

Opinia Komitetu Regionów – Przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami dzięki lepszej i intensywniejszej komunikacji na poziomie lokalnym

(2015/C 019/09)

Sprawozdawca: Christophe ROUILLON (FR/PES), mer Coulaines

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW UNII EUROPEJSKIEJ

Zasady ogólne

1. Podkreśla, że brak zaufania do instytucji i ogólnie polityki, wzrost liczby głosów oddanych na partie antyunijne podczas wyborów europejskich w dniach 22–25 maja 2014 r. oraz niespotykane niską frekwencją wyborczą są kolejnym sygnałem alarmowym i trzeba szybko wyciągnąć z tej sytuacji stosowne wnioski.
2. Zwraca uwagę, że ponowne zacieśnienie więzi między obywatelami a Unią Europejską i stymulowanie ich zaangażowania w sprawy europejskie to wyzwanie zarówno polityczne i demokratyczne, jak i komunikacyjne, które muszą podjąć wszystkie poziomy sprawowania rządów w Unii i wszystkie regiony.
3. Podkreśla, że zadaniem instytucji europejskich jest zaproponowanie nowego podejścia do partnerskiego procesu komunikacji nt. projektu europejskiego z myślą o wzmocnieniu poparcia obywateli dla UE. W tym zdecentralizowanym i twórczym procesie instytucje muszą uzgodnić taką koncepcję komunikacji, która będzie jednoczyła obywateli, pokazywała znaczenie Unii Europejskiej, jej tożsamość, sensowność oraz wartości i konkretne rezultaty polityk unijnych w życiu obywateli. Koncepcja ta musi wychodzić naprzeciw potrzebom obywateli.
4. Odnotowuje, że regiony i miasta mają tradycje i sprawdzoną wiedzę w zakresie konsultacji i dialogu z obywatelami, opierające się w szczególności na mechanizmach uczestnictwa, co jest dużą zaletą w kontekście komunikacji instytucjonalnej UE.

Zasada wielopoziomowego sprawowania rządów a proces komunikacji w Unii Europejskiej

5. Ponownie wskazuje, że by zbliżyć do siebie Unię Europejską i jej obywateli, trzeba stworzyć warunki umożliwiające ulepszenie procesu decyzyjnego i prowadzenie bardziej demokratycznego i przejrzystego dialogu między obywatelami a instytucjami na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim.
6. Przyjmuje z zadowoleniem inicjatywy mające na celu poprawę warunków obywatelskiego i demokratycznego uczestnictwa na poziomie UE, takie jak europejska inicjatywa obywatelska, i ubolewa nad zmniejszeniem budżetu na program „Europa dla Obywateli” w nowych wieloletnich ramach finansowych.
7. Nalega, by działania UE były bardziej nakierowane na sprawy ważne dla obywateli i przynosiły prawdziwą wartość dodaną, zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, o czym wspominał też w rezolucji przyjętej z okazji 20-lecia istnienia KR-u oraz w Karcie wielopoziomowego sprawowania rządów w Europie.
8. Jest przekonany, że należy poszerzyć zakres odpowiedzialności władz lokalnych i regionalnych jako pierwszoplanowych partnerów, aby zapewnić komunikację mającą na celu zbudowanie mostów między obywatelami a Europą. Członkowie KR-u powinni w swych okręgach wyborczych, wraz z regionalnymi i lokalnymi przedstawicielami politycznymi, być ważnymi podmiotami integracji europejskiej, a względem instytucji europejskich powinni pełnić funkcję rzeczników lokalnej opinii publicznej. Z drugiej zaś strony to do władz regionalnych i lokalnych, w szczególności do tych, które zostały wyłonione w wyborach, należy informowanie wszystkich obywateli poprzez szeroko zakrojone akcje uświadamiające na temat działań UE podejmowanych na ich terenie, co przewidują przepisy dotyczące informowania na temat funduszy strukturalnych. Aby w pełni przyjęły one te wzajemne obowiązki, pożądane byłoby, by regularnie rezerwowano dla nich możliwość udziału w wydarzeniach lokalnych i europejskich.
9. Pożądane byłoby, by regularnie rezerwowano dla nich możliwość udziału w wydarzeniach lokalnych i europejskich. Uważa, że należy unikać fragmentacji i wielości kanałów, priorytetów, zasobów i stylów komunikacyjnych, aby osiągnąć lepszą koordynację strategii i działań komunikacyjnych instytucji i organów Unii Europejskiej.

10. Zwraca ponadto uwagę, że konieczne jest dostosowanie do siebie sztanदारowych polityk poszczególnych instytucji europejskich, aby obywatelom łatwiej było ogarnąć całość projektu europejskiego, a także wskazuje na konieczność wyjaśniania obywatelom specyficznego dla UE żargonu i terminologii oraz ułatwiania lepszego zrozumienia struktur instytucjonalnych UE za pomocą przejrzystych materiałów informacyjnych.

11. Uważa za niezbędne, by instytucje UE kontynuowały wysiłki mające na celu profesjonalizację i optymalizację swej polityki w zakresie komunikacji i uczestnictwa. Komunikacja musi być dostosowana do interesów obywateli i nie może ograniczać się do kampanii instytucjonalnych i podejmowanych niemal w przeddzień wyborów europejskich. Przykładowo, za wzór w bieżącym informowaniu o UE powinny służyć działania przeprowadzone przez Parlament Europejski przy wsparciu partii politycznych w trakcie kampanii przed wyborami europejskimi.

„Plan komunikacji na lata 2015–2019: przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami”

12. Wzywa, by z myślą o przyszłych wyborach europejskich instytucje UE wspólnie zobowiązały się do wdrażania „Planu komunikacji na lata 2015–2019: przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami” i w oparciu o strategiczne założenia oraz skoordynowane i zdecentralizowane inicjatywy komunikacyjne wytyczyły sobie ilościowe i wymierne cele w zakresie mobilizacji społeczeństwa wokół projektu europejskiego i podnoszenia wiedzy na ten temat.

13. Podkreśla, że w planie tym należy odejść od tradycyjnego podejścia odgórnego, które polega na wyjaśnianiu i reklamowaniu Europy. Nawiązanie dialogu z obywatelami i stymulowanie dialogu między nimi umożliwi prowadzenie komunikacji dwukierunkowej i odbieranie informacji zwrotnych z terenu.

14. Proponuje, by do maja 2019 r. osiągnąć sytuację, w której w standardowych ankietach Eurobarometru większość obywateli odpowiadałaby, że „ich głos liczy się w Europie”, „rozumieją podstawowe procesy decyzyjne i główne strategie polityczne UE”, „są dobrze poinformowani o sprawach europejskich” i „mają pozytywny obraz UE”⁽¹⁾.

„Plan komunikacji na lata 2015–2019: przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami” – zawartość i sposób prezentacji

15. Uważa, że treść przekazu komunikacyjnego UE powinna być dostosowana do lokalnych warunków kulturowych, społecznych i gospodarczych i uwzględniać krajową problematykę. Sądzi, że właściwsza i łatwiejsza do przeprowadzenia byłaby europeizacja istniejącej przestrzeni lokalnej, regionalnej i krajowej niż próby stworzenia ujednoczonej europejskiej sfery publicznej.

16. Zaleca, by w działaniach komunikacyjnych stosować podejście ukierunkowane i dostosowane w zależności od potrzeb i interesów danej grupy, zwłaszcza ludzi młodych, rosnącej populacji osób starszych, a także mieszkańców obszarów wiejskich i podmiejskich

17. Wyraźnie podkreśla, że grupą docelową, która ma równie duże znaczenie we wszystkich regionach, jest młodzież. Młodzi ludzie, którzy mieli możliwość aktywnego udziału w programach mobilności UE, wymianie uczniów, semestrach realizowanych za granicą, międzynarodowych spotkaniach młodzieży i partnerstwach między szkołami, są przyszłymi ambasadorami Unii Europejskiej. Domaga się zatem, by jak największej liczbie młodych ludzi umożliwić udział w europejskich programach i partnerstwach, na przykład w programie Erasmus+, który powinien zostać jeszcze lepiej rozpowszechniony w regionach.

18. Uważa, że w celu skutecznej realizacji „Planu komunikacji na lata 2015–2019” należy stworzyć narzędzia reklamowe, by uwzględniać, pobudzać i propagować aspekt emocjonalny *bycia i czucia się Europejczykiem*. Wiele organów władz lokalnych i regionalnych dysponuje platformami internetowymi i społecznościowymi, dzięki którym można docierać do obywateli i sprzyjać ich zaangażowaniu w integrację europejską.

19. Podkreśla ponownie konieczność uwypuklania konkretnych danych dotyczących zasięgu i wpływu polityk UE w codziennym życiu obywateli.

20. Przypomina znaczenie wielojęzyczności i w związku z tym apeluje, by informacje były dostępne we wszystkich językach urzędowych UE.

21. Zachęca instytucje UE do przekazywania informacji służących dementowaniu pogłosek i błędnych informacji mających zdyskredytować Europę poprzez przekręcanie faktów. Wzywa przedstawicieli politycznych na wszystkich szczeblach, aby bezpośrednio przeciwstawiali się nieuzasadnionemu oczernianiu Brukseli, zwłaszcza przez rządy krajowe i partie polityczne ze względów związanych z polityką wewnętrzną. Chciałby, aby mężczyźni i kobiety na co dzień służący Europie byli doceniani i by podjęto debatę na tematy europejskie w oparciu o obiektywne i ścisłe informacje.

⁽¹⁾ Standard Eurobarometer 81 z czerwca 2014 r.

22. Popiera podejście polegające na skłanianiu do snucia takiej narracji o Europie, która umożliwiłaby refleksję europejskiej opinii publicznej nad historycznymi, kulturowymi, filozoficznymi i socjologicznymi podstawami integracji europejskiej, w tym nad kosztami rezygnacji z projektu europejskiego, a jednocześnie nie byłaby ani narzucona odgórnie, ani nastawiona na uzasadnianie po fakcie polityki UE.

23. Podkreśla w związku z tym znaczenie spożytkowania na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim innowacyjnych, zeuropeizowanych, lecz wciąż niedostatecznie docenionych i wykorzystanych obszarów działalności takich jak sport, by wzmocnić przekaz na temat Europy dzięki oparciu się na wspólnej narracji i podejściu pedagogicznym.

24. Proponuje, by wzmocnić tę narrację o Europie, wykorzystując środki komunikacji (takie jak wideoklip, aplikacje na urządzenia przenośne, komiks) opowiadające historię jednej rodziny na tle wielkich wydarzeń europejskich, i by na banknotach strefy euro umieszczać podobizny znanych osób ucieleśniających wartości UE. Proponuje też, by dla twórców i intelektualistów, którzy przyczyniają się do snucia takiej nowej narracji, stworzyć odpowiednie platformy i warunki sprzyjające tworzeniu sieci kontaktów i wymianie.

„Plan komunikacji na lata 2015–2019: przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami” – organizacja oraz rola podmiotów prowadzących komunikację

25. Apeluje, by co trzy miesiące zbierała się Międzyinstytucjonalna Grupa ds. Informacji (IGI) pod przewodnictwem Parlamentu Europejskiego, Rady Unii Europejskiej i Komisji i w ramach jasno określonego mandatu, aby określić, wdrożyć i ocenić wspólne strategiczne priorytety i lepiej uwzględnić potrzeby każdej instytucji w zakresie komunikacji. Zaleca też, by uaktywnić istniejącą w Radzie Grupę Roboczą ds. Informacji, aby stworzyła w każdym państwie członkowskim struktury służące koordynacji między krajowymi oraz regionalnymi i lokalnymi podmiotami odpowiedzialnymi za komunikację o UE.

26. Sądzi, że przed wyborami europejskimi w 2014 r. Parlament Europejski udowodnił znaczenie scentralizowanej kampanii informacyjnej, w którą Komitet Regionów także bardzo się zaangażował. Odnotowuje jednak, że działania komunikacyjne na poziomie całego kontynentu wymagają nawiązania zdecentralizowanej współpracy z regionami i gminami, społeczeństwem obywatelskim i mediami. W związku z tym odnotowuje przeprowadzenie przez Komisję Europejską restrukturyzacji polityki komunikacji, która ma pomóc w urzeczywistnieniu tej współpracy.

27. Proponuje zorganizowanie na przestrzeni 5 lat 500 „dialogów obywatelskich”, przy czym należy zadbać, by objęły zasięgiem całe terytorium Europy, unikając prowadzenia takiego dialogu jedynie w wielkich metropoliach. Podkreśla, że w spotkaniach obywateli powinni regularnie uczestniczyć reprezentanci biur informacyjnych Parlamentu Europejskiego, przedstawicielstw Komisji, Komitetu Regionów i samorządów terytorialnych dysponujących niezbędnymi zasobami, doświadczeniem i znajomością lokalnej specyfiki. Dialogi obywatelskie powinny odbywać się w miejscach o wymowie symbolicznej i dotyczyć jednej z polityk sektorowych UE lub zagadnień w danym momencie szczególnie ważnych dla danej społeczności czy regionu. Lokalni i regionalni decydenci polityczni, a w szczególności członkowie KR-u i posłowie do PE, byliby proszeni o moderowanie dyskusji i zapewnianie później konkretnych działań następczych. Pożądane byłoby skoordynowanie tej inicjatywy z zorganizowaną przez Komisję Europejską siecią ośrodków informacyjnych *Europe Direct*, która jest obecna we wszystkich państwach członkowskich i ma doświadczenie w upowszechnianiu wiedzy o integracji europejskiej na poziomie regionalnym i lokalnym.

28. Apeluje, by co roku każdy z 277 regionów Europy był odwiedzany przez komisarza europejskiego, który wysłucha swych współobywateli i zwróci uwagę na wartość działań UE.

29. Członkowie Parlamentu Europejskiego i Komitetu Regionów powinni corocznie uczestniczyć w inicjatywie „Back to school”, tak jak robią to urzędnicy Komisji Europejskiej.

30. Przyjmuje z zadowoleniem kampanie pilotażowe zainicjowane przez Komisję Europejską w drugim półroczu 2014 r. w sześciu państwach członkowskich. Kampanie te, jako kampanie lokalne wskazujące konkretne skutki polityki UE i prawodawstwa europejskiego, mogłyby stanowić kolejny filar planu komunikacji UE na lata 2015–2019. Proponuje, by rozszerzyć je na pozostałe państwa członkowskie oraz włączyć w nie regiony i miasta, a także dodać elementy interaktywne.

31. Apeluje, by służby zajmujące się komunikacją instytucjonalną w państwach członkowskich (przedstawicielstwa Komisji Europejskiej, biura informacyjne Parlamentu Europejskiego, punkty informacyjne *Europe Direct*, instytucje zarządzające odpowiedzialne za ogólne wdrażanie funduszy europejskich) bardziej aktywnie współpracowały z samorządami lokalnymi i regionalnymi oraz ich krajowymi stowarzyszeniami i przekazywały odpowiednie informacje na temat prac Komitetu Regionów dotyczących prawodawstwa UE w ramach procesu decyzyjnego, aby podkreślać znaczenie i oddziaływanie polityk europejskich na poziomie lokalnym, zachęcać do działań mających na celu poznanie wątpliwości i obaw obywateli oraz umożliwić obywatelom wypowiedanie się w sprawach dla nich ważnych.

32. Nalega na służby komunikacyjne działające w państwach członkowskich, by opracowały rejestr publicznych i prywatnych inicjatyw z udziałem obywateli, by poprzez nie przekazywać informacje i umożliwić w ten sposób wymianę komunikatów i większe oddziaływanie na poziomie lokalnym. W tym celu wskazane byłoby stworzenie sieci i włączenie ich do „Planu komunikacji” w charakterze podstawowych narzędzi rozpowszechniania.

33. Zwraca uwagę, że samorzady lokalne i regionalne często posiadają własne środki przekazu, które są szeroko rozpowszechniane i mogą być wykorzystywane do komunikacji i wywoływania debaty na temat europejskich informacji dostosowanych do lokalnego kontekstu. UE mogłaby przekazywać tym ok. 100 tys. samorządów lokalnych materiały informacyjne gotowe do użycia i sporządzone w języku pozbawionym żargonu (artykuły do biuletynów informacyjnych, wykresy, wideoklipy itd.). Krajowe stowarzyszenia samorządów terytorialnych i delegacje krajowe w KR-ze to dobry punkt zaczepienia do nawiązania kontaktów z tą grupą władz szczebla niższego niż krajowy.

34. Przypomina, że samorzady lokalne są odpowiedzialne za wdrażanie bardzo znacznej części przepisów europejskich. W związku z tym należy im zapewnić możliwie najlepsze warunki udziału w europejskim procesie prawodawczym. Jednak niedawny wspólny wniosek Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego dotyczący zobowiązania samorządów lokalnych i ich stowarzyszeń do wpisania się do rejestru lobbystów w znacznym stopniu ogranicza możliwości uczestnictwa w tym procesie. Komitet Regionów wzywa zatem do zrezygnowania z tego aspektu wniosku i do zwolnienia samorządów lokalnych i ich stowarzyszeń, na wzór regionów, z obowiązku rejestracji.

35. Wzywa Komisję do zwiększenia wymagań w zakresie komunikacji związanych z przyznaniem europejskich dotacji samorządom terytorialnym (wielkość tablic informacyjnych, ich rozmieszczenie, logo UE na materiałach komunikacyjnych itd.). Formuła „współfinansowane przez Unię Europejską” powinna zastąpić skrótowce takie jak EFRR, EFRROW, EFS, które są niezrozumiałe dla przeciętnego obywatela. Uważa, że za wzór powinny posłużyć wysiłki niektórych regionów podjęte w celu połączenia budżetów na komunikację z różnych programów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz przeznaczenia ich na bardziej skuteczne kampanie. Zaleca też, by poszukiwać synergii (dzięki portalowi europa.eu) między różnymi projektami internetowymi⁽²⁾ Komisji Europejskiej, państw członkowskich, Parlamentu i KR-u opartymi na interaktywnych mapach prezentujących projekty wspierane przez UE na poziomie lokalnym.

36. Zaleca szersze i intensywniejsze wykorzystywanie internetowych narzędzi komunikacyjnych i mediów społecznościowych jako kluczowych instrumentów planu komunikacji na lata 2015–2019. Przyjmuje z zadowoleniem podjęte w szeregu państw członkowskich inicjatywy mające na celu stworzenie nowatorskich metod uczestnictwa on-line i gromadzenia opinii obywateli. Podkreśla ogromny potencjał popularyzatorski lokalnych i regionalnych decydentów politycznych za względu na ich widoczność w serwisach społecznościowych.

Plan komunikacji na lata 2015–2019 – środki i zasoby

37. Jest przeciwny zmniejszeniu zasobów na komunikację, jakimi dysponują instytucje europejskie w latach 2014–2020.

38. Proponuje, by 20 % budżetu UE na komunikację zdecentralizować na poziomie krajowym i lokalnym, w szczególności kierując je do punktów informacyjnych *Europe Direct* i Domów Europy, aby wzmocnić te jednostki i pozwolić im nawiązać strukturalną współpracę z partnerami lokalnymi lub regionalnymi, tak by dotarły do jak największej liczby osób.

39. Sugeruje nasilenie kampanii promocyjnych w celu pokazania wartości działań UE i wyjaśnienia mechanizmów decyzyjnych. Proponuje, by zawrzeć umowy partnerskie z 500 lokalnymi i regionalnymi mediami drukowanymi, stacjami telewizyjnymi i radiowymi z myślą o organizacji debat i oddaniu głosu osobom, które na co dzień zajmują się projektem Europa i go rozwijają. Podkreśla, że umowy takie muszą w pełni respektować niezależność polityki redakcyjnej tych mediów. Uważa, że instytucje europejskie powinny wspierać wysiłki Komitetu Regionów na rzecz informowania lokalnych i regionalnych dziennikarzy oraz podnoszenia ich świadomości, organizując dla nich regularne sesje.

40. Zaleca opracowanie nowych modeli współfinansowania strategii komunikacji UE w miejsce programu zarządzania partnerskiego, który funkcjonował do 2013 r. Podkreśla, że wypracowana struktura powinna umożliwiać także bezpośrednie partnerstwa z samorządami lokalnymi i regionalnymi w państwach członkowskich. Zwraca uwagę, że zrealizowane niedawno pilotażowe projekty strategicznego partnerstwa między przedstawicielstwami Komisji a władzami regionalnymi mogłyby posłużyć za wzór i zostać wdrożone na szerszą skalę, pod warunkiem że będą obejmowały wzajemne zobowiązania finansowe.

41. Proponuje, by w ramach „Planu komunikacji na lata 2015–2019: przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami” przewidzieć w budżecie i zawrzeć 500 partnerstw strategicznych między Komisją a samorządami lokalnymi i regionalnymi.

⁽²⁾ Strony internetowe, portale, bazy danych i inne narzędzia internetowe.

42. Podkreśla użyteczność sieci o jasno określonej strukturze, takich jak doroczna konferencja EuroPCOM KR-u, na której zbiera się co roku w Brukseli ponad 700 osób zajmujących się komunikacją w różnorodnych instytucjach, oraz działań wzmacniających potencjał komunikacyjny władz lokalnych, regionalnych i krajowych. Proponuje, by do 2019 r. zebrać w tej sieci co najmniej 5000 gmin, miast i regionów – przyjaciół Europy – aby mobilizować, szkolić i wspierać osoby odpowiedzialne za komunikację w państwach członkowskich.

43. Zachęca przedstawicielstwa instytucjonalne Komisji i Parlamentu w państwach członkowskich do organizacji w swym regionie, w Brukseli i w Strasburgu spotkań ze specjalistami ds. komunikacji publicznej i przedstawicielami lokalnej i regionalnej administracji publicznej.

44. Zaleca ocenę oddziaływania planu komunikacji UE na lata 2015–2019 oraz przeprowadzanie większej liczby regionalnych sondaży Eurobarometru służących gromadzeniu danych na poziomie lokalnym i regionalnym, a także opracowanie wspólnej metodologii pomiaru oddziaływania działań komunikacyjnych dotyczących UE na poziomie lokalnym z wykorzystaniem specjalistycznej wiedzy samorządów terytorialnych oraz ich znajomości opinii publicznej.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

*Przewodniczący
Komitetu Regionów*

Michel LEBRUN
