



УДК 32.019.51 (061.1ЕС)

СРЕДСТВА МАССОВОЙ КОММУНИКАЦИИ В КОММУНИКАЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Н.П. КАРПЧУК

*Восточноевропейский
национальный университет
имени Леси Украинки, г. Луцк
Украина*

e-mail: karpchuk73@mail.ru

Коммуникационная политика Европейского Союза направлена на вовлечение институций ЕС, государств-членов и граждан ЕС в дискуссионный процесс о будущем Союза. Средства массовой коммуникации являются мощным орудием информирования граждан и формирования общественного мнения с точки зрения национальных приоритетов.

Ключевые слова: коммуникационная политика Европейского Союза, План действий улучшения коммуникации ЕС, Белая книга по коммуникации ЕС, средства массовой коммуникации.

Граждане Европы реализуют свои политические права в целом на национальном и местном уровнях и узнают о политике и политических вопросах через системы национального образования и СМИ, а следовательно и обсуждают эти вопросы сугубо в своих сообществах. Когда на повестке дня стоит вопрос общеевропейского масштаба, он рассматривается с точки зрения национальной перспективы. Цель коммуникационной политики – предоставить возможность гражданам получать правильную и понятную, четкую информацию о своих правах, обязанностях и возможностях. Основными принципами коммуникационной политики являются открытость, участие граждан и возможность установить контакт с каждым.

Европейской Комиссии долгое время удавалось управлять европейской интеграцией молча. Как результат, общественность, СМИ и политики потеряли интерес читать, писать или говорить о делах ЕС, и сформировался круг «некоммуникации» о ЕС. Со временем возникла проблема борьбы с сопротивлением общественности европейскому проекту, что требовало специальных информационных усилий (что часто отождествляются с пропагандой), результатом которых стало создание службы спикера с монопольными обязанностями на информирование.

В 50-е-60-е годы XX в. наблюдалась институализация брифингов для прессы, где служба спикера и узкий круг евроинтузиастов начали устанавливать тесные рабочие (иногда личные) отношения, что породило определенную проблему с коммуникацией: служба не искала взаимодействия с широкой публикой, которая имела доступ лишь к ограниченной, отобранной информации о проектах мира и процветания¹. Обзоры Евробарометра, которые начались в 1970-х, показали, что среди государств-членов не существует серьезной инициативы по пересмотру европейской информационно-коммуникационной политики².

После падения Комиссии Ж. Сантера в 1999 г. в результате коррупционного скандала институты ЕС пересмотрели свое отношение к коммуникации, ведь никогда ранее общественное давление не был таким мощным как на Коллегию, возглавляемую Р. Проди, перед которой стояла задача не только восстановить доверие к исполнительной власти ЕС, но и среагировать на новые коммуникационные требования. Несмотря на эти вызовы, с 2000 г. Комиссия Р. Проди старалась придерживаться следующих аспектов успешной стратегии публичной коммуникации: 1) какие вопросы следует обсуждать, какие аргументы привлекать и что решать (проблемный аспект), 2) на какой стадии процесса обсуждения находятся упомянутые вопросы, какие средства, актеры и точки доступа могут повлиять на ход процесса (процедурный аспект), 3) кто выступает в защиту рассмат-

¹ Clarisse Y. Les Maîtres de l'Europe. Paris, 2005. P. 171-192. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://lalettrevolee.over-blog.com/article-719510.html>

² Newman M. After the "Permissive Consensus:" Still Searching for Democracy // European Union: Power and Policy-Making. London, 2006. P. 377-97.



риваемых вопросов; кто отвечает за принятие решений и практическую реализацию политики (аспект подотчетности)³.

В июле 2002 г. Комиссия проинформировала о новой стратегии информационно-коммуникационной политики, которая однако не изменила низкую поддержку общественности. Стратегию 2002 г. трудно назвать стратегией в полном смысле, она еще слишком абстрактная и общая. С другой стороны она указывает на то, что Комиссия готова рассматривать вопрос коммуникации гораздо серьезнее, чем раньше. Цель стратегии - создать общий форум для европейских дебатов. Однако первоочередная цель - убедительная коммуникация: любое сообщение следует создавать и контролировать, чтобы снискать расположение граждан Европы⁴. В прессе появляется фраза «настоящий диалог», которая производит впечатление, что Комиссия собирается засесть за стол переговоров с общественностью и обсудить свою политику, а не распространять буклеты.

Комиссия учла важные инициативы в области информации, например, усиление аудиовизуальной мощи, в частности усиления «Europe by Satellite» и возобновления сотрудничества с телевизионным каналом «Euronews» на основе контракта о совместном производстве. Диверсифицируя коммуникационное партнерство на всех уровнях управления (европейском, национальном, региональном), Комиссия ускорила развитие информационно-коммуникационных веб-мощностей ЕС не только через модернизацию сайта Euroра, но и через более интерактивный проект - «yourvoice» и «futurum».

«Впервые Комиссия объединила силу общественного мнения и анализ прессы, информационные кампании и ежедневную политическую коммуникацию под одной крышей. Новый департамент подкреплялся реформами деятельности чиновников Комиссии, что усилило внутреннюю ответственность, а следовательно и коммуникацию»⁵. Реформа положительно сказалась на транспарентности и доступе к документам всех институтов ЕС. Однако вследствие реформ Р. Проди по коммуникации появилось недовольство по поводу недостаточной оценки коммуникационной деятельности, слабой внешней и внутренней институциональной координации в этой сфере, отсутствия адекватных ресурсов и общего «президентского стиля», который не подходил PR-профилю главы Комиссии.

Новая информационно-коммуникационная стратегия была сосредоточена на идее «информационного дефицита» ЕС и Комиссия Р. Проди искала новые средства привлечения граждан к получению информации. Однако информационная стратегия Комиссии оказалась неудовлетворительной, ибо в то время, когда институты ЕС прилагали усилия для развития широкой сети альтернативных, современных, действительно европейских каналов (например, сервер Euroра), обзоры общественного мнения продемонстрировали, что общественность предпочитает традиционные СМИ⁶. Ради достижения транспарентности Комиссия решила распространять всякую информацию, однако с четко определенной интерпретацией, чтобы не допустить возможного неверного толкования в СМИ. Как следствие, то, что начиналось как коммуникация, завершилось как информация.

После того, как в 2005 г. в результате принятия Плана действий улучшения коммуникации начался процесс осмысления коммуникации ЕС по-новому, одной из основных инициатив комиссара М. Волстром стала структура «двустороннего потока коммуникации». Однако принятие эффективной и существенной коммуникационной политики еще не осуществлено. В частности К. Валентини отмечает, что следовало улучшить внутреннюю коммуникацию между различными Генеральными директоратами и внешнюю коммуникацию между Генеральными директоратами по коммуникации и другими наднациональными актерами на уровне ЕС. Это включает также пресс-офисы Европейского парламента и различные агентства, которые обращаются в Брюссель и сотрудничают более или менее независимо в направлении определения коммуникационных стратегий

³ Meyer Ch. Political Legitimacy and the Invisibility of Politics: Exploring the European Union's Communication Deficit // Journal of Common Market Studies. 1999. Vol. 37. No. 4, December. P. 2.

⁴ EU Communication Policy. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.euractiv.com/priorities/eu-communication-policy-linksdossier-188232>

⁵ Kurpas S., Meyer Ch. & Gialoglou K. After the European Elections, Before the Constitution Referenda. Can the EU communicate better? // CEPS, Policy. No. 55, July 2004.

⁶ European Citizens Action Service, Information for the European Citizen. Brussels, 2003. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ecas.org>



(например, Европейский журналистский центр в Маастрихте (Maastricht-based European Journalism Centre))⁷.

План действий улучшения коммуникации основывается на следующих принципах: *слушание* - коммуникация это диалог и граждане Европы хотят, чтобы их услышали и чтобы их активное участие повлияло на политику ЕС; *коммуникация*: граждан следует информировать в доступной форме о влиянии политики и деятельности ЕС на их повседневную жизнь; *связь с гражданами на локальном уровне*: вся деятельность ЕС должна ориентироваться на решение демографических, национальных и локальных проблем через каналы, которые граждане предпочитают, и на языке, который они понимают⁸.

Направления коммуникационной деятельности в рамках очерченных трех принципов требует культурных и структурных изменений во всей Комиссии. Основой этих изменений должны стать коммуникационные подразделения во всех департаментах Комиссии, задача которых: обеспечивать координацию с Генеральным директоратом по коммуникации; поддерживать постоянную связь со службой спикера; отслеживать информационные аспекты политических инициатив; регулярно предоставлять представительствам и делегациям материалы для брифингов с местной и региональной прессой; предлагать и осуществлять руководство коммуникационными планами. Сотрудничество и координация деятельности этих подразделений осуществляется через Внешнюю коммуникационную сеть (External Communication Network (ECN)).

Служба спикера – ключевой компонент Генерального директората по коммуникации; она отвечает за донесение политических приоритетов Комиссии для СМИ и устанавливает повестку дня для корреспондентов ЕС. План действий ставит задание усилить качественный контроль пресс-релизов, адаптировать важнейшие тексты к локальной аудитории.

В 2005 г. Европейский парламент изучает возможность создания канала Парламента ЕС, а Комиссия рассматривает вероятность создания лучшей сети телевизионных каналов Европы. Комиссия обязуется продолжать развивать сети между вещателями на национальном и панъевропейском уровнях, включая парламентские каналы.

План действий улучшений коммуникации определяет следующие направления будущей деятельности касательно взаимодействия с СМИ:

1. Генеральный директорат по коммуникации будет продолжать руководить аудиовизуальным агентством новостей «Europe by Satellite» и обеспечивать аудиовизуальных журналистов всеми необходимыми профессиональными и техническими условиями. С конца 2005 г. начинаются регулярные «неформальные встречи» между лидерами ЕС, гражданским обществом и теле-/радиожурналистами. Эта программа будет транслироваться «Europe by Satellite». Комиссия будет обращать внимание на специальные нужды аудиовизуальных вещателей при организации новостных событий.

2. Сайт ЕС «Еурога» – крупнейший публичный веб-сайт мира, богатый источник информации – играет ключевую роль в коммуникационных усилиях Комиссии. Однако существует потребность акцентировать внимание на коммуникации, облегчить навигацию, стремиться обеспечить многоязычие страниц «Еурога». Генеральный директорат по коммуникации введет должность редактора сайта «Еурога», чтобы обеспечить удачную структурированность сайта и избежать совпадений в текстах. Информация для широкой общественности будет предоставляться Представительствами ЕС на местных языках. Тематическими страницами для специализированной аудитории будут руководить Генеральные директораты, отвечающие за конкретную тему под контролем редактора сайта. Тематические порталы должны быть легко доступны для всех заинтересованных в любой институции.

3. Публикации Комиссии адресованы целевой аудитории по принципу «чем меньше, тем лучше». Редактор публикаций будет организовывать эту деятельность в тесном сотрудничестве с ОРОСЕ (Офисом официальных публикаций ЕС - The Publications

⁷ Valentini Ch. Constructing public support: EU communication challenges for the process of integration [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.uta.fi/arkisto/tacs/papers0506/Valentini_Constructing_public_support.pdf

⁸ Action Plan to improve communicating Europe by the Commission. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/communication_com_en.pdf



Office of the European Union) и искать общие моменты между темами и Генеральным директором.

4. Европейская линия прямой телефонной связи является полезным коммуникационным каналом и способом организации прямой и обратной связи с гражданами. Генеральный директорат по коммуникации руководит Центрами Европейской Документации в высших учебных заведениях и сетью независимых докладчиков, известных как «Командная Европа» (Team Europe), а также поддерживает деятельность трех крупнейших информационных центров в Лиссабоне, Париже и Риме.

5. Комиссия будет продолжать уделять особое внимание потребностям журналистов, национальных и местных политиков, гражданского общества, молодых людей, в частности студентов и учеников. Комиссары будут тесно взаимодействовать с группами посетителей и, время от времени, будут принимать их в комнате для прессы для дискуссий. Что касается сотрудничества с журналистами, то будут проводиться тренинги прежде всего для журналистов региональных и местных СМИ, особое внимание будет уделяться программе стажировки студентов-журналистов⁹.

В 2006 г. Комиссия публикует Белую Книгу по коммуникации ЕС, где отмечается, что все слои общества должны иметь право на честную и полную информацию о ЕС и быть уверенными, что их взгляды и переживания услышаны институтами ЕС. Одной из приоритетных сфер определяется сотрудничество со СМИ и новыми технологиями: информационная революция существенно усилила доступность информации и открыла мир интерактивных медиа, что позволило огромному количеству людей связываться друг с другом; использование потенциала информационных технологий поможет заполнить информационную пропасть¹⁰.

Деятельность Комиссии должна сосредоточиться на следующих целях:

- формирование «человеческого лица» Европы: ЕС часто воспринимается «без лица», потому гражданам следует помочь связаться с Европой, ведь политическая информация имеет большее влияние, когда помещена в рамки интересов людей, это дает возможность гражданам понять, как и почему это касается их лично;

- национальные, региональные и местные измерения: панъевропейские СМК и специализированная пресса играют важную роль в обеспечении доступа граждан к устойчивому потоку общей информации, однако европейские вопросы должны обсуждаться и в национальном, и в местном контексте по инициативе национальных и местных политиков и институтов, а институты ЕС всячески должны этому способствовать, используя потенциал новых технологий:

- цифровые технологии могут предложить новые каналы коммуникации по европейским вопросам, новые форумы общественных обсуждений и новые средства трансграничной демократии. Инициатива i-2010 (i2010 – A European Information Society for growth and employment)¹¹ пыталась способствовать преодолению цифрового разрыва, акцентируя внимание на таких вопросах как равные возможности, информационно-коммуникативные навыки и неравенство европейских регионов в доступе к интернету.

Однако трудность общего подхода к коммуникации обусловлена тем, что способность ЕС осуществлять коммуникацию существенно зависит от политической воли национальных правительств содействовать коммуникации, а не только от усилий Комиссии. Кроме этого успех коммуникации определяется и тем, как различные медиа освещают вопросы ЕС. СМК подают политические проблемы и темы ЕС в своем контексте через призму политических, социальных и культурных ориентаций и отдельных интересов государств-членов в Европе, ставя под сомнение попытки Комиссии развивать транснациональную публичную сферу.

В последние годы институты ЕС почувствовали необходимость улучшить каналы коммуникации ЕС через установление отношений с правительствами государств-членов и новостными медиа. Институты ЕС могут улучшить свою репутацию именно благодаря

⁹ Ibid.

¹⁰ White Paper on a European Communication Policy [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_en.pdf

¹¹ i2010 - A European Information Society for growth and employment [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0229:FIN:EN:PDF>



большей местной поддержке. В свою очередь участие граждан в делах ЕС зависит не только от их мотивации и желания присоединиться к решению наднациональных политических вопросов, но и от их осведомленности в политике ЕС и процессах принятия решений. Доступность надежной информации о ЕС является предпосылкой большей политической активности граждан. С такой точки зрения новостные СМИ играют существенную роль в получении информации гражданами ЕС об институтах, политиках и деятельности ЕС. Мнения граждан зависят от качества и количества доступной информации, а национальные медиа являются одними из первых и важнейших средств коммуникации ЕС и первичным источником информирования.

С 1995 г. ЕС финансировал и организовал много тренинговых курсов для представителей медиа через Европейский журналистский центр в Маастрихте; также изменил внутреннюю структуру, наняв больше специалистов в сфере PR и коммуникации; разработал новую коммуникационную философию диалога с гражданами. В соответствии с такими изменениями Генеральный директорат по печати и коммуникации, который отвечал за коммуникацию и связи с СМИ, был переименован в Генеральный директорат по коммуникации.

Растущий интерес ЕС к национальным СМИ обусловлен двумя факторами:

- 1) снижение поддержки политик ЕС в сочетании с ростом недовольства работой ЕС;
- 2) осознание Комиссией важности коммуникации с разной общественностью относительно будущего ЕС. Обзоры Евробарометра за 2003-2006 гг. показали, что менее 50% всех граждан ЕС имеют положительное мнение относительно репутации и общественной поддержки ЕС¹².

Комиссия считает, что такая ситуация обусловлена искаженными знаниями граждан о делах ЕС и частично через ту информацию, которую они получают из местных СМИ, которые теряют нейтральность, интерпретируют и переделывают информацию в соответствии с желаниями политических партий или других лидеров мнений¹³.

Комиссия убеждена, что улучшение каналов коммуникации может способствовать росту осведомленности граждан ЕС. Именно СМИ играют важную роль в процессе «европеизации» и развития новой европейской идентичности, потому что не только информируют, а формируют общественное мнение и влияют на общественную поддержку институтов ЕС¹⁴.

Все журналисты государств-членов ЕС получают большинство информации о ЕС от пресс-секретарей и спикеров Европейской комиссии через офисы национального Представительства. Одна из основных функций представительств - установить более тесные и прочные контакты с общественностью, правительствами, СМИ государств-членов. На своей странице Генеральный директорат по коммуникации следующим образом определяет свою миссию: «информировать Комиссию об эволюции точек зрения в государствах-членах; координировать деятельность Представительств; централизовать все контакты с СМИ; искать обеспечения общего подхода к коммуникации и информации в пределах Комиссии. Это предполагает контакты с Генеральными директоратами и службами Комиссии, которые имеют информационные подразделения для секторной информации»¹⁵.

Другим официальным источником новостей о ЕС являются доклады, статьи, редакторские записки «фабрик мыслей» и других некоммерческих организаций: «European voice», «Euractiv», Центр европейских политических исследований (Centre for European Policy Studies), «Agence Europe», ассоциации журналистов, в частности «International Press Association» (API), Европейская федерация журналистов (European Federation of Journalists (EFJ)), Международный пресс-центр (International Press Centre), он-лайн публикации.

¹² Eurobarometer 66: Public opinion in the European Union. Autumn 2006. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb66/eb66_en.pdf

¹³ Wallström M. Media – a key partner in communicating Europe. // Speech/05/296, Roundtable of journalists organized by European Federation of Journalists (Residence Palace, 24 May 2005) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-05-296_en.htm

¹⁴ Can EU hear me? How to get the EU's message out. Friends Of Europe. October 2004. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gallup-europe.be/canEUhear/Can_EU_Hear_Me-FINAL-Report.pdf

¹⁵ Directorate General for Communication [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ec.europa.eu/dgs/communication/index_en.htm



С журналистами прямо контактируют пресс-секретари или информируют непрямо через электронную почту и бюллетени по различным аспектам повестки дня ЕС, специальных событий и политических решений. Аккредитованные журналисты имеют доступ к пресс-релизам и бекграундовым материалам, которые рассылает Комиссия через свою виртуальную пресс-комнату; журналисты могут загружать аудиовизуальные материалы и участвовать во встречах и семинарах. Им предоставляется возможность просматривать вживую ежедневные брифинги на канале «Europe via Satellite», который также подает сессии Европейского парламента и некоторые пресс-конференции Совета министров.

Имеются при этом нерешенные проблемы. Большинство региональных и местных журналистов информируют о ЕС только тогда, когда вопрос касается национальной повестки дня. Они получают материалы из косвенных источников: из веб-страниц, из пресс-материалов, полученных национальным представительством Комиссии или пресс-службой правительства, из национальных пресс-агентств. Их контакты с комиссарами ЕС, их представителями или членами Европейского парламента редки. Газета со специальным корреспондентом в Брюсселе получает более качественную информацию о событиях, касающихся политик ЕС, чем та, которая полагается на своего местного журналиста или на агентство новостей. Хотя Комиссия проводит тренинги для повышения профессионализма журналистов, однако региональные и местные газеты могут не иметь достаточно ресурсов, чтобы обеспечить своим работникам обучение в Брюсселе.

Итак, хорошие отношения с средствами массовой коммуникации, прозрачность и подотчетность, открытость для обратной связи с гражданами являются предпосылками реализации целей и принципов коммуникационной политики Европейского Союза, сокращения «дефицита демократии». СМК играют роль форумов для публичных дебатов, способствуют политической легитимности, содействуют формированию более демократической и объединенной Европы.

MASS MEDIA IN THE COMMUNICATION POLICY OF THE EUROPEAN UNION

N.P. KARPCHUK

*Lesia Ukrainka Eastern European
National University, Lutsk, Ukraine*

e-mail: karpchuk73@mail.ru

Communication policy of the European Union is directed at involving the EU institutions, member-states and the EU citizens into the discussion process on the future of the Union. Mass media are a powerful tool of informing the citizens and creating public opinion from the perspective of national priorities.

Keywords: European Union communication policy, Action Plan to improve communicating Europe, White Paper on the EU communication, mass media.