

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 4.7.2006
KOM(2006) 367 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO

Tavoitteena lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia

{SEK(2006) 888}

{SEK(2006) 889}

KOMISSIION TIEDONANTO

Tavoitteena lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia

I Keskeiset kysymykset

Tässä tiedonannossa ehdotetaan luotavaksi kokonaisvaltainen EU:n strategia, jonka tarkoituksena on edistää ja suojata lasten oikeuksia tehokkaasti Euroopan unionin sisäisten ja ulkoisten politiikkojen yhteydessä sekä tukea jäsenvaltioiden tällä alalla toteuttamia toimia. Lapset määritellään tässä yhteydessä alle 18-vuotiaiksi henkilöiksi lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen¹ mukaan. He muodostavat kolmasosan maailman väestöstä.

I.1. Lasten oikeudet – EU:n painopistealue

Lasten oikeudet ovat osa ihmisoikeuksia, joita EU ja jäsenvaltiot ovat kansainvälisissä ja eurooppalaisissa sopimuksissa sitoutuneet kunnioittamaan. Tällaisia sopimuksia ovat erityisesti YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista ja siihen liitetyt valinnaiset pöytäkirjat², sekä kehityksen vuosituhatavoitteet³ ja Euroopan ihmisoikeussopimus⁴. EU on tunnustanut lasten oikeudet selkeästi Euroopan unionin perusoikeuskirjassa⁵, erityisesti sen 24 artiklassa.

Komissio määritteli vuosien 2005–2009 strategisista tavoitteista antamassaan tiedonannossa lasten oikeudet yhdeksi tärkeimmistä painopistealueistaan: ”Erityistä huomiota tulisi kiinnittää lasten oikeuksien tosiasialliseen suojeluun niin taloudelliselta hyödyntämiseltä kuin kaikenlaiselta hyväksikäytöltä; unioni voisi toimia tällä alalla esikuvana muulle maailmalle.”⁶ Tähän liittyen perusoikeuksia, syrjinnän torjumista ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia käsittelevä komissaarien ryhmä päätti huhtikuussa 2005 käynnistää erityisen aloitteen lasten oikeuksien edistämiseksi, suojaamiseksi ja toteutumiseksi EU:n sisäisten ja ulkoisten politiikkojen yhteydessä.

Eurooppa-neuvosto pyysi maaliskuussa 2006 jäsenvaltioita ”ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin lasten köyhyyden vähentämiseksi nopeasti ja merkittävästi antamalla kaikille lapsille yhtäläiset mahdollisuudet heidän sosiaalisesta taustastaan riippumatta”.

Tässä tiedonannossa nämä päätökset pannaan täytäntöön.

I.2. Lasten oikeuksien tilanne EU:ssa ja koko maailmassa

1 Yleissopimus lapsen oikeuksista, Yhdistyneet Kansakunnat, 20. marraskuuta 1989. Koko teksti saatavissa verkkosivuilla <http://www.unicef.org/crc/crc.htm>.

2 YK:n lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan, ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta; lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen lisäpöytäkirja lapsikaupasta, lapsiprostituutiosta ja lapsipornografiasta; lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin konflikteihin.

3 YK:n yleiskokous, Yhdistyneiden Kansakuntien vuosituhatjulistus, 55. istunto, 18. syyskuuta 2000.

4 Koko teksti verkkosivuilla <http://www.echr.Council of Europe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts>.

5 Euroopan unionin perusoikeuskirja, EYVL C 364, 18.12.2000, saatavilla verkkosivulla http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/index_en.html.

6 Strategiset tavoitteet vuosiksi 2005–2009. Eurooppa 2010: kumppanuus Euroopan uudistamiseksi - Hyvinvointi, solidaarisuus ja turvallisuus, KOM(2005)12 lopullinen, 26.1.2005.

Lapsilla on täysimääräiset ihmisoikeudet. On kuitenkin ratkaisevan tärkeää tunnustaa lasten oikeudet erilliseksi asiaryhmäksi, ei tarkastella niitä pelkästään osana laajempia pyrkimyksiä ottaa huomioon ihmisoikeudet yleensä. Tämä on asianmukaista sen vuoksi, että tietyt oikeudet koskevat yksinomaan tai erityisesti lapsia, esimerkiksi oikeus koulutukseen tai oikeus pitää yllä suhteita kumpaankin vanhempaan. Lisäksi se, että lähes kaikki maailman valtiot hyväksyvät lasten oikeuksiin liittyvät velvoitteet, tarjoaa erityisen vankan pohjan Euroopan komission ja EU:n ulkopuolisten maiden väliselle aktiiviselle toiminnalle. Kaikkien ihmisoikeuskysymysten kohdalla tilanne ei ole näin myönteinen. Lisäksi EU on määritellyt lasten oikeuksien edistämisen selkeästi erilliseksi kysymykseksi, joka edellyttää erityisiä toimia.

Lapsen oikeudet ja tarpeet olisi nähtävä kokonaisuutena: kaikkien lasten oikeuksien kunnioittamisen ja edistämisen olisi toteuduttava lasten perustarpeiden edellyttämän toiminnan rinnalla.

Voidaan todeta, että Euroopan yhdentymisen on osoittautunut menestykseksi lasten oikeuksien toteutumisen ja heidän tarpeisiinsa vastaamisen kannalta, etenkin jos tilannetta verrataan monilla muilla alueilla vallitsevaan dramaattisesti huonompaan tilanteeseen. Tosin tilanne ei ole tyydyttävä myöskään unionin alueella. Globalisaatioon ja väestömuutoksiin liittyvät uudet haasteet uhkaavat murentaa pohjan eurooppalaiselta elämäntavalta, ellei niihin puututa määrätietoisesti. Nämä haasteet saattavat vaikuttaa merkittävästi lasten elinoloihin myös Euroopassa. Siksi ajatus lapsiystävällisen yhteiskunnan luomisesta EU:n piirissä on erottamattomasti sidoksissa tarpeeseen syventää ja lujittaa Euroopan yhdentymistä.

I.3. EU:n strategian oikeusperusta

Perussopimusten ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön⁷ mukaan EU:lla ei ole yleistä toimivaltaa perusoikeuksien alalla, lasten oikeudet mukaan luettuina. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan EU:n on kuitenkin pidettävä arvossa perusoikeuksia kaikkien toimivaltansa mukaisesti toteuttamiensa toimien yhteydessä. Näihin oikeuksiin sisältyy erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimus, johon sisältyy lasten oikeuksia koskevia määräyksiä. Lisäksi lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen määräykset on otettava huomioon täysimääräisesti. Euroopan unionin perusoikeuskirjaa voidaan pitää yleisinä oikeusperiaatteina taattavien perusoikeuksien erityisen aitona ilmauksena, riippumatta sen oikeudellisesta asemasta.

EU:n velvoite kunnioittaa perusoikeuksia, myös lasten oikeuksia, merkitsee ensinnäkin yleistä velvoitetta pidättäytyä näitä oikeuksia loukkaavista toimista, mutta myös tehtävää ottaa ne huomioon aina, kun ne ovat merkityksellisiä EU:n omien politiikkojen toteuttamisessa perussopimusten eri oikeusperustojen mukaisesti (valtavirtaistaminen). Lisäksi edellä mainitusta yleisen toimivallan puutteesta⁸ huolimatta erilaiset perussopimusten mukaiset erityistoimivallat mahdollistavat myönteisten toimien toteuttamisen lasten oikeuksien suojaamiseksi ja edistämiseksi. Kaikkien tällaisten toimien yhteydessä on noudatettava toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita eivätkä ne saa loukata jäsenvaltioiden toimivaltaa. Kyseeseen voivat tulla monet eri välineet ja menetelmät kuten lainsäädäntötoimet, oikeudelliset keinot, jotka eivät ole sitovia, taloudellinen tuki tai poliittinen vuoropuhelu.

I.4. Lasten tilanne tällä hetkellä

⁷ Ks. erityisesti lausunto 2/94, Kok. 1996, I-1759.

⁸ Ks. perusoikeuskirjan 51 artiklan 2 kohta.

Kuten vuonna 2002 pidetyssä lapsia koskevassa YK:n erityisistunnossa korostettiin, kansainvälisissä sopimuksissa ilmaistut hyvät aikomukset ovat valtavan kaukana todellisesta tilanteesta, jossa miljoonat lapset ympäri maailmaa joutuvat kestävästi köyhyyttä, huolenpidon puutetta ja hyväksikäyttöä. Vaikka joillakin aloilla on saavutettu edistystä, tehtävää on vielä paljon⁹.

Lasten tarpeet vaihtelevat suuresti syntymän ja aikuisuuden välisissä eri kehitysvaiheissa. Ensimmäisten viiden elinvuoden aikana lapsi tarvitsee erityisesti suojelua ja terveydenhoitoa. Ikävuosina 5–12 lapset ovat edelleen suojelun tarpeessa, mutta lisäksi heille muodostuu muita tarpeita: oikeus koulutukseen on ilmeisen tärkeä, jotta lapset voisivat kehittyä yhteiskunnan jäseninä. Teini-ikäisinä lapsille tulee uusia tarpeita ja vastuita. Nuorilla on esimerkiksi tarve ilmaista omat näkemyksensä elämäänsä vaikuttavista päätöksistä. Vanhempien köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen rajoittavat kuitenkin merkittävästi lasten mahdollisuuksia ja heidän oikeuksiensa toteutumista, ja tällöin koko yhteiskunnan tuleva hyvinvointi on vaakalaudalla. Lisäksi lasten tilanteeseen vaikuttaa heidän asuinpaikkansa.

1.4.1. Maailmanlaajuinen tilanne

Maailman 2,2 miljardista lapsesta 86 prosenttia elää kehitysmaissa. Lapsista, jotka kuolevat ennen 5-vuotispäiväänsä, jotka eivät saa peruskoulutusta tai jotka joutuvat pakkotyöhön tai seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, yli 95 prosenttia elää kehitysmaissa. Yli puolella kaikista maailman äideistä ei ole asianmukaisia oikeuksia kuten hoitoa raskauden aikana ja synnytyksen yhteydessä. Tämä tilanne varjostaa monien lasten tulevaisuutta heti syntymästä alkaen.

Kolmanneksella kaikista lapsista on viiden ensimmäisen ikävuotensa aikana puutetta sopivasta ravinnosta ja he kärsivät jonkinasteisesta aliravitsemuksesta. Tämä vaikuttaa näiden lasten terveyteen ja eloonjääntimahdollisuuksiin, mutta lisäksi myös heidän kykynsä oppia ja kehittyä. Puutteellisen ravinnon lisäksi monet lapset elävät olosuhteissa, joissa heillä on käytössään vain rajoitetusti puhdasta vettä, saniteettitilat ovat heikot, sisäilmaan kertyy päästöjä ja tautien ehkäisy ja terveydenhuolto eivät toimi asianmukaisesti. Tilanteen seurauksena yli kymmenen miljoonaa alle viisivuotiasta lasta kuolee vuosittain sairauksiin, jotka olisi helppo ehkäistä tai hoitaa, ja yli miljardin lapsen fyysinen, älyllinen ja/tai psyykinen kehitys häiriintyy, usein peruuttamattomasti.

Kuudennes kaikista lapsista (enimmäkseen tyttöjä) ei käy ala-asteen koulua ja heillä on puutteelliset mahdollisuudet oppia, kehittyä ja integroitua yhteiskuntaan. Työssäkäyviä lapsia on koko maailmassa noin 218 miljoonaa¹⁰. Yli 5,7 miljoonaa lasta (joista osa ei ole vielä edes murrosikäisiä) joutuu työskentelemään erityisen kauhistuttavissa olosuhteissa, kuten käytännössä orjatyössä, ja arviolta 1,2 miljoonaa lasta on ihmiskaupan uhreja¹¹. Noin 300 000¹² lasta taistelee joka hetki lapsisotilaina yli 30 aseellisessa konfliktissa eri puolilla maailmaa.

Arviolta 130 miljoonaa tyttöä ja naista eri puolilla maailmaa on joutunut sukupuolielinten silpomisen kohteeksi, usein aikuistumiseen liittyvien initiaatoriittien yhteydessä. Joka vuosi saman kohtalon joutuu kokemaan kaksi miljoonaa uutta tyttöä. Kolmannes kaikista tytöistä kärsii seksuaalisesta hyväksikäytöstä, viidennes joutuu pakkoavioliittoon¹³ ja vuosittain noin 14 miljoonaa 15–19-vuotiasta tyttöä synnyttää. Viime vuonna yli miljoona nuorta sai HI-viruksen, heistä kaksi

9 EU:n lausuma YK:n 57:n yleiskokouksen erityisistunnolle vuonna 2003.

10 The end of child labour: Within reach, Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Genevessä vuonna 2006 pidetylle kansainväliselle ILO:n 95. työkonferenssille laadittu raportti.

11 Lähde: UNICEF.

12 Ks. ed.

13 Lähde: UNIFEM.

kolmannelta tyttöjä. Yli miljoona lasta eri puolilla maailmaa elää säilöönnotettuina johtuen selkkauksista oikeuden kanssa; suuri osa heistä ei saa tarvitsemaansa erityishuomiota eikä suojelua. Joidenkin lasten oikeuksiin ja tarpeisiin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota: yli 200 miljoonaa lasta on vaikeasti vammaisia ja 140 miljoonaa lasta orpoja. Tämä luku kasvaa jatkuvasti HIViruksen/aidsin leviämisen myötä.

I.4.2. Tilanne EU:ssa

Euroopassa tapahtuu parhaillaan merkittäviä taloudellisia, poliittisia, ympäristöä koskevia ja sosiaalisia muutoksia, jotka vaikuttavat myös lapsiin. EU:n alueella lapsilla on korkeampi suhteellisen köyhyyden riski kuin väestöllä kokonaisuudessaan (0–15-vuotiailla lapsilla 20 prosenttia ja 16–24-vuotiailla 21 prosenttia, kun aikuisten kohdalla riski on 16 prosenttia). Köyhien vanhempien lapset tai lapset, jotka eivät voi elää vanhempiensa kanssa, sekä eräisiin etnisiin yhteisöihin kuten romaneihin kuuluvat lapset ovat erityisen alttiita köyhyydelle, syrjäytymiselle ja syrjinnälle. Lapset, ja erityisesti köyhät lapset, kärsivät suhteettoman laajasti myös ympäristön pilaantumisesta. EU pyrkii puuttumaan näihin ongelmiin, ja tätä varten se on mm. sijoittanut työllistämisen kärkisijoille strategian, jonka tavoitteena on edistää kestävästä kasvusta ja luoda enemmän ja parempia työpaikkoja. Strategian toteuttaminen on edellytys osallistavan eurooppalaisen yhteiskunnan luomiselle, jossa otetaan täysimääräisesti huomioon niin nykyiseen kuin tuleviinkin sukupolviin kuuluvien lasten oikeudet ja tarpeet.

Viime vuosina myös identiteettikysymykset ovat nousseet esille eri puolilla Eurooppaa. Kaikenlaisia rasismien muotoja on esiintynyt jo pitkään, mutta niiden rinnalle on EU-alueella yhä huolestuttavammin ilmiksi noussut vihamielisyys ja pelko ”ulkopuolisia” kohtaan. Vähemmistöihin kuuluvat lapset joutuvat helposti tällaisen rasismien kohteeksi. Käänteisesti katsottuna taas joihinkin enemmistöryhmien lapsiin saattaa olla helppo vaikuttaa ääripoliitikkojen ja -puolueiden esittämällä yksinkertaistetuilla ratkaisuilla.

Viime vuosina lapsiin kohdistuva väkivalta on aiheuttanut EU:ssa yhä lisääntyvää huolta. Sitä esiintyy monissa eri muodoissa; on toisaalta perhe- ja kouluväkivaltaa ja toisessa ääripäässä ulottuvuudeltaan kansainvälisiä väkivallan muotoja, joihin kuuluu lapsikauppa ja lasten hyväksikäyttö, lapsiseksimatkailu ja lapsipornografia Internetissä. Haasteena on myös huolehtia siitä, että maahanmuuttaja-, turvapaikanhakija- ja pakolaislasten oikeudet otetaan täysimääräisesti huomioon EU:n ja sen jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja politiikassa.

Lasten hoitamiseen käytetyistä lääkkeistä yli 50:tä prosenttia ei vuosikymmeniä ole testattu ja hyväksytty lasten käyttöön, minkä vuoksi on vaikea tietää, tehoavatko lääkkeet todella ja mitä sivuvaikutuksia niillä saattaa olla. Tämä ongelma pyritään ratkaisemaan pian annettavalla lastenlääkeasetuksella.

II Miksi tarvitaan lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia

II.1. EU:n toiminnan tuoma lisäarvo

Kuten edellä todettiin, toistaiseksi ollaan vielä kaukana tilanteesta, jossa lasten oikeuksia kunnioitettaisiin yleisesti, eivätkä kaikkien lasten perustarpeet tule tyydytetyiksi myöskään EU:n alueella.

Euroopan unioni voi tuoda olennaista ja perustavanlaatuista lisäarvoa lasten oikeuksien alalle. Ensinnäkin se voi käyttää perustana pitkää perinnettään ihmisoikeusasioissa yleensä ja lasten

oikeuksien alalla erityisesti sekä oikeudellista ja poliittista sitoutumistaan näihin aloihin. EU:n painoarvo ja näkyvyys merkitsevät sitä, että se pystyy nostamaan lasten oikeudet huomion kohteeksi kansainvälisellä tasolla. EU voi myös käyttää maailmanlaajuista aktiivisuuttaan ja vaikutusvaltaansa edistämään tehokkaasti yleismaailmallisten ihmisoikeuksien, erityisesti lasten oikeuksien, kunnioittamista eri maissa ympäri maailman. Lisäksi EU pystyy helpottamaan ja tukemaan lasten tarpeiden huomioimista käyttämällä hyväkseen eurooppalaista sosiaaliturvamallia sekä poliittisia sitoumuksiaan ja ohjelmiaan eri aloilla.

EU voi tukea jäsenvaltioita niiden pyrkimyksissä sekä auttamalla niitä ottamaan toiminnassaan tietyillä aloilla lasten oikeudet huomioon että tarjoamalla käyttöön keskinäisen oppimisen toimintakehyksen, jonka avulla jäsenvaltiot saavat tietoa eri puolilla EU:ta käytössä olevista suositeltavista toimintatavoista ja voivat ottaa niitä käyttöön. Tällainen laajaan ja koordinoituun toimintaan perustuva toimintamalli toisi jäsenvaltioiden pyrkimyksille lisäarvoa ja lujittaisi lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen periaatteiden tunnustamista ja kunnioittamista niin unionin alueella kuin laajemmaltikin.

Näin ollen on tarpeen laatia pikaisesti kokonaisvaltainen EU:n strategia EU:n sitoumusten laajuuden ja tehokkuuden kasvattamiseksi. Siten voidaan parantaa lasten tilannetta maailmanlaajuisesti ja osoittaa korkeimman mahdollisen tason todellista poliittista tahtoa huolehtia siitä, että lasten oikeuksien edistäminen ja suojaaminen saa sille kuuluvan aseman EU:n asialistalla.

II.2. EU:n tähän mennessä toteuttamat toimet

EU on edistynyt viime vuosina merkittävästi lasten oikeuksien alalla ja laatinut voimassa olevien oikeusperustojen pohjalta erilaisia aiheita koskevia konkreettisia toimintalinjoja ja ohjelmia. Ne ulottuvat sekä sisäisiin että ulkoisiin politiikkoihin ja kattavat monenlaisia kysymyksiä: lapsikauppa ja -prostituutio, lapsiin kohdistuva väkivalta, syrjintä, lasten köyhyys, sosiaalinen syrjäytyminen, lapsityövoiman käyttö (muun muassa kauppasopimukset, joissa sitoudutaan lapsityövoiman käytön lopettamiseen), terveys ja koulutus.

Liitteessä on esitetty tiivistelmä joistakin EU:n toimista, jotka vaikuttavat lasten oikeuksiin.

EU:n sisällä komissio ja jäsenvaltiot ovat ottaneet sosiaalisen suojelun ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden avoimen koordinoitimenetelmän yhteydessä painopistealueeksi erityisesti lasten köyhyyden. Avoin koordinoitimenetelmä muodostaa yhteisiin tavoitteisiin ja indikaattoreihin perustuvan kehyksen, jossa jäsenvaltiot voivat oppia toisiltaan sekä laatia kansallisia strategioita sosiaaliturvajärjestelmien piiriin pääsyn ja niiden laadun parantamiseksi.

Laajentumisprosessi on toinen tehokas väline, jonka avulla tarjoutuu mahdollisuuksia viedä lasten oikeuksia eteenpäin. Yksi EU:n jäseneksi pääsemisen edellytys on, että ehdokasmaalla on vakaat instituutiot, jotka takaavat demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeudet sekä vähemmistöjen kunnioittamisen ja suojelemisen. Näiden Kööpenhaminassa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa vuonna 1993 määritettyjen niin kutsuttujen poliittisten arviointiperusteiden mukaisesti komissio on koko liittymisprosessin ajan tukenut lastensuojelun uudistamista ja seurannut tarkasti edistymistä lasten oikeuksien alalla kaikissa unioniin liittyvissä maissa ja ehdokasmaissa.

EU:n naapuruuspolitiikka sekä Venäjän kanssa toteutettava kumppanuusstrategia ovat merkittäviä välineitä, joiden avulla voidaan edistää lasten oikeuksia EU:n naapurialueilla. Ensimmäiset niihin perustuvat toimet on jo käynnistetty.

II.3. Pyrkimys tehokkuuteen

Jotta EU:n toimilla lasten oikeuksien alalla olisi mahdollisimman suuri arvo, on tarpeen tarttua tiettyihin haasteisiin. Tavoitteena on:

- analysoida kattavammin tarpeita ja painopisteitä sekä EU:ssa jo toteutettujen toimien vaikutuksia;
- sisällyttää lasten oikeudet tehokkaammin kaikkiin EU:n politiikkoihin, strategiaihin ja ohjelmiin sekä parantaa Euroopan komission sisäistä koordinaatiota;
- kehittää yhteistyötä tärkeimpien sidosryhmien kanssa, mukaan lukien lapset;
- tehostaa viestintää ja laajentaa lasten oikeuksien sekä EU:n alalla toteuttamien toimien tuntemusta.

III TAVOITTEENA LASTEN OIKEUKSIA KOSKEVA EU:N STRATEGIA

Edellä mainittuihin haasteisiin vastaamiseksi komissio käynnistää tämän tiedonannon myötä pitkän aikavälin strategian, jolla pyritään varmistamaan, että EU:n toiminnalla edistetään ja suojataan aktiivisesti lasten oikeuksia ja tuetaan jäsenvaltioiden tällä alalla toteuttamia toimia. Strategia rakentuu seitsemän erityistavoitteen ympärille. Jokaista niistä tuetaan erilaisin toimin.

III.1 Lasten oikeuksia koskevan EU:n strategian erityistavoitteet

1 *Kiireellisiin tarpeisiin vastaaminen nykyisellä toiminnalla*

Komissio käyttää mahdollisimman tehokkaasti nykyisiä politiikkojaan ja välineitään, varsinkin ihmiskaupan torjuntaa koskevan tiedonannon¹⁴ ja siihen liittyvän toimintasuunnitelman¹⁵ jatkotoimia, sosiaalisen suojelun ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden avointa koordinoitimenetelmää, lapsityövoiman torjumiseen tähtäävää strategista kumppanuutta kansainvälisen työjärjestön kanssa sekä lapsia aseellisten selkkauksien yhteydessä koskevia EU:n suuntaviivoja¹⁶. Komissio jatkaa lasten oikeuksien edistämiseen keskittyvien hankkeiden rahoittamista.

Komissio toimii ulkosuhteiden alalla, myös liittymistä valmistelevan prosessin yhteydessä ja liittymisneuvotteluissa siten, että se edistää edelleen lapsen oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja siihen liitettyjen valinnaisten pöytäkirjojen, lapsityön pahimpien muotojen kieltämisestä ja työhön pääsemiseksi vaadittavasta vähimmäisiästä tehtyjen kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimusten ja muiden asian kannalta olennaisten, ihmisoikeuksia koskevien kansainvälisten sopimusten ratifiointia ja täytäntöönpanoa. Komissio ottaa lasten oikeudet esille unionin ulkopuolisten maiden sekä kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten kanssa käytävässä poliittisessa vuoropuhelussa ja käyttää muita toimintavälineitä ja yhteistyöohjelmia lasten oikeuksien edistämiseksi ja käsittelemiseksi maailmanlaajuisesti.

Erityisesti eräiden haasteiden kiireellisyyden vuoksi komissio aikoo lyhyellä aikavälillä ryhtyä ennen kaikkea seuraaviin lisätoimiin:

14 KOM(2005) 514 lopullinen.

15 EUVL C 311, 9.12.2005.

16 Euroopan unionin neuvoston asiakirja nro 15634/03.

- *Koko EU:ssa yhtenäisen kuusinumeroisen puhelinnumeron (116xyz) perustaminen lasten auttavalle puhelimelle ja toisen numeron käyttöönnotto kadonneita ja seksuaalisesti hyväksikäytettyjä lapsia koskevalle vihjepuhelimelle (vuoden 2006 lopulla)*
- *Pankkialan ja luottokorttiyhtiöiden tukeminen niiden pyrkiessä torjumaan luottokorttien käyttöä lapsia esittävien seksikuvien ostamiseen Internetissä (2006)*
- *Lasten asemaa kehitysyhteistyössä koskevan toimintasuunnitelman käynnistäminen, jotta voidaan vastata lasten ensisijaisiin tarpeisiin kehitysmaissa (2007)*
- *Pyrkiminen lasten köyhyyttä koskevien toimien keskittämiseen EU:ssa (2007)*

2 EU:n tulevan toiminnan painopisteiden määrittäminen

Tulevan toiminnan painopisteiden määrittämiseksi komissio analysoi, miten laajoja ja mistä syistä johtuvia esteitä on lasten oikeuksien täysimääräiselle toteutumiselle. Tältä pohjalta se arvioi käynnissä olevien, lapsiin vaikuttavien toimiensa tehokkuutta (lainsäädännölliset ja muut toimet, sisäiset ja ulkoiset toimet). Analyysissä hyödynnetään käynnissä olevia aloitteita (UNICEF, Euroopan neuvosto, ChildONEurope jne.).

Arviointi olisi saatettava ajan tasalle viiden vuoden välein eikä siinä pitäisi pyrkiä arvioimaan kaikkia merkityksellisiä aloja heti alusta lähtien, vaan edetä asteittain tärkeimpiin kysymyksiin puretuen. Tukena käytetään lasten oikeuksia koskevia tietoja, joita keräävät EUROSTAT, jäsenvaltiot, Euroopan neuvosto, ChildONEurope-verkosto ja tuleva perusoikeuksia käsittelevä EU-virasto.

Tämän analyysin perusteella komissio käynnistää laajan julkisen kuulemisen, johon otetaan mukaan myös lapset ja jonka avulla EU pystyy käsittelemään kysymystä lasten oikeuksista kattavasti ja määrittämään tulevan toiminnan tärkeimmät painopistealueet.

- *Lasten oikeuksiin vaikuttavien, käynnissä olevien EU:n hankkeiden vaikutusten arviointi (2007–2008)*

- *Kuulemisasiakirjan laatiminen tulevien toimien määrittämiseksi (2008)*
- *Lasten oikeuksia koskevan vertailukelpoisen tiedon kerääminen (vuodesta 2007 eteenpäin)*

3 Lasten oikeuksien ottaminen huomioon EU:n toiminnassa

On tärkeää huolehtia siitä, että kaikkien EU:n sisäisten ja ulkoisten politiikkojen yhteydessä kunnioitetaan lasten oikeuksia EU:n lainsäädännön periaatteiden mukaisesti ja että ne ovat täysin lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen sekä muiden kansainvälisten sopimusten periaatteiden ja määräysten mukaisia. Tällaista ”valtavirtaistamista” on toteutettu jo aiemmin useiden yhteisön politiikkojen, esimerkiksi sukupuolten tasa-arvon ja perusoikeuksien kohdalla. Prosessissa otetaan huomioon Euroopan neuvoston ohjelman *Building a Europe for and with Children (2006–2008)* yhteydessä toteutettu toiminta, jolla pyritään edistämään tehokkaasti lasten oikeuksien kunnioittamista ja lasten suojelemista kaikenlaiselta väkivallalta.

- *Lasten oikeuksien huomioon ottaminen luonnosteltaessa EY:n lainsäädäntöä ja muuta lapsiin mahdollisesti vaikuttavaa toimintaa (vuodesta 2007 alkaen)*

4 *Tehokkaiden koordinointi- ja kuulemismenettelyjen luominen*

Komissio lujittaa yhteistyötä tärkeimpien sidosryhmien kanssa ja käyttää mahdollisimman tehokkaasti hyödyksi olemassa olevia, lasten oikeuksien alalla toimivia verkostoja ja kansainvälisiä järjestöjä ja elimiä. Tässä tarkoituksessa komissio kokoaa sidosryhmät yhteen *lasten oikeuksia käsittelevään eurooppalaiseen foorumiin*. Foorumiin otetaan mukaan kaikki asian kannalta merkitykselliset sidosryhmät¹⁷ ja se osallistuu EU:n toimien suunnitteluun ja seurantaan sekä tarjoaa mahdollisuuden vaihtaa parhaita käytänteitä.

Komissio aikoo pohtia, millä tavoin se voisi ottaa tämän mekanismin käyttöön myös unionin ulkopuolisissa maissa, joissa EY:n lähetystöt voisivat käynnistää järjestelmällisen vuoropuhelun lasten oikeuksien alalla toimivien kansainvälisten ja kansallisten kumppanien kanssa.

Jotta kaikki sidosryhmät voisivat osallistua toimintaan entistä laajemmin, komissio perustaa verkkopohjaisen keskustelu- ja työskentelykanavan¹⁸. Sen avulla pyritään edistämään ja kannustamaan tehokasta tiedonvaihtoa tarjoamalla käyttöön eri aloilla saatavilla olevaa asiantuntemusta. Kanavan jäsenet pääsevät tutustumaan asiakirja-arkistoon ja voivat käynnistää keskusteluja tai selvityksiä jäsenten keskuudessa.

Kuten lasten oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen 12 artiklassa tunnustetaan, lapsilla on tarve ilmaista näkemyksensä elämäänsä vaikuttavissa vuoropuheluissa ja päätöksissä. Komissio edistää ja lujittaa verkostoitumista ja lasten edustusta EU:ssa sekä koko maailmassa. Se aikoo ottaa lapset vähitellen virallisesti mukaan kaikkiin kuulemisiin ja toimiin, jotka liittyvät lasten oikeuksiin ja tarpeisiin. Foorumi ja verkkopohjainen keskustelu- ja työskentelykanava edistävät osaltaan lasten osallistumismahdollisuuksia.

Lisäksi komissio parantaa toimiensa välistä koordinointia niiden yhteensopivuuden ja tehokkuuden lisäämiseksi perustamalla virallisen lasten oikeuksia käsittelevän yksiköiden välisen ryhmän. Ryhmä koostuu nimetyistä yhteyshenkilöistä, jotka vastaavat strategian seurannasta. Lisäksi nimitetään komission tasolla toimiva lasten oikeuksien alan koordinaattori.

- *Sidosryhmien kokoaminen yhteen lasten oikeuksia käsittelevään eurooppalaiseen foorumiin (2006)*
- *Verkkopohjaisen keskustelu- ja työskentelykanavan perustaminen (2006)*
- *Lasten ottaminen mukaan päätöksentekoprosessiin (vuodesta 2007 lähtien)*
- *Yksiköiden välisen ryhmän perustaminen komissioon ja lasten oikeuksien alan koordinaattorin nimittäminen (2006)*

5 *Lasten oikeuksiin liittyvien valmiuksien ja asiantuntemuksen lisääminen*

Kaikkien toimijoiden, jotka ovat mukana lasten oikeuksien täytäntöönpanossa ja niiden sisällyttämisessä yhteisön sisäisiin ja ulkoisiin politiikkoihin, olisi hankittava tarvittavat tiedot ja taidot. Komissio jatkaa tähän tarkoitettua koulutuksen järjestämistä. Lisäksi käytännön välineitä

¹⁷ Jäsenvaltiot, YK:n järjestöt, Euroopan neuvosto, kansalaisyhteiskunta ja itse lapset.

¹⁸ Kanava toimii SINAPSE-verkon välityksellä (Scientific Information for Policy Support in Europe, <http://europa.eu.int/sinapse/sinapse>).

kuten opaskirjoja ja ohjeita olisi parannettava, jaettava ja käytettävä koulutusaineistona.

- *Lasten oikeuksien valtavirtaistamiseen osallistuvien toimijoiden varustaminen tarvittavilla taidoilla ja välineillä (vuodesta 2007 lähtien)*

6 Lasten oikeuksia koskevan viestinnän tehostaminen

Lapset voivat käyttää oikeuksiaan vain, jos he ovat niistä todella tietoisia ja sellaisessa tilanteessa, että voivat niitä käyttää.

Lasten oikeudet yleensä ja EU:n alalla toteuttama toiminta eivät ole juurikaan esillä julkisuudessa. Näitä kysymyksiä koskevan tietoisuuden lisäämiseksi komissio laatii lasten oikeuksia koskevan viestintästrategian. Se auttaa sekä lapsia että heidän vanhempiaan lisäämään tietojaan lasten oikeuksista ja edistää asiaan liittyvien kokemusten ja hyvien käytänteiden levittämistä muille asiasta kiinnostuneille.

Tärkeimmät lasten oikeuksiin suoraan vaikuttavat EU:n toimenpiteet julkistetaan lapsille ymmärrettävässä muodossa. Tätä tarkoitusta varten komissio perustaa lasten oikeuksiin keskittyvät lapsille sopivat verkkosivut, mieluiten läheisessä yhteistyössä Euroopan neuvoston kanssa. Ne ovat yhteydessä esimerkiksi jäsenvaltioiden, Yhdistyneiden Kansakuntien ja kansalaisyhteiskunnan toteuttamiin vastaaviin toimintoihin.

- *Lasten oikeuksia koskevan viestintästrategian laatiminen (vuodesta 2007 eteenpäin)*
- *Lasten oikeuksia koskevan tiedon tarjoaminen lapsille ymmärrettävässä muodossa (vuodesta 2007 eteenpäin)*

7 Lasten oikeuksien edistäminen ulkosuhteiden alalla

Euroopan unioni jatkaa ja tehostaa aktiivista rooliaan lasten oikeuksien edistämiseksi kansainvälisillä foorumeilla ja suhteissa unionin ulkopuolisiin maihin. Hyvä koordinointi ja yhtenevät ja yhteensopivat kannat ihmisoikeuksia käsittelevillä YK:n foorumeilla ovat vahvistaneet EU:n toimien merkitystä ja vaikutusta.

Unioni kiinnittää jatkossakin erityistä huomiota tyttöjen ja vähemmistöihin kuuluvien lasten oikeuksiin. Lisäksi EU jatkaa käynnissä olevaa toimintaansa, joka liittyy lasten asemaan aseellisissa konflikteissa. EU aikoo myös keskustella lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa koskevasta maailmanlaajuisesta selvityksestä, jota YK:n pääsihteerin riippumaton asiantuntija Paulo Sergio Pinheiro laatii parhaillaan.

- EU:n aktiivisen roolin jatkaminen ja tehostaminen lasten oikeuksien edistämiseksi kansainvälisillä foorumeilla

III.2 Resurssit ja raportointi

Komissio sitoutuu antamaan käyttöön tämän strategian toteuttamiseksi tarvittavat henkilöstöresurssit ja taloudelliset varat. Pyrkimyksenä on taata, että tässä tiedonannossa ja

tulevassa strategiassa ehdotettujen toimien rahoittamiseksi tarvittavat varat saadaan käyttöön. Lasten oikeuksiin vaikuttavien ohjelmien tehokkuuden varmistamiseksi yksiköiden välinen ryhmä kiinnittää asianmukaista huomiota mahdollisiin synergiaetuihin.

Avoimuuden lisäämiseksi ja kehityksen seuraamiseksi laaditaan vuosittainen seurantakertomus.

IV Päätelmät

Komissio

- laatii kokonaisvaltaisen strategian sen varmistamiseksi, että Euroopan unioni osallistuu lasten oikeuksien edistämiseen ja suojaamiseen kaikissa sisäisissä ja ulkoisissa toimissaan ja tukee jäsenvaltioiden tällä alalla toteuttamia toimia;
- kehottaa jäsenvaltioita, EU-toimielimiä ja muita sidosryhmiä osallistumaan aktiivisesti tämän strategian kehittämiseen ja näin edistämään sen onnistumista.