TIEDOLLA TEHOA KÄYTÄNNÖN TOIMIIN

Sosiaalialan pohjoismaisen
yhteistyön vahvistaminen

ÁRNI PÁLL ÁRNASON

TIEDOLLA TEHOA KÄYTÄNNÖN TOIMIIN

Sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön vahvistaminen

Arni Páll Árnason

ANP 2018:823

ISBN 978-92-893-5841-5 (PRINT)

ISBN 978-92-893-5842-2 (PDF)

ISBN 978-92-893-5843-9 (EPUB)

<http://dx.doi.org/10.6027/ANP2018-823>

© Pohjoismaiden ministerineuvosto 2018

Ulkoasu: Louise Jeppesen

Kannen valokuva: Johnér

Paino: Rosendahls

Printed in Denmark

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismainen yhteistyö on yksi maailman laajimmista alueellisista yhteistyömuodoista. Yhteistyön piiriin kuuluvat Islanti, Norja, Ruotsi, Suomi ja Tanska sekä Ahvenanmaa, Färsaaret ja Grönlanti.

Pohjoismaista yhteistyötä tehdään politiikan, talouden ja kulttuurin aloilla tärkeänä osana eurooppalaista ja kansainvälistä yhteistyötä. Pohjoismaisen yhteisön tavoitteena on vahva Pohjola vahvassa Euroopassa.

Pohjoismainen yhteistyö pyrkii vahvistamaan pohjoismaisia ja alueellisia etuja ja arvoja globaalissa maailmassa. Maiden yhteiset arvot lujittavat osaltaan Pohjolan asemaa yhtenä maailman innovatiivisimmista ja kilpailukykyisimmistä alueista.

Pohjoismaiden ministerineuvosto

Nordens Hus

Ved Stranden 18

DK-1061 København K

www.norden.org

Pohjoismaisia julkaisuja voi ladata ja tilata osoitteesta www.norden.org/nordpub.

TIEDOLLA TEHOA KÄYTÄNNÖN TOIMIIN

Sosiaalialan pohjoismaisen
yhteistyön vahvistaminen

ÁRNI PÁLL ÁRNASON

Sisällys

Esipuhe	7
Johdanto	9
Tietoon perustuvampaa ja kysyntälähtöisempää sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä	13
1. Osaamiseen ja tehokkaisiin toimiin liittyvä järjestelmällinen yhteistyö	13
2. Entistä kysyntälähtöisempi yhteistyö	14
3. Hallintorakenteiden kehittäminen	16
Sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön keskeiset aiheet	19
4. Sosiaalinen innovointi	19
5. Sosiaaliset investoinnit ja ennaltaehkäisy	20
6. Käyttäjälähtöiset sosiaalialan toimenpiteet	23
7. Vapaaehtoisjärjestöt	24
Lapsia ja nuoria, vanhuksia, vammaisia ja huono-osaisia aikuisia koskevan pohjoismaisen yhteistyön vahvistaminen	29
8. Huono-osaiset lapset ja nuoret	29
9. Huono-osaiset aikuiset	31
10. Ikäihmiset	32
11. Vammaiset	33
Sosiaalialan toimenpiteet laajemmasta näkökulmasta	37
12. Asunto- ja sosiaalipolitiikka	37
13. Haja-asutusalueet	40
14. Kansainvälinen yhteistyö	40

Esipuhe

Olin hyvin otettu, kun Pohjoismaiden ministerineuvoston pääsihteeri Dagfinn Høybråten pyysi minua johtamaan sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön strategiaselvitystä, jonka sosiaali- ja terveyspolitiikan ministerineuvosto oli päättänyt käynnistää.

Sosiaaliala on yksi pohjoismaisen hyvinvointimallin peruskivistä. Toimin Islannin sosiaaliministerinä ja valtiovarainministerinä talouskriisin jälkimainingeissa ja tiedän kokemuksesta, miten tärkeä pohjoismainen hyvinvointimalli on. Emme saa koskaan pitää sitä itsestäänselvyytenä.

Pohjoismaisella hyvinvointimallilla on edessään monia väestönkehitykseen, innovointimahdollisuuksiin ja globaaliin taloudelliseen tilanteeseen liittyviä haasteita. Niiden valossa on välttämättöntä miettiä, miten sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä voidaan vahvistaa niin, että kykenemme vaalimaan ja uudistamaan pohjoismaista hyvinvointimallia, varmistamaan pohjoismaalaisten sosiaaliturvan ja vakiinnuttamaan maidemme johtoseman tällä alalla.

Selvityksen tavoitteena on kehittää ja vahvistaa sosiaalialan yhteistyötä siten, että se soveltuu maiden tarpeisiin, vastaa ajankohtaisiin ongelmiin ja johtaa konkreettisiin tuloksiin. Minulle on ollut tärkeää, ettei selvityksestä tule pohjoismaisen hyvinvointimallin tai Pohjoismaiden sosiaalialan mahdollisuuksien ja haasteiden teoreettista analyysia. Sen sijaan olen pyrkinyt laatimaan toimintakeskeisen raportin, joka pohjautuu aikamme haasteiden perusteelliseen läpikäyntiin, ja esittämään konkreettisia ehdotuksia, joiden avulla voimme vahvistaa sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä.

Selvitystyötä tehdessäni olen käynyt kaikissa Pohjoismaissa: Suomessa, Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Islannissa sekä Ahvenanmaalla, Färsearilla ja Grönlannissa. Lisäksi olen pitänyt kokouksia EU-komission ja Euroopan parlamentin kanssa Brysselissä ja OECD:n kanssa Pariisissa. Pohjoismaissa olen tavannut yli kaksisataa sosiaalialan toimijaa, mukaan lukien ministereitä, viranomaisia ja tutkijoita sekä etujärjestöjen ja sosiaalialan vapaaehtoisjärjestöjen edustajia. Vierailut ovat olleet antoisia ja keskustelut mielenkiintoisia, ja olen saanut niistä runsaasti tietoa, innoitusta ja aineistoa työni tueksi. Haluan kiittää lämpimästi kaikkia tapaamiani tahoja.

Tapaamisten nojalla esitän raportissani 14 ehdotusta sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön vahvistamiseksi. Työn laajuudesta johtuen keskityn raportissani suuriin linjoihin enkä ota kantaa kaiken siihen, mitä olen matkoillani nähnyt ja kuullut ja mistä olen käynyt keskusteluja. Ehdotukset ovat puhtaasti omiani, ja vastaan itse kaikista raportin muotoiluista.

Lopuksi haluan lausua lämpimät kiitokset vanhemmille erityisasiantuntijoille Søren Stokholm Thomsenille ja Kåre Geilille sekä opiskelija-avustajalle Johanna Larbylle Pohjoismaiden ministerineuvostosta. He ovat auttaneet minua ajatusten jäsentelyssä ja muotoilussa ja olleet suurena tukena tämän raportin kirjoitustyössä.

Hyviä lukuhetkiä!

Árni Páll Árnason
Tukholmassa 16. lokakuuta 2018

KUVA: FRÄLSNINGSGÄRDET

KUVA: UNSPLASH.COM

KUVA: UNSPLASH.COM

Johdanto

Minulta kysytään toisinaan, onko olemassa pohjoismaista hyvinvointimallia. Se on hyvä kysymys. Pohjoismaat ovat keskenään erilaisia, ja hyvin erilainen historiallinen kehitys on johtanut siihen, että ne ovat kaikki nykyään hyvinvointiyhteiskuntia. Yhdessä lukuisista tähän selvitystyöhön sisältyneistä kokouksista sain kuulla, että muuan tunnettu pohjoismaalainen poliitikko oli muinoin vastannut kysymykseen myöntävästi. Hän oli lisännyt, että viisi Pohjoismaata ovat kuin viisi siskosta, jotka ovat menneet naimisiin erimaalaisten miesten kanssa. Pariskuntien taloudet muodostuvat tietenkin erilaisiksi, mutta niissä on myös vahvoja yhteisiä piirteitä. Tarina voi olla tuulesta temmattu, mutta siinä piilee silti vinha perä. Teemme asiat kukin omalla tavallamme, mutta meillä on myös vankka yhteinen pohja: runsas sosiaalialan toimenpiteiden kirjo, kaikille kuuluva oikeus verovaroin rahoitettuihin hyvinvointipalveluihin, vahva kolmikantayhteistyö, kuntien keskeinen rooli hyvinvointipalvelujen järjestäjänä ja aktiivinen kansalaisyhteiskunta.

Pohjoismainen hyvinvointimalli on osoittanut kestävyytensä ja tarpeellisuutensa. Se on onnistunut hävittämään nälän, köyhyyden ja sairauden, mahdollistamaan sosiaalisen liikkuvuuden ja luomaan yhteiskunnan, jossa vallitsee suurempi yhdenvertaisuus kuin useimmissa muissa maissa. Pohjoismaat ovat toistuvasti yhteiskunnallisia saavutuksia mittaavien kansainvälisten vertailujen kärjessä. Edessämme on silti samalla myös aivan uudenlaisia haasteita.

Klassista hyvinvointivaltiota pidetään usein koneistona, joka jakaa etuuksia ja toimittaa kansalaisille

palkallisten ammatti-ihmisten palveluja. Tämä pitääkin osittain paikkansa, mutta hyvinvointivaltio on myös tulos vapaaehtoisvoimien ja työmarkkinaosapuolten kanssa solmituista kumppanuuksista. Hyvinvointietuuksien sisällöstä, tuottamisesta ja järjestämisestä ovat viime vuosikymmeninä yhä selkeämmin päättäneet viranomaiset. Tästä on ollut paljon hyötyä, mutta se on myös tehnyt Pohjoismaiden järjestelmistä tarpeettoman jäykkiä, byrokraattisia ja joustamattomia. Lisäksi se on muovannut järjestelmämme pikemminkin tuottaja- kuin käyttäjälähtöisiksi, mikä heikentää kykyämme vastata nopeasti uusiin haasteisiin ja löytää uudenlaisia ratkaisuja.

Monet edessämme olevat sosiaalialan haasteet ovat pohjimmiltaan monisyisiä. Eristäytyminen ja yksinäisyys yleistyvät kaikkialla yhteiskunnassa ja kaikissa elinkaaren vaiheissa. Sosiaalinen eriarvoisuus ja ulkopuolisuus periytyvät sukupolvelta toiselle. Kaikissa Pohjoismaissa on rakenteellisia heikkouksia, jotka tulevat ilmi, kun yritämme vastata usean eri sektorin koordinoituja toimia edellyttäviin monimutkaisiin yhteiskunnallisiin haasteisiin, olipa kyse sitten terveydestä, työmarkkinoista, koulutuksesta tai asumisolosta. Näihin haasteisiin jätetään tarttumatta aivan liian usein ja ratkaisuyritykset valuvat hiekkaan, koska järjestelmämme ovat siiloutuneet eikä kenelläkään ole vastuuta tarjota yksittäisille avuntarvitsijoille kokonaisvaltaisia ratkaisuja. Vaikka meillä ei olekaan syytä epäillä julkisen sektorin kykyä vastata lukuisiin yhteiskunnallisiin haasteisiin, viranomaisilla ei silti ole itsestään selviä edellytyksiä ratkaista sosiaaliseen eristäytymiseen ja yksinäisyyteen liittyviä ongel-

mia. Siksi meidän on kehitettävä ja vahvistettava erityyppisiä sosiaalisia verkostoja: perheitä, ystävyssuhteita, vertaistukea, vapaaehtoisjärjestöjen toimintaa ja paikallisyhteisöjä.

Yksi tämän selvityksen hätkähdyttävimmistä havainnoista on se, että kaikki mukana olleet – niin ministerit, virkamiehet, vapaaehtoisjärjestöt kuin käyttäjätkin – pitävät sosiaalialan toimenpiteiden taustalla olevaa tietopohjaa aivan liian hatarana. Meiltä puuttuu tietoa siitä, mikä tehoaa, meiltä puuttuu strategioita, joiden avulla voisimme järjestelmällisesti sisällyttää sosiaalipalveluihimme uusia, entistä parempia menetelmiä, ja meiltä puuttuu keinoja tehottomista toimenpiteistä luopumiseen. Meidän on tunnustettava se tosiasia, että sosiaalialalla on tarpeen investoida toimenpiteisiin ja toimivia ratkaisuja koskevan tiedon kehittämiseen ja käyttämiseen – investoivathan muutkin sektorit.

Sosiaalialan hyvinvointiratkaisujen puutteellinen tietopohja on yleinen ilmiö kaikissa länsimaissa. Tästä on perinteisesti syytetty sitä, että toimenpiteisiin on pitänyt ryhtyä nopeasti eikä ratkaisujen testaamiseen ole ollut aikaa. Toisena syynä pidetään sitä, etteivät poliitikot halua vaikuttaa toimintakyvyttömiltä eri ratkaisujen kokeiluvaiheessa. Meille on kuitenkin kertynyt teknisiin edistysaskeleisiin ja sosiaalialan arviointiin ja vaikuttavuusmittauksiin liittyvää osaamista, mikä on helpottanut erilaisten ratkaisujen testaamista. Alustatalous kannustaa kansalaisaloitteiden tekemiseen ja tarjoaa tilaisuuden kansalaisyhteiskunnasta kumpuavien ratkaisujen jatkokehittelyyn. Isoimmat edessämme olevat ongelmat ovat sitä paitsi niin monisyisiä, että eri ratkaisumallit voivat osoittautua liian kalliiksi ja tehottomiksi, mikäli emme kykene testaamaan niitä ja kehittämään niitä asteittain. Pohjoismailla on sosiaalipoliitikassa monia yhtäläisyyksiä ja yhteisiä arvoja. Siksi meillä on hyvät mahdollisuudet testata yhdessä

erilaisia ratkaisumalleja, jakaa tehokkaita ratkaisuja ja luopua tehottomista toimenpiteistä. Äänestäjät eivät erityisemmin arvosta poliitikkoja, jotka luulevat voivansa vastata kaikkeen mutta jotka eivät todellisuudessa kykene vastamaan yhtään mihinkään. Poliitikka ja poliittiset ratkaisut kannattaakin ehdottomasti perustaa tutkimustietoon ja todistusaineistoon, etenkin jos päätökset pitäisi muuten tehdä olettamusten pohjalta.

Jotta tämä toteutuisi tehokkaasti, meidän täytyy avata järjestelmämme sosiaaliselle innovoinnille, vaihtaa tietoa ja kokemuksia Pohjoismaiden kesken ja pyrkiä yhdessä luomaan vahva viitekehys innovatiiviselle ajattelulle. Meidän täytyy jatkaa toimien testaamista ja kehittämistä ja antaa uusille, tehokkaille toimenpiteille entistä paremmat edellytykset juurtua järjestelmiimme. Jos unohdamme tämän, muut ovat vaarassa kiriä ohitsemme. Kaikkialla maailmassa on maita, joiden talous vahvistuu ja hyvinvoinnin tarve kasvaa mutta joiden siunauksena – tai ristinä – eivät ole vuosikymmenten takaiset rakenteet. Nämä maat testaavat ja kokeilevat parhaillaan erilaisia ratkaisuja ja käyttävät uusia työvälineitä, kuten sosiaalisia vaikuttavuusjohdannaisia, joiden avulla luodaan kumppanuuksia ja varmistetaan varojen kanavointi tehokkaiksi osoittautuneisiin ratkaisuihin.

Meidän on hyödynnettävä niitä arvoja, kokemuksia ja perinteitä, joita olemme kerryttäneet omista järjestelmissämme. Pohjoismaissa on yllin kyllin inhimillistä pääomaa, jonka avulla voisi kehittää ja testata ratkaisuja, mutta ensin on raivattava esteet sen tieltä. Vapaaehtoisjärjestöillä on arvokkaat sosiaaliset verkostot, ja ne voivat tuoda tarvittavaa joustavuutta ratkaisujen kehittelyyn. Meidän tulee hyödyntää näiden järjestöjen resursseja ja antaa niille entistä paremmat edellytykset suoriutua hyvinvointipalvelujen toimittamisen haastavasta tehtävästä.

Me emme saa vapista tämän haasteen edessä tai luulla, että innovointi merkitsee selän kääntämistä menneisyydelle. Sen sijaan on syytä muistaa, että hyvinvointimallimme saivat aikoinaan alkunsa innovatiivisista ratkaisuista, joilla vastattiin kyseisen aikakauden valtaviin haasteisiin. Hyvinvointimallimme pysyvät voimissaan vain, jos jatkamme innovointia.

Tämän raportin ensimmäinen luku keskittyy siihen, miten sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä voidaan vahvistaa jakamalla ja vaihtamalla tietoa ja kokemuksia. Lisäksi siinä pohditaan sitä, miten voimme toteuttaa pohjoismaisia aloitteita entistä kysyntälähtöisemmin. Maat voivat hyötyä sosiaalialan pohjoismaisesta yhteistyöstä paljon nykyistä enemmän. Entistä järjestelmällisempi ja kysyntälähtöisempi sosiaalialan yhteistyö voi auttaa maita myös niiden kansallisessa kehitystyössä.

Raportin toinen luku keskittyy sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön keskeisiin teemoihin, kuten sosiaaliseen innovointiin, sosiaalisiin investointeihin ja ennaltaehkäisyyn sekä käyttäjänäkökulman vahvistamiseen ja käyttäjien osallistamiseen. Lisäksi siinä ehdotetaan yhteistyön vahvistamista sosiaalialan vapaaehtoisjärjestöjen kanssa.

Järjestelmällinen tiedonkeruu ja kokemustenvaihto ovat tärkeä edellytys sosiaalialan toimien parantamiselle, etenkin kun on kyse lapsista, nuorista, vammaisista, vanhuksista ja huono-osaisista aikuisista. Monet selvitystyön yhteydessä tapaamani toimijat ovat korostaneet juuri tämän merkitystä. Raportin kahdessa ensimmäisessä luvussa esitettyjen ehdotusten tavoitteena on nimenomaan vahvistaa näiden kohderyhmien parissa tehtävää pohjoismaista yhteistyötä. Eri puolilla Pohjolaa pitämieni kokousten innoittamana olen silti katsonut välttämättömäksi esittää myös mainittuihin ryhmiin kohdistuvia pohjoismaisia erityistoimia. Nämä ehdotukset ilmenevät raportin kolmannelta luvulta.

Selvitystyöhön liittyvissä tapaamisissa on tullut ilmi, että sosiaalialan panostuksia on syytä tarkastella myös laajemmasta näkökulmasta. Siksi teen raporttini viimeisessä luvussa ehdotuksia asuntoalan yhteistyöstä ja haja-asutusalueita koskevasta yhteistyöstä sekä sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön kansainvälisestä ulottuvuudesta. Koulutus, terveys ja työolot ovat aiheita, joita olen sivunnut käsitellessäni yksittäisten kohderyhmien asioita. Näillä sektoreilla on kiistaton merkitys myös yleisille sosiaalipoliittisille toimenpiteille. Siksi kehoitan sosiaali- ja terveyspolitiikan ministerineuvostoa tekemään yhteistyötä muiden ministerineuvostojen kanssa aina silloin, kun se on relevanttia keskusteltaessa tämän raportin suosituksista ja toteutettaessa niitä.

KUVA: INSPLASH.COM

Tietoon perustuvampaa ja kysyntälähtöisempää sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä

Työskentely tämän pohjoismaisen sosiaalialan selvityksen kanssa on osoittanut, että sosiaalialan toimijoiden hartaana toiveena on entistä vahvempi ja kysyntälähtöisempi pohjoismainen yhteistyö, jossa käsitellään osaamista ja tehokkaita toimia. Pohjoismaisen yhteistyön tuloksia haluttaisiin hyödyntää aiempaa enemmän eri Pohjoismaiden, Ahvenanmaan, Färsaarten ja Grönlannin sosiaalialan kehittämisessä. Tässä yhteydessä on tärkeää tarkastella, voisivatko sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön organisaatiot ja rakenteet vastata tähän toiveeseen nykyistä paremmin ja siten kohottaa sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön uudelle, nykyistä korkeammalle tasolle maiden ja kansalaisten parhaaksi.

Jäljempänä esitetään tämän vuoksi ehdotuksia siitä, miten sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä voidaan viedä kysyntälähtöisempään suuntaan ja miten osaamiseen ja tehokkaisuuteen toimiin liittyvä yhteistyötä voidaan tehdä nykyistä järjestelmällisemmin. Lisäksi on suositeltavaa tarkastella, miten pohjoismaisen yhteistyön nykyisillä hallinto-resursseilla, eli käytettävissä olevilla laitoksilla, voidaan tukea tätä työtä.

EHDOTUS 1: OSAAMISEEN JA TEHOKKAISIIN TOIMIIN LIITTYVÄ JÄRJESTELMÄLLINEN YHTEISTYÖ

Kaikissa maissa kaivataan lisää tietoa siitä, millaiset toimenpiteet tehoavat, ja maat ovat jo useita vuosia kehittäneet järjestelmällisesti sosiaalialan osaamista ja testanneet menetelmiä. Pohjoismaista yhteistyötä pystytään kuitenkin nykyään hyödyntämään verrattain rajallisesti ja ad hoc

-luonteisesti tietopohjaisia sosiaalialan toimia koskevissa kansallisissa aloitteissa. Sosiaalialan osamiseen liittyvässä pohjoismaisessa yhteistyössä on runsaasti hyödyntämätöntä potentiaalia, joka saadaan käyttöön, mikäli yhteistyötä tehdään järjestelmällisemmin ja kytketään se tiiviisti tämän alan keskeisiin kansallisiin toimijoihin.

Sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön tulee toimia houkuttavana tiedonvaihtolustana maiden keskeisille toimijoille, kuten keskusvirastoille ja alan tutkimuslaitoksille. Sen puitteissa voidaan myös pohtia kansallisten toimenpiteiden täydennykseksi konkreettisia pohjoismaisia aloitteita, joilla voidaan hankkia lisätietoa tehokkaista sosiaalialan toimenpiteistä. Erityistä lisäarvoa tarjoaa esimerkiksi suhteellisen pienille kohderyhmille suunnattujen toimenpiteiden testaaminen, kun kohderyhmä on liian pieni testattavaksi tehokkaasti maittain. Yhteistyöllä voitaisiin muun muassa toteuttaa yhteisiä interventiotestauksia.

Tehokkaita toimia koskevaan tietoon liittyvä pohjoismainen yhteistyö voisi käsittää myös kokemustenvaihdon toimien *onnistuneesta täytäntöönpanosta* sosiaalialalla. Keskusvirastot, viranomaiset, tutkimuslaitokset ja asiantuntijaorganisaatiot ovat sekä Pohjoismaissa että muualla hankkineet vahvaa osaamista tehokkaasta täytäntöönpanosta. Tässä yhteydessä voi kiinnittää huomiota myös siihen, miten vastaavasti voidaan parhaalla mahdollisella tavalla asteittain luopua *tehottomista* toimenpiteistä.

Tällä alueella voi harkita esimerkiksi seuraavia aloitteita ja yhteistyömuotoja:

- Relevanteilla foorumeilla, esimerkiksi ehdotukseen 2 sisältyvällä sosiaalialan pohjoismaisella yhteistyöfoorumilla tai muissa vastaavissa korkean tason pohjoismaisissa kokouksissa, otetaan esille säännöllisesti, miten maat ovat kehittäneet ja testanneet kohderyhmille suunnattuja konkreettisia sosiaalialan interventioita. Samalla maat voivat keskustella mahdollisista pohjoismaisista aloitteista, joissa on kyse tehokkaiden interventioiden kehittämisestä, testaamisesta ja niitä koskevan tiedon jakamisesta. Aloitteet voidaan myöhemmin esitellä Pohjoismaiden ministerineuvostolle (sosiaali- ja terveystieteiden ministerineuvosto) sekä pohjoismaiselle sosiaali- ja terveystieteiden virkamieskomitealle, tai niiden käsittelyä voidaan jatkaa kahdenvälisessä yhteistyössä.
- Perustetaan kansallisten sektoritutkimuslaitosten ja vastaavien välinen verkosto, joka voi tukea yhteisiä aloitteita menetelmien testaamiseksi, tutkimusyhteistyöksi ym.
- Vaihdetaan kokemuksia yhteisistä menetelmistä toistaiseksi testaamattomien ja dokumentoitamattomien lupaavien sosiaalialan käytäntöjen kehittämiseksi.
- Pohjoismaat testaavat interventioita ja niiden tehoa yhdessä, jotta kohderyhmistä saadaan riittävän suuria.
- Käytetään pohjoismaista yhteistyötä alustana tutkimukseen perustuvan tiedon hankkimiselle Pohjoismaiden ulkopuolelta, esimerkiksi rahoittamalla yhdessä metatutkimuksia sosiaalisten interventioiden tehosta.
- Pohjoismaissa on internetportaaleja, jotka välittävät sosiaalialan tietoa kunnille ja sosiaalialan toimijoille. Kehitetään eri Pohjoismaiden portaalien välistä yhteistyötä.

EHDOTUS 2: ENTISTÄ KYSYNTÄLÄHTÖISEMPI YHTEISTYÖ

Pohjoismaisella yhteistyöllä on hyvät mahdollisuudet edistää konkreettisesti kansallista sosiaalialan kehitystyötä. Tätä potentiaalia ei kuitenkaan hyödynnetä riittävästi. Nykyisin ei selvitetä kootusti, järjestelmällisesti ja pitkäjänteisesti, mitä maiden keskeiset sosiaalialan toimijat odottavat pohjoismaiselta yhteistyöltä. Tämä voi johtaa siihen, etteivät pohjoismaiset aloitteet johda toivotunlaisiin tuloksiin ja että tärkeää yhteistyöpotentiaalia jää hyödyntämättä.

Pohjoismaisten aloitteiden toteutukseen liittyy asian luonteesta johtuen monen maan hallinto- perinteitä ja -rakenteita. On tärkeää varmistaa, ettei kompromissiin pyrkiminen johda siihen, että ratkaisu toimii "pohjoismaisen logiikan" mukaisesti mutta jää kauaksi maiden todellisuudesta. Pohjoismaisessa yhteistyössä aikaansaadut tulokset ja niiden välittäminen onkin siis juurrutettava nykyistä vahvemmin sosiaalialan tiedon kehittämisen ja välittämisen kansallisiin rakenteisiin.

Pohjoismaisten yhteistyöaloitteiden laatua ja relevanssia voidaan parantaa kysyntälähtöisemmällä lähestymistavalla, jossa keskeiset kansalliset toimijat ovat nykyistä järjestelmällisemmin mukana muovaamassa maiden kysyntää pohjoismaiselle yhteistyölle. Sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä tulee kaiken kaikkiaan vahvistaa sekä kysynnän määrittämisen, konkreettisten hankkeiden suunnittelun ja niiden toivotun toteutuksen osalta että tiedon ja tulosten välittämisen osalta.

Sosiaalialan pohjoomainen yhteistyöfoorumi

Ehdotetaan, että perustetaan sosiaalialan pohjoomainen yhteistyöfoorumi. Foorumin tehtävänä on selvittää säännöllisesti, millaista sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä maat peräänkuuluttavat, ja muotoilla sen nojalla sosiaali- ja terveystieteiden ministerineuvostolle ja virkamieskomitealle

ehdotuksia Pohjoismaiden ministerineuvoston alaisiksi aloitteiksi. Pohjoismaiden sekä Ahvenanmaan, Färsaarten ja Grönlannin relevanttien ministeriöiden ja keskusvirastojen tulee olla mukana foorumissa. Foorumin sihteeristötehtäviä voi hoitaa esimerkiksi Pohjoismainen hyvinvointikeskus yhteistyössä ministerineuvoston sihteeristön kanssa. Yhteistyöfoorumia voi tarvittaessa täydentää korkean tason kokouksilla tai vastaavilla esimerkiksi lapsia koskeissa kysymyksissä ja muilla sosiaalialan osa-alueilla.

Kansallisten toimijoiden parempi osallistaminen aloitteiden suunnitteluun

Ehdotetaan, että foorumi yhdessä sosiaali- ja terveyspolitiikan virkamieskomitean kanssa miettii, miten relevantit toimijat voidaan parhaiten osallistaa konkreettisten aloitteiden muovaamiseen. Pohjoismaisia aloitteita suunniteltaessa on selvítettävä, mikä on aloitteen kohderyhmä (esimerkiksi maiden keskusvirastot) ja mitä se toivoo yhteis-

työltä. Lisäksi on varmistettava, että relevantit osapuolet tuntevat omistajuutta aloitteeseen. Tämän tulee koskea kaikkia Pohjoismaisen hyvinvointikeskuksen aloitteita, puheenjohtajakauden hankkeita sekä muita sektorin aloitteita, joista sosiaali- ja terveyspolitiikan ministerineuvosto tai sosiaali- ja terveyspolitiikan virkamieskomitea päättää ja joita Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristö koordinoi.

Viestintä ja tiedonvälitys pohjoismaisten hankkeiden tuloksista

Pohjoismaisen hyvinvointikeskuksen tuottaman ja pohjoismaisissa aloitteissa aikaansaadun tiedon välittäminen tulee kytkeä vahvemmin kansalliseen sosiaalialan tiedonvälitykseen. Jo kunkin yksittäisen pohjoismaisen aloitteen suunnitteluvaiheessa tulee miettiä, miten aloitteen tulokset voidaan konkreettisesti sisällyttää "kokonaistietovarantoon" ja kanavastrategioihin, joita maat käyttävät ajankohtaisen ja parhaan saatavilla olevan tiedon

välittämiseen kunnille, palveluntuottajille ja muille sosiaalialan toimijoille. Maissa on esimerkiksi valtakunnallisia internetportaaleja, jotka tarjoavat kunnille ja muille palveluntuottajille parasta ja ajantasaisinta sosiaalialan tietoa, erityisesti lapsia ja nuoria koskevissa asioissa. Tanskassa on *Vidensportalen*, Ruotsissa *Metodguiden*, Norjassa *Ungsinn* ja Suomessa *Kasvun tuki*. Pohjoismainen sosiaali- ja terveystieteiden virkamieskomitea on jo päättänyt tukea näiden portaalien välistä yhteistyötä. Voidaan myös harkita, pitäisikö näitä ja vastaavia välityskanavia käyttää enemmän pohjoismaisten hankkeiden tulosten välittämiseen.

Lisäksi ehdotetaan, että otetaan säännöllisesti kantaa siihen, miten konkreettisten aloitteiden tulokset voidaan tuoda entistä paremmin niiden pohjoismaisten toimijoiden ulottuville, joiden työkielenä eivät ole skandinaaviset kielet. Voitaisiin esimerkiksi ajatella englanninkielisten käännösten lisäämistä, jolloin sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön tuloksia voitaisiin hyödyntää enemmän myös Pohjoismaiden ulkopuolisessa yhteistyössä.

EHDOTUS 3: HALLINTORAKENTEIDEN KEHITTÄMINEN

Edellisten ehdotusten täytäntöönpanon helpottamiseksi on tärkeää, että sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön käytettävissä olevat resurssit, eli laitokset ja yhteistyöelimet, voivat edistää kysyntälähtöisempää yhteistyötä, jonka keskiössä on tehokkaita toimia koskeva tieto. Siksi on syytä miettiä, miten sektorin tietoa tuottavat ja koordinoivat laitokset, eli Pohjoismainen hyvinvointikeskus ja Pohjoismainen sosiaalilastokomitea (NOSOSKO), voivat paremmin toimittaa sitä, mitä maat peräankuuluttavat pohjoismaiselta yhteistyöltä.

Pohjoismainen hyvinvointikeskus

Pohjoismaisen hyvinvointikeskuksen (NVC) konkreettiset hankkeet ovat tuottaneet relevantteja ja

käyttökelpoisia tuotteita ja palveluja, kuten verkostoja ja seminaareja. Laitoksen potentiaalia on kuitenkin mahdollista hyödyntää nykyistä paremmin. NVC:n kehittämisessä on otettava huomioon joitakin tärkeitä seikkoja.

Nykyään NVC valitsee pitkälti itse tutkimusalueensa ja suunnittelee itse konkreettiset hankkeensa, ja historiallisista syistä tiettyihin alueisiin keskitytään muita enemmän. Jotta NVC:n työ olisi sopusoinnussa sen kanssa, millaisia pohjoismaisia aloitteita maat kulloinkin toivovat, on tarpeen parantaa maiden mahdollisuuksia vaikuttaa NVC:n toimintaan ylipäättään. Lisäksi voidaan kehittää NVC:n konkreettista hankesuunnittelua.

Ehdotetaan, että NVC:n toiminnan tuloksia koskevia vaatimuksia selkeytetään nykyisestä. Samalla tulee täsmentää laitoksen roolien ja tehtävien kuvausta. Lisäksi ehdotetaan, että pohjoismaisen sosiaali- ja terveystieteiden virkamieskomitean, Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristön ja NVC:n johto aloittavat kehitystyön, jonka tavoitteena on tehdä NVC:n ohjauksesta entistä avoimempaa ja tehokkaampaa, niin että se pystyy paremmin vastaamaan maiden tarpeisiin.

Maat pyrkivät järjestelmällisesti siihen, että kaikki sosiaalialan toimet perustuvat tietoon. Esimerkiksi keskusvirastot ja hallitukset asettavat Pohjoismaissa tarkoin määritellyt vaatimukset siitä, milloin toimenpiteen voidaan katsoa olevan riittävästi dokumentoitu tutkimuksen ja/tai luotettavasti kovaillun käytännön nojalla. Pystyäkseen toimimaan legitiimisti tässä ympäristössä NVC:n tulee varmistaa paremmin, että sen toimittamat tulokset täyttävät nämä vaatimukset.

Lisäksi voi olla aiheellista selkeyttää NVC:n tehtävään ja rooliin liittyviä odotuksia sen valossa, että muun muassa hallituksissa/keskusvirastoissa, tutkimuslaitoksissa ja osaamiskeskuksissa on

maakohtaista asiantuntemusta, jota voidaan hyödyntää entistä suuremmin sosiaalialan pohjoismaisessa yhteistyössä esimerkiksi vahvistamalla NVC:n tilaajaroolia.

Tästä syystä ehdotetaan, että NVC kehittää tuotteitaan ja työskentelytapojaan, niin että ne vastaavat paremmin prioriteetteja, joita mailla on sosiaali- ja terveyspolitiikan ministerineuvostossa ja sosiaali- ja terveyspolitiikan virkamieskomiteassa, kansallisissa sosiaalialan kehityspyrkimyksissä sekä sosiaalialan tietoa koskevissa kansallisissa välitysstrategioissa ja viestintäkanavissa.

Pohjoismainen sosiaalitilastokomitea (NOSOSKO)

Tilastovertailuja koskeva pohjoismainen yhteistyö maiden viranomaisten ja tilastokeskusten edustajista koostuvassa NOSOSKO-yhteistyöelimessä aloitettiin vuonna 1946, ja se on yksi vanhimmista pohjoismaisen yhteistyön muodoista. Komiteassa tehdään mittavaa ja tärkeää työtä, mutta työ voitaisiin silti kytkeä johdonmukaisemmin sosiaali- ja terveyspolitiikan ministerineuvoston / sosiaali- ja terveyspolitiikan virkamieskomitean priorisointeihin ja muihin pohjoismaisiin aloitteisiin, ja myös NOSOSKOn tuloksia voitaisiin hyödyntää nykyistä paremmin.

Ehdotetaan, että arvioidaan, onko aiheellista tarkistaa NOSOSKOn mandaattia niin, että sen tuotteet saataisiin paremmin vastaamaan sitä, millaisia pohjoismaisia tilastovertailuja maat toivovat. Tässä yhteydessä kannattaa muistaa, että NOSOSKOA perustettaessa painotettiin vahvasti sen antia hyvinvointijärjestelmille ja että NOSOSKO on vuosien saatossa vastannut ansiokkaasti tähän tuottamalla hyvinvointialan ja sosiaalipalvelujen kustannustilastoja. Nykyään sosiaalipolitiikan keskiössä on kuitenkin pikemminkin sosiaalipolitiikan vaikuttavuus. Saattaisikin olla kiinnostavaa harkita, voiko NOSOSKO olla aikai-

sempaa enemmän mukana pohjoismaisessa yhteistyössä, jossa tutkitaan sosiaalialan aloitteiden ja organisoinnin tehoa. Samassa yhteydessä voidaan tarkastella, miten NOSOSKOn työ voidaan yleisesti kytkeä tiiviimmin pohjoismaiseen sosiaalialan yhteistyöhön muun muassa niin, että se olisi mukana ajankohtaisissa aloitteissa ja muussa pohjoismaisessa tilastoyhteistyössä esimerkiksi Nordregion johdolla.

KUVA: VICTORIA HENRIKSSON

Sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön keskeiset aiheet

Suunnitellessaan tietoon perustuvampia sosiaalisia toimenpiteitä Pohjoismaiden tulee samalla kehittää uusia ideoita ja valmistella monialaisia toimenpiteitä käyttäjien toiveiden ja tarpeiden pohjalta. Tässä luvussa ehdotetaan, miten sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä voidaan vahvistaa nostamalla keskiöön sosiaalinen innovointi ja sosiaaliset investoinnit. Tarkoituksena on joustavoittaa sosiaaliturvajärjestelmiä, avata innovointimahdollisuuksia ja vahvistaa järjestelmien käyttäjälähtöisyyttä. Vapaaehtoisjärjestöt voivat osallistua tärkeällä tavalla sosiaalialan toimien kehittämiseen, sillä ne pystyvät monesti tarjoamaan sellaisiakin toimenpiteitä, joita julkisen sektorin on vaikea toteuttaa. Sen vuoksi jäljempänä ehdotetaan myös, miten vapaaehtoisjärjestöt voidaan osallistaa sosiaalialan pohjoismaisiin aloitteisiin.

EHDOTUS 4: SOSIAALINEN INNOVOINTI

Sosiaalsektorin toimijat ovat jokseenkin yhtä mieltä siitä, että sosiaalipolitiikan ja sosiaalisten toimenpiteiden tulee perustua nykyistä vahvemmin tietoon. Tähän voidaan pyrkiä korostamalla entistä selkeämmin sosiaalisia innovaatioita ja edistämällä uusien tehokkaiden toimenpiteiden yleistymistä. Sosiaalisilla innovaatioilla tarkoitetaan tässä sosiaalisten toimenpiteiden vahvistamista uusilla ideoilla ja uusilla palveluilla, jotka tehoavat sosiaaliin ongelmiin nykyisiä ratkaisuja paremmin. Esimerkkinä mainittakoon uudet sosiaalialan suhteet tai kumppanuudet.

Pohjoismaiden sosiaaliala on kehittynyt viime vuosina huomattavasti, ja tehokkaita toimenpiteitä kehitetään, testataan ja pannaan täytäntöön määrätietoisesti. Maat ovat myös eri tavoin toteuttaneet sosiaalista innovointia edistäviä aloitteita.

Mutta se ei riitä, sillä rakenteemme eivät aina sovellu sosiaalisten innovaatioiden edistämiseen ja

uusien, tehokkaiden ratkaisujen omaksumiseen. Päinvastoin, järjestelmämme saattavat suosia nykyisiä julkisesti tuotettuja ratkaisuja, erityisesti jos samat tahot määrittävät toimenpiteiden tarpeen, kehittävät ja hallinnoivat ratkaisuja sekä arvioivat niiden tuloksia. Lisäksi uusien ratkaisujen vaikutusten dokumentoinnille asetetaan yleensä tiukat vaatimukset, vaikka nykyistä tarjontaa ei testata yhtä johdonmukaisesti. Vaarana on, että vaikka haluammekin edistää sosiaalista innovointia, jatkamme paljolti vanhaan malliin, tuotamme samaa kuin aina ennenkin ja aliarvioimme muutoksen tarpeen.

On syytä kiinnittää huomiota haasteisiin, jotka voivat rajoittaa uusien toimenpiteiden kehittämistä sosiaalisten innovaatioiden avulla. Sosiaalialan tutkimukseen ja innovaatioihin osoitetut resurssit ovat esimerkiksi edelleen suppeammat kuin useimmilla muilla sektoreilla. Uusia toimenpiteitä on usein kehitetty määräaikaishalla projektirahoituksella, eikä toiminnan jatkamiseen ja laajentamiseen osoiteta varoja, vaikka vaikutukset olisivat olleet todistettavasti suotuisia.

On myös esimerkkejä sosiaalialan yrittäjien ja vapaaehtoisjärjestöjen kehittämistä kiinnostavista ja innovatiivisista ratkaisuista, joiden testaukseen ja hyväksymismenettelyyn ei myönnetä tarvittavia varoja, eli ratkaisuja ei voi hyödyntää suppean pilottihankeen ulkopuolella. Lisäksi on testattuja onnistuneita aloitteita, joilla on laajennuspotentiaalia mutta joihin viranomaiset eivät ole tarttuneet. Vaikka uudet toimenpiteet osoittautuisivat tehokkaiksi, huonommista ratkaisuista saatetaan silti pitää kiinni.

Sosiaaliseen innovointiin kiinnitetään yhä enemmän huomiota eri puolilla maailmaa. Monissa länsimaissa sosiaaliin innovaatioihin alettiin paneutua entistä enemmän finanssikriisin jälkeen, jolloin haluttiin säästää ja saavuttaa parempia

tuloksia samalla tai niukemmalla rahalla. Muualla maailmassa sosiaaliin innovaatioihin kannustaa maiden parantunut taloustilanne, lisääntynyt vauraus ja kasvanut hyvinvointipalvelujen tarve. Jälkimmäisessä tapauksessa on kiinnostavaa se, ettei näiden maiden siunauksena – tai ristinä – ole yhtä mittavia sosiaalisten toimenpiteiden rakenteita kuin Pohjoismailla. Sen ansiosta ne voivat vapaammin kehittää aivan uudenlaisia ajatuksia ja uusia, innovatiivisia vastauksia haasteisiin.

Tämän valossa meidän on tarjottava sosiaalialan päteville ja kokeneille työntekijöille nykyistä paremmat mahdollisuudet uusien ideoiden esittämiseen ja uudenlaisten ratkaisujen kokeilemiseen. Sosiaalisten innovaatioiden tulee olla elimellinen osa työtämme aivan samoin kuin monilla muillakin talouden alueilla. Pohjoismaat ovat oikeutetusti ylpeitä hyvinvointimalleistaan. Ne syntyivät innovatiivisina hankkeina, ja niiden vahvuus, tärkeys ja kansainvälinen relevanssi vaativat jatkuvaa innovointia.

Ehdotetaan, että pohjoismaisella yhteistyöllä edistetään sosiaalialan innovaatiota seuraavasti:

- Sosiaali- ja terveystieteiden ministerineuvosto ja kestävä kasvun ministerineuvosto selvittävät yhdessä, miten eri maiden nykyisiä innovaatorakenteita ja pohjoismaista laitosta Nordic Innovationia voidaan käyttää sosiaalialan innovaatioiden tehokkaaseen kannustamiseen ja tukemiseen.
- Perustetaan pohjoismaisen sosiaali-innovaatiopalkinto esimerkiksi yhteistyössä Pohjoismaiden neuvoston kanssa. Palkinto jaetaan vuosittain yhdessä muiden pohjoismaisten palkintojen, eli kirjallisuus-, musiikki-, elokuva- ja ympäristöpalkinnon kanssa. Palkinnon tulee:
 - tarjota Pohjoismaiden kunnille ja muille sosiaalipalvelujen tarjoajille foorumi, jolla ne voivat tutustua parhaisiin ratkaisuihin ja hakea niistä innoitusta omaan työhönsä

- tarjota tilaisuus innovatiivisimpien ratkaisujen esittelyyn ja antaa samalla julkiselle sektorille ja hyväntekeväisyysrahastoille mahdollisuus tukea niiden jatkokehittelyä ja mahdollisesti myöhemmin edistää uusien ratkaisujen vientiä
- hankkia näkyvyyttä sosiaalisille innovaatioille ja kertoa muulle maailmalle, että Pohjoismaat ovat sitoutuneet kehittämään pohjoismaista hyvinvointimallia ja säilyttämään vahvan kansainvälisen asemansa.

EHDOTUS 5: SOSIAALISET INVESTOINNIT JA ENNALTAEHKÄISY

Järjestelmistämme puuttuu toisinaan malleja ja kannusteita, joilla voidaan rohkaista tekemään pitkän aikavälin investointeja sosiaalipoliittisiin ratkaisuihin, pikemminkin päinvastoin. Tehokkaita ratkaisuja kehitetään monien eri toimijoiden voimin. Toimenpiteitä ei ole aina koordinoitu, eikä käyttäjien tarpeita ole huomioitu riittävästi. Kaikkien maiden yhteisenä haasteena on hallinnonalojen siiloutuminen, mikä usein vaikeuttaa monialaisten ratkaisujen kehittämistä.

Emme tunnusta riittävässä määrin sosiaalisten investointien tarvetta. Yhtenä syynä voi olla se, että varhain tarjotuista tehokkaista sosiaalisista toimenpiteistä myöhemmin koituvia säästöjä ei ole dokumentoitu riittävän hyvin. On suhteellisen helppo mitata, kuinka paljon leikkausten määrän kasvu sairaalassa lyhentää leikkausjonoja tai vähentää leikkausta odottavien potilaiden sairauspoissaolopäiviä. On myös mahdollista vertailla eri Pohjoismaiden koulutuslinjojen opiskelijakohtaisia kustannuksia, erilaisten hoitojen kustannuksia, uuden asunnon rakentamiskustannuksia tai jatkokoulutuksen hintaa. Sen sijaan voi olla vaikea saada politiikat ja virkamiehet ymmärtämään, että kannattaa investoida ratkaisuihin, jotka voivat pitkällä aikavälillä vähentää aikuisten syrjäytymistä ja

edistää lasten ja nuorten aktiivisuutta ja siten ehkäistä mielenterveysongelmia ja päihteidenkäyttöä. Sosiaalialan onnistumiset lasketaan yleensä jokseenkin lyhytnäköisesti, kun taas aikamme hankalat yhteiskunnalliset haasteet edellyttävät kauaskantoisia ratkaisuja, joiden tulokset ilmenevät ehkä vasta vuosien kuluttua. Esimerkiksi kehitysyhteistyössä myönnetään, että tulokset on mitattava aivan toisenlaisella, esimerkiksi 4–7 vuoden aikavälillä, mikä soveltuukin huomattavasti paremmin mittaamaan yhteiskunnallisten toimien onnistumista.

On myös tärkeää, että kannustinrakenteilla luodaan eri toimijoille paineita ratkaisujen kehittämiseen. Jos terveydenhuolto-, koulutus-, asunto- ja työmarkkinajärjestelmämme toimisivat täydellisesti, sosiaalipoliittisia haasteita olisi vähemmän. Näiden alojen laitoksilla ei monesti ole riittäviä taloudellisia kannusteita määrätietoisien tuen tarjoamiseen. Tuen tarpeessa olevan henkilön putoaminen koulujärjestelmästä säästää koulun resursseja. Kun työtön siirretään työttömyyskorvauksen piiristä työkyvyttömyyseläkkeelle, työttömyyskorvauksen maksajan rahat säästyvät. Mutta syrjäytymisen kokonaiskustannuksia yhteiskunnalle ei välttämättä oteta huomioon laskelmissa. Ratkaisuja saatetaan sitä paitsi herkästi tarjota niille, joilla on parhaat edellytykset hyödyntää kyseisiä ratkaisuja. Näin varmistetaan tavoitteen saavuttaminen, vaikka heikommin edellytyksin varustetut henkilöt unohdetaankin. Tästä on lisää käyttöjälähtöisyyttä käsittelevässä ehdotuksessa 6.

Pohjoismaat tarjoavat yleisesti tehokkaita ratkaisuja eri sektoreilla, mutta ne voisivat kytkeä huomattavasti paremmin yhteen eri sektorien toimenpiteet silloin, kun käyttäjä tarvitsee myös sosiaalipalveluja. Kaikkien maiden tämän alan toimijat ovat tästä samaa mieltä. Kannustinrakenteita on parannettava niin, että eri hyvinvointialueet saadaan yhdessä kehittämään ratkaisuja

mutkikkaisiin ongelmiin. Mikäli yksittäinen palvelun käyttäjä tarvitsee tukea useilta eri sektoreilta, toimenpiteitä ei välttämättä koordinoita ja kohdenneta niin, että käyttäjä pääsisi taas jaloilleen.

Ongelmaa pahentaa se, ettei onnistunut ja oikea-aikainen toimenpide säästä rahaa toimenpiteen tarjoajalta. Kunnan sosiaaliviranomaisilla on usein parhaat edellytykset ryhtyä varhaisiin ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin. Saavutetut säästöt eivät kuitenkaan aina hyödytä kunnan sosiaalibudjettia, vaan ne kulkeutuvat muiden sektorien tai alueen tai valtion budjettiin. Miksi kuntien sosiaalitoimet ohjaisivat vähäisiä resurssejaan investointeihin, joilla kehitetään ja toimitetaan ratkaisuja ongelmiin, jotka eivät viime kädessä ole niiden taloudellinen päänsärky?

Useissa Pohjoismaissa on esimerkkejä innovatiivisista ratkaisuyrityksistä. Tanskassa kehitetty ja vastikään esitelty sosiaalitaloudellinen investointimalli (*SØM*) tarjoaa mahdollisuuden puuttua tähän ongelmaan, samoin Suomen itsenäisyyden juhlarahaston Sitran aloitteet Suomessa sekä *Idéer för livet* -malli ("Ideoita elämään"), jota *Skandia Idéer för livet* -säätiö käyttää Ruotsissa. Tässä yhteydessä voidaan mainita myös Tanskan Sosiaalisen investointirahaston perustaminen. Myös muualla maailmassa haetaan ratkaisuja. Sosiaaliset vaikuttavuusjohdannaiset (Social Impact Bond) ovat taloudellinen väline, jolla houkutellaan yksityisiä sijoittajia. Pohjoismaissa näihin ongelmiin tulee kiinnittää huomiota paljon tähänastista selkeämmin ja määrätietoisemmin.

Sen vuoksi ehdotetaan, että sosiaali- ja terveyspolitiikan ministerineuvosto pohtii erilaisia kannustinrakennemalleja, jotka edistävät investointeja varhaisiin ennalta ehkäiseviin sosiaalisiin toimenpiteisiin, ja mahdollisesti osallistaa työhön talous- ja rahapolitiikan ministerineuvoston. Sosiaali- ja

terveyspolitiikan ministerineuvosto voisi käsitellä muun muassa seuraavia kysymyksiä:

- Kokemustenvaihto sosiaalisia investointeja edistävien mekanismien perustamisesta. Tähän voi hakea inspiraatiota aiemmin mainituista esimerkeistä tai pohjoismaisista hankkeista. Sosiaalisia investointeja koskevaan hankkeeseen voidaan ottaa mukaan sekä kunnat että vapaaehtoisjärjestöt, joilla on kokemuksia julkisten budjettien kannalta resurssitehokkaiden ratkaisujen kehittämisestä. Näin vapaaehtoisjärjestöt myös tunnustetaan luotettaviksi ja osaaviksi kumppaneiksi. Lisäksi on tärkeää tarkastella koulutuksen, terveydenhuollon, asunon ja työmarkkinoiden rahoitusrakennetta. Ratkaisujen tuottaminen ei saa olla "kallista", eikä ratkaisuehdotusten tekemättä jättäminen saa olla "ilmaista". Laitokset tulee palkita taloudellisesti siitä, että ne ehkäisevät sosiaalista syrjäytymistä ja kehittävät yksilöllisiä ratkaisuja. Päävastaisessa tapauksessa niille koituu kuluja.
- Pohjoismaiset yhteistyöhankkeet, joilla mitataan varhaisten sosiaalisten toimenpiteiden kustannuksia ja pitkän aikavälin ennalta ehkäiseviä sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia. Lähtökohtana voivat olla maiden monet nykyiset aloitteet.

EHDOTUS 6: KÄYTTÄJÄLÄHTÖISET SOSIAALIALAN TOIMENPITEET

Nykyisin palvelun käyttäjä saattaa pitää sosiaaliturvajärjestelmää ja sosiaalialan sääntöjä vaikeatajuisina ja mutkikkaina ja kokea, ettei järjestelmän keskipisteessä ole käyttäjä vaan pikemminkin tuottaja ja palvelut. Eri sektorit voidaan myös kokea siiloutuneiksi ja eri viranomaisten samalle käyttäjälle tarjoamat palvelut koordinoimattomiksi. Yhdessä tämä voi aiheuttaa mielikuvan standardiratkaisuista, joissa ei riittävästi huomioida sitä, että yksilön tilanne saattaa edellyttää

erilaisia ratkaisuja. Moniongelmaiset ihmiset kohtaavat usein julkisen järjestelmän eri sektoreita sekä useita virkailijoita ja toimintasuunnitelmia, ja voi olla vaikea löytää kokonaisvaltaista toimenpideä, joka saattaisi auttaa juuri kyseistä henkilöä. Tältä osin viitataan ehdotukseen 4, jossa käsitellään sosiaalisia innovaatioita, ja ehdotukseen 5, jossa käsitellään sosiaalisia investointeja.

Tyypillinen esimerkki on nuori, joka ei ole työssä eikä koulutuksessa. Passiivisuus pahentaa usein mielenterveysongelmia tai päihteiden käyttöä. Se voi puolestaan aiheuttaa asunto-ongelmia, ja ratkaisun löytäminen asunnottomana on vielä vaikeampaa. Mistä pitäisi aloittaa? Voimmeko tarjota päihdehuoltoa ilman riittävää yksilöllistä tukea ja toiveita sopivasta koulutuksesta, joka antaa pätevyyden ja johtaa työpaikkaan? Entä milloin hoidetaan asuntoasia? Voiko olettaa, että koditon lopettaa päihteidenkäytön, jos hänellä ei ole toivoa asunnosta, työpaikasta tai sopivasta koulutuksesta? Kaikissa Pohjoismaissa on vaikea löytää ratkaisuja tämänkaltaisiin ongelmiin. Se johtuu muun muassa siitä, että kaikkien toimijoiden on noudatettava lyhyen aikavälin budjetteja ja tulosarviointeja, vaikka pitkäjänteisempi aikahorisontti ja yksittäiselle käyttäjälle suunnatut kokonaisvaltaisemmat ratkaisut tuottaisivat parempia tuloksia. Ja kuten tiedämme, yksilölle suunnatun toimenpiteen epäonnistuminen voi koitua kalliiksi yhteiskunnalle, jos mielenterveys- ja terveysongelmat pahenevat entisestään ja ihminen joutuu elämään loppuelämänsä tukien varassa. Yhteiskunta jää tällöin myös vaille verotuloja. Ongelmaa pahentaa se, että tällaiset sosiaaliset ongelmat ovat todennäköisesti ylisukupolvisia.

Nyt on kuitenkin alettu kiinnittää enemmän huomiota siihen, että sosiaalipalvelujen lähtökohtana tulee aikaisempaa selkeämmin olla käyttäjä sekä hänen toiveensa ja näkökulmansa. Esimerkiksi vammaispalvelut ovat kehittyneet huomattavasti

viime vuosikymmeninä, eikä kenellekään tulisi tänä päivänä edes mieleen tarjota yhtä heikkoja mahdollisuuksia vaikuttaa palveluihin ja apuun kuin 30 vuotta sitten. Mutta vaikka olemmekin päässeet pitkälle, eri käyttäjäryhmät, kuten vanhukset, lapset, asunnottomat sekä koulutusta ja työtä vailla olevat nuoret, voidaan osallistaa huomattavasti nykyistä paremmin.

Sosiaalialan vapaaehtoisjärjestöillä on tässä tärkeä tehtävä. On monia hyviä esimerkkejä siitä, miten vapaaehtoisjärjestöt joustavasti ja hienovaraisesti tarjoavat käyttäjän tarpeisiin mukautettuja sosiaalisia toimenpiteitä. Vapaaehtoisjärjestöt pystyvät houkuttelemaan ja rakentamaan sosiaalisia verkostoja paremmin kuin julkiset organisaatiot, ja niiden on monesti myös helpompi tarjota yksilön tarpeisiin mukautettuja ratkaisuja.

Selkeä käyttäjälähtöisyys on olennaisen tärkeä edellytys sille, että sosiaaliset toimenpiteet vastaavat käyttäjien tarpeita ja odotuksia. Yhtä tärkeää se on oikeuksien toteutumisen kannalta. Käyttäjien ja käyttäjäjärjestöjen näkökulmien ja resurssien huomioiminen sosiaalisen toimenpiteen toteutuksessa ja kehittämisessä tarjoaa lisäksi suuria innovaatiomahdollisuuksia.

Sosiaalialan pohjoismainen yhteistyö voi muodostaa kehykset tiedon jakamiselle ja kehittämiselle. Maat voivat hyödyntää tätä tietoa kehittäessään kansallisesti sosiaalisten toimenpiteiden käyttäjälähtöisyyttä ja osallistaessaan käyttäjien kokemuksia ja resursseja. Ehdotetaan, että käynnistetään pohjoismaisia aloitteita käyttäjälähtöisyyden ja käyttäjien osallistamisen eri aspekteista ja esimerkiksi:

- kehitetään yksilöllisesti mukautettuja palveluja ja parannetaan käyttäjän mahdollisuuksia vaikuttaa toimenpiteiden valintaan

- otetaan nykyistä paremmin huomioon käyttäjän näkökulma hänen omassa asiassaan ja viranomaispäätöksissä
- kehitetään käyttäjälähtöisiä sosiaalisia toimenpiteitä vanhuksille, vammaisille, huono-osaisille aikuisille sekä lapsille ja nuorille.

EHDOTUS 7: VAPAAEHTOISJÄRJESTÖT

Pohjoismailla ja pohjoismaisella hallitusyhteistyöllä on perinteisesti ollut tiiviit yhteydet kansalaisyhteiskuntaan. Vahva ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta on pohjoismaisen demokratian kulmakivi. Se huolehtii tärkeästä tehtävästä tarjotessaan pohjoismaalaisille mahdollisuuden käyttää ääntään ja ajaa etujaan poliittisen järjestelmän ulkopuolella. Pohjoismainen yhteistyö rakentuu kansalaisten hyväksynnälle.

Kansalaisyhteiskunta edistää pohjoismaisten yhteiskuntien kehitystä järjestämällä ihmisille osallistumismahdollisuuden sekä tarjoamalla tietoa ja asiantuntemusta. Monet sosiaalialan vapaaehtoisjärjestöt ovat sitä paitsi tärkeitä sosiaalisten palvelujen tuottajia pohjoismaisissa hyvinvointiyhteiskunnissa, ja niillä on hyvät mahdollisuudet rakentaa verkostoja ja sosiaalista pääomaa. Monilla vapaaehtoisjärjestöillä onkin esimerkiksi huono-osaisille suunnattua tarjontaa, johon julkinen sektori ei yllä. Järjestöt voivat myös edustaa kansalaisia niiden viranomaisten suuntaan, jotka toimittavat suurimman osan yksittäiselle ihmiselle tarjottavista palveluista. Monet järjestöt ovat myös joustavampia kuin viranomaiset, ja siksi niiden on helpompi tarjota yksilöllisiä ratkaisuja.

Nykypäivän merkittävimmistä sosiaalisista haasteista nousevat toistuvasti esille yksinäisyys sekä verkostojen ja esikuvien puute. Julkisilla sosiaalipalveluilla on monia etuja, mutta niistä ei ole apua sosiaalisiin verkostoihin ja ihmissuhteisiin. Niinpä

kaikkia yhteiskunnan sosiaalisia verkostoja tuleekin tukea järjestelmällisesti: perhettä, ystävyys- ja naapuruussuhteita, vertaistukea sekä vapaaehtoistyötä.

Pohjoismaissa on hienoja esimerkkejä kansalaisaloitteista, joilla täydennetään julkista sosiaalipalvelutarjontaa vapaaehtoisten ja käyttäjien verkostojen tai vapaaehtoisten, asiantuntijoiden ja käyttäjien yhdistelmän avulla. Se on yksi esimerkki Pohjoismaiden monista hyvistä sosiaalisista innovaatioista. On hyvin tärkeää hyödyntää kansalaisyhteiskunnan innovaatiopotentiaalia ja kehittää ja tuottaa sen avulla joustavia, käyttäjälähtöisiä sosiaalipalveluja ja parantaa samalla sosiaalialan tietoa ja hyviä käytäntöjä.

Vapaaehtoisjärjestöillä ei aina ole samanlaisia hallintorakenteita kuin julkisilla laitoksilla. Pohjoismaiden esimerkit kuitenkin osoittavat, että kansalaisyhteiskunnalle voi uskoa vaikeita ja kun-

nianhimoisia tehtäviä ja saavuttaa tuloksia, jotka eivät muuten olisi olleet mahdollisia. Sen vuoksi on tärkeää vaihtaa kokemuksia siitä, mikä on paras tapa solmia sopimuksia kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kanssa, uskoa niille tärkeitä ja kunnianhimoisia tehtäviä, palkita ne kohtuullisesti ja huolehtia realistisista raportointivaatimuksista, jotka keskittyvät tuloksiin eivätkä muodollisuuksiin.

Pohjoismaiden vapaaehtoisjärjestöjen yhteydenpidossa ja yhteistyössä yli maanrajojen on suuria eroja. Tärkeä näkökohta tässä on kansainvälisen yhteistyön vaatimat resurssit.

Pohjoismaissa on kehitetty strategioita ja toimia kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävän yhteistyön edistämiseksi. Niissä painotetaan kansalaisten aktiivisuuden ja kansalaisyhteiskunnan kehittämistä sekä vapaaehtoissektorin osaamisen ja käytäntöjen tukemista sosiaalialalla. Tämän alan pohjoismaisen panostuksen tulee täydentää

KUVA: MELLEMFOLKELIGT SAMVIRKE

KUVA: MARIE LOUISE MUNKEGAARD

kansallisia aloitteita ja vahvistaa Pohjoismaiden vapaaehtoisjärjestöjen yhteistyötä, jolla voidaan saada lisää näkyvyyttä pohjoismaisille näkemyksille ja kokemuksille Pohjoismaiden ulkopuolella tehtävissä aloitteissa.

Sen vuoksi ehdotetaan, että

- Pohjoismaat käynnistävät aloitteita kokemusten vaihtamiseksi vapaaehtoisjärjestöjen mukanaolosta sosiaalipalvelujen kehittämisessä ja tuottamisessa sekä mukanaolon merkityksestä toimenpiteiden laadulle. Lisäksi mietitään, miten vapaaehtoisjärjestöjä voi-

daan kannustaa tuottamaan sosiaalipalveluja tai täydentämään julkisen sektorin tarjontaa. Samalla voidaan pohtia, miten yhä useammat saadaan mukaan vapaaehtoistyöhön.

- Pohjoismaat varaavat rahaa vapaaehtoisjärjestötyöhön. Järjestöt voivat hakea varoja esimerkiksi verkostokokouksiin, joilla vahvistetaan Pohjoismaiden vapaaehtoisjärjestöjen välistä kokemustenvaihtoa ja edistetään pohjoismaisen äänen kuulumista kansainvälisillä foorumeilla. Varojen turvin voi myös osallistua muiden vapaaehtoisjärjestöjen Pohjoismaissa järjestämiin konferensseihin.

KUVA: VICTORIA HENRIKSSON

KUVA: VICTORIA HENRIKSSON

Lapsia ja nuoria, vanhuksia, vammaisia ja huono-osaisia aikuisia koskevan pohjoismaisen yhteistyön vahvistaminen

Tietoon ja tehokkaihin toimiin keskittyvän, entistä vahvemman ja kysyntälähtöisemmän pohjoismaisen sosiaalialan yhteistyön perustavoitteena on vahvistaa alan tärkeimpiin kohderyhmiin suuntautuvia toimia. Näitä kohderyhmiä ovat vanhukset, vammaiset sekä huono-osaiset lapset, nuoret ja aikuiset. Tämän raportin kirjoitustyössä ja Pohjoismaihin suuntautuneilla vierailuilla on tullut esiin useita ehdotuksia näihin ryhmiin kohdistuviksi pohjoismaisiksi aloitteiksi. Ongelmia voidaan kiistatta ennaltaehkäistä kehittämällä lapsille ja nuorille suunnattuja tehokkaita varhaisia toimia. Väestön muutto maaseudulta kaupunkeihin, vähäistä ammattitaitoa vaativien töiden väheneminen ja lasten ja nuorten lisääntyvä pahoinvointi voivat samalla kuitenkin johtaa yhä useampien syrjäytymiseen ja sosiaaliseen huono-osaisuuteen. Lisäksi väestönkehitys johtaa siihen, että ikääntyneen ja siten hoitoa tarvitsevan väestön osuus maissamme kasvaa, mistä seuraa paineita Pohjoismaiden hyvinvointijärjestelmille. Ja vaikka Pohjoismaiden ministerineuvoston piirissä tehdään jo nykyisellään toimivaa vammaisalan yhteistyötä, voidaan myös tämän alan toimia lisätä.

Seuraavassa esitetään suosituksia vanhuksia, vammaisia sekä huono-osaisia lapsia, nuoria ja aikuisia koskevan pohjoismaisen yhteistyön vahvistamiseksi.

EHDOTUS 8: HUONO-OSAISET LAPSET JA NUORET

Lapsilla on Pohjoismaissa kunnon mahdollisuudet hyvään lapsuuteen, ja nuorille, niin tytöille kuin pojillekin, tarjotaan hyvät valmiudet kehittää

itseään ihmisinä ja yhteiskunnan jäsenenä läpi koko elämän. Poliittiset priorisoinnit, osaavat ammatti-ihmiset, päiväkodit, koulut, vapaaehtoisjärjestöt sekä etenkin vanhemmat, lapset ja nuoret itse ovat vuorovaikutuksessa toistensa kanssa saaneet aikaan sen, että lasten oikeudet, viihtyvyys ja kehitysmahdollisuudet ovat kaikissa Pohjoismaissa tärkeällä sijalla.

Lapsille, nuorille ja heidän perheilleen tarjotuista laadukkaista palveluista huolimatta Pohjoismaissa on myös ongelmia, joihin on syytä tarttua nykyistä tarmokkaammin. Siksi Pohjoismaat kehittävät ja vahvistavat kaiken aikaa lapsiin ja nuoriin kohdistuvia toimia vastatakseen ajankohtaisiin haasteisiin. Maat ovat koonneet kattavan tietovarannon lapsi- ja nuorisotalan kohderyhmistä ja niiden tarpeista sekä tehokkaista menetelmistä ja toimenpiteistä.

Pohjoismaisen yhteistyön piirissä on toteutettu lukuisia lapsi- ja nuorisotalan yhteistyöhankkeita sosiaali- ja terveyssektorilla, koulutussektorilla sekä Pohjoismaisen lapsi- ja nuorisoyhteistyön komitean (NORDBUK) puitteissa. Sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä voidaan kuitenkin nykyistä tehokkaammin käyttää alustana, jolla Pohjoismaiden keskeiset toimijat, etenkin hallitukset/keskusvirastot ja sektoritutkimuslaitokset, voivat tarpeen mukaan tunnistaa ja käynnistää relevantteja yhteistyöaloitteita. Esimerkiksi tietoa ja kokemuksia voitaisiin vaihtaa eri alojen verkostoissa, ja lisäksi on syytä selvittää, voidaanko osaamista kehittää ja menetelmiä testata yhdessä.

Lapsiin ja nuoriin keskittyvää pohjoismaista sosiaalialan yhteistyötä ehdotetaan kehitettävän jäljempänä kuvattujen kolmen teeman pohjalta. Ehdotetaan, että työtä näiden ja mahdollisesti muidenkin alueiden relevanttien pohjoismaisten aloitteiden parissa jatketaan sosiaalialan uudella pohjoismaisella yhteistyöfoorumilla (ks. ehdotus 2) tai jollakin muulla foorumilla, jolla kaikki maat ovat edustettuina.

Lasten oikeudet

Pohjoismaiden sosiaaliviranomaiset pyrkivät kaikin keinoin auttamaan huono-osaisia, avun tarpeessa olevia lapsia. Lasten omat toiveet ja näkemykset voidaan kuitenkin ottaa nykyistä paremmin huomioon tukitoimien suunnittelussa. Tältä osin kapasiteettia on tärkeää vahvistaa jatkuvasti, jotta lapsen oikeudet turvataan ja kutakin lasta pystytään auttamaan parhaalla mahdollisella tavalla.

Siksi ehdotetaan, että YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen pohjalta käynnistetään pohjoismaisia aloitteita, joilla selvitetään, miten viranomaiset voivat parantaa lasten osallistumismahdollisuuksia ja kuulla lasten näkemyksiä käsitellessään näiden asioita. Esimerkiksi Pohjoismaiden lapsiasia-valtuutettujen epävirallinen verkosto voisi auttaa havaitsemaan aihealueita, joilla maiden omaa työtä voidaan täydentää pohjoismaisilla aloitteilla.

Tietoa lapsille suunnatuista tehokkaista toimenpiteistä

Kaikissa Pohjoismaissa on kerätty viime vuosina runsaasti tietoa siitä, miten voidaan parhaiten auttaa tuen tarpeessa olevia lapsia ja perheitä. Raportin ehdotuksessa 1 esitetään, että pohjoismaista yhteistyötä tulisi hyödyntää alustana, jolla maat vaihtavat tietoa tehokkaista toimista. Yhteistyön piirissä voitaisiin kuitenkin myös selvittää yhteisten tutkimushankkeiden ja menetelmätestausten mahdollisuutta. Ajatus yhteispohjoismaista menetelmien testaushankkeista on kunnian-

himoinen ja vaatii poliittista priorisointia ja resursien koordinoitua niin pohjoismaisessa budjetissa kuin kansallisestikin.

Voidaankin harkita, olisiko lapsi- ja nuorisotalon yhteistyötä mahdollista vahvistaa perustamalla korkean tason kokous tai vastaava, jossa maiden relevantit keskusvirastot voisivat keskustella teemoista ja ehdotuksista pohjoismaisiksi lapsi- ja nuorisotalon aloitteiksi. Tällaisella foorumilla voitaisiin keskustella säännöllisesti esimerkiksi Pohjoismaiden mahdollisuuksista testata menetelmiä yhdessä ja tiedottaa toisilleen ajankohtaisista kansallisista toimenpiteistä. Sosiaali- ja terveystieteiden virkamieskomitea käynnisti kuluvana vuonna aloitteen lapsi- ja nuorisotalon tiedon levittämistä internetportaalien välityksellä. Hankkeen vetäjänä toimii Norjan lapsi-, nuoriso- ja perheasian virasto. Korkean tason kokouksen toiminta tulee sovittaa yhteen tämän hankkeen kanssa.

Syrjäytyneet nuoret

Nuorten naisten ja miesten pahoinvointi ja mielen-terveysongelmat lisääntyvät Pohjoismaissa. Monet nuoret ovat pudonneet koulutuksesta ja työmarkkinoilta, ja vaarana on pysyvä syrjäytyminen. Siitä seuraa monesti sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia, jotka voivat ulottua pitkälle aikuisuuteen. Pohjoismaisen yhteistyön piirissä voitaisiin vaihtaa entistä järjestelmällisemmin tietoa ja kokemuksia esimerkiksi seuraavista aiheista:

- Nuorten syrjäytymisen ehkäisemisen kansalliset strategiat, muun muassa mittavat panostukset ja tutkimushankkeet, jotka voivat olla relevantteja myös muiden maiden näkökulmasta.
- Matalan kynnyksen neuvontapalvelut, joista nuoret saavat nopeasti apua. Tässä yhteydessä voidaan tarkastella, millaisia kokemuksia on saatu neuvontapalvelujen tuottamisesta nuorille yhteistyössä vapaaehtoisjärjestöjen kanssa. Lisäksi voidaan tarkastella monialaisia aloitteita, joiden puitteissa koordinoidaan

moniongelmaisille nuorille suunnattuja, useiden eri sektoreiden (kuten sosiaali-, koulutus- ja psykiatria-alan) tarjoamia palveluja.

- Kannustinrakenteet, jotka edistävät monisektorisia varhaisia ennaltaehkäiseviä toimia ja estävät palvelujen piirissä olevaa nuorta "puotoamasta eri tukitoimien väliin", ks. sosiaalisia investointeja ja ennaltaehkäisyä koskeva ehdotus 5.
- Tuodaan nuorten ääni kuuluviin ja otetaan heidän näkemyksensä huomioon kehitettäessä alan toimenpiteitä ja palveluja. Esimerkkinä potentiaalisista yhteistyöaloitteista mainittakoon Kööpenhaminassa marraskuussa 2017 järjestetty mielenterveysasioihin keskittynyt nuorisohuippukokous, johon osallistui nuorten mielenterveyden parissa työskenteleviä vapaaehtoisjärjestöjä kaikista Pohjoismaista.
- Vaihdetaan kokemuksia toimenpiteistä, joiden tavoitteena on tukea haja-asutusalueiden nuorten kouluttautumista ja kiinnittymistä työmarkkinoille (ks. myös haja-asutusalueita koskeva ehdotus 13).

EHDOTUS 9: HUONO-OSAISET AIKUISET

Sosiaalisesti huono-osaisen auttaminen ja tukeminen on pohjoismaisten hyvinvointiyhteiskuntien kulmakiviä. Tämä pätee yhtä hyvin niihin, jotka tarvitsevat apua jossakin tietyssä elämänsä vaiheessa, kuin niihinkin, jotka eri syistä johtuen joutuvat viettämään suuren osan elämästään julkisten tukiverkkojen varassa. Pohjoismaisen yhteistyön tulee edistää tämän alan konkreettista osaamisen kehittämistä ja kokemustenvaihtoa. Lisäksi sen tulee luoda areenoja jatkuvalla keskustelulle siitä, miten hyvinvointiyhteiskuntaa voidaan kehittää siten, että se tarjoaa hienovaraista tukea kaikille sitä tarvitseville.

Työmarkkinakytkös vaikuttaa ratkaisevasti huono-osaisille suunnattujen tukitoimenpiteiden

onnistumiseen. Työelämässä mukana olo tuo itsenäisyyttä, parantaa itsetuntoa ja tarjoaa edellytykset verkostoitumiselle ja yhteiskunnalliseen elämään osallistumiselle. Kaikissa maissa on kuitenkin ryhmiä, jotka eivät toimenpiteistä huolimatta kykene työllistymään. Tämä koskee myös turvapaikanhakijoita ja maahanmuuttajia. Sosiaalipoliittisten toimien tärkeänä tavoitteena on torjua vaikeimmin työllistyvien ryhmien syrjäytymistä. Tähän liittyy selkeä sukupuolinerot, sillä yhteiskunnissamme, missä naisilla on usein parempi koulutus kuin miehillä ja missä vähäistä ammattitaitoa vaativia työpaikkoja on yhä vähemmän. Tasa-arvosektorin ja työelämäsektorin kanssa toteutettava yhteishanke voisi tarjota kiintoisan lähtökohdan aloitteille, joissa tarkastellaan huono-osaisen nuorten miesten kiinnittymistä yhteiskuntaan ja työmarkkinoille. Yhteistyöministerien käynnistämään pohjoismaiseen kotouttamisyhteistyöhön liittyen voitaisiin puolestaan selvittää, miten ennaltaehkäistään uusien, yhteiskunnastamme vielä paikkaansa hakevien maahanmuuttajien sosiaalista huono-osaisuutta.

On tärkeää, että sosiaalisesti huono-osaisia kuullaan keskusteltaessa heille tarkoitetuista sosiaalipoliittisista toimenpiteistä ja niiden toteutuksesta. Sosiaalialan vapaaehtoisjärjestöillä on tässä tärkeä rooli, ja siksi niiden työtä voidaan kernaasti edistää myös pohjoismaisen yhteistyön puitteissa. Huono-osaisia aikuisia auttavat vapaaehtoisjärjestöt tekevät vaihtelevassa määrin pohjoismaista yhteistyötä muun muassa Euroopan köyhyyden vastaiseen verkostoon liittyvissä asioissa. Pohjoismaisen ja kansainvälisen yhteistyö vaativat kuitenkin resursseja, ja järjestöjen voi olla vaikea löytää varoja osallistumiseen. Ehdotuksessa 7 esitetään varojen myöntämistä vapaaehtoisjärjestöjen pohjoismaiseen yhteistyöhön, ja näillä varoilla voitaisiin tukea myös huono-osaisen aikuisten hyväksi tehtävää kansalaisjärjestöyhteistyötä.

Huono-osaisuuden ja syrjäytymisen ennaltaehkäisemiseen liittyvän työn vahvistaminen liittyy läheisesti myös moniin muihin tämän raportin ehdotuksiin. Ehdotukseen 12 sisältyy ajatus asuntopolitiikan ja sosiaalipolitiikan yhteistyöstä, jonka puitteissa tarkastellaan toisaalta asunnottomien ja sosiaalisesti huono-osaisten asumista, toisaalta asunto-osuuskunnissa ja yleishyödyllisillä asuinalueilla toteutettavia asumissosiaalisia toimenpiteitä. Osaamiseen liittyvää pohjoismaista yhteistyötä koskevan ehdotuksen 1 yhteydessä tulee puolestaan kehittää tietoa sosiaalisesti huono-osaisille räätälöidyistä tehokkaista toiminnoista. Kansainvälistä yhteistyötä käsittelevän ehdotuksen 14 yhteydessä mainitaan OECD:n hanke *Faces of Joblessness: Understanding employment barriers to inform policy*, josta voidaan hakea innoitusta huono-osaisten aikuisten työmarkkinoille kiinnittymistä koskevaan pohjoismaiseen yhteistyöhön.

EHDOTUS 10: IKÄIHMISET

Pohjoismaalaisten keskimääräinen elinikä pitelee, minkä vuoksi ikääntyneiden osuus väestöstä kasvaa. Pohjoismaalaiset ovat kansainvälisesti katsottuna varsin pitkäikäisiä, ja ihmiset elävät täällä vanhemmiksi kuin keskimäärin EU:ssa ja Yhdysvalloissa. Monet ikäihmiset ovat terveitä ja pärjäävät ilman apua, ja eliniän piteneminen on sinänsä myönteistä. Toisaalta kehitys johtaa vanhustenhuollon menojen kasvamiseen, ja siksi siihen liittyy myös haasteita. Yhä useammat vanhukset tulevat tarvitsemaan hoivaa ja apua. Vanhustenhuollon resurssit, hoivapalvelujen uudet muodot ja laatu sekä vanhustenhuollon henkilöstön rekrytointi ikäihmisten osuuden kasvaessa ja työvoiman pienentyessä tulevatkin olemaan yhä vahvemmin keskiössä.

Väestönkehitys johtaa maissamme siihen, että yhä useammat muuttavat suuriin kaupunkeihin.

Haja-asutusalueille jäävät etupäässä ikäihmiset, mikä tekee hyvän ja tehokkaan hoidon tarjoamisesta haastavaa. Myös yksinäisyyden ja eristyytymisen riski kasvaa muuttotappioalueilla. Ikäihmisiin liittyvät näkökohdat ovat siten relevantteja myös haja-asutusalueisiin liittyvässä yhteistyössä, ks. ehdotus 13.

Kaikilla Pohjoismailla on edessään samat ikäihmisiin liittyvät haasteet, ja siksi niiden on järkevää lisätä ikäihmisiin liittyvää yhteistyötä. Tällöin voidaan ottaa esille kuntoutus ja sen laadun parantaminen, hyvinvointitekнологia sekä henkilöstön rekrytointi vanhustenhuoltoon.

Vanhustenhuolto on huomion kohteena sekä EU:ssa että muualla maailmassa. Yhtenä osoituksena tästä on Maailman terveysjärjestön (WHO) ikäystävällisten kaupunkien ja paikallisyhteisöjen verkosto, jossa on mukana myös Pohjoismaiden kaupunkeja. Pohjoismaat ovat monella tapaa vanhustenhuollon edelläkävijöitä, tarkasteltiinpa asiaa sitten hoivan, hyvinvointitekнологian tai osallisuuden näkökulmasta. Maillamme onkin hyvät mahdollisuudet kehittää alaa entisestään tekemällä yhteistyötä pohjoismaisilla ja kansainvälisillä foorumeilla.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministerineuvosto on valinnut vuosien 2019–2021 priorisoiduksi poliittiseksi teemaksi hoito- ja hoivaketjujen yhtenäistämisen etenkin ikääntyneiden käyttäjien ja potilaiden näkökulmasta. Pohjoismaisen yhteistyön puitteissa on vireillä myös muita ikäihmisiin liittyviä toimenpiteitä, joista mainittakoon hyvinvointitekнологia, pohjoismaainen dementia-verkosto ja ikäystävällisten kaupunkien kehittäminen. Tätä pohjoismaisen tason työtä on tärkeä jatkaa, vahvistaa ja kehittää entisestään, niin että pystytään vastaamaan väestörakenteen muutosten ja ikäihmisten osuuden kasvun aiheuttamiin haasteisiin.

Ehdotetaan, että sosiaali- ja terveyspolitiikan ministerineuvosto selvittää, miten ikäihmisiin liittyvää pohjoismaista yhteistyötä voidaan kehittää entisestään ja sisällyttää siihen uusia, relevantteja teemoja.

Kaikissa Pohjoismaissa kiinnitetään runsaasti huomiota kuntoutukseen ja toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on auttaa vanhuksia elämään itsenäistä, mielekästä ja omatoimista elämää ja joissa heidän elämäntilannettaan tarkastellaan kokonaisvaltaisesti. Siksi ehdotetaan, että pohjoismaisessa yhteistyössä jaetaan tietoa ja vaihdetaan kokemuksia ikäihmisten kuntoutuksesta.

Vanhusten asuminen puolestaan nostaa esille kysymykset ikäihmisten tarpeisiin vastaavista, nykyistä joustavammista asumismuodoista. Ehdotukseen 12 sisältyy ajatus pohjoismaisen asuntoalan yhteistyön tiivistämisestä. Siinä yhteydessä voitaisiin varmistaa, että tulevaisuudessa on nykyistä houkuttelevampaa rakennut-

taa edullisia asuntoja tietyille kohderyhmille, kuten ikäihmisille.

Lisäksi ehdotetaan, että käynnistetään pohjoismainen aloite, jonka puitteissa vaihdetaan tietoa ja kokemuksia tehokkaista paikallisista ja valtakunnallisista toimenpiteistä työvoiman rekrytoimiseksi hoito- ja hoivasektorille. Tässä yhteydessä voidaan myös ideoida uusia toimenpiteitä. Huomiota voidaan kiinnittää etenkin täydennyskoulutukseen, maaseudun työvoimapulan ennaltaehkäisyyn sekä siihen, miten hoito- ja hoiva-alan tehtäviin saadaan rekrytoitua lisää miehiä. Samalla tulee tarkastella työn organisointia, muun muassa sitä, miten vanhustenhuollon työpaikkojen houkuttavuutta voidaan lisätä sekä naisten että miesten silmissä.

EHDOTUS 11: VAMMAISET

Vammaisalalla tehdään toimivaa ja suhteellisen laajamittaista pohjoismaista yhteistyötä. Tärkeim-

pinä työvälineinä ovat 1) Vammaisalan pohjoismainen yhteistyöneuvosto, joka toimii koko virallisen pohjoismaisen yhteistyön asiantuntijaelimenä, 2) Pohjoismaiden ministerineuvoston monisektorinen vammaisalan toimintasuunnitelma, jonka keskiössä ovat ihmisoikeudet, kestävä kehitys ja vapaa liikkuvuus, sekä 3) Pohjoismainen hyvinvointikeskus, joka toimii Vammaisalan pohjoismaisen yhteistyöneuvoston sihteeristönä ja hallinnoi vammaisjärjestöjen pohjoismaista yhteistyötä edistävää tukijärjestelmää.

Vammaispolitiikan avulla saadaan aikaan kestävä yhteiskunta, jossa ketään ei jätetä ulkopuolelle. Tavoitteena on, että vammaiset voisivat osallistua täysipainoisesti yhteiskunnan kaikille osa-alueille. Kun ikäihmisten osuus väestöstä kasvaa, Pohjoismaissa on vasteredes myös aiempaa enemmän toimintarajoitteisia ikäihmisiä. Vammaispolitiikan keskiössä ovat yhä selkeämmin yksilön oikeudet, jotka on globaalilla tasolla kirjattu vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan YK:n yleissopimukseen (CRPD). Kaikki Pohjoismaat ovat ratifioineet yleissopimuksen.

Esteettömyys

Yhteiskunnan kehittäminen esteettömämpään suuntaan on avainasemassa, kun pyritään edistämään vammaisten osallisuutta. Alan kansallisia toimia voidaan täydentää pohjoismaisella yhteistyöllä, jonka lähtökohdaksi voidaan ottaa esimerkiksi Vammaisalan pohjoismaisen yhteistyöneuvoston työ. Yhteistyö edellyttää useiden eri politiikan sektoreiden osallistumista. Seuraavassa otetaan esille kolme esteettömyyteen ja käyttäjien osallistamiseen liittyvää näkökulmaa, jotka ovat relevantteja vahvistettaessa alan pohjoismaista yhteistyötä.

Asuntojen esteettömyys

Asunnolla on suuri merkitys yksittäisen ihmisen elämään ja hyvinvointiin. Oman asunnon

esteettömyys on vammaisille erityisen tärkeää, mutta esteettömyys tarkoittaa myös sitä, että vammaisten on helppo päästä kaikkiin muihinkin rakennuksiin ja julkisiin tiloihin. Asunto- ja sosiaalipolitiikkaan liittyvässä ehdotuksessa 12 otetaan huomioon myös tämä näkökulma. Siinä ehdotetaan rakennusalan pohjoismaisen yhteistyön ulottamista esimerkiksi vammaisten asumiseen sekä saavutettavuutta ja esteetöntä suunnittelua koskeviin standardeihin.

Kiinnittyminen työmarkkinoille

Työhaluisen vammaisen voi monesti olla vaikea saada jalansijaa työmarkkinoilla ja osallistua työelämään. Yhdessä ministerineuvoston työelämäsektorin kanssa tuleekin pohtia, millaisia toimenpiteitä tarvitaan vammaisten työllistymismahdollisuuksien parantamiseksi. Toimenpiteissä on otettava huomioon etenkin uudet tekniset ratkaisut ja mahdollisuudet.

Vapaaehtoisjärjestöjen osallistuminen esteettömyystyöhön

Vapaaehtoisjärjestöillä on arvokasta asiantuntemusta ja kokemusta esteettömän ja saavutettavan yhteiskunnan rakentamisesta. Ne voivat ajaa vammaisten asiaa, ja siksi ne on tärkeä ottaa mukaan alan pohjoismaisiin yhteistyöhankkeisiin. Tässä viitataan ehdotukseen 6 käyttäjälähtöisen yhteistyön vahvistamisesta sekä ehdotukseen 7 vapaaehtoisjärjestöjä koskevan pohjoismaisen yhteistyön lujittamisesta.

Harvinaiset vammairyhmät

Harvinaisten vammairyhmien osalta on saatu hyviä kokemuksia maidenvälisestä yhteistyöstä. Maat osallistuvat EU-yhteistyöhön, ja Pohjoismaiden ministerineuvosto on perustanut harvinaisten sairauksien pohjoismaisen verkoston, joka kattaa sekä sosiaali- että terveysalan ja johon osallistuu viranomaisia, osaamiskeskuksia ja käyttäjäjärjestöjä.

Alan kohderyhmät ovat pieniä, ja siksi yhteispohjoismaisilla aloitteilla voidaan saavuttaa merkittävää "mittakaavaetua". Alan asiantuntijoiden ja ammattilaisten pohjoismaisissa verkostoissa voidaan kehittää osaamista ja saada aikaan suurempia asiantuntijaympäristöjä. Oiva esimerkki tästä on Pohjoismaisen hyvinvointikeskuksen tukema kuurosokeusalan pohjoismainen yhteistyö. Ehdotus 1 käsittelee sosiaalialan osaamiseen liittyvää järjestelmällistä yhteistyötä, ja sen nojalla esitetään, että harvinaisiin vammairyhmiin liittyvää osaamisen kehitystä koordinoitaisiin nykyistä johdonmukaisemmin pohjoismaisen yhteistyön puitteissa. Tässä yhteydessä voidaan esimerkiksi helpottaa asiantuntijoiden pohjoismaista yhteistyötä. Harvinaisiin vammairyhmiin kuuluvat lapset ovat tärkeä kohderyhmä. Uudet pohjoismaiset toimet tulee sovittaa yhteen harvinaisten sairauksien pohjoismaisen verkoston työn kanssa.

Koulutus

Vammaisalan pohjoismaisen yhteistyön toimitasuunnitelman 2018–2022 yhtenä painopisteenä ovat toimenpiteet, joiden avulla edistetään tietoa ja keskustelua ihmisoikeuksista. Tältä osin ehdotetaan, että tarkasteltaisiin, onko mahdollista käynnistää vammaisalan koulutukseen liittyvää pohjoismaista yhteistyötä. Vammaisalan pohjoismaisen yhteistyöneuvoston piirissä on jo keskusteltu koulutuksen tarjoamisesta osana Nordplus-ohjelmaa ja pohjoismaista maisteriohjelmaa. Näiden suunnitelmien edistämiseksi ehdotetaan, että tehdään aloite pohjoismaisesta seminaarista, johon kutsutaan relevanttien oppilaitosten edustajia ja vammaisalan toimijoita keskustelemaan siitä, tarvitaanko alalla tiiviimpää pohjoismaista koulutusyhteistyötä.

KUVA: NORDEN.ORG / YADID LEVY

Sosiaalialan toimenpiteet laajemmasta näkökulmasta

Raportin laadinta edellytti matkoja eri Pohjoismaihin, ja näillä käynneillä tuli useaan otteeseen ilmi, että asuminen on sosiaalialan erityishaaste harvaan asutuissa maissa. Asuntojen hinnat nousevat etenkin kaupungeissa, minkä vuoksi sopivanhintaisten asunnon löytäminen on monesti vaikeaa. Asumismuodot eivät myöskään aina ole riittävän joustavia, niin että ne vastaisivat esimerkiksi ikäihmisten tai vammaisten tarpeita. Pohjoismaat ovat laaja maantieteellinen alue, jossa on paljon harvaan asuttua seutua. Pohjoismaissa kuten monissa muissakin maissa ihmiset muuttavat taajamiin, minkä vuoksi haja-asutusalueilla on vaikea pitää yllä korkeaa sosiaalipalvelutasoa.

Siksi tässä luvussa esitetään ehdotuksia asuntolan ja sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön vahvistamiseksi. Lisäksi ehdotetaan haja-asutusalueiden sosiaalialan erityisongelmiin liittyvän pohjoismaisen yhteistyön lujittamista.

Monet muut maat hakevat omiin sosiaalialan ratkaisuihinsa innoitusta pohjoismaisesta hyvinvointimallista ja pohjoismaisista ratkaisuista, mutta myös Pohjoismaat voivat ammentaa uutta osaamista muualta. Profiloidessamme Pohjoismaita ja pohjoismaisia hyvinvointiratkaisuja muualla maailmassa ja erilaisilla kansainvälisillä foorumeilla pyrimme samalla sekä esittelemään omaa hyvinvointimalliamme että hakemaan tietoa ja innoitusta muiden maiden yhteiskunnallisista ratkaisuista. Siksi tämän luvun lopussa esitetään ehdotus Pohjoismaiden kansainvälisen yhteistyön vahvistamisesta.

EHDOTUS 12: ASUNTO- JA SOSIAALIPOLITIikka

Asunto on olennainen osa elämän viitekehystä. Sopivan asunnon löytäminen vaikuttaa merkittävästi yksilön viihtyvyyteen ja yhteiskunnallisiin osallistumismahdollisuuksiin. Tämä pätee ihmisiin yleensä, mutta eritoten tuen tarpeessa oleviin erityisryhmiin, kuten vanhuksiin, vammaisiin ja huono-osaisiin, joilla on monesti asumiseen liittyviä erityistarpeita.

Kehitys on kulkenut kaikissa Pohjoismaissa siihen suuntaan, että ihmisten on monissa kaupungeissa yhä vaikeampi löytää kohtuuhintaista asuntoa. Etenkin pääkaupungeissa kärsitään asuntopulasta. Kaupunkien määrätietoinen kehittäminen on lisännyt monien kaupunkiympäristöjen houkuttavuutta, mutta kolikolla on myös kääntöpuolensa varsinkin suuremmissa kaupungeissa. Kun pieni- ja keskituloisten ulottuvilla aiemmin ollutta asuntokantaa on peruskorjattu ja uudelleenrakennettu, pienituloisilla ei olekaan enää varaa asua kyseisillä alueilla.

Asumisolot ja asuntopolitiikka ovat tärkeitä sosiaalialan toimenpiteiden näkökulmasta. Tästä huolimatta Pohjoismaiden ministerineuvostossa ei ole tehty juuri lainkaan asuntopoliittista yhteistyötä, ja esimerkiksi kokemustenvaihdon ja konkreettisen hankeyhteistyön alalla on hyödyntämätöntä potentiaalia. Pohjoismaiden asunto- ja rakennusministerit kuitenkin pitivät 29. toukokuuta 2018 kokouksen, jossa he ilmoittivat haluavansa edistää Pohjoismaiden rakennusmarkkinoiden vahvistamista ja yhdentämistä.

KUVA: YADID LEVY / NORDEN.ORG

Siksi ehdotetaan, että Pohjoismaiden sosiaaliministerit ja asuntoministerit ryhtyvät tekemään sektorienvälistä yhteistyötä Pohjoismaiden ministerineuvoston puitteissa. Tavoitteena on, että ministerit keskustelevat relevanttien pohjoismaisten toimijoiden kanssa Pohjoismaiden asuntolan kehityksestä sosiaalipoliittisten tavoitteiden valossa. Lisäksi ministerien toivotaan kiinnittävän tässä työssä huomiota sellaisiin asuntolan yhteistyöavauksiin, joilla voi olla merkitystä myös pohjoismaisen yhteistyön muille sektoreille, kuten energia-, ilmasto- ja elinkeinosektorille sekä YK:n kestävä kehityksen tavoitteiden parissa tehtävälle pohjoismaiselle yhteistyölle. Uudessa asuntolan yhteistyössä voidaan niin ikään keskittyä potentiaaliin pohjoismaisiin aloitteisiin, joiden avulla voidaan alentaa rakennuskustannuksia yhdenmukaistamalla saavutettavuuteen ja esteettömään suunnitteluun liittyviä rakennusstandardeja.

Asuntolan pohjoismaiseen yhteistyöhön tulee ottaa mukaan asuntolan relevantteja toimijoita eri Pohjoismaista. Sen tulee tarjota mahdollisuus laajamittaiseen keskusteluun ja kokemustenvaihtoon siitä, miten Pohjoismaiden sosiaalipoliittisia tavoitteita voidaan edistää asuntopoliittisilla toimilla. Esimerkkinä mainittakoon, että Pohjoismaiden yleishyödylliset vuokrataloyhtiöt ovat perustaneet omaa keskinäistä yhteistyötään varten yhdistyksen nimeltä *NBO – Housing Nordic*, jossa ovat mukana Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti. Yhdistyksen puitteissa maat voivat vaihtaa kokemuksia yleishyödyllisestä asuntotuotannosta ja osuuskunta-asumisesta ja tehdä alan yhteistyötä. *NBO – Housing Nordic* ja muut keskeiset asuntolan toimijat voidaan ottaa aktiivisesti mukaan sosiaali- ja asuntopoliittiseen pohjoismaiseen yhteistyöhön. Mainittakoon vielä, että NBO laatii joka toinen vuosi raportin, jossa luodaan katsaus Pohjoismaiden asuntomarkkinoiden kehitykseen, trendeihin ja haasteisiin. Raporttiin sisältyy konk-

reettisiä suosituksia, joista myös Pohjoismaiden ministerineuvosto voisi keskustella. Viimeisin raportti esiteltiin Tukholmassa elokuussa 2018 pidetyssä konferenssissa.

Tiivistetysti ehdotetaan Pohjoismaiden asuntoministerien ja sosiaaliministerien välistä yhteistyötä, jossa käynnistetään sosiaalialan näkökulmasta relevantteja pohjoismaisia asuntopoliittisia aloitteita esimerkiksi ministerikonferenssien, korkean tason kokousten ja konkreettisten aloitteiden avulla. Yhteistyön puitteissa voitaisiin keskustella esimerkiksi seuraavista aiheista:

- Asuntolan yleinen kehitys Pohjoismaiden sosiaalialan erityisvahvuuksien ja haasteiden valossa. Lähtökohdaksi voidaan ottaa esimerkiksi *NBO – Housing Nordicin* joka toinen vuosi ilmestynyt raportti.
- Kokemustenvaihto siitä, miten asuntopulaan voidaan vastata muilla kuin markkinaehtoisilla ratkaisuilla.
- Osallistavat kaupungit, joissa on monimuotoinen asuntokanta ja tilaa kaikille.
- Pohjoismaiden korkeiden rakennuskustannusten syiden kartoitus ja mahdolliset ratkaisut.
- Asumissosiaaliset toimenpiteet asunto-osuuskunnissa ja yleishyödyllisillä asuinalueilla.
- Asuntojen saavutettavuutta ja esteetöntä suunnittelua koskevat yhteispohjoismaiset standardit.
- Ikäihmisten uudet asumismuodot, kuten yhteisöasuminen.
- Vammaisten, asunnottomien ja huono-osaisten asunnot.

Monet näistä asuntosektorille ja sosiaalisektorille tärkeistä aiheista sivuavat myös muita sektoreita, kuten energia-, ilmasto- ja elinkeinosektoria sekä asunto- ja rakennusministerien yhteistyötä.

EHDOTUS 13: HAJA-ASUTUSALUEET

Pohjoismaat ovat suuri maantieteellinen alue, jossa on paljon harvaan asuttua seutua. Haja-asutusalueet rikastuttavat Pohjoismaiden kulttuuria ja luontoa, ja ne tarjoavat runsaasti inhimillisiä resursseja. Pohjoismaiden yhteiskuntien rakenteellinen kehitys vaikuttaa kuitenkin haja-asutusalueiden asukkaiden sosiaalisiin elinehtoihin. Väestön kehitys johtaa monin paikoin väestön ikääntymiseen ja väestökatoon, jota pahentaa muun muassa koulutus- ja työllistymismahdollisuuksien puute.

Riittävän kattavien ja korkealaatuisten sosiaalipalvelujen järjestämiseen liittyy haja-asutusalueilla koko joukko konkreettisia haasteita. Käytettävissä olevien resurssien puitteissa voi esimerkiksi olla vaikea tarjota hoitoa ja hoivaa vanhuksille tai palveluja lapsille, vammaisille ja huono-osaisille, jos asutus on harvaa ja välimatkat ovat pitkiä. Tässä yhteydessä relevantteja ongelmia ovat esimerkiksi työvoiman rekrytointi ja riittävän asiantuntijuuden ylläpitäminen. Lisäksi sosiaalipoliittisesta näkökulmasta on tärkeää pyrkiä varmistamaan, etteivät rakennemuutokset lisää pienissä yhteisöissä varttuvien ja asuvien naisten ja miesten syrjäytymisriskiä.

Ehdotetaan, että pohjoismaisessa yhteistyössä käynnistetään aloitteita, joiden avulla pyritään vaihtamaan ja kehittämään tietoa siitä, miten haja-asutusalueilla kyetään resurssitehokkaasti tarjoamaan riittävän kattavia ja laadukkaita sosiaalipalveluja. Lisäksi ehdotetaan, että selvitetään, miten haja-asutusalueiden tytöille, pojille, nuorille naisille ja miehille voidaan turvata kunnolliset koulutus-, työskentely- ja osallistumismahdollisuudet.

Tässä yhteydessä voidaan harkita esimerkiksi seuraavia aloitteita:

- Tehdään sosiaaliseen innovointiin liittyvää yhteistyötä, jonka keskiössä ovat haja-asutusalueiden sosiaalipalvelut ja esimerkiksi mobiili-

palvelujen, hyvinvointiteknologian ja digitalisaation hyödyntäminen.

- Vaihdetaan tietoa sosiaalipalvelujen järjestämisestä haja-asutusalueilla. Tämä kattaa esimerkiksi hallinnollisten yksiköiden välisen yhteistyön sekä sosiaalialan yhteistyön Pohjoismaiden harvaan asutuilla raja-alueilla.
- Vaihdetaan kokemuksia toimista, joita maat ovat toteuttaneet henkilöstön rekrytoimiseksi ja täydennyskoulutuksen tarjoamiseksi haja-asutusalueilla.
- Vaihdetaan kokemuksia toimenpiteistä, joiden tavoitteena on tukea haja-asutusalueiden nuorten naisten ja miesten kouluttautumista ja työmarkkinoille kiinnittymistä (katso myös lapsia ja nuoria koskeva ehdotus 8).
- Edistetään yhteisöjen luomista ja ylläpitämistä haja-asutusalueilla vapaaehtoisjärjestöjen avulla. Voidaan esimerkiksi perustaa vapaaehtoisjärjestöjen, kuntayhtymien ja kansallisten viranomaisten pohjoismaisia verkostoja tai foorumeita, joilta voidaan hakea innoitusta alan paikallisiin ja alueellisiin toimenpiteisiin.

EHDOTUS 14: KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ

Sosiaali- ja terveystieteiden ministerineuvosto korostaa yhteistyöohjelmassaan yhteistyötä Pohjoismaille tärkeissä EU-kysymyksissä. Yhteistyö on tarpeen lainsäädännön ja päätösten valmistelussa, siis jo ennen kuin komissio esittää säädösehdotuksensa, sekä sittemmin sosiaali- ja terveysalan lainsäädännön täytäntöönpanovaiheessa.

EU-komissio ja OECD ovat epäilemättä erittäin kiinnostuneita pohjoismaisesta hyvinvointimallista ja maidemme sosiaaliturvajärjestelmistä, ja niitä kiinnostaa sosiaaliala laajassa mielessä.

Useissa sosiaali- ja terveystieteiden ministerineuvoston käynnistämässä tai toteuttamassa pohjoismaisissa sosiaalialan toimissa ja aloitteissa on

KUVA: KARIN BEATE NØSTERUD

KUVA: NORDEN.ORG, MAGNUS FRÖDERBERG

myös eurooppalainen tai kansainvälinen ulottuvuus. Näin on esimerkiksi vammaisalalla, missä YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus muodostaa tärkeän pohjan Vammaisalan pohjoismaisen yhteistyöneuvoston työlle. Toinen esimerkki on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) n:o 883/2004 sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta. Pohjoismaat tekevät parhaillaan mittavaa yhteistyötä liittyen asetuksen muutoksiin ja säännösten tulkintaan. Työtä tehdään asetuksen 883/2004 nojalla perustetussa sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista käsittelevässä hallintotoimikunnassa sekä sosiaali- ja terveystalouden ministerineuvoston alaisessa pohjoismaisessa sosiaalivakuutusjärjestelmässä.

Sosiaalialan merkitys EU-yhteistyössä on kasvanut, ja alalla tehdään varsin kattavaa EU-yhteistyötä, vaikka sosiaaliturva kuuluukin pitkälti kansallisen toimivallan piiriin. Sosiaaliala vaikuttaa ihmisten elinoloihin ja elinehtoihin. EU:ssa

käydäänkin jatkuvasti keskustelua siitä, tulisiko sosiaalialan kuulua EU:n vai jäsenvaltioiden oman toimivallan piiriin.

Siksi ehdotetaan, että sosiaali- ja terveystalouden ministerineuvosto kokoaa, käsittelee ja hyödyntää omassa yhteistyöpiirissään entistä tehokkaammin EU:n ja kansainvälisten sosiaalialan järjestöjen tuottamaa relevanttia tietoa ja kiinnittää huomiota Pohjoismaiden näkemysten koordinointiin ja edistämiseen kokouksissa ja muilla foorumeilla. Samalla on syytä miettiä, millaisia hyviä kokemuksia ja uusia tapoja ja menetelmiä Pohjoismaat voisivat esitellä vahvistaakseen maiden profiilia sosiaalialalla ja lujittaakseen pohjoismaista hyvinvointimallia. Yhteistyön lähtökohdaksi voidaan ottaa konkreettisia teemoja tai ehdotuksia. Esimerkkinä mainittakoon vaikkapa OECD:n hanke *Faces of Joblessness: Understanding employment barriers to inform policy*, joka liittyy läheisesti huono-osaisien aikuisten ja heidän työmarkkinakytköksensä parissa tehtävään työhön, vrt. ehdotus 9. Euroo-

pan sosiaalisten oikeuksien pilari tuo sosiaalisen ulottuvuuden jälleen EU-työn keskiöön. Tämä voi antaa kimmokkeen uusille EU-säädöksille, joiden parissa Pohjoismaiden on syytä tehdä yhteistyötä. Kolmantena esimerkkinä mainittakoon EU:n esteettömyysdirektiivin täytäntöönpano. Sosiaali- ja terveyspolitiikan ministerineuvoston asialistalle voitaisiin niin ikään ottaa Euroopan komission vuotuiset maakohtaiset suositukset. Tavoitteena olisi auttaa maita pitämään tiivistä yhteyttä ja tukemaan toisiaan pohjoismaisen hyvinvointimallin säilyttämisessä ja selittämisessä. Tämä on tärkeää sekä kolmelle EU-Pohjoismaalle että niille kahdelle maalle, jotka panevat täytäntöön monia sosiaalialan EU-säädöksiä ETA-sopimuksen nojalla.

Lisäksi ehdotetaan, että pohjoismaisissa sosiaalialan aloitteissa keskitytään ylipäättään vahvemmin Pohjoismaiden ulkopuolisten maiden ja kansainvälisten järjestöjen, etenkin EU:n, OECD:n ja YK-järjestöjen, tuottamaan tietoon. Sosiaalialan pohjoismaisten aloitteiden tärkeimpänä tavoitteena on useimmiten se, että maat voivat ottaa oppia toisiltaan. Tämä on toki tärkeää vastaisuudessaakin, mutta jos katse suunnattaisiin ulospäin, maat voisivat yhteistyönsä puitteissa koota myös sosiaalialan state of the art -tietoa oman piirinsä ulkopuolelta.

Pohjoismaiden ministerineuvosto
Nordens Hus
Ved Stranden 18
DK-1061 København K
www.norden.org

Sosiaali- ja terveyspolitiikan ministerineuvosto (MR-S) päätti vuonna 2017 teettää strategisen selvityksen sosiaalialan pohjoismaisesta yhteistyöstä. Tavoitteena oli kehittää ja vahvistaa sosiaalialan pohjoismaista yhteistyötä siten, että se vastaa maiden tarpeisiin ja ajankohtaisiin ongelmiin ja johtaa konkreettisiin tuloksiin. Selvitysmiehen tehtävänä oli laatia raportti, jonka ehdotusten avulla MR-S ja sosiaali- ja terveyspolitiikan virkamieskomitea (ÄK-S) voisivat kehittää nykyistä yhteistyötä ja uusia aloitteita tuleville 5–10 vuodelle.

Selvitysmiehenä on toiminut Islannin entinen sosiaaliministeri ja valtiovarainministeri Árni Páll Árnason. Hän on tavannut sosiaalialan pohjoismaisia ja kansainvälisiä toimijoita ja laatinut keskustelujen pohjalta riippumattoman raportin, johon sisältyy 14 ehdotusta sosiaalialan pohjoismaisen yhteistyön vahvistamiseksi.

Raportti kuuluu Pohjoismaiden ministerineuvoston tulevaisuuteen tähtäävien strategiaselvitysten sarjaan. Strategiaselvityksiä on tähän mennessä laadittu työelämän, ympäristön, lainsäädännön, terveyden ja energian alalla. Selvitykset ovat osa ministerineuvoston Nyt Norden-uudistustyötä.

ANP 2018:823
ISBN 978-92-893-5841-5 (PRINT)
ISBN 978-92-893-5842-2 (PDF)
ISBN 978-92-893-5843-9 (EPUB)