



KOMUNIKACIJSKA POLITIKA

Potreba za djelotvornom komunikacijom pravno je utemeljena u Povelji o temeljnim pravima Europske unije, koja svim građanima jamči pravo na obavještenost o europskim pitanjima. Institucije EU-a izradile su nekoliko alata i vrsta usluga kako bi ostale u kontaktu s građanima i obavještavale javnost. Otkad je formalno pokrenuta 2012., europska građanska inicijativa omogućuje građanima da budu izravnije uključeni u donošenje novog zakonodavstva i europske poslove općenito.

PRAVNA OSNOVA

Ugovori ne sadrže posebno poglavlje ili članak o komunikacijskoj politici. Međutim, Povelja Europske unije o temeljnim pravima, koja je postala obvezujuća Ugovorom iz Lisabona, ima isti pravni status kao Ugovori EU-a. Povelja svim institucijama EU-a pruža zajednički okvir koji im omogućuje da u komunikaciji sa širom javnošću povežu postignuća EU-a s vrijednostima na kojima počiva Unija^[1]. Neki od relevantnih članaka u Povelji jesu članak 11. (pravo na informacije i slobodu izražavanja te sloboda i pluralizam medija), članak 41. (pravo pojedinca da ga se sasluša i pravo pristupa dokumentima koji se na njega odnose), članak 42. (pravo pristupa dokumentima institucija EU-a) i članak 44. (pravo na podnošenje predstavke). Budući da u Ugovoru o funkcioniranju Europske unije (UFEU) ne postoji zasebna pravna osnova za komunikacijsku politiku, za svako djelovanje na razini EU-a potrebno je referirati se na članak 352. UFEU-a^[2].

CILJEVI

Europska unija ima obvezu obavješćivanja građana EU-a i drugih zainteresiranih strana o svojim odlukama i aktivnostima. Institucije EU-a imaju specijalizirano osoblje i posebna proračunska sredstva namijenjena prenošenju informacija o EU-u na lako dostupan način i na jeziku koji građani razumiju. Služe se komunikacijskim alatima poput internetskih stranica i društvenih mreža, prostorija za posjetitelje, ureda za vezu u svim državama članicama te posebnih usluga za medije. Za građane koji ne pronađu odgovor na svoja pitanja putem tih kanala postoje i centri za kontakt (kao što su [Europe Direct](#) i [Ask EP](#)) kojima se mogu obratiti pismeno ili telefonom i tako saznati što ih zanima.

Kad imaju pristup jasnim informacijama građani EU-a lakše mogu ostvariti svoje pravo sudjelovanja u demokratskom životu Unije, u kojoj se odluke trebaju donositi što je

[1]Vidi [SL C 83, 30.3.2010., str. 389.](#)

[2]Vidi konsolidiranu verziju Ugovora o funkcioniranju Europske unije ([SL C 115, 9.5.2008., str. 199.](#))



moguće otvorenije i bliže građanima te uz poštovanje načela pluralizma, sudjelovanja, otvorenosti i transparentnosti.

Komisija je od 2005. objavila nekoliko dokumenata sa smjernicama na području komunikacije. U njima se odražava važna uloga ove politike, koja se zasniva na trima načelima:

- slušanje javnosti i uvažavanje njezinih mišljenja i pitanja,
- upoznavanje javnosti s načinima na koji politike Europske Unije utječu na svakodnevni život građana,
- povezivanje s ljudima na lokalnoj razini na način da im se obraća u njihovom nacionalnom ili lokalnom okruženju putem njihovih omiljenih medija.

Za vrijeme mandata predsjednika Junckera, Glavna uprava Europske komisije za komunikaciju postala je služba predsjedništva, a opći joj je cilj ostvariti sljedeće: „Građani su svjesni da Unija djeluje s namjerom da im živote učini boljima te postaju angažirani. Imaju osjećaj da se njihovi razlozi za zabrinutost doista uzimaju u obzir u europskom procesu donošenja odluka i upoznati su sa svojim pravima u EU-u”.

U okviru priprema za europske izbore u svibnju 2019., institucije EU-a pokrenule su posebnu kampanju za informiranje građana o izborima i razlozima zbog kojih su i izbori i njihovi glasovi važni.

POSTIGNUĆA

A. Glavne inicijative (odabir):

- program [Europa za građane](#) (vidi dalje u tekstu),
- zajednička komunikacija o Europi (vidi dalje u tekstu),
- komuniciranje o Europi putem interneta – uključivanje građana,
- „Debating Europe” – internetski forum na kojemu građani donositeljima odluka mogu reći što ih brine,
- internetska stranica Europa kao jedinstvena i sveobuhvatna platforma za sve institucije EU-a i informacije o EU-u,
- upoznavanje s Europom putem audiovizualnih medija, npr. Europske radijske mreže (<http://www.euranel.eu>) i poticanje izvještavanja o novostima u EU-u na novim i postojećim audiovizualnim platformama;
- premošćivanje komunikacijskog jaza između Unije i njezinih građana uz pomoć učinkovite suradnje i partnerstva.

B. Program Europa za građane

I na sjednici Europskog vijeća u Tampereu (1999.) i na sjednici Europskog vijeća u Nici (2000.), pozivalo se na otvoreniji dijalog s civilnim društvom, a kao rezultat toga u siječnju 2004. Europsko je vijeće pokrenulo prvi akcijski program Zajednice za promicanje aktivnog europskog građanstva (Odluka Vijeća 2004/100/EZ). Nakon neuspjelog projekta Ustav za Europu, program Aktivno europsko građanstvo zamijenjen je programom Europa za građane, koji je utemeljen Odlukom 1904/2006/EZ



Europskog parlamenta i Vijeća za razdoblje od 2007. do 2013. s ukupnom financijskom omotnicom od 215 milijuna eura^[3]. U prosincu 2011. Komisija je, postupajući po preporuci donesenoj nakon evaluacije programa 2010. na polovici razdoblja, formalno predložila da se s programom Europa za građane nastavi u okviru sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira za 2014. – 2020.^[4], premda u ponešto izmijenjenom obliku. Kao glavni ciljevi navedeni su „očuvanje sjećanja i jačanje kapaciteta za građansko sudjelovanje na razini Unije”^[5], a novi program Vijeće Europske unije formalno je usvojilo 14. travnja 2014. (Uredba Vijeća (EU) br. 390/2014)^[6]. Programu je namijenjen proračun od 185,5 milijuna eura, što predstavlja smanjenje u odnosu i na program koji mu je prethodio i na izvorni prijedlog Komisije. Europa za građane 2014. – 2020. nudi financiranje u dva tematska područja: (1) europsko sjećanje, koje je usmjereno na povijesni nastanak europskog projekta te (2) demokratski angažman i građansko sudjelovanje, s ciljem da građani bolje razumiju politike EU-a i, posebno, s ciljem osiguranja aktivnog sudjelovanja civilnog društva u kreiranju europske politike. U evaluaciji programa Europa za građane 2014. – 2020. u sredini programskog razdoblja naglašena je njegova pozitivna uloga u poticanju građanskog sudjelovanja i demokratske angažiranosti^[7].

Komisija je 30. svibnja 2018. objavila Prijedlog uredbe o uspostavljanju programa za prava i vrijednosti (2021. – 2027.), u kojem je aspekt građanskog angažmana i sudjelovanja zamijenjen programom Europa za građane, s predloženim proračunom od 233 milijuna eura. Europski parlament i Vijeće postigli su 6. ožujka 2019. [privremeni sporazum](#) o programu koji sad formalno trebaju odobriti i Parlament i Vijeće.

C. Zajednička komunikacija o Europi

Parlament, Vijeće i Komisija prvi su put 2009. usuglasili međuinstitucijske prioritete u području komunikacije u okviru zajedničke deklaracije o Zajedničkoj komunikaciji o Europi^[8], potpisane u prosincu 2008. Četiri odabrana prioriteta bili su izbori za Europski parlament, energija i klimatske promjene, 20. godišnjica demokratskih promjena u središnjoj i istočnoj Europi te održavanje gospodarskog rasta, radnih mjesta i solidarnosti, s posebnom vezom s Europskom godinom kreativnosti i inovacija. Opći cilj naveden u dokumentu jest „povećati usklađenost i sinergije između djelatnosti koje provode različite institucije EU-a i države članice kako bi se građanima omogućio bolji pristup i veće razumijevanje utjecaja koje politike EU-a imaju na razini EU-a te na nacionalnoj i lokalnoj razini”^[9].

D. Europska građanska inicijativa

Europskom građanskom inicijativom, koja je uvedena Ugovorom iz Lisabona, građanima Europske unije s 1. travnjem 2012. dodijeljena je snažnija uloga jer su dobili pravo da Komisiju izravno pozivaju na iznošenje novih političkih inicijativa. Svrha ove inicijative je dati jednu novu dimenziju europskoj demokraciji, upotpuniti skup prava koji se odnose na građanstvo Unije i intenzivirati javnu raspravu o politikama EU-a te

[3]Vidi [SL L 378, 27.12.2006., str. 32.](#)

[4]Vidi [COM\(2011\)0884.](#)

[5]Ibid., str. 3.

[6]Vidi [SL L 115, 17.4.2014., str. 3.](#)

[7]Vidi [COM\(2018\)0170.](#)

[8]Vidi [COM\(2007\)0569.](#)

[9]Ibid., str. 4.



tako pomoći u izgradnji autentičnog europskog javnog prostora. Želja je da provedba građanske inicijative ojača sudjelovanje građana i organiziranog civilnog društva u oblikovanju politika EU-a. Na prijedlog Komisije i u skladu sa zahtjevima iz Ugovora, Parlament i Vijeće su 2011. donijeli Uredbu kojom se definiraju pravila i postupci kojima se uređuje ovaj novi instrument^[10]. Europska građanska inicijativa omogućuje jednom milijunu građana iz najmanje četvrtine država članica da pozovu Komisiju na donošenje prijedloga pravnih akata u područjima u kojima Komisija ima ovlasti to činiti. Organizatori građanske inicijative (građanski odbor sastavljen od najmanje sedam građana EU-a s mjestom stalnog boravišta u najmanje sedam različitih država članica) imaju godinu dana za prikupljanje potrebnih izjava o potpori čiji broj moraju ovjeriti nadležna tijela pojedine države članice^[11].

ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Stupanje na snagu Ugovora iz Lisabona imalo je veliki utjecaj na rad institucija EU-a jer je stavio snažniji naglasak na ostvarenje rezultata u korist građana Unije i to putem jednostavnijeg i demokračičnijeg procesa odlučivanja. Posebno je Ugovor iz Lisabona učvrstio ulogu Parlamenta u oblikovanju Europe. Jasno je da Parlament, kao izravno izabrani predstavnik građana Unije, ima odgovornost priopćavanja onoga što Europa jest, artikuliranja interesa građana u Europi i postupanja u skladu s njima.

Europski parlament je dom građana u Europi. U svojim izvješćima Parlament je u više navrata iznio detaljne prijedloge za poboljšanje odnosa koje Unija ima sa svojim građanima. Primjerice, u rezoluciji usvojenoj u rujnu 2010., predložio je konkretne načine za snažnije uključivanje građana EU-a u rasprave o europskim pitanjima^[12]. U izvješću se razmatralo na koji se način komunikacijom može pokrenuti, potaknuti i razvijati europska rasprava. Također je istaknuta presudna važnost bolje komunikacije vlada, političkih stranaka, sveučilišta, javnih radijskih i televizijskih postaja i samih institucija EU-a za izgradnju „europske javne sfere” rasprave.

Parlament na svojim internetskim stranicama pruža informacije i dokumente na 24 službena jezika EU-a te je vrlo aktivan na platformama društvenih mreža. Mediji su ključni multiplikatori mišljenja. Parlament podupire rad medija ne samo pružanjem činjeničnih informacija već i stavljanjem na raspolaganje alata i opreme za izvještavanje o njegovom radu. To se izvještavanje pak prati, a lažne informacije o Parlamentu ispravljaju demantijima. Osim toga, građani mogu posjetiti dvorane za plenarne sjednice u Strasbourgu i Bruxellesu te [Parlamentarium](#) (centar za posjetitelje Parlamenta) i [Kuću europske povijesti](#) koji se nalaze u Bruxellesu. Parlament u svakoj državi članici ima barem jedan ured za vezu, dok neke od njih imaju i centar za posjetitelje. Uloga tih ureda je pomoći građanima da razumiju što je Europski parlament, što radi i za što se zalaže. To čine kroz stratešku suradnju s građanima, dionicima i medijima.

Trenutačno među građanima EU-a postoji veći osjećaj pripadnosti Uniji, što je ohrabrujuće nakon godina otvorenog neprijateljstva prema EU-u kao rezultat nedavnih

[10]Vidi [SL L 65, 11.3.2011., str. 1](#).

[11]Za više informacije o europskoj građanskoj inicijativi i pregled otvorenih i zatvorenih inicijativa vidi: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=hr>

[12][SL C 308 E, 20.10.2011.](#), str. 55.



financijskih i političkih kriza. Taj osjećaj pripadnosti Uniji, međutim, varira te su potrebne odgovarajuće komunikacijske strategije i politike na razini EU-a. Aktivno sudjelovanje u oblikovanju takvih strategija i politika predstavlja ne samo jednu od obveza koju Parlament ima prema građanima Unije koje zapravo zastupa, već je to i u njegovu vlastitu interesu.

Kao i prethodnih godina Parlament je obavještavao građane o izborima 2019. i o tome koliko su oni važni za budućnost Europe. Komunikacijska aktivnost institucija bila je nestranačke naravi i provodila se kao potpora pojedinačnim kampanjama političkih stranaka i kandidata. Upravo zbog svoje nestranačke prirode bila je usmjerena na ono što su Unija i Parlament već postigli, a ne na ono što bi trebali postići. U okviru kampanje za europske izbore 2019. pokrenuta je platforma ovajputglasam.eu na 24 jezika. Podržavala je više od 150 000 tisuća volontera u svim državama članicama koji su se registrirali da bi uključili i druge osobe u europske izbore i potaknule što je moguće veći broj ljudi na izlazak na izbore. Nadalje, uredi za vezu Europskog parlamenta u svim državama članicama djeluju kao informacijski centri prilagođeni lokalnim potrebama.

Katarzyna Anna Iskra
05/2019

