



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 1.2.2006
KOM(2006) 35 končno

BELA KNJIGA
O EVROPSKI KOMUNIKACIJSKI POLITIKI
(predložena s strani Komisije)

Razpravljati o Evropi z vključevanjem ljudi

UVOD: „ZAPOLNITEV VRZELI“

V zadnjih dveh desetletjih se je Evropska unija preoblikovala. Prevzela je širok razpon nalog, ki na mnogo različnih načinov vplivajo na življenja državljanov. Toda obveščanje Evrope s svojimi državljani ni obdržalo tempa.

Vsi se zavedamo vrzeli med Evropsko unijo in njenimi državljani. V javnomnenjskih raziskavah Eurobarometra, opravljenih v preteklih letih, mnogi anketiranci pravijo, da vedo malo o EU, in menijo, da imajo le malo vpliva pri njenem procesu odločanja. Komunikacija je za zdravo demokracijo bistvena. Gre za dvosmerni proces. Demokracija lahko uspeva le, če državljani vedo, kaj se dogaja in lahko v celoti sodelujejo.

Komunikacije nikoli ne moremo ločiti od njene vsebine. Državljeni pričakujejo, da jim bo Evropa nudila blaginjo, solidarnost in varnost vpričo globalizacije. Torej je bistvo vsake komunikacijske politike, da je treba v EU pripraviti učinkovit program politike. Toda priprava sama ne zadostuje.

Komisija je lani predložila akcijski načrt s podrobnim seznamom posebnih ukrepov, ki so potrebni za izboljšanje načina obveščanja z državljani¹. Ti ukrepi vključujejo na primer okrepitev predstavništev Komisije, boljše notranje usklajevanje in načrtovanje, ukvarjanje z jezikom in predstavitvijo, več dostopov za državljane.

Komisija je prav tako začela izvajati „Načrt D za demokracijo, dialog in debato“², katerega namen je vključevati državljane v obsežno razpravo o Evropski uniji – zakaj obstaja, kam gre in kaj bi morala delati.

Toda te pobude Evropske komisije bodo uspešne le, če bo mogoče pritegniti mnogo več udeležencev. Bistven je partnerski pristop. Uspeh bo odvisen od vključevanja vseh ključnih udeležencev – drugih institucij in organov EU; nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov v državah članicah; evropskih političnih strank; civilne družbe.

Glavni razlog te bele knjige je predlagati način za nadaljevanje in povabiti vse te udeležence, da prispevajo svoje zamisli o tem, kako lahko najboljše sodelujemo za zapolnitev vrzeli. Rezultat tega bo v prihodnost usmerjena agenda za boljše obveščanje, s katero bi se okrepila javna razprava v Evropi³.

¹ Akcijski načrt: SEC(2005) 985 z dne 20. julija 2005.

² Načrt D: COM(2005) 494 z dne 13. oktobra 2005.

³ Komisija je pri pripravi te bele knjige ustrezno upoštevala priporočila, ki jih vsebuje Resolucija Evropskega parlamenta o vzpostavitvi informacijske in komunikacijske strategije Evropske unije (poročilo Herrero (2004/2238(INI)). Prav tako je izkoristila več javnih prireditev in osebnih prispevkov različnih strokovnjakov in zainteresiranih strani. Evropski ekonomsko-socialni odbor je imel 8. novembra 2005 posvetovalni forum za zainteresirane strani o „Zapolnitvi vrzeli“ (http://www.esc.eu.int/stakeholders_forum/index_en.asp). Odbor regij je imel 25. novembra razpravo na plenarnem zasedanju o ključnih sporočilih za Belo knjigo Komisije. Podrobni predlogi in pripombe, prejeti med pripravljalno fazo, se bodo prav tako ponovno proučili v okviru nadaljnjega ukrepanja po procesu posvetovanja o tej beli knjigi.

Ta agenda bo presegla področje uporabe akcijskega načrta same Komisije. Vključiti bo skušala vlade in organizacije na vseh ravneh v državah članicah ter bo imela dolgoročen časovni okvir.

Bela knjiga poziva k živahni in odprti razpravi. V delu I Komisija pojasnjuje svojo vizijo o naravi in ciljih komunikacijske politike EU. V delu II so opredeljena ključna področja za posvetovanje in prihodnje delovanje.

Kako bo potekalo posvetovanje?

V Beli knjigi so področja, o katerih Komisija zbira mnenja in ponuja predloge, predstavljene v okvirih.

- Parlament, Svet ter druge institucije in organe EU so vabljeni, naj na to Belo knjigo odgovorijo po običajnih institucionalnih kanalih.

Evropski državljani in zainteresirane strani so vabljeni, naj odgovorijo tako, da se prijavijo na namensko vzpostavljeno večjezično spletišče

http://europa.eu.int/comm/communication/white_paper/ ali na poštni naslov *White Paper Consultation – European Commission – Directorate General Communication – B-1049 Brussels – Belgium*.

- Komisija bo v sodelovanju z drugimi institucijami EU organizirala tudi vrsto „forumov za zainteresirane strani“, na katere bodo povabljene posebne interesne skupine (nevladne organizacije, poslovne organizacije in druge zainteresirane strani).
- Posebna vrsta javnomnenjskih raziskav Eurobarometra se bo začela izvajati spomladi 2006, da se zagotovijo najboljši možni podatki za analize.

Obdobje posvetovanja bo trajalo šest mesecev. Po koncu tega obdobja bo Komisija povzela odgovore in oblikovala sklepne ugotovitve z namenom, da predlaga akcijske načrte za vsako delovno področje.

DEL I

IZROČITI KOMUNIKACIJO NA VOLJO DRŽAVLJANOM

1. KOMUNIKACIJA KOT SAMOSTOJNA POLITIKA

„Komunikacijska vrzel“ med Evropsko unijo in njenimi državljani ni nova. Bila je predmet razprav v krogih EU vsaj od referendumov, ki so bili izvedeni pred začetkom veljave Maastrichtske pogodbe leta 1992.

V preteklih letih so vse institucije EU dale nov poudarek komunikacijskim dejavnostim. Toda splošni vtis je, da je treba storiti več. Obveščanje je ostalo preveč „zadeva Bruslja“. Osredotočilo se je predvsem na to, da ljudem sporoča, kaj dela EU: manj pozornosti je bilo namenjene poslušanju stališč ljudi in prehajanju/prodiranju teh stališč v politični proces. Čeprav so postali mehanizmi posvetovanja običajna praksa, so omejeni na določene politične pobude in državljanom se pogosto zdi, da so kanali, preko katerih lahko sodelujejo v razpravi, omejeni ali nedostopni. Institucionalna komunikacija, čeprav je bistvena in se nenehoma izboljšuje, očitno ni zadovoljiva za zapolnitev te vrzeli.

Evropska komisija zato predlaga popolnoma nov pristop – odločilen premik od enosmerne komunikacije k okrepljenemu dialogu, od komunikacije, osredotočene na institucije, h komunikaciji, osredotočeni na državljane, od pristopa, pri katerem je komunikacija centralizirana v Bruslju, k bolj decentraliziranemu pristopu. Komunikacija bi morala sama po sebi postati politika EU, na voljo državljanom. Temeljiti bi morala na pristnem dialogu med ljudmi in oblikovalci politike ter živahni politični razpravi med državljani samimi. Ljudje z vseh družbenih položajev bi morali imeti pravico do nepristranskih in popolnih informacij o Evropski uniji ter biti prepričani, da institucije EU upoštevajo njihova izražena stališča in skrbi. Evropski parlament, države članice in zastopstva evropskih državljanov imajo posebno vlogo, saj je podpora ljudi pri evropskem projektu stvar skupnega interesa.

2. OKREPLJENA RAZPRAVA IN DIALOG – EVROPSKA JAVNA SFERA

V današnji Evropi lahko državljani uveljavljajo svoje politične pravice predvsem na nacionalni in lokalni ravni. Uvedene so bile politične pravice, povezane z evropsko razsežnostjo, kot na primer pravica do sodelovanja na volitvah za Evropski parlament. Toda ljudje se o politiki in političnih vprašanjih v veliki meri učijo v svojih nacionalnih izobraževalnih sistemih ter preko svojih nacionalnih, regionalnih in lokalnih medijev. Obravnavajo manifeste političnih strank, ki se ukvarjajo z nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi vprašanji, ter o teh zadevah razpravljajo predvsem v svojih lastnih skupnostih.

Na kratko „javna sfera“, znotraj katere poteka politično življenje v Evropi, je predvsem nacionalna sfera. In sicer do te mere, da večina državljanov pojmuje evropska vprašanja, ki se sploh pojavijo na dnevnem redu, z nacionalnega vidika. Mediji ostajajo v veliki meri nacionalni, delno zaradi jezikovnih ovir; obstaja malo zbirališč, kjer bi se lahko spoznavali Evropejci iz različnih držav članic in obravnavali vprašanja skupnega interesa.

Kljub temu je mnogo političnih odločitev, ki vplivajo na vsakdanje življenje za ljudi v EU, sprejetih na evropski ravni. Ljudje se zdi, da niso blizu tem odločitvam, procesu odločanja in institucijam EU. Zaznati je odtujitev od „Bruslja“, kar deloma izraža razočaranje nad politiko na splošno. Eden izmed razlogov za to je neustrezen razvoj „evropske javne sfere“, v kateri bi

se lahko razvila evropska razprava. Ne glede na pravico, da izvolijo člane Evropskega parlamenta, se državljanom pogosto zdi, da imajo oni sami malo priložnosti za izražanje svojega mnenja o evropskih vprašanjih in da ne obstaja noben javnosti znan forum, v katerem bi lahko skupaj razpravljali o teh vprašanjih. Vseevropska politična kultura – z vseevropskimi političnimi skupinami in ustanovami – se še vedno razvija.

Evropa mora tudi najti svoje mesto v obstoječih nacionalnih, regionalnih in lokalnih „javnih sferah“, javne razprave po vseh državah članicah pa se morajo poglobiti. To je prva in glavna odgovornost javnih organov v državah članicah. Vlada je odgovorna, da se na nacionalni, regionalni in lokalni ravni posvetuje z državljani ter jih obvešča o javni politiki – vključno z evropskimi politikami ter njihovim vplivom na vsakdanje življenje ljudi – ter da vzpostavi forume, v katerih se bo ta razprava razmahnila.

Vključitev evropske razsežnosti v nacionalno razpravo prav tako zbuja pravo zanimanje. Državljeni se zavedajo, da v nacionalni razpravi, ki ne upošteva zanje neposredno pomembnih vidikov javne politike, nekaj manjka. Močnejše priznavanje evropske razsežnosti pri nacionalni politični izmenjavi, ki še zdaleč ne dela konkurence tej izmenjavi, lahko le prispeva k njeni verodostojnosti.

Zato morajo nacionalni javni organi, civilna družba in institucije Evropske unije sodelovati, da razvijejo mesto Evrope v javni sferi.

DEL II

NADALJNJE DELO

Agenda za delovanje

Komisija je opredelila pet področij za delovanje v partnerstvu z drugimi institucijami EU, državami članicami in civilno družbo. Ta seznam ni vklesan v kamen: razširil se bo hkrati z razvojem družbe in spremembo tehnologij.

Teh pet področij spremljajo točke za razpravo o možnih dejavnostih, ki morajo biti predmet razprave v procesu posvetovanja.

1. OPREDELITEV SKUPNIH NAČEL

Pravica do obveščenosti in do svobodnega izražanja sta v središču demokracije v Evropi. Sklicevanja na ti dve načeli so vključena v Pogodbo EU in v Listino o temeljnih pravicah Evropske unije⁴. Ta dokumenta morata biti izhodiščni točki v procesu, katerega namen je opredelitev skupnih načel ter skupne vizije za komunikacijsko politiko EU.

Druga pomembna načela, ki so prav tako v središču obveščanja, so:

⁴ Člen 11 Listine o temeljnih pravicah Evropske unije navaja:

- (1) Vsakdo ima pravico do svobodnega izražanja. Ta pravica vključuje svobodo mnenja ter sprejemanja in širjenja vesti ali idej brez vmešavanja javnih organov in ne glede na državne meje.
- (2) Spoštujeta se svoboda in pluralnost medijev.

- **Vključenost:** Vsi državljani morajo imeti v svojem lastnem jeziku dostop do informacij o zadevah javnega pomena. To pomeni, da bi morale biti informacije splošno dostopne preko širokega razpona kanalov, vključno z množičnimi mediji in novimi tehnologijami, kot je internet. To tudi pomeni, da je treba ljudem z vseh družbenih položajev po vseh državah EU pomagati, da pridobijo potrebna znanja in spretnosti za dostop do teh informacij in njihovo uporabo. To je še posebej pomembno v primeru manjšin, invalidov ter drugih skupin, ki bi bile morebiti sistematično izključene iz sodelovanja v javni sferi.
- **Raznolikost:** Evropski državljani prihajajo iz izjemno raznolikih socialnih in kulturnih okolij ter zagovarjajo najrazličnejša politična stališča. Komunikacijska politika EU mora spoštovati celotno paleto mnenj v javni razpravi.
- **Udeležba:** Državljanom je treba zagotoviti, da: imajo pravico do izražanja svojih mnenj, se ta mnenja upoštevajo in imajo priložnost za dialog z nosilci odločitev. Na ravni EU, na kateri obstaja povečano tveganje, da so institucije oddaljene od državljanov, je to načelo še posebej pomembno.

Opredelitev skupnih načel: kako nadaljevati?

Skupna načela in pravila, ki bi morala usmerjati dejavnosti sporočanja in obveščanja o evropskih vprašanjih, se lahko vključijo v okvirni dokument – na primer *evropsko listino ali kodeks ravnanja o komunikaciji*. Cilj bi bila spodbuditev vseh udeležencev (institucij EU, nacionalnih, regionalnih in lokalnih vlad, nevladnih organizacij) k skupni zavezi, da bi spoštovali ta načela, in zagotovitev, da komunikacijska politika EU služi interesom državljanov. Ta zaveza bi bila prostovoljna.

Komisija bo vzpostavila *spletni posvetovalni forum državljanov*, namenjen pridobitvi mnenj o zaželenosti, namenu in vsebini takega okvirnega dokumenta. Ta forum bo deloval šest mesecev in ga bodo podprla srečanja z zainteresiranimi stranmi. Prav tako se bodo organizirale javne razprave, države članice EU pa bodo povabljene, da spodbudijo nacionalne razprave in posvetovanja. Za poročanje o tem, kaj se dogaja na evropski, nacionalni in regionalni ravni, se bo spletišče bo redno posodabljal.

Komisija bo na koncu obdobja posvetovanja predstavila rezultate posvetovanja in proučila, ali naj objavi listino, kodeks ravnanja ali drug instrument.

2. VKLJUČEVANJE DRŽAVLJANOV

Vsaka uspešna komunikacijska politika EU se mora osredotočiti na potrebe državljanov. Zato bi morala poudariti zagotavljanje orodij in sredstev – foruma za razpravo in kanala javnega obveščanja – ki bi čim večjemu številu ljudi nudili dostop do informacij in priložnost, da se njihovo mnenje upošteva.

Nadaljnje delo na tem področju se lahko osredotoči na **tri glavne cilje**:

- **Izboljšanje državljanske vzgoje:** Ključni pomen državljanske vzgoje – ki je odgovornost držav članic – je v tem, da ljudem omogoča uveljavljanje njihovih političnih in

državljskih pravic ter da ljudi spodbuja k delovanju v javni sferi. Državljska vzgoja ne bi smela omejiti na poučevanje šolarjev o institucijah in politikah EU. Ljudem vseh starosti bi morala pomagati pri uporabi orodij, kot so internet za dostop do informacij o javni politiki in za vključitev v razpravo. To je še posebej pomembno v primeru manjšin, invalidov ali drugih skupin, ki bi se drugače morebiti počutili izključeni iz sodelovanja v javni sferi.

Programi EU so lahko neposredna podpora pri pospeševanju evropske razsežnosti. Programi, kot so Leonardo da Vinci, Socrates, Erasmus, Dejavní mladi itd., zagotavljajo priložnosti za izobraževanje in usposabljanje za tisoče študentov in mladih ljudi po vsej Evropi. Programi informacijske tehnologije skušajo zmanjšati digitalni razkorak in odpraviti izključevanje.

- **Povezovanje državljanov med seboj:** Novi forumi za javno razpravo o evropskih vprašanjih so bistvenega pomena za ustvarjanje medsebojnega zaupanja, spoštovanja in pripravljenosti za sodelovanje kar se tiče skupnih ciljev. Čeprav so komunikacijske tehnologije očitno pomembne, ostajajo osebna srečanja ključna. Obstoječe pobude, kot so *Načrt D*, *Dejavni mladi* in *Kultura*, so pokazale, kako lahko EU pomaga vzpostaviti nova zbirališča za državljansko razpravo.
- Sprejetje predlaganega programa *Državljaní za Evropo* bi ponudilo novo pot pri *povezovanju državljanov* in jim omogočilo večji vpliv pri evropski upravi. Namen programa je tudi pomagati organizacijam civilne družbe z evropsko razsežnostjo pri upravljanju mednarodnih projektov, ki spodbujajo dejavno državljanstvo, in pri organiziranju javnih razprav o Evropi.

Več bi se tudi lahko storilo za izkoriščanje možnosti posameznih obstoječih in načrtovanih programov EU za povezovanje in pritegnitev zanimanja evropskih državljanov. Komisija bi lahko proučila obstoječe sheme za opredelitev in razširjanje najboljših praks. Mnogo se lahko naučimo iz na primer uspešne izkušnje študentov Erasmus. Z leti so spontano razvili mrežo, ki povezuje 150 000 študentov iz vseh držav članic. Njihova spletišča so središča, namenjena objavljanju dejavnosti, organiziranju osebnih srečanj in spodbujanju obsežnih razprav o evropskih vprašanjih.

- **Povezovanje državljanov in javnih institucij:** Bistvenega pomena za zdravo demokracijo je dobra dvosmerna komunikacija med državljani in javnimi institucijami. Sedanja težnja, da institucije EU postanejo bolj **dovzetne, odprte in dostopne**, je treba še naprej krepiti. Toda to zadeva tudi nacionalne, regionalne in lokalne institucije. Zapolnitev vrzeli med Evropo in njenimi državljani pomeni ustvariti in vzdrževati povezavo med državljani in javnimi organi od lokalne vse do evropske ravni.

Institucije EU delajo v zvezi s tem zelo napredujejo. Evropski parlament se je zavzemal za preglednost in na zasedanju Evropskega sveta v Seville so se dogovorili, da se mora Svet sestati javno, ko sprejema pravne akte EU skupaj z Evropskim parlamentom. *Akcijski načrt Komisije za boljše obveščanje o Evropi*⁵ iz leta 2005 poudarja pomembnost **poslušanja državljanov** in opredeljuje, kaj namerava Komisija narediti, da na tem področju „pospravi pri sebi doma“. Komisija je že naredila velike korake v zvezi z načinom posvetovanja o pogloblitnih političnih pobudah ter uvedla minimalne **standarde za posvetovanje**. Prav

⁵ Akcijski načrt: SEC(2005) 985 z dne 20. julija 2005.

tako je predstavila svojo lastno Evropsko pobudo o preglednosti⁶. Poleg tega se ponovno posveča pozornost izvrševanju pravice državljanov, da z institucijami komunicirajo v svojem lastnem jeziku. Večjezičnost je sestavni vidik zakonitosti, preglednosti in demokracije evropskega projekta.

Kako vzpostaviti stik z državljani?

- Državljska vzgoja je nacionalna ali regionalna odgovornost. Toda EU lahko pomaga zagotoviti izmenjavo najboljših praks ter omogočiti razvoj skupnih izobraževalnih „orodij“, tako da se evropska razsežnost bolj učinkovito izrazi. Države članice bi bile lahko pozvane, naj proučijo najboljše načine za sodelovanje evropskih učiteljev na tem področju, na primer s pomočjo mreže, posebnega programa znotraj obstoječih struktur, kot je Evropska akademija (College of Europe), ali v novi strukturi, da bi izmenjali zamisli o inovativnih pristopih k državljanski vzgoji ter se naučili novih znanj in spretnosti.
- Drug pomemben projekt, ki ga morajo države članice razvijati, bi bilo preoblikovanje knjižnic v *digitalno povezane evropske knjižnice*, ki bi lahko delovale kot informacijsko–izobraževalna središča, da bi vsem državljanom zagotavljale prost dostop do informacijskih tehnologij ter ustreznih informacij.
- Države članice bi lahko sodelovale v skupnem prizadevanju za vzpostavitev novih zbirališč za Evropejce, ki bi bila odprta za državljane vseh generacij in družbenih okolij ter v katerih bi prirejali kulturne in politične dogodke v zvezi z Evropo.
- Institucije in organi EU bi lahko sodelovali, da bi uskladili, izboljšali ter razširili svoje programe za obiskovalce.
- Institucije EU bi morale proučiti možnosti za dopolnjevanje spletišč EU s spletnimi forumi – „virtualnimi zbirališči“ – ki bi imeli povezave do zunanjih virov informacij.
- Institucije EU si morajo še naprej prizadevati za boljše povezovanje z državljani. *Minimalni standardi Komisije za posvetovanje* bi se lahko proučili, da se zagotovi bolj uravnotežena zastopnost interesnih skupin in bolj odzivno spremljanje.
- Tri glavne institucije bi lahko pri dopolnitvi razprav Parlamenta tudi premislile o organiziranju skupnih odprtih razprav, na katerih sprejemajo vprašanja od občinstva in novinarjev.

3. SODELOVANJE Z MEDIJI IN DELO Z NOVIMI TEHNOLOGIJAMI:

Mediji so ključni udeleženci vsake evropske komunikacijske politike.

V preteklih letih so vse evropske institucije vložile precej truda v izboljšanje načina sodelovanja z mediji. Zaradi več kot tisoč akreditiranih novinarjev v Bruslju, so novo energijo namenile zagotavljanju, da je tisk o ključnih odločitvah obveščen v realnem času. *Europe by Satellite* (Evropa prek satelita) medijem prenaša video, zvok in podobe v imenu treh glavnih

⁶ Evropska pobuda o preglednosti SEC(2005) 1300/6 z dne 9. novembra 2005.

institucij EU, Evropski parlament pa načrtuje, da se bo odprl za javnost s spletno televizijo. Europa je največje spletišče na svetu.

Toda kljub tem prizadevanjem in strokovni usposobljenosti dopisnikov iz Bruslja **ostaja medijska pokritost evropskih vprašanj omejena** in razdrobljena. Redni večji dogodki, kot so zasedanja Evropskega sveta, sicer pritegnejo pozornost nacionalnih časopisov, toda v vmesnih obdobjih ni celovite pokritosti zadev EU. Regionalni in lokalni časopisi dosežejo veliko število ljudi, a ponavadi namenjajo malo prostora evropskim vprašanjem. Ker sta televizija in radio spremenila svoje vzorce programov, je čas, namenjen političnim informacijam in evropskim vprašanjem, še bolj okrnjen in konkurenca za „televizijski prostor“ se je okrepila.

Informacijska revolucija je bistveno povečala dostopnost informacij in odprla svet „interaktivnih“ medijev. Izjemno veliko ljudi se lahko zdaj brez težav poveže drug z drugim in sodeluje v raznovrstnih omrežjih. Toda potrebnega bo še veliko dela za izkoriščanje potenciala informacijske tehnologije v celoti, da se zapolni informacijska vrzel.

Dejavnosti se morajo osredotočiti na naslednje cilje:

- **Evropo predstavljajo ljudje:** Evropsko unijo se pogosto šteje za „brezosebna“: nima jasne javne identitete. Državljeni potrebujejo pomoč pri povezovanju z Evropo, politične informacije pa imajo večji učinek, če so v okviru „interesa ljudi“, ki državljanom omogoča, da razumejo, zakaj so pomembne za njih osebno. Institucije EU in vlade na vseh ravneh lahko storijo več, da informacije, ki jih zagotavljajo, ne bodo brezosebne.
- **Nacionalna, regionalna in lokalna razsežnost:** Evropski državljani potrebujejo dostop do rednega dotoka skupnih informacij, da morajo videti evropsko razsežnost vprašanj skupnega interesa. Na tem področju imajo pomembno vlogo vseevropski mediji in specializirani tisk. Ampak o evropskih vprašanjih je treba razpravljati tudi v nacionalnem in lokalnem okviru. Delno bodo ta cilj seveda dosegli nacionalni in lokalni politiki in institucije, če si bodo za ta cilj bolj prizadevali; toda potrebna je tudi proaktivna udeležba institucij EU, še zlasti za umestitev evropskih politik v lokalni okvir.
- **Izkoriščanje možnosti novih tehnologij:** Digitalne tehnologije, kot je internet, lahko ponudijo nove kanale za obveščanje o evropskih vprašanjih, nove forume za državljansko razpravo in nove instrumente za čezmejno demokracijo. Vendar je potrebno politično vodstvo, če želi Evropa v celoti izkoristiti potencial interneta in zagotoviti, da se ne bodo ustvarile nove delitve v družbi. *Pobuda i2010* že skuša zapolniti vrzel med „bogatimi in revnimi“ v informacijski družbi – s tem, da obravnava taka vprašanja, kot so enake možnosti, znanja in spretnosti s področja informacijske in komunikacijske tehnologije ter neenakosti med regijami Evrope glede dostopa do interneta.

Kako učinkoviteje vključiti medije v obveščanje o Evropi?

- **Evropska komunikacijska politika** bi morala spodbujati javne organe na evropski, nacionalni in regionalni ravni, da:
 - medijem posredujejo material visoke kakovosti o novicah in tekočih dogodkih;
 - tesneje sodelujejo z izdajatelji televizijskega programa ter upravljavci medijev;
 - vzpostavijo nove povezave z regionalnimi in lokalnimi sistemi;
 - proaktivno uporabljajo nove tehnologije.
- **Institucije EU je treba bolje opremiti s komunikacijskimi orodji in zmogljivostmi.** Dve možni zamisli za pomoč pri tej nalogi bi bili:
 - izboljšanje *Europe By Satellite* s poudarkom na izdelovanju avdiovizualnih vsebin visoke kakovosti, ki bi jih mediji brez težav uporabili in bi bile pomembne za državljane, ter proučitev zaželenosti obstoja medinstitucionalne službe, delujoče na podlagi strokovnih standardov.
 - Evropski program za usposabljanje v obveščanju javnosti v okviru katerega bi se lahko uradniki iz evropskih in nacionalnih institucij usposobili v komunikacijskih in medijskih tehnologijah.
- **Institucije EU bi morale s široko paleto udeležencev medijskega sektorja** proučiti, kako (vseevropskim, nacionalnim in lokalnim) medijem bolje zagotavljati material, ki je zanje pomemben z namenom, da se informacije prilagodijo potrebam različnih držav in segmentov prebivalstva.
- Poleg obstoječih pobud za **zmanjšanje digitalnega razkoraka** bi lahko udeležence *Evropske okrogle mize za demokracijo*, kakor je navedeno v „Načrtu D“, pozvali, da naredijo osnutek poročila o informacijskih tehnologijah in demokraciji v Evropi.

4. RAZUMEVANJE EVROPSKEGA JAVNEGA MNENJA

Oblikovalci politike v modernih demokratičnih družbah posvečajo veliko pozornosti analizam javnega mnenja z uporabo orodij, kot so raziskave javnega mnenja ali spremljanje medijev. Pomembnost teh orodij se je povečala sočasno s težnjo, da se državljani umikajo iz tradicionalne politike (včlanitev v politične stranke, udeležba na volitvah itd.).

Evropsko javno mnenje je zapleteno in raznoliko ter kaže različna nacionalna pričakovanja. Razumevanje tega mnenja je torej poseben izziv.

Evropska komisija je imela pri razvijanju modernih orodij – kot so raziskave Eurobarometra – vodilno vlogo za analiziranje evropskega javnega mnenja:

- Eurobarometer je postal vodilna evropska zbirka podatkov, ki redno spremlja javno mnenje v vseh državah članicah EU in v državah kandidatkah, tako da se vsakokrat opravi anketo z več tisoč ljudmi. Vse raziskave so predmet neodvisnih pregledov in so na voljo splošni javnosti in akademskim raziskovalcem.
- Okrepile so se neodvisne socialne raziskave o evropskih vprašanjih, ki jih podpirajo raziskovalni skladi EU; od leta 1994 je bilo več kot 350 večnacionalnih projektov. Raziskave so zagotovile dober vpogled v uspehe in pomanjkljivosti sodelovanja med evropskimi oblikovalci politike in državljani, s tem da so temeljile na neodvisnih instrumentih za analizo.

- Stalno se prizadeva za izboljšanje kakovosti in pomena Eurobarometra. Trenutno se ponovno presoja metodologija za odgovor na vedno večjo potrebo po širšem in globljem razumevanju trendov evropskega javnega mnenja.

Kaj je treba še storiti, da bi ocenili evropsko mnenje?

Institucije EU bi lahko tesneje sodelovale pri oblikovanju in načrtovanju **raziskav Eurobarometra** in razširjanju rezultatov. Vsako novo raziskavo Eurobarometra bi lahko spremljale javne razprave med institucijami EU in organizacijami civilne družbe. Prva faza bi bila lahko sestavljena iz vrste posebnih raziskav Eurobarometra in kakovostnih študij o obveščanju EU ter bi bila izvedena spomladi 2006.

Za boljše predvidevanje in razumevanje trendov javnega mnenja v povezavi z vprašanji, ki so bistvenega pomena za prihodnost Evrope, bi lahko proučili nove možnosti za sodelovanje med evropskimi institucijami in državami članicami. Dve možni zamisli sta:

- Nova **mreža nacionalnih strokovnjakov** za raziskave javnega mnenja, da pomaga pri izmenjavi najboljših praks in razvijanju sinergij med raziskovalci na vseh ravneh.
- Institucije EU in države članice bi lahko združile razpoložljiva sredstva za vzpostavitev neodvisnega **Observatorija za evropsko javno mnenje**, ki bi ugotavljal trende javnega mnenja in zagotovil njihovo poglobljeno.

5. SKUPNO DELOVANJE

Evropska delovna „javna sfera“ se ne more oblikovati v Bruslju. Pojavi se lahko le, če cilj podpirajo vsi ključni udeleženci in ga nadaljujejo na vseh ravneh. Nacionalna raven ostaja prvotna vstopna točka vsake politične razprave, vlade držav članic in drugi nacionalni udeleženci pa imajo odgovornost, da nacionalne kanale uporabljajo za zagotovitev močne evropske razprave.

Partnerski pristop mora vključiti vse ključne udeležence:

- **Države članice** imajo dolgotrajno zavezo, da sodelujejo z evropskimi institucijami o obveščanju ljudi o Evropi in vzpostavljanje nacionalnih povezav z Brusljem. Nekatere posamezne države članice dejavno spodbujajo javno razpravo – na primer o predlagani Ustavi EU – toda lahko se stori mnogo več⁷.
- Za zagotovitev, da **institucije EU** delujejo vzporedno z izboljšanjem obveščanja, bi bilo treba storiti več. Institucije in organi EU, ki sodelujejo v medinstitucionalni skupini o obveščanju, bi morali še naprej decentralizirati obveščanje EU – „na lokalni ravni“ – in spodbujati države članice k večji dejavnosti pri obveščanju državljanov o zadevah EU.
- Mnogo evropskih politik in programov se izvaja na **regionalni in lokalni ravni**. Tako so lokalni in regionalni organi zelo primerni, da sodelujejo v dialogu z državljani in dejavno vključujejo lokalne skupnosti v vprašanja EU. Uspešni primeri partnerstva pri sodelovanju že obstajajo. Na primer Komisija in Škotska uprava sodelujeta pri konkretnem projektu

⁷ Morebiti podobno kot irski nacionalni forum o zadevah EU.

glede „približevanja odločitev državljanom“ z nizom dvostranskih pobud med državljani in institucijami.

- **Politične stranke** so pomembne pri oblikovanju javnega mnenja o evropskih zadevah in tudi one imajo pomembno vlogo pri spodbujanju razprave in prispevanju k evropski javni sferi.
- **Organizacije civilne družbe**, vključno s strokovnimi in sektorskimi organizacijami, imajo prav tako zelo pomembno vlogo pri ozaveščanju javnosti o evropskih vprašanjih in političnih razpravah ter pri spodbujanju ljudi, da se dejavno vključujejo v te razprave.

Kako bo partnerstvo delovalo?

- **Sodelovanje med nacionalno in evropsko ravni** bi lahko vključevalo nove pobude, sprožene na nacionalni ravni: javna in parlamentarna razprava o letnih strateških prednostih Komisije; osebne razprave med nacionalnimi ministri in evropskimi komisarji, ki bi jih prenašali nacionalni mediji, itd.

Posebej poudarjena bi lahko bila področja, na katerih EU in države članice že vzporedno delujejo. Sredstva za sodelovanje bi lahko bila **finančna**, kakršno je *upravljanje partnerstev* med Komisijo in nemškimi organi, ali **operativna** – ki vključujejo sodelovanje z evropskimi omrežji in informacijske točke, kakršno je omrežje *Europe Direct*.

- Treba je začeti izvajati nove, strukturirane oblike sodelovanja med nacionalnimi organi, ki se ukvarjajo z javnim obveščanjem za delitev izkušenj o obveščanju o Evropi in razvijanje skupnih pobud.
- Na področju zunanjih odnosov je posebej pomembno najti načine boljšega sodelovanja. Obveščanje o vlogi EU v svetu je učinkovit način za vključevanje samih državljanov Evrope ter okrepitev podpore in razumevanja EU drugod po svetu. Proučenih je lahko več vzorcev za nadaljnje sodelovanje na tem področju, vključno s prizadevanji za okrepitev zmogljivosti javne diplomacije.
- **Institucije EU** bi si morale prizadevati za bolj usklajen in k državljanom usmerjen pristop. Razširil bi se lahko predvsem obseg sodelovanja med Komisijo in **Evropskim parlamentom** in izboljšala sedanja ureditev dela v okviru Medinstitucionalne skupine za informiranje (MSI). To bi vključevalo tudi pregled sedanjih pobud na podlagi proračunske postavke za program PRINCE⁸.
- **Evropski ekonomsko-socialni odbor** in **Odbor regij** že spodbujata lokalno razpravo o evropskih vprašanjih z vključevanjem civilne družbe. Nedavno sprejeta protokola o sodelovanju med Komisijo in tema odboroma utira pot za večja skupna prizadevanja na tem področju.
- **Politične stranke** bi lahko svoje člane spodbudile k večjemu sodelovanju pri evropskih političnih vprašanjih in prispevale k razpravi s pomočjo nadnacionalnih evropskih ustvarjalnih enot. Treba bi jih bilo spodbujati, da v svojih programih razvijajo evropske

⁸ Program PRINCE je bil vzpostavljen leta 1995, da bi združil prednostne teme informiranja, financirane v okviru proračuna EU. V letu 2006 nameravajo financirati pet postavk („Ekonomska in monetarna unija“, „Prihodnost EU“, „Pravosodje, svoboda in varnost“, „Vloga EU v svetu“, „Širitev“).

elemente.

- **Organizacije civilne družbe** imajo pomembno vlogo pri evropski razpravi. Njihova vloga bi se lahko okrepila s pomočjo usmerjenih projektov sodelovanja na področju javnega obveščanja.

6. SKLEPNA UGOTOVITEV

Evropska unija je skupni projekt, razdeljen med vse ravni vlade, vse vrste organizacij in ljudi vseh družbenih položajev. Državljeni imajo pravico do informacij o Evropi in njenih konkretnih projektih, pravico do izražanja svojih mnenj o Evropi in do tega, da se ta mnenja upoštevajo. To je izziv obveščanja – omogočiti to izmenjavo, proces učenja, dialog.

Da bi Evropa dorasla temu izzivu, se morajo vsi vključeni udeleženci sporazumeti o nizu ciljev in imeti skupen „sveženj“ ukrepov, ki jih lahko sprejmejo. To pomeni sodelovati na inovativne načine.

Ta bela knjiga vsebuje pregled izzivov in opredeljuje morebitne rešitve. Zdaj si želimo dobiti mnenja evropskih institucij, držav članic, lokalnih in regionalnih vlad, nevladnih organizacij, zainteresiranih strani ter državljanov Evrope o najboljšem načinu za povezovanje in obveščanje.

ZAKONODAJNI FINANČNI IZKAZ

1. NASLOV PREDLOGA:

BELA KNJIGA O „EVROPSKI KOMUNIKACIJSKI POLITIKI“

2. OKVIR ABM/ABB (UPRAVLJANJE PRORAČUNA NA PODLAGI DEJAVNOSTI/OBLIKOVANJE PRORAČUNA NA PODLAGI DEJAVNOSTI)

Zadevno področje:

16 – TISK IN KOMUNIKACIJE

Povezane dejavnosti:

16.03 – Analiza trendov javnega mnenja ter razvoj splošnih informacij za državljane

16.04 – Integrirano upravljanje sredstev obveščanja

3. PRORAČUNSKE VRSTICE

3.1. Proračunske vrstice (vrstice za poslovanje in z njimi povezane vrstice za tehnično in upravno pomoč (nekdanje vrstice BA)) z navedbo imena postavke:

16 03 01 – Analiza javnega mnenja in dejavnosti približevanja

16 03 02 – Ukrepi na področju komunikacije

16 04 03 – Komunikacijska orodja

3.2. Trajanje ukrepa in finančni vpliv:

Namen objave Bele knjige o evropski komunikacijski politiki je začeti postopek posvetovanja, ki naj bi predvidoma trajalo 6 mesecev, od februarja do junija oziroma julija 2006. Finančni vpliv, povezan z Belo knjigo, je torej omejen na dejavnosti, potrebne za dobro izvajanje tega posvetovanja.

3.3. Značilnosti proračuna:

Proračunska vrstica	Vrsta odhodkov		Novo	Prispevek Efte	Prispevki držav prosilk	Razdelek v finančni perspektivi
16 03 01	neobvezni	dif.	NE	NE	NE	št. 3
16 03 02	neobvezni	dif.	NE	NE	NE	št. 3
16 04 03	neobvezni	dif.	NE	NE	NE	št. 3

4. POVZETEK SREDSTEV

4.1. Finančna sredstva

4.1.1. Povzetek odobritev za prevzem obveznosti (OPO) in odobritev plačil (OP)

v mio EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Vrsta odhodkov	Oddelek		2006	Prihodnja leta	Skupaj
Odhodki iz poslovanja					
Odobritve za prevzem obveznosti (OPO)	8.1	a	0,875	---	0,875
Odobritve plačil (OP)		b	0,875	---	0,875
REFERENČNI ZNESEK SKUPAJ					
Odobritve za prevzem obveznosti		a	0,875	---	0,875
Odobritve plačil		b	0,875	---	0,875
Upravični odhodki, ki <u>niso</u> vključeni v referenčni znesek					
Človeški viri in z njimi povezani odhodki (NS)	8.2.5	d	0,405	---	0,405

Ocenjeni stroški financiranja ukrepa skupaj

OPO, vključno s stroški za človeške vire, SKUPAJ		a+d	1,280	---	1,280
OP, vključno s stroški za človeške vire, SKUPAJ		b+d	1,280	---	1,280

4.1.2. Skladnost s finančnim programiranjem

Finančni vpliv tega predloga je omejen na proračunsko leto 2006. Za ta proračun je ta predlog skladen z obstoječim finančnim programiranjem.

Izvajanje predvidenih ukrepov bo urejeno s prerezporeditvijo obstoječih sredstev v okviru naslova 16.

4.2. FTE za človeške vire (vključno z uradniki, začasnimi in zunanjimi osebji) – glej podrobnosti pod točko 8.2.1.

Letne potrebe	2006
Število potrebnih človeških virov SKUPAJ	5

5. ZNAČILNOSTI IN CILJI

Bistveni namen Bele knjige o evropski komunikacijski politiki je začeti obširni postopek posvetovanja o evropski komunikacijski politiki na splošno in o pobudah, ki jih vsebuje. Na tej stopnji te pobude torej nimajo značaja pravih operativnih predlogov in jih zato ta finančni izkaz ne upošteva.

Postopek pa naj bi predvidoma trajal 6 mesecev od februarja do junija oziroma julija 2006.

Šele ob zaključku tega postopka posvetovanja bo te pobude Komisija morebiti vključila v uradne predloge z ustreznimi finančnimi izkazi.

5.1. Potrebe, ki jih je treba pokriti

Za izvajanje tega postopka posvetovanja bo treba vzpostaviti dve spletišči – eno za posvetovanje o evropski listini za sporočanje in obveščanje, drugo za posvetovanje v zvezi z vsebino Bele knjige.

Ustanoviti bo treba projektno skupino – s prerazporeditvijo med generalnimi direktorati v okviru Komisije – da se omogoči nadzorovanje, zagotovi spremljanje in izkoristi rezultate postopka posvetovanja.

Prav tako bo med februarjem in junijem oziroma julijem 2006 z zadevnimi partnerji v Bruslju organiziranih pet posebnih konferenc (po možnosti v sodelovanju z drugimi institucijami).

Posebna serija anket „Eurobarometra“ se bo začela izvajati spomladi 2006 za zagotovitev najboljših možnih podatkov za analizo.

5.2. Dodana vrednost zaradi vključitve Skupnosti in skladnost predloga z drugimi finančnimi instrumenti ter možne sinergije

Namen Bele knjige, ki temelji na institucionalnih pooblastilih Institucije, je razviti dodano vrednost zaradi vključitve Skupnosti v problematiko „obveščanja o Evropi“. Kakor je spet poudaril Evropski svet v svojih sklepih junija 2005, gre pri odgovornosti „obveščanja o Evropi“ za odgovornost, razdeljeno med institucije Skupnosti, še zlasti Komisijo, ter nacionalne, regionalne in lokalne organe držav članic. Posebna vloga Komisije, ki jo je poudaril Evropski svet, je razvijati glavne smeri delovanja in usklajevati dejavnosti, ki jih izvajajo vsi partnerji.

5.3. Cilji in pričakovani rezultati predloga ter z njimi povezani kazalniki v okviru ABM

Cilj Bele knjige je dokončno izdelati konkretne predloge, ki izhajajo iz petih opredeljenih področij dela. Zato bo za okrepitev postopka posvetovanja, poleg spletišč, ki bosta vzpostavljeni, in uporabe anket „Eurobarometra“, organiziranih petih konferenc v Bruslju z vsemi institucionalnimi ali neinstitucionalnimi (organizirana civilna družba) partnerji Komisije na področju komunikacij.

Stopnja udeležbe partnerjev na navedenih konferencah ter število prispevkov, poslanih na obe navedeni spletišči, se bodo lahko obravnavali kot kazalniki za dobro izvajanje posvetovanja.

Ob zaključku tega postopka posvetovanja (julij 2006) se bodo vzpostavile posebne mešane delovne skupine (Komisija – partnerji) za vsako opredeljeno področje dela, da bi izdelale konkretne in operativne predloge.

5.4. Metoda izvedbe

Centralizirano upravljanje, ki ga bo neposredno izvajala Komisija

6. NADZOR IN VREDNOTENJE

6.1. Sistem nadzora

Ob zaključku postopka posvetovanja bo vzpostavljeno spremljanje, da bi preverili v kakšnem obsegu so rezultati posvetovanja omogočili, da se doseže soglasje, zaradi katerega se lahko izvajajo vse pobude, ki jih vsebuje Bela knjiga.

6.2. Vrednotenje

6.2.1. Predhodno vrednotenje

Ob upoštevanju narave predloga je treba omeniti, da je bila opravljena „presoja vpliva“. Dejavnosti, predvidene v okviru postopka posvetovanja, spadajo med dejavnosti, ki jih običajno upravlja GD za informiranje.

6.2.2. Ukrepi, sprejeti po vmesnem/naknadnem vrednotenju

Izdelalo se bo poročilo za predstavitev rezultata posvetovanja.

6.2.3. Oblika in pogostnost prihodnjega vrednotenja

Oblika in pogostost se bosta nanašali na operativne predloge, ki bodo izhajali iz postopka posvetovanja, ter bosta odvisna od njihovega števila in narave.

7. UKREPI PROTI GOLJUFIJAM

Kar zadeva dejavnosti, predvidene za odvijanje postopka posvetovanja, se bodo začele izvajati določbe finančne uredbe v zvezi z izvrševanjem proračuna ter natančneje z nadzornimi ukrepi.

8. PODROBNOSTI O SREDSTVIH

8.1. Cilji predloga z vidika stroškov financiranja

Stroški, navedeni v naslednji preglednici, pomenijo potrebne zneske za izvajanje dejavnosti, opisanih v točki 5.1.

odobritve za prevzem obveznosti v mio EUR (na tri decimalna mesta natančno)

	Vrsta realizacije/rezultat	Povprečni stroški	2006		SKUPAJ	
			število real./rezultatov	stroški skupaj	število real./rezultatov	stroški skupaj
- Eurobarometer (16 03 01)	ankete	0,300	2	0,600	2	0,600
- Konference (16 03 02)	organizacija konferenc	0,025	5	0,125	5	0,125
- Spletišča (16 04 03)	vzpostavitev in upravljanje spletišč	0,075	2	0,150	2	0,150
STROŠKI SKUPAJ						0,875

8.2. Upravni odhodki

8.2.1. Človeški viri – število in vrsta delovnih mest

Ta preglednica predstavlja človeške vire, potrebne za sestavo začasne projektne skupine, katere vloga bo zagotoviti spremljanje postopka posvetovanja, analizirati in proučiti prejete prispevke, da bi se izdelali konkretni in operativni predlogi na petih opredeljenih področjih dela. To projektno skupino bodo sestavljali uradniki, dodeljeni GD za informiranje. Ti uradniki bodo nameščeni na dve od teh delovnih mest s prerazporeditvijo, ki jo je odobril GD za informiranje (poleg prerazporeditev, že opravljenih v okviru njegove notranje reorganizacije v skladu z novim organigramom), preostala tri delovna mesta pa z uporabo delovnih mest, dodeljenih GD za informiranje pri dodelitvi sredstev v letu 2006, prerazporejenih za ukrepe Bele knjige, čeprav so bila ta sredstva namenjena okrepitvi predstavništva.

Vrsta delovnega mesta		Osebe, dodeljeno upravljanju ukrepa ob uporabi obstoječih in/ali dodatnih sredstev (število delovnih mest/FTE)
		2006
Uradniki ali začasno osebje(16 01 01)	A*/AD	5
SKUPAJ		5

8.2.2. Opis nalog, ki izhajajo iz ukrepa

Uradniki v funkcionalni skupini A, nameščeni znotraj GD za informiranje, bodo vključeni v projektno skupino, katere namen bo upravljati postopek posvetovanja in izvajati predloge konkretnih ukrepov, ki bodo izhajali iz pobud, zbranih v okviru Bele knjige.

8.2.3. Človeški viri – viri delovnih mest (po sistemizaciji)

- ☐ Delovna mesta, trenutno dodeljena upravljanju programa, ki se nadomesti ali podaljša
- ☐ Delovna mesta, ki so bila predhodno dodeljena v okviru izvajanja LSP/PPP za leto n
- ☐ Delovna mesta, ki bodo zahtevana v naslednjem postopku LSP/PPP

X Delovna mesta, ki bodo prerazporejena z uporabo obstoječih človeških virov znotraj GD za informiranje + prerazporeditev 3 delovnih mest na podlagi sredstev za leto 2006

- ☐ Delovna mesta, potrebna za leto n, ki niso predvidena za izvajanje LSP/PPP za zadevno leto.

8.2.4. Drugi upravni odhodki, vključeni v referenčni znesek
(XX 01 04/05 – Odhodki za upravno poslovanje)

se ne uporabljajo

8.2.5. Stroški financiranja človeških virov in z njimi povezani stroški, ki niso vključeni v referenčni znesek

v mio EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Vrsta človeških virov	2006
Uradniki in začasno osebje (16 01 01)	0,405
Stroški za človeške vire in z njimi povezani stroški (ki NISO vključeni v referenčni znesek) skupaj	0,405

Izračun - Uradniki in začasno osebje

Z upoštevanjem obdobja izbora – 5 uradnikov od aprila do decembra 2006:

5 uradnikov x 108 000 EUR/leto x 9 mesecev = 405 000 EUR

8.2.6. *Drugi upravni odhodki, ki niso vključeni v referenčni znesek*

v mio EUR (na tri decimalna mesta natančno)

	2006	SKUPAJ
16 01 02 11 05 – Informacijski sistemi	p.m.	p.m.
2. Odhodki za ostalo upravljanje skupaj (16 01 02 11)	p.m.	p.m.
3. Drugi odhodki upravne narave		
Upravni odhodki, razen stroškov za človeške vire in z njimi povezanih stroškov (ki NISO vključeni v referenčni znesek), skupaj	p.m.	p.m.