

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Fehér könyv az európai kommunikációs politikáról”

COM(2006) 35 final

(2006/C 309/24)

Február 1-jén az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: „Fehér könyv az európai kommunikációs politikáról”

Az EGSZB Működési Szabályzata 19. cikkének (1) bekezdése értelmében a február 15–16-án tartott 424. plenáris ülésén úgy határozott, hogy albizottságot állít fel tárgyi munkájának előkészítésére.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Európai kommunikációs politika” albizottság véleményét 2006. június 22-én elfogadta. (Előadó: Jillian van TURNHOUT.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 6-i ülésnapon) 108 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

Az EGSZB részletes véleménye az Európai Bizottság fehér könyvében felmerülő öt kérdésről alább található. Összefoglalásképpen, az EGSZB nem támogatja egy további charta vagy magatartási kódex összeállítását az általános alapelvek tárgyában, viszont megismétli kérését az Európai Bizottság felé, hogy foglalkozzon a kommunikációs politika hiányzó jogalapjának kérdésével. Az EGSZB felhívja a figyelmet a kettős forrásproblémára: a pénzeszközök elégtelen voltára és a kifizetésükhöz szükséges elrettentően bonyolult, bürokratikus eljárásokra. Az EGSZB dicséretesnek tartja az olyan témákkal kapcsolatos gyakorlati javaslatokat, mint például az „európai polgári ismeretek oktatása”. Rámutat arra, hogy az elsődleges felelősség a legtöbb ilyen kérdéskör esetében a tagállamoké, és felhívja többek között az oktatási minisztereket, hogy vitassák meg az Európai Unió történetének egy közös megközelítését. Ahhoz, hogy elérjük a polgárokat, egyrészt világos és vonzó üzenetre van szükség, világos elképzelésre, amelyet a polgárok sajátjuként elfogadnak, másrészt megfelelő kommunikációs módokra és eszközökre. Az EGSZB kész és hajlandó együttműködni a többi intézménnyel, és megjegyzi, hogy számos pozitív intézményközi fejlemény ment végbe központi szinten. A decentralizált megközelítést erőteljesen támogató EGSZB azonban sürgetné az Európai Bizottságot, hogy gondolkodjon tovább arról, hogyan lehet elősegíteni a valódi közös munkát és az intézményközi együttműködést decentralizált szinten. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság közötti együttműködési jegyzőkönyv ígért, a fehér könyv közzététele utáni kiegészítése erre a témára összpontosítson.

2. Indokolás

2.1 Az Európai Bizottság „Fehér könyv az európai kommunikációs politikáról” című dokumentumát (COM (2006) 35 final) 2006. február 1-jén elfogadták. Ez volt az Európai Bizottság által elfogadott harmadik dokumentum a kommunikáció témájában hét hónapon belül. A másik két dokumentum:

egy 2005. július 20-án elfogadott belső cselekvési terv (SEC (2005) 985 final), valamint a 2005. október 13-án elfogadott „Az elméleti útkeresési szakasz, és azon túl: D-terv a Demokrácia, Dialógus és Diskusszió érdekében” (COM (2005) 494 final) című közlemény. A fehér könyv felkéri az Európai Unió intézményeit és testületeit, hogy „a szokásos intézményi csatornákon keresztül” adjanak választ. Hat hónapos konzultációs időszakot tűz ki, majd a válaszok és a következtetések összegzését javasolja, „melyek alapján cselekvési terveket javasol a különböző munkaterületre vonatkozóan”.

2.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a maga részéről elfogadott két, a közelmúltban készült, kommunikációval foglalkozó véleményt: az elsőt „Az elmélkedés időszaka: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének struktúrája, tárgya és háttere” tárgyában (CESE 1249/2005 ⁽¹⁾) október 26-án, és benyújtotta az Európai Parlamentnek; a másodikat az Európai Bizottság D-tervről szóló közleménye (CESE 1499/2005 ⁽²⁾) tárgyában 2005. december 14-én. Mindkét vélemény számos gyakorlati ajánlást tartalmaz. Az EGSZB kommunikációs csoportja a 2006. április 6-án tartott ülésén megkezdte a fent említett gyakorlati ajánlások megvalósításának szisztematikus felülvizsgálatát.

2.3 A fehér könyvvel kapcsolatos jelenlegi vélemény ezért ne térjen ki olyan területekre, melyekkel az EGSZB már foglalkozott vagy még mindig foglalkozik. Ehelyett inkább a fehér könyvben meghatározott öt alapterülettel kellene foglalkoznia. Ezek a következők:

- A közös alapelvek lefektetése: melyik irány követendő a továbbiakban?
- Hogyan érhetünk el a polgárokhoz?
- Hogyan lehet még hatékonyabban bevonni a médiát az Európaról folytatott kommunikációba?
- Mit lehetne még tenni az európai közvélemény felméréséhez?
- A munka közös elvégzése.

⁽¹⁾ HL C 28., 2006.2.3., 42–46. o.

⁽²⁾ HL C 65., 2006.3.17., 92–93. o.

2.4 Az EGSZB fent említett két véleménye és az Európai Bizottság fehér könyve mellett az albizottság és előadója rendelkezésére áll számos egyéb forrás is:

- A 2005. júniusától az EGSZB plenáris ülései során tartott viták összefoglalói, beleértve a 2006. április 20-i vitát, mely különös hangsúlyt helyezett a fehér könyv által felvetett és a fent említett témákra
- Az EGSZB 2005. november 7–8-án Brüsszelben megrendezett, „A szakadék áthidalása” c. konzultációs fórumán részt vett munkacsoportok ajánlásai
- A kommunikációs csoport különböző vitáinak összefoglalói
- Az EGSZB a 2006. júniusi Európai Tanácshoz intézett, a 2006. május 17-én elfogadott saját kezdeményezésű véleménye.
- Az EGSZB 2006. május 9–10-én, Budapesten rendezett „A szakadék áthidalása” című decentralizált konzultatív fóruma munkacsoportjainak tevékenysége nyomán született ajánlások.

2.5 Ez a fehér könyv tárgyában készült vélemény az európai bizottsági dokumentumban meghatározott öt témakör alapján öt részre oszlik, és csak egy vagy néhány főbb kérdésre összpontosít az egyes részekben.

3. Általános megjegyzések

3.1 *A közös alapelvek lefektetése: melyik irány követendő a továbbiakban?*

3.1.1 Az Európáról való tájékoztatás speciális területén a tagállamok szerepe alapvető. Számos egyéb területen az üzleti szféra, a szociális partnerek, a civil társadalmi szereplők, vagyis maga a dinamikus társadalom játssza eredményesen a döntő szerepet. Ez azonban az Európáról való globális tájékoztatás esetén nem így van.

3.1.2 Az alapvető kérdés az, hogy az EGSZB elfogadná-e az Európai Bizottság következő javaslatát: „azokat a közös alapelveket és normákat, melyek mentén az európai kérdésekkel kapcsolatos információs és kommunikációs tevékenységek végrehajtásra kerülnek, – például egy kommunikációról szóló európai charta vagy magatartási kódex formájában – keretdokumentumba kellene foglalni. A dokumentum célja az lenne, hogy általa az összes érintett szereplő (az EU-intézmények, nemzeti, regionális és helyi kormányzatok, nem kormányzati szervezetek) együttesen elkötelezze magát a fenti alapelvek tiszteletben tartására, és annak biztosítása, hogy az EU kommunikációs politikája az európai polgárok érdekeit szolgálja.”

3.1.3 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság alapvető aggodalma ezen a téren az, hogy nincs valódi jogalap, melyre az EU tájékoztatási és kommunikációs tevékenységeit alapozhatná. Az EGSZB már világosan kifejtette véleményét erről a kérdéssel. Az Európai Parlamenthez intézett, az elmélkedés időszakáról szóló 2005. október 26-i véleménye ⁽³⁾ 3.7. pontjában az EGSZB felszólította az Európai Bizottságot, hogy „terjesszen elő egy kifejezetten kommunikációs politikára vonatkozó jogszabályjavaslatot, és ezáltal szálljon szembe a jogi alap hiányának »rejtett« problémájával, amely oly sok informális folyamatot és kiegyensúlyozatlan megközelítést eredményezett. Az EGSZB véleménye szerint már egy ilyen javaslat betervezése is serkentené a vitát.”

3.1.4 A fehér könyv lefekteti, hogy a konzultációs időszak végén az Európai Bizottság „ismerteti a konzultáció eredményeit, és megfontolja, hogy charta, magatartási kódex, vagy egyéb jogszabály képezze javaslata tárgyát”. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a megfogalmazás miatt, és kockázatokat lát abban a lehetséges megközelítésben, melyet az Európai Bizottság javasolhat.

3.1.5 Az Európai Bizottság „közös alapelvekre és normákra” utal, néhány tagállamban követett gyakorlatra alapozva, de az ilyen alapelvek és normák túlmutatnak a kommunikáción és a tájékoztatáson. Az olyan alapelvek egyszerű lefektetése, melyekkel mindenki egyetérthet, nem biztosítana többletértéket – mivel valójában már most mindenki egyetért velük. Másrészt egy kódex vagy charta azzal a kockázattal járhat, hogy korlátozó jellegűnek tűnik. Továbbá ilyen alapelveket már számos alapszövegben lefektettek. Ha azonban a célkitűzés az, hogy a média és egyéb kommunikációs szereplők számára vázoljanak fel magatartási kódexet, ez annak kockázatával járhat, hogy a vita manipulálására, vagy az euroskeptikus megközelítések elfojtására irányuló kísérletnek tekintik. Ezenkívül az a célkitűzés, hogy minden szereplőt bevonjanak, irreálisnak tűnik, mivel az egyik tanulság, melyet minden intézménynek le kell vonnia a Franciaországban és a Hollandiában tartott népszavazással kapcsolatos tapasztalatokból az, hogy egyre több szereplő nem támogatja automatikusan az európai integrációs folyamatot. Végül, ha a fehér könyv listáján található összes szereplő csatlakozna egy ilyen kódexhez, ez azt jelentené, hogy mindegyikük egyenlő felelősséggel tartozik a kommunikáció kihívása terén, mellyel az Európai Uniónak szembe kell néznie. Az EGSZB véleménye szerint félrevezető lenne ilyen benyomást keltetni, mivel az alapvető felelősség a tagállamok kormányaié – és ennek így is kellene látszani.

3.1.6 Az EGSZB aggodalommal veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság különleges internetes fórumot indított, melynek célja, hogy különböző nézőpontokkal ismerkedjen meg azzal kapcsolatban, hogy mennyire kívánatos egy ilyen keretdokumentum. Nem minden európai polgár fér hozzá egy ilyen internetalapú fórumhoz. Alapvetően fontos lenne, ha a konzultációt a média egyéb, hagyományosabb területein keresztül is folytatnák.

⁽³⁾ „Az elmélkedés időszaka: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének struktúrája, tárgya és háttere” HL C 28., 2006.2.3., 42–46. o.

3.2 Hogyan érhetiünk el a polgárokhöz?

3.2.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy a pénzügyi források igen korlátozottak, ráadásul az új Pénzügyi Szabályzat elfogadása óta az eszközök kifizetéséhez megszabott eljárások is kétségtelesen gátolnak és visszafognak számos jó szándékú civil társadalmi akciót.

3.2.2 A polgárok sikeres megszólításához kételkedésük okait kell célba venni: először is, a polgárok egyre kritikusabban kezelik az élet- és munkakörülményeiket érintő politikai döntések eredményeit és hatásait, másodszor pedig gyakorlatilag egyáltalán nem folyik politikai párbeszéd. Kommunikációra van tehát szükség, ennek módszerein azonban – azért, hogy sikeres legyen – változtatni kell.

3.2.3 Az eredményes tájékoztatáshoz először is világos és vonzó üzenetre van szükség, világos elképzelésre, amelyet a polgárok sajátjukként elfogadnak. A polgárok társadalmi-gazdasági dimenzióval rendelkező politikai projektként akarják látni Európát – olyan európai modellt akarnak, ahol a versenyképesség javulása mellett fennmarad a társadalmi kohézió is. Néhány ország már megmutatta, hogy ez lehetséges.

3.2.4 A tájékoztatás központosított és Európa-központú. Elsősorban uniós szinten folyik, uniós szereplők, intézmények és olyan emberek között, akik már eleve közel állnak az európai projekthez. Továbbá olyan eszközökkel él – például az internetalapú konzultációk –, amelyek általában csak a polgárok egy-egy rétege számára elérhetők. A polgárok megszólításához olyan tájékoztatási tevékenységeket kell kidolgozni, amelyek további szereplőket vonnak be, nem csak az uniós intézményeket és az Unióhoz már eleve közel álló embereket, emellett a vitákat valóban decentralizálni kell, azaz nemzeti, regionális és helyi szinten kell folytatni, az adott szintű döntéshozók és média bevonásával – egyes esetekben először még őket is meg kell győzni.

3.2.5 Ebben az összefüggésben a fehér könyv számos gyakorlati javaslatot tesz az európai polgári ismeretek oktatása, a közös nyílt viták és egyéb témakörök tárgyában. Az EGSZB főként az európai polgári ismeretek oktatása melletti érveket támogatja. Ahogy azonban a fehér könyv elismeri, az EKSz. 149. cikke igen világosan lefekteti, hogy egyedül a tagállamok felelősek a tananyag tartalmáért és az oktatási rendszer megszervezéséért. Ezért szintén kettős kockázattal jár az, hogy az uniós intézmények az európai polgári ismeretek oktatásának megerősítése mellett érvelnek. Egyrészt kockáztatják annak vádját, hogy beleavatkoznak a tagállamok kormányainak szuverén ügyeibe, másrészt elfogadnák, hogy felelősek valami olyasmért, ami valójában nem tartozik a felelősségi körükbe.

3.2.6 Az Európai Uniónak azonban szüksége van arra, hogy polgárai elfogadják: közös a sorsuk. Ennek érdekében kívánatos lenne, ha a tagállamok oktatási programjai keretében az Európai Uniót, annak történetét és jelenét valamennyi tagállam és lakosságuk közös politikai projektjeként ismertetnék. Ezt a kérdést nyíltan meg kellene vitatni az Oktatási Miniszterek Tanácsán.

3.2.7 Ez nem azt jelenti, hogy az uniós intézményeknek semmit sem kellene tenniük. Éppen ellenkezőleg, mindegyiküknek összpontosítania kellene arra, hogy jobban tájékoztassák az európai polgárokat arról, hogy az Európai Unió milyen többletértéket biztosít. Meg kellene határozni a célközönséget, és népszerűsíteni kellene az EU kétségtelen sikertörténeteit.

3.2.8 Általánosabban fogalmazva tehát el kell érni, hogy a polgárok érezzék: teljesen átlátható szabályozó és döntéshozatali folyamatok részesei.

3.3 Hogyan lehet még hatékonyabban bevonni a médiát az Európáról folytatott kommunikációba?

3.3.1 Ebben a részben az Európai Bizottság javasolja, hogy az európai uniós intézményeket jobb kommunikációs eszközökkel és kapacitással kellene ellátni, valamint utakat próbál találni a „digitális szakadék” megszüntetésére. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság tervezett javaslatát egy Európai Sajtóhivatal felállítására a fehér könyv végső változatában elejtették, mivel – ahogy az első reakciók mutatták – ez széles körű vitát indított volna el a brüsszeli sajtó és az uniós intézmények közti kapcsolat természetéről.

3.3.2 Az EGSZB támogatja az ebben a részben meghatározott intézkedéseket. Felkéri azonban az Európai Bizottságot, hogy tegyen különbséget a szakterületekkel foglalkozó média és az általános média között. A szakterületekkel foglalkozó média általában megfelelően tájékozott, és tájékoztató jellegű szolgáltatást nyújt. Az EGSZB szintén hangsúlyozza, hogy a televízió továbbra is az elsődleges információforrás a legtöbb európai polgár számára. Sürgeti az Európai Bizottságot, hogy az átfogó stratégia kidolgozása során vegye figyelembe mindezt, valamint azt, hogy a digitális televíziózás fejlesztése milyen gyors ütemben halad. Ebben az összefüggésben az Európai Bizottság hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a polgárokkal a saját nyelvükön kommunikáljunk.

3.3.3 Az EGSZB a maga részéről folytatja stratégiai kommunikációs tervének korszerűsítését és végrehajtását. Ide tartozik a kommunikációs eszközök és használatuk folyamatos felülvizsgálata, valamint az innovatív módszerek feltárása (jelentős példa erre a „nyílt tér” technológia használata a 2005. november 7-én és 8-án Brüsszelben, illetve 2006. május 9–10-én Budapesten a „szakadék áthidalása” tárgyában tartott konzultatív fórumok során).

3.4 Mit lehetne még tenni az európai közvélemény felméréséhez?

3.4.1 Az Európai Bizottság nemzetközi szakértői hálózatok létrehozását és egy Európai Közvélemény-megfigyelő Intézet felállítását javasolja. Az EGSZB egyetért a fehér könyv lényegi mondanivalójával ezen a téren, különösképpen azzal, hogy az Európai Unió számára az Eurobarométer életképes eszköz, bár úgy gondolja, hogy az Európai Bizottságnak a nemzeti közvélemény-kutató szervezetekkel is ki kellene építenie a kapcsolatot és az együttműködést.

3.4.2 Úgy érzi azonban, hogy az Európai Bizottság még nem elegendő mértékben használja ki a közvélemény felmérésére használt olyan meglévő mechanizmusokat, mint például az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság. Ebben az összefüggésben az EGSZB örömmel vette tudomásul az Európai Bizottság és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság által 2005. november 7-én aláírt új együttműködési jegyzőkönyvben lefektetett szándéknyilatkozatokat. Az EGSZB szócsóként való strukturáltabb kihasználását tovább lehetne fejleszteni az együttműködési jegyzőkönyv a fehér könyv közzététele utáni kiegészítésének fényében, melyet Barroso elnök 2005. november 7-én jelentett be.

3.5 A munka közös elvégzése

3.5.1 Ebben a részben az Európai Bizottság felsorol számos új, strukturált együttműködési formát. Megemlíti az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság már meglévő szerepét, és utal a két intézmény közötti, 2005. november 7-i együttműködési

jegyzőkönyvre. A két intézmény közötti együttműködés központi szinten megfelelő. Az EGSZB azonban úgy érzi, hogy sokkal többet lehetne tenni az Európai Bizottság erőforrásai és az EGSZB közötti együttműködés ösztönzése érdekében decentralizált szinten. Ez szintén olyan terület, melyet részletesebben ki kellene dolgozni a 2005. november 7-i együttműködési jegyzőkönyv a fehér könyv közzététele utáni kiegészítésének szövegében.

4. Az EGSZB korábbi javaslatainak felidézése

4.1 Az EGSZB felidézi a korábban a kommunikáció tárgyában az Európai Bizottsághoz intézett javaslatait, különösen „Az elmélkedés időszaka: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének struktúrája, tárgya és háttere” (CESE 1249/2005⁽⁴⁾) tárgyú vélemény mellékletében, valamint a 2006. június 15–16-i Európai Tanácshoz intézett májusi véleményében felvázoltakat.

Brüsszel, 2006. július 6.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁾ HL C 28., 2006.2.3., 42–46. o.