

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Biela kniha o európskej komunikačnej politike“

KOM(2006) 35, konečné znenie

(2006/C 309/24)

Rada Európskej únie sa 1. februára 2006 rozhodla podľa článku 262 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom *Bielu knihu o európskej komunikačnej politike*

V súlade s článkom 19 ods. 1 vnútorného poriadku rozhodol výbor na svojom 424. plenárnom zasadnutí 15. a 16. februára 2006 zriadiť podvýbor pre prípravu prác v danej veci.

Podvýbor pre európsku komunikačnú politiku poverený vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijal svoje stanovisko 22. júna 2006. Spravodajkyňou bola **pani Jillian van Turnhout**.

Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal na svojom 428. plenárnom zasadnutí 5. a 6. júla 2006 (schôdza zo 6. júla 2006) 108 hlasmi za, pričom 4 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Závety a odporúčania

Názory výboru na päť otázok obsiahnutých v uvedenej Bielej knihe Komisie sú podrobne rozpisané ďalej. Vo všeobecnosti výbor podporuje myšlienku vytvorenia dodatočnej Európskej charty alebo kódexu správania, ktorá by stanovovala základné princípy, avšak opätovne vyzýva Komisiu, aby riešila problém chýbajúceho právneho základu pre komunikačnú politiku. Výbor upriamuje pozornosť na dvojité problémy v oblasti zdrojov; nedostatok prostriedkov a demotivujúco komplikované postupy na ich získanie. Výbor víta s nadšením praktické návrhy týkajúce sa otázok ako občianska výchova, zdôrazňuje, že prvotnú zodpovednosť za mnohé z týchto otázok nesú členské štáty a vyzýva okrem iného ministrov školstva, aby prediskutovali spoločný prístup k dejinám Európskej únie. Na to, aby sme oslovili občanov, je potrebný súbor jasných a prítiažlivých signálov, jasná vízia, s ktorou by sa občania mohli stotožniť, a na strane druhej vhodná forma a nástroje komunikácie. EHSV sa rád zapojí do spolupráce s inými inštitúciami a zaznamenáva mnohé medziinštitucionálne pokroky dosiahnuté na centrálnej úrovni. Výbor, ktorý sa silne zasadzuje za decentralizovaný prístup, by však rád vyzval Komisiu, aby sa aj naďalej zaoberala otázkou, ako by mohla byť uľahčená skutočná synergie a medziinštitucionálna spolupráca na decentralizovanej úrovni. Výbor navrhuje, aby sa prislúbené addendum k dohode o spolupráci medzi Európskou komisiou a Európskym hospodárskym a sociálnym výborom, ktoré má byť pripravené po tejto Bielej knihe, zaoberalo práve touto otázkou.

2. Dôvodová správa

2.1 Biela kniha Európskej komisie o európskej komunikačnej politike (KOM(2006) 35, konečné znenie) bola prijatá 1. februára 2006. Je tretím dokumentom na tému komunikácie

prijatým Európskou komisiou v priebehu siedmich mesiacov. Ďalšími dvoma boli: interný akčný plán (SEC(2005) 985, konečné znenie), prijatý 20. júla 2005 a oznámenie „Príspevok Komisie k obdobiu hodnotenia a po ňom: Plán D pre demokraciu, dialóg a diskusiu“ (KOM(2005) 494, konečné znenie), prijatý 13. októbra 2005. Biela kniha vyzýva inštitúcie a orgány Európskej únie, aby na ňu reagovali prostredníctvom bežných inštitucionálnych kanálov. Stanovuje obdobie šiestich mesiacov na konzultácie, po ktorom navrhuje prehodnotenie situácie s cieľom navrhnuť akčné plány pre každú oblasť činnosti.

2.2 Samotný Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal dve stanoviská zaoberajúce sa oblasťou komunikácie: prvé na tému „Obdobie reflexie: štruktúra, témy a rámec hodnotenia diskusie o Európskej únii“ (CESE 1249/2005⁽¹⁾) bolo prijaté 26. októbra 2005 a adresované Európskemu parlamentu; druhé stanovisko, stanovisko k „Plánu D“ Európskej komisie (CESE 1499/2005⁽²⁾) bolo prijaté 14. decembra 2005. Obe stanoviská obsahovali viacero praktických odporúčaní. Komunikačná skupina EHSV na svojej schôdzi 6. apríla 2006 začala proces systematického preverovania implementácie týchto odporúčaní.

2.3 Stanovisko k Bielej knihe by preto nemalo presahovať oblasť, ktorou sa výbor už zaoberal a stále sa ešte zaoberá. Malo by sa skôr snažiť reagovať na päť základných oblastí stanovených v Bielej knihe, ktorými sú:

— Stanovenia spoločných princípov: ktorým smerom treba napredovať?

— Ako osloviť občanov?

— Ako efektívnejšie zapojiť médiá do komunikácie o Európe?

— Čo sa dá ešte urobiť v oblasti prieskumu európskej verejnej mienky?

— Spolupracovať.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ C 28, 3.2.2006, s. 42-46.

⁽²⁾ Ú. v. EÚ C 65, 17.3.2006, s. 92-93.

2.4 Okrem oboch už uvedených stanovísk výboru a Bielej knihy Komisie má podvýbor a jeho spravodajca viacero ďalších zdrojov, z ktorých čerpajú podnety:

- Súhrnné zápisy z rozpráv, ktoré prebehli na plenárnych zasadnutiach EHSV od júna 2005, vrátane diskusie z 20. apríla 2006, ktorá bola špecificky zameraná na už uvedené témy obsiahnuté v Bielej knihe.
- Odporúčania, ktoré sú výsledkom činnosti pracovných skupín na fóre zainteresovaných strán pod názvom „Prekľnutie priepasti“, organizovanom EHSV 7. – 8. novembra 2005 (v Bruseli).
- Súhrnné zápisnice z rôznych diskusií v rámci komunikačnej skupiny.
- Stanovisko výboru z vlastnej iniciatívy adresované júnovému zasadnutiu Európskej rady, ktoré bolo prijaté 17. mája 2006.
- Odporúčania, ktoré sú výsledkom činnosti pracovných skupín na decentralizovanom fóre zainteresovaných strán pod názvom „Prekľnutie priepasti“, organizovanom EHSV 9. – 10. mája 2006 (v Budapešti).

2.5 Toto stanovisko k Bielej knihe je rozdelené na päť častí, podľa piatich oblastí, ktoré Komisia načrtla vo svojom dokumente a obmedzuje sa na analýzu jednej alebo len niekoľkých kľúčových otázok v každej časti.

3. Všeobecné pripomienky

3.1 *Stanovenia spoločných princípov: ktorým smerom treba napredovať?*

3.1.1 V špecifickej oblasti sprostredkovania Európy zohrávajú základnú úlohu členské štáty. V mnohých iných oblastiach sú to podniky, sociálni partneri, časti občianskej spoločnosti. Stručne povedané, je to samotná dynamická spoločnosť, ktorá hrá rozhodujúcu rolu. Tak tomu ale nie je v prípade sprostredkovania Európy všeobecne.

3.1.2 Základnou otázkou tu je, či výbor môže súhlasiť s návrhom Komisie, že „spoločné princípy a normy, ktorými by sa mali riadiť informačné a komunikačné aktivity zamerané na európske otázky, by sa mohli zakotviť v rámcovom dokumente – napríklad v Európskej charte alebo v Kódexe správania pri komunikácii. Cieľom by bolo zaviazat' všetkých aktérov (inštitúcie EÚ, vnútroštátne, regionálne a miestne vlády, mimovládne organizácie) spoločným záväzkom rešpektovať tieto princípy a zabezpečiť, aby komunikačná politika EÚ slúžila záujmom občanov.“

3.1.3 Výbor chápe, že základnou obavou Komisie je v tomto kontexte chýbajúci skutočný právny základ, na ktorom by mohli byť založené informačné a komunikačné aktivity EÚ. Výbor sa už k tejto otázke jasne vyjadril. V bode 3.7 svojho stanoviska k obdobiu reflexie z 26. októbra 2005⁽³⁾ adresovaného Európskemu parlamentu výbor konkrétne vyzýva Komisiu, aby „zvážila presadenie legislatívneho návrhu na skutočnú komunikačnú politiku a tým by konfrontovala „skrytú“ otázku absencie právneho základu. Dôsledkom uvedeného je existencia veľkého množstva neformálnych mechanizmov a nevyrovnaných prístupov. Samotné zostavenie takéhoto návrhu by podľa názoru výboru podnietilo diskusiu.“

3.1.4 Biela kniha uvádza, že na konci konzultačného obdobia „predloží Komisia výsledky konzultácií a posúdi, či navrhne chartu, kódex správania alebo iný nástroj“. Výbor sa obáva takejto formulácie a vidí v nebezpečenstvo v tom, čo by mohlo byť potenciálnym prístupom, ktorý by Komisia navrhla.

3.1.5 Komisia uvádza výraz „spoločné princípy a normy“, pričom za základ považuje osvedčenú prax z niektorých členských štátov. Takéto princípy a normy by však museli presahovať oblasť komunikácie a informácií. Jednoduché vyhlásenie princípov, s ktorými by všetci súhlasili – v skutočnosti už súhlasia – by nebolo žiadnym prínosom. Na druhej strane by sa charta alebo kódex mohli javiť ako obmedzujúce. Takéto princípy sú už navyše zakorenené v množstve základných dokumentov. Na druhej strane, pokiaľ je zámerom vypracovanie kódexu správania pre médiá a iných aktérov komunikácie, mohlo by to byť chápané ako pokus o zmanipulovanie diskusie alebo umlčanie euroskeptického prístupu. Cieľ zapojenia všetkých aktérov sa okrem toho javí ako nerealistický, keďže, ako ukazujú ponaučenia, ktoré by si inštitúcie mali vziať zo skúseností s referendumami vo Francúzsku a Holandsku, rastúci počet aktérov neznamená automatickú podporu európskeho integračného procesu. A napokon, ak by mali všetci aktéri uvedení v Bielej knihe podpísať takýto kódex, znamenalo by to, že všetci nesú rovnakú zodpovednosť za výzvy v oblasti komunikácie, ktorým teraz Európska únia čelí. Výbor sa domnieva, že vyvolávať takýto dojem by bolo zavádzajúce, keďže prvotnú zodpovednosť nesú – a aj by mali niesť – vlády jednotlivých členských štátov.

3.1.6 Výbor pozoruje s obavami skutočnosť, že Komisia vytvára osobitné internetové fórum, aby získala názory na to, do akej miery je takýto rámcový dokument žiadaný. Nie všetci občania majú prístup k takémuto internetovému fóru. Bolo by dôležité, aby takáto konzultácia bola podporená aj inými, tradičnejšími médiami.

⁽³⁾ „Obdobie reflexie: Štruktúra, témy a rámec hodnotenia rozpravy o Európskej únii“, Ú. v. EÚ C 28, 3.2.2006, s. 42-46.

3.2 Ako osloviť občanov?

3.2.1 Výbor poznamenáva, že finančné prostriedky sú značne obmedzené. Okrem toho postupy stanovené na základe nového finančného nariadenia pre čerpanie prostriedkov z fondov bezpochyby zdržiavajú a odrádzajú od mnohých dobre myslených aktivít občianskej spoločnosti.

3.2.2 Úspešne vyjsť v ústrety občanom si vyžaduje reagovať na príčiny ich skepticizmu: po prvé, časti spoločnosti sú čoraz kritickejšie voči výsledkom a vplyvu politických rozhodnutí na ich pracovné a životné podmienky. Po druhé, jasne chýba politická diskusia a preto aj potreba komunikácie, ale je potrebné zmeniť spôsob tejto komunikácie, aby bola úspešná.

3.2.3 Efektívna komunikácia si vyžaduje najmä rad jasných a atraktívnych posolstiev, jasnú víziu, ktorú by občan mohol akceptovať. Občania chcú, aby Európa bola politickým projektom, vrátane socio-ekonomického projektu, európskym modelom, zachovávajúcim sociálnu súdržnosť a zlepšujúcim konkurencieschopnosť. Niektoré krajiny už ukázali, že je to možné.

3.2.4 Komunikácia je centralizovaná a Európa vycentrovaná. Existuje len na európskej úrovni, medzi európskymi aktérmi a inštitúciami a ľuďmi, ktorí sa už zblížili s európskym projektom. Okrem toho využíva nástroje, napríklad konzultácie prostredníctvom internetového fóra, ktoré oslovia len selektívne skupiny občanov. Aby sme sa dostali ďalej, je potrebné vyvinúť komunikačné aktivity, ktoré by zahŕňali aj iných aktérov než len európske inštitúcie a tých, ktorí sa už zblížili s EÚ, a diskusie musia byť skutočne decentralizované – t. j. musia sa uskutočniť na národnej, regionálnej a miestnej úrovni a zapojiť aj rozhodujúcich činiteľov a médiá na týchto úrovniach (ktorých je občas potrebné presvedčiť ako prvých).

3.2.5 V tejto súvislosti predkladá Biela kniha množstvo praktických návrhov, ktoré siahajú od občianskej výchovy až po spoločné otvorené diskusie. Výbor podporuje najmä argumenty v prospech občianskej výchovy. Ako však uvádza Biela kniha, článok 149 Zmluvy o založení ES jasne stanovuje, že členské štáty sú jediné zodpovedné za obsah výučby a organizáciu systémov vzdelávania. Preto tu opäť existuje dvojité riziko, keď európske inštitúcie volajú po rozšírení občianskej výchovy. Na jednej strane riziko, že budú obvinené z miešania sa do vnútorných záležitostí vlád členských štátov, a na druhej strane by v podstate akceptovali zodpovednosť za niečo, za čo v skutočnosti žiadnu zodpovednosť nenesú.

3.2.6 Európska únia však potrebuje, aby jej občania prijali spoločný osud. Preto by bolo žiaduce, aby bola, v rámci vzdelávacích programov členských štátov, Európska únia prezentovaná a vysvetlená z historického i súčasného hľadiska ako spoločný politický projekt všetkých členských štátov a ich

obyvateľov. Túto otázku by mala otvorene prerokovať Rada ministrov školstva.

3.2.7 To však neznamená, že by európske inštitúcie nemali nič robiť. Práve naopak, všetky by sa mali viac zamerať na informovanie európskych občanov o prínose Európskej únie v rôznych oblastiach. Je potrebné identifikovať cieľové publikum a vyzdvihovať nespochybniteľné úspechy EÚ.

3.2.8 Všeobecnejšie sa dá povedať, že občania by mali mať pocit, že sú súčasťou plne transparentného regulačného a rozhodovacieho procesu.

3.3 Ako efektívnejšie zapojiť médiá do komunikácie o Európe?

3.3.1 V tejto časti Komisia navrhuje, že inštitúcie EÚ by mali byť lepšie vybavené komunikačnými nástrojmi a kapacitami a skúmať možnosti, ako preklenúť „digitálnu priepasť“. Výbor lútuje skutočnosť, že zamýšľaný návrh Komisie na vytvorenie Európskej tlačovej agentúry bol vypustený z konečného návrhu Bielej knihy, keďže, ako to naznačili počiatočné reakcie, by tento krok vyvolal širokú diskusiu o povahe vzťahov medzi bruselskými médiami a európskymi inštitúciami.

3.3.2 Výbor podporuje opatrenia uvádzané v tejto časti. Vyzýva však Komisiu, aby rozlišovala medzi špecializovanými médiami a všeobecnými médiami. Špecializované médiá sú spravidla dobre informované a poskytujú informatívne mediálne pokrytie. Výbor by tiež rád zdôraznil, že hlavným vektorom informácií zostáva pre väčšinu európskych občanov televízia. Vyzýva preto Komisiu, aby túto skutočnosť, rovnako ako skutočnosť, že sa rapídne vyvíja digitálna televízia, vzala do úvahy pri vypracovávaní všeobecnej stratégie. V tejto súvislosti výbor podčiarkuje základný význam komunikácie s občanmi v ich vlastnom jazyku.

3.3.3 Čo sa výboru samotného týka, pokračuje v aktualizácii a zavádzaní svojho strategického komunikačného plánu. Toto zahŕňa prehodnotenie jeho komunikačných nástrojov a ich využitie, ako aj skúmanie inovatívnych metód (využitie metódy „open space“ 7. – 8. novembra 2005 (Brusel) a 9. – 10. mája 2006 (Budapešť) počas fóra zainteresovaných strán „Preklenutie priepasti“ sú povšimnutia hodnými príkladmi).

3.4 Čo sa dá ešte urobiť v oblasti prieskumu európskej verejnej mienky?

3.4.1 Komisia navrhuje sieť národných expertov a Observatórium európskej verejnej mienky. Komisia súhlasí so základnými návrhmi v tejto časti Bielej knihy. Najmä súhlasí s názorom, že Európska únia má k dispozícii vhodný nástroj vo forme Eurobarometra, napriek tomu, že sa domnieva, že Komisia by sa mala snažiť vytvoriť prepojenia a synergie aj s národnými inštitúciami na prieskum verejnej mienky.

3.4.2 Výbor sa tiež domnieva, že Komisia doteraz nevyčerpala v dostatočnej miere existujúce mechanizmy na zisťovanie verejnej mienky, ako napríklad Európsky hospodársky a sociálny výbor. V tejto súvislosti výbor s radosťou zaznamenal vyhlásenie zámeru zahrnuté do novej dohody o spolupráci medzi Európskou komisiou a Európskym hospodárskym a sociálnym výborom (podpísanej 7. novembra 2005). Štruktúrovanejšie využívanie výboru ako prieskumnej platformy je niečím, čo by malo byť rozvíjané v kontexte addenda k protokolu o spolupráci zo 7. novembra 2005, ktoré bude nasledovať po Bielej knihe.

3.5 Spolupracovať

3.5.1 V tejto časti Komisia uvádza niekoľko nových, štruktúrovaných foriem spolupráce. Pripomína úlohu, ktorú zohráva Európsky hospodársky a sociálny výbor a odkazuje na novú dohodu o spolupráci medzi týmito dvoma inštitúciami zo 7.

novembra 2005. Spolupráca medzi týmito dvoma inštitúciami je dobrá na centrálnej úrovni. Výbor sa však domnieva, že by bolo možné urobiť oveľa viac na podporu vytvárania synergií medzi zdrojmi Komisie a výboru na decentralizovanej úrovni. Opäť pripomínáme, že toto je oblasť, ktorou by sa malo podrobnejšie zaoberať addendum k dohode zo 7. novembra 2005, ktoré bude nasledovať po tejto Bielej knihe.

4. Pripomenutie predchádzajúcich odporúčaní výboru

4.1 Výbor pripomína svoje predchádzajúce odporúčania Komisii, týkajúce sa oblasti komunikácie, najmä tie, ktoré boli uvedené v prílohe stanoviska na tému „Obdobie reflexie: štruktúra, témy a rámec hodnotenia diskusie o Európskej únii“ (CESE 1249/2005^(*)) a svoje stanovisko z mája adresované zasadnutiu Európskej rady 15. – 16. júna 2006.

V Bruseli 6. júla 2006

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Anne-Marie SIGMUND

(*) Ú. v. EÚ C 28, 3.2.2006, s. 42-46.