



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 12.11.2003
KOM(2003) 681 lopullinen

**KOMMISSION TIEDONANTO
EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE**

huumeidentorjunnan koordinaatiosta Euroopan unionissa

1. JOHDANTO

Huumeongelma on Euroopan kansalaisten suurimpia huolenaiheita, sillä se vaikuttaa paitsi kansanterveyteen myös yhteisöjen ja yksilöiden turvallisuuteen. Laajentuneessa unionissa nousee myös tällä alalla esiin uusia, entistä monimutkaisempia haasteita, minkä vuoksi huumeidentorjunta on säilytettävä unionin ensisijaisena toiminta-alana.

Vaikka päävastuu huumeidentorjuntapolitiikasta kuuluu edelleen jäsenvaltioille, on selvää että kansalliset toimet eivät riitä ratkaisemaan kaikkia ongelmia, vaan tarvitaan koordinoitua toimintaa sekä Euroopan että laajemmalla kansainvälisellä tasolla.

Koska kyseessä on monimutkainen ongelma, joka koskettaa monia eri aloja, eri tahojen toteuttamia toimia on koordinoitava tehokkaasti. Tämä edellyttää asianmukaista koordinoitua sekä Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden sisällä että niiden kesken. Koordinaatio onkin yksi huumeidentorjuntapolitiikan keskeisiä tekijöitä, joka liittyy kansallisten ja yhteisön toimivaltuuksien ja päätöksentekomenettelyjen ytimeen.

2. YLEISTÄ

Yhdistyneet Kansakunnat¹ totesi jo viisitoista vuotta sitten, että huumeongelmaan on löydettävä kansainvälisellä tasolla kokonaisvaltainen, tasapainoinen ja monialainen ratkaisu. Myös EU:n tasolla ehdotettiin vuoden 1992 huumeidentorjuntaohjelmassa, että jäsenvaltioiden olisi vertailtava kansallisten koordinoitumekanismiensa tehokkuutta. Vuonna 2000 laaditussa EU:n huumausaineita koskevassa toimintasuunnitelmassa (2000–2004) vahvistettiin tarve arvioida koordinaatiojärjestelmiä ja kehoitettiin jäsenvaltioita vahvistamaan kansallisia koordinaatiojärjestelmiään ja -käytäntöjään.

Toimintasuunnitelmassa vaaditaan mm. seuraavaa:

i) Neuvoston puheenjohtajavaltio järjestää säännöllisesti, periaatteessa kahdesti vuodessa, kansallisille huumausainekoordinaattoreille tai huumausainepolitiikkojen koordinoinnista vastaaville mahdollisuuden kokoontua horisontaalisen huumausainetyöryhmän puitteissa vaihtamaan tietoja kansallisesta kehityksestä ja tarkastelemaan mahdollisuuksia tiiviimpään yhteistyöhön.²

Sen jälkeen kun kesäkuussa 2000 Feirassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi toimintasuunnitelman, kaikki puheenjohtajavaltiot ovatkin järjestäneet kansallisten huumausainekoordinaattoreiden kokouksia. Näin on voitu vaihtaa kokemuksia ja hyviä käytäntöjä, ja komissio katsookin, että kokoukset edistävät merkittävästi koordinaatiota EU:n tasolla.

¹ Koordinointi määriteltiin jäsenvaltioiden ja kokonaisvaltaisen huumeidentorjuntapolitiikan kulmakiveksi mm. vuonna 1987, jolloin laadittiin kansainvälinen sopimus huumausaineiden väärinkäytön torjuntaan liittyviä tulevia toimia koskevasta monialaisesta suunnitelmasta, ja kesäkuussa 1998, jolloin Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen erityisistunnon (UNGASS) aiheena oli maailmanlaajuinen huumeongelma.

² EU:n huumausaineita koskevan toimintasuunnitelman (2000–2004) kohta 1.1.3.

ii) Komissio toteuttaa yhdessä Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen EDMC:n kanssa maaliskuun 2001 loppuun mennessä tutkimuksen, jossa selvitetään mahdollisuuksia kehittää nykyisiä yhteistyöjärjestelyjä.³

Vuonna 2002 valmistuikin EDMC:n ja komission tiiviissä yhteistyössä toteuttama tutkimus, jossa käydään yksityiskohtaisesti läpi jäsenvaltioissa sovellettavat koordinoitaisäännökset ja —mekanismit.⁴ Tutkimus on merkittävä edistysaskel, joka auttaa ymmärtämään olemassa olevia mekanismeja ja ennen muuta sitä poliittista viitekehystä, jossa koordinaation vahvistaminen on toteutettava.

iii) Kansallinen lainsäädäntö ja hallinnolliset rakenteet huomioon ottaen neuvosto kannustaa kaikkia jäsenvaltioita harkitsemaan kansallisen koordinaatiojärjestelmän perustamista, mikäli sellaista ei vielä ole, sekä vahvistamaan olemassa olevaa järjestelmää ja/tai nimittämään kansallisen huumausainekoordinaattorin.⁵

Koordinaation tarpeellisuudesta ollaan siis yhtä mieltä, mutta toisaalta on täsmennettävä, mitä sillä tarkoitetaan. Koordinaatio on vaikeasti hahmotettava käsite, jonka merkitys havaitaan usein vasta kun sitä ei ole. Koordinaation osatekijät vaihtelevat huomattavasti sen mukaan, pyritäänkö sen avulla vain tehokkaaseen tiedottamiseen vai suhtaudutaanko siihen kunnianhimoisemmin ja nähdään se huumeidentorjuntapolitiikan laatimisen välineenä.

3. TIEDONANNON TAVOITTEET

Komission näkemyksen mukaan koordinaatio ei itsessään ole tavoite, vaan pikemminkin väline, jonka avulla huumausaineiden torjuntaa voidaan tehostaa. Huumausaineiden torjunta on haaste koko Euroopan unionille, ja tämän tiedonannon päätavoitteena onkin vahvistaa koordinaatiota EU:n tasolla ja osoittaa keinoja tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Tätä varten tässä tiedonannossa:

1. selvitetään, miksi koordinaatio on niin tärkeää huumausaineiden torjunnassa Euroopan unionin tasolla esittämällä katsaus tärkeimpiin tähän liittyviin haasteisiin,
2. luodaan katsaus nykyisiin koordinaatiojärjestelmiin sekä jäsenvaltioiden että EU:n instituutioiden tasolla,
3. esitetään ajatusmalleja ja suosituksia koordinaation parantamisesta ja tutkitaan, miten se voitaisiin toteuttaa laajentuneessa unionissa.

Tätä varten voidaan määrittää kolme koordinaation tasoa, jotka täydentävät toisiaan:

i) Koordinaatio jäsenvaltioiden tasolla. Vaikka kansallisen tason koordinaatio on tietysti perusedellytys EU:n tason koordinaatiolle, jäsenvaltioiden on päätettävä sen toteuttamisesta omien oikeudellisten ja hallinnollisten rakenteidensa pohjalta.

ii) Koordinaatio EU:n toimielinten sisällä ja niiden kesken.

³ EU:n huumausaineita koskevan toimintasuunnitelman (2000–2004) kohta 1.1.7.

⁴ Kansainvälinen huumausainetoimikunta INCB kiinnostui tutkimuksesta ja totesi tyytyväisenä vuotta 2001 koskevassa vuosikertomuksessaan, että Euroopan komissio on yhdessä EDMC:n kanssa ryhtynyt tarkastelemaan huumeidentorjunnan koordinaatiomekanismeja vahvistaakseen niitä.

⁵ EU:n huumausaineita koskevan toimintasuunnitelman (2000–2004) kohta 1.2.2.

iii) Koordinaatio EU:n tasolla eli neuvostoon kokoontuneiden jäsenvaltioiden sekä komission ja Euroopan parlamentin kesken ja EDMC:n ja Europolin tuella. Tämä tehtävä muodostuu kahdesta osa-alueesta, jotka ovat koordinaatio EU:n sisällä sekä koordinaatio EU:n ja ulkopuolisten kansainvälisten ja kolmansien maiden tahojen kesken.

Toissijaisuusperiaatteen vuoksi tässä tiedonannossa keskitytään EU:n ja sen toimielinten tasolla toteutettavaan koordinaatioon, unohtamatta että se perustuu kansallisella tasolla toteutettaviin toimiin.

4. MIKSI HUUMEIDENTORJUNTA VAATII KOORDINOINTIA: TÄRKEIMMÄT HAASTEET

4.1. Vastaus kansalaisten odotuksiin

Euroopan unionin toiminta kansanterveyden ja turvallisuuden alalla ei tähän mennessä ole vastannut kansalaisten odotuksia. Huumeausaineiden torjuntaa koskeva yhteisön lainsäädäntö on riittämätöntä, vaikka aiheesta onkin laadittu runsaasti ei-sitovia asiakirjoja. Myöskään Euroopan unionin tulevaisuuden valmistelukunnan esittämässä perustuslaillista sopimusta koskevassa ehdotuksessa ei anneta unionille erityistä toimivaltaa tällä alalla. Huhtikuussa 2002 julkaistussa Eurobarometri-tutkimuksessa⁶ 71 prosenttia Euroopan kansalaisista kuitenkin toivoi, että huumeausaineiden torjuntaa koskevat päätökset tehtäisiin unionin tasolla.

Toisaalta unionin laajentuminen ei ole omiaan helpottamaan näiden ongelmien ratkaisemista, kun siinä ei ole onnistuttu 15 jäsenvaltion unionissakaan. Komissio katsookin, että unionin on aika edetä asiassa ja pyrkiä vastaamaan kansalaisten huolenaiheisiin ja odotuksiin paremmin.

4.2. Kokonaisvaltainen ja johdonmukainen ratkaisu

Huumeongelma on edelleen arkaluonteinen ja vahvasti poliittinen kysymys. Mielipiteillä on taipumus polaroitua joko väärinkäytön tukahduttamiseen, niin että tavoitteena on ensisijaisesti huumekaupan torjunta, tai sallivampaan asenteeseen, jolloin tähtäimessä on väärinkäytön ehkäiseminen ja huumeiden väärinkäytöstä johtuvien terveyshaittojen vähentäminen. Tämä kaksijakoisuus ilmenee sekä kunkin jäsenvaltion sisällä että niiden välillä.

Toisinaan myös asenteiden muuttumisen myötä huumeongelma näyttää menettävän merkitystään. Vaikka huumeongelmaan kiinnitetään tiedotusvälineissä aika ajoin runsaastikin huomiota, sitä ei kuitenkaan seurata jatkuvasti eivätkä poliitikot sitoudu etsimään siihen tehokasta ratkaisua. Joka tapauksessa on selvää, että huumeongelmaa ei voida ratkaista lyhyen tähtäimen politiikalla, vaan tarvitaan pitkäjänteisiä ja johdonmukaisia toimia. Jatkuvuus ja johdonmukaisuus ovatkin huume politiikan keskeisiä periaatteita. Niiden toteuttaminen edellyttää korkeatasoista koordinaatiota, jonka avulla voidaan varmistaa asianomaisten tahojen yhteistoiminnan jatkuvuus.

EU on myös laatinut huumeausaineita koskevan toimintaohjelman (2000–2004), joka perustuu kokonaisvaltaiseen, monialaiseen ja tasapainoiseen lähestymistapaan. On selvää, että lähestymistapa edellyttää eri toimijoiden välistä korkeatasoista koordinaatiota. Eri hallintoviranomaisten lähestymistavat ja painopistealueet vaihtelevat, minkä lisäksi ne haluavat pitää kiinni toimivaltuuksistaan. Toteutettavien toimien tasapainoisuus ja johdonmukaisuus voidaankin varmistaa vain tehokkaan koordinoinnin avulla.

⁶ Eurobarometri (yleinen mielipide EU:ssa) – nro 56, huhtikuu 2002.

4.3. Laajentuminen

Laajentuminen tuo myös huumeongelmaan uusia ulottuvuuksia. On pelättävissä, että huumekauppa lisääntyy erityisesti Itä- ja Keski-Euroopan maiden kauttakulkuliikenteessä. Balkanin ja Keski-Euroopan kautta kulkevan huumereitin varrelta on takavarikoitu suuria määriä erityisesti heroiinia, mikä osoittaa, että alueella sekä kuljetetaan että varastoidaan huumeita jatkuvasti. Tämän vuoksi on välttämätöntä lisätä koordinaatiota sekä näiden maiden lainvalvontaviranomaisten kesken että niiden ja muiden maiden lainvalvontaviranomaisten välillä. Lainvalvontaviranomaisten näkyvästä toiminnasta huolimatta huumeiden kokeilu ja viihdekäyttö ovat useimmissa tulevilla jäsenvaltioissa lisääntymään päin. EDMC:n tietojen mukaan huumausaineiden väärinkäyttöä ilmaisevat luvut lähestyvät Keski- ja Itä-Euroopassa jatkuvasti 15 jäsenvaltion vastaavia lukuja.

Phare-ohjelman avulla on kehitetty institutionaalista kapasiteettia, tuettu yhteistyötä eri lainvalvontaviranomaisten ja Phare-ohjelmasta tukea saavissa maissa toimivien valtiosta riippumattomien järjestöjen välillä sekä rahoitettu EDMC:n näille maille antamaa teknistä apua. Lisäksi Phare-ohjelmasta on rahoitettu kansallisten huumeohjelmien kehittämistä sekä koordinoitielimien perustamista. Huumeidentorjunta-aloitteiden koordinointi näissä maissa on ensisijaisen tärkeää, ja siitä olisi huolehdittava myös kolmessa ehdokasmaassa (Romaniassa, Bulgariassa ja Turkissa), sillä niiden kautta kulkee ns. heroiinireitti, joka on yksi Eurooppaan suuntautuvista huumereiteistä.

4.4. Huumeidenkäytön uudet suuntaukset

Huumeiden käyttötavat ovat viime vuosina muuttuneet paljon, ja sama suuntaus jatkunee myös laajentuneessa unionissa. Tilastotietojen mukaan synteettisten huumausaineiden käyttötavat muuttuvat nopeasti: synteettisten huumeiden kasvava suosio viihdekäyttöä varten on hyvässä yhteiskunnallisessa asemassa olevien nuorten keskuudessa yleistynyt ilmiö.

Yhä yleisempää on myös huumeiden sekakäyttö: käytetään samaan aikaan paitsi eri huumeita myös alkoholia ja lääkkeitä.

Huumeidenkäytön monipuolistuminen vaatii kenttätoimijoiden toiminnan sekä kaikenlaisten ennaltaehkäisevien, riskien vähentämiseen tähtäävien ja valvontapolitiikkojen koordinaation parantamista. Komissio aikookin perustaa tätä varten kansanterveysalan kansallisista viranomaisista muodostuvan verkoston, jonka tehtävänä on kehittää strategioita sekä laillisten että laittomien huumausaineiden väärinkäytön ehkäisemistä varten sekä huolehtia eri toimien koordinoinnista ja tarvittavien konsultointirakenteiden perustamisesta EU:n tasolle.

4.5. Lainsäädäntöjen lähentämisen tarve

Unionin tasolla on tarpeen lähentää huumelainsäädäntöjä siltä osin kuin toisistaan poikkeavat kansalliset ratkaisut eivät riitä ratkaisemaan huumeiden väärinkäyttöön liittyviä ongelmia. Lisäksi eräät kysymykset ovat sellaisia, että ne edellyttävät yhteisiä toimia. Esimerkiksi huumekauppaa koskevia säännöksiä on syytä lähentää, koska huumekauppa on usein levittäytynyt monien jäsenvaltioiden alueelle. Euroopan unionin toiminta voi antaa tällä alalla todellista lisäarvoa kansallisiin politiikkoihin nähden.

Komissio esitti toukokuussa 2001 ehdotuksen puitepäätökseksi laittoman huumausainekaupan rikostunnusmerkistöjen ja seuraamusten vähimmäissäännöksistä.⁷ Valitettavasti ehdotuksen käsittely ei ole edennyt neuvostossa, koska jäsenvaltiot eivät ole päässeet siitä yhteisymmärrykseen. Brysselissä lokakuussa 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto pyysi kuitenkin neuvostoa hyväksymään ehdotuksen mahdollisuuksien mukaan vuoden 2003 loppuun mennessä.

Myös tässä yhteydessä on käynyt ilmi, että jäsenvaltioilla on erilaisia odotuksia sen suhteen, mikä rooli unionilla olisi oltava tässä asiassa. Osa jäsenvaltioista haluaa, että EU määrittelisi huumeiden katukaupasta langetettavien seuraamusten tason, toiset taas katsovat, että EU:n toimissa olisi keskityttävä valtioiden rajat ylittävään rikollisuuteen. Yhteisten tavoitteiden puuttuminen jopa sellaisella alalla kuin huumeiden salakuljetuksen torjuminen, jonka luulisi kokoavan voimat yhteiseen taisteluun, johtuu toki osittain erilaisista perinteistä ja kansallisista näkemyksistä, mutta myös koordinaation ja kokonaisnäkömyksen puutteesta unionin tasolla.

4.6. Kustannustehokkuus

Minkä tahansa politiikan suunnittelussa on otettava huomioon sen kustannustehokkuus. Huumeongelmaan liittyviä kustannuksia on kuitenkin erittäin vaikea määritellä. Ei ole olemassa täsmällistä määritelmää siitä, mitä nämä kustannukset kattavat, minkä lisäksi huumeongelmasta aiheutuu eri tasoilla runsaasti erilaisia kustannuksia, kuten ehkäisevään toimintaan, kuntoutukseen ja terveydenhoitoon liittyvät kustannukset, joiden kokonaismäärää ja vaikutuksia on erittäin vaikea arvioida.⁸

Vaikka huumausaineista aiheutuu yhteiskunnalle absoluuttisina lukuina valtavat kustannukset, niiden todellista määrää ja vaikutuksia on yhteisten menetelmien puuttuessa vaikea arvioida. Parantamalla koordinoitua ensin jäsenvaltioiden sisällä ja sitten EU:n tasolla voitaisiin kenties saada aikaan jonkinlainen arvio huumeongelmaan liittyvistä julkisista menoista sekä arvioida tältä pohjalta eri aloitteiden vaikutusta ja esittää kansalaisille asiaa koskeva tilannekatsaus.

4.7. Poliitikkojen ja käytäntöjen arvioiminen

Vaikka hankkeiden ja ohjelmien laatua ja tehokkuutta pyritään EU:ssa yhä useammin parantamaan arvioinnin avulla, poliitikkojen ja niiden toteuttamisen arviointi on vielä melko uutta. Yleisesti voidaan sanoa, että poliittisten päättäjien pitäisi voida päättää uusista strategioista tai ohjelmista laatunormeihin perustuvan arvioinnin perusteella.

Poliitikkojen ohella olisi arvioitava myös käytäntöjä. Konkreettinen esimerkki tästä on huumelainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien yksiköiden keskinäinen arviointi.⁹ Tavoitteena oli arvioida jäsenvaltioiden eri yksiköiden yhteistyötä ja niiden välistä koordinoitua sekä niiden käytäntöjä ja kansainvälisen yhteistyön tasoa.

⁷ KOM(2001) 259 lopullinen, 23.5.2001.

⁸ Huumausaineita koskevan toimintasuunnitelman (2000–2004) kohdassa 1.4.1 kehoitetaan neuvostoa ja komissiota tutkimaan EDMC:n ja Pompidou-ryhmän tällä alalla meneillään olevien toimien perusteella menetelmää, jolla laadittaisiin luettelo huumausaineiden yhteiskunnalle aiheuttamista kustannuksista. EDMC laatii parhaillaan tutkimusta tästä aiheesta.

⁹ Sitä vaadittiin 5. joulukuuta 1997 hyväksytyssä yhteisessä toiminnassa järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvien kansainvälisten sitoumusten kansallisen tason soveltamista ja täytäntöönpanoa koskevan arviointijärjestelmän perustamisesta. EYVL L 344, 15.12.1997, s. 7.

Toinen esimerkki on 18. kesäkuuta 2003 annettu neuvoston suositus huumausaineiden väärinkäyttöön liittyvien terveyshaittojen ehkäisemisestä ja vähentämisestä.¹⁰ Siinä korostetaan, että kaikkia huumausaineiden käytön ehkäisyä ja terveysriskien vähentämistä koskevia ohjelmia varten olisi kehitettävä asianmukainen ennakko- ja jälkiarviointi ohjelmien tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Arviointiin on kuitenkin alettu kiinnittää EU:ssa enemmän huomiota huumausaineita koskevan toimintaohjelman (2000–2004) hyväksymisen jälkeen. Kuten toimintaohjelman puoliväliarvioinnissa¹¹ korostetaan, huume politiikkojen arviointia on erittäin tärkeää kehittää sekä kansallisella että EU:n tasolla. Komissio jatkaakin toimintasuunnitelman loppuarvioinnin laatimista tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden, EDMC:n ja Europolin kanssa. Myös EDMC jatkaa tutkimuksia, jotka koskevat koordinoituneiden mekanismien täytäntöönpanoa unionin nykyisissä ja tulevaisuudessa jäsenvaltioissa sekä ehdokasmaissa, ja ilmoittaa tuloksista komissiolle.

On kuitenkin huomattava, että toimintasuunnitelmassa ei ole asetettu määrällisiä tavoitteita, joita voitaisiin käyttää arvioinnin pohjana. Vaikutusindikaattorien puute vaikeuttaa toimintasuunnitelman arviointia. Jotta huume strategioita ja toimintasuunnitelmaa voitaisiin arvioida EU:n tasolla, on määritettävä tietyt perusindikaattoreita, joiden avulla voidaan varmistaa tietojen vertailtavuus. On myös selvää, että tarvitaan korkeatasoista koordinaatiota sekä kaikkien asianomaisten tahojen sisällä että niiden kesken. Toisaalta arviointi voidaan suorittaa vain suhteessa odotettuihin tuloksiin, mutta tällä alalla on vaikea osoittaa suoraa syy–seuraussuhdetta toteutettujen toimien ja niiden tulosten sekä saavutettujen vaikutusten välille. Tätä kysymystä on syytä käsitellä toimintasuunnitelman loppuarvioinnin yhteydessä.

4.8. Huume politiikka ja varainhallinta EU:n kansainvälisessä toiminnassa

Maailmanlaajuisen taloudellisen vuorovaikutuksen tiivistyminen korostaa tarvetta entistä johdonmukaisempiin päätöksiin ja toimenpiteisiin, joilla pyritään yhtäältä ehkäisemään ja torjumaan laitonta huume kauppaa ja toisaalta torjumaan köyhyyttä ja edistämään kestävä kehitystä huumausaineiden tuotantoalueilla. Mm. terrorismin torjunta on osoittanut, että sisäisten ja ulkoisten politiikkojen pitäminen tiukasti erillään toisistaan ei ole riittävän tehokasta. EU:n ja jäsenvaltioiden toimielinten toimien sekä sisäisten ja ulkoisten politiikkojen yhdistäminen on välttämätöntä, jotta unionin kansainvälinen toiminta voi olla tehokasta.¹² Poliitikkojen ja toimien keskinäinen täydentävyys edellyttää eri toimijoiden keskinäistä koordinaatiota.

Kehitysyhteistyöhön liittyvien toimien ohella kolmansien maiden kanssa käytävän poliittisen vuoropuhelun yhteydessä olisi käsiteltävä säännöllisesti myös huume ongelmaa. Myös tällä alalla on erittäin tärkeää, että eurooppalaiset ja kansainväliset lahjoittajat koordinoivat toimiaan. EU on laatinut huume ongelmaan liittyviä toimintasuunnitelmia eräiden maiden ja alueiden kanssa (Latinalainen Amerikka, Karibia, Keski-Aasia, Balkan). Toimintasuunnitelmat ovat poliittinen väline, jossa voidaan määritellä näiden maiden kanssa tehtävän yhteistyön puitteet. Liian usein puuttuu kuitenkin todellista tahtoa ja konkreettisia keinoja toteuttaa suunnitelmiin kirjatut tavoitteet. Tällöin on vaarana, että luodaan kyseisissä maissa suuria odotuksia, mutta ei anneta riittäviä keinoja niiden toteuttamiseen.

¹⁰ EYVL L 165, 3.7.2003, s. 31–33.

¹¹ KOM(2002) 599, 4.11.2002.

¹² Sitä paitsi EY:n perustamissopimuksen 177 artiklassa korostetaan, että yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikka täydentää jäsenvaltioiden harjoittamaa politiikkaa.

EU:n huume politiikkaa toteutetaan myös kolmansille maille myönnettävän tuen yhteydessä. Komissio uudisti joitakin vuosia sitten ulkoisen avun järjestelmänsä perusteellisesti. Kaikkien yhteisön tukea saavien maiden kanssa laaditaan maakohtainen strategia-asiakirja ja ohjelma-asiakirja, jotta rahoitustuki voidaan sitoa tiukemmin kumppanimaiden ja unionin prioriteetteihin, jotka määritetään kumppanimaiden taloudellisen, poliittisen ja yhteiskunnallisen tilanteen analyysin perusteella. Edellä mainituista asiakirjoista keskustellaan jäsenvaltioiden ja tuensaajamaiden kanssa, minkä jälkeen komissio hyväksyy ne. Asiakirjat tarjoavat siten hyvän tilaisuuden koordinoida tukea unionin tasolla: eri toimijoilla on mahdollisuus vaikuttaa siihen, että huumeongelmat otettaisiin niiden maata koskevan ohjelman prioriteetiksi.

Myös jäsenvaltiot antavat kolmansille maille runsaasti taloudellista tukea. Vaikka komission ja jäsenvaltioiden pitäisi ilmoittaa toisilleen kaikista kolmansissa maissa toteutettavista hankkeista, tietojenvaihto ja sen myötä myös toimien koordinointi on jäänyt riittämättömäksi. Puutteiden korjaamiseksi komissio on perustanut neuvoston huumeusainetyöryhmän pyynnöstä tietokannan, johon kootaan tiedot sekä ehdokasmaissa että kolmansissa maissa rahoitettavista hankkeista. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan ole ilmoittaneet tietokantaan kaikkia tietoja.

Kansainvälisen yhteistyön alalla tarvitaan koordinaatiota, jotta unioni ja jäsenvaltiot voivat esiintyä ja toimia johdonmukaisesti. Järjestelmällistä koordinaatiota on lisättävä myös kansainvälisillä foorumeilla, kuten Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksessa ja YK:n huumeusainetoimikunnassa sekä Dublinin ryhmän kokouksissa.

Komissio katsoo, että eurooppalaisen identiteetin vahvistaminen ulkoisessa toiminnassa edellyttää kansallisten politiikkojen parempaa koordinoitua, jotta voitaisiin puhua todellisesta eurooppalaisesta koordinaatiosta. Koordinaatiota unionin ulkosuhteiden alalla on vahvistettava nopeasti, jotta unioni voi esiintyä kansainvälisillä foorumeilla näkyvämmiin.

5. TÄRKEIMMÄT NYKYISET KOORDINAATIOMALLIT

5.1. Jäsenvaltiot

Sekä 15 nykyistä jäsenvaltiota että 10 tulevaa jäsenvaltiota tunnustavat virallisesti, että koordinaatio on huume politiikan olennainen osa-alue. Ne ovat ryhtyneet koordinoimaan kansallisia politiikkojaan ottamalla käyttöön strategioita ja/tai toimintasuunnitelmia, joissa määritetään erityistavoitteita, sekä perustamalla keskuskoordinoituyksiköitä ja/tai nimeämällä kansallisia huume koordinaattoreita.

Koordinaation käsitteen tulkinta ja sen toteuttaminen käytännössä vaihtelevat kuitenkin huomattavasti. EDMC:n yhdessä komission kanssa toteuttama tutkimus jäsenvaltioissa ja Norjassa¹³ huumeidentorjunnan alalla käytössä olevista koordinoitimekanismeista osoitti, että asiaa voidaan lähestyä monin eri tavoin.

Tämän tiedonannon liitteessä I on yhteenvetotaulukko jäsenvaltioiden nykyisistä koordinoitimekanismeista sekä katsaus tulevien jäsenvaltioiden tilanteeseen.¹⁴

¹³ Tutkimuksessa käsiteltiin myös Norjaa, koska se on EDMC:n jäsen.

¹⁴ EDMC:n ja Euroopan komission laatima tutkimus "Strategies and coordination in the field of drugs in the European Union" sekä yhteenvetotaulukot ja niiden päivitykset ovat saatavilla EDMC:n verkkosivustolla osoitteessa: http://www.emcdda.eu.int/policy_law/index.shtml.

5.2. Komissio sekä yhteistyö EDMC:n ja Europolin kanssa

Huumeongelmaa käsittelevät komissiossa useat eri pääosastot ja muut tahot. Oikeus- ja sisäasioiden pääosaston yhteyteen onkin perustettu huumeiden vastaisen toiminnan koordinoinnista vastaava yksikkö, jotta komissio voisi esiintyä huumeongelmaa käsittelevissä kokouksissa niin neuvostossa ja Euroopan parlamentissa kuin kansainvälisillä foorumeillakin johdonmukaisesti. Yksikkö toimii puheenjohtajana vuonna 1989 perustetussa komission sisäisessä huumausaineasioita käsittelevässä ryhmässä (Groupe Interservices Drogues, GID), jonka tarkoituksena on varmistaa, että kaikki tällä alalla toimivat pääosastot koordinoivat toimiaan. Vuonna 2002 komissio perusti lisäksi huumeisiin liittyviä ulkoisia toimia koskevan koordinoitikeskuksen.

Koordinaatiota komission sisällä voitaisiin toki parantaa erityisesti vahvistamalla GID:n asemaa. Työryhmän olisi kokoonnettava säännöllisemmin, jotta se voisi koordinoida paremmin komission kantaa kansainvälisillä areenoilla. Lisäksi sen olisi voitava edistää eri yksiköiden prioriteetteja ja työohjelmia koskevaa tietojenvaihtoa, niin että voitaisiin vahvistaa komission toimintakykyä sekä sisäisten kysymysten että ulkosuhteiden osalta.

Yhteistyö Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen EDMC:n kanssa on järjestetty siten, että komissiolla on edustaja seurantakeskuksen hallintoneuvostossa. Komissio osallistuu myös seurantakeskuksen hallintoneuvostoa avustavan toimiston ja budjettikomitean työhön. Lisäksi komissio on yhteyspisteensä välityksellä mukana huumausaineita ja niiden väärinkäyttöä koskevan eurooppalaisen Reitox-tietoverkon toiminnassa.

Komissio haluaa vahvistaa koordinaatiota EDMC:n ja Europolin kanssa kutsumalla niiden edustajat silloin tällöin GID:n kokouksiin. Lisäksi harkitaan kahden yhteyspisteen perustamista komissioon ja EDMC:hen, jotta ne voisivat vaihtaa jatkuvasti tietoja toiminnastaan ja sekä kansallisen että Euroopan tason kehityksestä.

On selvää, että näiden tavoitteiden saavuttamiseksi kaikkien tahojen on sitouduttava yhteistyöhön.

5.3. Koordinaatio EU:n tasolla

Koordinaatiosta jäsenvaltioiden välillä sekä komission kanssa huumeidentorjunnan alalla vastaa neuvoston huumausainetyöryhmä (Groupe Horizontal Drogues, GHD), joka perustettiin pysyvien edustajien komiteassa helmikuussa 1997. Tämän korkean tason työryhmän tehtävänä on tehdä aloitteita, valvoa ja koordinoida kaikkia huumeidentorjuntaan liittyviä toimia ja raportoida niistä suoraan pysyvien edustajien komitealle. Myös EDMC ja Europol osallistuvat GHD:n toimintaan. Työryhmä käsittelee hyvin erilaisia asioita, minkä lisäksi se voi antaa erityiskysymyksiä muiden työryhmien käsiteltäväksi.

Vuonna 1999 huumausainetyöryhmään yhdistettiin huumausaineisiin liittyvää ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa käsittelevä neuvoston työryhmä (CODRO), minkä jälkeen sen tehtäviin on kuulunut huumeongelmaan liittyvän unionin ulkoisen toiminnan koordinointi, myös suhteissa kansainvälisiin järjestöihin. Huumausainetyöryhmän koordinoititehtävä kattaa siten myös ulkopolitiikkaan liittyvät aloitteet. Vaikka työryhmien yhdistämisen tarkoituksena oli vahvistaa GHD:n koordinoititehtävää, työryhmä ei juuri ole esittänyt ulkosuhteisiin liittyviä aloitteita, usein liian raskaan työohjelmansa vuoksi. GHD:ssä olisi suotavaa kiinnittää nykyistä enemmän huomiota kansainvälisten kokousten ja kahdenvälisen tapaamisten valmisteluun, jotta unioni voisi lisätä poliittista painoarvoaan näissä tapaamisissa.

Unionin kantaa olisi pyrittävä koordinoimaan tehokkaasti esimerkiksi YK:n huumausainetoimikunnan kokouksissa. Tätä olisi hyvä valmistella GHD:ssä, joka kokoontuu vielä neljä kertaa ennen toimikunnan ensi keväänä pidettävää kokousta.

Neuvoston työryhmien kattavan uudelleenorganisoinnin yhteydessä GHD sai vuonna 2001 myös osan huumekauppaa käsittelevän työryhmän toimivaltuuksista. Tämä lakkautettu työryhmä tutki huumekaupan torjunnan operatiiviseen toimintaan liittyviä näkökohtia. Huumekaupan torjunnan operatiiviset toimet on kuitenkin edelleen hajautettu poliisiyhteistyötä ja tulliyhteistyötä käsittelevien työryhmien sekä järjestäytyntä rikollisuutta käsittelevän monialaisen työryhmän ja huumausainetyöryhmän kesken. Toimivaltuuksia ei ole eriytetty selkeästi, ja eri työryhmien työskentelyn koordinointi riippuu usein kulloisenkin puheenjohtajavaltion paneutumisesta asiaan.

GHD voi hyödyntää myös huumeongelman eri näkökohtiin erikoistuneiden neuvoston erityistyöryhmien kokemuksia. Tällaisia työryhmiä ovat mm.:

- terveysasioiden työryhmä (SAN), joka tutkii huumeriippuvuuden ehkäisemistä koskevaan yhteisön toimintaohjelmaan liittyviä kysymyksiä ja on käsitellyt hiljattain myös uuden kansanterveysalan toimintaohjelman¹⁵ huumeongelmaan liittyviä ulottuvuuksia.
- aineellisen rikosoikeuden työryhmä (DROITPEN), joka käsittelee huumekauppaa koskevien lainsäädäntöjen lähentämiseen liittyviä kysymyksiä,
- talousasioita käsittelevä työryhmä, joka tarkastelee kemiallisten esiasteiden valvontaan liittyviä kysymyksiä,
- sekä maantieteelliset työryhmät, kuten Latinalaista Amerikkaa, Aasiaa jne. käsittelevät työryhmät.

Huumausainetyöryhmän perustaminen on selvästi parantanut koordinaatiota jäsenvaltioiden ja komission välillä, vaikka tehtävää onkin vielä paljon. Osanottajien onkin toisinaan vaikea saada kokonaiskäsitystä keskustelussa esiin tulevista haasteista. Tämän vuoksi olisi tärkeää koordinoita puheenvuoroja kussakin jäsenvaltiossa ennen työryhmän kokouksiin osallistumista.

5.4. Kansalaisyhteiskunta

Kansalaisyhteiskuntaa ei toistaiseksi ole otettu järjestelmällisesti mukaan unionin huume politiikan määrittelyyn. Monissa jäsenvaltioissa on tosin tapana kuulla politiikkojen muotoilua varten kenttätoimijoita ja valtiosta riippumattomia järjestöjä, ja myös komissio pyrkii hyödyntämään kentän kokemuksia tukemiensa hankkeiden kautta saatujen kontaktien avulla, mutta unionin tasolla tällaista kuulemista ei ole toteutettu säännöllisesti.

Helmikuussa 2000 järjestettiin kuitenkin huumausaineita koskevan toimintaohjelman (2000–2004) valmisteluun liittyvä Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteinen konferenssi, johon osallistui myös kansalaisyhteiskunnan edustajia. Konferenssissa käytiin hyödyllistä ja rakentavaa keskustelua, ja monet siellä esiin tulleet ideat kirjattiin toimintaohjelmaan.

¹⁵ EYVL L 271, 9.10.2002.

Lisäksi Irlanti järjestää puheenjohtajakaudellaan toukokuussa 2004 yhdessä alan viranomaisten ja järjestöjen kanssa konferenssin, jossa valmistellaan uutta huumeidentorjuntastrategiaa vuonna 2005 alkavalle kaudelle. Komissio aikoo myös mainita kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävän vuoropuhelun vuoden 2004 työohjelmaa koskevassa ehdotuksessaan.

6. TEHOKKAAN KOORDINAATION OSATEKIJÄT

Tässä luvussa komissio korostaa seuraavien keskeisten osatekijöiden merkitystä tehokkaan koordinaation varmistamisessa.

a) Hallintokulttuuri

Koordinaation tehokkuus riippuu hallintokulttuurista. Joissakin maissa koordinointi sujuu, koska toimivaltaisilla viranomaisilla on kiinteät epäviralliset suhteet ja hyvä yhteistyöasenne. Koordinoinnissa voidaan siis saavuttaa hyviä tuloksia myös ilman siitä virallisesti vastaavaa organisaatiota. Tämänäyttöinen epävirallinen koordinointi toimii erityisesti pienissä maissa. Sama periaate pätee myös koordinointiin kansallisen ja paikallistason välillä.

Koordinaatio jää tehottomaksi, ellei ole käytettävissä luotettavaa tietoa siitä, mitä toiminta-aloja sen pitäisi kattaa. On siis tärkeää huolehtia keskinäisestä luottamuksesta eri osapuolten kesken, vaikka lähestymistavat ja prioriteetit vaihtelisivatkin.

On selvää, että koordinaatio perustuu asianomaisten henkilöiden yhteistyöhalukkuuteen. Yhteistyöhön perustuva hallintokulttuuri on syntynyt usein pitkän prosessin tuloksena, mihin vaikuttaa myös maan kulttuuri. Asenteisiin voidaan kuitenkin vaikuttaa jossain määrin myös perustamalla koordinaation edellyttämiä rakenteita ja kannustamalla työntekijöitä siihen hierarkian toimesta.

b) Toimintakehys

Yhteisen toimintakehysten käyttöönotto unionin tasolla edellyttää, että asetetaan selkeät tavoitteet ja laaditaan indikaattorit, joiden avulla voidaan seurata niiden toteuttamista. Hyvä koordinaatio edellyttää myös, että kunkin toimijan tehtävät määritellään selkeästi ja toimivaltuudet jaetaan täsmällisesti eri vastuutahojen kesken. Tavoitteiden sekä eri yksiköiden ja työntekijöiden tehtävien selkeä määrittely on kaiken koordinoitun politiikan onnistumisen edellytys, sillä niiden avulla voidaan välttää päällekkäisyydet ja toimivaltaristiriidat.

Kattava toimintasuunnitelma voi edistää tehokkaasti vastuualueiden määrittelyä ja tehtävien ja toimivaltuuksien selkeyttämistä sekä kansallisella että unionin tasolla. On myös syytä varmistaa, että asiaa lähestytään mahdollisimman kokonaisvaltaisesti, koska siten voidaan määritellä prioriteetit, tarkistaa niiden täytäntöönpano ja määritellä siihen tarvittavat resurssit. Tämä on tärkeimpiä välineitä, joiden avulla koordinoinnin tehokkuus voidaan varmistaa.

c) On laadittava erityiset prioriteetit

On tärkeää laatia kattava toimintaohjelma, joka käsittää kaikki huumeidentorjuntaan liittyvät toiminnot, minkä lisäksi on määriteltävä erityisiä prioriteetteja sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä, jotta voidaan keskittyä avaintoimintoihin. Lisäksi on laadittava tulosindikaattorit, joiden avulla toimintaa voidaan arvioida. Neuvoston äskettäin hyväksymät kaksi

täytäntöönpanosuunnitelmaa, joista toinen koskee synteettisiä huumausaineita¹⁶ ja toinen kysynnän ja tarjonnan vähentämistä¹⁷, luovat pohjan prioriteettien määrittämiselle.

Erityiset prioriteetit voidaan vahvistaa ja eri toiminnot asettaa jonkinlaiseen hierarkkiseen järjestykseen vain jos pysyvien koordinoitirakenteiden ja -käytäntöjen avulla voidaan saavuttaa korkea poliittisen yhteisymmärryksen taso.

Tätä varten olisi hyödyllistä laatia huumausaineita koskeva EU:n kokonaisstrategia, jossa määriteltäisiin yleiset periaatteet ja joka kattaisi suhteellisen pitkän ajanjakson (esimerkiksi kahdeksan vuotta). Sitä voitaisiin täydentää lyhyemmillä toimintasuunnitelmilla (esimerkiksi neljä vuotta), joissa keskityttäisiin lyhyen ja keskipitkän aikavälin prioriteetteihin.

d) Koordinaattori / koordinointiyksikkö

Ollakseen tehokasta huumausaineiden torjunnan pitäisi olla jatkuvasti kaikkien hallitusten prioriteettilistalla.

Pelkkä kansallinen koordinaattori ja/tai koordinointiyksikkö eivät yksin riitä varmistamaan koordinoinnin tehokkuutta. Koordinointiyksikön avulla voidaan kuitenkin varmistaa, että i) tähän monimutkaiseen ja pirstaleiseen ilmiöön voidaan reagoida koordinoitusti, ii) ongelma pysyy jatkuvasti esillä, sillä yksikön olemassaolo ilmentää hallituksen päätöstä esiintyä aktiivisesti tällä alalla, iii) ongelmaan reagoidaan pitkäjänteisesti ja taataan päätavoitteiden ja toimintojen jatkuvuus, ja iv) poliittinen lähestymistapa ja sen toteutus ovat johdonmukaisia.

Jotta tällainen koordinointiyksikkö voisi toimia tehokkaasti, sillä on oltava i) kaikkien asianomaisten toimijoiden virallinen tunnustus, ii) selkeästi määritellyt tehtävät ja tavoitteet ja iii) riittävät taloudelliset ja henkilöstöresurssit näiden tavoitteiden toteuttamiseen. Komissio katsoo myös, että yksikön pitäisi osallistua välittömästi politiikkojen täytäntöönpanoon, joten sillä olisi oltava myös tähän tarvittavat varat. Yksikön pitäisi myös olla viime kädessä vastuussa strategioiden arvioinnista.

7. PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

Huumausaineista johtuvien yhteiskunnallisten ja taloudellisten sekä terveyst- ja turvallisuusongelmien ratkaisemiseen tähtääviä kokonaisstrategioita olisi pyrittävä koordinoimaan Euroopan unionin tasolla ja toteuttamaan ohjelmien ja konkreettisten toimien kautta.

Valtion- ja hallitusten päämiesten hyväksymää kokonaisvaltaista ja tasapainoista lähestymistapaa ei voida toteuttaa ilman kaikkien toimijoiden välistä tehokasta koordinaatiota. Koordinaatio on välttämätön väline, jotta voitaisiin vastata monimutkaiseen huumeilmiöön ja sen vaikutuksiin. Tämän vuoksi komissio sitoutuu vahvistamaan sisäistä koordinointiaan huumeidentorjunnan alalla erityisesti oman huumausaineasioita käsittelevän ryhmänsä avulla.

¹⁶ CORDROGUE 81, versio 2, 26.11.2002.

¹⁷ CORDROGUE 40 CATS 25 SAN 85, versio 2, 27.5.2003.

Euroopan komissio

- (1) arvioi, että kansalliset lainsäädännöt ja perinteet sekä hallintorakenteet huomioon ottaen koordinaatiota huumeidentorjunnan alalla olisi vahvistettava sekä kansallisella että yhteisön tasolla.
- (2) katsoo, että ollakseen tehokasta koordinaation on katettava kaikki huume politiikan osa-alueet, myös yhteiskunnalliset ja terveydelliset näkökohdat, sekä torjuntatoimet ja kansainvälinen yhteistyö ja nuorisopolitiikka.
- (3) katsoo, että tarvitaan tiivistä yhteistyötä eri lainvalvontaviranomaisten välillä sekä koordinoitua paitsi niiden kesken myös sosiaali- ja terveysviranomaisten kanssa niin paikallisella ja kansallisella kuin yhteisönkin tasolla, jotta voidaan vastata tehokkaasti huumeiden ja erityisesti synteettisten huumaussaineiden aiheuttamiin ongelmiin.
- (4) pahoittelee, että komission toukokuussa 2001 esittämästä, huumaussaine kauppaa koskevasta puitepäättösehdotuksesta ei ole vielä päästy sopimukseen neuvostossa, ja kehottaa jäsenvaltioita pyrkimään poliittiseen yhteisymmärrykseen kyseisestä asiasta vuoden 2003 loppuun mennessä.
- (5) kehottaa sekä kansallisia että yhteisön virkamiehiä kehittämään järjestelmällisesti huumeidentorjuntaan liittyvien strategioiden ja toimintojen arviointia osana vastavuoroista oppimisprosessia sekä kansallisella että yhteisön tasolla, ja varmistamaan, että niiden toteuttamista seurataan jatkuvasti muun muassa yhteisesti sovittujen ja määriteltyjen indikaattorien perusteella.
- (6) haluaa korostaa niiden suositusten merkitystä, jotka neuvosto on osoittanut jäsenvaltioille asiakirjassa "Toisen arviointikierron loppuraportti – Lain noudattamisen valvonta huumaussaineiden laittoman kaupan torjunnassa"¹⁸. Komissio haluaa korostaa erityisesti, että on tärkeää huolehtia niiden suositusten seuranta toimista, jotka koskevat i) huumaussaine kauppaa torjuvien lainvalvontaviranomaisten toiminnan järjestämistä, ii) kansallisten rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyön tehostamista, iii) yhteisten tutkintaryhmien perustamista ja iv) tietojen ja tiedustelutietojen vaihtamista Europolin kanssa.
- (7) haluaa korostaa huumaussaineiden väärinkäyttöön liittyvien terveyshaittojen ehkäisemisestä ja vähentämisestä annetun neuvoston suosituksen¹⁹ merkitystä. Erityisesti tässä tiedonannossa komissio haluaa korostaa, että on tärkeää edistää i) lähityöstä vastaavien tahojen verkottumista ja yhteistyötä, jotta voidaan varmistaa palvelujen jatkuvuus ja helpottaa käyttäjien pääsyä niihin, ja ii) terveys- ja mielenterveyspalvelujen tarvittavaa yhdistämistä sosiaalipalveluihin sekä erityisesti riskien vähentämiseen tähtääviä strategioita.
- (8) katsoo, että tietojenvaihto ja koordinaatio ovat tehokkaan, näkyvän ja johdonmukaisen eurooppalaisen ulkopoliittikan perusteet. Tätä varten komissio kehottaa neuvostoa varmistamaan, että huumaussainetyöryhmän kokouksissa kiinnitetään riittävästi huomiota ulkoisiin näkökohtiin.

¹⁸ CRIMORG 68, 29.9.2003.

¹⁹ EYVL L 165, 3.7.2003, s. 31–33.

- (9) katsoo, että neuvoston olisi huolehdittava siitä, että kun unioni hyväksyy maailman eri alueita koskevia uusia toimintaohjelmia, niiden täytäntöönpanoon myönnetään riittävät varat.
- (10) kannustaa neuvostoa vahvistamaan unionin kantojen koordinointia kansainvälisissä kokouksissa, erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksessa ja huumausainetoimikunnassa.
- (11) kehottaa jäsenvaltioita täydentämään järjestelmällisesti tietokantoja, jotka komissio on perustanut neuvoston huumausainetyöryhmän pyynnöstä ja jotka koskevat ehdokasmaissa ja kolmansissa maissa rahoitettavia hankkeita.²⁰
- (12) kannustaa jäsenvaltioita tutkimaan kansallisen lainsäädäntönsä ja hallintorakenteidensa puitteissa mahdollisuuksia perustaa kansallisia koordinointimekanismeja tai tarvittaessa vahvistamaan niitä ja/tai nimeämään kansallisen huumausainekoordinaattorin.²¹
- (13) kannustaa jäsenvaltioita harkitsemaan toissijaisuusperiaatteen mukaisesti kattavan, kansallisen huumeidentorjuntastrategian ja/tai -toimintasuunnitelman hyväksymistä.
- (14) kannustaa jäsenvaltioita sovittamaan kansalliset toimintasuunnitelmansa yhteen EU:n toimintasuunnitelman kanssa, jotta voidaan varmistaa, että EU:n tasolla hyväksytty kokonaisvaltainen, tasapainoinen ja monialainen lähestymistapa toteutuu ja että unionin yhteiset prioriteetit ja tavoitteet toteutetaan myös kansallisella tasolla.
- (15) korostaa neuvoston huumausainetyöryhmän merkitystä unionin toimien ensisijaisena koordinoijana sekä katsoo, että huumeidentorjunnan koordinaation vastuuhenkilöiden olisi hyvä kokoontua puolivuositain korkean tason kokouksiin.
- (16) kannustaa neuvostoa vahvistamaan huumausainetyöryhmän puitteissa käytännön toimista vastaavien yksiköiden toimien koordinointia jakamalla huumeidentorjuntaan liittyvät toimivaltuudet selkeästi poliisiyhteistyötä ja tulliyhteistyötä käsittelevien työryhmien sekä järjestäytyneitä rikollisuutta käsittelevän monialaisen työryhmän kesken.

²⁰ Vrt. EU:n huumausaineita koskevan toimintaohjelman (2000–2004) 5.2.4 kohta.

²¹ Vrt. EU:n huumausaineita koskevan toimintaohjelman (2000–2004) 1.2.2 kohta.

LIITE I²²

EDMC:n yhdessä komission kanssa toteuttama tutkimus jäsenvaltioissa ja Norjassa²³ huumeidentorjunnan alalla käytössä olevista koordinoitimekanismeista osoitti, että koordinaatiota voidaan lähestyä neljän eri kriteerin perusteella seuraavasti: 1) koordinaatio toimielinten johdolla; 2) vastuuviranomainen; 3) koordinaation kohdealat; 4) kansallinen koordinaattori.²⁴

8. 15 JÄSENVALTION UNIONI

Yhteenvetotaulukko (tiedot 31.12.2002)

	Ministeriöiden yhteiset komiteat	Erytiset koordinoitivirastot tai -yksiköt	Toiminnasta vastaava ministeriö	Toiminnan kohdealat	Kansallinen koordinaattori
Belgia	Ministeriöiden yhteinen konferenssi	Huumaussaineiden terveydellisiä vaikutuksia käsittelevä yksikkö. (Liittohallituksen 19.1.2001 antamassa huumeongelmaa koskevassa poliittisessa muistiossa mainitaan yleinen koordinoituyksikkö.)	Liittovaltion kansanterveysministeriö (huumaussaineiden vaikutusta kansanterveyteen tutkiva yksikkö)	Rajoitettu (terveys)	Terveysasioiden koordinaattori (hallituksen poliittisessa muistiossa mainittu yleiskoordinaattori)
Tanska	ei ole	Sisä- ja terveysministeriön huumeidentorjunnan koordinoituyksikkö	Sisä- ja terveysministeriö	Yleinen	ei ole
Saksa	Ministeriöiden yhteinen huumeryhmä	Huumeidentorjunnasta vastaavan liittovaltion komissaarin toimisto	Liittovaltion terveysministeriö	Yleinen	Liittovaltion huume-komissaari + osavaltioiden huumekoordinaattorit
Kreikka	Ministeriöiden yhteinen koordinoitukomitea	OKANA (Huumeidentorjuntajärjestö)	Terveysministeriö	Rajoitettu (toimivaltuuksien laajentaminen suunnitteilla)	OKANAn puheenjohtaja
Espanja	Ministeriöiden yhteinen huumeryhmä	Kansallista huumeidentorjuntaohjelmaa koskeva hallituksen valtuuskunta	Sisäministeriö	Yleinen	Hallituksen valtuuttama kansallisen huumeidentorjuntaohjelman vastuhenkilö
Ranska	Ministeriöiden yhteinen huume-komitea	Huumaussaineiden ja niiden väärinkäytön torjuntaa käsittelevä ministeriöiden yhteinen yksikkö	Pääministeri (käytännössä työ- ja sosiaaliministeri)	Yleinen	Huumaussaineiden ja niiden väärinkäytön torjuntaa käsittelevän ministeriöiden yhteisen yksikön puheenjohtaja
Irlanti	Sosiaalista syrjäytymistä käsittelevä hallituksen komitea	Yhteisö-, maaseutu- ja "Gaeltacht" (iirinkielinen yhteisö) -asioiden ministeriön huumeidentorjunnan koordinoituyksikkö	Yhteisö-, maaseutu- ja "Gaeltacht"-asioiden ministeriö	Yleinen	Huumeidentorjuntastrategiasta vastaava valtioministeri

²² Liitteen kahdessa taulukossa esiintyvät tiedot ovat EDMC:n toimittamia.

²³ Tutkimuksessa käsiteltiin myös Norjaa, koska se on EDMC:n jäsen.

²⁴ EDMC:n ja Euroopan komission laatima tutkimus: "Strategies and coordination in the field of drugs in the European Union" sekä yhteenvetotaulukot ja niiden päivitykset ovat saatavilla EDMC:n verkkosivustolla osoitteessa: http://www.emcdda.eu.int/policy_law/index.shtml.

Italia	Ministeriöiden yhteinen huumekomitea	Huumeidentorjunta-politiikkojen koordinointiyksikkö	Pääministeri	Yleinen	Huumeidentorjunta-politiikkojen koordinoinnista vastaava komissaari
Luxemburg	Ministeriöiden yhteinen huumekomitea	Terveysministeriön huumekoordinointiyksikkö	Terveysministeriö	Rajoitettu	Huumekoordinaattori
Alankomaat	Huume politiikkaa käsittelevä työryhmä	Huumausaineiden väärinkäyttöä käsittelevä mielenterveydellinen ja poliittinen yksikkö	Terveys-, hyvinvointi- ja urheiluministeriö	Yleinen	ei ole
Itävalta	Huumausaineita käsittelevä liittovaltion koordinointiyksikkö	Huumausaineita käsittelevä liittovaltion koordinointiyksikkö	Sosiaaliturvaministeriö (päävastuualue) + Sisä- ja oikeusministeriöt	Yleinen	Liittovaltion osavaltioiden huumekoordinaattorit +
Portugali	Kansallisen strategian koordinointiyksikkö	Huumausaineita ja niiden väärinkäyttöä tutkiva instituutti (IDT)	Terveysministeriö	Yleinen	Huumausaineita ja niiden väärinkäyttöä tutkivan instituutin johtaja
Suomi	Huumausaine-poliittinen toimikunta	Huumausainejaosto	Sosiaali- ja terveysministeriö	Yleinen	ei ole
Ruotsi	Huumausaine-työryhmä	Keskuskoordinointiyksikkö	Sosiaali- ja terveysministeriö	Yleinen	Huumekoordinaattori
Yhdistynyt kuningaskunta	Huumausaineita käsittelevä ministerikomitea	Huume strategioita käsittelevä osasto	Sisäasiainministeriö	Yleinen	ei ole
Norja	Kansallinen huumevirasto	Huumausainejaosto	Sosiaali- ja terveysministeriö	Yleinen	ei ole

9. TULEVAT JÄSENVALTIOT

Alustava analyysi 10 tulevan jäsenvaltion huumeidentorjuntaa koskevista strategioista ja koordinointimekanismeista²⁵ osoittaa, että myös näissä maissa ollaan yhtä mieltä siitä, että koordinaatiota on tarpeen kehittää, jotta politiikkoja voidaan toteuttaa tehokkaammin. Kuten nykyisissäkin jäsenvaltioissa, koordinaatio näyttää tulevissa jäsenvaltioissa perustuvan kaksitasoiseen malliin, joka muodostuu ministeriöiden yhteisestä komiteasta ja teknisestä yksiköstä.

²⁵ Vrt. EDCM:n vuosiraportti 2004.

Yhteenvetotaulukko (tiedot 28.2.2003)

	Ministeriöiden yhteiset komiteat	Erityiset koordinoituvirastot tai -yksiköt
Kypros	ei ole	ei ole
Viro	Huumausainepoliittinen ministerikomitea	Sosiaaliministeriön kansanterveysosasto
Unkari	Huumeidentorjunnan koordinoitukomitea	Huumeidentorjunnan koordinoitukomitean sihteeristö
Latvia	Huumevalvonnan ja huumeiden väärinkäytön koordinoitukomitea ²⁶	ei ole
Liettua	Hallituksen johdolla toimiva huumevalvontakomitea ²⁷	Hallituksen johdolla toimivan huumevalvontakomitean sihteeristö
Malta	ei ole	ei ole
Puola	Huumausaineiden väärinkäytön torjunnasta vastaava ministeriöiden yhteinen neuvosto	Kansallinen huumeidentorjuntavirasto (käsittää mm. huumausaineiden väärinkäytön torjunnasta vastaavan ministeriöiden yhteisen neuvoston sihteeristön)
Tšekki	Kansallinen huumekomitea	Kansallisen huumekomitean sihteeristö
Slovakia	Huumeiden valvontaa ja huumeiden väärinkäyttöä käsittelevä ministerineuvosto	Huumeiden valvontaa ja huumeiden väärinkäyttöä käsittelevän ministerineuvoston sihteeristö
Slovenia	Ministeriöiden yhteinen huumekomitea	Huumeidentorjunnasta vastaava hallituksen toimisto

²⁶

Latvian huumestrategiassa mainitaan uuden koordinoituyksikön perustaminen.

²⁷

Liettuan huumestrategialuonnoksessa mainitaan uusi organisaatiosyksikkö: hallituksen alaisuudessa toimiva huumevalvontaosasto.