



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 10.9.2003
KOM(2003) 526 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

**Euroopan unioni ja Yhdistyneet Kansakunnat:
Monenvälisyys**

SISÄLLYSLUETTELO

Johdanto	3
1. Monenvälisten tavoitteiden ja asiakirjojen vaikutusten moitteettomuuden varmistaminen: EU:n panos	5
1.1. EU edelläkävijänä: kunnianhimoinen lähestymistapa YK-asiakirjoista käytäviin neuvotteluihin ja niiden täytäntöönpanoon	5
1.2. Monenvälisen ja kahdenvälisen politiikan yhteisvaikutuksen lisääminen.....	9
2. EU ja YK: yhteistyö lisää tehokkuutta ja vaikutusmahdollisuuksia	11
2.1. Tiiviimmän kumppanuuden perusteet.....	11
2.2. Rauhaa ja turvallisuuskysymyksiä koskevan yhteistyön ulottaminen kehitysyhteistyön ulkopuolelle	13
3. EU:n arvojen ja etujen tehokas ajaminen YK-järjestelmässä	16
3.1. EU YK:ssa: tähänastiset edistysaskeleet.....	16
3.2. EU:n mahdollisuus tehostaa YK:ssa käytäviä keskusteluja.....	17
Päätelmät	24
LIITE I: Tiedonannon täytäntöönpanoa koskeva toimintasuunnitelma	25
LIITE II: YK-järjestelmä – keskeiset elimet ja akronyymit	34

JOHDANTO

Euroopan unionin ulkopolitiikan peruseriaate on sen sitoutuminen monenvälisyyteen. EU haluaa tukea maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän välineiden jatkuvaa kehittämistä ja parantamista, ja se katsoo, että erilaisten maailmanlaajuisen haasteiden kohtaaminen edellyttää kansainvälistä yhteistyötä. Maailmanlaajuisen toimielinten perustaminen ja ylläpitäminen on erittäin raskasta. Menestyminen edellyttää, että valtiot noudattavat itse vahvistamia sääntöjä ja taivuttavat muita jäseniä noudattamaan niitä silloin, kun niiden rikkominen on houkutteleva vaihtoehto. Samalla kun toimielintemme toimiala vähitellen laajenee, niiden ylläpitämisestä johtuvat ongelmat lisääntyvät entisestään.

Tämän vuoksi tulevina vuosina Euroopan sitoutuminen monenvälisyyteen – ja Yhdistyneisiin Kansakuntiin monenvälisen järjestelmän keskuksena – auttaa määrittämään, voiko toisen maailmansodan jälkeen perustettu toimielinrakenne säilyä kansainvälisen järjestelmän perustana ja kuinka tämä tapahtuu. Vaihtoehtoisen skenaarion vaikutukset eivät olisi tuhoisia pelkästään maailmanrauhalle ja turvallisuudelle vaan laajemmassa mielessä myös monenvälisille kysymyksille, kuten hiljattain pidettyjen kansainvälisten konferenssien seurannalle ja sääntöihin perustuvan kansainvälisen kauppajärjestelmän kehittämiselle.

Tämä on erityisen merkityksellistä ja tärkeää juuri nyt, kun on aiheellista uudistaa EU:n tuki monenvälisyydelle ja YK-järjestelmälle erityisesti humanitaarista työtä tekeviin, YK:n omaan henkilöstöön ja sen kanssa yhteistyötä tekeviin henkilöihin viimeksi Irakissa kohdistuneiden väkivallantekojen nostattaman huolen valossa.

Aktiivinen sitoutuminen monenvälisyyteen ei ole pelkkää retorista uskontunnustusta. Se edellyttää maailmanlaajuisen sääntöjen ottamista vakavasti, olipa kyseessä rauhan säilyttäminen tai hiilidioksidipäästöjen rajoittaminen. Se vaatii muiden maiden auttamista panemaan täytäntöön nämä säännöt ja noudattamaan niitä. Se tarkoittaa aktiivista osallistumista monenvälisiin foorumeihin ja kunnianhimoisiin tavoitteisiin, joiden tarkoituksena ei ole pelkästään suojata kansallisia etuja.

Euroopan unioni on vähitellen ottamassa paikkansa keskeisenä tekijänä YK:ssa ¹. Kaikki unionin tärkeimmät toimielimet ovat toistuvasti vaatineet yhteistyön lisäämistä YK:n kanssa ja EU:n vaikutusvallan lisäämistä YK:ssa ². Paljon on silti vielä tehtävissä.

Lähtökohta: EU ei ole vielä käyttänyt kaikkia mahdollisuuksiaan YK:ssa

Vaikka EU on vähitellen alkanut esiintyä YK:ssa yhtenäisenä, sen todellinen vaikutus kansainvälisillä foorumeilla – ja mahdollisuus edistää eurooppalaisia arvoja – on yhä sen taloudellista ja poliittista painoarvoa ja jopa sen YK:n organisaatioihin maksamaa rahoitusosuutta vähäisempi ³. Esimerkkinä mainittakoon tapaukset, joissa EU on toiminut

¹ Yhdistyneet Kansakunnat tarkoittavat tässä YK:n tärkeimpiä elimiä, eli yleiskokousta, talous- ja sosiaalineuvostoa sekä niiden alaisia elimiä, turvallisuusneuvostoa, sihteeristöä, YK:n ohjelmia ja rahastoja sekä erityisjärjestöjä, kuten Bretton Woodsin toimielimiä.

² Ks. myös Göteborgissa kesäkuussa 2001 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät.

³ EU:n (EY:n ja jäsenvaltioiden) osuus on noin 55 prosenttia virallisesta kansainvälisestä kehitysavusta. EU:n jäsenvaltioiden osuus YK:n toimintabudjetista on noin 37 prosenttia ja niiden osuus kaikkien YK:n jäsenvaltioiden YK:n rahastoihin ja ohjelmiin maksamista rahoitusosuuksista on noin 50 prosenttia. Tämän lisäksi sekä jäsenvaltiot että EY myöntävät vapaaehtoisesti huomattavia summia.

päätäväisesti ja yhtenäisenä, kuten Kioton pöytäkirjan edistäminen, kehitysrahoitusta koskevan kansainvälisen konferenssin valmistelu ja Kansainvälisen rikostuomioistuimen perustaminen. Näissä on käynyt ilmi, kuinka paljon EU:lla on resursseja vaikuttaa huomattavasti useammilla aloilla. EU tyytyy kuitenkin aivan liian usein passiiviseen rooliin. Aktiivisempi toiminta edellyttäisi laajempaa vuoropuhelua ja valmistelutyötä muiden maiden ja ryhmien kanssa. Vaikka EU harjoittaa järjestelmällistä sisäistä koordinoitua useimmissa YK:n elimissä, edelleen esiintyy erityisesti yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyviä tapauksia, joissa EU ei pääse äänestyksessä sopuun yhteisestä linjasta. Vaikka tällaisen äänen hajautumisen käytännön vaikutukset ovat aiemmin olleet vähäiset, sen vaikutus EU:n uskottavuuteen on suhteettoman suuri erityisesti tapauksissa, joissa käsiteltävinä olevista asioista on annettu yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteiset kannat. Irakin tapauksessa esiintyneen sisäisen hajanaisuuden jälkeen EU:ssa on syytä pohtia tätä kysymystä vakavasti.

Euroopan unionin roolia YK:ssa on syytä tarkastella

"Meidän on luotava toimivaan monenvälisyyteen perustuva maailmanjärjestys" on yksi kolmesta strategisesta tavoitteesta turvallisuusstrategiassa, jonka yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja esitti Eurooppa-neuvostolle Thessalonikissa 20. kesäkuuta 2003. Strategiassa todetaan myös, että *"Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja on kansainvälisten suhteiden perusta. Yhdistyneiden Kansakuntien lujittaminen sekä sen tukeminen tehtävien suorittamisessa ja toimien tehokkaassa toteuttamisessa on ehdottomasti oltava eräs Euroopan tärkeimpiä tavoitteita."*

Eurooppa-valmistelukunnan ja myöhemmin järjestettävän hallitusten välisen konferenssin tulokset voivat muokata perinpohjaisesti tapaa, jolla EU osallistuu monenvälisen toimielinten toimintaan. EU:n laajentuminen luo sekä huomattavia mahdollisuuksia että vakavia haasteita EU:n toimintatavoille YK:ssa. Laajentuminen lisää EU:n painoarvoa, luo uusia haasteita EU:n kantojen päivittämisen koordinoinnin osalta ja herättää uusia kysymyksiä, kuten millainen tulee olemaan alueellisten ryhmien kokoonpano YK:ssa. EU:n rooli kansainvälisissä järjestöissä on yksi tärkeimmistä kysymyksistä neuvostossa tehtävässä EU:n ulkosuhteiden tehokkuutta koskevassa työssä. EU:n toiminnan tehokkuus YK:ssa on ehdottomasti yksi keskeisimmistä kysymyksistä⁴. YK:ssa on parhaillaan käynnissä laaja uudistusprosessi. Sillä on edessään suuria haasteita mm. rauhan ja turvallisuuden aloilla sekä hiljattain pidetyissä konferensseissa annettujen sitoumusten täytäntöönpanon osalta. EU:n osallistuminen näihin prosesseihin on välttämätöntä niiden onnistumiselle.

Lyhyesti sanottuna EU:n on syytä arvioida, kuinka paljon sen yhtenäisyys on jo tiivistynyt YK:ssa. Lisäksi sen on tarkasteltava toimenpiteitä, joiden avulla se pystyy kohtamaan tulevat haasteet luottavaisena. Tässä tiedonannossa käsitellään ensin, kuinka EU voi auttaa varmistamaan, että monenvälisessä järjestelmässä tehtyjä päätöksiä tosiasiallisesti seurataan ja että ne pannaan tosiasiallisesti täytäntöön. Toiseksi siinä ehdotetaan tapoja, joilla EU ja YK voivat tehdä tiiviimpää yhteistyötä. Kolmanneksi siinä tarkastellaan muutoksia, joita joudutaan ehkä tekemään EU:n toimintatapaan YK:ssa. Nämä saattavat olla välttämättömiä aktiivisempien ja jopa taistelukykyisempien monenvälisen menettelytapojen saavuttamiseksi.

⁴ Ks. 18. ja 19. helmikuuta 2002 tehdyt yleisten asioiden neuvoston päätelmät, jotka koskevat mm. "EU:n roolin lujittamista kansainvälisissä järjestöissä ja erityisesti YK:ssa".

1. MOITTEETTOMUUDEN VARMISTAMINEN: EU:N PANOS

Haaste: auttaa monenvälistä järjestelmää päätavoitteiden saavuttamisessa

YK:n suurin haaste on selvä: maailmanlaajuinen ohjausjärjestelmä pysyy heikkona, elleivät monenväliset toimepiteet pysty varmistamaan päätöksensä ja vaatimustensa tehokasta täytäntöönpanoa, olivatpa kyseessä kunnianhimoiset maailmanrauhan ja turvallisuuden kaltaiset kysymykset tai hiljattain pidetyissä YK:n konferensseissa annettujen sosiaalisia ja taloudellisia kysymyksiä ja ympäristöalaa koskevien sitoumusten käytännön täytäntöönpano. EU:lla on erityisvastuu tältä osin. Se on toisaalta asettanut monenvälisyyden yhdeksi ulkosuhteittensa pääperiaatteeksi, mutta toisaalta se voisi olla ja sen pitää olla esikuvana muille kansainvälisten sitoumustensa täytäntöönpanossa ja jopa tätä pidemmälle menevissä toimissa.

EU voisi myötävaikuttaa monenvälisten lainsäädäntöasiakirjojen ja YK:ssa vahvistettujen sitoumusten tehokkuuden lisäämiseen erityisesti kahden seikan osalta. Ensinnäkin EU kykenee toimimaan **edelläkävijänä** monenvälisten asiakirjojen ja sitoumusten kehittämisessä ja täytäntöönpanossa. Toiseksi se voi **antaa tarvittaessa tukea muille maille** niiden monenvälisten sitoumusten täytäntöönpanemiseksi.

1.1. EU edelläkävijänä: kunnianhimoinen lähestymistapa YK-asiakirjoista käytäviin neuvotteluihin ja niiden täytäntöönpanoon

a) EU:n on kannustettava kansainvälistä yhteisöä saavuttamaan yhteiset kunnianhimoiset tavoitteet ja samalla osoittaa oma sitoutumisensa täsmällisin ja konkreettisin toimenpitein. Silloin kun EU on yhtenäisesti tukenut tärkeimpien monenvälisten lainsäädäntöasiakirjojen hyväksymistä ja täytäntöönpanoa – kuten Kioton pöytäkirja ja Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussääntö – sen kanta on usein ollut ratkaiseva sen varmistamiseksi, että asiakirjojen voimaantulo on saanut riittävän laajan hyväksynnän. Viime aikoina EU on osoittanut halukkuutensa omaksua johtava asema maailmanlaajuisia (YK:n) tavoitteita tukevien toimenpiteiden täytäntöönpanossa useilla eri aloilla. Esimerkkejä tästä ovat **kaikki paitsi aseet** -aloite, vähiten kehittyneisiin maihin sovellettujen tuontitullien ja -kiintiöiden poistaminen, **lääkkeiden porrastettuja hintoja koskeva asetus**, jonka tarkoituksena on edistää farmaseuttisten tuotteiden myyntiä kehitysmaihin huomattavasti alhaisemmin hinnoin, EU:n vesi- ja energia-alan aloitteet sekä uusiutuvia energialähteitä koskeva aloite, joka tehtiin **Maailman kestävän kehityksen huippukokouksessa** (WSSD) Johannesburgissa. Tässä yhteydessä on erityisesti syytä mainita sitoumukset, jotka EU antoi **kehitysrahoitusta** koskevassa Monterreyn konferenssissa (FfD). Se mm. sitoutui toteuttamaan konkreettisia toimenpiteitä vuoteen 2007 mennessä saavuttaakseen YK:n vahvistaman 0,7 prosentin julkisen kehitysavun tavoitteen, tehostaakseen apua toimintatapojen koordinoimista ja menettelyjen yhdenmukaistamista parantamalla, purkaakseen avun sidonnaisuuden, kehittääkseen kauppaa liittyviä valmiuksia ja edistääkseen velanhoitokykyä helpottavia toimia.

EU on osallistunut informaatioyhteiskuntaa koskevan huippukokouksen valmisteluun. Kokous pidetään kahdessa osassa, joista ensimmäinen Genevessä 10.–12. joulukuuta 2003 ja toinen Tunisissa marraskuussa 2005. Tämä ala saattaa tarjota uusia kansainvälisiä yhteistyömahdollisuuksia.

b) EU:n on myös omaksuttava aktiivisempi rooli YK:n reformissa, tuettava YK:n toimielinten mahdollisuutta seurata tärkeimpiä tavoitteitaan ja edistää maailmanlaajuisen

ohjausjärjestelmän kaikkien osatekijöiden välistä johdonmukaisuutta. Tämä edellyttää erityisesti, että:

- tehdään uusia aloitteita **YK:n reformin** edistämiseksi. EU:n toimien olisi keskityttävä tärkeimpiin päätöksentekoelementteihin (yleiskokous sekä talous- ja sosiaalineuvosto ja sen alaiset toimikunnat). Sen lisäksi, että YK:n toimintaa on tehostettava ja mukautettava nopeasti muuttuvaan maailmaan soveltuvaksi, on pidettävä mielessä, millaisia vaikutuksia uudistuksella on kehitysohjelman täytäntöönpanoon. On myös tärkeää varmistaa, että uudistusprosessin tavoitteet heijastuvat YK:n vuosibudjettiin ja tuleviin budjettikierroksiin. EU pitää etunsa mukaisena kehittää olemassa olevia instituutioita ja tukea uusia, kuten Kansainvälistä rikostuomioistuinta. YK:n sekä EU:n ja sen jäsenvaltioiden välisen kumppanuuden uudistaminen edistäisi osaltaan YK-järjestelmän uudistamista. Turvallisuusneuvoston kokonaisuudistukseen tähtääviä pyrkimyksiä olisi tehostettava kaikilta osin. Komission mielestä EU voi ja sen täytyy toimia rakentavasti näiden keskustelujen edistämiseksi.
- varmistetaan tärkeimpien konferenssien ja vuosituhaten julistuksen tavoitteiden **integroitu seuranta**, johon kuuluu saavutetun edistyksen ja tavoitteiden välinen vertailu. EU:lla on erittäin tärkeä rooli prosessin onnistumisen kannalta. Sen on sekä pidettävä yllä poliittista tahtoa YK:ssa että varmistettava seurannan johdonmukaisuus ja sujuvuus ilman päätöslauselmien ja prosessien päällekkäisyyttä ja pirstoutumista.
- edistetään **taloutta, ympäristöasioita ja sosiaalikeskusteluita** käsittelevien **maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän** instituutioiden välistä johdonmukaisuutta ja tasapainoa. Tätä tarkoitusta varten on:
 - edistettävä YK:n, Bretton Woodsin toimielinten ja WTO:n⁵ välistä johdonmukaisuutta. EU:n asema "edelläkävijänä" edellyttää Bretton Woodsin toimielinten hallintotavan tutkimisen osalta sitä, että EU:n edustuksen lisäämistä Maailmanpankissa ja Kansainvälisessä valuuttarahastossa on harkittava,
 - lisättävä Maailman kauppajärjestön (WTO) yhteistyötä YK:n ympäristöohjelman (UNEP) ja monenvälisen ympäristösopimusten (MEA) sihteeristöjen kanssa, MEA-sopimusten ja WTO-sääntöjen välinen suhde olisi selkeytettävä ja niiden keskinäistä yhteisvaikutusta olisi parannettava.
 - luotava kaikkiin asianomaisiin YK:n elimiin johdonmukainen lähestymistapa yhteiskunnallista hallintotapaa koskevien kysymysten osalta, lujitettava maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän ns. sosiaalipilariin kuuluvia tärkeimpiä elimiä (ennen kaikkea ILO), lisättävä yhteistyötä ILO:n ja WTO:n välillä.⁶ Lisäksi olisi kannustettava talous- ja sosiaaliturvaneuvoston kehittämistä koskevia suunnitelmia.

⁵ Ks. myös komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille "Kauppapolitiikka ja kehitys - Kehitysmaiden auttaminen hyötymään kaupasta", KOM(2002) 513, 18.9.2002.

⁶ Sosiaalikeskusteluita käsitteleviä YK:n elimiä ovat ennen kaikkea Kansainvälinen työjärjestö (ILO), talous- ja sosiaalineuvosto (Ecosoc), sosiaalisen kehityksen toimikunta, yleiskokouksen kolmas komitea ja tärkeimmät konferenssit. Komissio on tiivistänyt huomattavasti yhteistyötään ILO:n kanssa, ja se esitti konkreettisia ehdotuksia ILO:n toimielinrakenteen lujittamiseksi tiedonannossaan "Perustynormien edistäminen ja työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan ohjausjärjestelmän kehittäminen maailmanlaajuistumisen yhteydessä", KOM(2001) 416 lopullinen, 18.7.2001.

c) Kun lisäksi otetaan huomioon EU:ssa pitkällä aikavälillä tapahtunut kehitys kohti tehokkaampaa ja tiiviimpää yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, olisi sen omaksuttava yhtä aktiivinen rooli **kansainvälistä politiikkaa, turvallisuutta ja ihmisoikeuksia** koskevilla kysymyksillä:

- Euroopan sotilaallisia valmiuksia luotaessa kysymys siitä, voiko EU osallistua YK:n johtamiin **rauhan turvaamista ja palauttamista** koskeviin operaatioihin, tulee entistäkin ajankohtaisemmaksi. Koska yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) ja Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (ETTP) perustuvat YK:n yleiskirjan periaatteisiin, aktiivisen ja ennaltaehkäisevän tuen antaminen YK:n valtuuttamiin ja johtamiin operaatioihin myötävaikuttaa EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ja -valmiuksien asteittaiseen muotoutumiseen ja kehittämiseen (tätä käsitellään tarkemmin 2.2 kohdassa). Erityisesti Irakin viimeaikaiset tapahtumat ja YK:n henkilöstön turvallisuudesta annettu turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1502 huomioon ottaen EU:n pitäisi myös antaa varaukseton tukensa New Yorkissa käynnissä oleville toimille, joille pyritään parantamaan humanitaarista työtä tekeville, YK:n omalle henkilöstölle ja sen kanssa yhteistyötä tekeville henkilöille kansainvälisen oikeuden nojalla myönnettävää suojaa.
- Maailmanlaajuisessa **terrorismin** vastaisessa taistelussa EU:lla on tärkeä rooli merkittävimpien YK-asiakirjojen täytäntöönpanossa. Osittain siitä syystä, että EU:n sisäpolitiikka on integroitunut ainutlaatuisella tavalla monilla YK:n terrorismin vastaiseen taisteluun sisältyvillä aloilla, mutta myös siksi, että EU voi toimia esimerkkinä ja kannustajana muille maailman alueille. EU:lla on tältä osin erinomaiset näytöt, sillä se on toiminut tehokkaasti turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1373 täytäntöönpanemiseksi unionissa ja tekee yhteistyötä asianomaisten YK:n elinten kanssa ⁷.
- Thessalonikissa pidetyssä EU:n huippukokouksessa EU vahvisti perusperiaatteita ja toimintasuunnitelman EU:n strategiaksi, joka koskee **joukkotuhoojien** lisääntymisen ehkäisemistä. Tämä oli seurausta joukkotuhoojien aiheuttamasta uhasta maailmanrauhalle ja turvallisuudelle. Terroristien hankkimat joukkotuhoojat ja niiden kaltaiset tarvikkeet muodostavat uhan, jolla voi olla hallitsemattomia vaikutuksia. EU korostaa, että toiminnan on oltava monenvälisten sopimusten mukaista. Tällaisen politiikan tavoitteena on oltava merkittävien rikkomusten havaitseminen ja sopimuksessa määrättyjen vaatimusten täytäntöönpano. Monenvälisissä sopimuksissa määriteltyä YK:n ja erityisesti turvallisuusneuvoston roolia lopullisena tuomarina tapauksissa, joissa vaatimuksia ei ole noudatettu, on lujitettava.
- YK:n **sanktioiden** täytäntöönpanemiseksi EY/EU on usein joutunut toteuttamaan toimenpiteitä. Mahdollisimman tehokas ja sujuva toteutus edellyttää tiukempaa koordinaatiota EU:ssa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 19 artiklan mukaisesti sekä turvallisuusneuvostossa olevien EU:n jäsenvaltioiden erityisaseman kunnioittamista.
- EU:n erittäin aktiivinen rooli YK:n tärkeimmissä foorumeissa sekä **ihmisoikeuksia** koskevilla konferensseilla ja aloitteilla osoittaa selkeästi, kuinka EU on käytännössä

⁷ Ks. päätöslauselman 1373 täytäntöönpanoa koskevat kaksi kertomusta, jotka EU toimitti terrorismin vastaiselle komitealle, S/2001/1297 ja S/2002/298. EU toteutti erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena oli panna täytäntöön eräitä päätöslauselman kohtia EU:ssa, ja teki läheistä yhteistyötä YK:n turvallisuusneuvoston terrorismin vastaisen komitean sekä Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) ja Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) kaltaisten alakohtaisten elinten kanssa.

sitoutunut yhteistyöhön YK:n kanssa tällä alalla ⁸. Erityisesti YK:n ihmisoikeustoimikunnassa EU:n edelläkävijän rooli käy ilmi sen useista maa- ja aihekohtaisista aloitteista. EU:n tiiviimpää osallistumista YK:n ihmisoikeustoimikuntaan ja muihin elimiin koskevat ehdotukset esitetään 3.2 kohdassa.

- EU on tukenut voimakkaasti **valtioiden välisen järjestäytyneen rikollisuuden ja huumekaupan** vastaisia YK:n aloitteita antamalla tukea esim. kansainväliselle huumausaineohjelmalle (UNDCP), huumausainetoimikunnalle (UNCND), huumausaine- ja kriminaalipolitiikan toimistolle (UNOCD) ja rikosentorjunnan ja rikosoikeuden toimikunnalle. EY on aktiivisesti osallistunut valtioiden välisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisesta YK:n yleissopimuksesta ja sen laittomien siirtolaisten salakuljettamista sekä ihmiskauppaa ja laitonta tuliaseiden kauppaa koskevista kolmesta pöytäkirjasta käytäviin neuvotteluihin. EU:n olisi jatkossakin tuettava näiden elinten toimintaa ja kannustettava niitä tiiviiseen yhteistyöhön.
- **Pakolais- ja turvapaikkapolitiikassa** (josta on suurelta osin tullut yksi EU:n yhteisen politiikan kattamista aloista) YK-asiakirjoilla ja toimielimillä on jo nyt merkittävä asema sekä EU:n sisällä että Euroopan rajojen ulkopuolella. YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu (UNHCR) on tärkeä komission yhteistyökumppani sekä yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän luomisessa että muissa EY:n toimissa, jotka tähtäävät turvapaikkaresurssien lisäämiseen ja pakolaisten suojaamiseen ehdokasmaissa ja muissa kolmansissa maissa. EU (EY ja jäsenvaltiot) on merkittävä UNHCR:n budjetin rahoittaja. EU:n ja UNHCR:n yhteisenä haasteena on nykyaikaistaa kansainvälinen suojajärjestelmä ja panna täytäntöön UNHCR:n pakolaisten suojelua koskeva toimintasuunnitelma, jonka tarkoituksena on parantaa tapoja, joilla pakolaiskysymyksiä hoidetaan maailmanlaajuisesti ⁹.
- EU voisi merkittäväällä tavalla auttaa YK:ta **sivilisaatioiden ja kulttuurien välisen vuoropuhelun** kehittämisessä, joka 11. syyskuun 2001 tapahtumien jälkeen on entistään tärkeämpää ja johon UNESCO:lle on annettu erityisvaltuudet. EU voisi keskittyä varmistamaan, että dialogin avulla saadaan tavallisia kansalaisia hyödyttäviä konkreettisia tuloksia ja että kulttuurien välistä yhteisymmärrystä edistettäisiin koulutuksella ja kansalaisten välisillä kontakteilla. EU voisi myös toimia aktiivisesti UNESCO:n marraskuussa 2001 antaman kulttuurien erilaisuutta koskevan julistuksen ja toimintasuunnitelman perusteella käytävissä kansainvälisissä keskusteluissa ja erityisesti ottaa kantaa siihen, olisiko uusi kulttuurien erilaisuutta koskeva standardointiväline annettava.

- ***EU:n olisi toimittava edelläkävijänä tärkeitä YK-aloitteita koskevissa neuvotteluissa ja tällaisten aloitteiden täytäntöönpanossa kestävän kehityksen, köyhyyden vähentämisen ja kansainvälisen turvallisuuden aloilla ja osallistuttava aktiivisemmin kansainvälisten asiakirjojen laatimiseen ja erityisten EU:n täytäntöönpanotoimien kehittämiseen. Lisäksi EU:n olisi edistettävä YK:n uudistamista.***

⁸ Ennen kaikkea YK:n ihmisoikeustoimikunta, yleiskokouksen kolmas komitea, naisten asemaa käsittelevä toimikunta, vuoden 2001 rasismien vastainen maailmankonferenssi, vuoden 2002 YK:n yleiskokouksen lapsiasian erityisistunto sekä EU:n YK:n ihmisoikeusasioiden päävaltuutetulle (UNHCHR) ja Kansainväliselle rikostuomioistuimelle antama aktiivinen tuki.

⁹ Ks. komission tiedonanto "yhteisestä turvapaikkapolitiikasta ja suojelua koskevasta toimintasuunnitelmasta", KOM(2003) 152, 26.3.2003, ja komission tiedonanto "Kohti helpommin lähestyttäviä, oikeudenmukaisempia ja paremmin hallintoituja turvapaikkajärjestelmiä", KOM(2003) 315, 3.6.2003.

Esikuvana toimiminen tarkoittaa, että jäsenvaltioiden (tai soveltuvin osin yhteisön) olisi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ratifioitava YK-asiakirjat ja toteutettava tämän jälkeen päättäväisiä toimia YK:n tärkeimpien toimenpiteiden toteuttamiseksi EU:ssa. EU olisi tällöin esimerkkinä muille ja osoittaisi omaavansa "puhtaat paperit". Se tarkoittaa myös sitä, että mahdollisuuksien mukaan on sovellettava erityisiä EU:n aloitteita YK:ssa sovittujen tavoitteiden muotoilemiseksi ja edistämiseksi sekä varmistettava, että tärkeillä monenvälisillä toimielimillä on tarvittavat resurssit tulosten saavuttamiseksi. Tältä osin esimerkkinä voisi olla tapa, jolla EU on pannut täytäntöön Maailman kestävän kehityksen huippukokouksen tavoitteet. Samoin EU:n pitäisi kannustaa YK:ta noudattamaan nykyistä johdonmukaisemmin esikuva-analyysiin ja selkeisiin tavoitteisiin perustuvaa lähestymistapaa tärkeiden kokousten, kuten Maailman kestävän kehityksen huippukokouksen, jatkotoimissa.

Esikuvana toimiminen edellyttää myös, että tärkeimmissä YK:n tilaisuuksissa ja kokouksissa (myös turvallisuusneuvostossa) EU:n on vahvistettava yhteiset kannat mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja liittouduttava kumppaneidensa kanssa riittävän laajan kannatuksen saavuttamiseksi tärkeissä monenvälisissä aloitteissa.

Käynnissä olevan YK:n uudistuksen eteneminen edellyttää, että EU ja sen jäsenvaltiot tukevat sitä kumppanuuden nimissä aktiivisesti ja tekevät uusia aloitteita, joilla edistetään maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän toimielinten, kuten YK-järjestelmän ytimen, Bretton Woodsin toimielinten ja WTO:n, välistä johdonmukaisuutta ja tasapainoa. Tässä yhteydessä on harkittava EU:n edustuksen vahvistamista Maailmanpankissa ja Kansainvälisessä valuuttarahastossa (IMF).

1.2. Monenvälisen ja kahdenvälisen politiikan yhteisvaikutuksen lisääminen

a) Maailmanlaajuisesti sovittujen tavoitteiden ja niiden käytännön täytäntöönpanon välillä on usein leveä kuilu. "Täytäntöönpanovajeen" täyttämiseksi EU:n on tutkittava kehityskaikumppaneidensa resursseja erityisesti, jotta ne voivat täyttää kansainväliset sitoumuksensa, sekä tarkasteltava mahdollisuuksia sitoa avustukset johdonmukaisemmin erityisiin YK:n tavoitteisiin ja sitoumuksiin. Eräänä maailman suurimpana kehitysavun antajana EY on tältä osin jo merkittävä tekijä, sillä se yhdistää päätavoitteiden ja sitoumusten täytäntöönpanemiseen tarvittavat tuet kolmansia maita koskeviin avustusohjelmiinsa.

- ***EY tutkii, kuinka maailmanlaajuiset tavoitteet ja kansainväliset asiakirjat voidaan ottaa huomioon ohjelmatyössä ja tuen myöntämisessä kolmansille maille.***

Kyseessä olevat alat vaihtelevat huomattavasti. Niitä voivat olla ulkomaanavun nykyiset painopistealueet – joita on ehkä jouduttava mukauttamaan vuosituhannen julkistuksessa, WSSD:ssä, kehitysrahoitusta koskevassa konferenssissa ja Dohan kehitysohjelmassa määriteltyjen uusien tavoitteiden huomioon ottamiseksi – tai jopa politiikkaa, turvallisuutta ja ihmisoikeuksia koskevat kysymykset, jotka kuuluvat yhä enemmän EU:n toimivaltaan.

- ✓ Komissio pyrkii sisällyttämään Johannesburgin huippukokouksessa määritellyt **kestävän kehityksen** tavoitteet osaksi sen ulkomaanapua. Komissio tutkii parhaillaan uusia toimia Johannesburgissa määriteltyjen vesi- ja energia-alan aloitteiden tukemiseksi, ja tätä tarkoitusta varten se tekee läheistä yhteistyötä EU:n jäsenvaltioiden ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Myös **kauppaan liittyvää tukea** ja valmiuksien kehittämistä mm. kaupan ja ympäristön aloilla olisi lisättävä samalla kun Dohan kehitysohjelma etenee.

- ✓ Jotta varmistetaan, että **ihmisoikeuksia** käsittelevien YK:n toimielinten (erityisesti YK:n ihmisoikeustoimikunnan) työ johtaa konkreettisiin parannuksiin, EU:n olisi lisättävä tukeaan ihmisoikeuksien (ja demokratisoinnin) edistämiseksi kolmansissa maissa. Komissio suunnittelee käyttävänsä kahdenvälisiä välineitään tehokkaammin maakohtaisissa strategia-asiakirjoissa esitettyjen ihmisoikeuksien päätavoitteiden mukaisesti ja eurooppalaista ihmisoikeus- ja demokratia-aloitetta soveltaen. Komissio tarkastelee myös tapoja, joilla valmiuksien kehittämiseen, ennen kaikkea **perustyönormien** edistämiseen, annettavaa tukea voitaisiin lisätä huomattavasti.
- ✓ Turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1373 on tehokas terrorismin vastaisen taistelun väline, jos se pannaan täytäntöön maailmanlaajuisesti jättämättä terroristeille ja heidän tukijoilleen verukkeita. EU on sitoutunut tukemaan muita maita päätöslauselman 1373 täytäntöönpanossa, ja komissio panee täytäntöön läheisessä yhteistyössä neuvoston ja jäsenvaltioiden kanssa uuden strategian, joka koskee kyseisen päätöslauselman täytäntöönpanoon tarvittavien resurssien lisäämistä EU:n ulkopuolisissa maissa. Nämä pyrkimykset täydentävät pitkän aikavälin kehitykseen ja toimielinten kehittämiseen tähtääviä ohjelmia, jotka ovat pääasiallisia keinoja vihamielisyyden ja terrorismin vähentämiseen.
- ✓ Tässä yhteydessä EU:n olisi annettava voimakasta tukea YK:lle sen **valtioiden välisen järjestäytyneen rikollisuuden ja huumekaupan** vastaisessa taistelussa osallistumalla aktiivisesti rikosentorjunnan ja rikosoikeuden toimikunnan sekä huumausainetoimikunnan tekemään työhön ja auttamalla muita maita soveltamaan pääasiallisia YK-asiakirjoja, kuten valtioiden välistä järjestäytynyttä rikollisuutta koskevaa yleissopimusta. Tätä tarkoitusta varten komissio tutkii mm. mahdollisuutta lisätä yhteistyötä YK:n huumausaine- ja kriminaalipolitiikan toimiston (ODC) kanssa.

b) Pitkällä aikavälillä on ehdottomasti **integroitava monenvälisen ja kahdenvälisen politiikan tavoitteet** järjestelmällisesti.

Hyvin usein EU:n ja sen kumppaneiden välisten kahdenvälisten kokousten asialista ei vastaa unionin tavoitteita monenvälisissä foorumeissa ja päinvastoin. EU:n kahdenvälisten sopimusten mukaisesti säännöllisesti pidettäviä EU:n ja eri maiden tai maaryhmien välisiä kokouksia voitaisiin hyödyntää paremmin EU:n kantojen ja tavoitteiden ja sen kumppaneiden kantojen ja tavoitteiden lähentämiseksi toisiaan YK:ssa. Tämä voisi olla hyödyksi sekä päätöslauselmien tai muiden poliittisten aloitteiden valmistelussa että YK:n alaisuudessa pidettävissä neuvotteluissa. YK:n tilaisuuksien ohessa tai niitä valmisteltaessa EU:n ja sen kumppaneiden välillä käytävissä neuvotteluissa unioni ei käytä riittävästi hyväkseen vaikutusvaltaa, jota sen kahdenväliset suhteet sille antavat. Tehokkuuden puute ja vaikutusmahdollisuuksien hajaantuminen olisi pyrittävä välttämään.

- *EU:n olisi otettava järjestelmällisemmin esille monenvälisten neuvottelujen asialistalla olevia kohtia kumppaneidensa kanssa säännöllisesti käytävissä kahdenvälisissä keskusteluissa ja käytettävä sisäiseen koordinaatioon tällä hetkellä kuluttamansa aika pikemminkin luottamuksellisten kahdenvälisten suhteittensa vaalimiseen YK:n tärkeimmissä elimissä.*

Toisin sanoen neuvoston pääsihteeristön ja komission olisi varmistettava, että kolmansien maiden tai maaryhmien kanssa käytävien kahdenvälisen kokousten asialistoilla on johdonmukaisesti otettu huomioon monenväliset seikat. Tällaisia kokouksia ovat mm. huippukokoukset, ministeritapaamiset sekä assosiaationeuvoston, sekakomitean ja puheenjohtajavaltioiden troikan kokoukset. Koska EU käy kahdenväliset neuvottelut kumppaneidensa kanssa monenvälisissä foorumeissa usein ajallisesti liian lähellä asianomaista YK-tapahtumaa merkittävien tulosten saavuttamiseksi ja koska neuvottelut käydään tavallisesti erillään kahdenvälisistä suhteista, EU:n vaikutusvalta, jota se nauttii muiden maiden ja maaryhmien kanssa omaamiensa tiiviiden suhteiden ansiosta, voitaisiin tämän vuoksi tuoda voimakkaammin esille monenvälisissä asialistoissa. Tässä on avuksi jäljempänä kuvailtu tiiviimpi ja säännöllisempi käytännön toimista vastaavien tahojen vuoropuhelu YK:n ja komission välillä.

2. EU JA YK: YHTEISTYÖ LISÄÄ TEHOKKUUTTA JA VAIKUTUSMAHDOLLISUUKSIA

2.1. Tiiviimmän kumppanuuden perusteet

Viime vuosina EU:n ja YK:n käsitys toisistaan on muuttunut huomattavasti. EU:n (ja aiemmin EY:n ja EY:n) ainutlaatuisen toimielinrakenteen ja roolin sovittaminen yhteen täysivaltaisista jäsenvaltioista koostuvan YK:n kanssa tuotti aluksi vaikeuksia molemmille organisaatioille. YK:n maailmanlaajuiseen asemaan sekä EU:n taloudelliseen ja poliittiseen valtaan perustuva yhteistyö on kuitenkin luonut kiistattomia etuja ja johtanut säännöllisiin korkean tason tapaamisiin ja konkreettiseen yhteistoimintaan. EU ja YK pitävät kaksi kertaa vuodessa korkean tason kokouksen, joka mahdollistaa säännöllisen yhteydenpidon YK:n pääsihteerin ja varapääsihteerin sekä neuvoston ja komission välillä. Konsultaatioita ja yhteistyötä harjoitetaan nyt vakiintuneesti useilla aloilla.

Komissio on tiivistänyt suhteitaan YK:n kanssa kehitysyhteistyön ja humanitaaristen kysymysten osalta, mistä osoituksena on vuonna 2001 annettu tiedonanto "**Toimivan kumppanuuden luominen Yhdistyneiden Kansakuntien kanssa kehitysyhteistyön ja humanitaaristen asioiden alalla**"¹⁰. Useat poliittista vuoropuhelua, yhteistyön laajuutta ja strategista kumppanuutta koskevat ehdotukset on jo pantu täytäntöön tai niitä pannaan parhaillaan täytäntöön:

- **Poliittisen vuoropuhelun** lisäämisen osalta tätä nykyä pidetään vakiintuneesti kunnianhimoisempia korkean tason ja työryhmätason kokouksia, joissa arvioidaan nykyistä yhteistyötä ja sitä, millaisin perustein yhteistyötä voitaisiin tiivistää. Monissa tapauksissa komissio on tehnyt YK:n toimielinten, rahastojen tai ohjelmien kanssa sopimuksia, joissa määrätään yhteistyön laajuudesta¹¹. Esimerkkinä mainittakoon Maailman terveysjärjestön (WHO) kanssa tehtävä yhteistyö yhteisten strategioiden laatimiseksi monenlaisten terveyteen liittyvien kysymysten käsittelyä varten.¹²

¹⁰ KOM(2001) 231 lopullinen, 2.5.2001.

¹¹ Erityisesti EY:n ja YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun (UNHCR) välinen kirjeenvaihto, 6.7.2000; EY:n ja WHO:n välinen kirjeenvaihto, 14.12.2000, sekä EY:n ja ILO:n välinen kirjeenvaihto, 14.5.2001.

¹² Esimerkiksi komission ja WHO:n yhteiset ponnistelut olivat ratkaisevia laadittaessa määrätietoista ja kansainvälisesti sitovaa, tupakkavalvontaa koskevaa WHO:n puiteyleissopimusta (FCTC). Yhteistyö pitäisi ulottaa koskemaan myös EY:n hiljattain käynnistämää kliinisiä kokeita koskevaa aloitetta.

- Tarkoituksena on varmistaa EY:n virkamiesten säännöllinen läsnäolo YK:n hallinto- ja toimielinten kokouksissa sekä YK:n konferensseissa. EY:n osallistumista **YK:n foorumeihin** on kuitenkin edelleen lisättävä.
- EY:n ja YK:n poliittisten painopistealueiden välistä johdonmukaisuutta on lisätty **konkreettisella tasolla** käymällä neuvotteluja ja harjoittamalla yhteistyötä kyseessä olevassa maassa sijaitsevien YK:n elinten kanssa silloin, kun komissio laatii maakohtaiset strategia-asiakirjat. Parhaillaan pyritään kehittämään läheisempiä yhteistyötapoja maakohtaisia analyyseja ja tiedonvaihtoa varten. Tätä tutkitaan myös maakohtaisten strategia-asiakirjojen välitarkastelun yhteydessä.
- Komissio on menestyksekkäästi luonut EU:n ja YK:n välisen **rahoitusalan yhteistyötä** edistävän toimintaympäristön. Esimerkkinä tästä on 29. huhtikuuta 2003 allekirjoitettu EY:n ja YK:n välinen taloudellinen ja hallinnollinen puitesopimus YK:n toimien EY-rahoituksesta ja tarkistuslausekkeen soveltamisesta, joka kattaa YK:n sihteeristön sekä sen rahastot ja ohjelmat. Sopimuksella sallitaan useampia rahoittajia käsittävien YK:n toimien rahoitus ja siinä vahvistetaan tuloksiin tähtäävä eikä niinkään panoksiin perustuva lähestymistapa. Sopimuksen avulla EY:n on helpompi rahoittaa YK:n toimia ja nopeuttaa vielä käynnistämättömien hankkeiden käsittelyä. Komissio kehottaa myös YK:n erityisjärjestöjä, jotka haluavat saada komission rahoitusta, soveltamaan sopimusta. ILO allekirjoitti 8. heinäkuuta 2003 tätä koskevan sopimuksen ja FAO allekirjoitti vastaavan sopimuksen 17. heinäkuuta 2003.
- Komissio toteuttaa konkreettisia toimenpiteitä **strategisen kumppanuuden** luomiseksi YK:n elinten, rahastojen ja ohjelmien kanssa kehitysyhteistyön ja humanitaaristen kysymysten aloilla. Strategisten kumppaneiden esivalinta tehtiin vertaamalla elinten, rahastojen ja ohjelmien mandaatin yhtäpitävyyttä EY:n tavoitteiden, niiden toimintaresurssien, hallintokapasiteetin, tehokkuuden ja vastuullisuuden kanssa ja ottaen myös huomioon EY:n poliittiset painopistealueet. Komissio on käynnistämässä kahdenvälisiä keskusteluja eräiden elinten, rahastojen ja ohjelmien¹³ kanssa tarkoituksenaan luoda strategisia kumppanuuksia, joiden tärkeimpänä piirteenä on pyrkimys lisätä EY:n osallistumista poliittisiin keskusteluihin ja hallintoelimiin, tasapainottamaan helpommin ennustettavaa rahoitusalan yhteistyötä toimintaohjelmissa ja tukemaan valittujen kumppaneiden perustehtäviä. Strategisen kumppanuuden luominen on avoin ja kehittyvä prosessi. Komissio saattaa tulevaisuudessa harkita strategista kumppanuutta myös muiden elinten, rahastojen ja ohjelmien kanssa.
- Euroopan komission humanitaarisen avun toimisto (ECHO) on kehittänyt ohjelmasuunnittelua koskevan strategisen vuoropuhelun (SPD) **humanitaarisen avun alalla** varmistaa, että sen rahoittamat YK:n toimet koskevat toimintoja, joilla YK on todistettavasti ansioitunut tai joilla sillä on suhteellinen etu tiedonannossa esitettyjen suositusten mukaisesti. SPD:n soveltamisala on laajentunut vuoden 2001 jälkeen, sillä nykyisin niissä käsitellään monialaisia/poliittisia/taktisia kysymyksiä eikä pelkästään hallinnollisia kysymyksiä. SPD:n avulla ECHO ja sen YK-kumppanit ovat vähitellen oppineet ymmärtämään toisiaan paremmin ja pystyneet siten luomaan tiiviimmät suhteet.

¹³ Strategista kumppanuutta koskevat keskustelut aloitetaan seuraavien kanssa: UNDP, FAO, ILO, WHO, UNCTAD, UNHCR, WFP, UNICEF, UNIDO ja UNRWA. Samanaikaisesti on suunnitteilla toimia myös UNEPin kanssa tehtävän yhteistyön lujittamiseksi.

2.2. Rauhaa ja turvallisuuskysymyksiä koskevan yhteistyön ulottaminen kehitysyhteistyön ulkopuolelle

Seuraavana haasteena on ulottaa uskottava ja järjestelmällinen yhteistyörakenne muille maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän kannalta olennaisille alueille ja erityisesti sellaisille, jotka koskevat EU:n kasvavaa roolia **kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden** edistäjänä. YUTP/ETTP:n kehitys on lisännyt huomattavasti EU:n mahdollisuuksia poliittiseen, diplomaattiseen ja sotilaalliseen toimintaan ja vahvistanut yhteisön välineitä, jotka ovat tähän mennessä olleet pääasiallinen tapa tukea poliittisia strategioita kriisialueilla.

Unionin käytössä olevien monenlaisten välineiden tehokkaan ja johdonmukaisen käytön varmistaminen edellyttää jo nyt huomattavaa koordinoitua EU:n asianomaisten toimijoiden (jäsenvaltiot ja puheenjohtajavaltio, yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja ja komissio) välillä. Koska EU:n tämän alan toimet ovat väistämättä johdonmukaiset YK:ssa vahvistettujen päätösten ja puitteiden kanssa ja useissa tapauksissa niitä täydentävät, on erittäin tärkeää varmistaa, että tällainen täydentävyys on tehokasta.

Tämän tosiasian tunnustaminen on jo johtanut korkean tason neuvottelujen tiivistymiseen vuoden 2001 jälkeen, sillä esim. YK:n pääsihteeri tai apulaispääsihteeri tapaa kaksi kertaa vuodessa EU:n puheenjohtajavaltioiden muodostaman troikan, YK:n apulaispääsihteeri Fréchette on tavannut kaksi kertaa neuvoston poliittisten ja turvallisuusasioiden komitean ja EU osallistuu aktiivisesti kaksi kertaa vuodessa pidettävään Yhdistyneiden Kansakuntien ja aluejärjestöjen väliseen korkean tason kokoukseen. Viimeksi mainitussa kokouksessa EU:lla on mahdollisuus arvioida käytännön yhteistyötä koskevien "13 yksityiskohtaisen säännön" täytäntöönpanon kehitystä. Yksi tällainen toimi oli elokuussa 2002 Helsingborgissa Ruotsissa pidetty konfliktien torjumista koskeva EU:n alueellinen konferenssi. Tällaisen korkean tason yhteydenpidon olisi nyt johdettava kontaktien tiivistymiseen toimintatasolla maa-analyysien, ennakkovaroitusjärjestelmien ja kriisinhallinnan yhteistyön kaltaisilla aloilla. Jotta tiiviimpi yhteistyö johtaa tehokkaampiin tuloksiin, on toteutettava rohkeita toimenpiteitä esim. tiedonvaihdon ja yhteisten toimintastandardien hyväksymisen osalta. Toimivasta ja tehokkaasta yhteistyöstä saadaan epäilemättä suurta hyötyä.

Konfliktinesto ja kriisinhallinta ovat kehitysyhteistyön ja turvallisuusasioiden keskeisimpiä kysymyksiä. Juuri näillä aloilla EU:n ja YK:n tavoitteet ja toimet osoittavat monenvälisyyden ja kansainvälisen yhteistyön tarpeen. Tämän vuoksi tavoitteiden ja toimien on välttämättä oltava toisiaan täydentäviä¹⁴. Heinäkuun 21. päivänä 2003 tekemissään päätelmissä EU:n neuvosto vahvisti EU:n ja sen jäsenvaltioiden sitoutumisen YK:n tavoitteiden edistämiseen konfliktinestoon ja kriisinhallinnan aloilla.

Maakohtaisten avustusten osalta komissio ja YK ovat jo toteuttaneet ensimmäiset toimenpiteet konfliktinestoon liittyvien toimintojensa synkronoimiseksi nykyistä paremmin. Komissio ja YK:n sihteeristö sopivat aiemmin tänä vuonna käynnistävänsä maavastaavien välisen vuoropuhelun konfliktinestosta ja riskinarvioinnista tietyissä kohdemaissa. Tämän

¹⁴ Komissio, neuvosto ja YK ovat vahvistaneet tämän tavoitteen ennen kaikkea 11. ja 12. kesäkuuta 2001 pidetyssä yleisten asioiden neuvostossa, Göteborgissa 15. ja 16. kesäkuuta 2001 hyväksytyssä väkivaltaisten konfliktien ehkäisemistä koskevassa EU-ohjelmassa, 11. huhtikuuta 2001 annetussa komission tiedonannossa konfliktien estämisestä KOM(2001) 211 lopullinen ja YK:n pääsihteerin vuonna 2001 tekemässä aseellisten konfliktien ehkäisemistä koskevassa kertomuksessa, jossa edellytetään yhteistyötä alueellisten organisaatioiden kanssa. Väkivaltaisten konfliktien ehkäisemistä koskevan EU-ohjelman täytäntöönpanon etenemisestä raportoidaan vuosittain, ja viime kerran tämä tapahtui Thessalonikin Eurooppa-neuvostossa 20. kesäkuuta 2003.

vuoropuhelun, johon myös asianomaisten erityisjärjestöjen pitäisi voida osallistua, tavoitteena on varmistaa säännöllinen alkuvaiheen tiedonvaihto politiikasta, suunnittelusta ja hankkeiden arvioinnista käytännön tasolla. Tämän pitäisi auttaa varmistamaan koordinoitu toiminta kohdemaissa sekä tarvittaessa kartoittamaan mahdollisuudet toteuttaa yhteisiä konfliktinesto- ja rauhanrakentamistoimia. YK ja komissio ovat jo tehneet valintansa ensimmäisiksi kohdemaiksi.

Komission, joka hallinnoi suurinta osaa EU:n kriisinhallinnan siviilitoimintoja koskevia välineitä, on aloitettava keskustelut YK:n kanssa. Tarve on kasvanut entisestään nopean toiminnan järjestelmän (RRM) perustamisen myötä, jota käytetään yhä enemmän YK:n toimien tukemiseksi suoraan¹⁵.

Kunkin kumppanin kokemuksista ja edustuksesta saatavia suhteellisia etuja olisi hyödynnettävä¹⁶. Kriisinhallinnassa käytänteet on yhdenmukaistettava myös kenttähenkilökunnan rekrytoinnin ja koulutuksen¹⁷, päätoimipaikan henkilöstövaihdon ja yhteisten koulutustoimien osalta¹⁸. Kaikkien tällaisten kumppanuustoimien olisi ennen kaikkea oltava tarkoituksenmukaisia sekä poliittisella tasolla että käytännön työn osalta.

EU:n ja YK:n yhteistoiminta on kehittynyt viime vuosina selvästi **kriisitilanteisiin puuttumisen ja kriisin jälkeisen jälleenrakennuksen** aloilla. Yhteistyö kattaa nykyään mm. konfliktista toipuvien hajonneiden valtioiden ja alueiden jälleenrakennuksen ja sotilaallisten rauhanturvajoukkojen lähettämisen.

Afganistanissa on tehty tiivistä yhteistyötä YK:n siviilikriisinhallintaoperaation (UNAMA), YK:n kehitysohjelman (UNDP) ja muiden elinten kanssa. EU:n poliisioperaatio Bosnia ja Hertsegovinassa seurasi aiemmin tehtävää hoitanutta YK:n erityisryhmää. YK:n väliaikaisen hallinnon operaatio Kosovossa (UNMIK) sisältää EU-pilarin, joka on erottamaton osa väliaikaishallintoa. Komissio ja YK pyrkivät yhteistyössä panemaan täytäntöön EU:n säännösten mukaiset vaatimukset ja lainsäädännön. EU käynnisti äskettäin Kongon demokraattisessa tasavallassa (Buniassa) ns. Artemis-sotilasoperaation YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1484 ja YK:n pääsihteerin pyynnön mukaisesti odotettaessa YK:n sotilaallisen läsnäolon vahvistumista paikalla.

¹⁵ Esimerkkejä tällaisesta "alkusysäysrahastosta" (30 milj. euroa vuonna 2003) rahoitettavista toimista ovat YK:n kehitysohjelmasta hallinnoitavaan Trust Fund -rahastoon myönnettävä tuki Afganistanin väliaikaishallinnolle ja YK:n kehitysohjelman johtaman Kongon tasavallan aseistariisun ja sotilaiden kotiuttamiseen tähtäävän prosessin rahoittaminen. Myös muita EY:n välineitä on käytetty konfliktien estämiseen tähtäävissä YK:n toiminna, sillä esim. eurooppalaisella ihmisoikeus- ja demokratia-aloitteella on avustettu YK:n ennalta ehkäiseviä toimia koskevaa Trust Fund -rahastoa ja kriisitilanteiden rangaistusmenettelyjä koskevaa YK:n ihmisoikeusasioiden päävaltuutetun (UNHCR) hanketta.

¹⁶ Yksityiskohtaisempi katsaus komission kokemuksiin tällä alalla esitetään tiedonannossa "Hätäavun, kunnostustoimien ja kehitysyhteistyön niveltämisen arviointia", KOM(2001) 153 lopullinen, 23.4.2001.

¹⁷ Siviilikriisinhallinnan koulutusta koskevan komission kokeiluhankkeen moduuleissa otetaan jo nyt huomioon YK:n kehittämät koulutusvaatimukset ja -materiaalit. Koulutusohjelmassa on myös ollut useita luennoitsijoita YK:sta. Henkilökunta koulutetaan Yhdistyneiden Kansakuntien, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön, Euroopan neuvoston ja muiden kansainvälisten organisaatioiden rauhanturvaoperaatioihin sekä mahdollisesti myös EU:n johtamiin operaatioihin. Neuvoston puheenjohtajavaltio Italia järjestää vuoden 2003 jälkimmäisenä puoliskona koulutusvaatimuksia koskevan konferenssin, johon osallistuu myös YK.

¹⁸ Yksittäisiä henkilöstön jäseniä on jo siirtynyt tilapäisesti muille EY:n ja YK:n välisen yhteistyön aloille. Tällaista vaihtoa on tapahtunut esim. komission ja WHO:n sekä komission ja YK:n Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen taloudellisen toimikunnan välillä. Lisäksi komission henkilöstöä on jo osallistunut YK:n järjestämille konfliktien estämistä koskeville kursseille.

Edellä mainittujen esimerkkien lisäksi EU ja YK ovat koordinoineet aseistariisuntaa, sotilaiden kotiuttamista ja yhteiskuntaan sopeuttamista koskevat ohjelmansa Afrikan suurten järvien alueelta aina Kamputseaan saakka. Komissio tekee tätä nykyä säännöllistä yhteistyötä YK:n kanssa ottaessaan käyttöön konfliktien jälkeiseen jälleenrakennukseen tarkoitettuja välineitä. Tällaisia operaatioita ovat esim. miinanraivaushankkeet ja kattavat jälleenrakennus- ja avustusstrategiat Länsi-Balkanin kaltaisilla alueilla.

Kaikki edellä mainittu on osoituksena EU:n ja YK:n välisestä **myönteisestä yhteistyöstä** konfliktien ehkäisemisen ja kriisinhallinnan aloilla sekä käytännön tasolla että tärkeimpien toimielinten välillä. Tällaisen yhtenäistämistyön jatkaminen edellyttää järjestelmällisiä lisätoimenpiteitä. Esim. konfliktien estämiseen tähtäävässä maakohtaisessa vuoropuhelussa olisi otettava esille myös kriisinhallintaan ja rauhanturvaamistoimintaan liittyvät kysymykset, mikä parantaisi neuvoston pääsihteeristön ja komission sitoutumista YK:n toimintaan näillä aloilla. Keskinäisen tuntemuksen ja luottamuksen kehittäminen pitkällä aikavälillä on ainoa tapa, jolla EU ja YK voivat lisätä tehokkuutta, jolla ne toteuttavat toisiaan täydentäviä lyhyen aikavälin avustustoimia hätä- ja kriisitilanteissa.

Samalla kun vuoropuhelu näillä aloilla tiivistyy ja tulee käytännönläheisemmäksi, se on organisoitava huolellisesti asianomaisten EU:n ja YK:n toimielinten toimivallan perusteella. Tärkeimpiä YK:n elimiä ovat mm. poliittisen asioiden osasto (DPA), rauhanturvaamistoiminnan osasto (DPKO), kehitysohjelma (UNDP), kriisien ehkäisemisen ja jälleenrakennuksen toimisto sekä humanitaarisen avun koordinaatioyksikkö (OCHA). EU:sta vuoropuheluun osallistuvat neuvoston sihteeristö, komissio, puheenjohtajavaltio sekä jäsenvaltiot¹⁹. Nimenomaan tällä alalla on tärkeää, että EU:n ulkomaanedustus helpottaa selkeää ja hedelmällistä yhteydenpitoa YK:n kanssa eikä ehkäise sitä.

- EU:n (puheenjohtajavaltion, komission ja neuvoston pääsihteeristön) olisi syvennettävä säännöllisesti YK:n sihteeristön kanssa käytävää vuoropuhelua niiden rooleista silloin, kun EU osallistuu rauhanturvaamisoperaatioihin ja tällaisiin operaatioihin liittyviin siviilitoimiin.***
- Komissio tekee yhteistyötä YK:n (soveltuvien osin myös sen erityisjärjestöjen) kanssa käydäkseen vuoropuhelua maakohtaisista arvioinneista komission ulkomaanavun uudistuksen yhteydessä jo toteutettujen toimien perusteella, jotta täydentävyys muiden avunantajien kanssa voidaan varmistaa.***
- EU:n ja YK:n olisi toimittava yhdessä varmistaakseen, että kenttähenkilöstön koulutusvaatimukset ovat yhdenmukaiset (soveltuvien osin myös ETYJ:n vaatimusten kanssa). Komissio jatkaa yhteistyötä YK:n kanssa varmistaakseen rekrytointivaatimusten yhdenmukaisuuden silloin, kun EY luovuttaa henkilöstöä kriisinhallintaoperaatioihin.***
- Komissio tutkii tapoja, joilla henkilöstövaihtoa voitaisiin lisätä ja YK:n elinten kanssa yhteisten koulutustapahtumien järjestämistä helpottaa.***
- Komissio kannattaa tiiviimpää ja säännöllisempää työryhmätason yhteydenpitoa YK:n kriisinhallinta-alueilla työskentelevien henkilöiden (erityisesti DPA, DPKO, OCHA ja***

¹⁹ Göteborgin ohjelmassa edellytetään täytäntöönpanoa EU:lta ja jäsenvaltioilta ja siinä todetaan, että "unionin ja sen jäsenvaltioiden on koordinoitava Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 19 artiklan mukaisesti toimintansa edistääkseen konfliktien ehkäisemistä sellaisissa kansainvälisissä organisaatioissa, joiden jäseniä ne ovat".

UNDP) ja komission välillä sekä päätoimipaikoissa että kentällä. Tällainen suora vuoropuhelu keskittyy yhä enemmän tiettyihin maatiETEELLISIIN alueisiin.

EU:n, YK:n ja **alueellisten** organisaatioiden (esim. ETYJ ja Euroopan neuvosto) välisen koordinaation parantamiseksi jo toteutettuja toimia²⁰ on jatkettava, ja tätä tarkoitusta varten on välttämätöntä seurata tehokkaasti Helsingborgissa pidettyä konfliktien estämistä koskevaa EU:n alueellista konferenssia.

- ***EU:n ja YK:n olisi järjestelmällisesti koordinoitava toimintaansa alueellisten organisaatioiden kanssa konfliktien estämisen ja kriisien jälkeisten tilanteiden osalta ja täydennettävä toistensa resursseja mahdollisuuksien mukaan.***

3. EU:N ARVOJEN JA ETUJEN TEHOKAS AJAMINEN YK-JÄRJESTELMÄSSÄ

Jos EU haluaa tehokkaalla tavalla edistää monenvälisen järjestelmän vahvistumista, sen on osallistuttava aktiivisesti ja dynaamisesti monenvälisissä yhteyksissä käytäviin poliittisiin keskusteluihin. Kuten tämän asiakirjan alussa on jo todettu, EU:n perustana olevat arvot tukevat luontaisesti laajempaa monenvälistä järjestelmää. Voidakseen edistää arvojaan maailmanlaajuisesti EU:n on kuitenkin käytävä tosiasiallista ja säännöllistä vuoropuhelua muiden maiden ja ryhmittymien kanssa. Viime vuosina on jo tapahtunut huomattavaa edistystä kohti EU:n johdonmukaista läsnäoloa ja esiintymistä Yhdistyneissä Kansakunnissa käytävissä poliittisissa keskusteluissa. Tämän myönteisen kehityksen pitäisi jatkua, jotta EU voisi ajaa niin arvojaan kuin etujaankin nykyistä tehokkaammin; tässä yhteydessä on otettava huomioon Eurooppa-valmistelukunnan ehdotus oikeushenkilön aseman myöntämisestä EU:lle sekä rinnakkaistoimet EU:n edustuksen lujittamiseksi valmistelukunnan ehdotusten pohjalta²¹. Kymmenen uuden jäsenvaltion liittyminen tuo mukanaan sekä haasteita että mahdollisuuksia EU:n roolille YK-järjestelmässä ja saattaa edellyttää tuntuja toimia EU:lta, mikäli se haluaa säilyttää tosiasiallisen ja reagointikykyisen edustuksen. Lisäksi on kysymyksiä, joita EU:n on ehkä käsiteltävä riippumatta valmistelukunnan ja hallitustenvälisen konferenssin työn tuloksena tehtävistä toimielinrakenteen muutoksista; tällaisia kysymyksiä ovat muun muassa Brysselissä kokoontuvien neuvoston ryhmien aseman vahvistaminen, jotta ne voisivat antaa strategista ohjausta paikan päällä toimiville EU:n edustajille ja EU:n koordinoitimenettelyjen tehostaminen.

3.1. EU YK:ssa: tähänastiset edistysaskeleet

Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan käyttöönoton myötä EU:n läsnäolo YK:ssa käytävissä poliittisissa keskusteluissa on vakiintunut. Neuvoston puheenjohtajavaltioiden ja YK:n tärkeimmissä toimipisteissä sijaitsevien EU-edustustojen päällikköjen ponnistelujen ansiosta EU **koordinoi** nykyään kantojaan tehokkaasti YK:n keskeisimmillä poliittisilla areenoilla, kuten yleiskokouksessa (jonka päätöslauselmista lähes 95 prosentista annetaan nykyään EU:n yhteinen kanta), Ecosocissa, pää- ja menettelytapakomiteoissa, Euroopan talouskomission kaltaisissa apuelimissä, valtaosassa erityisjärjestöjä sekä keskeisimmissä maailmankonferensseissa. Viimeaikaiset neuvoston ja komission yhteiset julkisuusaloitteet

²⁰ EU suhtautui myönteisesti turvallisuusneuvoston 11. huhtikuuta 2003 pitämään korkean tason kokoukseen, jonka aiheena oli "Turvallisuusneuvosto ja alueelliset organisaatiot maailmanrauhan ja turvallisuuden kohtaamien uusien haasteiden edessä".

²¹ Ks. erityisesti III-188 ja III-201 artikla.

ovat merkittävällä tavalla korostaneet EU:n näkyvyyttä tältä osin²². Viime vuosina edistystä on tapahtunut myös turvallisuusneuvostossa käsiteltäviä asioita koskevassa tietojenvaihdossa ja koordinoinnissa EU:n jäsenvaltioiden kesken. Tietoisuutta EU:n poliittisesta roolista on lisännyt puheenjohtajavaltion säännöllinen – ja toisinaan myös YUTP:n korkean edustajan – osallistuminen turvallisuusneuvoston avoimiin kokouksiin. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 19 artiklan soveltaminen, silloin kun se on ollut täysimääräistä, on sekin lisännyt YUTP:n ja turvallisuusneuvostossa omaksuttujen yhteisten kantojen keskinäistä johdonmukaisuutta²³.

Euroopan yhteisö on omalta osaltaan noussut keskeiseksi toimijaksi YK:ssa käytävissä poliittisissa keskusteluissa ja erityisesti normien määrittelyssä, missä EY:llä on erityisiä vastuualueita EU:n toimielinrakenteessa, edistään siten EU:n sisä- ja ulkopoliittikan keskinäistä johdonmukaisuutta. EY on yhden YK:n erityisjärjestön, elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO), täysjäsen. EY on pian täysjäsen myös Codex Alimentariuksessa; tämä on mahdollista sen jälkeen, kun Codex Alimentarius -komissio sekä FAO:n ja WHO:n pääjohtajat hyväksyivät hiljattain työjärjestykseen tehnyt muutokset. Täysjäsenyyttä pitäisi tavoitella myös muissa YK-järjestelmään kuuluvissa EU:lle merkityksellisissä järjestöissä. Komissio onkin antanut neuvostolle suosituksen hakea Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) ja Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) täysjäsenyyttä²⁴. Lisäksi EY on voinut osallistua aktiivisella tavalla yhä useampien YK:n elinten toimintaan ja YK:n järjestämiin tapahtumiin²⁵.

Keskeisimmissä YK:n toimipaikoissa sijaitsevien Euroopan komission lähetystöjen toiminnan kehittyminen on vauhdittanut tätä prosessia.

3.2. EU:n mahdollisuus tehostaa YK:ssa käytäviä keskusteluja

a) EU:n kantojen nykyistä ennakoivampi valmistelu

Yhä edelleen EU:n kanta monenvälisissä yhteyksissä on liian usein pelkkä reaktio muiden osallistujien määrätessä asialistan. EU:n pitäisi edistää avaintavoitteitaan aktiivisemmin YK:ssa, mikä auttaisi sitä ajamaan omien etujensa lisäksi YK:n yleisiä tavoitteita²⁶. Tässä yhteydessä on puututtava **YK-asioista vastaavien neuvoston elinten**, erityisesti YK-työryhmän (CONUN) ja tärkeimpiä YK-konferensseja valmistelevan työryhmän, **asemaan ja toimintaan**. Olisi varmistettava, että ne voivat osallistua merkittävien poliittisten asiakysymysten käsittelyyn ja asettaa EU:lle keskeisiä YK:n tapahtumia koskevat tavoitteet. Tästä seuraa muun muassa, että kyseisten ryhmien pitäisi kokoontua riittävän usein

²² Erityisesti tammikuussa 2002 perustettu EU:n ja YK:n yhteinen WWW-sivusto "EU@UN" (<http://europa-eu-un.org>).

²³ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 19 artiklassa määrätään muun muassa seuraavaa: "Jäsenvaltiot, jotka ovat myös Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston jäseniä, neuvottelevat keskenään ja pitävät muut jäsenvaltiot täysin asioista selvillä. Jäsenvaltiot, jotka ovat turvallisuusneuvoston pysyviä jäseniä, huolehtivat toiminnassaan unionin kantojen ja etujen puolustamisesta, sanotun kuitenkin rajoittamatta niitä velvollisuuksia, joita niillä on Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan määräysten nojalla."

²⁴ Ks. asiakirja SEC(2002) 381 lopullinen.

²⁵ EY on voinut osallistua täysimääräisesti useiden YK-elinten toimintaan, keskeisten YK-konferenssien, kuten vähiten kehittyneitä maita käsitelleen LDC III:n, maailman kestävän kehityksen huippukokouksen ja kehitysrahoituskokouksen, valmisteluun samoin kuin monista YK:n oikeudellisista asiakirjoista käytyihin neuvotteluihin.

²⁶ Kutakin yleiskokouksen istuntoa varten EU:n ensisijaisista tavoitteista laadittava asiakirja (*Priorities Paper*) voisi tältä osin toimia lähtökohtana.

voidakseen valmistella tärkeitä YK-tapahtumia etukäteen ja ohjata koordinoitiprosessia nykyistä tehokkaammin.

Neuvoston elinten vahvistamisen pitäisi lisäksi auttaa EU:ta selviytymään niistä harvoista mutta EU:n vaikutusvaltaa nakertavista tilanteista, joissa EU:n YK-elimissä antamat **äänät hajaantuvat** ²⁷. Äänen hajaantuminen on yleensä seurausta jäsenvaltioiden yksimielisyyden puuttumisesta Brysselissä. Ongelmaan pitäisi puuttua lisäämällä jäsenvaltioiden välistä koordinaatiota EU:n toimielinkehyksessä. Erityisesti silloin, kun YK:ssa käsiteltävinä olevat ehdotukset kuuluvat YUTP:n soveltamisalaan, yhdenmukaisuuden takaamiseksi olisi turvauduttava mahdollisimman pitkälle asianomaisiin neuvoston elimiin. Periaatteessa tämä tarkoittaa sitä, ettei EU:n äänen pitäisi hajaantua kysymyksissä, joista on olemassa yhteinen kanta. Voimassa olevien perussopimusten mukaisesti puheenjohtajavaltiolle, YUTP:n korkealla edustajalla ja komissiolla on tässä asiassa erityinen vastuu. Perustuslakiluonnoksessa kaavaillun EU:n ulkoasiainministerin nimittämisen pitäisi senkin toimia kimmokkeena johdonmukaisten yhteisten kantojen varmistamiselle EU:ssa samoin kuin niiden esittämiselle YK:ssa luonnoksen III-206 ²⁸ artiklan mukaisesti.

Turvallisuusneuvostossa olevien EU:n jäsenvaltioiden ja niistä erityisesti kahden pysyvän jäsenen pitäisi selvittää, miten ne voisivat nykyistä systemaattisemmin noudattaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 19 artiklan mukaisia sitoumuksiaan. Silloin kun jostakin käsiteltävänä olevasta asiasta on olemassa EU:n yhteinen kanta, pysyvät jäsenet voisivat sopia, että ne vuorotellen ja yksiselitteisesti esittävät kyseisen kannan. Turvallisuusneuvoston EU-jäsenten pitäisi turvallisuusneuvostossa tällä hetkellä jäseninä olevien EU-maiden viimeaikaisiin ponnisteluihin tukeutuen tehostaa 19 artiklan mukaisia toimiaan turvallisuusneuvostossa käytäviin keskusteluihin liittyvän neuvonpidon ja koordinoinnin osalta. Yhä edelleen 19 artiklan käytännön täytäntöönpanoa voitaisiin tuntuvasti tehostaa, mikä vahvistaisi EU:n ulkomaantoimien tehokkuutta ja johdonmukaisuutta.

- ***YK-asioita käsittelevillä neuvoston työryhmillä olisi oltava merkittävämpi rooli EU:n kantojen ohjaamisessa tärkeimmissä YK:n toimipaikoissa. EU:n yhteisiä kantoja olisi tuotava enemmän esiin kaikissa YK-elimissä, myös turvallisuusneuvostossa.***

Silloin kun jossakin YK-elimessä käsiteltävänä oleva asia kuuluu YUTP:n soveltamisalaan, Brysselissä sijaitsevien neuvoston asianomaisten elinten olisi osallistuttava aktiivisemmin sovittujen politiikkojen johdonmukaisen täytäntöönpanon seurantaan ja tarvittaessa valmisteluun.

✓ **CONUNia** pitäisi vahvistaa

- huolehtimalla siitä, että ryhmän **asialista** vastaa nykyistä paremmin tärkeimmissä YK:n toimipisteissä käsiteltävinä olevia merkittäviä poliittisia asiakysymyksiä, jotta ryhmä voisi antaa selkeää ja tarkoituksenmukaista ohjausta paikalla oleville EU:n edustajille; tässä tarkoituksessa pitäisi vahvistaa CONUNin ja neuvoston asianomaisten alakohtaisten työryhmien välistä koordinaatiota;

²⁷ Tuorein tapaus koskee muutamia äänestyksiä yleiskokouksessa sekä useita tärkeitä äänestyksiä ihmisoikeustoimikunnassa. Lisäksi on ollut tilanteita, joissa yksittäiset jäsenvaltiot ovat sanoutuneet irti EU:n asiassa jo omaksumasta yhteisestä kannasta.

²⁸ Perustuslakiluonnoksen III-206 artikla: "Jos unioni määrittelee kannan Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston esityslistalla olevasta aiheesta, turvallisuusneuvoston jäseninä olevat jäsenvaltiot pyytävät, että unionin ulkoasiainministeri kutsutaan esittämään unionin kanta."

- turvautumalla CONUNiin nykyistä systemaattisemmin **EU:n tavoitteiden yksilöimiseksi** tiettyjen elinten, kuten pää- ja menettelytapakomiteoiden, kokouksia varten;
 - sovittamalla **kokousten aikataulu** YK:n toimintaan; ja
 - kutsumalla CONUN koolle **YK:n johtajatasolla** kahdesti vuodessa ohjauksen antamiseksi.
- ✓ Korkean tason ohjausta voisi antaa myös **poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea** huolehtimalla YUTP:tä koskevien kantojen ja EU:n YK:ssa omaksumien näkökantojen keskinäisestä johdonmukaisuudesta käsiteltävinä olevien kysymysten tärkeydestä ja kiireellisyydestä riippuen. Äänten hajaantumisen välttäminen kysymyksissä, joista on olemassa EU:n yhteinen kanta, on tärkeä tavoite.

Ennakkovalmistautumisen tavoitetta voitaisiin edistää myös ottamalla laajempaan käyttöön EU:n **kannanotot**, **suuntaviivat** ja **lausuntokokoelmat**. Nykyinen käytäntö, jossa asiantuntijat kokoontuvat yhden aiheen tiimoilta valmistelevaan keskeisiä YK-tapahtumia ja jota käytetään jo nyt tiettyjen merkittävien konferenssien valmistelussa, voitaisiin tarvittaessa ulottaa koskemaan myös muita YK-tapahtumia.

- *EU:n pitäisi vakiinnuttaa käytäntö, jonka mukaisesti määrättyjä YK-tapahtumia ja -kokouksia varten laaditaan tiiviit suuntaviivat tai kannanotot; tarvittaessa voitaisiin pitää valmisteluistuntoja avainkysymysten ja EU:n ensisijaisten tavoitteiden määrittämiseksi. Komissio on halukas osallistumaan prosessiin keskusteluasiakirjojen muodossa.*

Vaikka EU onkin koordinoinnin ansiosta pystynyt vakiinnuttamaan edustuksensa useimmissa YK:n New Yorkissa sijaitsevista tärkeimmistä elimistä ja erityisjärjestöissä, johdonmukainen lähestymistapa edellyttäisi **EU:n koordinaation** ulottamista kattamaan koko YK-järjestelmä ja muut maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän instituutiot.

- *EU:n pitäisi vakiinnuttaa systemaattinen EU-koordinaatio koko YK-järjestelmässä ja vahvistaa sitä; samalla on huolehdittava siitä, että koordinaatio on keskitettyä ja epäbyrokraattista ja mahdollistaa EU:n osallistumisen muiden toimijoiden kanssa käytävään vuoropuheluun.*

Kansainvälisissä **sosiaalipoliittisissa** kysymyksissä EU:n pitäisi pyrkiä johdonmukaisesti puhumaan yhtenä rintamana. Yhtenä rintamana puhuminen kolmannen komitean ja sosiaalisen kehityksen toimikunnan kaltaisissa foorumeissa ja samantyyppisten kysymysten käsittely yksinomaan kansallisesta näkökulmasta Kansainvälisessä työjärjestössä (ILO) on ristiriidassa EU:n antaman, yhdenmukaisempaa kansainvälistä lähestymistapaa sosiaaliseen kehitykseen koskevan sitoumuksen kanssa, minkä lisäksi se heikentää EU:n pyrkimyksiä edistää eurooppalaista yhteiskuntamallia maailmanlaajuisesti.

EU:n uskottavuus ja vaikutusvalta **terveydellisissä** ja terveystutkimukseen liittyvissä kysymyksissä, kuten HI-viruksen/aidsin ja muiden tartuntatautien torjunnassa, lisääntyisivät nekin, jos koordinaatio olisi johdonmukaisempaa ja kattaisi koko YK-järjestelmän (erityisesti Maailman terveysjärjestön yhteiset strategiat, yleiskokouksen kolmannen komitean ja väestökysymyksiä käsittelevän toimikunnan). EU on viime vuosina ajanut vakaita ja ennakoivia lähestymistapoja kansainvälisiin terveys- ja väestökysymyksiin uudemmissa monenvälisissä elimissä (esim. WTO ja lääkkeiden saatavuus sekä HI-virusta/aidsia, tuberkuloosia ja malariaa koskeva maailmanlaajuinen rahasto). Näitä lähestymistapoja, jotka ovat täysin linjassa YK:n asianomaisten julistusten ja päätelmien kanssa, pitäisi soveltaa YK-järjestelmässä yhtä määrätietoisesti juuri nyt, kun yhteisiä kansainvälisiä tavoitteita tarvitaan kipeimmin.

Lisäksi EU:n koordinaatio pitäisi ottaa käyttöön tietyissä **kehitysyhteistyötä ja humanitaarista apua** käsittelevissä tahoissa, kuten UNDP:ssä ja Maailman elintarvikeohjelmassa (WFP).

EU:n kantojen riittävän ennakkovalmistelun ja tehokkaan koordinaation tarve on erityisen kiireellinen YK:n **ihmisoikeuselimissä**. Sen eteen on jo tehty merkittävää työtä asianomaisissa neuvoston elimissä lähinnä ihmisoikeustoimikunnan 58. istunnon pettymystä aiheuttaneen lopputuloksen motivoimana.

On ensiarvoisen tärkeää, että EU ponnistelee YK:n ihmisoikeusjärjestelmän vankkumattomuuden ja uskottavuuden lujittamiseksi. Viime aikoina ihmisoikeustoimikunta on enenevässä määrin torjunut maakohtaiset päätöslauselmat, koska valtaosa YK:n jäsenistä on haluttomia erityismenettelyjen²⁹ soveltamiseen, mikä edellyttäisi ihmisoikeustilanteen yksityiskohtaista selvittämistä määrättyssä maassa tai tietyn aiheen tiimoilta.

Tässä yhteydessä EU:n pitäisi huolehtia siitä, että se hyödyntää käytössään olevia välineitä nykyistä laajemmin ja käy poliittista vuoropuhelua kolmansien maiden ja alueellisten ryhmittymien kanssa yhteistyön edistämiseksi ihmisoikeustoimikunnassa ja muilla foorumeilla. Yksi keino tällaisen vuoropuhelun käynnistämiseksi on yhteisön sopimukseen sisältyvä lauseke ihmisoikeuksista olennaisena tekijänä. Lauseke ei koske pelkästään ihmisoikeuksien kunnioittamista asianomaisessa kolmannessa maassa vaan myöskin kyseisen maan suhtautumista ihmisoikeuksiin kansainvälisellä areenalla³⁰.

Varsinkin ihmisoikeustoimikuntaan valitut tai siihen pyrkivät maat pitäisi haastaa tukemaan toimikunnan luomia erityismenettelyjä ja seuraamaan tiiviisti tärkeimpien kansainvälisten ihmisoikeusasiakirjojen ratifiointia ja täytäntöönpanoa omassa maassaan.

Tätä ihmisoikeuksista käytävän vuoropuhelun lujittamista pitäisi täydentää pohtimalla tarkkaan, miten ulkomaanavulla kolmansia maita voidaan auttaa pitämään kansainväliset sitoumuksensa tai puuttumaan huolta aiheuttaviin, ihmisoikeustoimikunnan erityismenettelyissä esiin tulleisiin kysymyksiin. Vastaavasti EU:n ihmisoikeustoimikunnassa omaksumissa kannoissa pitäisi ottaa huomioon tietyn maan ihmisoikeustilanteen

²⁹ Erityismenettelyt edellyttävät (riippumattomista asiantuntijoista koostuvien) työryhmien perustamista.

³⁰ Esimerkiksi (1.4.2003 voimaan tulleen) Cotonoun sopimuksen 9 artiklan määrätään seuraavaa: "AKT-EY-kumppanuuden perustana ovat ihmisoikeudet, demokratian periaatteet ja oikeusvaltioperiaate muodostavat sopimuspuolten sisä- ja **ulkopolitiikan** perustan ja ovat tässä sopimuksessa tarkoitettuja olennaisia tekijöitä."

koheneminen sekä se, edellyttääkö tilanne EU-aloitteen tekemistä ja jos edellyttää, minkätyyppisen aloitteen³¹.

- ***EU:n pitäisi tehostaa ponnistelujaan kohti koordinoitua ja yhtenäistä toimintaa YK:n ihmisoikeuselimissä.***

EU:n pitäisi huolehtia johdonmukaisuudesta poliittisen vuoropuhelun käymisessä, avun suunnittelussa ja YK:n ihmisoikeuselimissä omaksumissaan kannoissa. Neuvostossa ollaan jo panemassa täytäntöön useitakin asiaa koskevia parannuksia, mukaan luettuina EU:n toimien aikataulu, lyhyemmät ja ytimekkäämmät päätöslauselmaluonnokset merkittävistä ihmisoikeusongelmista, tekstien viimeistely aikaisemmassa vaiheessa sekä taakan jakaminen. Näitä toimia arvioidaan ihmisoikeustoimikunnan 59. istunnon jälkimainingeissa, ja uusia aloitteita, kuten EU:n julkilausumien määrän ja pituuden järjeistämistä, harkitaan paraikaa. Näitä toimia pitäisi täydentää EU:n panoksella toimikunnan uskottavuuden lujittamiseksi.

Jotta EU voisi paremmin vaikuttaa monenvälisen järjestelmän vahvistumiseen **rahoitus-, talous- ja kehityskysymysten** osalta ja varmistaa, että sen poliittiset painopisteet tulisivat johdonmukaisemmin huomioituksi, sen Maailmanpankissa ja Kansainvälisessä valuuttarahastossa (IMF) sijaitsevan edustuksen luonteen tarkastelua pitäisi jatkaa. Tosiasiallisen EU-edustuksen puuttuminen kansainvälisistä rahoituslaitoksista vaikuttaa yhä jälkijättöisemmältä, kun otetaan huomioon EU:n talouden yhdentymisen erityisesti euroalueella sekä kansainvälisten rahoituslaitosten toiminnan vaikutus kauppaa ja kestävää kehitystä koskeviin politiikkoihin.

- ***EU:n pitäisi pyrkiä asteittain vahvistamaan edustustaan Bretton Woodsin toimielinten hallintoelimissä.***

Ensisijaisesti olisi keskityttävä EU-koordinaation lisäämiseen kansainvälisissä rahoituslaitoksissa ja pitkällä tähtäimellä siirryttävä kohti EU:n (tai euroalueen) yhtenäistä edustusta.

Kuten on laita muidenkin EU:n asemaa YK:ssa koskevien näkökohtien osalta, EU:n lähestyvä **laajentuminen** voi vaikuttaa merkittävällä tavalla EU-koordinaation toimintaan. EU:n jäsenmäärän kasvu johtaa lopulta siihen, että YK:n jäsenistä jopa 15 prosenttia on EU:n jäsenvaltioita, mikä puolestaan tarjoaa sekä mahdollisuuksia että haasteita erityisesti EU-koordinaation toimivuudelle ja elinkelpoisuudelle. Laajentumisen pitäisi kannustaa EU:ta harkitsemaan yleistä suunnanmuutosta koordinaation toteutuksessa: yksityiskohtaisten EU:n julkilausumien aikaa vievään valmisteluun keskittymisen sijaan voitaisiin harkita **valtuuksien ja suuntaviivojen** laaja-alaisempaa käyttöä keskustelujen käymiseen YK:ssa.

- ***Puheenjohtajavaltiolle (tai muille EU:n edustajille) pitäisi antaa enemmän liikkumavaraa EU:n kantojen eteenpäin viemiseksi YK:n areenoilla sovittujen valtuuksien tai suuntaviivojen mukaisesti yksityiskohtaisten EU:n julkilausumien sijaan.***

Antamalla EU:ta tietyssä yhteydessä edustavalle osapuolelle lisää liikkumavaraa EU:n kantojen esittämisessä ja ajamisessa EU:ta tuettaisiin kehittymään aktiivisemmaksi ja tosiasialliseksi osallistujaksi YK:ssa käytävissä keskusteluissa.

³¹ Päätöslauselma voitaisiin esimerkiksi siirtää asialistan 9 kohdasta (maakohtaiset päätöslauselmat) 19 kohtaan, jossa käsitellään teknistä apua.

Laajentumisen yhteydessä EU:n on myös otettava kantaa **alueellisten ryhmittymien** kokoonpanoon YK:ssa, koska sen jäsenvaltiot kuuluvat useampaan kuin yhteen alueelliseen ryhmittymään. Olisi suotavaa, että EU pyrkisi saavuttamaan yhteisen kannan asiassa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

- ***EU:n pitäisi vahvistaa mahdollisimman pian yhteinen kanta YK:ssa vaikuttavien alueellisten ryhmittymien tulevaan kokoonpanoon.***

Toinen koordinaatiotaso, johon EU:n on ehkä otettava kantaa, koskee YK-virkoihin liittyviä **vaaleja** ja **ehdokkuuksia**. Toistaiseksi ne on pääsääntöisesti jätetty EU-koordinaation ulkopuolelle, mutta kysymys on noussut esiin useammissa YK-järjestelmän viimeaikaisissa vaaleissa. Komissio katsoo, että siirtymällä johdonmukaisempaan koordinaatioon virkojen ja vaalien suhteen – alueellisten ryhmittymien asemaa kaventamatta – on mahdollista vahvistaa EU:n kaikinpuolista vaikutusvaltaa YK:n keskeisimmissä elimissä, minkä lisäksi EU:n uskottavuus lisääntyisi varmasti.

b) EU:n vuoropuhelu- ja lähestymisvalmiuksien parantaminen

Edellä esitetyt parannukset EU:n sisäiseen koordinaatioon vapauttaisivat aikaa systemaattisemman **vuoropuhelun** käymiseen muiden keskeisten toimijoiden, varsinkin muiden ryhmien kanssa ymmärryksen lisäämiseksi EU:n tavoitteista sekä yhteenliittymien rakentamiseksi YK:n eri foorumeilla. Edellä olevan 1 luvun mukaisesti näitä toimia pitäisi tukea käsittelemällä EU:n säännöllisesti käymässä kahdenvälisessä vuoropuhelussa nykyistä useammin monenvälisiä kysymyksiä. EU käy jo nyt puheenjohtajatroikkansa kautta varsin laaja-alaista säännöllistä vuoropuhelua YK-asioista muiden maiden ja ryhmittymien kanssa, ja puheenjohtajavaltio toisensa jälkeen on nähnyt paljon vaivaa EU:n vakiinnuttamisessa uskottavana puhekumppanina YK:ssa. Monenvälistä ulottuvuutta on kuitenkin varaa vahvistaa entisestään niiden luottamuksellisten kahdenvälisten suhteiden osalta, jotka EU:lla on jo tiettyjen maiden ja maaryhmien kanssa, varsinkin tärkeiden YK-tapahtumien yhteydessä.

- ***EU:n pitäisi käydä monipuolisempaa ja säännöllistä vuoropuhelua muiden YK:ssa edustettuina olevien ryhmittymien ja maiden kanssa ja huolehtia siitä, että vuoropuhelu on aiheellisesti ja ajallisesti tiiviimmin sidottu YK:n tärkeimmissä tapahtumissa ja kokouksissa käsiteltäviin kysymyksiin.***

EU:n pitäisi luoda säännöllisempiä ja epämuodollisia yhteyksiä ennen keskeisiä YK-tapahtumia ja niiden kulisseissa; tavoite voitaneen saavuttaa siirtymällä käyttämään valtuutukseen perustuvaa lähestymistapaa EU:n koordinaatiossa. Samoin EU:n pitäisi mahdollisuuksien mukaan ja joka tapauksessa nykyistä useammin pyrkiä YK:n foorumeilla keskusteltavien kysymysten pitkäaikaisempaan pohjustamiseen muita alueita edustavien avainkumppanien kanssa mitä erilaisimmilla politiikan osa-alueilla.

Systemaattisten, kumppaniensa kanssa käytävään vuoropuheluun tähtäävien ponnistelujen pitäisi johtaa EU harkitsemaan **taakan jakamista** useammin puheenjohtajavaltion, muiden jäsenvaltioiden ja komission kesken silloin, kun se on aiheellista ja perustamissopimukseen perustuvat vastuualueet huomioon ottaen.

Tämä työnjakoon perustuva lähestymistapa, jonka ansiosta määrättyt jäsenvaltiot tai komissio voivat toimia välittäjinä eräissä tehtävissä, erityisesti EU:n aloitteita ja yhteyksiä muihin maihin ja ryhmittymiin pohjustettaessa, on jo otettu käyttöön WSSD:n vesi- ja energiakysymyksiä koskevissa EU:n jatkotoimissa.

- ***Taakan jakamista puheenjohtajavaltion, muiden jäsenvaltioiden ja komission kesken kolmansia maita ja muita ryhmittymiä YK:n foorumeilla lähestyttäessä pitäisi kehittää ja käytäntö vakiinnuttaa.***

EU on jo kokeillut taakan jakamista eräissä keskeisissä YK-konferensseissa, kuten kehitysrahoituskokouksessa ja WSSD:ssä, sekä ihmisoikeustoimikunnassa antamalla tietyille jäsenvaltioille ja komissiolle määrättyjä tehtäviä. Olisi aiheellista selvittää, voitaisiinko samaa lähestymistapaa soveltaa myös muualla YK-järjestelmässä. Yksittäisten kumppanien erityisasiantuntemusta ja kokemusta voitaisiin näin hyödyntää tuloksekkaammin ilman, että heikennetään puheenjohtajavaltion asemaa keskeisenä EU:n edustajana tai luovutetaan puheenvuoro kullekin jäsenvaltiolle puhua EU:n nimissä erikseen.

c) Toimivan kytköksen luominen Euroopan tasolla sovittuihin politiikkoihin

EU:n on huolehdittava siitä, että Euroopan tasolla toteutetut toimenpiteet ovat johdonmukaisia kansainvälisellä tasolla käyttöön otettujen toimenpiteiden kanssa ja että jälkimmäiset tarpeen mukaan täydentävät niitä. Nykyisellään YK:n asiakirjat ja toimet sivuavat **Euroopan yhteisöjen** (EY) politiikkoja moninaisilla aloilla kansainvälisestä kaupasta ympäristönsuojeluun sekä terveyden suojelusta ja kuluttajansuojasta energiakysymyksiin. Monilla näistä aloista globaalistuminen korostaa toimivien kansainvälisten välineiden tarvetta, ja onkin tärkeää huolehtia siitä, että komissio osallistuu mahdollisimman täysipainoisesti YK-järjestelmässä tehtävään, sellaisia kysymyksiä koskevaan työhön, jotka kuuluvat komission vastuualueeseen EU:ssa.

Euroopan talousyhteisölle (nykyisen Euroopan yhteisön edeltäjälle) myönnettiin tarkkailija-asema YK:ssa vuonna 1974, jolloin ETY oli käytännöllisesti katsoen ainoa pysyvä tarkkailija (nykyään niitä on 41). Sittemmin EY:n valtuuksia on laajennettu merkittävästi. Voidaankin perustellusti väittää, että kokonaisvaltaisesti tarkasteltuna EY:n asema YK:ssa ei enää vastaa sitä yhdentymisen tasoa, jonka EY on saavuttanut. Edistystä on kuitenkin tapahtunut etsittäessä käytännön ratkaisuja useisiin erityiskysymyksiin, ja pitkällä aikavälillä EU:n ulkomaanedustus saa lisänäkyvyyttä omasta ulkoministeristä. Sitä ennen olisi ponnisteltava edelleen sen varmistamiseksi, että EY pystyy osallistumaan YK-elinten työskentelyyn tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioidensa kanssa.

- ***EY:lle pitäisi suoda mahdollisuus osallistua täysipainoisesti YK-elinten toimintaan yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa ja vastaavasti jäsenvaltioilta edellytetään tosiasiallista panostusta.***

Konkreettisia esimerkkejä ovat tarve varmistaa, että EY pystyy tosiasiallisesti osallistumaan sellaisista kansainvälisistä ympäristösopimuksista käytäviin neuvotteluihin, joiden sopimuspuoli siitä myöhemmin tulee; samoin sen on voitava osallistua Maailmanlaajuisen ympäristörahan³² sekä pakolais- ja turvapaikka-asioita käsittelevien YK-elinten toimintaan. Edelleen on jatkettava ponnisteluja sen eteen, että EY voi antaa täyden panoksen UNHCR:n työhön vahvistamalla sen tarkkailija-asemaa UNHCR:n toimeenpanevassa komiteassa³³.

³² Maailmanlaajuinen ympäristörahasto on monenvälinen rahasto, josta rahoitetaan toimia, joilla puututaan kuuteen maailmanlaajuisen ympäristön kannalta kriittiseen uhkaan: luonnon monimuotoisuuden häviäminen, ilmastonmuutos, kansainvälisten vesien tilan heikkeneminen, otsonituho, maaperän tilan heikkeneminen ja pysyvät orgaaniset yhdisteet (POP).

³³ EU:n neuvosto on jo ilmaissut tukensa EY:n tarkkailija-aseman vahvistamiselle (yleisten asioiden neuvoston päätelmät, 11.3.2002).

PÄÄTELMÄT

Tämän tiedonannon lähtökohtana on kaksi perusteesta. Niistä toisen mukaan monenvälisyyteen sitoutuminen on tärkeämpää kuin koskaan aikaisemmin, ja se onkin säilytettävä EU:n kansainvälisten toimien liikkeellepanevana voimana. Toisen teesin mukaan monenvälisen järjestelmän selkärangan muodostaa Yhdistyneet Kansakunnat ja on itsestään selvää, että sen puitteissa on löydettävä konkreettinen ratkaisu moniin maailmanlaajuisiin haasteisiin. Tältä pohjalta tässä tiedonannossa on pyritty tarkastelemaan mahdollisimman laajasta näkökulmasta sitä, miten EU toimii YK:ssa ja sen kanssa. Tarkoituksena on ollut määritellä, voiko EU:n panosta parantaa sen tukiessa YK:ta maailmanjärjestyksen tehokkaana ylläpitäjänä erityisesti kestävän kehityksen, köyhyyden vähentämisen sekä rauhan ja turvallisuuden aloilla, ja jos voi, niin miten. Yksi perustavanlaatuinen päätelmä on tältä osin positiivinen: vuorovaikutusta ja yhteistyötä YK-järjestelmään kuuluvien organisaatioiden kanssa hyvinkin erilaisilla toiminta-aloilla on jo nyt enemmän kuin koskaan. Samoin EU voisi tehostaa osallistumistaan toimintalinjojen laatimiseen YK:ssa. EU ja YK hyötyvät molemmat yhteistyönsä kehittämisestä ja synergiansa lisäämisestä.

Tiedonannossa esitetään useita käytännön ehdotuksia siitä, miten EU voisi yhdessä YK:n kanssa tehostaa panostaan uudessa maailmanjärjestyksessä. Ehdotuksista vain osa kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan; monet niistä edellyttävät toimia neuvostolta ja jäsenvaltioilta ja useissa tapauksissa vaaditaan lisäksi eri toimielinten eri tasoilla toteutettavia yhdenmukaistettuja toimia. Tiedonannon liitteenä on teksti sen toimeenpanoa koskevasta toimintasuunnitelmasta, jonka tarkoituksena on selventää täytäntöönpanoprosessin seurauksia ja siihen osallistuvien eri toimijoiden tehtäviä.

Komissio kehottaa neuvostoa ja parlamenttia ottamaan tämän tiedonannon analyysi ja siinä esitetyt suositukset huomioon. Se aikoo tehdä tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden ja Yhdistyneiden Kansakuntien kanssa nykyistä toimivampaa maailmanlaajuisia ohjausjärjestelmää koskevan yhteisen tavoitteen edistämiseksi ja lujittaa omalta osaltaan monenvälisen järjestelmän rakennetta.

LIITE I: Tiedonannon täytäntöönpanoa koskeva toimintasuunnitelma

1. Sen varmistaminen, että YK:n tavoitteilla ja asiakirjoilla on niille kuuluva painoarvo: EU:n panos

Suositus	Täytäntöönpanotoimenpide	Aikataulu	Vastuullinen taho
<i>EU:n pitäisi omaksua määrätietoinen edelläkävijän rooli merkittävien YK-aloitteiden neuvotteluissa ja täytäntöönpanossa kestävän kehityksen, köyhyyden vähentämisen ja maailmanlaajuisen turvallisuuden aloilla ja suhtautua nykyistä aktiivisemmin kansainvälisten asiakirjojen ja erityisten EU:n täytäntöönpanotoimenpiteiden suunnitteluun. Lisäksi EU:n pitäisi antaa uutta vetoapua YK:n uudistamiselle.</i>	1. EU:n etujen määrittely hyvissä ajoin ja EU-aloitteiden valmistelu neuvoston asianomaisissa ryhmissä 2. YK:n asiakirjoja/tavoitteita koskevien EU:n erityisten jatko-/täytäntöönpanotoimenpiteiden järjestelmällinen pohdinta neuvoston asianomaisissa ryhmissä 3. Uudet YK:n uudistamista koskevat aloitteet	Jatkuva 58. yleiskokouksesta lähtien	Neuvosto (CONUN, muut asianomaiset ryhmät); komissio
<i>EY aikoo selvittää, miten kansainväliset tavoitteet ja asiakirjat voitaisiin tehokkaasti ottaa huomioon kolmansille maille tarkoitetun avun suunnittelussa ja toimittamisessa.</i>	Sen selvittäminen yhdessä avunsaajamaiden kanssa, miten esim. WSSD:hen liittyvät erityistavoitteet voidaan sisällyttää EY:n ohjelmatyöhön; terrorismin, järjestäytyneen rikollisuuden ja huumausaineiden torjunta; ihmisoikeudet	Jatkuva	Komissio

<i>EU:n pitäisi sisällyttää nykyistä järjestelmällisemmin monenvälisen asialistan kohtia kumppaneidensa kanssa säännöllisesti käymiinsä kahdenvälisiin keskusteluihin ja vapauttaa tällä hetkellä sisäiseen koordinaatioon käyttämänsä aikaa hyödyntääkseen luottamuksellisia kahdenvälisiä suhteitaan nykyistä laajemmin keskeisissä YK:n toimipaikoissa.</i>	Siitä huolehtiminen, että tärkeät monenväliset asiakysymykset (sekä normatiiviset että tärkeimpien konferenssien jatkotoimiin/ täytäntöönpanoon liittyvät) otetaan säännönmukaisesti assosiaationeuvostojen/ sekakomiteoiden/troikan (tai vastaavien elinten) kokousten asialistoille	Jatkuva	Neuvosto (puheenjohtajavaltio; pääsihteeristö); komissio
---	--	----------------	---

2. EU ja YK: Yhdessä toimimalla lisää tehoa ja tuloksia

Suositus	Täytäntöönpanotoimenpide	Aikataulu	Vastuullinen taho
<i>EU:n (puheenjohtajavaltion, komission ja neuvoston pääsihteeristön) pitäisi syventää säännöllistä vuoropuhelua, jota se käy YK:n sihteeristön kanssa osapuolten roolista EU:n osallistuessa rauhanturvaamisoperaatioihin sekä tähän liittyvistä siviilinäkökohdista.</i>	Neuvoston pääsihteeristön ja puheenjohtajavaltion on hyödynnettävä tuoreita kokemuksia yhteistyöstä YK-joukkojen kanssa Länsi-Balkanilla ja Kongon demokraattisessa tasavallassa. Komission on taattava yhteistyö merkityksellisissä siviilikysymyksissä ja konfliktin torjuntatoimissa.	Jatkuva	Neuvosto; puheenjohtajavaltio; neuvoston pääsihteeristö; komissio
<i>Komissio työskentelee YK:n (ja tarvittaessa sen erityisjärjestöjen) kanssa käynnistääkseen toimivan ja ennakoivan vuoropuhelun maakohtaisista arvioinneista. Vuoropuhelu perustuu komission ulkomaanavun uudistuksen yhteydessä jo toteutettuihin toimenpiteisiin täydentävyyden varmistamiseksi suhteessa muihin avunantajiin.</i>	1. Maavastaaville tarkoitettujen suuntaviivojen laatiminen yhteistyössä YK:n kanssa 2. Yhteydenpidon seuranta ja säännöllinen raportointi 3. Johdonmukaisuuden arviointi suhteessa UNDAFiin jne.	Jatkuva	Komissio

<i>EU:n ja YK:n pitäisi toimia yhdessä sen varmistamiseksi, että niiden kentällä toimivien työntekijöiden koulutusvaatimukset ovat yhdenmukaiset (tarvittaessa myös ETYJin kanssa). Komissio jatkaa yhteistyötä YK:n kanssa varmistaakseen työhönottoa koskevien vaatimusten yhdenmukaisuuden EY:n luovuttaessa henkilöstöään kriisinhallintaoperaatioihin.</i>	1. EY:n mahdollisesti laatimat erityiset koulutusmoduulit saatetaan järjestelmällisesti YK:n tietoon/käyttöön. 2. EY:n ja YK:n koulutuskeskusten väliset yhteydet keskeisessä asemassa YK:n koulutusta koskevien vaatimusten täyttymisen varmistamisessa 3. Vaatimuksia on tarvittaessa mukautettava yhteistyössä YK:n kanssa yhdenmukaisuuden varmistamiseksi	Vuoden 2003 loppuun mennessä	Komissio; neuvosto
<i>Komissio selvittää tapoja lisätä henkilöstövaihtoa ja edesauttaa yhteistä koulutustoimintaa YK-järjestelmään kuuluvien organisaatioiden kanssa.</i>	1. Keskustelujen käynnistäminen YK:n sihteeristön ja järjestöjen kanssa 2. Tarjolla olevia työtilaisuuksia koskevan tietokannan luominen sekä EY:n ja YK:n koulutustoimien kartoittaminen	Ensimmäiset tulokset vuoden 2003 loppuun mennessä	Komissio
<i>Komissio kannustaa YK:n (varsinkin DPA:n, DPKO:n, OCHA:n ja UNDP:n) ja komission niin päätoimipaikoissa kuin kentälläkin työskentelevää henkilöstöä tiiviimpään ja säännöllisempään yhteydenpitoon kriisialueisiin liittyvässä työssään. Tämän tyypillisessä vuoropuhelussa keskitytään enenevässä määrin tiettyihin maantieteellisiin ongelma-alueisiin.</i>	1. Vuosittaisten tapaamisten lanseeraaminen komission päätoimipaikalla työskentelevän henkilöstön ja DPA:n/DPKO:n/OCHA:n henkilöstön kesken 2. YK:n ja EY:n tehtävänimikkeiden systemaattisempi luettelointi (New Yorkin kokemusten pohjalta); luettelon säännöllinen päivittäminen	Ensimmäinen tapaaminen järjestetään vuonna 2003	Komissio

<i>EU:n ja YK:n pitäisi pyrkiä systemaattisempaan koordinointiin alueellisten organisaatioiden kanssa konfliktinestossa sekä kriisitilanteissa ja niiden jälkimainingeissa ja täydentää mahdollisuuksien mukaan toistensa resursseja.</i>	13 yksityiskohtaisen säännön täytäntöönpano	Ensimmäiset tulokset vuoden 2003 loppuun mennessä (heinäkuun 2003 kokouksen jälkeen)	Komissio; neuvosto; neuvoston pääsihteeristö
--	--	---	---

3. EU:n arvojen ja etujen tehokas ajaminen YK-järjestelmässä

Suositus	Täytäntöönpanotoimenpide	Aikataulu	Vastuullinen taho
<i>YK-asioiden parissa työskentelevien neuvoston työryhmien roolia EU:n kantojen suunnannäyttäjänä YK:n keskeisimmissä toimipaikoissa pitäisi vahvistaa. Yhteisten EU-kantojen esittämistä pitäisi lisätä kaikissa YK-elimissä, myös turvallisuusneuvostossa.</i>	1. Lyhyisiin ja ytimekkäisiin keskusteluihin kannustaminen CONUNissa jatkossa pidettävissä pää- ja menettelytapakomiteoiden kokouksissa käsiteltävistä avainkysymyksistä; tavoitteena on EU:n valtuuksien määrittelemisen yksiselitteisesti 2. CONUNin aikataulun laatiminen merkittävät YK-kokoukset mielessä pitäen (erityisesti yleiskokous, Ecosoc ja tärkeimmät apuelimet) 3. CONUNin kokousten järjestäminen kahdesti vuodessa YK:n johtotasolla	Syksystä 2003 alkaen	Neuvosto (CONUN; merkittäviä YK-konferensseja valmisteleva työryhmä; asianomaiset työryhmät tarvittaessa) Turvallisuusneuvoston EU-jäsenet
<i>Kun jollakin YK-foorumilla tarkasteltavana oleva asia kuuluu YUTP:n alaan, neuvoston asianomaisten elinten roolia Brysselissä pitäisi aktiivisesti vahvistaa sovittujen politiikkojen seurannan ja tarvittaessa niiden johdonmukaisen täytäntöönpanon valmistelun osalta.</i>	YK-foorumeilla tarkasteltavana olevien, YUTP:hen liittyvien kysymysten riittävän varhaisen käsittelyn varmistaminen neuvoston monialaisissa (PSC, CONUN) ja maantieteellisissä elimissä	Välittömästi; jatkuva	Neuvosto (PSC/CONUN/maantieteelliset ryhmät); neuvoston pääsihteeristö

<i>EU:n pitäisi vakiinnuttaa käytäntö, jonka mukaisesti määrättyjä YK-tapahtumia ja -kokouksia varten laaditaan tiiviit suuntaviivat tai kannanotot, ja vahvistaa sitä; tarvittaessa voitaisiin pitää valmisteluistuntoja avainkysymysten ja EU:n ensisijaisten tavoitteiden määrittämiseksi. Komissio on halukas osallistumaan prosessiin keskusteluasiakirjojen muodossa.</i>	1. EU:n pääkumppaneiden (jäsenvaltioiden tai komission) pitäisi laatia EU:n ensisijaiset tavoitteet yksilöiviä asiakirjoja ennen tärkeitä YK-elinten kokouksia. 2. Valmisteluistuntoja voitaisiin pitää CONUNissa tai muissa neuvoston ryhmissä (mahdollisesti yksi toisensa jälkeen) ennen tärkeitä YK-kokouksia.	Syksystä 2003 alkaen	Neuvosto; komissio; neuvoston pääsihteeristö
<i>EU:n pitäisi vakiinnuttaa systemaattinen ja koko YK-järjestelmän kattava EU-koordinaatio ja vahvistaa sitä; samalla on huolehdittava siitä, että koordinaatio on keskitettyä ja epäbyrokraattista ja mahdollistaa EU:n osallistumisen muiden toimijoiden kanssa käytävään vuoropuheluun.</i>	1. On huolehdittava siitä, että EU koordinoi ja osallistuu johdonmukaisella tavalla kaikissa keskeisimmissä YK-elimissä sekä sosiaali- ja terveystaloudellisia kysymyksiä käsittelevien YK:n järjestöjen, rahastojen ja ohjelmien suunnitteluelimissä. 2. Tärkeitä alakohtaisia kysymyksiä on valmisteltava riittävän yksityiskohtaisesti neuvoston ryhmissä (CONUN/alakohtaiset ryhmät) Brysselissä.	Välittömästi; jatkuva	Neuvosto (YK:n toimipisteissä sijaitsevien lähetystöjen päälliköt/asiantuntijat; CONUN; toimivaltaiset ryhmät); komissio

<i>EU:n pitäisi pyrkiä toiminaan koordinoitummin ja yhtenäisemmin YK:n ihmisoikeuselimissä.</i>	1. COHOMissa sitten 57. yleiskokouksen kolmannen komitean istunnon tapahtuneen edistyksen arviointi ja jatkoparannusmahdollisuuksien kartoittaminen ennen ihmisoikeustoimikunnan 60. istuntoa 2. Ihmisoikeuksien systemaattinen esiinotto – ihmisoikeustoimikunnan / kolmannen komitean näkökulmasta – kolmansien maiden kanssa ympäri vuoden järjestettävissä tapaamisissa; käytännön tehostamiseksi kolmannen maan kantoja ja äänestyskäyttäytymistä ihmisoikeustoimikunnassa / kolmannessa komiteassa on analysoitava perusteellisesti.	Välittömästi; jatkuva	Neuvosto; komissio
<i>EU:n pitäisi pyrkiä asteittain vahvistamaan edustustaan Bretton Woodsin toimielinten hallintoelimissä.</i>	EU-koordinaation vahvistaminen on ensiaskel kohti yhteistä EU-edustusta.	Vaihe vaiheelta	Neuvosto; jäsenvaltiot
<i>Puheenjohtajavaltiolle (tai muille EU:n edustajille) pitäisi antaa enemmän liikkumavaraa edistää EU:n kantoja tehokkaasti eri YK-foorumeilla sovittujen valtuuksien mukaisesti yksityiskohtaisten EU:n julkilausumien sijaan.</i>	1. Valtuutukseen perustuvan lähestymistavan ajaminen tärkeimmissä YK:n toimipaikoissa tapahtuvaan kenttäkoordinaatioon niin, että ainoastaan avaus-/virallisissa istunnoissa käytetään yksityiskohtaisia etukäteen neuvoteltuja julkilausumia 2. Tärkeimpiä YK-tapahtumia koskevista valtuutuksista etukäteen sopiminen neuvoston Brysselissä	Vaihe vaiheelta	Neuvosto (CONUN, YK:n toimipisteissä sijaitsevien lähetystöjen päälliköt/asiantuntijat); komissio

	kokoontuvissa ryhmissä		
<i>EU:n pitäisi omaksua mahdollisimman pian yhteinen kanta YK:ssa vaikuttavien alueellisten ryhmittymien tulevaan kokoonpanoon.</i>	Sisäiset neuvottelut EU-kannan valmistelemiseksi	Ennen uusien jäsenvaltioiden liittymistä	Neuvosto (CONUN); jäsenvaltiot
<i>EU:n pitäisi sitoutua monipuoliseen ja säännölliseen vuoropuheluun muiden YK:ssa edustettuina olevien ryhmittymien ja maiden kanssa sekä huolehtia siitä, että vuoropuhelu on aiheellisesti ja ajallisesti tiiviimminkin sidottu tärkeimmissä YK:n tapahtumissa ja kokouksissa käsiteltäviin kysymyksiin.</i>	Käytännön kehittäminen säännöllisten mutta epävirallisten yhteyksien ylläpitämisestä (troikan välityksellä) muihin YK:ssa vaikuttaviin avainryhmiin, varsinkin pää- ja menettelytapakomiteoiden kokousten alla	Välittömästi; jatkuva	Neuvosto; jäsenvaltiot; komissio; lähetystöjen päälliköt
<i>Taakan jakamisesta puheenjohtajavaltion, jäsenvaltioiden ja komission kesken pitäisi kehittää käytäntö pyrittäessä YK:n eri foorumeilla yhteyteen kolmansien maiden ja muiden ryhmien kanssa ja käytäntö pitäisi vakiinnuttaa.</i>	Taakan jakamiseen kannustaminen keskeisimmissä YK-elimissä sekä YK:n järjestöjen, rahastojen ja ohjelmien suunnitteluelimissä	Välittömästi; jatkuva	Neuvosto; jäsenvaltiot; komissio
<i>EY:lle pitäisi suoda mahdollisuus osallistua täysipainoisesti YK-elinten työskentelyyn asioissa, jotka kuuluvat yhteisön toimivaltaan, ja jäsenvaltioiden pitäisi edesauttaa tätä kehitystä.</i>	EY:n osallistumisen asteittainen lisääminen sellaisten elinten työskentelyyn, joissa EY:n toimivaltuuksia ei toistaiseksi ole hyödynnetty täysipainoisesti	Jatkuva	Komissio; neuvosto (tarvittaessa yhteistyössä YK-kumppanien kanssa)

Käytetyt lyhennykset ja akronyymit:

COHOM: ihmisoikeuksia käsittelevä työryhmä
CONUN: YK-asioita käsittelevä työryhmä

PSC: poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea
UNDAF (UN Development Assistance Framework): YK:n kehitysapukehys

LIITE II: YK-järjestelmä – keskeiset elimet ja akronyymit

Pääelimet ja niiden tärkeimmät apuelimet

YK:n yleiskokous ja sen pääkomiteat

YK:n turvallisuusneuvosto

Talous- ja sosiaalineuvosto (Ecosoc) ja sen toimikunnat

Huoltohallintoneuvosto

Kansainvälinen tuomioistuin

YK:n sihteeristö

Afrikan talouskomissio (ECA)

Euroopan talouskomissio (ECE)

Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen talouskomissio (ECLAC)

Aasian ja Tyynenmeren alueen talouskomissio (ESCAP)

Länsi-Aasian talouskomissio (ESCWA)

YK:n ohjelmat, rahastot ja toimistot

YK:n kehitysohjelma (UNDP)

YK:n naisten kehitysrachasto (UNIFEM)

YK:n kehitysjoukot (UNV)

YK:n kauppa- ja kehityskonferenssi (UNCTAD)

YK:n ympäristöohjelma (UNEP)

YK:n asuinyhteisökeskus (Habitat)

Kansainvälinen tutkimus- ja koulutusinstituutti naisten aseman parantamiseksi (INSTRAW)

YK:n lastenrachasto (UNICEF)

Maailman elintarvikeohjelma (WFP)

YK:n väestörachasto (UNFPA)

YK:n kansainvälinen huumevalvontaohjelma (UNDCP)

YK:n ihmisoikeusasiain päävaltuutettu (UNHCHR)

YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu (UNHCR)

YK:n Lähi-idässä olevien palestiinalaispakolaisten avustus- ja työelin (UNRWA)

YK:n yliopisto (UNU)

YK:n koulutus- ja tutkimuslaitos (UNITAR)

YK:n sosiaalisen kehityksen tutkimuslaitos (UNRISD)

YK:n alueiden välinen kriminaalipoliittinen tutkimuslaitos (UNICRI)

YK:n aseidenriisuntatutkimusinstituutti (UNIDIR)

YK:n aids-ohjelma (UNAIDS)

YK:n projektipalvelutoimisto (UNOPS)

Erityisjärjestöt

Kansainvälinen työjärjestö (ILO)

YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö (FAO)

YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestö (UNESCO)

Maailman terveysjärjestö (WHO)

Maailmanpankki

Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF)

Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö (ICAO)

Maailman postiliitto (UPU)

Kansainvälinen pikatiedotusliitto (ITU)

Maailman ilmatieteellinen järjestö (WMO)

Kansainvälinen merenkulkujärjestö (IMO)

Maailman henkisen omaisuuden järjestö (WIPO)

Kansainvälinen maatalouden kehittämisrahasto (IFAD)

YK:n teollistamisjärjestö (UNIDO)

Yhteistyöorganisaatiot

Kansainvälinen atomienergiajärjestö (IAEA)

Maaailman kauppajärjestö (WTO)

Täydellisen ydinkoekieltosopimuksen järjestö (CTBTO)

Kemiallisten aseiden kieltojärjestö (OPCW)

Sihteeristön tärkeimmät osastot ja toimistot

YK:n pääsihteerin toimisto (OSG)

Sisäinen tarkastusvirasto (OIOS)

Oikeudellisten asiain toimisto (OLA)

Poliittisten asiain osasto (DPA)

Aseidenriisunta-asiain osasto (DDA)

Rauhanturvaamistoiminnan osasto (DPKO)

Humanitaarisen avun koordinaatioyksikkö (OCHA)

Talous- ja sosiaaliasiain osasto (DESA)

Yleiskokousasiain ja kokouspalvelujen osasto (DGAACS)

YK:n tiedotusosasto (DPI)

Hallinto-osasto (DM)

YK:n turvatoimien koordinaattorin toimisto (UNSECOORD)

Huumausaine- ja kriminaalipolitiikan toimisto (ODC)

YK:n toimisto Genevessä (UNOG)

YK:n toimisto Wienissä (UNOV)

YK:n toimisto Nairobissa (UNON)