

KOMISIJA EUROPSKIH ZAJEDNICA

Bruxelles, 01.02.2006.
COM(2006) 35 final

BIJELA KNJIGA
O EUROPSKOJ KOMUNIKACIJSKOJ POLITICI
(predstavljeno od strane Komisije)

Rasprave o Europi, uz aktivno sudjelovanje građana

UVOD: 'ZATVARANJE JAZA'

U posljednja dva desetljeća Europska unija se potpuno preobrazila. Preuzela je na sebe cijeli niz zadaća koje na mnogo različitih načina utječu na živote građana. Međutim, komunikacija Europe s njezinim građanima nije slijedila dinamiku ovih promjena.

Između Europske unije i njezinih građana postoji dobro poznati jaz. U ispitivanjima javnoga mnijenja "Eurobarometar" mnogi od ispitanika rekli su da znaju malo o EU i smatraju da nemaju utjecaja na proces donošenja odluka. Komunikacija je od presudne važnosti za zdravu demokraciju. Ona mora biti dvosmjerna. Demokracija može napredovati samo ako građani znaju što se događa i ako imaju mogućnost aktivnog sudjelovanja.

Komunikaciju se nikada ne smije razdvajati od onoga što se pokušava priopćiti. Građani očekuju da im Europa pruži prosperitet, solidarnost i sigurnost u svijetu globalizacije. Iz tog je razloga presudno da EU usvoji učinkovit program komunikacijske politike. No, donošenje ovakvoga programa samo po sebi nije dovoljno.

Komisija je prošle godine iznijela Akcijski plan s detaljnim popisom konkretnih mjera koje će poduzeti kako bi poboljšala način komunikacije sa svojim građanima¹. Ove mjere uključuju, primjerice, jačanje predstavništava Komisije, poboljšanje interne koordinacije i planiranja, rad na jeziku i prezentaciji, više pristupnih točaka za građane.

Komisija je također pokrenula "Plan D za demokraciju, dijalog i debatu",² čija je svrha uključiti građane u sveobuhvatnu raspravu o Europskoj uniji – čemu ona služi, kamo ide i što bi trebala raditi.

Međutim, spomenute inicijative Europske komisije uspjet će jedino ako se uključi mnogo više sila. Neophodan je partnerski pristup. Uspjeh ovisi o sudjelovanju svih ključnih igrača – drugih institucija i tijela EU-a; nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti u državama članicama; europskih političkih stranaka; civilnog društva.

Glavna svrha ove Bijele knjige jest predložiti put naprijed i pozvati sve spomenute igrače da izlože svoje viđenje najboljeg načina međusobne suradnje u svrhu zatvaranja jaza. Rezultat će biti napredan program bolje komunikacije u cilju unapređivanja javne rasprave u Europi.³

Spomenuti program bio bi šireg opsega od Akcijskog plana Komisije. Njegov je cilj uključiti sve razine vlade, kao i organizacije u državama članicama, a po trajanju je dugoročan.

¹ Akcijski plan: SEC (2005) 985 final, 20. srpnja 2005.

² Plan D: COM (2005) 494 final, 13. listopada 2005.

³ U pripremi ove Bijele knjige, Komisija je uzela u obzir preporuke iz Rezolucije Europskog parlamenta o provedbi informacijske i komunikacijske strategije Europske unije ("Herrero Report", (2004/2238(INI)). Važne podatke također je dobila na nekoliko javnih događanja, kao i od raznih stručnjaka i dionika. Dana 8. studenog 2005. godine, Europski gospodarski i socijalni odbor održao je forum za dionike na temu "Premošćivanje jaza" (http://www.esc.eu.int/stakeholders_forum/index_en.asp). Osim toga, 25. studenog, Odbor regija održao je plenarnu raspravu o glavnim porukama za Bijelu knjigu Komisije. Detaljni prijedlozi i sugestije koji su dobiveni u pripremnjoj fazi također će biti preispitani u postupku koji slijedi nakon konzultacijskog procesa o ovoj Bijeloj knjizi.

Bijela knjiga poziva na energičnu i otvorenu raspravu. U prvom dijelu izloženo je viđenje Komisije o tome kakva bi trebala biti komunikacijska politika EU-a i što bi se njome trebalo postići. U drugom dijelu identificirana su ključna područja za konzultacije i buduće djelovanje.

Kako funkcioniraju konzultacije?

U Bijeloj knjizi, područja u vezi s kojima Komisija traži mišljenje i daje sugestije nalaze se u okvirima.

- Parlament, Vijeće i ostale institucije i tijela EU pozivaju se da se očituju na ovu Bijelu knjigu putem redovitih institucijskih kanala.

Europski građani i dionici pozivaju se da daju svoje mišljenje putem višejezične internetske stranice pripremljene posebno u ovu svrhu na sljedećoj adresi: **http://europa.eu.int/comm/communication_white_paper** ili da pošalju svoje mišljenje na poštansku adresu *White Paper Consultation - European Commission –Directorate General Communication - B-1049 Brussels – Belgium*

- Komisija će, u suradnji s ostalim institucijama EU-a, također organizirati niz 'foruma za dionike' na koje će pozvati određene interesne skupine (nevladine organizacije, poslovne organizacije i ostale dionike).
- U proljeće 2006. godine provest će se posebna serija ispitivanja javnoga mnijenja "Eurobarometar" kako bi se prikupili najbolji mogući podaci za analizu.

Razdoblje konzultacija trajat će šest mjeseci. Na kraju ovog razdoblja, Komisija će sažeti sve odgovore i izvesti zaključke kako bi se mogao predložiti plan akcije za svako radno područje.

PRVI DIO

KOMUNIKACIJA NA USLUZI GRAĐANIMA

1. KOMUNIKACIJA KAO POLITIKA

"Komunikacijski jaz" koji postoji između Europske unije i njezinih građana nije nešto novo. Taj jaz bio je predmet rasprave unutar krugova EU-a već od referenduma koji su prethodili stupanju na snagu Ugovora iz Maastrichta 1992. godine.

Zadnjih nekoliko godina sve institucije EU-a stavile su novi naglasak na samu komunikaciju. Međutim, opće je mišljenje da je potrebno učiniti više. Komunikacija je u prevelikoj mjeri "stvar Bruxellesa". Uglavnom se ljudima govori što EU radi, a manje pažnje se poklanja onome što ljudi misle. Iako su konzultacijski mehanizmi postali dio standardne prakse, oni su ograničeni na konkretne inicijative i građani često imaju dojam da su kanali kroz koje mogu sudjelovati u raspravi ograničeni ili nedostupni. Institucijska komunikacija, koliko god bila neophodna i usprkos tome što se kontinuirano poboljšava, očigledno nije dovoljna za zatvaranje jaza.

Europska komisija iz tog razloga predlaže potpuno nov pristup – odlučan odmak od jednosmjerne komunikacije prema jačanju dijaloga, od komunikacije čiji je centar institucija prema komunikaciji čiji je centar građanin, od pristupa usredotočenog na Bruxelles prema više decentraliziranom pristupu. Komunikacija kao takva treba postati politika EU-a, na usluzi građanima. Treba se temeljiti na stvarnom dijalogu ljudi i donositelja mjera i energičnoj raspravi među samim građanima. Ljudi iz svih sfera života imaju pravo dobiti točnu i potpunu informaciju o Europskoj uniji, a imaju i pravo osigurati da institucije EU-a čuju njihove stavove i probleme koje iznose. Europski parlament, države članice i zastupanje europskih građana imaju posebnu ulogu, jer je podrška naroda europskom projektu stvar zajedničkog interesa.

2. POBOLJŠANA RASPRAVA I DIJALOG – EUROPSKA JAVNA SFERA

U Europi danas građani ostvaruju svoja politička prava uglavnom na nacionalnoj i lokalnoj razini. Uvedena su politička prava povezana s europskom dimenzijom, kao što je pravo na sudjelovanje na izborima za Europski parlament. Međutim, ljudi uče o politici i političkim pitanjima uglavnom kroz svoje nacionalne obrazovne sustave i kroz svoje nacionalne, regionalne i lokalne medije. Razmišljaju o manifestu političkih stranaka koji se bavi nacionalnim, regionalnim i lokalnim pitanjima i raspravljaju o tim pitanjima uglavnom unutar vlastitih zajednica.

Ukratko, "javna sfera" unutar koje se događa politički život Europe jest u najvećoj mjeri nacionalna sfera. Većina građana promatra europska pitanja, u mjeri u kojoj se ona uopće pojavljuju na dnevnom redu, s nacionalnog stajališta Mediji su i dalje uglavnom nacionalnog karaktera, djelomično zbog jezičnih prepreka; postoji tek nekoliko sastajališta gdje se Europljani iz različitih država članica mogu upoznavati i razgovarati o pitanjima od zajedničkog interesa.

Usprkos tome, odluke vezane uz politike koje utječu na svakodnevni život ljudi u Europskoj uniji donose se na europskoj razini. Ljudi se osjećaju distancirani od ovakvih odluka, od postupaka donošenja odluka i institucija EU-a. Postoji osjećaj otuđenja od "Bruxellesa", što je djelomično odraz razočarenja s politikom općenito. Jedan od razloga za ovo jest neadekvatan razvoj "europske javne sfere" gdje bi se mogla voditi europska debata. Usprkos ostvarenju prava na

biranje članova Europskog parlamenta, građani često smatraju da nedostaje prilika za izražavanje mišljenja o europskim pitanjima i da ne postoji jasan forum unutar kojeg bi mogli međusobno raspravljati o ovim pitanjima. Paneuropska politička kultura – s paneuropskim političkim grupama i fondacijama – još je uvijek u razvoju.

Europa također mora naći svoje mjesto u postojećim nacionalnim, regionalnim i lokalnim "javnim sferama", a potrebno je produbiti javnu raspravu i u državama članicama. To je prvenstveno odgovornost javnih vlasti u državama članicama. Upravo je vlada na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini odgovorna konzultirati i obavještavati građane o javnoj politici – što uključuje europsku politiku i njezin učinak na svakodnevni život ljudi – i organizirati forume putem kojih bi ovakva debata zaživjela.

Također postoji stvaran interes za ugrađivanje europske dimenzije u nacionalnu debatu. Građani osjećaju da nešto nedostaje u nacionalnoj debati koja ignorira one aspekte javne politike koji su za njih od neposredne važnosti. Daleko od toga da bi bile u suprotnosti, snažnije uključivanje europske dimenzije u nacionalnu političku razmjenu može samo doprinijeti njezinoj vjerodostojnosti.

To je razlog zašto nacionalne javne vlasti, civilno društvo i institucije Europske unije moraju zajedno raditi na stvaranju mjesta za Europu u javnoj sferi.

DRUGI DIO

KAKO DALJE?

Program djelovanja

Komisija je utvrdila pet područja djelovanja u suradnji s ostalim institucijama EU-a, državama članicama i civilnim društvom. Ovaj uži izbor nije konačan: on će rasti s razvojem društva i tehnološkim promjenama.

Ovih pet područja popraćeno je i potencijalnim točkama djelovanja za raspravu u konzultacijskom procesu.

1. DEFINIRANJE ZAJEDNIČKIH NAČELA

Pravo na informaciju i sloboda izražavanja spadaju u same temelje demokracije u Europi. Ova načela spominju se i u Ugovoru o Europskoj uniji i u Europskoj povelji o osnovnim pravima⁴. Ona moraju biti početna točka u procesu čiji je cilj definiranje zajedničkih načela i zajedničkog viđenja Komunikacijske politike Europske unije.

⁴ Članak 11 Povelje o osnovnim pravima Europske unije predviđa:

(1) Svatko ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu mišljenja, kao i primanja i davanja informacija bez uplitanja javnih vlasti i bez obzira na granice.

(2) Poštivat će se sloboda i pluralizam medija.

Ostala načela koja također spadaju u same temelje komunikacije:

- **Uključenost.** Svi građani trebaju imati pristup informacijama o pitanjima koja su od javnog interesa na vlastitom jeziku. To znači da informacije moraju biti dostupne svima putem mnogih kanala, što uključuje medije i nove tehnologije kao što je Internet. To također znači da je ljudima iz svih sfera života u svim zemljama EU-a potrebno pomoći da razviju vještine koje su im potrebne da bi pristupali i koristili takve informacije. To je posebno važno u slučaju manjina, osoba s invaliditetom i ostalih grupa koje bi mogle biti sustavno isključivane iz sudjelovanja u javnoj sferi.
- **Raznolikost.** Europski građani imaju izuzetno raznoliko društveno i kulturno porijeklo i različita politička uvjerenja. Komunikacijska politika EU-a mora poštivati cjelokupan spektar gledišta koji postoje u javnoj debati.
- **Sudjelovanje.** Građani trebaju imati pravo izraziti svoja stajališta, imaju pravo biti saslušani i imaju pravo razgovarati s osobama koje donose odluke. Na razini EU-a, gdje postoji dodatni rizik od udaljenja institucija od građana, ovo je načelo od posebne važnosti.

Definiranje zajedničkih načela: Kojim putem naprijed?

Zajednička načela i norme prema kojima bi se trebale usmjeravati informacijske i komunikacijske aktivnosti vezane za europska pitanja mogle bi biti uključene u okvirni dokument – na primjer *Europsku povelju ili Kodeks o komunikaciji*. Cilj bi bio angažirati sve aktere (institucije EU, nacionalne, regionalne i lokalne vlasti, nevladine organizacije) u preuzimanju zajedničke obveze poštivanja ovih načela te osigurati da komunikacijska politika EU-a bude u interesu građana. Ova obveza bila bi na dobrovoljnoj osnovi.

Komisija će pokrenuti posebni *Internet forum za građane* kako bi dobila uvid u poželjnost, svrhu i sadržaj takvoga okvirnog dokumenta. Forum će biti otvoren kroz razdoblje od šest mjeseci, a uz njega će se održavati i sastanci s dionicima. Također će biti organizirane javne rasprave, a države članice EU-a bit će pozvane da promiču nacionalnu raspravu i konzultacije. Web stranica redovito će se ažurirati informacijama o novostima na europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini.

Na kraju konzultacijskog razdoblja, Komisija će predstaviti rezultate konzultacija i odlučiti hoće li biti potrebno predložiti Povelju, Kodeks ili neki drugi instrument.

2. MOĆ U RUKAMA GRAĐANA

Svaka uspješna komunikacijska politika EU-a mora se temeljiti na potrebama građana. Iz tog razloga, mora se fokusirati na pružanje alata i sredstava – foruma za debate i kanala za javnu komunikaciju – koji će najvećem mogućem broju ljudi omogućiti pristup informaciji i dati priliku da se čuje i njihov glas.

Budući rad u ovom području trebao bi imati **tri glavna cilja**:

- **Unaprijediti izobrazbu građana.** Izobrazba građana – za što su odgovorne države članice – od presudne je važnosti kako bi se ljude osposobilo da ostvaruju svoja politička i građanska prava i da postanu aktivni u javnoj sferi. Izobrazba građana ne bi trebala biti ograničena na podučavanje učenika u školi o institucijama Europske unije i njezinoj politici. Trebala bi pomoći ljudima svih uzrasta koristiti alate kao što je Internet kako bi dobili pristup informacijama o javnoj politici i kako bi se mogli uključiti u raspravu. To je posebno važno u slučaju manjina, osoba s invaliditetom ili ostalih skupina koje bi inače mogle biti isključene iz javne sfere.

Programi EU-a mogu biti neposredna podrška poticanju europske dimenzije. Programi kao što su Leonardo da Vinci, Socrates, Erasmus, Youth in Action, itd., pružaju priliku za izobrazbu i obuku tisuća studenata i mladih ljudi u cijeloj Europi. Programi informacijske tehnologije nastoje smanjiti digitalni jaz i riješiti pitanje isključenosti.

- **Međusobno povezati građane.** Novi forumi za javnu raspravu o europskim pitanjima neophodni su za građenje međusobnog povjerenja, poštovanja i spremnosti za rad prema zajedničkim ciljevima. Iako je komunikacijska tehnologija očigledno važna, neposredni sastanci i dalje su presudni. Postojeće inicijative kao što su Plan D, Mladež u akciji ("Youth in Action") i Kultura ("Culture") pokazali su da EU može pomoći u organiziranju novih sastajališta za građansku debatu.

- Usvajanjem predloženog programa *Građani za Europu* ("Citizens for Europe") ponudio bi se novi pravac za *povezivanje građana* i omogućilo bi se njihovo aktivnije sudjelovanje u europskom upravljačkom sustavu. Još jedna svrha programa jest pomoći organizacijama civilnog društva iz cijele Europe u vođenju transnacionalnih projekata koji promiču aktivno građanstvo i u održavanju javne rasprave o Europi.

Također je moguće učiniti više kako bi se iskoristio potencijal nekoliko postojećih i planiranih programa EU-a za povezivanje i mobilizaciju europskih građana. Komisija bi mogla napraviti inventuru postojećih shema u cilju identifikacije i širenja najbolje prakse. Moguće je naučiti nešto, na primjer, iz uspješnog iskustva studenata uključenih u program Erasmus. Tijekom godina spontano se razvila mreža koja povezuje 150.000 studenata iz svih država članica. Njihove internetske stranice predstavljaju centar za pisanje o raznim aktivnostima, dogovaranje sastanaka i sudjelovanje u širokoglednim debatama o europskim pitanjima.

• **Povezati građane i javne institucije.** Kvalitetna dvosmjerna komunikacija građana i javnih institucija neophodna je u svakoj zdravoj demokraciji. Postojeća nastojanja da se institucije Europske unije učine **prijemljivijim, otvorenijim i pristupačnijim** moraju se nastaviti kako bi ona postala snažnija. Međutim, to se pitanje nameće i vezano uz nacionalne, regionalne i lokalne institucije. Premošćivanje jaza između Europe i njezinih građana znači stvaranje i održavanje veza između građana i javnih vlasti od lokalne do europske razine. Institucije EU-a poduzimaju važne korake u ovom pogledu. Europski parlament bori se za transparentnost, a seviljsko Europsko vijeće pristalo je da sjednice Vijeća, na kojima zajedno s Europskim parlamentom

Kako uspostaviti kontakt s građaninom?

- Izobrazba građana jest nacionalna ili regionalna odgovornost. Međutim, EU može pomoći kako bi se osigurala razmjena najbolje prakse i olakšao razvoj zajedničkih "alata" za izobrazbu, a kako bi odraz europske dimenzije bio što učinkovitiji. Države članice mogle bi se pozvati da istraže koji bi način bio najbolji za povezivanje europskih učitelja u ovom području, primjerice, putem mreže, posebnog programa unutar postojećih struktura kao što je College of Europe, ili preko nove strukture u vidu razmjene ideja o inovativnim pristupima izobrazbi građana i učenju novih vještina.
- Drugi važan projekt kojega će provesti države članice bila bi transformacija knjižnica u *digitalno povezane europske knjižnice* koje bi funkcionirale kao informativni centri i centri za učenje, a putem kojih bi se svim građanima osigurao pristup informacijskoj tehnologiji i relevantnim informacijama.
- Države članice mogle bi surađivati kako bi zajedničkim naporima osnovale nova sastajališta za Europljane, koja bi bila otvorena građanima svih generacija i porijekla i u kojima bi se mogla održavati kulturna i politička događanja vezana za Europu.
- Institucije i tijela EU-a mogla bi zajedno raditi na koordinaciji, poboljšanju i proširivanju programa za posjetitelje.
- Institucije EU-a trebaju istražiti mogućnost nadopunjavanja internetskih stranica Europske unije online forumima – "virtualnim sastajalištima" – s linkovima na vanjske izvore informacija.
- Institucije EU-a moraju nastaviti ulagati napore u bolje povezivanje s građanima. *Minimalni standardi za konzultacije* Komisije mogli bi se preispitati kako bi se osiguralo uravnoteženije zastupanje interesnih skupina i bolji odaziv.
- Tri glavne institucije mogle bi razmotriti i organiziranje zajedničkih otvorenih rasprava kao nadogradnju na parlamentarne rasprave, na kojima bi javnost ili novinari mogli postavljati pitanja.

donosi europsko zakonodavstvo, budu javne. *Akcijski plan Komisije za komunikaciju o Europi iz 2005.*⁵ godine naglašava važnost **slušanja građana** i u kratkim crtama navodi što Komisija namjerava učiniti kako bi u ovom pogledu "vlastitu kuću dovela u red". Komisija je već napravila

⁵ Akcijski plan: SEC (2005) 985 final, 20. srpnja 2005.

velike korake u vezi s načinom konzultiranja o bitnim inicijativama vezanim za svoju politiku, a uvedeni su i minimalni **standardi za konzultacije**. Također je predstavila svoju Inicijativu za transparentnost u Europi⁶. Osim toga, ponovno se obraća pažnja realizaciji prava građana na komunikaciju s institucijama na materinjem jeziku. Višejezičnost jest integralni aspekt legitimiteta, transparentnosti i demokratičnosti Europskog projekta.

3. RAD S MEDIJIMA I NOVIM TEHNOLOGIJAMA

Mediji su ključni igrači u svakoj europskoj komunikacijskoj politici.

Posljednjih godina, sve europske institucije učinile su dosta velike napore kako bi poboljšale svoju komunikaciju s medijima. S obzirom da u Bruxellesu ima više od tisuću akreditiranih novinara, dodatna pažnja posvećena je informiranju tiska o svim ključnim odlukama u realnom vremenu. *Europe by Satellite* šalje video snimke, zvuk i slike medijima za tri glavne institucije EU-a, a Europski parlament namjerava se otvoriti javnosti preko web TV-a. *Europa* je najveća web stranica na svijetu.

Međutim, usprkos ovim naporima i profesionalnoj sposobnosti dopisnika iz Bruxellesa, **medijsko izvješćivanje o europskim pitanjima i dalje je ograničeno** i rascjepkano. Redoviti veliki događaji, kao što su sjednice Europskog vijeća, privlače dosta pažnje u nacionalnim novinama, ali između sjednica nema opsežnog izvješćivanja o pitanjima EU-a. Regionalne i lokalne novine čita velik broj ljudi, ali one u pravilu ne pišu mnogo o europskim pitanjima. S obzirom da su televizija i radio promijenili strukturu programa, vrijeme posvećeno političkim informacijama i europskim pitanjima još je kraće, a borba za "vrijeme na televiziji" postala je žešća.

Informacijska revolucija dramatično je povećala dostupnost informacija i otvorila svijet "interaktivnih" medija. Dosad nezabilježen broj ljudi može međusobno lako komunicirati i sudjelovati u raznim vrstama mreža. Usprkos tome, još uvijek je potrebno mnogo truda da se u potpunosti iskoristi potencijal informacijske tehnologije i zatvori informacijski jaz.

Potrebno je usredotočiti se na sljedeće:

- **Europa treba dobiti ljudsko lice.** Ljudi često gledaju na Europsku uniju kao na nešto "bezlično"; ona nema jasan javni identitet. Građanima treba pomoći kako bi uspostavili veze s Europom, a političke informacije imaju veći učinak kada ih se postavi u okvire "ljudskih interesa", jer to omogućava građanima da lakše shvate zašto je nešto bitno za njih osobno. Institucije EU-a, kao i sve razine vlade mogu učiniti više kako bi informacijama koje pružaju dale "ljudsko lice".
- **Nacionalna, regionalna i lokalna dimenzija.** Europski građani trebaju pristup stalnim zajedničkim informacijama kako bi uvidjeli europsku dimenziju pitanja koja se tiču svih njih. Ovdje paneuropski mediji i specijalizirani tisak imaju važnu ulogu. Međutim, o europskim pitanjima potrebno je raspravljati u nacionalnom kao i u lokalnom kontekstu. Djelomično bi do ovoga došlo prirodnim putem nakon što nacionalni i lokalni političari i institucije počnu ulagati

⁶ Inicijativa za transparentnost u Europi SEC (2005) 1300/6 od 9. studenog 2005.

više napora, ali potrebno je i proaktivno uključivanje institucija EU-a, i to ne samo da bi se europska politika stavila u lokalni kontekst.

• **Iskorištavanje potencijala novih tehnologija.** Digitalne tehnologije, kao što je Internet, mogu ponuditi nove komunikacijske kanale za europska pitanja, nove forume za građansku raspravu i nove alate za prekograničnu demokraciju. Međutim, potrebno je političko vodstvo kako bi

Na koji način učinkovitije uključiti medije u komunikaciju o Europi?

- **Europska komunikacijska politika** trebala bi potaknuti javna tijela na europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini da:
 - medijima pruže kvalitetne vijesti i materijal o tekućim pitanjima;
 - bliže surađuju s izvjestiteljima i medijskim operaterima;
 - stvaraju nove veze s regionalnim i lokalnim komunikacijskim sustavima;
 - proaktivno koriste nove tehnologije.
- **Institucije EU-a trebale bi imati bolje komunikacijske alate i kapacitete.** Sljedeće dvije ideje mogle bi pomoći to ostvariti:
 - unaprijediti *Europe By Satellite* u cilju stvaranja izuzetno kvalitetnoga audiovizualnog sadržaja koji je medijima jednostavan za korištenje i koji građanima pruža informacije koje ih zanimaju te ispitati poželjnost međuinstitucijske usluge koja radi na temelju profesionalnih standarda,
 - Europski program izobrazbe o javnim komunikacijama, u sklopu kojeg bi službenici europskih i nacionalnih institucija dobili znanja o komunikacijskim i medijskim tehnologijama.
- **Institucije EU-a trebale bi istražiti s većim brojem medijskih igrača** na koji bi način bilo bolje opskrbljivati medije (paneuropske, nacionalne i lokalne) materijalom koji ih zanima, kako bi se informacije mogle prilagoditi potrebama različitih zemalja i segmenata populacije.
- Uz postojeće inicijative za **zatvaranje digitalnog rascjepa**, od *Europskog okruglog stola za demokraciju*, kao što predlaže "Plan D", moglo bi se zatražiti da sastavi izvješće o informacijskim tehnologijama i demokraciji u Europi.

Europa u punoj mjeri mogla iskoristiti potencijal Interneta i osigurati da on ne stvori nove raskole u društvu. *Inicijativa i2010*. već nastoji zatvoriti jaz koji postoji u informacijskom društvu između onih koji imaju i onih koji nemaju – i to tako što se bavi pitanjima vezanim uz jednake prilike za sve, ICT vještine i nejednakosti među europskim regijama vezane uz pristup Internetu.

4. RAZUMIJEVANJE EUROPSKOGA JAVNOG MNJENJA

U modernim demokratskim društvima, osobe koje donose političke mjere posvećuju dosta vremena analizi javnog mnijenja i to tako što koriste alate kao što su ankete i praćenje medija. Važnost ovih alata raste usporedo s tendencijom građana za povlačenjem iz tradicionalne politike (pristupanje političkim strankama, glasovanje na izborima, itd.).

Europsko javno mnijenje kompleksno je i raznoliko, a to je posljedica različitih nacionalnih motrišta. Zbog toga razumijevanje predstavlja poseban izazov.

Europska komisija prednjači u razvijanju modernih alata – kao što su ispitivanja "Eurobarometar" - za analizu europskoga javnog mnijenja.

- "Eurobarometar" je postao značajna europska baza podataka koja, putem ispitivanja nekoliko tisuća ljudi, redovito prati javno mnijenje u svim državama članicama i zemljama kandidatima. Sva ispitivanja podliježu neovisnom pregledu i dostupna su široj javnosti i znanstvenicima.
- Cvjetaju i neovisna društvena istraživanja o europskim pitanjima, uz podršku europskih fondova za istraživanje. Od 1994. godine do danas provedeno je više od 350 višenacionalnih projekata. Neovisno društveno istraživanje dobro je pokazalo uspjehe i nedostatke interakcije europskih donositelja političkih mjera i građana, na temelju nezavisnih alata za analizu.
- Ulažu se stalni naponi za poboljšanje kvalitete i značaja "Eurobarometra". Ponovna procjena metodologije je u tijeku kako bi se odgovorilo na potrebu boljega shvaćanja kretanja u europskome javnom mnijenju.

Što se još može učiniti kako bi se dobio uvid u europsko mnijenje?

Institucije EU-a mogle bi bliskije surađivati u pripremi i planiranju **ispitivanja Eurobarometar**, kao i na cirkuliranju rezultata. Svako ispitivanje "Eurobarometar" moglo bi biti popraćeno javnim raspravama institucija EU-a i organizacija civilnog društva. Prva faza mogla bi biti popraćena posebnom serijom anketa "Eurobarometar" i kvalitativnim studijama o Komunikaciji unutar EU-a u proljeće 2006.

U cilju boljeg predviđanja i razumijevanja kretanja javnog mnijenja u odnosu na pitanja koja su od presudne važnosti za budućnost Europe, moraju se istražiti novi smjerovi suradnje između europskih institucija i država članica. Postoje dvije mogućnosti:

- Nova **mreža nacionalnih stručnjaka** za istraživanje javnog mnijenja koja bi omogućila najbolji mogući način razmjene prakse i stvorila sinergiju između istraživača na svim razinama.
- Institucije EU-a i države članice mogle bi spojiti raspoložive resurse i osnovati neovisan **Opservatorij za europsko javno mnijenje** koji bi odredio kretanja javnog mnijenja i omogućio njihovu dubinsku analizu.

5. RADITI ZAJEDNO

Radnu europsku "javnu sferu" nije moguće oblikovati u Bruxellesu. Ona može nastati jedino ako u ovu svrhu podršku pruže svi ključni igrači i ako se akcija poduzme na svim razinama. Nacionalna razina i dalje ostaje glavna ulazna točka u svaku političku raspravu, dok su vlade država članica i ostali nacionalni igrači odgovorni koristiti nacionalne kanale kako bi osigurali gorljivu europsku raspravu.

Partnerski pristup mora uključivati sve ključne igrače:

- **Države članice** imaju dugogodišnju obvezu surađivati s europskim institucijama i obavješćivati ljude o Europi, kao i stvarati nacionalne veze s Bruxellesom. Neke države članice već neko vrijeme aktivno potiču javnu raspravu – primjerice, o predloženom Ustavu EU-a – no moglo bi se učiniti mnogo više⁷.
- Potrebno je učiniti više kako bi se osiguralo da **institucije EU-a** paralelno rade na poboljšanju komunikacije. Institucije i tijela EU-a koja sudjeluju u Međuinstitucijskoj grupi za informiranje ("Interinstitutional Group on Information") trebala bi pomoći pri decentralizaciji komunikacije u Europskoj uniji – "idemo lokalno" – i potaknuti države članice da budu aktivnije pri informiranju građana o EU.
- Europska politika i programi u velikom broju slučajeva provode se na **regionalnoj i lokalnoj razini**. Sukladno tome, lokalne i regionalne vlasti u pravom su položaju da se uključe u dijalog s građanima i da aktivno uključe lokalne zajednice u pitanja vezana za EU. Već postoje uspješni primjeri partnerstva. Na primjer, Komisija i Škotska izvršna vlast ("Scottish Executive") rade na konkretnom projektu putem kojeg bi se "odluke približile ljudima" uz pomoć niza dvosmjernih inicijativa između građana i institucija.
- **Političke stranke** važne su za oblikovanje javnog mnijenja o europskim pitanjima i one također imaju bitnu ulogu u poticanju rasprave i doprinosu europskoj javnoj sferi.
- **Organizacije civilnog društva**, što uključuje profesionalne i sektorske organizacije, također imaju važnu ulogu u informiranju javnosti o europskim pitanjima i raspravama o europskoj politici, kao i u poticanju ljudi da se aktivno uključe u te rasprave.

Kako će partnerstvo funkcionirati?

- **Suradnja između nacionalne i europske razine** mogla bi uključivati nove inicijative koje bi bile poduzete na nacionalnoj razini: javna i parlamentarna diskusija o godišnjim strateškim prioritetima Komisije, neposredni razgovori između nacionalnih ministara i europskih povjerenika, izvješćivanje u nacionalnim medijima, itd.

Poseban naglasak mogao bi se staviti na područja u kojima EU i države članice već rade paralelno. Instrumenti suradnje mogli bi biti **financijski**, kao što su *managerski ortakluci* kakvi su potpisani između Komisije i njemačkih vlasti, ili **operativni** – koji uključuju suradnju s

⁷ Možda nešto slično Irskom nacionalnom forumu o pitanjima vezanim za EU.

Europskim mrežama i relejima ("European Networks and Relays"), kao što je nova mreža *Europe Direct*.

- Bilo bi potrebno pokrenuti nove strukturirane oblike suradnje nacionalnih vlasti koje se bave javnim komunikacijama, a u cilju razmjene iskustava o komunikaciji o Europi te u svrhu pripreme zajedničkih inicijativa.
- Pronalaženje načina da se postigne intenzivnija suradnja posebno je važno u području vanjskih odnosa. Komunikacija o ulozi EU-a u svijetu učinkovit je način angažiranja građana Europe, kao i poboljšanja podrške i razumijevanja EU-a u ostatku svijeta. Moglo bi se ispitati nekoliko uzoraka daljnje suradnje u ovom području, što uključuje napore na jačanju javnih diplomatskih kapaciteta.
- Institucije EU-a trebale bi slijediti pristup koji bi bio bolje koordiniran i orijentiran prema građanima. Posebno bi se moglo proširiti opseg suradnje između Komisije i **Europskog parlamenta**, a postojeći radni aranžmani Međuinstitucijske grupe za informiranje (IGI) mogli bi se unaprijediti. To bi uključivalo preispitivanje postojećih inicijativa PRINCE-a⁸.
- **Europski gospodarski i socijalni odbor** i **Odbor regija** već potiču regionalnu i lokalnu diskusiju o europskim pitanjima, što uključuje i civilno društvo. Nedavno doneseni protokoli suradnje između Komisije i njezinih odbora utiru put većim zajedničkim naporima u ovom području.
- **Političke stranke** mogle bi uključiti svoje članove u europska politička pitanja i doprinijeti raspravi putem transnacionalnih europskih stručnih skupina - "think tanks". Trebalo bi ih se poticati na razvijanje europske komponente unutar njihovih programa.
- **Organizacije civilnog društva** imaju važnu ulogu u europskoj raspravi. Njihova uloga mogla bi se ojačati kroz ciljane projekte suradnje u području javnih komunikacija.

6. ZAKLJUČAK

Europska unija jest zajednički projekt u kojem sudjeluju sve razine vlade, sve vrste organizacija i ljudi iz svih sfera života. Građani imaju pravo na informaciju o Europi i konkretnim projektima, pravo na izražavanje svojeg stajališta o Europi i pravo da ih se čuje. Upravo to je izazov s kojim je suočena komunikacija – olakšati ovu razmjenu, proces učenja, dijalog.

Kako bi Europa uspjela odgovoriti na ovaj izazov, sve zainteresirane strane moraju imati dogovoreni sklop ciljeva i zajednički "paket" mjera koje je moguće poduzeti. To podrazumijeva zajednički rad na inovativan način.

⁸ PRINCE je osnovan 1995. godine radi regrupiranja prioriternih informativnih tema koje se financiraju iz Proračuna EU-a. Godine 2006., financirat će se pet tema ("Gospodarska i monetarna unija", "Budućnost EU-a", "Pravda, sloboda i sigurnost", "Uloga EU-a u svijetu" i "Proširenje").

Ova Bijela knjiga u glavnim crtama opisuje izazov te određuje načine suočavanja s njime. Sada tražimo mišljenje europskih institucija, država članica, lokalnih i regionalnih vlada, nevladinih organizacija, dionika i građana Europe o najboljem načinu međusobnog povezivanja i komunikacije.