

PREDLOG PRAKTICNE POLITIKE

UNAPREĐENJE KOMUNIKACIJE EVROPSKE UNIJE I PROCESA EVROPSKIH INTEGRACIJA U SRBIJI

Beograd, jun 2025. godine

Dokument je izrađen uz podršku regionalnog projekta SMART Balkan – Civilno društvo za povezan Zapadni Balkan kojeg implementira Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Center for Research and Policy Making (CRPM) i Institute for Democracy and Mediation (IDM) a finansijski podržava Ministarstvo vanjskih poslova Kraljevine Norveške.

Sadržaj dokumenta je isključiva odgovornost Centra za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) i ne odražava nužno stavove Centra za promociju civilnog društva, Center for Research and Policy Making (CRPM), Institute for Democracy and Mediation i Ministarstva vanjskih poslova Kraljevine Norveške.

SADRZAJ

SAZETAK.....	3
UVOD	4
PROBLEMI	5
RESENJA.....	7
<i>STRATESKE INTERVENCIJE</i>	7
<i>PRAKTICNE PREPORUKE</i>	7

SAZETAK

Evropska unija je strateški cilj Srbije. Proces pridruživanja dugo traje, na stare izazove i sistemske probleme se nadovezuju novi, uz vidan zamor i gubitak energije. Ciljevi ovog predloga praktične politike su ukazivanje na probleme u komunikaciji EU i evropskih integracija, zagovaranje uspostavljanja drugačije strateške komunikacije svih važnih aktera - državni organi, organizacije civilnog društva, mediji i Delegacija EU u Srbiji - o EU i evropskim integracijama i preporučivanje mogućih rešenja za prevazilaženje sadašnjih problema u komunikaciji EU i evropskih integracija.

Predloženim rešenjima su adresirani sledeći problemi: (1) Politička volja i komunikacija javnih zvaničnika, (2) Medijska prezentacija EU i evropskih integracija, (3) Sistemski problemi i nesaglasje oko istih (Kosovo, odnos prema Rusiji i sl.) i (4) Kontekstualne krize, među kojima je najveća ona oko rudarenja litijuma i projekta „Jadar“.

U budućem delovanju je neophodno imati i strateški okvir i konkretne preporuke. Prvima je neophodno definisati strateške principe delovanja koji moraju da dovedu do održivog, demokratskog i inkluzivnog dijaloga svih relevantnih aktera, uz izgradnju konsenzusa o ključnim spoljnostopolitičkim prioritetima. Konkretnim preporukama se definiše crvena nit u komunikaciji, okvir i ton poruke, kao i moguće ciljne grupe. Neophodno je da komunikacija pokrije aspirativni potencijal EU, da se ukaže da postoji stvarna korist za sve grupe (uz brojne razlike kako i u kojim oblastima), da ton poruke bude pozitivan, racionalan i realističan, uz uvažavanje različitih starosnih doba i životnih perioda.

UVOD

Članstvo Srbije u Evropskoj uniji (EU) je strateško opredeljenje Vlade Srbije. Ovaj spoljnopolitički cilj je definisan pre više od 20 godina i Srbija se već dugo, sa promenljivim uspehom, nalazi na evropskom putu. Nakon godina pregovora i rada na reformama, 2011. godine u Evropskom parlamentu (EP) je usvojen Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Srbije. Srbija je 2012. godine dobila status kandidata za članstvo u EU. Dve godine kasnije (2014), započeti su pregovori o pridruživanju EU i Srbija je do 2025. godine, otvorila 22 od ukupno 35 poglavlja u pregovorima o pridruživanju EU a od tih 22, dva poglavlja su zatvorena – Poglavlje 25: Nauka i istraživanje i Poglavlje 26: Obrazovanje i kultura.

Revidiranu metodologiju proširenja za Zapadni Balkan, Savet EU zvanično je odobrio u martu 2020. godine i ovim dokumentom je promenjena politika proširenja u smeru formiranja šest pregovaračkih klastera koji obuhvataju više pregovaračkih poglavlja. Srbija je do 2025. godine otvorila Klaster 1 („Osnove“) i 4 („Zelena agenda i infrastrukturno povezivanje“). U novembru 2023. godine, Evropska komisija usvojila je Plan rasta za Zapadni Balkan, dokument koji za cilj ima da integriše partnere sa Zapadnog Balkana u Jedinstveno tržište EU, unapredi regionalnu ekonomsku saradnju, produbi reforme vezane za EU i poveća pretpristupno finansiranje u cilju ubrzanja socio-ekonomskog približavanja Zapadnog Balkana EU. Vlada Srbije usvojila je Reformsku agendu Republike Srbije, dokument čiji je cilj da ubrza pokrenute reforme u pregovorima o članstvu sa EU u oktobru 2024. godine. Bez obzira na usvajanje tog dokumenta, u prethodne tri godine Srbija stagnira u procesu evropskih integracija i ključni razlozi za stagnaciju su vladavina prava (medijsko okruženje, izborni uslovi i stanje demokratije), dijalog sa Prištinom i neusklađivanje sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom (o problemima više u nastavku teksta, u poglavlju *Problemi*).

Ciljevi predloga praktične politike su:

- (1) Ukazati na probleme u komunikaciji EU i evropskih integracija;
- (2) Zagovarati uspostavljanja drugačije strateške komunikacije svih važnih aktera - državni organi, organizacije civilnog društva, mediji i Delegacija EU u Srbiji - o EU i evropskim integracijama i
- (3) Preporučiti moguća rešenja za prevazilaženje sadašnjih problema u komunikaciji EU i evropskih integracija.

PROBLEMI

Nekoliko je značajnih problema, premreženih, sistemskih i s dugim trajanjem, sa kojim se suočava proces evropskih integracija u Srbiji pa posledično i komunikacija EU i evropskih integracija. Proces komunikacije EU integracija u Srbiji opterećen je nizom dodatnih problema. Građani su često nedovoljno informisani o samom procesu, ali i o konkretnim koristima koje članstvo u EU može doneti njihovim životima. Komunikacija se previše fokusira na tehničke aspekte procesa pregovora i ispunjavanje kriterijuma, a zanemaruje se personalizacija i prikazivanje primera kako članstvo direktno može da utiče na poboljšanje kvaliteta života. Nedostatak konkretnih informacija i primera dovodi do toga da građani ne vide direktnu korist od EU integracija, što smanjuje motivaciju za podršku procesu. Dodatni izazov predstavlja preovladavanje emotivnih i identitetskih narativa u javnom prostoru, koji često zasenjuju racio. Pasivnost proevropskih aktera u javnom prostoru nasuprot glasnim evroskepticima doprinosi neuravnoteženosti diskursa i stvaranju negativne slike o EU. Uz to, nedostatak koordinacije između različitih aktera koji komuniciraju o EU integracijama rezultira porukom kojoj često nedostaje konzistentnost. Komunikacija je nedovoljno prilagođena različitim ciljnim grupama, što onemogućava dopiranje poruka do svih građana i rešavanje njihovih specifičnih interesa.

Za ovu priliku, biće podeljeni na četiri nivoa:

- (1) Politička volja i komunikacija javnih zvaničnika,
- (2) Medijska prezentacija EU i evropskih integracija,
- (3) Sistemski problemi i nesaglasje oko istih (Kosovo, odnos prema Rusiji i sl.) i
- (4) Kontekstualne krize, među kojima je najveća ona oko rudarenja litijuma i projekta „Jadar“.

Politička volja, premda uvek snažno prisutna na deklarativnom nivou, nije dominantna u javnom diskursu, a u proteklih nekoliko godina su trendovi dodatno pogoršani (snažniji uticaj Kine, ukrajinski rat, kriza na Kosovu). Paralelno s „mlakim“ porukama o EU i ne preterano čestim ukazavanjima na doprinos EU u raznim sferama društvenog života (što je kritikovano i od strane same Evropske komisije u izveštajima o napretku), u nastupima javnih zvaničnika se o drugim akterima (posebno o Kini i Rusiji), uglavnom, govori pozitivno ili neutralno, za razliku od kritičkih tonova prisutnih za EU i njene politike. Na sličnom tragu je i izveštavanje vodećih mejnstrim medija u čijoj uređivačkoj politici je prisutan ili snažan pro-ruski ili pro-kineski narativ (u jednom spektru medija neretko bliskih vlasti) ili mediji imaju neizbalansiran odnos prema međunarodnim akterima – za EU i zapadne aktere ostaje često kritičan ili barem analitički usmeren narativ dok izveštavanje o Rusiji i Kini nekritički pokriva društveni i politički kontekst u tim državama.

Važan aspekt, često potcenjen u analizama koje se bave procesom evropskih integracija, jeste i da postoje ozbiljni, sistemski i dugoročni problemi kao i različiti stavovi u vezi sa određenim geopolitičkim i regionalnim pitanjima. Premda EU zauzima neutralan stav prema kosovskom pitanju, jasno je da ogromna većina zemalja članica priznaje kosovsku nezavisnost i javnost u Srbiji razume da Srbija nema ravnopravan položaj u dijalogu Beograda i Prištine. Da je pozicija Srbije drugačija vidi se i u formalnom smislu jer postoji zasebno poglavlje koje se bavi kosovskim pitanjem. Značajan deo javnosti u Srbiji (79%) percipira da Evropska unija ne postavlja iste uslove Srbiji kao i ostalim državama kandidatima. Ova percepcija narušava poverenje u pravednost procesa pristupanja i naglašava potrebu da se javnosti transparentno objasne proces pregovora i uslovi koje Srbija mora ispuniti.

Istovremeno, od početka invazije Rusije na Ukrajinu spoljna politika Srbije, bazirana na saradnji i sa zapadnim i istočnim akterima, biva dovedena u pitanje, teško je održiva i Srbija je zbog toga u reputacijskoj krizi, ali i sve manje usklađena sa evropskom spoljnom i bezbednosnom politikom.

Na kraju, postoji grupa kontekstualnih kriza, mahom novijeg datuma koja otežava odnose između EU i Srbije a među njima je vodeći razlog projekat „Jadar“ odnosno rudarenje litijuma. Iako sam projekat „Jadar“ nije od juče, tema je postala vodeća pre nekoliko godina i od samog početka sadrži emotivni narativ, koji je obuhvatio i EU. Deo javnosti pojednostavljeno razume ulogu EU u ovom procesu, ali su protesti protiv ovog projekta toliko narasli da su ugrozili EU reputaciju čak i među podržavaocima pridruženja EU. Time se ulazi u ozbiljan rizik za sve buduće komunikacijske aktivnosti jer se baza podrške EU članstvu smanjuje. Istraživanje sprovedeno u okviru projekta je pokazalo da podrška Evropske komisije razvoju sektora kritičnih sirovina, uključujući i eksploataciju litijuma (projekat 'Jadar'), negativno utiče na percepciju Evropske unije kod građana Srbije. Konkretno, 64% ispitanika smatra da takva podrška pogoršava njihovo mišljenje o EU, pri čemu 42% navodi značajno pogoršanje. Ovaj nalaz naglašava potrebu za transparentnijom i proaktivnijom komunikacijom o ekološkim, društvenim i ekonomskim aspektima spornih infrastrukturnih projekata, kao i o ulozi EU u osiguravanju visokih standarda u tim područjima.

Čak su i studentski protesti otvorili pitanje podrške EU pošto je deo javnosti očekivao značajno oštriju retoriku prema vlasti.

RESENJA

U ovom predlogu će rešenja biti podeljena na strateške intervencije i praktične preporuke. Strateške intervencije imaju za cilj da ukažu na sistemska i koherentna rešenja koja dugoročno mogu da unaprede komunikaciju o EU i evropskim integracijama. Praktične preporuke će adresirati kratkoročne izazove i uticaće na procese koji mogu da se promene u narednih 12 ili 12 do 24 meseci.

STRATESKE INTERVENCIJE

Strateške intervencije adresiraju dugoročno izazove u komunikaciji EU i evropskih integracija:

- (1) Neophodno je imate strateški definisanu komunikaciju državnih organa i javnih zvaničnika koja bi uključila sinhronizovano delovanje, jasan okvir i ton poruke kako javnost ne bi bila izložena disonantnim sadržajima o spoljnopoličkim prioritetima;
- (2) Podizanje svesti u medijima, akademskoj zajednici i civilnom društvu o podsticanju inkluzivnog, pluralističkog i održivog dijaloga o evropskim integracijama s ciljem izgradnje konsenzusa i
- (3) Kroz rad regulatornog tela i samoregulatornih tela i akata (kodeksi, statuti) adresirati problem dezinformacija i lažnih vesti koje podrivaju poverenje javnosti u EU i proces evropskih integracija.
- (4) Razviti dugoročnu strategiju obrazovanja i informisanja mladih o EU i evropskim integracijama kroz formalni obrazovni sistem i neformalne kanale (omladinske organizacije, studentska udruženja itd.)

PRAKTIČNE PREPORUKE

Praktične preporuke adresiraju kratkoročne komunikacijske izazove kroz konkretne preporuke koje mogu da se realizuju u oročenom vremenskom periodu:

- (1) Komunicirati EU kao prioritet koji je potreban i vredan za svakog pojedinca, ne samo za društvo ili neke apstraktne koncepte;
- (2) Usmeriti racionalan, pragmatičan, nekada i oportun okvir poruka jer za određene ciljne grupe (starije koherte, s tradicionalnim vrednostima) racio pobeđuje emocije;
- (3) Komunikacijske poruke treba da adresiraju grupe koje se nalaze između polova – onih koji podržavaju ili onih koji se protive;
- (4) Neophodno je targetirati stvarne potrebe ljudi, ne apstraktne pojmove;
- (5) Ton poruke treba da bude konkretan, praktičan, koncizan i jasan; pozitivan i realističan;
- (6) Ne treba izbegavati nijednu ciljnu grupu već komunicirati ka svima, ali uz uvažavanje životnih perioda;
- (7) Digitalni kanali su primarni način komunikacije uz televiziju kao podršku za pojedine grupe (mahom, starije kohorte);

- (8) Komunikacija zvaničnika posebno mora da bude usmerena na 60+ populaciju, lojalniji su zvaničnicima i zvaničnim politikama, okrenuti mejnstrim medijima, iznad proseka glasaju i
- (9) Budući da postoje neizbežne i senzitivne teme (Kosovo, Rusija, litijum, pitanje Republike Srpske), ne treba ih izbegavati, ali ni forsirati već imati doslednu političku artikulaciju (bez čestih promena ili koketiranja s populističkim rešenjima) jer komunikacijska rešenja izdvojeno nisu dovoljna, formirati poseban komunikacijski tim za ovako krizne komunikacije, zadržati koherentan pristup statusu Kosova s porukama da članstvo u EU znači dobru stvar i ličnu korist za sve građane i pružanje dokaza, za litijumsku krizu, koji su relevantni za ljude da će i dalje živeti bezbedno.
- (10) Organizovati seriju javnih debata i diskusija o konkretnim koristima EU integracija u različitim sektorima (poljoprivreda, obrazovanje, zdravstvo itd.).
- (11) Pokrenuti kampanju koja bi predstavila konkretne projekte i investicije EU na lokalnom nivou.
- (12) Intenzivirati komunikaciju o programima EU dostupnim građanima Srbije.
- (13) Organizovati studijske posete i razmene sa EU zemljama za novinare, studente, predstavnike civilnog društva.