

Statsrådets principbeslut om främjande av multilokalt arbete, studier och boende

Innehåll

1 Innehåll.....	2
2 Beskrivning av verksamhetsmiljön.....	2
3 Statsrådets principbeslutsriktlinjer för multilokalt arbete.....	3
3.1 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalt arbete, som gäller en geografiskt heltäckande digital infrastruktur och datakommunikationsförbindelser.....	3
3.2 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalt arbete	5
3.3 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalitet i fråga om ordnande av offentliga tjänster	7
3.4 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalitet i fråga om kommunernas uppgifter	8
3.5 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalitet i fråga om studier.....	10
3.6 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalitet i fråga om regionutveckling.....	11
3.7 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalitet i fråga om klimatmålen.....	13

1 Innehåll

Detta principbeslut ger riktlinjer för åtgärder som behövs inom olika förvaltningsområden, genom vilka man stöder stärkandet av möjligheterna för flexibelt och multilokalt arbete, studier eller boende. Riktlinjerna för statsrådets mål och åtgärder ingår i kapitel 3, där den egentliga beslutsdelen för respektive tema är markerad.

Beredningen av principbeslutet baserar sig på ett beslut som fattades vid regeringens halvtidsöverläggning och ramförhandlingar den 29 april 2021, enligt vilket regeringen främjar etablering av de multilokala arbets- och studieformer som blivit vanligare under coronapandemin. Förslaget till principbeslut bereddes i en tväradministrativ arbetsgrupp som finansministeriet tillsatte den 14 september 2021 (VN/20653/2021).

I samband med beredningen av principbeslutet har man bedömt multilokalitetsutvecklingens effekter på bland annat regionutvecklingen, uppnåendet av klimatmålen, geografiskt heltäckande digital infrastruktur och datakommunikationsförbindelser samt pågående statliga projekt. Man har också utrett nuläget i förvaltningsområdenas lagstiftning i förhållande till multilokalitetsutvecklingen.

2 Beskrivning av verksamhetsmiljön

Multilokalitet påverkar och kommer även framöver att påverka miljontals finländares vardag och liv. Multilokalitet förändrar människors rörlighet, vilket har omfattande effekter på vår verksamhetsmiljö.

Digitaliseringen är en drivkraft för multilokalitet. Covid-19-pandemin har påskyndat digitaliseringen, då man har övergått till att sköta många ärenden digitalt, distansarbete, videokonferenser och näthandel har blivit vanligare och de datakommunikationsförbindelser som behövs för dessa har förbättrats. Det att användning av digitala verktyg har blivit vanligare och infrastrukturen har stärkts torde framöver sänka tröskeln även för introduktion av mer avancerad digitalisering.

Finland hör till toppländerna inom EU när det gäller medborgarnas digitala färdigheter, och 76 procent av befolkningen har åtminstone grundläggande digitala färdigheter. I digibarometern placerar sig de finländska företagen högt i alla delområden i jämförelsen och de är ledande i jämförelse med andra företag inom EU i synnerhet inom användning av molntjänster. I jämförelser av digitaliseringen inom den offentliga sektorn har Finland upprepade gånger kommit på första plats. Även om de äldres digitala färdigheter har förbättrats, delvis till följd av det ”digitala språng” som pandemin medförde, är digital marginalisering på grund av ålder, språk, ort eller kombinationer av faktorer som bidrar till utsatthet fortfarande ett allvarligt orosmoment.

Distansarbete bedöms förbli det populäraste sättet att utföra multilokalt arbete även efter pandemin. 30–40 procent av dem som arbetar bedöms ha möjlighet att huvudsakligen arbeta på distans. Enligt utredningar om statens ämbetsverk bedömer ämbetsverken att i genomsnitt omkring hälften av arbetet kommer att utföras på distans om fem år. Enligt enkätsvaren kan distansarbete användas för knappt 60 procent av uppgifterna. I större utsträckning väntas distansarbetet enligt den färskna undersökningen ”Etätyö ja liikenteen kasvihuonekaasupäästöt” beröra i genomsnitt 577 000 arbetstagare år 2030, eller som mest upp till 800 000 arbetstagare (Metsäranta m.fl. 2021).

Arbetstagarnas upplevelser av distansarbete under coronapandemin har huvudsakligen varit positiva i Finland, och många är villiga att fortsätta distansarbete även efter pandemin. Så många som 52 procent av dem som arbetat på distans vill fortsätta göra det permanent även i framtiden. I synnerhet 30–59-åringar, högskoleutbildade och de som hör till den högsta inkomstklassen är villiga att arbeta på distans permanent även efter coronapandemin. (Kovalainen ym. 2021.)

Enligt den prognosmodell som presenteras i den färskna rapporten ”Monipaikkaisuus – nykytila, tulevaisuus ja kestävyys” kommer den multilokala befolkningens tyngdpunkt under 2020-talet att i allt högre grad flyttas mot de stora och växande stadsregionernas influensområden i södra Finland (Rannanpää m.fl. 2022). Utvecklingen ökar trafikströmmarna mellan och inom de stora stadsregionerna i södra Finland i synnerhet på grund av arbetsrelaterad mobilitet och i ett bredare perspektiv mellan de stora stadsregionerna och sommarstugekommunerna. Å andra sidan främjar multilokala lösningar också en områdesstruktur med många centrum och gagnar landsbygden och skärgården, i synnerhet kommuner där det traditionellt finns många sommarstugor. Ökat distansarbete kan också minska pendlingsströmmarna i betydande grad.

Det gällande regelverket möjliggör och stöder multilokalt arbete och multilokala lösningar i övrigt. I internationella mätningar (DESI) betraktas en progressiv lagstiftning kring informations- och kommunikationsteknik som en av Finlands styrkor. Det finns regelverk om tillhandahållande av elektroniska tjänster, informationshantering, tjänster för elektronisk kommunikation och bl.a. digitala tjänster. Förvaltningslagen reglerar förvaltningens serviceprinciper. Tjänsterna ska vara jämlikt tillgängliga i hela landet, de språkliga rättigheterna ska tryggas och det ska vara möjligt att uträtta ärenden fysiskt. Medvetenhet om omfattningen och betydelsen hos begreppet multilokalitet samt faktorer som anknyter till det underlättar beaktandet av det i beredningen av författningar även i framtiden.

Vi lever i ett kraftigt brytningsskede när det gäller multilokalt arbete, studier och boende. Det finns ganska lite forskningsrön och statistik om ämnet, och utvecklingen kan vara snabb. Man måste vara beredd på att uppdatera lägesbilden och åtgärdsbedömningarna.

3 Statsrådets principbeslutsriktlinjer för multilokalt arbete

3.1 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalt arbete, som gäller en geografiskt hel- täckande digital infrastruktur och datakommunikationsförbindelser

Bakgrund:

I allmänhet är kommunikationsnäten och tillgången till kommunikationstjänster redan på en god nivå i Finland.

Fungerande kommunikationsnätverk är en nödvändig del av det moderna samhället och digitaliseringsutvecklingen. Förmånliga, heltäckande och högklassiga kommunikationsförbindelser gör det möjligt att arbeta, studera samt uträtta ärenden och ta del av tjänster på fritiden oberoende av plats. Snabba och driftssäkra kommunikationsförbindelser ökar de jämlika möjligheterna att ta del av verksamhet inom olika områden och har positiva effekter även på ekonomin och sysselsättningen i området. Framöver kommer kraven på datakommunikationsförbindelsernas snabbhet och kvalitet att öka ytterligare, när medborgarnas och näringslivets behov förändras.

Kommunikationsministeriet publicerade i oktober 2018 en strategi för digital infrastruktur, som innehåller åtgärder för utveckling av både trådlösa och fasta bredband. Syftet med strategin är att säkerställa att den digitala infrastrukturen gör det möjligt att bo, arbeta och bedriva företagsverksamhet överallt i Finland. Målet med strategin för digital infrastruktur är att främja utvecklingen av kommunikationsförbindelserna åtminstone i enlighet med Europeiska kommissionens mål. Enligt Europeiska kommissionens mål ska alla hushåll år 2025 ha möjlighet att använda förbindelser som möjliggör en hastighet på minst 100 megabit per sekund. Förbindelsens hastighet ska kunna ökas till en gigabit per sekund. I statsminister Sanna Marins regeringsprogram har man förbundit sig till detta mål.

Utgångspunkterna för kommunikationspolitiken i Finland är marknadsmässig utveckling av kommunikationsförbindelserna och teknologineutralitet, det vill säga att de fasta och de trådlösa förbindelserna utvecklas parallellt. Marknadsmässigt byggande av fasta nätverk främjas exempelvis genom att uppmuntra nätverksaktörer till gemensamt byggande och genom att utveckla rutiner för gemensamt byggande. I områden där snabba kommunikationsförbindelser inte byggs marknadsmässigt kan man också påskynda byggandet av förbindelser med hjälp av offentligt stöd. I områden där det inte finns marknadsmässiga fungerande kommunikationsförbindelser kan grundläggande tjänster i sista hand tryggas genom skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

Även om kommunikationsförbindelsernas täckning redan är ganska god i Finland, finns det fortfarande betydande skillnader mellan urbana områden och landsbygdsområden i fråga om tillgången till snabba fasta förbindelser. För fritidsbostäder är i synnerhet tillgången till snabba bredbandsförbindelser på en sämre nivå än för vanliga vistelseorter.

I slutet av 2020 fanns 72 procent av hushållen i urbana kommuner inom det område som hade tillgång till snabba fasta förbindelser, medan motsvarande siffra i landsbygdskommuner var 44 procent av hushållen. Det finns också geografiska skillnader i mobilnätets täckning. I huvudstadsregionen täcker mobilnätet med en teoretisk maxhastighet på 100 megabit per sekund alla hushåll, men i vissa mindre kommuner omfattades färre än hälften av hushållen av detta nät i slutet av september 2021.

Målsättningar och åtgärder:

3.1.1 Man främjar kommunikationsnätinfrastrukturens regionala och kvalitetsmässiga utveckling enligt strategin för digital infrastruktur. Förmånliga, heltäckande och högklassiga kommunikationsförbindelser gör det möjligt att arbeta, studera samt uträtta ärenden och ta del av tjänster på fritiden oberoende av plats. (KM och Transport- och kommunikationsverket)

3.1.2 Man stöder byggande av snabba kommunikationsförbindelser i områden där de inte byggs marknadsmässigt. Bredbandsbyggandet i Finland stöds genom det nationella stödprogrammet och EU:s landsbygdsfond, som kompletteras med finansiering som söks från EU:s stimulansverktyg. Statsunderstödet är avsett för byggande av bredbandsförbindelser för hushåll, socioekonomiska påverkare och företag i områden där det inte är kommersiellt lönsamt att bygga snabba förbindelser. (KM och JSM)

3.1.3 Utöver heltäckande datakommunikationsförbindelser är även tillgängliga och åtkomliga kommunikationstjänster viktiga för att de digitala tjänsterna, som blir allt fler i takt med digitaliseringsutvecklingen, ska kunna användas jämnt och i stor utsträckning. (KM)

3.2 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalt arbete

Bakgrund:

Digitaliseringen har medfört möjligheter att ordna tjänster, förvaltning och uppgifter på nya sätt. När kunder, information och arbetstagare möts på nätet kan arbete utföras på nya sätt, ofta även oberoende av tid och plats. Det nya arbetslivet innebär en utmaning för ledningen av arbetet.

Statsförvaltningens riktlinjer för främjande av multilokalt arbete godkändes av finansministeriet den 24 maj 2021. Enligt statens riktlinjer framhävs förtroende, uppställande av tydliga mål samt mångsidig interaktion i ledningen av multilokalt arbete inom staten. I multilokalt arbete ska arbetsgivaren säkerställa personalens säkerhet och välbefinnande i arbetet, i distansarbete i första hand genom tillräcklig handledning, utbildning och uppföljning. Även i multilokalt arbete ska man se till att arbetet (t.ex. i fråga om arbetstider) ordnas i enlighet med arbets- eller tjänstekollektivavtalet samt tillämplig lagstiftning. Arbetsgivaren ansvarar även i multilokalt arbete för att övervaka arbetsbelastningen, bland annat genom att följa upp arbets- och vilotiderna. I multilokalt arbete ska man se till att arbetsgivaren har faktiska möjligheter att övervaka arbetet och vid behov använda sin arbetsledningsrätt. Inom staten har varje tjänsteman och arbetstagare arbetslokaler som anvisats av arbetsgivaren, där arbetsgivaren har det primära ansvaret för en trygg arbetsmiljö, välbefinnande i arbetet samt dataskydd och datasäkerhet. Distansarbete inom staten baserar sig på frivillighet, och tjänstemännen och arbetstagarna har i regel rätt att arbeta på sin tjänste- eller arbetsplats.

I det förnyade arbetet och den förnyade arbetsmiljön baserar sig kombinationen av sätt att arbeta inom staten på ämbetsverkens olika uppgifter. Multilokalt arbete lämpar sig för de uppgifter som man kan utföra tryggt med digitala verktyg oberoende av fysisk plats. Multilokalt arbete kan utföras via datanät på olika platser, exempelvis i en gemensam statlig arbetsmiljö på en annan ort eller i hemmet. Inom staten avgör arbetsuppgifterna och arbetsgi-

varens behov om arbetet kan utföras multilokalt eller om det är knutet till en plats. Exempelvis inom säkerhetsbranschen utför 40 procent av personalen platsbundet arbete. Enkätresultaten stöder uppfattningen att multilokalt arbete har förbättrat välbefinnandet bland statens personal på grund av bland annat ökad flexibilitet, bättre samordning av arbete och privatliv samt förbättrad arbetsro. Å andra sidan har bland annat ergonomin och gemenskapen försämrats i distansarbete, vilket har minskat välbefinnandet i arbetet. Inom staten är platsbundet och multilokalt arbete likvärdiga sätt att arbeta. Möjligheterna att ersätta statens personal för olycksfall i arbetet som inträffat under distansarbete utreds (VN/33041/2021).

De kraftiga förändringarna i verksamhetsmiljön har gjort en förnyelse av statens lokalstrategi aktuell. Undersökningar visar att omkring hälften av statens personal kommer att utföra multilokalt arbete i betydande grad. Statens lokaler blir i allt större utsträckning gemensamma lokaler, och sam användningen av lokalerna med exempelvis kommunerna ökar. När det multilokala arbetet ökar minskar de statliga aktörernas behov av kontorsutrymme. Statens förnyade lokalstrategi godkändes genom statsrådets principbeslut den 16 december 2021.

Staten kan rekommendera åtgärder för främjande av multilokalt arbete även för annat arbete än det som utförs inom staten. Staten kan genom sitt agerande främja förutsättningarna för multilokalt arbete inom den privata sektorn exempelvis genom att stödja utvecklingen av verksamhetsmodeller och teknologi. Den gällande lagstiftningen möjliggör främjande av multilokalt arbete.

Målsättningar och åtgärder:

3.2.1 Man främjar multilokalt arbete genom att utveckla statens administrativa processer och förfaranden samt tjänstemännens kunnande och ledarskap, med beaktande av bestämmelserna i tjänste- och arbetskollektivavtalen. Inom den offentliga förvaltningen måste man ge arbetstagaren möjlighet att fritt välja platsen för arbetet, med beaktande av arbetets innehåll och arbetsgivarens behov. Multilokalt arbete stöds genom ett samarbete mellan förvaltningsområdena. För att möjliggöra multilokalt arbete ger staten sin personal stöd i att flexibelt samordna arbets- och privatlivet, samtidigt som den stöder en förnyelse av statsförvaltningen och en förbättrad bild av staten som arbetsgivare. I det förnyade arbetet och den förnyade arbetsmiljön baserar sig kombinationen av sätt att arbeta på ämbetsverkens olika uppgifter. Arbetsuppgifterna och arbetsgivarens behov avgör om arbetet kan utföras multilokalt eller om det är knutet till en plats. Staten främjar förnyelsen av sätten att arbeta genom att investera i digitalisering av arbetet, verktyg och arbetslokaler som stöder detta samt personalens kompetens. (FM samordning – genomförande alla ministeriet och ämbetsverk)

Det rekommenderas att man utför motsvarande utvecklingsåtgärder för multilokalt arbete även för arbete som utförs på annat håll än inom staten.

3.2.2 Man utökar sam användningen av lokaler inom den offentliga förvaltningen. Säkerheten i arbetet samt dataskyddet och datasäkerheten beaktas, liksom även uppgifternas och förvaltningsområdenas särdrag och förutsättningar.

När mängden distansarbete och multilokalt arbete ökar kan man genom sam användning av lokaler uppfylla behovet av att skapa högklassiga arbetsmiljöer på flera orter för ett stort antal ämbetsverk. Statens lokaler blir i allt större utsträckning gemensamma lokaler, och sam användningen av lokalerna med exempelvis kommunerna ökar. Samtidigt bidrar en gemensam arbetsmiljö till uppnående av klimatmålen när användningen av lokaler minskar. En gemensam arbetsmiljö frigör också personal för mer multilokalt arbete, vilket möjliggör bättre samordning av arbetet och privatlivet samt stöder ämbetsverkens och inrättningarnas rekrytering. Närmare mål för sam användning av lokaler har definierats i statens nya lokalstrategi. (FM och Senatfastigheter samordning – genomförande alla ministeriet och ämbetsverk samt Senatfastigheter)

3.2.3 Man skapar ICT-lösningar för de statliga ämbetsverkens gemensamma verksamhetslokaler och producerar tillräcklig beredskap för grundläggande IT-tjänster inom statens ämbetsverk för att möjliggöra multilokalt arbete. Man stöder informationsstyrningen för statliga aktörer och andra aktörer inom den offentliga förvaltningen för att säkerställa datasäkerheten i multilokalt arbete. Man producerar ett ICT-servicekoncept för användning av statens gemensamma tjänster i statens sam använda lokaler. Man fortsätter utveckla användningsmiljön för hybrid användning och förenhetligar de tjänster som byggs ämbetsverksspecifikt. Man producerar de förmågor som behövs för att bygga gemensamma kundservicepunkter tillsammans med den övriga offentliga förvaltningen och utreder juridiska och andra villkor samt lösningsmodeller för detta. Man utreder möjligheterna till sam användning av skyddade system och lokaler som uppfyller kraven på hög säkerhet. (FM, FöM, IM, Valtori – i samarbete med de övriga ministerierna och ämbetsverken)

3.2.4 Man främjar utvecklingen av verksamhetsmodeller och teknologi för multilokalt arbete även inom den privata sektorn. Nätverksprojektet Etätyöpisteet elinvoiman kasvualustoina (distansarbetspunkter som tillväxtplattformar för livskraft) har exempelvis som mål att skapa ett nätverk av distansarbetspunkter som täcker hela Finland, så att distansarbetare lätt kan hitta dem och så att det uppstår samarbete mellan distansarbetspunkterna. Genom ESF:s helhet för utveckling av arbetslivet strävar man efter att främja utvecklingen av verksamhetsmodeller för multilokalt arbete. Genom innovationsfinansiering kan man stödja utvecklingen av teknologi som stöder multilokalt arbete. (Samordning ANM)

3.3 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalitet i fråga om ordnande av offentliga tjänster

Bakgrund:

Tillgång till offentliga tjänster och dessa tjänsters tillgänglighet främjar multilokalt arbete, boende och studier. Ett strategiskt mål för statsförvaltningen är att statsförvaltningens tjänster ska tillhandahållas i flera kanaler så att den primära servicekanalen är heltäckande och användarvänliga digitala tjänster, som kompletteras av personlig betjäning och betjäning per telefon. Tjänsterna ska kunna förverkligas på ett produktivt och resultatrikt sätt i ett nära

samarbete med staten och den övriga offentliga förvaltningen. Personlig betjäning ska tryggas för dem som inte kan eller vill använda digitala tjänster. Finansministeriet har den 24 februari 2021 inlett ett projekt för statens nätverk av tjänster och lokaler under 2020-talet. Förnyelsen av statens nätverk av tjänster och lokaler främjar multilokalt arbete. Statens program för främjande av digitalisering stöder och uppmuntrar myndigheterna i att göra sina tjänster tillgängliga för medborgare och företag i digital form senast år 2023.

Målsättningar och åtgärder:

3.3.1 Heltäckande och tillgängliga offentliga digitala tjänster främjar multilokalt arbete och boende. Högklassiga digitala offentliga tjänster är tillgängliga för medborgare och företag i så stor utsträckning som möjligt. Rätten till personlig betjäning ska dock tryggas. Tillgången till tjänster på båda nationalspråken och tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna säkerställs. Man främjar användning av stark identifiering i stället för ett fysiskt besök i olika situationer. Digitalt stöd erbjuds i hela landet, och det utvecklas för att även betjäna dem som idkar näringsverksamhet. Man gör det möjligt att i stor utsträckning erbjuda tjänster som nu kräver fysiska besök även på distans. Man främjar införande och användning av artificiell intelligens i statens tjänster, med beaktande av etik samt grundläggande, språkliga och mänskliga rättigheter. (Samordning FM – alla ministerier och ämbetsverk)

3.3.2 Man tryggar jämlika möjligheter till personlig betjäning. Man sammanför den personliga betjäningen för staten och den övriga offentliga förvaltningen (staten, kommunerna, välfärdsområdena och Folkpensionsanstalten). Genom att bygga gemensamma kundbetjäningpunkter för serviceproducenterna tryggar man tjänsternas tillgänglighet och förbättrar servicenivån. För att förbättra tillgången till personlig betjäning utvecklar man ett omfattande införande av distanstjänster vid gemensamma kundservicepunkter. Vid punkten kan kunden betjänas via en distansförbindelse med bild, så att kunden har tillgång till myndighetens experter oberoende av plats. Möjligheten att tillhandahålla tjänster via distansförbindelser ökar möjligheterna till multilokalt arbete inom den offentliga sektorn. (Samordning FM – statens ämbetsverk, FPA, kommunerna och välfärdsområdena)

3.4 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalitet i fråga om kommunernas uppgifter

Bakgrund:

Multilokalitet påverkar kommunernas verksamhet och ekonomi. Många finländare vistas förutom i sin hemkommun även i en eller flera andra kommuner för längre perioder, och använder dessa kommuners tjänster. En del multilokala personer vill påverka och delta även i dessa kommuners verksamhet.

Kommunerna har tjänster som inte kräver kommunmedlemskap, såsom biblioteks- och motionstjänster. Inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen anvisar kommunen en närskola för eleven eller en annan lämplig plats där undervisning ges på elevens modersmål om det är ett språk på vilket undervisningsanordnaren är skyldig att ordna undervisning. Eleven kan också söka sig till en annan skola än den anvisade närskolan, om

det finns lediga elevplatser. Systemet med hemkommunsersättning kompenserar kostnaderna i dessa fall. Till andra stadiet och högskolor har man fri rätt att ansöka oberoende av ort. Hälso- och sjukvårdslagen ger möjlighet att välja en offentlig hälsostation och enheter för specialiserad sjukvård utanför den egna kommunen på vissa villkor. Framöver ansvarar välfärdsområdena för social- och hälsovårdstjänsterna, men valmöjligheterna bevaras. Brådskande vård ska tillhandahållas för patienten oberoende av patientens bostadsort, och detsamma gäller brådskande socialtjänster.

Multilokalt arbete påverkar kommunerna på varierande sätt. Multilokalt arbete kan orsaka tilläggskostnader för kommuner exempelvis för ordnande av hälsovårdstjänster, skolskjutor, vatten- och avloppstjänster samt andra tjänster, samt på grund av utvecklingsbehov som gäller samhällsstrukturen och infrastrukturen. Å andra sidan ökar multilokala invånare ofta efterfrågan på privata tjänster, vilket även ger inkomster för kommunen genom skatt på förvärvsinkomster och samfundsskatt. Kommuner med många fritidsbostäder gagnas också i hög grad av fastighetsskatteintäkter från fritidsbostäder och i någon mån av klientavgifter för användning av tjänster.

I kommuner med en relativt stor andel multilokala personer planerar man flexibelt ordnande av tjänster, förbättring av bredbandsförbindelserna samt även införande eller utökande av lokaler för distansarbete. I kommunens tjänster måste man avgöra hur dessa kan tillhandahållas flexibelt för dem som bor på orten på deltid samt å andra sidan vad kommunen allmänt taget har möjligheter till när det gäller tjänsteutbudet. Till detta anknyter också lösningar för planläggning och tillstånd, eftersom intresset för mer permanent boende ökar på många sommarstugeorter. Kommunerna måste bedöma för vilka områden man ska bevilja möjligheter till permanent boende och vad detta eventuellt innebär för kommunens samhällsstruktur och förvaltningen av servicenätverk.

Multilokalt arbete har också beaktats i kommunpolitikens framtidsarbete, som har beretts under ledning av finansministeriet. Arbetet gjordes parallellt med projektet Valtion alueellinen läsnäolo ja monipaikkaisuus (Statens regionala närvaro och multilokalitet), som detta principbeslut från statsrådet om multilokalitet är ett resultat av.

I kommunpolitikens framtidsarbete sammanställdes en omfattande rapport om kommunernas och kommunpolitikens centrala frågor, och man skapade alternativa scenarier som grund för diskussionen och beslutsfattandet om framtidens kommunpolitik. Målet med beredningen var att skapa en långsiktig linje för kommunpolitiken, så att kommunerna framöver har goda förutsättningar att ordna tjänster, främja invånarnas välbefinnande och säkerställa ekonomisk hållbarhet.

I kommunpolitikens framtidsarbete beaktades multilokalitetsutvecklingen som ett centralt tema för kommunpolitiken. I arbetet beaktades synen på multilokalitet i förväntningarna på kommunen samt i kommunernas tjänster och ekonomi. I arbetet lyfte man också fram de grundlagsenliga villkoren för dubbelt kommunmedlemskap i fråga om rösträtt, valbarhet och fördelningen av kommunalskatteintäkterna. Arbetets centrala resultat var att multilokalitetens effekter för kommunerna behöver utredas ytterligare. Kunskapsunderlaget är för närvarande på en alltför allmän nivå, i synnerhet när det gäller de ekonomiska effekterna för kommunerna och servicebehoven.

Målsättningar och åtgärder:

3.4.1 Man utreder multilokalitetsutvecklingens effekter för kommunerna och beaktar resultaten i utvecklingen av kommunpolitiken.

Våren 2022 inleds en TEAS-undersökning om multilokalitetens effekter för den kommunala ekonomin och servicebehoven. Utveckling av kommunpolitiken ur multilokalitetsperspektivet kräver mer information i synnerhet om multilokalitetens effekter på den kommunala ekonomin. Detta gäller i synnerhet de kommuner där multilokal visstelse har ökat eller där man vill att den ska öka. En central fråga är i vilken utsträckning multilokalitet orsakar kostnader för kommunerna, som inte beaktas tillräckligt i kommunernas nuvarande finansieringssystem. Ett annat centralt behov av mer information gäller multilokala personers servicebehov i olika kommuner och hur kommunernas servicesystem fungerar när det gäller multilokalitet. (FM)

3.5 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalitet i fråga om studier

Bakgrund:

Multilokalitet i studier kan granskas i första hand i fråga om andra stadiets utbildning och högskoleutbildning. När det gäller den grundläggande utbildningen är multilokalitet inte en möjlighet. Utöver utbildningar som leder till examen gäller multilokalitet också utbildning inom fritt bildningsarbete som ordnas långvarigt och på heltid.

Tillräcklig undervisning och stöd utifrån den studerandes behov är en förutsättning för uppnående av åldersklassens bildningsmässiga mål. Tillräcklig närundervisning, vuxen närvaro och en trygg studiegemenskap är viktiga förutsättningar för välbefinnande och lärande hos den åldersklass som avslutar grundskolestadiet. I utbildningen måste man säkerställa att alla har förutsättningar för tillräckligt stöd och framsteg i studierna.

Lagstiftningen kring gymnasie- och yrkesutbildning ger möjlighet att ordna utbildningen i olika former, exempelvis som närundervisning, distansundervisning eller en kombination av dessa. Yrkesutbildning ordnas i olika lärmiljöer och med olika undervisningsarrangemang. Utbildningsanordnaren ansvarar för att undervisningen och handledningen ordnas med beaktande av behovet av och mängden undervisning och handledning som genomförs vid läroanstalten och i andra lärmiljöer. På grund av yrkesutbildningens särdrag krävs dock tillräckligt med närundervisning för att uppnå yrkeskunskapskraven och visa sitt kunnande inom vissa områden. I gymnasieutbildning är närundervisning utgångspunkten för ordnandet av undervisning, men lagen ger också möjlighet till distansundervisning.

Anordnandet av högskoleutbildning hör till högskolornas autonomi. Högskolorna fattar självständigt beslut om hur utbildningen ska ordnas, exempelvis som när- eller distansundervisning. Platserna för utbildningen regleras inte, men högskolelagstiftningen möjliggör olika sätt att anordna och tillhandahålla utbildning.

Utbildningens tillgänglighet kan tryggas med hjälp av digitalisering och teknologi. Multilokala studier kräver inte nödvändigtvis ett byte av ort. Som multilokala studerande kan man betrakta ungdomar som flyttat hemifrån efter grundskolan, och som regelbundet reser till sin barndomsfamilj och sina släktingar på helger och lov, samt vuxenstuderande vars familj bor

på en annan ort. Andrabostäder på grund av studier är koncentrerade till städerna, där läroanstalterna finns. Förbättrade möjligheter till distansstudier kan i framtiden minska behovet av att flytta till studieorten. Användningen av möjligheter till kontinuerligt lärande oberoende av tid och plats utökas tack vare digitaliseringen och teknologin.

Genom att använda digitalisering i större utsträckning än i nuläget och på ett pedagogiskt ändamålsenligt sätt möjliggör man utbildning och studier oberoende av tid och plats. Genom att utveckla verksamhetsmodellerna och strukturerna i utbildningen uppfyller man de allmänbildande och yrkesmässiga behoven samt behoven av kontinuerligt lärande på olika håll i landet. Möjligheterna i multilokala studier har lyfts fram i utbildningspolitiska redogörelser och förutom i högskolornas digivision även i regionstadsutredningen.

I hela landet finns omkring 727 000 studerande som studerar för en examen efter grundskolan och omkring 925 läroanstalter efter grundskolan, gymnasierna medräknade (Statistikcentralen 2020e, 2021a). Det finns omkring 540 yrkesläroanstalter och högskolor. Det finns ingen statistik över hur många studerande som kommer från en annan kommun eller ett annat landskap. Varje år flyttar dock omkring 50 000 unga i åldern 15–24 år till ett annat landskap, vilket är ungefär 10 procent av åldersklassen (Statistikcentralen 2021a). Största delen av de unga som flyttar till en annan ort gör det för att inleda studier. Beräknat enligt koefficienterna i de ungas boendebarmeter 2020 (Aho m.fl. 2021) finns omkring 260 000 unga i åldern 18–23 år som bor självständigt.

Målsättningar och åtgärder:

3.5.1 Teknologi används i stor utsträckning som stöd för utveckling av lärandet och kunnandet, vilket även bidrar till att trygga utbildningens tillgänglighet. (Samordning UKM – utbildningsanordnarna)

3.5.2 Genom att använda digitalisering i större utsträckning än i nuläget och på ett pedagogiskt ändamålsenligt sätt möjliggör man på andra stadiet bland annat utbildning och studier oberoende av tid och plats, och man kan stödja lärandet på mer individanpassade sätt än i nuläget. (Samordning UKM – utbildningsanordnarna på andra stadiet)

3.5.3 I verkställandet av högskolornas digivision 2030 stöder man kunnandet, färdigheterna och välbefinnandet inom högskolesamfundet i övergången till en digital verksamhetskultur. (Samordning UKM – universiteten och yrkeshögskolorna)

3.6 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalitet i fråga om regionutveckling

Bakgrund:

Ur samhällsekonomisk synvinkel ökar multilokal verksamhet den ekonomiska aktiviteten och efterfrågan. Det centrala är hur effekten på efterfrågan överförs från en ort eller en region till en annan: multilokalitet påverkar främst så att den jämnar ut den ekonomiska aktiviteten geografiskt. Multilokalitet ökar den totala sysselsättningen i någon mån och skapar arbetsplatser i områden som annars är ekonomiskt sett mer lågintensiva.

Ökad efterfrågan på varor och tjänster gör näringsstrukturen mer mångsidig och stärker den regionala ekonomin och livskraften i de områden som den riktas mot. I fall där multilokalitet orsakas av lång väg till arbetet är pendlarna ”daginvånare” på de orter där de arbetar och ökar efterfrågan på varor och tjänster där, men betalar sin inkomstskatt till den ort där de officiellt är bosatta. Även de relativt betydande penningströmmar som uppstår genom deras boende riktas till bostadsorten.

Säsongsarbete påverkar regionekonomin direkt genom att möjliggöra dessa branscher och företag, såsom företag inom trädgård, jord- och skogsbruk samt turism, som till stor del är beroende av säsongsarbetskraft. Säsongsarbete har också indirekta effekter på regionekonomin genom att de företag som verkar med säsongsarbetskraft skaffar andra produktionsfaktorer och eventuellt använder underleverantörer i samma regionekonomi. Multilokala säsongsarbetare skapar också lokal konsumtionsefterfrågan på den ort där de arbetar.

Distansarbete kan potentiellt göra näringsstrukturen mångsidigare i betydande grad och stärka regionekonomin, men en stor del av distansarbetet sker på den officiella bostadsorten. I dessa fall kan distansarbete förändra betoningarna i dagligvaruhandeln inom orten.

Fritidsboende är betydelsefullt för multilokalitetsortens näringsstruktur och för regionekonomin. I populära områden för fritidsbostäder bidrar multilokalitet till en betydligt mångsidigare näringsstruktur, i synnerhet i fråga om specialaffärer och tjänster. Även dagligvaruhandeln får en betydande inkomstström från multilokala invånare. Ändring av fritidsbostäder till bostäder avsedda att användas året runt kan stödja utvecklingen av glesbebyggda kommuner och ge dem nya invånare och skatteintäkter. Samtidigt åläggs kommunerna andra skyldigheter vid permanent boende än vid fritidsboende och förorsakas extra kostnader i synnerhet för ordnandet av lagstadgade tjänster. Riktlinjer för detta gör med tanke på kommunernas grundlagsskyddade självstyre till de saker som kommunen beslutar om.

Pendling, säsongsarbetskraft, distansarbete och fritidsboende är betydande för näringslivet och regionekonomin samt sysselsättningen. Den multilokala befolkningens utveckling och inverkan på regionernas befolkningsunderlag bör beaktas noggrannare än tidigare som en del av den regionala verksamhetsmiljön, och därigenom som en del av olika politiska åtgärder och styrmetoder.

Målsättningar och åtgärder:

3.6.1 Ett hållbart multilokalt liv främjas genom samarbete mellan olika förvaltningsområden. Multilokalitet har identifierats som ett betydande fenomen för regionutvecklingen, och kan främjas genom samarbete mellan förvaltningsområdena i olika typer av områden: städer, landsbygd samt skärgårds- och vattenområden. (Samordning ANM och JSM – alla ministerier)

3.6.2 Identifieringen av multilokalitetens effekter på efterfrågan på offentliga och privata tjänster samt på användningen av infrastrukturen förbättras. Multilokalitet måste framöver beaktas systematiskt inom de olika förvaltningsområdena i plane-

ringen av lagstadgade eller annars regelbundna uppgifter, och multilokalitet ska inkluderas i konsekvensbedömningarna för planerna. Multilokalitet påverkar regionutvecklingen och landsbygden, och dessa effekter ska bedömas i samband med beredningen av författningar. Detta kräver mer forskning samt att statistikföringen i anknytning till uppföljning av multilokalitet utvecklas och beaktas närmare i beslutsfattandet. Anvisningar för konsekvensbedömning i lagberedningen blir klara under 2022. (alla ministerier)

3.6.3 Uppföljningen av multilokaliteten utvecklas med hjälp av statistikföring och regelbundna enkäter. I statistikföringen av multilokalitet inleds en utredning i samarbete med myndigheter som producerar information om fenomenet. Den befintliga statistiken borde kunna användas inom staten och i forskningsprojekt. I uppföljningen används barometrar som publiceras regelbundet, såsom invånar-, stug- och landsbygdsbarometrarna, samt mobildata. (Samordning FM – statistikmyndigheterna, ministerierna)

3.7 Statsrådets riktlinjer för främjande av multilokalitet i fråga om klimatmålen

Bakgrund:

Finlands klimatmål är kopplade till det nationella målet om klimatneutralitet senast 2035. Med tanke på uppfyllandet av klimatmålen kopplas multilokalitet i synnerhet till utsläppsminskningarna för trafiken och uppvärmning av byggnader. Omkring en tredjedel av koldioxidavtrycket uppstår genom trafiken, en tredjedel till följd av boende och energiförbrukning och resten genom annan konsumtion. Det finns väldigt lite sammanställd forskning om klimateffekterna av multilokalitet, och klimateffekterna är också huvudsakligen indirekta. Klimateffekterna anknyter huvudsakligen till minskning av byggnadsbeståndets användningsgrad på grund av flera bostäder eller lokaler som inte används fullt ut, byggnadsbeståndets energiförbrukning där elförbrukningen ökar, effekter under byggandet samt trafik, i synnerhet trafik till arbetsplatser samt resor till fritidsbostäder. Fritidsboendets energiförbrukning har ökat under de senaste decennierna. Fritidsboende är en betydande form av multilokalitet i Finland. I slutet av 2019 fanns i Finland 511 900 fritidsbostäder, det vill säga småhus registrerade för fritidsbruk. Boendet står för en knapp tredjedel av finländarnas koldioxidavtryck. Förbrukningen av uppvärmningsenergi utgör den största delen av fritidsboendets energiförbrukning.

Energiförbrukningen i anknytning till fritidsboende har ökat i och med att den genomsnittliga stugan har blivit större, användning av elektriska apparater har blivit vanligare och stugorna har utrustats för att lämpa sig för användning året runt. Hållbarheten i fritidsboendets energiförbrukning kan förbättras genom att ta i bruk förnybara energikällor och energieffektiva lösningar. Vid sidan av värmepumpar har även solpaneler och solfångare blivit mer populära och lämpar sig väl för fritidsbostäder, som i allmänhet används mest intensivt under sommaren.

Utsläppen från en enskild fritidsbostad beror på avståndet mellan hemmet och fritidsbostaden eller andrabostaden, och kan variera mycket. Det är möjligt att påverka utsläppen genom att välja kollektivtrafik, samåkning eller exempelvis el- eller biogasdrivna bilar.

Platsoberoende distansarbete minskar behovet av resor mellan hemmet och arbetsplatsen samt resor för arbetsärenden. Platsoberoende distansarbete minskar å ena sidan utrymmesbehovet för kontorsarbetsplatser och ökar å andra sidan utrymmesbehovet för boende, vilket påverkar byggnadsbeståndets energiförbrukning. Distansarbete minskar resorna mellan hemmet och arbetsplatserna samt resorna för arbetsärenden, och minskar trafikens climateffekter. Distansarbete minskar också rusningstopparna i trafiksystemet och förbättrar det befintliga trafiknätets kapacitet. Ökat distansarbete kan minska antalet passagerare i kollektivtrafiken, vilket kan försvaga kollektivtrafikens lönsamhet.

Klimateffekterna av multilokalitet har bedömts närmare i rapporten ”Monipaikkaisuus – nykytila, tulevaisuus ja kestävyys” (Rannanpää m.fl. 2022).

I ett större perspektiv har multilokalitet mer omfattande climateffekter som anknyter till konsumtion, och som har ett nära samband med inkomstnivån. Multilokalitet är ett fenomen som har omfattande effekter på områdesanvändningen, i synnerhet användningsgraderna för byggnadsbeståndet, infrastrukturen och servicenätet. I och med digitaliseringen övergår funktioner som baserar sig på fysisk närvaro och fysiska besök allt mer till datanätverk, vilket påverkar aktörers fysiska placering och trafikbehoven. Det är därför viktigt att beakta detta i planeringen av områdesanvändningen, även som en del av uppnåendet av klimatmålen.

Målsättningar och åtgärder:

3.7.1 Multilokalitetsåtgärderna ska stödja uppnåendet av klimatmålen. (alla ministerier och ämbetsverk)

3.7.2 Genom att främja multilokalt arbete tar staten sitt ansvar. Målet är lägre energiförbrukning och utsläpp för lokalernas del samt miljövänligare lokalheter. (samordning FM och Senatfastigheter – genomförande alla ministerier och ämbetsverk)

3.7.3 Multilokalitetsutvecklingens effekter på utsläppsminskningar och kollektivtrafik samt fritidsboendets energiförbrukning bör följas upp. Hållbarheten i fritidsboendets energiförbrukning kan förbättras genom att ta i bruk förnybara energikällor och energieffektiva lösningar. (MM)