



Pohjoismaiden
neuvosto

Helsingin sopimuksen päivittäminen

Pohjoismaiden neuvoston työryhmän raportti

Sisällys

1. Johdanto	3
2. Tiivistelmä ja suositukset	6
3. Historia	7
4. Aiheet, jotka tulee sisällyttää Helsingin sopimuksen päivittämisen yhteydessä	8
5. Muut teemat	29
6. Päätelmät	30
Liite: Luonnos puheenjohtajiston ehdotukseksi	31
Tietoja tästä julkaisusta	33

Tämä julkaisu on saatavilla myös saavutettavana verkkoversiona:
<https://pub.norden.org/politknord2024-712>

1. Johdanto

Pohjoismaisen yhteistyön merkitys Pohjolassa ja kansainvälisesti on historiallisessa vaiheessa, kun Euroopassa käydään sotaa ja turvattomuus maailmalla jatkuu ja pahenee. Kaikki Pohjoismaat ovat Naton jäseniä, mikä avaa uusia mahdollisuuksia pohjoismaiselle yhteistyölle. Samaan aikaan maailmalla on edessään useita suuria haasteita, kuten luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen ja ilmastonmuutos, tekoäly ja kyberturvallisuus sekä eriarvoisuuden lisääntyminen ja demokratiaan kohdistuvat uhat.

Pohjoismainen yhteistyö ei ole koskaan ollut näin tärkeää, ja pohjoismaisen yhteistyön perustuslain – Helsingin sopimuksen – on käsiteltävä niitä haasteita ja mahdollisuuksia, jotka Pohjolalla on edessään. Meidän on annettava pohjoismaiselle yhteistyölle tilaa kehittyä ja vahvistua. Pohjoismaisen yhteistyön on oltava ajassa kiinni, kun pidetään mielessä tämän hetken ja tulevaisuuden haasteet. Kun mietitään kaikkia suuria muutoksia, joita Pohjolassa ja maailmalla on tapahtunut Helsingin sopimuksen edellisen päivittämisen jälkeen vuonna 1995, mieleen tulee kysymys, milloin sopimusta tulisi päivittää, jollei nyt?

Tästä syystä Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajisto päätti asettaa laaja-alaisen työryhmän, jonka tehtävänä on tehdä ehdotuksia Helsingin sopimuksen päivittämistarpeesta.

Työryhmän kokoonpano ja mandaatti

Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajisto päätti kokouksessaan 27. kesäkuuta 2023 asettaa työryhmän, joka sai tehtäväkseen arvioida Helsingin sopimuksen päivittämistä. Jäsenet on valittu Pohjoismaiden kahdeksasta parlamentista Ahvenanmaalta, Färsearilta, Grönlannista, Islannista, Norjasta, Suomesta, Ruotsista ja Tanskasta. Lisäksi työryhmässä istuu Nuorten Pohjoismaiden neuvoston presidentti. Pohjoismaiset viisi puolue ryhmää ovat edustettuina työryhmässä, ja jäsenten valinnassa on huomioitu sukupuolten välinen tasa-arvo. Työryhmän kokoonpano heijastaa Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajiston toiveita, joiden mukaan työryhmässä tulee olla jäseniä kaikista pohjoismaisista parlamenteista ja jäsenten tulee edustaa erilaisia poliittisia näkemyksiä. Työryhmän jäsenet ovat raportoineet työryhmän työstä omissa kansallisissa valtuuskunnissaan ja omissa puolue ryhmissään Pohjoismaiden neuvostossa.

Työryhmän jäsenet:

1. Annette Lind, sosiaalidemokraattinen ryhmä, ja Anna Falkenberg, keskiryhmä, 22. tammikuuta 2024 alkaen, Tanska
2. Juho Eerola, Vapaa Pohjola, Suomi
3. Johan Dahl, keskiryhmä, Färsearet
4. Mariane Paviassen, Pohjoismaiden vihreä vasemmisto, Grönlanti
5. Hanna Katrín Friðriksson, keskiryhmä, Islanti, työryhmän puheenjohtaja 16. marraskuuta 2023 alkaen

6. Jorodd Asphjell, sosiaalidemokraattinen ryhmä, työryhmän puheenjohtaja 23. elokuuta – 11. lokakuuta ja Stein Erik Lauvås, sosiaalidemokraattinen ryhmä, 18. tammikuuta 2024 alkaen, Norja
7. Lars Püss, konservatiivinen ryhmä, Ruotsi
8. Rasmus Emborg, Nuorten Pohjoismaiden neuvosto; Anders P. Hansen 1. tammikuuta 2024 alkaen
9. Mikael Lindholm, keskiryhmä; Wille Valve, konservatiivinen ryhmä, Ahvenanmaa 16. marraskuuta – 12. joulukuuta 2023; Annette Holmberg-Jansson, konservatiivinen ryhmä, 12. joulukuuta 2023 alkaen, Ahvenanmaa

Työryhmän on Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajistolta saamansa mandaatin mukaisesti arvioitava Helsingin sopimuksen päivittämistarvetta, arvioitava tarvetta sisällyttää sopimukseen uusia aiheita sekä arvioitava nykyisen tekstin kieliasun päivittämisen tarvetta. Tavoitteena on, että sopimus varmistaa parhaat mahdolliset edellytykset pohjoismaiselle yhteistyölle.

Työryhmän käsitys mandaatista

Työryhmä tarkastelee mandaattia niiden suurten poliittisten muutosten valossa, joita Pohjoismaissa ja maailmalla on tapahtunut viime vuosina. Suomen ja Ruotsin liittyminen Natoon ja turvallisuuspoliittisessa maisemassa tapahtuneet muutokset ovat esimerkkejä tästä. Muutokset tarjoavat uusia mahdollisuuksia ja tuovat esiin uusia tarpeita pohjoismaisen yhteistyön vahvistamiselle. Työryhmä haluaa valaista raportissaan joitakin näistä muutoksista suhteessa Helsingin sopimukseen.

On toimittava, jos Visio 2030 halutaan toteuttaa. Työryhmä katsoo, että Helsingin sopimuksen, pohjoismaisen yhteistyön perustuslain, päivittäminen on tärkeä askel, jotta Pohjolasta tulee maailman integroitunein ja kestävin alue. Päivittäminen on myös tärkeää pohjoismaisen yhteistyön relevanssin ja tulevaisuuden varmistamiseksi. Yhteistyöstä on saatava suurin mahdollinen pohjoismainen hyöty. Tähän liittyen on varmistettava, että Pohjola on hyvä ja turvallinen paikka asua.

Työryhmä katsoo, että raportin ehdotusten ansiosta saamme Helsingin sopimuksen, joka heijastaa tämän päivän poliittista todellisuutta Pohjoismaissa ja Pohjoismaiden neuvoston tavoitteita pohjoismaisen yhteistyön vahvistamisesta. Suositusten mukaan nykyisen sopimuksen kieliasua päivitetään ja sopimukseen sisällytetään tämän päivän pohjoismaisen yhteistyön keskeiset aiheet.

Työryhmä on päättänyt nostaa esiin joitakin yhteistyöaloja, joista jotkut on jo mainittu Helsingin sopimuksessa, kun taas toisia ei siinä mainita. Tällä tavoin valotetaan nykyisten sopimusartiklojen muuttamistarvetta sekä tarvetta uusien aiheiden sisällyttämiseksi sopimukseen. Pohjoismaiseen yhteistyöhön sisältyy useita tärkeitä aiheita, joita ei raportissa mainita raportin pituuden takia.

Raportissa käsitellään suuria aiheita, joista kustakin voitaisiin laatia oma laaja selvitys. Raportin pituus ja tavoite huomioon ottaen tekstit on kirjoitettu yleisellä tasolla. Sama koskee myös työryhmän suosituksia. Työryhmä katsoo, että konkreettisten ehdotusten laatiminen uusiksi artikloiksi ja uudeksi sopimustekstiksi tulee jättää Pohjoismaiden hallitusten tehtäväksi.

Työryhmä on laatinut raportin liitteeksi luonnoksen puheenjohtajiston ehdotukseksi Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajiston käsiteltäväksi ja päätettäväksi.

Työryhmän kokoukset ja sihteeristö

Työryhmä on pitänyt kymmenen kokousta vuoden 2023 elokuun ja vuoden 2024 huhtikuun välisenä aikana. Neljä kokousta on järjestetty etänä, ja kuusi fyysisinä kokouksina Norjassa, Suomessa, Tanskassa, Ruotsissa ja Färsaarilla. Pohjoismaiden neuvoston johtaja Kristina Háfoss neuvoston sihteeristöstä ja vanhempi erityisasiantuntija Bjørn Willy Robstad ovat vastanneet työryhmän sihteerin tehtävistä. Pohjoismaiden neuvoston sihteeristön sekä Norjan, Suomen, Ruotsin ja Färsaarten parlamenttien sihteeristöjen työntekijät ovat osallistuneet työryhmän etäkokousten ja fyysisten kokousten järjestelyihin.

Työryhmän kokouksiin osallistuneet ulkopuoliset osallistujat

Asiantuntijat:

Jan-Erik Enestam, Enestamin raportin laatija, Suomi
Bertel Haarder, entinen poliitikko, Tanska
Kristian Søby Kristensen, laitoksen johtaja, Kööpenhaminan yliopisto
Bardur Larsen, lehtori, Färsaarten yliopisto
Knut Storberget, maaherra, Norja
Johan Strang, professori, Helsingin yliopisto
Teija Tiilikainen, Euroopan hybridiuhkien osaamiskeskuksen johtaja, Helsinki
Pia Letto-Vanamo, professori, Helsingin yliopisto

Pohjoismaiden neuvosto ja Pohjoismaiden ministerineuvosto:

Guðmundur Ingi Guðbrandsson, pohjoismainen yhteistyöministeri, Islanti
Lulu Ranne, liikenne- ja viestintäministeri, Suomi
Ida Heimann Larsen, kansliapäällikkö, Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristö
Kai Koivumäki, apulaisjohtaja, ja Merethe Løberg, vanhempi erityisasiantuntija, Pohjoismainen hyvinvointikeskus

Ola Elvestuen, Kestävä Pohjola -valiokunnan puheenjohtaja
Veronika Honkasalo, Osaaminen ja kulttuuri Pohjolassa -valiokunnan puheenjohtaja
Eva Lindh, Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunnan puheenjohtaja
Kjell-Arne Ottosson, Kasvu ja kehitys Pohjolassa -valiokunnan puheenjohtaja

Anders P. Hansen, Nuorten Pohjoismaiden neuvoston presidentti
Silje Karine Muotka, Norjan saamelaiskäräjien puheenjohtaja
Hans Wallmark, Ruotsin valtiopäivien jäsen ja EU-lautakunnan puheenjohtaja

2. Tiivistelmä ja suositukset

Raportti on jaettu kolmeen lukuun, jotka luovat raportin rungon. Neljännessä luvussa käsitellään eri aiheita, jotka työryhmä toivoo nostettavan päivitettävään Helsingin sopimukseen. Jotkut aiheista ovat jo osa sopimusta, ja työryhmä toteaa niiden tarvitsevan temaattista ja kielellistä päivittämistä. Tämä koskee seuraavia aiheita: ympäristö, liikenne, hyvinvointi, kulttuuri ja Eurooppa-yhteistyö.

Työryhmä nostaa myös esiin aiheita, joita ei ole mainittu Helsingin sopimuksessa ja jotka ovat nykyään tärkeä osa pohjoismaista yhteistyötä. Näitä ovat turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, valmius ja yhteiskuntaturvallisuus. Työ rajaesteiden ehkäisemiseksi ja poistamiseksi on myös yksi aiheista, jota työryhmä ehdottaa sisällytettäväksi Helsingin sopimukseen. Työryhmällä on kaksi vaihtoehtoista suositusta koskien lukua 4.9 "Helsingin sopimuksen sopijapuolet".

Viidennessä luvussa todetaan muun muassa, ettei raportti anna tyhjentävää vastausta siihen, mitkä aiheet voidaan sisällyttää päivitettyyn Helsingin sopimukseen. Työryhmä on valinnut joitakin aiheita, jotka valaisevat hyvin arviointeja, jotka tulee tehdä Helsingin sopimuksen päivittämisen yhteydessä.

Työryhmä on laatinut raportin liitteeksi ehdotuksen ja luonnoksen puheenjohtajiston ehdotukseksi.

3. Historia

Helsingin sopimusta kutsutaan pohjoismaisen yhteistyön perustuslaiksi, ja se on taannut hyvät puitteet yhteistyölle sopimuksen solmimisen jälkeen 23. maaliskuuta 1962, jota vietetään tätä nykyä Pohjolan päivänä.

Helsingin sopimusta on muutettu aiemmin. Vuosina 1971 ja 1974 muutoksia tehtiin Pohjoismaiden ministerineuvoston perustamisen takia, vuosina 1983 ja 1985 sopimuksessa annettiin tilaa Ahvenanmaalle, Färsaarille ja Grönlannille (antamalla kullekin maalle kaksi paikkaa Pohjoismaiden neuvostossa) ja vuosina 1991, 1993 ja 1995 sopimukseen tehtiin EU:hun ja Etaan liittyviä mukautuksia. Muutokset ovat oleellisilta osin liittyneet yhteistyön rakenteisiin. Sopimuksen kieliasuun tai aiheisiin ei ole tehty oleellisia muutoksia vuoden 1962 jälkeen, poikkeuksena ympäristönsuojelua koskeva luku vuodelta 1974.

Helsingin sopimusta leimaa luonnollisesti oman aikansa kansainväliset olosuhteet. Suomen ja Neuvostoliiton välisellä YYA-sopimuksella oli suuri merkitys sille, että puolustus- ja turvallisuuspolitiikan sisällyttäminen sopimukseen oli mahdotonta. Monet niistä voimista, jotka vaikeuttivat ja rajoittivat pohjoismaista yhteistyötä vuonna 1962, ovat nyt poissa. Varautumisasioissa sekä ulko- ja puolustuspolitiikassa tehtävä yhteistyö on vaihteittain tullut osaksi pohjoismaista yhteistyötä. Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyyden myötä valmiudesta ja puolustus- ja ulkopoliitikasta on tullut tärkeitä aloja pohjoismaiseen yhteistyöhön.

Pohjoismainen lainsäädäntöyhteistyö, jolla on yli 100-vuotinen historia, on tärkeä aihe Helsingin sopimuksessa. Ensimmäinen pohjoismainen juristien kokous pidettiin vuonna 1872. Ennen Helsingin sopimusta solmittiin sopimus pohjoismaisesta passivapaudesta vuonna 1952, jonka korvasi passiunioni vuonna 1954, sopimus yhteispohjoismaisista työmarkkinoista vuonna 1954 ja sosiaaliturvasopimus vuonna 1955. Uusista sopimuksista on neuvoteltu myös myöhemmin. Uusi sosiaaliturvasopimus tuli voimaan vuonna 2014. Tämän sopimuksen taustalla oli tarve sopeuttaa pohjoismaista sopimusta EU-asetuksiin.

Helsingin sopimuksen aiheissa ja niiden esitystavassa näkyy, että sopimus on peräisin vuodelta 1962. Tämän päivän pohjoismaiselle yhteistyölle tärkeitä teemoja, kuten ilmastoa, luontoa ja kestävyyttä, ei mainita sopimuksessa, vaikka sopimuksessa onkin ympäristönsuojelua koskeva luku. Puolustus, valmius ja yhteiskuntaturvallisuus sekä digitalisaatio ovat myös aiheita, joita ei sopimuksessa mainita. Lisäksi kieliasu on vanhahtava, mikä näkyy esimerkiksi 13 artiklan viittauksissa radion ja television tarjoamiin mahdollisuuksiin.

Helsingin sopimuksen tarkistamisen myötä työryhmä toivoo sopimusta, joka heijastelee paremmin nykyistä pohjoismaista yhteistyötä ja todellisuutta sekä sopijapuolten tavoitteita.

4. Aiheet, jotka tulee sisällyttää Helsingin sopimuksen päivittämisen yhteydessä

4.1 Puolustus- ja turvallisuuspolitiikka

Puolustus- ja turvallisuuspolitiikasta on viime vuosina tullut keskeinen osa pohjoismaista yhteistyötä. Tulevaisuudessa on tärkeää tarkastella, miten puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaa kehitetään jatkossa ja löydetään hyvät rakenteet yhteistyötä varten.

Mitä Helsingin sopimuksessa sanotaan?

Puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaa ei mainita Helsingin sopimuksessa.

Työryhmän arvioinnit

Pohjoismaisen yhteistyön edellytykset muuttuvat monilla aloilla, kun kaikki Pohjoismaat ovat Naton jäseniä. Ilmeisin muutos on aikaisempaa merkittävästi suuremmat mahdollisuudet tehdä yhteistyötä suunniteltaessa ja koordinoitaessa yhteisesti Pohjolan puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaa.

Historiallisista syistä puolustus- ja turvallisuuspolitiikka eivät ole osa nykyistä Helsingin sopimusta. Erityisesti Suomen ja Neuvostoliiton välinen YYA-sopimus oli syynä siihen, ettei puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaa voitu sisällyttää pohjoismaiseen yhteistyöhön 1960-luvun alussa. Tilanne on muuttunut vaihteittain 10–15 viime vuoden aikana, ja tässä pohjoismainen solidaarisuusjulistus vuodelta 2011 on ollut tärkeä virstanpylväs. Edellytykset ovat muuttuneet täysin, nyt kun kaikki Pohjoismaat ovat Naton jäseniä. Historian kulkusuunta on muuttunut, ja pohjoismaisen yhteistyön kurssia on tarkistettava.

Työryhmä on vakuuttunut siitä, että puolustus- ja turvallisuuspolitiikka tulevat olemaan keskeinen osa pohjoismaista yhteistyötä tulevaisuudessa. On tärkeää, että Pohjoismaiden hallitusten välisellä puolustus- ja turvallisuuspoliittisella yhteistyöllä on tukeva parlamentaarinen kytkentä, ja tässä Pohjoismaiden neuvostoa tulee käyttää foorumina.

Alueellisen yhteistyön merkitys kasvaa globaalin turvallisuuskehityksen seurauksena. Tämä tullaan näkemään myös Natossa. Pohjoismailla on pitkät perinteet yhteistyön tekemisestä monilla aloilla. Pohjoismaiden neuvostolla on hyvät ja vakiintuneet rakenteet yhteistyön tekemiseen, ja se pystyy sisällyttämään uusia aiheita yhteistyöaloihinsa. Puolustuksen ja turvallisuuden alalla tehtävä hyvä pohjoismainen yhteistyö vahvistaa koko Natoa.

Puolustus- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön vahvistamisen tulee pohjautua vuonna 2009 perustettuun Nordefcoon (Nordic Defence Cooperation), jossa käsitellään koulutuksen, harjoitusten ja yhteishankintojen alalla tehtävää yhteistyötä.

Työryhmän käsityksen mukaan Helsingin sopimuksen tulee heijastaa nykyistä pohjoismaista yhteistyötä ja siihen on sisällytettävä puolustus- ja turvallisuuspolitiikka. Työryhmän mukaan tämä onnistuu parhaiten mainitsemalla puolustus- ja turvallisuuspolitiikka pohjoismaisen yhteistyön aiheina Helsingin sopimuksessa.

Hybridiuhat ja kyberturvallisuus

Hybridiuhat kohdistuvat Pohjoismaille tärkeisiin arvoihin. Uhkien taustalla on toimijoita, joiden tavoitteena on lisätä epävakautta maissamme. Nämä toimijat haluavat muun muassa asettaa paineita demokraattisia prosesseja ja kriittistä infrastruktuuria kohtaan.

Hybridiuhkien takana voivat olla sekä valtiolliset että ei-valtiolliset toimijat. Kyse on usein epätavanomaisista ja kustannustehokkaista keinoista, joiden on määrä yllättää kohde. Keinot voivat olla muun muassa disinformaatiokampanjoita, kriittiseen infrastruktuuriin kohdistettuja hyökkäyksiä, turvapaikanhakijoiden ohjaamista tietylle rajalle ja ulkomaisia investointeja. Hybridiuhat ovat usein toimia, joiden takana olevia toimijoita on vaikea tunnistaa. Venäjä ja Kiina kuvailevat kuitenkin avoimesti hybridiuhkien käyttöä ja tavoitettaan heikentää länttä.

Kyberturvallisuus on tärkeä osa yhteiskuntaturvallisuutta yhteiskuntien digitalisaation jatkuvasti lisääntyessä. Elinkeinoelämään ja julkisiin virastoihin ja laitoksiin kohdistuvien kyberhyökkäysten laajuus kasvaa, ja erityisen aktiivisia toimijoita ovat erilaiset ryhmittymät Kiinassa ja Venäjällä.

Työryhmän käsityksen mukaan pohjoismaisen yhteistyön tiivistäminen puolustautumisessa hybridiuhkia ja kyberturvallisuuteen kohdistuvia uhkia vastaan on tärkeää. Arjen digitalisaation myötä puolustautuminen kyberhyökkäyksiä vastaan edellyttää hyvää kansainvälistä yhteistyötä monilla eri tasoilla. Samankaltaisten maiden, kuten Pohjoismaiden, tulee vaihtaa kokemuksia hyökkäyksistä, joiden kohteeksi ne ovat joutuneet, ja keinoista, joilla niitä on onnistuttu torjumaan. Toimiva demokratia luo luottamusta yhteiskuntaan. Autoritaariset hallinnot ovat tietoisia tästä, ja tämän takia ne yrittävät horjuttaa demokratiaa ja demokratian muodostamaa uhkaa autoritaarista hallintotapaa kohtaan.

Usealla Pohjoismaalla on oma kansallinen puolustuskomiteansa. Yksittäiset komiteat ovat huomioineet pohjoismaisen näkökulman omissa kansallisissa arvioinneissaan. Työryhmän mukaan pohjoismaisen puolustuskomitean suorittama kokonaisvaltainen pohjoismaisen tason läpikäynti antaisi arvokasta palautetta analyysiin tulevan pohjoismaisen yhteistyön kentästä aikana, jolloin monet asiat ovat muuttumassa.

Työryhmän suositukset

Pohjoismaiden hallitukset sisällyttävät puolustus- ja turvallisuuspolitiikan Helsingin sopimukseen.

4.2 Valmius ja yhteiskuntaturvallisuus

Hyvä valmius ja yhteiskuntaturvallisuus ovat keskeisiä aloja valtioille, jotka haluavat suojella kansalaistensa turvallisuutta. Kansainvälinen kehitys nostaa alalla tehtävää pohjoismaista yhteistyötä esiin yhdessä puolustus- ja turvallisuuspolitiikan kanssa.

Mitä Helsingin sopimuksessa sanotaan?

Valmiutta ja yhteiskuntaturvallisuutta ei mainita Helsingin sopimuksessa.

Työryhmän arvioinnit

Nyky-yhteiskunnissa on yhä vaikeampi erottaa sotilaallista turvallisuutta ja siviiliturvallisuutta toisistaan. Esimerkkinä tästä ovat kriisitilanteissa tapahtuvat sotilaskaluston kuljetukset, jotka hoidetaan Tanskan ja Norjan kautta edelleen Ruotsiin ja Suomeen. Tässä yhteydessä infrastruktuurin, kuten satamien, meriväylien, rautateiden ja moottoriteiden, merkitys on tärkeä valmiusnäkökulmasta. Kestävätkö nykyiset tiet ja sillat tällaiset kuljetukset? Miten yhteistyö toimii yksityissektorin toimijoiden kanssa, jotka kaiken todennäköisyyden mukaan suurelta osin huolehtisivat kuljetuksista? Mikä tahoo omistaa satamat? Sotilaallinen turvallisuus on täysin riippuvainen yksityissektorin toimijoista ja niiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä.

Pohjoismainen yhteiskuntaturvallisuus- ja valmiusalan yhteistyö hoidetaan Haga-yhteistyön kautta, jonka puitteissa Pohjoismaiden yhteiskuntaturvallisuudesta vastaavat ministerit kokoontuvat. (Ahvenanmaa, Färsaaret ja Grönlandi eivät ole mukana Haga-yhteistyössä.) Aikana, jolloin ero sotilaallisen ja siviiliturvallisuuden välillä koko ajan kapenee, on tärkeää, että Nordefco ja Haga-yhteistyö kytketään tiiviimmin yhteen siviili- ja sotilaspuolen yhteistyössä.

Pohjoismaiden neuvosto hyväksyi vuonna 2019 yhteiskuntaturvallisuusstrategian.^[1] Strategiasta käy ilmi, että maiden turvallisuusviranomaiset mainitsevat mahdollisina yhteiskuntaturvallisuutta uhkaavina tekijöinä muun muassa seuraavat: luonnonkatastrofit, metsäpalot, tulvat, sään ääri-ilmiöt, pandemiat, liikenneonnettomuudet, ydinvoimaaonnettomuudet, terrori-iskut, verkkohyökkäykset, juomaveden saastuminen, öljyvahingot merellä sekä polttoaine-, sähkö- ja elintarvikehuollon ongelmat. Tällaiset uhat saattavat kohdistua vain yhteen Pohjoismaahan, mutta niiden vaikutukset voivat ulottua yli rajojen. Pohjoismaat ovat paremmin varustautuneita kohtaamaan näitä uhkia yhdessä kuin kukin erikseen yhteisten tietojen ja kokemusten sekä yhteisen varautumisen ansiosta.

Yhteiskuntaturvallisuusstrategiassa on useita suosituksia pohjoismaisen yhteiskuntaturvallisuutta ja varautumista koskevan yhteistyön vahvistamiseksi. Siinä esitetään muun muassa, että Pohjoismaiden hallitukset nimittävät puolueettoman komitean, jonka mandaattina on arvioida, kuinka pohjoismaista yhteistyötä voidaan

1. <https://horden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1362712/FULLTEXT02.pdf>

optimoida yhteiskuntaturvallisuuden alalla. Lisäksi raportissa mainitaan useita konkreettisia aloja, joilla pohjoismaista yhteiskuntaturvallisuutta koskevaa yhteistyötä voidaan vahvistaa.

Tarvitaan lisää pohjoismaisia harjoituksia eri kriisitilanteita varten. Raja-alueilla on tässä omat ongelmansa. Työ rajaesteiden poistamiseksi on tärkeä osa etenkin siviilipuolen varautumista.

Työryhmä huomauttaa, että varautumista on vahvistettava ja yhteistyötä tiivistettävä Pohjois-Atlantilla ja arktisilla alueilla. Ilmastonmuutos muuttaa arktisia alueita, missä lämpötilan nousu on miltei neljä kertaa suurempaa kuin keskimäärin. Merijää sulaa ja uutta avomerta syntyy. Tämä lisää merellistä toimintaa suuren osan ajan vuodesta muun muassa kalastamisen, risteilyalusten ja liikennekuljetusten muodossa. Tästä aiheutuu uusia ja suuria vaatimuksia meripelastukselle ja ympäristön valvonnalle alueella. Maiden on tehtävä tiivistä yhteistyötä alueilla, joilla etäisyydet ovat pitkät ja infrastruktuuria on vähän. Tämä koskee rannikkovartiostoja ja pelastuspalveluja niiden käyttäessä satelliitteja merivalvonnassa. Ilmastonmuutoksen seurauksena myös ulkopuoliset alueet ovat yhä kiinnostuneempia arktisista alueista.

Sen lisäksi, että valmiusjärjestelmien on toimittava maiden rajojen yli Pohjolassa, työryhmä korostaa myös kansalaisten varautumisen ja resilienssin merkitystä. Ruotsi on antanut selvät suositukset siitä, mitä yksittäisten kansalaisten on pidettävä varastoissaan oman varautumisensa vahvistamiseksi. Norjassa viikko 44 on "varautumisviikko", jolloin kansalaisia muistutetaan siitä, miten heidän on varmistettava oma lyhyen aikavälin varautumisensa, jos kriittinen infrastruktuuri on poissa käytöstä.

Koronapandemia osoitti, että Pohjoismailta puuttuvat pohjoismaiset suositukset ja suuntaviivat kriisin sattuessa. Jos hallitukset saavat ainoastaan kansallisia suosituksia, myös tulokseksi saadaan ensisijaisesti kansallisia ratkaisuja. Tarvitaan pohjoismaisia suosituksia kriisitilanteisiin, jotka kohdistuvat myös Pohjoismaihin. Muun muassa Enestamin raportissa vuodelta 2021^[2] annetaan ehdotuksia siitä, miten asiaa voidaan käsitellä edelleen pohjoismaisessa yhteistyössä, ja Pohjoismaiden ministerineuvosto käsittelee aihetta toistuvasti.

Työryhmän mukaan pohjoismaisen kriisivalmiusyhteistyön tulee selvästi käydä ilmi Helsingin sopimuksesta. Työryhmä katsoo, että on luontevaa antaa Pohjoismaiden yhteistyöministerieille enemmän vastuuta asiassa. Näin pyritään vahvistamaan pohjoismaista siviilivalmiusalan yhteistyötä ja yleisesti ottaen koordinoimaan tehtäviä maiden ja sektorien rajojen yli.

Työryhmän suositukset

Pohjoismaiden hallitukset sisällyttävät siviiliturvallisuuden, varautumisen ja yhteiskuntaturvallisuuden aloilla tehtävän yhteistyön Helsingin sopimukseen.

2. [Enestam FI.pdf \(norden.org\)](#)

4.3 Hyvinvointi ja pohjoismainen hyvinvointimalli

Pohjoismainen hyvinvointimalli on tärkeä perusta, jonka ansiosta Pohjoismaat ovat maailman parhaita maita kansalaisten asumisen ja elämisen kannalta. Pohjoismaat ovat kärkisijoilla kansainvälisissä vertailuissa, joissa vertaillaan onnellisuutta ja tulojen jakautumisen tasaisuutta.

Mitä Helsingin sopimuksessa sanotaan?

Sosiaalinen yhteistyö on tärkeä luku nykyisessä Helsingin sopimuksessa. 14–17 artiklat käsittelevät sosiaalista yhteistyötä.

14 artikla *Sopimuspuolten on pyrittävä säilyttämään ja edelleen kehittämään yhteisiä pohjoismaisia työmarkkinoita aikaisempien sopimusten sisältämien suuntaviivojen mukaisesti. Työnvälitys ja ammatinvalinnanohjaus on yhtenäistettävä. Harjoittelijain vaihdon on oltava vapaata.*

Kansalliset työväensuojelua ja muita senlaatuksia kysymyksiä koskevat säännökset olisi pyrittävä yhdenmukaistamaan.

15 artikla *Sopimuspuolten on toimittava siihen suuntaan, että jonkin Pohjoismaan kansalainen oleskellessaan muussa Pohjoismaassa mahdollisimman laajalti pääsee osalliseksi oleskelumaan omille kansalaisilleen tarjoamista sosiaalisista eduista.*

16 artikla *Sopimuspuolten on edelleen kehitettävä yhteistyötä terveyden- ja sairaanhoidon, raittiushuollon sekä lasten ja nuorisonhuollon alalla.*

17 artikla *Jokaisen sopimusmaan on pyrittävä lääkinnällisen, teknillisen tai muun sentapaisen turvallisuustarkastuksen suorittamiseen siten, että tarkastuksesta annettu todistus voidaan hyväksyä muissa Pohjoismaissa.*

Työryhmän arvioinnit

Pohjoismainen hyvinvointialan yhteistyö on kattavaa, yhteistyö on ollut tärkeä osa Pohjoismaiden välistä integraatiota. Merkitys näkyy myös siinä, miten aihe on huomioitu nykyisessä Helsingin sopimuksessa.

Pohjoismaisen hyvinvointimallin kehitys oli erityisen tärkeää toisen maailmansodan jälkeen, ja elinkeinoelämän, työntekijöiden ja valtion väliseen kolmikantamalliin pohjautuva yhteistyö on ollut hyvinvointimallin kulmakivi. Kyseessä on yhteiskuntamalli, joka on kehittynyt edelleen perusarvojemme, kuten demokratian, ihmisoikeuksien, solidaarisuuden ja luottamuksen, ansiosta. Hyvinvointivaltio ja pohjoismainen hyvinvointimalli ovat myös tärkeä osa Pohjolan tavaramerkkiä, ja ne ovat herättäneet suurta kiinnostusta ja huomiota kansainvälisesti.

Nykyinen pohjoismainen hyvinvointialan yhteistyö on erityisen kattavaa. Maiden välillä on useita sopimuksia, kuten pohjoismainen sosiaalipalvelusopimus vuodelta 1994. Yksi

kahdestatoista pohjoismaisesta laitoksesta, Pohjoismainen hyvinvointikeskus, on alaa koskevan uuden tiedon ja tutkimuksen välittämisen keskus. On useita verkostoja, joissa jaetaan tärkeitä tietoja ja tehdään yhteistyötä. Verkostoja ovat olemassa esimerkiksi julkisen sektorin virkamiehille, järjestöille ja tutkijoille.

Eriarvoisuuden lisääntyminen uhkaa kansalaisten viihtyvyyttä ja hyvinvointia sekä vakautta maailmalla. Pohjoismainen hyvinvointimalli edistää maiden edustamien arvojen tasaista ja entistä solidaarisempaa jakamista. Pohjoismainen hyvinvointimalli voi siksi olla osaltaan ratkaisemassa joitakin suuria haasteita, jotka liittyvät maailman eriarvoisuuden kasvamiseen, ja malli voi inspiroida muita maita.

Työryhmän mukaan on erityisen tärkeää luoda mahdollisuudet hyvinvointialan yhteistyön vahvistamiselle Pohjoismaissa. Yhteistyön toimimattomuudesta aiheutuu vakavia rajaesteitä Pohjoismaiden kansalaisille.

Pohjoismaisten hyvinvointimallien pohjalta voimme kohdata yhdessä tulevaisuuden suuret yhteiskunnalliset haasteet. Väestön vanheneminen, hyvinvointiteknologian kehittyminen, lasten ja nuorten tilanne, mielenterveysongelmat sekä yhä paremmat ja kalliimmat lääkkeet ovat osa niitä haasteita, joiden ratkaisemisessa onnistumme paremmin yhdessä. Yhteistyön ja eroavaisuuksien avulla hyvinvointimallia kehitetään edelleen.

Työryhmän mukaan hyvinvointiala tulee esittää päivitettyssä Helsingin sopimuksessa kokonaisvaltaisella ja yleisellä tasolla ja niin, että pohjoismainen hyvinvointimalli konkreettisesti mainitaan sopimustekstissä. Helsingin sopimuksen hyvinvointia koskevista artikloista osa ei enää ole niin tärkeitä, kuten 14 artiklan 1 momentin viimeinen kohta, jossa todetaan "harjoittelijain vaihdon on oltava vapaata". "Raittiushuolto" (16 artikla) on esimerkki vanhahtavista käsitteistä, joita tulee arvioida Helsingin sopimuksen kieliasun läpikäynnin yhteydessä.

Pandemian aikana lasten ja nuorten oikeudet sivuutettiin tylästi. Työryhmän mukaan nostamalla lasten ja nuorten oikeudet päivitettyyn Helsingin sopimukseen vaikutetaan osaltaan siihen, ettei tällaista sivuuttamista enää tapahdu tulevaisuudessa. Sosiaalista kestävyyttä rakennetaan alhaalta ylös. Työ alkaa lapsista ja nuorista.

Työryhmän suositukset

Pohjoismaiden hallitukset päivittävät Helsingin sopimuksen sosiaalista yhteistyötä koskevan luvun, mainitsevat pohjoismaisen hyvinvointimallin konkreettisesti uudessa sopimustekstissä ja sisällyttävät lapset ja nuoret sopimukseen omana teemana.

4.4 Koulutus, tutkimus, kulttuuri ja oman kielen käyttö

Kulttuurin, kielten ja koulutuksen alalla tehtävä pohjoismainen yhteistyö on pohjoismaisen yhteistyön ydin.

Mitä Helsingin sopimuksessa sanotaan?

Helsingin sopimuksessa on luku *Sivistyksellinen yhteistyö, 8–13 artiklat*.

8 artikla. *Pohjoismaissa on kouluissa annettavaan opetukseen ja koulutukseen sopivassa laajuudessa sisällytettävä muiden Pohjoismaiden, mukaan luettuna Färsaarten, Grönlannin ja Ahvenanmaan kielten, kulttuurin ja yleisten yhteiskuntaolojen opetusta.*^[3]

9 artikla. *Jokaisen sopimuspuolen olisi opetuslaitoksissaan ylläpidettävä ja laajennettava toisesta Pohjoismaasta kotoisin olevan opiskelijan mahdollisuuksia harjoittaa opintoja ja suorittaa tutkintoja niissä. Tällöin olisi myös jossakin Pohjoismaassa suoritettu osatutkinto mahdollisimman laajalti voitava lukea hyväksi loppututkintoa varten muussa Pohjoismaassa.*

Kotimaasta käsin annettava taloudellinen apu olisi voitava suorittaa riippumatta siitä, missä maassa opintoja harjoitetaan.

10 artikla. *Sopimuspuolten olisi yhtenäistettävä sellainen julkinen koulutus, joka tarkoittaa pätevyyden antamista määrätyn ammatin harjoittamiseen.*

Sellaisen koulutuksen olisi mikäli mahdollista annettava sama pätevyys kaikissa Pohjoismaissa. Kuitenkin voidaan vaatia sellaisia lisäopintoja, jotka kansallisiin oloihin liittyvistä syistä saattavat olla tarpeellisia.^[4]

11 artikla. *Aloilla, joilla yhteistyö on tarkoituksenmukaista, olisi opetuslaitosten kehittäminen yhtenäistettävä kehittämissuunnitelmia ja niiden toteutusta koskevan jatkuvan yhteistoiminnan puitteissa.*

12 artikla. *Yhteistyö tutkimuksen alalla olisi suunnattava siten, että käytettävissä olevat tutkimusmäärärahat ja muut voimavarat yhtenäistetään ja käytetään hyväksi parhaalla mahdollisella tavalla, muun muassa perustamalla yhteisiä laitoksia.*

13 artikla. *Sivistyksellisen kehityksen tukemiseksi ja vahvistamiseksi on sopimuspuolten edistettävä vapaata pohjoismaista kansansivistystyötä ja vuorovaikutusta kirjallisuuden, taiteen, musiikin, teatterin, filmin ja muilla kulttuurin aloilla; tällöin tulee muun muassa ottaa varteen radion ja television tarjoamat mahdollisuudet.*

3. Sopimusta on muutettu 15 kesäkuuta 1983 (muutos tuli voimaan 28. kesäkuuta 1984).

4. Vrt. [direktiivi 2005/36/EY](#) (Etan kannalta merkityksellinen teksti).

Työryhmän arvioinnit

Kulttuuriyhteistyö pitää pohjoismaisen yhteistyön koossa. Maiden väliset tiiviit kulttuurisiteet vuosisatojen aikana ovat olleet ratkaisevia tämän päivän pohjoismaisen identiteetin synnylle.

Kulttuuriyhteistyön merkitys näkyy myös siinä keskeisessä asemassa, joka yhteistyöllä on Helsingin sopimuksessa. Opiskeleminen naapurimaissa, (ammatillisten) koulutusten tunnustaminen ja kulttuurin eri yhteistyömuodot ovat keskeisiä nykyisessä sopimuksessa. 11 artiklan merkitys ei kuitenkaan ole kovin helposti ymmärrettävissä. Mitä tarkoittaa esimerkiksi yhteistyöhön liittyvä *"opetuslaitosten kehittäminen"*?

Työryhmän mukaan nykyisen sopimuksen kulttuuriyhteistyötä koskevia artikloja leimaa vahvasti suuri päivittämisen tarve ja se, että ne on kirjoitettu 62 vuotta sitten. Esimerkki kielellisen päivityksen tarpeesta näkyy 13 artiklassa, jonka lopussa todetaan, että *"tulee [...] ottaa varteen radion ja television tarjoamat mahdollisuudet"*.

Työryhmän mukaan Helsingin sopimukseen on sisällytettävä uusia aiheita. Aikamme digitaalinen media-arki poikkeaa suuresti 1960-luvun elämästä. Suurten kansainvälisten teknologiayritysten perustaminen, sosiaalisen median kehittyminen ja tekoäly muuttavat suuresti arkeamme ja tapaamme tehdä töitä ja kommunikoida keskenämme.

Pohjoismainen kieliyhteistyö kehittyy edelleen. Yhtenä tavoitteena on edelleen se, että pohjoismaisia kieliä puhuvien taitoa ymmärtää toistensa kieliä ylläpidetään ja parannetaan. On myös tärkeää, että Pohjolan pienet kielet, kuten fääri, grönlanti ja saame, otetaan parhaalla mahdollisella tavalla huomioon. Alati kehittyvästä kieliteknologiasta voi olla merkittävä etu erityisesti pienille kielille tulevaisuudessa. Tämän alan pohjoismainen koulutus voi olla mukana vahvistamassa pohjoismaisia kieliä ja osoittamassa tietä kansainvälisesti.

12 artikla koskee yhteistyötä tutkimuksen alalla. Artikla on pohjana yhteispohjoismaisten laitosten perustamiselle. Pohjoismaiden välillä tehdään tällä hetkellä kattavaa ja hyvää tutkimusyhteistyötä. Yhteistyötä tehdään sekä pohjoismaisten laitosten, kuten NordForskin, että epävirallisten tutkijaverkoston kautta eri tutkimusaloilla.

Työryhmän suositukset

Pohjoismaiden hallitukset päivittävät Helsingin sopimuksen artikkelit, jotka koskevat koulutusta, tutkimusta, kulttuuria ja kieliä.

4.5 Ilmasto ja luonto

Ympäristöyhteistyö on kehittynyt ja on nykyään yksi tärkeimmistä yhteistyöaloista Pohjolassa. Ilmaston, luonnon ja ympäristön on oltava keskeinen osa kaikkea pohjoismaista yhteistyötä työssä, jonka tavoitteena on saavuttaa Visio 2030:n tavoite siitä, että Pohjolasta tulee maailman integroitunein ja kestävin alue.

Mitä Helsingin sopimuksessa sanotaan?

Ympäristönsuojelu on yksi Helsingin sopimuksen nykyisistä aiheista ja se mainitaan 30–32 artikloissa.

30 artikla. *Sopimuspuolet pyrkivät mahdollisimman suuressa määrin sisäisessä lainsäädännössään ja sitä sovellettaessa samaistamaan muiden sopimuspuolten ympäristönsuojeluedut oman maan etuihin.*

31 artikla. *Sopimuspuolet pyrkivät yhdenmukaistamaan ympäristönsuojelusääntönsä saavuttaakseen mahdollisimman suuren yhtenäisyyden saasteiden päästöä, ympäristömyrkkujen käyttöä ja muita ympäristöhäiriöitä koskevien säännösten ja ohjeiden osalta.*

32 artikla. *Sopimuspuolet pyrkivät yhtenäisiin ratkaisuihin luonnonsuojelu- ja ulkoilualueiden erottamista sekä rauhoittamista ja muita kasvien tai eläinten suojelutoimenpiteitä koskevissa kysymyksissä.*

Työryhmän arvioinnit

Helsingin sopimus ei heijasta nykyistä kattavaa pohjoismaista ympäristöyhteistyötä. Sopimuksessa ei mainita tärkeitä aloja, kuten ilmasto ja luonnon monimuotoisuutta. Työryhmän näkemyksen mukaan tämä on nykyisen sopimuksen heikkous, ja siksi sopimustekstiä tulisi tältä osin muuttaa.

Tärkeä ulottuvuus tämän päivän pohjoismaisessa yhteistyössä on Visio 2030, jonka mukaan Pohjolasta on määrä tulla maailman kestävin ja integroitunein alue vuoteen 2030 mennessä. Tästä syystä (ympäristön kestävyys sekä taloudellinen ja sosiaalinen) kestävyys on integroitu osaksi Pohjoismaiden ministerineuvoston kaikkien sektorien työtä vihreän Pohjolan edistämiseksi. Helsingin sopimuksessa ei pohdita Visio 2030:n edellyttämän yhteistyön merkitystä.

Työryhmän mukaan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä ilmastopolitiikan välillä on yhteys. Ilmastonmuutos on useissa yhteyksissä tekijä, joka vahvistaa jo olemassa olevia suuntauksia. Grönlannin mannerjään sulamisella on erityisen suuri merkitys Pohjoismaille.

Suuri osa pohjoismaisesta ilmasto- ja ympäristöalan yhteistyöstä liittyy EU:n kanssa tehtävään yhteistyöhön ja EU-lainsäädäntöön. Pohjoismainen yhteistyö on monissa yhteyksissä arvokasta ennen EU-lainsäädännön jatkovalmisteluja. Tämä koskee myös EU-lainsäädännön implementoimista kansalliseen lainsäädäntöön.

Työryhmän mukaan ilmaston ja luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen ovat keskeisiä aiheita tulevassa pohjoismaisessa yhteistyössä. Tämä koskee sekä Pohjoismaita sisäisesti että Pohjolaa toimijana laajemmassa kansainvälisessä ympäristöyhteistyössä. Pohjoismainen yhteistyö on tärkeä päätöksiin vaikuttava taho, ja sen avulla tuodaan tietopohjaa kansainvälisiin ympäristösopimuksiin.

Työryhmän suositukset

Pohjoismaiden hallitukset sisällyttävät ilmaston Helsingin sopimukseen ja päivittävät nykyiset ympäristöä koskevat artiklat, niin että niissä käsitellään luonnon monimuotoisuutta ja luontoa.

4.6 Liikenne ja infrastruktuuri

Toimivat liikenneratkaisut maiden rajojen yli kaikkialla Pohjolassa ovat ratkaisevassa asemassa Pohjoismaiden integraation kehittymisen kannalta. Tästä syystä Pohjoismaiden neuvosto on viime vuosina painostanut tiiviimmän ja muodollisen yhteistyön saamiseksi liikennealalle.

Mitä Helsingin sopimuksessa sanotaan?

Helsingin sopimuksessa aihetta käsitellään luvussa "Yhteistyö liikenteen alalla". Sopimuksen artiklojen sanamuoto on seuraava:

26 artikla. *Sopimuspuolten on pyrittävä lujittamaan liikenteen alalla aikaisemmin aloitettua yhteistyötä ja kehittämään sitä maiden välisten yhteyksien ja tavaravaihdon helpottamiseksi sekä sellaisten ongelmien tarkoituksenmukaiseksi ratkaisemiseksi, joita tällä alalla saattaa esiintyä.*

27 artikla. *Kahden tai useamman sopimuspuolen aluetta koskettavien liikenneyhteyksien rakentamisen on tapahduttava osapuolten välisten yhteisten neuvottelujen pohjalla.*

28 artikla. *Sopimuspuolten on pyrittävä säilyttämään ja edelleen kehittämään sitä yhteistyötä, joka on johtanut niiden alueiden muodostumiseen yhdeksi passintarkastusalueeksi. Pohjoismaiden välisen rajan ylittävien matkustajien tarkastusta on muutenkin yksinkertaistettava ja yhtenäistettävä.*

29 artikla. *Sopimuspuolten on yhtenäistettävä toiminta liikenneturvallisuuden lisäämiseksi.*

Työryhmän arvioinnit

Sopimusteksti vaikuttaa vanhentuneelta sekä kieliasun että käsiteltävien aiheiden osalta. Tekstissä nostetaan kuitenkin esiin pohjoismaisen yhteistyön merkitys alalla, esimerkkinä rajat ylittävien yhteyksien rakentaminen.

Maiden rajat ylittävällä liikenneyhteistyöllä on tärkeä merkitys Pohjolan kestävän integraation kehittämiseksi edelleen. Tämä koskee muun muassa yhteisiä työmarkkinoita, elinkeinoalan kehittymistä, ympäristöä ja varautumista.

Liikenne on yksi isoista edellytyksistä pohjoismaisen yhteistyön toimivuudelle ja maiden rajat ylittävälle yhteyksille. Liikenteellä on oma lukunsa Helsingin sopimuksessa, mikä osoittaa liikenteen olevan tärkeä osa pohjoismaista yhteistyötä. Vaikka tavoitteet sopimuksen eri artiklojen taustalla koskevat maiden rajat ylittävän liikenneyhteistyön edellytysten järjestämistä, tekstistä käy kuitenkin selvästi ilmi, että aika oli täysin erilainen Helsingin sopimuksen artiklojen kirjoitushetkellä eikä teksti enää heijasta nykyistä Pohjoismaissa tehtävää laajaa liikenneyhteistyötä.

Perinteisesti liikenneyhteydet eri Pohjoismaissa kulkevat pohjois-eteläsuunnassa. Itä-länsiyhteyksien parantamisen eteen on jo pidempään tehty töitä Pohjoismaiden välisen

integraation edistämiseksi. Itä-länsiyhteyksien vahvistamisen merkitys on kasvanut Ruotsin ja Suomen Nato-jäsenyyden ja Norjan rannikolta itään suuntautuvien sotilaskaluston kuljetusten lisääntymisen myötä. Tämä koskee sekä maanteitä että rautateitä.

Pohjoismaisen liikenneyhteistyön tiivistäminen on tärkeää myös liikenteestä aiheutuvien päästöjen vähentämiseksi. Kyse voi olla maantiekuljetusten sähköistämisestä ja vihreän ja fossiilittoman meri- ja lentoliikenteen kehittämisestä Pohjoismaiden sisäisillä reiteillä. Käynnissä on myös maiden välisen joukkoliikenteen, kuten raideliikenteen, integraatio.

Työryhmä on todennut, että Pohjoismaiden liikenteestä vastaavien ministerien välille on kehittynyt tiivis yhteistyö, johon kuuluvat pohjoismaiset kokoukset ennen EU-kokouksia.

Työryhmä katsoo, että tarvitaan pohjoismainen liikennepolitiikan ministerineuvosto, jossa kaikki pohjoismaiset liikenneasioista vastaavat ministerit kokoontuvat koordinoimaan ja vahvistamaan pohjoismaista liikennealan yhteistyötä, kuten toimittiin vuoteen 2005 asti. Kyseessä on ehdotus, jonka taakse Pohjoismaiden neuvosto on aiemmin yksimielisesti asettunut esimerkiksi Pohjoismaiden neuvoston kokouksessa Akureyrissä vuonna 2018.

Liikennealaan liittyvät tiiviisti infrastruktuuri ja digitalisaatio. Yhteiskunnissamme on käynnissä laaja-alainen digitalisaatio, jonka ansiosta meillä on suuret mahdollisuudet kehittää parempia ratkaisuja asukkaille, mutta samaan aikaan digitalisaatiosta aiheutuu uusia haasteita, jotka liittyvät ratkaisuihin ja turvallisuuteen. Digitalisaatiota varten on perustettu ad hoc -ministerineuvosto, jonka kokouksiin ovat osallistuneet myös Baltian maiden ministerit.

Työryhmän mukaan olisi luonnollista arvioida, miten digitalisaatioon liittyvää pohjoismaista yhteistyötä voidaan vahvistaa edelleen. Digitalisaatioon sisältyy useita aloja, kuten yhteiskuntaturvallisuus, varautuminen, ympäristö ja asukkaille suunnattavien uusien palvelujen kehittäminen. Digitalisaatio tulee siksi mainita yleisellä tasolla liikennealan yhteistyössä tärkeänä osana pohjoismaista yhteistyötä.

Työryhmän suositukset

Pohjoismaiden hallitukset päivittävät Helsingin sopimuksen liikennettä koskevaa sopimustekstiä siten, että se heijastaa paremmin nykyistä yhteistyötä, mahdollisuuksia ja tavoitteita liikennealalla, minkä lisäksi Helsingin sopimukseen tulee sisällyttää digitaalisen infrastruktuurin alalla tehtävä pohjoismainen yhteistyö.

4.7 Nuoret Pohjolassa, mukaan lukien Nuorten Pohjoismaiden neuvosto

Lapset ja nuoret ovat ratkaisevan tärkeä osa pohjoismaista yhteistyötä jo ihan itsensä mutta myös yhteistyön eri osien osallistujina. Tämän vahvistamiseksi ja vakiinnuttamiseksi lapset ja nuoret tulee nostaa Helsingin sopimukseen muun muassa Nuorten Pohjoismaiden neuvoston muodossa.

Mitä Helsingin sopimuksessa sanotaan?

Lapsia ja nuoria ei mainita nykyisessä Helsingin sopimuksessa osallisina pohjoismaiseen yhteistyöhön.

Työryhmän arvioinnit

Lasten ja nuorten yhteiskunnallista osallistumista on vahvistettu ja tilanne on muuttunut huomattavasti Helsingin sopimuksen perustamisen jälkeen vuonna 1962. Tämä koskee myös osallistumista pohjoismaiseen yhteistyöhön.

Pohjoismaiden nuoret otetaan yhä suuremmissa määrin mukaan Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaiden ministerineuvoston toimintaan.

Pohjoismainen lapsi- ja nuorisoyhteistyön komitea (NORDBUK) on ministerineuvoston alainen koordinoiva ja neuvoo-antava elin, joka raportoi yhteistyöministerielle.

Nuorten Pohjoismaiden neuvosto (UNR) on poliittisten nuorisojärjestöjen pohjoismainen yhteistyöelin. UNR piti ensimmäisen istuntonsa vuonna 1971, ja se on toiminut itsenäisenä järjestönä vuodesta 2002 alkaen. UNR edustaa useiden pohjoismaisten yhteistyöelinten poliittisia nuorisojärjestöjä, mukaan lukien Pohjoismaiden neuvosto. Viime vuosina UNR on saanut yhä itsenäisemmän aseman. UNR on foorumi nuoria pohjoismaisia poliitikkoja varten, ja sen toimintaa tukee oma sihteeristö. Tällainen ammattimaisuus on johtanut siihen, että UNR on saanut useampia ja näkyvämpiä tehtäviä Pohjoismaiden neuvostossa. UNR järjestää kesäleirejä, ja sillä on vuosittain oma istunto. Pohjoismaiden neuvoston ja Nuorten Pohjoismaiden neuvoston yhteistyöstä säädetään Pohjoismaiden neuvoston työjärjestyksessä. Työjärjestyksen määräysten mukaan UNR:n edustajilla on puheoikeus istunnossa sekä puheenjohtajiston ja valiokuntien kokouksissa, mutta ei äänioikeutta.

Pohjoismaiden neuvosto kutsuu nuoria osallistumaan kokouksiinsa Nuorten Pohjoismaiden neuvoston kautta. Vuodesta 2023 alkaen Nuorten Pohjoismaiden neuvoston edustajilla on vastaavanlainen puheoikeus Pohjoismaiden neuvoston istunnossa kuin neuvoston parlamentaarikkojäsenillä. Nuoret ovat nykyään integroitu osa kaikkia Pohjoismaiden neuvoston perustavia toimia. Monet Nuorten Pohjoismaiden neuvoston ehdotuksista suosituksiksi on hyväksytty Pohjoismaiden neuvoston suosituksiksi Pohjoismaiden hallituksille.

Työryhmän mukaan nuorten osallistuminen on myönteistä ja työryhmä on erittäin tyytyväinen Pohjoismaiden neuvoston ja Nuorten Pohjoismaiden neuvoston välille kehittyneeseen hyvään yhteistyöhön.

Työryhmän mukaan lapset ja nuoret tulee osallistaa ja ottaa mukaan osaksi pohjoismaista yhteistyötä mahdollisimman suuressa määrin, myös yhteistyöhön Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaiden ministerineuvoston kanssa. Pohjoismaissa asuvat nuoret tulee varhain tutustuttaa toisissa Pohjoismaissa asuviin nuoriin. Kuten pohjoismaista hyvinvointia koskevassa luvussa 4.3 on mainittu, työryhmä katsoo, että lasten ja nuorten oikeudet tulee mainita erikseen päivitetystä Helsingin sopimuksessa.

Työryhmän suositukset

Pohjoismaiden hallitukset sisällyttävät Nuorten Pohjoismaiden neuvoston sekä lapset ja nuoret Helsingin sopimukseen tavoitteenaan vahvistaa nuorten oikeuksia ja ääntä pohjoismaisessa yhteistyössä.

4.8 Rajaestetyö

Työtä Pohjoismaiden rajojen yli koskevaa liikkuvuutta edistävän säännösten aikaansaamiseksi on priorisoitu pohjoismaisessa yhteistyössä alusta alkaen. On kuitenkin käynyt ilmi, että uutta sääntelyä laadittaessa ja implementoitaessa voi syntyä esteitä, jotka häiritsevät liikkuvuutta Pohjoismaiden välillä. Viimeisten 30 vuoden aikana työ rajaesteiden poistamiseksi on ollut tärkeä osa pohjoismaista yhteistyötä.

Mitä Helsingin sopimuksessa sanotaan?

Helsingin sopimuksessa ei suoraan mainita rajaesteitä, mutta 21 artiklassa mainitaan, että sopimuspuolten on pyrittävä lujittamaan yhteistyötä kaupan esteiden poistamiseksi, ja 24 artiklassa mainitaan, että rajaseutujen asukkaille aiheutetaan mahdollisimman vähän haittaa.

Työryhmän arvioinnit

Vaikka rajaesteitä ei suoraan mainitakaan Helsingin sopimuksessa yleisellä tasolla, voidaan todeta, että sopimus käsittelee liikkuvuuden edistämistä ja Pohjoismaiden välistä yhtenäisyyttä. Kyse on oikeudellisesta yhteistyöstä (artiklat 2–7), jossa luodaan pohja maiden oikeuskäytännön kehittymiselle samaan suuntaan, sivistyksellisestä yhteistyöstä (artiklat 8–13), jossa käsitellään muun muassa koulutusta ja kieliä, sekä sosiaalisesta yhteistyöstä (artiklat 14–17), jossa käsitellään muun muassa Pohjoismaiden yhteisten työmarkkinoiden kehittymistä. Johdannossa tulee esille hallitusten toive:

[hallitukset,] "pyrkivät aikaansaamaan yhtenäisiä säännöksiä Pohjoismaissa mahdollisimman monilla aloilla"

On monin tavoin todettavissa, että rajaesteitä muodostuu silloin, kun Pohjoismaat eivät yksiselitteisesti pysty toteuttamaan Helsingin sopimuksen nykyisiä säännöksiä.

Työllä rajaesteiden raivaamiseksi on pitkät perinteet pohjoismaisessa yhteistyössä. Yhteiskuntiemme säännösten laajuuden koko ajan kasvaessa lisääntyvät myös riskit rajaesteiden syntymiselle. Kyse voi olla joko sääntöjen muotoilusta tai niiden toimeenpanosta. Tämä koskee myös uusien EU-sääntöjen implementoimista.

Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristö on ottanut tehtäväkseen koordinoida rajaestetyötä. On perustettu useita eri palveluja, joiden tehtävänä on opastaa kansalaisia ja yrityksiä sääntöjen ymmärtämisessä ja poistaa rajaesteitä. Tällaisia palveluja ovat esimerkiksi rajapalvelut (muun muassa Morokulien Ruotsin ja Norjan rajalla), Info Pohjola ja rajaesteneuvosto.

Pohjoismaiden neuvostossa toimii rajaesteryhmä rajaestetyöstä kiinnostuneille Pohjoismaiden neuvoston jäsenille. Rajaesteryhmä tekee tiivistä yhteistyötä rajaesteneuvoston kanssa. Rajaesteryhmä tuo pohjoismaiseen rajaestetyöhön parlamentaarisen ulottuvuuden, ja se voi muun muassa nostaa rajaesteneuvoston rajaestelistalta asioita kansallisiin parlamentteihin.

Työ pohjoismaisten esteiden poistamiseksi niiden pohjoismaalaisten osalta, jotka haluavat esimerkiksi työskennellä, opiskella tai harjoittaa liiketoimintaa maiden rajojen yli Pohjoismaissa, on perustavanlaatuinen osa pohjoismaista yhteistyötä ja antaa sille legitimizeettiä. Työllä näytetään, että pohjoismaisessa yhteistyössä puututaan todellisiin ongelmiin, jotka koskevat ihmisiä heidän arjessaan.

Rajaesteneuvostoa ja sen mandaattia voidaan vahvistaa nykyisten rajaesteiden poistamiseksi, minkä lisäksi voidaan vahvistaa Pohjoismaiden hallituksille osoitettua velvoitetta rajaesteiden poistamisesta Helsingin sopimuksessa.

Pohjoismaat voisivat vahvistaa sitoutumistaan Helsingin sopimukseen rajaesteiden estämiseksi, niin että hallitusten tulisi arvioida ja tiedottaa parlamentteja, vaikuttavakko uudet säännösehdotukset kansalaisten mahdollisuuksiin liikkua maiden rajojen yli Pohjoismaissa.

Työryhmän mukaan työ rajaesteiden poistamiseksi Pohjolassa on saanut näkyvän ja tärkeän osan pohjoismaisessa yhteistyössä ja se edistää maiden välistä integraatiota. Tätä tulee pohtia Helsingin sopimuksessa ja tällä tavoin lisätä työn merkittävyyttä.

Työryhmän mukaan rajaestetyöllä on suuri merkitys siinä, että se kehottaa hallituksia löytämään mahdollisimman velvoittavat muotoilut jatkotyöhön, jonka avulla poistetaan ja ehkäistään Pohjoismaiden välisiä rajaesteitä.

Työryhmän suositukset

Pohjoismaiden hallitukset sisällyttävät rajaesteiden poistamisen ja ehkäisemisen Helsingin sopimukseen, jotta Pohjolasta tulee maailman integroitunein alue.

4.9 Helsingin sopimuksen sopijapuolet

Helsingin sopimus on Suomen, Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Islannin hallitusten välinen yhteistyösopimus, jonka tavoitteena on edistää maiden välistä yhteistyötä. Ahvenanmaalla, Färsearilla ja Grönlannilla on sopimuksen nojalla itsenäiset oikeudet muun muassa edustukseen Pohjoismaiden neuvostossa ja Pohjoismaiden ministerineuvostossa.

Mitä Helsingin sopimuksessa sanotaan?

Helsingin sopimuksen sopijapuolet ovat Islannin, Norjan, Ruotsin, Suomen ja Tanskan hallitukset. Tämä käy ilmi sopimuksen johdannosta.

Helsingin sopimuksen 1–43 artikloissa viitataan sopimusosapuolten välisen yhteistyön tiivistämiseen. Artiklojen otsikot ovat seuraavat: oikeudellinen yhteistyö, sivistyksellinen yhteistyö, sosiaalinen yhteistyö, taloudellinen yhteistyö, yhteistyö liikenteen alalla, yhteistyö ympäristönsuojelun alalla, muu yhteistyö sekä pohjoismaisen yhteistyön muodot.

Pohjoismaiden neuvoston kanssa tehtävästä yhteistyöstä säädetään 44–59 artikloissa. 44 artiklan ensimmäinen virkkeen sanamuoto on seuraava:

Pohjoismaiden neuvostossa Pohjoismaiden sekä Färsearten, Grönlannin ja Ahvenanmaan kansanedustuslaitokset, maiden hallitukset sekä Färsearten ja Grönlannin maakuntahallitukset ja Ahvenanmaan maakuntahallitus ovat yhteistyössä keskenään.

47 artikla käsittelee Pohjoismaiden neuvoston kokoonpanoa:

Neuvoston muodostavat 87 valittua jäsentä, hallitusten edustajat sekä Färsearten ja Grönlannin maakuntahallitusten ja Ahvenanmaan maakunnanhallituksen edustajat.

Jäsenistä valitsevat Tanskan kansankäräjät kuusitoista, Suomen eduskunta kahdeksantoista, Islannin altingi seitsemän, Norjan suurkäräjät ja Ruotsin valtiopäivät kumpikin kaksikymmentä sekä Färsearten ja Grönlannin maakäräjät ja Ahvenanmaan maakuntapäivät valitsevat jokainen kaksi jäsentä. Sen lisäksi kukin kansanedustuslaitos valitsee vastaavan määrän varajäseniä.

Vuodesta 1983 lähtien Ahvenanmaa, Färsearet ja Grönlanti ovat valinneet omat edustajansa Pohjoismaiden neuvostoon, ks. 48 artikla, 2. mom.

Pohjoismaiden ministerineuvoston välisestä yhteistyöstä säädetään 60–67 artikloissa. 60 artiklan 1. ja 2. mom.:

Pohjoismaiden ministerineuvosto on Pohjoismaiden hallitusten yhteistyöelin.

Färsearten ja Grönlannin maakuntahallitukset sekä Ahvenanmaan maakunnanhallitus ottavat osaa ministerineuvoston työhön.

(Ahvenanmaan maakuntahallituksen nimi on vuodesta 2004 alkaen ollut Ahvenanmaan maakunnan hallitus.)

63 artiklan 2. mom.:

Tämän sopimuksen mukaisesti tehty päätös on Färssaaria, Grönlantia ja Ahvenanmaata sitova siltä osin kuin ne yhtyvät päätökseen itsehallintojärjestelmiensä mukaisesti.

Työryhmän arvioinnit

Työryhmä on arvioinut tässä luvussa erityisesti Ahvenanmaan, Färssaarten ja Grönlannin asemaa pohjoismaisessa yhteistyössä sekä Helsingin sopimuksessa osallistumiselle annettuja puitteita. Työryhmän jäsenet Färssaarilta, Grönlannista ja Tanskasta ovat olleet edistämässä asian selvittämistä. Alustavasti nostettiin myös kysymys Baltian maiden tiiviimmästä yhteistyöstä esiin, mutta työryhmä ei ole käsitellyt asiaa sen enempää.

Ahvenanmaalla, Färssaarilla ja Grönlannilla on tätä nykyä laajat oikeudet, jotka koskevat osallistumista Pohjoismaiden neuvostoon ja Pohjoismaiden ministerineuvostoon. Näitä asioita on pohdittu edellisessä luvussa. Ahvenanmaan asiakirjassa vuodelta 2007 annetaan katsaus Ahvenanmaan, Färssaarten ja Grönlannin oikeuksista Helsingin sopimuksen nojalla ja osallistumisesta pohjoismaisten laitosten ja ohjelmien työhön. Ahvenanmaan asiakirjassa ehdotetaan myös Ahvenanmaan, Färssaarten ja Grönlannin osallistumisen vahvistamista joillakin aloilla.

Färssaaret toivoo suurempia oikeuksia kuin mitä Ahvenanmaan asiakirjaan on kirjattu ja on hakenut useaan otteeseen Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaiden ministerineuvoston täysjäsenyyttä. Asia oli viimeksi esillä vuonna 2016/2017 eikä Pohjoismaiden neuvosto ole käsitellyt asiaa loppuun.

Ahvenanmaan, Färssaarten ja Grönlannin itsehallintosopimukset Suomen ja vastaavasti Tanskan kanssa ovat dynaamisia. Itsehallinnon aste on kehittynyt sitä myötä kuin alueet ovat ottaneet vastuun useammista politiikan aloista. Esimerkiksi Färssaarten parlamentti (lakikäräjät) hyväksyy kaiken Färssaaria koskevan lainsäädännön. Noin 90–95 prosenttia on färssaarelaista lainsäädäntöä ja noin 5–10 prosenttia on tanskalaista lainsäädäntöä. Kansallisen lainsäädännön osuus Ahvenanmaalla ja Grönlannissa vaihtelee alueittain.

Työryhmän kokouksissa on keskusteltu siitä, tuleeko Ahvenanmaan, Färssaarten ja Grönlannin saada itsenäisten jäsenten oikeudet ja velvoitteet osallistua pohjoismaiseen yhteistyöhön.

Itsehallinto on elävä organismi, joka kehittyy koko ajan, ja pitkälti kyse on siitä, että saa olla oma itsensä. Tämä oikeus on keskeinen pohjoismainen arvo. Työryhmä on saanut Färssaarilta ja Grönlannilta selvät signaalit siitä, että ne toivovat itsenäistä jäsenyyttä ja haluavat vahvistaa omaa edustustaan pohjoismaisessa yhteistyössä ja että ne toivovat, että yksittäisten maiden ja valtioiden sisäisen kehityksen tulee heijastua pohjoismaiseen yhteistyöhön. Ahvenanmaa on ilmoittanut, että se tukee ajatusta siitä, että Ahvenanmaa, Färssaaret ja Grönlanti sisällytetään itsenäisinä jäseninä pohjoismaiseen yhteistyöhön.

Työryhmän jäsenten keskuudessa on esitetty eri mielipiteitä siitä, missä määrin ryhmän on käsiteltävä aihetta.

Työryhmällä on kaksi vaihtoehtoista suositusta:

että Pohjoismaiden hallitukset muuttavat Helsingin sopimusta siten, että osallistuminen pohjoismaiseen yhteistyöhön pohjautuu maiden väliseen yhdenvertaisuuteen ja että Ahvenanmaan, Färsaarten ja Grönlannin osallistuminen pohjoismaiseen yhteistyöhön heijastelee itsehallinnossa tapahtuvaa kehitystä ja antaa joustavuutta erilaisuuksien mahdolluttamiselle ja tulevalle kehittämiselle.

TAI

että Pohjoismaiden hallitukset selvittävät, miten Helsingin sopimusta voidaan muuttaa siten, että Grönlannin, Färsaarten ja Ahvenanmaan osallistumismahdollisuuksia pohjoismaiseen yhteistyöhön laajennettaisiin ottaen huomioon oikeudellinen viitekehys, joka sääntelee Tanskan, Färsaarten ja Grönlannin sekä Suomen ja Ahvenanmaan välistä suhdetta.

4.10 Suhde EU- ja Eta-yhteistyöhön

Mitä Helsingin sopimuksessa sanotaan?

Eurooppa-yhteistyö mainitaan 1, 33, 61 ja 64 artikloissa yhdessä muiden kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön kanssa. Esimerkkinä 1 artiklan 2. mom.:

"Sopimuspuolten on neuvoteltava keskenään niistä yhteisesti kiinnostavista kysymyksistä, joita käsitellään eurooppalaisissa ja muissa kansainvälisissä järjestöissä ja konferensseissa."

Työryhmän arvioinnit

Pohjoismaat ovat sitoutuneet EU:hun eri tavoin. Tanska, Suomi ja Ruotsi ovat EU:n jäseniä. Islanti ja Norja ovat Eta-jäseniä, mikä tarkoittaa sitä, että ne ovat käytännössä EU:n sisämarkkinoiden jäseniä. Ahvenanmaa on mukana EU:ssa ja sillä on joitakin yksittäisiä, muun muassa arvonlisäveroon liittyviä poikkeuksia, sen sijaan Grönlanti ja Färsaaret eivät ole EU:ssa.

EU ja Eta kytkeytyvät EU:n laaja-alaisen sääntelyn kehittämisen kautta useimpiin Helsingin sopimuksessa mainittuihin aiheisiin. Vaikka Pohjoismailla on erilaiset kytkökset EU:hun, EU:n kehityksellä on kuitenkin suuri merkitys kaikille maille. Kun Helsingin sopimusta päivitettiin edellisen kerran 1990-luvulla, taustalla oli Pohjoismaiden suhde EU:hun ja Etaan.

Helsingin sopimuksen nykyinen Eurooppa-yhteistyötä koskeva muotoilu on yleisluontoinen, ja mainitaan yleensä muodossa "eurooppalainen ja muu kansainvälinen yhteistyö". Näin siitä huolimatta, että EU-yhteistyö on paljon kattavampaa ja sen vaikutukset Pohjoismaiden kansalaisten arkeen ovat paljon suuremmat kuin muulla kansainvälisellä yhteistyöllä.

Eurooppa-yhteistyössä kyse on pitkälti asukkaiden arjesta, ja yhteistyöllä on vahva parlamentaarinen tuki EU:n jäsenvaltioissa erotuksena moneen muuhun yhteistyöhön. Esimerkiksi YK:n kanssa tehtävässä yhteistyössä käsitellään kansainvälisiä normeja ja arvoja, ja yhteistyötä tehdään virkamies- ja ministeritasolla.

Työryhmän mukaan Pohjoismaiden eurooppalaisissa ja kansainvälisissä yhteistyöjärjestöissä tekemä yhteistyö on tärkeää. Työryhmä on kuitenkin sitä mieltä, että Eurooppa-yhteistyöllä on niin suuri vaikutus kaikkiin Pohjoismaihin, että sitä tulee korostaa Helsingin sopimuksessa aikaisempaa selvemmin. EU-yhteistyöllä on erityisen suuri merkitys rajaestetyölle sekä säännöstön harmonisoinnin että kansallisen tason yhdenmukaisen implementoinnin näkökulmasta. Rajaesteiden ehkäisemisellä on suuri merkitys pohjoismaisessa yhteistyössä Pohjolan vapaan liikkuvuuden varmistamiseksi. Pohjoismaista EU-yhteistyötä tulee siksi korostaa aiempaa enemmän rajattoman Pohjolan puolesta tehtävässä työssä.

Työryhmä katsoo, että Helsingin sopimuksen EU- ja Eta-yhteistyötä koskevien muotoilujen tulee olla sitovampia sekä uuden säännösten valmistelun että implementoinnin näkökulmasta. Tästä olisi pohjoismaista hyötyä Pohjolan asukkaille.

Työryhmän suositukset

Pohjoismaista EU- ja Eta-yhteistyötä tulee korostaa aikaisempaa enemmän Helsingin sopimuksessa. Pohjoismaista yhteistyötä koskevien muotoilujen tulee olla velvoittavampia sekä uutta säännöstöä muotoiltaessa että implementoitaessa.

5. Muut teemat

Kuten luvussa 1.0 on mainittu, työryhmä on päättänyt nostaa lukuun 4 joitakin aiheita, jotka työryhmän näkemyksen mukaan eri tavoin osoittavat Helsingin sopimuksen päivittämistarpeen.

Työryhmä on myös arvioinut sitä, tulisiko sopimukseen sisällyttää pohjoismaista yhteistyötä kuvaavaksi perustaksi yleisen tason artikla tai johdanto, joka olisi yhteydessä keskeisiin pohjoismaisiin arvoihin, kuten demokratiaan, ihmisoikeuksiin ja tasa-arvoon. Tämä on tärkeä perusta Pohjoismaille. Jätetään hallitusten harkittavaksi arviointi siitä, miten tämä voidaan sisällyttää tarkoituksenmukaisella tavalla päivitettyyn Helsingin sopimukseen.

Pohjoismaiden ministerineuvosto ja Pohjoismaiden neuvosto ovat tehneet paljon töitä kehittääkseen Pohjolaan osallistavia yhteiskuntia, joissa on tilaa kaikille. Kyse voi olla maahanmuuttajien kotouttamisesta, psyykkisesti tai fyysisesti toimintarajoitteisten ihmisten osallistamisesta ja erilaisten vähemmistöjen hyväksymisestä. Päivitetty Helsingin sopimus voisi hyvin heijastaa Pohjolan laajaa monimuotoisuutta ja monimuotoisuuden arvostamista.

Työn aikana on myös pohdittu Pohjolan alkuperäiskansojen oikeuksia ja Suomessa, Ruotsissa, Norjassa ja Venäjällä asuvan saamelaisväestön erityisasemaa. Pohjoismaiden neuvosto on vahvistanut yhteistyötään saamelaisen parlamentaarisen neuvoston kanssa, joka on osallistunut istuntoihin ja valiokuntien kokouksiin. Hallitusten harkittavaksi jätetään arviointi Pohjoismaiden alkuperäisväestön asemasta pohjoismaisessa yhteistyössä.

Oikeus- ja energia-alan yhteistyötä ei mainita raportissa raportin pituuden takia. Sikäli kuin Pohjoismaiden hallitukset haluavat vahvistaa Helsingin sopimuksen muotoiluja pohjoismaisesta kansainvälisen tason yhteistyöstä, voidaan tämäkin sisällyttää jatkotyöhön. Raportissa esitettävät aiheet eivät ole tyhjentävä luettelo.

Helsingin sopimuksen kieliasun päivittämisen tarve on aihe, jota on käsitelty useissa raportin kohdissa. Sopimuksen kieliasu ja sopimuksessa mainitut esimerkit ovat vanhahtavia. Kyse on esimerkiksi 13 artiklasta, jossa viitataan "radion ja television" tarjoamiin mahdollisuuksiin sivistyksellistä yhteistyötä koskevassa luvussa, ja 14 artiklasta, jossa todetaan "Harjoittelijain vaihdon on oltava vapaata". Kielellisessä päivittämisessä on myös kyse siitä, mitä sopimukseen ei ole kirjattu ja mikä luonnollisesti kirjattaisiin sopimukseen, jos sopimus kirjoitettaisiin tänään. Kyse voi olla medioiden kehityksestä sivistyksellistä yhteistyötä koskevassa luvussa tai siitä, ettei ilmastoa ja luonnon monimuotoisuutta mainita ympäristönsuojelua koskevassa luvussa.

Lopuksi työryhmä toteaa, että Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaiden ministerineuvoston välinen suhde on tärkeä aihe Helsingin sopimuksessa, mutta työryhmä ei tällä kertaa halua puuttua siihen. Sikäli kuin Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaiden ministerineuvoston organisaatio ja yhteistyömuoto otetaan esille Helsingin sopimuksen tarkistamisen yhteydessä, tulee tämän osan tarkistaminen tehdä nykyisen organisaatiomallin arvioinnin jälkeen ja yhteistyössä Pohjoismaiden neuvoston johtajan ja Pohjoismaiden ministerineuvoston pääsihteerin kanssa.

6. Pöytäkirjat

Työryhmä haluaa kiittää kaikkia kokouksiin osallistuneita puhujia. Heidän asiantuntemuksensa ja näkemyksensä ovat olleet ratkaisevia raportissa esitettyjen arviointien kannalta.

Työryhmän pääasiallinen vaikutelma raportin ja ehdotuksen laatimistyön jälkeen on, että pohjoismainen yhteistyö on suuressa muutoksessa, joka avaa uusia mahdollisuuksia ja vaatii enemmän yhteistyötä Pohjoismaissa. Helsingin sopimuksen päivittäminen vahvistaa Pohjolaa, mikä on maiden välisen yhteistyön jatkon perusta.

On olemassa hyvät syyt sille, ettei Helsingin sopimusta ole montaa kertaa muutettu vuosien aikana. Maiden väliset yleisen tason yhteistyösopimukset ovat enimmäkseen vakiintuneita. Näkemämme suuret muutokset pohjoismaisessa ja muussa kansainvälisessä yhteistyössä viime vuosina ovat antaneet pohjoismaiselle yhteistyölle uutta voimaa ja tuoneet uutta merkitystä. Erityisen merkittäviä ovat turvallisuuspoliittisessa kuvassa tapahtuneet muutokset, jotka antavat aivan uudenlaiset edellytykset pohjoismaiselle yhteistyölle.

Työryhmän jäsenet ovat vakuuttuneita siitä, että Helsingin sopimuksen tarkistaminen vahvistaa pohjoismaista yhteistyötä tulevaisuudessa. Tästä syystä työryhmä ehdottaa Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajistolle, että Pohjoismaiden hallituksille suositetaan Helsingin sopimuksen päivittämistä.

Liite: Luonnos puheenjohtajiston ehdotukseksi

Puheenjohtajiston ehdotus Helsingin sopimuksen päivittämisestä

Ehdotus

Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajisto ehdottaa,

että Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

että nimetään pohjoismainen komitea, joka saa tehtäväksi laatia konkreettisen muutosehdotuksen Helsingin sopimuksen päivittämiseksi.

että komitean ehdotukseen sisällytetään muun muassa seuraavat aiheet:

Pohjoismaista yhteistyötä koskevat *uudet* artikkelit:

- puolustus- ja turvallisuuspolitiikka
- siviiliturvallisuus, valmius ja yhteiskuntaturvallisuus
- ilmasto
- lasten ja nuorten oikeudet ja osallistaminen pohjoismaiseen yhteistyöhön yleisesti sekä Nuorten pohjoismaisen neuvoston rooli
- rajaesteiden poistaminen ja ehkäiseminen.

Pohjoismaista yhteistyötä koskevat *päivitetyt* artikkelit, niin että ne soveltuvat paremmin tämän hetken pohjoismaiseen yhteistyöhön ja Pohjoismaiden tavoitteisiin:

- sosiaalinen yhteistyö, jonka kohdalla pohjoismainen hyvinvointimalli mainitaan konkreettisesti, ja lasten ja nuorten osallistaminen mainitaan omana aiheenaan
- koulutus, tutkimus, kulttuuri ja kieli
- ympäristö mukaan lukien luonnon monimuotoisuus ja luonto
- liikenne, mukaan lukien digitaalinen infrastruktuuri
- Helsingin sopimukset sopijapuolet, niin että osallistuminen pohjoismaiseen yhteistyöhön pohjautuu maiden samanarvoisuuteen ja Ahvenanmaan, Färsaarten ja Grönlannin osallistuminen pohjoismaiseen yhteistyöhön heijastaa Ahvenanmaalla, Färsaarilla ja Grönlannissa tapahtunutta kehitystä ja antaa joustavuutta eroavaisuuksien mahdolluttamiseen ja tulevaan kehittämiseen, tai

että Pohjoismaiden hallitukset selvittävät, miten Helsingin sopimusta voidaan muuttaa siten, että Grönlannin, Färsaarten ja Ahvenanmaan osallistumismahdollisuuksia pohjoismaiseen yhteistyöhön laajennettaisiin ottaen huomioon oikeudellinen viitekehys, joka sääntelee Tanskan, Färsaarten ja Grönlannin sekä Suomen ja Ahvenanmaan välistä suhdetta.

- että Pohjoismaista EU- ja Eta-yhteistyötä tulee korostaa aikaisempaa enemmän Helsingin sopimuksessa. Pohjoismaista yhteistyötä koskevien muotoilujen tulee olla velvoittavampia sekä uutta säännöstöä muotoiltaessa että implementoitaessa.

Yleinen sopimustekstin kieliasun päivittäminen ja perustavien pohjoismaisten arvojen, kuten demokratian, ihmisoikeuksien ja tasa-arvon, sisällyttäminen sopimustekstiin.

että tavoitteena on, että komitean ehdotus Helsingin sopimuksen päivittämiseksi valmistuu vuoden 2025 aikana ja että se tulee voimaan vuoden 2026 aikana (30 vuotta edellisen päivityksen voimaantulosta).

että Pohjoismaiden neuvosto on edustettuna komiteassa ja että komitea työskentelee vuorovaikutuksessa Pohjoismaiden neuvoston kanssa.

Taustaa

(Taustaksi osia raportista ja viittauksia raporttiin)

Puheenjohtajiston näkemykset

(Teksti lisätään puheenjohtajiston käsiteltyä luonnosta puheenjohtajiston ehdotukseksi)

Paikka, päivämäärä 2024

(Puheenjohtajiston jäsenet)

Tietoja tästä julkaisusta

Helsingin sopimuksen päivittäminen – Pohjoismaiden neuvoston työryhmän raportti

PolitikNord 2024:712

ISBN 978-92-893-7845-1 (PDF)

ISBN 978-92-893-7846-8 (ONLINE)

<http://dx.doi.org/10.6027/politknord2024-712>

© Pohjoismaiden neuvosto 2024

Julkaistu: 9.4.2024

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 neuvosto
Nordens Hus
Ved Stranden 18
DK-1061 Kööpenhamina
www.norden.org

Lisää pohjoismaisia julkaisuja on luettavissa osoitteessa www.norden.org/fi/julkaisut