C/2025/5160

28.10.2025

# Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto

# EU:n strategia kansalaisyhteiskunnan tukemiseksi, suojelemiseksi ja voimaannuttamiseksi

**(Euroopan komission pyytämä lausunto** [1]**)**

(C/2025/5160)

Yleisesittelijät: **Pietro Vittorio BARBIERI**
**Peter SCHMIDT**
**Christa SCHWENG**

| | |
|---|---|
| Oikeusperusta | työjärjestyksen 51 artiklan 2 kohta |
| Lausuntopyyntö | 13.5.2025 |
| Oikeusperusta | Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla |
| Vastaava jaosto | ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” |
| Hyväksyminen täysistunnossa | 17.7.2025 |
| Täysistunnon numero | 598 |
| Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä) | 152/00/02 |

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) perustettiin vuonna 1957 Rooman sopimuksella EU:n toimielimille neuvoja antavaksi elimeksi. Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta voi sen kautta ilmaista näkemyksiään Euroopan tasolla ja saada äänensä kuuluviin EU:n päätöksentekoprosessissa. ETSK:lla on ollut merkittävä rooli kansalaisvuoropuhelun edistämisessä koko olemassaolonsa ajan, ja tässä lausunnossa esitetään Euroopan komissiolle suunnitelma kansalaisyhteiskuntastrategiasta ja ehdotus yhteisestä kansalaisyhteiskuntafoorumista.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission aloitteeseen laatia kattava kansalaisyhteiskuntastrategia ja perustaa kansalaisyhteiskuntafoorumi. Tämä on yhä kiireellisempää nykyisessä toimintaympäristössä, jossa demokratia on uhattuna ja kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuudet kutistuvat sekä jäsenvaltioissa että muualla maailmassa.

1.3 EU:n kansalaisyhteiskuntastrategiassa olisi otettava käyttöön toimenpiteitä, jotka perustuvat

— kansalaisyhteiskunnalle turvallisen ja suotuisan toimintaympäristön edistämiseen

— kestävyyteen ja riippumattomuuteen (rahoituksen ansiosta)

— kansalaisvaikuttamisen ja kansalaisvuoropuhelun vahvistamiseen (olemassa olevia mekanismeja jäsentämällä ja lujittamalla).

[1] Lausunto on laadittu komission työohjelman kohdan perusteella ennen komission asiakirjan julkaisemista. Komissio pyysi lausuntoa 13. toukokuuta 2025 päivätyssä kirjeessään.

1.4 Strategiaan olisi kuuluttava kansalaisvuoropuhelua koskeva toimielinten välinen sopimus, jonka avulla huolehdittaisiin johdonmukaisista kansalaisvuoropuhelukäytännöistä kaikissa EU:n toimielimissä. ETSK voisi helpottaa tällaisen vuoropuhelun käymistä.

1.5 ETSK korostaa myös, että kansalaisyhteiskuntastrategiaa ja kansalaisvuoropuhelufoorumia olisi tuettava tehostamalla toimielinten välistä yhteistyötä ja käymällä jäsennellympää ja osallistavampaa vuoropuhelua komitean suosituksista.

1.6 ETSK ehdottaa omien ja verkostonsa kokemusten pohjalta pilottihankkeen aloittamista yhteistyössä Euroopan komission kanssa laajan vuoropuhelun käynnistämiseksi poliittisen prosessin alkuvaiheessa. Ensisijaisena painopisteenä olisivat demokratiaan, perusoikeuksiin ja oikeusvaltioperiaatteeseen liittyvät kysymykset, joita käsiteltäisiin yhteistyössä perusoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta käsittelevän ETSK:n väliaikaisen ryhmän kanssa. Vastaavia laajoja vuoropuheluja muista kansalaisyhteiskunnan kannalta tärkeistä aiheista voitaisiin ehdottaa hankkeen toteuttamisen ja arvioinnin jälkeen.

1.7 Foorumin olisi tarkoitus

— ohjata demokratiasta, perusoikeuksista ja oikeusvaltioperiaatteesta käytävää vuoropuhelua (hallintoelinten tuella) ja antaa myöhemmin panos keskeisiin poliittisiin prosesseihin, esimerkiksi komission vuotuisen työohjelmaan

— isännöidä vuotuista kansalaisvuoropuhelukonferenssia, jossa esitettäisiin ja hiottaisiin suositusluonnoksia yhdessä kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa

— seurata kansalaisvuoropuhelua vuosittaisen tulostaulun avulla ja tarjota näin aineistoa joka toinen vuosi laadittavia kansalaisvuoropuheluraportteja varten

— luoda perusta kansalaisvuoropuhelua koskevalle toimielinten väliselle sopimukselle, jonka avulla huolehdittaisiin johdonmukaisista ja kohdassa 3.7.1 lueteltujen periaatteiden mukaisista kansalaisvuoropuhelukäytännöistä kaikissa EU:n toimielimissä. ETSK voisi helpottaa tällaisen vuoropuhelun käymistä.

1.8 ETSK suosittelee, että Euroopan komissio varaa asianmukaiset resurssit eurooppalaisen kansalaisvuoropuhelun vahvistamiseksi kaikilla tasoilla ja myöntää rahoitusta kansalaisyhteiskuntafoorumin käynnistämistä varten. Ehdotettu pilottihanke antaisi komissiolle mahdollisuuden testata ehdotetun kaltaista laajaa kuulemisaloitetta niin, että lisäresursseja tarvittaisiin vain vähän, koska suurin osa välineistä on jo toiminnassa.

## 2. **Yleistä**

2.1 Euroopan komission puheenjohtaja ilmoitti demokratiasta, oikeusasioista ja oikeusvaltioperiaatteesta vastaavalle komission jäsenehdokkaalle Michael McGrathille osoittamassaan toimeksiantokirjeessä ([2]), että tämän tehtävänä olisi perustaa kansalaisyhteiskuntafoorumi tukemaan järjestelmällisempää kansalaisvuoropuhelua ja pyrkiä vahvistamaan kansalaisyhteiskunnan, aktivistien ja ihmisoikeuksien puolustajien suojelua työssään, jotta kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävää keskustelua demokratiasta, oikeusvaltiosta ja niihin liittyvistä kysymyksistä saataisiin lisättyä.

2.2 Asiaa koskevassa komission vuoden 2025 työohjelman kohdassa todetaan, että ”[k]ansalaisjärjestöillä on tärkeä rooli demokraattisten järjestelmien ja instituutioiden suojelemisessa” ja että ”komissio aikoo vahvistaa sitoutumistaan kansalaisyhteiskunnan tukemiseen, suojelemiseen ja voimaannuttamiseen”. Työohjelman liitteessä ”Uudet aloitteet” komissio sitoutuu laatimaan EU:n strategian ”kansalaisyhteiskunnan tukemiseksi, suojelemiseksi ja voimaannuttamiseksi” (muu kuin säädös, vuoden 2025 kolmas neljännes). Kerro mielipiteesi -portaalissa järjestämänsä julkisen kuulemisen yhteydessä komissio ilmoittaa, että strategian alustavana päätavoitteena on ”lisätä mielekästä yhteistyötä EU:n eri politiikanaloilla työskentelevien kansalaisjärjestöjen kanssa ja suojella kyseisiä järjestöjä”. Lisäksi todetaan, että strategiassa ”ehdotetaan aloitteita suotuisan toimintaympäristön tukemiseksi EU-tason toimilla, joilla estetään kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksien kaventuminen”, ja että siinä esitetään myös ”toimia, joilla parannetaan viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välistä vuoropuhelua demokratiasta, oikeusvaltioperiaatteesta ja niihin liittyvistä kysymyksistä. EU:n tasolla tähän kuuluu yhteistyö kansalaisyhteiskuntafoorumilla.” ([3])

([2]) Euroopan komission puheenjohtajan Ursula von der Leyenin kirje demokratiasta, oikeusasioista ja oikeusvaltioperiaatteesta vastaavalle komission jäsenehdokkaalle Michael McGrathille, 17. syyskuuta 2024, https://commission.europa.eu/document/download/907fd6b6-0474-47d7-99da-47007ca30d02_en?filename=Mission%20letter%20-%20McGRATH.pdf.

([3]) Euroopan komission Kerro mielipiteesi -portaalissa 13. kesäkuuta 2025 julkaistu aloitetta ”EU:n kansalaisyhteiskuntastrategia” koskeva kannanottopyyntö.

2.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea perustettiin Rooman sopimuksella neuvoa-antavaksi elimeksi, johon kuuluu jäsenvaltioiden talous- ja yhteiskuntaelämän ja muiden eturyhmien edustajia. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 300 artiklassa asiaa täsmennetään seuraavasti: ”Talous- ja sosiaalikomitea muodostuu työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen sekä muiden kansalaisyhteiskuntaa edustavien, erityisesti talous- ja yhteiskuntaelämän, kansalaistoiminnan, ammattialatoiminnan ja kulttuurin alan toimijoiden järjestöjen edustajista.” ETSK:n tehtävänä on osallistua päätöksentekoprosessiin antamalla riippumattomia lausuntoja toimivaltaansa kuuluvista asioista perussopimusten mukaisesti. Rooman sopimus toi eurooppalaiseen ja maailmanlaajuiseen toimintaympäristöön monia uudistuksia: sen myötä sai alkunsa mm. järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan suoriin ja jäsenneltyihin kuulemisiin pohjautuva osallistava demokratia. Komitean rooli perustuu suoraan osallistavaan demokratiaan, ja kansalliset työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat sen ansiosta antaa lausuntoja EU:n lainsäädännöstä, tehdä yhteistyötä kompromissin hengessä ja demokraattisia periaatteita soveltaen sekä saattaa kansalaisyhteiskunnan, myös vähemmistöryhmien, äänen kuuluviin avoimella tavalla.

2.4 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 11 artikla, jolla luodaan perusta aidolle ja jäsennellylle kansalaisvuoropuhelulle Euroopan tasolla, on avannut merkittäviä mahdollisuuksia osallistavan demokratian kehittämiseen. Kansalaisvuoropuhelun on kuljettava käsi kädessä työmarkkinaosapuolten kanssa käytävän työmarkkinavuoropuhelun kanssa, ja näin on varmistettava järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan pitkäjänteinen osallistuminen eurooppalaiseen päätöksentekoon.

2.5 Osallistavan demokratian edustajana ETSK toimii kansalaisyhteiskunnan laajan osallistumisen foorumina ja kantavana voimana pyrkimyksissä saada kansalaisyhteiskunnalle sija EU:n neuvottelupöydissä. Komitea toimii majakan tavoin ja luotsaa kansalaisyhteiskuntaa kohti EU:n päätöksentekoprosesseja. Sen keskeisenä tehtävänä on edistää osallistavaa demokratiaa, huolehtia sen edellyttämistä järjestelyistä ja toimia sen kanavana EU:n toimielinkentässä.

2.6 ETSK on vuodesta 1992 lähtien laatinut lukuisia lausuntoja, tutkimuksia ja kannanottoja kansalaisvuoropuhelusta ja osallistavasta demokratiasta. Kaikki tämä esitetään tiivistetysti jatkuvasti päivitettävässä julkaisussa *Participatory Democracy: A success story written by the EESC* ([4]).

2.7 Seuraavaan luetteloon on koottu saavutuksia ja julkaisuja, jotka on syytä mainita erikseen:

— ETSK:n 8. huhtikuuta 1992 julkaisema tiedonanto *The Citizens' Europe*, jolla aloitettiin vuoropuhelu kansalaisten ja heidän edustajiensa kanssa.

— Aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa” annettu oma-aloitteinen lausunto, jossa kannustettiin SEU-sopimuksen 11 artiklan hyväksymiseen ja tuettiin sitä.

— Yhteysryhmän perustaminen vuonna 2004 (eurooppalaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja verkostojen kanssa) puitteiden luomiseksi poliittiselle vuoropuhelulle ja yhteistyölle yhteistä etua koskevissa monialaisissa kysymyksissä. Ryhmä koostuu ETSK:n jäsenistä ja 47 eurooppalaisesta organisaatiosta ja verkostosta. On syytä huomata, että ETSK oli ensimmäinen EU:n elin, joka ryhtyi soveltamaan osallistavan demokratian mukaista prosessia.

— ETSK:n isännöimä vuotuinen kansalaisyhteiskuntaviikkotapahtuma, jonka avulla on tarkoitus olla yhteydessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin ja kansalaisyhteiskuntaan laajemmassakin merkityksessä ja edistää vuoropuhelua keskeisistä Eurooppaa koskevista kysymyksistä. ETSK on järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan foorumi, joka tarjoaa näille ryhmille mahdollisuuden ilmaista mielipiteensä ja vaikuttaa EU:n päätöksentekoon.

([4]) ETSK, *Participatory Democracy: A success story written by the EESC*, 2020, https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-663-en-n.pdf.

— Eurooppalaista kansalaisaloitetta käsittelevän väliaikaisen ryhmän perustaminen vuonna 2013. Ryhmän tehtävänä on ohjata eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevaa ETSK:n toimintapolitiikkaa ja antaa suosituksia institutionaalisista toimista tämän välineen kehittämiseksi edelleen. Ryhmä pitää säännöllisesti yhteyttä kansalaisaloitteiden järjestäjiin ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin, jotka tukevat kansalaisaloitteita ja aktiivista kansalaisuutta aktiivisesti. Useat näistä tahoista ovat pysyviä kumppaneita ETSK:n vuotuisessa lippulaivatapahtumassa eli eurooppalaisen kansalaisaloitteen päivässä, joka on järjestetty kansalaisyhteiskuntaviikolla vuodesta 2024.

— Ulkosuhteita käsittelevät ETSK:n elimet, joiden tehtävänä on seurata EU:n kauppa- ja kehityspolitiikkaa käymällä vuoropuhelua sellaisten unionin ulkopuolisten maiden ja alueiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, joihin EU:lla on viralliset suhteet.

— Perusoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta käsittelevän väliaikaisen ryhmän perustaminen vuonna 2018 populismin lisääntymisen ja kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksien kutistumisen torjumiseksi. Ryhmän tavoitteena on arvioida perusoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltion tilaa jäsenvaltioissa. Se kiinnittää erityistä huomiota kansalaisyhteiskunnan, myös työmarkkinaosapuolten, kannalta keskeisiin oikeuksiin, kuten yhdistymisvapauteen, kokoontumisvapauteen, sananvapauteen (myös tiedotusvälineiden vapauteen) ja syrjimättömyyttä koskevaan oikeuteen, sekä yleisempään oikeusvaltiotilanteeseen. Sen lopullista vuosikertomusta hyödynnetään komission vuotuisessa oikeusvaltiokertomuksessa.

— Kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen verkosto, jota ETSK on vaalinut jo pitkään. Nämä yhteydet auttavat rakentamaan luottamusta kansalaisten, kansalaisyhteiskunnan ja viranomaisten välillä sekä varmistamaan taloudellisten ja sosiaalisten sidosryhmien osallistumisen julkiseen päätöksentekoon.

— Lokakuussa 2016 annettu ETSK:n lausunto SOC/526, jossa esitettiin ensi kertaa mahdollisuutta kutsua kansalaisyhteiskunnan organisaatiot vuosittain koolle keskustelemaan demokratiasta, perusoikeuksista ja oikeusvaltioperiaatteesta. ETSK toisti ehdotuksensa vuosittain kokoontuvan EU-tason perusoikeus- ja oikeusvaltioperiaatefoorumin perustamisesta kesäkuussa 2019 antamassaan lausunnossa SOC/627 ([5]).

— Vuosina 2021–2022 pidetyn Euroopan tulevaisuuskonferenssin ehdotus 39, jossa suositellaan seuraavaa: ”Uudistetaan Euroopan unionin toimintatapaa ottamalla työmarkkinaosapuolet ja järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta paremmin mukaan toimintaan. Vahvistetaan nykyisiä rakenteita, jotta ne vastaisivat paremmin EU:n kansalaisten tarpeisiin ja odotuksiin päätöksentekoprosessissa, kun otetaan huomioon kansalaisten merkitys eurooppalaisessa demokratiassa. Vahvistetaan tässä yhteydessä ETSK:n institutionaalista roolia ja lisätään sen vaikutusmahdollisuuksia osallistavan demokratian edistäjänä ja takaajana, kuten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja kansalaispaneelien kanssa käytävässä jäsennellyssä vuoropuhelussa.” Lisäksi ehdotuksessa todetaan, että ”[e]linvoimainen kansalaisyhteiskunta on keskeisen tärkeä Euroopan unionin demokraattisessa elämässä”. Konferenssin esittämässä ehdotuksessa 36.5 taas suositellaan, että otetaan ”järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta sekä alue- ja paikallisviranomaiset ja olemassa olevat rakenteet, kuten Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) ja alueiden komitea (AK), mukaan kansalaisten osallistumisprosessiin”.

— ETSK:n lausunto SOC/728 aiheesta ”EU-tason nuorisotesti”. Nuorisotesti on väline, jolla on tarkoitus vahvistaa nuorten osallistumista ja kattavaa huomioon ottamista päätöksenteossa kuulemisen, vaikutustenarvioinnin ja lieventämistoimenpiteiden avulla, ja komiteasta tuli lausunnon myötä ensimmäinen EU:n toimielin, joka on sitoutunut välineen soveltamiseen. ETSK:ssa tämä tarkoittaa nuorten edustajien osallistamista lausuntotyöhön. Komitean työvaliokunta hyväksyi huhtikuussa 2024 ETSK:n nuorisoryhmän laatiman menetelmän EU:n nuorisotestin soveltamiseksi komiteassa.

— Eurooppalaista ohjausjaksoa käsittelevän ETSK:n väliaikaisen ryhmän perustaminen vuonna 2017. Kyse on horisontaalisesta elimestä, joka vahvistaa ja tukee komitean jaostoissa tehtävää työtä. Se tarkastelee ennen kaikkea kestävää kasvua ja työllisyyttä koskevia Euroopan kansalaisyhteiskunnan ehdotuksia ja varmistaa ETSK:n jatkuvan panoksen vuosittaiseen EU-ohjausjaksoon.

— ETSK:n lausunto SOC/782 aiheesta ”Tapoja vahvistaa kansalaisvuoropuhelua ja osallistavaa demokratiaa Euroopan unionissa”. Kyse on helmikuussa 2024 annetusta strategisesta kansalaisvuoropuheluaiheisesta lausunnosta, jossa käsitellään monia kansalaisvuoropuhelustrategian laatimisen kannalta keskeisiä tekijöitä.

([5]) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle ja neuvostolle – Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittamisesta unionissa Tilannekatsaus ja mahdolliset jatkotoimet” (COM(2019) 163 final) (EUVL C 282, 20.8.2019, s. 39).

— ETSK:n osallistuminen erilaisten kansalaisyhteiskunnan panosten ja foorumeiden, kuten Euroopan muuttoliike-foorumin, kiertotalouden sidosryhmäfoorumin (yhdessä komission kanssa) ja nuorten pyöreän pöydän keskustelujen, järjestämiseen tai helpottamiseen. Esimerkiksi YK:n Agenda 2030 -toimintaohjelman täytäntöönpanon aikana ETSK helpotti kansalaisyhteiskunnan osallistumista EU:n ensimmäiseen vapaaehtoiseen täytäntöönpanokatsaukseen.

## 3. **EU:n strategia kansalaisyhteiskunnan tukemiseksi, suojelemiseksi ja voimaannuttamiseksi**

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission aloitteeseen laatia kattava kansalaisyhteiskuntastrategia ja perustaa kansalaisyhteiskuntafoorumi. Tämä on yhä kiireellisempää nykyisessä toimintaympäristössä, jossa demokratia on uhattuna ja kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuudet kutistuvat sekä jäsenvaltioissa että muualla maailmassa. Kaikki yhteiskunnan resurssit on otettava käyttöön selviytymiskykyisen EU:n rakentamiseksi, erityisesti kun otetaan huomioon nykyiset kriisit ja yleinen geopoliittinen toimintaympäristö.

3.2 ETSK korostaa, että kattavan kansalaisyhteiskuntastrategian käyttöönotto on tärkeää vahvan ja riippumattoman kansalaisyhteiskunnan turvaamiseksi ja sellaisen unionitason kansalaisyhteiskuntafoorumin luomiseksi, jolla EU:n toimielimet voivat tehdä kansalaisyhteiskunnan kanssa konkreettista ja mielekästä yhteistyötä.

3.3 ETSK toistaa, että SEU-sopimuksen 11 artikla on tärkeää panna kaikilta osin täytäntöön kuulemisia koskevien nykyisten säännösten täydentämiseksi.

3.4 EU:n kansalaisyhteiskuntastrategiassa olisi otettava käyttöön toimenpiteitä, jotka perustuvat

— kansalaisyhteiskunnalle turvallisen ja suotuisan toimintaympäristön edistämiseen

— kestävyyteen ja riippumattomuuteen (rahoituksen ansiosta)

— kansalaisvaikuttamisen ja kansalaisvuoropuhelun vahvistamiseen (olemassa olevia mekanismeja jäsentämällä ja lujittamalla ja tukeutumalla EU:n tasolla kansalaisyhteiskuntafoorumiin, kuten jäljempänä esitetään).

3.5 EU:n on taattava kansalaisyhteiskunnalle turvallinen ja suotuisa toimintaympäristö

— tekemällä tunnetuksi järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan roolia ja erityispiirteitä demokratian, yhteenkuuluvuuden, osallistumisen ja sosiaalisen innovoinnin keskeisenä pilarina alue-, jäsenvaltio ja EU-tasolla ja tiedottamalla niistä

— kehittämällä mekanismi kansalaisyhteiskunnan toimijoiden ja ihmisoikeuksien puolustajien suojelemiseksi EU:ssa

— vahvistamalla ETSK:n roolia järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan keskuksena, sillanrakentajana, äänitorvena ja sen toiminnan edistäjänä EU:ssa sekä kansainvälisellä ja kansallisella tasolla

— hyväksymällä Euroopan komission ehdotus direktiiviksi eurooppalaisista rajatylittävistä yhdistyksistä ja pohtimalla vastaavan oikeudellisen välineen kehittämistä säätiöitä varten.

3.6 EU:n on edistettävä kestävyyttä ja riippumattomuutta rahoituksen avulla ja varmistettava, että

— kansalaisyhteiskunnan toimijoiden saatavilla on monivuotista, jatkuvaa ja joustavaa rahoitusta ja että monivuotisessa rahoituskehyksessä on tarjolla riittävästi resursseja

— kansalaisyhteiskunnan organisaatiot pääsevät osallistumaan niiden kannalta merkityksellisten rahoitusohjelmien täytäntöönpanoon, seurantaan ja arviointiin.

— rahoituksen ja lahjoitusten saantiin liittyvät hallinnolliset, sääntelyyn liittyvät ja verotukselliset esteet, myös rajat ylittävät esteet, poistetaan

— kaikki kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin ja niiden toimintaan vaikuttava lainsäädäntö on täysin EU:n ja kansainvälisten oikeudellisten velvoitteiden ja perusoikeuksien mukaista ja että kansalaisyhteiskunnan organisaatioita kuullaan niihin vaikuttavista lainsäädännön muutoksista

— rahoituksen saantia ei rajoiteta erilaisin toimenpitein eikä hallinnollisia, oikeudellisia ja rahoitusmekanismeja käytetä kansalaisten osallistumisen, kansalaistoiminnan tai tiedotusvälineiden vapauden rajoittamiseen

— ihmisiä kannustetaan ilmoittamaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin ja ihmisoikeuksien puolustajiin kohdistuvasta häirinnästä tai hyökkäyksistä ja että nämä rikkomukset kirjataan asianmukaisesti, tutkitaan kunnolla ja asetetaan syytteeseen oikeusvaltioperiaatteen turvaamiseksi

— järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan suojelua koskeva EU:n lainsäädäntö pannaan asianmukaisesti täytäntöön, tarvittaessa myös väliaikaisin toimenpitein

— kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden työtä tuetaan kestävällä rahoituksella ja valmiuksien kehittämismekanismeilla.

3.7 EU:n on huolehdittava kansalaisten osallistumisen ja kansalaisvuoropuhelun vahvistamisesta edistämällä oikeanlaisia olosuhteita, asettamalla vertailuarvoja ja tukemalla vuoropuhelurakenteita kaikilla tasoilla.

### 3.7.1 *Oikeanlaisten olosuhteiden edistäminen ja vertailuarvojen asettaminen*

3.7.1.1 Mielekäs kansalaisvuoropuhelu edellyttää oikeanlaisia **olosuhteita**, joissa kaikki osapuolet voivat osallistua vuoropuheluun, ja kaikille osapuolille on myös osoitettava selkeät roolit ja vastuut. Lisäksi tällainen vuoropuhelu vaatii sitä, että instituutioiden on kyettävä reagoimaan ja kannettava vastuuta sekä vuoropuhelumekanismien puitteissa ja niiden ulkopuolella, kuten hyvää hallintoa koskevaan oikeuteen liittyvät vaatimukset edellyttävät. Euroopan tason kansalaisvuoropuhelu ei voi toimia asianmukaisesti ilman hyvin hoidettua kansallisen tason kansalaisvuoropuhelua. Jotta toimintaympäristö olisi sellainen, että tuloksellista ja rakentavaa kansalaisvuoropuhelua voidaan käydä, tiettyjen ehtojen on täytyttävä. Näitä ovat luottamus, vastuuvelvollisuus, avoimuus ja osallistumista tukevat edellytykset. Euroopan neuvoston alaisen kansainvälisten kansalaisjärjestöjen konferenssin hyväksymissä menettelyohjeissa kansalaisten osallistumisesta päätöksentekoon esitetään yhteenveto keskeisistä periaatteista ja edellytyksistä, ja niitä voidaan käyttää ohjenuorana. ETSK ehdottaa, että kansalaisyhteiskuntastrategiassa määritellään tavoitteita ja indikaattoreita ja asetetaan selkeät vertailuarvot jäsenvaltioille ja EU:n toimielimille, kun on kyse kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksista ja kansalaisvuoropuhelusta kansallisella tasolla.

3.7.1.2 ETSK katsoo, että seuraavien **piirteiden** olisi oltava ominaisia kaikilla tasoilla, myös EU:n tasolla, käytävälle kansalaisvuoropuhelulle: ([6])

— Kansalaisvuoropuhelun täytyy olla mielekästä. Sen on tarkoitus olla päätöksentekoprosessin tosiasiallinen ja konkreettinen osa, joka mahdollistaa todellisen keskustelun ja tarjoaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioille mahdollisuuden ilmaista näkemyksiään. Sen pitäisi olla aitoa eikä pelkkää kulissidemokratiaa.

— Sen on oltava tulossuuntautunutta ja mahdollistettava kansalaisten osallistuminen paitsi kansalaisyhteiskuntaa koskevien lainsäädäntötoimien ja säännösten tavoitteista ja sisällöstä käytäviin keskusteluihin myös arviointivaiheisiin.

— Sen täytyy olla säännöllistä.

— Sen on oltava avointa, ja sidosryhmien valintaa ja vuoropuhelun aiheita koskevien sääntöjen ja kriteereiden on oltava julkisesti saatavilla. Lisäksi on varmistettava, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on mahdollisuus saada kaikki asiaankuuluvat tiedot.

— Sen on oltava legitiimiä. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden akkreditoinnin on perustuttava todelliseen legitimiteettiin ja edustavuuteen. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on noudatettava sisäisen demokratian, riippumattomuuden ja avoimuuden periaatteita, ja niiden tulee toimia voittoa tavoittelemattomasti ja palvella joko yleistä etua tai erityisiä intressiryhmiä.

— Sen on annettava kaikille osapuolille mahdollisuus esittää ajatuksiaan. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on voitava saada omat aloitteensa ja painopisteensä jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten asialistoille. Yhteinen sopiminen vuoropuhelun aikatauluista voi auttaa lisäämään vaikuttavuutta ja ehkäisemään kaikkien osapuolten kapasiteettihaasteita.

([6]) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Tapoja vahvistaa kansalaisvuoropuhelua ja osallistavaa demokratiaa Euroopan unionissa” (puheenjohtajavaltio Belgian pyytämä valmisteleva lausunto) (EUVL C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj).

— Sen on oltava osallistavaa ja edustavaa, erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden osalta. Tasa-arvon unionin toteutumisen takaaminen edellyttää sitä, että sukupuoli-, hlbtiq+-, maahanmuuttaja-, vammais- ja romaninäkökulmat otetaan huomioon.

— Sen on oltava jäsenneltyä ja koordinoitua. Tarvittaisiinkin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden työhön ja ehdotuksiin paneutuvaa koordinointiyksikköä.

— Sen olisi tuotettava tulosta ja johdettava jatkotoimiin. EU:n toimielinten olisi reagoitava kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kannanottoihin sellaisen julkisen tulostaulun avulla, jossa tehdään yksityiskohtaisesti selkoa jatkotoimista tai selitetään, miksi toimia ei toteutettu. Myös osallistujilta tulisi kerätä palautetta.

3.7.1.3 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden olisi puhuttava yhdellä äänellä tehostaakseen toimintaansa.

### 3.7.2 *Vuoropuhelurakenteiden edistäminen ja vahvistaminen kaikilla tasoilla*

3.7.2.1 EU:n on konfliktien, väärän tiedon ja yhteiskunnallisen polarisoitumisen yhä vahvemmin leimaamassa maailmassa harkittava kiireellisesti uudelleen kansalaisyhteiskunnan roolia ja vahvistettava kansalaisvuoropuhelua – ei vain institutionaalisen oikeutuksen vuoksi vaan myös ratkaisevan tärkeänä pilarina rakennettaessa häiriösietokykyisempää ja osallistavampaa Eurooppaa ([7]).

3.7.2.2 Kansalaisyhteiskuntastrategiassa olisi käsiteltävä kaikenlaista kansalaisvuoropuhelua, mukaan lukien laaja-alainen vuoropuhelu, vertikaalinen tai alakohtainen vuoropuhelu ja horisontaalinen vuoropuhelu (kansalaisyhteiskunnan sisäinen vuoropuhelu).

3.7.2.3 Kansalaisten vahvemman osallistumisen ja jäsennellyn kansalaisvuoropuhelun aikaansaaminen vaatii aikaa. On arvioitava olemassa olevia käytäntöjä, otettava niistä oppia ja laadittava periaatteita ja suuntaviivoja, jotka voitaisiin lopulta kirjata EU:n tason kansalaisvuoropuhelua koskevaan toimielinten väliseen sopimukseen. ETSK ehdottaakin, että hyväksyttäisiin kansalaisvuoropuhelua koskeva toimielinten välinen sopimus, jonka avulla huolehdittaisiin johdonmukaisista ja kohdassa 3.7.1 lueteltujen periaatteiden mukaisista kansalaisvuoropuhelukäytännöistä kaikissa EU:n toimielimissä. Komitea voisi helpottaa tällaisen vuoropuhelun käymistä.

3.7.2.4 ETSK on myös valmis käymään ennakoivasti merkityksellistä vuoropuhelua EU:n toimielinten kanssa. Komitea ehdottaa, että komissio järjestää sen kanssa vuosittain kokouksen, jossa keskustellaan siitä, miten komissio panee komitean lausunnoissa esitetyt suositukset täytäntöön. Näin voitaisiin huolehtia palautteenannosta (ETSK:n jo saaman kirjallisen palautteen lisäksi). Euroopan parlamentti voisi kutsua ETSK:n osallistumaan valiokuntakokouksiinsa silloin, kun esityslistalla on komitean lausuntoihin liittyviä lainsäädäntö- tai politiikkakokonaisuuksia. Neuvosto voisi niin ikään ottaa ETSK:n säännöllisesti mukaan lainsäädäntöprosessiin tarkastelemaan yhdessä komitean esittämiä suosituksia ja keskustelemaan niistä.

3.7.2.5 Lisäksi ETSK ehdottaa laajan vuoropuheluprosessin käynnistämistä (kuvattu osana tämän lausunnon 4.3 kohdassa esitettyä pilottihanketta). Tämä voisi auttaa luomaan hallintojärjestelmän ja -rakenteen alakohtaista vuoropuhelua varten ([8]).

3.7.2.6 Kansalaisvuoropuhelun käytännöt vaihtelevat Euroopassa tällä hetkellä suuresti niin laadullisesti kuin määrällisestikin. Toimielinten välisten ja sisäisten koordinointimekanismien luominen auttaisi todennäköisesti vähentämään päällekkäisyyksiä ja minimoimaan resurssien käyttötarpeet.

([7]) CEPS, *Mapping civil dialogue in the EU institutions*, 2025, ETSK:n ”kansalaisyhteiskunnan organisaatiot” -ryhmän pyynnöstä tilaama tutkimus.

([8]) Alakohtaista työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua lukuun ottamatta.

3.7.2.7 Kuten uudessa ETSK:n tutkimuksessa todetaan ([9]), haasteena on nyt varmistaa, että toimielinten asianomaiset yksiköt noudattavat keskeisiä periaatteita eli tarjoavat kansalaisyhteiskunnalle riittävät mahdollisuudet saada äänensä kuuluviin ja luovat avoimia mekanismeja merkityksellisten kannanottojen huomioon ottamiseksi päätöksenteossa. Vaikka optimismi on perusteltua, työtä on vielä tehtävänä. Kansalaisvuoropuhelua koskevalla toimielinten välisellä sopimuksella voitaisiin sopia asianomaisten toimielinten roolien mukaisesti, mikä toimielin vastaa mistäkin tehtävästä ja vuoropuhelun lopputuloksesta. Lähtökohdaksi voitaisiin ottaa nykyiset mekanismit.

— Neuvoston olisi käytettävä jatkuvan vuoropuhelun käymiseen muiden välineiden lisäksi myös EU-ohjausjaksoa.

— Euroopan parlamentin olisi vahvistettava asiasta vastaavan varapuheenjohtajan asemaa sekä vaikutusmahdollisuuksia parlamentin ryhmissä ja valiokunnissa.

— Euroopan komissiossa olisi koordinoitava asiasta vastaavan komission jäsenen toimia pääosastojen kanssa.

— ETSK:n olisi vahvistettava yhteysryhmänsä roolia.

3.7.2.8 Nämä ovat erittäin tekijöitä pyrittäessä lisäämään kansalaisvaikuttamista voimaannuttamalla kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja perustamalla rakenteita, jotka tukevat koulutusta ja yhteisöjen osallistumisvalmiuksien kehittämistä. Tämä vaihe on ratkaiseva, jotta koko strategia saadaan saatettua loppuun parhaalla mahdollisella tavalla. ETSK katsoo, että kyseessä on perustavanlaatuinen taloudellinen investointi Euroopan tulevaisuuteen.

## 4. **Kansalaisyhteiskuntafoorumin perustaminen**

### 4.1 *Yleistä*

4.1.1 Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden, paikallisten aloitteiden, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja kansallisten foorumien monimuotoisuus on otettava asianmukaisesti huomioon. Foorumi on tehokas ja legitiimi vain, jos kaikkien tahojen erityispiirteet tunnustetaan ja huomioidaan, jolloin saadaan myös varmistettua laaja osallistuminen. ETSK voi myötävaikuttaa merkittävällä tavalla legitimiteetin saavuttamiseen.

### 4.2 *ETSK:n asiantuntemuksen ja verkostojen hyödyntäminen*

4.2.1 Analyysi on aina aloitettava selvittämällä, onko olemassa rakenteita tai instituutioita, jotka voisivat isännöidä kansalaisyhteiskuntafoorumia ja olisivat halukkaita siihen. ETSK voisi ja haluaisi isännöidä tällaista foorumia. Komitealla on kokemusta vuoropuhelun ja kuulemisten järjestämisestä, joten sillä on myös hyvät edellytykset tähän tehtävään. Euroopan tulevaisuuskonferenssin ehdotukset 38 ja 39 näyttävät tukevan tätä ajatusta. Ehdotuksessa 39 todetaan, että ”**vahvistetaan ETSK:n institutionaalista roolia ja parannetaan sen vaikutusmahdollisuuksia osallistavan demokratian edistäjänä ja takaajana esimerkiksi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja kansalaispaneelien kanssa käytävässä jäsennellyssä vuoropuhelussa**”.

4.2.2 ETSK:n valtuuttaminen isännöimään kansalaisyhteiskuntafoorumia tukisi komitean tehtävää, neuvonantotoimintaa ja työskentelymenetelmiä sekä toimintaa yhdyssiteenä kansalaisyhteiskunnan suuntaan. Koska ETSK:lla on kokemusta, asiantuntemusta ja verkostoja, se on otettava mukaan alusta alkaen. **Asiantuntemukseen** kuuluu muun muassa komitean jäsenten syvällinen osaaminen omilla aloillaan, heidän taitotietonsa EU:n politiikan sopusointuisen kehittämisen edistämisessä sekä vahva edustavuus, sillä jäsenillä on viralliset valtuudet tehdä päätöksiä edustamiensa tahojen puolesta. Komitean työ on organisoitu niin, että ”teknisten” tai ”alakohtaisten” ([10]) ulottuvuuksien sekä ”horisontaalisempien” näkökohtien yhteisvaikutus saadaan varmistettua. Tämän ansiosta kaikki erityisosaamista omaavista komitean jäsenistä koostuvien valmisteluryhmien laatimat lausunnot pohjaavat erinomaiseen tekniseen perustaan. Lisäksi komitean pysyvät jaostot toimivat eräänlaisena demokraattisena suodattimena: kustakin lausuntotekstistä keskustelee jaostoissa yli 100 jäsentä, minkä tuloksena useimmat komitean lausunnot voidaan hyväksyä yksimielisesti. Tämä on osoitus komitean erityisestä toimintatavasta, joka tähtää eri yhteiskuntaryhmien välisen yhteisymmärryksen saavuttamiseen.

([9]) CEPS, *Mapping civil dialogue in the EU institutions*, 2025, ETSK:n ”kansalaisyhteiskunnan organisaatiot” ryhmän pyynnöstä tilaama tutkimus.

([10]) Tämä eroaa alakohtaisesta työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta.

4.2.3 ETSK:lla on laaja ja ainutlaatuinen verkosto. ETSK:n jäsenillä on kiinteä yhteys kansalliseen kansalaisyhteiskuntaan, minkä ansiosta he voivat yhtäältä tuoda EU:n politiikkaan ruohonjuuritason näkökulmaa ja toisaalta viedä eurooppalaista keskustelua paikallisyhteisöihin.

4.3 *Kansalaisyhteiskuntafoorumin rakenne ja hallinto*

4.3.1 ETSK ehdottaa omien ja verkostonsa kokemusten pohjalta **pilottihankkeen** aloittamista yhteistyössä Euroopan komission kanssa **laajan vuoropuhelun** käynnistämiseksi poliittisen prosessin alkuvaiheessa. Ensisijaisena painopisteenä olisivat demokratiaan, perusoikeuksiin ja oikeusvaltioperiaatteeseen liittyvät kysymykset, joita käsiteltäisiin yhteistyössä perusoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta käsittelevän ETSK:n väliaikaisen ryhmän kanssa. Kansalaisyhteiskuntafoorumin tavoitteena olisi laajentaa demokratiaa, perusoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta käsittelevien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista, jotta saataisiin selville, mitkä asiat ruohonjuuritasolla toimivia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita erityisesti askarruttavat, ja voitaisiin vaikuttaa selvityksiin ja kertomuksiin, joita ETSK ja Euroopan komission näistä kysymyksistä laativat. ETSK ehdottaa, että foorumiin perustetaan Euroopan komissiosta, ETSK:sta ja komitean yhteysryhmästä koostuva ohjausryhmä Euroopan valuuttarahaston yhteydessä sovelletun mallin mukaisesti. Foorumin tarjoamaa aineistoa hyödynnettäisiin ETSK:n oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuksia käsittelevässä vuotuisessa konferenssissa, ja lisäksi kansalaisyhteiskuntaviikon antia hyödynnettäisiin foorumin työssä ohjausryhmän määrittelemillä tavoilla (esim. varaamalla foorumin työskentelyä varten yksi päivä).

4.3.2 Ohjausryhmä vastaisi pilottihankkeen käynnistämisestä ja sopisi siihen liittyvistä hallinnointi- ja osallistumisjärjestelyistä. Prosessia koskevaa konkreettista ehdotusta olisi vielä työstettävä. Pilottihankkeen toteuttamisen jälkeen ohjausryhmä arvioisi hanketta ja tekisi kehitysehdotuksia muista kansalaisyhteiskunnan kannalta tärkeistä aiheista käytävien samankaltaisten ja laajojen vuoropuheluprosessien helpottamiseksi (ks. esimerkki liitteessä III). Ohjausryhmä sopisi vuosittain hankkeen tarkoista aiheista ja aikatauluista.

4.3.3 ETSK katsoo myös, että kansalaisyhteiskuntastrategian (ja -foorumin) avulla voitaisiin tulevaisuudessa saada aikaan seuraavaa:

— joka toinen vuosi laadittava kertomus strategiaan liittyneestä toiminnasta ja kaikista foorumin kautta toteutetuista ja kunkin pääosaston toteuttamista kansalaisvuoropuhelutoimista

— vuotuisen tulostaulun perustaminen vuoropuhelujen jatkotoimien tuloksia käsittelevän julkisen keskustelufoorumin muodossa

— Euroopan komission kanssa järjestettävä vuotuinen foorumi, joka voisi olla osa kansalaisyhteiskuntaviikkoa.

4.3.4 Pilottihanke tarjoaisi tilaisuuden kehittää kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa nykyisin tehtävää jäsenneltyä yhteistyötä ja luoda virallisen rakenteen sitä varten. ETSK on jo kokeillut erilaisia tapoja tehdä järjestelmällistä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa muun muassa seuraavissa yhteyksissä: i) Euroopan valuuttarahasto, ii) ETSK:n ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaoston (NAT-jaosto) tarjoamat ”kokoontumistilat”, joissa kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat kokoontua ja valmistella yhteisiä panoksia EU:n ja kansainvälisiin prosesseihin, ja iii) yhteysryhmän osuus komission vuotuiseen työohjelmaan annettavaan ETSK:n panokseen. Nämä aloitteet voitaisiin muiden ohella ottaa osaksi yhden ja saman (Euroopan komissiosta, ETSK:sta ja komitean yhteysryhmästä koostuvan) hallintorakenteen puitteissa toteutettavaa pilottihanketta. Koska pilottihanke perustuisi olemassa oleviin rakenteisiin ja välineisiin, se voitaisiin toteuttaa nopeasti ja viipymättä. Sen onnistuminen edellyttäisi kuitenkin riittävien resurssien sekä valmiuksien kehittämistoimien tarjoamista kansalaisyhteiskunnan organisaatioille.

4.3.5 Kansalaisyhteiskuntafoorumin olisi tarkoitus

— ohjata demokratiasta, perusoikeuksista ja oikeusvaltioperiaatteesta käytävää vuoropuhelua (hallintoelinten tuella) ja myöhemmin osallistumista keskeisiin poliittisiin prosesseihin, esimerkiksi komission vuotuiseen työohjelmaan

— isännöidä mahdollisesti Euroopan kansalaisyhteiskuntaviikon aikana järjestettävää vuotuista kansalaisvuoropuhelukonferenssia, jossa esitettäisiin ja hiottaisiin suositusluonnoksia yhdessä kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa

— seurata kansalaisvuoropuhelua vuosittaisen tulostaulun avulla ja tarjota näin aineistoa joka toinen vuosi laadittavia kansalaisvuoropuheluraportteja varten

— antaa panos toimielinten väliseen sopimukseen.

4.3.6 Euroopan komission olisi varattava asianmukaiset resurssit eurooppalaisen kansalaisvuoropuhelun vahvistamiseksi kaikilla tasoilla ja erityisesti myönnettävä rahoitusta ehdotetun pilottihankkeen toteuttamiseen. Kansalaisyhteiskuntastrategiaa ei voida panna täytäntöön ilman riittävää rahoitusta. ETSK, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja Euroopan komissio arvioisivat strategiaa 2,5 vuoden kuluttua (ETSK:n toimikauden puolivälissä), ja arvioinnin pohjalta olisi tarkoitus parantaa prosessia ja määritellä seuraavat kehitysvaiheet.

Bryssel 17. heinäkuuta 2025

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*
*puheenjohtaja*
Oliver RÖPKE