i beredningen och utvecklingen av samhället betonas.

5.5.3.2 En höjning av utbildnings- och kompetensnivån är en ödesfråga för Finland

Den svaga utvecklingen av det mänskliga kapitalet utgör ett allvarligt hot mot den ekonomiska tillväxten och samhällsutvecklingen. Finlands relativa ställning som ett högutbildat land påverkas både av utvecklingen av utbildnings- och kompetensnivån i Finland och av utvecklingen i andra länder. När utbildningsnivån växer globalt förutsätter en förbättring av den relativa ställningen att Finland ökar sin utbildningsnivå snabbare än andra länder. På många sätt kan man se det som en ödesfråga för Finlands framgång om landet åter kunde ta plats bland länderna med högst utbildningsnivå.

I Finland är spartrycket inom den offentliga sektorn samt nativiteten och åldersstrukturen utmaningar när det gäller att höja utbildnings- och kompetensnivån. Kompetensunderlaget byggs upp inom småbarnspedagogiken och i de första klasserna inom den grundläggande utbildningen. Utmaningarna med att ordna grundläggande utbildningen ökar i och med befolkningsutvecklingen där landsbygden avfolkas och stadsregionerna blir mer differentierade. När antalet elever inom den grundläggande utbildningen minskar, minskar inte utbildningskostnaderna i samma proportion, eftersom tillgodoseendet av de bildningsmässiga rättigheterna i hela landet är en förutsättning för ökad kompetens. En höjning av kompetensnivån och en ökning av mängden kompetent arbetskraft förutsätter såväl investeringar i utbildning och kompetens som invandring. Utan dessa ökar inte kompetensen och antalet sakkunniga. För att öka andelen högskoleutbildade mot de uppställda målen krävs att allt fler avlägger högskoleexamen.

En lyckad höjning av kompetensnivån stärker den ekonomiska förnyelseförmågan, skapar förutsättningar för ökad sysselsättning samt möjliggör välfärd och hållbar tillväxt. Företagens konkurrenskraft och förutsättningar för internationalisering förbättras, antalet företag och arbetsgivarföretag ökar och näringsstrukturen blir

mångsidigare. Även de utvecklade lösningarna för kontinuerligt lärande gör det möjligt att uppdatera och omdirigera kompetensen hos dem som redan befinner sig på arbetsmarknaden, samt att utveckla verksamheten. Arbetsgivarna har tillgång till kompetent arbetskraft. Samhällets förmåga att absorbera ny information som producerats på andra håll i världen och använda den i det egna samhället påverkas väsentligt av utbildningsnivån. Här är den forskningsbaserade högskoleutbildningens omfattning och kvalitet av största vikt.

Kompetensutveckling och utbildning stärker också kreativiteten och delaktigheten i samhället. När människor har möjlighet att få den kompetens de behöver och att utnyttja den som aktiva medborgare som produktiva arbetstagare eller företagare, påverkas jämställdheten och ojämlikheten minskar. Bildningen skulle stärkas som grund för det finländska samhället. En kompetent och välutbildad befolkning utvecklar bildning, kultur och kreativitet samt förtroende. Samhällets kristålighet och resiliens stärks.

5.6 Utmaningarna i anslutning till välfärd, hälsa och levnadsvanor förändras



Centrala synpunkter

- Den planetära hälsan och välfärden hotas
- Den digitaliserade miljöns inverkan på välbefinnandet
- De psykiska problemen ökar
- Sjukdomar som orsakas av orörlighet och fetma ökar
- Tillräckligheten, tillgängligheten och beständigheten hos personalen inom social- och hälsovården är en utmaning nu och i framtiden

Regionala särdrag

- Ojämlikheten i hälsan är stor globalt sett
- Den förväntade livslängden är lägst i östra Europa
- Starka socioekonomiska skillnader i tillgången till tjänster och i tjänsternas kvalitet i Finland

Effekter

- Den planetära hälsans perspektiv
- Servicesystemets bärkraft framhävs i en föränderlig verksamhetsmiljö
- Nedsatt arbets- och funktionsförmåga

För ett hållbart samhälle är välfärden och dess fördelning i en föränderlig verksamhetsmiljö väsentliga frågor. I Finland förbättrades befolkningens hälsa och funktionsförmåga mycket snabbt från 1970-talet till början av 2010-talet. Den förväntade livslängden för en nyfödd ökade med tio år, incidensen av de flesta folksjukdomar minskade och funktionsförmågan förbättrades såväl bland personer i arbetsför ålder som i synnerhet bland personer i pensionsåldern. På 2010-talet skedde en negativ vändning: den förväntade livslängden började öka långsammare och den positiva utvecklingen av befolkningens funktions- och arbetsförmåga avstannade.[344]

I synnerhet den psykiska hälsans betydelse i samhället och arbetslivet har ökat. Coronapandemin och begränsningsåtgärderna i anslutning till den påverkade det psykiska välbefinnandet: möjligheten att vara aktiv, delta tillsammans med andra samt engagera sig i sådant som är betydelsefullt för en själv. Störningar i den psykiska hälsan försämrar delaktigheten i gemenskaper och samhället samt förkortar utbildningen och arbetskarriärerna. Distansarbete, -studier och -tjänster har blivit mer etablerad praxis, vilket minskar kontakterna med andra människor. Sociala medier möjliggör meningsfulla nätverk, men negativa fenomen i anslutning till de sociala medierna försämrar den psykiska hälsan. Psykiska symtom är en betydande orsak till arbetsoförmåga[345].

Globala förändringar i miljön kan i sin tur leda till att nya sjukdomar börjar förekomma i Finland och öka risken för bland annat pandemier. Utvecklingsförloppet fortsätter också på 2020-talet, om man inte med samhälleliga åtgärder kan ingripa i bestämningsfaktorerna för hälsa, välbefinnande och funktionsförmåga. Miljökrisen som orsakas av klimatförändringen och naturförlusten väcker oro, sorg och ilska, men klimatförändringen har också direkta konsekvenser för den psykiska hälsan. De globala kriser som avlöst varandra kan påverka framtidstron på ett mer allmänt plan, men de kan dessutom ha indirekta konsekvenser som återspeglas på vissa människor eller människogrupper till exempel genom ekonomiska svårigheter eller skärpta attityder.

344 Kestilä L & Karvonen S (2022) Katsaus Suomen väestöön ja väestön hyvinvointiin tilastojen valossa. I verket: Karvonen S, Kestilä L & Saikkonen P. Suomalaisten hyvinvointi 2022. Helsingfors: THL. Teema 35. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-996-2

345 European Commission: (2023). Self-reported work-related health problems and risk factors – key statistics. På adressen: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Self-reported_work-related_health_problems_and_risk_factors_-_key_statistics

De socioekonomiska skillnaderna i hälsa och välfärd beror på ekonomiska, utbildningsmässiga och sysselsättningsrelaterade faktorer som påverkar människors möjligheter att få hälsorelaterade resurser och tjänster. Skillnaderna kan också kopplas till levnadsvanorna, förhållandena i bostadsområdena, det sociala stödet, stressen samt tillgången till tjänster och tjänsternas tillgänglighet. I Finland finns det betydande socioekonomiska skillnader när det gäller användningen av tjänster, tjänsternas kvalitet [346] och tillgodoseendet av servicebehovet. Dessa är kopplade till servicesystemets strukturer och till att de tillgängliga resurserna fördelas så att de gynnar befolkningsgrupper i en högre socioekonomisk ställning. Arbets- och funktionsförmågan försämras av folksjukdomar, till exempel hjärt- och kärlsjukdomar, samt psykiska problem, fetma, dålig kost, för lite motion, rökning och användning av alkohol och droger. Befolkningens försämrade arbets- och funktionsförmåga hotar den ekonomiska och sociala hållbarheten. [347]

5.6.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn

5.6.1.1 Den planetära hälsan och välfärden hotas

I världen pågår tre omfattande globala miljöförändringar som orsakar ekonomiska, sociala och hälsomässiga olägenheter: klimatförändringen, utarmningen av den biologiska mångfalden och föroreningen av miljön.[348] Planetär hälsa och välfärd är ett förhållningssätt som beaktar att balanserade natursystem, såsom biologisk mångfald och ett stabilt klimat, är viktiga förutsättningar för människors hälsa och välbefinnande.

346 Lumme S m.fl. 2017. Trends of relative and absolute socioeconomic equity in access to coronary revascularisations in 1995–2010 in Finland: a register study [journal article]. International journal for equity in health, 16(1), 37. På adressen: https://doi.org/https://doi.org/10.1186/s12939- 017-0536-8. Satokangas M m.fl. 2021. Individual and area-level factors contributing to the geographic variation in ambulatory care sensitive conditions in Finland: a register-based study. Medical care, 59(2), 123-130. På adressen: https://doi.org/https://doi.org/10.1097/mlr.0000000000001454. Manderbacka K m.fl. 2022. Explaining regional variation in elective hip and knee arthroplasties in Finland 2010 – 2017—a register-based cohort study. BMC health services research, 22(1), 891. https://doi.org/10.1186/s12913-022-08305-7

347 Kestilä, L.; Karvonen, S.; Jauhiainen, S. & Mikkola, H. 2023. Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. Institutet för hälsa och välfärd / Arbetspapper 14. På adressen: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9

348 United Nations. What is the Triple Planetary Crisis? 2022

De största hälsoriskerna som klimatförändringen medför har bedömts vara ökade värmeböljor, halkolyckor, vattenburna epidemier, zoonotiska infektioner samt olägenheter i anslutning till fuktskador i byggnader. Dessutom förändras arterna av allergiframkallande växter och vegetationsperioden förlängs, och mörkare vintrar kan leda till att bland annat symtom på höst- och vinterdepression blir vanligare[349]. De största effekterna kan dock orsakas av migrationsströmmarna; klimatförändringen förväntas leda till att upp till 1,2 miljarder migranter börjar röra på sig före 2050[350], bland annat på grund av otillräcklig tillgång till matproduktion och dricksvatten, vilket med stor sannolikhet leder till att migranter också kommer till Finland. Invandrarnas sjukdomsbörda kan avvika från den infödda befolkningens sjukdomsbörda.

Det att människor, djur och livsmedel i omfattande utsträckning rör sig över gränserna gör det dessutom utmanande att bekämpa antimikrobiell resistens överallt. Resistenta mikrober cirkulerar i människo- och djurpopulationer via beröring, föda, vatten och miljö. De känner inga gränser utan rör sig lätt från ett land till ett annat med människor, djur och livsmedel. På befolkningsnivå har turismen blivit en betydande faktor som sprider resistenta mikrober. EU:s myndighet för beredskap och insatser vid hälsorisker har lyft fram antimikrobiell resistens som ett av de tre främsta hoten mot hälsan vid sidan av pandemipatogener och så kallade CBRN-hot (kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära hot). Även om användningen av antimikrobiella läkemedel i industriländerna har börjat minska på 2000-talet, ökar användningen av antimikrobiella läkemedel globalt, särskilt i s.k. medelinkomstländer. Runt om i världen används uppskattningsvis dubbelt så mycket mikrobläkemedel i djurproduktionen som för behandling av infektioner hos människor, och mikrobläkemedel används fortfarande också som tillväxtfrämjande medel.

De mest sannolika drivkrafterna bakom pandemier, dvs. sjukdomsutbrott som sprids globalt, är inte bara klimatförändringar och förändrad markanvändning, utan också den ökande efterfrågan på animaliskt protein som människoföda samt den ohållbara intensifieringen av jordbruket, den ökande användningen av vilda djur och växter och förlusten av biologisk mångfald som följer av detta. Utöver dessa underlättar den ökade internationella turismen och handeln den snabba

349 Halonen JI, m.fl. Ilmastonmuutoksen terveysvaikutuksiin on varauduttava. Suom Lääkärilehti 2023;78:e37451

350 Bellizzi S, m.fl. Global health, climate change and migration: The need for recognition of "climate refugees". J Glob Health. 2023; 13: 03011.

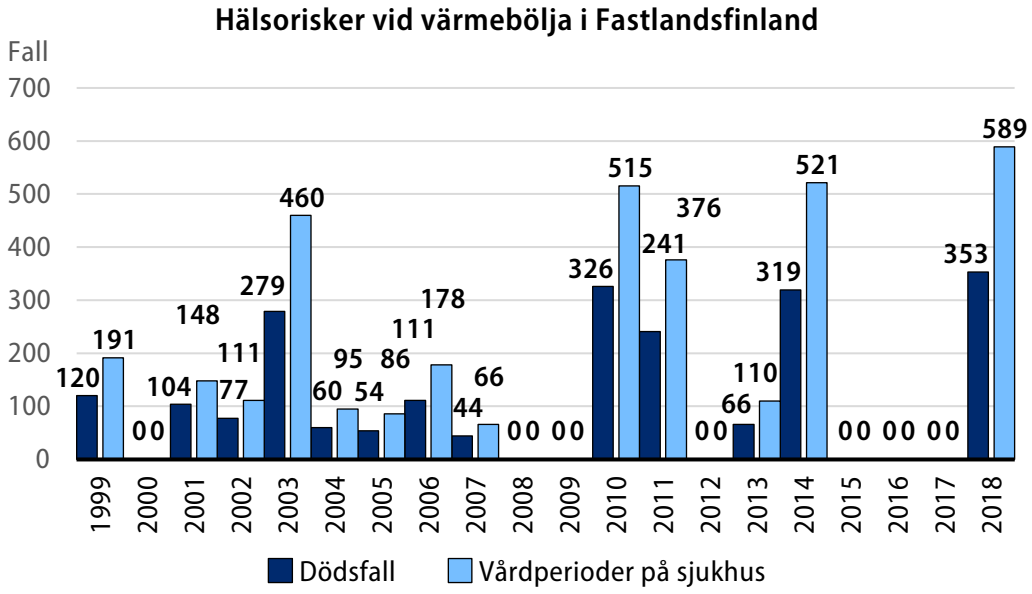
gränsöverskridande spridningen av smittsamma sjukdomar, vilket utvidgar de lokala epidemierna till globala pandemier som kan ha betydande hälsomässiga, ekonomiska och sociala konsekvenser[351].

Klimatförändringen kan leda till flera zoonoser, det vill säga förekomsten av smittsamma sjukdomar mellan djur och människor, som förmedlas av vilda djur, när de gynnsamma levnadsförhållandena för förmedlardjuren utvidgas till Europa och Finland. Vektorburna smittor och smittor som orsakar tarminfektioner förväntas bli vanligare i Finland när temperaturen och miljöförhållandena förändras. Det är också sannolikt att nya zoonoser sprids till Finland, till exempel kan man förvänta sig en ökning av insektsburna virussjukdomar. Dessutom ökar uppvärmningen av vattendragen risken för bakteriesjukdomar, såsom vibrioser. Antalet produktionsdjur och djurtätheten i anslutning till matproduktionen, kontakterna mellan gårdarna, sjukdomsskyddet och djurens allmänna hälsa har betydelse för förekomsten av zoonoser som förmedlas av produktionsdjur.

Av de extrema väderfenomenen orsakar värmeböljor dödlighet i värmebölja och sjuklighet, särskilt bland äldre personer (Kollanus och Lanki 2021, figur 29). Även barn och gravida kvinnor är särskilt utsatta för hälsorisker orsakade av värmebölja. I Finland gör de varmare somrarna att sömnen försämras och de mörkare vintrarna leder till kraftigare depressionssymtom. Eftersom klimatförändringen har ett nära samband med försämringen av den biologiska mångfalden kan metoderna för att bekämpa klimatförändringen stödja både stävjandet av klimatförändringens hälsoeffekter och upprätthållandet av mångfalden. Till exempel naturskyddsområden och andra områden i naturtillstånd lindrar klimatförändringens negativa konsekvenser, såsom fenomenet med urbana värmeöar i städerna under värmeböljor. Minskade livsmiljöer för vilda djur ökar också risken för zoonoser och pandemier eftersom kontakten mellan djur och människor ökar. När djuren har begränsat livsutrymme eller föds upp i stora enheter ökar risken för att antimikrobiell resistens överförs från djur till människor.

351 United Nations Environment Programme and International Livestock Research Institute (2020). Preventing the Next Pandemic: Zoonotic diseases and how to break the chain of transmission. Nairobi, Kenya.

Figur 29. Hälsorisker vid värmebölja i Fastlandsfinland. De allvarliga hälsoriskerna ökade under den senare hälften av granskningsperioden med över 50 procent. Källa: Kosonen m.fl. 2023. [352]



5.6.1.2 Den digitaliserade miljöns inverkan på välbefinnandet

Människornas beteende och tidsanvändning har förändrats ytterst snabbt ur den biologiska evolutionens perspektiv. Digitaliseringen har oundvikligen betydande neurologiska effekter som börjar genast i barndomen och fortsätter ända till ålderdomen i och med användningen av apparaterna. På grund av fenomenets explosionsartade hastighet känner man fortfarande mycket bristfälligt till dessa konsekvenser, men redan nu antas de ha skadliga effekter på barns och ungas utveckling. Covid-19-epidemin ökade utbudet av digitala tjänster och tillväxten avstannar inte efter epidemin. Nya teknologier och distansuppföljning tas i bruk i allt snabbare takt. Sociala medier tar allt mer över människors tidsanvändning och deras inverkan på människors beteende, känslor och attityder har ökat betydligt.

352 Kosonen R, Kurnitski J, Jokisalo J Kilpeläinen S, Farahani AV, Farhan Ejaz M, Simson R, Kollanus V, Lanki T, Tiittanen P, Vasankari T, Aro M. Ilmanvaihto- ja jäähdytysjärjestelmien resilienssi lämpöaaltojen ja hengitystieinfektioiden suhteen: Uudis- ja korjausrakennusten teknisten ratkaisujen toiminta muuttuvissa olosuhteissa. Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2023:56 Statsrådets kansli, Helsingfors 2023

Utvecklingen av artificiell intelligens är snabb och svår att förutse, den sker samtidigt inom flera delområden i samhället och dess användningsmöjligheter utvidgas ständigt.

En digitaliserad miljö medför många möjligheter. Man kan spara på personalresurser och erbjuda tjänster oberoende av tid och plats. Det är ofta möjligt att producera tjänster förmånligare och den information som ackumuleras kan utnyttjas. Det är också möjligt att göra de digitala tjänsterna regionalt jämlika. Till exempel inom hälso- och sjukvården kan utnyttjandet av digitaliseringen medföra betydande ekonomiska besparingar i patientens kostnader i anslutning till resan och tiden samt i själva vårdkostnaderna. Artificiell intelligens och servicerobotar kan ge många olika nya möjligheter när det gäller välfärdsstatens tjänster. Artificiell intelligens kan utnyttjas för diagnostisering, planering av verksamheten, informationssökning, informationshantering, översättning, lösning av problem m.m. Digitaliseringen möjliggör bättre flexibilitet i samordningen av arbete och familjeliv.

En digitaliserad miljö medför också många problem och hot. Om man missförstår och genomför den ökade digitaliseringen på fel sätt kan den, utöver sina positiva effekter, öka ojämlikheten och de psykiska problemen samt ensamheten. Inom branschen finns det mycket att utveckla när det gäller den människocentrerade planeringen av de lösningar som digitaliseringen möjliggör och ledningen av förändringarna. På många ställen är det numera svårt att få traditionell service ansikte mot ansikte, och detta försätter användarna av tjänsterna i en mycket ojämlik ställning. Av användarna krävs allt mer självstyrning och kompetens. Till exempel riskerar en del äldre, rehabiliteringsklienter inom mentalvården, lågutbildade, låginkomsttagare, sjuka, personer som har problem med funktionsförmågan, invandrare med svag samhällsställning och personer i allmänhet som har knappa sociala och ekonomiska resurser att hamna utanför välfärdssamhällets service.[353] Informationssystemen är för närvarande utsatta för olika former av brottslighet och hybridpåverkan. Ju mer digital hälso- och sjukvården blir, desto större blir kraven på informationssäkerhet och dataskydd. De nuvarande styr- och regleringsmetoderna för artificiell intelligens förebygger inte hoten och riskerna i anslutning till användningen av artificiell intelligens tillräckligt bra. I en hybridarbetsgemenskap kan förankringen bli svag, och i och med de snabba arbetsförmedlingsmöjligheterna i sociala medier kan anställningsförhållandena bli fragmenterade. Detta, i kombination med

353 Lotta Virtanen & Anu-Marja Kaihlanen & Emma Kainiemi & Pia Hakamäki & Tarja Heponiemi. Hyvinvointiyhteiskunnan erilaiset digipalveluiden käyttäjät – Katsaus digipalveluiden hyödyntämiseen liittyvistä yksilötason tekijöistä. Institutet för hälsa och välfärd (THL). Arbetspapper 31/2023. 45 sidor. Helsingfors 2023. På adressen: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-138-2

det ökade plattformsarbetet, kan påskynda polariseringen av arbetsmarknaden, då specialsakkunniga kan konkurrensutsätta arbetsplatser globalt medan arbetsplatser med lägre produktivitet i sin tur konkurrensutsätter arbetstagarna.

I och med digitaliseringen löper man risk att förlora känsligheten mellan människor och förmågan att stanna upp vid möten. I synnerhet för äldre personer leder den ökade digitaliseringen till färre människokontakter och ensamheten kan öka hos en del. Å andra sidan drar somliga nytta av de möjligheter till kontakt som internet erbjuder. Familjernas situation har påverkats av digitaliseringen av vardagen, det vill säga de metoder som används i skolorna och i studierna, effekterna av sociala medier och spel samt förändringarna i servicen. Användningen av ADHD-läkemedel ökar hela tiden[354], men man borde kunna ingripa i de grundläggande orsakerna till koncentrationssvårigheter (inlärnings- och arbetsmiljöer, den digitala miljöns inverkan osv.)

5.6.1.3 De psykiska problemen ökar

Den globala instabiliteten påverkar välbefinnandet och den psykiska hälsan i allt högre grad. Klimatförändringen är mänsklighetens största kris även med tanke på hälsan och välbefinnandet. Mängden kommunikation och information om globala och lokala problem har ökat, vilket kan påverka ökningen av psykiska problem.[355] Samtidigt skapar de sociala medierna, i synnerhet för de unga, en orimlig press på att uppnå yttre framgång, även om framgången ofta hänger samman med bakgrund, välbefinnande eller till och med slumpen.

Den hårdare konkurrensen om arbets- och studieplatser och förväntningarna på ett framgångsrikt liv orsakar psykiskt illamående. Antalet diagnoser för allvarliga psykiska störningar har inte ökat absolut, men i allmänhet har antalet psykiska symtom ökat. Samtidigt är sjukfrånvaron och sjukpensionerna som orsakats av dessa på en exceptionellt hög nivå. [356] Den ökade arbetsoförmågan på grund av psykisk ohälsa

354 Aalto-Setälä, T. & Vuori, M. 2023. Lasten ADHD-lääkehoidon yleistymiskehitys ei näytä tasaantuvan. Lääketieteellinen aikakauskirja Duodecim, 2023;139(22):1811-3 https://www.duodecimlehti.fi/duo17901

355 Rintala H, Pihkala P, Saarimäki S. Ympäristöahdistus ja -tunteet koskettavat monia. Duodecim 2023;139(10):843-849. Santini, Z.I., Stougaard, S., Koyanagi, A., Ersbøll, A.K., Nielsen, L., Hinrichsen, C., Madsen, K.R., Meilstrup, C., Stewart-Brown, S.

356 Kestilä, L., Karvonen, S., Jauhiainen, S. ja Mikkola, H. (2023). Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. Institutet för hälsa och välfärd och Folkpensionsanstalten. På adressen https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/146429/TY%C3%962023_014_12042023e.pdf?sequence=19

är kopplad till ett allt mer krävande studie- och arbetsliv, en lindring av stigmatiseringen och ett ökat uppsökande av vård. Grunden för den psykiska hälsan byggs på många sätt upp i barndomen och ungdomen, så i synnerhet hopade och allvarliga psykiska utmaningar i början av livet kan påverka den senare socioekonomiska ställningen och hälsan. Den negativa spiralen av ojämlikhet börjar ofta redan i barndomen och ungdomen. Familjernas allt större svårigheter syns också som ett ökat servicebehov. Urbaniseringen och det allt tätare byggandet på naturområdenas bekostnad har också en negativ inverkan på välfärden och den psykiska hälsan.[357]

I många länder observerades en ökning av de psykiska symtomen under coronapandemin. I många länder var begränsningsåtgärderna strängare än i Finland och detta hade negativa konsekvenser för befolkningens psykiska hälsa. USA är ett varnande exempel på ett västland där de psykiska problemen och missbruksproblemen har förvärrats redan flera år före coronapandemin. Självmord och dödsfall orsakade av alkohol och droger kallas för förtvivlans dödsfall. Dödligheten i anslutning till dessa har mångdubblats i Förenta staterna sedan 1990. Förändringarna i den drogrelaterade dödligheten är särskilt stora, men även självmordsdödligheten har ökat i alla åldersgrupper. [358]Särskilt negativ har utvecklingen varit i de regioner där inkomstskillnaderna har ökat och där den sociala rörligheten är liten[359].

I Finland fanns det vissa tecken på att befolkningens psykiska hälsa höll på att försämras redan före coronapandemin. Å andra sidan har antalet självmord i Finland minskat stadigt sedan 1990 och under coronatiden ökade inte antalet självmord[360]. Antalet personer som fått sjukdagpenning på grund av psykisk ohälsa började öka från och med 2017 och passerade samma år antalet personer som fått

357 Suvisaari J., Solin P., Viertiö S., Partonen T. (2023). Mielenterveys ja palveluiden käyttö. Psykisk hälsa-fenomenrapport i webbpublikationen Hälsosamma Finland-arbetsgruppen (2023). Grundläggande resultat av undersökningen Hälsosamma Finland 2022–2023 [Webbsida]. På adressen: https://thl.fi/tervesuomi/tulokset Hänvisning 21.11.2023

358 Tilstra AM, Simon DH, Masters RK. Trends in "Deaths of Despair" Among Working-Aged White and Black Americans, 1990-2017. Am J Epidemiol. 2021 Sep 1;190(9):1751-1759. doi: 10.1093/aje/kwab088.

359 Kuo CT, Kawachi I. County-Level Income Inequality, Social Mobility, and Deaths of Despair in the US, 2000-2019. JAMA Netw Open. 2023 Jul 3;6(7):e2323030. doi: 10.1001/jamanetworkopen.2023.23030.

360 Finlands officiella statistik (FOS): Kuolemansyyt [nätpublikation]. ISSN=1799-5051. 2020, 7. Itsemurhia aiempaa vähemmän. Helsingfors: Statistikcentralen [läst: 12.1.2024]. På adressen: https://www.stat.fi/til/ksyyt/2020/ksyyt_2020_2021-12-10_kat_007_fi.html

sjukdagpenning på grund av sjukdomar i stöd- och rörelseorganen[361]. I enkäten Hälsa i skolan har man kunnat observera en lätt ökning av ångest hos flickor sedan 2013. Ökningen av ångestsyndrom kan också ha påverkats av ökad identifiering och vård inom hälso- och sjukvården. God medicinsk praxis-rekommendationen för ångestsyndrom publicerades i början av 2019. [362] Den psykiska belastningen bland personer i arbetsför ålder har till och med ökat efter coronapandemin och det finns också tecken på att självmordstankar har blivit vanligare. I allmänhet ökade diagnoserna i anslutning till den psykiska hälsan särskilt bland flickor, tonåringar och i huvudstadsregionen, där begränsningarna och antalet covid-19-infektioner var störst (Gyllenberg 2023). Under coronatiden verkade även ätstörningar bli vanligare och symtomen svårare. Enligt en finländsk undersökning ökade de nya ätstörningsdiagnoserna bland unga inom den specialiserade sjukvården med 27 procent efter den första vågen av coronapandemin. Det har också blivit allt vanligare att söka vård på grund av neuropsykiatriska symtom och att använda ADHD-medicinering[363].

Ensamhet har konstaterats ha en negativ inverkan på den psykiska hälsan och i undersökningar har ensamhet kopplats till bland annat depression, självmord, psykoser och Alzheimers sjukdom. Ungefär en tiondel av den vuxna befolkningen i Finland känner sig ensamma ganska ofta eller kontinuerligt. Ensamhet är vanligt bland äldre och har dessutom konstaterats öka särskilt bland unga flickor. Ensamhet har en repetitiv och förstärkande effekt och kan ytterligare få människor att dra sig undan från sin gemenskap. Ensamhet har konstaterats öka individens risk för utslagning, vilket i sin tur har samband med bland annat högre mortalitet. Även om det i första hand är fråga om en personlig tragedi är ensamheten samtidigt ett stort samhälleligt problem, eftersom en utdragen upplevelse av ensamhet inte bara orsakar hälsoproblem, utan också sociala rädslor, arbetslöshet och skuldsättning. Ensamma människor använder sig också av social- och hälsovårdstjänster i högre

361 Blomgren J. Mielenterveyden häiriöt ohittivat tuki- ja liikuntaelinten sairaudet sairauspoissaolopäivien määrässä. Tutkimusblogi 7.8.2019 https://tietotarjotin.fi/tutkimusblogi/724405/mielenterveyden-hairiot-ohittivat-tuki-ja-liikuntaelinten-sairaudet-sairauspoissaolopaivien-maarassa?q=%22Sairauspoissaolot%20k%C3%A4%C3%A4ntyneet%20kasvuun%20%E2%80%93%20mielenterveysperusteiset%20sairausp%C3%A4iv%C3%A4rahakaudet%20yleistyneet%22&types=tutkimusblogi

362 God medicinsk praxis, ångestsyndrom: https://www.kaypahoito.fi/hoi50119

363 Aalto-Setälä, T., & Vuori, M. (2023). Lasten ADHD-lääkehoidon yleistymiskehitys ei näytä tasaantuvan. Duodecim. På adressen https://www.duodecimlehti.fi/xmedia/duo/duo17901.pdf

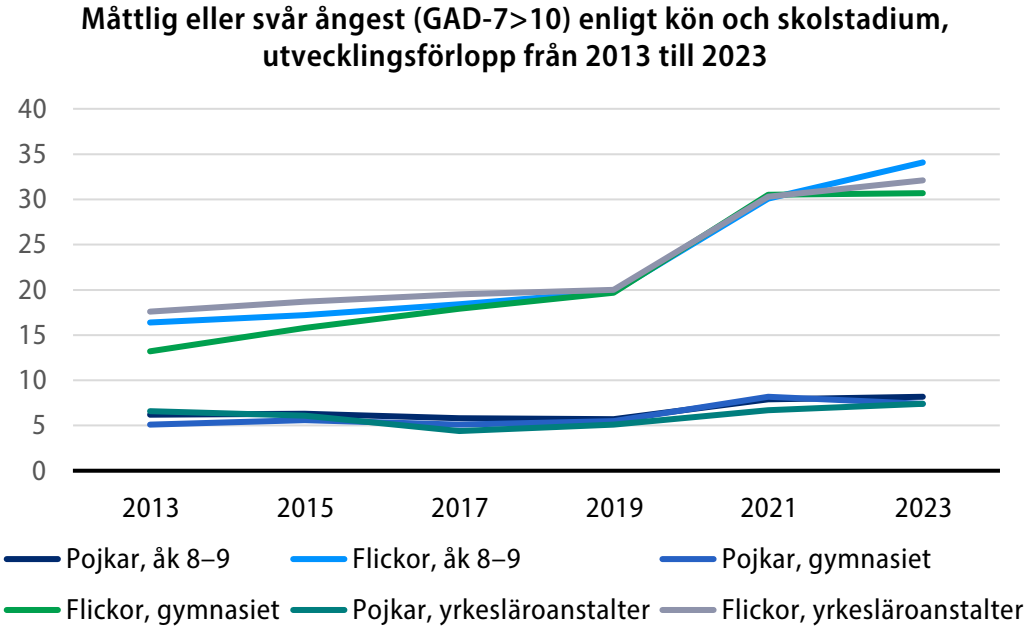
grad än andra i samma ålder. Orsakerna till att både ensamhet och utslagning har ökat i västvärlden har bedömts vara att befolkningen åldras och att individualiteten samtidigt framhävs.[364]

2020-talet har visat att det är svårt att förutspå framtiden. För närvarande ser man att de upprepade kriserna har försämrat befolkningens psykiska hälsa och den utveckling som börjat i de yngre åldersgrupperna blir vanligare även bland personer i arbetsför ålder. Med tanke på den framtida utvecklingen är det viktigt hur den globala situationen utvecklas (krig, klimat, ekonomi), att narkotikamarknaden och förhållningssättet till narkotika förändras och hur barnens och de ungas vardagliga väv utvecklas (skola, sociala medier, fritid).[365]

364 Flinkkilä, J. (2021). Yksinäisyys voi sairastuttaa tai jopa tappaa – miksi se on elimistölle niin vaarallista? Yle Oppiminen 20.11. På adressen: https://yle.fi/aihe/a/20-10001535; THL Tulostaulukko - Sotkanet.fi, Tilasto- ja indikaattoripankki, Itsensä yksinäiseksi tuntevien osuus På adressen: https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/taulukko/?indicator=szY0irI20jMEAA==&region=s07MBAA=&year=sy5ztt Y1sjbS0zUFAA==&gender=t&abs=f&color=f&buildVersion=3.1.1&buildTimestamp=202309010633. Vanhuspalvelujen asiakastyytyväisyys vuonna 2022 På adressen: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/145523/Vanhuspalvelujen%20asiakastyytyv%c3%a4isyys%20vuonna%202022.pdf?sequence=1&isAllowed=y

365 Suvisaari J., Solin P., Viertiö S., Partonen T. (2023). Mielenterveys ja palveluiden käyttö. Psykisk hälsa-fenomenrapport i webbpublikationen Hälsosamma Finland-arbetsgruppen (2023). Grundläggande resultat av undersökningen Hälsosamma Finland 2022–2023 [Webbsida]. Tillgänglig: thl.fi/tervesuomi/tulokset Hänvisning 21.11.2023 På adressen: https://www.thl.fi/tervesuomi_verkkoraportit/ilmioraportit_2023/mielenterveys_ja_palveluiden_kaytto.html

Figur 30. Måttlig eller svår ångest (GAD-7>10) enligt kön och skolstadium, utvecklingsförlopp från 2013 till 2023. Källa: Enkäten Hälsa i skolan 2013–2023, Institutet för hälsa och välfärd.



5.6.1.4 Sjukdomar som orsakas av orörlighet och fetma ökar

Bakom den ökande fetman och orörligheten finns samhälleliga faktorer, såsom förändringar i matmiljön och -kulturen samt den allt allmännare sittande livsstilen. Det finns fler energirika men näringsfattiga livsmedel än tidigare, förpacknings- och portionsstorlekarna har ökat och i synnerhet ohälsosamma livsmedel marknadsförs effektivare. Förändringarna i samhällsstrukturen, stadsmiljöerna och rörligheten, omvälvningen i arbetslivet och utvidgningen av digitaliseringen[366] har minskat människornas behov av att förflytta sig med egen muskelkraft och har ökat stillasittandet. Många människors arbete har blivit fysiskt lite belastande, arbete och studier utförs delvis på distans, inköp kan beställas hem och många andra ärenden sköts digitalt. En del människor kan, om de så önskar, leva nästan utan att lämna sitt hem. Ett centralt problem med orörligheten är uttryckligen att den vardagliga motionen minskar, vilket tillspetsas av bland annat digitala tjänster och

366 Statistikcentralen. (2024). På adressen https://www.stat.fi/aihe/digitalisaatio

distansarbete. Nästan alla problem relaterade till hälsan, funktionsförmågan och välbefinnandet är vanligare bland lågutbildade och låginkomsttagare än bland högutbildade och höginkomsttagare.[367]

Orörligheten är förknippad med flera hälsoproblem och har en negativ inverkan på såväl det fysiska, psykiska som sociala välbefinnandet. Fysisk aktivitet har allt mer blivit ett medvetet val istället för en naturlig del av livet. Otillräcklig motion och därmed sämre funktionsförmåga försämrar individernas livskvalitet, ökar risken för olika sjukdomar och försämrar förutsättningarna att fungera som en del av samhället. Problemet med orörlighet är komplicerat och har många orsaker. Brist på fysisk aktivitet kan försämra musklerna, ledernas rörlighet och skelettets hälsa. Fysisk aktivitet har visat sig vara ett effektivt sätt att förebygga och lindra stress, ångest och depression. Orörlighet kan tvärtom öka den psykologiska stressen och försämra den psykiska hälsan samt påverka de sociala relationerna, eftersom den kan minska möjligheterna att delta i gemensam verksamhet.

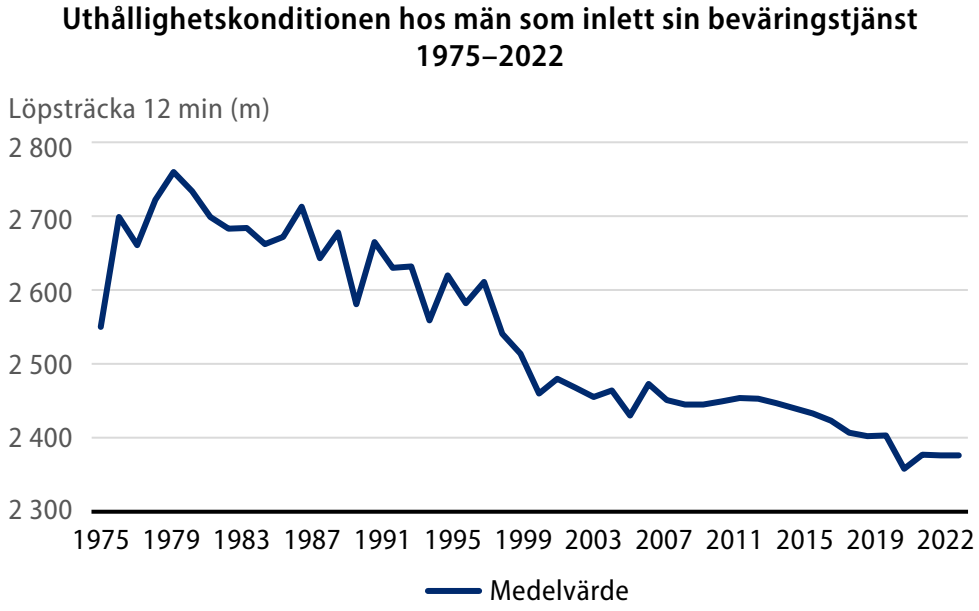
Samtidigt som rörligheten minskat är människorna allt mer medvetna om vikten av att röra på sig för hälsan och välbefinnandet. Många människor motionerar aktivt och utbudet och popularitet hos olika motions- och välfärdstjänster samt utrustning och apparater (såsom aktivitetsmätare) har ökat betydligt. Att motionera räcker dock inte till för att kompensera för mycket sittande och lite vardagsmotion. Sammantaget har den fysiska aktiviteten minskat i alla befolkningsgrupper. Uppföljningsinformationen från beväringarnas konditionstest vittnar om den minskade rörligheten under barn- och ungdomstiden samt om viktökningen (figur 31). Orörligheten är en utmaning i alla befolkningsgrupper, men rörligheten är mindre än genomsnittet i vissa befolkningsgrupper, såsom personer med funktionsnedsättning och många invandrargrupper.

Näring är en viktigare orsak till fetma än orörlighet. Fetma ökar risken för att insjukna i bland annat typ 2-diabetes, hjärt- och kärlsjukdomar, många cancerformer samt sjukdomar i stöd- och rörelseorganen. Fetma är också den viktigaste påverkningsbara riskfaktorn för rörelsebegränsningar hos äldre personer. Fetma orsakar årligen miljardkostnader på grund av vård- och omsorgskostnader samt förlorade arbetsinsatser. I många fall är de matalternativ som är tillgängliga för mindre bemedlade mer ohälsosamma och resurserna som uppmuntrar till rörlighet är mer begränsade. Stress, depression och ångest kan påverka matvanorna och orsaka

367 Kestilä, L.; Karvonen, S.; Jauhiainen, S. & Mikkola, H. 2023. Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. Institutet för hälsa och välfärd / Arbetspapper 14. På adressen: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9

ohälsosamma levnadsvanor som kan leda till fetma. Marknadsföringen inom mat- och dryckesindustrin påverkar människors val genom att styra dem till kalorihaltiga och näringsfattiga produkter. Särskilt marknadsföring som riktar sig till barn påverkar matvanorna redan tidigt. Man vet också att övervikt ökar den ungas missnöje med sin egen kropp, vilket på motsvarande sätt utgör en riskfaktor för att insjukna i en ätstörning. Aspektens utveckling kommer knappast att vändas i en mer positiv riktning under de närmaste åren, eftersom samhälleliga, delvis globala strukturer upprätthåller den negativa utvecklingen. Även en försämring av den ekonomiska situationen kan ha negativa konsekvenser för övervikt och orörlighet. [368]

Figur 31. Uthållighetskonditionen hos män som inlett sin beväringstjänst 1975–2022. Källa: Försvarsmakten 2022.



368 Tulostaulukko - Sotkanet.fi, Tilasto- ja indikaattoripankki https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/lapset-nuoret-ja-perheet/lasten-ja-nuorten-ylipaino-ja-lihavuus https://www.who.int/europe/publications/i/item/WHO-EURO-2022-6594-46360-67071 https://www.who.int/europe/news/item/08-11-2022-childhood-obesity-in-european-region-remains-high--new-who-report-presents-latest-country-data https://tervepaino.fi/mita-lihavuus-maksaa-suomelle/

5.6.1.5 Tillräckligheten, tillgängligheten och beständigheten hos personalen inom social- och hälsovården är en utmaning nu och i framtiden

Tillräckligheten, tillgängligheten och beständigheten hos personalen inom social- och hälsovården är centrala faktorer som definierar servicesystemets hållbarhet nu och i framtiden. Problem med tillgången på personal och personalens tillräcklighet är inte bara ett finländskt fenomen. Enligt WHO har alla WHO-länder i Europa för närvarande allvarliga utmaningar i anslutning till arbetskraften inom hälso- och omsorgsarbetet. Därför är rekryteringen av personal redan inom Europa förknippad med utmaningar. Personal kan inte heller rekryteras från länder där det i sig råder brist på hälso- och sjukvårdspersonal. Riktlinjer för detta ges till exempel av WHO:s principer för etisk rekrytering. I och med coronapandemin tillspetsades utmaningarna med tillgången till hälso- och sjukvårdspersonal både i fråga om efterfrågan och belastning, men grundorsakerna till problemen finns redan i tiden före pandemin.

Tillgången till högklassiga och tillräckliga social- och hälsovårdstjänster förutsätter kompetent och välmående personal. Servicesystemet inom social- och hälsovården i Finland utmanas av vård-, service- och rehabiliteringsskulden som ackumulerats av flera orsaker, av den svåra situationen i de offentliga finanserna och i synnerhet av personalunderskottet som snabbt försämrats. Utmaningarna med tillgången på experter förekommer i praktiken i hela landet, i alla yrkesgrupper inom hälsovården och i nästan all service. Befolkningsprofilen håller på att förändras när andelen äldre ökar och försörjningskvoten försämras. Detta ökar servicebehovet och utmanar å andra sidan social- och hälsovårdspersonalens tillräcklighet ytterligare. Upp till en tredjedel av social- och hälsovårdspersonalen går i pension under de kommande tio åren.

Utmaningarna med tillgången till personal, personalens tillräcklighet och beständighet är förknippade med flera orsaker. Inom social- och hälsovårdssektorn utmanas personalens kompetens av arbetsinnehållet, möjligheterna att hantera allt fler och allt svårare situationer och det ökande antalet multisjuka patienter. Till detta hör också de ökade kraven på digitalisering. Den verksamhetsutveckling och förändringsledning som digitaliseringen möjliggör innebär utmaningar, och personalen har inte till alla delar kunnat uppdatera sin kompetens och tvingas arbeta utan nödvändiga kunskaper och färdigheter i en föränderlig verksamhetsmiljö. Å andra sidan är utmaningarna förknippade med arbetsförhållandena och ledningen. Möjligheterna att samordna arbete och familj, ledningen, organiseringen av arbetet, arbetsgemenskapen och stödet i arbetet samt belöningen är faktorer som har en central inverkan på huruvida människor vill utbilda sig inom branschen

och fortsätta arbeta inom branschen. De tillgängliga resurserna och investeringarna inom hälsosektorn har samband till exempel med personalens möjligheter att arbeta på ett etiskt hållbart sätt. [369]

Befolkningsstrukturen och befolkningens placering på olika håll i landet har förändrats och förändras ständigt. Befolkningen och samtidigt arbetskraften koncentreras till tillväxtcentra. Befolkningens åldrande fortsätter och å andra sidan minskar antalet barn, vilket förändrar servicebehovet. Den medicinska specialkompetensen har fortsatt att delas in i en allt djupare specialisering inom många specialområden och det finns inte längre tillräckligt med specialister för alla nuvarande verksamhetsställen[370]. Trots det ökade servicebehovet kommer antalet personer som arbetar med social- och hälsovårdsuppgifter i framtiden inte att öka i enlighet med behovet, utan kommer sannolikt att minska. I Finland råder det brist på arbetskraft även inom andra sektorer. Konkurrensen om arbetskraften ökar och matchningsproblematiken är betydande. Av de allt mindre åldersklasserna kan man inte kontinuerligt utbilda en allt större relativ andel till social- och hälsovårdstjänsterna.

5.6.2 Regionala särdrag av förändringsfaktorn internationellt, inom EU och i Finland

5.6.2.1 Ojämlikheten i hälsan är stor globalt sett

I synnerhet i många länder med en låg inkomstnivå har alla människor fortfarande inte tillgång till effektiv och tillgänglig (kostnader, avstånd) hälso- och sjukvård. Resursbrist, problem med tillgången till läkemedel och distributionskedjorna, brist på infrastruktur och utbildad personal påverkar människors möjligheter att få den vård de behöver. Staten har fortfarande en ganska liten roll i många länder och institutionerna inom den universella hälso- och sjukvården, till exempel finansieringen, lagstiftningen och befolkningstäckningen, är inte utvecklade. En annan viktig aspekt är näringen och tillgången till baslivsmedel. I många fattigare länder har man redan nu problem med livsmedelstryggheten, vilket påverkar människors hälsa även på lång sikt, och dessa problem förvärras i och med klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald. Otillräcklig näring orsakar hälsoproblem och försämrar immuniteten. Boendeförhållandena är också väsentliga, eftersom människor till exempel på grund av bristfällig vattenförsörjning och hygien lättare

369 WHO. 2022. Health and care workforce in Europe: time to act. https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289058339

370 Social- och hälsovårdsministeriet. 2024. Kansallinen erikoissairaanhoidon sairaaloiden ja päivystysten porrasteisuuden, työnjaon ja yhteistyön selvitys.

exponeras för bland annat smittsamma sjukdomar. I mer utvecklade länder syns ojämlikheten i hälsan bland annat i form av regionala skillnader mellan befolkningsgrupper, mellan länder och inom länder. De bakomliggande faktorerna har ofta en koppling till levnadsvanor, tillgången till hälso- och sjukvårdstjänster samt genetiska, sociala och kulturella faktorer.

Värdet på läkemedel som handelsvara ökar och konkurrensen om resurser blir ständigt hårdare. Läkemedelsproduktionen är marknadsorienterad, produktionen är koncentrerad och logistikkedjorna är långa, vilket påverkar tillgången till och kostnaderna för läkemedel. Globala förändringar i miljön ökar kostnaderna och osäkerheten i tillgången. Finland är ett litet marknadsområde (0,3 procent av den globala läkemedelsmarknaden[371]), vars attraktivitet borde ökas för att trygga läkemedelsförsörjningen i vårt land.

5.6.2.2 Den förväntade livslängden är lägst i östra Europa

Hälsonivån i Europa varierar från land till land, vilket syns till exempel i den förväntade livslängden [372] Den förväntade livslängden är lägst i östra Europa[373]. I en europeisk granskning ligger hälsoskillnaderna i Finland på medelnivå eller på den bättre sidan, till exempel i skillnaderna i inkomstgrupperna för långtidssjuklighet (figur 32, OECD 2023). Skillnaderna i den förväntade livslängden mellan utbildningsgrupperna är större bland män än bland kvinnor och särskilt stora i Central- och Östeuropa[374].

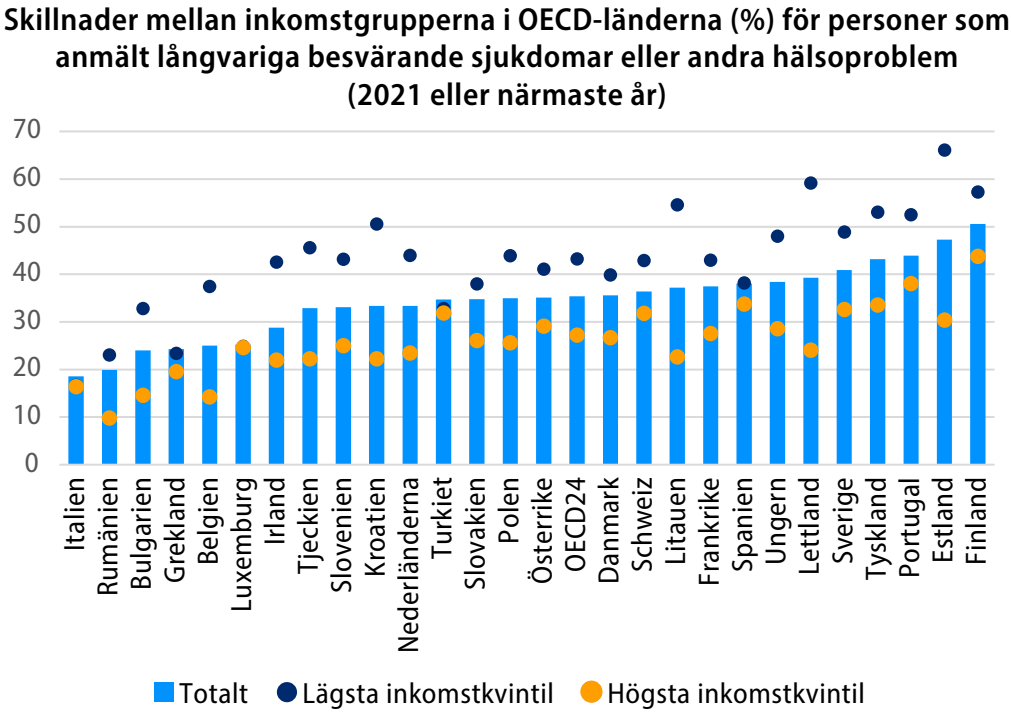
371 European Federation of Phramaceutical Indutsries and Associations. The Pharmaceutical Industry in Figures. Key Data 2022.

372 OECD (2023) Heatlh at a glance 2023. https://doi.org/10.1787/19991312

373 Eurostat (2023) "Living conditions in Europe - poverty and social exclusion", https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion. Accessed on 2023-11-27

374 OECD (2020) Health at a glance. Europe 2020. Inequalities in life expectancy. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/a920746c-en/index.html?itemId=/content/component/a920746c-en#indicator-d1e18834

Figur 32. Skillnader mellan inkomstgrupperna i OECD-länderna (%) för personer som anmält långvariga besvärande sjukdomar eller andra hälsoproblem. (2021 eller närmaste år). Källa: OECD, 2023 Health at a Glance 2023.[375]



5.6.2.3 Starka socioekonomiska skillnader i tillgången till tjänster och i tjänsternas kvalitet i Finland

I Finland förekommer betydande socioekonomiska skillnader i såväl befolkningens hälsa och välfärd som i användningen av tjänster och kvaliteten på de tjänster man får. Skillnaden mellan inkomstgrupperna uppskattad med PYLL-indikatorn är 4,5-faldig för kvinnor och 5,4-faldig för män och gynnar gruppen med goda inkomster. Männens förväntade livslängd är kortare än kvinnornas [376] (figur 33). Till exempel är de socioekonomiska skillnaderna i användningen av tjänsterna tydliga både

375 Heatlh at a glance 2023. https://doi.org/10.1787/19991312

376 Manderbacka K, Lindell E, Suomela T, Lumme S, Koskinen S, Martelin T & Parikka S (2021) Sosiaalinen asema ja menetetyt elinvuodet Suomessa 2017–2019. Tutkimuksesta tiiviisti 56/2021. Helsingfors: THL. Sosiaalinen asema ja menetetyt elinvuodet Suomessa 2017–2019 (julkari.fi)

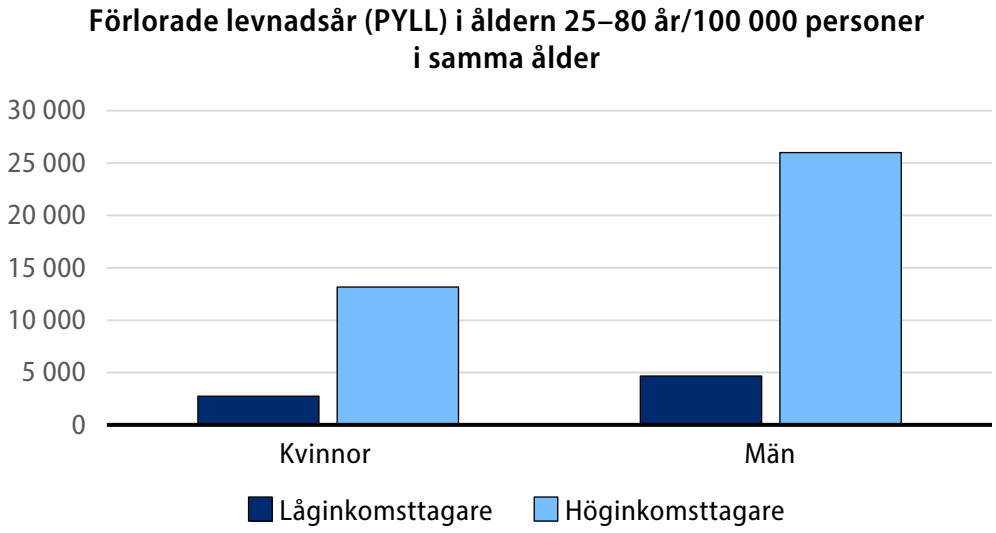
i fråga om den primära hälso- och sjukvården och den specialiserade sjukvården[377]. Dessa skillnader hänför sig delvis till det befintliga servicesystemet, där användningen av tjänsterna fördelas enligt den socioekonomiska ställningen mellan olika sektorer, i synnerhet i fråga om den primära hälso- och sjukvården[378]. Många hälsoproblem skulle minska med ungefär hälften bland hela befolkningen om de övriga befolkningsgrupperna uppnådde den hälsonivå som personer med högskoleutbildning redan har uppnått. Uppskattningsvis skulle man kunna vinna ytterligare minst 80 000 årsverken om sjukdomsincidensen och dödligheten i alla socialgrupper minskade till de nuvarande nivåerna för de grupper som har det bäst ställt.[379]

377 Lumme S m.fl. 2017. Trends of relative and absolute socioeconomic equity in access to coronary revascularisations in 1995–2010 in Finland: a register study [journal article]. International journal for equity in health, 16(1), 37. https://doi.org/https://doi.org/10.1186/s12939- 017-0536-8

378 Tynkkynen, Liina-Kaisa; Satokangas, Markku; Keskimäki, Ilmo; Koponen, Päivikki; Niemi, Anu (2023). Ensisijaiseen terveydenhuoltoon hakeutumisen vaihtoehdot ja työterveyshuoltopalveluiden markkinat Suomessa.

379 Koponen P, Borodulin K, Lundqvist A, Sääksjärvi K & Koskinen S (red.) (2018) Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa. Finterveys 2017 -tutkimus. Rapport 4/2018. Helsingfors: Institutet för hälsa och välfärd. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136223/Rap_4_2018_FinTerveys_verkko.pdf. Koskinen S & Martelin T (2007). Nykyiset kansanterveysongelmat ja mahdollisuudet niiden torjumiseen. I verket: Terveydenhuollon menojen hillintä: rahoitusjärjestelmän ja ennaltaehkäisyn merkitys. Osa 2. Terveyden edistämisen ja sairauksien ehkäisyn vaikutukset ja kustannusvaikutukset.

Figur 33. Förlorade levnadsår (PYLL) i åldern 25–80 år/100 000 personer i samma ålder i Finland 2018–2020 enligt inkomstklass för kvinnor och män. Till gruppen låginkomsttagare hör här den femtedel med lägst inkomst och till gruppen höginkomsttagare de två femtedelarna med högst inkomst; de två högsta inkomstfemtedelarna har slagits samman. Källa: THL, Kansantautien ja tautitaakan ennaltaehkäisy.[380]



Finländarnas fetma har blivit vanligare under 20 års tid och enligt prognoserna fortsätter den att öka[381]. Av folksjukdomarna är hjärt- och kärlsjukdomar fortfarande den vanligaste dödsorsaken bland finländarna, och riskfaktornivåerna ligger fortfarande långt ifrån de rekommenderade nivåerna. Sjukdomar i stöd- och rörelseorganen är efter psykiska störningar och beteendestörningar den näst vanligaste orsaken till långa sjukledigheter och invalidpensioner. När befolkningen åldras ökar antalet fall av flera kroniska sjukdomar, såsom minnessjukdomar, liksom multisjukligheten, vilket ytterligare ökar behovet av vård och tjänster.[382] År 2022 betalades 1,76 miljarder euro i läkemedelsersättningar. Ersättningarna har ökat,

380 THL, Kansantautien ja tautitaakan ennaltaehkäisy, https://thl.fi/documents/155392151/190159786/Kansantautien+ja+tautitaakan+ennaltaehkaisy.pdf/de45ceaf-df0d-0bc5-6085-1ba5fc90a243/Kansantautien+ja+tautitaakan+ennaltaehkaisy.pdf?t=1685354045638

381 Sääksjärvi, K. & Jääskeläinen, T. (2021). Yhä useampi työkykyinen on ylipainoinen. THL. På adressen https://thl.fi/-/yha-useampi-tyoikainen-on-ylipainoinen

382 Kestilä, L.; Karvonen, S.; Jauhiainen, S. & Mikkola, H. 2023. Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. Institutet för hälsa och välfärd / Arbetspapper 14. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9

vilket förklaras med exempelvis befolkningens åldrande, en förskjutning av vårdens fokus till öppenvården och ibruktagandet av nya, ofta dyra, läkemedel. Läkemedlen har också fått nya användningsändamål. [383] Endast 50 procent av patienterna använder läkemedlen på det sätt de är avsedda att användas[384]. Skador i anslutning till läkemedel orsakar direkt cirka 20 procent[385] av de äldre patienternas jourkontakter inom hälso- och sjukvården.

De regionala skillnaderna i hälsa är fortfarande stora i Finland och följer den traditionella öst-västindelningen. De friskaste finländarna bor i huvudstadsregionen och Österbotten och de sjukaste i Norra Savolax, Norra Österbotten och Norra Karelen. De största regionala skillnaderna berör prevalensen av sjukdomar i stöd- och rörelseorganen och i den psykiska hälsan. De regionala skillnaderna i hälsa återspeglar den demografiska strukturen i regionerna och syns i servicebehoven. I bakgrunden finns ekonomiska, kulturella och genetiska faktorer. Dessutom stärker migrationen och urbaniseringen de regionala och lokala skillnaderna: unga, utbildade kvinnor flyttar till städer och lägre utbildade män stannar kvar i sina områden. Den ojämna fördelningen av sociala, kulturella och materiella resurser samt anhopningen av utsatthet undergräver det fysiska och psykiska välbefinnandet hos dessa barn och unga. Krissituationer tillspetsar polariseringen.[386]

Rekryteringen av kompetenta personer medför utmaningar i praktiken i hela Finland. Personalbristen har medfört utmaningar för produktionen av lagstadgade tjänster och har också påverkat kvaliteten på de producerade tjänsterna. Den åldrande befolkningen och i synnerhet det ökade antalet personer över 75 år ökar servicebehovet hos äldre personer[387].

383 Wikström K, Koponen P, Rotko T, Suvisaari J & Peltonen M (2023). Kansanterveyden kehityssuunta ja toimenpide-ehdotuksia. I verket: Miten Suomi voi nyt ja tulevaisuudessa? Riksdagens framtidsutskotts publikation 6/2922. Helsingfors. https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/TUVJ-6-22.pdf

384 NICE Clinical guideline 2009

385 https://dosis.fi/wp-content/uploads/2020/06/216-229_Dosis_2-2020_Laatikainen.pdf

386 Kestilä, L.; Karvonen, S.; Jauhiainen, S. & Mikkola, H. 2023. Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. Institutet för hälsa och välfärd / Arbetspapper 14. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9

387 Social- och hälsovårdsministeriet (2023). Genomförandeplan 2024–2027. Sosiaali- ja terveysalan sekä pelastusalan henkilöstön riittävyyden ja saatavuuden turvaaminen.

5.6.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland

5.6.3.1 Den planetära hälsans perspektiv

Klimatförändringens konsekvenser fördelas inte jämnt bland befolkningen, utan vissa grupper har en klart svagare ställning i fråga om den. Hälsoeffekterna av de värmeböljor som förekommer allt oftare i Finland drabbar särskilt de äldre och kroniskt sjuka. Därför ökar hälsoeffekterna av värmeböljorna i takt med befolkningens åldrande och anpassningsåtgärder behövs särskilt inom hälso- och socialvården. Förutom de äldre och kroniskt sjuka är befolkningsgrupper med en lägre socioekonomisk ställning utsatta för värmeböljornas effekter, eftersom de har sämre möjligheter att förbereda sig på hettan till exempel genom att skaffa kylanläggningar. Klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald kan höja prisnivån på mat även i Finland. Även denna konsekvens drabbar de personer som även i övrigt är i svagare ställning.

I Finland, men i synnerhet globalt, drabbas de som minst har påverkat klimatförändringen kraftigast av dess konsekvenser. De största effekterna av de ekologiska förändringarna finns i Afrika söder om Sahara, Nordafrika, Mellanöstern och södra Asien[388]. Till följd av att tillgången till matproduktion och rent dricksvatten äventyras förväntas klimatförändringen leda till att upp till 1,2 miljarder migranter börjar röra på sig före 2050 (globalt). Eftersom migranternas sjukdomsbörda och bland annat vaccinationstäckningen avviker från den infödda befolkningens, kan det i Finland på nytt förekomma sjukdomar som redan försvunnit hos oss.

Den försämrade ekonomiska situationen, den ökade importen av livsmedel, djur och foder samt strukturförändringar inom näringar i anslutning till livsmedelsproduktionen kan påverka zoonosriskerna i Finland. Dessutom ökar antalet personer med nedsatt immunitet som är mottagliga för allvarliga infektioner (till exempel listerios) i takt med att befolkningen åldras och sjukdomsvården utvecklas. Förändringar i djurproduktionen påverkar produktionsdjurens zoonossituation och därigenom människornas smittor (till exempel kryptosporidios). Även import av djur från områden där vissa zoonoser är endemiska påverkar zoonossituationen i Finland (till exempel rabies). Människors val av mat och matens ursprung påverkar de livsmedelsburna zoonosinfektionerna även i framtiden (till exempel livsmedelsburna epidemier). Klimatförändringen ökar också antalet fall av borrelios och TBE, men allmänt taget är hälsoeffekterna fortfarande i genomsnitt mindre än i många andra europeiska länder. Runt om i världen används uppskattningsvis dubbelt så

388 Institute for Economics & Peace. Over one billion people at threat of being displaced by 2050 due to environmental change, conflict and civil unrest. 2020.

mycket mikrobläkemedel i djurproduktionen som för behandling av infektioner hos människor, och mikrobläkemedel används fortfarande också som tillväxtfrämjande medel. I Finland orsakar antimikrobiell resistens cirka 90 extra dödsfall per år.

5.6.3.2 Servicesystemets bärkraft framhävs i en föränderlig verksamhetsmiljö

Servicesystemens förmåga att hantera olika chocker är kritisk med tanke på hela samhällets funktion och rättvisan inom hälsan och välfärden. Chockerna kan vara överraskande och komma utanför systemet (till exempel pandemier, krig) eller långsamt framskridande och delvis också möjliga att förebygga med hjälp av servicesystemet (till exempel ökad incidens av vissa folksjukdomar, problem med tillgången på personal), även om uppkomsten av komplicerade problem alltid påverkas av flera faktorer. Social- och hälsovårdens servicesystem har under de senaste åren genomgått en stor förändring. Även i verksamhetsmiljön har det förekommit mycket belastande fenomen i servicesystemet. Tidtabellen för de förändringar som behövs i servicesystemet har påskyndats och de ekonomiska ramarna har skärpts, eftersom de bakomliggande samhälleliga förändringarna i strukturerna och servicebehoven förverkligas snabbare än väntat.

Samtidigt med strukturreformen av social- och hälsovårdssystemet har covid-19-pandemin, som började 2020, inneburit en betydande påfrestning för systemet. Pandemins bekämpning och vård krävde betydande förändringar på alla nivåer i servicesystemet och i alla olika hälso- och sjukvårdstjänster. Man var tvungen att skjuta upp den icke-brådskande hälso- och sjukvården för att få resurser för epidemiarbetet. Detta ledde till en betydande ackumulering av vård-, service- och rehabiliteringsskulden, eftersom befolkningens servicebehov inte kunde tillgodoses snabbt och servicebehoven i vissa fall inte upptäcktes, utan uppdagades först när de hade försvårats. Avvecklingen av vårdskulden fortsätter även om epidemin annars har lugnat sig.

De stora regionala skillnaderna och skillnaderna mellan befolkningsgrupperna i tillgången till social- och hälsovårdstjänster är en central utmaning för servicesystemet[389]. De regionala skillnaderna i tillgången till tjänster och i tjänsternas innehåll beror bland annat på tillgången till personal, servicenätet, skillnaderna i befolkningsstrukturen och den ekonomiska bärkraften hos de aktörer som ansvarar för att ordna tjänsterna. I Finland fördelas i synnerhet användningen av den primära hälso- och sjukvården mellan olika verksamhetssektorer med avseende på

389 Peruspalvelujen tila 2020: Ikä- ja aluerakenteen muutoksessa, kysynnän ja kustannusten paineessa: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-316-8

socioekonomisk ställning och ställning på arbetsmarknaden. Om en allt större grupp människor till exempel hamnar utanför arbetslivet, hamnar de också utanför företagshälsovården. Detta ökar belastningen på det offentliga servicesystemet som är belastat sedan tidigare. Å andra sidan skulle det offentliga servicesystemet i nuläget inte klara av hälso- och sjukvården för personer i arbetsför ålder, som i Finland sköts via företagshälsovårdssystemet. Nuläget har utvecklats under några decennier efter den senaste recessionen och kommunernas statsandelsreform. Läkarbristen vid hälsovårdscentralerna började redan i början av 2000-talet, liksom hyrläkarfenomenet och utläggningen av kommunernas hälso- och sjukvårdstjänster.[390]

Befolkningens växande behov ställer stora anspråk på systemet, delvis genom medikalisering och tjänster med låg påverkan. Genom utvecklingsarbetet i anslutning till effektiviteten säkerställs att alla välfärdsområden i framtiden använder de metoder som är mest kostnadseffektiva i förhållande till det lokala servicebehovet. Samtidigt är det nödvändigt att hitta ändamålsenliga sätt att hantera befolkningens växande servicebehov på ett förebyggande sätt och att prioritera tjänster på ett sätt som är godtagbart enligt grundlagen samtidigt som man säkerställer medborgarnas förtroende för servicesystemet.

5.6.3.3 Nedsatt arbets- och funktionsförmåga

I Finland har de nya generationerna rört sig allt mindre under sin livstid, vilket syns i arbets- och funktionsförmågan. För samhällets del har övervikt och orörlighet en central inverkan på arbetsförmågan och arbetskarriärernas längd samtidigt som den arbetsföra befolkningens storlek minskar. Detta försämrar arbetets produktivitet och utmanar Finlands konkurrenskraft. På befolkningsnivå leder fetma och otillräcklig rörlighet till extra kostnader i form av direkta hälso- och sjukvårdskostnader, produktivitetskostnader (förlorade arbetsinsatser), ökade omsorgskostnader för äldre, kostnader för utslagning och extra kostnader för sociala förmåner. Den försämrade arbets- och funktionsförmågan gör det svårare att förvärva kompetens och avlägga examen samt att bli sysselsatt. I en situation där den negativa befolkningsutvecklingen även i övrigt utmanar tillgången på arbetskraft leder den försämrade arbets- och funktionsförmågan till ökade problem med tillgången på kompetent arbetskraft. Enligt prognoserna kommer i synnerhet arbetskraftens tillräcklighet för medeltunga arbeten och vissa branscher som kräver fysisk kondition, såsom

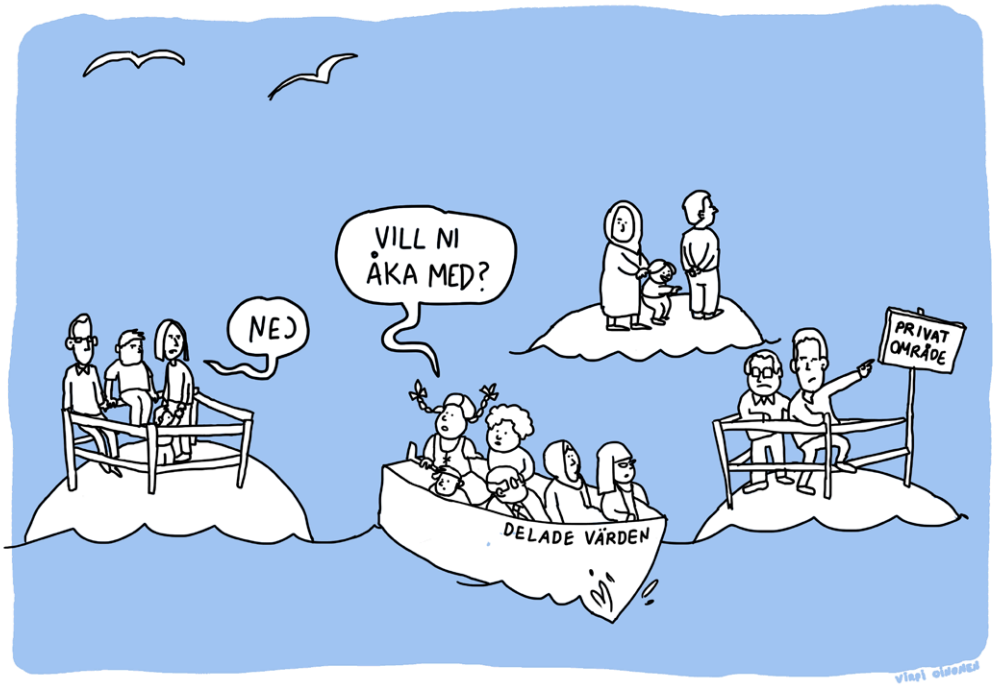
390 Hujanen T, Mikkola H, Luoto R. Miksi työterveyshuolto on keskittynyt yksityisiin lääkärikeskuksiin? Työterveyshuollon sairaanhoito on kehittynyt eri tavalla kuin verrokkimaissa. Tutkimusblogi 26.4.2023.

polis- och räddningsbranschen, att innebära en utmaning i Finland. Den försämrade konditionen påverkar också arbetstagare och arbetsförmågan inom många stora branscher, såsom social- och hälsovården samt restaurang- och logistikbranscherna. För att de olägenheter som befolkningens fetma och orörlighet orsakar individerna och samhället inte ska bli ohållbara, är det nödvändigt att stoppa utvecklingen.

Olika inlärningssvårigheter, psykiska störningar och neuropsykiatriska svårigheter har ökat och de identifieras bättre än tidigare. Försämringen av den psykiska hälsan har betydande ekonomiska konsekvenser. God psykisk hälsa förbättrar möjligheterna att lyckas i studierna och arbetslivet. I och med att läroplikten utvidgas söker allt fler unga som inte är i studieskick till utbildning. De övriga tjänster som utbildningen förutsätter är otillräckliga eller saknas helt. Även för studerande med funktionsnedsättning kan otillräckliga stödtjänster utgöra ett hinder för att studera eller sysselsättas på lika villkor som andra. God psykisk hälsa stöder deltagandet i arbetet och de psykiska resurserna ökar arbetets produktivitet. Arbetsgivarnas roll är central med tanke på arbetsförmågan. Arbetsplatsen är en social miljö där den psykiska hälsan kan stärkas eller försämras. De negativa utvecklingsförloppen som beskrivs ovan innebär i Finland att många slags problem i anslutning till välfärden (bland annat dålig fysisk och psykisk funktionsförmåga) kommer att tillspetsas – i synnerhet bland den mångfacetterade mindre bemedlade befolkningen.[391]

391 Miten Suomi voi? | Arbetshälsoinstitutet (ttl.fi), publikation på webbplatsen Suutala, S., Kaltiainen, J. & Hakanen, J. (2023).

5.7 Värderingar, attityder, världsåskådningar och levnadsvanor förändras



Centrala aspekter

- Värderingar och attityder förändras långsamt – kriser kan påverka prioriteringarna snabbt
- Den tekniska utvecklingen och globaliseringen förändrar livet och vardagens levnadsvanor
- Miljöförändringen påverkar värderingarna och levnadsvanorna
- Religiositeten, världsåskådningarna och identiteterna förändras
- Den vetenskapliga världsbilden står inför utmaningar

Regionala särdrag

- Skillnaderna i kulturområdenas värderingar har bevarats trots förändringarna
- Värderingarna hos befolkningen i EU-länderna utvecklas i många riktningar
- Finländarnas värderingar är relativt enhetliga

Effekter

- Den ökande mångfalden förändrar samhället
- Värderingar och attityder spelar en viktig roll när det gäller att lösa stora utmaningar
- Bildningens betydelse framhävs mitt i förändringarna

Människors värderingar och attityder förändras i allmänhet långsamt och är mycket bestående i individernas livscykel. Globalt har det skett förändringar i värderingarna under de senaste decennierna, såsom övergången från religiositet och traditionella värderingar till sekulär-rationella värden och självuttrycksvärden. Kulturområdenas värdeprofiler har dock förändrats förvånansvärt lite.

I dagsläget och i framtiden kan man se en polarisering av värderingar och attityder, till exempel sekularisering och liberalisering och samtidigt en ökning av nationalism, värdekonservativ populism och autoritarism. Globalt sett växer befolkningen särskilt i områden där religionen har stor betydelse och därmed ökar religionernas betydelse i världen. Samtidigt blir mångfalden av religiositet, världsåskådningar och identiteter allt brokigare.

Stora händelser, som pandemier eller krig, kan förändra synen på hur man upprätthåller ett liv som bygger på värderingarna, eller till och med utlösa förändringar i själva värderingarna. Som vi har sett under den senaste tidens krissituationer kan prioriteringen av säkerheten öka på bekostnad av friheterna, och detta kan påverka samhällsutvecklingen på många sätt.

Utvecklingen av kommunikationstekniken och det allt vanligare distansarbetet har förändrat det sätt på vilket människor kommunicerar och upprätthåller sociala relationer. Detta kan leda till både flexibilitet och utmaningar för uppbyggnaden av gemenskapen. Tekniken möjliggör allt mer skräddarsydda produkter och konsumtion. Tillsammans med den övriga individualiseringen kan detta främja den kulturella rikedomen, men också leda till att människor fjärmas från varandra.

Klimatförändringen och den försämrade biologiska mångfalden ökar miljömedvetenheten och kan uppmuntra människor till att tillägna sig hållbara levnadsvanor, även om förändringen i konsumtionen är långsam och ofta står i konflikt med ekonomiska intressen.

Vetenskapligt tänkande och forskningsbaserad kunskap är hörnstenar i det moderna samhället, men de möter utmaningar i och med spridningen av desinformation och avsiktlig vilseledande verksamhet. Detta kan försvaga förtroendet för vetenskap och expertis.

Den interna regionala differentieringen i Finland kan också ta sig uttryck i en differentiering av värderingar och attityder mellan städer och landsbygd.

5.7.1 Centrala aspekter av förändringsfaktorn

5.7.1.1 Värderingar och attityder förändras långsamt – kriser kan påverka prioriteringarna snabbt

Värderingarna och attityderna utvecklas i växelverkan med de samhälleliga, ekonomiska, teknologiska och miljörelaterade förändringarna. Allmänt taget förändras värderingarna mycket långsamt och är bestående i individernas livscykel. Kontinuiteten kan observeras både internationellt och i Finland. Värderingarna förändras mellan generationerna och å andra sidan kan stora omvälvningar och generationsupplevelser sätta fart på förändringarna. Det uppstår dock ofta debatt om att värderingarna och attityderna blir allt mer differentierade och polariserade, vilket återspeglas i den samtidiga utvecklingen av sekulariseringen och liberaliseringen samt nationalismens och populismens framväxt. Globalt sett har de regionala och kulturella skillnaderna i värderingarna dock visat sig vara överraskande beständiga (se närmare nedan).

Trots att värderingarna är beständiga kan prioriteringarna i hierarkin förändras snabbt. Säkerheten kan börja prioriteras på bekostnad av friheterna. Likaså kan åsikterna om vilket slags samhälle som bäst skulle möjliggöra ett liv enligt värderingarna och utveckla samhället förändras snabbt.

Under den senaste tiden har man observerat en differentiering mellan män och kvinnor på den värdeliberala-värdekonservativa axeln både internationellt och i Finland.[392]

Värderingar och attityder har en central betydelse för människors livsval, konsumtion och uppbyggandet av ömsesidigt förtroende samt i fråga om förtroendet för samhället och dess organisationer. Förtroende bygger upp välfärden. Kriser, såsom

392 ”Miksi nuoret naiset kallistuvat vasemmalle, miehet oikealle? Yksi jakaja on huoli huomisesta” Helsingin Sanomat 7.4.2024

pandemin eller den skärpta internationella säkerhetssituationen, kan till och med stärka värderingar i anslutning till säkerheten, närmiljön och hemlandet samt i vidare bemärkelse förtroendesamhället och befolkningsgruppernas solidaritet, men de kan också ha motsatt effekt tillsammans med den spridning av desinformation som tekniken möjliggör. Det är osäkert vilken inverkan coronapandemin och till exempel Rysslands anfallskrig mot Ukraina har på värderingarna och attityderna på lång sikt.

Förändringar i samhället och ekonomin, såsom eventuella utvecklingsförlopp som ökar upplevelsen av orättvisa eller beslutsbaserade strukturella förändringar eller förändringar i inkomstfördelningen och ökad osäkerhet, kan leda till oförutsedda utvecklingstrender och polarisering. Sådana förändringar kan till exempel påverka människors attityder till andra människogrupper.[393] Rasism och diskriminering återspeglas i sociala relationer och i samhällenas externa och interna dynamik.

5.7.1.2 Den tekniska utvecklingen och globaliseringen förändrar livet och vardagens levnadsvanor

Den ökade rörligheten, distansarbetet som blir allt vanligare och användningen av sociala medier och teknologi förändrar växelverkan och de sociala relationerna mellan människorna. Tekniken gör det möjligt att hålla kontakten oberoende av det geografiska läget. Distansarbetet har medfört flexibilitet och en ny slags frihet för en del anställda, men samtidigt har det medfört utmaningar för upplevelsen av gemenskap och djupare socialt umgänge.

De sociala mediernas plattformar erbjuder plattformar för självuttryck och identitetsbyggande, men kan också förvränga verklighetsuppfattningen och skapa press. Gemenskaper som uppstår på nätet kan å ena sidan föra samman likasinnade människor och å andra sidan skapa ekokammare där man upplever att avståndet mellan den egna referensgruppen och andra ökar. Algoritmer som gynnar de sociala mediernas spetsiga karaktär påverkar den rådande diskussionskulturen på plattformarna. Förändringen kan utmana de traditionella uppfattningarna om vänskap, gemenskap och samhörighet. Avståndet mellan människor och till exempel uppkomsten av bubblor kan utmana uppbyggnaden av socialt kapital och förtroende och i vidare bemärkelse den sociala kohesionen.

393 Ernesto Dal Bó m.fl. (2023) Economic and social outsiders but political insiders: Sweden's populist radical right, The Review of Economic Studies 90:2

Algoritmerna på de sociala mediernas plattformar gör informationsmiljön fragmenterad, vilket har lyft fram betydelsen av kritisk medieläskunnighet och digital bildning i diskussionen. Till den digitala bildningen hör förmågan att möta meningsskiljaktigheter i sociala medier, vilket också kan ses som en möjlighet att upprätthålla de diskussionsfärdigheter och det ömsesidiga förtroende som är väsentliga för demokratin.

Tekniken möjliggör allt mer skräddarsydda och individualiserade produkter och konsumtion, och även detta kan påverka gemenskapskänslan i framtiden. Globaliseringen förenar världen, skapar kulturell rikedom och ekonomiska möjligheter, men skapar också spänningar. Översättningsteknologi som stöds av artificiell intelligens möjliggör allt bättre översättning i realtid och sänker ytterligare gränserna för interaktion.

5.7.1.3 Miljöförändringen påverkar värderingarna och levnadsvanorna

Klimatförändringen och försämringen av den biologiska mångfalden förutsätter att vi förändrar våra levnadsvanor och samhället. Miljömedvetenheten syns i konsumtionen, rörligheten och boendet och miljöperspektivet framhävs i värdelöftena för många konsumtionsprodukter. Värderingar och attityder förändras långsamt, vilket bromsar upp förändringen i konsumtionen. Å andra sidan styr ekonomiska incitament inte alltid mot miljövänliga val. Delnings- och cirkulär ekonomi samt hållbara val i vardagen intresserar, men förändringarna är långsamma.

Å ena sidan kan klimatförändringen och lösningarna i anslutning till den också orsaka ångest, å andra sidan motiverar ångesten agerande för att förebygga klimatförändringen. Detta framhävs i de unga åldersklasserna.[394]

För att miljöfrågorna ska kunna lösas och de relaterade åtgärderna vara socialt acceptabla inom olika livsområden krävs att man tar till sig och förstår den hållbara utvecklingen, engagerar människor och samfund i planeringen och genomförandet av åtgärderna samt förändrar konsumentbeteendet. Det centrala är vilka val konsumenterna är beredda att göra och acceptera, till exempel i fråga om ägande, delningsekonomi, rörlighet och kost. Likaså är det väsentligt hur konkret man

394 Charles A. Ogunbode m.fl. 2022 Climate anxiety, wellbeing and pro-environmental action: correlates of negative emotional responses to climate change in 32 countries, Journal of Environmental Psychology Volume 84

möjliggör miljömedvetna val för konsumenterna – för att förbli motiverade behöver konsumenterna så tillförlitlig information som möjligt om miljökonsekvenserna av deras val.

Miljökonsekvenserna av den privata konsumtionen måste minskas avsevärt i fråga om boende, rörlighet och mat (varifrån tre fjärdedelar av våra utsläpp kommer) samt i fråga om övrig konsumtion. Det blir lättare att acceptera och genomföra hållbara val när till exempel trafik- eller annan infrastruktur utvecklas så att det är lättare eller förmånligare att välja utsläppssnåla alternativ.

5.7.1.4 Religiositeten, världsåskådningarna och identiteterna förändras

Religiositetens, världsåskådningarnas och identiteternas landskap är ständigt i förändring. Detta tar sig uttryck både i att de religiösa övertygelserna blir mångsidigare och i sekulariseringens trender. Den snabba samhällsutvecklingen, globaliseringen och framstegen inom teknologin och informationsförmedlingen har skapat en grund där de religiösa traditionerna och världsåskådningstraditionerna möter utmaningar och även möjligheter.

Undersökningarna inom projektet Pew-Templeton Global Religious Futures[395], som gjorts sedan 2006, har visat att det har skett förändringar i religiositeten globalt. I många andra utvecklade länder har religiositeten minskat, medan religionens roll har ökat i vissa utvecklingsländer. Detta fenomen kan också skönjas i tidigare Sovjetunionen och i en del av Östeuropa, där religionen på nytt har blivit en synlig del av den nationella identiteten. Samtidigt delar religionens roll åsikterna och skapar samhälleliga spänningar i många länder. I utvecklade länder, såsom i Västeuropa, har man observerat samband mellan religiös identitet och nationalism.

Religionens framtid utvecklas globalt i flera riktningar. Religiositeten ökar i vissa områden och minskar i andra. Befolkningen i världen växer, särskilt i länder där religionen har stor betydelse. Av de stora världsreligionerna ökar antalet kristna och muslimer. Antalet muslimer ökar snabbast på grund av den kraftigare befolkningstillväxten i länder där islam är den dominerande religionen. Denna trend är den motsatta till sekulariseringen i de utvecklade länderna. Även antalet religionslösa ökar globalt.

395 Key Findings From the Global Religious Futures Project, Pew research center 2022, https://www.pewresearch.org/religion/2022/12/21/key-findings-from-the-global-religious-futures-project/, läst 10.5.2024

Genom migrationen ökar befolkningens mångfald och antalet identiteter och värdegemenskaper i samhället som grundar sig på olika kulturer, övertygelser och livserfarenheter. I framtiden kan det blir vanligare med mångahanda olika religiösa rörelser och andliga rutiner, vilket också återspeglas i mångfalden av individers identiteter. Samtidigt framskrider sekulariseringen i många samhällen. Även de sekulära världsåskådningarna blir mångsidigare.

Uppfattningen om könet och dess uttryck blir mångsidigare och utmanar de traditionella könsdefinitionerna och -rollerna samt lyfter fram ett bredare spektrum av könsidentiteter och uttryckssätt. Mångfalden påverkar många livsområden, till exempel utbildning, arbetsliv, hälso- och sjukvård och lagstiftning, och kräver att samhällen, organisationer och individer omvärderar och anpassar sin praxis och sina attityder.

Inom samfunden eftersträvas ständigt en balans mellan gemenskap och individualitet. Vardagen, levnadsvanorna och subkulturerna diversifieras och berikar samhället, men de kan också medföra utmaningar för den sociala sammanhållningen.

Man kan sträva efter att kraftigt kontrollera utvecklingen av mångfalden i olika samhällen och även i liberala samhällen framskrider förändringar som främjar jämlikhet stegvis och inte alltid på ett okomplicerat sätt. Snabba förändringar bromsas upp av skillnader mellan olika generationers erfarenhets- och värdevärldar.

5.7.1.5 Den vetenskapliga världsbilden står inför utmaningar

Vetenskapligt tänkande och forskningsbaserad kunskap är en av hörnstenarna i det moderna samhället. En central utmaning för den vetenskapliga världsbilden är spridningen av felaktig information och desinformation. Gemensamt delad, forskningsbaserad och argumenterad kunskap och vetenskap har en kritiskt viktig ställning i samhällsdebatten och bildningen. I och med inriktningsalgoritmerna på internet och i sociala medier har det dock blivit vanligare att förvrängd och felaktig information sprids och skapar bubblor.

Spridningen av desinformation kan vara planmässig och målinriktad och syfta till att vilseleda och påverka den allmänna opinionen eller de politiska åsikterna. Detta kan leda till att allmänhetens förtroende för vetenskap och experter minskar, vilket i sin tur försämrar samhällets förmåga att fatta kunskapsbaserade beslut och möta globala utmaningar, såsom klimatförändringen eller pandemier.

En del av fenomenet är ett öppet ifrågasättande och ställvis riktade trakasserier av forskare. Den öppna samhällsdebatten lider särskilt i sociala medier på grund av hatretorik riktad mot forskare. Detta försvårar deltagandet i den offentliga debatten och den samhälleliga interaktionen. Hatretorik normaliserar kränkande språkbruk, begränsar tillgången till information och inskränker förutsättningarna för demokratiskt beslutsfattande. Vetenskapens frihet är ett grundläggande värde i ett demokratiskt samhälle och forskarnas uppgift är att föra in ny kunskap och diskussion i samhället.

Behovet av kritiskt tänkande identifieras på bred front och man kan sträva efter att kontrollera utvecklingen. Vetenskapen erbjuder den mest tillförlitliga informationen om världen och dess olika fenomen. Man kan värna om den vetenskapliga kunskapens särställning i förhållande till olika synsätt som grundar sig på ideella, politiska eller olika icke-vetenskapliga trossystem. För att upprätthålla den vetenskapliga världsbilden krävs kritiskt tänkande och mediekritik. Det är viktigt att utveckla förståelsen för hur och varför felaktig information sprids och öka allas kompetens i bedömningen av informationskällornas tillförlitlighet och informationens kvalitet.

5.7.2 Regionala särdrag av förändringsfaktorn internationellt, inom EU och i Finland

5.7.2.1 Skillnaderna i kulturområdenas värderingar har bevarats trots förändringarna

Enligt World Value Survey[396], som genomförts regelbundet sedan 1981, har det skett betydande globala förändringar i värderingarna under de senaste årtiondena. I samhällena har det skett övergångar från stark religiositet, nationalism och betoning av traditionella familjevärden till sekulära och rationella värden. Detta har inneburit mindre betoning på religion, traditionella familjevärden och respekt för auktoriteter. Denna förändring hänger samman med övergången från industriella samhällen till informationssamhällen.

Samtidigt har det skett en övergång från ekonomisk och fysisk säkerhet till värderingar som betonar miljöskydd, tolerans, jämställdhet mellan könen och individens deltagande i beslutsfattandet. I och med industrialiseringen och informationssamhällenas uppgång har självuttrycksvärdena spridits i större utsträckning, vilket har ökat trycket på politisk liberalisering i auktoritära system.

396 https://www.worldvaluessurvey.org/

Även om samhällenas värderingar har förändrats betydligt under de senaste årtiondena har kulturområdena i hög grad förblivit oförändrade. Detta innebär att även om enskilda samhällen har upplevt övergångar av värderingar, till exempel från traditionella värden till sekulär-rationella eller från överlevnadsvärden till självuttrycksvärden, har de regionala kulturgrupperna bevarat sina urskiljbara och konsekventa värdeprofiler. Kulturområdenas varaktighet återspeglar historiska och kulturella traditioner som är djupt rotade, och upprätthåller vissa värderingar och attityder även om de samhälleliga och ekonomiska förhållandena förändras. Till exempel religiösa traditioner, såsom protestantism eller islam, samt historiska erfarenheter, såsom kolonialhistoria eller ett tidigare totalitärt system, är fortfarande viktiga faktorer när man definierar kulturområdenas värden. Dessa historiska och kulturella faktorer bildar en grund som upprätthåller kulturområdenas särdrag och olikheter globalt, trots de globala förändringstrenderna och effekterna av moderniseringen.

Allmänt taget har de ekonomiskt utvecklade samhällena förändrats snabbare än de ekonomiskt långsamt utvecklade länderna. Värderingar som stöder jämställdheten mellan könen är en del av en mer omfattande kulturell förändring som har förändrat de industrialiserade samhällena. Dessa värden har även i mindre rika länder börjat få fotfäste bland de yngre generationerna.

Förändringar sker och de kan också accelerera. I framtiden kommer människor att röra sig efter möjligheter och arbete, men också efter upplevelser. Det blir vanligare att vara verksam i en internationell miljö både på jobbet och på fritiden, vilket kan stärka spridningen och stärkandet av världsmedborgarskapet. Den tekniska utvecklingen har gjort det möjligt att bilda nya och mångformiga nätverksbaserade värdegemenskaper på långa avstånd. Internationalisering, kommunikation över gränserna, internationell rörlighet och internationella influenser kan också öka människors förståelse för andras värderingar och seder.

De kulturella influenserna har genom historien spridit sig runt om i världen, och samhällena och kulturerna har utvecklats i växelverkan med varandra. Eftersom kunskap sprids snabbt kan en omfattande interaktion också stärka solidariteten mellan olika människor och föra värderingar närmare varandra. Exempel på detta är demokratirörelser och miljörörelser som har fått brett stöd runt om i världen. Utöver de positiva effekterna kan å andra sidan en eventuell spridning och förstärkning av internationella extremistiska rörelser, såsom ultranationalistiska, högerextrema, vänsterextrema eller religiösa extremistiska idéer globalt, ha en tillspetsande inverkan på finländarnas värderingar och attityder och urholka demokratin och möjligheterna till dialog.

Instabiliteten och hotbilderna i den internationella politiska situationen kan orsaka otrygghet. Sådana hot är till exempel konflikter, okontrollerad invandring, pandemier, hybridpåverkan och terrorism. Detta ställer förväntningar på staten som producent av trygghet.

5.7.2.2 Värderingarna hos befolkningen i EU-länderna utvecklas i många riktningar

Europeiska unionen beskrivs ofta som en värdegemenskap. De grundläggande europeiska värderingar som definieras i Lissabonfördraget är respekt för människans värdighet och mänskliga rättigheter, frihet, demokrati, jämlikhet och rättsstatsprincipen. I Europeiska unionens verksamhet, till exempel i finansieringsprogrammen, syns målet att individerna i sista hand ska ta till sig dessa värden.[397] Under de senaste åren har det dock förekommit meningsskiljaktigheter och splittringar i Europa, särskilt mellan öst och väst i fråga om demokrati och rättsstatsprincipen, samt mellan nord och syd i fråga om den ekonomiska solidariteten.

En viktig fråga för Europeiska unionen är i vilken utsträckning de delade värdena utgör en europeisk identitet och huruvida denna identitet kommer att stärkas. Enligt undersökningarna *European Values Study* upplever medborgarna i de europeiska länderna sig själva i varierande grad som européer och till exempel attityderna till invandring och hur viktig man upplever religionen har utvecklats i varierande riktningar i EU-länderna.[398]

5.7.2.3 Finländarnas värderingar är relativt enhetliga

Det finns tecken på att en stor del av finländarna har mycket lika värderingar och en stor del av finländarna bygger upp sin identitet utifrån en enhetlig värdegrund. Familjen, arbetet, utkomsten och hälsan är värderingar som prioriteras. De unga skiljer sig kanske överraskande lite från tidigare generationer. Även om världen förändras har även unga år efter år traditionella drömmar: ett gott liv och lycka består av arbete, hälsa och nära relationer. Många traditionella värderingar, såsom arbetets

397 Finansieringsprogrammet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden, https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/citizens-equality-rights-and-values-programme_en

398 Loek Halman, Tim Reeskens, Inge Sieben and Marga van Zundert (2022), Atlas of European Values: Change and Continuity in Turbulent Times, European Values Series, volume 1, Open Press TiU, Tilburg University s. 13, 32 och 75

betydelse för att forma identiteten och som källa till social utveckling, kan dock förändras. De unga avviker från de äldre åldersgrupperna genom att vikten av kompisar och fritid framhävs.

Säkerheten ligger i toppen i finländarnas värdehierarki. Definitionen av säkerhetsvärdetypen omfattar bland annat den egna säkerheten, säkerheten i samhället, samhällsordningen, den nationella säkerheten, renligheten, hälsan och stabiliteten. Säkerhetstänkandet syns också i samhällspolitikens godtagbarhet. Diskussionen om östgränsen i slutet av 2023 uttrycker detta väl.

I Finland har attityderna till sexuella minoriteter blivit mer accepterande under de senaste 20 åren[399]. Även attityderna till invandring har blivit positivare under de senaste 20 åren.[400] För de ungas del går trenden främst mot en starkare samhörighet med den nätgemenskap som respondenten använder mest, vilket torde vara en förståelig följd av att sociala medier och livespelsvärldar blivit en del av vardagen, och antagligen också av att de unga använder internet i så stor utsträckning och så mångsidigt.[401]

Som motvikt till de starkare nätgemenskaperna har känslorna av samhörighet kontinuerligt försvagats i förhållande till föreningar, sällskap eller frivilligorganisationer samt till församlingen eller religiösa samfund. Detta innebär å ena sidan en utmaning för den traditionella frivilligorganisationsverksamheten, som kan ses som en verksamhetsform för att upprätthålla resiliensen, stärka medborgarnas delaktighet och öka välbefinnandet. [402]

Även i Finland har man observerat en differentiering av mäns och kvinnors värderingar. I synnerhet kvinnor definierar sig själva som mer liberala än tidigare.[403]

399 Heikki Ervasti ja Sami Mustikkama (2020), Asenteet seksuaalivähemmistöjä kohtaan muuttuneet Suomessa hyväksyvämmiksi, Suomalaiset euroopassa 2/2020

400 Heikki Ervasti ja Sofia Portaankorva (2022), Suomalaisten suhtautuminen maahanmuuttoon 2002-2018, Suomalaiset euroopassa 1/2022

401 Antti Kivijärvi (red.) 2023, Läpi kriisien – Nuorisobarometri 2022, Statens ungdomsråds publikationer nr 71

402 Tomi Kiilakoski (red.) 2022, Kestävää tekoa – Nuorisobarometri 2021, Statens ungdomsråds publikationer nr 69

403 ”Miksi nuoret naiset kallistuvat vasemmalle, miehet oikealle? Yksi jakaja on huoli huomisesta”, Helsingin Sanomat 7.4.2024

Yttrandefriheten har ansetts vara ett centralt värde i det finländska samhället under de senaste årtiondena. Under de senaste åren har det diskuterats allt mer om gränserna för yttrandefriheten. Att värna om yttrandefriheten är ett primärt värde för ett demokratiskt samhällssystem. Yttrandefriheten har dock i allt högre grad börjat användas i kränkande eller diskriminerande syften, och därför är det allt viktigare att skilja hatretorik och diskriminering från yttrandefrihet. Yttrandefriheten är också jämförbar med konstens och det konstnärliga uttryckets frihet, som i Finland tryggas genom grundlagen.

Regional differentiering kan återspeglas i värderingarna

Det finns skillnader inom landet även i de värderingar som finländarna upplever som viktiga. Saker som upplevs som viktiga kan variera beroende på olika typer av livsmiljö, till exempel mellan landsbygden och städerna. Möjligheterna till olika aktiviteter varierar också i olika boendemiljöer. Urbaniseringen påverkar de sociala strukturerna. Å andra sidan finns det skillnader mellan olika bostadsområden även inom städerna, särskilt i huvudstadsregionen och i viss mån även i andra större städer. Den grundläggande utbildningen som bygger upp och upprätthåller den sociala kohesionen står inför utmaningar. Kompetensskillnaderna mellan eleverna och skolorna har ökat och differentierats särskilt inom de stora städerna.

Förändringen i befolkningsstrukturen ändrar värdekartan. Under de senaste åren har bland annat resultaten i riksdagsvalet förklarats med termen regionernas hämnd. När framtidstron försvinner från det egna bostadsområdet kan det leda till ökade motsättningar, förtvivlan, brist på utsikt och rädsla för förändring. Man har tolkat det som att detta syns i bland annat riksdagsvalsresultaten.

En eventuell spridning och förstärkning av internationella extremiströrelser, såsom ultranationalistiska, högerextremistiska eller extremreligiösa idéer, kan ha en tillspetsande effekt på Finland och finländarnas värderingar och attityder.

Rasistiska trakasserier är vanliga i Finland

I en utredning där EU:s byrå för grundläggande rättigheter frågade européer med afrikansk bakgrund om rasism och diskriminering placerade Finland sig i topp. Enligt utredningen rapporterade 43 procent av respondenterna med afrikansk bakgrund i Finland att de utsatts för rasistiska trakasserier under föregående år, vilket är en högre andel än i något annat av de 13 EU-länder som undersökts.[404]

Delegationen för etniska relationer ordnade dialoger om rasism för finländska ungdomar 2023. De unga som deltog i dialogerna har blivit förföljda på gatan, fått föremål kastade efter sig, blivit utskällda och hotade, man har försökt köra på dem med bil, slagit dem och rört vid dem på ett osakligt sätt. Man har skrikit, kallat dem öknamn, hotat och förolämpat dem. De har blivit ignorerade och utestängda då de sökt arbete och bostäder, i skolor, på arbetsplatser, i den offentliga servicen, i butiker, på restauranger, i hobbyer och i kompisrelationer. De har systematiskt handletts till en lägre utbildningsnivå inom studierna och gömts undan för blickar i kundservicen. I diskussionerna upprepas också erfarenheterna av att de som är närvarande inte ingriper vid rasistiska handlingar. Diskussionerna ger en bild av Finland, där rasism och diskriminering har blivit en ”normal” del av vardagen för de unga.[405]

Kyrkans medlemsantal minskar

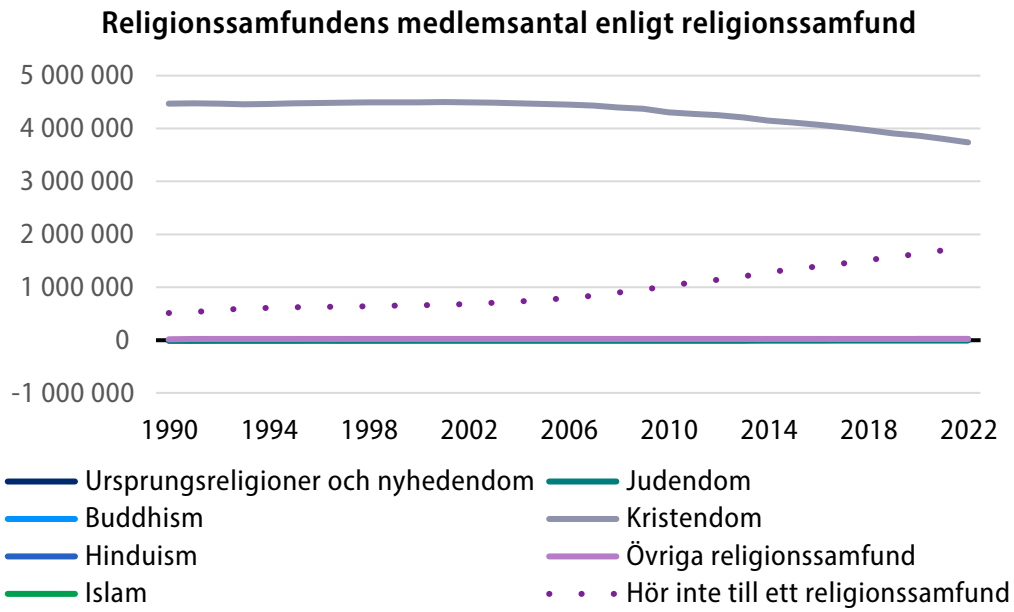
Evangelisk-lutherska kyrkans medlemsantal minskar i Finland och i anslutning till detta ökar antalet personer som inte hör till något trossamfund (figur 34). Denna trend kan väntas fortsätta. Av de övriga religionerna ökar antalet muslimer, men trots den relativa tillväxten är antalet fortfarande litet (figur 35). Bland män har medlemskapet i kyrkan och medlemskapet i religiösa samfund minskat snabbare än bland kvinnor. Personer i arbetsför ålder är klart mer sällan medlemmar i kyrkan än de äldre eller yngre åldersgrupperna.[406]

404 Being black in the EU – Experiences of people of African descent, Publications Office of the European Union, 2023

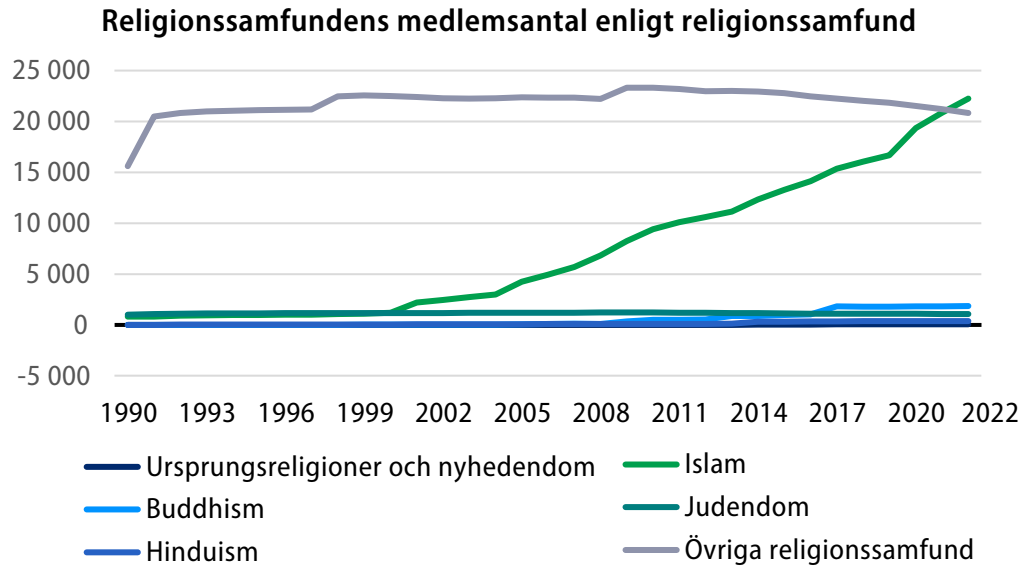
405 ”Kukaan ei synny vihaamaan” – Nuorten dialogit rasismista ja syrjinnästä, Justitieministeriets publikationer 2023:34

406 Aleksi Kalenius m.fl. (2024) Sivistyskatsaus 2024, Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2024:25

Figur 34. Religionssamfundens medlemsantal enligt religionssamfund. Källa: Statistikcentralen.



Figur 35. Utvecklingen av trossamfundens medlemsantal med undantag av kristendomen och personer som inte hör till något trossamfund (Statistikcentralen).



I Finland förhåller man sig positivt till klimatåtgärder

I Finland ses klimatåtgärderna också som en möjlighet. I Finland förväntar sig majoriteten av medborgarna också åtgärder av staten för att lösa klimatförändringen och naturförlusten. Endast omkring hälften av finländarna upplever att det är lätt att göra miljövänliga val i vardagen och att vardagsmiljön stöder dem. Klimatoron är väl fördelat över hela det finländska samhället: 77 procent anser att klimatförändringen är ett av de största globala hoten. Inställningen till klimatåtgärder är dock mer polariserad: unga, kvinnor och högutbildade förhåller sig mest positivt till åtgärderna. Åtgärderna stöds också mer i huvudstadsregionen än på landsbygden.[407]

80 procent av finländarna är oroliga för naturens tillstånd i världen och 56 procent för naturens tillstånd i Finland. Oron har ökat på 2020-talet *och torde öka ytterligare*.[408]

Av finländarna anser 87 procent att naturen är mycket eller ganska viktig i det egna livet och den egna vardagen. Oberoende av bakgrund upplever finländarna i huvudsak att naturen är viktig för dem. Att man betraktar naturen som viktig har till exempel inte något betydande samband med hur väl en människa upplever att hen klarar sig ekonomiskt. Enligt resultaten upplever finländarna att naturen främst ger immateriellt välbefinnande: 65 procent av respondenterna berättar att de får sinnesfrid av naturen och 62 procent att de får rekreation och energi. 62 procent av finländarna uppgav sig vara beredda att ändra sina konsumtions- och levnadsvanor för att stoppa naturförlusten. 12 procent skulle inte vara redo för förändringar.[409]

5.7.3 Förändringsfaktorns konsekvenser i Finland

5.7.3.1 Den ökande mångfalden förändrar samhället

Människors värderingar och attityder har stor betydelse för samhällsutvecklingen. De är till exempel en del av tryggandet av demokratin och yttrandefriheten samt uppbyggandet av jämställdhet, likabehandling och ömsesidig respekt. Värderingar och attityder utgör grunden för bildningen i samhället.

407 Statsrådets meddelande 27.7.2023 ”Ilmastobarometri 2023: Enemmistö suomalaisista näkee ilmastoratkaisut mahdollisuutena parantaa kilpailukykyä ja hyvinvointia”

408 Miljöministeriets meddelande 28.6.2022 ”Suomalaisten huoli luonnon tilasta kasvanut – luontokato tunnistetaan nyt merkittäväksi uhaksi”

409 Suomalaisten luontosuhteet -kyselytutkimus 2021, Sitra och Kantar TNS

Den mångsidiga differentieringen av värderingar, attityder och levnadsvanor utmanar samhället. Tillräcklig sociokulturell integration och å andra sidan tolerans för mångfald är kritiska med tanke på sammanhållningen i samhället. Detta kräver en öppen dialog och kompetens som främjar förståelse och respekt för olika kulturer och perspektiv.

Samtidigt skapar en komplex, instabil och kaotisk miljö osäkerhet hos individer och i samhället. Finlands styrka är fortfarande ett starkt socialt kapital och förtroende, som är samhällets sammanhållande lim. Även samhällets skyddsnät, dvs. förmåner och tjänster, stöder individer och dämpar risker som beror på osäkerheter och förändringar. Genom att förnya den sociala tryggheten kan man stärka det förtroende för institutioner som traditionellt har varit starkt i Finland.

5.7.3.2 Värderingar och attityder spelar en viktig roll när det gäller att lösa stora utmaningar

Värderingar och attityder är av väsentlig betydelse också när man svarar på mänsklighetens stora utmaningar. Förändringar i konsumenternas värderingar, attityder och beteende förändrar efterfrågan. Till exempel ökar efterfrågan på hållbart och ansvarsfullt producerade produkter och tjänster. Den ökande miljömedvetenheten syns också i de stigande kvalitetskraven på produkter och tjänster. Om hållbarheten ökar produkternas pris, kan hållbara val vara något som är möjligt endast för de välbärgade. Att produkternas pris i pengar bättre återspeglar miljökonsekvenserna förutsätter också statliga åtgärder.

Förutsättningar för förändringar i den privata konsumtionen kan skapas genom att man istället för att betona vikten av att avstå från saker betonar de positiva effekterna av hållbara val på exempelvis individens eller hushållets hälsa och ekonomi, eller upplevelsen av tillfredsställelse och meningsfullhet.

I värdelöftena för allt fler konsumtionsprodukter betonas miljöaspekten. Värderingar och attityder förändras långsamt, vilket bromsar upp förändringen i konsumtionen. Den ökande miljömedvetenheten sätter dock press på staten och beslutsfattarna att få vårt samhälle och vår ekonomi på en hållbar grund. Människorna önskar att de hållbara valen i vardagen skulle göras enkla och förmånliga. Utöver enskilda produkter förväntas företagen i sin helhet agera mer ansvarsfullt, och denna förväntan hos konsumenterna kan också styra företagen mot nya verksamhetsmodeller.

5.7.3.3 Bildningens betydelse framhävs mitt i förändringarna

Bildning är mångsidig kunskap, omdömesförmåga, funktionsförmåga och empati, samt beredskap och vilja att bidra till att lösa samhällsproblem. Bildning tar sig uttryck i kompetens, kreativitet, delaktighet, globalt ansvar, internationalism, förståelse för mångfald, omsorg om andra och välbefinnande. Förstådd på detta sätt spelar bildningen en nyckelroll när det gäller att svara på de samhälleliga utmaningar som följer av att värderingar och attityder differentieras och polariseras, samt när motsättningarna ökar i den tekniska utvecklingens, miljöförändringens och globaliseringens inverkan på vardagslivet samt när religiositeten, världsåskådningarna, kulturerna och identiteterna förändras. Bildningen har en viktig uppgift i demokrati- och människorättsfostran.

Bildning bidrar till förståelse för olika synsätt och till att stärka en i grunden enhetlig värdegrund. Under osäkra tider har kulturen haft en roll i att stöda det psykiska välbefinnandet och bevara individernas och samfundens identitet. Kulturen har haft en stark roll i det europeiska programmet för återhämtning och resiliens efter covid-pandemin.[410]

De förändringar som teknologin och globaliseringen medför kräver anpassningsförmåga och nya färdigheter i växelverkan och sociala relationer. Bildning hjälper människor att navigera i den digitala världen, bygga upp sunda och hållbara sociala relationer samt förstå och uppskatta kulturell mångfald. Man kan tala om digital bildning som kräver kunskaper och kompetens, möjligheter att delta samt färdigheter att agera aktivt och uttrycka sig kreativt och tryggt i den digitala världen. Kulturen har till uppgift att ge utrymme för kreativitet, förverkliga flerstämmigheten samt trygga yttrandefriheten och demokratin. Mångsidig kulturkompetens och uppmuntran till kulturell delaktighet minskar polariseringen och ökar den sociala delaktigheten i samhället.

När religiositeten, världsåskådningarna och identiteterna förändras erbjuder bildningen verktyg för att hitta en balans mellan individualiteten och gemenskapen. Den hjälper människor att förstå och respektera olika föreställningar och övertygelser samt att identifiera och uppskatta sin egen identitet i en mångsidig värld.

Bildning och medieläskunnighet spelar en avgörande roll i upprätthållandet av det vetenskapliga tänkandet och den forskningsbaserade kunskapen. Kritiskt tänkande och mediekritik är nyckelfärdigheter som hjälper individer att skilja fakta från förvrängd information och fatta motiverade beslut inför globala utmaningar.

410 Culture in the EU's National recovery and resilience plans, Culture action Europe 2022

Vetenskap och konst, fostran, utbildning, biblioteks- och kulturverksamhet, ungdomsarbete och idrott stöder en undersökande, kreativ, ansvarsfull och internationell livsinställning. Man fäster allt större uppmärksamhet vid att främja välbefinnande och hälsa och förebygga illamående. Ansvaret ligger både hos kommunerna och välfärdsområdena och tredje sektorn.

Tväradministrativa strukturer för funktioner som främjar välfärd och hälsa, såsom kulturell välfärd, har blivit allt vanligare[411]. Detta ökar jämlikheten och delaktigheten på nationell nivå. En eventuell ökning av instabiliteten leder till otrygghet, vilket påverkar medborgarnas förväntningar på staten som producent av trygghet. När välfärden är hotad kan också den mentala kriståligheten minska. Upplevelsen av ett rättvist samhälle är en central grund för stabilitet och försvarsvilja.

411 Niina Saukko m.fl. (2023) Hyvinvointia ja terveyttä edistävä kulttuuritoiminta kunnissa 2022, Tutkimuksesta tiiviisti 58/2022, Institutet för hälsa och välfärd, Helsingfors

6 Tekniska förändringar

Tekniska förändringsfaktorer

1. Omvälvande tekniker förändrar vardagen, näringslivet och samhällena
2. Rymdverksamhetens betydelse ökar i vardagstjänster och inom militär verksamhet

Tekniska förändringar – sammanfattning

Teknikens inverkan blir kraftigare, utvidgas och förändringstakt ökar

Den tekniska utvecklingen är snabb och icke-linjär. Det är svårt att förutse vilka tekniska lösningar som kommer att spela en betydande roll i framtiden och hurudana effekter de kommer att ha. Svårigheten att kunna förutse ökar i takt med att tekniken blir allt mer sammanflätad med geopolitik, ekonomi, säkerhet och informationsmiljö. I konkurrensen mellan stormakterna har den tekniska utvecklingen blivit politisk och fått en ny strategisk betydelse. De värderingar och normer som styr utvecklingen och användningen av tekniken är mycket olika i demokratiska och i auktoritära stater. Globala teknikföretag har blivit betydande maktaktörer på 2000-talet.

Den snabba digitaliseringen är en del av den tekniska omvandlingen. Det är en tvärgående, sektors- och statsövergripande helhet som påverkar alla aktörer, från individer till organisationer. Digitaliseringen förändrar människors sociala relationer och vardag i en aldrig tidigare skådad takt. I och med den snabba teknikutvecklingen kan man anta att människan och olika tekniker i framtiden kommer att smälta samman allt mer,och att olika tekniker kommer att bli en allt mer integrerad del av vardagen. Blandningen av det fysiska och virtuella livet ställer oss inför nya etiska frågor.

Artificiell intelligens har redan integrerats i vår vardag utan att vi märker det, och i egenskap av en snabbt utvecklande allmänt användbar teknik förändrar den allt mer radikalt vardagen, företagsverksamheten och hela samhället. Beräkningar och problemlösningar som i dag är omöjliga att utföra, kommer att vara möjliga tack vara kvantberäkningar. Det kommer att revolutionerar många industribranscher och förbättrar optimering och simulering med hjälp av digitala tvillingar. Centralt är att kombinera flera avancerade tekniker, så kallade kombinatoriska innovationer, för att skapa verkligt banbrytande lösningar.

Den tekniska omvandlingen förväntas skapa ny tillväxt, förbättra produktiviteten och öka välfärden. Dataekonomin är den starkast växande branschen i EU. Teknik är också nödvändigt för att det ska vara möjligt att genomföra den gröna omställningen, men samtidigt har ny teknik negativa effekter på klimatet och miljön. Den förändring av informationsmiljön som tekniken leder till samt den ökande polariseringen, de upptrissade förväntningarna och informationspåverkan har en stor inverkan på samhällenas organisering, människornas välbefinnande samt demokratins och rättsstatens verksamhetsförutsättningar. Dataskydd och cybersäkerhet får en allt större betydelse. Skadliga cyberverksamhet har ökat inom olika sektorer av samhället.

Rymdverksamheten har en allt större betydelse för hur vårt samhälle och vår vardag fungerar

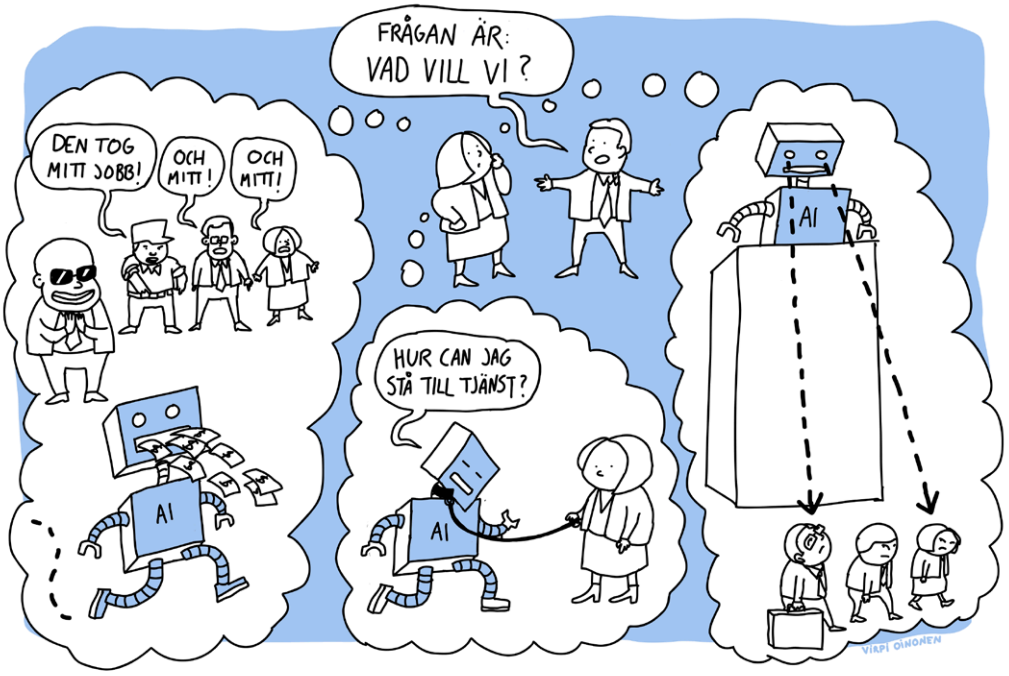
Information och tjänster från rymden integreras allt mer och allt djupare i hela det finländska samhällets infrastruktur. Rymdverksamhetens betydelse för säkerhets- och försvarspolitiken ökar också kontinuerligt.

Många samhällstjänster förlitar sig på satellitsystemens störningsfria verksamhet. De viktigaste tjänsterna från rymden är positionering, datakommunikation och jordobservationer. I samband med förebyggande av satellitkollisioner, prognoser på hur rymdväder och rymdstormar påverkar trafiken, datakommunikationen och energiinfrastrukturen samt bevakning av miljön, klimatet och vädret förlitar vi oss allt mer på rymdutrustningar och på automatisk behandling och utnyttjande av den information som de producerar. I framtiden kommer rymdverksamheten att utnyttjas i stor utsträckning i beslutsfattandet inom olika förvaltningsområden och i genomförandet av regeringsprogrammet och andra uppställda samhällsrelaterade mål.

Konkurrensen mellan stormakterna och framväxande stormakter i fråga om utforskningen av rymden har accelererat under de senaste åren. Ett tydligt mål i kampen mellan stormakterna är att stärka den politisk-militära ställningen och den tillhörande tekniska kompetensen i förhållande till konkurrenterna. På rymdaktörernas område har en dubbel omvälvning påbörjat: å ena sidan ökar aktörerna inom rymdekonomin kraftigt antalet statliga och privata aktörer, å andra sidan driver den geopolitiska situationen, företagsförvärv och företagsfusioner aktörerna till konkurrerande grupper som har behov av att säkerställa sin kompetens att vara självförsörjande då det gäller att producera rymdtjänster och rymdinformation.

Europas och därmed finländska aktörers ställning kan utvecklas i positiv riktning, eftersom utforskning med hjälp av robotsonder och robotlandare öppnar nya möjligheter även för olika typer av små företag eller organisationer att delta.

6.1 Omvälvande tekniker förändrar vardagen, näringslivet och samhällena



Viktiga synpunkter

- Förändringstakten ökar
- Teknikens genomslagskraft förstärks och diversifieras
- Tekniken sammanflätas med geopolitik, ekonomi och säkerhet
- Etiska frågor och risker kräver uppmärksamhet
- Cybersäkerhetens betydelse betonas

Regionala särdrag

- Omvälvande teknik i kärnan av den geopolitiska konkurrensen
- Omvälvande tekniker är en central faktor i EU:s politik för öppen strategisk autonomi
- För Finland är utnyttjandet av teknikomvandlingen ett livsvillkor

Konsekvenser

- Teknik skapar tillväxt, förbättrar produktiviteten och ökar välfärden
- Tekniken är nödvändig för att genomföra hållbarhetsomställningen, men leder också till skadliga ekologiska konsekvenser
- Tekniken förändrar informationsmiljön och påverkar därigenom samhällena
- Fysisk säkerhet och cybersäkerhet smälter samman
- Tekniken påverkar människornas välbefinnande och nära relationer både positivt och negativt

Den tekniska utvecklingen är snabb och icke-linjär. Det är svårt att förutse vilka tekniska lösningar som kommer att spela en betydande roll i framtiden och hurudana effekter de kommer att ha. Enstaka chocktillstånd eller kriser kan påskynda eller ändra omställningens riktning. Dessutom kan förändringarna påverka branscherna korsvis, vilket ökar det ömsesidiga beroendet och behovet av ett brett och sektorsövergripande samarbete. Den snabba digitaliseringen är en del av den tekniska omvandlingen. Det är en tvärgående, sektors- och statsövergripande helhet som påverkar alla aktörer, från individer till organisationer. I konkurrensen mellan stormakterna har den tekniska utvecklingen blivit politisk och fått en ny strategisk betydelse. Tekniken sammanflätas alltmer med geopolitik, ekonomi och säkerhet och påverkar också vår informationsmiljö i betydande grad. De värderingar och normer som styr utvecklingen och användningen av tekniken är mycket olika i demokratiska och i auktoritära stater.

Artificiell intelligens har redan integrerats i vår vardag utan att vi märker det, och i egenskap av en snabbt utvecklande allmänt användbar teknik förändrar den allt mer radikalt vardagen, företagsverksamheten och hela samhället. I framtiden är det till exempel möjligt att personliga AI-baserade assistenter blir vanligare och interagerar för människans räkning med andra aktörer och andra assistenter. Människor och robotar kan samarbeta friktionsfritt. Beräkningar och problemlösningar som i dag är omöjliga att utföra, kommer att vara möjliga tack vara kvantberäkningar. Det kommer att revolutionerar många industribranscher och förbättrar optimering och simulering med hjälp av digitala tvillingar. Centralt är att kombinera flera avancerade tekniker, så kallade kombinatoriska innovationer, för att skapa verkligt banbrytande lösningar. Till exempel är artificiell intelligens och bioteknik en sådan kombination som skapar kombinationsinnovationer. Teknikfrågor relaterade till rymden behandlas i ett separat kapitel.

I och med den snabba teknikutvecklingen kan man anta att människan och olika tekniker i framtiden kommer att smälta samman allt mer,och att olika tekniker kommer att bli en allt mer integrerad del av vardagen. Denna sammanflätning manifesteras till exempel av en utveckling som kallas metaversum, som bygger på social virtuell verklighet och där gränserna mellan den fysiska och digitala världen suddas ut.[412] Genom att utnyttja data och artificiell intelligens möjliggörs personalisering av den virtuella upplevelsen. Genom att utnyttja olika sinnen blir den virtuella upplevelsen mer holistisk och möjliggör en övergång till förstärkt verklighet både på jobbet och på fritiden. Globala teknikföretag har blivit betydande maktaktörer på 2000-talet. I framtiden kan web3-utvecklingen utmana teknikföretagens makt och förbättra öppenheten, spårbarheten och demokratin i verksamheten på nätet.[413]

Den tekniska omvandlingen förväntas skapa ny tillväxt, förbättra produktiviteten och öka välfärden. Teknik är också nödvändigt för att det ska vara möjligt att genomföra den gröna omställningen, men samtidigt har ny teknik negativa effekter på klimatet och miljön. Den förändring av informationsmiljön som tekniken leder till samt den ökande polariseringen, de upptrissade förväntningarna och informationspåverkan har en stor inverkan på samhällenas organisering, människornas välbefinnande samt demokratins och rättsstatens verksamhetsförutsättningar. Dataskydd och cybersäkerhet får en allt större betydelse. Omvälvande tekniker skapar nya cybersäkerhetsrisker, men bjuder även på lösningar. Digitaliseringen förändrar människors sociala relationer och vardag i en oöverträffad takt och påverkar därmed människornas och familjernas välbefinnande såväl positivt som negativt.

6.1.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter

6.1.1.1 Förändringstakten ökar

Den tekniska omvandlingen drivs framåt av behovet av att hitta nya faktorer för tillväxt, produktivitet och välfärd. Dessutom erbjuder tekniken oöverträffade möjligheter att lösa globala utmaningar inom miljö, hälsa och livsmedelsproduktion. För att förstå komplexa ömsesidiga beroenden och lösa komplexa problem krävs att man utnyttjar data och banbrytande tekniker såsom artificiell intelligens och

412 Metaversum kan definieras som ett nätverk av bestående och interoperabla virtuell 3D-miljöer och som kan förena allt fysiskt, digitalt och virtuellt. Se t.ex. Metaversumi tulee, oletko valmis? Törmäämö 20.10.2023, Vesa Auvinen, Dazzle Ab. På adressen: https://www.youtube.com/watch?v=EDwgfOB5nEs. .

413 Sitras artikel ”Web 3.0 och utvecklingen mot det nya internetet – Vad är det fråga om och vad erbjuder det oss?” på adressen: hhttps://www.sitra.fi/sv/artiklar/web-3-0-och-utvecklingen-mot-det-nya-internet-vad-ar-det-fraga-om-och-vad-erbjuder-det-oss/.

kvantberäkning. Människans naturliga egenskaper som lathet, nyfikenhet och förmåga och vilja att lära sig nytt driver oss att ständigt leta efter nya sätt att utnyttja teknik för vardagens behov.

Den tekniska omvandlingen går allt snabbare. När förändringstakten accelererar försvagas samtidigt möjligheterna att förutspå och prognostisera hur och vilka tekniska förändringar som slutligen realiseras, vilka effekter de har och vilka risker de medför. Svårigheten att kunna förutse ökar i takt med att tekniken blir allt mer sammanflätad med geopolitik, ekonomi, säkerhet och informationsmiljö. I takt med den tekniska utvecklingen ökar beräkningseffekten, dataöverföringen sker snabbare och nätverksfördröjningen (latensen) minskar. Digitalisering, utnyttjande av data och artificiell intelligens påskyndar också den övriga teknikutvecklingen. I dagsläget nämner många forskare bara två verkligt omvälvande teknikförändringar: den första är generativ AI[414] och den andra är kombinatoriska innovationer, det vill säga en kombination av flera avancerade tekniker.

Artificiell intelligens är ett brett paraplybegrepp för allmän teknik som utvecklas i snabb takt. I verkligheten finns det inte en enda artificiell intelligens, utan snarare borde man prata om artificiella intelligenssystem. Det är varken enkelt eller entydigt att definiera AI. I allmänhet kan artificiell intelligens definieras som maskiners förmåga att efterlikna eller simulera människans förmåga att lösa problem eller fatta beslut. I dag förekommer artificiell intelligens som intelligenta datorprogram eller maskininlärning, men det finns också en idé om mänsklig, allmän artificiell intelligens (*artificial general intelligence*, AGI) som skulle kunna utveckla och fortsätta tankekedjor, komma ihåg, lära sig av feedback och till och med utveckla en medvetenhet. Nästa nivå skulle var superintelligens (*artificial superintelligence*) som skulle vara smartare än någon människa. Generativ AI anses vara den kanske största tekniska omvälvningen sedan internet.

När det gäller kombinatoriska innovationer kan som exempel nämnas kombinationen av bioteknik med artificiell intelligens och utnyttjande av data, vilket gör det möjligt att producera nya material skräddarsydda för olika användningsområden snabbare än tidigare. Med hjälp av artificiell intelligens, data och större beräkningskapacitet kan syntetisk biologi under de kommande tio åren leda till genombrott som löser behov inom till exempel hälso- och sjukvården, tillverkningsindustrin,

414 Generativ AI avser en AI-applikation som kan generera innehåll, till exempel text, bilder och videor som svar på människans instruktioner. Generativa AI-appar är till exempel ChatGPT och DALL·E.

energiproduktionen, industriella processer och rengöring av miljön. Många länder, inklusive EU, anser att bioteknik, i synnerhet syntetisk biologi, är en av framtidens viktigaste tekniker[415].

Den tekniska utvecklingen ger mänskligheten helt nya förmågor. Med kvantberäkning kan man lösa problem som kräver hög beräkningskapacitet, något som dagens datorer inte klarar av. Komplex problemlösning och beräkning (t.ex. handelsresandeproblemet) samt optimering, simulering och riskmodellering med hjälp av digitala tvillingar blir möjliga. Kvantberäkning påskyndar också utvecklingen av artificiell intelligens. 6G möjliggör helt nya möjligheter att överföra och använda data, till exempel global användning av AI för olika syften, ökad effektivitet i industriella miljöer, utveckling av metaversum som omfattar immersiva tekniker, digitala tvillingar och hologram, robotar och distansnärvaro i vardagen.

Data är råvaran i den digitala omställningen, och dataekonomin är den starkast växande branschen i EU. Den exponentiella ökningen av datamängden och användningen av data i utvecklingen av nya tekniker, tjänster, produkter och affärsmodeller förändrar världen på ett aldrig tidigare skådat sätt. Många tekniker, såsom artificiell intelligens, utnyttjar data, och därför är frågor om tillgänglighet till data, användbarhet och interoperabilitet gällande data samt dataskydd och cybersäkerhet av stor betydelse. Dataskyddsfrågor som gäller utnyttjandet av data har utretts till exempel i en undersökning om syntetiska data, där artificiella, dvs. syntetiska data som baserar sig på personuppgifter i olika register och som producerats med hjälp av artificiell intelligens verkar vara ett lovande sätt att minska utmaningarna i anslutning till skyddet av personuppgifter i forskningsverksamheten.[416]

Nya tekniker sprids vanligtvis ojämnt och i olik takt, och olika generationers tekniker används samtidigt, vilket orsakar en så kallad legacy load. Många nya tekniker utvecklas än så länge till största delen med offentliga medel på forskningsinstitutioner. Det är intressant huruvida fokus någon gång kommer att flyttas till företagen och vilka konsekvenser det får för samhällen och individer. Omvandlingens hastighet och spridning påverkas av hur och när rättsprinciperna inom ekonomin (nätverkseffekt, stordriftsfördelar, gränssnitt m.m.) ligger i linje med tillräckligt billigare och utvecklad teknik i form av nya digitala innovationer och tjänster.

---

415 Teknologiska forskningscentralen VTT:s ”Syväteknologian taskukirja”. På adressen: https://www.vttresearch.com/sites/default/files/2022-01/VTT-syvateknologians-taskukirja.pdf.

416 Nyhet från Helsingfors universitet, 29.9.2023: ”Synteettinen data voi suojata yksityisyyttä”. På adressen: https://www.helsinki.fi/sv/matematisk-naturvetenskaplig-fakultet/aktuellt/syntetiska-data-kan-skydda-integriteten.

6.1.1.2 Teknikens genomslagskraft förstärks och diversifieras

I framtiden kan man förvänta sig att digitaliseringen kommer att genomsyra alla samhällen, samfund och människornas vardag – kort sagt, digitaliseringen är närvarande överallt. På grund av denna genomsyrande effekt förstärks och diversifieras digitaliseringens positiva och negativa effekter på samhällen, samfund, företag och människors liv. På grund av att den tekniska utvecklingen sker i snabb takt, är icke-linjär och innehåller överraskningar är det svårt att förutse framtiden och vår fantasi sätts på prov till och med när vi försöker få ett grepp om förändringar under de närmaste åren. Även om vi alla har vardagserfarenhet av digitalisering, krävs ett tvärvetenskapligt perspektiv utöver teknikkompetens för att kunna förutse olika varierande och långtgående effekter. En djupgående analys av effekterna kräver också ett tidsavstånd. Det är viktigt att försöka hitta en balans mellan att aktivt utnyttja de möjligheter som tekniken medför och att minimera nackdelarna.

När det gäller ekonomiska effekter har omvälvande tekniker, särskilt användningen av artificiell intelligens, potentiellt betydande positiva effekter på arbetssätt, produktivitet och ekonomisk tillväxt. Dessa effekter har beskrivits utförligt i kapitlen om förändringar i arbete och ekonomi. De ekologiska effekterna av teknikomvandlingen har beskrivits separat.

Alla har vardagserfarenhet av digitaliseringens sociala effekter, och även framforskade uppgifter har börjat samlas in [417]. Konsekvenserna för människors vardag och välbefinnande är betydande och de beskrivs i kapitlet om förändringar i välbefinnande, hälsa och utmaningar i levnadsvanor. Ett paradigmskifte mellan generationerna utmanar behandlingen av ärendet: Barn och unga har levt hela livet i en värld där en stor del av livet sker i en digital eller virtuell miljö och förutom familjen och skolklassen kan meningsfulla gemenskaper vara till exempel en internationell grupp vänner som är uppbyggd kring spel och som endast interagerar i icke-fysisk form. Hur viktiga för barn och unga är till exempel gemensam skötsel av ärenden, offentliga och privata, demokrati, självbestämmanderätt och frihet och hur upplever de dessa? Och vad vill man få ut av sitt eget liv, och hur ser man på möjligheterna att förverkliga ett sådant liv? Det kan vara väldigt svårt för en vuxen att förstå hur barn och unga ser och upplever världen, och ändå behövs förståelse för att vi ska kunna bygga en hållbar värld för kommande generationer.

417 Se till exempel slutrapporten till projektet Digitaalinen hyvinvointi perheissä. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:12. På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162492.

Konsekvenserna av den tekniska utvecklingen för samhället är inte bara kopplade till omställningar inom ekonomi och arbete, utan också till hur tekniken förändrar vår informationsmiljö, våra handlingar och våra värderingar och hur vi lyckas dela fördelarna med teknikutvecklingen rättvist i samhället. Man kan fråga sig hur framtidens samhälle ser ut, som till stor del bygger på den virtuella världens funktioner, interaktioner och värderingar på gott och ont. Vilken roll har den offentliga makten? Vad är Finland, finländskhet, barn och vuxna och processerna som bygger upp identiteter? Hur förbereder vi oss själva och nationen för den förändring som den nya tekniken medför?

6.1.1.3 Tekniken sammanflätas med geopolitik, ekonomi och säkerhet

Den globala konkurrensen om har blivit allt mer sammanflätad med strävan efter geopolitisk och ekonomisk makt och säkerhet. Särskilt konkurrensen mellan USA och Kina om teknikdominans påskyndar teknikomvälvningen, eftersom en förlust i konkurrensen om teknik också skulle innebära en försvagning av stormaktsställningen. Konkurrensen gör det till exempel omöjligt att ta ett tidstillägg i utvecklingen av artificiell intelligens, vilket över tusen internationella forskare och representanter för näringslivet krävde i sitt öppna brev i mars 2023[418]. Man kan också tänka sig att det inte längre bara handlar om att eftersträva ekonomisk och politisk makt, utan helt enkelt om att bevara aktörskapet: att människor, organisationer och stater lämnar sig eller hamnar utanför den tekniska utvecklingen innebär att aktörskapet och betydelsen krymper och till och med att existensen upphör.

De geopolitiska spänningarna och konkurrensen om världsdominansen inom teknik förändrar verksamhetsmiljön för forsknings-, teknik- och innovationspolitiken och för de ekonomiska och säkerhetspolitiska målen närmare varandra. I omvandlingen är det väsentligt att förstå de ekonomiska, säkerhetsrelaterade och geopolitiska konsekvenserna och motsägelserna. I konkurrensen mellan stormakterna har den tekniska utvecklingen blivit politisk och fått en ny strategisk betydelse. I den internationella handels- och säkerhetspolitiska diskussionen är teknikfrågor vardag. Ny teknik och till den anknytande cyberhot har också blivit en permanent fråga i den politiska debatten om nationell säkerhet, som exempel nästa generations nätverksteknik, kvantberäkning, artificiell intelligens och rymdteknik. Konkurrens och ömsesidigt beroende är kopplade till kritiska resurser: data, naturresurser och kompetens.

418 Ett öppet brev om artificiell intelligens. På adressen: https://futureoflife.org/open-letter/pause-giant-ai-experiments/.

Tekniken sammanlänkar internationell säkerhet och nationell säkerhet på ett direkt och dynamiskt sätt: hot, risker och möjligheter sammanflätas på ett komplext och svårförutsägbart sätt. Staterna har utmaningar med att hänga med i utvecklingen och förmågorna. Kopplingen av ny teknik till den nationella säkerheten kräver av staten ett nytt sätt att tänka, identifiering och utveckling av kritisk kompetens, olika partnerskap och systematiskt internationellt samarbete. Samarbetet betonas också i utvecklingen av teknikregleringen, eftersom man nationellt sett endast kan påverka utvecklingens riktning i begränsad omfattning.

Den globala konkurrensen om teknik är även i högsta grad konkurrens om på vems villkor och utifrån vilka värderingar mänskligheten lotsas in i framtiden. Förhållningssättet till teknikomvandlingen och regleringen av ny teknik är mycket olika i demokratiska och i auktoritära stater. De negativa effekterna av den tekniska omvandlingen, såsom eventuell ökad ojämlikhet, osäkerhet samt informationspåverkan, kan försvagas av demokratiska staters sammanhållning, inre politiska stabilitet och åtagande att tillgodose människans grundläggande fri- och grundrättigheter samt principerna om demokrati och rättsstaten.

Data är en strategisk och kritisk resurs för stater, företag och forskning. Data som samlas in av olika applikationer kan redan nu lagras i väntan på att kvantberäkningen ska göra det möjligt att dekryptera befintliga data. Man kan också tänka sig att ett sätt att besegra motståndaren i teknikkonkurrensen är att begränsa motståndarens omfattande tillgång till högkvalitativa data. Villkoren för utnyttjande av data har reglerats i EU:s nya datalagstiftning.

Framtiden för datatransparens är central för till exempel utvecklingen av artificiell intelligens, och intressanta frågor är bland annat med vem man vill dela data i fortsättningen, vilka är pålitliga partner och hur går det med forskningsdatans transparens? Är det möjligt att vi i framtiden bygger egna AI-system och lära dem med egna data och får information om öppna AI-system via säkra gränssnitt? Det sistnämnda utvecklingsförloppet är förknippat med en särskild oro för små språkområdens ställning, såsom Finland, eftersom mängden data som används för att lära artificiell intelligens är liten jämfört med stora språkområden.

6.1.1.4 Etiska frågor och risker kräver uppmärksamhet

Historiskt sett har den tekniska utvecklingen medfört mycket gott för mänskligheten. Under den pågående rekordsnabba teknikutvecklingen med omfattande verkan har man emellertid i den offentliga debatten i allt större utsträckning börjat betona även etiska frågor och risker i anslutning till teknikutvecklingen. Till exempel i USA finns det tecken på att företag och medborgare behöver mer trygghet

och reglering, vilket till och med kan ses som en trend eller ett paradigmskifte. Den ökande betydelsen av etiska frågor och risker påskyndas av att tekniken sammanflätas med geopolitiken, säkerheten och den globala konkurrensen om vilka de värderingar är enligt vilka tekniken utvecklas och används. En gemensam diskussion om etiska frågor behövs också för att stödja användningen av teknik i människors och företags vardag. När ny teknik blir en oskiljaktig del av människornas liv skulle det vara orimligt att låta etiska frågor lösas enbart av individer, familjer och samhällen.

Data är råvaran i den digitala omställningen. Datainsamling, uppföljning och övervakning som sker via teknik såsom appar, webbplatser och enheter har blivit en så vardaglig och integrerad del av samhällets verksamhet att vi inte längre fäster vikt vid den. Utvecklingen har gjort det möjligt att utöka mängden insamlad data och dess användningsändamål utan att det har förts en omfattande samhällsdiskussion i ärendet. På grund av avsaknaden av kritisk granskning samlas data inte nödvändigtvis längre in enbart för ett grundat behov, utan bara för att det är möjligt. Samtidigt minskar transparensen och öppenheten när det gäller insamling och användning av data. I synnerhet de globala teknikjättarna innehar enorma mängder data om oss alla, vilket har gjort dem till betydande maktutövare.

Trots att EU har utvecklat sin lagstiftning om dataskydd och den digitala inre marknaden har det varit svårt att kontrollera teknikjättarnas makt, inte minst för att vi själva i praktiken är väldigt likgiltiga när det gäller vem som har tillgång till data om oss och hur de används. Villkoren för att använda tjänsterna och praxisen för utlämnande av information är ofta så svårtolkade att man kan fråga sig om man ens kan kräva att en genomsnittskonsument bekantar sig med dem. I praktiken finns det nödvändigtvis inte några alternativ till att lämna ut egna uppgifter.[419] Det återstår att se om till exempel utvecklingen av web3 eller uppkomsten av en paradigm för individcentrerat informationshantering, såsom europeiska digitala identitetsplånböcker, ökar öppenheten, demokratin och spårbarheten i fråga om insamling och användning av data.

419 Ämnet har också behandlats i en rapport av framsynsnätverket inom Kommunikationsministeriets förvaltningsområde”Ennakointinäkökulmia digitaalisiin yhteyksiin, liikenteeseen ja viestintään” (oktober 2023, VN/495/2023) utifrån docent Karoliina Snells (Helsingfors universitet) öppningsanförande "Valtio, yhteisöt ja yksilöt – toimijuuden tasot ja kamppailut digitaalisesta tulevaisuudesta". På adressen: https://lvm.fi/o/yja-generic-portlet/yja-api/vahva/documents/5566876.

Man kan tänka sig att artificiell intelligens ökar effektiviteten, på gott och ont: något som tidigare varit möjligt kan göras snabbare, effektivare och billigare med hjälp av artificiell intelligens. Risker relaterade till artificiell intelligens, såsom hot mot integritetsskyddet och cybersäkerheten, ökad informationspåverkan, samt etiska frågor relaterade till exempel till förvrängd upplärning av artificiell intelligens har på senare tid varit föremål för diskussion. Ett exempel på etiska frågor som anknyter till olika typer av kombinatoriska innovationer är kombinationen av neuroteknik och artificiell intelligens som till och med kan utgöra ett hot mot det mänskliga sinnets integritet[420]. Regleringen av artificiell intelligens utvecklas regionalt, till exempel EU:s förordning om artificiell intelligens och USA:s reglering av artificiell intelligens. En preliminär diskussion pågår också på global nivå, till exempel det rådgivande expertorgan som utsågs av FN:s generalsekreterare António Guterres i oktober 2023 med uppgift att hjälpa till att formulera globala regler för artificiell intelligens. Nationellt har till exempel riksdagens grundlagsutskottet i sitt utlåtande om EU:s AI-förordning framhållit att AI-förordningens rättsverkningar är av stor betydelse med tanke på systemet för de grundläggande rättigheterna[421]. Artificiell intelligens kan i framtiden ha stora konsekvenser för fördelningen av arbete och förmögenhet, vilket med tanke på det offentliga beslutsfattandet också kan betraktas som en fråga som kräver etiskt övervägande. Teknikomvandlingens effekter på arbete, kompetens och ekonomi har behandlats i separata kapitel.

Blandningen av det fysiska och virtuella livet i framtiden, även kallat metaversum, ställer oss inför nya etiska frågor: När det digitala jaget, både i praktiken och på känslonivå genom den permanenta avataren och den digitala identiteten blir allt mer meningsfullt, hur ska man förhålla sig till brott eller dåligt beteende mot avataren? Hur förhåller man sig till avsiktliga eller oavsiktliga skador på digitala tvillingar och kan man döda en digital tvilling? Var finns överhuvudtaget balansen mellan fördelarna och nackdelarna med metaversum: förbättrar eller förvärrar det livet? Med tanke på den offentliga makten är skyddet av barn och unga centralt, och ämnesområdet har genom tiderna behandlats till exempel inom underhållning, spel och reklam. Metaversum skulle emellertid på grund av sin varaktighet, omfattning och immersivitet vara en mycket mer vittomfattande fråga, vilket gör

420 Sitras artikel ”Mitä pitää silmällä 2024?”, 20.12.2023. På adressen: https://www.sitra.fi/artikkelit/mita-pitaa-silmalla-vuonna-2024/.

421 Slutrapport från FN:S rådgivande organ för artificiell intelligens ”Governing AI for Humanity”, september 2024. På adressen: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/governing_ai_for_humanity_final_report_en.pdf
Utlåtande GrUU 4/2023 rd, U 28/2021 rd: Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om harmonisering av bestämmelserna om artificiell intelligens (Artificial Intelligence Act).

det svårt att ignorera etiska frågor och skydd av barn och unga. En bakomliggande större fråga är hur den offentliga sektorn kan och bör vara närvarande i miljöer som metaversum.

Etiska frågor om robotar har behandlats länge, till exempel i samband med trafikautomation. Efter år av intensivt arbete har man i fråga om vägtrafiken på internationell nivå nått en överenskommelse om ett paradigmskifte gällande grunderna för regelverket om ansvarighet och ansvarsregel som har gällt i ett hundratal år: Från förarens ansvar kan man övergå till företagens ansvarighet. På normnivå representeras detta paradigmskifte av den bestämmelse (artikel 34 bis) som fogades till Wienkonventionen om vägtrafik 2022, enligt vilken kravet på förare kan uppfyllas med ett automatiskt körsystem. Etiska frågor har också dryftats i praktiken, till exempel avseende användningen av vårdrobotar. I och med utvecklingen av så kallade samarbetsrobotar kommer de etiska frågorna kring robotar allt närmare vardagen för allt fler människor och företag.

6.1.1.5 Cybersäkerhetens betydelse betonas

Cybersäkerhet har blivit en allt viktigare del av individers, företags och samhällets verksamhet i och med att digitala och virtuella miljöer blivit en allt mer integrerad del av vardagen. Datanätens och datasystemens funktionssäkerhet och behovet av säker databehandling blir viktigare i takt med att samhällets processer automatiseras och blir allt mer tekniska. Dessutom kräver ständigt föränderliga ömsesidiga beroenden en kontinuerlig utveckling och omdefiniering av säkerhetsarkitekturen. Allteftersom att tekniken förändras och icke-europeiska teknikjättar växer måste även den kritiska infrastrukturen omprövas. Förändringarna i cyberverksamhetsmiljön är ofta snabba och svåra att förutse. Vikten av att vara beredd på cyberhot blir allt viktigare.

Skadlig cyberverksamhet har ökat inom olika sektorer i samhället och har riktats till exempel på aktörer på stats- och kommunnivå. Många stater och andra aktörer har utvecklat cyberprestanda med vars hjälp deras kompetens och förmåga att störa, skada eller utnyttja en annan parts datasystem har utvecklats. Prestanda som behövs för skadlig cyberverksamhet finns även i form av tjänster (Crime As A Service), en verksamhet som inte känner till landsgränser och därför gör det svårt att bekämpa och utreda den. Manipulation av informationsmiljön har blivit vanligare, och cyberverksamhetsmiljön används som ett verktyg för informations- och hybridpåverkan.

Skadlig cyberverksamhet kan riktas mot samhällets livsviktiga funktioner, såsom system för beslutsfattande och ledning och kritiska infrastrukturobjekt. Då kan olika aktörers informationssystem, tjänster och informationsresurser i samhället ta sådan skada att samhällets verksamhet och landets ledningsförmåga avsevärt förlamas. Till exempel kan en cyberattack mot finansmarknadsinfrastrukturen i värsta fall orsaka en omfattande skada på den betalningstrafik som är nödvändig för samhällets funktioner och försvaga stabiliteten på finansmarknaden. Att rikta en cyberattack mot social- och hälsovårdssystemet, energiproduktionen eller industrins styrsystem leder i värsta fall till materiella skador och förlust av människoliv.

Ryssland har använt cyberattacker i Ukraina för att förbereda krigföring med konventionella vapen och som en del av det egentliga anfallskriget. Cyberattacker kan ha konsekvenser på ett bredare område än på det egentliga[422] målet, så en utvidgning av digitala ekosystem och dataekosystem kräver noggrann planering och noggrant genomförande med tanke på cyberriskerna. Både i NATO och EU pågår förberedelser för biståndsmekanismer för att svara mot cyberstörningar. I framtiden måste vi bedöma och besluta om hurudana metoder vi är beredda att höja tröskeln för skadlig cyberaktivitet mot oss eller våra allierade.

Betydelsen[423] av egenkapaciteten i cybermiljön ökar ytterligare och utgör en nödvändig del av den nationella säkerheten. Ärendet är kopplat till EU:s öppna strategiska autonomi och strategi[424] för ekonomisk säkerhet. Både i Europa och Finland pratar man redan öppet om att minska beroendet av Kina. Sommaren 2023 förbjöd EU användning av enheter från kinesiska tillverkare av nätverksutrustning i kommissionens administrativa kommunikationsnätverk, vilket är en följd av en riskbedömning som utarbetats i samband med verktygslådan för 5G säkerhet.

Cybersäkerhet bygger väldigt mycket på samarbete mellan företag och den offentliga sektorn. Teknik, hårdvara och mjukvara utvecklas till stor del av privata företag, men riskerna gäller hela samhället. Detta ökar behovet av att utifrån en europeisk

422 Ryssland utsatte VIASAT:s KA-SAT system för satellitkommunikation för en attack i februari 2022, vilket påverkade inte bara Ukraina utan även bland annat Tyskland och förhindrade fjärrstyrningen av fler än 5 800 vindkraftverk.

423 Med egenkapacitet i cybermiljö avses förmåga att självständigt och tillsammans med pålitliga partner producera och underhålla programvara, utrustning och teknik som behövs i det moderna informationssamhället. Med hjälp av den strävar man efter att minska utländska makters cyberpåverkan på den nationella verksamheten i synnerhet med tanke på säkerhetspolitisk eller näringspolitik. perspektiv.

424 JOIN(2023) 20 final, 20.6.2023.

värdegrund delta i den internationella standardiseringen av ny teknik och förstå betydelsen av cybersäkerhet på alla nivåer i samhället. Centralisering avgör inte allt, utan det centrala är att förbättra företagens verksamhetsförutsättningar.

Den tekniska utvecklingen skapar nya säkerhetshot, men även lösningar på dessa hot. Till exempel kräver Förenta staterna att regeringen är redo för de utmaningar som kvantresistent kryptering innebär senast 2030, då kvantberäkningskapaciteten bedöms vara tillräckligt mogen för att dekryptera de nuvarande krypteringarna. Hållbara krypteringsalgoritmer för kvantberäkning utvecklas i internationellt samarbete mellan partnerländerna. Lovande kandidater finns tillgängliga, men arbetet pågår. Det är uppenbart att vissa auktoritära stater inte offentligt berättar att de genom kvantberäkning har uppnått en förmåga att dekryptera vissa allmänt använda kryptografier förrän de har utnyttjat sin förmåga i så stor omfattning som möjligt för att skaffa information om säkerhet, utrikes- och säkerhetspolitik, företagshemligheter och information om FUI.

6.1.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

6.1.2.1 Omvälvande teknik i kärnan av den geopolitiska konkurrensen

Konkurrensen och misstron mellan Kina och USA delar upp världen i block, vilket stärker protektionismen och hindrar globalt samarbete i fråga om utvecklingen och regleringen av teknik. Det är emellertid mycket svårt att koppla bort blocken på grund av det starka ömsesidiga beroendet: den digitala och gröna omställningen kräver kritiska material, komponenter och kompetenser som inget av blocken ensamt besitter. Till exempel är kinesiska forskares betydelse för västerländska universitet så stor att en uteslutning av kineser skulle innebära betydande nackdelar för forskningen. Konkurrensen mellan blocken är et mått på västvärldens enhet, demokratins och rättsstatens styrka samt konkurrenskraft och attraktionskraft i en situation där man kämpar om investeringar och kompetent arbetskraft mellan och inom blocken. Utvecklingen i Asien och Afrika samt stabiliteten i USA:s inrikespolitik är av stor betydelse. Säkerhetsfrågorna och protektionismen i anslutning till blockbildningen är en utmaning för bland annat principen om teknikneutralitet, som traditionellt drivs av Finland, och återspeglas i den offentliga maktens åtgärder som gäller ny teknik (reglering, tillstånd, subventioner) och utvecklingen av internationella standarder.

I demokratiska och auktoritära stater förhåller man sig på mycket olika sätt till teknikutvecklingen. I demokratier ska man vid utveckling och användning av ny teknik iaktta de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt principerna för

demokrati och rättsstat. Man strävar efter att utveckla reglering och det allmännas övriga styrning i enlighet med principerna om en människoorienterad syn och hållbarhet, och beredningen görs till föremål för offentlig och politisk debatt. I auktoritära stater finns det inga motsvarande begränsningar för den tekniska utvecklingen, vilket gör det möjligt att till exempel använda artificiell intelligens för att skapa ett övervakningssamhälle och social poängsättning av människor. I auktoritära stater är det också lätt för det allmänna att begränsa användningen av teknik om tekniken hotar samhällsordningen, det allmännas intresset eller den allmänna säkerheten. Till exempel är det enkelt att reglera minderårigas skärmtid, beroendeframkallande för algoritmer i sociala medier och tillåtna webbplatser, applikationer och innehåll när tillsynsmyndigheten inte behöver bry sig om att skydda medborgarnas och företagens rättigheter eller göra regleringen föremål för offentlig debatt.

6.1.2.2 Omvälvande tekniker är en central faktor i EU:s politik för öppen strategisk autonomi

Öppen strategisk autonomi är EU:s svar på den globala konkurrensen om teknik, förändringen av säkerhetsmiljön och skadligt beroende av länder och regioner utanför EU. Syftet med öppen strategisk autonomi är att stärka EU:s konkurrenskraft och öka EU:s självförsörjning inom kritiska tekniker, material, komponenter och kritisk kompetens. Med tanke på exportdrivna ekonomier, som Finland, är risken med en politik som strävar efter öppen strategisk autonomi att utvecklingen på den inre marknaden går tillbaka och att EU:s stora ekonomier protektionistiskt vänder sig till att gynna sin egen produktion. Risken ökar till följd av att EU lättade på de statsstödsregler som är väsentliga för verksamheten på den inre marknaden och införde andra tillfälliga undantag från lagstiftningen om den inre marknaden som en del av att mildra effekterna av coronapandemin och Rysslands anfallskrig mot Ukraina. EU:s enighet och beslutsfattande är väsentliga för EU:s framgång. Det som i framtiden kan utgöra en ännu större utmaning för dessa styrkor är de negativa effekterna av teknikomvandlingen såsom eventuell ökad ojämlikhet och osäkerhet samt informationspåverkan.

I dagsläget ser man i den globala teknikkonkurrensen inte tecken på att Europa kunde uppnå samma ekonomiska dynamik som USA eller tillväxtekonomierna i Asien. Frågan är till exempel vilken roll EU får i fråga om utnyttjande av artificiell intelligens när forskning och tillämpning huvudsakligen sker i Kina och USA (företag och stater). Europas konkurrenskraft bygger till stor del på ett stort marknadsområde och på en befintlig grund i kapital, näringsliv, forskning och utveckling samt kompetens. Det har förekommit förslag om att EU:s trumfkort i den globala konkurrensen skulle vara ett effektivt regleringssystem. Man har till exempel funderat på att EU:s avancerade dataskyddslagstiftning kunde uppmuntra andra

områden att följa EU:s reglering och att globala teknikföretag kunde ändra sin verksamhet så att den överensstämmer med EU-lagstiftningen, även på andra marknadsområden. Det motsvarande är ambitionen avseende utvecklingen av EU:s digitala inre marknad och det senaste regleringen av artificiell intelligens. Hittills finns det nödvändigtvis inte några starka tecken på att resten av världen skulle följa EU:s reglering. Det har också föreslagits att en alltför sträng reglering av artificiell intelligens skulle skada EU:s ställning i konkurrensen inom tekniken. Till och med i USA har företag och medborgare uttryckt en önskan om ökad säkerhet och reglering, och man kan till och med tala om en trend eller ett paradigmskifte. Detta är förknippat med en växande debatt om etiska frågor och risker kopplade till omvälvande tekniker såsom AI.

6.1.2.3 För Finland är utnyttjandet av teknikomvandlingen ett livsvillkor

Den svaga situationen som den offentliga finansieringen befinner sig i till följd av Finlands avmattade ekonomiska tillväxt och en åldrande befolkning tvingar Finland att leta efter nya faktorer för hållbar tillväxt för att trygga finansieringen av välfärdsstaten. Utveckling och tillämpning av teknik är nödvändig för att det ska vara möjligt att öka produktiviteten, bevara konkurrenskraften och erbjuda offentliga tjänster av hög kvalitet till medborgarna. Det är av stor vikt att se till att Finland får sin del av den globala tillväxten av den digitala ekonomin och dataekonomin och andra nya, omvälvande tekniker. Även i kampen mot klimatförändringen har Finland möjlighet att vara en producent av hållbara lösningar på den internationella marknaden.

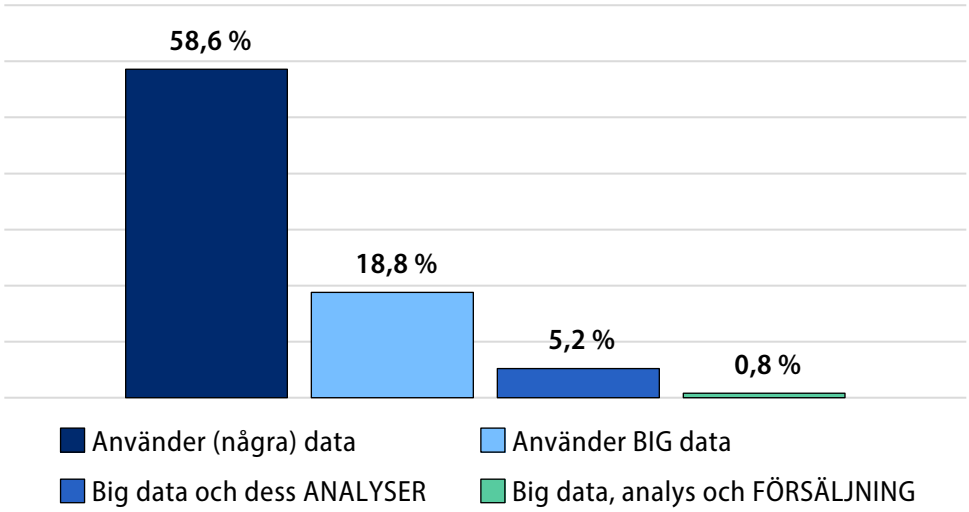
Finland har jämförelsevis goda förutsättningar att klara sig i den globala konkurrensen. Teknologiska forskningscentralen VTT har i sitt visionsdokument presenterat 11 vetenskaps- och forskningsbaserade kompetensområden inom teknik som Finland bör satsa på. Vår speciella styrka kunde finnas i att kombinera artificiell intelligens och bioteknisk kompetens som kan utnyttjas för att bland annat skapa oöverträffade biosyntetiska material.[425] Finland har under flera år legat på topp i det europeiska indexet för digital ekonomi och digitalt samhälle (DESI) och kom på första plats

425 Teknologiska forskningscentralen VTT:s ”Syväteknologian taskukirja”. På adressen: https://www.vttresearch.com/sites/default/files/2022-01/VTT-syvateknologians-taskukirja.pdf.

i Näringslivets forskningscentral Etlas Digibarometer år 2023. Finlands utmaning är emellertid att utnyttja digitaliseringen i företagen, och till exempel andelen företag som använder massdata ökar alarmerande långsamt.[426]

Figur 36. Procentandelen företag som använder big data i Finland beror på definitionen. Källa: Digibarometer 2023)[427].

Andelen företag i procent som använder big data i Finland beror på definitionen



Den tväradministrativa ledningen av digitaliseringen har utvecklats under de senaste åren. Finlands digitaliseringsutveckling styrs av den Digitala kompassen[428] som godkändes i november 2022 och vars genomförandeplan[429] godkändes i december 2023. Samarbetet mellan ministerierna samordnas av

426 Meddelande från Näringslivets forskningsinstitut 4 oktober 2023 "Digibarometer 2023: Finland är världsledande när det gäller att utnyttja digitalisering. På adressen: https://www.etla.fi/ajankohtaista/uutiset-ja-tiedotteet/digibarometri-2023-suomi-on-maailman-ykkonen-digitaalisuuden-hyodyntamisessa/.

427 Digibarometer 2023: Data, artificiell intelligens och ekonomisk tillväxt. Taloustieto Oy, Helsingfors. Ali-Yrkkö, Kässi, Pajarinen, Rouvinen (2023), s. 17. På adressen: https://www.etla.fi/julkaisut/muut-julkaisut/digibarometri-2023-data-tekoaly-ja-talouskasvu/.

428 Statsrådets redogörelse: Finlands digitala kompass (SRR 10/2022 rd; Statsrådets publikationer 2022:65). https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/SRR_10+2022.pdf.

429 Genomförandeplanen för den digitala kompassen, 8.12.2023. På adressen: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/c13aac5c-1106-45be-9dd5-a47fa1217b34/a836d9ae-723c-4b4a-8f63-db690ca3ae1d/SUUNNITELMA_20231220135611.PDF.

Digitaliseringsbyrån där alla ministerier är företrädda. Dessutom beredde Teknologidelegationen under sin mandatperiod 2020–2023 ett principbeslut[430] om teknologipolitiken som godkändes våren 2022.

Finlands läge är avlägset i förhållande till den huvudsakliga marknadsområdena, och Finland är en ö med tanke på den internationell trafiken och logistik. Coronapandemin och Rysslands anfall mot Ukraina försvagade Finlands logistiska ställning och internationella tillgänglighet ytterligare när förbindelserna till öst avbröts. Ur Finlands perspektiv möjliggör digitaliseringen och dataekonomin nya verksamhetsmodeller och tjänster som kan minska effekterna av den avlägsna positionen och logistikkostnaderna och öka värdeskapandet. Även differentieringen mellan regionerna och den glesa befolkningen inom Finland uppmuntrar till att satsa på möjligheter som my teknik innebär. Investeringar i digitala anslutningar, dataekonomi och ny teknik går inte till spillo, även om riktningen mot öst ännu någon gång öppnas.

6.1.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

6.1.3.1 Teknik skapar tillväxt, förbättrar produktiviteten och ökar välfärden

Genom att utnyttja ny teknik och nya applikationer skapas tillväxt, verksamheten effektiviseras, produktiviteten förbättras och välfärden ökar. Inom växtodling kan man till exempel snabbt testa ett oräkneligt antal alternativa resultat med hjälp av en digital tvilling, då det på traditionell sätt skulle ta ett år för att få fram ett resultat. 6G möjliggör en ny typ av distansarbete där närvarokänslan kan förbättras med hjälp av hologram och till exempel underhålls- och reparationsarbeten kan utföras på distans.

I Finland är ambitionen ny affärsverksamhet inom digitalisering och dataekonomi, som kan bidra till att trygga välfärdsstatens finansiering även i framtiden. Med hjälp av teknik strävar man också efter att effektivisera produktionen av offentliga tjänster. Till exempel inom social- och hälsovårdstjänster förbättras diagnostiken med hjälp av artificiell intelligens, hälsovårdstjänster erbjuds på distans och vårdrobotar testas. Teknikomvandlingens effekter på arbete, kompetens och ekonomi har behandlats i separata kapitel.

430 Statsrådets principbeslut om teknologipolitiken (Statsrådets publikationer 2022:22). Adress: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164019/VN_2022_22.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

6.1.3.2 Tekniken är nödvändig för att genomföra hållbarhetsomställningen, men leder också till skadliga ekologiska konsekvenser

För att hållbarhetsomställningen ska kunna genomföras är det nödvändigt att utnyttja tekniken och man talar ofta om att samtidigt genomföra den digitala och den gröna omställningen, den dubbla omställningen. Den tekniska utvecklingen kan förbättra energieffektiviteten, minska utsläppen genom koldioxidbindning och främja lösningar för delningsekonomi och cirkulär ekonomi, till exempel nya material som möjliggör en klimatneutral cirkulär ekonomi. Digitaliseringen hjälper till att ersätta fysisk verksamhet med virtuell verksamhet som är mindre skadlig för miljön, till exempel virtuell shopping, virtuell turism och distansmöten. Lösningar som bygger på digitalisering och data bidrar ofta till att minska andra sektorers, såsom industrins och transportens miljöavtryck.

Digitala tjänster kräver IKT-infrastruktur som i uppbyggnadsskedet och när det används förbrukar energi och material och därmed belastar klimatet och miljön. IKT-branschens andel av världens elenergiförbrukning har enligt olika källor uppskattats till cirka 4–10 procent och växthusgasutsläppen till cirka 3–5 procent. Utsläppens storlek beror på vilka källor som används för elproduktion. Mobilnäten har blivit mer energieffektiva, dvs. mängden el som förbrukas per överförd byte har minskat. Värmen som uppstår som en biprodukt av verksamheten på datacentraler kan i sin tur utnyttjas för att värma upp byggnader. I terminalutrustningar används mycket material som belastar miljön då det utvinns och behandlas, och återvinningen av materialet är bristfällig. Det skulle vara möjligt att minska de skadliga ekologiska konsekvenserna med lösningar för cirkulär ekonomi.[431]

Ny teknik såsom artificiell intelligens, blockkedjor, kvantteknik och robotik kan bidra ännu bättre till att driva igenom hållbarhetsomställningen. Ofta är den nya tekniken också mer energieffektiv än den gamla: den första generationen av blockkedjor har med fog anklagats för hög energiförbrukning, men den nya blockkedjetekniken är redan betydligt mer energieffektiv. 6G förväntas också omvälva nätverksteknikens energieffektivitet. Man kan även ställa frågan huruvida den tekniska omvälvningen drivs av en exponentiell ökning av behoven och huruvida omvälvningen bara ger näring åt människors och företags materiella girighet som det blir allt svårare att anpassa sig till utan att överskrida de planetära gränserna.

Den gröna omställningen har behandlats i ett separat kapitel.

431 Klimat- och miljöstrategi för IKT-sektorn, Kommunikationsministeriets publikationer 2021:5. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162911/LVM_2021_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y

6.1.3.3 Tekniken förändrar informationsmiljön och påverkar därigenom samhällena

Den digitala omställningen förändrar informationsmiljön[432] och påverkar därigenom samfundens och samhällenas organisation och verksamheten samt förverkligande av demokrati och rättsstat. Det centrala är den ständigt ökande mängden, fragmenteringen och mångfalden data, information och uppgifter. Analyseringen av stora datamängder och teknik som stöder analyseringen utvecklas, men det blir allt svårare att producera och förädla information med betydelsefullt innehåll. Gränserna mellan verkligt och virtuellt samt fakta och fiktion suddas ut. Utöver den fysiska dimensionen skapas identiteter och gemenskaper även i den digitala och virtuella dimensionen. Antagligen accelererar utvecklingen i framtiden i takt med vägen mot metaversum.

Mångfalden av informationskanaler och de sociala mediernas ökande betydelse gör det möjligt att snabbare än tidigare dela information till stora grupper av människor och att påverka genom gruppering. Algoritmer i sociala medier profilerar effektivt användare baserat på socialt beteende och styr dem till sådan information som stödjer användarens egna åsikter. Däremot kan utvecklingen av decentraliserade tjänster som bygger på web3-teknik öka öppenheten, demokratin och spårbarheten i den virtuella miljön.

Omställningen av informationsmiljön utsätter alla aktörer för missinformation, desinformation och informationspåverkan. Med hjälp av artificiell intelligens kan informationspåverkan göras oöverträffat enkelt, snabbt, trovärdigt, målinriktat och billigt. Informations- och informationsmiljöns effekter på välfärden kommer att spela en allt viktigare roll, särskilt när det gäller människors sociala verksamhet och delaktighet i ett samhälle som digitaliseras. Det blir svårt att bedöma om informationen är tillförlitlig, och det kan öka misstron mot aktörer och strukturer i samhället. I värsta fall kan en ökning av informationspåverkan leda till att allmänhetens tilltro försvinner, till polarisering och till att demokratin och rättsstaten försvagas.[433]

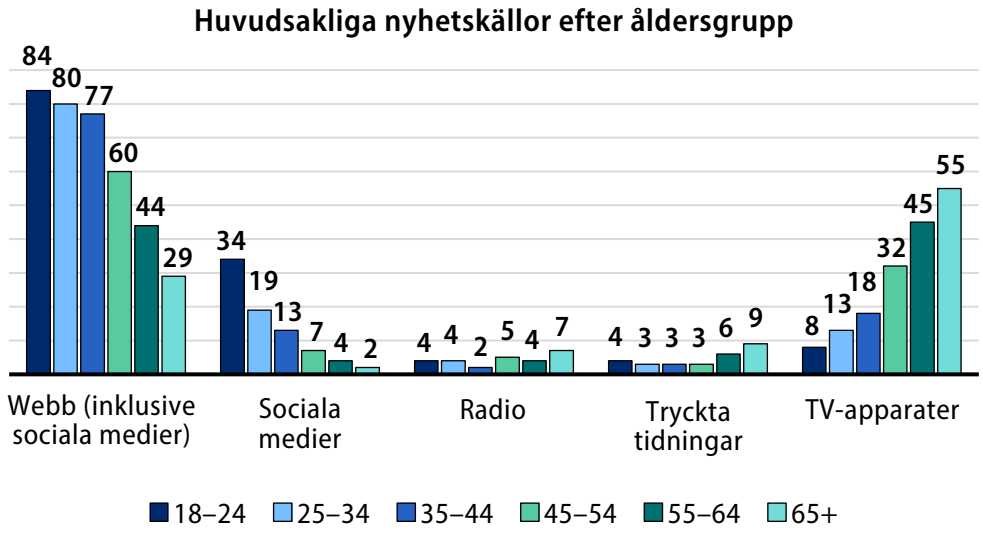
---

432 Informationsmiljön består av information och informationssystem samt människor och organisationer som producerar, utnyttjar och tar emot information. Källa: Terminologicentralen, Informaatiovaikuttamisen käsitteitä, 2022.

433 Världsekonomiska forumet (World Economic Forum) har i sin rapport om globala risker ansett missinformation och desinformation utgöra den allvarligaste risken på två års sikt den femte allvarligaste risken på tio års sikt. World Economic Forum, Global Risks Report 2024, 10.1.2024. På adressen: https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2024/.

Finländarna har fortfarande ett gediget förtroende för nyheter: 76 procent av den vuxna befolkningen i Finland har tilltro till nyheter som de själva följer. Bland unga har nätnyheterna och sociala medier en central betydelse: Av 18–24-åringarna ansåg 84 procent att den huvudsakliga nyhetskällan är nätet.[434] Tillförlitliga, oberoende medier som tar upp olika synvinklar är viktiga för medborgarnas fria tillgång till information, för stabiliteten och demokratin i hela samhället, men ökningen av sociala medier och streamingtjänster tär på lönsamheten hos kommersiella medier. De sätt som är typiska för sociala medier att hantera frågor – genom polarisering, förenkling och starka synpunkter – kan också påverka sättet som traditionella medier presenterar och behandlar olika frågor. Generellt kommer ”informationsleverantörernas” ekonomiska och politiska bakgrundsfaktorer och deras inverkan på informationsmiljön att spela en allt större roll i framtiden.

Figur 37. Huvudsakliga nyhetskällor per åldersgrupp. Källa: Nyhetsmedier på nätet 2023[435].



434 Meddelande från Mediabranschens forskningsstiftelse 14.6.2023 ”Finländarna har fortfarande stort förtroende för nyheter – dock har undvikandet av nyheter ökat.” På adressen: https://www.mediaalantutkimussaatio.fi/wp-content/uploads/Pressmeddelande_Finlandarna-har-fortfarande-stort-fortroende-for-nyheter_2023-sv.pdf. Baserat på ”Digital News Report 2023” från Reuters Institute vid Oxfords universitet. På: https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2023.

435 Nyhetsmedier på nätet 2023, Digital News Report från Reuters Institute Suomen maaraportti, s. 11. På adressen: https://www.mediaalantutkimussaatio.fi/wp-content/uploads/Reuters_Uutismedia-verkossa-2023-raportti_korj.pdf.

6.1.3.4 Fysisk säkerhet och cybersäkerhet smälter samman

Allteftersom att affärsverksamhet och människors vardag blir allt mer digital och virtuell sammanflätas fysisk säkerhet och cybersäkerhet. I och med robotiseringen är cybersäkerhet också fysisk säkerhet, eftersom robotar påverkar den fysiska världen. Den offentliga makten har utvecklat regleringen, myndigheternas samarbete och beredskap. Egenkapacitet i cybermiljö är en nödvändig del av den nationella säkerheten. Väsentligt är också individens, samfundens och företagens eget ansvarstagande och kompetens.

Nya nätverkstekniker, kvantberäkning och artificiell intelligens skapar nya hot men också lösningar. Till exempel är 6G ett betydligt mer decentraliserat radionät än vad dagens nät är, och det kommer att involvera nya aktörer och dess hotområden ökar och hanteringen av det blir mer komplext. Kvantberäkningen förväntas i sin tur vara mogen att knäcka dagens kryptering år 2030, och kvantsäkra krypteringsalgoritmer utvecklas över hela världen. Med hjälp av artificiell intelligens kan till exempel dataintrång genomföras effektivare än tidigare.

Enligt Kommunsektorns utvecklingsstiftelses utredning som publicerades i slutet av december 2023 upplever finländarna cyberattacker och dataintrång som det största hotet, och 82 procent av svarandena ansåg dessa vara ett mycket eller ganska allvarligt hot. (KAKS 2023[436]). Världsekonomiska forumet har i sin rapport om globala risker 2024 utsett cyberhot till den fjärde allvarligaste risken på två års sikt och den åttonde allvarligaste risken på tio års sikt[437].

6.1.3.5 Tekniken påverkar människors välbefinnande och nära relationer positivt och negativt

Sociala relationer och vardagen är grundpelarna för människans välbefinnande, och den digitala omvandlingen har revolutionerat dessa grundpelare på mycket kort tid. Digitaliseringen har medfört mycket gott i människornas liv. Det går snabbare att sköta vardagliga ärenden och det är enklare och det finns flera alternativ för oss att ha kontakt med närstående som befinner sig långt borta. Genom sociala medieplattformar och spel kan vi skapa gemenskaper och vänskaper oavsett den fysiska världens begränsningar.

436 Nyhet från Kommunsektorns utvecklingsstiftelse 30.12.2023 ”Finländarna upplever att nästan alla hot har förstärkts på knappt två år”. På adressen: https://kaks.fi/uutiset/suomalaiset-kokevat-lahes-kaikkien-uhkien-voimistuneen-vajaan-kahden-vuoden-aikana/.

437 World Economic Forum, Global Risks Report 2024, 10.1.2024. På adressen: https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2024/.

Vår vardagserfarenhet och, i nuläget, även forskning visar emellertid att förändringen även har skadliga effekter på koncentration, inlärning, relationer och psykiskt och fysiskt välbefinnande. Till exempel har ungdomars psykiska hälsa, särskilt flickors, försämrats i flera länder sedan 2012, och denna utveckling har i undersökningar kopplats till att sociala medieplattformar, såsom Instagram, blivit allt vanligare.[438] Enligt den senaste PISA-undersökningen från 2022 ansåg 41 procent att då elever utnyttjar digitala resurser stör det deras koncentration på alla eller på de flesta matematiklektioner, vilket var en klart högre andel jämfört med genomsnittet i OECD-länderna (31 procent)[439].

För mycket skärmtid har allvarliga fysiologiska effekter på små barn. För äldre barn och vuxna kan skärmtid uppta tid från verksamhet som stödjer ett genomgripande välbefinnande. Generellt kan man säga att närstående människors gemensamma användning av enheter eller interaktion med hjälp av skärmar stödjer nära relationer, men i övrigt beskattar skärmtid gemensam tid. Det finns belägg för särskilt negativa kopplingar mellan skärmtid och parrelationernas kvalitet och hållbarhet. Enligt undersökningar är ”noll skärmtid” inte heller optimalt för välbefinnandet. Det handlar om att hitta en balans mellan väl använd tid och vardagen.

Enligt olika undersökningar finns det också tecken på att människor i en svagare ställning oftare än andra stöter på nackdelar med digitaliseringen i vardagen och inte kan eller vill begränsa sin egen användning, vilket innebär att digitaliseringen stärker ojämlikheten.[440] Ökningen av elektroniska tjänster ökar också tjänster som

438 Slutrapport för projektet Digitaalinen hyvinvointi perheissä, Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:43; 22.09.2020. På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162438. Ämnet har också behandlats i rapporten ”Ennakointinäkökulmia digitaalisiin yhteyksiin, liikenteeseen ja viestintään” (oktober 2023, VN/495/2023) av framsynsnätverket inom Kommunikationsministeriets förvaltningsområde med utgångspunkt i en redogörelse av forskningsprofessor Anna Rotkirch. Osoitteessa: https://lvm.fi/o/yja-generic-portlet/yja-api/vahva/documents/5566876.

439 Undervisnings- och kulturministeriets meddelande 5.12.2023 12.00: "PISA 2022: Kunskapen har försämrats i Finland och i nästan alla andra OECD-länder. På adressen: https://okm.fi/sv/-/pisa-2022-forsamrade-kunskaper-i-finland-och-nastan-alla-andra-oecd-lander.

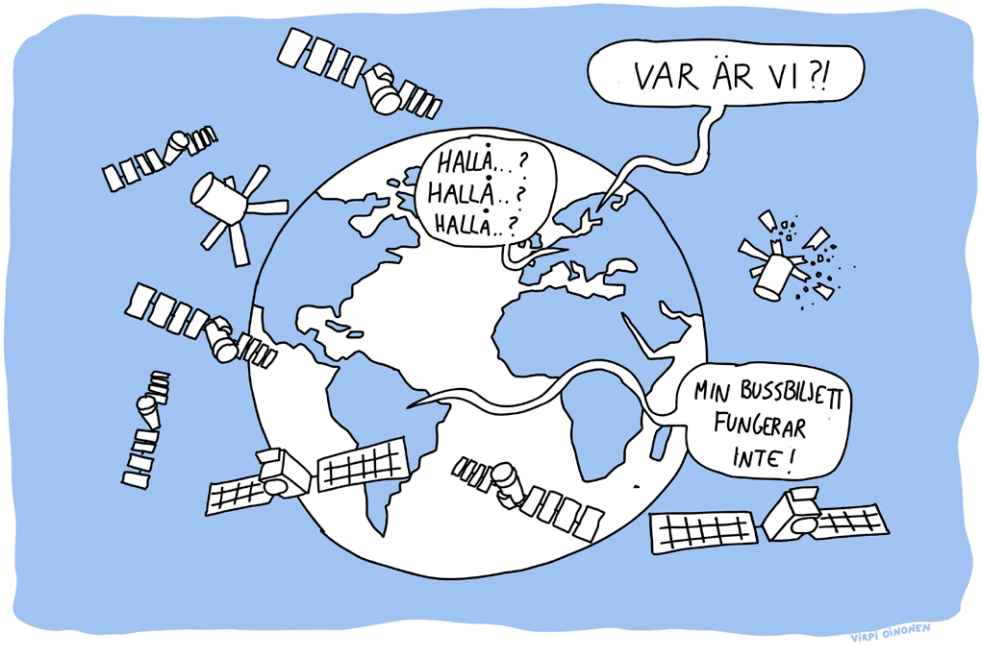
440 Slutrapport för projektet Digitaalinen hyvinvointi perheissä, publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:43; 22.09.2020. På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162438. Ämnet har också behandlats i framsynsnätverkets rapport ”Ennakointinäkökulmiadigitaalisiin yhteyksiin, liikenteeseen ja viestintään” (oktober 2023, VN/495/2023) som framställts inom Kommunikationsministeriets förvaltningsområde. På adressen: https://lvm.fi/o/yja-generic-portlet/yja-api/vahva/documents/5566876.

sköter dina ärenden åt dig vilket kan påverka människors förmåga att genomgripande hantera sitt eget liv och sin funktionsförmåga även på ett bredare plan då personen inte ens försöker sköta sina ärenden själv.

I framtiden kan den tekniska utvecklingen bidra till att minska skadorna av för mycket skärmtid. Kanske personliga AI-baserade assistenter i framtiden även sköter komplexa uppgifter åt oss, och för interaktion och informationssökning använder vi AI-assisterade sensorer och smarta tillbehör som är möjliga tack vare 6G och som inte liksom dagens terminaler belastar nacke och ögon, stör interaktion, tänkande, handarbete och vila.

Digitaliseringens effekter på välfärden har också granskats i kapitlet som behandlar utmaningar som förändringarna ställer på välbefinnandet, hälsan och levnadsvanorna.

6.2 Rymdverksamhetens betydelse ökar i vardagstjänster och inom militär verksamhet



Viktiga synpunkter

- Integrering av rymdtjänster i samhället
- Rymdkapplöpning
- Dubbelt genombrott för aktörer på rymdområdet

Regionala särdrag

- Globalt sett spelar privata organisationer en större roll i rymdverksamheten än enskilda länder
- EU kännetecknas av ett starkt demokratiskt beslutsfattande och samarbete mellan länderna
- Det nordliga läget gör Finland till en intressant samarbetspartner

Konsekvenser

- Potential för teknik, forskning och innovationer
- Effektivisering av samhällets tjänster
- Säkerhets- och försvarspolitikens betydelse ökar
- Samhällets beroende av försörjningsberedskapen och rymdtjänster ska beaktas

Information och tjänster från rymden kommer att integreras mer omfattande och djupare i samhällets hela infrastruktur. De ger möjlighet att effektivisera och smidiggöra samhällets verksamheter och möjliggör ibruktagande av helt nya applikationer. I ett digitaliserat samhälle är tids- och platsinformation, observationer av markytan och atmosfären samt överallt tillgängliga kommunikationsförbindelser grunden till det som olika branschers applikationer stöder sig på. Rymdtjänsternas roll spelar en allt djupare roll även då det gäller tillämpning på säkerhet och försvar.

Förändringen av rymdekonomin som drivs av nya skalbara affärsmodeller, den tekniska utvecklingen och minskade kostnader för rymdverksamhet ökar kraftigt antalet aktörer inom den statliga och privata sektorn. Då den geopolitiska situationen skärps samtidigt med stormaktskonkurrensen och den dubbla användningen av rymdtjänster inom den civila sektorn och försvarssektorn skapar det konkurrerande grupperingar. En av de mest synliga formerna av stormaktstävling inom rymdverksamheten är utforskning, där olika grupperingar strävar efter att bli ledande inom utforskningen av solsystemet. Syftet med verksamheten är tydligt att stärka den politisk-militära ställningen och den tillhörande tekniska kompetensen i förhållande till konkurrenterna.

De nya affärsmodellerna i omvälvningen av rymdekonomin skapar konkurrenskraft inom sektorn och sänker tröskeln att införa nya innovativa lösningar på marknaden. Utnyttjandet av rymdtjänster och rymdinformation inom allt fler tillämpningsområden i samhället möjliggör en effektivare och mer hållbar användning av resurser även på jorden. Rymdens strategiska och militära betydelse, den geopolitiska konkurrensen och behovet av teknisk självförsörjning skapar dock ett tryck på exportrestriktioner mellan statliga grupperingar. I takt med ökad rymdverksamheten och fler rymdaktörer får utmaningarna med hållbar användning av rymden och internationella avtal större betydelse . Överbelastning av de omloppsbanor som används av satelliter, en okontrollerad ökning av mängden rymdskrot och bristfälliga internationella förfaranden för att skjuta upp små satelliter är hotfaktorer som potentiellt minskar kvaliteten på och tillgängligheten till rymdtjänster.

Gedigen teknisk kunskap och en välutvecklad digitalisering av samhället stöder utvecklingen av rymdverksamheten och utnyttjandet av rymdtjänster i Finland. De begränsade statliga resurserna begränsar emellertid uppbyggnad av den egna rymdinfrastrukturen. Därför måste Finland även i framtiden förlita sig på ett nära samarbete med EU och andra partner.

I framtiden kommer satellittjänsterna att tillhandahålla kontinuerligt kvalitativt bättre, mer realtidsbaserad och omfattande information och göra det möjligt att tillämpa dem i allt större utsträckning. Detta förbättrar slutanvändarnas

resursanvändning och optimeringen av verksamheten. Den information och de tjänster som erhålls från rymden ger möjlighet att effektivisera och smidiggöra samhällets funktioner och möjliggör ibruktagande av helt nya applikationer. Effektivisering av funktionerna och komplettering eller ersättning av den infrastruktur som byggts på jorden med satellittjänster sparar in på byggkostnaderna och möjliggör en kostnadseffektiv utbredning av tjänsterna även i glest bebyggda områden. Rymdtjänster tillhörande Finlands försörjningsberedskapskultur tillför ett ny värdefull nivå för att kompletterar andra tekniker. Omfattande och insiktsfull teknisk förståelse stärker Finlands möjligheter att bygga en hållbar övergripande säkerhet som även regionalt omfattar glest befolkade områden. Som verksamhetsmiljö erbjuder rymden en unik miljö för forskningsarbete i tyngdlösa förhållanden. Naturresurser från andra himlakroppar, till exempel sällsynta isotoper av grundämnen kan göra det möjligt att ta i bruk nya tekniker även på jorden.

6.2.1 Integrering av rymdtjänster i samhället

Rymdverksamheten har en allt större betydelse för hur vårt samhälle och vår vardag fungerar. De viktigaste tjänsterna från rymden är positionering, datakommunikation och fjärranalys.

Redan i dag förlitar sig många samhällstjänster på satellitsystemens störningsfria funktion. Många funktioner som är viktiga för funktionerna i det digitala samhället upphör att fungera eller fungerar bristfälligt utan mycket exakt positions- eller tidsinformation, oftast från satelliter – de har de facto blivit en betydande bakomliggande del av de grundläggande funktionerna i vardagen. Till exempel myndigheternas larmuppgifter, elnät, banktjänster och telekommunikationsnät behöver exakt positions- eller tidsinformation från satellitpositioneringssystemen för att fungera. Dessutom har antalet och kapaciteten hos satellitsystem för fjärrkartläggning av jorden ökat kraftigt, vilket möjliggör ett kontinuerligt dataflöde för övervakning av miljö och väderlek, kartläggning av naturresurser, uppföljning och förutsägelse av olyckor samt i synnerhet för de operativa behoven inom den nationella och internationella säkerhetssektorn.

I samband med förebyggande av satellitkollisioner, prognoser på hur rymdväder och rymdstormar påverkar trafiken, datakommunikationen och energiinfrastrukturen samt bevakning av miljön, klimatet och vädret förlitar vi oss allt mer på rymdutrustningar och på automatisk behandling och utnyttjande av den information som de producerar. Satellitobservationer är idag en nödvändig råvara för tillförlitliga väderprognoser. Såväl länders som företags intresse för och satsningarna på rymdverksamheten har ökat kraftigt under det senaste decenniet.

Den offentliga rymdverksamheten är inriktad både på utveckling av system och allmänna tjänster. Samtidigt riktar sig den utökande privata rymdverksamheten i sin markbaserade affärsverksamhet i synnerhet på datakommunikation och fjärranalys samt på utnyttjande av mät- och observationsmaterial samt tjänster som rymdverksamheten producerar.

I framtiden kommer rymdverksamheten att utnyttjas i stor utsträckning i beslutsfattandet inom olika förvaltningsområden och i genomförandet av regeringsprogrammet och andra uppställda samhällsrelaterade mål. Rymdverksamheten är också allt viktigare för den övergripande säkerheten och försörjningsberedskapen. Tjänster inom rymdverksamheten, såsom geodata och tidssignaler, fjärranalys och datakommunikation via satellit medför betydande applikationer inom myndighetsverksamhet, till exempel för miljöövervakning, säkerhetsmyndigheternas verksamhet och inom näringslivet då de möjliggör olika telekommunikations- och energinät, handel, transporter och tjänster.[441]

Finlands nordliga läge medför många fördelar för rymdverksamheten. På grund av sitt nordliga läge har Finland specialkompetens i frågor som rör det arktiska området, vilket också kan utnyttjas i frågor om klimatförändringen, rymdväder, säkerhet och telekommunikationsförbindelser.

I säkerhetsmyndigheternas verksamhet har man traditionellt utnyttjat satellitpositioneringssystem för positionsuppgifter samt fjärrkartläggningsdata för att producera information om land- och havsmiljön för gräns- och havsövervakningen samt förhandsuppgifter för räddningsmyndigheterna för hantering av nödsituationer. På grund av de dyra kostnaderna har kommunikationstjänsterna via satellit varit för beredskapsbruk avsedda enskilda tjänster och förbindelser till sjöss. Kommunikationstjänsterna via satellit utvecklas emellertid i framtiden till multiorbitala megakonstellationer, varvid de till sina funktioner och kostnader lämpar sig bättre än idag som en permanent del av säkerhetsmyndigheternas dagliga verksamhet. Uppbyggnaden av förbindelser mellan satelliter gör det möjligt att överföra information från en satellit till en annan, vilket förbättrar tjänsternas täckning och tillförlitlighet, särskilt i områden där markinfrastrukturen är svag eller obefintlig. Likaså ökar anslutningshastigheterna när dataöverföringen sker mellan satelliter, och inte nödvändigtvis via markstationer.

441 Rymden i vår vardag: Den sociala påverkan av rymdaktiviteter (AVARTAVA). Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:28 (på finska, svenskt presentationsblad). På adressen https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163952/VNTEAS_2022_28.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Användningen datakommunikation via satellit och utvecklingen av samverkan med markbundna 5G- och 6G-mobilnät till en tjänstehelhet som fungerar i samma terminal utökar dessutom avsevärt myndigheternas och andra användares verksamhetsförutsättningar i områden där markbundna kommunikationsförbindelser saknas eller inte är tillgängliga. Satellitförbindelserna kan också anslutas direkt till myndigheternas egna säkra nätverkslösningar, vilket ger globala förbindelser till de uppgifter och system som behövs i samband med myndighetsuppgifter. Olika rymdtjänster integreras också allt närmare varandra och skapar helt nya användningsmöjligheter och säkerhetstjänster för myndighetsverksamheten. Satellit- och markbaserade kommunikationsförbindelser, positionsdata och fjärranalys smälter samman med verkliga och virtuella övrig data till en del av den dagliga myndighetsverksamheten.

6.2.2 Rymdkapplöpning

Konkurrensen mellan stormakterna och framväxande stormakter i fråga om utforskningen av rymden har accelererat under de senaste åren. Särskilt Förenta staterna, Kina, Ryssland och Indien har som mål att få en ledande ställning i utforskningen av solsystemet som sker med bemannade rymdflygningar och obemannade sonder och robotmissioner. Det förmånligare priset på rymdteknik och tillgång till omloppsbanor har sänkt tröskeln för rymdverksamheten. Bemannade flyg till andra planeter är fortfarande svåra och ytterst kostsamma projekt att genomföra, men på grund av stormakternas konkurrens kommer de sannolikt att bli verklighet inom de närmaste 10–20 åren .

Ett tydligt mål i kampen mellan stormakterna är att stärka den politisk-militära ställningen och den tillhörande tekniska kompetensen i förhållande till konkurrenterna. Europas ställning vad gäller bemannade flygningar är sekundär, men i fråga om övrig utforskning är ställningen fortfarande gedigen ur Europeiska rymdorganisationens strategiska synvinkel (åtminstone tills vidare) tack vare en klok inriktning i verksamheten. För närvarande fokuserar kapplöpningen på att återvända till månen och gå vidare från robotlandningar till egentliga bemannade månresor samt att etablera mer eller mindre permanenta baser på månen och månens omloppsbana. USA:s månprogram ARTEMIS planerar flera bemannade flygningar till månen under de närmaste åren. Generellt sett ses månen framför allt som en språngbräda för expeditioner till andra delar av solsystemet, i första hand till planeten Mars. En väsentlig förändring i USA:s verksamhet är ett ökat förlitande på privata företag, eftersom nya stora forskningsprogram som riktas mot månen och resten av vårt solsystem kräver ytterligare resurser för att genomföras. Detta kan vara en möjlighet

för europeiska och finländska företag att delta som underleverantörer i projekten i fråga. Detta kräver också mångsidig kompetens inom rymdforskning, där många finländska forskningsinstitut är högt ansedda internationellt.

Det är sannolikt att någon eller några av ovan nämnda stormakter kommer att genomföra en bemannad rymdflygning till Mars före 2040 (infrastruktur placerad på månen vara bidragande). Sannolikt förblir sådana projekt emellertid enskilda maktuppvisningar i stormaktstävlingen, precis som Apollo-flygningarna. Däremot kan man förvänta sig att forskningen om solsystemet med hjälp av robotsonder kommer att växa avsevärt i takt med den allmänna utvecklingen av rymdtekniken– och i synnerhet av bärraketer. Den tekniska utvecklingen leder uttryckligen till minskade kostnaderna för obemannad verksamhet samtidigt som kostnaderna för bemannade flygningar förblir höga, i synnerhet på grund av den interplanetära strålningen som är ett problem för människan. Även storskalig utvinning av material från rymden och annat motsvarande utnyttjande av rymden kan skötas med hjälp av automatiska robotsystem. Frågan om det kommer att finnas efterfrågan på utvinning av material de närmaste årtiondena står öppen. Det behövs även system för att hantera kollisionsrisken från asteroider.

Europas och därmed finländska aktörers ställning kan utvecklas i positiv riktning, eftersom utforskning med hjälp av robotsonder och robotlandare öppnar nya möjligheter även för olika typer av små företag eller organisationer att delta.

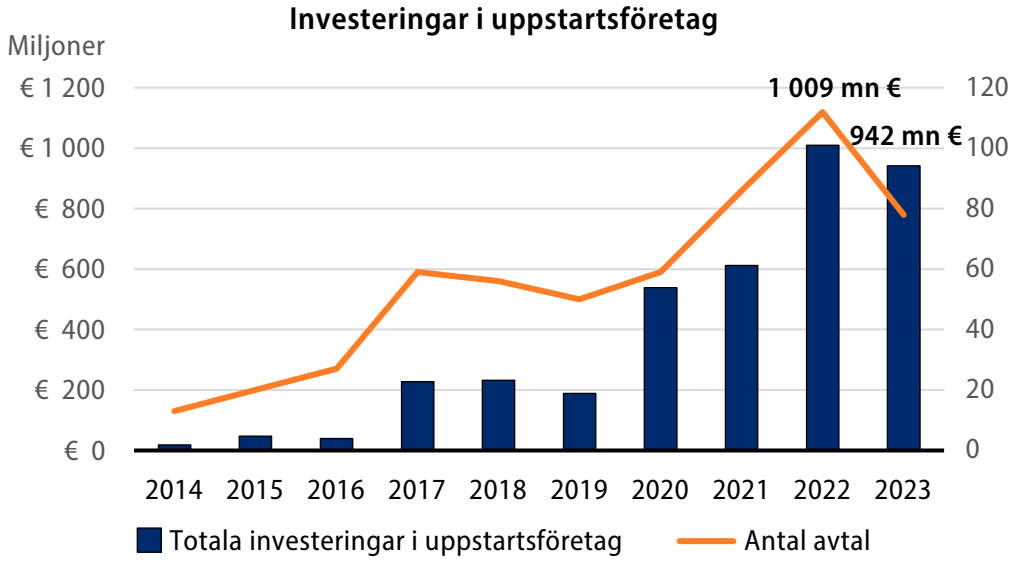
6.2.3 Dubbelt genombrott för aktörer på rymdområdet

En dubbel omvälvning har tagit fart på rymdaktörernas område: å ena sidan ökar rymdekonomins upphovsmän kraftigt antalet statliga och privata aktörer, å andra sidan driver den geopolitiska situationen, företagsförvärv och företagsfusioner aktörerna till konkurrerande grupperingar.

På aktörsfältet uppstår ett stort antal nya rymdföretag och nya rymdstater. Förändringen av rymdekonomin drivs av nya globalt skalbara affärsmodeller som uppstår när privata uppskjutningstjänster och uppskjutningstjänster av små satelliter utvecklas – dessa gör en billigare tillgång till rymden möjlig. Denna omvälvning leder till nya aktörer, roller och arbetssätt inom rymdsektorn. Nya privata

tjänsteleverantörer kompletterar offentligt finansierade och styrda satellitsystem.[442] Minskade investeringar som krävs för att bygga rymdsystem och ett konkurrerande tjänsteleverantörsfält gör att även mindre statliga aktörer kan skaffa sig rymdkapacitet.

Figur 38. Värdering av investeringar i startup-företag inom rymdsektorn och antalet avtal i Europa åren 2014–2023, miljoner euro, antal. Källa: Europeiska institutet för rymdpolitik (ESPI). [443]



På aktörsfältet uppstår konkurrerande grupperingar både bland aktörerna på den statliga och privata sektorn. Skärpningen av den geopolitiska situationen och konkurrensen mellan stormakterna delar upp statliga aktörer i konkurrerande grupperingar som har behov av att säkerställa en oberoende kompetens att producera rymdtjänster och rymdinformation. För tillfället uppkommer de största grupperingarna kring USA, Kina, Ryssland och EU[444], men nya grupperingar håller på att uppstå

442 Se t.ex. AVAUS – Avaruuden uuden toimintaympäristön turvallisuusulottuvuudet ja liiketoiminta. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:8. På adressen https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162062

443 Europeiska institutet för rymdpolitik: Space Venture Europa 2023. På adressen: https://www.ESPI.or.at/wp-content/uploads/2024/05/ESPI-Space-Venture_Final-compressed.pdf

444 Se t.ex. New historic high for government space spending mostly driven by defense expenditures - Euroconsult Group, merged with SpaceTec Partners to form Novaspace (euroconsult-ec.com)

och maktförhållandena förändras. Nya affärsmodeller inom rymdekonomin och riskfinansiering inom den privata sektorn skapar inom sektorn många nya företag med stor tillväxtpotential. Marknadsekonomin eliminerar emellertid också svaga företag, större företag köper upp teknikkompetens från mindre företag och mer etablerade aktörer fusioneras för att erövra marknaden. Grupperingar på statlig nivå stöder industrin och forskningen i sitt eget område för att trygga självförsörjningen och få ett tekniskt försprång jämfört med konkurrerande grupperingar.

Den tjänste- och behovsorienterade verksamhetsmodellen som byggs för rymdsektorn skapar nya användningsområden och tekniska innovationer. De nya affärsmodellerna i omvälvningen av rymdekonomin skapar konkurrenskraft inom sektorn och sänker tröskeln att införa nya innovativa lösningar på marknaden. Utnyttjandet av rymdtjänster och rymdinformation inom allt fler tillämpningsområden i samhället möjliggör en effektivare och mer hållbar användning av resurser även på jorden.

Konkurrensen mellan grupperna inom den statliga och grupperna inom den privata sektorn förhindrar samarbete. Rymdens strategiska och militära betydelse samt behovet av teknisk självförsörjning skapar tryck på exportrestriktionerna mellan statliga grupperingar. Leveranskedjorna för tjänster som tillhandahålls av den privata sektorn är fördelade utöver grupperingarna, vilket utsätter tillgången på tjänsterna för effekter av geopolitiska förändringar. Säkerställandet av leveranskedjorna motiverar statliga aktörer att stödja aktörerna i sitt eget område och skaffa sig bestämmande inflytande i deras beslutsfattande. I vetenskaps- och forskningssamfundet ställer exportbegränsningarna av kunskap och kunnande utmaningar för det internationella samarbetet och det akademiska oberoendet.

Det ökande antalet rymdaktörer och konkurrensen mellan grupperingarna medför utmaningar för ett hållbar utnyttjande av rymden. Hanteringen av rymdtrafiken, begränsade tillgängliga radiofrekvenser och tillgången på lämpliga lägen och resurser för markstationer orsakar ett ökande behov av internationellt samarbete och internationell reglering. Förändringar av det geopolitiska läget och aktörsgruppernas korsande intressen gör det svårt att hitta gemensamma lösningar. Överbelastningen av de omloppsbanor som används för satelliter, den okontrollerade ökningen av mängden rymdskrot och den dåligt samordnade användningen av radiofrekvenser minskar potentiellt kvaliteten på och tillgängligheten till rymdtjänster, i värsta fall förhindras i praktiken byggandet av rymdtjänster i årtionden.

6.2.4 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

6.2.4.1 Globalt sett spelar privata organisationer en större roll i rymdverksamheten än enskilda länder

Globalt sett förekommer det stora regionala variationer i fråga om resurser och aktörsfältet inom rymdverksamheten, liksom inom andra branscher, och i stort sett av samma orsaker: investeringspotentialen, centraliserat kontra demokratiskt beslutsfattande, stormaktspolitik osv. Överallt förekommer det dubbel användning eller utnyttjande av rymdtjänster till förmån för rent militära syften. Samtidigt varierar den privata sektorns innovations- och finansieringspotential och på motsvarande sätt blir den privata sektorns roll snävare på områden med centraliserat beslutsfattande. Demokratiskt beslutsfattande och marknadsekonomi stöder öppen forskning och utvecklingen av rymdekonomin.

I en global granskning spelar rymdorganisationer och sammanslutningar allianser en större roll än enskilda stater. De största tjänsteleverantörerna inom den privata sektorn kan korsa gränserna mellan statliga aktörer och erbjuda sina tjänster globalt. De statliga aktörerna har emellertid ett behov av att stödja aktörerna i sitt eget område, säkerställa kontinuerliga rymdtjänster och leveranskedjornas resiliens och nationella säkerhetsaspekter.

För att nå ett hållbart utnyttjande av rymden och för att kunna trygga tillgången till rymdtjänster för kommande generationer krävs globala avtal för reglering av rymdverksamheten. Detta försvåras av geopolitiken och de statliga aktörernas korsande intressen.

6.2.4.2 EU kännetecknas av ett starkt demokratiskt beslutsfattande och samarbete mellan länderna

EU:s särdrag inom rymdsektorn, liksom inom andra sektorer, är ett starkt demokratiskt beslutsfattande och samarbete mellan självständiga stater. Det stora behovet av investeringar för byggande av rymdsystem, operationens komplexitet, den stora inverkan på samhällets vardagliga funktioner samt säkerhets- och försvarssektorns beröringspunkter framhäver emellertid bristen på enighet mellan medlemsländerna.

Den inre marknaden och den fria rörligheten inom EU-området skapar en stark hemmamarknad för aktörer inom den privata sektorn. De privata finansiärernas resurser är blygsammare än i Nordamerika, vilket gör det svårare att behålla kompetensen i Europa. Även EU:s stela finansieringskanaler försvårar tillväxten för europeiska aktörer.

Europeiska rymdorganisationen ESA eller Europas meteorologiska satellitorganisation EUMETSAT är inte EU-organisationer vilket är utmärkande för den europeiska rymdförvaltningen i vilken även medlemsländer utanför EU-området ingår. EU bygger emellertid ett eget rymdprogram och förlitar sig i stor utsträckning på ESA:s tjänster i utvecklingen. Detta försvårar för sin del EU:s strategiska planering och komplicerar beslutsfattandet.

6.2.4.3 Det nordliga läget gör Finland till en intressant samarbetspartner

Det geografiska nordliga läget avskilt från Kontinentaleuropa, de stora glest befolkade områdena och det lilla landets begränsade resurser är Finlands mest anmärkningsvärda särdrag ur rymdverksamhetens synvinkel. Stark tekniskt kompetens och en avancerad digitalisering av samhället är egenskaper som stödjer utvecklingen av rymdverksamheten.

Det nordliga läget begränsar däremot utnyttjandet av satelliter i vissa omloppsbanor i vårt område och begränsar lite vissa delar av tillämpningsområdena. Å andra sidan möjliggör det nordliga läget och närheten till det arktiska området en särskild landstationsverksamhet. Detta gör Finland till en intressant samarbetspartner även för aktörer i andra områden och har värde, inte bara för samarbetet på aktörsfältet, utan även för politiska partnerskap.

I glest befolkade områden kan rymdtjänster, till exempel datakommunikation via satellit, utnyttjas genom att komplettera eller säkerställa infrastruktur på jorden såsom fiberoptiska förbindelser. Även vid kartläggning av stora områden, såsom uppföljning av skogstillväxt, kan rymdtjänsterna effektivisera verksamheten avsevärt.

De snäva statliga resurserna begränsar byggandet av en egen rymdinfrastruktur. Därför måste Finland även i framtiden förlita sig på ett nära samarbete med EU och andra partner. Teknisk kompetens och anseende som en pålitlig aktör är nyckelfaktorer för att hitta starka partnerskap.

6.2.5 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

6.2.5.1 Potential för teknik, forskning och innovationer

På utvecklingen av rymdsystem riktas Internationellt avsevärda investeringar från både statliga och privata finansiärer. Utvecklingen av system i samarbete med partner gör det möjligt att öka kompetensen överföra och teknik. Som verksamhetsmiljö erbjuder rymden en unik miljö för forskningsarbete i tyngdlösa förhållanden. Naturresurser från andra himlakroppar, till exempel ovanliga isotoper av grundämnen kan göra det möjligt att ta i bruk nya tekniker även på jorden.

Bemannade rymdflygningar och utforskningsverksamhet mot andra planeter kan å ena sidan visa sig vara ett spelfält för stormaktspolitiken, men å andra sidan har dessa också en betydande potential för utveckling av vetenskap, forskning och innovation. En aktör av Finlands storlek kan med realistiska investeringar delta i verksamheten som en del av ett bredare EU-samarbete eller internationellt samarbete.

Observationer från rymden blir allt viktigare för bevakning av naturkatastrofer och väderlek och för bedömning av miljöns tillstånd, utsläpp i atmosfären och om klimatförändringar.

6.2.5.2 Effektivisering av samhällets tjänster

Information och tjänster från rymden kommer att integreras mer omfattande och djupare i samhällets hela infrastruktur. De ger möjlighet att effektivisera och smidiggöra samhällets verksamheter och möjliggör ibruktagande av helt nya applikationer. I ett digitaliserat samhälle är tids- och platsinformation, observationer av markytan och atmosfären samt överallt tillgängliga kommunikationsförbindelser grunden till det som olika branschers applikationer stöder sig på.

Effektivisering av vissa funktioner och komplettering eller ersättning av markbaserad infrastruktur med satellittjänster sparar potentiellt kostnader och möjliggör en kostnadseffektiv utbredning av tjänster även i glest bebyggda områden.

6.2.5.3 Säkerhets- och försvarspolitikens betydelse ökar

Rymdverksamhetens säkerhets- och försvarspolitiska betydelse ökar ständigt. Flera statliga aktörer utvecklar sin rymdkapacitet. De större staterna utvecklar också en kapacitet att opponera sig mot rymdverksamhet. Stödet som rymden kan tillhandahålla militära operationer är en viktig del av den moderna krigföringen. Tillgängligheten till tjänster från rymden och fiendens verksamhet via rymden påverkar

operationernas genomförbarhet. Rymden utnyttjas för att bilda en lägesbild (satellitbaserad rekognoscering), för säkra ledningsförbindelser, kommunikation och tids-, plats- och navigationstjänster. En aktuell identifierad rymdlägesbild är en viktig del av modern krigföring och beredskap under normala tider, inklusive myndigheternas säkerhetsfunktioner (övergripande säkerhet).

För att skapa nationell kapacitet krävs internationellt samarbete. Dock kräver internationellt samarbete ofta att man ger något i gengäld till den andra parten. För små stater är det viktigt att fokusera och utveckla sina egna styrkor och säkerställa en övergripande prestanda tillsammans med sina partner. Partnerskap med kommersiella tjänsteleverantörer och forskningsorganisationer spelar en allt större roll. Det är viktigt att myndigheterna kan säkerställa kritiska tjänster även under undantagsförhållanden och störningar.

Finland har begränsade resurser, men stora områden att trygga. Effektivt tillgodogörande av rymdtjänster utjämnar för sin del Finlands resursers stordriftsfördel jämfört med andra aktörer.

6.2.5.4 Försörjningsberedskapen och samhällets beroende av rymdtjänster ska beaktas

Man strävar efter att stärka tillgången till rymdtjänster och rymdtjänsternas resiliens, men man måste vara medveten om hotbilderna avseende hållbart utnyttjande av rymden, markstationsinfrastrukturens kapacitet och förvaltningen av radiofrekvenser. Tillräcklig kapacitet på den infrastruktur som rymdtjänsterna förlitar sig på och som med tanke på samhället och försvaret är kritiskt ska dessutom säkerställas med andrahandslösningar. Användningen av satellitnavigation i flygledningen effektiviserar till exempel flygplatsernas dagliga verksamhet, men vid behov måste flygplanen kunna landa även utan geodata och telekommunikationsförbindelser från satelliter.

Rymdtjänster tillhörande Finlands försörjningsberedskapskultur tillför ett ny värdefull nivå för att kompletterar andra tekniker. och säkerställa logistiken. Omfattande och insiktsfull teknisk förståelse stärker Finlands möjligheter att bygga en hållbar övergripande säkerhet som även regionalt omfattar glest befolkade områden.

7 Miljöförändringar

Miljöförändringsfaktorer

1. Klimatuppvärmningen accelererar
2. Naturens mångfald utarmas
3. Miljöns tillstånd försämras

Miljöförändringar – sammanfattning

Klimatuppvärmningen accelererar

Människors verksamhet har orsakat oöverträffade och snabba förändringar av vårt klimat. År 2023 var det varmaste året som någonsin uppmätts. Utsläppen av växthusgaser ökar globalt inom alla sektorer. Omfattningen och hastigheten av klimatförändringen och till den anknytande risker är beroende av de åtgärder som inom den närmaste tiden vidtas för att begränsa förändringen och för anpassning till den. Varje tiondels grad spelar roll: hoten mot samhällen och naturen ökar allteftersom temperaturen stiger. Dagens beslut och åtgärder kommer att ha konsekvenser i tusentals år.

Utsläppen är ojämnt fördelade i olika delar av världen. Skillnaderna i utsläpp återspeglar regionala skillnader och skillnaderna i inkomst- och utvecklingsnivåer. Vissa länder har lyckats kombinera minskade växthusgasutsläpp med ekonomisk tillväxt, men samtidigt har utsläppen ökat i resten av världen, vilket har lett till ökade utsläpp globalt sett. Globalt sett har utsläppen ökat mest i Asien.

Klimatförändringen har redan påverkat förekomsten av extrema väder- och klimatfenomen över hela jorden. Många extrema väderfenomen återkommer oftare och kraftigare. Havsytan stiger och glaciärerna krymper snabbare än på tusentals år. Värmeböljor, torka och skogsbränder har blivit vanligare över hela jorden, vilket påverkar alla naturens ekosystem. Förändringar av väder- och vattenförhållanden, risker i samband med extrema fenomen, djur- och växtsjukdomar, skogsskador och skadliga främmande arter är för samhällena en utmaning då de ska anpassa sig till de förändrade förhållandena.

Endast genom att omedelbart reducera koldioxidutsläpp av mänsklig verksamhet till noll och kraftigt skära ner på utsläpp av andra klimatuppvärmande föreningar kan vi stoppa temperaturökningen. För att begränsa klimatförändringen krävs förutom minskade utsläpp också att koldioxid binds från atmosfären. Energiomställningen ser ut att vara en av de största möjligheterna att lösa klimatförändringen. Energiomställningen är inte längre bara nödvändig för klimatet utan även för säkerheten.

Klimatförändringen har ett nära samband med konflikter och migration på grund av dess effekter på en tryggad livsmedels- och vattenförsörjning. Klimatförändringens konsekvenser för säkerheten riktas mot Finland till följd av direkta, sammanlänkade effekter och förskjutningseffekter. Konsekvenserna av klimatförändringen behandlar Finland såsom en medlem i Nato. Natos mål är att bli en ledande internationell organisation i fråga om förståelsen av och anpassningen till klimatförändringens konsekvenser för säkerheten.

Klimatförändringen hotar på ett särskilt sätt naturen i nordliga områden, såsom Finland. Under de senaste decennierna har den globala uppvärmningen varit kraftigast i det arktiska området. Livsmiljöerna förändras, arternas utbredningsområden flyttas norrut och riskerna för nya sjukdomsalstrare och främmande arter ökar. Konsekvenserna är omfattande för samhällen, olika branscher och människornas hälsa och välbefinnande. Klimatförändringen i norr är också ett hot mot samernas näringsliv och kultur.

Alla havsområden i Europa har värmts upp och de verkar som radiatorer för sin omgivning. Det har resulterat i extrem hetta, kraftiga värmeböljor och torka. I södra Europa finns det till och med tecken på ökenspridning. Enligt en färsk rapport från Europeiska miljöbyrån står Europa inför akuta klimatrisker som växer snabbare än samhällets förmåga att hantera dem.

Värmeböljor som blir vanligare i och med uppvärmningen ökar mortaliteten, försämrar arbetsförhållanden och sänker arbetsproduktivitet.

Finlands mål är att vara klimatneutralt år 2035, vilket kräver ytterligare åtgärder i synnerhet då det gäller att stärka kolsänkor inom markanvändningssektorn. Till stöd för Finlands åtgärder för att minska

utsläppen behövs en ambitiös och långsiktig klimatpolitik på EU-nivå. Nydaning inom klimatarbetet och därav uppfunna innovationer kan erbjuda Finland nya arbetsplatser, förbättra ekonomin och exporten.

Livsuppehållande ekosystemtjänster försvagas

Klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald är oskiljaktigt kopplade till varandra. Via flera olika påverkansmekanismer förstärker klimatförändringen förlusten av biologisk mångfald. Förlusten av biologisk mångfald är global. Utarmningen av den biologiska mångfalden visar sig i varierande omfattning: på gen-, individ- individgrupps- dvs. populations,- art- och övergripande ekosystemnivåer. Man uppskattar att arter kommer att dö ut i genomsnitt 100–1°000 gånger snabbare än under de senaste miljontals åren.

Biodiversitetsförlusten framskrider även i Finland. Av de 388 naturtyper som ingick i den senaste hotbedömningen av naturtyper 2018 bedömdes utvecklingsriktningen för 221 (57 %) vara försvagad, för 113 (29 %) stabil och för 19 (5 %) förbättrad. Tillståndet för arternas livsmiljöer har också försämrats.

De största orsakerna till förlusten av biodiversitet beror på människans verksamhet och till dessa hör förstörelsen av livsmiljöer, överdriven användning av arter, föroreningar, klimatförändringar och främmande arter. Underliggande orsaker är bland annat ökad produktion och konsumtion och befolkningstillväxt. I och med biodiversitetsförlusten försvagas olika ekosystemtjänster. Biodiversitetsförlusten och störningar i ekosystemtjänsterna bromsar redan nu ländernas ekonomiska tillväxt globalt och ökar sannolikheten för en akut klimat- eller hälsokris. Biodiversitetsförlusten har även konsekvenser för säkerheten och ökar bland annat risken för konflikter.

Biodiversitet och fungerande ekosystem utgör grunden för allt liv. Den biologiska mångfalden tryggar den genetiska mångfalden, vars betydelse är stor bland annat inom jordbruk och medicin. Många läkemedel har sitt ursprung i växter, djur och mikroorganismer. Människans hälsa och välbefinnande är beroende av att systemen i naturen är i balans. Naturen och att vistas och röra sig i den ger hälsofördelar, hjälper oss att återhämta oss från stress och stödjer den psykiska hälsan. Kontakt med naturens mångfald kan stärka mikrobiomet i människokroppen, balansera immunsystemet och skydda mot sjukdomar.

Många problem i miljöns tillstånd

Planetära gränser representerar olika delområden av miljön och processer som reglerar tillståndet för jordens system och därmed även livsdugligheten för människor. Många av jordens biofysiska system och jordens välbefinnande påverkas i allt högre grad av mänsklig verksamhet, vilket ökar risken för ännu våldsammare förändringar över hela planeten. Klimatförändring, biodiversitetsförlust och föroreningar, det vill säga komponenterna i den planetära trippelkrisen, är starkt kopplade till varandra. Vi behöver genomgripande lösningar.

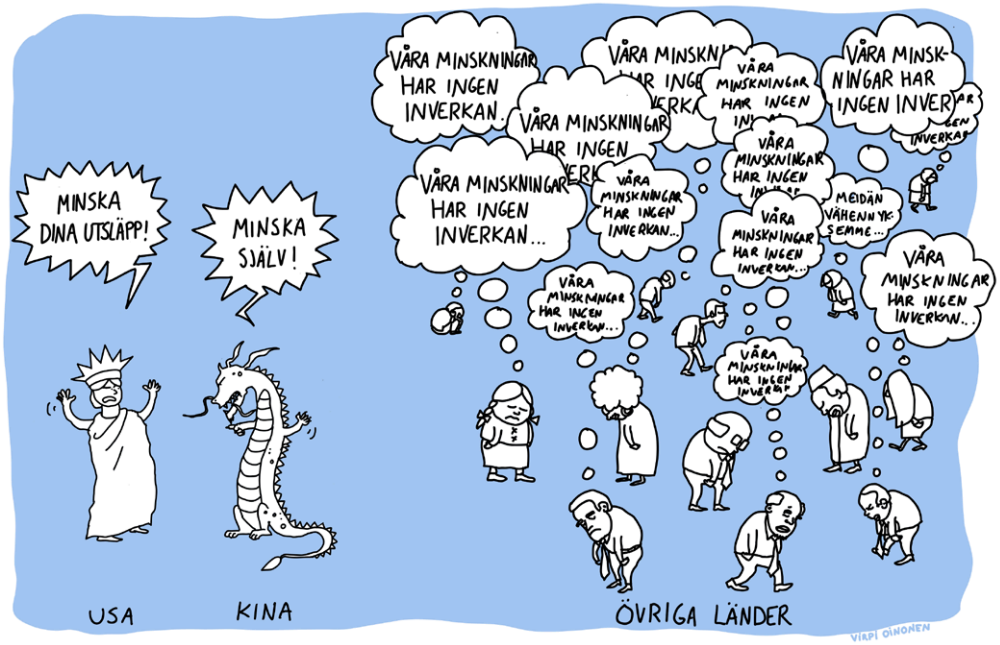
Ett försämrat miljötillstånd äventyrar livsuppehållande ekosystemtjänster, såsom tillgången till rent vatten. Miljöns dåliga tillstånd ökar den nationella och internationella instabiliteten i form av sämre levnadsförhållanden och orsaker till konfrontation. Om utnyttjandet av vattenresurser och naturmiljön äventyras ökar spänningarna mellan länderna. Globalt sett leder klimatförändringen och mindre ytor av odlingsbar mark till att matproduktionen begränsas till ett snävare område.

Försämringen av jordmånen är ett allvarligt problem i Europa. 60–70 procent av jordmånen i Europa är inte i hälsosamt skick. Försämringen av jordmånens tillstånd har en negativ inverkan på de ekosystemtjänster som jordmånen producerar, såsom förutsättningar för livsmedelsproduktion. Enligt EU-kommissionen har jordmånens tillstånd försämrats i alla medlemsstater och situationen förvärras ytterligare.

Luftföroreningar och i synnerhet luftburna småpartiklar är den största miljörelaterade dödsorsaken i Europa och orsakar över 400 000 förtida dödsfall varje år. Frågor som oroar är fortfarande konsekvenserna av luft- och bullerföroreningar för miljön och människors hälsa samt farliga kemikalier och de risker som de medför. Skadliga ämnen överförs till exempel på mikroplasternas yta i näringskedjan från vattendrag till människor.

Det finns fortfarande problem i Finlands miljö, men det finns också lösningar. Människans avtryck syns överallt i Finlands natur. Ibland är dessa avtryck så belastande att naturens välbefinnande hotas. Situationen på vissa områden har korrigerats eller håller på att korrigeras. Utomhusluftens kvalitet är förhållandevis god i Finland. Även utsläppen i vatten har ställvis minskat, men tillståndet i Östersjön, inlandets vattendrag och grundvattnet är fortfarande inte till alla delar gott.

7.1 Klimatuppvärmningen accelererar



Viktiga synpunkter

- Människors verksamhet har orsakat oöverträffade och snabba förändringar i vårt klimat
- Klimatförändringen syns på land, i haven och i atmosfären
- Växthusgasutsläppen ökar globalt
- Framsteg har gjorts i fråga om anpassningen, men ändringar på systemnivå behövs

Regionala särdrag

- Utsläppen fördelas ojämnt i olika delar av världen
- Europas andel av de globala nettoutsläppen av växthusgaser har minskat under de senaste decennierna
- Finland har som mål att vara klimatneutralt år 2035

Konsekvenser

- Betydande konsekvenser för Finland
- De nordliga områdena hotas på många sätt
- Klimatförändringen påverkar säkerheten i Finland
- Klimatförändringarnas konsekvenser för olika grupper i samhället

Människors verksamhet har orsakat oöverträffade och snabba förändringar av vårt klimat. År 2023 var det varmaste året som någonsin uppmätts. Under de senaste decennierna har den globala uppvärmningen varit kraftigast i det arktiska området. Växthusgasutsläppen ökar globalt inom alla sektorer, och under det senaste decenniet var de genomsnittliga växthusgasutsläppen högre än någonsin tidigare.

Endast genom att omedelbart reducera koldioxidutsläpp av mänsklig verksamhet till noll och kraftigt skära ner på utsläpp av andra klimatuppvärmande föreningar kan vi stoppa temperaturökningen. För att begränsa klimatförändringen krävs förutom minskade utsläpp också att koldioxid binds från atmosfären. Anpassningsåtgärderna har lyckats begränsa en del av de allvarligaste effekterna av klimatförändringen.

Fossil energi har spelat en stor roll som orsak till klimatförändringen, så energiomställningen ser ut att vara en av de största möjligheterna att lösa klimatförändringen.

Finlands mål är att vara klimatneutralt år 2035, då Finlands utsläpp och sänkor ska vara i balans, dvs. växthusgasutsläppen ska vara högst lika stora som upptagen. Utifrån färska siffror behövs nya insatser för att nå målet. Det har varit möjligt att reducera utsläppen i synnerhet inom sektorn för utsläppshandel, till exempel inom energiproduktionen har utsläppen minskat avsevärt. Inom sektorn för ansvarsfördelning, såsom transport och jordbruk, har utsläppen däremot minskat långsamt. Markanvändningssektorn står inför stora utmaningar, eftersom sänkorna inom markanvändningssektorn har minskat markant under de senaste åren. För att uppnå det nationella målet för klimatneutralitet krävs således ytterligare åtgärder inom markanvändningssektorn och andra sektorer.

Klimatförändringen är ett hot mot människans välbefinnande. Klimatförändringen har stora konsekvenser för naturen och olika regioner. Värmeböljor, torka och skogsbränder har blivit vanligare över hela jorden, vilket påverkar alla naturens ekosystem. Klimatförändringen har också ett nära samband med konflikter och migration, bland annat på grund av dess konsekvenser för en tryggad livsmedels- och vattenförsörjning.

Klimatförändringen hotar på ett särskilt sätt naturen i nordliga områden, såsom Finland. Klimatförändringen har ett nära samband med minskad biologisk mångfald. Livsmiljöerna förändras, arternas utbredningsområden flyttas norrut och riskerna för nya sjukdomsalstrare och främmande arter ökar. Konsekvenserna är

omfattande för samhällen, olika branscher och människornas hälsa och välbefinnande. Klimatförändringen i norr är också ett hot mot samernas näringsliv och kultur.

Klimatförändringens konsekvenser för säkerheten riktas mot Finland till följd av direkta, sammanlänkade effekter och förskjutningseffekter. Konsekvenserna av klimatförändringen behandlar Finland såsom en medlem i Nato. Natos mål är att bli en ledande internationell organisation i fråga om förståelsen av och anpassningen till klimatförändringens konsekvenser för säkerheten.

Effekterna och riskerna med uppvärmning ökar ju mer jordens klimat värms upp. Därför är en varje tiondels grad av uppvärmning av betydelse: när temperaturhöjningen förhindras minskar den riskerna eller när temperaturen stiger ökar den riskerna för samhällen och naturen. Det finns kunskap, resurser och även globalt kapital för att lösa klimatutmaningarna. Dagens beslut och åtgärder kommer att ha konsekvenser i tusentals år.

7.1.1 Människors verksamhet har orsakat oöverträffade och snabba förändringar i vårt klimat

Enligt IPCC:s sjätte utvärderingsrapport har mänsklig verksamhet orsakat oöverträffade och snabba förändringar i vårt klimat[445]. Utsläpp från mänsklig verksamhet, såsom användning av fossila bränslen, förändringar i markanvändning, livsmedelsproduktion och annan konsumtion ökar mängden växthusgaser i atmosfären och påskyndar den globala uppvärmningen av atmosfären. Under de senaste decennierna har den globala uppvärmningen varit kraftigast i det arktiska området.

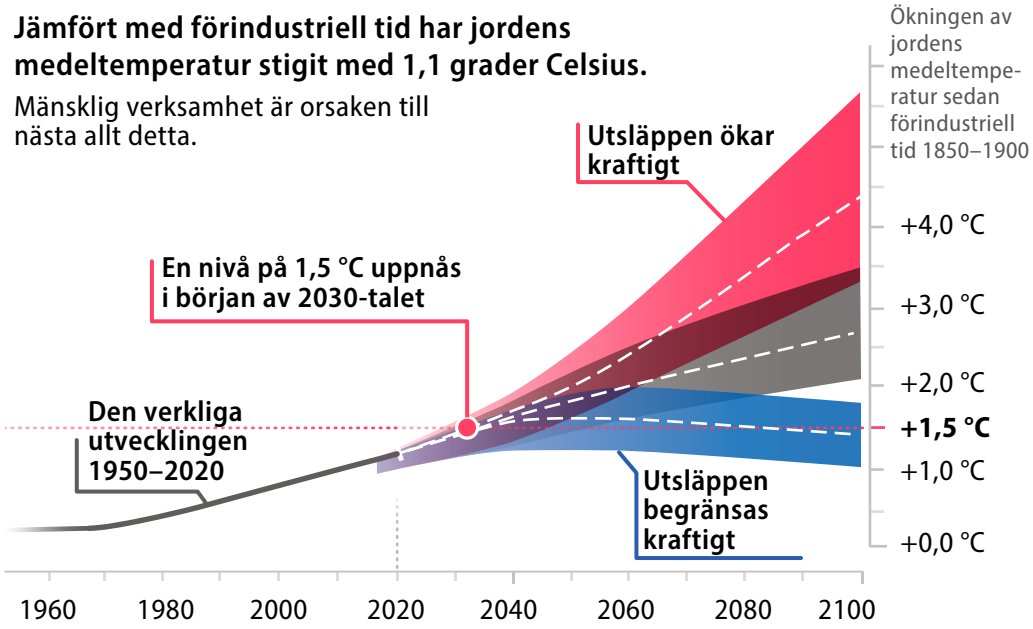
Jordens genomsnittstemperatur har stigit med cirka 1,1 °C jämfört med förindustriell tid. År 2023 var det varmaste[446] året som någonsin uppmätts.

Enligt de scenarier som används i IPCC-rapporten kommer uppvärmningsnivån på 1,5 °C sannolikt att överskridas senast i början av 2030-talet. Om utsläppen av växthusgaser minskar snabbt och kraftigt till noll i mitten av århundradet är det möjligt att jordens medeltemperatur återgår till under 1,5 grader i slutet av århundradet.

445 IPCC:s första del av utvärderingsrapporten 2021. På adressen: IPCC:s rapport: Mänsklig verksamhet har orsakat oöverträffat omfattande och snabba förändringar i vårt klimat – Miljöministeriet

446 Copernicus 2024: Globala klimathöjdpunkter 2023. På adressen:https://climate.copernicus.eu/copernicus-2023-hottest-year-record

Figur 39. Jordens medeltemperatur har stigit med 1,1 grader Celsius jämfört med förindustriell tid. Grundar sig på resultaten i IPCC:s sjätte utvärderingsrapport, första delrapporten. Meteorologiska institutet och miljöministeriet 2021. Källa: Klimatguiden.fi



Enligt en rapport från Meteorologiska världsorganisationen WMO har Europa blivit den kontinent som uppvärms snabbast i världen[447]. Klimatet i Finland har blivit varmare under alla årstider.[448] Uppvärmningen har emellertid varit kraftigast under vintern. Den årliga medeltemperaturen i Finland har stigit med cirka två grader från 1880-talet till i dag. Det är ungefär dubbelt så mycket som den genomsnittliga temperaturen på jorden har stigit.

7.1.2 Klimatförändringen syns på land, i haven och i atmosfären

Klimatförändringen har redan påverkat förekomsten av extrema väder- och klimatfenomen över hela jorden. Många extrema väderfenomen återkommer oftare och kraftigare. Havsytan stiger och glaciärerna krymper snabbare än på tusentals år. Haven blir varmare och surare. Uppvärmningen av haven ger kraftigare stormar.

447 WMO 1320/2022. State of the Climate in Europe. På adressen: State of the Climate in Europe 2022 (WMO-No. 1320)

448 Klimatguiden: Klimatet i Finland har blivit varmare. Hämtad den 19 maj 2023. På adressen: Klimatet i Finland har blivit varmare | Klimatguiden

Figur 40. Klimatförändringen syns på land, i haven och i atmosfären. Baserar sig på resultaten i första delen av IPCC:s sjätte utvärderingsrapport, meteorologiska institutet och miljöministeriet, 2021. Källa: Klimatguiden.fi.



7.1.3 Växthusgasutsläppen ökar globalt

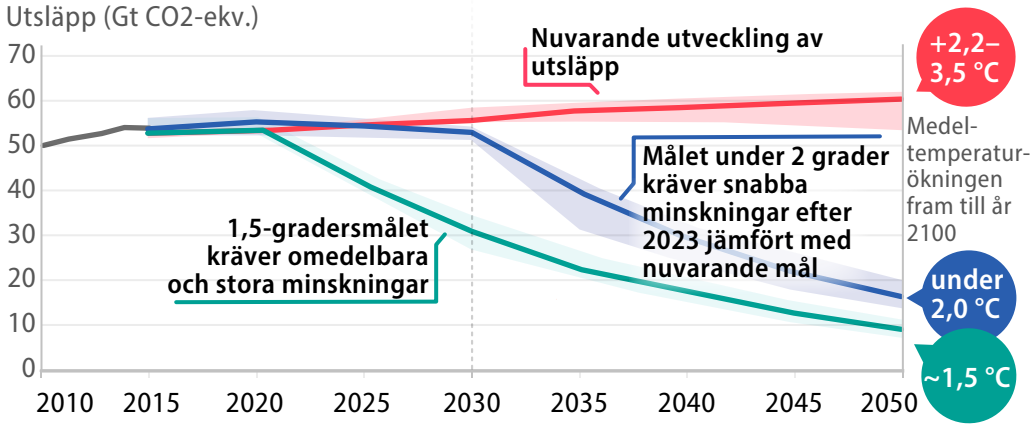
Växthusgasutsläppen ökar globalt inom alla sektorer och under det senaste decenniet var de genomsnittliga växthusgasutsläppen högre än någonsin tidigare[449]. Utsläppens ökningstakt har emellertid avtagit. Utan snabba och effektiva insatser för att minska utsläppen under de kommande två decenniernaen kommer dagens utsläppsutveckling att leder till en uppvärmning på cirka tre grader före slutet av århundradet .

449 IPCC:s tredje delrapport 2022. På adressen: IPCC:s rapport: De nuvarande insatserna räcker inte för att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 grader – effektiva utsläppsminskningar är nödvändiga redan under det kommande årtiondet – Miljöministeriet

Figur 41. De nuvarande insatserna för att minska utsläppen räcker inte för att nå målet på 1,5 grader. Baserar sig på resultaten i IPCC:s sjätte utvärderingsrapport, tredje delrapporten Miljöministeriet och Teknologiska forskningscentralen VTT, 2022. Källa: Klimatguiden.fi

De nuvarande åtgärderna för att minska utsläppen räcker inte till för att nå målet på 1,5 grader.

Ländernas åtaganden för att minska utsläppen är inte tillräckliga: efter 2030 krävs en skärpning av takten på utsläppsminskningen för att begränsa uppvärmningen av klimatet till 2 grader



Endast genom att omedelbart reducera koldioxidutsläpp av mänsklig verksamhet till noll och kraftigt skära ner på utsläpp av andra klimatuppvärmande föreningar kan vi stoppa temperaturökningen. För att begränsa klimatförändringen krävs förutom minskade utsläpp också att koldioxid binds från atmosfären.

Koldioxid kan avlägsnas från atmosfären genom att öka och förstärka naturens kolsänkor, såsom skogar och mark, samt genom tekniska metoder som avlägsnar koldioxid från atmosfären och lagrar den permanent.

Klimatmanipulering har också presenterats som en lösning. Den syftar på en systematisk och storskalig förändring av miljön innefattande flera olika tekniker, från gödsling av haven till spridning av småpartiklar högt upp i atmosfären[450]. Det finns oro för att många av de föreslagna teknikerna sannolikt skulle orsaka obehagliga biverkningar och politiska problem. Svårigheten med nödvändiga förhandlingar och potentiellt relativt förmånliga direkta kostnaderna för

450 Klimatguide: klimatmanipulering. Hämtad den 19 maj 2023. På adressen: https://www.ilmasto-opas.fi/artikkelit/ilmastonmuokkaus

klimatmodifieringstekniker i jämförelse med stora minskningar av utsläpp, är en risk för att en enskild stat eller grupp av stater ensidigt inleder en klimatmanipuleringsoperation mot andras vilja.

Fossil energi har spelat en stor roll som orsak till klimatförändringen, så energiomställningen ser ut att vara en av de största möjligheterna att lösa klimatförändringen. Användningen av flera tekniker med låga utsläpp har blivit billigare och införandet av dessa har skett snabbare. Energiomställningen är inte längre bara nödvändig för klimatet utan även för säkerheten.

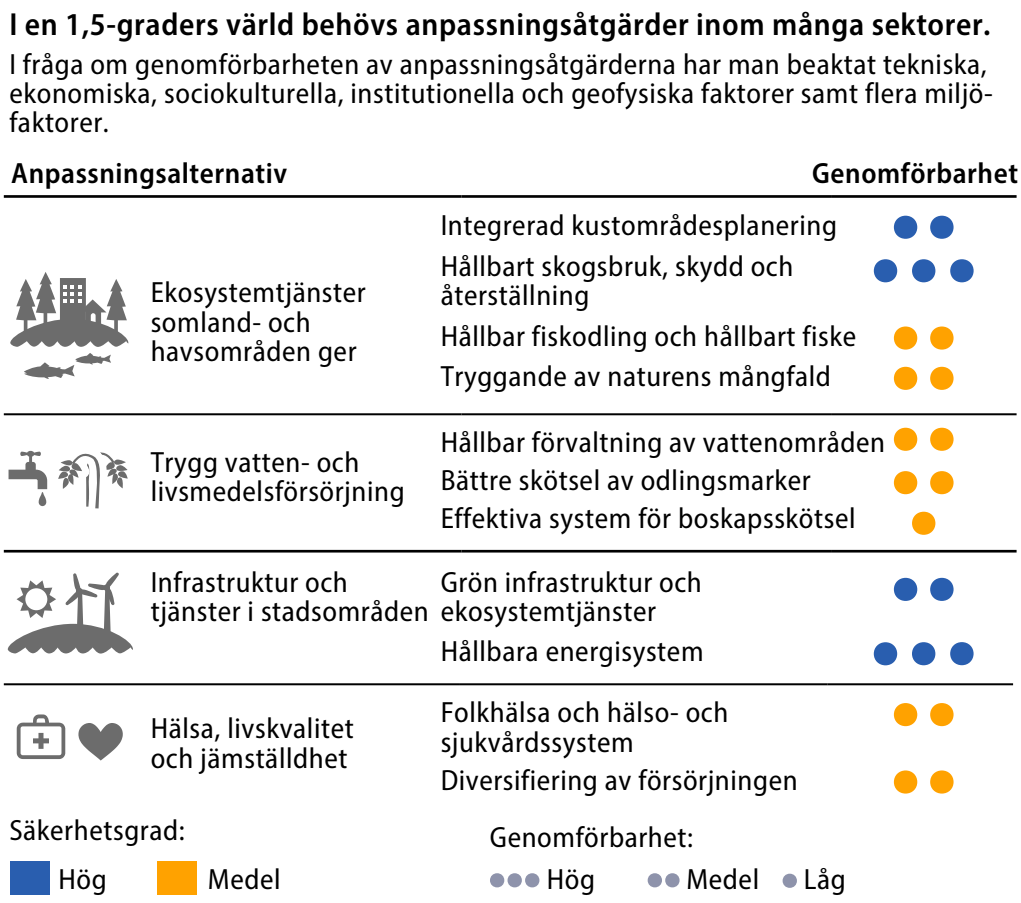
7.1.4 Framsteg har gjorts i fråga om anpassningen, men ändringar på systemnivå behövs

Omfattningen och hastigheten av klimatförändringen och till den anknytande risker är beroende av de åtgärder som inom den närmaste tiden vidtas för att begränsa förändringen och för anpassning till den. Enligt IPCC:s rapport räcker inte de nuvarande anpassningsåtgärderna om klimatet värms upp mer än 1,5 grader[451].

Med hjälp av anpassningsåtgärderna har man lyckats begränsa en del av de allvarligaste effekterna av klimatförändringen, men enligt IPCC behövs mer banbrytande, systemiska förändringar, det vill säga förändringar i strukturerna och interaktionerna inom verksamhetsmodellerna. Ju, mer åtgärderna för att dämpa klimatförändringen och för anpassningen skjuts upp, desto dyrare blir åtgärderna både med tanke på människan, naturens mångfald och ekonomiska aspekter.

451 IPCC:s andra delrapport 2022. På adressen: IPCC:s rapport: Klimatförändringarnas inverkan på naturen och människorna är allvarlig – konsekvenserna fördelas ojämnt –Miljöministeriet

Figur 42. I en värld med en temperaturförhöjning om 1,5 grader behövs anpassningsåtgärder inom många sektorer. Utgår ifrån resultaten i IPCC:s sjätte utvärderingsrapport, andra delrapporten. Miljöministeriet, Finlands miljöcentral och Naturresursinstitutet, 2022. Källa: Klimatguiden.fi



IPCC har konstaterat att vissa faktorer som fördröjer anpassningen är det låga delaktiggörandet av den privata sektorn och medborgarengagemanget och låg krismedvetenhet. När man utvidgar den systemiska förändringen till beteendenivån bör man mer än tidigare utnyttja innehåll, tjänster, kompetens och information som anknyter till kultur och kulturarv. På så sätt kan den mångsidiga kunskapsbasen för sin del bidra till att engagera aktörer i förändringar och stödja beredningen av anpassningsåtgärder som lämpar sig för lokala sammanhang.

Förändringar av väder- och vattenförhållanden samt risker i samband med extrema fenomen, djur- och växtsjukdomar, skogsskador och skadliga främmande arter utmanar samhällen som lever på naturresurser att anpassa sig till förändrade förhållanden. Klimatförändringens skadliga konsekvenser för jordbruket och

livsmedelstryggheten kan begränsas med olika åtgärder. När klimatet förändras är enskilda anpassningsåtgärders genomslagskraft emellertid begränsad. För anpassningen behövs förutom produktionsinriktade åtgärder bland annat förstärkning av lokala livsmedelssystem.

I Finland fästs allt mer vikt vid anpassningsåtgärder inom alla[452] förvaltningsområden. Arbetet främjas utifrån[453] den nationella anpassningsplanen för klimatförändringar. Anpassningsåtgärder har vidtagits på bred front inom olika delområden av samhället, till exempel har identifieringen av klimatrisker och planeringen av anpassningsåtgärder framskridit i regioner och kommuner i Finland.[454] Mer om anpassning och konsekvenser under punkten 'Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland'.

Åtgärderna för dämpning av och anpassning till klimatförändringen är nära förknippade med varandra inom många branscher. Inom jord- och skogsbruket kan åtgärder såsom förbättring av markens skick ha en positiv inverkan på både dämpning och anpassning. Däremot kan tätnande städer vara effektiva ur ett dämpande perspektiv, men försvårar till exempel hanteringen av risker i fråga om dagvatten eller värmeböljor.

7.1.5 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

7.1.5.1 Utsläppen fördelas ojämnt i olika delar av världen

På det årliga internationella klimatmötet (COP) samlas politiska ledare från världens länder för att besluta om riktlinjerna för en gemensam klimatpolitik. Vid det senaste COP28-mötet i Dubai i december 2023 nåddes en historisk överenskommelse om skrivningarna om fossila bränslen: I den slutliga beslutstexten uppmanas länderna att avstå från fossila bränslen inom energiproduktionen[455].

452 Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:55: Ilmastonmuutokseen sopeutuminen Suomessa – nykytila ja kehitysnäkymät. På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164300/VNTEAS_2022_55.pdf?sequence=1&isAllowed=y

453 Statsrådet 2023 Den nationella planen för anpassning till klimatförändringar till 2030 På adressen:https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165338/VN_2023_74.pdf?sequence=1&isAllowed=y

454 Miljöministeriets publikationer 2024:27 Klimatårsberättelse 2024 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165765

455 MM:s meddelande 13.12.2023. På adressen: Överenskommelse om utfasning av fossila bränslen vid klimatmötet i Dubai – Miljöministeriet

Utsläppen är ojämnt fördelade i olika delar av världen. Skillnaderna i utsläpp återspeglar regionala skillnader och skillnaderna i inkomst- och utvecklingsnivåer. Vissa länder har lyckats kombinera minskningar av växthusgasutsläpp med ekonomisk tillväxt, men samtidigt har utsläppen ökat i resten av världen, vilket har lett till ökade globala utsläpp[456]. Globalt sett har utsläppen ökat mest i Asien.

7.1.5.2 Europas andel av de globala nettoutsläppen av växthusgaser har minskat under de senaste decennierna

Till stöd för Finlands åtgärder för att minska utsläppen behövs en ambitiös och långsiktig klimatpolitik på EU-nivå. Finland deltar i de internationella klimatförhandlingarna som medlem i Europeiska unionen.

Europas andel av de globala nettoutsläppen av växthusgaser har minskat under de senaste decennierna. I sin färska rapport varnar Europeiska miljöbyrån emellertid för att även om man har gjorts framsteg när det gäller att minska utsläppen, öka användningen av förnybar energi och förbättra energieffektiviteten, krävs det brådskande ännu effektivare åtgärder för att uppnå EU:s ambitiösa klimat- och[457] energimål.

7.1.5.3 Finland har som mål att vara klimatneutralt år 2035

Finlands mål enligt den nationella klimatlagen är att vara klimatneutralt år 2035, då Finlands utsläpp och sänkor ska vara i balans, dvs. växthusgasutsläppen ska vara högst lika stora som upptagen. För att uppnå målet föreskriver lagen att målet är att minska utsläppen med 60 procent till 2030 jämfört med 1990 och stärka[458] kolsänkorna. Dessutom har Finlands mål att vara koldioxidnegativt efter 2035 skrivits in i lagen.

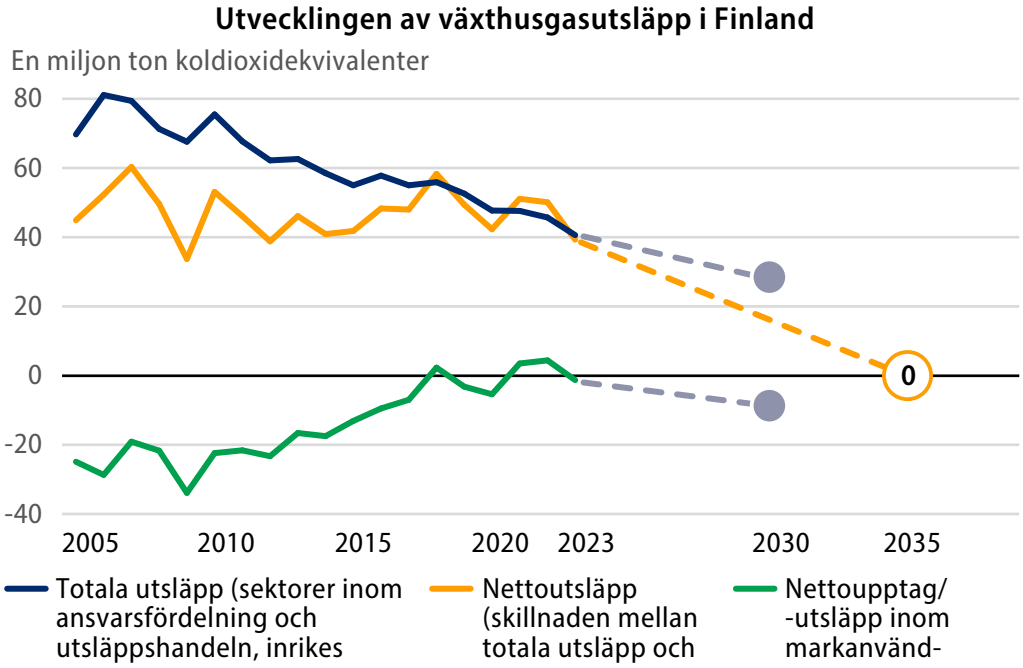
456 IPCC:s tredje delrapport 2022. På adressen: IPCC-rapport: De nuvarande insatserna räcker inte för att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 grader – effektiva utsläppsminskningar är nödvändiga redan under det kommande årtiondet – Miljöministeriet

457 EEA 2023: Trends and Projections in Europe 2023. På adressen: Trends and Projections in Europe 2023 — European Environment Agency (europa.eu)

458 Klimatlagen 2022. På adressen: Klimatlagen 423/2022 – Ursprungliga författningar – FINLEX ®

Utifrån färska siffror behövs nya åtgärder för att nå målet[459]. Det har varit möjligt att reducera utsläppen i synnerhet inom sektorn för utsläppshandel, till exempel inom energiproduktionen har utsläppen minskat avsevärt. Inom sektorn för ansvarsfördelning, såsom transport och jordbruk, har utsläppen däremot minskat långsamt. Markanvändningssektorn står inför stora utmaningar, eftersom sänkorna inom markanvändningssektorn har minskat markant under de senaste åren. För att uppnå det nationella målet för klimatneutralitet krävs således ytterligare åtgärder inom markanvändningssektorn och andra sektorer.

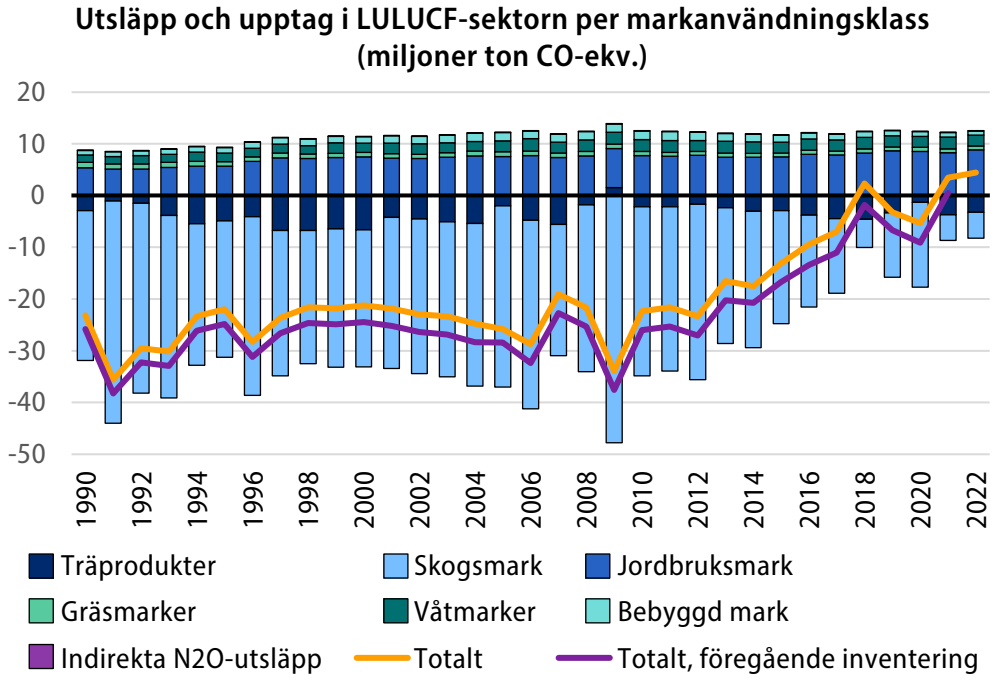
Figur 43. Utvecklingen av växthusgaser i Finland. Enligt den nationella klimatlagen ska Finlands nettoutsläpp vara noll eller negativa år 2035. Fram till 2030 ska de totala utsläppen minska med 60 procent jämfört med 1990-års nivå. Detta innebär en nivå på 28,5 miljoner ton koldioxidekvivalenter. På EU-nivå fastställs Finlands skyldighet avseende kolsänkor inom markanvändningssektorn. Enligt siffrorna i den aktuella inventeringen av växthusgaser är Finlands markanvändningssektors åtagande -7,6 miljoner ton koldioxidekvivalenter år 2030 (Källa: Klimatårsberättelsen, miljöministeriets publikationer 2024:27).



459 Miljöministeriets publikationer 2024:27 Klimatårsberättelse 2024 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165765

Traditionellt har markanvändningssektorn varit en betydande nettosänka i Finland. Så som ovan nämnts har situationen förändrats[460]. Skogarna och deras jordmån är markanvändningssektorns viktigaste sänka. Storleken på skogens sänka varierar mycket varje år, men sänkan har minskat avsevärt under de senaste åren. De viktigaste förklaringarna till den svaga utvecklingen av nettosänkan inom markanvändningssektorn i Finland är ökad avverkning, långsammare skogstillväxt och ökade markutsläpp från torvmarker.

Figur 44. LULUCF-sektorns utsläpp och upptag per markanvändningsklass (miljoner ton CO_2 -ekv.). Källa: Luke 2023.



Torvmarker utgör en särskild utmaning i Finlands klimatpolitik. Torvåkrar till exempel utgör endast 10 procent av Finlands åkerareal, men de står för cirka hälften av utsläppen från jordbruket i Finland. Enligt SOMPA-projektets översikt har man inte

460 Naturresursinstitutet Luke 2023, Publicering av uppföljningar, hämtad 15.1.2024. På adressen: https://www.luke.fi/sv/nyheterna/enligt-de-preliminara-uppgifterna-fran-vaxthusgasinventeringen-okade-utslappen-fran-markanvandningssektorn-2022

gjort några framsteg[461]i att lösa utmaningarna. Utsläppen från torvmarksåkrar har ökat och avverkning av finska skogar ökar utsläppen från jordmånen. Enligt projektet kan man uppnå utsläppsminskningar på ett kostnadseffektivt sätt genom att reglera behandlingen av torvmarker och vattenförvaltningen utan att äventyra virkesproduktionen och livsmedelstryggheten.

De åtgärder som vidtas för att uppnå Finlands mål för koldioxidneutralitet kan förbättra medborgarnas välbefinnande, öka sysselsättningen och förbättra ekonomins livskraft. Nydaning inom klimatarbetet och därav uppfunna innovationer kan erbjuda Finland nya arbetsplatser, förbättra ekonomin och exporten.

7.1.6 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

7.1.6.1 Betydande konsekvenser för Finland

Vid sidan av klimatförändringens direkta konsekvenser för Finland återspeglas betydande effekter på Finland bland annat genom globala logistik- och råvaruflöden, penningflöden och människors rörlighet.

Över tre miljarder människor lever under ytterst sårbara förhållanden[462]. Klimatförändringen har redan försämrat livsmedelstryggheten för miljontals människor över hela världen, särskilt i områden kring ekvatorn. Ökad värme, torka och översvämningar har påverkat produktionen av livsmedel, leveranskedjor och livsmedelstrygghet. Under de kommande årtiondena kommer klimatförändringen att försvaga livsmedelstryggheten ytterligare, då till exempel pollineringen och markens tillväxttillstånd försämras och trycket från skadedjur och sjukdomar ökar.

461 SOMPA-projektet 2023: Politiska rekommendationer: Förändringar som gäller odling på torvmarksåkrar och skötseln av myrskogar bidrar till att uppnå målen i klimatlagen. På adressen: https://jukuri.luke.fi/handle/10024/553274

462 IPCC:s andra delrapport 2022. På adressen: IPCC:s rapport: Klimatförändringarnas inverkan på naturen och människorna är allvarlig – konsekvenserna fördelas ojämnt –Miljöministeriet

Enligt WMO:s rapport har alla havsområden i Europa värmts upp och verkar som radiatorer i[463] sin omgivning. Det har resulterat i extrem hetta, kraftiga värmeböljor och torka. I södra Europa finns det till och med tecken på ökenspridning. Enligt en färsk rapport från EEA står Europa inför akuta klimatrisker som växer snabbare än samhällets förmåga att hantera dem[464].

7.1.6.2 De nordliga områdena hotas på många sätt

Klimatförändringen hotar på ett särskilt sätt naturen i nordliga områden, såsom Finland. Klimatförändringen har ett nära samband med minskad biologisk mångfald. Livsmiljöerna förändras, arternas spridningsområden flyttas norrut och riskerna för nya sjukdomsalstrare och främmande arter ökar, till exempel fästingar har redan spridit sig till Lappland. Vattenkretsloppet och skogs- och jordbrukets verksamhetsförutsättningar förändras. Konsekvenserna är omfattande för samhällen, olika branscher och människornas hälsa och välbefinnande. Klimatförändringen på nordliga breddgrader är också ett hot mot samernas näringsliv och kultur.[465]

Förändringar i väder- och vattenförhållanden och förekomsten av is och frost påverkar till exempel tidpunkter för och mängder av översvämningar, torrperioder, trafikinfrastrukturens funktion och sjöfarten, krav på att anpassa byggnader till förändrade förhållanden, markens skick och bärighet samt ökad[466] utspolning av näringsämnen. Östersjön värms upp snabbare än världshaven eftersom den är grund och avsnörd från världshaven. Vi känner ännu inte till hur alla effekter av klimatförändringen kommer att påverka Östersjön och dess havsnatur. Det är troligt att eutrofieringen ökar[467].

463 WMO 2022: State of the Climate in Europe 2022. På adressen: State of the Climate in Europe 2022 (WMO-No. 1320)

464 EEA Report No 1/2024: European climate risk assessment. På adressen: European Climate Risk Assessment — European Environment Agency (europa.eu)

465 Finlands klimatpanels publikationer; 3/2023: Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuus alkuperäiskansa saamelaisten kannalta. På adressen: https://helda.helsinki.fi/items/5d168075-b8b1-46a0-b0ef-a90a288853b2

466 Finlands klimatpanels rapport; 2/2021: Ilmastonmuutokseen sopeutumisen ohjauskeinot, kustannukset ja alueelliset ulottuvuudet. På adressen: http://hdl.handle.net/10138/341832

467 Webbplatsen Itämeri.fi, hämtad 20.4.2023. På adressen: Klimatförändringen påverkar Östersjön – Itämeri.fi (ostersjon.fi)

Globalt sett kommer till exempel översvämningar och stormskador eventuellt att drabba norra Europa mindre än många andra områden, men även här påverkas människor på olika sätt[468]. Finland har rikliga vattenresurser och riskerna för torka är små jämfört med resten av världen. I Finland ökar klimatförändringen i genomsnitt nederbördsmängderna, men riskerna för torka ökar särskilt på sommaren i Södra och Mellersta Finland.

7.1.6.3 Klimatförändringen påverkar säkerheten i Finland

Klimatförändringens konsekvenser för säkerheten riktas mot Finland till följd av direkta, sammanlänkade effekter och förskjutningseffekter. Direkta naturfenomen som orsakas eller förstärks av klimatförändringen kan skada samhällskritisk infrastruktur, till exempel minskad tjäle i marken och störningar i eldistributionen som en kombinationseffekt av stormar.

Kedjeeffekterna är kopplade till klimatförändringens politiska, ekonomiska och gränsöverskridande konsekvenser.[469] Till exempel kan exceptionella väderförhållanden runt om i världen orsaka produktionssvårigheter och störningar i leveranskedjorna, vilket man också kan känna av i Finland. Konsekvenserna kan förvärras ytterligare om de kombineras med tvister och konfrontationer mellan stater. Klimatförändringen är kopplad till flera andra grundorsaker till migration och förstärker pådrivande faktorer för migration. Klimatförändringen kan öka migrationen, oförutsägbarheten och okontrollerbarheten, vilket kan utgöra säkerhetsrisker.

Övergångseffekterna avser konsekvenserna av åtgärder för att dämpa klimatförändringen. Övergångseffekterna kan till exempel vara kopplade till tryggandet av råvaror som krävs för hållbar energiproduktion eller till de geopolitiska förändringar som följer av att man avstår från fossil produktion, men också till växande sociala konflikter och känsla av ojämlikhet inom länder.

468 IPCC:s andra delrapport 2022. Meddelande på adressen: IPCC:s rapport: Klimatförändringarnas inverkan på naturen och människorna är allvarlig – konsekvenserna fördelas ojämnt –Miljöministeriet

469 Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2021:52 (på finska, presentationsblad på svenska): Klimatförändring och Finlands säkerhet: Hot och beredskap i den övergripande säkerhetsmodellen. På adressen: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-386-9

Klimatförändringens konsekvenser för säkerheten behandlar Finland såsom medlem i Nato. I Natos strategiska koncept beskrivs klimatförändringen som en av vår tids angelägnaste utmaningar med en stark inverkan på de allierades säkerhet[470]. Natos mål är att bli en ledande internationell organisation i fråga om förståelsen av och anpassningen till klimatförändringens konsekvenser för säkerheten. Natos handlingsplan för klimatförändringar och säkerhet främjar målet och i och med den ska aspekter avseende klimatförändringar beaktas i Natos politiska och militära beredning.[471]

7.1.6.4 Klimatförändringens konsekvenser för olika grupper i samhället

Klimatpolitiska åtgärder påverkar olika grupper i samhället på olika sätt, vilket kan öka polariseringen i samhället. Till exempel kan invånare i avlägset belägna områden anse att klimatåtgärderna på ett orimligt sätt stör deras liv, och låginkomsttagare att de ekonomiska konsekvenserna är orättvisa. Om klimatåtgärderna inte genomförs rättvist kan missnöjet öka och på längre sikt försvaga medborgarnas tilltro till beslutsfattande eller social rättvisa.

Värmeböljor som blir vanligare i och med uppvärmningen ökar mortaliteten, försämrar arbetsförhållanden och sänker arbetsproduktivitet. Anpassning till värmeböljor kräver kylning av byggnader och fordon för att människor ska kunna arbeta och hålla sig friska. Grupper som är särskilt utsatta för hetta är till exempel äldre personer och kroniskt sjuka.

Effekterna och riskerna med uppvärmning ökar ju mer jordens klimat värms upp. Därför är en varje tiondels grad av uppvärmning av betydelse: när temperaturhöjningen förhindras minskar den riskerna eller när temperaturen stiger ökar den riskerna för samhällen och naturen. Det finns kunskap, resurser och även globalt kapital för att lösa klimatutmaningarna. Dagens beslut och åtgärder kommer att ha konsekvenser i tusentals år.

470 NATO 2022 Strategic concept. På adressen: NATO 2022 - Strategic concept

471 NATO The Secretary General's Report 2022: Climate Change & Security Impact Assessment. På adressen: 280622-climate-impact-assessment.pdf (nato.int)

7.2 Naturens mångfald utarmas



Viktiga synpunkter

- Biodiversitetsförlusten framskrider
- Klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald är kopplade till varandra
- Finlands naturs tillstånd i förändring

Regionala särdrag

- Utarmningen av naturen är ett globalt problem
- Framtiden för många arter och naturtyper i Europa är osäker
- Utvecklingsriktningen för den biologiska mångfalden i Finland fortsätter att försvagas

Konsekvenser

- Livsviktiga ekosystemtjänster är hotade
- Biodiversitetsförlust försämrar välbefinnandet, den ekonomiska tillväxten och säkerheten
- Mångfaldig natur ger hälsofördelar

Biodiversitet och fungerande ekosystem utgör grunden för allt liv. Mångfalden manifesterar sig i olika skalor: på nivåer av gener, individer, individgrupper, dvs. populationer, arter och hela ekosystem. Biodiversitetsförlust innebär en gradvis eller plötslig minskning av denna mångfald. Förlusten av biologisk mångfald är global. Man uppskattar att arter kommer att dö ut i genomsnitt 100–1°000 gånger snabbare än under de senaste miljontals åren.

Även i Finland utarmas naturen. Av våra arter är 12 procent hotade, dvs. risker att dö ut i Finland. Nästan hälften av Finlands naturtyper bedöms vara hotade. Även många vanliga och tills vidare livskraftiga artgemenskaper går tillbaka. Till exempel har antalet häckande fåglar på myrar i genomsnitt halverats från 1980-talet till idag. Tillståndet för arternas livsmiljöer har också försämrats. De arter som hotas snabbast är arter som lever på kalfjäll, myrar och i vattenmiljöer. Utvecklingsriktningen är emellertid densamma även i andra livsmiljöer. Dock har den minsta förändringen skett i traditionella miljöer, andra livsmiljöer som förändrats av människan och i skogarna.

Många arters levnadsförhållanden och tillstånd har också kunnat förbättras genom aktiva insatser. Till exempel har man lyckats bromsa utvecklingen som hotar arterna genom att i skogsbruket bättre beakta de hotade arterna och de strukturella särdragen som de kräver.

Med tanke på mångfalden är de angelägnaste bakomliggande faktorerna för utvecklingen i synnerhet den ökade konsumtionen som är en följd av finländarnas förmögenhet samt behoven av att, i anslutning till den globala handeln, utnyttja landets naturresurser, särskilt skogsresurserna. Den ekonomiska tillväxten har inneburit en accelererande utnyttjande av naturresurserna. Forskare har identifierat att det är skogsbruk, jordbruk, byggande, föroreningar och klimatförändringar som mest sätter tryck på Finlands biologiska mångfald.

Klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald är oskiljaktigt kopplade till varandra. Via flera olika påverkansmekanismer förstärker klimatförändringen förlusten av biologisk mångfald. I ett klimat som snabbt förändras hinner organismerna inte anpassa sig till rådande förhållanden. Dessutom återspeglas klimatförändringens effekter, såsom temperaturökningen, i organismernas livscykel och reproduktion och därigenom i näringsväv.

Finländarna anser att naturen är viktig och oroar sig för att den utarmas. Naturen och att vistas och röra sig i den ger hälsofördelar, hjälper oss att återhämta oss från stress och stödjer den psykiska hälsan. Kontakt med den mångfaldiga naturen kan stärka mänskokroppens mikrobiom, balansera immunsystemet och skydda mot sjukdomar.

Det finns möjlighet att återuppliva naturen. Det kräver resurser och en långsiktig politik. Åtgärder för att stoppa biodiversitetsförlusten gäller inte bara kostnadsposter. Naturens mångfald är en del av naturkapitalet och satsningar på att stoppa naturförlusten och återställa naturen kan ses som en investering i att trygga och öka (natur-)kapitalet.

7.2.1 Biodiversitetsförlusten framskrider

Biodiversitet och fungerande ekosystem utgör grunden för allt liv. Mångfalden manifesterar sig i olika skalor: på nivåer av gener, individer, individgrupper, dvs. populationer, arter och hela ekosystem. Biodiversitetsförlust innebär en gradvis eller plötslig minskning av denna mångfald. Globalt uppskattas arter dö ut i genomsnitt 100–1°000 gånger snabbare än under de senaste miljontals åren[472].

De största orsakerna till förlusten av biodiversitet beror på människans verksamhet och till dessa hör förstörelsen av livsmiljöer, överdriven användning av arter, föroreningar, klimatförändringar och främmande arter. Underliggande orsaker är bland annat ökad produktion och konsumtion och befolkningstillväxt.

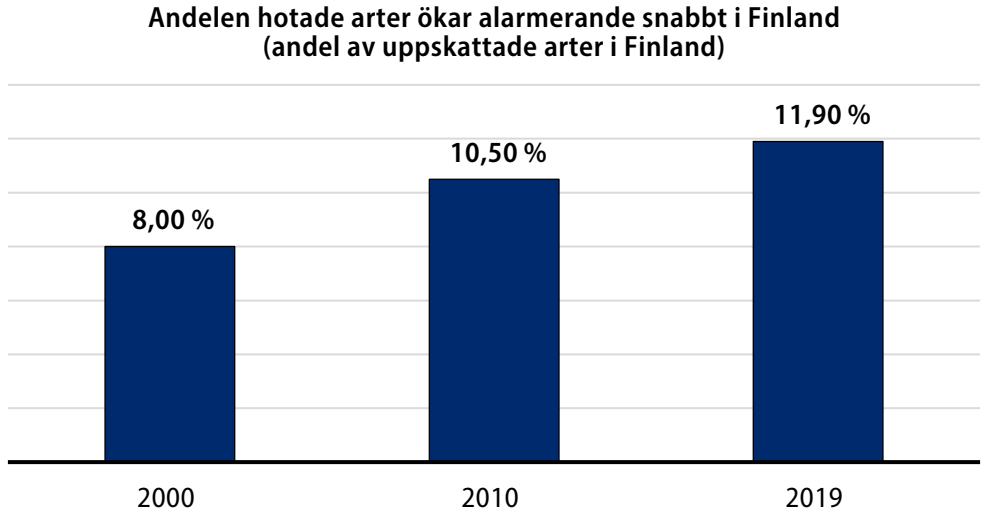
Biodiversitetsförlusten framskrider även i Finland. Enligt Naturpanelens uppskattning har 68 procent av Finlands natur redan förlorats i förhållande till naturtillståndet då man beaktar försämringarna både vad gäller arean och kvaliteten[473]. Natur har förstörts helt till exempel genom byggande eller försvagats till exempel genom dikning eller avverkning.

472 Dasgupta, P. 2021. The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review. https://www.gov.uk/government/publications/final-report-the-economics-of-biodiversity-the-dasgupta-review

473 Finlands Naturpanels publikationer 4A/2023. Naturens tillstånd och framtid i Finland – analys av åtgärdsgapet och lösningar för att stoppa biodiversitetsförlusten (på finska). På adressen: Naturens tillstånd och framtid i Finland – analys av åtgärdsgapet och lösningar för att stoppabiodiversitetsförlusten (luontopaneeli.fi)(på finska) (I Naturpanelens bedömning uppskattas förändringen av naturens tillstånd med hjälp av habitat hektar. Bedömningen inkluderar inte insjöar eller havsområden.)

Även enligt bedömningarna om hur hotade arter och naturtyper är, konstateras utvecklingsriktningen för Finlands biologiska mångfald vara försvagad. Totalt 2 667 arter (11,9 % av de uppskattade) bedömdes vara hotade år 2019 och enligt rödlistindexet har försämringen accelererat jämfört med tidigare bedömningar.[474]. I den senaste bedömningen av hotade naturtyper från år 2018 uppskattades utvecklingsriktningen för 221 (57 %) av 388 naturtyper vara försvagad, för 113 (29 %) vara stabil och för 19 (5 %) vara förbättrad[475].

Figur 45. Andelen hotade arter ökar alarmerande snabbt i Finland (andelen av de uppskattade arterna i Finland). Källa: Arterna i Finland fortsätter att bli hotade (på finska), på adressen: Punainen kirja esite FINAL.pdf.



Även många vanliga och tills vidare livskraftiga artgemenskaper går tillbaka. Till exempel har antalet häckande fåglar på myrar i genomsnitt halverats från 1980-talet till i dag (se närmare under punkten "myrens natur").

474 Hotbedömning av arter i Finland – Punainen kirja 2019 (på finska). På adressen: https://helda.helsinki.fi/handle/10138/299501

475 Hotbedömning av arter i Finland 2018 (på finska). På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161233

Tillståndet för arternas livsmiljöer har också försämrats. Enligt rödlistindexet är det arterna som lever på kalfjäll, myrar och vattenmiljöer som snabbast blir hotade. Utvecklingsriktningen är emellertid densamma även i andra livsmiljöer. Dock har den minsta förändringen skett i traditionella miljöer, andra livsmiljöer som förändrats av människan och i skogarna.

Många arters levnadsförhållanden och tillstånd har också kunnat förbättras genom aktiva insatser. Till exempel har man lyckats bromsa utvecklingen som hotar arterna genom att i skogsbruket bättre beakta de hotade arterna och de strukturella särdragen som de kräver. För att minska dödligheten bland saimenvikare till följd av fisket och i syfte att förbättra fortplantningen syns de åtgärder som vidtagits för att skydda saimenvikaren som en ökning av beståndet och en lindring enligt rödlistans klassificering från 2010 till 2019.

7.2.2 Klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald är kopplade till varandra

Klimatförändring och biodiversitetsförlust är oskiljaktigt kopplade till varandra och till mänsklighetens framtid, och därför måste de lösas tillsammans. Via flera olika påverkansmekanismer förstärker klimatförändringen förlusten av biologisk mångfald. Klimatförändringens effekter förutspås överträffa annat som driver på biodiversitetsförlusten på 2000-talet, både genom direkta effekter och samverkan med annat som driver på effekterna.[476]

I ett klimat som snabbt förändras hinner organismerna inte anpassa sig till rådande förhållanden. Dessutom återspeglas förändringar som orsakas av klimatförändringen, såsom temperaturökningen, i organismernas livscykel och reproduktion och därigenom i näringsväven samt spridningen.

Genom att trygga den biologiska mångfalden i Finland kan man dämpa klimatförändringen och främja anpassningen till den. Om ekosystemens anpassningsförmåga överskrids äventyras deras förmåga att dämpa klimatförändringen.

476 IPBES-IPCC 2021: Vetenskapliga resultat av IPBES-IPCC:s workshop om biologisk mångfald och klimatförändringar. På adressen: https://zenodo.org/records/5101125

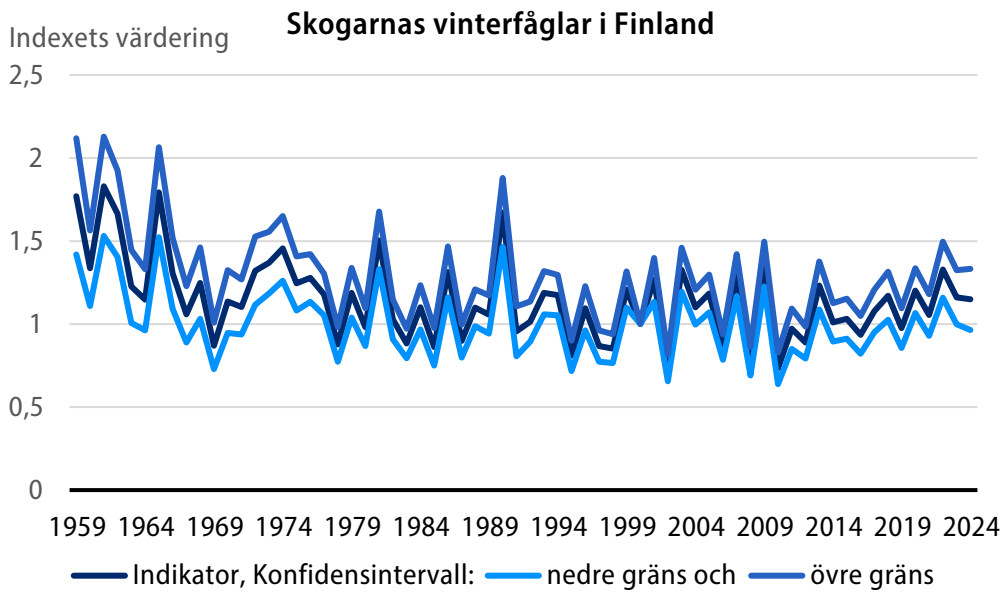
7.2.3 Finlands naturs tillstånd i förändring

Majoriteten av hotade arter lever i skogarna

Skogarna är med tanke på ytan den största huvudsakliga livsmiljötypen i Finland. En avsevärd del av hela artbeståndet i Finland består av skogsarter. Förändringar i skogsnaturen påverkar därmed en stor grupp arter. Majoriteten av hotade arter lever i skogarna[477]. De lider oftast av förändringar som skogsbruket medför. Av de uppskattade skogslevande arterna är emellertid färre hotade än andra livsmiljöer, dvs. 9 procent.

Skogsnaturens biodiversitetsläge kan studeras till exempel genom[478] att följa utvecklingen av stannfågelbeståndet. Utvecklingen av skogsfågelbeståndet berättar om arternas livskraft. Stannfågelbeståndet i skogarna har försämrats under uppföljningsperioden. På 2000-talet har bestånden i genomsnitt hållits stabila. Skillnader förekommer i förändringar av bestånden av enskilda arter som ingår som indikatorer. Bestånden av vissa arter har blivit rikligare allteftersom vintrarana blivit mildare, men en del arter har drabbats av att gamla skogar blivit färre och mängden död ved minskat.

Figur 46. Skogens stannfåglar i FInland. Källa: Webbplatsen Luonnontila, hämtad 9.10.2024 (på finska)



477 Arterna i Finland fortsätter att bli hotade (på finska). På adressen: https://www.ympa-risto.fi/sites/default/files/documents/Punaisenkirjan_esite_2019.pdf

478 Webbplatsen Luonnontila (på finska) Hämtad 2.5.2024. På adressen: Skogar – I naturligt tillstånd (på finska)

Naturpanelen använde habitat hektar som mått för skogsnaturens tillstånd[479]. Enligt denna uppskattning återstår cirka 30 procent av viktiga strukturella särdrag i kategorin ”skogsmark” jämfört med förhållanden i helt naturligt tillstånd. Naturpanelen betonar i rapporten att målet inte nödvändigtvis är att man eftersträvar att områdena utanför skyddsområdena är i naturligt tillstånd, utan det är fråga om ett jämförelsetillstånd som illustrerar måttet på mänsklig påverkan.

Jordbruksmiljöer: odlingsmarkernas artbestånd har antingen minskat eller hållits stabilt

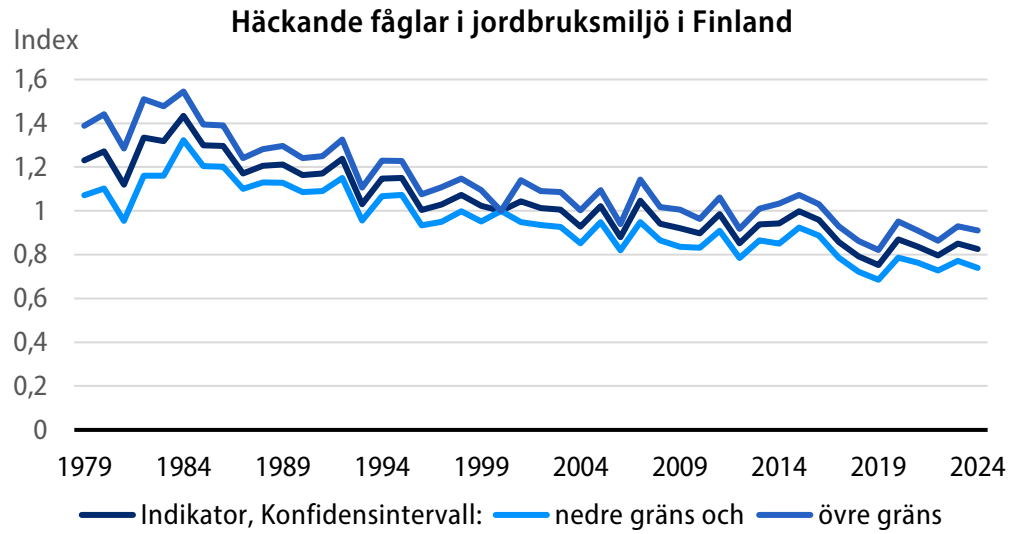
Jordbruksmiljöer är den femte vanligaste typen av livsmiljö[480]i Finland. Jordbruksmark som används täcker sammanlagt cirka 8 procent av Finlands totala areal. Med tanke på arter är traditionella biotoper med koppling till jordbruksmiljö mycket värdefulla. Till följd av historisk avslutning av ängsekonomin är alla traditionella biotoper hotade. På dessa förekommer 24 procent av alla hotade arter. Antalet skötta traditionella biotoper har ökat på 2000-talet, men förändringen har ännu inte varit tillräcklig för att hotet mot dem skulle ha försvunnit. Artbeståndet på konventionell jordbruksmark har antingen minskat eller varit stabilt.

Tillståndet för biologisk mångfald i jordbruksmiljöerna kan granskas bland annat med hjälp av utvecklingen av häckande fågelbestånd. Livsmiljökraven för fåglar i jordbruksmiljö är välkända och indikatorförändringen kan på ett tillförlitligt sätt kopplas till förändringar i jordbruksmiljön. Bestånden av häckande fåglar i jordbruksmiljö har minskat avsevärt. Fåglar som häckar på åkrar, åkerrenar och i jordbruksbyggnader har i stor utsträckning drabbats av effektiviseringen av jordbruket, särskilt av färre öppna diken och åkerrenar, minskat betesbruk, gödselanvändning och användningen av växtskyddsmedel.

479 Finlands Naturpanels publikationer 4A/2023: Naturens tillstånd och framtid i Finland – analys av åtgärdsgapet och lösningar för att stoppa biodiversitetsförlusten (på finska). På adressen: Suomen luonnon tila ja tulevaisuus – toimenpidekuilun analyysi ja ratkaisuja luontokadon pysäyttämiseksi (luontopaneeli.fi) (på finska) (Habitat hektar anser den andel av natur i naturligt tillstånd som finns kvar i respektive granskat objekt. Habitat hektar ger en översikt över naturens tillstånd på varje område som granskas, och vid bedömningen av tillståndet utnyttjas strukturella särdrag som är viktiga för arternas förekomst, såsom mängden död ved i skogen eller vattennivån i myrar. Dessa antas berätta om hur arter som är typiska för naturtypen överlever i området i fråga).

480 Webbplatsen Luonnontila (på finska) Hämtad 2.5.2024 På adressen: Jordbruksmiljöer - Luonnontila (på finska)

Figur 47. Häckande fåglar i jordbruksmiljö i Finland. Källa: Webbplatsen Luonnontila, hämtad 9.10.2024



Den största förändringsfaktorn i vattenmiljöer är övergödningen

I Finland finns det gott om både sjöar och älvar samt dammar, bäckar och andra små vattendrag med mindre vatten. Den sammanlagda ytan av alla insjöar motsvarar cirka 8 procent av Finlands totala areal[481]. Av alla kända arter i Finland uppgår andelen arter som har insjöar som sin primära livsmiljö uppskattningsvis till 7–8 procent. Utöver dessa arter är flera arter beroende av insjöar i något skede av sin livscykel.

Övergödningen är den faktor som påverkar vattenmiljöerna mest. Till stor del till följd av detta och konsekvenserna av vattenbyggnad har en femtedel av insjöarnas naturtyper klassificerats som hotade. Även grumlingen av vattendragen som är en följd av dikning av torvmarker och som förstärks av klimatförändringen har försvagat vattenmiljöernas tillstånd.

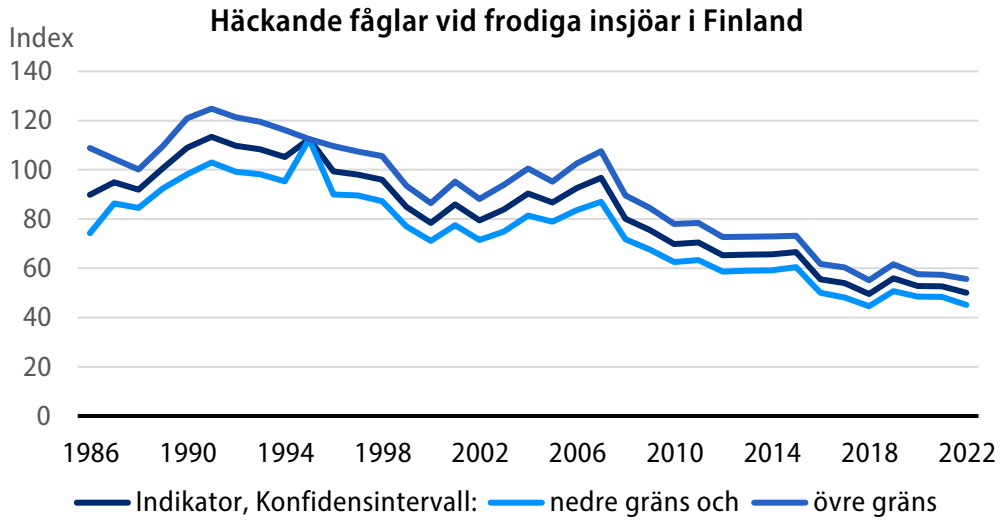
Statusen för insjöarnas biologiska mångfald kan granskas bl.a. med hjälp av utvecklingen av insjöfågelbeståndet. Beståndsutvecklingen talar om arternas livskraft. Sjöfågelbestånden som häckar i näringsrika insjöar har försvagats. Under de första åren av uppföljningsperioden var bestånden i genomsnitt stabila, men sedan mitten av 1990-talet har utvecklingen varit negativ. Beståndet av gräsand, som är den

481 Webbplatsen Luonnontila (på finska) Hämtad 2.5.2024. På adressen: Sisävedet – Luonnontila (på finska)

rikligaste arten, har ökat på lång sikt, men ingen ökning har skett under de senaste 20 åren. Av indikatorarterna har alla arter som enbart häckar i näringsrika insjöar minskat i antal. Mer information om utvecklingen av artspecifika stammar finns i en översikt av sjöfåglar[482] som Naturresursinstitutet publicerar årligen.

Den största förändringsfaktorn som ligger bakom försämringen av Östersjöns biologiska mångfald är övergödningen (mer information om förändringsfaktorn för Östersjöns del: 'miljöns tillstånd försämras').

Figur 48. Häckande fåglar i eutrofa insjöar i Finland. Källa: webbplatsen Luonnontila, hämtad 18.4.2024 (på finska).



Den historiska förändringen av myrarna har varit stor

Myrarna täcker en femtedel av Finlands totala[483] yta. Den historiska förändringen av myrarna har varit stor. Cirka 60 procent av myrarna har dikats eller tagits i bruk för annat förändrat syfte. Lite mer än hälften av myrnaturtyperna har bedömts vara hotade. Statusen för myrar som redan i århundraden har röjts till åker eller dikats för skogsodling har försämrats mest. På myrar förekommer relativt många andra livsmiljöer med arter som är mindre specialiserade för dessa. Å enda sidan är endast 5 procent av alla hotade arter sådana som lever på myrarna, men å andra sidan är 11

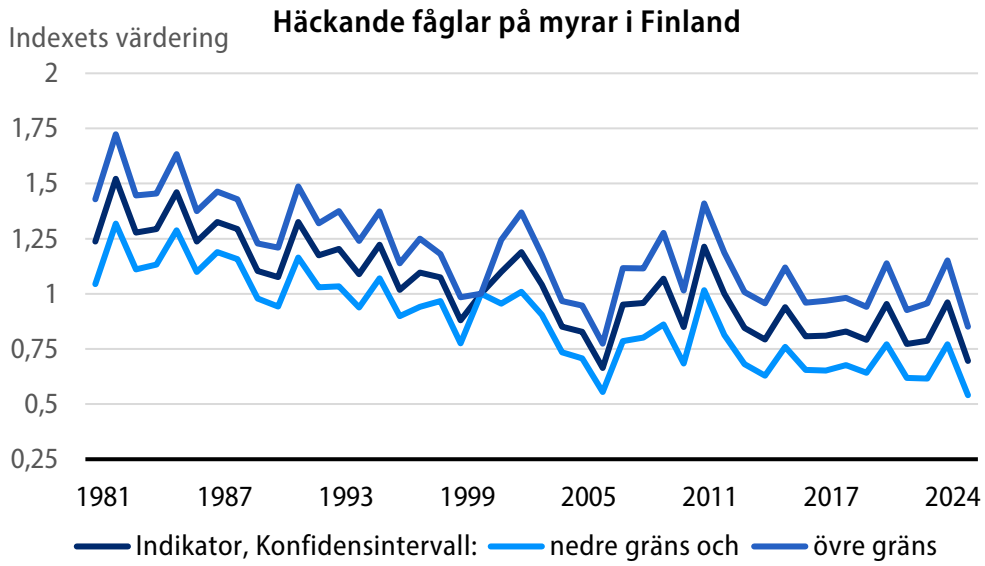
482 Vesilintuseurannan tulokset 2023. På adressen: https://jukuri.luke.fi/handle/10024/547583

483 Webbplatsen Luonnontila: Myrar – Luonnontila (på finska). Hämtad 2.5.2024.

procent av alla uppskattade arter som lever på myrarna hotade. Trots att den omfattande dikningen av myrar har upphört har bestånden av vanliga arter som lever på myrarna och som omfattas av uppföljningen fortsatt att minska på 2000-talet.

En indikator som beskriver statusen för den biologiska mångfalden av naturen på myrarna är utvecklingen av häckande fågelstammar på myrar, och statusen för utvecklingen är dålig och riktningen försvagas. Bestånden av häckande fåglar på myrarna är betydligt mindre än i början av uppföljningen på 1980-talet, och nedgången har fortsatt på 2000-talet. I fråga om vissa enskilda artbestånd har man kunnat upptäcka en tillväxt, men det finns inga tecken på en omfattande återhämtning av fågelstammarna som lever på myrarna. Orsakerna till att bestånden reduceras är att antalet häckningsmiljöer på myrar har sjunkit och myrarnas försämrade kvalitet.

Figur 49. Häckande fåglar på myrar i Finland. Källa: webbplatsen Luonnontila (på finska), hämtad 9.10.2024



7.2.4 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

7.2.4.1 Utarmningen av naturen är ett globalt problem

Att stoppa biodiversitetsförlusten kräver internationellt samarbete och verkställande av avtal på global, EU- och nationell nivå. År 2022 kom man inom ramen för FN:s konvention om biologisk mångfald överens om globala mål för 2030 och

långsiktiga mål för 2050.[484] Det huvudsakliga målet är att stoppa förlusten av biologisk mångfald till 2030. Trots tidigare åtaganden har den biologiska mångfalden fortsatt att utarmas och insatserna har hittills inte varit tillräckliga.

7.2.4.2 Framtiden för många arter och naturtyper i Europa är osäker

Resultat som presenteras i Europeiska miljöbyråns rapport Naturens tillstånd i Europeiska unionen för rapporteringsperioden 2013–2018 är alarmerande.[485] Framtiden för många arter och naturtyper i Europa är osäker om vi inte omedelbart vidtar åtgärder för att förbättra situationen.

7.2.4.3 Utvecklingsriktningen för den biologiska mångfalden i Finland fortsätter att försvagas

Finland har i likhet med andra länder förbundit sig att bekämpa förlusten av biologisk mångfald som en del av FN:s konvention om biologisk mångfald och EU:s strategi för biologisk mångfald[486] . Utarmningen av naturen är ett globalt problem, men återhämtningen av finländska arter och naturtyper kräver åtgärder i Finland. Jämfört med många andra EU-länder har vi mycket natur kvar och därför utmärkta möjligheter att trygga fungerande övergripande ekosystem.[487]

Utvecklingsriktningen för den biologiska mångfalden i Finland fortsätter att försvagas.[488] Med tanke på mångfalden är de angelägnaste bakomliggande faktorerna för utvecklingen i synnerhet den ökade konsumtionen som är en följd av finländarnas förmögenhet samt behoven av att, i anslutning till den globala handeln, utnyttja landets naturresurser, särskilt skogsresurserna. Den ekonomiska tillväxten har

484 Miljöministeriets pressmeddelande 19.12.2022. På adressen: FN:s miljökonferens resulterade i överenskommelse om att stoppa förlusten av biologisk mångfald senast 2030 – globala mål på 30 procent för naturskydd och återställande av ekosystem (statsrådet.fi)

485 EEA:s rapport 2020: State of the nature in the EU. På adressen: State of nature in the EU — European Environment Agency (europa.eu)

486 EU:s strategi för biologisk mångfald På adressen: Biodiversity strategy for 2030 - European Commission (europa.eu)

487 Syke Policy Brief 2024: Det lönar sig att stoppa utarmningen av naturen (på finska) På adressen: https://helda.helsinki.fi/items/1a649bfc-14ea-4f73-b852-04612bae0bca

488 Webbplatsen Miljöns tillstånd, hämtad 20.3.2024. På adressen: https://www.ymparisto.fi/sv/miljons-tillstand/naturen

inneburit en accelererande utnyttjande av naturresurserna. Forskare har identifierat att skogsbruk, jordbruk, byggande, föroreningar och klimatförändringar utgör det största trycket på den biologiska mångfalden i Finland[489].

Naturförlusten går inte att stoppa utan betydande ytterligare åtgärder[490]. Den ledande tanken bland åtgärderna är att naturen inte kan finnas om den inte har plats att leva. Förutom på skyddsområden kan naturen få plats på områden som används av människan om naturens tillstånd förbättras där, till exempel genom naturvård eller återställning. Klyftan mellan finansieringen för att stoppa förlusten av den biologiska mångfalden och de åtgärder som behövs är enorm. För att ordna ytterligare åtgärder behövs betydande finansiering från olika källor och nya tillvägagångssätt till exempel i fråga om prissättningen av naturvärden och marknaden.

Finländarna anser att naturen är viktig och oroar sig för att den utarmas. Nästan 90 procent av finländarna anser att naturen utgör en mycket eller ganska viktig del i deras liv och vardag[491]. Utifrån ungdomsbarometern uppgav upp till tre av fyra finländska unga att de känner sorg över att den biologiska mångfalden försämras.[492] Enligt barometern om finländarnas förhållande till naturen ansåg 75 procent att varje medborgares ansvar för att skydda den biologiska mångfalden är stor eller mycket stor[493]. Enligt en färsk undersökning som genomfördes av Finlands miljöcentral är majoriteten av medborgarna oroliga för biodiversitetsförlusten i Finland. Nästan hälften av de svarande anser att de nuvarande naturskyddsåtgärderna är otillräckliga.[494]

---

489 Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:36 (på finska, svenskt presentationsblad): Suomen biodiversiteettistrategian ja toimintaohjelman 2012–2020 toteutuksen ja vaikutusten arviointi. På adressen https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162392

490 Finlands Naturpanels publikationer 4A/2023: Naturens tillstånd och framtid i Finland – analys av åtgärdsgapet och lösningar för att stoppa biodiversitetsförlusten (på finska). På adressen: Finlands naturs tillstånd och framtid – analys av åtgärdsgapet och lösningar för att stoppaförlusten av naturen (luontopaneeli.fi)

491 Sitra och Kantar TNS 2021: Finländarnas förhållande till naturen (på finska). På adressen: https://www.sitra.fi/app/uploads/2021/12/suomalaisten_luontosuhteet_tutkimusraportti_v2.pdf

492 Kestävää tekoa. Ungdomsbarometern 2021 På adressen: https://tietoanuorista.fi/wp-content/uploads/2022/03/nuorisobarometri-2021-web.pdf

493 Barometern om finländarnas förhållande till naturen 2020 (på finska). På adressen: https://www.syke.fi/download/noname/%7BA3413995-0A9F-4172-B9E4-6A3DBA0DBCCB%7D/159927

494 Finlands miljöcentrals rapporter 5/2024: Kansalaisten tiedot ja näkemykset luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta ja ekologisesta kompensaatiosta. På adressen: http://hdl.handle.net/10138/573596

7.2.5 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

7.2.5.1 Livsviktiga ekosystemtjänster är hotade

I och med biodiversitetsförlusten försvagas olika ekosystemtjänster: förlusten av pollinerare kan hota skörden av vilda bär och odlingsväxter, och försämringen av markstrukturen (försämring av jordmånen) kan öka riskerna för översvämningar och torka till följd av extrema väderfenomen, vilka i värsta fall kan orsaka betydande ekonomiska förluster. Även jord- och skogsbruk är affärsverksamhet som grundar sig direkt på ekosystemtjänster och vars motståndskraft mot skadedjur och extrema väderfenomen är beroende av varierande och välmående ekosystem.

7.2.5.2 Biodiversitetsförlust försämrar välbefinnandet, den ekonomiska tillväxten och säkerheten

Våra samhällen och ekonomiska system är känsliga för effekterna av biodiversitetsförlusten[495]. De globala effekterna av biodiversitetsförlusten återspeglas i Finland. Det är också viktigt att beakta att effekterna av biodiversitetsförlusten inte verkar separat, utan de är förknippade med miljö- och klimatrisker.

Den försvagade biologiska mångfalden hotar redan välbefinnande gör 3,2 miljarder människor[496]. Globalt sett bromsar biodiversitetsförlusten redan nu länders ekonomiska tillväxt och ökar sannolikheten för en akut klimat- eller hälsokris.

En stor del av riskerna som är relaterade till naturen sker via risker kopplade till internationella leveranskedjor och finansiering[497]. Genom komplexa upphandlingskedjor uppstår en stor del av de naturskador som den finländska konsumtionen orsakar på olika håll i världen utanför Finland. Enligt en färsk undersökning

495 Finlands Naturpanels publikationer 2021: Luonnon monimuotoisuus ja vihreä elvytys. På adressen: https://jyx.jyu.fi/handle/123456789/74620

496 IPBES 2019: Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. På adressen: https://doi.org/10.5281/zenodo.3831673

497 Green Finance Institute 2024: På adressen: https://hive.greenfinanceinstitute. com/gfihive/insights/assessing-the-materiality-of-nature-related-financial-risks-for-the-UK/ Bedöma väsentligheten av naturrelaterade finansiella risker för Storbritannien (greenfinanceinstitute.com)

lämnar S-gruppen över 90 procent av sitt globala ekologiska fotavtryck utanför Finland, bland annat i Indonesien och områdena kring ekvatorn, Spanien, Medelhavsregionen och Brasilien[498].

Biodiversitetsförlusten och störningar i ekosystemtjänsterna har även konsekvenser för säkerheten och ökar bland annat risken för konflikter.[499] Detta kan också indirekt påverka Finlands säkerhetsmiljö.

7.2.5.3 Biologiska mångfald ger hälsofördelar

Naturen och att vistas och röra sig i den ger hälsofördelar, hjälper oss att återhämta oss från stress och stödjer den psykiska hälsan. Kontakt med den mångfaldiga naturen kan stärka mänskokroppens mikrobiom, balansera immunsystemet och skydda mot sjukdomar. Under de senaste åren har forskare inom olika områden börjat prata om planetär hälsa[500]. Det är ett tillvägagångssätt som identifierar människan som en del av naturen. Människans hälsa och välbefinnande är beroende av att systemen i naturen är i balans. Exempel på dessa är biologisk mångfald och ett stabilt klimat.

Den biologiska mångfalden tryggar den genetiska mångfalden, vars betydelse är stor bland annat inom jordbruk och medicin. Många läkemedel har sitt ursprung i växter, djur och mikroorganismer. Arternas inre genetiska mångfald är viktig för förädlingsprogram eftersom det gör det möjligt för odlingsväxter och husdjur att anpassa sig till förändrade miljöförhållanden och motstå sjukdomar och andra skadedjur.

Biologisk mångfald har också ett egenvärde för många och kan ha stor betydelse till exempel för hur människan formar sin identitet eller världsbild kan vara stor. Enligt kulturarvsbarometern anses naturen också vara ett viktigt kulturarv. Utnyttjandet av den sakkunskap om skötsel av natur och landskap som samlats in som ett kulturarv kan för sin del stödja bevarandet av den biologiska mångfalden[501]. Till exem-

498 JYU reports 2023: Väliraportti : S-ryhmän luontojalanjälki. På adressen: https://doi.org/10.17011/jyureports/2023/20

499 Biodiful hankkeen politiikkasuositus 2024: Luonnon köyhtyminen vaarantaa turvallisuutemme. På adressen: Luonnon köyhtyminen vaarantaa turvallisuutemme (biodiful.fi)

500 Sitra 2023 Planetaarinen terveys. På adressen: Sitra muistio Planetaarinen terveys 2023

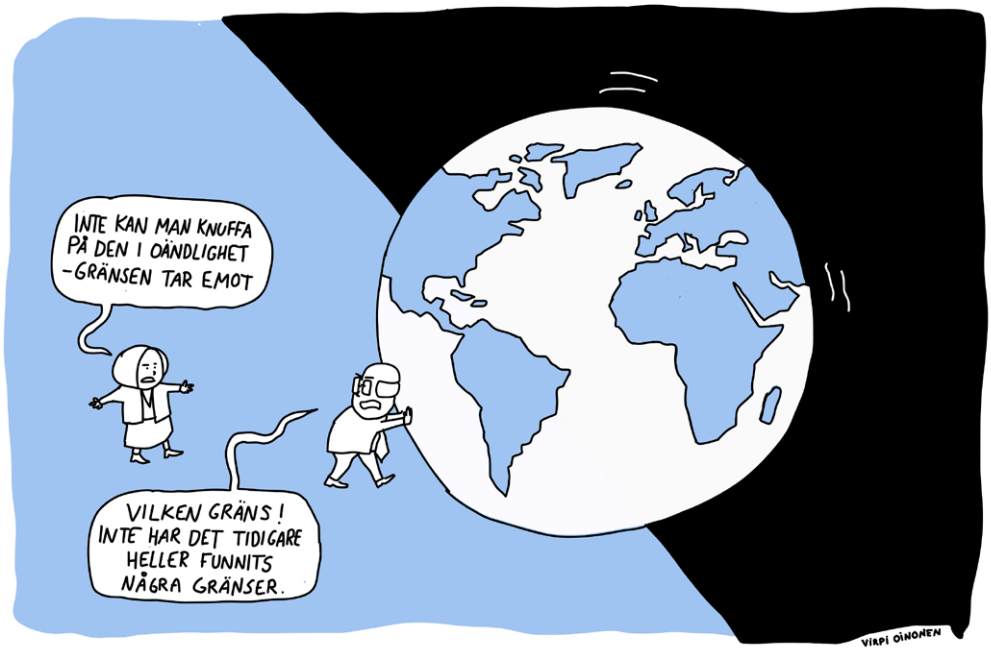
501 Kulturarvsbarometer 2021. På adressen: Kulturarvsbarometern – Museiverket

pel genom att sköta och återställa traditionella biotoper hjälper man däri levande hotade arter och bekämpar biodiversitetsförlust samtidigt som man tar hand om biotopernas värde som kulturarv.

Det finns möjlighet att återuppliva naturen. Det kräver resurser och en långsiktig politik. Åtgärder för att stoppa biodiversitetsförlusten gäller inte bara kostnadsposter. Biologisk mångfald är en del av naturkapitalet och insatserna för att stoppa biodiversitetsförlusten och återställa naturen kan ses som insatser att trygga och öka[502] (natur)kapitalet.

502 Sitra 2022: Mitä luonto merkitsee liiketoiminnalle. På adressen: Mitä luonto merkitsee liiketoiminnalle? - Sitra

7.3 Miljöns tillstånd försämras



Viktiga synpunkter

- Planetära gränser har överskridits
- Utsläppen av skadliga ämnen till luften minskar i Finland och i Europa
- Farliga kemikalier och skadliga ämnen används i stor utsträckning
- För mycket ämnen som orsakar övergödning i vattendrag
- Jordmånens skick har försämrats

Regionala särdrag

- Miljöförändringar ett globalt problem
- Miljöns tillstånd i Europa har inte förbättrats under de senaste åren
- Många problem i Finlands miljö, men också lösningar

Konsekvenser

- En miljö i dåligt skick ökar instabiliteten
- Livsuppehållande ekosystemtjänster försvagas
- Människors hälsa äventyras

Många av jordens biofysiska system och jordens välbefinnande påverkas i allt högre grad av mänsklig verksamhet, vilket ökar risken för ännu våldsammare förändringar över hela planeten. Sex planetära gränser som är centrala för människors levnadsförhållanden är redan överskridna på jorden. Klimatförändring, biodiversitetsförlust och föroreningar, det vill säga komponenterna i den planetära trippelkrisen, är starkt kopplade till varandra. Vi behöver genomgripande lösningar.

Miljön i Europa har inte förbättrats under de senaste åren. Inom vissa sektorer har framsteg gjorts, såsom inom cirkulära ekonomi, men framstegstakten har emellertid avtagit inom flera sektorer, till exempel när det gäller att minska industriutsläppen. Klimatförändringens samt luft- och bullerföroreningarnas effekter på miljön och människors hälsa orsakar fortfarande oro. Dessutom är markförsämringen ett allvarligt problem i Europa.

Det finns fortfarande problem i Finlands miljö, men det finns också lösningar. Människans avtryck syns överallt i Finlands natur. Ibland är dessa avtryck så belastande att naturens välbefinnande hotas. Situationen på vissa områden har korrigerats eller håller på att korrigeras. Utomhusluftens kvalitet är förhållandevis god i Finland. Den har gradvis förbättrats, eftersom utsläppen till luften har minskat både i Finland och i Finlands närområden. Även utsläppen i vatten har ställvis minskat, men tillståndet i Östersjön, inlandets vattendrag och grundvattnet är fortfarande inte till alla delar gott.

Försämringen av miljöns tillstånd har omfattande konsekvenser. Miljöns dåliga tillstånd kan å ena sidan orsaka nationell och internationell instabilitet i form av sämre levnadsförhållanden och ge upphov till konfrontation. Å andra sidan kan instabilitet försvaga miljöns tillstånd, till exempel väpnade konflikter har enorma konsekvenser för miljön.

Ett försämrat miljötillstånd äventyrar livsuppehållande ekosystemtjänster, såsom tillgången till rent vatten. Försämringen av jordmånen påverkar i sin tur förutsättningarna för näringsproduktion. Enligt uppskattningarna kostar försämringen av jordmånen EU flera tiotals miljarder om året.

Övergödningen av vattendrag leder till bland annat grumling av vattnet samt förändringar i fiskebeståndet och i organismer. Giftiga blågrönalger är det mest synliga tecknet på övergödning. Övergödningen inverkar negativt på friluftsliv, fiske och turism kring vattendrag och Östersjön.

Även människors hälsa kan äventyras. Skadliga ämnen överförs till exempel på mikroplasternas yta i näringskedjan från vattendrag till människor. Vissa av dessa föreningar kan vara särskilt problematiska för miljön och människan eftersom de kan vara hälsovådliga, bioackumulerande och mycket långlivade i miljön.

Luftföroreningar och i synnerhet luftburna småpartiklar är den största miljörelaterade dödsorsaken i Europa och orsakar över 400 000 förtida dödsfall varje år. Även om utomhusluftens kvalitet i Finland är jämförelsevis god, orsakar luftföroreningar 1 600-2 000 förtida dödsfall i Finland varje år.

7.3.1 Planetära gränser har överskridits

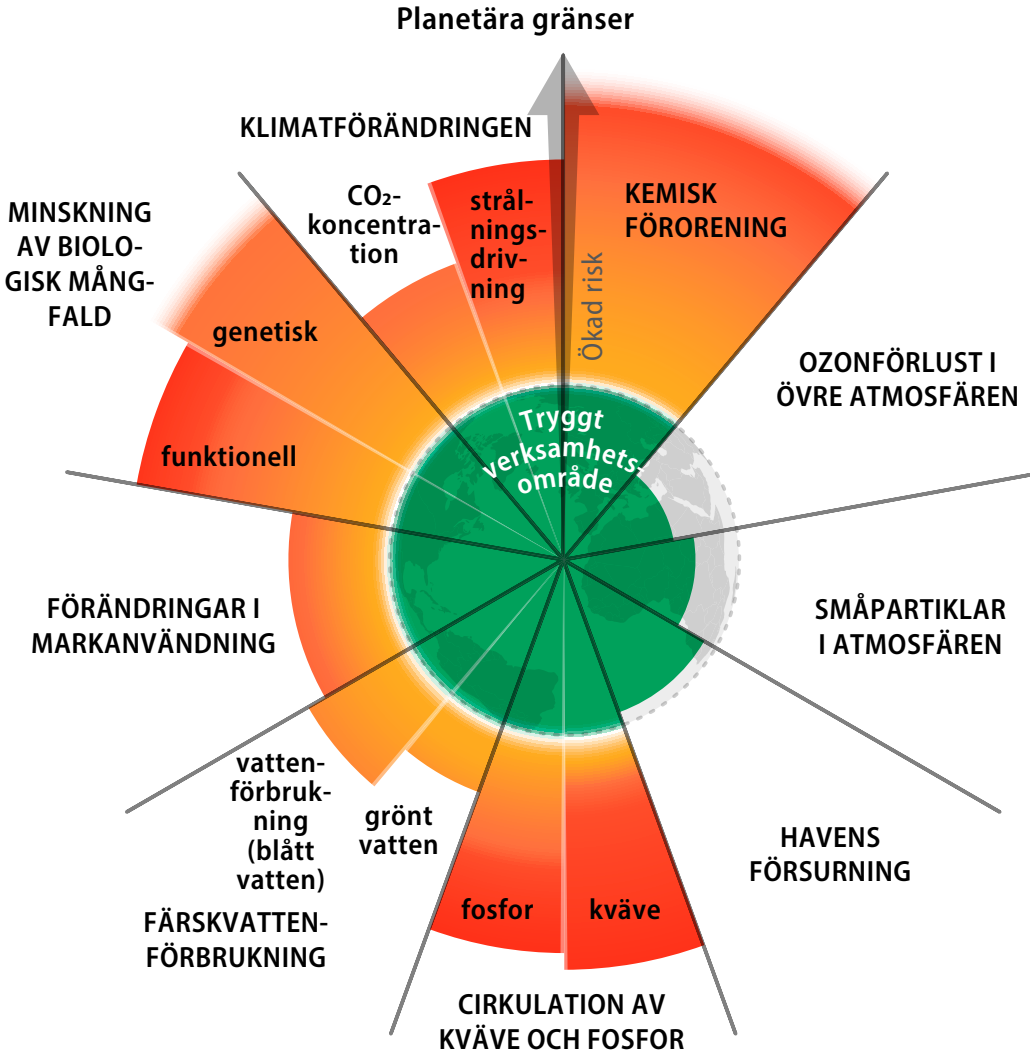
Många av jordens biofysiska system och jordens välbefinnande påverkas i allt högre grad av mänsklig verksamhet, vilket ökar risken för ännu våldsammare förändringar över hela planeten. Planetära gränser representerar olika delområden av miljön och processer som reglerar tillståndet för jordens system och därmed även livsduglighet för människor. Tanken med gränserna är att fastställa ett slags riskgränser där man ska dra i nödbromsen. När riskgränserna har överskridits flyttas man över till ett område där plötsliga och skadliga förändringar blir sannolika.

De planetära gränserna publicerades för första gången 2019, då man konstaterade att tre av gränserna var överskridna. I uppdateringen 2015 var fyra gränsvärden överskridna och i den senaste uppdateringen 2023 var de redan sex[503]. Ett centralt resultat från den senaste uppdateringen är att man inte enbart ska fokusera på de områden som omfattas av de planetära gränserna, utan i fortsättningen fokusera allt mera också på växelverkan mellan dem. Klimatförändring, biodiversitetsförlust och föroreningar, det vill säga komponenterna i den planetära trippelkrisen, är starkt kopplade till varandra. Vi behöver genomgripande lösningar.

Avseende denna förändringsfaktor genomgås centrala områden. Det finns separata beskrivningar av förändringsfaktorerna för klimatförändringen och biodiversitetsförlusten, och därför behandlas de inte här.

503 Richardson K. et al, 2023: Earth beyond six of nine planetary boundaries. Science Advances, vol 9. På adressen: https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adh2458

Figur 50. Planetära gränser Källa: Richardson K. et al, 2023: Earth beyond six of nine planetary boundaries. Science Advances, vol 9.



7.3.2 Utsläppen av skadliga ämnen till luften minskar i Finland och i Europa

Utsläppen av skadliga ämnen till luften har minskat i Finland och Europa. Samtidigt har nedfall och halter av ämnen i miljön[504] minskat.

504 Webbplatsen Miljöns tillstånd i Finland. Hämtad 2.5.2024. På dressen: https://www.ymparisto.fi/fi/ymparistontila/terve-ymparisto/ilman-laatu

Luftkvaliteten i Finland är god i internationell jämförelse. Utsläppen av hälso- eller miljöfarliga ämnen till luften har minskat i Finland sedan 1980-talet. Det beror delvis på teknikens utveckling, men främst på att samhällets och produktionslivets verksamhetsformer och strukturer har förändrats. Hur utsläppen har utvecklats beror också på internationella avtal samt Europeiska unionens och Finlands lagstiftning.

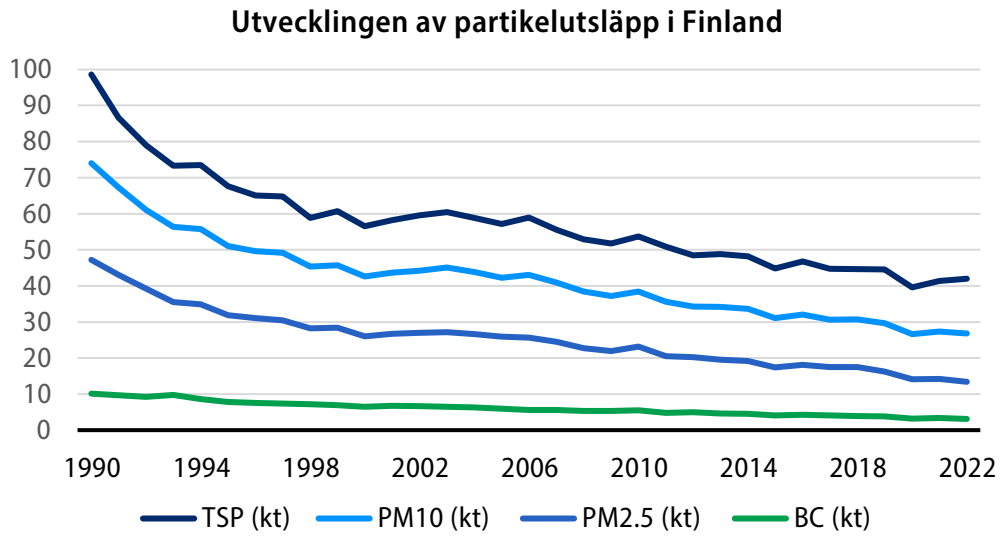
Utsläppen av svaveloxider från industrin och energiproduktionen samt utsläppen av tungmetaller från industrin har minskat mest. Särskilt flyktiga utsläpp från trafiken har minskat, det vill säga kolväten från fordonens bränslesystem. Utsläppen av bly från trafiken minskade drastiskt 1994 när användningen av bly i bränslen förbjöds. Däremot har utsläppen av ammoniak och vissa långsamt nedbrytbara organiska föreningar minskat väldigt långsamt.

Minskade utsläpp har minskat nedfallet och halterna av skadliga ämnen i naturen. De kritiska belastningsgränserna överskrids bara sällan. Risken för att ekosystem försuras eller övergöds på grund av nedfall från luften har minskat – liksom risken för biodiversitetsförlust orsakad av luftföroreningar.

Luftföroreningar av största betydelse för människors hälsa är småpartiklar. I Finland uppstår partikelutsläpp från förbränning av bränslen och trafik, i viss utsträckning även från industriprocesser och jordbruk. De minsta partiklarna, mindre än 2,5 µm i diameter, är de mest skadliga. De släpps ut i luften i bostadsområden, särskilt från vedeldning i hushållen och från gatudamm. En stor del av luftens småpartiklar transporteras till Finland från andra delar av Europa, ibland även längre bortifrån. De senaste åren har halterna av småpartiklar minskat lite[505]. Detta beror främst på att utsläppen från trafiken och småpartiklars färd längre ifrån har minskat.

505 Webbplatsen Miljöns tillstånd i Finland. Hämtad 2.5.2024. På adressen: https://www.ymparisto.fi/sv/miljöns-status/hälsosam-miljö/fasta-i-luften

Figur 51. Utvecklingen av partikelutsläpp i Finland. Förkortningar i diagrammet: PM2.5 och PM10 är partiklar som är mindre än 2,5 respektive 10 µm. TSP inbegriper partiklar av alla storlekar och BC är svart kol. Källa: Webbplatsen Miljöns tillstånd i Finland, hämtad 11.1.2024.



7.3.3 Farliga kemikalier och skadliga ämnen används i stor utsträckning

Användningen av farliga kemikalier och skadliga ämnen är fortfarande omfattande globalt[506]. Kemikalier ingår i avsevärd omfattning i produkter och tjänster i det moderna samhället. Hantering av kemikalier och övergång till kemikalier som är tryggare att använda avseende hälsan och miljön, eller helt ersätter kemikalier i processer, är avgörande för miljöns hållbarhet. Att utöka och öppna upp kunskapsbasen är en förutsättning för hållbar kemikaliehantering.

Förutom att farliga kemikalier och skadliga ämnen påverkar människors hälsa och miljön har de också en direkt inverkan på klimatet, den biologiska mångfalden, ekosystemen, resiliensen mot klimatförändringar och miljöutmaningar, den cirkulära ekonomin och utnyttjandet av naturresurser. Den kemiska industrin och läkemedelsindustrin är kopplade till varandra och läkemedlens miljöpåverkan. och i

506 Miljörisker med kemikalier. Hämtad 2.5.2024. På adressen: https://www.ymparisto.fi/sv/forureningar-och-miljorisker/miljorisker-med-kemikalier

synnerhet utvecklingen av antimikrobiell resistens, är globala bekymmer. Man vet ännu inte så mycket om interaktionerna mellan till exempel läkemedel och andra kemikalier.

Gränssnitten mellan kemikalie-, produkt- och avfallspolitiken och lösandet av till dessa relaterade lagstiftningsproblem är en förutsättning för en fungerande och säker cirkulär ekonomi. Ett bra exempel på detta är plastproblemet – mikroplaster finns överallt i vattendrag samt i fiskar, musslor och bottendjur[507]. Mikroplasterna exponerar dessa djur och människorna som äter dem för skadliga ämnen. Ett av de största miljöproblemen med plast är att det är billigt att tillverka av jungfruliga råvaror.

Växtskyddsmedel påverkar särskilt den biologiska mångfalden och livsmedelstryggheten. Biocider är viktiga för flera funktioner i vårt samhälle, såsom sjukhushygien, mikrobiell bekämpning i industriella processer, förebyggande av föroreningar och mögel i byggprodukter, livsmedelsproduktion och bekämpning av skadedjur.

Vanligtvis finns det lite miljöfarliga ämnen i Finlands insjöar, men för vissa ämnen överskrids gränsen allmänt.[508] Därför klassificeras inte ytvattnens kemiska status som bra någonstans i Finland. Situationen förbättras långsamt. Det dåliga klassificeringsresultatet för ytvatten i Finland beror huvudsakligen på PBDE-ämnen (polybromerade difenyletrar) som används för brandskydd. Koncentrationsgränsen för dessa överskrids i hela Finland och även i hela Europa. PBDE-ämnen är idag förbjudna över hela världen med vissa undantag. Koncentrationerna i miljön minskar, men långsamt eftersom ämnena fortfarande frigörs från gamla material.

Ungefär hälften av vattendragen i Finland innehåller för mycket kvicksilver. Mängden kvicksilver mäts i fisk och gränsvärdena är stränga – mycket strängare än för fisk som används som livsmedel. Kvicksilver har ansamlats i vatten och jordmånen under årtionden. Även om användningen och utsläppen av kvicksilver begränsas genom internationella avtal kommer återhämtningen av vattendragen sannolikt att ta årtionden eller århundraden.

507 Webbplatsen Miljöns tillstånd i Finland. Hämtad 2.5.2024. På finska på adressen: https://www.ymparisto.fi/fi/ymparistontila/kiertotalous/muovi

508 Webbplatsen Miljöns tillstånd i Finland. Hämtad 2.5.2024. På finska på adressen: https://www.ymparisto.fi/sv/miljons-status/vatten/inomhusvattnets-kemiska-status

7.3.4 För mycket ämnen som orsakar övergödning i vattendrag

Eutrofierande näringsämnen, kväve och fosfor, orsakar problem i vattendrag över hela världen. Så även i Finland: för mycket näringsämnen[509] transporteras fortfarande ut i insjöar och kustvatten. En del av näringsutflödet är naturligt, men en större del – cirka tre fjärdedelar av fosforn och knappt två tredjedelar av kvävet – beror på människan.

Belastningens syns fortfarande i vattnets tillstånd. Kustvattnen är fortfarande övergödda och deras tillstånd har i genomsnitt till och med försämrats något. Sjöarnas ekologiska tillstånd har inte förbättrats under de senaste åren, med undantag av vissa enskilda sjöar.

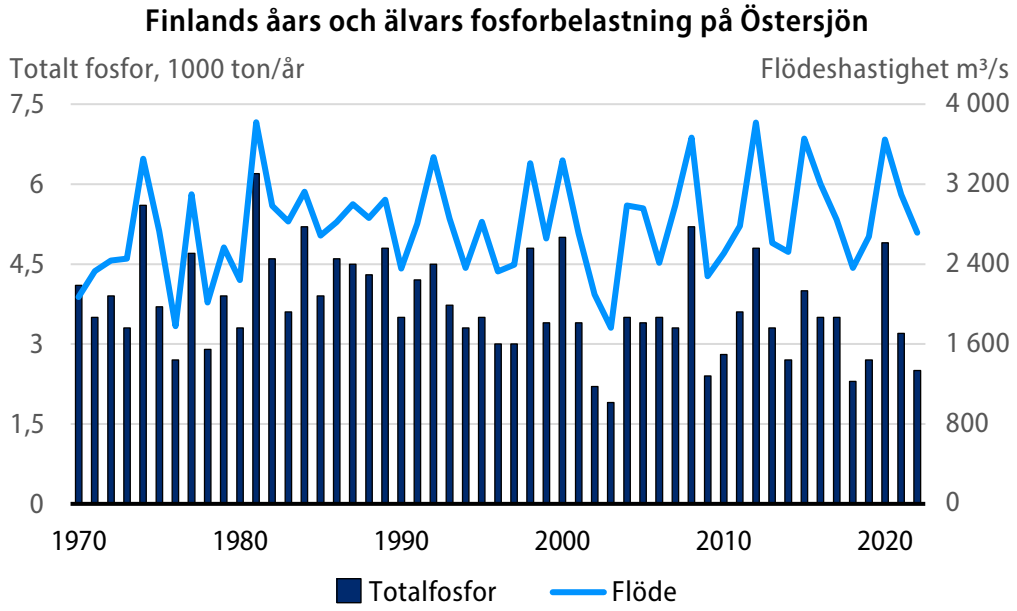
Cirka 90 procent av den fosforbelastningen och 80 procent av den kvävebelastningen som människan orsakar kommer som diffus belastning från odlingsmarker, ekonomiskogar och glesbygd samt som nedfall från luften. Avloppsvatten från industrin och bostadsområden har en mindre betydelse nationellt, men de kan ha en stor lokal påverkan. Humusbelastningen kommer huvudsakligen från skogsbruket.

Utmaningarna med övergödningen av naturliga vattensystem gäller i synnerhet Östersjön[510]. En betydande del av de näringsämnen som hamnar i insjöarna transporteras fortfarande till havet. Floder transporterar årligen tusentals ton fosfor och kväve till kustvattnen. Utvecklingskurvorna visar en lätt minskning av mängderna, men situationen varierar från havsområde till havsområde. De näringsämnen som Finlands åar och älvar transporterar utgör cirka en tiondel av den totala näringsbelastningen på Östersjön.

509 Webbplatsen Miljöns tillstånd i Finland. Hämtad 2.5.2024. På adressen: https://www.ymparisto.fi/sv/miljons-tillstand/vatten

510 Webbplatsen Miljöns tillstånd i Finland. Hämtad 2.5.2024. På adressen: https://www.ymparisto.fi/fi/ymparistON-tila/vesi/itameren-tila

Figur 52. Fosforbelastningen på Östersjön från Finlands älvar Variationer i flödet påverkar ämnesmängderna, men den allmänna trenden är något sjunkande för fosfor. Källa: Finlands miljöcentral/Vemala-modellen.



Östersjön är en grund, nästan sluten bassäng där vattnet byts långsamt ut via sunden i Danmark. Nästan 90 miljoner människor bor i Östersjöns avrinningsområde. Långvarig näringsbelastning (särskilt fosfor) har lett till en besvärlig inre belastningsspiral som är svår att bryta. Havets ekologiska tillstånd är generellt sett dåligt, och som exempel kan nämnas omfattande syrefria, helt döda havsbottenområden. Belastningen från punktkällor (städer, industri) har man kunnat minska, och därför är andelen diffus belastning från jordbruket en ännu angelägnare fråga än tidigare.

Klimatförändringen ökar utmaningarna för vattenskyddet i Östersjön. Högre temperatur och ökad nederbörd påskyndar belastningen, eutrofieringen och syrebristen samt förändrar arternas förekomstområden. Försämringen av undervattensnaturens mångfald kring kusterna sker på alla havsområden i Finland, och den mest betydande faktorn är övergödningen.[511] Miljöriskerna ökar också på grund av den livliga sjötrafiken på Östersjön, där stora mängder olja och andra miljöfarliga ämnen transporteras.

511 Finlands Naturpanels publikationer 1B/2024: Vedenalaisen luonnon köyhtyminen Suomen rannikkoalueilla. På adressen: suomen-luontopaneelin-julkaisuja-1b-2024-vedenalaisen-luonnon-koyhtyminen.pdf

Enligt en bedömning av kommissionen för skydd av Östersjöns marina miljö (Helcom) lyckades man trots försök inte förbättra vattenområdets tillstånd mellan åren 2016 och 2021.[512] Fortfarande överskrids också gränserna för de av Helcom fastställda högsta mängderna för näringsbelastningen på Östersjöns olika områden. Den maximala belastning som ställts upp för hela Finland har nästan uppnåtts vad gäller kväve, men det finns fortfarande en bit kvar för att nå fosformålet.

En färsk bedömning av Östersjöns tillstånd ger också positiva utsikter.[513] Östersjöns tillstånd är enligt bedömningen fortfarande huvudsakligen svagt. Man har länge strävat efter att minska belastningen från land, men åtgärderna har inte varit tillräckliga, och näringsbelastningen är fortfarande Östersjöns största problem. Den negativa utvecklingen kan emellertid vända. Även om förändringen inte är stor jämfört med den föregående bedömning av Östersjöns status som publicerades 2018, visar uppföljningen på längre sikt en liten förändring till det bättre.

7.3.5 Jordmånens skick har försämrats

En frisk och produktiv jordmån är en förutsättning för allt liv. Den ger oss många ekosystemtjänster. Jordmånen och dess mångfald av levande organismer producerar livsviktiga produkter som mat, råvaror, läkemedel och rent grundvatten.

Jordmånens skick i Europa har försämrats och60–70 procent av jordmånen i Europa är inte i hälsosamt skick. Mänsklig verksamhet och ohållbar markanvändning påverkar jordmånen på många olika sätt[514]. Förslutning av marken med konstruktioner, förtätning, förorening, minskning av organiskt material samt ökande erosion har alla en negativ inverkan på de ekosystemtjänster som jordmånen tillhandahåller.

Det är särskilt viktigt att upprätthålla jordmånens produktivitet och mängden organiskt material för att trygga en störningsfri livsmedelsproduktion och vattencirkulation. En jordmån med god struktur och produktivitet har en gynnsam inverkan på markens näringsekonomi, hanteringen av näringsavrinning som övergöder vattendrag och klimatrisker samt kolbindning och kollagring.

512 HELCOM 2023: The State of the Baltic Sea. På adressen: helcom.fi/wp-content/uploads/2023/10/State-of-the-Baltic-Sea-2023.pdf

513 Havsmiljöns tillstånd i Finland 2024 Webbpublikation på adressen: https://www.ymparisto.fi/sv/naturen-vatten-och-hav/hav/havsmiljons-tillstand-i-finland-2024. Finlands miljöcentral. Hämtad 9.9.2024.

514 MaaTieto selvitys 2023: På adressen: MaaTieto-raportti.pdf (statsrådet.fi)

I Finlands åkermarker har mängden organiskt kol i genomsnitt minskat[515]. Det finns ännu inte tillräckligt med motsvarande långsiktiga uppföljningsdata om skogsmark för att man ska kunna dra slutsatser. I samband med utdikningen av torvmarker har man i alla fall förlorat mycket kol: humus har spolats ut i vattendrag och lösts upp när markens ytskikt har torkat ut och blivit syresatt från att ha varit syrefritt.

I Finland har bland annat gruvdrift, industrianläggningar och avstjälpningsplatser förorsakat lokal förorening av marken. En stor del av dagens föroreningar är följden av olje- och kemikalieolyckor. Hur omfattande och allvarliga förorening är varierar från fall till fall. De allvarligaste fallen har lett till att skadliga ämnen har försämrat grundvattnets kvalitet och äventyrat samhällets vattenförsörjning.

Finland har många så kallade sura sulfatjordar – flest av alla länder i Europa. De är gamla havsbotten och innehåller bland annat svavel- och järnföreningar. Från dessa syrefria skikt kan det frigöras svavelsyra, aluminium och tungmetaller om grundvattennivån sjunker. I dessa områden har dräneringen försurat vattendragen och ökat belastningen av tungmetaller samt utrotat eller kraftigt försvagat fiskbestånden i många åar och älvar.

EU:s strategi för jord- och markhälsa för 2030 innehåller flera åtgärder för att främja markens välbefinnande, trygga dess mångfald och stärka dess roll i begränsningen av klimatförändringen[516]. Som en del av verkställandet av strategin lade Europeiska kommissionen fram ett förslag till direktiv om jord- och markhälsa sommaren 2023[517]. Enligt direktivförslaget ska medlemsstaterna samla in information om markens hälsotillstånd och vidta åtgärder för att främja markhälsan.

515 Webbplatsen Miljöns tillstånd i Finland. Hämtad 2.5.2024. På adressen (på finska): https://www.ymparisto.fi/fi/ymparistontila/terve-ymparisto/maaperan-tila

516 Soil Strategy for Europe, hämtad från webbplatsen 20.3.2024. På: https://environment.ec.europa.eu/topics/soil-and-land/soil-strategy_en

517 Soil Health, hämtad från webbplatsen 20.3.2024. På adressen: https://environment.ec.europa.eu/topics/soil-and-land/soil-health_en

7.3.6 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och Finland

7.3.6.1 Miljöförändringar ett globalt problem

Enligt den globala rapporten från FN:s miljöprogram, UNEP förorsakar miljöförändringar ekonomiska kostnader och miljontals förtida dödsfall varje år[518]. Förändringarna förhindrar utrotande av fattigdom och hunger, minskning av ojämlikhet och främjande av hållbar ekonomisk tillväxt. Välbefinnandet hos dagens ungdomar och kommande generationer är beroende av om vi lyckas ändra riktningen. För att öka synergin mellan olika mål, åtaganden och avtal måste genomförandet av dessa samordnas.

7.3.6.2 Miljöns tillstånd i Europa har inte förbättrats under de senaste åren

Enligt[519] den senaste rapporten om miljötillståndet i Europa (SOER 2020) har de allmänna miljötrenderna i Europa inte förbättrats jämfört med rapporten från 2015 (SOER 2015)[520]. Europa har gjort betydande framsteg inom resurseffektivitet och cirkulär ekonomi. Framstegen har emellertid avtagit inom många sektorer. Dessa är bl.a. minskning av växthusgas- och industriutsläpp samt avfallsproduktion, förbättring av energieffektiviteten och ökning av andelen förnybara energikällor.

Oro väcker fortfarande konsekvenserna av klimatförändringen, luft- och bullerföroreningarnas konsekvenser för miljön och människors hälsa samt farliga kemikalier och de risker som de medför. Även försämringen av jordmånen (bl.a. förorening, erosion) är ett allvarligt problem i Europa. Enligt EU-kommissionen har jordmånens tillstånd försämrats i alla medlemsstater och situationen förvärras ytterligare.

518 UNEP synthesis 2021:"Making Peace With Nature: A scientific blueprint to tackle the climate, biodiversity and pollution emergencies". På adressen: MPN.pdf (unep.org)

519 EEA: SOER 2020. På adressen: The European environment — state and outlook 2020: knowledge for transition to a sustainable Europe — European Environment Agency (europa.eu)

520 EEA: SOER 2015. På adressen: SOER 2015 — The European environment — state and outlook 2015 — European Environment Agency (europa.eu)

7.3.6.3 Många problem i Finlands miljö, men också lösningar

På Finlands miljöcentrals webbplats finns vägd information om miljöns tillstånd i Finland[521]. Data visar att det fortfarande finns många problem, men också lösningar.

Människans avtryck syns överallt i Finlands natur. Ibland är dessa avtryck så belastande att naturens välbefinnande hotas. Situationen på vissa områden har korrigerats eller håller på att korrigeras.

Utomhusluftens kvalitet är förhållandevis god i Finland. Den har gradvis förbättrats, eftersom utsläppen till luften har minskat både i Finland och i Finlands närområden. Även utsläppen i vatten har ställvis minskat, men tillståndet i Östersjön, inlandets vattendrag och grundvattnet är fortfarande inte till alla delar gott. Förändringsfaktorn ”biologisk mångfald” ger närmare information om Finland, och siffrorna ovan om miljöns tillstånd.

7.3.7 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

7.3.7.1 En miljö i dåligt skick ökar instabiliteten

Miljöns dåliga tillstånd kan å ena sidan orsaka nationell och internationell instabilitet i form av sämre levnadsförhållanden och ge upphov till konfrontation. Om utnyttjandet av vattenresurser och naturmiljön äventyras ökar spänningarna mellan länderna. Flyktingströmmarna ökar när miljön förstörs och det leder till global instabilitet.

Motsatsen är även möjlig då instabilitet kan försämra miljön. Till exempel väpnade konflikter har en enorm inverkan på miljön.

7.3.7.2 Livsuppehållande ekosystemtjänster försvagas

Miljön och naturen är ett komplext system som ger oss rent vatten, mat, råvaror och energi. Naturen och miljön jämnar också ut väderväxlingar och renar luft och vatten från föroreningar. En miljö vars tillstånd försvagas äventyrar dessa livsuppehållande ekosystemtjänster. Ett bra miljötillstånd ökar miljöns resiliens mot skador och möjliggör till exempel begränsning av klimatförändringens effekter.

521 Webbplatsen Miljöns tillstånd i Finland. Hämtad 2.5.2024. På adressen: https://www.ymparisto.fi/sv/miljons-tillstand

Försämringen av jordmånens tillstånd har en negativ inverkan på de ekosystemtjänster som jordmånen producerar, såsom förutsättningar för livsmedelsproduktion. Globalt sett leder klimatförändringen och mindre ytor av odlingsbar mark till att matproduktionen begränsas till ett snävare område. Jordmånens skick påverkar indirekt ekonomin och människornas hälsa. Enligt uppskattningarna kostar försämringen av jordmånen EU flera tiotals miljarder om året. I Finland leder jordmånens försämrade skick till att större mängder kemikalier och näringsämnen spolas ut och påverkar Östersjön negativt.

Övergödning av vattendrag leder till grumling av vattnet, ökning av vattenväxter och alger, syrebrist samt förändringar i fiskebeståndet och organismer. Giftiga blågrönalger är det mest synliga tecknet på övergödning. Övergödningen inverkar negativt på friluftsliv, fiske och turism kring vattendrag och Östersjön.

7.3.7.3 Människornas hälsa äventyras

Skadliga ämnen överförs till exempel på mikroplasternas yta i näringskedjan från vattendrag till människor. Ju mindre plastpartiklarna är, desto större bindningsyta skapar de för skadliga miljökemikalier. Vissa av dessa föreningar kan vara särskilt problematiska för miljön och människan eftersom de kan vara hälsovådliga, bioackumulerande och mycket långlivade i miljön. Vissa av dessa föreningar har man eventuellt slutat använda för flera årtionden sedan, men de finns fortfarande kvar i miljön.

Luftföroreningar och i synnerhet luftburna småpartiklar är den största miljörelaterade dödsorsaken i Europa och orsakar över 400 000 förtida dödsfall varje år. Barns och ungas hälsa måste skyddas bättre mot luftföroreningarnas negativa effekter, eftersom luftföroreningarna orsakar över 1 200 förtida dödsfall bland personer under 18 år i Europa varje år och ökar avsevärt risken för sjukdomar senare i livet[522]. Även om utomhusluftens kvalitet i Finland är jämförelsevis god, orsakar luftföroreningar 1 600-2 000 förtida dödsfall i Finland varje år.

522 EEA 2023: Air pollution and children's health. På adressen: Air pollution and children's health — European Environment Agency (europa.eu)

8 Lagstiftningsmässiga förändringar

Förändringsfaktorer förknippade med lagstiftningen

1. Rättsstatens stabilitet försvagas
2. Försämrad demokratiutveckling

Lagstiftningsmässiga förändringar

Den globala rättsstatsutvecklingen fortsätter att försämras

Under de senaste åren har den globala utvecklingen av förverkligandet av både demokratin och rättsstatsprincipen varit negativ. Utvecklingen har pågått redan länge och de senaste årens händelser, bland annat den globala pandemin, Rysslands anfallskrig i Ukraina, den växande ekonomiska instabiliteten och de större auktoritära krafterna har för sin del bidragit till denna utveckling.

Av världens befolkning bor 76 procent i länder där rättsstatens läge har försämrats kontinuerligt under de senaste åren. Den aktuella politiska situationen och säkerhetssituationen utmanar både internationell rätt och rättsstatens strukturer samt förverkligandet av grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter i flera länder. Att försvaga rättsstatsstrukturerna har blivit en metod för statlig påverkan.

Andra faktorer som försämrar samhällets övergripande säkerhet och ökar sårbarheten är medborgarnas försämrade förtroende, den växande ojämlikheten och den dåliga delaktigheten. Förändringarna i det internationella säkerhetsläget betonar ytterligare rättsväsendets ställning som garant för rättsstatsprincipen.

AI-system kan i allt större utsträckning användas för att försvaga demokratiska processer och undergräva institutionernas oberoende och därmed även påverka rättsstatens funktion. För dem som strävar efter skadegörelse och brottsliga handlingar skapar utnyttjandet

av digitalisering och artificiell intelligens nya möjligheter för en ny typ av brottslighet, som man måste sträva efter att reagera och svara på i snabb takt.

Finlands rättsvård har också utmaningar, i synnerhet långa rättsprocesser, dyra rättegångar och dålig effektivitet i brottsutredningen har identifierats som problemområden i Finland.

Demokratins tillstånd har försämrats globalt och är på nedgång

Internationella forskningsinstitut har rapporterat om försvagad demokrati och växande auktoritarism under det senaste årtiondet. Efter finanskrisen 2008 har många demokratier varit på tillbakagång. Covid-pandemin försvagade demokratins och rättsstatens tillstånd globalt. Rysslands attack mot Ukraina har ytterligare betonat betydelsen av demokrati och rättsstat.

I Asien och Oceanien försämrades demokratins läge kraftigt på 2010-talet och demokratin är fortfarande svag i många länder i regionen. Demokratin har försämrats i synnerhet i Sydvästasien, där många länder har gått i en alltmer auktoritär riktning. I Syd- och Nordamerika har medie-, yttrande- och mötesfriheten försämrats i många länder i regionen. I Afrika har demokratin däremot förblivit relativt stabil, fast den är svag i många afrikanska länder. Det finns också mycket stora skillnader mellan de afrikanska länderna när det gäller demokratins funktion och utvecklingstrender.

Antalet auktoritära stater växer samtidigt som deras inflytande ökar, och dessa staters verksamhet och i synnerhet utrikespolitik är oförutsägbar. År 2023 bodde 35 procent av jordens befolkning i auktoritära stater. År 2002 identifierades auktoritarismutveckling i 13 länder, år 2022 fanns det 42 sådana.

Politisk populism har gött misstro mot såväl demokratins strukturer som rättsstaten. I vissa länder, såsom Ungern, har utvecklingen av den politiska populismen lett till skärpt kritik särskilt mot konstitutionalism och svårigheten att ändra grundlagen. Detta har för sin del lett till en situation där i synnerhet minoriteter är rädda för att deras konstitutionella rättigheter kommer att inskränkas. I många länder har även civilsamhällets verksamhetsförutsättningar begränsats.

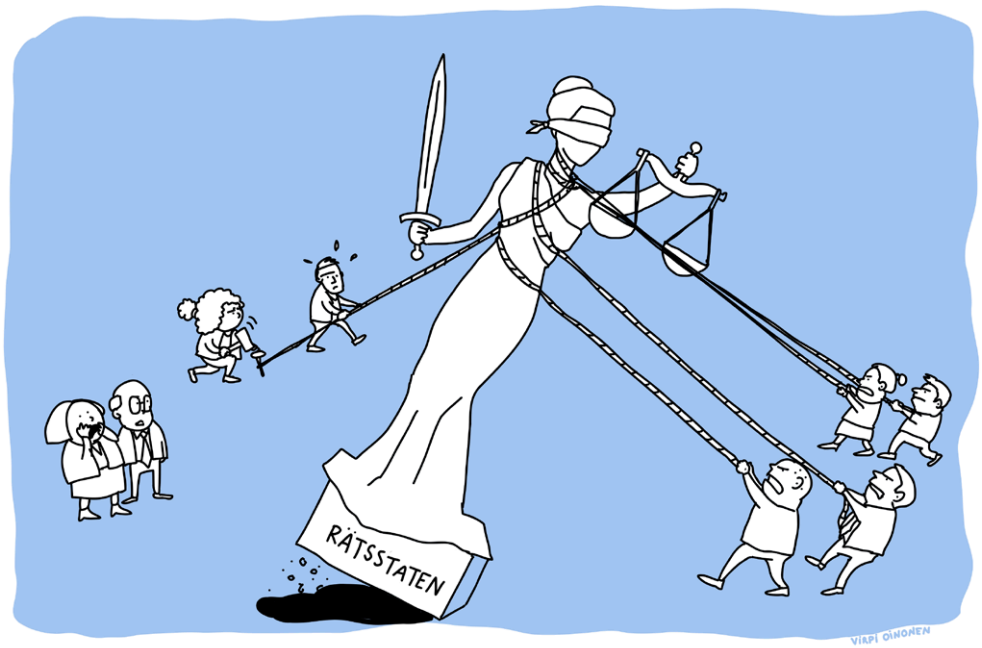
Globalisering, global ojämlikhet, krig och klimatförändringens konsekvenser är synliga som ökad migration, vilket har blivit ett centralt diskussionsämne som skapar en politisk skiljelinje.

En av riskerna för demokrati- och rättsstatsutvecklingen är att yttrandefriheten inskränks. Mötesfriheten har begränsats i flera länder.

Till följd av kriget mot terrorism, pandemin och nya krig har den internationella politiken i allt högre grad fokuserat på säkerhet.

Valpåverkan och valrelaterat påverkansarbete har internationellt varit ett växande problem vars syfte är att påverka valverksamheten eller undergräva valets legitimitet. Försök att påverka val med automatiserade bottkonton i sociala medier har hittills varit få i Finland.

8.1 Rättsstatens stabilitet försvagas



Viktiga synpunkter

- Förändring av multilateralt samarbete och regelbaserade system
- Korruption försämrar tilltron
- Minoriteternas försämrade rättigheter

Regionala särdrag

- Den globala rättsstats- och demokratiutvecklingen fortsätter att försämras
- EU som försvarare av demokratin och rättsstaten
- Utmaningar i Finlands rättsvård

Konsekvenser

- Respekten för rättsstatens strukturer försämras
- Den internationella lagstiftningen blir allt mer komplex, överlappande och tväradministrativ
- Korruption skadar demokratins och rättsstatens funktion
- Utmaningar som digitalisering och artificiell intelligens medför

Rättsstaten och demokratin är förutsättningar för medlemskap i Europeiska unionen. Respekten för rättsstatsprincipen är väsentlig i samarbetet mellan länderna, och iakttagandet av den i EU:s medlemsländer främjar bland annat EU:s globala konkurrenskraft, ekonomiska tillväxt och sociala välfärd. Rättsstaten och respekten för de grundläggande rättigheterna är principer som fastställs i Finlands konstitution och som Finland har förbundit sig till även som EU-medlem och som en del av sina internationella skyldigheter. En stark rättsstatskultur är en väsentlig del av en fungerande och fri demokrati och spelar en central roll i att bekämpa korruption, säkerställa mediernas frihet och främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna. På grund av detta är genomförandet av i synnerhet rättsstatsreformer ett grundläggande och primärt kriterium även i unionens utvidgningspolitik.

Under de senaste åren har den globala utvecklingen av förverkligandet av både demokratin och rättsstatsprincipen varit negativ. Utvecklingen har pågått redan länge och de senaste årens händelser, bland annat den globala pandemin, Rysslands anfallskrig i Ukraina, den växande ekonomiska instabiliteten och de större auktoritära krafterna har för sin del bidragit till denna utveckling. Nuläget för rättsstaten och demokratin har beskrivits som en kamp mellan autokratiska och demokratiska system, samtidigt som demokratiutvecklingen sägs ha försämrats redan i 17 år. Instabiliteten och oförutsägbarheten i den externa verksamhetsmiljön ökar, vilket för sin del utmanar den demokratiska rättsstatens ledning samt demokratins och rättsstatens läge globalt[523]. Rysslands attack mot Ukraina har ytterligare betonat betydelsen av demokrati och rättsstat.

Den globala utvecklingen av rättsstaten måste betraktas som mycket oroväckande. Av världens befolkning bor 76 procent i länder där rättsstatens läge har försämrats kontinuerligt under de senaste åren[524]. Den aktuella politiska situationen och säkerhetssituationen utmanar både internationell rätt och rättsstatens strukturer samt förverkligandet av grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter i flera länder. Försöken att undergräva förverkligandet av rättsstatsprincipen och ifrågasätta dess innehåll fortsätter. Andra faktorer som försämrar samhällets övergripande säkerhet och ökar sårbarheten är medborgarnas försämrade förtroende, den växande ojämlikheten och den dåliga delaktigheten. Om samhället är splittrat och tilltron svag, är dess beredskap att möta kriser sämre.

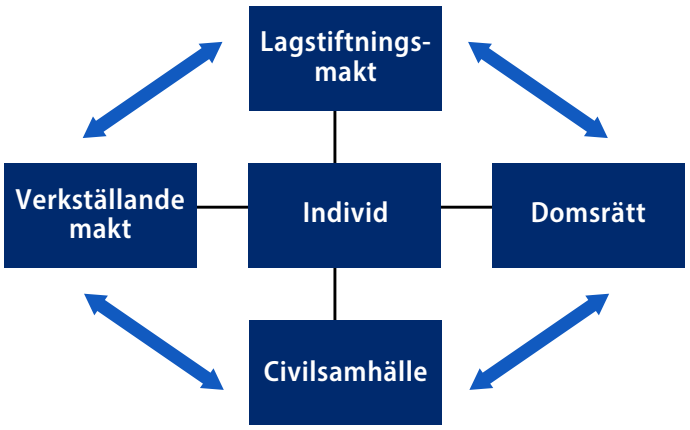
523 State of Democracy, Human Rights and the Rule of Law: A Democratic Renewal for Europe, Europarådet 2021 På adressen: https://www.coe.int/en/web/secretary-general/report-2021

524 The World Justice Project (WJP), Rule of Law Index 2023 På adressen: https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPInsights2023.pdf

Trots den svaga internationella utvecklingen fungerar Finland som rättsstat för närvarande bra, men även i Finland finns det behov av att identifiera och ingripa i tid i de förändringsfaktorer som leder till ett allmänt negativt utvecklingsförlopp. En fungerande rättsstat är central för medborgarnas tilltro och förverkligandet av rättigheter samt för demokrati och stabil ekonomisk verksamhet. Medborgarnas tilltro till att rättsstatens och demokratins strukturer fungerar och är transparenta är grundpelare i vårt samhälle.

Figur 53. Hoten mot rättsstaten och demokratin och deras konsekvenser för maktdelningen. Hot mot rättsstaten och demokratin samt deras konsekvenser för enigheten ur lagstiftningsmaktens, domsrättens, civilsamhällets och den verkställande maktens synvinkel. Källor: Justitieministeriet.

Hot mot rättsstaten och demokratin



Konsekvenser för individen

- Lika tillgång till rättigheter förverkligas inte
- Förverkligandet av rättigheter försvagas
- Rätten att bli hörd förverkligas inte
- Medborgarnas tilltro till domsrätten försvagas
- Deltagandet i demokratiska processer försvagas

Hot mot rättsstaten och demokratin

- Populism kring principerna för rättsstatens förvaltning
- Försämring av principerna för god förvaltning
- Försämring av domstolarnas oberoende genom lagstiftning
- Politisering av domstolarnas utnämningar
- Myndigheterna följer inte laglighetsövervakarnas bestämmelser
- Strukturerna försvagas, vilket utmanar förvaltningens förutsägbarhet och oberoende
- Brist på förhandskontroll av grundläggande mänskliga rättigheter i lagberedningen
- Försämrad parlamentarisk immunitet
- Skyldigheterna enligt lagstiftningen om offentlighet och likabehandling förverkligas inte

8.1.1 Rättsstatens stabilitet och funktionsförmåga hotas

I rättsstaten är all offentlig makt verksam inom de gränser som anges i lagstiftningen. Dessutom respekterar all offentlig makt demokratin och individens grundläggande och mänskliga rättigheter och står under oberoende och opartiska domstolars tillsyn. Rättsstatsprincipen förutsätter att alla har lika rättsskydd inför lagen och förhindrar myndigheternas godtyckliga utövning av makt. Med den säkerställer man att grundläggande politiska och medborgerliga rättigheter samt medborgerliga friheter skyddas och värnas.[525] I rättsstaten har alla tillgång till offentliga tjänster, korruption och maktmissbruk förhindras och människor litar på myndighetsverksamheten. Till rättsstaten hör vid sidan om rättigheterna även individernas skyldigheter gentemot varandra och samhället. Konsekvenserna av rättsstatsutvecklingens tillbakagång i Europa och på andra håll är omfattande. Kärnan i rättsstatsprincipen är att den offentliga maktutövningen grundar sig på lag och att lagstiftningen tillämpas på ett förutsägbart sätt.

Den offentliga makten förpliktas av lagstiftning som respekterar individens grundläggande och mänskliga rättigheter och som tillämpas av oberoende och självständiga domstolar. Försämringen av rättsstaten försvagar förverkligandet av individens grundläggande rättigheter och tilltron till rättsstatens institutioner, till exempel domstolarnas oberoende och laglighetsövervakarnas verksamhet. Dessutom försämrar en svagare rättsstat näringslivets verksamhetsmöjligheter, möjliggör missbruk av offentlig makt och urholkar beslutsfattarnas ansvarsskyldighet. Enligt 2023 års World Justice Project Rule of Law-index började rättsstatens globala tillbakagång år 2016. Ökningen av auktoritarism utlöste en tillbakagång i förverkligandet av rättsstatsprincipen, och coronapandemin förvärrade situationen ytterligare. Enligt indexet har rättsstaten under åren 2016–2023 försvagats i 78 procent av länderna som omfattas av indexet. De värst försämrade delområdena är regeringens befogenhetsgränser samt helheterna som gäller de grundläggande rättigheterna och straffrätt. Över 6 miljarder människor bor för närvarande i länder vars rättsstatssituation försämrades under både 2022 och 2023. Mellan 2016 och 2023 förlorade människor grundläggande och mänskliga rättigheter i 77 procent av länderna. I synnerhet föreningsfriheten, åsikts- och yttrandefriheten och religionsfriheten försämrades i stor utsträckning.[526]

525 Rättsstatsprincipen, Consilium 2024 På adressen: https://www.consilium.europa.eu/fi/policies/rule-of-law/

526 The World Justice Project (WJP), Rule of Law Index 2023 På adressen: https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPInsights2023.pdf

Att försvaga rättsstatsstrukturerna har också blivit en metod för statlig påverkan. Genom att kombinera olika metoder kan en statlig aktör sträva efter att påverka det aktuella landet.[527] Rättsstatsstrukturerna försvagas också inifrån staten, till exempel genom att ifrågasätta maktens tredelning och laglighetsövervakarnas mandat att övervaka lagenligheten av bland annat de politiska beslutsfattarnas åtgärder. På grund av olika kriser och exceptionella situationer vidtar staterna åtgärder som inte är förenliga med rättsstatens grundläggande principer, och kritisk granskning av dem ifrågasätts.

Förändringarna som under den senaste tiden har skett i det internationella säkerhetsläget betonar ytterligare rättsväsendets ställning som garant för rättsstatsprincipen. Rättsprocessens olika skeden måste fungera sömlöst och kunna säkerställa medborgarnas rättssäkerhet i alla situationer. EU:s rättsstatsmekanismer har förstärkts på senaste tiden, men å andra sidan ifrågasätts de också mer direkt än tidigare. Syftet är att ytterligare stärka EU-kandidatländernas engagemang för rättsstatsreformer.

Även den finländska rättsstaten behöver utvecklas aktivt. Om rättsstaten inte lyckas uppfylla medborgarnas förväntningar finns det risk för att samhällets enhetlighet, den demokratiska verksamhetskulturen och samhällsfreden försämras. Rättsstaten fungerar bra när medborgarna litar på att deras rättigheter förverkligas och att förvaltningen följer lagen och förverkligar rättigheterna på ett jämlikt sätt. Medborgarna ska kunna lita på sina möjligheter att utan oskäligt dröjsmål och utan onödiga kostnader väcka talan i en oberoende domstol och få domen verkställd inom rimlig tid. Smidiga rättsprocesser och rättssäkerhet är centrala faktorer även för företag och deras investeringar och konkurrenskraft.[528] Det har observerats att uppfattningen om rättsväsendets oberoende korrelerar positivt med direkta utländska investeringsflöden.[529] Fungerande digitala tjänster för rättsväsendet närmare individer och företag, vilket i sin tur kan öka tilltron till rättsväsendet. Å andra sidan kan

527 Hybridhot och hybridpåverkan, Inrikesministeriet 2024 På adressen: https://intermin.fi/sv/nationell-sakerhet/hybridhot (hänvisad 15.10.2024)
FRA Srategic Plan 2023–2028, European Union Agency For Fundamental Rights 2023 På adressen: https://fra.europa.eu/en/publication/2023/strategic-plan-2023-2028

528 Statsrådets redogörelse för rättsvården, Statsrådet 2022, s. 12–13 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164449

529 Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, EUR-Lex – 52022DC0234 2022 På adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52022DC0234

den tekniska utvecklingen skapa helt nya problem i hela rättsvårdens kedja och rättssystemets grunder, om man inte längre kan lita på riktigheten i till exempel en bild- eller ljudupptagning som presenteras som bevismaterial.

Enligt rapporten EU Justice Scoreboard 2023 har medborgarnas och företagens uppfattning om domstolarnas oberoende i Finland förblivit hög jämfört med rapporten från 2022, enligt vilken det finska rättsväsendet anses vara mycket oberoende, eftersom 88 procent av medborgarna och 87 procent av företagen anser att oberoendet är ganska eller mycket bra. Företagens uppfattning om effektiviteten av det placeringsskydd som lagstiftningen och domstolarna erbjuder är också god. I rapporten konstateras att ett effektivt skydd av rättsväsendets oberoende förutsätter utöver nödvändiga normer även en kultur av integritet och opartiskhet som domarna tillägnar sig och som respekteras i hela samhället. Om tilltron till rättsstaten och domstolarnas oberoende vittrar finns det en risk för att rättsliga ärenden allt oftare sköts utanför rättssystemet och till och med att man tar rätten i egna händer. År 2023 granskade EU Justice Scoreboard för första gången särskilda arrangemang med vilka man kan stödja äldre och personer som riskerar diskriminering i att få tillgång till sina rättigheter. Särskilda grupper, för vem det kan vara svårare än vanligt att få rättsskydd, uppmärksammas mer än tidigare.[530]

Politiseringen av grundlagstolkningen är en risk för rättsstatens grundläggande strukturer. Rättsstatsutredningen beskriver risken för politisering av grundlagstolkningen i Finland, särskilt för förhandsövervakning av riksdagens grundlagsutskott, som är av stor betydelse för rättskipningen. Rättsstatsutredningen konstaterar att grundlagsutskottet trots sin sakkunniga karaktär är ett organ som består av riksdagsledamöter och som inte kan anses vara politiskt neutralt och oberoende i rättsliga frågor enligt Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas rättspraxis. Trycket från traditionella och sociala medier på utskottets arbete ökar risken för att det politiseras.[531]

Privatpersoner och företag förväntar sig högkvalitativa lösningar från ett effektivt rättsväsende. Rättsprocessernas långa varaktighet är en utmaning för tillgängligheten av rättsskydd. I det index för rättsstaten som publicerades av World Justice Project 2023 placerade sig Finland på tredje plats efter Danmark och Norge.

530 The 2023 EU Justice Scoreboard, European Commission 2023 På adressen: https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/Justice%20Scoreboard%202023_0.pdf
Rule of Law Index 2023, The World Justice Project (WJP) 2023 På adressen: https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2023/Finland/

531 Rättstat, Europeiska unionen och Finland, Rautio, J., Rosas, A. och Pohjankoski, P. Statsrådets kansli 2022 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164315

I synnerhet långa rättsprocesser, dyra rättegångar och dålig effektivitet i brottsutredningar har identifierats som problemområden i Finland. Under flera år har Finland fått sina lägsta poäng för brottsutredningars effektivitet, längden på och de stora kostnaderna för civilrättsliga rättegångar och tillgången till rättslig prövning. Utrednings- och handläggningstiderna för brottmål har kontinuerligt blivit allt längre i alla skeden av processen hos olika myndigheter. Utmaningarna med att förverkliga det straffrättsliga ansvaret på grund av brott är utöver handläggningstidernas längd också det stora antalet öppna fall, den dåliga utredningsgraden vid egendomsbrott och det allt större antalet beslut om att avsluta förundersökningen vid mer lindriga brott.[532]

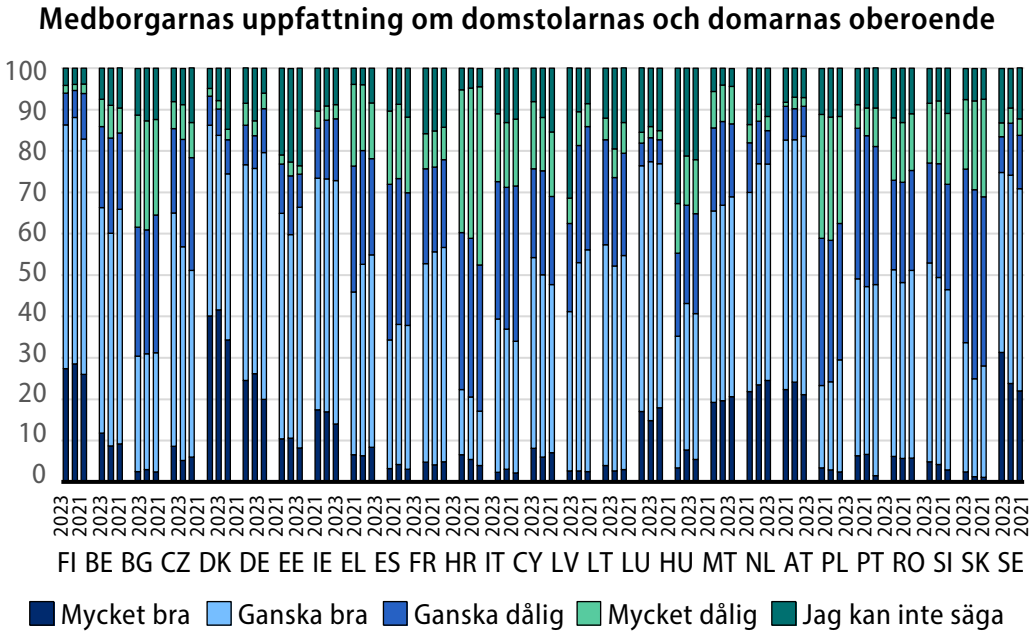
Användningen av artificiell intelligens kan beroende på användningen och användningsändamålet ha både positiva och negativa konsekvenser för förverkligandet av grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter samt för utvecklingen av ojämlikhet i samhället. Vid utnyttjandet av artificiell intelligens bör man närma sig ärendet på ett övergripande sätt, varvid man beaktar tillämpningen av principerna om mänskliga rättigheter i användningen av artificiell intelligens och i regleringen av den. FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter har betonat delaktighet, ansvarsskyldighet, transparens och beaktande av likabehandling i utnyttjandet av artificiell intelligens. I utkastet till Europarådets konvention om artificiell intelligens, som beaktar effekterna av artificiell intelligens på demokratin, rättsstaten och den offentliga förvaltningen, finns sex principer som ska beaktas i AI-system: 1) transparens och tillsyn, 2) ansvarsskyldighet och skyldighet, 3) likabehandling och icke-diskriminering, 4) integritet och dataskydd, 5) säkerhet och hållbarhet och 6) säker innovation.[533] AI-system kan i allt större utsträckning användas för att försämra demokratiska processer och undergräva institutionernas oberoende och därmed även påverka rättsstatens funktion. För dem som strävar efter

532 Rule of Law Index 2023, The World Justice Project (WJP) 2023 På adressen: https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPInsights2023.pdf

533 Utredning om framsyn kring mänskliga rättigheter, resiliens och beredskap under en brytningstid i samhället, Människorättscentret 2023, s. 42 På adressen: https://bin.yhdistysavain.fi/1586428/XMa5WD5XxeISxIq6hgP40_T0yp/Ihmisoikeusennakointi%20selvitys%202023.pdf
A/HRC/48/31: The right to privacy in the digital age - Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, artiklarna 10 och 14, UN Human Rights Council (2021c) På adressen: https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc4831-right-privacy-digital-age-report-united-nations-high
Consolidated Working Draft of the Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law artiklat 7–12, Council of Europe Committee on Artificial Intelligence 2023 På adressen: https://rm.coe.int/cai-2023-18-consolidated-working-draft-frameworkconvention/1680abde66

skadegörelse och brottsliga handlingar skapar utnyttjandet av digitalisering och artificiell intelligens nya möjligheter för en ny typ av brottslighet, som man måste sträva efter att reagera och svara på i snabb takt.

Figur 54. Medborgarnas uppfattning om domstolarnas och domarnas oberoende. Källor: The 2023 EU Justice Scoreboard 2023, COM (2023)309, https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/Justice%20Scoreboard%202023_0.pdf



De rekommendationer som Finland fått från tillsynsorganen för internationella konventioner om mänskliga rättigheter ägnar uppmärksamhet åt utmaningar till exempel i den effektiva utredningen av brott och i att väcka åtal. Andra utvecklingsobjekt som lyfts fram i rekommendationerna har varit bland annat rättsmedel och rättshjälp för brottsoffer samt frågor som gäller förverkligandet av olika gruppers rättigheter, såsom svenskspråkiga personers språkliga rättigheter i domstolar, rättshjälp för asylsökande, våld mot kvinnor samt hörandepraxis för barn och förverkligandet av principen om barnets bästa i förvaltnings- och rättsprocesser. Finland har också fått flera internationella rekommendationer för effektivisering av korruptionsbekämpningen.

8.1.2 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter

8.1.2.1 Förändring av multilateralt samarbete och regelbaserade system

Under de senaste tio åren har man ansett att problemen med det internationella författningsbaserade systemet till exempel har att göra med 1) ifrågasättandet av systemets berättigande, 2) missnöje med systemets jämlikhet och 3) överdrivet självförtroende, dvs. att man anser att det räcker med en liten korrigering av systemets problem. I det internationella multilaterala systemet finns det sådant som måste korrigeras och frågan är om västvärlden kan bestämma vilka prioriteringar som ska behållas och vad som ska förändras i en förändrad värld[534].

Det rådande internationella systemet bygger på idén om suveräna och sinsemellan jämlika stater. Dialogen, samarbetet och överenskommelserna mellan dessa ramas in av institutioner, varav FN och dess underordnade organisationer utgör den centrala kärnan. Agerande utifrån internationella normer ökar förutsägbarheten och förtroendet mellan staterna, vilket är särskilt viktigt för små stater som Finland. Det kalla krigets slut ökade tron på möjligheterna till internationellt samarbete, överenskommelser, de liberala värderingarnas segertåg och ett slut på motsättningar. Ännu år 2015 lyckades man förhandla fram Klimatavtalet från Paris och Agenda2030 för hållbar utveckling. Sedan dess har stormakternas ensidiga åtgärder, som ofta bryter mot internationell rätt, försvagat FN:s förmåga att agera. I synnerhet säkerhetsrådets oförmåga att ingripa effektivt i konflikter har förlamats till följd av Rysslands anfallskrig. Det multilaterala samarbete som är nödvändigt för lösningen av gränsöverskridande problem befinner sig i en brytningspunkt. Förutsättningarna för samarbetet ruskas om av spänningar mellan stormakterna, ideologiska skillnader i synsätt, förskjutningen av ekonomiska och tekniska tyngdpunkter och handelskrigen med sina sanktioner.[535]

Den pågående förändringen är synlig bland annat som en svårighet att ingå nya internationella avtal – och som försök att försämra eller upphäva befintliga avtal – eller överhuvudtaget nå ett samförstånd om värderingar och normer. Under de

534 Challenges to the Rules-Based International Order, The London conference 2015 På adressen: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/London%20Conference%202015%20-%20Background%20Papers.pdf (hänvisad 13.6.2024) Strengthening the Rules-Based Global Order: The Case for an International Rule of Law Package UN75 Global Governance Innovation Perspectives, Groff, M. och Larik, J. 2020 På adressen: https://www.stimson.org/2020/strengthening-the-rules-based-global-order-the-case-for-an-international-rule-of-law-package/ (hänvisad 13.6.2024).

535 En tid för nytt samarbete – Utrikesministeriet stärker det multilaterala samarbetet, Utrikesministeriet 2021 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163361 (hänvisad 13.6.2024.)

senaste kriserna, såsom under coronapandemin, betonades betydelsen av reglering, vilket främjade det brådskande behovet av att utveckla regleringsmiljön. Regleringsåtgärderna visade sig vara nödvändiga i nästan varje lösningsskede av coronapandemin. Regleringsarbetet återspeglar omvärldens förändringshastighet samt komplexiteten och det inbördes beroendet i dess fenomen. Lagstiftningsarbetet är lika utmanande, komplext och komplicerat som de fenomen och problem som man försöker reglera och lösa. OECD lyfter fram bland annat betydelsen av riskkartläggning och begrundande av samhällskonsekvenser med tanke på regleringsmiljöns utvecklingsbehov. Enligt den behövs det smidigare, flexiblare och mer hållbara förvaltnings- och regleringsmetoder, anpassningsbara och inlärningsinriktade tillvägagångssätt. OECD betonar också att rättsstatsprincipen och principerna om god förvaltning är centrala.[536]

Utvidgningen av internationella organisationer påverkar utvecklingen inom organisationerna och bland annat avtalsberedningen. Att nya stater ansluter sig, vilket i sig har ansetts vara ett viktigt mål, medför utmaningar när det gäller att göra nya kompromisser. Organisationer kan i framtiden utarbeta standarder eller avtal som är lämpliga eller realistiska även för mindre utvecklade stater, eller som är mer politiskt lämpliga för dessa stater. Betydelsen av regionala internationella organisationer, såsom Europarådet, kan öka i framtiden. De förenar bland annat länder som ligger geografiskt närmare varandra och som har mer överensstämmande intressen. I framtiden kan det uppstå konkurrerande organisationer, till exempel BRICS. Samtidigt måste man förbereda sig på en renässans för bilaterala arrangemang. Medlemsstaternas oförmåga att effektivt verkställa internationella avtal kan vara förknippad med resurser. I bakgrunden ligger det ofta även brist på politisk vilja. Särskilt i nya medlemsstater är viljan, kompetensen och förmågan att genomföra internationella avtal ibland ringa jämfört med viljan att ansluta sig till avtalet. Målet kan identifieras som ett försök att genom anslutningen söka ett försprång inom ett annat politiskt område. Sådana utmaningar är synliga till exempel i verkställandet av domarna vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

Utvecklingen av internationell rätt är beroende av politiska förändringsfaktorer, såsom diskussionen om ansvarsskyldighet i samband med Rysslands anfallskrig eller situationen och krigsförbrytelserna i Gaza. Att öka bundenheten är utmanande när staterna förutser eventuella framtida risker. I och med Rysslands anfallskrig fick Internationella brottmålsdomstolen (ICC) mycket stöd från medlemsländerna för

536 OECD Regulatory Policy Outlook 2021-report, OECD 2021, OECD Publishing, Paris, På adressen: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2021_38b0fdb1-en.html

att utreda krigsförbrytelser i Ukraina, vilket ökade förväntningarna på den. Vad gäller Palestina har ICC:s verksamhet redan tidigare varit ganska försiktig. Efter en kort mer optimistisk period känner man stor besvikelse över humanitär rätt. Att hantera olika konflikter med olika grad av allvar försvagar institutionernas legitimitet.

Staterna kan inte definiera den politiska agendan helt självständigt, utan utformningen av den påverkas även av stora företag, internationella organisationer och rörelser samt andra icke-statliga aktörer. När det gäller vissa icke-statliga aktörer för man dock diskussioner om deras underliggande nationella och (geo)politiska intressen. Gränsdragning görs sålunda för att fastställa icke-statligt och statligt aktörskap.

Internationella multilaterala organisationers roll i utarbetandet av rättsligt bindande lagstiftning (internationella multilaterala avtal, globala modellstadgar) och standarder för medlemsstaterna är mycket betydande inom olika branscher. Det spelar roll hur detta system kan producera gemensamt godkänd och högkvalitativ reglering och hur det behåller sin effektivitet och attraktionskraft för länder som ännu inte är parter i organisationerna.

Den internationella multilaterala författningsbaserade ordningen, som utvecklats under samförståndet mellan kraftiga stater, har i dag utmanats av olika aktörer och på grund av olika orsaker. Det finns oro för att staterna inte längre skulle kunna nå samförstånd och att de nya internationella avtalen skulle bli ännu sämre. Detta kan ses som ett hinder för ett aktivt gemensamt reformarbete.

8.1.2.2 Korruption försämrar tilltron

Korruption försvagar rättsstaten, skapar orättvisa konkurrensförhållanden och försämrar tilltron till samhällets institutioner samt stärker verksamhetsförutsättningarna för organiserad brottslighet. Korruption kan påverka såväl lagstiftningsmakten, domsrätten som den verkställande makten. Centrala element i bekämpningen av korruption är därför öppenheten i lobbying och val- och partifinansiering samt domstolsväsendets oberoende. Korruptionsbekämpningen fungerar som en portvakt mot flera fenomen som är skadliga för samhället. Forskning visar att 60 procent av organisationer inom organiserad brottslighet utnyttjar korruption[537]. I Sverige

537 European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), Europol 2021 På adressen: https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report

finns det exempel där kriminella grupper utnyttjar lagliga företagsstrukturer[538]. Å andra sidan utnyttjas korruption som ett strategiskt verktyg, till exempel att man försöker påverka beslutsfattandet genom lobbyverksamhet eller politisk finansiering. Särskilt sedan början av Rysslands anfallskrig har strategisk korruption blivit ett orosmoment, även om det direkt inte är ett nytt fenomen.[539] Effektiva antikorruptionsmekanismer samt etisk förvaltning och myndighetsverksamhet på alla nivåer som är värda tilltro är ett sätt att bekämpa dessa hot. Effektiva antikorruptionsmekanismer samt förvaltning och myndighetsverksamhet på alla nivåer som bygger på rättsstatsprincipen och är värda tilltro är sätt att bekämpa dessa hot. Forskning visar att en hög demokratisk nivå minskar korruptionen. En svag demokrati leder typiskt till att korruptionen gradvis ökar. Enbart demokrati innebär dock nödvändigtvis inte en mindre grad av korruption. Enligt undersökningar påverkar korruption också stödet för det demokratiska systemet.[540] Även i länder med låg korruptionsnivå och hög tilltro till samhället kan medborgarnas erfarenheter och observationer av korruption leda till misstro och därigenom minska den allmänna tilltron till demokratiska institutioner.[541]

Teknologiska framsteg leder också till mer avancerade former av korruption, och det blir till exempel svårare att spåra olagligt förvärvade medel. Med hjälp av korruption kan man försöka påverka det nationella beslutsfattandet genom s.k. strategisk korruption. Den föränderliga säkerhetsmiljön utmanar också de bekanta uppfattningarna om hur man ska agera i internationella sammanhang. Dessutom påverkas korruptionsläget av olika kriser – såsom coronapandemin. Enligt internationella organisationers bedömningar ökade korruptionen avsevärt under coronapandemin. Till exempel ökade antalet missbruk vid subventioner och upphandlingar, och läkemedelsförfalskningar fabricerades i rekordstora mängder. Kriser utsätter regelrätta kontrollmekanismer och transparens för tryck, eftersom

538 Finland har näst minst korruption i världen - men Sverige halkar ner på lista: ”Oroande”, Hufvudstadsbladet 30.1.2024, På adressen: https://app-article.ksfmedia.fi/?uuid=5ffe262a-9216-5d26-8b23-61e5a64ff728&paper=hbl&mode=normal&token=undefined&userId=undefined&isLogged=undefined

539 Strategic Corruption as a Threat to Security and the New Agenda for Anti-Corruption, THE CORRUPTION, JUSTICE & LEGITIMACY PROGRAM 2022 På adressen: https://www.corruptionjusticeandlegitimacy.org/post/strategic-corruption-as-a-threat-to-security-and-the-new-agenda-for-anti-corruption (hänvisad 15.10.2024)

540 On the wrong side of the law – Causes and consequences of a corrupt judiciary, Voigt, S. och Gutmann, J. 2015, International Review of Law and Economics vol. 43(C):156-166 På adressen: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2214728

541 Can Democracy Limit Corruption, Policy Brief Papada, E., Pavlova, M. och Lindberg S.I. 2022, V-Dem Institute. På adressen: https://v-dem.net/media/publications/pb_36.pdf

processens normala kontrollmekanismer för utredning, övervakning och uppföljning av hanteringen av skyldigheter kan vara bristfälliga på grund av att krisen skapar ett tryck att agera snabbare.[542]

I framtiden kommer bland annat Europeiska unionen, inklusive unionens utvidgningspolitik, att effektivisera sin bekämpning av korruption.[543] Som en del av korruptionsbekämpningen strävar EU efter att uppdatera och effektivisera den straffrättsliga referensramen för bekämpning av korruption. Dessutom har ett effektivare och enhetligare system för skydd av visselblåsare skapats på EU-nivå i och med genomförandet av EU:s visselblåsardirektiv (2019/1937). Lagstiftningens centrala mål är att skapa interna rapporteringskanaler i organisationer, till vilka personer på ett säkert sätt kan rapportera till exempel korruption och andra missförhållanden som de har upptäckt i samband med sitt arbete. I och med säkra rapporteringskanaler får man information om missbruk i ett tidigare skede och kan ingripa på ett effektivare sätt. Till följd av detta förbättrar man arbetslivets öppenhet och god förvaltning samt förstärker en jämlik konkurrensmiljö för företagsverksamheten.

8.1.2.3 Minoriteternas försämrade rättigheter

Ett globalt index för år 2023 som mäter individuell frihet (Human Freedom Index, Cato Institute et al.) visar att den allmänna nivån på förverkligandet av individuella och ekonomiska rättigheter har sjunkit ända sedan år 2008. Enligt indexet försämrades människornas friheter kraftigt efter coronapandemin. De flesta individers friheter försämrades, inklusive de rättigheter som ingår i rättsstatsprincipen, fri rörlighet, yttrandefrihet, förenings- och mötesfrihet samt ekonomiska rättigheter. Efter den betydande nedgången år 2020 förblev människornas friheter låga under pandemins andra år. Baserat på indexet upplevde 89,8 procent av världens befolkning att den mänskliga friheten minskade under 2019–2021, och betydligt fler länder eller

542 Corruption Risks and Useful Legal References in the context of COVID-19, Group of States against Corruption, Council of Europe 2020 På adressen: https://rm.coe.int/corruption-risks-and-useful-legal-references-in-the-context-of-covid-1/16809e33e1

543 Anti-corruption: Stronger rules to fight corruption in the EU and worldwide, European Comission 2023 På adressen: https://home-affairs.ec.europa.eu/news/stronger-rules-fight-corruption-2023-05-03_en

jurisdiktioner fick en sämre (147) än en bättre (16) klassificering än tidigare. Frihetsfördelningen i världen är ojämn och endast 13,8 procent av världens befolkning bor i länder där individens friheter förverkligas.[544]

Den pågående konflikten i Mellanöstern förvärrar antisemitismen och muslimhatet runt om i världen. Internationell statistik visar att antalet antisemitiska incidenter utanför Israel med uppenbar koppling till händelserna i Israel har ökat. Till exempel enligt det franska inrikesministeriet inträffade det 1 242 antisemitiska gärningar under perioden 1–31.12.2023, vilket är 1 000 procent mer än under de föregående månaderna. I Tyskland inträffade 994 antisemitiska incidenter under perioden 7.10–9.11.2023, i genomsnitt 29 per dag, vilket är 320 procent fler än år 2022.[545] Antisemitism är ett allt värre problem även i Finland. I en enkätundersökning som genomfördes i Finland år 2023 bland judar ansåg 83 procent av respondenterna att antisemitismen har ökat i Finland under de senaste fem åren. Respondenterna tycker att antisemitism är ett stort problem på internet och i sociala medier. Dessutom anses antisemitism i medier och i det politiska livet vara ett problem.[546]

Normalisering av hatretorik och spridning av missinformation och desinformation på nätet försvagar minoriteters rättigheter och kan göra minoriteter till föremål för digitala trakasserier. Algoritmer kan för sin del bidra till att sprida hatinnehåll och även öka polariseringen. Polariseringen göds också av algoritmstödda upptrissade förväntningar, där informationen som erhålls via sociala medier är ensidig och nyhetsflödet och det övriga informationsinnehållet som tas emot av olika parter kan vara helt skilda från varandra.

Den internationella anti-genderrörelsen fortsätter att försämra kvinnors, sexuella minoriteters och könsminoriteters rättigheter runt om i världen. Rörelsen strävar efter att ingripa i sexuell och reproduktiv hälsa samt i sexuella och reproduktiva rättigheter. Anti-gender-aktörerna har ett gränsöverskridande, strategiskt nätverk som är välfinansierat. Dessa aktörers värderingar präglas med varierande tonvikt av kvinnofientlighet och nationalistiska och konservativa värderingar. Antalet hatbrott

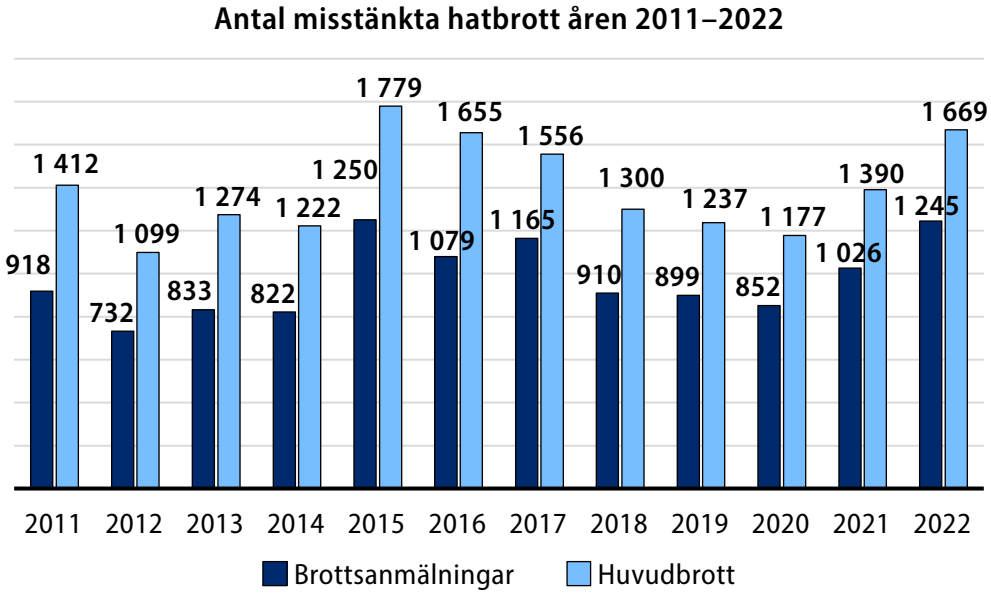
544 The Human Freedom Index 2023; A Global Measurement of Personal, Civil, and Economic Freedom, European Commission 2023 På adressen: https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/explorer/explorer/indices/HFI/the-human-freedom-index

545 Global Antisemitic Incidents in the Wake of Hamas' War on Israel, Anti Defamation League (ADL) 2024 På adressen: https://www.adl.org/resources/article/global-antisemitic-incidents-wake-hamas-war-israel (hänvisad 15.10.2024)

546 Global Antisemitic Incidents in the Wake of Hamas' War on Israel, Anti Defamation League (ADL) 2024 På adressen: https://www.adl.org/resources/article/global-antisemitic-incidents-wake-hamas-war-israel (hänvisad 15.10.2024)

som anmälts till polisen i Finland började öka igen år 2022. Det vanligaste motivet för hatbrott var offrets förmodade etniska eller nationella bakgrund (75 procent av fallen).

Figur 55. Antal misstänkta hatbrott åren 2011–2022 (brottsanmälningar, huvudbrott). Källor: Rauta, Jenita: Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2022, Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 35, s. 18.



Enligt EU:s byrå för grundläggande rättigheter var rasismen år 2022 fortfarande en allvarlig utmaning i hela EU och siffran har stigit sedan 2016. Enligt FRA:s utredning upplever nästan hälften av personerna med afrikansk bakgrund i EU rasism och diskriminering i sin vardag. Det är också vanligt att bli utsatt för rasistiska trakasserier och etnisk profilering, särskilt bland unga. Antalet upplevda trakasserier i Finland har minskat från 63 procent till 52 procent på fem år. Av de personer med afrikansk bakgrund som intervjuades i Finland uppgav 43 procent att de har upplevt rasistiska trakasserier under det senaste året. Andelen är högre än i något av de andra undersökta länderna. Enligt rapporten upplevs rasistiskt våld mer i Finland än i något annat deltagande land.[547]

547 Being Black in the EU – Experiences of people of African descent, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) 2023 På adressen: https://fra.europa.eu/en/publication/2023/being-black-eu

8.1.3 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och i Finland

Rättsstatsutvecklingen påverkas av konflikter, geopolitiska och finanspolitiska förändringar, utvecklingen av ett internationellt multilateralt regelbaserat system, utvecklingen av demokrati och likabehandling, populistisk politik och utvecklingen av digitalisering och artificiell intelligens.

8.1.3.1 Den globala rättsstatsutvecklingen fortsätter att försämras

Enligt det globala rättsstatsindexet (The World Justice Project, Rule of Law Index) har den globala rättsstatsutvecklingen försämrats under de senaste sju åren (2016–2023). Rättsstatsutvecklingen har försämrats i de flesta länder i världen för sjätte året i rad, men denna andel av majoriteten av länderna har dock minskat under de senaste tre åren. Den negativa rättsstatsutvecklingen syns särskilt i den minskade skyddsgraden för de grundläggande rättigheterna, de sämre begränsningarna av statens befogenheter och den försämrade civilrätten och straffrätten. Under 2020-talet hamnade Förenta staterna utanför de 20 bästa länderna och var på plats 26 i indexet för år 2023. Utvecklingen i Ryssland har fortsatt att försämras och landet sjönk år 2023 till plats 113. Kinas försvagade utveckling har avtagit under 2020-talet och landet placerade sig på plats 97. Danmark, Norge, Finland och Sverige toppade fortfarande indexet.[548]

Ett globalt index som mäter individuell frihet (Human Freedom Index, Fraiser Institute) visar på motsvarande sätt att den allmänna nivån på förverkligandet av individuella och ekonomiska rättigheter har sjunkit sedan år 2008 och dramatiskt under pandemin. Enligt indexet har situationen under 2020 förbättrats i endast 16 länder, men försämrats i 148 länder. Finland rankas bland de tio bästa länderna i indexet för 2022 som publicerades år 2023. Indexet visar att den individuella friheten är ojämnt fördelad över hela världen: endast 13,4 procent av världens befolkning bor i de fyra länder som toppar indexet och 39,9 procent bor i de fyra länder som är lägst ner i indexet.[549]

Rysslands anfallskrig mot Ukraina har lett till att den internationella rättsstatsdebatten nu inkluderar Rysslands narrativ om ifrågasättande av rättsstatsprincipen. Dessutom ifrågasätts skyldigheten att följa internationella avtalsbestämmelser.

548 Rule of Law Index 2023, The World Justice Project (WJP) 2023 På adressen: https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPInsights2023.pdf

549 The Human Freedom Index (HFI), Fraster Institute 2022 På adressen: https://www.fraserinstitute.org/studies/human-freedom-index-2022

Ryssland och Kina har gemensamma strävanden efter att öka sitt inflytande globalt.[550] Med tanke på framtiden är det väsentligt huruvida demokrati- och rättsstatsutvecklingens globala nedåtgående riktning fortsätter och huruvida betydelsen av rättsstatsprincipen som en central värdering som upprätthåller den internationella rättsordningen och som en grundläggande värdering för västerländska demokratier kommer att försvagas.

8.1.3.2 EU som försvarare av rättsstaten

Enligt EU-kommissionens rapport om rättsstatsprincipen 2023 har rättsstatsläget inte förbättrats avsevärt i EU jämfört med föregående år. Av de landsspecifika rekommendationer som kommissionen gav i rapporten om rättsstatsprincipen föregående år har dock 65 procent genomförts helt eller delvis. Enligt rapporten har Finland gjort framsteg eller helt följt alla rekommendationer för 2022.[551] I EU har EU-domstolens rättspraxis om rättsstatsprincipen förstärkts genom nya domar och kommissionen har också fortsatt sitt arbete som fördragsövervakare genom förfaranden som gäller överträdelser av rättsstatsprincipen. Kommissionen har också strävat efter att främja rättsstatsfrågor som en del av EU:s styrperiod för finanspolitiken och flera länders nationella återhämtningsplaner (RRP).

Även regleringen av undantagsförhållanden i samband med pandemin har lyft fram nya dimensioner i den europeiska rättsstatsdebatten, vars konsekvenser kan sträcka sig långt in i framtiden.

I och med den senaste tidens diskussion om EU:s utvidgningspolitik har betydelsen av rättsstatsutvecklingen i länder som närmar sig EU och inom EU fått allt större uppmärksamhet. Förverkligandet av rättsstatsprincipen är den viktigaste förutsättningen och det politiska kriteriet för EU:s utvidgningspolitik.[552] Rättsstatsutvecklingen intar i dag också en balanserande roll med tanke på EU:s egen

550 China, Russia, and the War in Ukraine, Internationale Politik Quarterly 2023 På adressen: https://ip-quarterly.com/en/china-russia-and-war-ukraine (hänvisad 15.10.2024)

551 EUR-Lex - 52022DC0234 - EN - EUR-Lex (europa.eu) 2022 På adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0234

552 The 2023 EU Justice Scoreboard, European Commission 2023 På adressen: https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/Justice%20Scoreboard%202023_0.pdf
Rule of Law Index 2023, The World Justice Project (WJP) 2023 På adressen: https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPInsights2023.pdf

utvidgningsförmåga och kandidatstaternas anslutning till EU.[553] Vid sidan av rättsstatsutvecklingen är utmaningarna med att bekämpa korruption i stater som strävar efter medlemskap i EU, inklusive Ukraina, särskilt oroande.

8.1.3.3 Utmaningar i Finlands rättsvård

I synnerhet långa rättsprocesser, dyra rättegångar och dålig effektivitet i brottsutredningar har identifierats som problemområden i Finland. Till exempel i den ovan nämnda rättsstatsutredningen fick Finland sina lägsta poäng för brottsutredningars effektivitet, längden på och de stora kostnaderna för civilrättsliga rättegångar samt tillgången till rättslig prövning. Utrednings- och handläggningstiderna för brottmål har kontinuerligt blivit allt längre i alla skeden av processen hos olika myndigheter. Utmaningarna med att förverkliga det straffrättsliga ansvaret på grund av brott är utöver handläggningstidernas längd också det stora antalet öppna fall, den dåliga utredningsgraden av egendomsbrott och det allt större antalet beslut om att avsluta förundersökningen vid mer lindriga brott. Risken för stora rättegångskostnader kan leda till att man inte vågar föra ärenden till domstol. Syftet med rättshjälp är att tillförsäkra människor en faktisk och likvärdig möjlighet att få sina rättigheter förverkligade, men på grund av de låga inkomstgränserna för rättshjälp kan endast en liten del av hushållen i praktiken numera få rättshjälp.

8.1.4 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

8.1.4.1 Respekten för rättsstatens strukturer försämras

Europeiska unionen bygger på de odelbara och universella värderingarna människovärde, frihet, likabehandling och gemensamt ansvar, och är medveten om sitt andliga och etiska arv. Den bygger på principerna om demokrati och rättsstat.[554] Demokratin har en nära koppling till rättsstaten och respekten för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. De bildar en förbindelse som förblir sammankopplad och fungerande genom gemensamma stöttepelare. Forskning visar att när ett av de ovan nämnda elementen börjar kollapsa, börjar även de andra glida mot kollaps. Strukturerna för en fungerande demokrati och tillförlitlig rättsstat stöder och stärker varandra. Man måste hålla fast vid dessa grundläggande strukturer

553 Rule of law rules future European Union enlargement, Bruegel.org 2023 På adressen: https://www.bruegel.org/first-glance/rule-law-rules-future-european-union-enlargement (hänvisad 15.10.2024)

554 EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, ingress, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) 2024 På adressen: https://fra.europa.eu/sv/charter-title/ingress

och stärka dem även i Finland. Försämringen av rättsstatsprincipen påverkar hela samhällets stabilitet och funktion (rättssystemets och rättsvårdens funktion, ifrågasättande av oberoendet) och medborgarnas tilltro till samhällets funktion. Medborgarnas tilltro till samhället och syn på rättsstatens och demokratins funktion påverkas vid sidan om det demokratiska politiska systemets funktion även av många andra faktorer, såsom bland annat den ekonomiska situationen, sysselsättningssituationen, inkomstfördelningen och människornas utsikter för framtiden.

8.1.4.2 Den internationella lagstiftningen blir allt mer komplex, överlappande och tväradministrativ

I EU:s utvidgningsprocess överväger man en gradvis integration av kandidatländerna. Om kandidatländerna gradvis skulle komma in på den inre marknaden (tillämpa vissa EU-rättsakter) är det väsentligt att rättsstatens grunder är i ordning (förverkligandet av medborgarnas samt de juridiska personernas rättigheter och skyldigheter). Man måste granska hur de kommande medlemmarna kan delta i EU i olika grad och hur rättsstatsutvecklingen kan fungera som en möjliggörare för gradvis integration. Det är uppenbart att EU:s utvidgning kräver både lagstiftningsförändringar inom EU och nya avtal med kandidatländerna under utvidgningsprocessen.

Ökningen av nya element, till exempel från EU-reglering, kan i framtiden vara en möjlig utmaning för vårt system med tanke på Finlands lagstiftning. På samma sätt kan en fragmentering av rättsordningen vara en utmaning när man inte kan granska ärenden som helhet. Detta kan vara kopplat till nationella utmaningar, men det kan också bero på EU-regleringen, som ofta är mer detaljerad och omfattande än tidigare. Dessutom har trenden varit att man i stället för direktiv använder allt fler förordningar i EU-regleringen. I fortsättningen kommer betydelsen av EU:s föregripande inflytande att betonas ännu mer.

Man kan anse att rättsliga förändringsfaktorer påverkar såväl själva uppbyggnaden och förändringen av den internationella ordningen, såsom grundandet av nya institutioner och utvecklingen av internationell rätt, som skapandet och ändringen av rättsligt innehåll inom det internationella systemet, t.ex. internationella konventioner inom olika branscher. I allmänhet utmanas lagberedningen av att verksamhetsmiljön blir allt mer komplex och förändras allt snabbare, till exempel på grund av den tekniska utvecklingen. Allt oftare är de centrala problemen och därmed även lagstiftningsprojekten tväradministrativa. Lagstiftningen bör kunna lösa komplexa samhällsfrågor där framgång förutsätter en gemensam identifiering av problem.

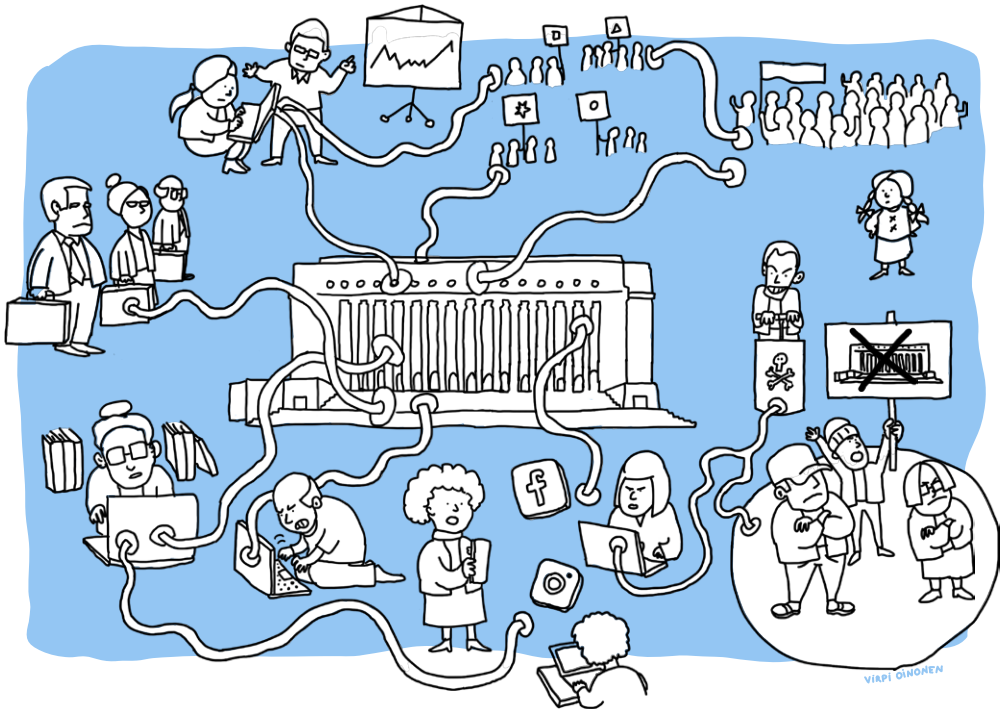
8.1.4.3 Korruption skadar demokratins och rättsstatens funktion

Korruption påverkar demokratins och rättsstatens funktion och försämrar medborgarnas tilltro. Kontinuerliga åtgärder för att bekämpa korruption spelar en nyckelroll i att öka den politiska tilltron och förbättra demokratins styrka och kvalitet överlag. Korruption försämrar tilltron till rättsstaten, den offentliga förvaltningen och det politiska beslutsfattandet. Korruption har en negativ inverkan på den ekonomiska verksamheten och på rättvis konkurrens. I stor skala hotar korruption välfärden eftersom den ökar den ekonomiska och sociala ojämlikheten. Korruption är kopplad till kriminella organisationer, terrorism, vapenhandel och penningtvätt och har därigenom en negativ inverkan också på den inre säkerheten. Även invandringspolitiska åtgärder kan ha en koppling till korruption, till exempel integration och utbildning – rollen betonas i uppbyggandet av tilltro och stärkandet av förankringen till samhället. Som framgångsrika invandringspolitiska åtgärder förebygger de för sin del korruption och minskar uppkomsten av skuggsamhällen.

8.1.4.4 Utmaningar som digitalisering och artificiell intelligens medför

Konsekvenserna av digitalisering och artificiell intelligens, särskilt för rättsvårdens funktion och eventuella nya tillvägagångssätt, ska beaktas i utvecklingen som både en möjlighet och en utmaning. Att utnyttja digitaliseringen är centralt för att förbättra den offentliga förvaltningens produktivitet. Detta framhävs i en ekonomiskt utmanande omvärld. Ur demokratins synvinkel måste man även i Finland vara bättre och mer systematiskt förberedd särskilt vad gäller valpåverkan och valrelaterat påverkansarbete. För dem som strävar efter skadegörelse och brottsliga handlingar skapar utnyttjandet av digitalisering och artificiell intelligens nya möjligheter för en ny typ av brottslighet, till exempel utnyttjande av deepfake-teknik för brottsliga syften. Konsekvenserna av digitalisering och artificiell intelligens ur både förvaltningens och medborgarnas perspektiv måste identifieras och beaktas på förhand såväl i bekämpningen av brottslighet som i den offentliga förvaltningens övriga verksamhet inom demokratins och rättsstatens område. I takt med att samhället digitaliseras måste man också vara uppmärksam på att de som inte använder digitala tjänster inte hamnar utanför tjänsterna och samhället.

8.2 Försämrad demokratiutveckling



Viktiga synpunkter

- Undergrävande av demokratiska strukturer
- Korruptionsbekämpning och uppbyggande av förvaltningens tilltro
- Förändring av samhälleliga sätt att påverka
- Ökad polarisering och auktoritarism

Regionala särdrag

- Demokratins globala tillstånd på nedgång
- EU som försvarare av demokratin
- I Finland måste man vara beredd på hot mot demokratin

Konsekvenser

- Respekten för demokratins strukturer försämras
- Ojämlikhet i deltagande och förändrade sätt att påverka
- Korruption försämrar demokratins och rättsstatens funktion

Under de senaste åren har den globala utvecklingen av förverkligandet av både demokratin och rättsstatsprincipen varit negativ. Utvecklingen har pågått redan länge och de senaste årens händelser, bland annat den globala pandemin, Rysslands anfallskrig i Ukraina, den växande ekonomiska instabiliteten och de större auktoritära krafterna har för sin del bidragit till denna utveckling. Nuläget för rättsstaten och demokratin har beskrivits som en kamp mellan autokratiska och demokratiska system, samtidigt som demokratiutvecklingen sägs ha försämrats redan i 17 år. Instabiliteten och oförutsägbarheten i den externa verksamhetsmiljön ökar, vilket för sin del utmanar den demokratiska rättsstatens ledning. Internationella forskningsinstitut har rapporterat om försvagad demokrati och växande auktoritarism under det senaste årtiondet. Efter finanskrisen 2008, då tron på den liberala demokratins överlägsenhet började vackla runt om i världen, har många demokratier varit på tillbakagång[555]. Covid-pandemin försämrade ytterligare demokratins och rättsstatens tillstånd globalt.[556] Rysslands attack mot Ukraina har ytterligare betonat betydelsen av demokrati och rättsstat.

I Finland har demokratin starka traditioner och hög uppskattning bland medborgarna. Demokrati, rättsstaten och de grundläggande och mänskliga rättigheterna utgör tillsammans en oskiljaktig värdegrund som den finländska samhällsordningen bygger på. Den finländska demokratin stöder sig på rättsstaten där grundlagen ger ett starkt skydd för varje individs människovärde, integritet och andra grundläggande rättigheter. En fungerande och pålitlig demokrati med fria och ärliga val där de grundläggande och mänskliga rättigheterna respekteras, yttrandefriheten lever och medborgarna litar på och deltar i beslutsfattandet, utgör en central motkraft mot auktoritarism och skapar överlag stabilitet i samhället och stärker dess kristålighet. En dålig upplevelse av delaktighet och marginalisering är en av de största interna säkerhetsriskerna och utgör ett möjligt hot mot demokratins förverkligande även i Finland. Dessutom utgör den ökade hybridpåverkan ett växande hot även mot rättsstats- och demokratiutvecklingen. Medborgarnas tilltro till samhället och syn på demokratins funktion påverkas vid sidan om det demokratiska politiska systemets funktion även av många andra faktorer, såsom den allmänna ekonomiska situationen, sysselsättningssituationen, inkomstfördelningen och människornas utsikter för framtiden.

555 The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger & How to Save It, Mounk, J. 2018 På adressen: https://www.jstor.org/stable/j.ctv24trckb

556 State of Democracy, Human Rights and the Rule of Law: A Democratic Renewal for Europe, Europarådet 2021 På adressen: https://www.coe.int/en/web/secretary-general/report-2021

Demokratins globala utveckling återspeglas också på nationell nivå, trots att den finländska demokratin för närvarande mår bra på många sätt. Det är dock nödvändigt att identifiera de förändringsfaktorer som leder till en allmän negativ utveckling och ingripa i dem i tid även i Finland. Medborgarnas tilltro till funktionen hos demokratins strukturer, myndigheternas verksamhet och deras egna möjligheter att delta och påverka det samhälleliga beslutsfattandet är grundpelare i vårt samhälle som det finns skäl att värna om.

8.2.1 Förändringsfaktorns viktigaste aspekter

8.2.1.1 Undergrävande av demokratiska strukturer

Det senaste århundradet innebar ett demokratiskt genombrott runt om i världen. Centrala kännetecken på denna utveckling är många staters självständighet, allmän rösträtt, övergång till flerpartisystem samt förstärkta grundläggande och mänskliga rättigheter och bättre jämställdhet mellan könen. På 2000-talet har det dykt upp skuggor i demokratiutvecklingen, som har påverkats av samhällenas fördjupade skiljelinjer. Internationella forskningsinstitut identifierar flera hot ute i världen mot de närmaste årens demokratiska utveckling[557]. Demokratins kvalitet har försämrats i demokratier, bland annat när det gäller yttrandefrihet, rättsstaten och civilsamhället.[558] Även den ökande auktoritarismen i världen hotar demokratin.[559]

Demokratiernas funktion påverkas i stor utsträckning av megatrender som är förknippade med samhällsförändringen, såsom en åtstramad säkerhetsmiljö, globalisering, klimatförändring och förlusten av biologisk mångfald, strukturförändringen i ekonomin, omformningen av produktionssätt och näringsstrukturen, folkrörelser, urbanisering, uppkomsten av nya yrkeskategorier, förändringar i etablerade finanspolitiska maktförhållanden och förändringar i mediemiljön. Parallellt med

557 The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger & How to Save It, Mounk, J. 2018 På adressen: https://www.jstor.org/stable/j.ctv24trckb

558 Freedom House-indexet, som torde vara världens mest kända verktyg för att mäta demokratin, gav ut en mätningsrapport för år 2023 och enligt den försvagades demokratin i 35 länder under år 2022 och förbättrades i 34 länder. Enligt den internationella undersökningen V-DEM som jämför demokratier har demokratinivån sjunkit till 1989 års nivå och de framsteg som gjorts under de senaste 30 åren har gått förlorade. Även Idea Internationals World Democracy Report, som publicerades hösten 2023, visar liknande tecken på en tillbakagång ute i världen i fråga om demokrati och rättsstaten.

559 Democracy Report 2023: Defiance in the Face of the Autocratization, V-Dem 2023 På adressen: https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf

masskommunikationen har det uppstått plattformar för sociala medier och möjligheter till direkt kommunikation med medborgarna, som möjliggör å ena sidan mer direkt påverkan, men å andra sidan även manipulering av åsikter.

Institutioner och system i demokratiska samhällen utsätts för allt kraftigare informations- och hybridpåverkan, vilket utgör ett allvarligt hot mot mållandernas interna ordning och funktionsförmåga och orsakar motsättningar och spridning av felaktig information i dem. Att stärka demokratin är ett centralt sätt att förebygga globala säkerhetshot. Bekämpning av dessa förutsätter ständig beredskap, vilket för sin del tar resurser från annan demokratifrämjande verksamhet. Informations- och hybridpåverkan kan riktas mer allmänt mot samhällsdebatt och tilltro, och kan ha negativa effekter på medborgarnas tilltro till olika institutioner, vilket i sin tur kan öka polariseringen i samhället och upptrissningen av förväntningar inom diskussionskulturen. Valpåverkan och hybridpåverkan på valförrättningen är ett växande internationellt problem. Med dessa åtgärder strävar man efter att orsaka kaos och förvirring under valkampen och därmed försvaga medborgarnas tilltro inte endast till valinstitutionens funktion och acceptabilitet, utan även till hela samhället och det demokratiska system och beslutsfattande som utgör grunden för det. Tidigare ägnade man på global nivå stor uppmärksamhet åt att granska och stödja nya och framväxande demokratier. Sedan dess har perspektivet i allt högre grad flyttats till att även etablerade och stabila demokratiska samhällen ska vara uppmärksamma på integriteten och funktionaliteten hos sina institutioner och system – även valsystemen – samt på risken för hybridpåverkan.[560]

Demokratins strukturer utmanas också av den[561] ökande polariseringen i samhället, särskilt den affektiva polariseringen. Skadlig polarisering som hotar demokratin uppstår när de politiskt mångsidiga skiljelinjerna förkortas till en dominerande skiljelinje, gruppidentiteterna cementeras (megaidentiteter uppstår och alla livsområden politiseras) och när den politiska motparten ses som en fiende. Demokratisk pluralism hotas särskilt när de politiska motståndarnas legitimitet ifrågasätts, den politiska mångstämmigheten minskar, var och en måste välja en sida och

560 Valsystemets resiliens, Rekola, T., Justitieministeriet 2022 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164457

561 Affektiv polarisering innebär att väljare känner ökande sympati för den politiska grupp de själva tillhör samtidigt som motviljan mot motståndargrupper ökar. Affektiv polarisering i Finland 2003–2022, Finlands nationella valforskningskonsortium (FNES) 2023 På adressen: https://www.vaalitutkimus.fi/sv/affektiv-polarisering-i-finland-2003-2022/

neutralitet är inte ett alternativ.[562] Om de politiska partierna och deras åsikter polariseras kraftigt och partierna distanseras ytterligare från varandra, kan samarbete bli omöjligt. I sin allvarligaste form kan till exempel ett valnederlag ses som ett existentiellt hot. Omöjligheten att samarbeta kan leda till oförmåga att agera i en kris, eftersom förståelsen för hur allvarlig situationen är eller vilka åtgärder som är nödvändiga kan vara mycket fördelad.[563] Dessutom kan demokratin äventyras när de demokratiska begreppen skiljer sig åt, både ur de politiska partiernas och medborgarnas perspektiv och i deras retorik.[564]

8.2.1.2 Korruptionsbekämpning och uppbyggande av förvaltningens tilltro

Finland har traditionellt varit ett samhälle med mycket tilltro där medborgarna litar på förvaltningen.[565] Den observerade korruptionen är låg i vissa internationella mätningar, men det identifieras i mätningarna att korruption är dold brottslighet och att det finns vissa typer av korruptionsrelaterade problem i Norden som bör mätas med lämpliga indikatorer.[566] Det finns inga länder som är helt fria från korruption. Internationella riskområden för korruption är bland annat offentlig

562 Déjà vu? Polarization and endangered democracies in the 21st century, Somer, M. och McCoy, J. 2018, American Behavioral Scientist, vol: 62(1), s. 3–15. På adressen: https://doi.org/10.1177/0002764218760371

563 Pandemic politics: the deadly toll of partisanship in the age of COVID, Gadarian, S.K., Goodman, S.W. och Pepinsky, T.B., Princeton University Press 2022 På adressen: https://press.princeton.edu/books/hardcover/9780691218991/pandemic-politics

564 Polarisation over the meaning of democracy: The case of political parties in Turkey, Akboga, S., Sahin, O. och Arik, E., Politics 2023 På adressen: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/02633957231191445

565 Drivers of Trust in Public Institutions in Finland, OECD 2021, OECD Publishing, Paris På adressen: https://www.oecd.org/en/publications/drivers-of-trust-in-public-institutions-in-finland_52600c9e-en.html

566 Special Eurobarometer 523 Corruption, European Commission 2022 På adressen: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658
Indicators for measuring structural corruption in Finland, Policy Brief 15/2021 På adressen: https://heuni.fi/-/teas-policy-brief-15-2021-indicators-for-measuring-structural-corruption-in-finland#12a500e1

upphandling, internationell handel, försvarsindustrin, utvecklingssamarbetet och hälso- och sjukvården.[567] Olika kriser, konflikter och undantagssituationer ökar risken för korruption.[568]

Forskning visar att en hög demokratisk nivå minskar korruptionen. En svag demokrati leder typiskt till att korruptionen gradvis ökar. Enbart demokrati innebär dock nödvändigtvis inte en mindre grad av korruption. Enligt undersökningar påverkar korruption också stödet för det demokratiska systemet.[569] Även i länder med låg korruptionsnivå och hög tilltro till samhället kan medborgarnas erfarenheter och observationer av korruption leda till misstro och därigenom minska den allmänna tilltron till demokratiska institutioner.[570]

Enligt en uppskattning som OECD publicerade är 2021 är Finland fortfarande ett land med stark tilltro. Medborgarnas tilltro till olika institutioner varierar dock. Av medborgarna litar 66 procent på statsförvaltningen, 61 procent på regeringen, 53 procent på riksdagen och 52 procent på kommunförvaltningen. Enligt enkäten Medborgarpulsen som statsrådets kansli lät genomföra i december 2023 är tilltron till försvarsmakten (92 %) och polisen (87 %) hög, men tilltron till riksdagen (55 %), regeringen (50 %) och de politiska partierna (35 %) är låg jämfört med OECD:s 2021 års uppskattning.[571] Betydande skillnader har observerats i tilltron mellan olika regioner och befolkningsgrupper. Tilltron är hög bland befolkningsgrupper med hög utbildning, god hälsa och optimistiska framtidsutsikter som aktivt deltar till exempel i medborgarverksamhet och bor i städer. Enligt OECD:s bedömning finns det en deltagandeparadox i Finland. Medborgarna litar på offentliga institutioner och

567 Vad är korruption?, Antikorruption 2024 På adressen: https://korruptiontorjunta.fi/sv/vad-ar-korruption

568 Non-Binding Guidelines for Strengthening International and Multilateral Cooperation to Further Prevent, Identify, Investigate and Prosecute Corruption During Times of Emergency And Crisis Response and Recovery, United Nations 2023 På adressen: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2024/UNODC_Non-binding_guidelines_on_corruption_during_times_of_emergency_and_crisis_response_and_recovery_FEB24.pdf

569 On the wrong side of the law – Causes and consequences of a corrupt judiciary, Voigt och Gutmann 2015, International Review of Law and Economics, vol. 43(C): 156–166 På adressen: https://econpapers.repec.org/article/eeeirlaec/

570 Can Democracy Limit Corruption, Policy Brief Papada, E., Pavlova, M. och Lindberg S.I., V-Dem Institute 2022 På adressen: https://v-dem.net/media/publications/pb_36.pdf

571 Kansalaispulssi - 41. kierros, Verkkokysely 7.12–12.12.2022, 15–74-vuotiaat mannersuomalaiset, Valtioneuvosto 2022 På adressen: https://valtioneuvosto.fi/documents/194055633/200040595/Kansalaispulssi+15.12.2022.pdf/256e4f5a-32de-b124-7d3c-92ede530f848/Kansalaispulssi+15.12.2022.pdf?t=1671181017581

tillfredsställelsen med demokratin är hög, men endast 40 procent av respondenterna trodde på sina möjligheter att påverka politiska processer. Trots att medborgarnas tilltro till offentliga institutioner och tillfredsställelsen med demokratin är hög, är andelen människor som tror att de kan påverka politiska processer liten i Finland jämfört med andra länder med hög tilltro.[572]

8.2.1.3 Förändring av samhälleliga sätt att påverka

Enligt undersökningar har människors upplevelse av rättvisa i livet och möjligheterna att påverka sin egen livsmiljö försämrats på den senaste tiden[573]. Majoriteten av medborgarna önskar fler och lättillgängliga kanaler för deltagande. Politiker och tjänstemän är däremot mer reserverade när det gäller att öka antalet kanaler för deltagande[574]. Å andra sidan har undersökningar visat att finländska unga vuxna stöder demokratin och dess institutioner och föredrar institutionella former av deltagande mer än förväntat. Till exempel är medborgarinitiativ mer populärt bland millenniegenerationen än bland äldre generationer. Medborgarinitiativet används också av sådana personer från millenniegenerationen som vanligtvis inte deltar

572 Drivers of Trust in Public Institutions in Finland, OECD 2021 OECD Publishing, Paris. På adressen: https://www.oecd.org/en/publications/drivers-of-trust-in-public-institutions-in-finland_52600c9e-en.html

573 Landsbygdsbarometern, Naturresursinstitutet 2020 På adressen: https://www.landsbygdspolitik.fi/battre-beslut/information/maaseutubaro
Maaseutubarometri, Luonnonvarakeskus ja Taloustutkimus 2023 https://mmm.fi/documents/1410837/205379096/Maaseutubarometri+5.0+osa+1.pdf/71075034-04f5-0bc0-4a62-eb6f797292fc?t=1710319863320
Oikeudenmukainen kestävyysmurros luonnonvarojen hallinnassa, Weckroth, M., Sorvali, J., Lonkila, A., & Lyytimäki, J., Alue ja Ympäristö 2023, 52(2), 1–4 På adressen: https://aluejaymparisto.journal.fi/article/view/141858
Suomi on maalainen: Maaseudulla kytee kriisi, jota kaupunkilaiset eivät tunnista, Eva analys 2022 På adressen: https://www.eva.fi/blog/2022/10/26/maaseudulla-kytee-kriisi-jota-kaupunkilaiset-eivat-tunnista/
The Longstanding Geography of Inequalities, OECD Regional Outlook 202, OECD Publishing, Paris, På adressen: https://doi.org/10.1787/92cd40a0-en
Kansalaisosallistumisen muutos maaseudun hyvinvointipalveluissa, Kattilakoski, M. Itä-Suomen yliopisto 2022 På adressen: https://erepo.uef.fi/handle/123456789/27327

574 Demokraattiset osallistumismahdollisuudet Suomessa, Jämsén, Kaartinen, Westinen och Turja, Sitra 2022 På adressen: https://www.sitra.fi/julkaisut/demokraattiset-osallistumismahdollisuudet-suomessa/

politiskt.[575] Även till exempel unga aktiva som deltagit i klimatstrejkrörelsen föredrar representativ demokrati och upplever valet som den viktigaste påverkanskanalen, men önskar för Finland en representativ demokrati som fungerar på ett bättre sätt samt beslutsfattare som lyssnar på de unga.[576]

I Finland varierar valdeltagandet ganska kraftigt, till exempel enligt ålder, kön, utbildningsnivå och socioekonomisk ställning.[577] Ungas valdeltagande i riksdagsvalet har ökat något under de senaste åren, särskilt bland den yngsta åldersgruppen, 18–24-åringar. Unga vuxna i 20–30 års ålder är mer villiga än andra åldersgrupper att öka sitt deltagande i till exempel organisations- och föreningsverksamhet eller i metoder för deltagandedemokrati som erbjuds av den offentliga förvaltningen eller direkt medborgardeltagande. De finländska ungas intresse för samhälleliga teman har också stärkts under de senaste åren. Samhällets institutioner kan dock inte erbjuda tillräckligt med rätt slags stöd för unga vuxnas deltagande. Unga finländare i 20–30 års ålder hindras ofta från att delta av upplevelsen att de egna färdigheterna och kunskaperna inte räcker till för samhälleligt deltagande.[578]

---

575 Young people, democracy and political participation: Four perspectives on younger citizens' democratic engagement in Finland, Huttunen, J., Åbo Akademi University 2022 På adressen: https://research.abo.fi/en/publications/young-people-democracy-and-political-participation-four-perspecti
Kansalaisaloite poliittisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta, Christensen, H.S., Karjalainen, M. och Setälä, M. 2016, I verket Kimmo Grönlund och Hanna Wass (red.), På adressen: https://research.abo.fi/en/publications/kansalaisaloite-poliittisen-yhdenvertaisuuden-n%C3%A4k%C3%B6kulmasta
Det politiska deltagandets mångfald: Riksdagsvalundersökning 2015, Wass, H. och Grönlund, K., Justitieministeriet 2016 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75240

576 Young people, democracy and political participation: Four perspectives on younger citizens' democratic engagement in Finland, Huttunen, J., Åbo Akademi University 2022 På adressen: https://research.abo.fi/en/publications/young-people-democracy-and-political-participation-four-perspecti

577 Vaalinavigaattori: Katso mistä löytyy eniten käyttämättömiä ääniä. Kantola, A.M., Wass, H.M., Lahtinen, H.A., Peltoniemi J.E.M. och Heikkilä, T.K.J., Helsingfors universitet 2019 På adressen: https://researchportal.helsinki.fi/fi/publications/vaalinavigaattori-katso-mist%C3%A4-l%C3%B6ytyy-eniten-k%C3%A4ytt%C3%A4m%C3%A4tt%C3%B6mi%C3%A4-%C3%A4%C3%A4ni%C3%A4
Den finländska väljaren 2003–2019. Isotalo, V. Järvi, T. von Schoultz, Å. och Söderlund, P. 2019 Justitieministeriet På adressen: https://researchportal.helsinki.fi/fi/publications/suomalainen-%C3%A4%C3%A4nest%C3%A4j%C3%A4-2003-2019

578 Demokrati som en del av vardagen. En undersökning av hinder för samhällsdeltagande i unga vuxnas liv, Hantula, K. Lauha, H., Mäkelä, R-M. och Vahti, J., Sitra 2024 På adressen: https://www.sitra.fi/sv/publikationer/demokratia-osaksi-arkea/

Enligt en enkätundersökning som Sitra och Taloustutkimus genomförde år 2022[579] anser endast en tredjedel av de unga att de inte är intresserade av politik, vilket motsvarar befolkningsfördelningen. Unga är betydligt mer motiverade än äldre åldersgrupper att påverka frågor som de anser vara viktiga. Orsakerna till att rösta är oftare kopplade till att främja de egna värderingarna eller bekämpa frågor man motsätter sig. I yngre åldersgrupper upplever en större andel sina politiska kunskaper som svaga. Fler unga än personer i de äldre åldersgrupperna upplever dock att de kan påverka kommunalt beslutsfattande på ett tillräckligt sätt. Deltagandet skulle vara mer livligt om det kunde göras via en mobil enhet. Unga föredrar aktivism och jippon oftare än de äldre åldersgrupperna. Å andra sidan uppger 59 procent av de unga att ingen har bjudit dem att delta i samhällelig verksamhet. Vid sidan av röstningen skulle nästan två tredjedelar av de unga också behöva andra sätt, till exempel möjligheten att delta i webbpaneler eller kund- och användarenkäter. Unga vuxna anser ofta att det samhälleliga deltagandet är komplicerat och att det kräver alltför mycket ansvarstagande. Å andra sidan betonas den sociala och samhälleliga dimensionen av deltagande hos unga vuxna. Många unga behöver praktiskt stöd och uppmuntran samt sätt att delta i samhällelig verksamhet med låg tröskel.

8.2.1.4 Ökad polarisering och auktoritarism

Rättsstaten och demokratin prövas och utmanas på många sätt. Många samhällen besväras av polarisering. Polarisering i sig är inte en negativ sak, eftersom olika åsikter och konflikter är en del av demokratin, men samhällets djupa tudelning kan vara skadlig. Då hotas även den demokratiska pluralismen. Människors åsikter fördelas allt mer extremt och ytterligheterna framhävs. Förändringen av informationsmiljön (den offentliga debatten i allmänhet, inkl. traditionella och sociala medier) är i sin helhet förknippad med risker för polarisering och upptrissade förväntningar. Samhällsdebatter förs i bubblor med likasinnade, där uppfattningarna om andra förvrängs och blir mer extrema. Detta kan öka känslomässigt och negativt ”vi och de”-tänkande mellan grupper som tänker på olika sätt. Denna förstärkta motsättning (affektiv polarisering) är ett globalt fenomen som ökar även i Finland, fastän den fortfarande är måttlig vid en internationell jämförelse. Polariseringen drivs av

579 Demokraattiset osallistumismahdollisuudet Suomessa. Kyselytutkimus kansalaisten ja päättäjien ajatuksista päätöksentekoon osallistumisesta ja demokratian tulevaisuuskuvista, Jämsén, P., Kaartinen, J., Westinen, J., Turja, T., Sitra 2022 På adressen: https://www.sitra.fi/julkaisut/demokraattiset-osallistumismahdollisuudet-suomessa/ Tausta-aineistoa Demokratiaohjelmaan nuorten osallistumisesta ja osallisuudesta väestöllisessä kuvassa, Kaartinen, J. 2024 Opublicerat material.

tal som vädjar till känslor och rör identiteter.[580] Dessutom riktas effekterna av åtgärder som vidtas för att ingripa i och anpassa sig till den ekologiska hållbarhetskrisen på olika sätt mot olika människogrupper, vilket också ökar polariseringen. [581] Den förvärrade ekologiska hållbarhetskrisen driver allt fler till att bli flyktingar, vilket också påverkar migrationen till Finland. Att asylsökande instrumentaliseras som en del av hybridpåverkan mot andra stater orsakar också problem. EU:s byrå för grundläggande rättigheter har ansett att de grundläggande rättigheterna är en väsentlig del av Europas integrerade gränsövervakning. I praktiken kan alla åtgärder som vidtas av medlemsstaterna och Frontex påverka de grundläggande rättigheterna, från riskanalys till utbildning, gränskontroller och gränsövervakning. Sådana åtgärder kan påverka de absoluta rättigheterna, såsom rätten till liv, förbudet mot tortyr och annan misshandel samt principen om non-refoulement.[582]

Den ökande auktoritarismen syns tydligt i den globala granskningen. Till exempel år 1973 bodde 19 procent av jordens befolkning i auktoritära stater och år 2023 bodde redan 35 procent av jordens befolkning i stater som börjat bli auktoritära. Under de senaste tre årtiondena har antalet auktoritära länder ökat avsevärt. År 1973 identifierades auktoritarismutveckling i 17 länder, medan det år 2023 fanns 42 sådana länder.[583] Vi identifierar beskrivningar som förutspår auktoritarismens nya tid, vilket uttrycks bland annat i kampen mellan autokratiska och demokratiska system. Under dagens förhållanden bör man i allt större utsträckning ägna uppmärksamhet åt de auktoritära ländernas växande ömsesidiga nätverk och de geografiska områden där autokratierna uppmuntrar varandra. Detta kan leda till att enskilda demokratiska länder lämnas ensamma. Antalet auktoritära stater växer samtidigt som deras inflytande ökar. Dessa staters verksamhet och i synnerhet utrikespolitik är oförutsägbar.

Till följd av kriget mot terrorism, pandemin och nya krig har den internationella politiken i allt högre grad fokuserat på säkerhetsskapande. Detta kan ses som en process där ärenden som under vanliga förhållanden anses vara normala

580 Haaste 3/2022 Mitä olen oppinut polarisaatiosta viidessä vuodessa? Attias, M. 2022 På adressen: https://rikoksentorjunta.fi/-/haaste-3-22-polarisaatio-opit (hänvisad 15.10.2024)

581 Utredning om framsyn kring mänskliga rättigheter, resiliens och beredskap under en brytningstid i samhället, Människorättscentret 2023 På adressen: https://bin.yhdistysavain.fi/1586428/XMa5WD5XxeISxIq6hgP40_T0yp/Ihmisoikeusennakointi%20selvitys%202023.pdf

582 The European Border and Coast Guard and fundamental rights, European Union Agency For Fundamental Rights (FRA) 2023 På adressen: https://fra.europa.eu/en/publication/2023/european-border-coast-guard

583 Democracy Report 2024 Democracy Winning and Losing at the Ballot, V-DEM 2024 På adressen: https://v-dem.net/documents/44/v-dem_dr2024_highres.pdf

samhällsfrågor ramas in som säkerhetsfrågor. Denna utveckling accelererade särskilt under den globala coronapandemin och i Europa till följd av Rysslands anfallskrig. Betonandet av säkerhetsintressen har ökat såväl viljan att begränsa människors grundläggande rättigheter i säkerhetslägets namn som den politiska kritiken mot aktörer som försvarar konstitutionalism.

Politisk populism har gött misstro mot såväl demokratins strukturer som rättsstaten. I vissa länder, såsom Ungern, har utvecklingen av den politiska populismen lett till skärpt kritik särskilt mot konstitutionalism och svårigheten att ändra grundlagen. Detta har för sin del lett till en situation där i synnerhet minoriteter är rädda för att deras konstitutionella rättigheter kommer att inskränkas. I många länder, till och med inom EU, har även civilsamhällets verksamhetsförutsättningar begränsats. Globalisering, global ojämlikhet, krig och klimatförändringens konsekvenser är synliga som ökad migration, vilket har blivit ett centralt diskussionsämne som skapar en politisk skiljelinje. Den politiska rörelsen som kräver att man minskar rättigheterna hos olika befolkningsgrupper, såsom invandrare, har ökat det politiska trycket för att försämra rättsstatsprincipen. Fenomenet har också varit synligt som riktade trakasserier och hatretorik som riktas mot domare, advokater och yrkespersoner som arbetar med utredningar. Dessa rörelser har vid sidan om att försämra invandrarnas rättigheter också förespråkat en inskränkning på invandrarnas processrättigheter, såsom besvärsrätten. Den politiska debatten om minoriteternas ställning har i och med förändringarna i den politiska populismen och sociala medier blivit kärnan i identitetspolitiken, som ofta kännetecknas av känslomässig moralism och starka uppdelningar i vi och dem. Konflikter som sker över hela världen via sociala medier polariserar inte enbart i regionen där de händer, utan påverkar i stor utsträckning runt om i världen. Polariseringen har också stärkt medborgarnas misstro gentemot rättsväsendet och ökat kritiken mot domstolarnas oberoende och verksamhet. Konflikter mellan befolkningsgrupper och skärpta attityder har en försvagande effekt i synnerhet på minoriteters likvärdiga möjligheter.

Politiseringen av grundlagstolkningen är en risk för rättsstatens grundläggande strukturer. Rättsstatsutredningen beskriver risken för politisering av grundlagstolkningen i Finland, särskilt för förhandsövervakning av riksdagens grundlagsutskott, som är av stor betydelse för rättskipningen. Rättsstatsutredningen konstaterar att grundlagsutskottet trots sin sakkunniga karaktär är ett organ som består av riksdagsledamöter och som inte kan anses vara politiskt neutralt och oberoende

i rättsliga frågor enligt Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas rättspraxis. Trycket från traditionella och sociala medier på utskottets arbete ökar risken för att det politiseras.[584]

8.2.1.5 Försämrad yttrandefrihet

En av de identifierade riskerna för demokrati- och rättsstatsutvecklingen är att yttrandefriheten inskränks. Mötesfriheten har begränsats i flera länder, vilket är synligt i rättsstatens allmänna läge. Människorättsorganisationer har uppmärksammat fenomenet även i Finland.[585] Civilsamhällets verksamhetsförutsättningar har varit starkt framträdande i EU i kommissionens 2022 års rapport om tillämpningen av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna[586] samt i rådets slutsatser om den[587]. I många europeiska länder är det ett faktum att civilsamhällets möjligheter till verksamhet minskar. Finland är inte heller skyddat mot utvecklingen.[588]

Hatretorik och till och med fysiska hot riktade mot människorättsförsvarare ökar. Detta är ett hot mot yttrandefriheten om det leder till att människorättsförsvarare tystas. Många undersökningar har också visat att trakasserier och hot är ett växande

584 Rättstat, Europeiska unionen och Finland, Rautio, J., Statsrådets kansli 2022 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164315

585 Mielenosoitustarkkailun vuosiraportti, Amnesty 2023 På adressen: https://www.amnesty.fi/uploads/2024/02/mielenosoitustarkkailun-vuosiraportti-2023_valmis.pdf.

586 EU-kommissionens årsrapport för 2022 om tillämpningen av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, På adressen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52022DC0716

587 EU-rådets slutsatser om stadgan; Civilsamhällets roll i skyddet och främjandet av grundläggande rättigheter i EU, Consilium 14.3.2023 På adressen: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7388-2023-INIT/en/pdf

588 A thriving civic space for upholding fundamental rights in the EU: a framework for future action, European Commission 2023 På adressen: https://commission.europa.eu/news/thriving-civic-space-upholding-fundamental-rights-eu-framework-future-action-2023-11-16_en

problem för demokratin.[589] I en undersökning som publicerades år 2019[590] konstaterade man att hatretorik riktad mot beslutsfattare i Finland ständigt ökar. Enligt undersökningen kan hatretorik ha många olika mål. Hatretorik kan användas för att påverka det samhälleliga beslutsfattandet. Målet kan vara att förhindra vissa personers politiska deltagande eller att påverka enskilda politiska beslut. Syftet med hatretorik är ofta att väcka en reaktion hos motparten som bekräftar de påståenden som sprids om dem.[591] Enligt undersökningar kan hatretorik på nätet i värsta fall radikalisera människogrupper och ge upphov till våld även utanför nätet[592].

SLAPP-stämningar (strategic lawsuit against public participation, SLAPP) dvs. strategiska processer mot allmänhetens deltagande ses ibland som ett hot mot yttrandefriheten. Kommissionen publicerade i april 2022 ett förslag till ett direktiv om strategiska rättsprocesser mot allmänhetens deltagande. Strategiska rättssaker mot medborgardeltagande är en särskild form av trakasserier som i första hand används mot journalister och förespråkare för mänskliga rättigheter för att hindra eller bestraffa dem som pratar om frågor som gäller allmänintresset.

Ungefär hälften av respondenterna i justitieministeriets uppföljningsutredning som publicerades år 2022 upplevde att hatretorik och trakasserier påverkat hur de använder sociala medier eller webbinnehåll. Dessutom berättade många att hatretorik och trakasserier har påverkat deltagandet i den samhälleliga

589 Kuntapäättäjien kokemukset häirinnästä ja uhkailusta vuonna 2015, Sandberg, S. 2016, Suomen Kuntaliitto På adressen: https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2016/1782-kunta-paattajien-kokemukset-hairinnasta-ja-uhkailusta-vuonna-2015-arttu2
Häirintä ja uhkailu kuntajohtajien työssä, Pekola-Sjöblom, M. och Airaksinen, J. 2018, Finlands Kommunförbund På adressen: https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2018/1969-hairinta-ja-uhkailu-kuntajohtajien-tyossa
Sietämisen rajat: Kunnallisten luottamushenkilöiden kokemuksia häirinnästä, Kyösti och Airaksinen 2021, Finlands Kommunförbund På adressen: https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2021/2105-sietamisen-rajat-kunnallisten-luottamushenkiloiden-kokemuksia-hairinnasta

590 Inverkan av hatprat av samhälleliga beslutsprocesserna, Knuutila, A., Kosonen, H. Saresma, T., Haara, P., Pöyhtäri, R., Statsrådets kansli 2019 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161812

591 Inverkan av hatprat av samhälleliga beslutsprocesserna, Knuutila, A., Kosonen, H. Saresma, T., Haara, P., Pöyhtäri, R., Statsrådets kansli 2019 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161812

592 Medie- och kommunikationspolitikens tillstånd och mätning: slutrapport. Ala-Fossi, M., Alén-Savikko, A., Grönlund, M., Haara, P., Hellman, H., Herkman, J., Hildén, J., Hiltunen, I., Jääsaari, J., Karppinen, K., Koskenniemi, A., Kuutti, H., Lehtisaari, K., Manninen, V., Matikainen, J., & Mykkänen, M., Kommunikationsministeriet 2018 På adressen: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-548-4

diskussionen eller förtroendet för myndigheterna. Hatretorik och trakasserier stötte respondenterna oftast på just i nätmiljöer.[593] Hatretorik och rasism bland politiska aktörer samt ovilja att fördöma hatretorik normaliserar fenomenen på ett farligt sätt. Hatretorik försvaras genom att åberopa yttrandefrihet. Yttrandefriheten har dock sina gränser och de kan man stöta på förutom vid ärekränkningar även till exempel vid hets och trakasserier mot en folkgrupp.

Mediefriheten, yttrandefriheten och mötesfriheten har försämrats i många länder i regionen.[594] Media Pluralism Monitor identifierar flera risker för Finlands mediemiljö, trots att Finlands helhetssituation är bra. Riskpoängen för mångfald på marknaden ökar nästan till gränsen för hög risk, eftersom mediemarknaden i Finland fortfarande är mycket koncentrerad.[595] Nedskärningen av Yles finansiering har konsekvenser som återspeglas som en försämring av kvaliteten av och mångfalden i de offentliga medierna. Att trygga verksamhetsförutsättningarna för mångstämmiga och fria medier är viktigt i en fri demokrati för att stödja medborgarnas högklassiga tillgång till information och mångfald.[596] I World Press Freedom-indexet för 2024 placerade sig Finland på femte plats, där Finland har varit sedan 2021. Den globala utvecklingen av pressfriheten har försvagats och indexet för flera länder har sjunkit. Enligt indexet försvåras journalisternas arbete särskilt av det försämrade politiska stödet för pressfriheten.[597]

8.2.2 Förändringsfaktorns regionala särdrag internationellt, i EU och i Finland

Rättsstatsutvecklingen påverkas av konflikter, geopolitiska och finanspolitiska förändringar, utvecklingen av ett internationellt multilateralt regelbaserat system, utvecklingen av demokrati och likabehandling, populistisk politik och utvecklingen av digitalisering och artificiell intelligens.

---

593 Kehopositiivisuusaktivistien strategioita vihapuhetta vastaan: huolenpitoa ja vastaanpuhumista suomalaisessa Instagramissa, Kosonen, H., och Nousiainen, S. M. Media ja viestintä 2024, 47(1), 23–46. På adressen: https://doi.org/10.23983/mv.136894

594 World Democracy Report, Idea International 2023 På adressen: https://www.idea.int/

595 Median moninaisuus digitaaliaikana, Centre for Media Pluralism and Media Freedom 2022 På adressen: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74688/MPM2022-Finland-FI.pdf?sequence=3&isAllowed=y

596 Mediakoncentration och mediainnehållets mångfald i Finland, Lehtisaari, K., Grönlund, M., Hellman, H., Ranti, T., Suikkanen, R., Statsrådets kansli 2024 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165517

597 Reporters Without Borders Index, RSF, 2024 På adressen: https://rsf.org/en

8.2.2.1 Demokratins globala tillstånd på nedgång

Demokratins tillstånd har försämrats globalt. I Asien och Oceanien minskade demokratin kraftigt under 2010-talet, men denna negativa utveckling har sedermera upphört. Demokratins läge är dock fortfarande svag i många länder i regionen, och det har inte skett någon betydande positiv utveckling. Demokratin har försämrats i synnerhet i Sydvästasien, där många länder har gått i en alltmer auktoritär riktning. I Syd- och Nordamerika har medie-, yttrande- och mötesfriheten försämrats i många länder i regionen. I Förenta staterna har till exempel presidentvalets resultat utmanats och makten överlämnades inte fredligt efter valet år 2020. I Afrika har demokratin däremot förblivit relativt stabil, fast den är svag i många afrikanska länder. Det finns också mycket stora skillnader mellan de afrikanska länderna när det gäller demokratins funktion och utvecklingstrender. Inom EU har demokratin enligt undersökningar försämrats särskilt i Polen och Ungern men även i välutvecklade demokratier såsom Österrike, Luxemburg, Portugal och Storbritannien som gått ur EU, trots att demokratin i dessa länder fortfarande är på en hög nivå.[598]

Globaliseringsrelaterade fenomen, såsom strukturförändringar i ekonomin och migration, ökar klyftorna i deltagandet. Röstning och partideltagande har konstaterats vara högre bland välbärgade, särskilt högutbildade och höginkomsttagare. Unga, låginkomsttagare och lågutbildade röstar betydligt mindre än andra grupper. Denna utveckling tycks även gälla andra former av politiskt deltagande. De starkaste grupperna får sin röst hörd till exempel i beredningen av lagar och i näringslivets intressebevakning. I den internationella debatten om val har fokus i allt högre grad flyttats från granskning och stödjande av nya och framväxande demokratier även till utvecklingen av etablerade och stabila demokratiska samhällen. Uppmärksamhet ska ägnas åt integriteten och funktionaliteten hos institutioner och system, även valsystem, samt åt risken för hybridpåverkan.[599]

Valpåverkan och valrelaterat påverkansarbete har internationellt varit ett växande problem vars syfte är att påverka valverksamheten eller undergräva valets legitimitet. Vid valpåverkan och hybridpåverkan är det fråga om verksamhet som syftar till

598 World Democracy Report, Idea International 2023 På adressen: https://www.idea.int/

599 Valsystemets resiliens, Rekola, T., Justitieministeriet 2022 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164457

att orsaka kaos och förvirring under valkampen och därmed urholka medborgarnas tilltro till valinstitutionens funktion och acceptans. Försöken att påverka val med automatiserade bottkonton i sociala medier har hittills varit få i Finland.[600]

8.2.2.2 EU som försvarare av demokratin

EU-kommissionen har bland annat fortsatt arbetet utifrån den europeiska demokratihandlingsplanen (European Democracy Action Plan) och utfärdat ett försvarspaket för demokratin (Defence of Democracy package) med målet att stärka valsystemens integritet.[601] I Europa syns utvecklingen bland annat som växande EU-kritik och misstro mot EU:s institutioner. Även regleringen av undantagsförhållanden i samband med pandemin har lyft fram nya dimensioner i den europeiska rättsstatsdebatten, vars konsekvenser kan sträcka sig långt in i framtiden.

8.2.2.3 I Finland måste man vara beredd på hot mot demokratin

De nordiska länderna, inklusive Finland, har hittills klarat sig bra i demokratijämförelser[602]. På Freedom Houses grova demokratiindex har Finland länge placerat sig bland toppländerna tillsammans med bland annat de övriga nordiska länderna, Schweiz och Nederländerna[603]. Enligt en ny undersökningsrapport från IDEA International placerar sig Finland bland de fem mest demokratiska länderna i världen[604]. I V-DEM-institutets nya demokratijämförelse klarar sig Finland också bra. Finlands sämsta placeringar kommer från indikatorerna för deltagardemokrati och deliberativ demokrati.[605]

600 Botit ja informaatiovaikuttaminen Twitterissä vuoden 2021 kuntavaaleissa - ELEBOT-2021-hanke, Xia, Y., Gronow, A., Kukkonen, A., Hsuan, T., Kivelä, M. 2021 På adressen: https://aaltodoc.aalto.fi/items/ad9300f7-6a7a-4385-874f-381f06d1a9c2

601 Defence of Democracy – Commission proposes to shed light on covert foreign influence, European Commission 2023 På adressen: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6453

602 World Democracy Report, Idea International 2023 På adressen: https://www.idea.int/

603 Countries and Territories, Freedom House 2024 På adressen: https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores

604 The Global State of Democracy 2023, The New Checks and Balances, International IDEA 2023 På adressen: https://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-democracy-2023-new-checks-and-balances

605 Autocratization Changing Nature? Democracy Report 2022, V-DEM 2022 På adressen: https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf

Även om demokratins läge i Finland är bra vid en internationell jämförelse, har följande trender lyfts fram i många undersökningar som utmaningar för den finländska demokratin: ojämlikhet i deltagande, ökad risk för cyberhot, desinformation och informationspåverkan, växande skillnader mellan olika befolkningsgrupper i upplevd tilltro, större politiska motsättningar och en allt hårdare diskussionskultur, systematisk ökning av trakasserier som riktas mot tjänstemän, beslutsfattare, journalister, forskare och till exempel aktörer i civilsamhället, en försämring av civilsamhällets ekonomiska verksamhetsmöjligheter och växande skillnader i skolornas och läroanstalternas demokrati- och människorättsfostran.

Det finns ganska stora skillnader i valdeltagandet mellan olika befolkningsgrupper. Höginkomsttagare och högutbildade röstar i genomsnitt mer aktivt än andra befolkningsgrupper.[606] Sedan 1980-talet har kvinnor röstat lite mer aktivt än män.[607] Valdeltagandet bland unga och invandrare har däremot förblivit lågt. Ungas valdeltagande ökade dock i riksdagsvalet våren 2019 jämfört med valet år 2015. Utvecklingen återspeglar Ungdomsbarometern[608], enligt vilken 61 procent av de unga uppger att de är åtminstone till viss del intresserade av politik. Intresset det högsta på 20 år. Samhällspåverkan har delats upp allt tydligare mellan olika grupper. En del medborgare upplever att de inte har möjlighet att påverka gemensamma ärenden via traditionella kanaler, såsom genom att rösta i val.[609]

Kön, modersmål, familjens upplevda ekonomiska situation och föräldrarnas utbildningsnivå och yrke påverkar hur unga tolkar sin egen förmåga att påverka samhället. Politisk tillit, dvs. den upplevda förmågan att påverka samhället och förstå hur samhället fungerar, formas i ett mycket tidigt skede och är kopplad till bland annat valdeltagande i vuxen ålder och annat samhällsdeltagande. Ungas uppfattningar

606 Vaalinavigaattori: Katso mistä löytyy eniten käyttämättömiä ääniä. Kantola, A.M., Wass, H.M., Lahtinen, H.A., Peltoniemi J.E.M. och Heikkilä, T.K.J., Helsingfors universitet 2019 På adressen: https://researchportal.helsinki.fi/fi/publications/vaalinavigaattori-katso-mist%C3%A4-l%C3%B6ytyy-eniten-k%C3%A4ytt%C3%A4m%C3%A4tt%C3%B6mi%C3%A4-%C3%A4%C3%A4ni%C3%A4

607 Den finländska väljaren 2003–2019. Isotalo, V. Järvi, T. von Schoultz, Å. och Söderlund, P. Justitieministeriet 2019 På adressen: https://researchportal.helsinki.fi/fi/publications/suomalainen-%C3%A4%C3%A4nest%C3%A4j%C3%A4-2003-2019

608 Hyvää työtä! Nuorisobarometri 2019, Haikkola L., och Myllyniemi S. 2019 På adressen: https://tietoanuorista.fi/julkaisut/nuorisobarometri-2019/

609 Drivers of Trust in Public Institutions in Finland, OECD 2021 OECD Publishing, Paris. På adressen: https://www.oecd.org/en/publications/drivers-of-trust-in-public-institutions-in-finland_52600c9e-en.html

om sin egen förmåga skiljer sig från varandra redan vid 15 års ålder. Flickors politiska tillit är svagare än pojkars. Samma skillnad har observerats i den europeiska vuxna befolkningen mellan kvinnor och män.[610]

Coronapandemin och Rysslands angrepp på Ukraina har också i Finland lyft fram behovet av att bedöma hur demokratins och valens resiliens kan stärkas.[611] Valpåverkan och hybridpåverkan har enligt undersökningar hittills varit måttliga i Finland och ganska få kandidater har hittills upplevt valpåverkan på personlig nivå. En granskning på en mer allmän nivå visar däremot att valpåverkan upplevs som ett växande hot.[612]

8.2.3 Förändringsfaktorns konsekvenser för Finland

8.2.3.1 Respekten för demokratins strukturer försämras

Europeiska unionen bygger på de odelbara och universella värderingarna människovärde, frihet, likabehandling och gemensamt ansvar, och är medveten om sitt andliga och etiska arv. Den bygger på principerna om demokrati och rättsstat.[613] Demokratin har en nära koppling till rättsstaten och respekten för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. De bildar en förbindelse som förblir sammankopplad och fungerande genom gemensamma stöttepelare. Forskning visar att när ett av de ovan nämnda elementen börjar kollapsa, börjar även de andra glida mot kollaps. Strukturerna för en fungerande demokrati och tillförlitlig rättsstat stöder och stärker varandra. Man måste hålla fast vid dessa grundläggande strukturer och stärka dem även i Finland. Medborgarnas tilltro till samhället och syn på rättsstatens och demokratins funktion påverkas vid sidan om det demokratiska politiska

610 Unga medborgare. En statistik undersökning av politisk självtillit bland elever i nionde årskursen, Borg, S., Hannuksela, V., Kestilä, L., Kestilä-Kekkonen, E., Korventausta, M., Sipinen, J., Söderlund, P., Tiihonen, A., och Vadén, S., Justitieministeriet 2022 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164281

611 Valsystemets resiliens, Rekola, T., Justitieministeriet 2022 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164457

612 Kapuloita vaalivankkureiden rattaissa : ehdokkaiden ja äänestäjien havainnot vaalihäirinnästä, Wass, H., Isotalo, V. och Limnéll, J., Helsingfors universitet 2020 På adressen: https://helda.helsinki.fi/items/46f95d96-65f0-497f-9afa-518211e20c8e
Ehdokkaiden menestys vaaleissa, von Schoultz, Å., Söderlund, P., Kestilä-Kekkkonen, E., Justitieministeriet 2020 På adressen: https://research.abo.fi/en/publications/ehdokkaiden-menestys-vaaleissa

613 EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, ingress, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) 2024 På adressen: https://fra.europa.eu/sv/charter-title/ingress

systemets funktion även av många andra faktorer, såsom bland annat den ekonomiska situationen, sysselsättningssituationen, inkomstfördelningen och människornas utsikter för framtiden.

8.2.3.2 Ojämlikhet i deltagande och förändrade sätt att påverka

Att deltagandet blir allt mer ojämlikt har en negativ inverkan på demokratins funktion och den övergripande säkerheten. Många undersökningar har under de senaste åren lyft fram oron för växande skillnader i finländarnas samhällsdeltagande.[614] Det är ett fenomen som på lång sikt kan försämra samhällets tilltro. Bland annat personens ålder, utbildningsbakgrund och inkomstnivå är kopplade till delaktighet, till exempel valdeltagande. De är också kopplade till människors upplevelser av i vilken utsträckning de har möjlighet att delta i och påverka det samhälleliga beslutsfattande som gäller dem själva. Välbärgade deltar mer aktivt än genomsnittet, oavsett vilka sätt att påverka som erbjuds. De är också mer positiva i uppfattningen av sina egna möjligheter att påverka. Ojämlikhet och dålig delaktighet försämrar den övergripande säkerheten på många sätt och ökar därmed samhällets sårbarhet. Om samhället är splittrat och tilltron svag, är beredskapen att tillsammans möta kriser sämre, vilket försämrar samhällets kristålighet. Marginalisering och en svag upplevelse av delaktighet ingår i de interna säkerhetsriskerna och utgör för sin del ett hot även mot demokratins förverkligande.[615]

614 Det politiska deltagandets mångfald: Riksdagsvalundersökning 2015, Grönlund, K. och Wass, H., Justitieministeriet 2016 På adressen: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75240

615 Handbok för främjare av delaktighet, Institutet för hälsa och välfärd 2023 På adressen: https://www.julkari.fi/handle/10024/148360

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

SNELLMANSGATAN 1 A, HELSINGFORS
PB 23, 00023 STATSRÅDET
statsradet.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN pdf: 978-952-383-435-4
ISSN pdf: 2490-0966