



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 01.02.2006  
KOM(2006) 35 lopullinen

**VALKOINEN KIRJA**  
**EUROOPPALAISESTA VIESTINTÄPOLITIIKASTA**

**(komission esittämä)**

## *Kansalaiset mukaan keskusteluun Euroopasta*

### **JOHDANTO: ”KUILU UMPEEN”**

Euroopan unioni on muuttunut kahdenkymmenen viime vuoden aikana. Se on ottanut hoitaakseen monia tehtäviä, jotka koskettavat suoraan kansalaisten arkielämää. EU ei ole kuitenkaan pystynyt samaan aikaan muuttamaan tapaansa viestiä kansalaisille.

Etäisyys Euroopan unionin ja sen kansalaisten välillä on yleisesti tiedossa. Viime vuosina tehdyissä Eurobarometri-selvityksissä monet haastatelluista sanovat tietävänsä EU:sta vähän ja kokevansa, että heillä on vähän vain sananvaltaa päätöksenteossa. Viestintä on elintärkeää toimivalle demokratialle. Se on kaksisuuntaista. Demokratia toimii ainoastaan, jos kansalaiset tietävät, mitä on tekeillä, ja voivat osallistua päätöksentekoon täysin.

Itse viesti on erottamaton osa viestintää. Kansalaiset odottavat, että Eurooppa tarjoaa vaurautta, yhteenkuuluvuutta ja turvallisuutta globalisoituvassa maailmassa. Viestintäpolitiikalle on erittäin tärkeää, että EU:lla on tehokas poliittinen ohjelma. Se ei yksin kuitenkaan vielä riitä.

Komissio laati viime vuonna toimintasuunnitelman<sup>1</sup>, jossa oli yksityiskohtainen luettelo erityisistä toimenpiteistä kansalaisille suunnatun viestinnän tehostamiseksi. Esimerkiksi komission edustustojen vahvuutta olisi lisättävä, sisäistä koordinoitua ja suunnittelua tehostettava, kieleen ja esitystapaan kiinnitettävä huomiota ja kansalaisille tarjottava lisää mahdollisuuksia ottaa yhteyttä EU:hun.

Komissio otti myös käyttöön ”K-suunnitelman”<sup>2</sup> (kansanvalta, kuunteleminen ja keskustelu), jonka tarkoituksena on ottaa kansalaiset mukaan laajaan keskusteluun Euroopan unionista – siitä mitä se edustaa, mihin suuntaan se on menossa ja mitä sen tehtävien pitäisi olla.

Nämä Euroopan komission aloitteet onnistuvat kuitenkin ainoastaan, jos mukaan saadaan lisävoimia. Kaiken on perustuttava kumppanuuteen. Kaikkien tärkeimpien toimijoiden on osallistuttava aloitteeseen: EU:n toimielinten ja virastojen, jäsenvaltioiden kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten, Euroopassa toimivien poliittisten puolueiden ja kansalaisyhteiskunnan edustajien. Tämän valkoisen kirjan päätarkoituksena on ehdottaa etenemistapoja ja kehottaa kaikkia eri tahoja tuomaan esille ajatuksiaan siitä, miten yhdessä voimme kaventaa EU:n ja kansalaisten välistä kuilua. Tuloksena saadaan tulevaisuuteen tähtäävä viestinnän tehostamista koskeva suunnitelma, jonka avulla voidaan edistää yleistä keskustelua Euroopassa<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Toimintasuunnitelma: SEC (2005) 985 lopullinen, 20.7.2005.

<sup>2</sup> K-suunnitelma: COM (2005) 494 lopullinen, 13.10.2005.

<sup>3</sup> Komissio otti tätä valkoista kirjaa valmistellessaan huomioon suosituksen, jotka sisältyivät Euroopan parlamentin mietintöön Euroopan unionin tiedotus- ja viestintästrategian toteuttamisesta (Luis Francisco Herrero-Tejedorin laatima mietintö, 2004/2238(INI)). Se sai arvokasta tietoa myös monista julkisista tilaisuuksista sekä useilta asiantuntijoilta ja sidosryhmien edustajilta. Euroopan talous- ja sosiaaliskomitea piti 8. marraskuuta 2005 EU:n ja kansalaisten lähentymistä koskevan foorumin sidosryhmien kanssa (”Bridging the Gap”, [http://www.esc.eu.int/stakeholders\\_forum/index\\_en.asp](http://www.esc.eu.int/stakeholders_forum/index_en.asp)). Alueiden komitean täysistunnossa 25. marraskuuta keskusteltiin komission valkoisen kirjan avainkohdista. Valmisteluvaiheessa saatuja yksityiskohtaisia ehdotuksia tarkastellaan uudelleen tällä valkoisella kirjalla käynnistettyyn kuulemismenettelyyn liittyvien jatkotoimien yhteydessä.

Kyseinen suunnitelma on komission omaa toimintasuunnitelmaa laajempi. Siinä pyritään saamaan mukaan kaikki jäsenvaltioiden hallintotasot ja organisaatiot ja sillä tähdätään pitkälle tulevaisuuteen.

Valkoisen kirjan tavoitteena on käynnistää vilkas ja avoin keskustelu. Sen I osassa esitetään komission näkemys siitä, millainen EU:n viestintäpolitiikan pitäisi olla ja mitä sillä pitäisi tehdä, ja II osassa yksilöidään kuulemismenettelyn ja tulevien toimenpiteiden keskeisimmät alueet.

### *Miten kuulemismenettely etenee?*

*Valkoisessa kirjassa esitetään kehyksissä ne aiheet, joista komissio haluaa kuulla mielipiteitä ja tekee ehdotuksia.*

- Euroopan parlamenttia, neuvostoa ja muita EU:n toimielimiä pyydetään toimittamaan vastauksensa tähän valkoiseen kirjaan tavanomaista institutionaalista reittiä.

Euroopan kansalaisia ja sidosryhmien edustajia pyydetään vastaamaan erityisen monikielisen Internet-sivuston [http://europa.eu.int/comm/communication/white\\_paper](http://europa.eu.int/comm/communication/white_paper) kautta tai postitse osoitteeseen *Valkoinen kirja eurooppalaisesta viestintäpolitiikasta/kuulemismenettely – Euroopan komissio – Lehdistö- ja viestintäpääosasto - B-1049 Bryssel - Belgia*

- Komissio järjestää yhteistyössä muiden EU:n toimielinten kanssa useita sidosryhmille suunnattuja foorumeita, joihin kutsutaan eri eturyhmien (kansalaisjärjestöjen, elinkeinoelämän edustajien ym.) edustajia.
- Keväällä 2006 toteutetaan useita erityisiä Eurobarometri-selvityksiä tarkimpien mahdollisten tietojen keräämiseksi analyysiä varten.

Kuulemismenettely kestää kuusi kuukautta. Komissio kokoaa sen päätyttyä yhteenvedon vastauksista ja tekee päätelmät, joiden perusteella voidaan ehdottaa toimintasuunnitelmaa kutakin aluetta varten.

# I OSA

## VIESTINTÄ KANSALAISTEN PALVELUKSESSA

### 1. VIESTINTÄ OMANA POLITIIKAN ALANAAN

Euroopan unionin ja sen kansalaisten välinen viestintävaje on ollut jo pitkään tiedossa. Siitä on keskusteltu EU:n piirissä ainakin ennen Maastrichtin sopimuksen voimaantuloa vuonna 1992 pidetyistä kansanäänestyksistä asti.

Viime vuosina kaikki EU:n toimielimet ovat kiinnittäneet viestintään enemmän huomiota. Yleisesti kuitenkin ajatellaan, että ponnisteluja on vielä lisättävä. Viestintä on edelleen liikaa ”Brysselin sisäpiirin asia”. Enimmäkseen keskitytään kertomaan, mitä EU tekee, ja kansalaisten näkemyksiä kuunnellaan vähemmän. Kuulemismenettelyt ovat nykyään vakiokäytäntö, mutta vain erityisten poliittisten aloitteiden yhteydessä. Kansalaisilla on usein se käsitys, että heidän keskusteluun osallistumisensa keinot ovat rajalliset tai ettei sellaisia ole lainkaan. Hallinnollista viestintää pidetään tärkeänä ja se tehostuu jatkuvasti, mutta selvästikään se ei ole riittänyt kansalaisten ja EU:n lähentämiseen.

Euroopan komissio ehdottaa kokonaan uudenlaista toimintamallia, jossa siirrytään yksinpuhelusta vuoropuheluun, toimielinkehäisestä kansalaiskeskeiseen viestintään ja Bryssel-keskeisestä hajautetumpaan toimintatapaan. Viestinnästä olisi laadittava oma EU:n politiikan alansa, joka hyödyttää kansalaisia. Sen olisi perustuttava aitoon kansalaisten ja poliittisten päättäjien väliseen vuoropuheluun ja vilkkaaseen poliittiseen keskusteluun kansalaisten kesken. Eri taustoja edustavilla kansalaisilla olisi oltava oikeus saada tasapuolista ja kattavaa tietoa EU:sta ja varmuus siitä, että EU:n toimielimet kuuntelevat heitä. Euroopan parlamentilla, jäsenvaltioilla ja Euroopan kansalaisten edustajilla on erityinen asema, sillä on kaikkien kannalta tärkeää, että ihmiset tukevat yhteisen Euroopan rakentamista.

### 2. KUUNTELEMINEN JA KESKUSTELU – EUROOPAN JULKINEN FOORUMI

Kansalaiset käyttävät nykyisin poliittisia oikeuksiaan Euroopassa enimmäkseen kansallisella ja paikallisella tasolla. Heillä on tiettyjä suoraan Eurooppaan liittyviä poliittisia oikeuksia, esimerkiksi oikeus osallistua Euroopan parlamentin vaaleihin, mutta politiikasta ja poliittisista aiheista opitaan kuitenkin yleensä kansallisessa koulutusjärjestelmässä ja kuullaan kansallisista, alueellisista ja paikallisista viestimistä. Kansalaiset pohtivat kansallisia, alueellisia ja paikallisia asioita käsittelevien poliittisten puolueiden julistuksia ja keskustelevat näistä asioista lähinnä omissa yhteisöissään.

Poliittinen elämä keskittyy Euroopassa suurelta osin kansallisille foorumeille. Jos Euroopan asioita on esillä, näkökulma on useimmiten kansallinen. Tiedotusvälineet ovat edelleen kansallisia osittain kielimuurien vuoksi eikä tapaamispaikkoja, joissa eurooppalaiset eri jäsenvaltioista oppisivat tuntemaan toisensa ja käsittelemään yhteisesti kiinnostavia asioita, ole paljon.

Monet EU:n kansalaisten arkeen vaikuttavat päätökset tehdään kuitenkin Euroopan tasolla. Ihmiset tuntevat olevansa kaukana näistä päätöksestä, päätöksentekomenettelyistä ja EU:n toimielimistä. He ovat vieraantuneita ”Brysselin päättäjistä”, mikä kertoo osittain yleisestä kyllästymisestä politiikkaan. Osittain tämä johtuu siitä, että Euroopan ”julkinen foorumi”, jossa Eurooppa-keskustelua voitaisiin käydä, on kehittynyt huonosti. Vaikka kansalaisilla on

oikeus valita Euroopan parlamentin jäsenet, he eivät koe saavansa itse ääntään kuuluviin Eurooppaa koskevissa asioissa, eikä ole olemassa yhtä erityistä paikkaa, jossa näistä asioista voitaisiin yhdessä puhua. Koko Euroopan laajuinen poliittinen kulttuuri esimerkiksi yleiseurooppalaisine poliittisine ryhmittymineen on vasta kehittymässä.

Euroopan on myös löydettävä oma paikkansa nykyisillä kansallisilla, alueellisilla ja paikallisilla julkisilla foorumeilla, ja jäsenvaltioissa käytävää julkista keskustelua on syvennettävä. Tämä kuuluu ennen kaikkea jäsenvaltioiden viranomaisten vastuualueeseen. On kansallisen, alueellisen ja paikallisen hallinnon vastuulla kuulla kansalaisia ja tiedottaa heille päätöksenteosta – myös EU:n politiikan aloista ja niiden vaikutuksesta ihmisten arkeen – ja tarjota puitteet keskustelun vauhdittamiseksi.

Kansalliseen keskusteluun kaivataan ehdottomasti Eurooppa-ulottuvuutta. Kansalaiset tuntevat, että keskustelusta puuttuu jotain, eikä siinä puututa päätöksiin, jotka ovat heidän kannaltaan oleellisia. Ei todellakaan tarvitse pelätä, että Eurooppa-ulottuvuus kilpailisi huomiosta kansallisten aiheiden kanssa, joten sen selkeämpi huomioon ottaminen voi vain lisätä kansallisen poliittisen keskustelun uskottavuutta.

Jäsenvaltioiden viranomaisten, kansalaisyhteiskunnan ja EU:n toimielinten on siis tehtävä yhteistyötä, jotta Euroopalle raivataan tilaa julkisessa keskustelussa.

## II OSA

### TYÖN ETENEMINEN

#### *Käytännön toimet*

Komissio on yksilöinyt viisi aluetta, joilla yhteistyötä muiden toimielinten, jäsenvaltioiden ja kansalaisyhteiskunnan kanssa voidaan tehdä. Tämä luettelo ei ole mitenkään lopullinen, vaan siihen tehdään lisäyksiä yhteiskunnan kehittymisen ja teknologian muuttumisen myötä.

Viiden toiminta-alueen ohella esitetään niihin liittyviä mahdollisia toimia keskusteltaviksi kuulemismenettelyssä.

#### 1. YHTEISTEN PERIAATTEIDEN MÄÄRITTELY

Oikeus **saada tietoa** ja **sananvapaus** ovat eurooppalaisen demokratian kulmakiviä. Näihin periaatteisiin viitataan EU:n perustamissopimuksessa ja Euroopan perusoikeuskirjassa<sup>4</sup>, ja niiden on oltava lähtökohtina yhteisten periaatteiden ja EU:n viestintäpolitiikan viitekehyksen määrittämiselle.

Viestintä perustuu myös muille tärkeille periaatteille:

---

<sup>4</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 artiklassa todetaan:

(1) Jokaisella on oikeus sananvapauteen. Tämä oikeus sisältää mielipiteenvapauden sekä vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja tai ajatuksia viranomaisten siihen puuttumatta ja alueellisista rajoista riippumatta.

(2) Tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta kunnioitetaan.

- **Kattavuus.** Kaikilla kansalaisilla pitäisi olla mahdollisuus saada omalla kielellään tietoa yleisesti kiinnostavista aiheista. Tämä tarkoittaa sitä, että tietoja pitäisi olla saatavilla monista lähteistä, myös tiedotusvälineiden ja uuden teknologian (esim. Internetin) kautta. Lisäksi tämä tarkoittaa, että kaikkia EU-kansalaisia kaikissa jäsenvaltioissa olisi autettava kehittämään tiedonsaannin kannalta tarpeellisia taitoja. On erityisen tärkeää huolehtia, että tietoa saavat myös sellaiset ryhmät, esimerkiksi vähemmistöt ja vammaiset, jotka muuten saattaisivat jäädä systemaattisesti julkisen foorumin ulkopuolelle.
- **Monimuotoisuus.** Euroopan kansalaisten sosiaalinen ja kulttuurinen tausta ja poliittiset näkemykset vaihtelevat hyvin paljon. EU:n viestintäpolitiikassa on kunnioitettava kaikenlaisia julkisessa keskustelussa esitettyjä näkemyksiä.
- **Osallistuminen.** Kansalaisilla olisi oltava oikeus tuoda esiin näkemyksensä, tulla kuulluiksi ja käydä vuoropuhelua päättäjien kanssa. Tämä periaate on erityisen tärkeä EU:n suhteen, sillä EU:n toimielimet saattavat olla hyvinkin kaukana kansalaisista.

### *Yhteisten periaatteiden määrittely: miten edetä?*

Eurooppa-asioita koskevan tiedottamisen ja viestinnän yhteiset periaatteet ja normit voitaisiin esittää yhdessä puiteasiakirjassa, esimerkiksi *eurooppalaisessa viestinnän peruskirjassa* tai *käytännösäännöissä*. Tavoitteena olisi saada kaikki toimijat (EU:n toimielimet, kansalliset, alueelliset ja paikalliset hallintoelimet ja kansalaisjärjestöt) sitoutumaan kyseisten periaatteiden noudattamiseen ja varmistamaan, että EU:n viestintäpolitiikalla toimitaan kansalaisten hyväksi. Sitoutuminen olisi vapaaehtoista.

Komissio luo *verkkoon* erityisen *kansalaisfoorumin*, jossa kysytään mielipidettä puiteasiakirjan tarpeesta ja sen tavoitteista ja sisällöstä. Kuulemismenettely kestää kuusi kuukautta ja sen yhteydessä järjestetään tapaamisia sidosryhmien edustajien kanssa. Myös julkisia keskustelutilaisuuksia järjestetään ja EU:n jäsenvaltioita pyydetään edistämään kansallisia keskusteluja ja kuulemista. Internet-sivustoa päivitetään säännöllisesti. Sillä raportoidaan, mitä tapahtuu Euroopassa, jäsenvaltioissa ja alueellisella tasolla.

Komissio esittää kuulemismenettelyn päätyttyä sen tulokset ja harkitsee, ehdottaako se peruskirjan, käytännösääntöjen tai jonkin muun asiakirjan antamista.

## **2. KANSALAISTEN ÄÄNI KUULUVIIN**

Jotta EU:n viestintäpolitiikka olisi onnistunutta, sen lähtökohtana on oltava kansalaisten tarpeet. Sillä on keskityttävä sellaisiin välineisiin ja keinoihin – keskusteluforumien ja -kanavien tarjoamiseen – joiden kautta mahdollisimman monet ihmiset pääsevät osallisiksi tiedonsaannista ja kertomaan mielipiteensä.

Tulevaisuudessa tällä alueella voitaisiin tähdätä **kolmeen päätavoitteeseen**:

- **Kansalaisvalistuksen tehostaminen.** Jäsenvaltioiden vastuulla oleva kansalaisvalistus on elintärkeässä roolissa, kun halutaan auttaa kansalaisia käyttämään poliittisia oikeuksia ja kansalaisoikeuksia ja toimimaan aktiivisesti julkisella foorumilla. Kasvatuksen ei pitäisi rajoittua koululaisille suunnattuun opetukseen, jossa keskitytään EU:n toimielimiin ja

periaatteisiin. Sen avulla kaikenikäiset kansalaiset voisivat oppia käyttämään esimerkiksi Internetiä hakiessaan tietoja politiikan aloista ja osallistuessaan keskusteluun. On erityisen tärkeää huolehtia sellaisten ryhmien, esimerkiksi vähemmistöjen ja vammaisten, tiedonsaannista, jotka muuten saattaisivat jäädä julkisen foorumin ulkopuolelle.

EU:n ohjelmista voidaan suoraan tukea Eurooppa-ulottuvuuden edistämistä. Esimerkiksi Leonardo da Vinci-, Sokrates-, Erasmus- ja *Youth in Action* -ohjelmilla tarjotaan koulutusmahdollisuuksia tuhansille opiskelijoille ja nuorille eri puolilla Eurooppaa. Tietoteknisillä ohjelmilla pyritään kaventamaan digitaalista kuilua ja puuttumaan syrjäytyneisyyteen.

- **Kansalaisten yhteydet toisiinsa.** Julkiselle Eurooppa-keskustelulle tarvitaan uusia areenoja, jotta saadaan luotua keskinäistä luottamusta, kunnioitusta ja yhteistyöhalua yhteisiin tavoitteisiin pyrittäessä. Viestintäteknologia on toki tärkeää, mutta suorat kontaktit ovat edelleen ratkaisevia. Esimerkiksi *K-suunnitelma*-, *Youth in Action*- ja *Kulttuuri* -aloitteilla on osoitettu, miten EU voi auttaa kansalaiskeskustelun järjestämisessä.
- Ehdotetusta *Kansalaisten Eurooppa* -ohjelmasta saataisiin uusi keino *luoda yhteyksiä kansalaisten välille*, ja he saisivat enemmän sananvaltaa Eurooppa-asioiden hoitamisessa. Ohjelman avulla Euroopan laajuisesti toimivat kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt voisivat toteuttaa kansainvälisiä hankkeita, joilla edistetään aktiivista kansalaisuutta, ja järjestää julkisia keskusteluja Euroopasta.

Myös useiden olemassa ja suunnitteilla olevien EU:n ohjelmien suomia mahdollisuuksia voitaisiin käyttää paremmin hyväksi Euroopan kansalaisten yhdistämiseksi ja aktivoimiseksi. Komissio voisi käydä läpi nykyiset järjestelmät yksilöidäkseen parhaat käytänteet ja levittääkseen niitä. Esimerkiksi Erasmus-opiskelijoiden myönteisistä kokemuksista voitaisiin oppia paljon. Vuosien mittaan nämä opiskelijat ovat luoneet spontaanisti verkoston, johon kuuluu 150 000 opiskelijaa kaikista jäsenvaltioista. Heidän Internet-sivustollaan ilmoitetaan keskitetysti monenlaisesta toiminnasta, järjestetään tapaamisia ja käydään laajaa keskustelua Eurooppa-asioista.

- **Kansalaisten ja hallintoviranomaisten yhteydet.** Kaksisuuntainen kansalaisten ja julkisen hallinnon välinen viestintä on hyvin tärkeää demokratian toiminnalle. Nykyisiä ponnisteluja, joilla EU:n toimielimistä pyritään tekemään **vastaanottavampia, avoimempia** ja **helpommin lähestyttäviä**, on jatkettava. Tämä koskee kuitenkin myös kansallista, alueellista ja paikallista hallintoa. EU:n ja sen kansalaisten lähentyminen edellyttää kansalaisten ja viranomaisten välisten yhteyksien luomista ja ylläpitämistä kaikilla tasoilla, niin paikallisesti kuin koko Euroopassakin.

EU:n toimielimet ovat ottaneet tärkeitä askeleita tähän suuntaan. Euroopan parlamentti on pitkään korostanut avoimuuden tärkeyttä. Sevillassa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa sovittiin, että neuvoston ja Euroopan parlamentin olisi järjestettävä julkisia tapaamisia antaessaan yhdessä lainsäädäntöä. Vuonna 2005 annetussa *Eurooppa-asioista viestimisestä koskevassa komission toimintasuunnitelmassa*<sup>5</sup> korostetaan, miten tärkeää on **kuunnella kansalaisia**. Toimintasuunnitelmassa hahmotellaan komission omia kansalaisten kuuntelemiseen liittyviä suunnitelmia. Komissio on jo saanut aikaan edistystä

---

<sup>5</sup> Toimintasuunnitelma: SEC (2005) 985 lopullinen, 20.7.2005.

liittämällä kuulemisia suuriin poliittisiin hankkeisiin ja ottamalla käyttöön **kuulemismenettelyjen vähimmäisvaatimukset** sekä Euroopan avoimuusaloitteen<sup>6</sup>. Lisäksi nyt kiinnitetään jälleen enemmän huomiota siihen, että kansalaisilla on oikeus olla yhteydessä toimielimiin omalla kielellään. Monikielisyys on kiinteä osa yhteisen Euroopan legitimitettä, avoimuutta ja demokratiaa.

### *Miten lähestyä kansalaisia?*

- Kansalaisvalistus on jäsenvaltioiden tai alueiden vastuulla. EU voi kuitenkin auttaa parhaiden käytänteiden vaihtamisessa ja yhteisten oppimisvälineiden kehittämisessä, jotta Eurooppa-ulottuvuus tulee paremmin esille. Jäsenvaltioita voitaisiin kehottaa tarkastelemaan, miten tämän alan opettajat Euroopassa voitaisiin parhaiten saattaa yhteen. Heille voitaisiin esimerkiksi luoda oma verkosto – erityinen ohjelma osana tiettyä olemassa olevaa laitosta (esim. *College of Europe*) tai uusi järjestelmä, jossa tavoitteena on vaihtaa ajatuksia innovatiivisista malleista kansalaistaitojen opetuksessa ja oppia uutta.
- Jäsenvaltiot voisivat kehittää myös hanketta, jossa kirjastot yhdistettäisiin *digitaalisesti eurooppalaiseksi verkoksi*. Kirjastot voisivat toimia tieto- ja oppimiskeskuksina, ja niiden avulla kaikki kansalaiset voisivat vapaasti käyttää tietoteknisiä apuvälineitä ja hakea tietoja.
- Jäsenvaltiot voisivat toimia yhteistyössä perustaakseen eurooppalaisille uusia, kaikille iästä ja taustasta riippumatta avoimia tapaamispaikkoja Eurooppaan liittyvien kulttuurin ja poliittisiin aiheita käsittelevien tapahtumien järjestämiseksi.
- EU:n toimielimet ja virastot voisivat yhdessä koordinoita, parantaa ja laajentaa vierailuohjelmia.
- EU:n toimielinten olisi tarkasteltava, voisiko EU:n Internet-sivustoihin lisätä verkkofoorumeita, ”virtuaalisia tapaamispaikkoja”, joista olisi linkkejä EU:n ulkopuolisiin tietolähteisiin.
- EU:n toimielinten on jatkettava ponnistelujaan paremman yhteyden saamiseksi kansalaisiin. Komission *kuulemismenettelyjen vähimmäisvaatimuksia* voitaisiin tarkastella uudelleen, jotta eturyhmät olisivat tasapainoisemmin edustettuna ja kuulemisen tulokset otettaisiin paremmin huomioon jatkotöissä.
- Kolme suurinta toimielintä voisivat harkita Euroopan parlamentin keskustelujen lisäksi sellaisten yhteisten avointen keskustelujen järjestämistä, joissa vastattaisiin yleisön ja toimittajien kysymyksiin.

### **3. TIEDOTUSVÄLINEET JA UUSI TEKNOLOGIA**

Tiedotusvälineet ovat tärkeässä asemassa Euroopan viestintäpolitiikassa.

EU:n toimielimet ovat viime vuosina pyrkineet voimakkaasti parantamaan suhteitaan tiedotusvälineisiin. Brysselissä on yli tuhat akkreditoitua toimittajaa, ja viime aikoina on

<sup>6</sup> Euroopan avoimuusaloite: SEC (2005)1300/6, 9.11.2005.

panostettu erityisesti siihen, että lehdistölle tiedotetaan tärkeimmistä päätöksistä reaaliajassa. *Europe by Satellite* –palvelun kautta toimitetaan videota, ääntä ja kuvia tiedotusvälineille kolmelta suurimmalta toimielimeltä. Euroopan parlamentti aikoo avata ovensa yleisölle verkkotelevision kautta. Europa on maailman suurin Internet-sivusto.

Huolimatta kaikista näistä aloitteista ja Brysselin-kirjeenvaihtajien ammattitaidosta ***Eurooppa-asioiden käsittely tiedotusvälineissä on edelleen rajoittunutta*** ja hajanaista. Säännölliset suuret tapahtumat, esimerkiksi Eurooppa-neuvoston kokoukset, saavat huomiota kansallisissa sanomalehdissä, mutta muina aikoina EU-asioita ei käsitellä kovinkaan kattavasti. Alueellisilla ja paikallisilla sanomalehdillä on paljon lukijoita, mutta yleensä niissä ei juuri käsitellä Eurooppaan liittyviä asioita. TV:n ja radion ohjelmiston rakennetta on muutettu siten, että tietoa politiikasta ja Euroopan asioista annetaan yhä vähemmän; kilpailu ohjelma-ajasta on lisääntynyt.

Tietovallankumouksen myötä tiedonsaanti on yhä helpompaa ja interaktiivisuus on lisääntynyt. Paljon aiempaa suuremmat määrät ihmisiä voivat olla yhteydessä toisiinsa ja liittyä monenlaisiin verkostoihin. Paljon työtä on vielä edessä, ennen kuin kaikki tietotekniikan suomat mahdollisuudet tietovajeen korjaamiseen on käytetty hyväksi.

Toimissa olisi keskityttävä seuraaviin tavoitteisiin:

- **Ihmiskasvojen antaminen Euroopalle.** Euroopan unioni mielletään usein ”kasvottomaksi”, eikä sillä ole selkeää julkista identiteettiä. Ihmisiä on autettava ottamaan yhteyttä Eurooppaan. Poliittisen tiedotuksen vaikutus on aina vahvempi, kun siihen liitetään inhimillisiä näkökohtia, joiden avulla on helpompi ymmärtää, miksi asiat ovat kansalaisille henkilökohtaisesti tärkeitä. EU:n toimielimet ja kaikki hallinnon tasot voivat ponnistella enemmän antaakseen välittämälleen tiedolle ”ihmiskasvot”.
- **Kansallisen, alueellisen ja paikallisen näkökulma esiin tuominen.** Euroopan kansalaisten on saatava jatkuvasti yhteistä tietoa yhteisistä asioista, jotta niiden Eurooppa-ulottuvuus ymmärretään. Erityisen tärkeässä asemassa on yleiseurooppalainen media ja Eurooppa-asioihin erikoistunut lehdistö. Euroopasta on kuitenkin keskusteltava myös kansallisesti ja paikallisesti, mikä lisääntyisi luonnostaan, jos kansallisesti ja paikallisesti toimivat poliitikot ja hallintoviranomaiset sitoutuisivat lujemmin Eurooppaan. Kuitenkin myös EU:n toimielimiltä tarvitaan proaktiivisia toimia, erityisesti selitettäessä, mitä vaikutuksia EU:n politiikalla on paikallisesti.
- **Uuden teknologian suomien mahdollisuuksien käyttäminen.** Digitaalinen teknologia, esimerkiksi Internet, tarjoaa uusia kanavia Eurooppa-asioista viestimiseen, uusia foorumeita kansalaiskeskusteluun ja uusia välineitä rajat ylittävään demokratiaan. Eurooppa tarvitsee kuitenkin poliittista johtajuutta, jos Internetin koko potentiaali halutaan käyttää hyväksi ja varmistaa, ettei se aiheuta uudenlaista yhteiskunnan jakaantumista. *i2010-aloitteella* pyritään kaventamaan kuilua tietoyhteiskunnasta osallisiksi päässeiden ja osattomiksi jääneiden välillä. Aloite koskee esimerkiksi yhtäläisiä mahdollisuuksia, tietoteknisiä taitoja ja Euroopan alueiden välistä epätasapainoa Internet-yhteyksien suhteen.

### *Miten tiedotusvälineet saadaan osallistumaan tehokkaammin Eurooppa-viestintään?*

- **Eurooppalaisella viestintäpolitiikalla** olisi kannustettava niin Euroopan, jäsenvaltioiden kuin alueidenkin viranomaisia
  - toimittamaan tiedotusvälineille korkealaatuista uutis- ja ajankohtaismateriaalia,
  - toimimaan tiiviimmässä yhteistyössä tv- ja radioyhtiöiden ja mediaoperaattoreiden kanssa,
  - luomaan uusia yhteyksiä alueellisiin ja paikallisiin viestintäjärjestelmiin,
  - käyttämään proaktiivisesti uutta teknologiaa.
- **EU:n toimielimillä pitäisi olla enemmän viestintävälineitä ja -kapasiteettia.** Tämän saavuttamiseksi voitaisiin
  - päivittää *Europe By Satellite* -palvelua siten, että keskitytään niin tiedotusvälineiden kannalta helppokäyttöisen ja kansalaisten kannalta oleellisen korkealaatuisen audiovisuaalisen sisällön tuottamiseen, ja selvittää, olisiko tarpeen perustaa toimielinten yhteinen, ammattistandardeihin perustuva palvelu.
  - aloittaa eurooppalainen julkisen viestinnän koulutusohjelma, jossa eurooppalaisten ja kansallisten toimielinten virkamiehet saavat koulutusta viestinnässä ja mediateknologiassa.
- **EU:n toimielinten olisi kartoitettava monenlaisten media-alan toimijoiden kanssa,** miten tiedotusvälineille (Euroopassa, jäsenvaltioissa ja paikallisesti) toimitetaan niiden kannalta oleellista materiaalia ja mukautetaan tietoa eri maiden ja väestöryhmien mukaan.
- **Digitaalisen kuilun poistamiseen** tähtäävien nykyisten aloitteiden ohella K-suunnitelmassa ehdotettua *Euroopan demokraatiafoorumia* voitaisiin pyytää laatimaan selvitys tietotekniikan ja demokratian yhteydestä Euroopassa.

#### **4. YLEISEN MIELIPITEEN SELVITTÄMINEN**

Modernissa demokraattisessa yhteiskunnassa poliittiset päättäjät kiinnittävät paljon huomiota julkisen mielipiteen analysoimiseen esimerkiksi mielipidemittausten ja tiedotusvälineiden seurannan avulla. Näiden välineiden tärkeys on kasvanut samalla, kun kiinnostus perinteiseen politiikkaan (puoleisiin liittymiseen, äänestämiseen ym.) on vähentynyt.

Eurooppalaisten julkinen mielipide on monisyinen ja monimutkainen ja heijastaa usein erilaisia kansallisia näkökulmia. Tämän vuoksi sen ymmärtäminen on erityisen haasteellista.

Euroopan komissio on ollut tärkeimpiä nykyaikaisten mielipidetutkimuksen välineiden, esimerkiksi Eurobarometri-selvitysten, kehittäjiä.

- Eurobarometristä on tullut tärkeä eurooppalainen tietokanta, jolla seurataan säännöllisesti julkista mielipidettä kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ja ehdokasmaissa haastatteleamalla tuhansia ihmisiä kuhunkin selvitykseen. Kaikkia selvityksiä arvioidaan riippumattomasti ja tulokset julkistetaan niin suurelle yleisölle kuin tutkijoillekin.
- EU:n tutkimusmäärärahoista tukea saava riippumaton yhteiskuntatutkimus on voimissaan; vuodesta 1994 alkaen monikansallisia hankkeita on toteutettu jo yli 350. Tutkimuksessa on saatu riippumattomien mittareiden avulla paljon tietoa siitä, miten EU:n päättäjien ja kansalaisten välinen yhteydenpito on toiminut.

- Eurobarometrinen laatua ja merkitystä on pyritty parantamaan jatkuvasti. Parhailaan käytettyjä menetelmiä arvioidaan uudelleen, sillä Euroopan yleisen mielipiteen suuntauksia on ymmärrettävä laajemmin ja syvemmin.

### ***Mitä muuta voidaan tehdä Euroopan julkisen mielipiteen mittaamiseksi?***

EU:n toimielimet voisivat tehdä tiiviimpää yhteistyötä ***Eurobarometri-selvitysten*** suunnittelussa ja tulosten levittämisessä. Jokaiseen uuteen Eurobarometri-selvitykseen voisi liittyä EU:n toimielinten ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden välinen julkinen keskustelu. Ensimmäinen vaihe voitaisiin toteuttaa keväällä 2006, jolloin tehtäisiin erityisiä Eurobarometri-selvityksiä ja kvalitatiivisia tutkimuksia EU-viestinnästä.

Jotta Euroopan tulevaisuuden kannalta elintärkeisiin asioihin liittyvän julkisen mielipiteen suuntauksia voitaisiin ennakoida ja ymmärtää paremmin, EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden välille voitaisiin luoda uusia yhteistyön keinoja. Esimerkiksi

- voitaisiin perustaa uusi julkisen mielipiteen tutkimuksen ***kansallisten asiantuntijoiden verkosto***, jossa voitaisiin vaihtaa parhaita käytänteitä ja kehittää synergiaetuja kaikkia tasoja edustavien tutkijoiden välillä
- EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot voisivat koota nykyisiä resursseja riippumattomaan ***Euroopan julkisen mielipiteen seurantaryhmään***, jossa käsiteltäisiin ja tehtäisiin perusteellisia analyysejä yleisen mielipiteen suuntauksista.

## **5. YHTEISTYÖN LISÄÄMINEN**

Toimivaa eurooppalaista julkista foorumia ei voida suunnitella Brysselissä. Se syntyy ainoastaan, jos kaikki tärkeät toimijat tukevat ja edistävät sitä kaikilla tasoilla. Kaikkiin poliittisiin keskusteluihin osallistutaan edelleen ensi sijassa omassa maassa, ja jäsenvaltioilla ja muilla kansallisen tason toimijoilla on vastuu käyttää kaikkia kanavia vahvan Eurooppa-keskustelun aikaansaamiseksi.

Kumppaneiksi kaivataan kaikkia tärkeimpiä toimijoita.

- ***Jäsenvaltiot*** ovat sitoutuneet tekemään EU:n toimielinten kanssa yhteistyötä, kun tiedotetaan Euroopasta ja luodaan yhteyksiä oman maan ja Brysselin välille. Eräät jäsenvaltiot ovat aktiivisesti kannustaneet julkista keskustelua esimerkiksi ehdotetusta EU:n perustuslaista, mutta vielä paljon enemmän voitaisiin tehdä<sup>7</sup>.
- ***Eri EU:n toimielinten*** olisi varmistettava, että ne tekevät samansuuntaista työtä viestinnän tehostamiseksi. Toimielinten tiedotusyhteistyöryhmään kuuluvien toimielinten ja virastojen olisi edistettävä EU-viestinnän hajauttamista paikallistasolle ja kannustettava jäsenvaltioita tiedottamaan kansalaisille aktiivisemmin EU-asioista.
- Monia EU:n politiikan aloja ja ohjelmia toteutetaan ***alueellisella ja paikallisella tasolla***. Niinpä alueellisilla ja paikallisilla viranomaisilla on hyvät mahdollisuudet käydä vuoropuhelua kansalaisten kanssa ja kannustaa paikallisyhteisöjä mukaan EU-asioiden

<sup>7</sup> Esim. Irlannin EU-asioita koskevan *National Forum on Europe* -foorumien tapaan.

käsittelyyn. Tästä on jo olemassa hyviä esimerkkejä. Esimerkiksi Euroopan komissio ja Skotlannin hallintoelin *Scottish Executive* ovat yhdessä laatimassa käytännön hanketta ”ihmisten ja päätösten lähentämiseksi”. Hankkeeseen sisältyy useita kaksisuuntaisia aloitteita kansalaisten ja hallintoelinten välille.

- **Poliittiset puolueet** ovat tärkeässä asemassa, sillä ne muokkaavat julkista mielipidettä Eurooppa-asioista. Myös ne voivat edistää mielipiteiden vaihtoa ja tuoda oman panoksensa eurooppalaiseen julkiseen keskusteluun.
- **Kansalaisyhteiskuntaa edustavilla organisaatioilla**, myös ammatti- ja toimialajärjestöillä, on hyvin tärkeä rooli. Ne voivat lisätä Eurooppa-asioiden ja periaatteista käytävän keskustelun tuntemusta ja kannustaa ihmisiä ottamaan osaa keskusteluun.

### *Miten kumppanuus toimii?*

- **Jäsenvaltioiden ja EU:n väliseen yhteistyöhön** voisi kuulua uusia kansallisen tason aloitteita: keskustelua komission vuotuisista strategisista tavoitteista julkisuudessa ja kansanedustuslaitoksissa, ministereiden ja komissaarien henkilökohtaisia tapaamisia, joista kerrottaisiin tiedotusvälineissä, ym.

Erityistä painoarvoa voitaisiin antaa niille aloille, joilla EU ja jäsenvaltiot toimivat samansuuntaisesti jo nyt. Yhteistyö voisi olla **taloudellista**, kuten komission ja Saksan viranomaisten välisessä *hallinnointikumppanuudessa*, tai **toiminnallista**, jolloin yhteistyötä tehtäisiin uuden *Europe Direct* -tiedotusverkoston kaltaisten tietoverkkojen ja tiedotustoimipisteiden kanssa.

- Tiedottamisesta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa olisi luotava uusia jäsenneltyjä yhteistyömuotoja Eurooppa-viestinnän kokemusten jakamiseksi ja yhteisten aloitteiden kehittämiseksi.
- Yhteistyön tiivistäminen on erityisen tärkeää ulkosuhteiden alalla. Kun tiedotetaan EU:n roolista maailmassa, saadaan tehokkaasti Euroopan omat kansalaiset mukaan ja lisätään EU:n muualta maailmasta saamaa tukea ja ymmärtämystä. Alalla voitaisiin tarkastella monenlaisia uusia yhteistyötapoja, myös diplomatian resurssien lisäämistä.
- **EU:n toimielinten** toimintatavan pitäisi olla koordinoitumpi ja kansalaiskeskeisempi. Erityisesti voitaisiin laajentaa komission ja **Euroopan parlamentin** yhteistyötä ja uudistaa nykyisiä toimielinten tiedotusyhteistyöryhmän työjärjestelyjä. Myös Prince-tiedotusohjelmasta<sup>8</sup> rahoitettavia aloitteita voitaisiin tarkastella uudelleen.
- **Euroopan talous- ja sosiaalikomitea** ja **alueiden komitea** edistävät jo nyt alueellista ja paikallista keskustelua Euroopan asioista. Mukana on myös kansalaisyhteiskunnan edustajia. Komission ja komiteoiden välillä hiljattain tehdyillä yhteistyöpöytäkirjoilla valmistellaan laajempaa yhteistä toimintaa tällä alalla.
- **Poliittiset puolueet** voisivat tuoda eurooppalaisia poliittisia kysymyksiä esille jäsenilleen ja osallistua keskusteluun eri Euroopan maiden välisten pohdintaryhmien kautta. Puolueita

<sup>8</sup> Prince luotiin vuonna 1995, ja siihen yhdistettiin EU:n talousarviosta rahoitettavat tärkeimmät tiedotusaiheet. Vuonna 2006 rahoitettavia teemoja ovat talous- ja rahaliitto, EU:n tulevaisuus, oikeuden, vapauden ja turvallisuuden alue, EU:n asema maailmassa sekä laajentuminen.

olisi kannustettava ottamaan ohjelmiinsa eurooppalaisia elementtejä.

- **Kansalaisyhteiskuntaa edustavilla organisaatioilla** on tärkeä rooli Eurooppaa koskevassa keskustelussa, ja tätä asemaa voitaisiin edelleen vahvistaa kohdennetuilla tiedotusyhteistyöhankkeilla.

## 6. PÄÄTELMÄT

Euroopan unioni on kaikkien hallintotasojen, kaikenlaisten organisaatioiden ja erilaisista taustoista tulevien ihmisten yhteinen hanke. Kansalaisilla on oikeus saada tietoa Euroopasta ja sen käytännön hankkeista, esittää oma näkemyksensä Euroopasta ja tulla kuulluiksi. Tämä on haaste viestinnälle – miten helpottaa mielipiteiden vaihtoa, oppimisprosessia ja vuoropuhelua.

Jotta Eurooppa pystyisi vastaamaan haasteeseen, kaikilla mukana olevilla tahoilla on oltava yhteisesti sovitut tavoitteet ja yhteiset ”työkalut” toimintaa varten. Yhteistyölle on löydettävä innovatiivisia muotoja.

Tässä valkoisessa kirjassa hahmotellaan, millainen haaste on ja miten siihen voitaisiin vastata. Nyt haluamme kuulla EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden, paikallisten ja alueellisten hallintoviranomaisten, kansalaisjärjestöjen, sidosryhmien ja Euroopan kansalaisten näkemyksiä siitä, miten yhteydet luodaan ja Euroopasta viestitään parhaiten.