

**PL**

**PL**

**PL**



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia [...] r.  
COM(2006) yyy wersja ostateczna

**BIAŁA KSIĘGA**

**W SPRAWIE EUROPEJSKIEJ POLITYKI KOMUNIKACYJNEJ**

## *Debatować na temat Europy, angażując jej mieszkańców*

### **WSTĘP: „ZAMYKAJĄC LUKĘ KOMUNIKACYJNĄ”**

W ciągu ostatniego dwudziestolecia Unia Europejska uległa transformacji. Przejęła szereg zadań, które w różny sposób wpływają na życie obywateli. Jednak komunikacja między Europą a jej obywatelami nie dotrzymywała kroku tej ewolucji.

Nie ma wątpliwości co do istnienia luki komunikacyjnej pomiędzy Unią Europejską, a jej obywatelami. Badania opinii publicznej przeprowadzone w ostatnich latach przez Eurobarometr wykazały, że wielu respondentów wie niewiele na temat Unii, a także uważają, że ich udział w podejmowaniu decyzji jest niewielki. Komunikacja jest niezbędna dla prawidłowego funkcjonowania demokracji. I odwrotnie. Demokracja może się pomyślnie rozwijać jedynie, jeżeli obywatele zdają sobie sprawę z faktycznego stanu rzeczy i w pełni uczestniczą w tym procesie.

Proces komunikacji można rozpatrywać jedynie w odniesieniu do jego treści. Obywatele oczekują, że Europa przyniesie im dobrobyt oraz poczucie solidarności i bezpieczeństwa w obliczu globalizacji. Dlatego też zasadnicze znaczenie dla wszelkiego rodzaju polityki komunikacyjnej ma fakt dostarczenia przez UE efektywnego programu politycznego. Jednak samo dostarczenie nie wystarczy.

W zeszłym roku Komisja przedstawiła plan działania zawierający szczegółowe zestawienie poszczególnych środków dla poprawy komunikacji między UE, a jej obywatelami<sup>1</sup>.

Przewidują one na przykład wzmocnienie przedstawicielstw Komisji, poprawę wewnętrznej koordynacji i planowania, pracę nad językiem i prezentacją, zwiększenie liczby punktów dostępu dla obywateli.

Komisja rozpoczęła również realizację „Planu D na rzecz demokracji, dialogu i debaty”<sup>2</sup>, która ma za zadanie zaangażowanie obywateli w szeroko zakrojoną dyskusję na temat Unii Europejskiej – dlaczego istnieje, w jakim kierunku zmierza i jaką funkcję powinna spełniać?

Jednak powyższe inicjatywy Komisji odniosą sukces jedynie, jeżeli zostaną wsparte dodatkowymi działaniami. Zasadnicze znaczenie ma tutaj podejście partnerskie. Sukces będzie zależał od zaangażowania wszystkich kluczowych uczestników – innych instytucji i organów UE; krajowych, regionalnych i lokalnych organów w państwach członkowskich; europejskich partii politycznych; społeczeństwa obywatelskiego. Głównym celem białej książki jest przedstawienie propozycji progresywnych kierunków działania oraz wezwanie głównych uczestników do wniesienia wkładu w poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, jak najlepiej współpracować, by zapełnić lukę komunikacyjną. Rezultatem będzie dalekowzroczny program polityczny na rzecz lepszej komunikacji, który przyczyni się do intensyfikacji debaty publicznej w Europie<sup>3</sup>.

Program ten wykraczałby poza zakres planu działania Komisji. Zaangażuje on wszystkie szczeble rządowe i organizacje w państwach członkowskich, a jego realizacja odbywać się będzie w perspektywie długoterminowej.

<sup>1</sup> Plan działania: SEC (2005) 985 wersja ostateczna z 20.7.2005 r.

<sup>2</sup> Plan D: COM (2005) 494 wersja ostateczna z 13.10.2005 r.

<sup>3</sup> Przygotowując niniejszą białą księgę Komisja uwzględniła zalecenia Parlamentu Europejskiego zawarte w rezolucji w sprawie wdrożenia strategii Unii Europejskiej informacyjnej i komunikacyjnej (sprawozdanie Herrero, (2004/2238(INI)). Skorzystała również z cennego wkładu, jaki wniosło wiele wydarzeń o charakterze publicznym, a także ze strony ekspertów i zainteresowanych stron. W dniu 8 listopada 2005 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zorganizował forum na temat „Pokonywania barier” ” ([http://www.esc.eu.int/stakeholders\\_forum/index\\_en.asp](http://www.esc.eu.int/stakeholders_forum/index_en.asp)). A w dniu 25 listopada Komitet Regionów przeprowadził dyskusję plenarną na temat najważniejszych przesłańek białej książki Komisji. Szczegółowe propozycje i sugestie zebrane w trakcie etapu przygotowawczego zostaną ponownie sprawdzone w ramach kontynuacji procesu konsultacji na temat niniejszej białej książki.

Biała księga wzywa do ożywionej i otwartej dyskusji. Część I przedstawia wyobrażenia Komisji na temat celów i zadań polityki komunikacyjnej UE. Część II określa kluczowe obszary konsultacji i przyszłych działań.

#### ***Jak przebiegać będą konsultacje?***

***Przewidziane w białej księdze dziedziny, co do których Komisja gromadzi uwagi i przedstawia sugestie umieszczone są w ramach.***

- Parlament, Radę oraz inne instytucje i organy UE zaprasza się do przedstawiania uwag co do zawartych w białej księdze zagadnień w drodze zwykłej procedury instytucjonalnej. Obywateli europejskich i zainteresowane strony zaprasza się do przedstawiania uwag na specjalnie w tym celu utworzonej stronie [http://europa.eu.int/comm/communication white paper](http://europa.eu.int/comm/communication_white_paper) lub przesyłanie ich na adres pocztowy: *White Paper Consultation - European Commission -Directorate General Communication - B-1049 Brussels - Belgium*
  - Komisja we współpracy z innymi instytucjami UE zorganizuje także szereg „forów zainteresowanych stron”, do udziału w których zaprosi określone grupy interesu (organizacje pozarządowe, organizacje biznesu i inne zainteresowane strony).
  - Wiosną 2006 r. Eurobarometr przeprowadzi szereg badań, w celu zapewnienia jak najdokładniejszych danych dla analizy.
- Okres konsultacji potrwa sześć miesięcy. Pod koniec tego okresu Komisja podsumuje wyniki i opracuje wnioski, by na ich podstawie zaproponować plany działania dla każdej z opracowywanych dziedzin.

## **CZĘŚĆ I**

### **KOMUNIKACJA W SŁUŻBIE OBYWATELI**

#### **1. KOMUNIKACJA JAKO SAMODZIELNA POLITYKA**

Problem ‘luki komunikacyjne’ pomiędzy Unią Europejską, a jej obywatelami, nie jest nowy. Stanowi przedmiot dyskusji w kręgach UE przynajmniej od czasu referendum, które poprzedziły wejście w życie Traktatu z Maastricht w 1992 r.

W ostatnich latach wszystkie instytucje UE położyły wznowiony nacisk na działalność w zakresie komunikacji. Panuje jednak powszechny pogląd, że należy uczynić więcej w tym kierunku. Komunikacja w zbyt dużym stopniu jest „domeną Brukseli”. Koncentruje się ona głównie na informowaniu ludzi o działalności UE: mniej uwagi poświęca się wysłuchiowaniu ich poglądów. Mimo, iż mechanizm konsultacji stał się standardową praktyką, wymienione kwestie ograniczają się do określonych inicjatyw politycznych i obywatele często odnoszą wrażenie, że kanały informacyjne, dzięki którym mogą brać udział w debacie są ograniczone, bądź brak do nich dostępu. Mimo zasadniczej i ciągłej poprawy komunikacja instytucjonalna wyraźnie nie zapełnia w wystarczającym stopniu luki komunikacyjnej.

Komisja Europejska proponuje zatem całkowicie nowe podejście – zdecydowane przejście od jednokierunkowej komunikacji do wzmocnionego dialogu, od komunikacji skupionej na instytucjach do zorientowanej na obywatela, od usytuowanej w Brukseli do zdecentralizowanej. Komunikacja powinna stać się samodzielną polityką w służbie obywateli. Powinna się opierać na poważnym dialogu pomiędzy stroną podejmującą decyzje polityczne, a obywatelami oraz ożywionej dyskusji między tymi ostatnimi. Ludzie ze wszystkich środowisk powinni mieć prawo do rzetelnej i kompletnej informacji na temat Unii Europejskiej i pewność, że ich poglądy i obawy zostaną wysłuchane i wzięte pod uwagę przez instytucje UE. Państwa członkowskie odgrywają tu specjalną rolę, gdyż poparcie obywateli dla projektu europejskiego jest przedmiotem ich wspólnego zainteresowania.

#### **2. WZMOCNIONA DEBATA I DIALOG - EUROPEJSKA SFERA PUBLICZNA**

W dzisiejszej Europie obywatele dochodzą swoich praw politycznych na poziomie krajowym i lokalnym. Ustanowiono prawa polityczne związane ze sferą europejską, takie jak prawo uczestnictwa w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Jednak ludzie uzyskują informacje o polityce i związanych z nią kwestiach, głównie dzięki krajowym systemom edukacji oraz krajowym, regionalnym i lokalnym mediom. Rozpatrują oni manifesty partii politycznych dotyczące kwestii krajowych, regionalnych i lokalnych oraz dyskutują te tematy głównie w obrębie własnych wspólnot.

Krótko mówiąc „sfera publiczna”, w której toczy się europejskie życie polityczne odnosi się głównie do poziomu krajowego. Jeżeli kwestie europejskie pojawiają się w ogóle na porządku obrad, postrzegane są przez obywateli głównie z perspektywy krajowej. Media – częściowo ze względu na barierę językową - mają głównie zasięg krajowy; istnieje niewiele forów, gdzie Europejczycy z różnych państw członkowskich mogą się wzajemnie poznać i omawiać kwestie będące przedmiotem wspólnego zainteresowania. Ciągłe jeszcze wiele decyzji politycznych, mających wpływ na codzienne życie ludzi w UE, podejmowanych jest na poziomie europejskim. Ludzie odczuwają dystans dzielący ich od tych decyzji, procesu ich podejmowania oraz instytucji UE. Istnieje poczucie

odsunięcia od „Brukseli”, które częściowo odzwierciedla ogólne rozczarowanie polityką. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest nieprawidłowy rozwój „europejskiej sfery publicznej”, w której toczyć mogłaby się europejska debata. Mimo prawa wyboru członków Parlamentu Europejskiego obywatele uważają często, że mają niewiele możliwości wypowiedzania się w kwestiach europejskich, a nie istnieje wyraźne forum, na którym mogliby dyskutować wspólnie te tematy. Ogólnoeuropejska kultura polityczna – wraz z paneuropejskimi ugrupowaniami i fundacjami politycznymi – ciągle znajduje się jeszcze na etapie rozwoju.

Europa musi również znaleźć swoje miejsce w istniejącej krajowej, regionalnej i lokalnej „sferze publicznej”, a dyskusja publiczna w państwach członkowskich musi zostać pogłębiona. Leży to przede wszystkim w zakresie odpowiedzialności organów publicznych w państwach członkowskich. Zadaniem rządu jest konsultowanie i informowanie obywateli na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym na temat polityki publicznej – w tym polityk europejskich i ich wpływu na życie codzienne – oraz tworzenie forów, na których taka debata mogłaby się odbywać.

Istnieje również żywy interes we włączaniu wymiaru europejskiego do debaty krajowej. Obywatele odczuwają, że czegoś brakuje w debacie krajowej - nie uwzględnia się w niej aspektów polityki publicznej, które mają dla nich bezpośrednie znaczenie. Bardziej zdecydowane uznanie wymiaru europejskiego w krajowej wymianie politycznej może przyczynić się tylko do podniesienia jej wiarygodności, przy czym obszary te nie stanowią dla siebie konkurencji.

To dlatego krajowe organy publiczne, społeczeństwo obywatelskie oraz instytucje Unii Europejskiej pracują wspólnie, by umocnić miejsce Europy w sferze publicznej.

## CZEŚĆ II

### POSTĘPY W PRACY

#### *Program działania*

Komisja ustaliła pięć obszarów działania w partnerstwie z innymi instytucjami UE, państwami członkowskimi i społeczeństwem obywatelskim. Ich zestawienie nie zostało wryte w kamieniu: będzie ono uzupełniane w miarę rozwoju społeczeństwa i technologii.

Wspomniane pięć obszarów uzupełniają wskaźniki dla potencjalnych działań, które przedyskutowane zostaną podczas konsultacji.

## 1. OKREŚLENIE WSPÓLNYCH ZASAD

**Prawo do informacji i wolność słowa** są centralnymi zasadami demokracji europejskiej. Odniesienia do tych zasad znajdziemy w Traktacie o UE i Europejskiej Karcie Praw Podstawowych<sup>4</sup>. Muszą one być punktem wyjścia w procesie określania wspólnych zasad i wizji dla polityki komunikacyjnej UE.

<sup>4</sup> Artykuł 11 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej stanowi:

- (1) Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe.
- (2) Wolność i pluralizm mediów są respektowane.

Istnieją również inne ważne zasady stanowiące podstawę komunikacji:

- **Włączenie społeczne.** Wszyscy obywatele powinni mieć dostęp do informacji dotyczących kwestii zainteresowania publicznego we własnym języku. Oznacza to, że informacje powinny być szeroko dostępne za pomocą różnych kanałów, łącznie ze środkami masowego przekazu i nowymi technologiami, takimi jak Internet. Oznacza to również, że ludzie z różnych środowisk we wszystkich państwach UE powinni uzyskać pomoc w wykształceniu umiejętności niezbędnych do dotarcia do takich informacji i korzystania z nich. Ma to szczególne znaczenie w wypadku mniejszości, obywateli niepełnosprawnych oraz innych grup, które mogłyby być systematycznie wykluczane z udziału w sferze publicznej.
- **Różnorodność.** Obywatele europejscy pochodzą z bardzo zróżnicowanych środowisk społecznych i kulturowych oraz reprezentują szeroką paletę poglądów politycznych. Polityka komunikacyjna UE musi uwzględniać pełen zakres poglądów w publicznej debacie.
- **Uczestnictwo.** Obywatele powinni mieć prawo wyrażania swoich opinii oraz prawo do bycia wysłuchanym, a także możliwość prowadzenia dialogu z podejmującymi decyzje. Zasada ta ma szczególne znaczenie na poziomie UE, gdzie występuje dodatkowe ryzyko oddalenia instytucji od obywateli.

#### ***Określanie wspólnych zasad: w jaki sposób?***

Wspólne zasady i normy, które miałyby kierować działalnością informacyjną i komunikacyjną w kwestiach europejskich, mogłyby zostać zawarte w dokumencie ramowym - na przykład *europejskiej karcie lub kodeksie postępowania w zakresie komunikacji*. Jego zadaniem byłoby zaangażowanie wszystkich uczestników (instytucji UE, władz) krajowych, regionalnych i lokalnych, organizacji pozarządowych) we wspólne przestrzeganie tych zasad i zapewnienie, że takiej polityki komunikacyjnej, która UE służyłaby interesom obywateli. Takie zobowiązanie podejmowane byłoby na zasadzie dobrowolności.

Komisja uruchomi specjalne *forum internetowe obywateli* w celu zgromadzenia uwag na temat zalet, celów i zakresu tematycznego takiego dokumentu ramowego. Będzie ono działało przez sześć miesięcy, a uzupełnią je spotkania z zainteresowanymi stronami. Zorganizowane zostaną również dyskusje publiczne, a państwa członkowskie zostaną poproszone o wspieranie dyskusji i konsultacji na szczeblu krajowym. Strona internetowa będzie regularnie aktualizowana, tak by dostarczała informacji o wydarzeniach na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym.

Pod koniec okresu konsultacji Komisja zaprezentuje jej wyniki i rozważy formę, w jakiej dokument ma zostać przedłożony: jako karta, kodeks postępowania czy inny instrument prawny.

## 2. WZMOCNIENIE ROLI OBYWATELI

Skuteczna polityka komunikacyjna UE musi koncentrować się na potrzebach obywateli. Powinna zatem skupiać się na dostarczeniu narzędzi i ułatwianiu – za pomocą forów dyskusyjnych i kanałów komunikacji publicznej – dostępu do informacji dla możliwie największej liczby osób oraz uwzględnianiu ich opinii.

W przyszłości praca w tej dziedzinie powinna skupiać się na **trzech głównych celach**:

- **Poprawa edukacji obywatelskiej.** Edukacja obywatelska – za którą odpowiedzialne są państwa członkowskie – odgrywa decydującą rolę w umożliwianiu ludziom egzekwowania ich praw politycznych i obywatelskich oraz ich uaktywnianiu się w sferze publicznej. Nie powinna ona ograniczać się do szkolnego nauczania na temat instytucji i polityk UE. Powinna pomagać ludziom w różnym wieku w korzystaniu z narzędzi takich jak Internet dla zdobycia informacji na temat polityki publicznej i w celu przyłączenia się do debaty. Ma to szczególne znaczenie w wypadku mniejszości, obywateli niepełnosprawnych lub innych grup, które w przeciwnym razie mogłyby odczuwać wykluczenie z uczestnictwa w sferze publicznej.

Programy UE mogą bezpośrednio wspierać rozwój wymiaru europejskiego. Programy takie jak Leonardo da Vinci, Socrates, Erasmus, Młodzież w działaniu itd. otwierają możliwości kształcenia i szkolenia dla tysięcy studentów i młodych ludzi w całej Europie. Programy w zakresie technologii informatycznych redukują nierówności w dostępie do technologii cyfrowych i zwalczają wykluczenie społeczne.

- **Umożliwianie kontaktu między obywatelami.** Nowe fora dyskusji publicznej na tematy europejskie mają zasadnicze znaczenie w budowaniu wzajemnego zaufania, poszanowania i chęci podjęcia współpracy dla osiągnięcia wspólnych celów. Oczywiście technologie komunikacyjne są ważne, jednak decydujące znaczenie mają bezpośrednie spotkania. Istniejące obecnie inicjatywy, takie jak *Plan D, Młodzież w działaniu i Kultura* wykazały, w jaki sposób UE może pomóc w tworzeniu nowych forów dla debat publicznych.
- Przyjęcie zaplanowanego programu *Obywatele dla Europy* otworzyłoby nową drogę dla *łączenia obywateli* i zaoferowania im możliwości zwiększonego uczestnictwa w zarządzaniu Europą. Program ma na celu również wsparcie ogólnoeuropejskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego w prowadzeniu ogólnokrajowych projektów propagujących aktywne obywatelstwo i prowadzeniu publicznych debat na tematy europejskie. Można byłoby także wzmocnić wysiłki w celu zbadania potencjału kilku istniejących i zaplanowanych programów UE w zakresie łączenia i mobilizacji obywateli europejskich. Komisja mogłaby podsumować osiągnięcia obecnych programów w celu ustalenia i rozpowszechnienia najlepszych praktyk. Wiele można się nauczyć, na przykład, na podstawie udanych doświadczeń zdobytych przez studentów, którzy wzięli udział w programie Erasmus. Z biegiem czasu ustanowili oni spontanicznie sieć łączącą 150 000 studentów ze wszystkich państw członkowskich. Ich strona internetowa stanowi punkt centralny w zakresie informacji o działaniach, organizacji spotkań i szeroko zakrojonych debat na tematy europejskie.



- **Umożliwianie kontaktu obywateli i instytucji publicznych.** Prawidłowo funkcjonująca dwustronna komunikacja między obywatelami i instytucjami publicznymi ma zasadnicze znaczenie dla demokracji. Należy nieustannie wzmacniać panującą obecnie tendencję podnoszenia stopnia **wrażliwości, otwartości instytucji UE i dostępu** do nich. Zadanie to należy jednak również do instytucji krajowych, regionalnych i lokalnych. Zamykanie luki dzielącej Europę i jej obywateli oznacza tworzenie i podtrzymywanie związków obywateli z organami publicznymi na wszystkich szczeblach – od lokalnego po europejski.

Instytucje UE podejmują znaczące wysiłki w tym kierunku. Parlament Europejski opowiada się za propagowaniem przejrzystości, a Rada Europejska w Sewilli uzgodniła, że Rada powinna obradować publicznie, gdy wspólnie z Parlamentem Europejskim uchwała akty prawne UE. *Plan działań Komisji Europejskiej mający na celu poprawę jakości informacji na temat Europy*<sup>5</sup> z 2005 r. podkreśla wagę **wysłuchiwania obywateli** i przedstawia w skrócie, co Komisja zamierza zrobić, by „zapewnić pod tym względem porządek we własnym domu”. Komisja poczyniła już zasadnicze kroki w zakresie konsultacji dotyczących głównych inicjatyw politycznych, a także wprowadziła minimalne **standardy przeprowadzania konsultacji**. Przedstawiła ona także europejską inicjatywę w zakresie przejrzystości<sup>6</sup>. Ponadto wznowiona uwaga poświęca się realizacji prawa obywateli do komunikacji z instytucjami w ich własnym języku. Wielojęzyczność jest integralnym aspektem związanym z legitymacją prawną, przejrzystością i demokracją projektu europejskiego.

#### ***Jak dotrzeć do obywatela?***

- Edukacja obywatelska leży w krajowej lub regionalnej sferze odpowiedzialności. Jednak UE może pomóc w wymianie najlepszych praktyk i opracowywaniu wspólnych „narzędzi” edukacyjnych, dla lepszego odzwierciedlenia aspektów europejskich. Państwa członkowskie mogłyby zostać poproszone o opracowanie najlepszych sposobów współpracy nauczycieli europejskich w tej dziedzinie, na przykład za pomocą sieci, specjalnego programu funkcjonującego w obrębie istniejących struktur takich jak Kolegium Europejskie lub nowych struktur, które umożliwiłyby wymianę innowacyjnych pomysłów dotyczących edukacji obywatelskiej oraz zdobywanie nowych umiejętności.
- Innym ważnym projektem, którego opracowaniem zajęłyby się państwa członkowskie jest przekształcanie bibliotek w *połączone cyfrowo biblioteki europejskie*, które mogłyby stać się centrami informacji i kształcenia, zapewniając wszystkim obywatelom wolny dostęp do technologii informacyjnych i odpowiednich informacji.
- Państwa członkowskie mogłyby podjąć wspólny wysiłek w celu stworzenia nowych forów dla Europejczyków, otwartych dla obywateli ze wszystkich środowisk i w każdym wieku, gdzie odbywałyby się związane z Europą wydarzenia kulturalne i polityczne.

<sup>5</sup> Plan działania: SEC (2005) 985 wersja ostateczna z 20.7.2005 r.

<sup>6</sup> Europejska inicjatywa w zakresie przejrzystości SEC (2005)1300/6 z 9.11.2005 r.

- Instytucje i organy UE współpracowałyby w celu koordynacji, poprawy i rozszerzenia zakresu programów wizyt.
- Instytucje UE powinny zbadać możliwości uzupełnienia stron internetowych UE forami online – „wirtualnymi miejscami spotkań” – oraz linkami do zewnętrznych źródeł informacji.
- Instytucje UE muszą kontynuować wysiłki w celu poprawy kontaktu z obywatelami. Przyjęte przez Komisję *minimalne standardy przeprowadzani konsultacji* mogłyby zostać poddane przeglądowi dla zapewnienia bardziej wyważonej reprezentacji grup interesu oraz żywszych reakcji na wyniki konsultacji.
- Trzy główne instytucje mogłyby rozważyć możliwość zorganizowania wspólnych, otwartych debat dla uzupełnienia debat parlamentarnych, przejmując przy tym pytania zadawane przez przedstawicieli społeczeństwa lub dziennikarzy.

### 3. PRACA Z MEDIAMI I POSŁUGIWANIE SIĘ NOWYMI TECHNOLOGIAMI

Media są kluczowymi uczestnikami na wszystkich płaszczyznach europejskiej polityki komunikacyjnej.

W ostatnich latach wszystkie instytucje europejskie poczyniły znaczące postępy w zakresie poprawy sposobów komunikacji z mediami. Ze względu na fakt, że w Brukseli akredytowanych jest ponad tysiąc dziennikarzy, poświęcono więcej energii na zapewnienie, by przedstawiciele prasy byli informowani o podejmowaniu kluczowych decyzji w odpowiednim terminie. *Europe by Satellite* dostarcza mediom transmisji w formie wideo, dźwięku i obrazu w imieniu trzech głównych instytucji UE. Parlament Europejski ma zamiar stać się bardziej otwartym dla społeczeństwa dzięki telewizji internetowej. Europa jest największą stroną internetową świata.

Jednak pomimo powyższych wysiłków oraz zawodowych kompetencji korespondentów brukselskich, *obsługa medialna zagadnień europejskich jest ciągle ograniczona* i niekompletna. Najważniejsze regularnie odbywające się wydarzenia, takie jak spotkania Rady Europejskiej mają zapewnioną obsługę medialną w gazetach krajowych, lecz w okresach pomiędzy tymi spotkaniami media nie poświęcają dużej uwagi sprawom UE. Gazety regionalne i lokalne docierają do większej liczby czytelników, ale poświęcają w zasadzie niewiele miejsca sprawom europejskim. Ze względu na fakt, że telewizja i radio zmieniły wzorce programowe, skrócono jeszcze bardziej czas poświęcany informacjom politycznym i kwestiom europejskim, a konkurencja o „czas antenowy” wzrosła. Rewolucja informacyjna zwiększyła zasadniczo dostęp do informacji i otworzyła wrota do świata mediów „interaktywnych”. Bezprecedensowo wysoka liczba osób może obecnie łatwo się ze sobą kontaktować i uczestniczyć we wszelkiego rodzaju sieciach. Lecz ciągle jeszcze pozostało dużo pracy, ukierunkowanej na pełne wykorzystanie potencjału technologii informatycznych dla zamknięcia luki informacyjnej. Działania powinny skupiać się na następujących celach:

- **Nadanie Europie ludzkiej twarzy.** Unia Europejska postrzegana jest jako „anonimowa”: nie posiada ona wyraźnej publicznej tożsamości. Obywatele potrzebują pomocy, by wykształcić więź łączącą ich z Europą, a informacje polityczne wywierają większy wpływ, jeżeli mieszczą się w ramach „osobistych zainteresowań”, co pozwala obywatelom zrozumieć, dlaczego mają dla nich specjalne znaczenie. Instytucje UE oraz wszystkie szczeble rządowe mogą w zwiększonym stopniu przyczynić się do "nadania ludzkiej twarzy" informacjom, które przekazują.
- **Wymiar krajowy, regionalny i lokalny.** Obywatele europejscy muszą mieć stały dostęp do podstawowych informacji, by dostrzec europejski wymiar bieżących wydarzeń. To właśnie w tym zakresie media ogólnoeuropejskie i prasa specjalistyczna odgrywają istotną rolę. Jednak kwestie europejskie muszą być dyskutowane również w kontekście krajowym i lokalnym. Częściowo będzie to naturalnie wynikało ze zwiększonego zaangażowania ze strony krajowych i lokalnych polityków oraz instytucji; potrzebne jest jednak również proaktywne zaangażowanie instytucji UE, w celu ustalenia roli, jaką polityki europejskie odgrywają w kontekście lokalnym.
- **Wykorzystanie potencjału nowych technologii.** Technologie cyfrowe, takie jak Internet mogą udostępnić nowe kanały komunikacji w kwestiach europejskich, nowe fora dla debaty społecznej oraz nowe narzędzia demokracji ponadgranicznej. Jednak potrzebne jest sprawne przywództwo polityczne, by Europa mogła w pełni wykorzystać potencjał Internetu, aby zapewnić, że jego funkcjonowanie nie doprowadzi powstania nowych podziałów społecznych. Już *inicjatywa i2010* ma na celu zamknięcie luki między „tymi którzy mają dostęp do Internetu i tymi, którzy są go pozbawieni” w społeczeństwie informacyjnym – poruszając takie kwestie jak równość szans, umiejętności w zakresie ICT i różnice w dostępie do Internetu między regionami europejskimi.

***Jak skuteczniej zaangażować media w dostarczanie informacji na tematy europejskie?***

- **Europejska polityka komunikacyjna** powinna zachęcać organy publiczne na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym do:
  - dostarczania mediom informacji wysokiej jakości i materiałów dotyczących spraw bieżących;
  - bliższej współpracy z nadawcami i operatorami medialnymi;
  - ustanawiania nowych powiązań z regionalnymi i lokalnymi systemami komunikacji;
  - proaktywnego korzystania z nowych technologii.
- **Instytucje UE powinny być lepiej wyposażone w narzędzia i zasoby komunikacyjne.** Oto dwa możliwe rozwiązania, które miałyby je zapewnić:
  - unowocześnienie *Europe By Satellite*, kładąc nacisk na dostarczanie materiału audiowizualnego wysokiej jakości, w sposób łatwy w użytkowaniu dla mediów i odpowiedni dla obywateli oraz zbadanie potrzeby posiadania służby międzyinstytucjonalnej, która funkcjonowałaby w oparciu o standardy zawodowe.
  - Europejski program w zakresie szkolenia w komunikacji publicznej, w ramach którego urzędnicy instytucji europejskich i krajowych przechodziliby szkolenie w dziedzinie komunikacji i technologii medialnych.

- **Instytucje UE oraz szeroki wachlarz przedstawicieli mediów** powinny zbadać, w jaki sposób najlepiej dostarczać mediom (ogólnoeuropejskim, krajowym i lokalnym) odpowiedniego dla nich materiału, w celu dostosowania rodzaju informacji do potrzeb różnych krajów i grup ludności.
- Oprócz istniejących inicjatyw mających na celu **zapobieganie różnicom w dostępie do technologii cyfrowych**, można byłoby - tak jak zasugerowano w „Planie D” - zwrócić się do *Europejskiego okrągłego stołu na rzecz demokracji*, o opracowanie sprawozdania w sprawie technologii informatycznych i demokracji w Europie.

#### 4. ZROZUMIEĆ EUROPEJSKĄ OPINIĘ PUBLICZNĄ

W nowoczesnych, społeczeństwach demokratycznych, twórcy polityki poświęcają wiele uwagi analizowaniu opinii publicznej, stosując narzędzia takie jak badania opinii publicznej, czy kontrola medialna. Znaczenie tych narzędzi wzrosło wraz z pojawieniem się tendencji obywateli do wycofywania się z tradycyjnej polityki (przynależność partyjna, głosowanie w wyborach itp.).

Europejska opinia publiczna ma złożony i zróżnicowany charakter, odzwierciedlając różne krajowe perspektywy. Zrozumienie tego stanowi szczególne wyzwanie.

Komisja Europejska przoduje w opracowywaniu nowoczesnych narzędzi analizy europejskiej opinii publicznej, takich jak badania Eurobarometru:

- Eurobarometr urósł do rangi głównej europejskiej bazy danych, przeprowadzając regularnie badania opinii publicznej w państwach członkowskich i krajach kandydujących, przeprowadzając każdorazowo rozmowy z tysiącami osób. Wszystkie badania poddawane są niezależnej kontroli i udostępniane społeczeństwu i naukowcom
- dobrze rozwinęły się niezależne badania społeczne w kwestiach europejskich wspierane z funduszy UE na rzecz badań; od 1994 r. przeprowadzono ponad 350 wielonarodowych projektów. W oparciu o niezależne narzędzia analizy, dostarczyły one bogatych spostrzeżeń co do sukcesów i braków charakteryzujących interakcje między europejskimi twórcami polityki, a obywatelami.
- kontynuowane są starania w celu poprawy jakości prac i znaczenia Eurobarometru. Obecnie przeprowadza się ponowną ocenę metodologii pod kątem zaspokojenia potrzeby szerszego i pogłębionego zrozumienia europejskiej opinii publicznej.

### ***Co jeszcze można zrobić dla oceny oczekiwań opinii publicznej?***

Instytucje UE mogłyby ściślej współpracować przy projektowaniu i planowaniu **badan Eurobarometru** i rozpowszechnianiu wyników. Każdemu sondażowi Eurobarometru towarzyszyć mogłyby publiczne dyskusje między instytucjami UE, a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Pierwszy etap stanowić mógłby przeprowadzony wiosną 2006 r. szereg ankiet Eurobarometru i analiz jakościowych na temat komunikacji UE. W celu poprawy przewidywania i zrozumienia trendów opinii publicznej w odniesieniu do kwestii o decydującym znaczeniu dla przyszłości Europy, zbadać należy nowe możliwości współpracy między instytucjami europejskimi a państwami członkowskimi. Istnieją tu dwie możliwości:

- utworzenie nowej **sieci krajowych ekspertów** ds. badań opinii publicznej, która wspierałaby wymianę najlepszych praktyk i rozwój synergii między naukowcami wszystkich szczebli.
- Instytucje UE i państwa członkowskie mogłyby zmobilizować wspólnie zasoby w celu utworzenia **obserwatorium europejskiej opinii publicznej**, które określałoby i dostarczało dogłębną analizę trendów opinii publicznej.

## **5. PRACUJĄC WSPÓLNIE**

Prawidłowo funkcjonująca europejska „sfera publiczna” nie może być kształtowana w Brukseli. Może ona powstać jedynie, jeżeli wszyscy kluczowi uczestnicy popierają ten cel i urzeczywistniają go na każdym szczeblu. Poziom krajowy stanowi pierwotny punkt wyjścia dla każdej debaty politycznej, a rządy państw członkowskich i inni uczestnicy szczebla krajowego ponoszą odpowiedzialność za użytkowanie kanałów narodowych dla zapewnienia intensywnej debaty europejskiej.

Podejście partnerskie musi obejmować wszystkich kluczowych uczestników:

- **Państwa członkowskie** informując o Europie są w sposób długookresowy zobowiązane do współpracy z instytucjami europejskimi i tworzenia krajowych powiązań z Brukselą. Niektóre z państw członkowskich aktywnie wspierały publiczną debatę – na przykład na temat projektu Konstytucji UE – jednak w tym zakresie można zrobić więcej<sup>7</sup>.
- Należy wzmocnić wysiłki dla zapewnienia, że równoległej pracy **instytucji UE** w celu poprawy komunikacji. Instytucje UE oraz organy uczestniczące w pracach międzyinstytucjonalnej grupy ds. informacji mogłyby wspierać decentralizację procesów komunikacyjnych UE – „przechodząc na poziom lokalny” – i zachęcać państwa członkowskie do większej aktywności w informowaniu obywateli o sprawach UE.
- Wiele polityk i programów europejskich jest realizowanych na **poziomie regionalnym i lokalnym**. Zatem organy lokalne i regionalne powinny angażować się w dialog z obywatelami i aktywnie włączać wspólnoty lokalne do udziału w zagadnieniach

<sup>7</sup> W miarę możliwości wzorując się na Irlandzkim Forum Narodowym w kwestiach związanych z UE

europejskich. Istnieją już udane przykłady partnerstwa w działaniach. I tak Komisja współpracuje ze szkockim organem wykonawczym nad konkretnym projektem w celu „przybliżenia ludziom podejmowanych decyzji”, za pomocą szeregu dwukierunkowych inicjatyw angażujących obywateli i instytucje.

- **Partie polityczne** mają duże znaczenie przy kształtowaniu opinii publicznej w kwestiach europejskich, a także odgrywają one kluczową rolę w stymulowaniu debaty i wnoszeniu wkładu w europejską sferę publiczną.
- **Organizacje społeczeństwa obywatelskiego**, łącznie z organizacjami zawodowymi i sektorowymi, odgrywają także ważną rolę w podnoszeniu świadomości publicznej co do zagadnień europejskich i debat politycznych oraz w zachęcaniu ludzi do aktywnego udziału w tych debatach.

#### *Jak funkcjonować będzie partnerstwo?*

- **Współpraca między szczeblami krajowym i europejskim** mogłaby obejmować nowe inicjatywy podejmowane na poziomie krajowym: publiczne i parlamentarne dyskusje na temat rocznych priorytetów strategicznych Komisji; bezpośrednie dyskusje ministrów krajowych z komisarzami europejskimi, transmitowane w mediach krajowych, itp. Ze szczególnym naciskiem potraktować by można dziedziny, gdzie UE i państwa członkowskie już prowadzą równoległe działania. Narzędzia współpracy mogłyby mieć charakter **finansowy**, jak partnerstwo w zarządzaniu między Komisją a niemieckimi organami, lub **operacyjny** – obejmując współpracę europejskich sieci i punktów informacyjnych, takich jak nowa sieć *Europe Direct*.
- Należy ustanowić nowe, ustrukturyzowane formy współpracy między organami krajowymi zajmującymi się komunikacją publiczną, w celu wymiany doświadczeń na temat informowania o Europie oraz tworzenia wspólnych inicjatyw.
- Znalezienie sposobów wzmocnionej współpracy ma szczególne znaczenie w dziedzinie stosunków zewnętrznych. Informowanie na temat roli UE w świecie stanowi zarówno skuteczny sposób angażowania obywateli, jak i zwiększania poparcia i zrozumienia UE w pozostałych częściach naszego globu. Należy zbadać kilka wzorców dla dalszej współpracy w tej dziedzinie, łącznie z poprawą możliwości działania dyplomacji publicznej.
- **Instytucje UE** powinny przyjąć podejście lepiej skoordynowane i bardziej ukierunkowane na obywatela. W szczególności można by rozszerzyć zakres współpracy między Komisją a **Parlamentem Europejskim** oraz zakres funkcjonujących obecnie porozumień w zakresie działalności międzyinstytucjonalnej grupy ds. informacji. W tym celu należałoby przeprowadzić ponowny przegląd inicjatyw w ramach pozycji budżetowych PRINCE<sup>8</sup>.
- **Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny** i **Komitet Regionów** już wspierają regionalną i lokalną dyskusję na tematy europejskie, angażując w nią społeczeństwo obywatelskie. Ostatnio przyjęte protokoły dotyczące współpracy Komisji z tymi

<sup>8</sup> PRINCE ustanowiono w 1995 r. w celu przegrupowania zagadnień informacyjnych w ramach budżetu UE. W 2006 r. finansowaniu podlega pięć tematów („Unia gospodarcza i walutowa”, „Przyszłość UE”, „Sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo”, „Rola UE w świecie” oraz „Rozszerzenie”).

komitetami otwierają drogę dla zwiększenia wspólnych wysiłków w tej dziedzinie.

- **Partie polityczne** mogłyby bardziej angażować swoich członków w zagadnienia polityki europejskiej i przyczynić się do debaty za pośrednictwem ponadnarodowych europejskich ośrodków badawczych. Należy zachęcać je do rozwijania europejskich komponentów w ramach ich programów politycznych.
- **Organizacje społeczeństwa obywatelskiego** odgrywają ważną rolę w europejskiej debacie. Mogłaby ona zostać wzmocniona przez ukierunkowane projekty współpracy w dziedzinie komunikacji publicznej.

## 6. WNIOSEK

Unia Europejska jest projektem wspólnym dla wszystkich szczebli rządowych, wszystkich rodzajów organizacji i ludzi z różnych środowisk. Obywatele mają prawo dostępu do informacji na temat Europy i dotyczących jej konkretnych projektów, prawo wyrażania swoich opinii w tej dziedzinie i prawo do tego, by ich opinie zostały wysłuchane. Wyzwaniem dla komunikacji jest ułatwienie takiej wymiany, procesu kształcenia, dialogu.

By Europa mogła sprostać temu wyzwaniu wszystkie zainteresowane strony muszą uzgodnić wspólne cele, a także narzędzia, które posłużą do ich osiągnięcia. Oznacza to konieczność innowacyjnej współpracy.

Niniejsza biała księga przedstawia wyzwania i określa jak im sprostać. Teraz potrzebne nam są uwagi ze strony instytucji europejskich, państw członkowskich, rządów lokalnych i regionalnych, organizacji pozarządowych, zainteresowanych stron i obywateli Europy, w kwestii jak najlepiej łączyć i komunikować.