



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 1.2.2006
KOM(2006) 35 slutlig

VITBOK

OM EU: S KOMMUNIKATIONSPOLITIK

(framlagt av kommissionen)

Debattera EU med medborgarna

INLEDNING: ”ATT MINSKA AVSTÅNDET TILL MEDBORGARNA”

Europeiska unionen har förändrats under de senaste två årtiondena. Den har tagit på sig en rad uppgifter som påverkar medborgarnas liv på många olika sätt. Men EU:s kommunikation med medborgarna har inte utvecklats i samma takt.

Klyftan mellan EU och dess medborgare är allmänt känd. I flera av de senaste årens Eurobarometerundersökningar har många av de intervjuade sagt att de vet ganska lite om EU och att de inte har mycket att säga till om i beslutsprocessen. Att kommunicera är nödvändigt i en sund demokrati och det ska vara en tvåvägskommunikation. Demokratien kan bara fungera om medborgarna vet vad som sker och kan delta fullt ut i processen.

Kommunikationen kan aldrig skiljas från det som skall förmedlas. Medborgarna förväntar sig att EU skall erbjuda dem välstånd, solidaritet och säkerhet i vår globaliserade värld. Därför måste EU, som en del av all kommunikationspolitik, kunna erbjuda ett verkningsfullt politiskt program. Men det räcker inte att bara lägga fram ett program.

I fjol utarbetade kommissionen en handlingsplan med en detaljerad förteckning över särskilda åtgärder som den kommer att vidta för att förbättra kommunikationen med medborgarna¹. Till exempel föreslås en förstärkning av kommissionens representationskontor, bättre intern samordning och planering, fördjupat arbete med språk och presentation och fler kontaktpunkter för medborgarna.

Förra året lade kommissionen också fram ”plan D för demokrati, dialog och debatt”², som syftar till att få medborgarna att delta i en bred debatt om Europeiska unionen – dess syfte, framtid och funktion.

Men dessa initiativ från Europeiska kommissionen kan bara bli verklighet om fler deltagare dras med i arbetet. Det är nödvändigt att arbeta tillsammans. För att projektet skall bli lyckosamt måste alla huvudaktörer delta – övriga EU-institutioner och organ, nationella, regionala och lokala myndigheter i medlemsstaterna, europeiska politiska partier och det civila samhället.

Huvudsyftet med denna vitbok är att staka ut vägen och uppmana alla deltagare att bidra med idéer på hur vi bäst kan arbeta tillsammans för att överbrygga klyftan mellan EU och medborgarna. Resultatet kommer att bli ett framåtblickande program för bättre kommunikation i syfte att öka den offentliga debatten i EU³.

¹ Handlingsplan: SEK(2005) 985, 20.7.2005.

² Plan D: KOM(2005) 494, 13.10.2005.

³ Under arbetet med denna vitbok har kommissionen tagit vederbörlig hänsyn till rekommendationerna i Europaparlamentets resolution om genomförandet av Europeiska unionens informations- och kommunikationsstrategi (Herrero-betänkandet (2004/2238(INI))). Kommissionen har också fått många värdefulla synpunkter i samband med flera offentliga arrangemang och enskilda bidrag från olika experter och berörda. Den 8 november 2005 anordnade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ett forum med rubriken *Bridging the gap* (http://www.esc.eu.int/stakeholders_forum/index_en.asp). Den 25 november i fjol anordnade Regionkommittén en plenardiskussion om huvudbudskapen i

Denna dagordning är mer omfattande än kommissionens egen handlingsplan. Målet är att dra in medlemsstaternas myndigheter och organisationer på alla nivåer i ett långsiktigt arbete.

Vitboken är en uppmaning till en livlig och öppen diskussion. I del I beskrivs kommissionens tankar om hur EU:s kommunikationspolitik bör se ut och vad den bör bestå av. Del II innehåller de viktigaste områdena för samråd och framtida åtgärder.

Hur skall samrådet fungera?

I vitboken finns flera rutor. Där beskrivs de områden som kommissionen efterlyser synpunkter på och lägger fram förslag om.

- Parlamentet, rådet och övriga EU-institutioner och organ uppmanas att reagera på vitboken genom de sedvanliga institutionella kanalerna.

EU-medborgare och andra direkt berörda uppmanas att komma med synpunkter genom att logga in sig på en särskild flerspråkig webbplats [http://europa.eu.int/comm/communication white paper](http://europa.eu.int/comm/communication_white_paper) eller genom att skriva till adressen: *Samråd om vitbok – Europeiska kommissionen – Generaldirektoratet för kommunikation – B-1049 Bryssel – Belgien*

- I samarbete med övriga EU-institutioner kommer kommissionen att anordna en rad konferenser för särskilda intressegrupper (icke-statliga organisationer, företagsorganisationer och andra berörda).
- Särskilda Eurobarometerundersökningar kommer att utföras under våren 2006 för att få fram ett så bra analysunderlag som möjligt.

Samrådsperioden kommer att löpa under sex månader. I slutet av perioden kommer kommissionen att sammanfatta svaren och dra slutsatser för att kunna lägga fram förslag på åtgärder inom varje arbetsområde.

kommissionens vitbok. De detaljerade förslag som kom in under förarbetet kommer att gås igenom på nytt vid uppföljningen av samrådet kring vitboken.

DEL I

KOMMUNIKATION I MEDBORGARNAS TJÄNST

1. KOMMUNIKATION SOM ETT EGET POLITIKOMRÅDE

”Kommunikationsklyftan” mellan EU och dess medborgare är inte något nytt fenomen. Den har diskuterats i EU-kretsar, åtminstone sedan folkomröstningarna 1992 inför Maastrichtfördragets ikraftträdande.

Sedan några år tillbaka lägger alla EU-institutioner allt större vikt vid informationsarbete. Den allmänna uppfattningen är dock att det finns mer att göra. Kommunikation är i alltför hög grad en ”Bryssel-angelägenhet.” Den har mer gått ut på att tala om för folk vad EU gör än att lyssna på medborgarnas synpunkter. Även om samråd numera är regel, begränsas de till politiska initiativ, och medborgarna får ofta intryck av att deras möjligheter att delta i debatten är begränsade eller obefintliga. Institutionernas kommunikation är grundläggande och i stadig förbättring, men den har uppenbarligen inte räckt till för att överbrygga klyftan.

Europeiska kommissionen föreslår därför en helt ny strategi – ett avgörande steg från envägskommunikation till fördjupad dialog, från en kommunikation inriktad på institutionerna till en kommunikation inriktad på medborgarna, från en Brysselbaserad till en mer decentraliserad metod. Kommunikation bör bli ett eget politikområde inom EU, till medborgarnas tjänst. Den bör bygga på en verklig dialog mellan allmänheten och de politiska beslutsfattarna samt en livlig politisk debatt mellan medborgarna själva. Människor från alla samhällsskikt bör få riktig och fullständig information om EU och kunna vara säkra på att EU-institutionerna lyssnar till deras synpunkter och problem. Här har Europaparlamentet, medlemsstaterna och de folkvalda en särskild uppgift, eftersom det ligger i allas intresse att medborgarna ger EU-projektet sitt stöd.

2. FÖRDJUPAD DEBATT OCH DIALOG – ETT OFFENTLIGT EUROPEISKT RUM

I dagens Europa utövar medborgarna för det mesta sina politiska rättigheter nationellt och lokalt. Numera finns även politiska rättigheter med en europeisk dimension, till exempel rätten att delta i valen till Europaparlamentet. EU-medborgarna hör dock främst talas om politik och politiska frågor via sina nationella utbildningssystem och sina nationella, regionala och lokala medier. De läser de politiska partiprogram som rör nationella, regionala och lokala frågor, och diskuterar dem för det mesta inom det egna landet.

Kort sagt: det "offentliga rum" där det politiska livet i Europa utspelar sig är för det mesta ett nationellt rum. I den mån EU-frågor överhuvudtaget tas upp, diskuterar de flesta medborgare dem ur en nationell synvinkel. Medierna är fortfarande övervägande nationella, delvis på grund av språkliga barriärer. Det finns inte så många mötesplatser där invånare från olika medlemsstater kan lära känna varandra och diskutera frågor av gemensamt intresse.

Många av de politiska beslut som påverkar EU-medborgarnas vardag fattas dock på EU-nivå. Medborgarna känner sig fjärran från dessa beslut, den politiska beslutsprocessen och EU-institutionerna. Det finns en känsla av främlingskap i förhållande till ”Bryssel”, som delvis avspeglar den allmänna besvikelsen över politiken. En av anledningarna till detta är att man inte i tillräckligt hög grad har utvecklat ett ”offentligt europeiskt rum” för EU-debatten. Trots att de utövar sin rätt att välja ledamöter av Europaparlamentet känner medborgarna ofta att de

har små möjligheter att göra sina röster hörda i EU-frågor och det finns inget självklart forum där de kan diskutera dessa frågor tillsammans. Vi har bara sett början till en alleuropeisk politisk kultur med alleuropeiska politiska grupperingar och utgångspunkter.

EU behöver också hitta sin plats i de nuvarande nationella, regionala och lokala ”offentliga rummen” och den offentliga debatten i medlemsstaterna måste fördjupas. Ansvar för detta ligger först och främst på myndigheterna i medlemsstaterna. De nationella, regionala och lokala myndigheterna bär ansvar för att rådfråga och informera medborgarna om politiska frågor – inklusive EU-politiken och dess inverkan på människors vardag – och att inrätta forum för att blåsa liv i debatten.

Det ligger också ett reellt intresse i att föra in den europeiska dimensionen i den nationella debatten. Medborgarna känner att något saknas i en nationell debatt som inte tar upp politiska aspekter som har direkt relevans för dem. Det handlar inte om att konkurrera med de nationella frågorna, men ett starkare erkännande av den europeiska dimensionen kan göra den nationella politiska dialogen mer trovärdig.

Därför måste de nationella myndigheterna, det civila samhället och EU-institutionerna arbeta tillsammans för att utveckla EU:s roll i det offentliga rummet.

DEL II

DET FORTSATTA ARBETET

En handlingsplan

Kommissionen har fastställt fem områden för åtgärder i samarbete med övriga EU-institutioner, medlemsstaterna och det civila samhället. Listan är inte uttömmande: den kommer att kompletteras i takt med samhällsutvecklingen och de tekniska förändringarna.

De fem områdena åtföljs av möjliga åtgärds punkter som kan diskuteras under samrådsprocessen.

1. ATT SKAPA GEMENSAMMA PRINCIPER

Yttrande- och informationsfriheten är en av grundpelarna för den europeiska demokratin. Hänvisningar till dessa principer finns i EU-fördraget och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna⁴. De måste vara utgångspunkten för en process som syftar till att fastställa gemensamma principer och en gemensam vision för EU:s kommunikationspolitik.

Andra viktiga principer är grundläggande för kommunikationen:

- **Delaktighet.** Alla medborgare bör ha tillgång till information på sitt eget språk om frågor av allmänt intresse. Det innebär att informationen bör göras tillgänglig via ett brett utbud

⁴ Artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna lyder:

(1) Var och en har rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser.

(2) Mediernas frihet och mångfald skall respekteras.

av kanaler, inklusive massmedier och ny teknik som Internet. Det innebär också att människor från alla samhällsskikt i samtliga EU-länder bör få hjälp med att utveckla de färdigheter de behöver för att komma åt och använda informationen. Det är särskilt viktigt för minoriteter, funktionshindrade personer och andra grupper som riskerar att systematiskt utestängas från det offentliga rummet.

- **Mångfald.** EU-medborgarna har vitt skilda sociala och kulturella bakgrunder och många olika politiska åsikter. EU:s kommunikationspolitik måste respektera hela åsiktsskalan i den offentliga debatten.
- **Deltagande.** Medborgarna bör ha rätt att uttrycka sina synpunkter, bli hörda och få möjlighet att föra en dialog med beslutsfattarna. Detta är särskilt viktigt när det gäller EU där risken är större att institutionerna känns avlägsna för medborgarna.

Gemensamma principer: hur skall vi göra?

De gemensamma principerna och normerna för information och kommunikation i EU-frågor skulle kunna fastställas i ett ramdokument – till exempel en *europaisk stadga* eller en *uppförandekod för kommunikation*. Målet är att alla aktörer (EU-institutioner, nationella, regionala och lokala myndigheter och icke-statliga organisationer) gemensamt och frivilligt skall åta sig att respektera dessa principer och se till att EU:s kommunikationspolitik tjänar medborgarnas intressen.

Kommissionen kommer att starta ett särskilt *webbaserat medborgarforum* för att få in synpunkter på om det är önskvärt att upprätta ett sådant ramdokument och vad dess syfte och innehåll i så fall skulle vara. Forumet kommer att vara öppet i sex månader och kompletteras med möten med berörda. Offentliga debatter kommer också att anordnas och EU:s medlemsstater kommer att uppmanas att främja nationella debatter och samråd. Webbplatsen kommer att uppdateras regelbundet med information om vad som händer på europeisk, nationell och regional nivå.

I slutet av samrådsperioden kommer kommissionen att lägga fram resultaten av samrådet och sedan överväga huruvida man bör föreslå en stadga, en uppförandekod eller ett annat instrument.

2. ATT GE MEDBORGARNA REDSKAP FÖR ÖKAT INFLYTANDE

För att EU:s kommunikationspolitik skall bli framgångsrik måste den inriktas på medborgarnas behov. Målet bör därför vara att tillhandahålla de redskap och möjligheter – debattforum och offentliga informationskanaler – som behövs för att ge så många människor som möjligt tillgång till information och möjlighet att lämna synpunkter.

Det framtida arbetet skulle kunna inriktas på **tre huvudmål:**

- **Att förbättra samhällsutbildningen.** Samhällsutbildning – som till största delen är medlemsstaternas ansvar – är avgörande för att medborgarna skall kunna utöva sina politiska och medborgerliga rättigheter och delta aktivt i det offentliga rummet. Den bör inte begränsas till att undervisa skolelever om EU-institutioner och politik. Den bör hjälpa

människor i alla åldrar att använda redskap som Internet för att få politisk information och kunna delta i debatten. Det är särskilt viktigt för minoriteter, funktionshindrade personer och andra grupper som annars riskerar att utestängas från det offentliga rummet.

EU-programmen kan aktivt bidra till att främja den europeiska dimensionen. Tack vare program som Leonardo da Vinci, Sokrates, Erasmus och Aktiv ungdom får tusentals studenter och ungdomar runtom i Europa möjligheter till utbildning, och med hjälp av IT-program försöker man minska den digitala klyftan och förhindra att vissa grupper utestängs.

- **Att föra medborgarna närmare varandra.** Nya forum för offentlig debatt i EU-frågor är nödvändiga för att bygga upp ömsesidigt förtroende, respekt och vilja att arbeta tillsammans för gemensamma mål. Det är förstås bra med kommunikationsteknik, men personliga möten är fortfarande viktiga. Initiativ som *plan D*, *Aktiv ungdom* och *Kultur* har visat hur EU kan bidra med att skapa nya mötesplatser för samhällsdebatter.
- Om det föreslagna programmet *Medborgare för Europa* antas, kommer det att ge nya möjligheter att *skapa förbindelser mellan medborgarna* och ge dem en större roll i EU:s beslutsprocess. Avsikten med programmet är också att hjälpa organisationer som företräder det civila samhället i hela EU att driva gränsöverskridande projekt som främjar aktivt medborgarskap samt att anordna offentliga EU-debatter.

Man skulle också kunna göra mer för att utnyttja flera befintliga och planerade EU-program för att sammanföra och aktivera EU-medborgare. Kommissionen skulle kunna gå igenom nuvarande program för att hitta och sprida goda arbetsmetoder. Många lärdomar kan till exempel dras från Erasmusstudenterna. Under åren har de spontant utvecklat ett nätverk mellan 150 000 studenter från alla medlemsstater. Deras webbplatser fungerar som en samlingspunkt för att informera om verksamheter, anordna personliga möten och delta i breda debatter i EU-frågor.

- **Att föra medborgarna närmare de offentliga institutionerna.** God tvåvägskommunikation mellan medborgarna och de offentliga institutionerna är nödvändig i en sund demokrati. Strävan att göra EU-institutionerna mer **lyhörda, öppna och tillgängliga** måste fortsätta fördjupas. Men detta är även en fråga för nationella, regionala och lokala institutioner. Att överbrygga klyftan mellan EU och dess medborgare innebär att skapa och upprätthålla förbindelser mellan medborgarna och myndigheterna, från lokal nivå till EU-nivå.

EU-institutionerna tar viktiga initiativ på detta område. Europaparlamentet har efterlyst öppenhet och vid Europeiska rådets möte i Sevilla enades man om att låta rådets debatter om sådana rättsakter som antas genom medbeslutandeförfarande med Europaparlamentet vara öppna för allmänheten. I *kommissionens handlingsplan för att förbättra kommunikationen om EU*⁵, understryks vikten av att **lyssna på medborgarna**. Planen innehåller kommissionens åtgärder för att "sopa rent framför egen dörr" i detta avseende. Kommissionen har redan avsevärt förbättrat sitt sätt att samråda om viktiga politiska initiativ och också infört **miniminatorer för samråd**. Den har även lagt fram ett eget europeiskt initiativ om insyn⁶. Dessutom försöker man på nytt värna om att medborgarna

⁵ Handlingsplan: SEK(2005) 985, 20.7.2005.

⁶ Europeiskt initiativ för insyn SEK(2005) 1300, 9.11.2005.

utövar sin rätt att kommunicera med institutionerna på sitt modersmål. Flerspråkigheten är en viktig del av EU-projektets legitimitet, öppenhet och demokrati.

Hur skall vi nå ut till medborgarna?

- Samhällsutbildning är ett nationellt eller regionalt ansvar. Men EU kan hjälpa till genom att sprida goda arbetsmetoder och underlätta utformningen av gemensamma utbildningsverktyg så att den europeiska dimensionen framgår tydligare. Medlemsstaterna skulle kunna undersöka det bästa sättet att föra samman europeiska lärare i detta ämne, till exempel genom ett nätverk, ett särskilt program inom nuvarande ramar som Europeiska högskolan, eller inom nya ramar. Syftet är att utbyta idéer om nyskapande metoder för samhällsutbildning och att få nya kunskaper.
- Ett annat viktigt projekt som medlemsstaterna kan utveckla är övergången från traditionella bibliotek till *digitalt sammanbundna europeiska bibliotek* som skulle kunna fungera som informations- och utbildningscentrum, så att alla medborgare kan få fri tillgång till informationsteknik och relevant information.
- Medlemsstaterna skulle kunna samarbeta för att skapa nya mötesplatser för EU-medborgarna där man kan anordna kulturella och politiska evenemang. Platserna bör vara öppna för människor i olika åldrar och med olika bakgrund.
- EU:s institutioner och organ skulle kunna samarbeta för att samordna, förbättra och utvidga sina besöksprogram.
- EU-institutionerna bör undersöka möjligheten att komplettera EU-webbplatserna med forum online – ”virtuella mötesplatser” – med länkar till externa informationskällor.
- EU-institutionerna måste fortsätta sin strävan att minska avståndet till medborgarna. Kommissionens *miniminnormer för samråd* skulle kunna ses över för att uppnå ett mer välbalanserat urval av intressegrupper och en mer lyhörd uppföljning.
- De tre största institutionerna skulle också kunna överväga att anordna gemensamma offentliga debatter som ett komplement till parlamentsdebatterna där man svarar på frågor från allmänheten eller från journalister.

3. ATT ARBETA MED MEDIA OCH NY TEKNIK

Medierna har en central roll i hela EU:s kommunikationspolitik.

Under de senaste åren har alla EU-institutioner bemödat sig om att förbättra samspelet med medierna. Det finns nu över 1 000 ackrediterade journalister i Bryssel och alltmer energi har lagts ner på att se till att pressen kontinuerligt informeras om viktiga beslut. Via *Europe by Satellite* erbjuds medierna videomaterial, ljud och bild från de största EU-institutionerna och Europaparlamentet har planer på att via webb-TV ge allmänheten en inblick i sin verksamhet. Webbplatsen Europa är världens största.

Trots dessa ansträngningar och Brysselkorrespondenternas yrkesskicklighet är **mediernas EU-bevakning fortfarande begränsad** och fragmentarisk. Regelbundet återkommande

händelser som Europeiska rådets möten bevakas i nationella tidningar, men under resten av året finns det ingen fullständig täckning av EU-frågorna. Regionala och lokala tidningar når ut till många människor, men i allmänhet ges EU-frågorna ganska lite utrymme. I takt med att TV och radio ändrar sina tablåer ägnas allt mindre tid åt politisk information och EU-frågor, och konkurrensen om sändningstiden ökar.

Denna "informationsrevolution" har ökat tillgången till information och banat väg för interaktiva medier. Fler människor än någonsin tidigare kan nu lätt nå varandra och delta i alla former av nätverk. Men det kommer fortfarande att krävas mycket arbete för att till fullo utnyttja informationsteknikens potential för att överbrygga informationsklyftan.

Arbetet bör inriktas på följande frågor:

- **EU skall få ett mänskligt ansikte.** EU uppfattas ofta som anonymt och utan någon tydlig identitet. Medborgarna behöver hjälp med att anknyta till EU. Den politiska informationen får större genomslag om den förmedlas med ett mänskligt perspektiv. Det gör det lättare för medborgarna att förstå varför politiken angår dem personligen. EU-institutionerna och myndigheter på alla nivåer kan göra mer för att ge den information de förmedlar ett "mänskligt ansikte".
- **Den nationella, regionala och lokala aspekten.** EU-medborgarna måste få tillgång en jämn ström av allmän information om de skall kunna uppfatta den europeiska dimensionen i de gemensamma frågorna. Här har de alleuropeiska medierna och fackpressen en viktig uppgift att fylla. Men EU-frågorna måste också diskuteras nationellt och lokalt. En del av detta kommer att ske automatiskt när de nationella och lokala politikerna och institutionerna involveras i högre grad, men EU-institutionerna måste också delta mer aktivt, inte minst för att sätta in EU-politiken i ett lokalt sammanhang.
- **Den nya teknikens möjligheter.** Digital teknik som Internet kan erbjuda nya kanaler för kommunikation om EU-frågor, nya forum för samhällsdebatter och nya verktyg för gränsöverskridande demokrati. Det behövs dock ett politiskt ledarskap om EU skall kunna utnyttja möjligheterna med Internet till fullo och se till att den nya tekniken inte skapar nya klyftor i samhället. Målet med initiativet *i2010* är redan att alla skall kunna delta i informationssamhället. I projektet ingår frågor som lika villkor, IT-kunskap och ojämlikheten mellan EU:s regioner när det gäller tillgången till Internet.

Hur kan medierna fås att delta mer effektivt i kommunikationen om EU?

- **EU:s kommunikationspolitik** bör uppmuntra offentliga organ nationellt, lokalt och på EU-nivå att
 - förse medierna med nyheter och aktuellt material av hög kvalitet,
 - arbeta närmare med TV- och radiostationer och medieoperatörer,
 - upprätta nya förbindelser med regionala och lokala kommunikationssystem,
 - aktivt använda ny teknik.
- **EU-institutionerna bör få bättre verktyg och kapacitet för kommunikation.** Två möjliga idéer för att uppnå detta mål skulle kunna vara
 - att uppgradera *Europe By Satellite* med inriktning på att producera högkvalitativt audiovisuellt material som är användarvänligt för medierna och relevant för medborgarna, och att undersöka om det finns intresse av en interinstitutionell tjänst som arbetar enligt professionell standard,
 - att inrätta ett EU-program för att utbilda tjänstemän från europeiska och nationella institutioner i offentlig kommunikation samt kommunikations- och medieteknik.
- **EU-institutionerna bör tillsammans med ett brett utbud av medieaktörer undersöka** hur man på ett bättre sätt kan förse medierna (alleuropeiska, nationella och lokala) med material som är relevant för dem, i syfte att anpassa informationen till olika länders och befolkningsgruppers behov.
- Vid sidan om befintliga initiativ för att **överbrygga den digitala klyftan** skulle man enligt förslagen i ”plan D” kunna uppmana dem som deltar i de *europiska mötesplatserna för demokrati* att utarbeta en rapport om informationsteknik och demokrati i EU.

4. ATT BÄTTRE KÄNNA AV OPINIONSSTRÖMNINGAR

I moderna demokratiska samhällen lägger de politiska beslutsfattarna ner mycket möda på att analysera den allmänna opinionen, till exempel med hjälp av opinionsundersökningar och medieövervakning. Betydelsen av dessa verktyg har ökat i takt med att medborgarna alltmer har vänt den traditionella politiken ryggen (allt färre går till exempel med i politiska partier och röstar i politiska val).

Den allmänna opinionen i EU är komplex och mångfasetterad och avspeglar de olika nationella synvinklarna. Att analysera den är därför en särskild utmaning.

Europeiska kommissionen var tidigt ute med att utforma moderna verktyg, till exempel Eurobarometerundersökningarna, för att undersöka den allmänna opinionen inom EU.

- Eurobarometern har utvecklats till en av de viktigaste europeiska databaserna med regelbundna mätningar av den allmänna opinionen i alla EU-stater och i kandidatländerna. Varje gång intervjuas tusentals människor. Alla undersökningar underkastas en oberoende granskning och görs tillgängliga för allmänheten och forskare.
- Den oberoende sociala forskningen i EU-frågor med hjälp av forskningsstöd från EU är mycket omfattande: 350 multinationella projekt har genomförts sedan 1994. Forskningen har gett oss värdefulla exempel på både lyckat och mindre lyckat samspel mellan de europeiska beslutsfattarna och medborgarna, baserade på oberoende analysredskap.

- Det pågår ett ständigt arbete med att förbättra Eurobarometerens kvalitet och betydelse. För närvarande ses metoderna över för att tillgodose det brådskande behovet av att få en bredare och djupare förståelse av tendenserna i EU-opinionen.

Vad kan man mer göra för att mäta EU-opinionen?

EU-institutionerna skulle kunna ha ett närmare samarbete för att utforma och planera **Eurobarometerundersökningar** och sprida resultaten. Varje ny Eurobarometerundersökning skulle kunna åtföljas av offentliga diskussioner mellan EU-institutionerna och organisationer som företräder det civila samhället. Som en första etapp skulle man kunna tänka sig en särskild serie Eurobarometerundersökningar och kvalitativa studier av EU:s kommunikation under våren 2006.

För att bättre kunna förutse och förstå tendenser i den allmänna opinionen när det gäller frågor som är avgörande för EU:s framtid skulle man kunna undersöka nya samarbetsvägar mellan EU-institutionerna och medlemsstaterna. Två möjliga idéer är

- att inrätta ett nytt **nätverk av nationella experter** inom opinionsforskning så att de lättare kan utbyta goda arbetsmetoder och utveckla synergieffekter mellan forskare på alla nivåer,
- att låta EU-institutionerna och medlemsstaterna samla sina resurser för att upprätta ett oberoende **övervakningscentrum för den allmänna opinionen inom EU** för att kartlägga och göra djupgående analyser av tendenserna i EU-opinionen.

5. ATT GÖRA JOBBET TILLSAMMANS

Ett fungerande ”offentligt europeiskt rum” kan inte skapas i Bryssel. Det kan bara uppstå om alla huvudaktörer stöder idén och arbetar för den på alla nivåer. Hemlandet är utgångspunkten för all politisk debatt och medlemsstaternas regeringar och andra nationella aktörer måste använda de nationella kanalerna för att skapa en solid EU-debatt.

En metod som bygger på samarbete måste involvera alla huvudaktörer:

- **Medlemsstaterna** har länge förpliktat sig att samarbeta med EU-institutionerna för att informera människor om EU och skapa nationella förbindelser med Bryssel. Vissa medlemsstater har aktivt uppmuntrat offentlig debatt, till exempel om den föreslagna EU-konstitutionen, men man skulle kunna göra mycket mer⁷.
- Det bör göras en större insats för att se till att **EU-institutionerna** samarbetar för att förbättra kommunikationen. De EU-institutioner och organ som deltar i den interinstitutionella gruppen för information bör bidra till att decentralisera EU:s kommunikation genom lokala insatser och uppmuntra medlemsstaterna att mer aktivt informera medborgarna om EU.
- Många av EU:s politikområden och program genomförs på **regional och lokal nivå**. De lokala och regionala myndigheterna är därför väl lämpade att inleda en dialog med medborgarna och se till att lokala grupper engagerar sig i EU-frågor. Det finns redan

⁷ Möjligtvis i likhet med det irländska nationella forumet om EU-frågor.

lyckade exempel på fungerande samarbete. Kommissionen och den skotska regeringen samarbetar till exempel om ett konkret projekt för att ”föra besluten närmare folket”, genom en rad tvåvägsinitiativ mellan medborgare och institutioner.

- **De politiska partierna** har stor betydelse för hur EU-opinionen formas och de har också en viktig uppgift för att stimulera till debatt och bidra till det offentliga europeiska rummet.
- **Organisationer som företräder det civila samhället**, däribland yrkes- och branschorganisationer, spelar också en viktig roll för att öka allmänhetens medvetenhet om EU-frågor och politiska debatter och uppmuntra människor att aktivt delta i dessa debatter.

Hur skall samrådet fungera?

- **Samarbetet mellan aktörerna på nationell nivå och EU-nivå** skulle kunna innefatta nya nationella initiativ: offentliga och parlamentariska debatter om kommissionens årliga strategiska prioriteringar, direkta diskussioner mellan nationella ministrar och EU-kommissionärer, TV- och radioutsändningar i nationella medier osv.

Man skulle särskilt kunna framhålla de områden där EU och medlemsstaterna redan arbetar sida vid sida. Samarbetsformerna skulle kunna vara **finansiella**, till exempel *förvaltningspartnerskap* av den typ som ingåtts mellan kommissionen och de tyska myndigheterna, eller **operativa** i form av samarbete med EU:s nätverk och kontor, till exempel det nya nätverket *Europe Direct*.

- Man bör använda nya, strukturerade former av samarbete mellan de nationella myndigheter som arbetar med offentlig kommunikation för att utbyta erfarenheter av att förmedla information om EU och för att utarbeta gemensamma initiativ.
- Det är särskilt viktigt att hitta sätt att fördjupa samarbetet om yttre förbindelser. Att förmedla information om EU:s roll i världen är ett effektivt sätt att engagera både EU:s egna medborgare och öka stödet och förståelsen för EU i resten av världen. Man skulle kunna undersöka flera former för fördjupat samarbete på detta område, däribland ansträngningar för att stärka den offentliga diplomatin.
- **EU-institutionerna** bör använda en mer samordnad och medborgarinriktad metod. I synnerhet skulle man kunna utvidga samarbetet mellan kommissionen och **Europaparlamentet** och stärka nuvarande arbetsordningar inom den interinstitutionella gruppen för information. Detta skulle innefatta en översyn av de initiativ som idag finansieras via Princeprogrammet⁸.
- **Europeiska ekonomiska och sociala kommittén** och **Regionkommittén** uppmuntrar redan den regionala och lokala debatten om EU-frågor där företrädare för det civila samhället deltar. De nyligen antagna samarbetsprotokollen mellan kommissionen och kommittéerna banar väg för mer omfattande gemensamma insatser på detta område.
- **De politiska partierna** skulle kunna engagera sina medlemmar mer i EU-frågor och bidra

⁸ Princeprogrammet inrättades 1995 för att omgruppera prioriterade informationsområden som finansieras via EU-budgeten. Under 2006 skall fem områden finansieras (”den ekonomiska och monetära unionen”, ”EU:s framtid”, ”frihet, säkerhet och rättvisa”, ”EU:s roll i världen” och ”utvidgning”).

till debatten genom gränsöverskridande europeiska tankesmedjor. De bör uppmuntras till att införa EU-aspekter i sina partiprogram.

- **Organisationer som företräder det civila samhället** spelar en viktig roll i EU-debatten. Deras roll skulle kunna stärkas genom målinriktade samarbetsprojekt för offentlig kommunikation.

6. SLUTSATS

Europeiska unionen är ett gemensamt projekt med deltagare från alla myndighetsnivåer, alla typer av organisationer och människor från alla samhällsskikt. Medborgarna har rätt att få information om EU och dess konkreta projekt, rätt att uttrycka sina åsikter om EU och rätt att bli hörda. Det är det som är kommunikationspolitikens utmaning – att underlätta utbytet, inlärningsprocessen och dialogen.

För att EU skall kunna möta denna utmaning måste alla inblandade aktörer ha gemensamt fastställda mål och gemensamma verktyg. Kort sagt: vi måste arbeta tillsammans på nya sätt.

Den här vitboken handlar om denna utmaning och ger förslag på vi skall tackla den. Nu vill vi att EU-institutionerna, medlemsstaterna, lokala och regionala myndigheter, icke-statliga organisationer, direkt berörda och EU:s medborgare skall lämna synpunkter på hur vi på bästa sätt kan mötas och kommunicera.