

Selonteko Pohjoismaiden neuvoston syksyn 2019 istuntoon

Yhteenveto

Pohjoismaiden ministerineuvosto käynnisti vuonna 2016 kolmivuotisen yhteistyöohjelman pakolaisten ja maahanmuuttajien kotouttamiseksi (2016–2018). Ohjelmaa jatkettiin sen päättymisen jälkeen kolmella vuodella aina vuoden 2021 loppuun. Ohjelman päätavoitteena on tukea maiden kotouttamistoimia vahvistamalla pohjoismaista yhteistyötä, jossa keskitytään uuden tiedon hankintaan sekä tiedon- ja kokemustenvaihtoon. Uudesta ohjelmasta kerrottiin Pohjoismaiden neuvoston Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunnan kokouksessa Islannissa 22. tammikuuta.

Johdanto

Yhteistyöohjelman laatimisen taustalla vuonna 2016 oli Pohjoismaihin vuosina 2015 ja 2016 saapunut suuri pakolaismäärä muun muassa Syyrian sodan seurauksena. Mailla oli edessään monia samanlaisia tulijoiden kotouttamiseen liittyviä haasteita, ja maat päättivät vahvistaa kotouttamista ryhtymällä pohjoismaiseen yhteistyöhön. MR-SAM päätti jatkaa ohjelmaa ensimmäisen kolmivuotiskauden päätyttyä.

Yhteistyö

Epävirallinen ministeriyhteistyö

Yhteistyöohjelmaa käynnistettäessä pohjoismaiset kotouttamisesta vastaavat ministerit päättivät, että virallisen yhteistyön sijasta kotouttamisasiota käsitellään epävirallisissa ministerikokouksissa. Suomen puheenjohtajakaudella 2016 järjestetyn ministerikokouksen lisäksi pidettiin syyskuussa 2017 Norjan puheenjohtajakaudella epävirallinen ministerikokous. Molemmissa ministerikokouksissa keskityttiin siihen, kuinka pakolaiset ja maahanmuuttajat saadaan parhaalla mahdollisella tavalla integroitua työmarkkinoille. Ruotsi järjesti puheenjohtajakaudellaan ministerikokouksen maahanmuuttajanaisten sijoittumisesta työmarkkinoille. Kokoukseen osallistui suurin osa pohjoismaisista ministreistä. Jatkutussa ohjelmassa huomautetaan, että kotouttamisasiosta vastaavien ministerien on tärkeää kokoontua myös tulevana vuonna ja vaihtamaan kokemuksia kotouttamisalueella tehdyistä poliittisista toimista ja aloitteista. Poliittisen yhteistyön on kuitenkin oltava joustavaa ja sitä on tehtävä tiivissä vuorovaikutuksessa kunkin puheenjohtajamaan kanssa.

Virkamiestason ohjelma

Pohjoismaiden virkamiesten keskinäinen yhteydenpito on ollut tiivistä koko ohjel-



makauden ajan, mutta nyt siitä on tehty muodollisempaa perustamalla työlle viiteryhmä. Vuonna 2019 perustetun viiteryhmän jäsenet edustavat kotouttamisasioiden vastuuministeriöitä Pohjoismaissa. Myös Ahvenanmaata, Färsaaria ja Grönlantia pyydettiin nimittämään jäseniä ryhmään. Viiteryhmän on tarkoitus tehdä tulevalle ohjelmakaudelle ehdotuksia ohjelman tavoitteista, sisällöstä, toimista ja teemoista. Näin varmistetaan, että ohjelman omistajuus pysyy mailla samoin kuin se, että ohjelmassa kehitetään tarvittavia toimia ja tuotteita.

Tiedonkeruu ja tiedon levittäminen

Tukholmaan perustettiin osana ohjelmaa vuonna 2016 Clearing-keskus Pohjoismaisen hyvinvointikeskuksen ja Nordregion yhteistyönä. Cleraring-keskuksen tehtävänä on kerätä, kehittää ja jakaa tutkimus- ja kokemustietoa. Keskus on myös toiminut ideapankkina, jolla on paljon tietoa hyvistä menetelmistä ja esimerkkejä onnistuneesta kotouttamistyöstä. On perustettu kotisivu, laadittu raportteja, pidetty seminaareja ja asiantuntijakokouksia ja järjestetty muuta ulospäin suunnattua toimintaa. Clearing-keskuksen toimintaa on ehdotettu jatkettavan ohjelman uudella kolmivuotiskaudella.

NordForskin alaisuuteen on perustettu pohjoismais-brittiläinen maahanmuuton ja kotouttamisen tutkimusohjelma. Tavoitteena on tuottaa uutta tietoa aiheesta sekä yliopistoille että muille tahoille maahanmuuton haasteiden käsittelyä ja sen tuomien mahdollisuuksien hyödyntämistä varten. Ohjelman kokonaisbudjetti on 74 miljoonaa Norjan kruunua vuosille 2018–2023. Summalla rahoitetaan 5–6 laajaa pohjoismais-pohjoismais-brittiläistä tutkimushanketta.

Hankemäärärahat

Ohjelmassa on varattu määrärahoja haettavaksi pohjoismaisille hankkeille aivan alusta lähtien. Ohjelmakauden aikana varoja on myönnetty erilaisiin hankkeisiin, kuten tutkimus-, kartoitus- ja kehityshankkeisiin sekä kotouttamisen eri teemoja käsitteleviin konferensseihin. Vuoden 2021 loppuun saakka hankerahoitusta on haettavissa erilaisille pohjoismaisille hankkeille. On tärkeää, että rahoitusta saavat hankkeet tuottavat uutta näyttöön perustuvaa tietoa ja jakavat sitä. Lisäksi priorisoidaan pilotihankkeita, joissa Pohjoismaat yhteistyössä kokeilevat uusia menetelmiä ja kehittävät toimenpiteitä.

Sektorienvälinen yhteistyö

Keskeinen osa ohjelmaa on sen sektorienvälinen yhteistyö. Asiaa käsittelevissä ministerineuvostoissa ja virkamieskomiteoissa on keskitytty kotouttamiseen. MR-A, MR-U, MR-JÄM ja MR-K ovat keskittyneet integraatioon ja ottaneet teeman osaksi työtään.

Pohjoismaiden ministerineuvoston sektorit keskittyvät jatkossakin kotouttamiskysymyksiin. Ruotsi on käynnistänyt puheenjohtajakaudellaan hankkeen nuorten sosiaalisen osallisuuden ja osallistumisen vahvistamiseksi sosiaalisesti heikoimmassa asemassa olevilla alueilla. Hankkeen tarkoitus on vähentää näillä alueilla esiintyvää eriarvoisuutta ja eriytymistä sekä lisätä nuorten osallisuutta. Hanketta johtaa Ruotsin



Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF). Koulutussektorille on perustettu pohjoismainen koulutusverkosto, jossa keskitytään vastasaapuneiden maahanmuuttajalasten ja nuorten oppimistilanteisiin. Kulttuurisektorille on perustettu ohjelma *Osallistava kulttuurielämä Pohjolassa*, jonka tehtävänä on edistää paikallista kulttuurielämää ja kansalaisyhteiskuntaa maahanmuuttajien kotouttamisareenana Pohjoismaissa. Työelämäsektori on saanut Pohjoismaiden ministerineuvostolta tehtäväksi laatia raportteja siitä, kuinka pakolaiset ja maahanmuuttajat voidaan integroida työelämään parhaalla mahdollisella tavalla. Pohjoismaiden ministerineuvoston Ruotsin-puheenjohtajakaudella 2018 järjestettiin ministerikokous maahanmuuttajanaisten sijoittumisesta työmarkkinoille. Kokoukseen osallistui useita työelämäsektorin vastuuministereitä. Ministerikokouksen seurantana pidettiin asiantuntijaryhmän kokous kesäkuussa 2018, jossa keskusteltiin siitä, millaisin konkreettisin toimin maat saisivat lisättyä maahanmuuttajanaisten määrää työelämässä. Norjan aloitteesta perustettiin vuonna 2019 pohjoismainen verkosto, joka työskentelee negatiivisen sosiaalisen kontrollin torjumiseksi. Verkoston työssä keskitytään muun muassa uuden tiedon hankintaan sekä tutkimus- ja kokemustiedon vaihtamiseen Pohjoismaiden välillä.

Toimenpidealueet

Tällä kaudella pakolaisten ja maahanmuuttajien sijoittuminen työelämään on ollut priorisoitu toimenpidealue. Laadituissa raporteissa on hyvien esimerkkien lisäksi myös tutkimus- ja kokemustietoa siitä, mikä parhaiten auttaa pakolaisia ja maahanmuuttajia siirtymään työelämään. Asiasta on myös laadittu "policy brief", järjestetty konferensseja ja workshopeja keskeisille viranomaisille, kunnille ja muille tahoille, jotka toimivat kotouttamisalueella Pohjoismaissa. Huhtikuussa 2019 julkaistiin laaja pohjoismainen tutkimusraportti, jossa vertaillaan kotouttamisohjelmien sisältöjä ja tuloksia Norjaan, Ruotsiin ja Tanskaan saapuneiden maahanmuuttajien kohdalla: *Nordic integration and settlement policies for refugees. A comparative analysis of labour market integration outcome*. Samaan aikaan julkaistiin raportti, jossa on yhteenveto pakolaisten ja maahanmuuttajien työelämään sijoittumisesta *Integrating immigrants into the Nordic labour markets*. Molemmat raportit ovat herättäneet paljon huomiota.

Keskeisiä teemoja ovat olleet myös vastasaapuneet lapset ja nuoret sekä ilman huoltajaa saapuneet alaikäiset. Vastasaapuneiden lasten ja nuorten sekä ilman huoltajaa saapuneiden alaikäisten tilanteesta on laadittu raportteja. On järjestetty verkostokokous niille keskeisille toimijoille, jotka työskentelevät ilman huoltajaa saapuneiden alaikäisten parissa tai hoitavat vastasaapuneiden lasten ja nuorten asioita koulutussektorilla. Aiheesta on julkaistu useita raportteja. Tasa-arvoasiain ministerineuvostossa on käsitelty maahanmuuttajanaisten osallistumista työelämään.

Ohjelmassa keskitytään jatkossakin pakolaisten ja maahanmuuttajien sijoittumiseen työmarkkinoille. Lisäksi huomion kohteena ovat vastasaapuneet lapset ja nuoret sekä heidän perheensä, mukaan lukien ilman huoltajaa saapuneet alaikäiset, vapaaehtoistyön rooli kotouttamisessa, huono-osaiset/eriytyneet asuinalueet ja maiden tekemä työ äärimmäisen sosiaalisen kontrollin parissa.

Radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ekstremismin torjuminen



Pohjoismaiden ministerineuvostolla oli vuosina 2016–2018 demokratiaa, osallisuutta ja turvallisuutta käsittelevä ohjelma (DIS), jossa päätavoitteena oli luoda turvallisia yhteiskuntia sekä torjua radikalisoitumista ja ekstremismia. Osana ohjelmaa perustettiin pohjoismainen kaupunkiverkosto Nordic Safe Cities (NSC), jonka tarkoituksena on vahvistaa ennaltaehkäisevää työtä ekstremismia vastaan ja luoda turvallisia kaupunkeja. Verkostolla on monia jäsenkaupunkeja ja useat kaupungit ovat osallistuneet verkoston järjestämiin tapahtumiin. On järjestetty monia pohjoismaisia kokouksia, käynnistetty paikallisia aktiviteetteja ja tehty kansainvälisesti laajaa yhteistyötä. Verkosto ja sen aktiviteetit ovat herättäneet suurta kiinnostusta sekä EU:ssa että muualla maailmassa, ja nykyisin se on maailmanlaajuisen radikalisoitumista ja väkivaltaista ekstremismia torjuvan Strong Cities -verkoston alueellinen haara. YK:n yleiskokouksen avajaisissa vuonna 2018 verkostolla oli mahdollisuus esittäytyä oheistapahtumassa, johon osallistuivat ekstremismia ja radikalisoitumista torjuvat merkittävät toimijat kaikkialta maailmasta.

Nordic Safe Cities on saanut rahoitusta ja tukea Pohjoismaiden ministerineuvostolta. Verkoston työtä pyritään jatkamaan, mutta siitä tulee itsenäisempi suhteessa Pohjoismaiden ministerineuvostoon. Nordic Safe Cities on vuodesta 2019 alkaen osa *Pakolaisten ja maahanmuuttajien kotouttamista koskevaa yhteistyöohjelmaa*.

Tulokset

Ohjelmassa on käynnistetty monia tiedonhankintaan ja sen levittämiseen liittyviä toimia, jotka käsittelevät pakolaisten ja maahanmuuttajien parissa tehtävää hyvää kotouttamistyötä. Ohjelmalla on voitu koota yhteen erilaisia toimijoita, joiden kesken tietoa ja kokemuksia on voitu jakaa. Ohjelmassa on laadittu monia raportteja, pidetty workshoppeja keskeisille viranomaisille ja järjestetty konferensseja eri toimijoille. Liitteenä on luettelo ohjelman piirissä laadituista raporteista ja järjestetyistä aktiviteeteista (liite 1).

Rambøll toteutti Pohjoismaiden ministerineuvoston toimeksiannosta vuonna 2018 kyselytutkimuksen Pohjoismaiden keskeisten viranomaisten parissa siitä, mitä he ajattelevat ohjelman hyödyllisyydestä ja tarkoituksenmukaisuudesta. Vastausten perusteella voidaan todeta, että viranomaiset ovat pitäneet ohjelmaa erittäin hyödyllisenä ja tarkoituksenmukaisena. Tutkimuksesta saadussa palautteessa ohjelman toivottiin jatkuvan. Tällä perusteella ohjelmaa päätettiin jatkaa vuoden 2021 loppuun saakka.