

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Komisja Kultury i Edukacji

WERSJA TYMCZASOWA
2006/2087(INI)

26.6.2006

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie Białej Księgi w sprawie europejskiej polityki komunikacyjnej
(2006/2087(INI))

Komisja Kultury i Edukacji

Sprawozdawca: Luis Herrero-Tejedor

PR_INI

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE	8

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie białej księgi w sprawie europejskiej polityki komunikacyjnej (2006/2087(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając komunikat Komisji „Biała Księga w sprawie europejskiej polityki komunikacyjnej” (COM(2006)0035),
- uwzględniając cz. II traktatu WE,
- uwzględniając art. 195 traktatu WE,
- uwzględniając art. 211 traktatu WE,
- uwzględniając art. 308 traktatu WE,
- uwzględniając art. 11, 41, 42 i 44 Karty Praw Podstawowych,
- uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji,
- uwzględniając komunikat Komisji pt. „Plan działania w celu poprawy przekazywania przez Komisję informacji o Europie” (SEC(2005)0985),
- uwzględniając komunikat Komisji pt. „Wkład Komisji w okres refleksji i plany na przyszłość: Plan D dla demokracji, dialogu i debaty” (COM(2005)0494),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 marca 2002 r. w sprawie komunikatu Komisji dotyczącego nowych ram współpracy przy działaniach w zakresie polityki informacyjnej i komunikacyjnej Unii Europejskiej¹,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 10 kwietnia 2003 r. w sprawie strategii polityki informacyjnej i komunikacyjnej Unii Europejskiej²,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie wdrożenia strategii informacyjnej i komunikacyjnej Unii Europejskiej³,
- uwzględniając art. 45 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Kultury i Edukacji oraz opinie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Spraw Konstytucyjnych (A6-0000/2006),

A. mając na uwadze, że komunikacja jest istotnym elementem demokracji uczestniczącej,

¹ Dz.U. C 47 E z 27.2.2003, str. 406.

² Dz.U. C 64 E z 12.3.2004, str. 591.

³ Dz.U. C 64 E z 12.3.2004, str. 591.

- B. B. mając na uwadze, że z tego powodu siła demokratycznych składników UE jest związana ze strukturami komunikacyjnymi na poziomie europejskim, które łączą instytucje z obywatelami,
- C. mając na uwadze, że z doświadczeń europejskich wyborów i referendów wynika, iż osoby posiadające wiedzę na temat spraw europejskich i zainteresowane tymi sprawami są bardziej skłonne do uczestnictwa; mając na uwadze, że osoby niedostatecznie poinformowane są mniej zaangażowane;
- D. mając na uwadze, że obecnie nie istnieje europejska sfera publiczna, istnieją natomiast bardzo dynamiczne krajowe sfery publiczne; te krajowe sfery publiczne wykazują głębokie różnice pod względem zakresu, w jakim dyskutowane są sprawy europejskie, a także pod względem treści tych dyskusji,
- E. mając na uwadze, że silniejsze zaakcentowanie spraw europejskich w krajowych sferach publicznych stanowiłoby istotne ulepszenie,
- F. mając na uwadze, że pierwszym krokiem na drodze do utworzenia europejskiej sfery publicznej byłoby przezwycięzenie izolacji sfer krajowych dzięki europejskiej akcji komunikacyjnej; wiąże się to blisko z paneuropejskimi lub przynajmniej ponadnarodowymi strukturami medialnymi;
- G. mając na uwadze, że wyraźnie wykazane zostało niedoinformowanie obywateli na temat kwestii europejskich, co pokazały wyniki różnych sondaży Eurobarometru;
- H. mając na uwadze, że komunikacja wiąże się także z kwestiami przejrzystości, obywatelstwa oraz wspólnych wartości;
- I. mając na uwadze, że Rada Europejska z 15-16 czerwca 2006 r. ponownie wprowadziła sprawę reformy konstytucyjnej do programu debat;

Polityka komunikacyjna a europejska sfera publiczna

1. zauważa potrzebę poprawy komunikacji między UE a jej obywatelami; popiera zatem próby rewizji sposobu, w jaki komunikacja z obywatelami jest zorganizowana; podkreśla, że lepsza komunikacja nie może zrekompensować braków w zakresie polityki, może jednak sprawić, że istotne obszary polityki będą lepiej rozumiane;
2. wzywa Komisję, by wspierała tworzenie europejskiej sfery publicznej – której struktura opiera się głównie na mediach krajowych, lokalnych i regionalnych – nie zapominając przy tym o ważnej roli, jaką w dostatecznym upowszechnianiu spraw europejskich odgrywa znacząca prasa krajowa ;
3. zauważa, że celem europejskiej polityki komunikacyjnej nie powinno być tworzenie sfery komunikacyjnej konkurencyjnej wobec krajowych sfer publicznych, lecz raczej pełniejsza harmonizacja debat krajowych z debatami toczącymi się na poziomie UE;
4. wzywa Komisję, by przy projektowaniu polityki komunikacyjnej uwzględniła konkretne propozycje przedstawione w rezolucji Parlamentu z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie strategii informacyjnej i komunikacyjnej UE;

Określenie wspólnych zasad

5. popiera ideę uruchomienia komunikacji dwukierunkowej między UE a jej obywatelami, zważywszy że UE jest zdolna i skłonna do uważniejszego wsłuchiwania się w opinie obywateli na temat Europy; jednak idea, zgodnie z którą obywatele mieliby stać się siłą napędową uczestnictwa i dialogu nie wydaje się racjonalna, gdyż to nie obywatele powinni być zmuszeni do poszukiwania informacji, lecz informacja powinna wychodzić naprzeciw obywatelom;
6. nie uważa za stosowne objęcia PE kodeksem postępowania, który regulowałby jego komunikację z obywatelami UE;
7. wzywa Komisję do zbadania możliwości uruchomienia rzeczywistego wspólnotowego programu informacji i komunikacji na temat Europy, w oparciu o art. 308 TWE, w celu poprawy istniejących międzyinstytucjonalnych mechanizmów partnerstwa w tej dziedzinie; gdyby Komisja wystąpiła z odpowiednim wnioskiem, Parlament powinien w pełni uczestniczyć w określaniu i opracowywaniu szczegółowej treści i zakresu programu;
8. jest zdania, że należy bardziej zdecydowanie powoływać się na zasady i wartości zapisane w Karcie Praw Podstawowych w celu określenia zakresu europejskiej polityki komunikacyjnej;

Wzmocnienie roli obywateli

9. z zadowoleniem przyjmuje wykazaną przez Komisję wolę prezentowania Europy na wszystkich poziomach, tzn. przeniesienia spraw europejskich na poziom krajowy, regionalny i lokalny, z myślą o decentralizacji przekazu;
z zadowoleniem przyjmuje plan działań Komisji i oczekuje jego szybkiego wdrożenia;
10. uważa regiony i miasta za najbardziej odpowiednie platformy promowania idei Europy wśród obywateli oraz wzywa do włączenia Komitetu Regionów we wdrażanie przyszłej polityki komunikacyjnej;
11. popiera ideę intensyfikacji toczących się w parlamentach krajowych debat na temat spraw europejskich
12. podkreśla znaczenie edukacji obywatelskiej dotyczącej integracji UE; pewien poziom wiedzy o Europie jest koniecznym warunkiem wstępnym pomyślnej dwukierunkowej komunikacji z UE;
13. wyraża ubolewanie z powodu ograniczenia wsparcia dla programów sektorowych o znaczącym efekcie mnożnikowym, jak Leonardo da Vinci, Sokrates i Erasmus, gdyż programy te akcentują wymiar europejski i ułatwiają tworzenie sieci ponadnarodowych;
14. jest zdania, że aby dotrzeć do obywateli, należy lepiej przekazywać informacje i przedstawiać rolę UE w życiu codziennym;

Praca z mediami i nowymi technologiami

15. podkreśla istotną rolę mediów, polegającą na pośrednictwie, tworzeniu opinii i przekazywaniu obywatelom informacji w europejskiej sferze publicznej, którą Komisja zamierza rozwijać;
16. wzywa Komisję do określenia, z możliwie największą precyzją, jaką rolę zamierza powierzyć mediom; podkreśla potrzebę znalezienia formuły pozwalającej na większe zaangażowanie mediów krajowych, regionalnych i lokalnych w politykę komunikacyjną;
17. z zadowoleniem przyjmuje wycofanie wniosku dotyczącego utworzenia agencji informacyjnej UE;
18. zaleca Komisji używanie nieskazitelnego i zwięzłego języka w komunikacji z obywatelami i mediami; żargon UE raczej powiększa niż likwiduje przepaść między instytucjami a obywatelami UE;
19. zaleca prowadzenie regularnej wymiany poglądów między europejskimi instytucjami a mediami na temat spraw związanych z komunikacją europejską;
20. uważa, że odpowiedzialność Komisji za udzielanie obiektywnych, wiarygodnych i bezstronnych informacji na temat polityki europejskiej stanowi punkt wyjścia dla debaty opartej na faktach;
21. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w odniesieniu do nowych technologii biała księga jest zgodna z ostatnim sprawozdaniem PE w sprawie strategii informacyjnej i komunikacyjnej;

Poznanie europejskiej opinii publicznej

22. wzywa Komisję do poinformowania Parlamentu o wynikach przeprowadzonej przez nią konsultacji;
23. za wątpliwy uważa projekt utworzenia obserwatorium europejskiej opinii publicznej w perspektywie krótkofalowej i jest zdania, że przed przystąpieniem do realizacji tego projektu należałoby lepiej skoordynować wykorzystanie danych i zasobów już dostępnych;

Współpraca

24. wzywa Komisję do opracowania konkretnych propozycji dotyczących wdrożenia polityki komunikacyjnej oraz jego implikacji prawnych i finansowych;
25. jest zdania, że praca międzyinstytucjonalnej grupy ds. informacji powinna zostać przeanalizowana w celu sprawdzenia, czy możliwe byłoby wprowadzenie ulepszeń; grupa powinna mieć charakter przede wszystkim polityczny i występować w roli gwaranta, a liczba jej członków powinna być ograniczona w celu bardziej skutecznego działania;
26. podkreśla potrzebę ściślejszego angażowania się ogólnoeuropejskich partii politycznych w dialog z ich elektoratem na temat spraw europejskich;
27. popiera wzmocnienie roli rzecznika praw obywatelskich w czynieniu przejrzystości

bardziej wiarygodną;

28. zaleca korzystanie z istniejących programów finansowania, takich jak Nauka przez Całe Życie, Młodzież, Obywatele dla Europy, Media, Kultura, do celów poprawy komunikacji na temat integracji europejskiej, pod warunkiem pełnego przestrzegania kierunków poszczególnych programów;
29. podkreśla, że dla skutecznej komunikacji istotne znaczenie ma aktywne wsparcie ze strony państw członkowskich; dlatego wzywa państwa członkowskie do poszukiwania sposobów włączenia się do wspólnych wysiłków UE w zakresie komunikacji;
30. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

UZASADNIENIE

W lutym 2006 r. Komisja opublikowała białą księgę w sprawie europejskiej polityki komunikacyjnej. Dokument ten był w zamyśle reakcją na sytuację zaistniałą wskutek odrzucenia traktatu konstytucyjnego w referendum we Francji i Holandii i zmierzał do powstrzymania ogólnego wzrostu eurosceptycyzmu.

W białej księdze Komisja nakreśliła zasadnicze idee nowej europejskiej polityki komunikacyjnej, zmierzającej do stworzenia pomostu między Unią a jej obywatelami. W niniejszym sprawozdaniu sprawozdawca zawarł własne uwagi dotyczące propozycji przedstawionych w białej księdze komisji.

1. Określenie wspólnych zasad

Komisja zaproponowała stworzenie kodeksu postępowania dotyczącego komunikacji, czyli określenie wspólnych zasad obowiązujących instytucje europejskie, organy krajowe itd., dzięki czemu powstałaby podstawa, w oparciu o którą można by scementować politykę komunikacyjną. Sprawozdawca jest zdania, że ten pomysł jest nie tylko z gruntu nietrafny, lecz również niepożądany, gdyż doprowadziłby do utworzenia marnego substytutu rzeczywistej podstawy prawnej. W istocie instytucje europejskie nie mają podstawy prawnej dla sprawozdań wspólnotowych poświęconych specjalnie informacji i komunikacji. W rezultacie Komisja zbyt często naraża się na zarzut ingerowania w dziedziny pozostające poza zakresem jej kompetencji, a nawet uprawiania propagandy. Najlepszym sposobem na uniknięcie tego problemu nie jest jednak oparcie polityki komunikacyjnej na kodeksie postępowania, lecz dążenie do podjęcia przez państwa członkowskie w Radzie Europejskiej jednogłośnej decyzji, która umożliwiłaby, na mocy art. 308 traktatu, stworzenie podstawy prawnej w pełnym tego słowa znaczeniu.

Dodatkowo określenie zasad postępowania obowiązujących instytucje UE mogłoby doprowadzić do niepożądanych skutków, ograniczając pole dla niezależnych i suwerennych opinii. Sprawozdawca nie uważa zatem, że Parlament powinien podlegać kodeksowi określającemu sposoby komunikacji z europejskimi obywatelami.

2. Większe możliwości dla obywateli

Z uwagi na brak europejskiej sfery publicznej instytucje muszą korzystać z narzędzi umożliwiających jak największej liczbie obywateli europejskich zdobycie dostępu do informacji. Jeżeli Unia chce być wysłuchana, musi przenieść sprawy europejskie na poziom krajowy, regionalny i lokalny. Jednak uznanie obywateli za siłę napędową uczestnictwa i dialogu nie jest racjonalne. Bezcelowe byłoby uważne wsłuchiwanie się w głos obywateli, gdyby byli oni źle poinformowani. Aby uczynić wkład obywateli celowym, instytucje europejskie muszą wypracować nowe metody przekazywania wszelkich informacji, jakie są obywatelom potrzebne do uczestnictwa w projekcie europejskim i do identyfikowania się z tym projektem. Informacja musi poprzedzać opinię – w przeciwnym razie nie można mówić o opinii. A w każdym razie – o użytecznej opinii. Dlatego polityka informacyjna i komunikacyjna UE musi podlegać ogólnej zasadzie, zgodnie z którą to nie obywatele powinni być zmuszeni do poszukiwania informacji, lecz informacja powinna wychodzić naprzeciw obywatelom.

3. Praca z mediami i nowymi technologiami

W białej księdze zanadto podkreślono ideę, według której dialog i komunikacja z obywatelami mogą być koordynowane za pomocą inicjatyw przez instytucje. W konsekwencji większe znaczenie przypisano nowym technologiom niż tradycyjnym środkom masowego przekazu. Niekiedy wydaje się, że nie doceniono wpływu środków masowego przekazu na społeczeństwo.

Sprawozdawca jest zdania, że należy sporządzić listę środków priorytetowych, koncentrując się np. na poprawie warunków pracy dziennikarzy w instytucjach europejskich, szkoleniach dla specjalistów z zakresu informacji, poprawie metod komunikacji bezpośredniej itd.

4. Poznawanie europejskiej opinii publicznej

Komisja proponuje stworzenie sieci ekspertów z dziedziny badań krajowej opinii publicznej, co ułatwiłoby wymianę dobrych praktyk i rozwój synergii. Sprawozdawca uważa jednak, że lepiej byłoby korzystać z już istniejących zasobów w sposób bardziej skoordynowany, tak aby odnosić maksymalne korzyści. Informacje i dobre praktyki można wymieniać bez powoływania do życia nowego europejskiego obserwatorium opinii publicznej. W istocie utworzenie obserwatorium byłoby działaniem wątpliwym w perspektywie krótkofalowej, gdyż przed przystąpieniem do jego realizacji należałoby w pełni zoptymalizować dane już zgromadzone.

5. Współpraca

Istotne znaczenie ma zaangażowanie państw członkowskich w politykę informacyjną i komunikacyjną UE. Bez ich udziału praktycznie niemożliwe byłoby przekazywanie jakichkolwiek treści. Należy bardziej skupiać się na przekazywanej treści, tak by poruszać sprawy nieobojętne obywatelom, co zapewni zainteresowanie tych ostatnich. Musimy skutecznie wyjaśniać, co Europa może zrobić dla każdego obywatela. Musimy znaleźć metody pozwalające nam bardziej zdecydowanie zaważyć na polityce informacyjnej i komunikacyjnej na poziomie regionalnym i lokalnym. Uczestnicy polityki, np. partie polityczne, muszą mieć zdolność mobilizowania obywateli do wpierania polityki europejskiej, w związku z tym mają kluczową rolę do odegrania.

Sprawozdawca uważa, że Parlament, Komisja i Rada powinny zintensyfikować rozmowy trójstronne, a w tym celu ściślej skoordynować swoje działania.

Jedyne forum wymiany idei, jakim dysponują służby Komisji i Parlamentu odpowiedzialne za informację i komunikację, jest Międzyinstytucjonalna Grupa ds. Informacji. Jej podstawowym zadaniem jest określenie priorytetów programu PRINCE. Wszelkie inicjatywy nie objęte zakresem tego programu są traktowane jako środki szczegółowe i realizowane z inicjatywy – w zależności od przypadku – Komisji lub Parlamentu. Sprawozdawca uważa, że program PRINCE powinien obejmować więcej dziedzin priorytetowych, a instytucje powinny podejmować działania szczegółowe tylko w razie konieczności. Grupa instytucjonalna powinna ponadto mieć charakter przede wszystkim polityczny, a liczbę jej członków należy zmniejszyć w celu uzyskania większej sprawności operacyjnej.