norden

Pohjoismaiden Yhteisöt

YHTEISTYÖN VISIO

Johan Strang

Pohjoismaiden Yhteisöt

YHTEISTYÖN VISIO

Johan Strang

POHJOISMAIDEN TUTKIMUKSEN KESKUS,
HELSINGIN YLIOPISTO

Sisällys

Alkusanat	4
Lyhyesti	6
1 • Pohjoismainen yhteenkuuluvuus ja Pohjoismaiden Yhteisöt	16
I. Pohjoismaat maailmassa ja Euroopassa	21
II. Stoltenbergin ja Wetterbergin mallit	24
III. Pohjoismaiden Yhteisöt	26
IV. Demokratian haaste	28
V. Pohjoismainen yhteenkuuluvuus	30
2 • Keskeiset politiikan alat	34
I. Ulko- ja turvallisuuspolitiikka	36
II. EU-politiikka	40
III. Talous ja hyvinvointipolitiikka	42
IV. Ympäristö- ja energiapolitiikka	47
V. Tutkimus, innovaatiot ja koulutus	50
VI. Kulttuuri ja kielet	53
VII. Juridiikka ja lainsäädäntö	56

3 • Virallinen yhteistyö	62
I. Pohjoismaiden ministerineuvosto	65
II. Pohjoismaiden neuvosto	72
III. Pohjoismainen verkostoitunut ajatushautomo	76
IV. Pohjoismaiset laitokset	79
V. Epävirallinen ja virallinen yhteistyö	80
VI. Virallisen tason epämuodollinen yhteistyö	81
 4 • Pohjoismaat tavaramerkkinä	 86
 Konsultoidut asiantuntijat	 92

Alkusanat

Tänä vuonna, vuonna 2012, Pohjoismaiden neuvosto täyttää 60 vuotta. Juhlavuoden kunniaksi on julkaistu tämä kirja, joka ei kuitenkaan ole tavallinen juhlakirja. Pohjoismaiden neuvosto ei halunnut historiikkia, jossa katsotaan menneeseen. Tällä kertaa haluttiin katsoa tulevaan ja jatkaa ruotsalaisen historioitsija Gunnar Wetterbergin kirjan *Förbundstaten Norden* (2010) ja niin kutsutun Stoltenbergin raportin vuodelta 2009 esiin nostamaa uutta keskustelua ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön syventämisestä. Pohjoismaiden neuvosto antoi siten keväällä 2011 Helsingin yliopiston Pohjoismaiden tutkimuksen keskukselle (CENS) tehtäväksi laatia selvityksen, jossa ehdotetaan toimenpiteitä pohjoismaisen yhteistyön syventämiseksi.

CENS otti toimeksiannon mielellään vastaan. Kirja on minun kirjoittamani ja tukenani on ollut sisäinen asiantuntijaryhmä, joka on säännöllisissä, Helsingissä pidetyissä tapaamisissa pohtinut keskeistä sanomaa. Ryhmään kuuluivat asiantuntija Larserik Häggman, professori Pauli Kettunen, professori Pia Letto-Vanamo, professori Bo Stråth sekä tutkimusjohtaja Henrik Stenius. Ryhmässä oli hyvin helppoa käydä keskustelua, mikä helpotti työtäni. Lisäksi olemme olleet säännöllisesti yhteydessä Sverre Jervelliin, joka toimii vanhempana neuvonantajana Norjan ulkoasiainministeriössä ja professori Klaus Peterseniin Etelä-Tanskan yliopiston Center for Velferdsstatsforskning -keskuksesta sekä Pohjoismaiden neuvoston johtajaan Jan-Erik Enestamiin.

Kirjan lopussa on luettelo kaikista henkilöistä, jotka ovat antaneet panoksensa selvitykseen osallistumalla paneelikeskusteluun, seminaariin, työryhmään tai antamalla haastattelun. Erityisen hedelmällisiä ovat olleet synergiaedut pohjoismaisen yhteistyön historian tutkijaverkostosta, jota NordForsk rahoittaa ja jota koordinoivat Henrik Stenius sekä Mirja Österbeg CENS:stä. Tämän yhteistyön puitteissa asetimme työryhmiä, jotka keskustelivat kukin omasta politiikan alastaan. Professori Norbert Götz Södertörnin korkeakoulusta johti hallitusyhteistyötä käsitellyttä ryhmää, Dr Mary Hilson University College Londonista vapaaehtoissektorin yhteistyötä, vanhempi erikoistutkija Pertti Joenniemi Itä-Suomen yliopistosta ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, professori Pauli Kettunen Helsingin yliopistosta ja Klaus Petersen Etelä-Tanskan yliopistosta hyvinvointipolitiikkaa sekä vanhempi tutkija Eli Moen Oslon BI-kauppakorkeakoulusta talouspolitiikkaa käsitellyttä ryhmää.

Tiivistelmät näistä kokouksista sekä kaikista muista työn aikana järjestetyistä seminaareista ovat osoitteessa <http://www.helsinki.fi/cens/swe/forskning/projekt/scenarier.html>.

Lyhyesti

Nykyään toivotaan laajasti sekä poliitikkojen että muiden kansalaisten keskuudessa, että pohjoismaista yhteistyötä syvennettäisiin. Muun muassa EU:n kriisi, pohjoismaisen hyvinvointimallin vahvuus sekä kansainvälinen kiinnostus arktista aluetta kohtaan ovat tekijöitä, jotka tällä hetkellä tuovat Pohjoismaita yhteen. Pohjoismainen yhteistyö rakentuu vahvoille perinteille, mutta nykyisin edellytykset ovat erilaiset ja monella tapaa paremmat kuin Pohjoismaiden neuvoston (1952) tai Pohjoismaiden ministerineuvoston (1971) perustamisvuosina tai Helsingin sopimuksen allekirjoittamisvuonna 1962.

Nykyään pohjoismaisessa yhteistyössä on yhä enenevässä määrin kyse Pohjoismaiden suhteesta muuhun maailmaan. Muu maailma suhtautuu myönteisesti pohjoismaiseen yhteistyöhön, eivätkä edes maiden erilaiset suhteet Natoon tai EU:hun enää ole ehdoton este yhteistyölle. Alueiden merkitys kasvaa sekä Euroopassa että maailmanlaajuisesti, mutta samalla kansainväliseltä yhteistyöltä vaaditaan yhä vahvemmin demokraattista avoimuutta. Yksi aikamme suurista haasteista on demokraattisen tuen saaminen kansainväliselle yhteistyölle. Tältä osin Pohjoismaat voivat tehdä tärkeitä aloitteita, joilla edistetään kansainvälistä keskustelua.

Pohjoismaisen yhteistyön lähtökohtana on näiden viiden maan asukkaiden välinen kulttuuri- ja arvoyhteys. Yhteys on ainutlaatuinen, mutta ei itsestäänselvyys. Se edellyttää ylläpitoa laajan kulttuuriyhteistyön muodossa. Näkyvä, kunnianhimoinen ja

tuloshakuinen yhteistyö korkeimmalla poliittisella tasolla olisikin nyt tärkeä tapa vahvistaa Pohjoismaiden kansalaisten yhteenkuuluvuutta.

Pohjoismaiden liittovaltiotyyppinen kokonaisratkaisu ei ole nyt tarpeen. Sen sijaan olisi tärkeää kehittää uusia kansainvälisen yhteistyön muotoja, joissa joustavat, politiikka-alakohtaiset ratkaisut yhdistyisivät liittovaltion korkeaan tavoitetasoon ja demokraattiseen läpinäkyvyyteen. Kaikki edellytykset Pohjolan kultaajalle ovat olemassa, mutta tämä vaatii konkreettisiin ja näkyviin tuloksiin keskittyvää yhteistyötä. Yhteistyö on pitkään perustunut yksimielisyyden periaatteeseen, mutta nykyisin tarvitaan myös ratkaisuja, joissa maat voivat valita, missä laajuudessa ne haluavat osallistua. Haluamme siirtyä pohjoismaisessa yhteistyössä yksimielisyysajattelusta tilannekohtaiseen, joustavaan ajatteluun.

Tältä pohjalta keskeisimmät ehdotuksemme pohjoismaisen yhteistyön vahvistamiseksi ovat seuraavat:

1. Priorisoidaan tiettyjä yhteistyöalueita perustamalla Pohjoismaiden Yhteisöjä

Kutakin Pohjoismaiden Yhteisöä johtaisi ministerineuvosto, jolla olisi kiertävä puheenjohtajuus. Ministerineuvosto asettaa NORDEFCO-mallin mukaisesti eri työryhmiä, joiden tehtävänä on ratkaista konkreettisia ongelmia. Yhteisö edellyttää joustavan ja tuloshakuisen hallitusyhteistyön lisäksi myös toimia poliittisen ja yhteiskunnallisen keskustelun vahvistamiseksi. Siksi se edellyttää Pohjoismaiden neuvostossa toimivia valiokuntia sekä erityisiä verkostoja, ajatushautomoja ja foorumeja, joilla on sekä valmistelu- että aloiteoikeus. Tällä hetkellä tarvittaisiin Pohjoismaiden Yhteisöjä ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä ympäristöpolitiikan

ja tutkimuksen aloilla. Muita tärkeitä aloja ovat hyvinvointi- ja energiasektorit.

2. Ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö otetaan osaksi virallista pohjoismaista yhteistyötä

NORDEFCO voitaisiin kytkeä Pohjoismaiden ministerineuvoston toimintaan omilla ehdoillaan, kun taas ulkopoliittikkaa varten voitaisiin perustaa vastaavanlainen organisaatio. Pohjoismaiden neuvoston tulee välittömästi perustaa ulko- ja turvallisuuspoliittiset valiokunnat.

3. Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaiden ministerineuvoston tulee päättää suhteestaan EU:hun

On hylättävä ajatus EU:n sisäisestä pohjoismaisesta liittoumasta, jossa Pohjoismaiden neuvosto ja Pohjoismaiden ministerineuvosto sisältyisivät EU:n johtamaan hierarkkiseen järjestelmään. Sen sijaan tulisi keskittyä ennakoivaan politiikkaan, jossa pohditaan, mitä asioita Pohjoismaiden tulisi yhdessä edistää suhteessa EU:hun. Pohjoismaiden neuvoston tulisi myös valvoa ja vaatia, että Pohjoismaat toteuttavat EU:n direktiivit ja asetukset samalla tavalla.

4. Otetaan ulko- ja turvallisuuspoliittisen sektorin yhteistyö malliksi myös muiden sektorien säästöille

Perustetaan virkamiesten ja alan toimijoiden työryhmiä, joissa selvitetään Pohjoismaiden mahdollisuuksia henkilöstön koulutukseen sekä laitteisto- ja materiaalihankinnan yhteistyöhön esimerkiksi terveyssektorilla ja tutkimuksen alalla.

5. Ehkäistään demokratiavajetta kansainvälisessä yhteistyössä

Kansainvälisestä yhteistyöstä tulee yhä tärkeämpää, mutta edelleen on hyvin vaikeaa muotoilla kansallisvaltion rajat ylittäviä demokratian muotoja. Pohjoismaiden tulee toimia esimerkkinä panostamalla vahvasti siihen, että parlamentit, kansalaisjärjestöt ja asiantuntijat otetaan mukaan eri ehdotusten valmisteluun, sekä perustamalla foorumeita yhteistyötä koskevalle laajalle keskustelulle.

6. Järjestetään vuotuisia pohjoismaisia parlamenttikeskusteluja

Pohjoismaiden parlamenteissa keväällä 2012 käydyt rajaestekeskustelut olivat suuri menestys ja voisivat muodostua perinteeksi. Ensi vuonna olisi paikallaan keskustella puolustuspolitiikasta, minkä jälkeen voitaisiin esimerkiksi käsitellä ympäristö- ja energiakysymyksiä tai tutkimusyhteistyötä.

7. Erotetaan toisistaan Pohjoismaiden ministerineuvoston viralliset ja sisällölliset tehtävät

Ministerineuvoston sihteeristöä vaivaa nykyisin epäselvyys, koska sen on toimittava sekä hallinnollisena sihteeristönä että uudistavana ideoijana, jolla on oikeus ja velvollisuus tehdä uusia aloitteita. Puhtaasti hallinnollinen sihteeristö, joka järjestää ministeri- ja virkamieskokouksia voisi hoitaa ensin mainittua tehtävää, kun taas itsenäisempi pohjoismaiden ajatushautomo voisi vastata jälkimmäisestä tehtävästä.

8. Lisätään Pohjoismaiden neuvoston poliittisuutta ja pohjoismaisuutta tekemällä puolueyhymistä selkeästi ensisijaisia ja aloitteellisia toimijoita

Pohjoismaiden neuvostoa vaivaa nykyään epäselvyys, koska ei ole päätetty selkeästi, tulisiko kansallisen vai ideologisuuspuoluepoliittisen näkökulman hallita keskustelua. Nykytilanteessa Pohjoismaiden neuvosto hyödyttäisi parhaiten pohjoismaista yhteistyötä korostamalla selkeästi puolueyhymia kansallisten valtuuskuntien asemesta.

9. Hyödynnetään ja vahvistetaan pohjoismaista tavaramerkkiä luomalla pohjoismaisia tavoitteita, standardeja ja indeksejä eri politiikan aloille

”Pohjoismaiden hyvinvointi-indeksillä” tai ”Pohjoismaiden ilmastotavoitteilla” voisi olla suurta poliittista merkitystä sekä Pohjoismaissa että maailmanlaajuisesti. Erityisen tärkeää olisi luoda kansainvälinen rajaesteindeksi, joka määrittelee, miten vapaita rajaesteistä Pohjoismaat tai Pohjoismaiden raja-alueet (Juutinrauma, Tornionlaakso) ovat verrattuna samankaltaisiin alueisiin muualla Euroopassa tai laajemmin.

10. Vahvistetaan virkamiestason epävirallisia yhteyksiä

Pohjoismaisten virkamiesten väliset vahvat, epäviralliset yhteydet ovat pitkään olleet pohjoismaisen yhteistyön valttikortti. Nykyään monet asiat uhkaavat tätä valttia. Siksi kansallisiin ministeriöihin tulisi perustaa pohjoismaisia mentoriohjelmia, joissa henkilökohtaiset kontaktit siirretään seuraavalle sukupolvelle. Vaihtoehtona olisi kehittää liikkuuus- tai harjoitteluohjelmia, joissa virkamiehet viettävät muutaman kuukauden toisessa Pohjoismaassa.

11. Panostetaan Pohjoismaiden tuntemukseen

Pohjoismaiden kokemuksille konfliktinratkaisusta, hyvinvoinnista, tasa-arvosta ja kansainvälisestä yhteistyöstä on

suuri kansainvälinen kysyntä. Pohjoismaiden tuntemus on kuitenkin puutteellista. Tässä olisi tehtävää sekä riippumattomalle kriittiselle tutkimukselle että poliittisemmin suuntautuneelle pohjoismaiselle ajatushautomolle. On myös tärkeää panostaa Pohjoismaiden tuntemukseen kouluissa lisäämällä opetusta naapurimaiden historiasta, politiikasta, kielistä ja maantieteestä sekä tarjoamalla vaihto-ohjelmia niin opettajille kuin oppilaillekin.

12. Pohjoismaiselle kulttuuriyhteistyölle annetaan lisää itsenäisyyttä

Siirretään pohjoismainen kulttuuribudjetti Pohjoismaisen kulttuurirahaston vastuulle ja huomioidaan pohjoismaiset laitokset. Viime vuosina virallisessa pohjoismaisessa yhteistyössä on priorisoitu hankkeita. Jos tämä kuitenkin tapahtuu toimivien laitosten kustannuksella, yhteistyön kriittinen massa heikkenee.

1. Pohjoismainen yhteenkuuluvuus ja Pohjoismaiden Yhteisöt

Pohjoismainen yhteistyö on palannut poliittiselle asialistalle suureen tyyliin. Pääministerit panostavat pohjoismaisiin kysymyksiin esiintymällä yhä useammin yhdessä ja keskustelemalla konkreettisista aloitteista, kuten Islannin ilmatilan valvonnasta tai terveyssektorin tutkimusyhteistyöstä. Ulkoministerit osallistuvat hyvin aktiivisesti pohjoismaiseen yhteistyöhön ja heidän huhtikuussa 2011 allekirjoittamansa solidaarisuusjulistus oli tärkeä julistus jatkuvasti kasvavan, rauhanturvaamista, turvallisuuspolitiikkaa ja ulkoasianhallintoa koskevan yhteistyön puolesta. Puolustusministerit puolestaan ovat vuodesta 2009 alkaen virallistaneet hankintoja, harjoituksia ja panostuksia koskevaa yhteistyötä uuden NORDEFCO-organisaation (*Nordic Defence Cooperation*) puitteissa.

Suuri osa uudesta pohjoismaisesta yhteistyöstä tapahtuu Norjan entisen ulkoministeri Thorvald Stoltenbergin Pohjoismaiden ulko- ja turvallisuuspoliittista yhteistyötä käsittelevän raportin (*Nordisk samarbeid om utenriks- og sikkerhetspolitikk*, 2009) jälkimainingeissa. Vain kolmen vuoden jälkeen useimmat raportin 13 ehdotuksesta ovat hyvää vauhtia toteutumassa – alkaen Islannin ilmatilan valvonnasta ja kyberpuolustusverkostosta aina suurlähetystöyhteistyöhön ja solidaarisuusjulistukseen. Stoltenbergin raportti oli poliittisena puheenvuorona hyvin onnistunut, mutta ruotsalaisen historioitsija Gunnar Wetterbergin kirjalla *Förbundsstaten Norden* (2010) oli vähintään yhtä suuri merkitys uudelleen heränneelle Pohjoismaita koskevalle keskustelulle. Vaikka Wetterbergin kirja

ei kenties nostanut esiin monia konkreettisia poliittisia toimenpiteitä, hänen ehdotuksensa ruokkivat median, keskustelijoiden ja älymystön mielikuvitusta. Sekä Tanskan että Norjan Norden-yhdistyksillä on nykyään virallisena tavoitteena liittovaltion kaltainen rakennelma.

Pohjoismaisella yhteistyöllä on ollut omat suhdannevaihtelunsa. Huippuina voidaan pitää 1400-luvun Kalmarin unionia ja 1800-luvun skandinavismia, ja pohjakosketuksina Ruotsi-Norjan unionin päättymistä 1905 sekä 1990-luvun Euforiaa. Sodan jälkeisestä näkökulmasta katsottuna on tapana sanoa, että pohjoismaisella yhteistyöllä on ollut kaksi kulta-aikaa (katso *Norden i sicksack*, 2000). Ensimmäinen oli 1950-luvulla, jolloin Pohjoismaiden neuvosto perustettiin ja passi-, työmarkkina- sekä sosiaalisopimukset allekirjoitettiin. Toinen osui 1970-luvulle, jolloin Pohjoismaiden ministerineuvosto perustettiin ja useita pohjoismaisia laitoksia luotiin.

Nykyään kaikki edellytykset kolmannelle pohjoismaiselle kulta-ajalle ovat olemassa. Syitä on paljon. Voitaisiin sanoa, että maailma käy läpi suuria geopoliittisia muutoksia ja että tällaisessa tilanteessa on sekä helppoa että tärkeää tehdä yhteistyötä lähimpien ja rakkaimpien naapureiden kanssa. Maailma on siirtymässä yhä enemmän pois Eurooppa-keskeisyydestä. Yhdysvallat kääntää katseensa kotiin päin tai muihin maanosiin, ja Aasia sekä erityisesti Kiina ovat kasvamassa yhä tärkeämmiksi talouden ja politiikan keskuksiksi.

Pohjoismaat sitä vastoin eivät enää tunnu olevan niin syrjässä. Maailmalla on alettu kiinnittää huomiota arktiseen alueeseen sekä sen lupaavien luonnonvarojen että niiden uusien meriteiden takia, jotka ilmastonmuutos tuo mukanaan. Pohjoismaat näyttäytyvät yhä enemmän Euroopan ja Aasian välisenä yhdyslenkkinä, oli sitten kyse laiva-, lento- tai rautatieliikenteestä. Energiapoliittisesta näkökulmasta Pohjoismaista on jossain määrin tullut Euroopan avainalue, etenkin Saksan päätettyä luopua ydinvoimasta. Talouden alalla, joka yhä enenevässä määrin hallitsee poliittista keskus-

telua, pohjoismainen malli herättää kansainvälistä kiinnostusta yhtenä keinona luoda edellytyksiä joustavalle ja kilpailukykyiselle taloudelle vahvan, julkisen turvan avulla. Pohjoismaat ovat säännöllisesti erilaisten kansainvälisten rankinglistojen kärjessä esimerkiksi verrattaessa koulutusta, tasa-arvoa, innovatiivisuutta ja kilpailukykyä.

Samalla muun maailman näkemys pohjoismaisesta yhteistyöstä on muuttunut. Historian aikana on usein ollut naapureita tai suurvaltoja, jotka ovat halunneet hajottaa Pohjoismaita, kun taas nykyään kukaan ei hyödy esteiden kasaamisesta pohjoismaisen yhteistyön tielle. Edes Nato ja EU eivät muodosta enää estettä, päinvastoin. Alueiden ja alueellisen yhteistyön merkitys kasvaa molemmissa organisaatioissa, kun taas jäsenien ja organisaatioon kuulumattomien välisten rajojen merkitys vähenee. Täydentäviä, monenvälisiä yhteistyömuotoja sekä organisaatioita, jotka ylittävät EU:n ja Naton rajat tarvitaan yhä enemmän. Sekä Itämereen että arktiseen alueeseen liittyy haasteita, jotka täytyy ratkaista alueellisessa yhteistyössä.

Raporttia kirjoitettaessa kantava ajatus oli, että Pohjoismaat ja pohjoismainen yhteistyö voivat tehdä aloitteita Euroopan tulevaisuutta koskevassa keskustelussa luomalla asialistan uudelle alueellistamisprosessille. Pohjoismailla on pitkä alueellisen yhteistyön perinne ja niillä on vakiintuneita poliittisia käytäntöjä ja laitoksia, jotka voivat jatkossakin toimia perustana. Pohjoismaiden ministerineuvosto täyttää tänä vuonna 60 vuotta ja Helsingin sopimus 50 vuotta, ja jo 1800-luvulta alkaen lähes kaikilla yhteiskunnan sektoreilla ja tasoilla on ollut organisoitua pohjoismaista yhteistyötä. Samalla Pohjoismaat kuitenkin kohtaavat nyt hyvin erilaisia haasteita kuin 100 tai 60 vuotta tai vain muutamia vuosia sitten. Pohjoismainen yhteistyö on suurelta osin tullut osaksi suurta ja monimutkaista kansainvälisten yhteistyöorganisaatioiden verkostoa, mikä asettaa muita vaatimuksia joustavuuden ja konkreettisten, näkyvien tuloksien suhteen. Pohjoismainen yhteistyö rakentui pit-

kään yksimielisyyden periaatteelle, mutta nykyään on tärkeä luoda joustavia yhteistyömuotoja, joissa kaksi tai kolme maata voi kulkea edellä. Pohjoismaisen yhteistyön tulisi siirtyä yksimielisyyssajattelusta tilannekohtaiseen ajatteluun.

Myös demokratia on tärkeä haaste. EU:n nykyinen kriisi ei ole vain taloudellinen kysymys, vaan mitä suurimmissa määrin myös poliittinen kriisi, jossa pohjoisen ja etelän välinen vastakkainasettelu ja kansalliskiihko lisääntyvät. Euroopan yli käyvä vastaliike perustuu siihen voimattomuuden tunteeseen, että tähänastinen Euroopan integraatio on pääosin tapahtunut markkinoiden ja rahojen ehdoilla, kun taas demokratia, solidaarisuus ja kansalaisnäkökulma on lähes unohdettu. Koko 1900-luvun aikana demokratia ja hyvinvointi olivat tiiviisti sidoksissa kansallisvaltioon – monissa tapauksissa hyvinvointivaltio oli osa kansakunnan rakentamista. Nykyään on yhä ilmeisempää, että kansallisvaltio on monessa suhteessa liian pieni ja että rajat ovat hälvemässä. Toistaiseksi demokratialle ja hyvinvoinnille ei kuitenkaan ole onnistuttu löytämään kansallisvaltion rajojen ulkopuolista paikkaa.

Uskomme, että etenkin tässä kohtaa pohjoismainen yhteistyö voisi antaa tärkeän ja mahdollisesti ratkaisevan panoksen. Pohjoismaat muodostavat erityisen alueen. Pohjoismaisella yhteistyöllä on kansainväliseksi yhteistyöksi ainutlaatuinen kansan tuki eikä sitä ole koskaan pidetty epädemokraattisena. Laajasta parlamentaarisesta yhteistyöstä on pitkä kokemus, kansanliikkeiden ja järjestöjen sisällyttäminen poliittiseen prosessiin on muodostunut tavaksi ja kansalaisen näkökulman huomioiminen perinteeksi myös silloin, kun kyseessä ovat suuret valtioiden väliset sopimukset kuten passi-, työmarkkina- ja sosiaalisopimukset.

Kaikki edellytykset uudelle pohjoismaiselle kulta-ajalle ovat olemassa. Aikaa ei kuitenkaan ole hukattavaksi nostalgiaan, jossa silmäilläään taaksepäin tai jäykkään ja itseään ihailevaan brändäykseen. Sen sijaan vaaditaan kaukokatseisuutta ja rohkeutta astua eteenpäin isoin askelin.

I. Pohjoismaat maailmassa ja Euroopassa

Kun virallisen pohjoismaisen yhteistyön rakenteet vakiintuivat 1950- ja 1970-luvuilla, oli ensisijaisesti kyse edellytysten luomisesta toimivalle pohjoismaiselle yhteistyölle. Nykyään pohjoismaisessa yhteistyössä on yhä enenevässä määrin kyse Pohjoismaiden suhteesta muuhun maailmaan. Ratkaiseva syy siihen, että johtavat poliitikot ovat löytäneet pohjoismaiset asiat uudelleen, on oivallus, että Pohjoismailla on yhdessä vahva ja tärkeä ääni. Siksi pohjoismaisen työn puitteissa esiinnyttään yhä useammin yhdessä ja järjestetään yhteisiä kokouksia esimerkiksi Ison-Britannian (UK-Nordic-Baltic-summit 2011), Saksan (suunniteltu yhteinen ulkoministerikokous 2012) tai Venäjän johtajien kanssa.

Enimmäkseen tätä uutta ulospäin suuntautuvaa pohjoismaista yhteistyötä tehdään virallisten pohjoismaisten yhteistyörakenteiden ulkopuolella. Sekä Pohjoismaiden neuvosto että Pohjoismaiden ministerineuvosto ovat pyrkineet sopeutumaan vaatimukseen ulospäin suuntautuneemmasta yhteistyöstä ja korostavat mielellään lähialuestrategiaansa, globalisaatioaloitettaan ja huippututkimusohjelmaansa. Koko ajan tulee kuitenkin ilmeisemmäksi, etteivät viralliset rakenteet ole omimmillaan yhteisen ulkopoliittikan välineinä. Ulkopoliittikalla tai turvallisuuspolitiikalla ei ole omia ministerineuvostoja tai valiokuntia ja EU:n suhteen on oltu kahden vaiheilla löytämättä omaa asemaa.

Mielestämme on ratkaisevan tärkeää omaksua globaalimpi ja eurooppalaisempi näkökulma yhteistyöhön myös Pohjoismaiden neuvostossa ja Pohjoismaiden ministerineuvostossa. Maailmassa, jossa suuret maat luovat omia ryhmiä päättääkseen tärkeimmistä asioista, ja Euroopassa, jota Saksa ja Ranska yhä selkeämmin johtavat, Pohjoismaiden yhtenäinen kansainvälinen julkisuuskuva on tärkeä. Yhteiset ministerikokoukset ja hallitusyhteistyön lisääminen eivät riitä. Tarvitaan myös keskustelufoorumeja, joissa Pohjoismaat voivat keskustella laajemmin yhteisistä strategioista

suhteessa lähialueisiimme Venäjään, Baltian maihin, arktiseen alueeseen ja Saksaan, sekä kysymyksistä, jotka koskevat keinoja saada lisää vaikutusvaltaa EU:ssa ja G20:ssa, tai miten voisimme paremmin hyödyntää Pohjoismaiden asemaa Euroopan ja Aasian välisenä yhdyslenkinä.

Yksi tärkeimmistä pohjoismaisen yhteistyön renessanssin syistä on epäilemättä nykyinen epävarmuus EU:ta kohtaan. Pohjoismaista yhteistyötä koskevaa keskustelua on aina käyty Euroopan pohjalta ja usein Euroopan kriisit tai murrosvaiheet ovat merkinneet pohjoismaisille asioille suurta askelta eteenpäin. Näin saa mielellään tapahtua nytkin, mutta emme pidä hyvänä ajatuksena rakentaa politiikkaa, jossa Pohjoismaita yritetään nostaa esiin vaihtoehtona EU:lle – historiallisesta näkökulmasta tällainen vastakkainasettelu ei koskaan ole ollut eduksi Pohjoismaille ja erityisesti nykyään on tärkeää olla lisäämättä pohjoisen ja etelän välistä vastakkainasettelua Euroopassa.

Samalla on auttamatta ohi se aika, jolloin uskottiin, että EU tekisi pohjoismaisen yhteistyön tarpeettomaksi. Päinvastoin, 1990-luvun retoriikka alueiden Euroopasta on nyt saamassa todellisuuspohjaa ja on syytä uskoa, että pohjoismaisen yhteistyön merkitys kasvaa riippumatta siitä, mikä EU:ta odottaa nurkan takana. Jos saamme väljemmän unionin ja eurosta kenties jopa luovutaan, Pohjoismaiden tulee tarttua tilaisuuteen ja keskustella hyvin radikaaleista yhteistyöaloitteista kuten pohjoismaisesta valuutta- tai talousliitosta. Keskustelua on käytävä sekä menetetyin kompensoimiseksi että myönteisen esimerkin näyttämiseksi: tämä osoittaa Euroopalle, että kansainvälisellä yhteistyöllä on tulevaisuutta. Jos EU kuitenkin vahvistuu kriisin seurauksena, tapahtui se sitten nykyisen suurvaltojen hallitseman ja Saksan johtaman linjan tai pieniä valtioita suosivan, federalistisemmän linjan mukaisesti, pohjoismaisen yhteistyön rooli todennäköisesti kasvaa. EU, johon kuuluu 27 maata, edellyttää yksinkertaisesti muita ratkaisuja kuin 9, 12 tai 15 maan unioni. Nyt jo voimme nähdä, miten EU:n sisällä

on kehittymässä erilaisia pieniä ryhmiä, jotka tekevät yhteistyötä omilla politiikan aloillaan. Monissa tapauksissa nämä yhteistyöklusterit ulottuvat EU:n muodollisten rajojen ulkopuolelle.

Kansainväliselle politiikalle on tällä hetkellä ominaista ilmiö, jota tutkijat kutsuvat ”risteäväksi multilateralismiksi”. Tällä tarkoitetaan, että Euroopan ja maailman maat ovat sidoksissa toisiinsa poikittaisten sitoumusten, sopimusten ja elinten kautta (esimerkiksi YK, EU, Arktinen neuvosto, Barentsin neuvosto, Itämeren neuvosto), joita on mahdotonta järjestää järjestelmälliseksi ja yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. Pohjoismaisesta näkökulmasta tämä tarkoittaa ennen kaikkea, että tulisi hylätä ajatus siitä, että pohjoismainen yhteistyö järjestettäisiin hierarkkiseksi rakenteeksi kansallisen ja eurooppalaisen tason välille. On tärkeää, että pohjoismaisella yhteistyöllä on kansainvälinen profiili ja aktiivinen eurooppalainen asialista, mutta ratkaisevaa merkitystä ei ole sillä, onko Pohjoismailla erilaiset suhteet EU:hun, Natoon tai joihinkin muihin kansainvälisiin organisaatioihin. Pohjoismaisella yhteistyöllä on oma oikeutuksensa, omat vahvat perinteensä ja sen tulee myös tulevaisuudessa voida toimia nimenomaan Pohjolana.

Samalla yhä monimutkaisempi kansainvälisten yhteistyöelien verkosto merkitsee, että pohjoismaisen yhteistyön täytyy oikeuttaa itsensä toisella tavalla verrattuna aiempaan. Kun Pohjoismaiden neuvosto ja YK olivat ainoat elimet, joissa pohjoismaiset poliitikot tekivät kansainvälistä yhteistyötä, oli itsestään selvää, että korkein poliittinen johto käytti tähän sekä aikaansa että varojaan. Koska nykyään monet erilaiset kansainväliset organisaatiot kilpailevat poliitikkojemme huomiosta, vaaditaan pohjoismaiselta yhteistyöltä vahvasti konkreettista sisältöä, tuloksia ja lisäarvoa.

Siksi olemme vakuuttuneita, että pohjoismainen yhteistyö tarvitsee apua päästäkseen eteenpäin. Tämä tapahtuu kunnianhimoisella ja tuloshakuisella korkeimman poliittisen tason yhteistyöllä. Ainoastaan vahvasti profiloitujen, vankasti demokratiaan pohjautuvien yhteistyötoimenpiteiden avulla Pohjoismaat voivat

ottaa aktiivisen ja näkyvän roolin Euroopan tulevaisuutta koskevassa keskustelussa.

II. Stoltenbergin ja Wetterbergin mallit

Pohjoismaisen yhteistyön syventämistä koskeville ideoille on selkeästi poliittista kysyntää. Myöhemmin vuosina on julkaistu useita teemaa käsitteleviä raportteja, mutta ei liene epäoikeudenmukaista todeta, etteivät muut ole saaneet yhtä paljon huomiota kuin Stoltenberg ja Wetterberg.

Suomen Ulkopoliittisen instituutin raportti *Norden – making a difference* (Tiilikainen & Korhonen 2011) pohjautui perusteelliseen tutkimukseen ja esitteli useita ehdotuksia ja suosituksia, mutta sen maanläheiset tavoitteet vaikuttivat olevan pettymys sekä toimeksiantajille että yleisölle. Samaa voi ehkä sanoa tanskalais-latvialaisesta aloitteesta *NB8 – Wise Men Report* (Birkavs & Gade 2010), jonka ydinsanoma oli yhteistyön vahvistaminen Baltian maiden kanssa, mutta se ei onnistunut edes tältä osin haastamaan Stoltenbergin raporttia. Thorsten Borringe Olesen kirjoitti Norjan Eurooppaa koskevan selvityksen puitteissa perusteellisen raportin (*Den europæiske udfordring – EU, EØS og nordisk samarbejde i historisk belysning*, 2011), joka korosti, että pohjoismaisella yhteistyöllä on aina ollut eurooppalainen yhteys, mutta ei oikein ole onnistunut muuttamaan historiasta saatuja opetuksia selkeäksi tulevaisuuden visioksi.

On monia syitä, miksi Stoltenbergin ja Wetterbergin raportit erottuivat joukosta. On kyse värikkäistä persoonista, joilla on ainutlaatuinen kyky tuoda sanomansa esiin vangitsevasti ja viihdyttävästi. Ratkaiseva merkitys oli myös optimistisella sävyllä ja pyrkimyksellä saada aikaan näkyvää ja kunnianhimoista yhteistyötä johtavien poliitikkojen kanssa.

Samalla raporteilla oli myös rajoitteensa. Wetterbergille ajatus liitovalttiosta oli yhtä aikaa valttikortti ja rasite. Se herätti huomiota

ja keskustelua, mutta ajoi Wetterbergin nurkkaan, josta oli hyvin vaikea päästä pois. Hänen kirjansa sisälsi monta hyvää käytännön ehdotusta, esimerkiksi pohjoismaisten asioiden seulonta lainsäädäntötyössä, pohjoismaisen työmarkkinakomission tai pohjoismaisen tutkimusneuvoston perustaminen, mutta nämä jäivät keskeisen liittovaltiota koskevan teesin varjoon. Wetterberg jätti tuskin tilaa valikoivammalle toteutukselle, minkä takia hänet saattoi ohittaa toiveajattelijana.

Stoltenbergin raportin lähtökohtana sitä vastoin olivat nykyiset ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteistyömuodot ja se nosti esiin konkreettisia syventäviä ja vahvistavia toimenpiteitä. Raportista puuttui kuitenkin kokonaisnäkemys ja yhteen kokoava visio. Raportti ei sisältänyt keskustelua siitä, millaisia seurauksia tällaisella ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön syvenemisellä olisi Pohjoismaille alueena tai pohjoismaiselle yhteistyölle muilla sektoreilla. Tyypillistä kyllä Pohjoismaiden neuvostoa tai Pohjoismaiden ministerineuvostoa ei lainkaan mainittu.

Voitaisiin todeta, että Stoltenberg ja Wetterberg edustavat kahta päälinjaa, jotka ovat pitkään esiintyneet pohjoismaista yhteistyötä koskevassa keskustelussa. Yksi linja kannattaa suuria kokonaisratkaisuja, joko pohjoismaista talous-, tulli- tai puolustusliittoa, eräänlaista pohjoismaista pienen EU:ta, Pohjoismaiden yhdysvaltoja tai skandinaavisesti inspiroitunutta pohjoismaista kansakuntaa. Tavoitteena pidetään, että Pohjoismailla olisi yhteinen valtiosääntö ja yhteinen poliittinen johto, jolla olisi pitkälle menevät, ylikansalliset toimivaltuudet. Tätä linjaa Wetterberg seuraa kannattamalla perinteisellä tavalla kaiken kattavaa ja kaikkeen liittyvää pohjoismaista liittovaltiota.

Jos liittovaltiota pidetään tavoitteena, siitä ei ole kaukana ajatus tarkastella Wetterbergin tapaan pohjoismaisen yhteistyön historiaa sarjana epäonnistumisia. Yhteistyöhän ei ole koskaan päässyt tavoitteeseensa. Keskustelun toinen päälinja, johon Stoltenberg nojautuu, perustuu sitä vastoin ajatukseen, että liittovaltion kaltai-

nen rakennelma on harvoin ollut tavoitteena ja että on hyviä syitä tarkastella pohjoismaisen yhteistyön historiaa erittäin onnistuneena. Ratkaisemalla useat eri politiikan alojen käytännön ongelmat pragmaattisesti Pohjoismaat on onnistuttu integroimaan tavalla, jonka kaltaista ei ole muualla maailmassa. Kun suuret kokonaisviisiot skandinaavisesta liitosta ovat epäonnistuneet, pohjoismainen yhteistyö on mennyt eteenpäin ja lähestynyt asiaa varovaisesti, askel askeleelta, edellyttämättä kunnianhimoisia ylikansallisia tai valtioiden välisiä sopimuksia.

III. Pohjoismaiden Yhteisöt

Stoltenbergin ja Wetterbergin välillä on siis jännite. He tuovat esiin kaksi erilaista viestiä pohjoismaisen yhteistyön tulevaisuudesta. Ensimmäinen korostaa asteittaista ja vapaaehtoista yhteistyötä ja toinen kannattaa velvoittavaa, yleispätevää ratkaisua. Kysymys kuuluukin, millaista pohjoismaista yhteistyötä tarvitaan nykyään?

Historiallisesta näkökulmasta liittovaltioita ja federaatioita on yleensä muodostettu, koska on haluttu karkottaa ulkoinen uhka tai turvata rauha valloitus- tai sisällissodan jälkeen. Nykyään näitä tuskin voi pitää Pohjoismaiden keskeisinä haasteina. Edes EU:n kriisi ei vaikuta olevan riittävä syy siihen, että pohjoismaisesta liittovaltiosta alettaisiin keskustella vakavasti. Kenties pelätään nostaa esiin vaikeita kysymyksiä, jotka mahdollisesti voisivat yhdistämisen sijasta hajottaa. Ei ole kyse vain EU:sta tai Natosta, vaan myös vaikeista asiakysymyksistä kuten kalastuksesta, maataloudesta tai ydinvoimasta.

Kieltämättä on monia aloja, joissa pohjoismaisen yhteistyön edellytykset eivät nykytilanteessa ole erityisen hyviä, joko siksi että Pohjoismailla on hyvin erilaiset intressit, Pohjoismaat kilpailevat keskenään tai siksi että EU:n vaikutus on suuri. Samalla tosiasia on, että monien alojen suhteen Wetterbergin unelma on

realistisempi. Selvitys toisensa jälkeen on korostanut monia hyviä syitä tiiviille pohjoismaiselle yhteistyölle esimerkiksi ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, hyvinvointikysymyksissä, kuluttajakysymyksissä, tasa-arvokysymyksissä tai juridiikan ja tutkimuksen, innovaatioiden ja koulutuksen aloilla.

Jotta pohjoismainen yhteistyö voisi ottaa ison askeleen eteenpäin, on erittäin tärkeää tunnustaa, että pohjoismaisella yhteistyöllä on erilaiset edellytykset eri politiikan aloilla. Se tosiasia, että vaikeita kysymyksiä esiintyy, ei saa viivästyttää työtä tai laskea yhteistyön tavoitetasoa aloilla, joilla edistysaskeleet ovat mahdollisia. Nykyään Pohjoismaat eivät tarvitse kaiken kattavaa ratkaisua, vaan pikemminkin uudenlaista kansainvälisen yhteistyön muotoa, joka yhdistää Stoltenbergin askelittaisen yhteistyön joustavuuden ja pragmaattisuuden Wetterbergin korkeaan tavoitetasoon sekä valtiosääntöoikeudelliseen ja demokraattiseen läpinäkyvyyteen.

Visiomme uudesta pohjoismaisesta kulta-ajasta rakentuu ajatukselle, että virallisen pohjoismaisen yhteistyön puitteissa luodaan yhteisöjä, joita kutsumme ”Pohjoismaiden Yhteisöiksi”. Yhteisöt luotaisiin tietyille, priorisoiduille politiikan aloille, joiden pohjoismaisen yhteistyön edellytykset ovat nykyisin hyvät. Pohjoismaiden Yhteisöjen lähtökohtana voisi olla poliittinen sopimus, jossa korkein poliittinen johto tuo esiin maiden tavoitteen vahvistaa pohjoismaista yhteistyötä kyseisellä alalla.

Pohjoismaiden Yhteisöt muodostaisivat kehyksen kunnianhimoiselle mutta joustavalle yhteistyölle, jolla olisi selkeä poliittinen sisältö määrätyillä aloilla. Nämä edellyttävät selkeää poliittista johtoa ministerineuvostolta, jonka puheenjohtajuus olisi mielellään kiertävä. Ministerineuvosto puolestaan voisi asettaa työryhmiä konkreettisten ongelmien ja haasteiden ratkaisemiseksi. On erittäin tärkeää, että ministeritason yhteistyötä täydennetään konkreettisilla panostuksilla rajat ylittävän keskustelun vahvistamiseksi parlamentaarikkojen, asiantuntijoiden ja kansalaisten keskuudessa. Muuten Pohjoismaiden Yhteisöjen organisaatio voisi toimia

eri tavalla eri politiikan aloilla. Voitaisiin harkita sektorikohtaisia yhteisöjä kuten esimerkiksi Pohjoismaiden Ulkopoliittista Yhteisöä, Pohjoismaiden Hyvinvointiyhteisöä tai Pohjoismaiden Energiayhteisöä. Lisäksi voitaisiin myös harkita keskitetympiä Yhteisöjä, kuten Pohjoismaiden Kuluttajayhteisöä, Pohjoismaiden Tutkimusyhteisöä tai Pohjoismaiden Yleisradioyhteisöä.

IV. Demokratian haaste

Wetterberg ja Stoltenberg eivät kiinnittäneet laajaa huomiota demokratiakysymyksiin, mutta on aika ilmeistä, että demokratia-kysymys olisi helpompi ratkaista liittovaltiossa kuin vapaaehtoisemmassa ja joustavammassa sektoriyhteistyössä. Pohjoismainen liittovaltio edellyttäisi valtiosääntöä, joka määrittelee, miten kansanvallan tulee toteutua – kenties kaksikamarijärjestelmänä amerikkalaisen tai saksalaisen mallin mukaan. Tätä puolestaan valvoisivat asiantuntijat, toimittajat ja osallistuva yleisö, joka toki pitkään olisi kansallisesti suuntautunut, mutta saavuttaisi hitaasti mutta varmasti yhteispohjoismaisemman näkökulman.

Stoltenbergin esiin tuomassa vapaaehtoisemmassa sektoriyhteistyössä demokratiakysymys näyttäytyy toisenlaisena. Voitaisiin todeta, että niin pitkään kuin yhteistyö on satunnaista, tämä kysymys kuuluu hallituksille, joiden legitimizeetti perustuu niiden omiin parlamentteihin. Mitä laajemmaksi yhteistyö kuitenkin muodostuu, ja mitä suurempia seurauksia sillä on maille ja niiden kansalaisille, sitä tärkeämpää on löytää täydentäviä tapoja antaa yhteistyölle demokraattinen oikeutus. Jos valituilla politiikan aloilla päädytään tavoitteellisiin Pohjoismaiden Yhteisöihin, on äärimmäisen tärkeää taata läpinäkyvyys ja vankka demokraattinen perusta sekä parlamentaarikkojen että kansalaisten keskuudessa.

Tämän toteutuminen ei ole helppo kysymys. Maailmanlaajuisista demokratiaa koskevat ongelmat ja haasteet ja kansainvälisen

yhteistyön demokratiavaje työllistävät tällä hetkellä lukuisia eurooppalaisia valtiotieteilijöitä. Pohjoismailla on nykyään kuitenkin mahdollisuus kokeilla erilaisia käytännön ratkaisuja. Toimivat, selkeät ja läpinäkyvät muodolliset rakenteet ovat luonnollisesti kaiken A ja O. Tämän kannalta suurin haaste kansainväliselle yhteistyöorganisaatiolle on luoda kriittinen massa, jota tarvitaan valvomaan yhteistyötä, antamaan palautetta toimivuudesta sekä antamaan uusia ideoita ja tekemään aloitteita. Myös Pohjoismaissa keskustelu sekä joukkoviestimissä että akateemisissa piireissä on edelleen hyvin kansallista ja tällaisessa tilanteessa tarvitaan tietoisia, keskustelua vahvistavia toimenpiteitä. Kriittinen keskustelu ei ole uhka, vaan päinvastoin ainoa tapa, jolla poliittinen valta voidaan legitimoida.

Pohjoismaiden neuvostolla on avainrooli pohjoismaisten parlamentaarikoiden ja hallitusten kohtaamispaikkana, kun kyseessä on pohjoismaisen yhteistyön demokraattinen legitimointi. Tämän takia jokaisella politiikan alalla, jonka osalta päädytään Pohjoismaiden Yhteisön perustamiseen, tulisi olla valiokunta myös Pohjoismaiden neuvostossa. Demokratia ei kuitenkaan ole pelkkää edustamista, vaan myös osallistumista. Siksi yhteistyön puitteissa on tärkeää löytää tilaa kansanliikkeille, kansalaisjärjestöille ja muille pohjoismaisille laitoksille. On välttämätöntä saada myös asiantuntijat mukaan. Tässä voi olla kyse erilaisista ajatushautoista, tutkimushankkeista tai verkostoista, joissa pohjoismaisesta yhteistyöstä, erityisesti Pohjoismaiden Yhteisöjen aloilla, keskustellaan kriittisestä ja riippumattomasta näkökulmasta. Tässä yhteydessä tärkeä haaste on luoda poliittisen (hallitukset ja parlamentit) ja politiikan ulkopuolisen tason (kansanliikkeet ja asiantuntijat) välistä dialogia ja tämä voitaisiin toteuttaa järjestämällä korkean profiilin poliittisia foorumeja (Pohjoismaiden puolustusfoorumi, Pohjoismaiden sosiaalifoorumi ja niin edelleen), joissa poliitikot, kansanliikkeet, asiantuntijat ja media tapaavat toisiaan keskustelukseen ajankohtaisista haasteista.

v. Pohjoismainen yhteenkuuluvuus

Pohjoismaisten asioiden parissa työskentelevät ja pohjoismaisen näkökulman omaksuneet harvemmin miettivät pohjoismaisen yhteistyön perussyitä. Usein voi kuulla, että pohjoismainen yhteistyö on tärkeää kulttuurisen yhteenkuuluvuuden ja ainutlaatuisen hyvinvointimallimme säilyttämiseksi. Nämä perusteet ovat tärkeitä, mutta vetoavat oikeastaan vain jo valmiiksi vakuuttuneisiin nordisteihin. Monien muiden mielestä tämä voi vaikuttaa sentimentaaliselta muistelulta ja suorastaan vieraannuttavalta ajatukselta.

On myös tavallista, että kokemusten vaihtoa pidetään pohjoismaisen yhteistyön ytimenä. Pohjoismaat ovat toistensa ”lähimmät vieraat” – sukupolvien ajan on vertailtu, kilpailtu, kopioitu ja opittu naapureilta yhteiskunnan kaikilla sektoreilla ja tasoilla. Tällä tavalla on kehitetty ainutlaatuisia menetelmiä, joista nykyään käytetään nimitystä ”best practices”. Kokemusten vaihto on kieltämättä olennainen osa pohjoismaista yhteistyötä ja sitä täytyy jatkuvasti kehittää. Samalla kokemusten vaihto ei suinkaan ole ainoa asia, jonka pohjoismainen yhteistyö on saanut aikaan. Passi-, työmarkkina- ja sosiaalisopimukset olivat aikanaan urauurtavia, joten olisi surullista, jos pohjoismaisessa yhteistyössä pelättäisiin nykyään merkittävien sopimusten solmimista korkeimmalla poliittisella tasolla.

Sekä Stoltenberg että Wetterberg keskittyivät taloudellis-ratonaaliin argumentteihin. Wetterbergin vastaus kysymykseen ”miksi Pohjola” oli klassista kvantitatiivista pohdiskelua, jonka mukaan liittovaltio loisi aidot sisämarkkinat. Nämä markkinat elvyttäisivät talouksiamme ja tekisivät Pohjolasta tarpeeksi suuren alueen, joka näkyisi ja kuuluisi kansainvälisillä areenoilla. Yhdessä Pohjoismaat eivät olisi vain yksi EU:n suurimmista ja vahvimmista äänistä, vaan ne voisivat pyrkiä saamaan paikan G20:sta, jossa yhä useammat tärkeimmistä päätöksistä tehdään. Stoltenberg oli varovaisempi käsitellessään pohjoismaisen yhteistyön perussyitä, mutta helposti syntyy vaikutelma, että hän keskittyi eniten resurssien käyttöön.

Ulkoministerit ja erityisesti puolustusministerit kamppailevat jatkuvasti kohoavien menojen kanssa ja täten Pohjoismaat pystyvät ainoastaan yhdessä ylläpitämään riittävää ulkoasianhallintoa ja ajanmukaisia, teknologisesti kehittyneitä puolustusvoimia.

Taloudellis-rationaaliset argumentit ovat tärkeitä ja usein ratkaisevassa asemassa, mutta on syytä korostaa sekä kulttuurisen nordismin että verkostopainotteisen kokemusten vaihdon roolin merkitystä tehokkaan taloudellis-rationaalisen yhteistyön perustana ja edellytyksenä. Läheinen ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö on mahdollista juuri siksi, että Pohjoismaat toimivat niin tiiviisti yhdessä. Jos kaikilla sektoreilla ja yhteiskunnan kaikilla tasoilla toimivien pohjoismaisten verkostojen edellytyksiä heikennetään, on tällä pian vaikutuksensa myös korkeimman poliittisen tason yhteistyöhön.

Samalla tavalla tavoitteellinen ja näkyvä korkean tason yhteistyö voi kuitenkin vaikuttaa muihin aloihin. Vaikka Pohjoismaat ovat monella tavalla integroituneempia kuin koskaan aiemmin, pohjoismainen yhteistyö on vaarassa menettää erikoisasemansa pohjoismaalaisten mielissä. Nykyään uskomme, että profiloitu, kunnianhimoinen ja näkyvä pohjoismainen hallitusyhteistyö olisi paras tapa vahvistaa verkostoitunutta Pohjolaa ja pohjoismaista yhteenkuuluvuutta. Pitkälle menevät pohjoismaiset hallitustason sopimukset herättäisivät joukkoviestimissä ja kansan keskuudessa huomiota, joka toisi pohjoismaisia yhteiskuntia ja kansoja yhä lähemmäksi toisiaan.

Pohjoismainen yhteenkuuluvuus ja Pohjoismaiden Yhteisöt tarvitsevat ja vahvistavat toisiaan. Yhdessä ne antavat Pohjoismaille ainutlaatuisen mahdollisuuden tuoda ratkaisevan panoksensa kansainvälisen ja eurooppalaisen yhteistyön tulevaisuutta koskevaan keskusteluun.

2. Keskeiset politiikan alat

Visiomme pohjoismaisen yhteistyön syventämisestä perustuu ajatukselle, että eri politiikan aloilla on eri edellytykset. Nykytilanteessa pohjoismainen yhteistyö ei tarvitse kokonaisratkaisua. Sen sijaan tulisi selkeästi nostaa esiin useita priorisoituja politiikan aloja, joilla voitaisiin ottaa suuria edistysaskelia. Näillä aloilla voitaisiin luoda syvempää ja tuloshakuisempaa hallitusyhteistyötä, johon yhdistetään vahvat panostukset parlamentaarisen keskustelun ja kansalaiskeskustelun vahvistamiseksi sekä valmisteluvas- tuun ja aloitevallan vahvistamiseksi (Pohjoismaiden neuvoston valiokuntien, ajatushautomojen ja muiden foorumien kautta). Tätä kokonaisuutta kutsumme Pohjoismaiden Yhteisöksi.

Tässä luvussa käsittelemme muutamia politiikan aloja, joilla pohjoismaista yhteistyötä voisi mielestämme vahvistaa merkittävästi. Monissa tapauksissa suosittelemme Pohjoismaiden Yhteisöä. Haluamme kuitenkin tuoda esiin myös konkreettisia ehdotuksia, jotka eivät edellytä uuden Yhteisön perustamista. Joidenkin alojen osalta tulisi mielestämme tunnustaa, että tilaa pohjoismaiselle yhteistyölle on tällä hetkellä vähemmän tai että yksinkertaisesti tarvitaan muita ratkaisuja kuin ministerijohtoinen hallitusyhteistyö pohjoismaisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi.

Tavoitteenamme ei ole esitellä täydellistä luetteloa kaikista pohjoismaisen yhteistyön kattamista aloista. Monet politiikan alat ovat päällekkäisiä, uusia politiikan aloja syntyy ja toisia kenties katoaa. Sen tähden on tärkeää, että eri politiikan alojen välillä käydään

jatkuvaa keskustelua. Tässä kohtaa Pohjoismaiden neuvostolla on tärkeä tehtävä, kuten myös kansalaisjärjestöillä ja asiantuntijoilla. Hallitustasolla ensisijaisesti pääministereillä, yhdessä yhteistyöministerien kanssa, tulee olla käsitys tilanteesta sekä rohkeutta muokata priorisointeja tai toteuttaa yhteistyötä tärkeillä mutta vaikeilla aloilla.

1. Ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Pohjoismaisen yhteistyön osa-alueista ulko- ja turvallisuuspolitiikka on nykyään useimmiten otsikoissa. Tämä on monella tapaa uusi tilanne. Kylmän sodan aikana ulko- ja turvallisuuspolitiikka olivat lähes kiellettyjä yhteistyöalueita ja siksi ne jäivät suurelta osin virallisen pohjoismaisen yhteistyön ulkopuolelle Pohjoismaiden ministerineuvostossa ja Pohjoismaiden neuvostossa.

Pohjoismaisella ulko- ja turvallisuuspoliittisella yhteistyöllä on kuitenkin myös vahvat perinteet. Kylmän sodan aikana oli olemassa salaista puolustusyhteistyötä, kuten myös laajaa yhteistyötä kansainvälisissä kysymyksissä, joissa työskenneltiin yhdessä – mie-luiten YK:n johdolla – konfliktinratkaisun, rauhanturvaamisen ja kehityspolitiikan osa-alueilla. Voitaisiin myös sanoa, että Pohjoismaiden turvallisuuspoliittisella ajattelulla oli yhteisenä tavoitteena pitää suurvaltakonfliktit poissa Pohjoismaista sekä profiloitua alueena, jossa rauhaa, kansainvälistä solidaarisuutta ja kansainvälistä oikeutta arvostettiin. Konfliktinratkaisu ja rauhanturvaaminen ovat edelleen keskeisiä pohjoismaisessa yhteistyössä ja ne ovat osa-alueita, joilla Pohjoismaiden osaaminen on kansainvälisesti korkeaa tasoa. Stoltenbergin raportti esitti yhteispohjoismaisen sotilas- ja siviilihenkilöistä koostuvan vakauttamisyksikön perustamista, ja Pohjoismaiden ulkoministerit työskentelevät luodakseen pohjoismaisen rauhanturvaamisverkoston.

On tosiasia, että nykyään pohjoismaisella ulko- ja turvalli-

suuspoliittisella yhteistyöllä on täysin toiset mahdollisuudet kuin aiemmin. Geopoliittiset muutokset ja talouskriisi ovat monella tapaa pakottaneet esiin koordinoitumman pohjoismaisen politiikan suhteessa muuhun maailmaan. Selkeimmin tämä näkyy puolustuspoliitikassa, jossa Yhdysvallat on antanut ymmärtää, ettei se voi eikä halua ottaa vastuulleen Euroopan puolustusta. Tämän seurauksen Euroopan maat ovat päätyneet yhteistyöhön. Pohjoismaiden tilanne on hyvä ja Nato nostaa usein esiin pohjoismaisen puolustusyhteistyön malliesimerkkinä, vaikka Suomi ja Ruotsi eivät kuulukaan organisaatioon.

NORDEFCON puitteissa Pohjoismaat ovat kehittäneet syvää puolustusyhteistyötä, joka kattaa niin yhteiset hankinnat ja operaatiot ulkomailla kuin joukkojen ja henkilöstön koulutuksen ja harjoittamisen. On myös asetettu työryhmiä, joiden tehtävänä on ajatella pidemmällä aikavälillä. Selkeitä merkkejä on myös siitä, että ajan mittaan pyritään korostuneempaan roolijakoon, jossa Pohjoismaat voisivat täydentää toisiaan keskittymällä omiin erikoisaloihinsa. Tällä tavalla voitaisiin taata, että Pohjoismaat voivat myös tulevaisuudessa säilyttää riittävän laajat ja syvät puolustusvalmiudet, ei erikseen, mutta yhdessä.

Samankaltaista roolijakoa koskevaa keskustelua käydään myös ulkoasiainhallinnon osalta. Pohjoismaiden Berliinin-suurlähetystöt ovat pitkään toimineet mallina ja johtotähtenä, mutta yhteisen julkisivun ja lähetystöjen yhteistalon takana on kuitenkin viisi eri lähetystörakennusta omine henkilöstöineen ja rutiineineen. Nyt keskustellaan yhteistyöstä, jonka periaatteena olisi, että tietyn Pohjoismaan suurlähetystö voisi ottaa päävastuun myös muiden Pohjoismaiden edustamisesta. Tämä voisi olla ajankohtaista tietyissä maissa tai alueilla, joissa ei ole tarkoituksenmukaista tai kustannustehokasta pitää erillistä edustustoa. Suurlähetystössä voisi joko olla vakituista henkilökuntaa muista Pohjoismaista tai lähetystö voisi järjestää tavanomaiset edustustehtävät muiden maiden osalta ja nämä lähettäisivät tarvittaessa omia edustajia.

Pohjoismaisen yhteistyön taloudellis-rationaaliset hyödyt millä tahansa osa-alueella ovat luonnollisesti suurimmillaan, jos pystytään järjestämään toimiva roolijako. Käytännössä se on kuitenkin osoittautunut melko vaikeaksi. Tosipaikan tullen kukaan ei halua luopua toimivallastaan ja asettaa itseään tilanteeseen, jossa täytyy luottaa toiseen maahan. Roolijako edellyttää vahvaa keskinäistä luottamusta. Jos Ruotsin merivoimat valvoo Suomen vesiä, Ruotsin pelastuspalvelu on norjalaisten helikopterien varassa, Norjan taistelulentäjät koulutetaan Tanskassa tai jos Suomi vastaa Tanskan virallisesta Perun edustuksesta, täytyy voida luottaa, että muut hoitavat osuutensa sopimuksesta ja että ne todella antavat kapasiteettinsa käyttöön tarvittaessa.

Stoltenbergin solidaarisuusjulistus nosti osaltaan esiin pohjoismaisen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan sisältyvän keskinäisten riippuvuussuhteiden lisääntymisen. Uskomme kuitenkin, että pohjoismainen ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö on nopeassa tahdissa saavuttamassa rajan, miten pitkälle voidaan mennä vapaaehtoisien ja ei-velvoittavan yhteistyön puitteissa. Seuraavaa askelta varten ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö tulisi politisoida ja demokratisoida sekä nostaa esiin paremmalla tavalla. On aika alkaa keskustella vakavasti Pohjoismaiden Ulkopoliittisesta Yhteisöstä ja Pohjoismaiden Puolustusyhteisöstä.

Jotta pohjoismaisessa ulko- ja poliittisessa yhteistyössä voitaisiin siirtyä seuraavalle tasolle, on aluksi välttämätöntä sitouttaa se viralliseen pohjoismaiseen yhteistyöhön omien ministerineuvostojen avulla. Olemme tietoisia siitä, että tätä vastustetaan vahvasti kansallisissa ministeriöissä. Hyvin toimivia asioita ei haluta muuttaa ja ministerineuvostokoneiston pelätään mutkistavan ja vaikeuttavan yhteistyötä. Tämä toisi mukanaan lisää byrokratiaa ja yhteistyössä jouduttaisiin mukautumaan tiettyihin yleisperiaatteisiin (yksimielisyysajattelu tai pohjoismainen hyöty), jotka voidaan välttää kätevästi pysyttelemällä ulkopuolella.

On syytä ottaa nämä huomautukset vakavasti. Tämän takia

ehdotamme, että ulko- ja turvallisuuspoliittisille Yhteisöille annetaan näiden alojen nykyisiin tarpeisiin vastaavan mallin mukaiset ministerineuvostot, sen sijaan että käytettäisiin 1970-luvulla luotua ministerineuvoston rakennetta. Puolustuspolitiikassa on luonnollista pitää lähtökohtana NORDEFCOa, joka voitaisiin kytkeä viralliseen pohjoismaiseen yhteistyöhön omilla ehdoillaan. Ulkopoliitiikassa voitaisiin luoda vastaavanlainen organisaatio.

Tarvitaan myös muita panostuksia pohjoismaisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteistyön legitimitetin vahvistamiseksi. Pohjoismaiden neuvoston tulisi epäilemättä ottaa järjestelmällisemmin vastuulleen nämä kysymykset ja luoda ulko- ja turvallisuuspoliittiset valiokunnat, tapahtui se sitten Pohjoismaiden Yhteisön puitteissa tai ei. Myös kansalliset parlamentit tulisi ottaa mukaan työhön. Keväällä 2012 järjestetyt rajaestekeskustelut olivat suuri menestys ja ehdotamme, että noudattaisimme Suomen eduskunnan puhemies Eero Heinäluoman ehdotusta vastaavasta keskustelusarjasta pohjoismaisen turvallisuuspoliittisen yhteistyön pohtimiseksi.

Lopuksi yhteiskunnallisen keskustelun tulisi täydentää poliittista keskustelua. On tärkeää saada kansalaisjärjestöt ja asiantuntijat osallistumaan pohjoismaiseen yhteistyöhön erilaisten foorumien, verkostojen ja ajatushautomojen kautta. Tässä ruotsalainen Folk och Försvar -organisaatio voisi toimia esikuvana. Nykyisin tarvittaisiin erityisesti suurta panostusta yhteispohjoismaiseen ajatteluun arktisen alueen Pohjoismaille tuomien haasteiden kohtaamiseksi. Pohjoismaiden tulisi kuitenkin käydä keskustelua myös siitä, miten ne voisivat yhdessä hyödyntää asemaansa Euroopan raja-alueena sekä Euroopan ja Aasian välisenä solmukohtana.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat keskeiset ehdotuksemme:

- perustetaan Pohjoismaiden Ulkopoliittinen Yhteisö
- perustetaan Pohjoismaiden Puolustusyhteisö

- perustetaan Pohjoismaiden ministerineuvostoja näiden Yhteisöjen hallintoelimiksi
- Pohjoismaiden neuvosto perustaa ulko- ja turvallisuuspoliittiset valiokunnat
- järjestetään puolustusyhteistyöstä parlamenttikeskusteluja Pohjoismaissa kevään 2012 rajaestekeskustelujen mallin mukaan
- kehitetään laajaa ulko- ja turvallisuuspoliittista keskustelua varten foorumeja, joihin kuuluu asiantuntijoita ja kansalaisjärjestöjä.

II. EU-politiikka

EU:ta on kuvattu Pohjoismaiden suurimpana epäonnistumisena, sataan vuoteen ensimmäisenä kansainvälisenä organisaationa, jota Pohjoismaat eivät ole lähestyneet yhdessä tai jossa Pohjoismaat eivät ole muodostaneet itsestään selvää kansallisen ja kansainvälisen välistä kategoriaa. Kun Suomi, Norja ja Ruotsi neuvottelivat EU-jäsenyydestä, ajateltiin yleisesti EU:n sisäistä pohjoismaista blokkia. Pohjoismaiden neuvostoon perustettiin EU-valiokunta ja monet ajattelivat, että virallinen pohjoismainen yhteistyö sijoittuisi hierarkkisessa rakenteessa eurooppalaisen ja kansallisen tason välimaastoon. Nämä odotukset eivät toteutuneet, kun poliittinen johto teki hyvin nopeasti selväksi, ettei blokkipolitiikka toimi EU:ssa, vaan kaikkien maiden täytyy puolustaa omia etujaan.

Tämä 1990-luvulla käyty keskustelu, jossa vaihtoehtoiksi lopulta muodostuivat yhteinen pohjoismainen blokki tai pohjoismaisen yhteistyön puuttuminen, rakentui epärealistisille odotuksille ja tietyille perustaville väärinkäsityksille EU:n toiminnasta ja EU:n todellisuudessa tarjoamista monenvälisen yhteistyön mahdollisuuksista. Niin kauan kuin Pohjoismaat eivät muodosta omaa liittovaltiota, jolla on oma johto ja edustus, ne eivät voi sitouttaa toisiaan yhteiseen politiikkaan. Maidemme intressit ovat yksin-

kertaisesti liian erilaiset. Miksi Itä- ja Länsi-Pohjola olisivat samaa mieltä kalastuskysymyksistä? Miksi Suomi äänestäisi maatalouskysymyksistä samalla tavalla kuin Tanska ja miksi Tanska äänestäisi metsäteollisuuden kysymyksistä Suomen ja Ruotsin tapaan?

Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että pohjoismainen EU-yhteistyö olisi hyödytöntä tai mahdotonta. Uskomme, että keskustelun tulisi keskittyä vähemmän itse päätöksentekoon ja enemmän äänestyksiä edeltävään ja niiden jälkeiseen työhön. Pohjoismaisessa EU-yhteistyössä ei ole tarkoitus esiintyä yhtenä blokkina ja äänestää samalla tavalla kaikista kysymyksistä, vaan kyse on ennakkoinnista, yhteisten kysymysten esiin nostamisesta ja niiden edistämisestä sekä keskinäisestä tiedonvaihdesta niin, että voidaan huomioida keskinäiset tai yhteispohjoismaiset intressit. Monissa tilanteissa Pohjoismaiden tulisi yhdessä nousta puolustamaan omia perinteitään ja arvojaan, esimerkiksi pohjoismaisesta työehtosopimusmallista tai vapaaehtoistoiminnasta (erityisesti ehdotetusta voittoa tavoittelemattoman toiminnan arvonlisäverotuksesta).

Kolmella pohjoisella EU-maalla on jo hyviä kokemuksia esimerkiksi julkisuus-, kuluttaja-, tasa-arvo- ja ympäristökysymysten edistämisestä. Kotikentällä tehtävä järjestelmällisempi yhteistyö voisi varmasti synnyttää monia uusia yhteispohjoismaisia ennakkovia aloitteita. Virallinen pohjoismainen yhteistyö voisi myös toimia hyvin tärkeässä roolissa Pohjoismaiden ja EU:n välisen keskustelun foorumina, vaikka virallinen yhteistyö ei pyrkisikään olemaan suoranainen Pohjoismaiden ja Brysselin välinen yhdyslenkki. Erityisesti aloilla, joilla päädytään Pohjoismaiden Yhteisöön, mahdollisuudet koordinoitumpaan EU-politiikkaan olisivat suuret. Pohjoismaiden neuvosto ja Pohjoismaiden ministerineuvosto voisivat kuitenkin myös muilla aloilla ottaa roolin foorumina, jossa keskustellaan tärkeistä, esiin nostettavista kysymyksistä suhteessa EU:hun.

Pohjoismaiden poliitikot voisivat suuremmassa määrin käyttää Pohjoismaiden neuvostoa foorumina, jossa sallitaan erimielisyys

ja naapurimaan EU-politiikan kritisointi. Ennen kaikkea virallinen pohjoismainen yhteistyö voisi olla kanava, jonka kautta Pohjoismaat yhdessä panostaisivat luovaan ajatteluun suhteessa EU:hun yhteispohjoismaisten selvitysten, ajatushautomojen ja keskustelufoorumien kautta. Tällaisessa ennakoivassa EU-yhteistyössä on tärkeää, että kaikki Pohjoismaat osallistuvat, kuului maa sitten EU:hun tai ei.

Pitkään on keskusteltu siitä, pitäisikö virallisella pohjoismaisella yhteistyöllä olla (tiedotus)toimisto Brysselissä. Pidämme tätä ehdottomasti hyvänä ajatuksena, ja sen toteuttamismalleja on useita. Yhtenä haasteena olisi, että toimisto ei saisi yrittää monopolisoida EU:n sisäistä pohjoismaista toimintaa tai yhteistyötä. Se voisi toimia joko nimenomaisesti Pohjoismaiden neuvoston tai Pohjoismaiden ministerineuvoston tiedotustoimistona tai itsenäisenä elimenä, joka rakentaisi omat verkostonsa riippumattomana Kööpenhaminasta.

EU-politiikkaa koskevat keskeiset ehdotuksemme:

- rakennetaan priorisoituja kysymyksiä koskeva ennakoiva EU-politiikka
- Pohjoismaiden poliitikot käyttävät Pohjoismaiden neuvostoa EU-keskustelun areenana
- Pohjoismaat panostavat EU-suhteissaan yhteisiin selvityksiin ja ajatushautomoihin.

III. Talous ja hyvinvointipolitiikka

Aiemmin saattoi usein kuulla, että talouden globalisaatio ja kansainvälistyminen tarkoittaisi kuolemaniskua pohjoismaiselle hyvinvointimallille. Nykyisin useimmat vaikuttavat olevan yksimielisiä siitä, että pohjoismainen malli on paras tapa kohdata globalisaation mukanaan tuomat haasteet ja hyötyä niistä.

Pohjoismaat ovat pieniä ja avoimia talouksia, joille kansainvälinen kilpailu on aina ollut yksi perustavista sekä talous- että sosiaalipolitiikan tekijöistä. Vaikka pohjoismaiset hyvinvointiyhteiskunnat kenties rakennettiin perinteisiä teollisuuteen perustuvia talouksia varten, ne ovat osoittautuneet menestyksekkäiksi myös uudessa, globaalissa taloudessa. Usein nostetaan esiin infrastruktuuri ja selkeät pelisäännöt, jotka muodostavat hyvin toimivan yhteiskunnan perusedellytykset, tai konsensusyhteiskunnan hyvien puolien mahdollistamat kokonaisratkaisut, joissa paikallinen itsehallinto, tutkimus ja koulutus sekä elinkeinoelämä vievät kaikki samaan suuntaan. Usein nostetaan myös esiin korkea sosiaalinen luottamus, joka mahdollistaa suhteellisen laajan joustavuuden, sekä kattava turvaverkko, jonka ansiosta kansalaiset uskaltavat ottaa riskejä. Tähän kuuluu myös pohjoismainen työehtosopimusmalli. Pohjoismaissa palkkoja ja etuja säädellään lainsäädännön sijasta sopimuksilla, minkä ansiosta voidaan suhteellisen joustavasti reagoida suhdannevaihteluihin tai uuteen teknologiaan. Ennen kaikkea on tapana sanoa, että kattavat julkiset panostukset kansalaisten laajaan osaamiseen ja taitoihin tähtäävät täysivaltaisiin kansalaisiin, jotka ovat kykeneviä toimimaan jatkuvasti muuttuvissa olosuhteissa.

Monet pohjoismaiseen hyvinvointimalliin liittyvät seikat herättävät kansainvälistä huomiota, mutta menestys on tuonut mukanaan pysähtyneisyyden riskin. Hyvinvointikeskustelua leimaa usein nostalgia, jossa silmäillään taaksepäin. Eri puolueet kiistelevät keskenään, kenellä on oikeus ”pohjoismainen malli” -tavaramerkkiin, mutta visionäärinen keskustelu puuttuu. Pahimmassa tapauksessa selitetään pohjoismaisen mallin syntyminen viittamalla kansanluonteeseen, ja silloin keskustelu on vaarassa kääntyä kansalliskiihkon puolelle.

Valitettavasti voidaan myös todeta, että pohjoismainen hyvinvointiyhteistyö on joutunut toissijaiseen asemaan. Paradoksaalista kyllä jokainen maa haluaa yhä suuremmassa määrin profiloitua

pohjoismaisena hyvinvointiyhteiskuntana samalla, kun yhteisiin pohjoismaisiin asioihin kiinnitetään yhä vähemmän huomiota. Uskomme, että pohjoismaisen hyvinvointiyhteistyön elvyttäminen olisi tärkeää, erityisesti kun malli on suurien haasteiden edessä. Hyvinvointiyhteiskunnillemme on esimerkiksi osoittautunut vaikeaksi tavoittaa henkilöitä, joilla on epätyypillinen perhe- tai työtilanne, kuten yksinhuoltajat, uusperheet, määräaikaaisissa työsuhteissa olevat tai maahanmuuttajat. Hyvinvointivaltion, joka monissa tapauksissa edellytti melko selkeitä, homogeenisiä ja pysyviä yhteiskuntaryhmiä selkeästi määriteltävine ja ennakoitavine kiinnostuksineen ja ongelmineen, täytyy nykyään olla joustavampi ja yksilösuuntautuneempi. Näissä kysymyksissä Pohjoismailla on paljon opittavaa toistensa kokemuksista, ja siksi tulisikin perustaa yhteisiä työryhmiä ja ajatushautomoja, joissa käytäisiin innovatiivista ja tulevaisuuteen katsovaa, pohjoismaista mallia koskevaa keskustelua.

Tässä yhteydessä haasteena on myös valtioiden rajojen yli toimivien hyvinvointijärjestelmien luominen. Kun hyvinvointivaltio perinteisesti edellytti samassa maassa asumista koko elämän ajan, nykyään yhä useampi liikkuu rajojen yli. Tämä on keskeinen, koko maailmaa koskettava ongelma, ja myös yksi EU:n kompastuskivistä. Euroopan integraatio voi tuskin saavuttaa enemmän keskittymällä ainoastaan rahojen ja markkinoiden integrointiin. Pohjoismaat voisivat pyrkiä näyttämään, että tämä on mahdollista toteuttaa tavoitteellisella kansainvälisellä yhteistyöllä, joka käsittää myös hyvinvoinnin.

Pohjoismaiset passi-, työmarkkina- ja sosiaalisopimukset olivat aikanaan urauurtavia ja muodostavat erinomaisen perustan, jonka päälle rakentaa uutta. Ne laadittiin kuitenkin aikana, joka poikkeaa hyvin paljon nykyisestä. Sopimukset toimivat hyvin sellaisten henkilöiden kohdalla, jotka muuttavat toiseen Pohjoismaahan 20 vuoden iässä ja asettuvat asumaan sinne loppuelämäksi. Ongelmia syntyy, kun ihmiset yhä enenevässä määrin liikkuvat edestakaisin

rajojen yli. Valtioiden rajat ylittävillä alueilla kuten Juutinrauman alueella tai Tornionlaaksossa on yhä enemmän henkilöitä, jotka pendelöivät rajojen yli. Lisäksi teknologia on mahdollistanut sen, että työnantaja voi olla yhdessä maassa ja oma toimisto toisessa. Tältä näyttää monen kansalaisen arki heidän kohdatessaan erilaisia sosiaalisia rajaesteitä, joista Pohjoismaissa on viime vuosina käyty vilkasta keskustelua.

Olemme sitä mieltä, että on aika tehdä suurten pohjoismaisten sopimusten perusteellinen päivitys. Taloudelliset ja sosiaaliset esteet ovat pohjoismaisen yhteistyön uskottavuuskysymys. Jos näitä kysymyksiä ei onnistuta ratkaisemaan, pohjoismainen yhteistyö menettää legitimeettinsä ja oikeutuksensa. Tällaista päivitystä hyödyttäisi se, että lähtökohtana pidettäisiin ministeritason sopimusta, jossa tavoitteeksi otetaan Pohjoismaiden Hyvinvointiyhteisö.

Pohjoismaiden Hyvinvointiyhteisö ei tähtäisi pelkästään rajaesteongelmien ratkaisemiseen, vaan toimisi myös laajemman keskustelun alkuunpanijana. Keskustelussa käsiteltäisiin haasteita, joita kansalliset hyvinvointijärjestelmämme kohtaavat kansainvälistyvässä ja globaalissa maailmassa. Viime vuosina tapahtunut hyvinvoinnin purkaminen ansaitsee yhteisen arvioinnin. Samalla Pohjoismaiden Hyvinvointiyhteisö voisi olla tärkeä lisä kansainvälisiä sosiaalisia oikeuksia ja rajat ylittävää sosiaalista kansalaisuutta koskevaan keskusteluun. Yhdessä ilmastokysymyksen kanssa tämä on yksi aikamme suurimmista haasteista ja Pohjoismailla on ainutlaatuinen tilaisuus vaikuttaa kehitykseen.

On tärkeää nostaa kansainvälisten vertailujen tähänastinen ja nykyinen merkitys poliittiselle keskustelulle. Kun aiemmin oli tavallista tehdä pohjoismaisia vertailuja, nykyään maailmanlaajuiset tai eurooppalaiset rankinglistat ovat yhä useammin asialistan pohjana. Luonnollisesti on tärkeää oppia muilta ja vaihtaa kokemuksia Pohjoismaiden ulkopuolisten maiden kanssa, mutta monissa tapauksissa on vaarana, että eurooppalainen hyvinvointia tai kasvua koskeva tilasto johtaa itsetyytyväisyyteen ja passiivisuu-

teen. Olemme sitä mieltä, että virallisen pohjoismaisen yhteistyön tulisi hyödyntää hyvää tavaramerkkiään ja lanseerata omat normit, kriteerit ja tavoitteet (benchmarks) sosiaalista hyvinvointia, inhimillistä kehitystä tai hyvää yhteiskuntaa varten. Toisinaan nämä voisi nimenomaan asettaa vastatusten Maailmanpankin, World Economic Forumin tai OECD:n indeksejä ja rankinglistoja määrittelevien asialistojen kanssa. Pohjoismaiset hyvinvointi-indeksit voisivat olla tärkeitä sekä Pohjoismaiden sisäisen vertailun nostamiseksi takaisin poliittiselle asialistalle että sen takia, että Pohjoismaille annettaisiin suurempi mahdollisuus vaikuttaa kansainväliseen kehitykseen.

Tässä yhteydessä voitaisiin ajatella, että virallinen pohjoismainen yhteistyö olisi aloitteellista ja yrittäisi määritellä jonkinlaisen rajaesteindeksin avulla, miten hyvin naapurimaat ovat integroituneet. Miten hyvin eri Pohjoismaiden välinen muutto tai pendelöinti onnistuu esimerkiksi verrattuna Yhdysvaltoihin ja Kanadaan, Brasiliaan ja Peruun tai Saksaan ja Ranskaan? Kuinka helppoa yritysten on toimia naapurimaissaan? Kuinka vapaita rajaesteistä Pohjoismaat ovat verrattuina muihin alueisiin ja missä asioissa voisimme oppia muilta?

Lopuksi pohjoismaisen hyvinvointiyhteistyön tulisi ottaa turvallisuuspolitiikasta mallia tutkimukseen ja henkilöstön koulutukseen sekä materiaalihankintoihin, esimerkiksi laitteiden tai lääkkeiden hankintoihin. Puolustussektorin lisäksi voitaisiin tietyillä aloilla uskaltautua pyrkimään kohti korostuneempaa roolijakoa. Tällöin edellytetään kuitenkin järjestelmällisempää keskinäistä luottamusta sekä kaikilla poliittisilla tasoilla tietoisuutta siitä, miten yhteistyö toimii, kuka vastaa mistäkin ja kenelle soittaa tiukan paikan tullen. Tämä edellyttää selkeää korkeimman poliittisen tason sopimusta ja laajaa demokraattista perustaa – toisin sanoen Pohjoismaiden Hyvinvointiyhteisöä.

Taloutta ja hyvinvointia koskevat keskeiset ehdotuksemme:

- perustetaan Pohjoismaiden Hyvinvointiyhteisö

- panostetaan vahvasti siihen, että löydetäisiin radikaaleja ratkaisuja rajaesteongelmiin, esimerkiksi Stoltenbergin raportin kaltaisen korkean profiilin ja tuloshakuisen raportin avulla
- kehitetään pohjoismaisia indeksejä, tavoitteita ja standardeja inhimillistä kehitystä, hyvää yhteiskuntaa ja rajaesteistä vapaita maita varten
- asetetaan työryhmä selvittämään mahdollisuuksia resursseja säästävän yhteistyön mahdollisuuksia tutkimuksen ja henkilöstön koulutuksen alalla sekä sosiaalialan laitteiden ja lääkkeiden hankintaa varten.

iv. Ympäristö- ja energiapolitiikka

Ympäristö- ja energiakysymyksistä tulee epäilemättä yhä keskeisempiä aiheita tulevaisuuden poliittisessa keskustelussa. Jotkut arvioijat ovat jopa sitä mieltä, että olemme matkalla energia- ja resurssipohjaiseen talouteen, jossa keskustellaan enemmän kilowateista ja luonnonvaroista kuin kruunuista, euroista ja koroista. Ilmasto-, ympäristö- ja energiakysymykset ovat jo usein ratkaisevassa asemassa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa pohdittaessa ja niillä on yhä suurempi merkitys myös talouskeskustelulle.

Pohjoismailla ei pitäisi olla ongelmia selviytyä tulevaisuuden energia- ja resurssipohjaisessa taloudessa. Maitamme on siunattu monilla arvokkailla energia- ja luonnonvaroilla ja samalla on vuosikymmenien ajan tehty merkittäviä panostuksia ilmasto- ja energiatehokkaaseen teknologiaan. Tämä koskee esimerkiksi Tanskan tuulivoimaa, Norjan ja Ruotsin vesivoimaa, Islannin maalämpöä ja Suomen biodieseliä. Muu maailma pitää Pohjoismaita normien luojina erityisesti ilmaston alalla. Hyvinvointialan tavoin hyvää mainetta voitaisiin hyödyntää paremmin kansainvälisillä areenoilla tapahtuvalla aktiivisella politiikalla.

Pohjoismaat tekevät mielellään yhteistyötä kansainvälisten

ilmastovaatimuksien tehostamiseksi. On oivallettu, että mitä enemmän edellytetään uusiutuvia energiamuotoja, sitä suuremmat ovat Pohjoismaiden kilpailuedut. Uskomme, että Pohjoismaat voisivat mennä askeleen pidemmälle ja sopia keskenään merkittävästi tiukemmista ilmasto- ja ympäristövaatimuksista. Pohjoismaisilla ympäristö- ja ilmastotavoitteilla voisi olla merkittävä vaikutus kansainväliseen keskusteluun ja ne voisivat vahvistaa Pohjoismaiden profiilia tulevaisuuden alueena sekä Euroopassa että maailmalla. Pohjoismaisten vaatimusten tehostaminen toisi luonnollisesti mukanaan monia vaikeita ja kalliita sekä teollisuutta että kansalaisia koskevia muutoksia, mutta pitkällä aikavälillä tämä on ainoa tapa, jolla Pohjoismaat voivat säilyttää edelläkävijän asemansa ja sen mukanaan tuomat kilpailuedut. Jos yhteisymmärrys kaiken kattavasta ilmasto- tai ympäristösopimuksesta osoittautuu liian hankalaksi tavoitteeksi, voitaisiin ainakin valita muutama yksittäinen kysymys ja määritellä nämä Pohjoismaiden ympäristötavoitteiksi.

Ympäristö- ja ilmastovaatimusten tehostaminen tulee kuitenkin yhdistää aktiivisiin tutkimus- ja innovaatiopanostuksiin. Oli siis luonnollista, että Pohjoismaiden ministerineuvoston huippututkimusaloite koski nimenomaan ilmastoa ja ympäristöä. Vähintään yhtä tärkeä kysymys on kuitenkin toimivien markkinoiden luominen uudelle ilmastotehokkaalle ja ympäristömyötäiselle teknologialle. Yksinään Pohjoismaat ovat usein liian pieniä, jotta uudet innovaatiot olisivat kannattavia ja siksi on tärkeää panostaa yhdessä voimavaroja ja kehittää yhteisiä säännöksiä, standardeja ja normeja.

Energiakysymykset ovat tehneet Pohjolasta Euroopan avainalueen. Etenkin Saksan ydinvoimasta luopumispäätöksen jälkeen on alettu puhua Pohjoismaista Euroopan energiavarantona/energia-akkuna. Geopoliittisessa keskustelussa, jossa keskiöön nostetaan energia- ja luonnonvarat, Pohjoismaat ovat auttamatta hyvin pieniä toimijoita. Pohjoismaat voivat ainoastaan yhdessä puolustaa etujaan ja huolehtia siitä, että pohjoisen luonnonvarojen käyttöä paikkallisväestö ja eri ympäristönäkökohdat huomioiden.

Pohjoismaiden välillä on tosin syviä poliittisia energiapoliittisia eturistiriitoja. Norjalla on sekä valtavat öljy-, kaasu- että vesivarrannot, Tanska on perinteisesti nojautunut hiilivoimaan, mutta on nyt maailman johtava tuulivoiman käyttäjä, Suomessa ja Ruotsissa ydinvoimalla on suuri merkitys. Tästä näkökulmasta voidaan ajatella, että edellytykset yhteiselle pohjoismaiselle energiapolitiikalle ovat pienet. Tässä kohtaa pitäisi kuitenkin ajatella aivan päinvastoin. Pohjoismaiden Ympäristö- ja Energiayhteisöjen hyödyt olisivat todella suuret, koska Pohjoismaat täydentävät toisiaan. Ei ole kyse vain siitä, että Suomen teollisuus tarvitsisi norjalaista energiaa, vaan myös tuuli- ja vesivoiman tuotannon vaihtelujen tasaamisesta.

Tärkein Pohjoismaiden Ympäristö- ja Energiayhteisöistä saatava hyöty olisi yhteisen äänen luominen Venäjän, Saksan ja muiden intressien suuntaan. On korkea aika, että Pohjoismaiden johtavat poliitikot istuvat alas ja suunnittelevat yhteistä ympäristö- ja energiapoliittista strategiaa, etenkin arktisen alueen osalta. Missä määrin norjalainen kaasu tai vesivoima voisi edistää Pohjois-Suomen ja Ruotsiin orastavaa kaivosteollisuutta varten rakennettavaa infrastruktuuria? Tästä näkökulmasta pohjoismaisen energiayhteistyön hyödyt ovat niin suuret, että kysymys kuuluukin, miten pitkään Pohjoismailla on varaa olla tekemättä yhteistyötä.

Ympäristöpuolella tehdään jo hyvin tiivistä yhteistyötä sekä ministeritasolla että vapaaehtoisjärjestöissä. Energiapuolella yhteiset Nord Pool -sähkömarkkinat on ollut suuri menestys, joka toimii mallina tämänhetkisellemme keskustelulle Euroopan yhteisistä sähkömarkkinoista. Seuraava askel olisi Nord Poolin laajentaminen käsittämään tukkukaupan lisäksi myös vähittäiskaupan. Jotta pohjoismaisessa yhteistyössä voitaisiin ottaa seuraava askel ympäristö- ja energia-alalla, tulee johtavien poliitikkojen ryhtyä keskustelemaan näistä asioista ennakkoluulottomasti. Tämä voidaan aloittaa asettamalla asiantuntijaryhmiä, joille annetaan tehtäväksi kehittää konkreettisia yhteistyöaloitteita tietyillä kapeilla aloilla. Tarvitaan kuitenkin myös laajempaa yhteispohjoismaista energiakeskustelua,

jossa Suomen ydinvoiman laajentamisesta keskustellaan pohjoismaisena kysymyksenä ja jossa Norjan vesivoimaa tarkastellaan muuna kuin Norjan paikallispoliittisena kysymyksenä.

Ympäristö- ja energiapolitiikkaa koskevat keskeiset ehdotuksemme:

- perustetaan Pohjoismaiden Ympäristö- ja Energiayhteisöt
- Pohjoismaat kehittävät työryhmien ja ajatushautomojen avulla yhteisiä strategioita selvittääkseen tulevaisuuden energia- ja resurssipohjaisessa taloudessa
- Pohjoismaat sopivat pohjoismaisista ympäristö- ja ilmastavoitteista, jotka ovat eurooppalaisia ja kansainvälisiä tavoitteita kunnianhimoisemmalla tasolla
- panostetaan siihen, että yhteispohjoismaisia ympäristö- ja energia-alan innovaatioita koskevia markkinoita kehitetään yhteisten standardien avulla
- Nord Poolin puitteissa tehtävää yhteistyötä laajennetaan myös vähittäiskaupan alalle.

v. Tutkimus, innovaatiot ja koulutus

Useissa selvityksissä on todettu, että pohjoismaisen tutkimusyhteistyön syventäminen on välttämättömyys, jotta yliopistomme voivat pysäyttää aivovuodon ja kilpailla maailman johtavista tutkijoista. Gustav Björkstrandin raportti vuodelta 2003 korosti erityisesti, miten merkittävää on tehdä suuresta ja kalliista infrastruktuurista yhteinen asia, kun monet muut taas ovat korostaneet yhteisemmän tutkimusrahoituksen sekä sen merkitystä, että eri tutkintojen tulee olla voimassa kaikissa Pohjoismaissa.

Esiin on nostettu monia hyviä ehdotuksia, mutta jotta voidaan toteuttaa unelma Pohjoismaista johtavana tutkimuksen ja innovaatioiden alueena, tarvitaan selkeitä ja perusteellisia poliittisia

toimenpiteitä. Uskomme, että sanat voivat muuttua teoiksi ainoastaan selkeästi poliittisesti johdetun Pohjoismaiden Tutkimusyhteisön kautta. Pohjoismaiden Tutkimusyhteisö nostaisi pohjoismaisen tutkimuksen profiilia ja kansainvälistäisi sitä. Se tarjoaisi johtaville yliopistoille mahdollisuuden kehittää huippuosaamista samalla kun se mahdollistaisi todella suuria innovaatioita varten tarvittavan vapaan tutkimuksen.

Yhteisemmän tutkimusrahoituksen saavuttamisessa on saatu edistysaskeleita. Niin kutsutussa Hämeenlinnan julistuksessa vuonna 2009 Suomen ja Ruotsin hallitukset päätyivät avaamaan kansalliset tutkimusmäärärahat molempien maiden tutkijoille ensimmäisenä askeleena kohti yhteispohjoismaista ratkaisua. Myöhemmin opetusministerit ovat päättäneet selvittää, miten tämä toteutetaan asteittain. Kehitys kulkee kuitenkin hyvin hitaasti eikä toistaiseksi näy tutkijan arjessa.

Helpoin tapa toteuttaa yhteinen tutkimusrahoitus olisi ottaa lähtökohdaksi jo olemassa olevat organisaatiot NordForsk ja Nordic Innovation. Nämä voisivat saada huomattavasti suuremman osan kansallisista tutkimusbudjeteista, ja samalla niitä pyydetäisiin luopumaan pakollisesta yhteispohjoismaisesta vaatimuksesta, jonka mukaan vähintään kolmen Pohjoismaan tulee osallistua jokaiseen hankkeeseen. Jos NordForsk olisi selkeästi arvovaltaisina pohjoismainen tutkimusrahoittaja ja pohjoismaiset tutkijat ja tutkimusympäristöt kilpailisivat keskenään, myös tämä taloudellinen kannustin tekisi pohjoismaisuudesta luonnollisen osan jokaisen tutkijan arkea. NordForskin pitäisi myös helpottaa pohjoismaisten tutkimusympäristöjen mahdollisuutta ottaa Pohjoismaiden ulkopuolisia osapuolia mukaan verkostoihinsa ja hankkeisiinsa. Tällä tavalla voitaisiin sitouttaa tehokkaasti Pohjoismaiden ulkopuolisia huippututkijoita pohjoismaisiin tutkimusympäristöihin.

Pohjoismaiden tuntemus on pieni, mutta tärkeä osa-alue, jota harvemmin huomioidaan tarpeeksi pohjoismaista tutkimusyhteistyötä koskevassa keskustelussa. Virallinen pohjoismainen

tutkimusyhteistyö ei ole tunnistanut tällaista tehtävää. Nykyään kansainvälinen kysyntä Pohjoismaiden kokemuksille eri aloilta on nousussa, esimerkiksi rauhan, paikallisen itsehallinnon, hyvinvoinnin, tasa-arvon ja kansainvälisen yhteistyön kysyntä. Joitakin näistä teemoista on kenties käsitelty suhteellisen hyvin kansallisesta näkökulmasta, mutta on olemassa hämmästyttävän vähän tutkimusta, joka käsittelee niitä pohjoismaisina kysymyksinä.

Ennen kaikkea itse pohjoismaista yhteistyötä koskevassa tutkimustyössä on suuri aukko. Yhteistyötä käsitellään mielellään juhla kirjoituksissa, mutta hyvin harvoin teema saa osakseen järjestelmällistä ja riippumattomaa, kriittistä tarkastelua (poikkeuksiakin on, esimerkiksi Norden i sicksack, 2000). Pohjoismaisen yhteistyön uudistusten arviointi vuosien mittaan on ollut vähintäänkin puutteellista. Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaiden ministerineuvoston perustaminen sekä puolustusliiton, tulliliiton ja Nordekin kariutuminen eivät ole saaneet tarpeeksi huomiota. Hyvin harvat tutkijat ovat tarkastelleet lähemmin pohjoismaista yhteistyötä viimeisen 20 EU-voittaisen vuoden aikana. Erityisesti puuttuu vertaileva näkökulma, jossa pohjoismaista näkökulmaa verrataan Pohjoismaiden ulkopuolisiin kokemuksiin. Monissa tapauksissa on tosiasiallisesti niin, että ulkomailla, ehkä erityisesti Saksassa, tehdään enemmän (ja joissain tapauksissa) parempaa pohjoismaista yhteistyötä koskevaa tutkimusta kuin Pohjoismaissa. Euroopassa, Pohjois-Amerikassa ja Aasiassa on useita pohjoismaisten tai skandinaavisten opintojen laitoksia, mutta Pohjoismaissa tämä alue on jäänyt taka-alalle.

Pohjoismaiden tuntemusta ei luonnollisestikaan tulisi asettaa etusijalle vain tutkimuksessa, vaan myös yhteiskunnan muilla osaluilla. Tässä pyritään sekä oppimaan toisten kokemuksista että luomaan yhteyksiä ja yhteenkuuluvuuden tunnetta, joka on välttämätön myös Pohjoismaiden tulevalle yhteistyölle. Naapurimaiden kielten, kulttuurien, historian ja poliittisten tilanteiden ei pitäisi

tuntua vierailta. Tässä kohtaa koulu on avainasemassa ja ehdotamme panostuksia vaihto-ohjelmiin niin opettajille kuin oppilaillekin.

Tutkimusta, innovaatioita ja koulutusta koskevat keskeiset ehdotuksemme:

- perustetaan Pohjoismaiden Tutkimusyhteisö
- kehitetään yhteispohjoismaista tutkimusta, innovaatioita ja koulutusta koskeva strategia
- yhteispohjoismainen tutkimusrahoitus toteutetaan joko avaamalla kansalliset tutkimusmäärärahat Pohjoismaille tai tekemällä NordForskista ja Nordic Innovationista Pohjoismaiden johtavat tutkimusrahoittajat
- Pohjoismaiden tuntemusta priorisoidaan sekä tutkimuksessa että kouluopetuksessa.

VI. Kulttuuri ja kielet

Kulttuuriyhteistyö muodostaa edelleen sekä budjetin että toiminnan osalta yhden pohjoismaisen yhteistyön suurimmista osa-alueista. Viime vuosina on tuotu esiin, että tämän kaltainen ”pohjoismainen kansakunnan rakentaminen” on tarpeetonta ja että virallisen yhteistyön kulttuuribudjettia voitaisiin leikata. Olemme sitä mieltä, että kulttuuriyhteistyö muodostaa välttämättömän, suorastaan ratkaisevan edellytyksen poliittisten ”huippualojen” kuten ulko- ja turvallisuuspolitiikan tai talouden ja hyvinvoinnin yhteistyölle. Jos Pohjoismaiden halutaan tekevän lentäjäkoulutusta tai pelastuspalvelua koskevaa yhteistyötä, on tärkeää vahvistaa Pohjoismaiden kielellistä ja kulttuurista yhteenkuuluvuutta.

Monet tutkimukset osoittavat, että Pohjoismaiden välinen kielten ymmärtäminen on heikkenemässä, ja se koskee erityisesti kolmea skandinaavista maata. Tämä on hyvin huolestuttavaa. Pohjoismaisen yhteenkuuluvuuden omaleimaisuus ja identiteetti

perustuvat mahdollisuudelle viestiä pohjoismaisilla kielillä ja siitä saatavalle hyödyille. On erittäin tärkeää huolehtia siitä, että Pohjoismaiden asukkaat saavat kouluopetuksen ja erilaisten kulttuuripanostusten kautta nykyistä suuremmat mahdollisuudet oppia toistensa kieliä. Maailmassa, jossa muuttaminen maiden välillä on yhä tavallisempaa, on olennaista, että kaikki pohjoismaiset kielet koetaan tuttuina ja kotoisina.

Samalla on kuitenkin tärkeää välttää, ettei yhteisen skandinaviskan osaamisesta tule pohjoismaisen yhteistyön edellytys. Tällainen itsepäisyys toimii itseään vastaan ja voi pahimmassa tapauksessa johtaa parempien ja huonompien pohjoismaalaisten väliseen jakoon. On tosiasia, että Pohjoismaiden asukkaat kommunikoivat yhä useammin englanniksi, ja tätä on tarkasteltava pragmaattisesti. Tanskan kielestä näyttää tulevan yhä vaikeampaa ja on tärkeää ottaa suomalaiset, islantilaiset ja saamelaiset sekä Pohjoismaihin muualta muuttaneet mukaan pohjoismaiseen yhteistyöhön. On myös kyse Pohjoismaiden yhteistyön uudesta roolista laajemman kansainvälisen yhteistyön perustana. On korvaamaton etu, jos voimme välttää englannin käyttöä omissa kokouksissamme, mutta englanti on välttämätön Pohjoismaiden ja Lontoon, New Yorkin, Ateenan, Buenos Airesin, Shanghain ja Soulin välisissä keskusteluissa.

Suurempi ongelma on, että pohjoiset naapurimaat eivät näy julkisuudessa. On paradoksaalista, että Pohjoismaissa maailman tarkastelu ja poliittiset kentät ovat pitkälti samat, mutta emme kuitenkaan lue toistemme lehtiä tai tunne naapurimaiden poliitikkoja tai julkisuuden henkilöitä. Amerikkalaiset esivaalit saavat paljon tilaa uutislähetysissämme, kun taas naapurimaiden parlamenttivaaleja tuskin mainitaan.

Pohjoismaiden näkyvyyden edellytysten tulisi kaikesta huolimatta olla nykyään hyvät verrattuina muutaman vuosikymmenen takaiseen tilanteeseen. Median digitalisoituminen on mahdollistanut, että halukkaat voivat seurata minkä tahansa maan kes-

kustelua. Monia TV-kanavia ja ohjelmia lähetetään jo rinnakkain kahdessa tai useammassa Pohjoismaassa ja monet ammattilehdet ja verkkosivustot ovat yhteisiä. Kaikki maat kamppailevat myös kulttuurivientinsä ja angloamerikkalaisen hegemonian kanssa. Näiden yhteensovittaminen vahvistaisi myös yksittäisiä maita.

Mitä voidaan tehdä poliittisesti, jotta Pohjoismaiden kulttuurinen yhteenkuuluvuus vahvistuisi entisestään ja pääsisimme etene-
mään kohti yhteistä pohjoismaista näkyvyyttä. Uskomme ensin-
näkin, että on tärkeää antaa kulttuurielämälle lisää itsenäisyyttä. Poliittiset päättäjät voivat keskustella yhteistyön suurista linjoista ja muodoista ja kenties päättää määritellyistä toimenpiteistä huip-
puosaamisen ja kriittisen massan ylläpitämiseksi tietyillä kapeilla
aloilla. Mielestämme on kuitenkin tärkeää korostaa, että menesty-
neimmät pohjoismaiset kulttuuripanostukset on saatu aikaiseksi
niin, että kulttuurielämän on annettu itse päättää millaista yhteis-
työtä se haluaa. Sekä Pohjoisvisio että Pohjoismainen elokuva- ja
televisiorahasto ovat olleet ainutlaatuisia menestyksiä. Myös
Pohjoismaisella kulttuurirahastolla on erittäin arvostettu asema,
mutta sitä voitaisiin vahvistaa entisestään niin, että sen käyttöön
annettaisiin entistä suurempi osa Pohjoismaiden ministerineuvos-
ton kulttuuribudjetista. NordForskin mallin mukaan Pohjoismainen
kulttuurirahasto voisi luopua yhteispohjoismaisesta vaatimuksesta,
jonka mukaan kolmen maan tulee aina olla edustettuina kussakin
hankkeessa ja sen sijaan yrittää profiloitua Pohjoismaiden johtava-
na kulttuuripoliittisena toimijana.

Kulttuuriyhteistyö on edellytys korkeimman poliittisen tason
yhteistyölle. Käänteisesti uskomme kuitenkin myös, että kunnian-
himoinen ja näkyvä hallitusyhteistyö Pohjoismaiden Yhteisöjen
muodossa tarkoittaisi suurta edistysaskelta Pohjoismaiden kulttuu-
riselle ja kielelliselle yhteenkuuluvuudelle. Pohjoismaiset poliitikot
voisivat tehdä aktiivisen ja määritellyn yhteistyön kautta kor-
vaamattoman panostuksen tuodakseen Pohjoismaat lähemmäksi
toisiaan.

Kulttuuri- ja kielipolitiikkaa koskevat keskeiset ehdotuksemme:

- pohjoismaiselle kulttuuriyhteistyölle annetaan lisää itsenäisyyttä, jotta Pohjoismaisen kulttuurirahaston, Pohjoisvision ja Pohjoismaisen elokuva- ja televisiorahaston kaltaiset laitokset saavat ratkaista, millaista kulttuuriyhteistyötä Pohjoismaissa tarvitaan
- Pohjoismaiden hallitukset tukevat kaikkien pohjoismaisten kielten näkyvyyttä panostamalla eri tavoin kulttuuriin ja koulutukseen
- Pohjoismaat helpottavat kulttuurivientiä harjoittavien toimijoiden välistä pohjoismaista yhteistyötä.

VII. Juridiikka ja lainsäädäntö

Sekä pohjoismaisen hyvinvointimallin että virallisen pohjoismaisen yhteistyön juurien voidaan hyvin perustein sanoa olevan 1800-luvun lopussa kehittyneessä oikeudellisessa yhteistyössä. Yli sadan vuoden ajan pohjoismaiset lainsäätäjät, lakimiehet ja oikeusoppineet ovat keskustelleet säännöllisissä kokouksissa ja seminaareissa eri haasteista ja oppineet toistensa kokemuksista. Näin vakautettiin erityinen pohjoismainen oikeuskulttuuri. Heti sodan jälkeen Pohjoismaiden lakiyhteistyö oli vielä hyvin tiivistä ja tässä hengessä kirjoitettiin Helsingin sopimus, jossa oikeudellista yhteistyötä korostetaan jo 2 artiklassa.

Nykyään voidaan sanoa, että Pohjoismaat rikkovat Helsingin sopimusta vuodelta 1962. Mahdollisimman yhdenmukaistettuun lainsäädäntöön pyrkiminen ei vastaa Pohjoismaiden oikeusministeriöiden tilannetta. Pohjoismaiset oikeustieteelliset kokoukset ovat monien muiden pohjoismaisten kokousten tapaan kehittymässä tilaisuuksiksi, joissa kerrotaan kansalliset laput silmillä omien maiden kehityksestä ilman kunnianhimoisia tavoitteita ennakoi-

van yhteispohjoismaisen, suurimmaksi osaksi yhteisiä ongelmia ja haasteita koskevan keskustelun aikaan saamiseksi.

Tosiasia on, että EU:sta on tullut hyvin hallitseva tekijä oikeudenalalla. Tämä ei koske pelkästään lainsäädäntöä, vaan myös tutkimusta ja oikeuskäytäntöä. On tärkeää todeta, ettei EU:n hallitseva asema tarkoita sitä, että Pohjoismaiden oikeusyhteistyön perussyyt ja edellytykset olisivat kadonneet. Edelleen voidaan hyötyä paljon siitä, että Pohjoismaiden oikeusyhteistyössä saavutettaisiin taas ennakoiva ja tulevaisuuteen suuntaava ilmapiiri. Selkeät poliittiset signaalit Pohjoismaiden oikeusyhteistyön tärkeydestä ja priorisoinnista kuitenkin puuttuvat. Pohjoismaiden Oikeusyhteisön perustaminen olisi paras tapa antaa tällainen signaali.

EU ei ohjaa kaikkea. Ensinnäkin Pohjoismailla on edelleen kaikki edellytykset yhteistyölle ja lainsäädännön yhdenmukaistamiselle aloilla, joilla EU ei ole hallitseva tekijä. Esimerkiksi yritysoikeuden yhdenmukaistamisen taloudelliset hyödyt olisivat epäilemättä hyvin suuret. Toisekseen Pohjoismaat voisivat Pohjoismaiden Oikeusyhteisön kautta vahvistaa yhteistyötään myös suhteessa EU:hun. Pohjoismailla on jo ollut tietty vaikutus EU:n lainsäädäntöön esimerkiksi kuluttaja- ja hyvinvointialalla sekä tasa-arvosymyksissä ja hallinnon julkisuudessa, mutta yhteistyötä voitaisiin kehittää vielä koordinoidummaksi ja päättäväisemmäksi. Monissa kysymyksissä Pohjoismaat haluavat poliittisiin arvoihin perustuen ryhtyä puolustamaan omia perinteitään ja kokemuksiaan, esimerkiksi sopimusoikeudessa tai perheoikeudessa.

Kolmanneksi kenties tärkein pohjoismaisen lainsäädäntöyhteistyön osa-alue on nykyisin EU:n direktiivien ja asetusten toteuttaminen. Rajaestefoorumi on monta kertaa korostanut, että uusia esteitä syntyy jatkuvasti sen seurauksena, että Pohjoismaat päättävät tulkita EU-direktiivejä eri tavoin. Pohjoismaiden parlamenteissa keväällä 2012 käydyissä rajaestekeskusteluissa tuotiin esiin monia hyviä ehdotuksia. Muun muassa katsottiin, että jokaisen lakiehdotuksen kohdalla tulisi tehdä pohjoismaisten vaikutusten arviointi

tai että jokainen lakiehdotus tulisi lähettää lausuntokierrokselle muihin Pohjoismaihin. Thomas Wilhelmsson Helsingin yliopistosta on vuorostaan ehdottanut yhteisiä pohjoismaisia työryhmiä, jotka valmistelevat tapoja, joilla EU-direktiivit saatetaan osaksi Pohjoismaiden kansallista lainsäädäntöä. Näin voitaisiin varmistaa tehokkaasti, että oikeudellinen asiantuntemus on mahdollisimman korkea myös kapeilla aloilla. Wilhelmssonin mukaan pitkällä aikavälillä voitaisiin ajatella työnjakoa, jossa kullakin Pohjoismaalla olisi päävastuu aloista, joilla niillä on suurin asiantuntemus.

Yhden asian ei tarvitse estää toista. Pohjoismaisten vaikutusten arviointi voisi pian olla todellisuutta, mutta esteitä tuskin on myöskään sille, että otetaan kokeiluun yhteiset työryhmät EU-direktiivien toteuttamiseksi, erityisesti aloilla, joilla kansallinen asiantuntemus on pientä tai kun on kyse kaikkia Pohjoismaita erityisesti koskettavasta asiasta (esimerkiksi kuluttaja- tai perhekysymykset).

Oikeudenalaa koskevat keskeiset ehdotuksemme:

- perustetaan Pohjoismaiden Oikeusyhteisö
- lainsäädännön yhdenmukaistaminen otetaan uudestaan pohjoismaisen oikeusyhteistyön tavoitteeksi
- luodaan työryhmien ja tutkimuksen kautta edellytyksiä ennakoinnille pohjoismaiselle oikeusyhteistyölle suhteessa EU:hun
- edellytetään, että Pohjoismaiden kannalta merkittävän jokaisen lakiehdotuksen pohjoismaiset vaikutukset arvioidaan
- asetetaan yhteisiä työryhmiä uusien EU-direktiivien toteuttamiseksi.

3.

Virallinen yhteistyö

On sekä helppoa että tavallista kritisoida Pohjoismaiden neuvostoa ja Pohjoismaiden ministerineuvostoa. Niitä syytetään kömpelöiksi, byrokraattisiksi ja hitaiksi organisaatioiksi, jotka saavat aikaan vain vähän konkreettisia tuloksia. Usein, mutta ei aina, tällainen kritiikki perustuu epärealistisiin odotuksiin ja organisaatioiden tehtäviä koskeviin väärinkäsityksiin. Moni haluaisi nähdä ne Pohjoismaiden parlamenttina ja Pohjoismaiden hallituksena, vaikka ne itse asiassa ovat Pohjoismaiden parlamenttien ja hallitusten yhteistyöelimiä. Tällainen kritiikki kertoo toiveesta, että virallinen pohjoismainen yhteistyö olisi vahvempaa ja vaikutusvaltaisempaa.

Kansainvälisiksi yhteistyöorganisaatioiksi Pohjoismaiden neuvosto ja Pohjoismaiden ministerineuvosto ovat hyvin arvostettuja Pohjoismaiden poliitikkojen ja asukkaiden keskuudessa, ja niiden arvostus on nousussa myös muissa maissa. Tämä viittaa siihen, että monet asiat tehdään oikein. Samalla on kuitenkin yhä selkeämpää, että 1950- ja 1970-luvuilla kehitetty rakenne ei enää ole paras mahdollinen, vaan se tulisi sopeuttaa maailmaan ja Eurooppaan, jotka näyttävät hyvin erilaisilta kuin vielä muutama vuosi sitten.

Pohjoismaiden neuvosto ja Pohjoismaiden ministerineuvosto ovat erittäin tietoisia tästä ja ovat moneen otteeseen keskustelleet yhteistyön uudistamismahdollisuuksista. Esimerkiksi niin kutsuttu viisasten raportti *Pohjola – Avoinna maailman tuulille* (2000) sisälsi monia hyviä ehdotuksia siitä, miltä virallinen yhteistyö voisi näyttää globalisaation mukanaan tuomien uusien haasteiden valossa.

Nämä selvitykset ja uudistukset ovat kuitenkin hyvin harvoin johtaneet konkreettisiin uudistuksiin.

Nykyään uskomme, että muutospaine on aiempaa suurempi ja että myös poliittinen tahto yhteistyön uudistamiseksi on vahva. Siksi haluamme esitellä luonnoksen virallisesta pohjoismaisesta yhteistyöstä, joka vastaa seuraaviin ajankohtaisiin haasteisiin:

- alueiden ja alueellisen yhteistyön kasvava merkitys Euroopassa ja muualla
- tarve luoda Pohjoismaille yhteinen kansainvälinen julkisuuskuva
- vaatimus yhteistyön joustavuuden lisäämisestä
- vaatimus konkreettisten ja näkyvien tuloksien saavuttamisesta
- demokratiavajeen vaara kansainvälisessä yhteistyössä.

Ehdotuksemme perustuu siihen, että useille priorisoiduille yhteistyöalueille luodaan Pohjoismaiden Yhteisöjä, joissa määritelty, kunnianhimoinen ja tuloshakuinen hallitusyhteistyö yhdistetään vahvoihin panostuksiin poliittisen ja yhteiskunnallisen keskustelun vahvistamiseksi. Pohjoismaisen yhteistyön syventäminen valituilla politiikan aloilla ei tarkoita sitä, että koko pohjoismaisen yhteistyön tavoitetasoa lasketaan. Sen sijaan uskomme, että ainoastaan tunnustamalla eri politiikan alojen eri edellytykset pohjoismainen yhteistyö voi ottaa nykytilanteessa tarvitsemansa askeleen eteenpäin. Pitkällä aikavälillä tietyt Pohjoismaiden Yhteisöt voisivat kenties kehittyä eräänlaiseksi sektorifederaatioksi, jolla olisi lähes yhteinen pohjoismainen politiikka. Tällä ei kuitenkaan ole ratkaisevaa merkitystä eikä sen tarvitse ollakaan tavoitteena. Ratkaisevaa sen sijaan on, että yritetään kehittää uusi, sujuva ja joustava kansainvälisen yhteistyön muoto, jossa yhteistyön muoto ja sisältö voidaan päättää tapauskohtaisesti.

Ilmeinen vastaväite Yhteisöille on, että ne saattaisivat mahdollisesti joutua ristiriitaan maittemme muiden velvollisuuksien

kanssa, erityisesti EU:n puitteissa. Tämän ei pitäisi olla ratkaiseva ongelma. Itse asiassa on hyviä syitä uskoa, että tältä tulevaisuuden Eurooppa näyttää. Useimmat maat kuuluvat tosin jatkossa EU:hun ja kenties myös Natoon, mutta näiden organisaatioiden muodollisella jäsenyydellä on pienempi merkitys, koska kaikki maat ovat kytköksissä toisiinsa kerroksittain sektorikohtaisten organisaatioiden ja yhteistyörakenteiden kautta ja koska niiden toiminnot sekä tavoitteet ovat osittain päällekkäisiä. Tällaisessa Euroopassa Pohjoismailla voisi olla tärkeä ja ratkaiseva rooli tiettyjen politiikan alojen hyvin pitkälle menevän ja tavoitteellisen, mutta samalla demokratiaan perustuvan yhteistyön kautta.

Vaikein Pohjoismaiden Yhteisöjä koskeva haaste on demokraattisen perustan luominen. Tämä on kansainvälisen yhteistyön ratkaiseva kohta. Tässä kohtaa Pohjoismaiden neuvosto on luonnollisesti tärkeässä asemassa, mutta pidämme kuitenkin olennaisena, että hallitusyhteistyö pyrkii määrätietoisesti myös ottamaan eri asiantuntijat, toimittajat, pohjoismaiset laitokset ja vapaaehtoisjärjestöt mukaan laajaan pohjoismaisesta yhteistyöstä käytävään keskusteluun. Ainoastaan luomalla edellytyksiä kriittiselle, laajalle yhteiskunnalliselle keskustelulle Pohjoismaiden hallitukset voivat luoda demokraattisen perustan pitkälle menevälle ja tavoitteelliselle yhteistyölle.

I. Pohjoismaiden ministerineuvosto

Pohjoismaiden ministerineuvosto on pohjoismaisen hallitusyhteistyön virallinen yhteistyöelin. Vajaan miljardin Tanskan kruunun budjetti kattaa myös Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaisen kulttuurirahaston sekä myös monien muiden eri aloilla toimivien pohjoismaisten laitosten toiminnan. Nykyään Pohjoismaiden ministerineuvosto koostuu kymmenestä politiikan eri alojen ministerineuvostosta sekä pohjoismaisista yhteistyöministereistä, joiden

tehtävänä on avustaa pääministereitä yhteistyön johtamisessa ja koordinoinnissa. Kullakin ministerineuvostolla on virkamieskomitea, joka koostuu kansallisista virkamiehistä. Virkamiehet valmistelevat asiat ja seuraavat niiden toteutumista. Pohjoismaiden ministerineuvostolla on Kööpenhaminassa vajaan sadan työntekijän sihteeristö, joka vastaa yhteistyön hallinnoinnista. Työntekijät valmistelevat asioita ja järjestävät eri ministerineuvostojen ja niiden virkamieskomiteoiden kokouksia, ja lisäksi heillä on oikeus ja velvollisuus tuoda esiin omia aloitteita. Sihteeristön tehtävänä on myös seurata ministerineuvoston päätösten toteutumista eri maissa, mutta sillä ei ole virallista valtaa pakottaa hallituksia mihinkään.

Pohjoismaiden ministerineuvosto perustettiin 1970-luvun alussa pohjoismaisen Nordek-talousyhteistyöhankkeen kariutumisen jälkeen. Voitaisiin sanoa, että ministerineuvosto suunniteltiin wetterbergiläisen logiikan mukaan ja pyrkimyksenä oli kaiken kattava ja yhdenmukainen ratkaisu. Ministerineuvostoille ei kuitenkaan annettu ylikansallista määräysvaltaa. Pitkään tämä toimi hyvin. Pohjoismaiden ministerineuvosto puhalsi uutta elämää pohjoismaiseen yhteistyöhön ja monia uusia pohjoismaisia laitoksia ja hankkeita perustettiin.

Jälkeenpäin on tuotu esiin, että Pohjoismaiden ministerineuvosto ei ole paras mahdollinen organisaatio nykypäivän pohjoismaisessa yhteistyössä. Pohjoismaista yhteistyötä koskevissa otsikoissa esiintyvät nykyään useimmiten ulko- ja turvallisuuspolitiikka, mutta historiallisista syistä niillä ei ole ministerineuvostoja. Muutoin vaikuttaa siltä, että edelleen pyritään pääasiassa kaiken kattavaan toimintaan. Vaikka ministerineuvostojen lukumäärää vähennettiin vuonna 2006 18:sta 11:een, on lähes joka politiikan alalla samantyyppisiä ministerineuvostoja. Ministerineuvostoja on sekä aloilla, joilla yhteistyö kukoistaa, että aloilla, joilla nykyisin on aika pienet edellytykset tavoitteelliselle pohjoismaiselle hallitustason yhteistyölle.

Yleinen kritiikki Pohjoismaiden ministerineuvostoa kohtaan

on sen raskas ja byrokraattinen organisaatio, jolta puuttuu selkeä poliittinen sisältö ja johto. Eri tahot syyttelevät toisiaan politiikan heikentymisestä ja virkamieshallinnon edistämisestä. Kööpenhaminassa sijaitseva ministerineuvoston sihteeristö voi valittaa siitä, että virkamieskomiteoiden kansalliset virkamiehet eivät ole kiinnostuneita pohjoismaisista asioista ja suorastaan jarruttavat eri aloitteita ja ideoita ennen niiden päättymistä ministeritasolle. Samalla kansalliset virkamiehet voivat kritisoida ministerineuvoston sihteeristöä siitä, että se toimii ilman tarvittavaa kansallisten ministerien poliittista hyväksyntää teeskennellen pohjoismaista komissiota.

Millaista ministerineuvostoa Pohjoismaat nykyään tarvitsevat? Tämä riippuu luonnollisesti siitä, millaista pohjoismaista yhteistyötä haluamme. Jos tavoitteena on pohjoismainen liittovaltio, ei ole epäilystäkään siitä, että tarvitaan yhteen koottua, kaiken kattavaa pohjoismaista hallitusyhteistyötä ja että Pohjoismaiden ministerineuvoston tulisi kehittyä EU:n mallin mukaisen vahvan komission suuntaan, jolloin komissiolla olisi pitkälle menevä oikeus sanella Pohjoismaissa harjoitettavaa politiikkaa. Niin kauan kuin liittovaltio ei kuitenkaan ole tavoite, pitäisi sen sijaan hylätä ajatus kaiken kattavasta ja yhdenmukaisesta ratkaisusta sekä selkeästi ottaa etäisyyttä komissiolinjaan.

Nykyään hallitusyhteistyössä tunnustetaan jossain määrin, että eri politiikan aloilla on eri edellytykset, koska Pohjoismaiden ministerineuvoston budjetissa pannaan selkeästi tietyt ministerineuvostot etusijalle. Tätä eroa voitaisiin hyvinkin selkeyttää entisestään perustamalla muutamille yhteistyön osa-alueille Pohjoismaiden Yhteisöjä ja samalla pohtimalla, tarvitaanko ylipäänsä kaikilla muilla osa-alueilla nykyisen mallin mukaisia ministerineuvostoja. Joissakin tapauksissa voitaisiin kenties kehittää muita, suurpiirteisempiä yhteistyömuotoja – säännölliset ministeri-kokoukset, jotka ylläpitävät poliittisen tason yhteyksiä, voisivat olla riittäviä. Muutamilla osa-alueilla voitaisiin harkita myös suurem-

man itsenäisyyden antamista itse toimijoille, esimerkiksi siirtämällä kulttuuribudjetti Pohjoismaisen kulttuurirahaston käyttöön.

Nykytilanteessa on tärkeää tuoda mahdollisimman selkeästi esiin, että pääministerit ja hallitukset johtavat virallista pohjoismaista yhteistyötä ja että ministerineuvoston sihteeristön tehtävä on tukea ja edistää kansallisten ministeriöiden välistä yhteistyötä ja yhteyksiä. Brysselistä tulee nykyisin lukuisia direktiivejä ja odotuksia, joten on ehkä ymmärrettävää, jos ministerit ja heidän virkamiehensä reagoivat kielteisesti Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristön antamiin rohkeisiin lausuntoihin.

Pohjoismainen yhteistyö tarvitsee selkeää, poliittista hallitustason johtamista. Hallitusyhteistyön suuri ongelma on nykyisin vastuuministerit vähäinen osallistuminen toimintaan. Tässä kohtaa virkamieskomiteat toimivat usein liian tehokkaana jarruna. Ministerien tulisi suuremmassa määrin keskustella käsiteltävistä asioista, koska vain heidän kauttaan yhteistyöhön saadaan todellista poliittista sisältöä. Ehdotuksemme Pohjoismaiden Yhteisöistä rakentuu tälle perusajatukselle, ja näissä Yhteisöissä voitaisiin kehittää joustavampia ja suorempia ratkaisuja.

Miltä pohjoismainen yhteistyö näyttäisi, jos se käynnistettäisiin nyt?

Tämän raportin taustatyönä osallistuimme Oslon lähistöllä Voksenåsenissa pidettävän seminaarin järjestämiseen. Seminaarin peruskysymys oli: ”Miltä pohjoismainen yhteistyö näyttäisi, jos käynnistäisimme sen nyt?” Seminaarissa esitettiin monia hyviä ideoita ja ajatuksia, mutta kukaan ei nostanut esiin ilmeistä tosiasiaa, että kysymys ei ole pelkästään hypoteettinen. Puolustuspolitiikassa Pohjoismaat ovat viimeisen 20 vuoden aikana luoneet virallista pohjoismaista yhteistyötä perusteista asti. Nykyään se toimii NORDEFCon puitteissa.

Ehdotamme, että Pohjoismaat perustavat Pohjoismaiden Yh-

teisöjä tietyille priorisoiduille politiikan aloille ja katsomme, että NORDEFCON voisi monella tapaa toimia Pohjoismaiden Yhteisöjen esikuvana. NORDEFCON on suhteellisen kevyt ja joustava organisaatio, jolla on selkeä ministeritason poliittinen johto, kiertävä puheenjohtajuus, käytännön työtä ohjaava johtoryhmä (steering committee) sekä pieni sihteeristö, jonka pääasiallinen tehtävä on kokousten järjestäminen. Tämän lisäksi on koottu teemakohtaisia työryhmiä, joille annetaan konkreettisia tehtäviä ja selkeä tulosvastuu. NORDEFCONin toimintaa leimaava perustavoite on löytää kansallisia puolustusvoimia hyödyttäviä yhteistyöhankkeita.

Näiden Pohjoismaiden Yhteisöjen lähtökohtana olisi asianomaisten vastuuministerien allekirjoittama asiakirja, joka muistuttaisi NORDEFCONin perustan muodostavaa yhteisymmärrysasiakirjaa. Näiden Yhteisöjen johto- ja yhdyselimenä toimisi ministerineuvosto, jolla olisi kiertävä puheenjohtajuus, mutta muuten ministerit voisivat itse sopia haluamistaan tavoitteista ja rakenteesta ja siten irrottautua virkamieskomiteamallista. Yhteisöjen ministerineuvostoilla voi olla omat sihteeristöt ja ne voivat mahdollisesti asettaa operatiivisen johtoryhmän, joka NORDEFCONin mallin mukaan johtaisi käytännön työtä, mutta vastuun tulisi selkeästi kuulua ministereille. Ne voivat asettaa eri työryhmiä tietyn idean toteuttamiseksi tai ajatushautomon kaltaisia ryhmiä, jotka pohtivat itsenäisesti uusia tapoja kehittää yhteistyötä. Ministerineuvosto voi myös käynnistää pohjoismaisia parlamenttikeskusteluja tai poliitikkojen, asiantuntijoiden ja kansalaisjärjestöjen välisiä keskustelufoorumia.

Kuten edellä käy ilmi, katsomme että nykytilanteessa NORDEFCONin mallin mukaisille Pohjoismaiden Yhteisöille on hyvät edellytykset ulkopoliitiikan, ilmaston ja oikeusyhteistyön osa-alueilla. Olisi myös erittäin tärkeää elvyttää yhteistyötä hyvinvoinnin alalla ja kehittää sitä energiasektorilla. Yhteisöjen ei kuitenkaan tarvitse kattaa kokonaista sektoria, vaan ne voisivat kattaa pienemmän osa-alueen tai tehtävänä voisi olla konkreettisen ongelman ratkaiseminen. Perustettavaksi voitaisiin ajatella esimerkiksi Pohjoismaiden

Kuluttajayhteisöä, Pohjoismaiden Tasa-arvoyhteisöä, Pohjoismaiden Tutkimusyhteisöä, Pohjoismaiden Sairaanhoidtoyhteisöä tai Pohjoismaiden Elokuva- ja televisioyhteisöä. Tärkeää on, että uuden Yhteisön välityksellä annetaan selkeä poliittinen ministeritason signaali, että pohjoismainen yhteistyö on tärkeää juuri tällä osa-alueella ja että sitä tulisi vahvistaa. Siksi voisi olla viisasta aloittaa työ valitsemalla useita priorisoituja aloja tätä uutta mallia varten.

Yksimielisyyssajattelusta asiakohtaiseen ajatteluun

Pohjoismainen hallitusyhteistyö on pitkään perustunut yksimielisyyssperiaatteeseen, jonka mukaan kaikkien maiden tulee asettua jokaisen uuden askeleen taakse. Historiallisesta näkökulmasta yksimielisyyssperiaatteella on ollut tärkeä rooli kansallisen legitimitetin antamiseksi yhteistyölle ja maiden liittämiseksi pohjoismaiseen perheeseen. Viime vuosina on kuitenkin tullut yhä selkeämmäksi, että yksimielisyyden vaatimus hidastaa yhteistyötä. Vähiten haluava päättää pohjoismaisen yhteistyön tahdin.

Todellisessa liittovaltiossa yksimielisyyssperiaate korvattaisiin nopeasti enemmistö päätöksellä. Yhteisöministerineuvoston johtamassa Pohjoismaiden Yhteisössä olisi sen sijaan tärkeää saada aikaiseksi järjestely, jossa kaksi tai kolme maata voi toimia ensin tarvitsematta odottaa muita maita (niin kutsuttu ”opt out” -malli). Tämä merkitsee, että Yhteisöt tulee perustaa sellaisen mallin mukaisesti, jossa NORDEFCO-yhteistyön tapaan on tietty määrä yhteistyöohjelmia tai yksiköitä, joihin eri maat voivat osallistua tai joiden ulkopuolelle ne voivat jättäytyä. Ovi täytyy luonnollisesti jättää auki niitä varten, jotka haluavat tulla mukaan myöhemmässä vaiheessa.

Ulkoinen joustavuus voisi täydentää sisäistä joustavuutta. Pidämme tosin tärkeänä, että Pohjola profiloituu Pohjolana, eikä vain pohjoiseurooppalaisten joukkona. Voisi myös olla aiheellista ottaa moniin Yhteisöjen johtamiin hankkeisiin mukaan Pohjoismaiden

ulkopuolisia maita, erityisesti Viro, Latvia ja Liettua. Esimerkiksi Itämeren koskevissa ympäristökysymyksissä olisi erittäin tärkeää saada mukaan Venäjä ja Puola. Pohjoismaiden Energiayhteisössä Saksa olisi tärkeä kumppani. Monissa muissa kysymyksissä voitaisiin tehdä läheisempää yhteistyötä Alankomaiden tai ehkä Ison-Britannian kanssa.

Suurempi rooli pää- ja yhteistyöministeriöille

Yksi Wetterbergin painavimmista argumenteista oli, että ainoastaan kaiken kattava liittovaltio loisi jatkuvuutta ja kokonaisuuskemymyksen, joka mahdollistaisi aidot, maiden väliset poliittiset neuvottelut. Pohjoismaiden Energiayhteisössä Suomella kenties ei olisi paljon annettavaa Norjalle, mutta aito liittovaltioasetelma voisi saada Norjan jakamaan resurssejaan Suomen koulutusta ja informaatioteknologiaa koskevaa asiantuntemusta ja työvoimaa vastaan. Vastaavasti Tanska voisi vaihtaa maataloustuotteita tai tuulivoimateknologiaa ruotsalaisiin teollisuustuotteisiin, ja Islanti kalaa suomalaisiin tai ruotsalaisiin puu- ja selluloosatuotteisiin.

Tällaisen neuvottelumekanismien perustamiselle on tuskin periaatteellisia esteitä myöskään Pohjoismaiden Yhteisöille perustuvassa yhteistyössä eri politiikan aloilla. Tuntuu luontevalta, että tämä rooli kuuluisi pääministeriöille, jotka 1990-luvun alusta ovat ottaneet päävastuun pohjoismaisesta hallitusyhteistyöstä. Pääministeriöillä tulee yhdessä yhteistyöministerien kanssa olla yleiskuva kaikista yhteistyöalueista ja heidän tulee uskaltaa tehdä osa-alueita ylittäviä sopimuksia.

Vuosien mittaan on osoittautunut, että pää- ja yhteistyöministerien välinen kommunikaatio on usein ollut melko puutteellista. Katsomme, että hallitukset voisivat harkita yhteistyöministerien kytkemistä suoraan pääministereihin eräänlaisen kansliaministerin tapaan. Tämä olisi tärkeä signaali siitä, että pohjoismaista

yhteistyötä priorisoidaan erityisesti, ja että se on merkittävämpää kuin mikä tahansa kansainvälinen yhteistyö.

II. Pohjoismaiden neuvosto

Pohjoismaiden neuvosto on pohjoismaisen yhteistyön keskeinen yhteistyöelin. Se koostuu 87 jäsenestä. Kansalliset parlamentit ja itsehallintoalueiden omat hallintoelimet sekä näiden hallitusten edustajat valitsevat neuvoston jäsenet. Neuvosto kokoontuu syksyisin vuotuisen varsinaiseen istuntoon, joka toimii Pohjoismaiden parlamenttien ja hallitusten välisenä kohtaamispaikkana. Nykyisin neuvosto kokoontuu myös keväisin teemaistuntoon. Pohjoismaiden neuvostoa johtaa puheenjohtajisto ja työ tapahtuu viidessä kansallisessa valtuuskunnassa ja kolmessa itsehallintoalueiden valtuuskunnassa, viidessä puolueyhymässä, viidessä valiokunnassa sekä tarkastuskomiteassa ja budjettiryhmässä. Neuvostolla ei ole virallista valtaa, mutta se antaa suosituksia Pohjoismaiden ministerineuvostolle ja hallituksille. Lisäksi neuvosto käsittelee ministerineuvoston ehdotuksia. Pohjoismaiden neuvostolla on sihteeristö samoissa tiloissa kuin ministerineuvoston sihteeristöllä Kööpenhaminassa ja lisäksi kussakin kansallisessa parlamentissa toimii neuvoston kansallinen sihteeristö sekä viisi pientä puolue-ryhmäsihteeristöä.

Pohjoismaiden neuvosto perustettiin vuonna 1952, ja se saavutti nopeasti hyvin vahvan aseman Pohjoismaiden poliittisessa elämässä. Puheenjohtajisto koostui Pohjoismaiden vaikutusvaltaisimmista poliitikoista, ja sitä arvostettiin suuresti suhteessa kansallisiin hallituksiin ja parlamentteihin. Vuotuiset istunnot kokosivat yhteen kaikki johtavat poliitikot sekä Pohjoismaiden hallituksista että oppositioista ja media seurasi tarkasti istuntoja. Vielä 1970-luvulla istunnot olivat niin suosittuja, että toimittajien määrän rajoittamisesta käytiin keskustelua.

Nykyään Pohjoismaiden neuvosto on menettänyt osan menneestä loistostaan. Pääministerit ja monet vastuuministerit osallistuvat tunnollisesti istuntoihin, mutta valtuuskunnat eivät enää koostu vaikutusvaltaisimmista poliitikoista, ja viestimissä istunnot saavat tuskin näkyvyyttä. Tähän on varmasti monta syytä. Erillisen hallitusyhteistyön luomisella on varmasti vaikutusta, kuten myös parlamenttien yleisesti heikentyneellä roolilla suhteessa hallitukseen. Ratkaiseva merkitys on sillä tosiasialla, että vuosien mittaan on perustettu useita muita kansainvälisiä yhteistyöelimiä, jotka kilpailevat pohjoismaisten parlamentaarikkojen huomiosta.

Nykyään ehkä yleisin Pohjoismaiden neuvostoon kohdistettu kritiikki on, että toiminnasta puuttuu poliittinen ulottuvuus ja keskustelu. Koska neuvostolla ei ole virallista valtaa, vaan se käyttää suosituksia tärkeimpänä välineenään, ilmeisenä riskinä on, että toiminnasta kehittyy keskustelukerho tai cocktailtilaisuus. Neuvoston jäsenillä on itsellään suuri vastuu siitä, että he ovat aktiivisia ja tuovat toimintaan konkreettista poliittista sisältöä ja innostavaa keskustelua.

Lisäksi kritisoidaan virallisen pohjoismaisen yhteistyön hitautta. Koska neuvosto kokoontuu vain kaksi kertaa vuodessa, on vaikeaa ylläpitää jatkuvaa keskustelua ja seurata eri suositusten ja aloitteiden toteutumista. Usein kestää hyvin kauan, ennen kuin kansalliset hallitukset ja ministerit tarttuvat neuvoston suosituksiin, mikä ei inspiroi tuloshakuista poliitikkoa. Pahimmassa tapauksessa aloitteet katoavat matkalla, tai joku virkamies tai virkamieskomitea voi jarruttaa niitä ennen kuin ne päätyvät poliittiselle tasolle. Poliitikoilla ei ole juurikaan syitä lähteä ajamaan tiettyä asiaa juuri Pohjoismaiden neuvoston kautta.

Kansalliset valtuuskunnat ja puolueryhmät

Viime vuosina on tehty useita uudistuksia, joiden tavoitteena on ollut luoda Pohjoismaiden neuvostoon lisää tilaa politiikalle ja

keskustelulle. Pohjoismaiden neuvostoa perustettaessa ajateltiin, että se toimisi viiden maan parlamentaarikkojen ja hallitusten edustajien yhteistyöelimenä. Rakennetta suunniteltaessa pidettiin lähtökohtana kansallisia valtuuskuntia, joiden oli tarkoitus tavata istunnoissa ja keskustella keskenään. 1980-luvulla yhteistyön poliittisuutta haluttiin lisätä ja neuvoston jäsenille annettiin mahdollisuus muodostaa puolueyhmiä. Tämän jälkeen on useilla uudistuksilla edelleen pyritty vahvistamaan puolueyhmiä asemaa.

Sopii epäillä, miten hyvin uudistukset ovat onnistuneet. Joidenkin mielestä on vain luotu uusi hallinnollinen kerrostuma omine sihteereineen, jotka järjestävät omia ohjelman mukaisia kokouksia toimimatta konkreettisena linkkinä kansallisten puolueiden ja Pohjoismaiden neuvoston välillä. Puolueyhmiät puolestaan valittavat, että ne ovat edelleen toissijaisessa asemassa suhteessa kansallisiin valtuuskuntiin, että neuvoston jäsenet saavat tietonsa valtuuskuntien sihteeristöiltä ja että ne muodostavat pääasiassa käsityksensä eri kysymyksistä kansallisten valtuuskuntien välityksellä. Pohjoismaiden neuvoston jäsenet ovat edelleen ensisijaisesti identiteettitään maiden eivätkä puolueidensa edustajia.

Kaikkiin kansainvälisiin yhteistyöelimiin sisältyy ristiriita yhteisten, kansallisten ja ideologisten kysymysten välillä, mutta katsomme, että erityisesti tähän asiaan liittyvä epäselvyys vaivaa tällä hetkellä Pohjoismaiden neuvostoa. On selvää, että tarvitaan sekä maiden että puolueiden välistä keskustelua, mutta olisi erittäin hyödyllistä, jos Pohjoismaiden neuvosto asettuisi rakenteellisesti jommallekummalle kannalle. Hallitusyhteistyön suhteen päätimme korostaa kansallisten hallitusten roolia ja vastuuta, mutta parlamentarisessa yhteistyössä uskomme sen sijaan, että suurin hyöty saataisiin korostamalla puolueyhmiä kansallisten valtuuskuntien asemasta. Käytännössä kuitenkin hallitukset vastaavat maiden välisestä yhteistyöstä ja tällaisessa tilanteessa Pohjoismaiden neuvoston tulisi käsityksemme mukaan ottaa rooli yhteispohjoismaisena poliittisena elimenä, joka pyrkii herättämään

keskustelua ideologisiin ja poliittisiin eikä kansallisiin mielipide-eroihin perustuen.

Puolueyhmiien vahvistaminen edellyttää suurempaa roolia sekä puolueyhmiien puheenjohtajilta että puolueyhmiien sihteeristöltä. Voitaisiin harkita, että nämä ottaisivat hoitaakseen osan tehtävistä, jotka nykyään kuuluvat kansallisille valtuuskunnille. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että puolueyhmillä tulisi olla oma vastuuhenkilö kussakin kansallisessa parlamentissa. On myös välttämätöntä, että puolueyhmielle annetaan tarvittavat resurssit, joilla tehdä mielekästä yhteistyötä myös istuntojen ulkopuolella, esimerkiksi järjestämällä kokouksia tai seminaareja, joissa pohditaan yhteistä pohjoismaista politiikkaa.

Neuvoston puolueyhmiät ovat nykyään muodostuneet hyvin erilaisiksi. Sekä sosiaalidemokraattinen että konservatiivinen ryhmä ovat suhteellisen yhtenäisiä ryhmiä, joiden yhteistyö on omalla tavallaan hyvin organisoitua, mutta etenkin keskiryhmä on paljon epäyhtenäisempi. Jos neuvosto päättyy vahvistamaan puolueyhmiien roolia, niiden tulisi kenties vastata paremmin neuvoston ulkopuolella tehtävää pohjoismaista puolueyhteistyötä.

Pohjoismaiden neuvosto ja Pohjoismaiden Yhteisöt

Pohjoismaiden neuvosto muodostaa yhteispohjoismaisen poliittisen keskustelun keskuksen ja on avainasemassa, kun pohjoismaiselle hallitusyhteistyölle luodaan demokraattinen perusta. Koska pohjoismaisen hallitusyhteistyön ei tarvitse olla kaiken kattavaa, tulee Pohjoismaiden neuvoston uskaltaa keskustella kaikista mahdollisista ja mahdottomista yhteistyöalueista. Tämä koskee sekä alueita, joilla voidaan päätyä Pohjoismaiden Yhteisöön että alueita, joilla on selkeästi huonommat edellytykset. Tehtävänä on ylläpitää Pohjoismaita koskevaa poliittista keskustelua ja toimia ideoiden ja ehdotusten lähteenä. Se tosiasia, että rajaesteproblematiikka on vihdoin saanut järjestelmällistä huomiota ja että monien Stoltenbergin

raportin ehdotuksien, esimerkiksi suurlähetysyhteistyön, perusta on Pohjoismaiden neuvostossa osoittaa, että parlamentaarinen yhteistyö on tärkeää ja että se voi toimia merkityksellisenä ideoijana.

Pohjoismaiden neuvoston valiokuntia on usein kritisoitu siitä, etteivät ne ole tarkoituksenmukaisia tai etteivät ne ole järjestelmällisesti yhteydessä kansallisten parlamenttien valiokuntiin. Viime aikoina on jokseenkin onnistuneesti pyritty siihen, että Pohjoismaiden neuvoston jäsenten tulisi kuulua neuvostossa vastaavalaisiin valiokuntiin kuin omissa parlamenteissaankin. Kuitenkin on myös ehdotettu, että Pohjoismaiden neuvostojen valiokuntien tulisi koostua kansallisten valiokuntien puheenjohtajista ja varapuheenjohtajista, tai ainakin heidän tulisi olla valiokuntien jäseniä. Vaihtoehtoisesti nimitettäisiin kansallisia vastuuhenkilöitä, jotka tekevät selkoa Pohjoismaiden neuvoston toiminnasta kotimaissaan toimiville valiokunnille. Kolmas ehdotus on, että alakohtaisiin valiokuntiin perustuvasta järjestelmästä luovuttaisiin ja niiden sijaan perustettaisiin eri kysymyksiä käsitteleviä ad hoc -työryhmiä.

Jos hallitusyhteistyössä päädytään Pohjoismaiden Yhteisöjen perustamiseen, niiden tulee ehdottomasti saada omat valiokunnat neuvoston puolella. Nykytilannekaan ei ole ajanmukainen, koska ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa käsittelevät valiokunnat puuttuvat. Sekä NORDEFECO että kasvava ulkopoliittinen yhteistyö kärsivät demokratiavajeesta, joka pidemmän päälle tulee haittaamaan ja rajoittamaan yhteistyötä. Neuvoston syrjäytymiseen vaikuttaa varmasti se, ettei se järjestelmällisesti käsittele nykyään otsikoissa näkyviä pohjoismaisen yhteistyön politiikan aloja.

III. Pohjoismainen verkostoitunut ajatushautomo

Kuten on todettu, virallisella pohjoismaisella yhteistyöllä ei ole komissiota, jonka tehtävänä olisi johtaa yhteistyötä, mutta minis-

terineuvoston sihteeristöllä on oikeus ja velvollisuus esittää omia ehdotuksia ja aloitteita. Ei ole epäilystä, että tarvitaan toimijoita, joiden tehtävänä on valvoa pohjoismaista yhteistyötä ja esittää sen kehittämistä koskevia aloitteita ja ideoita. Yhtä selkeää ei ole, että ministerineuvoston sihteeristön tulee ottaa tämä rooli. Itse asiassa voitaisiin ajatella, että tämä kaksoisrooli on ministerineuvoston sihteeristön ja kansallisten ministeriöiden välistä suhdetta ajoittain leimaavien väärinymmärrysten ja ärtymyksen taustalla.

Asian selkeyttäminen olisi tässä kohtaa paikallaan ja siksi ehdotamme, että ministerineuvoston virallisen ja sisällöllisen toiminnan välille tehdään selkeämpi ero. Toisaalta puhtaasti virkamiehistä koostuva sihteeristö, jonka tehtävänä olisi järjestää ministeri- ja virkamieskokouksia, olisi tarkoituksenmukaisempi. Tätä täydentäisi itsenäisempi organisaatio, ajatushautomo, jonka tehtävänä olisi tarkastella kriittisesti pohjoismaisen yhteistyön toiminnan onnistumista sekä esittää ideoita pohjoismaisen yhteistyön kehittämiseksi.

Ajatushautomon tärkein tehtävä olisi luoda edellytykset Pohjoismaiden neuvoston ulkopuoliselle, Pohjoismaita koskevalle jatkuvalle poliittiselle keskustelulle. Ajatushautomo osallistuisi aktiivisesti eri Pohjoismaissa käytävään julkiseen keskusteluun, tuottaisi ja tilaisi selvityksiä ja raportteja sekä järjestäisi seminaareja omasta aloitteesta tai eri ministerineuvostojen ja Yhteisöjen sekä Pohjoismaiden neuvoston tilauksesta. Se voisi toimia myös rajaestefoorumin ja vastaavanlaisten elimien kotina.

Ehdotus uudesta laitoksesta tuskin innostaa nykyisiä poliitikkoja kovin paljon, mutta tässä puhumme ajatushautomon mukaisesta mallista, joka hyödyntää nykyisten pohjoismaisten yhteistyökäytäntöjen parhaimmistoa. Kyse olisi verkostoituneesta ajatushautomosta, joka hyödyntäisi ainutlaatuisia, pohjoismaisten yhteiskuntien eri sektoreilla jo olemassa olevia asiantuntijaverkostoja, laitoksia ja keskuksia. Ainoastaan tämän kaltaisella ajatushautomolla olisi todelliset mahdollisuudet ylittää asiantuntijoiden sekä virkamies- ja poliittikovalmistelijoiden välinen kuilu. Ajatushautomo-

mo edellyttäisi siten suhteellisen vähän omaa henkilökuntaa, joka koostuisi pohjoismaisista yleis- ja erikoisasiantuntijoista (tutkijoista, toimittajista, entisistä poliitikoista sekä virkamiehistä). Toimintapaikaksi sopisi Tukholma, jossa on nykyisin vähän virallisia pohjoismaisia laitoksia.

Pohjoismaiset foorumit

Yksi ajatushautomon keskeisistä tehtävistä olisi toimia tutkimuksen ja politiikan välisenä yhdyslenkkinä. Näiden välinen kuilu on jo pidemmän aikaa kasvanut yhä suuremmaksi. Poliitikoilla on yhä vähemmän aikaa perehtyä ammattimaiseen tutkimukseen, kun taas tutkijoiden täytyy yhä enenevässä määrin priorisoida kapealaisia kansainvälisiä ammattilehtiä sen sijaan, että he välittäisivät tutkimustuloksiaan laajemmalle yleisölle.

Ajatushautomo voisi edistää tutkimuksen ja politiikan välistä dialogia esimerkiksi järjestämällä Pohjoismaiden Yhteisöjen puitteissa laajoja ja kunnianhimoisia pohjoismaisia foorumeja. Mallina voitaisiin käyttää esimerkiksi ruotsalaista Folk och Försvar -organisaatiota, jossa ministerit, parlamentaarikot, tutkijat, pohjoismaiset laitokset ja riippumaton järjestöelämä kohtaavat keskustellakseen polttavista kysymyksistä. On helppoa kuvitella Pohjoismainen Hyvinvointifoorumi, Pohjoismainen Puolustusfoorumi, Pohjoismainen Monikulttuurifoorumi tai Pohjoismainen Genderfoorumi. Tämä ei pelkästään loisi perustaa ja edellytyksiä pohjoismaiselle keskustelulle, vaan muodostaisi myös tärkeän osan, kun pohjoismaiselle hallitusyhteistyölle luodaan demokraattista perustaa. Erityisesti aloilla, joilla päädytään kunnianhimoiseen ja tuloshakuiseen yhteistyöhön Pohjoismaiden Yhteisön muodossa, olisi suuri tarve pohtia yhteistyötä laajemmassa foorumissa.

Pohjoismaiden ministerineuvoston globalisaatioaloitteen puitteissa järjestämät globalisaatiofoorumit olivat hyvä idea, mutta valitettavasti ne kehittyivät pääministeritason huippukokouksiksi.

Itse perusajatus, tilan järjestäminen politiikan, tutkimuksen, elinkeinoelämän ja kansanliikkeiden väliselle dialogille, jäi valitettavasti taka-alalle. Jos ammattimainen ajatushautomo järjestäisi näitä foorumeja ja jos sillä olisi resursseja kutsua mukaan kansainvälisiä huippunimiä sekä politiikan, tutkimuksen että elinkeinoelämän aloilta, onnistumisen mahdollisuudet olisivat suuremmat.

IV. Pohjoismaiset laitokset

Pohjoismaiden ministerineuvosto hallinnoi ja rahoittaa useita pohjoismaisia laitoksia, joiden organisaatiomuodot ja itsenäisyyden aste vaihtelevat. Viime vuosina Pohjoismaiden ministerineuvostoa on kritisoitu siitä, että toimivia laitoksia, verkostoja tai hankkeita kuten esimerkiksi Pohjoismainen tasa-arvotiedon keskus (NIKK), Biskops-Arnössa järjestetyt aloittelevien kirjailijoiden seminaarit, Nordklang ja Nordbok on lakkautettu, ja että näiden sijasta on panostettu määräaikaisiin hankkeisiin. Uudelleen järjestelyjä ja lakkauttamisia on puolusteltu sillä, että on haluttu luoda tilaa uusille panostuksille ja hankkeille.

On kieltämättä tärkeää, että päättäjillä on mahdollisuus valita omat priorisoinnin ja panostuksen kohteet. Tämä on yksi tapa politisoida pohjoismaista yhteistyötä ja tästä näkökulmasta on varmasti hyvä idea, että Pohjoismaiden ministerineuvoston budjettiin kuuluisi puheenjohtajakauden- tai priorisointierä. Tämä voi kuitenkin olla hyvin vaarallista, jos se tapahtuu toimivien laitosten kustannuksella. Pohjoismaiset laitokset toimivat pohjoismaisen keskustelun moottoreina ja muodostavat korvaamattoman osan virallisen pohjoismaisen yhteistyön kriittisestä massasta.

Koska Pohjoismailla ei ole todellista areenaa yhteiselle julkiselle keskustelulle, tarvitaan laitoksia, joissa käydään todellista keskustelua pohjoismaisista asioista ja joissa virallista pohjoismaista yhteistyötä arvioidaan ja tarkastellaan. Kullakin pohjoismaisella

laitoksella on oma identiteettinsä, omat symbolinsa, historiansa ja käytäntönsä ja ne toimivat itsenäisinä areenoina, joilla kamppailaan vallasta ja vaikutusvallasta.

On selvää, etteivät kaikki laitokset välttämättä toimi yhtä hyvin ja että niitä tulee jatkuvasti arvioida ja valvoa, jotta mahdolliset laiminlyönnit eivät jää seurauksitta. Laitosten muuttaminen hankkeiksi ei kuitenkaan saa olla itsetarkoitus. Ruotsin entinen kulttuuriministeri Bengt Göransson on luonut lyhytnäköistä hyötyajattelua kuvaavan käsitteen ”projektos”, jonka nimissä laitoksia muutetaan hankkeiksi. Hankerahoitus ja laitoksille myönnettävä tuki eivät saa olla toisiaan poissulkevia vaihtoehtoja. Molempia tarvitaan. Ennen kaikkea on tärkeää erottaa, mikä on hanke ja mikä ei. Vuodesta toiseen uusittavat hankkeet tuskin todistavat poliittisesta toimintakyvystä.

v. Epävirallinen ja virallinen yhteistyö

Luonnollisesti on olemassa monia pohjoismaisia liikkeellepanevia voimia, joita Pohjoismaiden ministerineuvosto ei rahoita. On tapana sanoa, että pohjoismaisen yhteistyön tekee erityiseksi se, että siinä ei ole kyse pelkästään korkeimmalta poliittiselta tasolta johdetusta yhteistyöstä, vaan yhteiskunnan kaikilla sektoreilla ja tasoilla toimivista lukemattomista verkostoista. Lähes jokaisessa ammattiryhmässä, ammattijärjestössä, uskonnollisessa yhteisössä, urheiluyhdistyksessä ja ympäristö- tai ihmisoikeusjärjestössä tehdään pohjoismaista yhteistyötä. Pohjolaa on kutsuttu pienten, historiallisesti ja kulttuurisesti läheisten maiden kokonaisuudeksi, ja jotkut tutkijat puhuvat pohjoismaisesta yhteistyöstä integroituneena verkostona.

Virallisen pohjoismaisen yhteistyön kannalta kyseessä on hyödyntämätön potentiaali. Monet tutkijat näkevät kansanliikkeet ja kansalaisjärjestöt mahdollisena ratkaisuna kansainvälisen

yhteistyön demokratiavajeongelmaan. Aiemmin pohjoismaisessa yhteistyössä oli tavallisempaa lähettää eri ehdotuksia ja suosituksia lausuntokierrokselle eri kansanliikkeisiin ja kansalaisjärjestöihin. Tämä perinne kannattaa mielestämme säilyttää ja sitä pitäisi kehittää edelleen. Tämä koskee etenkin Norden-yhdistyksiä, joilla on ainoana kansanliikkeenä tavoitteenaan ja perusajatuksenaan Pohjola, mutta myös muita, kuten Pohjolan ammatillista yhteisjärjestöä ja kaikkia muita pohjoismaisia yhteistyöorganisaatioita.

VI. Virallisen tason epämuodollinen yhteistyö

Pohjoismainen yhteistyö ei ole ainutlaatuista vain siksi, että yhteistyö on suureksi osaksi epävirallista – yhteiskunnan kaikilla sektoreilla ja kaikilla tasoilla. Yhteistyö on erityistä siksi, että usein on kyse luonteeltaan epämuodollisesta yhteistyöstä. Eri maiden yksilöiden välisten yhteyksien ansiosta yhteistyö ei aina edellytä virallisia kokousmenettelyjä. Sen sijaan voidaan yksinkertaisesti soittaa tai kirjoittaa naapurimaan kollegalle ja keskustella yhteisestä ongelmasta tai kysyä, miten ongelma on ratkaistu naapurimaassa.

Henkilökohtaisiin yhteyksiin ja suhteisiin perustuva yhteistyö voi toki demokraattisesta näkökulmasta olla ongelmallista koska toisinaan poliittista ohjausmekanismia voi olla hyvin vaikea tunnistaa. Jos tätä kuitenkin täydennetään virallisilla rakenteilla ja menettelyillä, se on luonnollisesti hyvin joustava ja kustannustehokas tapa harjoittaa kansainvälistä yhteistyötä.

Nykyään epämuodollinen, virallisen tason pohjoismainen yhteistyö on monien haasteiden edessä. Moni asia viittaa siihen, että virkamiesten ja poliitikkojen pohjoismaiset yhteydet ja verkostot ovat heikkenemässä. Merkittävä syy on, että nykyään on vähemmän aikaa käytettävissä pohjoismaiseen yhteistyöhön. Kun aiemmin oli mahdollista osallistua useita päiviä kestäviin, eri kurssipaikoissa järjestettäviin seminaareihin tai kokouksiin, nykyään on

suuri uhraus, jos yhteen kokoukseen käytetään kokonainen iltapäivä. Toinen syy on työmarkkinoiden ja työsuhteiden muuttuminen, niin että sama henkilö ei enää käsittele samaa asiaa kymmenien vuosien ajan. Jatkuvuuden puute vaikeuttaa henkilökohtaisten yhteyksien syntyä. Kolmas tärkeä syy on parhaillaan tapahtuva sukupolvenvaihdos. Monissa tapauksissa epämuodollisia pohjoismaisia yhteyksiä ylläpitävät henkilöt, jotka aloittivat työuransa 1970-luvun pohjoismaisella kulta-ajalla ja joilla on ollut monta vuotta aikaa rakentaa verkostojaan. Nyt tämän sukupolven virkamiehet ovat jäämässä eläkkeelle ja siksi on olemassa ilmeinen riski, että ministeriömme ovat menettämässä arvokkaita Pohjoismaihin liittyviä resursseja ja osaamista.

Vahvistaville toimenpiteille on suuri tarve epämuodollisen pohjoismaisen yhteistyön mukanaan tuomien hyötyjen säilyttämiseksi. Rajaestefoorumin lainsäädäntökonferenssissa vuonna 2011 ministereille ehdotettiin virtuaalista yhteysluetteloa, jotta eri maissa voitaisiin helposti etsiä naapurimaasta virkamies, jolle tietty käsiteltävä asia kuuluu. Ehdotamme, että kansallisiin ministeriöihin perustetaan mentoriohjelmia, joissa vanhemmat virkamiehet antavat pohjoismaisten yhteyksiensä ja osaamisensa kulkea perintönä. Näiden ohjelmien toiminta voisi vaihdella henkilön ja tarpeen mukaan, mutta niihin pitäisi joka tapauksessa kuulua vierailuja muihin Pohjoismaihin. Yhteispohjoismaisissa kokouksissa voitaisiin järjestää intensiivikursseja sekä kehittää maiden välistä virkamiesvaihtoa.

Virallisen pohjoismaisen yhteistyön luonnos

	Pohjoismaiden Yhteisöt	Muut yhteistyöalueet
Pohjoismaiden ministerineuvosto	Ministerineuvostoja, jotka johtavat yhteistyötä omien sihteeristöjen avulla	Ministerineuvosto tai ministerikokoukset
Pohjoismaiden neuvosto	Asettaa valiokunnan jokaiselle Yhteisölle	Ylläpitää keskustelua ja asettaa ad hoc -valiokuntia
Pohjoismainen verkostoitunut ajatushautomo	Luo työryhmiä toimeksiannosta ja käy itsenäistä kriittistä keskustelua	
Pohjoismaiset foorumit	Ajatushautomo järjestää Pohjoismaisia foorumeja Yhteisöjen aloilta	Ajatushautomo järjestää tarvittaessa Pohjoismaisia foorumeja
Pohjoismaiset laitokset	Tekevät aloitteita ja osallistuvat keskusteluun	Tekevät aloitteita ja osallistuvat keskusteluun, mutta voivat myös ottaa päävastuun (Pohjoismainen kulttuurirahasto)
Kansalaisjärjestöt	Tekevät aloitteita ja osallistuvat keskusteluun	

4.

Pohjoismaat tavaramerkkinä

Viime vuosina on keskusteltu paljon brändäys- ja new public diplomacy -käsitteistä. Keskeinen viesti sekä Suomen ulkopoliittisen instituutin raportissa *Norden – making a difference* että Mandag Morgenin raportissa *Norden som global vinderregion* (2005) on, että ”Pohjoismaat” ja ”pohjoismainen malli” ovat vahvoja tavaramerkkejä, joita Pohjoismaiden tulisi voida hyödyntää nykyistä paremmin. Pohjoismaita koskeva brändäys on tärkeä mutta arkaluonteinen kysymys. Jokainen yrittäjä tietää, että hyvän tavaramerkin luominen vaatii kymmeniä vuosia, mutta että tarvitaan vain yksi harha-askeen romahduttamiseksi.

Euroopan polarisoitumisen myötä tulleet vaarat tulee ennen kaikkea välttää itseihailua ja yksinkertaistavia markkinointistrategioita. Meillä on Pohjoismaissa valitettava perinne sanoa, että omat arvomme ovat parempia kuin muiden maiden arvot tai että me Pohjoismaissa toteutamme paremmin Euroopassa tai länsimaissa universaaleina pidettyjä arvoja. Toteutamme paremmin tasa-arvoa, oikeudenmukaisuutta, arvostamme naisia enemmän, olemme solidaarisempia lähimmäisiä kohtaan, pidämme lupaukset paremmin, noudatamme paremmin lakeja ja asetuksia ja huolehdimme paremmin ympäristöstämme. Tällaiselle ylimieliselle asenteelle perustuva markkinointi on parhaimmassakin tapauksessa merkityksetöntä, koska se leikkii arvoilla, jotka lähes kaikkien maiden kansalaiset allekirjoittavat. Kuitenkin on myös vaarana, että tällainen mark-

kinointi näyttäytyy nationalistisena ja kansallismielisenä ja siinä tapauksessa se on Pohjoismaille enemmän haitaksi kuin hyödyksi.

Muualla maailmassa on jo pitkään ollut kiinnostusta Pohjoismaita ja Pohjoismaiden kokemuksia kohtaan ja kiinnostus tuntuu jatkuvasti kasvavan. Poliitikot, tutkijat ja kulttuuriväki eri puolilta Eurooppaa, Yhdysvaltoja, Kiinaa tai Koreaa ovat kiinnostuneita pitkästä rauhan ajan historiastamme, hyvinvointiyhteiskunnistamme tai demokraattisista perinteistämme, erityisesti kansanliikkeistä ja paikallisesta itsehallinnosta. Kulttuurin saralla pohjoismainen muotoilu, elokuvat ja kirjallisuus – nykyään ennen kaikkea rikoskirjallisuus – herättävät kansainvälistä kiinnostusta, ja Pohjoismaat ovat myös vakiinnuttaneet paikkansa musiikkialalla, jolla erityisesti Ruotsi on jo ABBAn ajoista yhdistetty hiottuun pop-musiikkiin, kun taas Suomi on niittänyt mainetta sekä klassisen musiikin että heavy metalin saralla. Pohjoismaiden luonto vetää puoleensa uteliaita turisteja, oli sitten kyse Islannin satumaisista maisemista, Lapista, Norjan vuonoista, Tanskan länsirannikosta tai Suomen ja Ruotsin saaristosta.

Pohjoismaisen tavaramerkin säilyttämiseksi ja vahvistamiseksi on erittäin tärkeää osata vastata ammattimaisesti ja suvaitsevaisesti tähän kiinnostukseen ja uteliaisuuteen. Ensinnäkin uskomme, että on tärkeää panostaa osaamiseen ja Pohjoismaiden tuntemukseen. Muu maailma tarkastelee Pohjoismaita yhä enenevässä määrin alueena ja kokonaisuutena, mutta Pohjoismaiden sisällä ajattelumme perustuu edelleen kansalliseen näkökulmaan. On hyvin vähän henkilöitä ja laitoksia, joilla on aitoa osaamista pohjoismaisesta hyvinvointimallista, pohjoismaisesta sukupuolimallista, pohjoismaisesta turvallisuusmallista, pohjoismaisesta järjestöelämästä, matalasta korruptioasteesta tai pohjoismaisen kulttuurielämän eri sektoreista.

Toisekseen pidämme tärkeänä käyttää räätälöityjä brändäysstrategioita, jotka huomioivat, että Pohjoismaat on moniselitteinen ja joustava käsite. Pohjoismaat-käsite tarkoittaa eri asioita Helsin-

gissä, Oslossa, Berliinissä, New Delhissä, Rio de Janeirossa ja New Yorkissa. Poliitiikan, tutkimuksen ja kulttuurin aloilla Pohjoismaihin liittyy erilaisia miellelyhtymiä. Kööpenhaminassa tai Tukholmassa sijaitsevalla virkamieskomitealla tai konsulttitoimistolla on rajalliset mahdollisuudet suunnitella tehokkaita ja dynaamisia tavaramerkkejä. Onnistunut kampanja vaatii nimittäin perusteellista markkinatutkimusta. Kansainvälisten areenoiden tarpeiden tulee ohjata työtä. Siksi on tärkeää antaa erilaisten itsenäisten, kansainvälisten areenoiden toimijoiden itse vastata sellaiseen Pohjoismaita ja pohjoismaisia asioita koskevaan kysyntään, jota esiintyy heidän omilla alueillaan tai sektoreillaan. Tuetaan niitä yrityksiä, tutkijoita ja kulttuurityöntekijöitä, jotka tarvitsevat pohjoismaista tavaramerkkiä ja annetaan heidän itsenäisesti kehittää Pohjoismaiden ulkopuolisten toimijoiden kanssa käytävää keskustelua. Suurlähetystöt voivat antaa tukensa, mutta niiden tehtävä on edustaa virallista Pohjolaa eikä niillä ole osaamista pohjoismaisen kulttuurin, tutkimuksen ja elinkeinoelämän edustamista varten.

Pohjoismaiset palkinnot ovat tehokkaita välineitä, joiden avulla Pohjoismaiden neuvosto ja Pohjoismaiden ministerineuvosto kiillottavat tavaramerkkiään. Kirjallisuuspalkinto lienee virallisen pohjoismaisen yhteistyön onnistunein markkinointipanostus. Myös elokuvapalkinnolla on korkea arvostus. Voitaisiinko harkita vastaavanlaisten palkintojen jakamista myös muilla kulttuurin aloilla, kuten urheilun, journalistiikan tai tutkimuksen aloilla? Globalisaatioaloitteen puitteissa keskusteltiin pohjoismaisesta innovaatiopalkinnosta – mihin keskustelu katosi? Tässä on tuskin kyse resursseista, koska ei pitäisi olla vaikeaa saada mukaan säätiöitä tai sponsoreita, jos tähän ei haluta panostaa verovaroja. Luonnollisesti on hyvin vaikeaa ennakoida, miten hyvin palkinto vakiinnuttaa asemansa, ja vaarana on palkintojen kokemaa inflaatio niiden määrän lisääntyessä. Pohjoismaiden neuvostolla on jo nyt tiettyjä ongelmia musiikki- ja ympäristöpalkintojensa kanssa, mutta esiin

on nostettu hyviä ehdotuksia, miten niiden konseptia voitaisiin uudistaa toimivammaksi.

Yhteistyö tavaramerkkinä

Vastaavanlainen tapa hyödyntää ja vahvistaa pohjoismaista tavaramerkkiä voisi olla pohjoismaisten standardien, tavoitteiden tai indeksien laatiminen. Osa-alueiksi valittaisiin sellaiset alat, joilla halutaan profiloitua, esimerkiksi hyvinvoinnin, ympäristön tai kenties tutkimuksen aloilla (vastakohtana angloamerikkalaiselle määritelmämonopolille). Pohjoismaiden ympäristömerkintä Joutsen-merkki on jo vakiintunut, mutta lisäksi kansainväliselle yleisölle voitaisiin julkistaa ”Pohjoismaiden ympäristötavoitteet”, ”Pohjoismaiden ministerineuvoston hyvinvointi-indeksit” tai ”Pohjoismaiden neuvoston rajaesteindeksit”. Näillä saattaisi mahdollisesti olla suurta poliittista merkitystä sekä Pohjoismaille että muille maille, mutta toimiakseen ne tarvitsevat alan osajia kehitystyöhön ja taitavasti toteutetun markkinoinnin.

Myös pohjoismaisella työllä itsessään voi olla ratkaiseva merkitys, jos pohjoismaista tavaramerkkiä halutaan vahvistaa. Pohjoismaat voivat tehdä tärkeitä aloitteita keskeisissä, kansainvälistä ja alueellista yhteistyötä, rajat ylittävää demokratiaa tai kansalaisuuden mahdollisuuksia koskevissa keskusteluissa. Nyt kannattaa tarttua tilaisuuteen ja luoda pohjoismaisen yhteistyön kolmas kulta-aika. Tilaisuus on ainutlaatuinen. Pohjoismaiselle yhteistyölle ei ole ulkoisia esteitä. Päinvastoin. Kaikki viittaa siihen, että alueiden merkitys kasvaa Euroopassa.

Tässä juhlakirjassa luonnostelemamme visio perustuu sille, että esiin nostetaan muutamia politiikan aloja, joilla mahdollisuudet pohjoismaisen yhteistyön syventämiseen ovat nykyisin hyvät. Näillä aloilla voidaan perustaa Pohjoismaiden Yhteisöjä, jotka muodostavat puitteet joustavalle mutta samalla kunnianhimoiselle hallitusjohtoiselle yhteistyölle ja joissa keskitytään konkreettisiin ja

näkyviin tuloksiin. Tämä yhdistettäisiin vahvoihin toimiin aluetta koskevan poliittisen ja yhteiskunnallisen keskustelun vahvistamiseksi, mikä on olennaista etenkin laajaa, kansainvälisen yhteistyön demokratiavajetta käsittelevää keskustelua ajatellen, erityisesti EU:n osalta.

Olemme vakuuttuneita siitä, että taitava ja joustava yhteistyö, jolla on demokraattinen perusta, on nykytilanteessa parasta mahdollista pohjoismaisen tavaramerkin markkinointia. Pohjoismaisen yhteistyön vahvistamisesta vallitsee laaja yksimielisyys, mutta toimintatavoista ei ole usein ollut selkeitä visioita. Nyt esiin on nostettu kolme viestiä. Stoltenberg korosti tavoitteelliseen ja vapaaehtoiseen ulko- ja turvallisuuspoliittiseen hallitusyhteistyöhön pohjautuvaa viestiä. Wetterberg vuorostaan välitti viestin kaiken kattavasta pohjoismaisesta liittovaltiosta. Tässä kirjassa olemme Pohjoismaiden tutkimuksen keskuksen puolesta välittäneet viestin, joka perustuu joustaville Pohjoismaiden Yhteisöille.

Pallo on nyt poliitikoilla.

Konsultoidut asiantuntijat

Luettelossa mainitut henkilöt ovat tavalla tai toisella antaneet panoksensa selvitystyöhön. Jotkut ovat osallistuneet seminaariin, toiset kuuluneet työryhmään, muut taas ovat osallistuneet paneelikeskusteluun tai haastatteluun. Kaikki ansaitsevat suuren kiitoksen, mutta eivät luonnollisestikaan vastaa kirjassa esitetyistä ajatuksista.

Kristina Aaltonen, Pohjoismaiden neuvoston sosiaalidemokraattisen puolueyhmän sihteeri

Halldór Ásgrímsson, Pohjoismaiden ministerineuvoston pääsihteeri

Svein Ivar Angell, tutkija, Rokkansenteret, Bergen

Clive Archer, professori, Manchester University

Sinikka Bohlin, Pohjoismaiden neuvoston entinen presidentti

Silja Borgarsdóttir Sandelin, Nuorten Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajiston jäsen

Kenneth Broman, toimistopäällikkö, Pohjoismaiden ministerineuvosto

Christopher Browning, professori, University of Warwick

Loa Brynjulfsdottir, Pohjolan ammatillisen yhteisjärjestön pääsihteeri

Hans Erich Bödeker, professori, Goethe-universität, Frankfurt am Main

Tarja Cronberg, Euroopan parlamentin jäsen, Suomi
Matthias Dornfeldt, Aspen Institute, Berliini
Kjetil Duvold, lehtori, Södertörns Högskola, Tukholma
Ralf Ekebom, virkamies, Suomen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö/
Pohjoismaiden ministerineuvoston sosiaali- ja terveystieteiden
virkamieskomitean jäsen
Ann-Marie Ekegren, dosentti ja yliopistonlehtori, Göteborgs
universitet
Jan-Erik Enestam, Pohjoismaiden neuvoston johtaja
Knud Enggaard, Pohjoismaiden neuvoston entinen presidentti ja
Tanskan yhteistyöministeri
Tobias Etzold, tutkija, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berliini
Björg Eva Erlendsdóttir, Pohjoismaiden neuvoston
vasemmistososialistisen vihreän puolueyhmän sihteeri
Lene Frees, toimistopäällikkö, Pohjoismaiden ministerineuvosto
Luciana Ghica, tutkija, University of Bucharest, Romania
Nina Græger, osastopäällikkö ja tutkija, Norsk Utenrikspolitisk
Institutt, Oslo
Jytte Guteland, projektipäällikkö, Global Utmaning -ajatushautomo,
Tukholma
Norbert Götz, professori, Södertörns Högskola, Tukholma
Peter Haldén, tutkija, Institutionen för freds- och konfliktforskning,
Uppsala universitet
Henrik Hagemann, Pohjoismaiden neuvoston Tanskan
valtuuskunnan entinen pääsihteeri
Svein Olav Hansen, sopimustutkija
Heidi Haggrén, tohtorikoulutettava, Helsingin yliopisto
Jonas Harvard, tutkija, Södertörns Högskola, Tukholma
Anke Hassel, professori, Hertie School of Governance, Berliini
Jan Hecker-Stampehl, tutkija, Humboldt Universität zu Berlin
Markku Heikkilä, tiedeviestinnän päällikkö, Arktinen keskus, Lapin
yliopisto
Maimo Henriksson, Suomen Norjan suurlähettiläs

Mary Hilson, lehtori, University College London
 Paul Holton, tutkija, Stockholms internationella
 fredsforskningsinstitut
 Bertel Haarder, Pohjoismaiden neuvoston Tanskan valtuuskunnan
 puheenjohtaja
 Larserik Häggman, asiantuntija, Pohjoismaiden tutkimuksen keskus,
 Helsingin yliopisto
 Sakari Hänninen, tutkimusprofessori, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin
 laitos, Helsinki
 Dagfinn Høybråten, Pohjoismaiden neuvoston entinen presidentti
 Sverre Jervell, neuvonantaja, Norjan ulkoasiainministeriö, Oslo
 Jani Joenniemi, yrittäjä
 Pertti Joenniemi, tutkija, Karjalan tutkimuslaitos, Itä-Suomen
 yliopisto
 Peter Johansson, tutkija, Institutet för framtidsstudier, Tukholma
 Gudmundur Jonsson, professori, Islannin yliopisto
 Mindaugas Jurkunas, tutkija, Vilnan yliopisto
 Olli Kangas, tutkimusprofessori, Kansaneläkelaitos, Helsinki
 Pauli Kettunen, professori, Helsingin yliopisto
 Anna Kharkina, tohtorikoulutettava, Södertörns Högskola, Tukholma
 Ann-Christina Knudsen, lehtori, Aarhus universitet
 Eikka Kosonen, Euroopan komission Suomen-edustuston päällikkö
 Peer Hull Kristensen, professori, Handelshøjskolen, Kööpenhamina
 Peer Krumney, tutkija, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin
 Jon Kvist, professori, Syddansk Universitet
 Simo Laakkonen, dosentti, Helsingin yliopisto
 Kai-Olaf Lang, tutkija, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berliini
 Marko Lehti, dosentti, Rauhan ja konfliktintutkimuskeskus (TAPRI),
 Tampereen yliopisto
 Bo Lidegaard, päätoimittaja, Politiken, Kööpenhamina
 Kari Lilja, professori, Aalto-yliopisto, Helsinki
 Johan Lindblad, vanhempi erityisasiantuntija, Pohjoismaiden
 ministerineuvosto

Bo Lindroos, Pohjoismaisen yhteistyön sihteeristön päällikkö,
Suomen ulkoasiainministeriö

Raimo Lovio, professori, Aalto-yliopisto, Helsinki

Jani Marjanen, tohtorikoulutettava, Pohjoismaiden tutkimuksen
keskus, Helsingin yliopisto

Pirjo Markkola, professori, Jyväskylän yliopisto

Carl Marklund, tutkija, Tukholman yliopisto

Fredrik Melander, vanhempi erityisasiantuntija, osaaminen ja
hyvinvointi -osasto, Pohjoismaiden ministerineuvosto

Heikki Mikkeli, lehtori, Helsingin yliopisto

Stefanie Mnich, tutkija, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berliini

Silvia Modig, Pohjoismaiden neuvoston varapresidentti

Eli Moen, professori, Handelshøyskolen, Oslo

Mads Mordhorst, tutkija, Handelshøyskolen, Kööpenhamina

Glenn Morgan, professori, Cardiff University

Peter Munk Jensen, tutkija, Dansk institut for Internationale Studier
(DIIS), Kööpenhamina

Kjell Myhre-Jensen, Norjan suurkäräjien pohjoismaisen sihteeristön
päällikkö, Oslo

Bjarne Mørk-Eidem, rajaestefoorumin jäsen, Pohjoismaiden
ministerineuvosto, Norjan entinen yhteistyöministeri

Håvard Narum, toimittaja, Aftenposten

Antje Neumann, tutkija, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berliini

Ere Nokkala, tutkija, Helsingin yliopisto

Nelli Nokkala, tutkija, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berliini

Ole Norrback, rajaestefoorumin puheenjohtaja, Pohjoismaiden
ministerineuvosto, entinen pohjoismaisen yhteistyöministeri,
Suomi

Lisa Oberländer, tutkija, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berliini

Hanna Ojanen, vieraileva tutkija, Ulkopoliittinen instituutti,
Helsinki

Kristín Ólafsdóttir, Norden-yhdistysten liiton pääsihteeri

Thorsten Borring Olesen, professori, Aarhus universitet

Silja Bára Ómarsdóttir, lehtori, Islannin yliopisto
 Klaus Petersen, professori, Syddansk Universitet
 Sten Palmgren, lainsäädäntöneuvos, oikeusministeriö, Helsinki
 Marcus Rantala, valtiosihteeri, puolustusministeriö, Helsinki
 Matti Rantanen, Pohjoismaiden neuvoston konservatiivisen
 puolueryhmän sihteeri
 Pernille Rieker, tutkija, Norsk utenrikspolitisk institutt, Oslo
 Pia Rosenqvist, johtaja, Pohjoismainen hyvinvointikeskus, Helsinki
 Frank Rossavik, toimittaja ja asiantuntija, Bergens Tidene
 Oscar Rossi, kirjailija ja kriitikko, Tukholma
 Kari Saastamoinen, professori, Helsingin yliopisto
 Kimmo Sasi, Pohjoismaiden neuvoston presidentti
 Åsmund Arup Seip, tutkija, Institutt for arbeidslivs- og
 velferdsforskning, Oslo
 Odd Inge Skjævesland, toimittaja, Aftenposten
 Eva Smekal, Ruotsin valtiopäivien pohjoismaisen sihteeristön
 entinen päällikkö
 Jussi Simpura, tutkimusprofessori, Terveystieteiden tutkimuskeskus,
 Helsinki
 Peter Stadius, Pohjoismaiden tutkimuksen yliopistonlehtori,
 Helsingin yliopisto
 Espen Stedje, pääsihteeri, Foreningen Norden, Norja
 Henrik Stenius, tutkimusjohtaja, Pohjoismaiden tutkimuksen keskus,
 Helsingin yliopisto
 Thorvald Stoltenberg, entinen ulkoministeri, Norja
 Bo Stråth, vieraileva professori, Pohjoismaiden tutkimuksen keskus,
 Helsingin yliopisto
 Alexander Stubb, pohjoismainen yhteistyöministeri, Suomi
 Carl-Einar Stålvant, yliopistonlehtori, Försvarshögskolan, Tukholma
 Ilkka Suominen, Pohjoismaiden neuvoston entinen presidentti
 Valgerður Sverrisdóttir, Islannin teollisuus- ja elinkeinoministeri
 Olemic Thommesen, Pohjoismaiden neuvoston konservatiivisen
 puolueryhmän jäsen

Urve Tiidus, Viron parlamentin jäsen
Teija Tiilikainen, Ulkopoliittisen instituutin johtaja, Helsinki
Terhi Tikkala, Pohjoismaiden neuvoston keskiryhmän sihteeri
Pia Letto-Vanamo, professori, Helsingin yliopisto
Juhana Vartiainen, Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen
    ylijohtaja, Helsinki
Ylva Waldemarsson, lehtori, Södertörns Högskola, Tukholma
Jacob Westberg, lehtori, Försvarshögskolan, Tukholma
Claes Wiklund, päätoimittaja, Nordisk Tidskrift
Henrik Wilén, Pohjola-Nordenin pääsihteeri, Suomi
Thomas Wilhelmsson, rehtori, Helsingin yliopisto
Kari Winquist, hallintojohtaja, Nordic Innovation, Oslo
Patrick Zilliacus, Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan
    entinen pääsihteeri
Johnny Åkerholm, Pohjoismaiden investointipankin entinen
    toimitusjohtaja
Rigmor Aasrud, pohjoismainen yhteistyöministeri, Norja
Mirja Österberg, tohtorikoulutettava, Pohjoismaiden tutkimuksen
    keskus, Helsingin yliopisto
Ann-Catrin Östman, akatemialehtori, Åbo Akademi

Pohjoismaiden Yhteisöt – Yhteistyön visio

Johan Strang

ISBN 978-92-893-2442-7

<http://dx.doi.org/10.6027/Nord2012-015>

Nord 2012:015

© Pohjoismaiden neuvosto 2012

Suunnittelu: Pernille Sys Hansen, Damp Design

Käännös: Jenni Miettunen

Pohjoismaiden neuvosto on myöntänyt tukea kirjan julkaisemiseen. Kirjan sisältö ei välttämättä edusta Pohjoismaiden neuvoston kantaa, näkemyksiä tai suosituksia.

www.norden.org/fi/julkaisut

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismainen yhteistyö on yksi maailman laajimpia alueellisia yhteistyömuotoja. 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.

Nordisk Råd

(Pohjoismaiden neuvosto)

Ved Stranden 18

DK-1061 København K

Puhelin (+45) 3396 0400

www.norden.org

norden

Pohjoismaiden neuvosto

Ved Stranden 18
DK-1061 København K

www.norden.org

Pohjoismaiden tutkimuksen keskus CENS perustettiin Helsingin yliopistoon vuonna 2002 tehtävänäään tunnistaa ja tutkia erityispiirteitä, jotka tekevät Pohjoismaista pohjoismaisia. CENS tutkii Pohjoismaiden historiaa, yhteiskuntaa, politiikkaa ja kulttuuria jännitekenttinä, joissa eri voimat vetävät kehitystä kohti omia päämääriään. Pohjoismaita analysoidaan vertailevasta näkökulmasta, minkä vuoksi vuoropuhelu Pohjoismaiden ulkopuolisten tutkijoiden kanssa on olennaista. Ulkopuolisen rahoituksen avulla toteutettujen hankkeiden (EU, NordForsk, Suomen Akatemia) myötä CENS on saavuttanut johtavan aseman käsitehistorian, poliittisen kulttuurin, hyvinvoinnin, regionalismin ja alueellisen yhteistyön aloilla. Lisätietoa on osoitteessa: www.helsinki.fi/cens

Tänä vuonna, vuonna 2012, Pohjoismaiden neuvosto täyttää 60 vuotta. Juhlavuoden kunniaksi on julkaistu tämä kirja, joka ei kuitenkaan ole tavallinen juhla-kirja, sillä Pohjoismaiden neuvosto haluaa katsoa tulevaan ja tarttua virinneeseen keskusteluun pohjoismaisesta yhteistyöstä.

Moni asia viittaa siihen, että pohjoismaiset asiat kokevat renessanssin. Muun muassa EU:n kriisi, hyvinvointi-mallin vahvuus sekä kansainvälinen kiinnostus arktista aluetta kohtaan ovat tekijöitä, jotka tällä hetkellä tuovat Pohjoismaita yhteen. Ulko- ja turvallisuuspolitiikasta on tullut keskeisiä yhteistyön alueita, mikä tarkoittaa, että 1950- ja 1970-luvuilla yhteistyötä varten kehitetyt rakenteet eivät enää vastaa ajan vaatimuksia.

Tämä kirja esittelee pohjoismaisen vision, joka perustuu Pohjoismaiden Yhteisöissä toteutettavalle näkyvälle, profiloituneelle ja tuloshakuiselle yhteistyölle.

ISBN 978-92-893-2442-7
NORD 2012:015

9 789289 324427