



Marinko Banjac
Tomaž Pušnik
Klavdija Šipuš

AKTIVNO EU DRŽAVLJANSTVO

priročnik za učitelje



Zavod
Republike
Slovenije
za šolstvo



Univerza v Ljubljani
Fakulteta *za družbene vede*



AKTIVNO EU DRŽAVLJANSTVO, priročnik za učitelje

dr. Marinko Banjac, dr. Tomaž Pušnik, mag. Klavdija Šipuš

Urednika: dr. Marinko Banjac in dr. Tomaž Pušnik

Recenzentka: dr. Suzana Košir

Lektor: Andraž Polončič Ruparčič

Oblikovanje: Simon Kajtna

Fotografija na naslovnici: Shutterstock

Grafična priprava: Art design d. o. o.

Izdala in založila: Zavod Republike Slovenije za šolstvo in Fakulteta za družbene vede – Univerza v Ljubljani

Predstavnika: dr. Vinko Logaj, dr. Iztok Prezelj

Urednica založbe: Zvonka Kos

Spletna izdaja

Ljubljana, 2022

Publikacija je dosegljiva na: www.zrss.si/pdf/BEAT_Aktivno_EU_drzavljanstvo.pdf

Financirano s strani Evropske unije. Izražena stališča in mnenja so zgolj stališča in mnenja avtorja(-ev) in ni nujno, da odražajo stališča in mnenja Evropske unije ali Evropske izvajalske agencije za izobraževanje in kulturo (EACEA). Zanje ne moreta biti odgovorna niti Evropska unija niti EACEA.



**Sofinancira
Evropska unija**



Zavod
Republike
Slovenije
za šolstvo

**Katalogni zapis o publikaciji (CIP) pripravili
v Narodni in univerzitetni knjižnici v Ljubljani**

COBISS.SI-ID 129391875

ISBN 978-961-03-0759-4 (PDF)

KAZALO

PRIROČNIKU NA POT	5
1. AKTIVNO DRŽAVLJANSTVO	7
UVOD.....	7
KAJ JE DRŽAVLJANSTVO? ZGODOVINA	
IN SODOBNI POMENI.....	9
Zgodovinske razsežnosti	9
Sodobni pomeni državljanstva	14
AKTIVNO DRŽAVLJANSTVO	17
Razsežnosti in pomen aktivnega državljanstva	17
Spodbujanje aktivnega državljanstva v Evropi.....	19
IZOBRAŽEVANJE ZA AKTIVNO DRŽAVLJANSTVO	24
DIDAKTIČNI PRIMER: RAZUMEVANJE IN KREPITEV	
AKTIVNEGA DRŽAVLJANSTVA	26
Uvod	26
Cilji	26
Trajanje.....	26
Potrebščine.....	27
Priprave.....	27
Potek izvedbe – metoda in diskusija.....	27
VIRI	30
2. DRŽAVLJANSTVO EVROPSKE UNIJE	31
UVOD.....	31
DRŽAVLJANSTVO EVROPSKE UNIJE:	
RAZVOJ IN SODOBNA FORMALNA OPREDELITEV	31
Razvoj ideje evropskega državljanstva	
pred Maastrichtsko pogodbo.....	32
Maastrichtska pogodba in državljanstvo EU	34
Razvoj državljanstva EU po Maastrichtski pogodbi.....	36
DRŽAVLJANSTVO EU: PRAVICE IN MOŽNOSTI	
AKTIVNEGA DRŽAVLJANSTVA EU.....	37
Pravica voliti in biti voljen na volitvah	
v Evropski parlament.....	37

DRŽAVLJANSTVO EU DANES: KAJ PRAVI	
POROČILO EVROPSKE KOMISIJE?	44
Krepitev demokratične participacije,	
opolnomočenje državljanov in spodbujanje	
vključevanja državljanov v EU.....	46
DIDAKTIČNI PRIMER: KAKO URESNIČEVATI	
AKTIVNO DRŽAVLJANSTVO EU?.....	48
Uvod	48
Cilji	49
Trajanje.....	49
Potrebščine	49
Priprave	49
Potek izvedbe – metoda	49
VIRI	53

3. DEMOKRATIČNA EVROPSKA UNIJA IN MOŽNOSTI PARTICIPACIJE 54

UVOD.....	54
O DEMOKRACIJI.....	56
JE EVROPSKA UNIJA DEMOKRATIČNA?	59
Razsežnosti demokratičnega primanjkljaja EU	59
DEMOKRATIČNA PARTICIPACIJA V EVROPSKI UNIJI.....	64
Nekateri pretekli poskusi krepitve	
demokratičnosti na evropski ravni	64
Lizbonska pogodba – mejnik krepitve	
demokratičnosti EU.....	66
Javna posvetovanja	67
Dialog z državljani	68
Novi poskusi krepitve demokracije na ravni EU:	
»Nova spodbuda za evropsko demokracijo«	68
DIDAKTIČNI PRIMER: DEMOKRATIČNA	
EVROPSKA UNIJA IN MOŽNOSTI PARTICIPACIJE	71
Uvod	71
Cilji	71
Trajanje.....	71
Potrebščine	72
Priprave	72
Potek izvedbe – metoda	72
VIRI.....	75

PRIROČNIKU NA POT

Pričujoči priročnik želi prispevati h krepitvi odprte in tolerantne družbe, v kateri bodo predvsem mladi nosilci družbenih sprememb, ki bodo pomenile ustvarjanje demokratičnih prostorov, sprejemanje različnosti in medsebojno pomoč. Izobraževanje je pri tem ključno; mladi morajo med šolanjem pridobiti znanje in veščine, ki jih bodo opolnomočile, da postanejo aktivni državljani in s svojim družbenim ter političnim angažmajem vplivajo na svet, v katerem živimo.

Priročnik je zasnovan kot podpora učiteljicam in učiteljem pri usmerjanju mladih k aktivnemu delovanju ne le v Sloveniji, temveč tudi v širšem evropskem okviru. V treh poglavjih z vključenimi didaktičnimi primeri so prikazane številne razsežnosti aktivnega državljanstva (Evropske unije – EU). V prvem poglavju je orisan koncept državljanstva skozi njegove zgodovinske in sodobne pomene ter prakse, na tej podlagi pa je nato razložen pojem aktivnega državljanstva, ki je sicer velikokrat uporabljen, a večkrat premalo natančno razumljen. V drugem poglavju je razloženo državljanstvo EU. Najprej je podan zgodovinski pregled razvoja državljanstva EU, nato pa so orisane bistvene pravice in dolžnosti, predvsem z vidika možnosti uresničevanja aktivnega državljanstva. Tretje poglavje pa zajema vprašanje EU kot demokratičnega prostora. EU je velikokrat označena kot premalo demokratična, in čeprav so nekatere kritike upravičene, se je treba zavedati tudi dejanskih možnosti, ki jih EU ponuja za uresničevanje aktivnega državljanstva. Mladi morajo te prakse poznati in o njih dovolj vedeti, če naj postanejo angažirani državljani EU. Obenem pa jih je treba opolnomočiti, da bodo znali kritično vrednotiti ponujene demokratične mehanizme EU in ob medsebojnem povezovanju iskati nove načine in poti k odprti demokratični družbi.

Ko govorimo o procesu poučevanja in učenja, ki naslavlja in vključuje aktivno demokratično državljanstvo, ne moremo mimo vprašanj, ki so za njegovo

razumevanje in udejanjanje ključnega pomena: kako se mladi učijo o družbenih in političnih vprašanjih; ali je pouk načrtovan in izveden tako, da so aktivni državljani tudi aktivno učeči se posamezniki (McManus in Taylor, 2009); kolikšen pomen dajemo pri poučevanju izhajanju iz izkustva dijaka (in učitelja); ali se upošteva npr. politični, kulturni, gospodarski kontekst, v katerem mladi živijo; kakšno vlogo imata v procesu poučevanja učitelj in njegova samorefleksija, tudi tisto, ki vključuje vodenje razreda v skladu z demokratičnimi načeli; kako se v razredu sprejemajo odločitve; kako se rešujejo napetosti in nesoglasja; kako potekata sodelovanje in razprava med dijaki ter med dijaki in učiteljem; kolikokrat in kako poglobljeno je v razredu prostor za razmislek o (učnih) procesih, ki zagotavljajo pravičnost, enakost in nediskriminacijo ter vključenost vseh. Gre za ključna vprašanja, ki so tesno povezana z izkušnjo demokracije v šoli, gre za glas učencev, ki je neločljivo povezan z demokratično kulturo šole. Temeljni cilj izobraževanja o aktivnem demokratičnem državljanstvu je namreč podpreti in opolnomočiti mlade kot avtonomne, kritične osebnosti, ki so odgovorne tako do sebe kot do skupnosti, katerih del so.

Didaktični primeri dejavnosti, predstavljeni v tem priročniku, dopolnjujejo teoretično zasnovo priročnika in so zasnovani tako, da so metode in oblike dela prenosljive na druge tematike oziroma ponujajo različne izpeljave. Primeri temeljijo na vključujočem, aktivnem in izkustvenem učenju. V središču je na svet osredinjeno učenje (Biesta, 2021), pri katerem so dijaki ključni akterji v demokratični skupnosti. Poudarek je na njihovem sodelovanju, komunikaciji, načrtovanju, izvajanju in refleksiji dejavnosti ter uporabi in krepitvi kompleksnih miselnih procesov, kot so razumevanje, analiza, sinteza in vrednotenje ter povezovanje znanja. Z reševanjem problemsko avtentičnih nalog dijaki razvijajo kritično in avtonomno razmišljanje. Sestavni del takšnega učenja je refleksija, ki vodi h globljemu razmisleku ter vpliva na stališča, vrednote in odnos dijakov.

Vključenost vsakega dijaka v učni proces in upoštevanje njegovega glasu pomembno prispeva h krepitvi vrednot demokratične družbe, kot so participacija, družbena pravičnost, enakost, spoštovanje raznolikosti in sodelovanje za skupno dobro, torej k razumevanju koncepta državljanstva.

1. AKTIVNO DRŽAVLJANSTVO

UVOD

V sodobnih demokratičnih družbah smo prek medijev, izjav politikov in na številne druge načine ves čas spodbujani k **delovanju** in **vključevanju** v družbenopolitične procese. V demokracijah velja prepričanje, da je ljudstvo tisto, ki **sprejema odločitve** in gradi pot, po kateri bo družba hodila. Prevladuje široka predpostavka, da je **družbena in politična angažiranost** vseh nekaj, brez česar ne gre in za kar si mora prizadevati čim več ljudi. Predsednica Evropske komisije Ursula von der Leyen je, na primer, v svojem nagovoru dejala naslednje:

»Kar me navdaja s samozavestjo, je navdih, ki ga lahko črpamo od evropske mladine. Ker naša mladina daje pomen empatiji in solidarnosti. Verjamejo, da imamo odgovornost do planeta. In čeprav so zaskrbljeni zaradi prihodnosti, so odločni, da jo izboljšajo. Naša Unija bo močnejša, če bo bolj podobna naši naslednji generaciji: premišljena, odločna in skrbna. Utemeljena v vrednotah in drzna v dejanjih.«



Ursula von der Leyen – govor o stanju v Uniji leta 2021.

(Vir: <https://tinyurl.com/bdzsyp8>)

Iz citata je razvidno, da je **aktivna drža celotne (demokratične) družbe**, še posebej mladih, razumljena kot **temelj njenega delovanja in prihodnosti**. Toda v sodobnem globaliziranem svetu takšna družbenopolitična **angažiranost ljudi ni samoumevna**. Celo nasprotno – pogosto ugotavljamo, da so ljudje vse preveč

individualizirani in skrbijo le za lastne interese, da so mnogi politično apatični in ne želijo sodelovati v političnih procesih ter da je potrošništvo ljudi odvrnilo od vključevanja v solidarnostne akcije. Zato obstajajo številni programi, tudi na področju izobraževanja, ki želijo prispevati k obratu tega trenda in **spodbuditi** ljudi k **participaciji** in **angažiranosti**. **Cilj je, da državljani postanejo čim bolj aktivni in družbeno ter politično angažirani.**

Eden od konceptov, ki **orisuje družbenopolitično angažiranost in se uporablja tudi za spodbujanje participacije, je aktivno državljanstvo.**

Čeprav se morda zdi samo po sebi jasno, kaj je aktivno državljanstvo, pa se ob poglobljenem razmišljanju odpre kar nekaj vprašanj. Kaj sploh je državljanstvo? Je to formalnopravna kategorija, identiteta ali odnos do sveta, v katerem živimo? Kaj pomeni biti aktiven? Kakšne pomene nosi aktivnost v sodobnih družbah? In kdo sploh so mladi, ki naj bi bili nosilci aktivnega državljanstva?

Vse to smo skušali predstaviti v tem poglavju. Najprej bomo orisali državljanstvo kot pojem in pokazali, da je njegova zgodovina precej zapletena in da tudi danes nosi različne pomene. Nato bomo opredelili aktivno državljanstvo in na tej podlagi osmislili tudi številna prizadevanja in možnosti spodbujanja aktivnega državljanstva v izobraževanju, posebej v šolah kot okoljih, kjer lahko mladi tudi z lastnimi izkušnjami krepijo pozitiven odnos do družbene in politične angažiranosti.

KAJ JE DRŽAVLJANSTVO?

ZGODOVINA IN SODOBNI POMENI

Zgodovinske razsežnosti

Zgodovina državljanstva je izjemno kompleksna, predvsem zaradi spreminjajočih se družbenopolitičnih ureditev, kulturnih vzorcev, skupnostnih identitet itd. Če bi nas nekdo vprašal, ali lahko govorimo le o eni sami zgodovini državljanstva, lahko z veliko gotovostjo odgovorimo nikalno. Ni namreč le ene zgodovinske poti razvoja državljanstva, ki bi zajemala vse raznolike ideje in prakse oziroma udejanjanja državljanstva. **Državljanstvo** torej **ni statičen, nespremenljiv koncept**, ki bi ga bilo mogoče uporabljati v vseh zakonodajnih in političnih okvirih ter okoliščinah. Eden od teoretikov državljanstva, Derek Heater (2004), na primer pokaže, da obstajajo **različni historični pristopi** k državljanstvu; nekateri se osredotočajo na (politične) ideje o državljanstvu, drugi bolj na prakse, ki so jih imele različne družbe za vzdrževanje skupinske oziroma skupne identitete, razmerja posameznikov in celotne skupnosti do vzpostavljenih političnih institucij ipd. Čeprav ravno kar našteje dileme na nek način onemogočajo, da bi govorili o enoviti zgodovini državljanstva, temveč bolj o zgodovinah državljanstva, pa je vseeno mogoče prek različnih zgodovinskih obdobj pokazati, kakšne ideje in prakse so obstajale in kako so, če sploh, prispevale k modernim koncepcijam državljanstva.

Prvi zgodovinski kontekst, predvsem z gledišča zahodnega sveta, v katerem lahko govorimo o praksah državljanstva, je **antična Grčija**, kjer so antične **mestne države, polis**, vse od 8. stoletja pred našim štetjem rasli na obalah Egejskega, Črnega in Jadranskega morja ter drugod po Sredozemlju. Kot pravi Keith Faulks (2013), je državljanstvo svojo prvo institucionalizirano formo pridobilo v kontekstih grških polis. Eden najbolj izpostavljenih in proučevanih so gotovo **Atene** v 5. in 4. stoletju pred našim štetjem. Čeprav v znanosti ni dokončnega strinjanja o tem, kakšen pomen je takrat imelo državljanstvo in kakšne prakse je zajemalo, pa je ena od bistvenih lastnosti, ki jo velja izpostaviti, da posameznik ni bil najprej zasebni posameznik, temveč je polis določal posameznika, državljanstvo pa je pomenilo predvsem dolžnosti do mestne države.

Vse od rojstva so bili državljani podvrženi, tudi prek izobraževanja, krepitvi vrednot, povezanih z **aktivnim udejstvovanjem v javnih, političnih zadevah**. Vrednote aktivnega državljanstva so bile središčne.



(Vir: <https://tinyurl.com/5pz9bm97>)

V antičnih Atenah so državljani sodelovali v neposredni demokraciji.

Eden od bolj znanih načinov, kako so Atenci uresničevali aktivno državljanstvo, je **sodelovanje v ljudski skupščini**, poimenovani eklezija. Skupščina v Atenah se je zbrala na hribu, imenovanem Pnijs. Državnik Solon velja za tistega, ki je ob koncu 6. stoletja pr. n. št. omogočil, da na zasedanjih skupščine **sodelujejo vsi državljani ne glede na razred**, ki so mu pripadali. Skupščina je bila odgovorna za razglasitev vojne, vojaško strategijo in izvolitev strategov (vojaških vodij) ter drugih uradnikov. Imela je **zadnjo besedo pri zakonodaji**. Zasedanja se je tipično udeležilo okoli **šest tisoč ljudi** izmed 30 do 60 tisoč državljanov. Sprva se je skupščina sestajala enkrat, kasneje pa tri- ali štirikrat na mesec.

Ob tem, ko smo izpostavili pomembnost aktivnega sodelovanja v političnih zadevah v antičnih Atenah, pa velja omeniti tudi negativno plat, in sicer, da državljanstvo ni bilo vključujoče, temveč izjemno **ekskluzivistično**. To pomeni, da vsi prebivalci polis niso nosili statusa državljana, slednji je bil na primer odrečen ženskam, tujcem in sužnjem. Ti niso mogli sodelovati v javnih zadevah (Held, 2006).

Tudi v **antičnem Rimu** so poznali institut državljanstva, ki je bil podoben grškemu, vendar obenem tudi drugačen. Rimsko državljanstvo, ki je doživljalo mnoge spremembe v svoji obliki in funkcijah, je bilo v zgodnjih obdobjih prav tako izključujoče. Kasneje, sploh v imperialnem obdobju, ko se je **Rim ozemeljsko širil**, je bilo državljanstvo vedno bolj vključujoče. Tako je bilo v času republike (od leta 509

do leta 31 pr. n. št.) državljanstvo povezano s privilegiranim statusom, kasneje pa je vse bolj postajalo orodje družbenega nadzora. Med širjenjem rimskega imperija so Rimljani ugotovili, da lahko s podeljevanjem državljanstev različnim ljudstvom v imperiju legitimirajo svojo oblast nad tistimi, ki so si jih pokorili (Heater, 2004).

Karakalov edikt oziroma **Antoninova ustava iz leta 212**, ki jo je objavil rimski cesar Karakala, je politična poteza z verjetno **najdaljnosežnejšimi posledicami za rimsko državljanstvo**. Z ediktom je bilo namreč razglašeno, da morajo vsi svobodni ljudje v Rimskem cesarstvu dobiti **polno rimsko državljanstvo** in vse svobodne ženske enake pravice kot Rimljanke. Pred letom 212 so imeli polno rimsko državljanstvo le prebivalci Italijanskega polotoka.



(Vir: <https://tinyurl.com/37e7ko2y>)

Rimski cesar Karakala leta 212 razširi uporabo rimskega državljanstva kot statusa.

Pomembno je poudariti, da je bilo državljanstvo za večino rimskih državljanov omejeno na pravno zaščito in ne na status, ki bi prinašal možnost aktivnega političnega udejstvovanja. To pa ne pomeni, da so si bili vsi državljani enakovredni, v rimski družbi so obstajali številni nazivi, razredni statusi ipd., ki so določali, kakšne možnosti ima posameznik.

Po razpadu Rimskega imperija v 5. stoletju je na zahodu državljanstvo izgubljalo pomen in v prvih stoletjih srednjega veka je **prevlada krščanstva** prinesla podlago za vznik idej, da je naloga posameznikov iskanje odrešitve s samopremišljevanjem in molitvijo. **Cerkev je nadomestila politično skupnost** kot temelj pripadnosti in moralni kompas.

Šele kasneje, v **renesansi** (od cca. 14. do 17. stoletja), ko se je državljanstvo izgrajevalo v okviru **italijanskih mestnih držav** – republik, kot sta Firenze in Benetke – je postalo ponovno relevantno. Te države so na podlagi dolgo pozabljenih in v tistem času znova odkritih idej antičnih grških mislecev državljanstvo videle kot **status**

aktivnih posameznikov, ki sodelujejo pri urejanju, upravljanju in vodenju mesta. Ob tem je seveda treba opozoriti, da italijanske republike niso bile demokracije in da je bilo državljanstvo status, prihranjen zgolj za privilegirane posameznike in skupine, torej za premožnejše sloje. Politični zgodovinarji, kot je Quentin Skinner, opozarjajo, da sta to ponovno »odkritje« državljanstva in hkratno **postopno osvobajanje političnih skupnosti iz primeža cerkvene avtoritete** pomembno prispevala h kasnejšemu oblikovanju modernih pomenov in praks državljanstva.

Naslednje pomembno obdobje v razvoju državljanstva je **razvoj (liberalne) države od 16. stoletja** dalje. Eden prvih mislecev, ki je v kontekstu oblikujočih se velikih političnih entitet v Evropi (absolutističnih držav) premišljeval o razmerju med posameznikom in državo, je bil Thomas Hobbes. Hobbes je argumentiral, da oblast vladarjev ne izvira iz božjega, temveč vladarjem predajo oblast ljudje, in sicer v zameno za varnost in zaščito. Čeprav je Hobbes zagovarjal absolutno monarhično oblast, pa je njegova misel pomembna, ker pokaže, da je **država postajala ključen politični okvir** urejanja družbenopolitičnih odnosov.

Sčasoma tako v moderni dobi država, in ne več monarh, predstavlja okvir, ki mu pripadajo državljani. **Liberalni misleci**, kot je bil John Locke, so v kontekstu velikih družbenih sprememb pokazali, da je **državna suverenost** (in ne suverenost monarha) predstavljala pravni in politični okvir ne le pripadanja, temveč tudi pravic in dolžnosti, ki jim imajo posamezniki v politični skupnosti. **Od 18. stoletja** so državljani, sicer pripadajoči različnim razredom in deležni različnih privilegijev, postajali vedno bolj zavedni glede svojih pravic, ideja pa enakosti med državljani postane pomembna ključna točka, na katero so se sklicevali in se zanjo tudi bojevali. Kot pravi Faulks (2013), je zgodovina državljanstva lahko razumljena tudi kot **serija pogajanj med različnimi razredi**, kjer so na eni strani elite želele obdržati privilegije tako, da so pomirjale državljane oziroma množice s podeljevanjem oziroma **omogočanjem vedno novih svoboščin in pravic**, ki so postale tudi del državnih formalnopravnih ureditev.

Takšni boji so se seveda odvijali tudi med **ameriško in francosko revolucijo**, ki sta prispevali k modernim oblikam državljanstev, ki jih močno določata liberalizem in nacionalizem: liberalizem predvsem s poudarjanjem ideje enakopravnosti in univerzalne narave statusa, nacionalizem pa z idejo države kot okvira vključevanja na podlagi narodne pripadnosti.



LA GRÈVE DES MINEURS DU PAS-DE-CALAIS
Le cortège des grévistes parcourant les corons

(Vir: <https://tinyurl.com/5n8nzcbb>)

Delavski boji so prispevali k vključevanju vedno novih državljskih pravic.

Način širjenja državljskih pravic v 18. in 19. stoletju (in obveznosti) je povezan s **štirimi velikimi družbenopolitičnimi in gospodarskimi procesi** (Faulks, 2013). Prvič, **pojavn družbenih gibanj**, kot so razredna gibanja, ženska gibanja in gibanja etničnih skupin, je povzročil, da so se gibanja mnogokrat uspešno bojevala za določene pravice. Drugič, ideologije, kot sta liberalizem in socializem, so vsaka na svoj način poudarjale ideje svobode, enakosti in enakopravnosti ter s tem posredno ali neposredno naslavljale izključene oziroma marginalizirane skupine. Tretjič, **ekonomski sistem – kapitalizem** – je močno vplival na razumevanja in prakse državljanstva, saj so z razvojem kapitalizma delavska gibanja izbojevala številne socialne in druge pravice. Četrtoč, **prevlada liberalizma in države** kot ključnega političnega okvira je bistveno vplivala na to, kako danes razumemo državljanstvo – status je vezan na posameznika (individualizem), država pa je tista, ki status podeljuje.

Sodobni pomeni državljanstva

Zgodovinski pregled državljanstva v različnih obdobjih pokaže, da je državljanstvo spremenljiv pojem, da so bili njegovi pomeni v različnih obdobjih raznoliki in da variirajo tudi z njim povezane prakse. Danes ni prav nič drugače, saj je v globaliziranem svetu pomenska raznolikost državljanstva večja kot kdaj prej.

Raznolike uporabe pojma državljanstvo pa ne pomenijo, da med njimi ni navezav oziroma določenih stičnih točk. Navezanost modernega državljanstva na pravice in dolžnosti artikulira državljanstvo kot status, pri čemer slednji pomeni **članstvo v določeni politični skupnosti**, kjer državljani (lahko) sodelujejo v političnih procesih. Iz tega sledijo še tri značilnosti državljanstva (Menéndez in Olsen, 2020).

Eden od teoretikov državljanstva, Rogers M. Smith (2002), predstavi, na kako **različne načine se v sodobnih (demokratskih) družbah uporablja izraz državljanstvo**. Prvi in morda najbolj znan pomen državljanstva je povezan s političnim udejstvovanjem posameznikov. Državljan je nekdo, ki ima **politične pravice**, povezane s participacijo v javnih zadevah in s soodločanjem o procesih, ki vplivajo na njegovo življenje. Drugič, državljanstvo je pogosto razumljeno predvsem (ali izključno) kot **pravni status**. Državljanji so v tej perspektivi tisti, ki so pravno prepoznani kot člani določene suverene politične skupnosti. To pomeni, da so državljani člani določene države, ki jim zaradi državljanstva določa pravice in tudi dolžnosti. Tretjič, v sodobnem svetu je še ena od pogostih uporab državljanstva **vezana ne (le) na državo, temveč na katero koli skupnost** na kateri koli ravni. Tako na primer lahko govorimo o lokalnem državljanstvu ali o globalnem državljanstvu. Četrto, državljanstvo se v sodobnih kontekstih pogosto uporablja za označevanje vrste pripadnosti določeni skupini ali skupnosti, hkrati pa je povezano z določenimi **standardi ali normami primerne delovanja**. Smith pravi, da se tistim državljanom, ki veliko prispevajo k določeni skupnosti, reče, da so »pravi« državljani, tistim, ki so prizadevni in ravna v skladu s prevladujočimi načeli, pa »dobri« državljani.

Prvič, državljanstvo je vedno **relacijski status**. Obenem **vzpostavlja vezi in odnose** na individualni in kolektivni ravni, ki sta prepleteni, odnosi pa se spreminjajo glede na specifične historične, politične in institucionalne kontekste.

Ko govorimo o različnih ravneh, je državljanstvo zaznamovano z odnosi med člani določene skupnosti (horizontalno) pa tudi z odnosi, ki jih imajo člani z institucionalnimi konteksti na kolektivni ravni (vertikalno). Pravice in dolžnosti so v teh prepredenih odnosih razumljene in konstruirane kot produkt medsebojnega prepoznavanja članstva posameznikov v kolektiviteti, kjer imajo načeloma enak dostop do pravic in morajo v enaki meri slediti dolžnostim, s čimer oblikujejo idejo enotnega ter enovitega statusa. Če so ti odnosi tako horizontalno kot vertikalno prepleteni, potem državljani določene skupnosti ne posedujejo pravic in dolžnosti kot oposamljeni posamezniki, temveč kot del politične skupnosti. Državljanstvo je s tem treba nasloviti kot **mehanizem ustvarjanja politične skupnosti, ki je objekt ali cilj sodobne oblasti**.

Druga značilnost državljanstva je njena naslonitev na predpostavko o **trajnosti v času in prostoru**. Če je državljanstvo v moderni obliki prevladujoče razumljeno (in materializirano s konkretnimi praksami) kot status, potem slednji ni nekaj, kar ima kratko veljavo in kar politična skupnost nenadoma in pogosto ukinja ali spreminja. Pravice in dolžnosti kot ključni artikulaciji državljanstva sta sprejeti kot praktično stalni komponenti, v okviru katerih državljani kot člani skupnosti dosegajo bodisi zasebne cilje bodisi javne skupne zakone, politike ipd. Državljanstvo, ki ga posedujejo državljani, je za slednje sicer okvir njihovega delovanja, obenem pa tudi klic k stalni pripravljenosti sodelovati v javnem življenju, se aktivirati v političnih procesih. Sodobne oblastne prakse z državljanstvom in ne nazadnje z državljanstvo vzgojo krepijo voljo državljanov do aktivnega življenja.

Tretja značilnost modernega državljanstva kot teoretične koncepcije in prakse je njegova percipirana in dejanska **vloga indikatorja, kdo je in kdo ni član določene skupnosti**. Državljanstvo (kot status) je vedno artikulirano tudi s specifičnimi kriteriji, ki določajo članstvo, pri čemer so ti kriteriji lahko zelo različni, od splošnih normativnih do teritorialno opredeljenih in ozkih ter zakonsko urejenih.

Državljanstvo pomeni torej postavljanje meja skupnosti in njenega članstva ter posledično izključevanja. Treba se je zavedati, da te meje niso nikoli povsem hermetične ter trdno določene, čeprav so pogosto tako obravnavane in tudi materializirane v izključevalnih politikah ter praksah.



(foto: <https://cutt.ly/HXKCVg>)

Tudi v sodobnem svetu je državljanstvo obenem vključujoče in izključujoče.

V zgodovinskem pregledu smo omenili, da je bilo antično državljanstvo, na primer v Atenah, zelo izključevalno, saj tujci, ženske in sužnji niso imeli (polnega) statusa, temveč je ta pripadal samo moškim. Danes v demokratičnih državah seveda ni tako, kar pa ne pomeni, da državljanstvo ni **izključevalno**, kar se kaže na primer pri **upravljanju migracij**. Nekateri avtorji se sprašujejo, kako lahko v zahodnih liberalnih državah, kjer smo prepričani o splošni univerzalni veljavnosti pravic in svoboščin za vse ljudi, kjer prevladuje prepričanje o nedotakljivosti človekovega življenja in nujnosti varovanja človekovega dostojanstva, še vedno uporabljajo institut izгона ter migrantske centre, kjer so razmere nevredne človeka ipd. Avtorji temu pogosto pravijo »meje« liberalne države in državljanstva, saj ti fenomeni razkrivajo, kako hitro »univerzalne« pravice in svoboščine niso več univerzalne, saj ne veljajo za vse enako.

AKTIVNO DRŽAVLJANSTVO

Razsežnosti in pomen aktivnega državljanstva

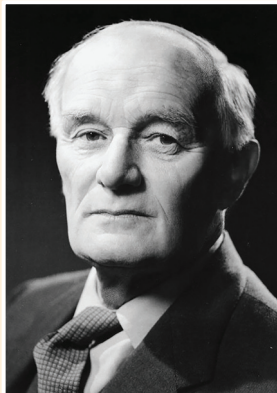
Že v uvodu tega poglavja smo poudarili, da je v sodobnih demokratičnih družbah veliko pozivov k sodelovanju ljudi v političnih zadevah, saj je bistvena predpostavka, da so **posamezniki in skupnost tisti, ki imajo oblast. Če v demokracijah aktivne participacije ljudi ne bi bilo, bi težko rekli, da je oblast dejansko v rokah ljudstva.** Velikokrat lahko zasledimo, da so ljudje preveč pasivni ali nezainteresirani za politiko, in prav to je eden od pomembnih vzrokov, da se veliko govori ne le o državljanstvu na splošno, temveč o aktivnem državljanstvu.

Izraz aktivno državljanstvo se pogosto uporablja za označevanje dejavnosti državljanov, ki so **angažirani in vpeti v raznolike aktivnosti, ki prispevajo k spodbujanju in vzdrževanju demokracije.** Te aktivnosti so lahko civilnodružbene oblike participacije, kot so protesti in peticije, ali povsem konvencionalne oblike politične participacije.

Aktivno državljanstvo ni le koncept, ki bi opisoval različne dejavnosti posameznikov, temveč tudi normativno predpisuje, kako naj posameznik deluje, da bo čim bolj prispeval k družbi, v kateri živi (Hoskins, 2014). Aktivno državljanstvo je pri rabi pogosto utemeljeno na ideji demokratičnega znanja in vrednot, ki posameznika usmerjajo v čim bolj celovito participacijo na različnih ravneh in področjih družbenega življenja. Zakoni in institucije v neki državi niso dovolj, da bi lahko govorili o »zdravi« demokraciji. Čeprav je državljanstvo zelo pogosto osmišljeno kot pravni status, ki ljudem zagotavlja pravice in dolžnosti, pa je v demokratičnih sistemih pomembno tudi delovanje skupnosti, na kar je opozoril tudi eden najvidnejših teoretikov državljanstva T. H. Marshall.

T. H. Marshall se je zavedal izjemnega pomena formalnopravnega (torej npr. prek ustave in zakonov) zagotavljanja teh pravic ter hkrati menil, da to ni dovolj. Izhajal je iz prepričanja, da mora družba ali sistem neprestano zagotavljati demokratično sodelovanje ljudi tako, da ima vsak možnost vplivati na oblast in da je vsak glas slišan. T. H. Marshall ni bil edini, ki je imel tak uvid, in zavedanje o pomembnosti sodelovanja državljanov v političnih procesih je postajalo vse bolj izpostavljeno. Zato

T. H. Marshall je pomembno prispeval k razumevanju različnih razsežnosti državljanstva, in sicer tako, da je osmisli in razdelil različne državljanske pravice na **tri skupine**. S tem je poudaril, da so v sodobnih demokracijah enako pomembne **civilne pravice** (civilno državljanstvo; individualne pravice in svoboščine; npr. pravica do osebne svobode, svobode govora, misli, veroizpovedi, pravica do osebne lastnine), **politične pravice** (politično državljanstvo; npr. pravica do izbire oblasti in pravica do vplivanja na odločevalske procese) in **socialne pravice** (socialno državljanstvo; na primer enak dostop vseh do zdravstvene nege in izobraževanja).



(Vir: <https://tinyurl.com/2y47swr2>)

T. H. Marshall je s svojim teoretičnim pristopom močno prispeval k razumevanju različnih razsežnosti sodobnega državljanstva.

je **državljanstvo vedno pogostejše ne le razumljeno, temveč tudi spodbujano v smislu vključevanja v demokratične procese**. Poudarek je na vpetosti državljanov v odločevalske procese, ki vplivajo na življenje skupnosti, in pri izrazu aktivno državljanstvo je z besedo »aktivno« pred pojmom državljanstvo izpostavljeno prav to – vključenost državljanov.

Do zdaj smo pri aktivnem državljanstvu poudarjali predvsem vidik političnega delovanja državljanov. Tudi veliko opredelitev, ki so na voljo v znanstveni literaturi (glej de Weerd idr., 2005), se osredotoča predvsem na dimenzijo, kako lahko in mora posameznik v neki državi ali lokalni skupnosti prevzeti angažirano držo in sodelovati v političnih procesih, ki vplivajo na njegovo življenje. Vendar je aktivno državljanstvo smiselno razumeti **širše kot zgolj politično participacijo**, če slednjo razumemo v smislu sodelovanja v t. i. konvencionalnih oblikah političnega sodelovanja, kot je udeležba na volitvah in referendumih. Torej je aktivno državljanstvo treba razumeti in spodbujati v raznoterih oblikah in praksah, kot sta civilnodružbena angažiranost in humanitarna dejavnost.

Ena najbolj znanih teoretičark in raziskovalk aktivnega državljanstva (v Evropi) Bryony Hoskins (2014) je raznolike oblike in **dimenzije aktivnega državljanstva** naslovila in sistematizirala prek **štirih različnih dimenzij**.

1. **Participacija v političnem življenju.** Nanaša se na sfero države in konvencionalne oblike politične participacije, kot so udeležba na volitvah, članstvo in delo v političnih strankah ipd.
2. **Civilnodružbena participacija.** Nanaša se na nevladno sfero in delovanje v njenem okviru. V to obliko aktivnega državljanstva umeščamo nekonvencionalne oblike politične participacije, kot so udeležba in delovanje na protestih, sindikalno delovanje, okoljske organizacije in mobilizacija, etična potrošnja.
3. **Participacija v skupnosti.** Nanaša se na dejavnosti, ki so manj odkrito politične in bolj usmerjene v skupnost. Ta razsežnost se razlikuje od civilnodružbene participacije po tem, da ni toliko politično angažirana, temveč je bolj usmerjena v grajenje in podporo skupnosti; med drugim ta dimenzija aktivnega državljanstva zajema versko dimenzijo, gospodarsko dimenzijo, kulturo, šport, neorganizirano pomoč.
4. **Vrednote.** Gre za razsežnost vrednot, povezanih z demokracijo, človekovimi pravicami in medkulturnim razumevanjem, ki so temelj aktivnih državljanskih praks.

Spodbujanje aktivnega državljanstva v Evropi

Spodbujanje aktivnega državljanstva je v demokratičnih družbah obveljalo kot izjemno pomembno, zato ga načrtno ali pa bolj posredno izvajajo številne institucije in organizacije, države in ne nazadnje tudi nadnacionalne institucije v Evropi. Tako sicer ločeni entiteti, **Svet Evrope in Evropska unija, vlagata številne napore v krepitev zavedanja o aktivnem državljanstvu in tudi njenem neposrednem udejanjanju.** Pri tem je njuna strategija osredotočena predvsem na izobraževanje kot okvir, prek katerega posamezniki pridobivajo potrebno znanje, kompetence in razvijajo sposobnosti ter vrednote za aktivno državljanstvo. K pomenu izobraževanja se bomo usmerili v nadaljevanju tega poglavja, še prej pa pogledjmo nekatere pretekle in aktualne načine, kako Svet Evrope in Evropska unija spodbujata aktivno državljanstvo.

Svet Evrope že dolgo časa kot eno od prednostnih področij svojega delovanja opredeljuje »izobraževanje za demokratično državljanstvo«. Za krepitev tega področja je **leta 1997 vzpostavil poseben program**, ki velja za enega najcelovitejših na področju ohranjanja in razvoja demokracije s **spodbujanjem izobraževanja o in za demokracijo**. Osnovni namen programa je spodbujanje čim večje vpetosti in vključenosti državljanov v demokratične procese na eni strani, po drugi strani pa krepitev takšnih političnih struktur, ureditev in konkretnih mehanizmov ter orodij, ki bodo posameznikom in skupnostim omogočili sodelovanje v demokratičnih procesih (Missira, 2019). Na to, kako močno je ta program povezan z aktivnim državljanstvom, kaže tudi dejstvo, da je Svet Evrope med drugim vsako leto podeljeval nagrado »mladi aktivni državljani«, s katero je želel izpostaviti pomembne prispevke udejanjanja aktivnega državljanstva.

Pomemben prispevek Sveta Evrope so tudi publikacije, s katerimi skuša krepiti znanje in zavedanje o mnogih aktualnih tematikah v povezavi z demokracijo. Ena od serij publikacij, izdanih v sodelovanju z Evropsko komisijo, je tudi T-Kit (*Training Kit*), med katerimi je tudi publikacija o evropskem državljanstvu in mladinskem delu. Njen osrednji namen je predstaviti, kaj je evropsko državljanstvo, in prikazati mogoče načine poučevanja o njem.



(Vir: <https://tinyurl.com/2fdmzsf6>)

Serija publikacij T-Kit, sicer dostopna v angleškem jeziku, je priročna pomoč pri poučevanju mnogih v sodobnih družbah relevantnih tematik.

Svet Evrope je sprejel tudi »**Listino o izobraževanju za demokratično državljanstvo in vzgoji za človekove pravice**«, s katero se članice Sveta Evrope medsebojno spodbujajo k uveljavljanju aktivnega državljanstva. Dokument podaja smernice, kako naj države podpisnice vgrajujejo vrednote, kot sta demokracija in človekove pravice, v izobraževanje ne le pri pouku, temveč v celotno šolsko kulturo in okolje.



Evropska unija je v zadnjih več kot dvajsetih letih organizirala in implementirala številne aktivnosti in konkretne politike ter strategije, ki so usmerjene k spodbujanju mladih k aktivnemu državljanstvu, kreptvi pomena evropskega državljanstva in zavesti, da je demokratično delovanje ena od temeljnih vrednot, na kateri temelji evropsko povezovanje.

Ko govorimo o **perspektivi Evropske unije** glede aktivnega državljanstva, se srečujemo z **različnimi pristopi**. Tako je na primer v uradnih sporočilih Evropske unije in njenih institucij aktivno državljanstvo vezano **na pravice in (demokratične)**

vrednote. Tak pristop osrednji pomen državljanstvu pripisuje pravicam in dolžnostim, pri čemer je v ospredju **formalno državljanstvo EU**, ki ga predstavljamo v naslednjem poglavju. Zelo pogost pristop oziroma način razumevanja aktivnega državljanstva v Evropski uniji pa je povezan z **veščinami**. Veliko političnih dokumentov aktivno državljanstvo izpostavlja sicer kot družbenopolitično angažiranost v različnih smislih, vendar ob tem Evropska unija svoje napore usmerja v **krepitev posebnih kompetenc**, ki naj bi jih mladi v različnih izobraževalnih okoljih pridobili. Tako naj bi državljske in druge kompetence, ki zajemajo znanja, veščine oziroma spretnosti in odnose, omogočili kompetentnega posameznika, ki šele bo aktivno sodeloval v družbeno relevantnih zadevah (Missira, 2019).

Sicer pa Evropska unija ponuja **številne programe**, s katerimi agendo spodbujanja aktivnega državljanstva uresničuje tudi tako, da **financira** različne pobude, projekte in aktivnosti. Gotovo sta med najpomembnejšimi programa **Državljeni, enakost, pravice in vrednote** (CERV; *Citizens, Equality, Rights, Values*) in **Erasmus+**. Cilj programa CERV je zaščititi in spodbujati pravice in vrednote, kot so zapisane v pogodbah EU in Listini o temeljnih pravicah, zlasti s podporo organizacijam civilne družbe, dejavnim na lokalni, regionalni, nacionalni in nadnacionalni ravni. Med štirimi stebri programa je na aktivno državljanstvo najbolj neposredno vezan steber »**državljsko angažiranje in participacija**«. Usmerjen je v spodbujanje sodelovanja državljanov in sodelovanja v demokratičnem življenju Unije, izmenjave med državljani različnih držav članic in ozaveščanje o skupni evropski zgodovini.

Program Erasmus+ je ciljno osredotočen na podporo izobraževanju, usposabljanju, mladini in športu v Evropi. Program Erasmus+ podpira **mobilnost** ter mednarodna partnerstva za sodelovanje med različnimi institucijami z namenom strokovnega in osebnega razvoja posameznikov ter krepitev kakovosti **izobraževanja** s sodelovanjem med področjem izobraževanja in širšim okoljem (vključno z gospodarstvom) (glej Erasmusplus.si, 2022). Na področju **športa**, prekaterega je tudi mogoče uresničevati aktivno državljanstvo, je financiranje namenjeno evropskim projektom, ki naslavljajo varovanje integritete in vrednot v športu, spodbujanje telesne dejavnosti za krepitev zdravja ter socialno-ekonomsko in okoljsko razsežnost športa. Mladinsko poglavje programa Erasmus+ nagovarja **mladinski sektor**. Ta in specifično **mladinsko delo je pomembno polje, na katerem je mogoče spodbujati aktivno državljanstvo**, saj v tem polju delujejo številne mladinske civilnodružbene organizacije, ki se ukvarjajo z mnogimi področji. Mladinske organizacije lahko prevzemajo ključno vlogo pri angažiranju mladih, da se vpnejo v politične zadeve, prostovoljstvo ipd. Program Erasmus+ na področju mladine med drugim ponuja priložnosti **neformalnega in priložnostnega učenja** v kontekstu

(mednarodnega) mladinskega dela, spodbuja tudi razvoj kompetenc mladinskih delavcev in voditeljev za organizacijo aktivnosti neformalnega izobraževanja v mladinskem delu. Še bolj eksplicitno pa je k aktivnemu državljanstvu usmerjen cilj **spodbujanja vključevanja mladih v dialog z oblikovalci mladinskih politik** na lokalni, nacionalni, evropski ali mednarodni ravni. Gre seveda za izredno pomembne cilje, vendar je treba izpostaviti tudi nekatere kritike, da institucije Evropske unije in posledično tudi programi, kakršen je Erasmus+, aktivno državljanstvo razumejo primarno kot pridobivanje veščin za delovanje na trgu dela in za spodbujanje k vzpostavljanju »dobrih« (in ne kritičnih) državljanov. Prav zato je treba prepoznavati in v okviru učnega procesa tudi posredovati aktivno državljanstvo prek njegovih različnih dimenzij, vključno s politično participacijo, solidarnim delovanjem, skrbjo za skupnost ipd.

Še en pomemben prispevek Evropske unije h krepitvi aktivnega državljanstva mladih je bila razglasitev **leta 2022 za evropsko leto mladih**. S tem je med drugim želela promovirati priložnosti, ki jih Evropska unija ponuja mladim, opozoriti na priložnosti, ki jih zeleni in digitalni prehod prinašata mladim, ter mladim pomagati, da postanejo aktivno državljani in državljanke. Poleg tega je bila ključna ideja, da se politični odločevalci ob dialogu z mladimi bolje zavejo njihovih želja in potreb ter da se mladinska perspektiva bolj vključi v politike Unije.

Svet Evrope in Evropska unija sta torej močno usmerjena v podporo izobraževanju za krepitev in negovanje aktivnega državljanstva. Seveda je izobraževanja v svojih različnih oblikah pogosto predmet politik, saj je prepoznano kot eden ključnih okvirov, kjer so najrazličnejše intervencije za doseganje specifičnih ciljev lahko zelo učinkovite. V nadaljevanju pojasnjujemo, zakaj in kakšni programi za aktivno državljanstvo so lahko v izobraževalnem okolju učinkoviti.

IZOBRAŽEVANJE ZA AKTIVNO DRŽAVLJANSTVO

Čeprav je aktivno državljanstvo pogosto v središču pozornosti in cilj mnogih programov ter politik na področju izobraževanja, pa je bilo ugotovljeno (glej Wood idr., 2018), da v šolah **poteka večinoma državljanska vzgoja, ki je v zasnovi minimalistična, vsebinsko usmerjena in utemeljena na nepolitičnih didaktičnih perspektivah**, kar utrjuje učeče se posameznike, predvsem mlade, kot prilagodljive državljane v nastajanju in ne kot že delujoče državljane. Med **razloge** za to **Wood in drugi (2018)** štejejo **nejasne učiteljeve predpostavke** o tem, kaj je aktivno državljanstvo. Zaradi lastne negotovosti izvajalci državljanske vzgoje uporabljajo formalnopravne opredelitve državljanstva kot statusa. Nadalje, med razlogi za tako izvajanje državljanske vzgoje sta tudi **prevlada tradicionalnih učnih stilov in didaktičnih pristopov** ter **občutljivost na in zadržanost do naslavljanja političnih vsebin** v formalnem izobraževanju.

Če se šole in učitelji, ki izvajajo državljansko vzgojo, odločijo za **aktivnejši pristop**, potem je najbolj prevladujoč cilj **krepiti osebno odgovornega in participativno usmerjenega posameznika**. Takšen cilj je izrazito pozitiven v smislu, da krepí posameznikove vrednote, kot sta solidarnost in pomoč drugim, ter spodbuja njegovo delovanje predvsem v smislu humanitarnega ter prostovoljnega dela. Po drugi strani pa pristop, osredotočen izključno na aktivacijo posameznika, ne naslovi sistemskih in strukturnih vidikov, s čimer je učeči se posameznik usmerjen v angažiranost v omejenem (lokalnem) okolju, vendar bo zato, ker **strukturni vidiki ostanejo nenaslovljeni**, lahko razvil občutek nemoči za doseganje sprememb. Levinson poudarja (glej Wood idr., 2018), da se učeči posamezniki tako enostavno sprijaznijo z delovanjem v omejenem obsegu in nadaljevanjem obstoječega stanja, ne bodo pa ga kritično naslavljali in skušali spremeniti na bolje.

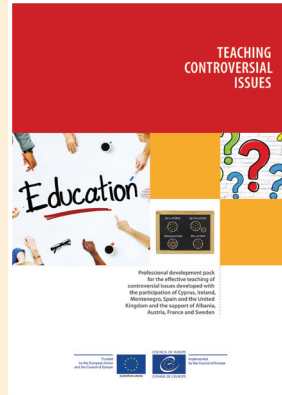
Vidimo lahko, da je izobraževanje za aktivno državljanstvo odvisno od mnogih dejavnikov in da je zelo pomembno, kako se ga lotimo. Izpostavimo lahko **tri pomembne vidike** (glej Wood idr., 2018), ki lahko prispevajo k **uspešnemu izvajanju aktivnega državljanstva**, torej tako, da bo pozitivno prispevalo k politični participaciji in angažiranju.

Prvič, zelo pomembna sta **ozračje v razredu in oblika uporabljenega pedagoškega pristopa**: aktivna, odprta in nepristranska učilnica, ki zagotavlja zaupnost in v kateri so nasprotna mnenja dobrodošla ter ki lahko prispeva k dvigu zavesti o pomembnosti politične angažiranosti.

Učenje kontroverznih tematik

je v kontekstu spodbujanja aktivnega državljanstva izjemno pomembno, vendar pa v (formalnih) izobraževalnih okoljih tudi zelo zahtevno. Kontroverzne tematike spodbudijo **močne občutke, močne emocionalne odzive in tudi delitve** ne le v razredu, temveč tudi v širši družbi. Zato je odpiranje teh tematik v razredu **pogosto tabu** in se jim učitelji raje izognejo. Toda ravno kontroverzne vsebine **omogočajo poglobljeno spoznavanje družbe, kulturnih vzorcev, predpostavk** ipd.

Učenje kontroverznih vsebin **krepi analitične sposobnosti** učencev in njihove **veščine kritičnega mišljenja**, kar je bistveno za to, da posamezniki postanejo aktivni, angažirani, motivirani za doseganje pozitivnih sprememb. Tega se zaveda tudi Svet Evrope, ki je izdal tudi priročnik o tem, kako poučevati kontroverzne tematike.



(Vir: <https://tinyurl.com/5fedpcc4>)

Poučevanje kontroverznih vsebin je pomemben del spodbujanja aktivnega državljanstva v šolah.

Drugič, sodelovanje in vpetost lokalnih skupnosti, ki podpirajo mlade, deluje pozitivno na njihovo družbenopolitično delovanje in participacijo. Če učeči se posamezniki vidijo **primere možnosti vključevanja v lokalno okolje** in če začutijo, da jih nekdo podpira ter imajo prostor za svoj angažma v družbi, potem lahko razvijejo pozitiven odnos do politike in participacije.

Tretjič, mladim je treba zagotoviti **neposredne izkušnje** in priložnosti, da **prakticirajo aktivne oblike državljanstva**. Mladi, ki dejansko participirajo in imajo s tem povezane izkušnje, bodo tudi v prihodnje imeli bolj pozitiven odnos do angažiranja. Poleg tega bo državljanska vzgoja, ki se osredotoča na aktualna vprašanja ter kritično osredotoča na javne zadeve, verjetneje spodbujala aktivno sodelovanje državljanov v politične procese (glej Wood idr., 2018).

Didaktični primer:

RAZUMEVANJE IN KREPITEV AKTIVNEGA DRŽAVLJANSTVA

Uvod

Izkušnje in znanje, ki jih dijaki pridobijo skozi neposredne demokratične procese v učnem okolju, so ključen in učinkovit način za razvijanje kasnejšega aktivnega demokratičnega delovanja. Kot ugotavljajo raziskovalci (glej Klemenčič idr., 2018), so participacija v šoli in državljanska vednost ter kasnejša participacija v življenju neposredno povezane. Zato smiselno zasnovana participacija v šolskih (političnih) aktivnostih spodbuja delovanje mladih v prihodnosti. Sodelovanje in sodelovalno učenje med dijaki ustvarja in krepi občutje državljanstva in doživljanje demokratičnih procesov v neposredni povezanosti z vrednotami demokracije, pravičnosti, poštenosti, enakosti in pravne države. Sodelovanje vpliva na vse vidike šolskega življenja in zajema celoten spekter, vključno z vlogo učitelja, od izražanja lastnega mnenja do vzpostavljanja novega znanja na podlagi kritične presoje in argumentov, vodenja, pogajanja in odločanja. Razpravljanje in odločanje o zadevah, ki vplivajo na vsakdanje šolsko življenje dijakov, spodbuja veščine reševanja sporov, pri čemer morajo dijaki in učitelji upoštevati različna mnenja in stališča. Eden izmed ključnih procesov aktivnega učenja se nanaša tudi na refleksijo in (samo)vrednotenje ter povratne informacije.



Cilji

Dijaki:

- Ovrednotijo skupinsko delo in sodelovalno učenje ter sklepajo, kako sta povezana z vrednotami in načeli demokracije;
- ovrednotijo različne vidike in pomene aktivnega državljanstva;
- ovrednotijo oblike državljanskega delovanja;
- načrtujejo, izvedejo in reflektirajo dejavnosti.



Trajanje

60, 120, 180 minut in več, odvisno od velikosti skupine dijakov in izvedbe nadaljnjih dejavnosti



Potreščine

(E) listovnik dijaka, listi papirja, pisala



Priprave

Priprava učnega prostora, ki omogoča sodelovalno učenje dijakov (omizja za 4–5 dijakov).



Potek izvedbe – metoda in diskusija

1. Ogrevanje: Simulacija nedemokratskega vodenja razreda (15 minut)

Učitelj simulira nedemokratsko učno okolje tako, da prevzame vlogo »podajalca« njegovih zahtev«, dijaki pa so postavljeni v vlogo »izvrševalcev«. Pomembno je, da kljub simulaciji učitelj vzpostavi varno učno okolje in ob zaključku dejavnosti opredeli njen namen.

Učitelj poda navodila in ne dovoli vprašanj dijakov:

- Sedite na svoj prostor v skupini (ki ga je učitelj določil vnaprej).
- Vzemite list papirja in pisalo (učitelj določi tudi zapisovalca in poročevalca).
- V skupini zapišite, kaj veste o **demokraciji**. Za to imate pet minut časa.
- Vsak poročevalec ima minuto časa za poročanje skupin (učitelj uporabi štoparico).
- Po predstavitvi učitelj povzame ugotovitve dijakov.
- Če dijaki želijo med ali po poročanju komentirati vidike drugih skupin ali odpreti razpravo, tega ne omogoči.

2. Refleksija (10 min)

Učitelj pripravi vprašanja za individualno delo dijakov: Moja spoznanja o dejavnosti in delu v skupini:

- Kakšna je bila vloga učitelja, sošolcev in moja vloga?
- Kako sem se počutil?
- Kako sem prispeval k skupnemu razmisleku v naši skupini?
- Sem prišel do besede? So sošolci upoštevali moje mnenje?
- Kako je potekala komunikacija med nami?
- Kako je moja izkušnja današnjega dela v skupini povezana z idejo demokracije, ki smo jo predstavili? Kje so podobnosti in kje razlike?
- Moji predlogi za nadaljnje delo v skupini so ...

3. Diskusija v manjših skupinah (20 minut)

Dijaki v svoji skupini izberejo skrbnika skupine (facilitatorja), ki skrbi, da vsak dijak pride do besede in izrazi svoje predhodno zapisano razmišljanje. Po razpravi dijaki zapišejo predloge za delo v skupini. Skupine predstavijo zapisane predloge.

- Kakšna je bila vloga učitelja, sošolcev in moja vloga?
- Kako sem se počutil?
- Kako sem prispeval k skupnemu razmisleku v naši skupini?
- Sem prišel do besede? So sošolci upoštevali moje mnenje?
- Kako je potekala komunikacija med nami?
- Kako je moja izkušnja današnjega dela v skupini povezana z idejo demokracije, ki smo jo predstavili? Kje so podobnosti in kje razlike?
- Moji predlogi za nadaljnje delo v skupini so ...

4. Od nedemokratskega k demokratičnemu učenju (60 minut)

Dejavnost temelji na metodi sodelovalnega učenja **premislji-primerjaj-posreduj** (*Think-Pair-Share*), ki vsakemu dijaku daje priložnost, da o določenem vprašanju najprej razmisli sam, nato svoje ugotovitve deli v paru in nato s skupino. Namen te dejavnosti je preveriti predznanje dijakov, opredeliti razumevanje aktivnega državljanstva, hkrati pa ovrednotiti, ali so dijaki pri dejavnosti upoštevali načela demokratičnosti (vrednote in norme demokracije, enakopravno vključenost, spoštovanje in sprejemanje različnih mnenj, strpno komunikacijo, konstruktivno reševanje problemov, demokratično odločanje ipd.)

Potek:

- Vsak dijak individualno zapiše, kako razume pojem **aktivno državljanstvo**, tako da ga zapiše na sredino lista (glej grafični organizator Rupnik Vec idr., 2018, str. 10). Ob podpori iztočnic razmišlja in opredeli:
 - Kaj razumem pod tem pojmom?
 - Spoznam se s pojmom v literaturi in pridobim novo znanje.
 - Navedem primer/-e.
 - Pojem uporabim v smiselni povedi.
 - Pojem narišem.¹
 - Kakšen pomen ima zame in za moje sošolce?
 - Na kaj vse vpliva?
 - S čim vse je povezan?
 - Kakšen bi bil svet brez tega pojma?
 - Kje vse že delujem kot aktivni državljan?
 - V paru dijaka izmenjata ugotovitve.

¹ Mogoča je nadaljnja izpeljava: dijaki oblikujejo skupno risbo tako, da vsak član skupine doda svoje elemente risbe, ki jo je pred tem ustvaril sam.

- Sledi razprava v manjših skupinah in strnjen zapis ugotovitev skupine.
- Skupine poročajo: prva začne, druge dopolnjujejo ugotovitve predhodnih. Ugotovitve se lahko beležijo na tablo, plakat ali z digitalnim orodjem. S tem celotna skupina dobi vpogled v predznanje razumevanja aktivnega državljanstva. Predvsem pa tudi t. i. akcijski vidik: kje vse že delujemo kot aktivni državljani in kako vse bi lahko delovali kot aktivni državljani.
- Učitelj vodi diskusijo razumevanja različnih vidikov aktivnega državljanstva in jo dopolnjuje s teoretično razlago in osvetlitvijo delov, ki jih dijaki niso zajeli.

5. Refleksija in dogovor oziroma opredelitev kriterijev uspešnosti sodelovalnega učenja, ki upošteva vrednote in odnose demokratičnega delovanja:

- Kakšna je razlika dela v skupini v primerjavi s prejšnjo? Ali smo zdaj vsi dijaki prišli do besede? Smo imeli priložnost, da smo izrazili svoj pogled? Smo koga izpustili, prezrli? Če smo, zakaj je prišlo do tega? Kako je potekala komunikacija med nami? Kako sem se počutil? Kako je ta izkušnja povezana z idejo aktivnega državljanstva, ki smo ga kot skupina opredelili? Kaj lahko naredimo oziroma bomo naslednjič storili drugače?

6. Moj dnevnik aktivnega državljana

Dijaki v obliki dnevnika (lastnoročno pisanega, digitalnega, bloga, videa ipd.) spremljajo svoje aktivno demokratično delovanje in v njem opredelijo ter razmišljajo, kje so že aktivni državljani, in razgrnejo svoje načrte za prihodnje delovanje tako, da si postavijo osebni cilj za določeno obdobje svojega aktivnega demokratičnega delovanja, ga spremljajo in na različne načine tudi dokumentirajo.

Priporočeno je, da učitelj dijake spodbudi k razmišljanju o različnih oblikah državljanskega delovanja (osebno odgovoren državljan, participativen državljan) s posebnim poudarkom na k pravičnosti usmerjenemu delovanju.

VIRI

- Biesta, G. (2021). *World Centred Education: A View for the Present*. Routledge.
- de Weerd, M., Gemmeke, M., Rigter in C. van Rij. (2005). *Indicators for Monitoring Active Citizenship and Citizenship Education: Research Report for the European Commission*. Dostopno na: <https://silo.tips/download/indicators-for-monitoring-active-citizenship-and-citizenship-education-final-rep>, 15. 6. 2022.
- Erasmusplus.si. (2022). *Erasmus+*. Dostopno na: <https://www.erasmusplus.si/>, 14. 6. 2022.
- Faulks, K. (2013). *Citizenship*. Routledge.
- Heater, D. (2004). *A brief history of citizenship*. NYU Press.
- Held, D. (2006). *Models of democracy*. Polity.
- Hoskins, B. (2014). Active Citizenship. V A. C. Michalos (ur.) *Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research* (str. 14–16). Springer.
- Klemenčič, E., Mirazchiyski, P. V., in J. Novak. (2018). *Nacionalno poročilo Mednarodne raziskave državljske vzgoje in izobraževanja (IEA ICCS 2016)*. Pedagoški inštitut, MIZŠ.
- McManus, M. in G. Taylor (ur.). (2009). *Active Learning and Active Citizenship: Theoretical Contexts*. University of Birmingham.
- Menéndez, A. J. in E. D. H. Olsen. (2020). The Concept and the Conception of Citizenship. V A. J. Menéndez in E. D. H. Olsen (ur.), *Challenging European Citizenship* (str. 17–43). Palgrave.
- Missira, V. (2019). Strengthening European citizenship education: Business as usual or time for change? *J SSE-Journal of Social Science Education*, 18(3), 55–68.
- Rupnik Vec, T., Gros, V., Mikeln P. in M. Drnovšek (2018). *Spodbujanje razvoja veščin kritičnega mišljenja s formativnim spremljanjem*. Zavod RS za šolstvo. Dostopno na: <https://www.zrss.si/pdf/VescineKriticnegaMisljenja.pdf>, 15. 9. 2022.
- Smith, R. M. (2002). Modern citizenship. V E. F. Isin in B. S. Turner (ur.), *Handbook of Citizenship Studies* (str. 105–115). Sage.
- Wood, B. E., Taylor, R., Atkins, R. in M. Johnston (2018). Pedagogies for active citizenship: Learning through affective and cognitive domains for deeper democratic engagement. *Teaching and Teacher Education*, 75(October 2018), str. 259–267.

2. DRŽAVLJANSTVO EVROPSKE UNIJE

UVOD

V zadnjem Poročilu o državljanstvu Evropske unije, ki ga periodično objavlja Evropska komisija (2020a), je zapisano, da je **državljanstvo Evropske unije eden od največjih uspehov evropskih integracijskih procesov po drugi svetovni vojni**. Evropska unija bi bila namreč prazen projekt, če vanj ne bi bili vključeni ljudje oziroma njeni državljani. Tako kot vsako politično povezovanje, naj bo na lokalni ali naddržavni ravni, mora imeti čim večjo legitimnost med ljudmi, sicer ne more uspeti, delovati in se razvijati. Državljanstvo Evropske unije je zelo poseben status, ki je hkrati podoben in se razlikuje od nacionalnega državljanstva, ki smo ga orisali v predhodnem poglavju. Če želimo razumeti njegove posebnosti in zakaj smo kot državljani Evropske unije deležni posebnih pravic, se je treba vsaj na kratko ozreti v zgodovino in pokazati politično pot, ki je bila prehojena do danes. V tem poglavju se torej najprej usmerimo v kratek zgodovinski pregled vzpostavljanja državljanstva Evropske unije in na tej podlagi pokažemo, katere posebne pravice in svoboščine ter, lahko rečemo, tudi privilegije danes uživamo državljani Evropske unije.

DRŽAVLJANSTVO EVROPSKE UNIJE: RAZVOJ IN SODOBNA FORMALNA OPREDELITEV

Velikokrat se v pregledih nastanka državljanstva Evropske unije kot začetna točka izpostavlja Maastrichtska pogodba, s katero je bila novembra leta 1993 **vzpostavljena Evropska unija**. Zagotovo drži, da gre za pomembno prelomnico, saj je v tem dokumentu državljanstvo prvič formalno prepoznano, toda preveč enostavno bi bilo trditi, da se takrat kar naenkrat pojavi. Ideja o državljanstvu na evropski ravni je tlela in se razvijala že dolgo pred tem.

Razvoj ideje evropskega državljanstva pred Maastrichtsko pogodbo

Ideja skupnega evropskega državljanstva nima le enega izvora, temveč **številne predhodne procese**, med katerimi je nedvomno zelo pomembno zavračanje nasilnega in skrajnega nacionalizma po drugi svetovni vojni. Eden od proučevalcev zgodovine evropskega državljanstva Willem Maas (2014) na primer omenja **italijansko Evropsko federalistično gibanje**, ki se je zavzemalo za oblikovanje evropskega kontinentalnega državljanstva, ki bi obstajalo poleg nacionalnih državljanstev in bi formalnopravno izenačilo državljane vseh evropskih držav. Podobno se je zavzemala tudi nizozemska skupina, poimenovana **Evropska akcija**. Tudi na **haškem kongresu leta 1948**, ki mu je predsedoval Winston Churchill, je že tlela ideja skupne evropske identitete vseh Evropejcev.



(Vir: <https://tinyurl.com/mrxnyar>)

Winston Churchill, britanski premier med drugo svetovno vojno, je bil takoj po vojni velik zagovornik evropskega združevanja.

Winston Churchill, ki je prepoznan kot zagovornik evropskega združevanja po koncu druge svetovne vojne, je v govoru v Haagu poudarjal nujnost sodelovanja in preseganja medsebojnega tekmovalstva med evropskimi državami: »Za ljubosumje ni prostora. Če obstaja rivalstvo držav, naj se kaže v tem, katera se bo najbolj zavzela za skupno stvar. [...] Biti moramo vsi za vse. Evropo lahko združi le srčna želja in močan izraz velike večine vseh narodov v vseh svobodoljubnih državah, ne glede na to, kje prebivajo ali kako volijo«.

Toda takoj po vojni čas še ni bil zrel za dejansko implementacijo teh idej, kar je razvidno tudi iz ene od prvih pogodb na evropski ravni, **Pariške pogodbe**, s katero je bila leta **1951** ustanovljena **Evropska skupnost za premog in jeklo**. V njej so namreč podpisnice pogodbe vzpostavile prost pretok delavcev v industrijah jekla in premoga, toda o evropskem državljanstvu ni bilo ne duha ne sluha. Vendar je obenem treba izpostaviti, da je, gledano z današnjega zornega kota, to vendarle bil pomemben mejnik, saj je prosto gibanje (takrat delavcev in ne vseh ljudi) pomembna svoboda in eden od pomembnih aspektov evropskega (kasneje EU) državljanstva (Pušnik, 2016). V naslednjih dobrih dveh desetletjih je ideja o evropskem državljanstvu vsaj deloma zamrla in se na evropski agendi ponovno pojavila v **70. letih prejšnjega stoletja**. V takratnem kontekstu sta pomembna dva večja dogodki, in sicer kopenhagenski vrh leta 1973 in leto kasneje tudi pariški vrh. Na obeh dogodkih so se evropski voditelji strinjali, da je potrebna poglobitev evropske integracije in da je za to treba okrepiti tudi evropsko identiteto med prebivalci evropskih držav. Ugotovitev o nujnosti poglobitve integracije je bila med drugim rezultat vse večjega zavedanja, da evropski projekt potrebuje tudi širšo legitimnost, ki je v veliki meri manjkala. Te zahteve in pozivi so rezultirali tudi v tako imenovanem **Tindemansovem poročilu iz leta 1975**, ki je, vsaj posredno, naslavljalo prav vprašanje evropske identitete in tudi možnosti vzpostavitve oziroma uvedbe evropskega državljanstva. Med drugim je poročilo pozivalo k uvedbi nekaterih pravic za vse državljane držav članic Evropske skupnosti, kot je pravica sodelovati na neposrednih volitvah v Evropski parlament (Mindus, 2017). Tudi za **vrh v Fontainebleauju leta 1984** lahko rečemo, da se je ideja evropskega državljanstva spet pojavila, čeprav bolj posredno. Vrh je med drugim vzpostavil **ad hoc odbor o Evropi ljudi**, ki se ga je prijelo ime Adonninov odbor, saj mu je načeloval

Adonninovo poročilo je izpostavilo vprašanja aktivne politične participacije evropskih državljanov, kot so enotni postopek za volitve v Evropski parlament, pravica do peticije evropskih državljanov, sodelovanje med univerzami in programi izmenjave študentov. Delovna skupina, ki je pripravila poročilo, pa je za **krepitev evropske identitete** predlagala (s tem, da se je ideja pojavljala že prej) uporabo **skupnih evropskih simbolov**: modre zastave z zlatimi zvezdami, evropske himne, poštnih znamk z evropskimi emblemi itd. Evropska zastava z dvanajstimi zvezdicami, ki je bila od leta 1955 simbol Sveta Evrope, je bila uradno sprejeta v Bruslju 29. maja 1986.

takratni član Evropskega parlamenta Pietro Adonnino. Odbor je pripravil končno poročilo, v katerem je neposredno pozval k nekaterim ukrepom, ki bi spodbujali oziroma omogočili posebne pravice državljanov, integracijo na področju kulture, mladine, izobraževanja, socialnega varstva ipd. Danes **Adonninovo poročilo** velja za enega od pomembnih dokumentov, ki so prispevali k postopnemu oblikovanju ideje evropskega državljanstva kot posebnega statusa (Mindus, 2017).

Na vrhu v **Madridu leta 1989** se je, kot se je izkazalo, oblikovalo dovolj politične volje, da je evropsko državljanstvo kot formalnopravni status postal verjetnejši in bolj uresničljiv cilj. Vrh je med drugim ugotovil, da je Evropska skupnost premalo uresničila idejo Evrope državljanov, na podlagi česar je tudi **Martinovo poročilo iz februarja 1990** Evropski parlament pozvalo k oblikovanju konkretnih pravic, ki bi izhajale iz evropskega državljanstva in bi bile vključene v prihodnjo Maastrichtsko pogodbo. Posebej odločilo vlogo pa je v tistem obdobju odigral tudi takratni predsednik Evropskega sveta, **španski premier iz vrst socialistov Felipe Gonzalez**, ki je pozval k institucionalizaciji nadnacionalnega državljanstva kot h koraku k prihodnji evropski politični uniji. Tik pred odobritvijo Maastrichtskega sporazuma je zasedal tudi Evropski svet oktobra 1990 v Rimu, kjer so obravnavali dokument, ki je evropsko državljanstvo definiral kot komplementarno nacionalnim državljanstvom, torej kot status, ki pripada tistim, ki že imajo državljanstvo katere od članic. V zadnjem obdobju pred Maastrichtsko pogodbo sta torej vloga Španije in tudi zasedanje Sveta na začetku devetdesetih let predstavljala ključna momenta, ki sta pomembno opredelila, kako naj bo status evropskega državljanstva institucionaliziran in kaj naj bi prinesel ljudem (Mindus, 2017).

Maastrichtska pogodba in državljanstvo EU

Ko so se evropski voditelji zbrali v Maastrichtu, da bi dokončali novo pogodbo, so vsi predstavili svoje skrbi z vidika držav, ki so jih predstavljali. Zavedali pa so se tudi, da je treba doseči uspešen izid – rezultat, ki bi Evropi omogočil **nadaljnjo integracijo**. Z dogovorom in podpisom Maastrichtske pogodbe se je vzpostavilo ime »Evropska unija«. Države članice so se dogovorile o pomembnih spremembah strukture in pristojnosti Unije, ki so jo ustvarile. Glavne so bile osredotočene na tri »stebre«, kot so jih takrat imenovali, in sicer prvi steber, poimenovan Evropske skupnosti, drugi steber, ki je obsegal pravosodje in notranje zadeve, ter tretji steber, ki je zajemal skupno zunanjo in varnostno politiko (Svet EU, 2022).

Te spremembe naj bi preoblikovale evropsko povezovanje, saj je Maastricht Uniji omogočil, da razvije pomembne nove politike, ki bodo namenjene državljanom

EU in jih varovale. Pomemben del te nove strukture in delovanja Evropske unije je bil tudi **pravno opredeljen status državljanstva EU**. Pogodba o Evropski uniji, podpisana v Maastrichtu leta 1992, ki je stopila v veljavo 1993, je uvedla pravni koncept državljanstva EU.



(Vir: <https://tinyurl.com/2ovfzpl>)

Slavnostni podpis Maastrichtske pogodbe. Gre za prvo formalno udejanjenje ideje državljanstva EU.

Maastrichtska pogodba, s katero je bila ustanovljena Evropska unija, velja za dokument, ki je uvedel tudi državljanstvo EU. To je bil velik dosežek v prizadevanjih, da bi Evropska unija **simbolno združila vse prebivalce oziroma državljane evropskih držav**. Že v pogodbi je eden od zapisanih ciljev Unije »okrepiti varstvo pravic in interesov državljanov svojih držav članic z uvedbo državljanstva Unije«.

Uvedba državljanstva EU je bila del širšega prizadevanja za postopen odmik od skupnosti z izključno ekonomskim poudarkom k **politični uniji**. Med drugim je Maastrichtska pogodba omogočila državljanom Evropske unije nekatere **konkretne pravice**, kot so na primer pravica do **prostega gibanja** znotraj Unije, **pravica voliti in kandidirati na volitvah** (lokalne volitve ali volitve v Evropski parlament) kot na EU ravni v kateri koli državi članici, kjer posameznik živi. Pogodba predvideva tudi **pravico do konzularne zaščite** držav članic v tretji državi, kjer matična država imetnika pravice ni zastopana, **pravico do peticije** pred Evropskim parlamentom in

pravico do pritožbe evropskemu varuhu človekovih pravic v primerih nepravilnosti. Pravice, ki so povezane z aktivno politično participacijo, bomo sicer predstavili tudi kasneje v poglavju.

Razvoj državljanstva EU po Maastrichtski pogodbi

Po Maastrichtski pogodbi se razvoj državljanstva EU kot statusa ni ustavil, temveč je v poglobljanju integracije **pridobival nove razsežnosti**, hkrati pa so bile vanj vključene tudi nove pravice. Tako je **Amsterdamska pogodba** iz leta 1997 okrepila pravice državljanov EU, med drugim na področju **zaposlovanja** in **socialne**. **Lizbonska pogodba**, ki je bila podpisana leta 2007, pa je bila namenjena zlasti povečanju **sodelovanja državljanov v političnem življenju Unije** in je uvedla še eno novo pravico državljanov Unije – **pravico do državljanske pobude**.

Tudi pred in po Lizbonski pogodbi se je državljanstvo EU kot status spreminjalo, in sicer tudi zaradi odločitev Sodišča EU. Evropski parlament (2017) pojasnjuje, da je na primer leta 2001 Sodišče EU v eni od sodb zapisalo, da je »državljanstvu Unije usojeno postati temeljni status državljanov držav članic«. Pravica do prostega gibanja – sprva prihranjena za tiste, ki se ukvarjajo z gospodarsko dejavnostjo in tako aktivno prispevajo h gospodarstvu države članice gostiteljice – se je postopoma razširila na druge kategorije oseb, vključno s študenti, iskalci zaposlitve in tistimi, ki se upokojijo ter naselijo v drugi državi članici. Državljanstvo EU, ki je tesno povezano s prostim gibanjem oseb, je na splošno veljalo za enega najpomembnejših dosežkov Unije.

Vsaka oseba, ki ima državljanstvo države članice, je **samodejno** državljan Unije. Pogodbe namreč jasno določajo, da so **vsí državljani držav članic državljani Unije**. Državljanstvo Unije se **pridruži** nacionalnemu državljanstvu in ga ne nadomešča.

Državljanstvo Unije kot status torej ni samostojno: odvisno je od nacionalnega državljanstva in oseba ga izgubi, če ni več državljan države članice. Pogoje za pridobitev in izgubo državljanstva določijo same države članice – znotraj meja evropskega in mednarodnega prava.

DRŽAVLJANSTVO EU: PRAVICE IN MOŽNOSTI AKTIVNEGA DRŽAVLJANSTVA EU

Državljanstvo Evropske unije prinaša številne pravice in svoboščine, med katerimi so **z aktivnim državljanstvom najbolj povezane predvsem politične pravice**, ki jih uživajo državljani EU, zato jih predstavljamo v nadaljevanju.

Pravica voliti in biti voljen na volitvah v Evropski parlament

Večkrat lahko slišimo, da Evropski uniji manjka demokratičnih vzvodov in da njeni državljani le težko sodelujejo v političnih zadevah na ravni Evropske unije. Na vprašanje demokratičnega deficita se bomo sicer posebej osredotočili v naslednjem poglavju, za zdaj pa je pomembno poudariti, da so ravno **volitve v Evropski parlament** eden ključnih in najbolj razširjenih načinov, kako lahko državljani dejansko **uresničujejo idejo političnega sodelovanja** na ravni Evropske unije. Vsi državljani EU imajo pravico glasovati in kandidirati na volitvah v Evropski parlament v svoji državi izvora, če pa živijo v drugi državi EU, se lahko odločijo v njej voliti in kandidirati pod enakimi pogoji kot državljani države, v kateri živijo (Evropska komisija, 2022).

Že praktično od začetka evropske integracije po drugi svetovni vojni se je pojavljala ideja, da bi Evropski parlament sčasoma postal institucija, kamor bi bili predstavniki izvoljeni neposredno. Ta ideja se je uresničila, ko je Evropski svet pred prvimi neposrednimi volitvami leta 1979 sprejel akt z dne 20. septembra 1976 o volitvah poslancev Evropskega parlamenta s splošnimi neposrednimi volitvami (Evropski parlament, 2022).



(Vir: <https://tinyurl.com/73Zf7k8a>)

Volivka oddaja volilni listič na prvih evropskih volitvah.

Prve neposredne volitve v evropski parlament so potekale leta 1979, in sicer v Belgiji, na Danskem, Franciji, Nemčiji, Irski, Italiji, Luksemburgu, Nizozemskem in Združenem kraljestvu. Jasno je, da je **izpeljava teh volitev** korenito **spremenila institucionalni položaj Evropskega parlamenta** in slednji je danes **sinonim** bolj **demokratske Evropske unije**, pri čemer je pomembno dodati, da je organizacijo in načela oziroma pravila izvedbe Evropska unija skozi leta nadgrajevala ter so predmet različnih pogodb in pravnih aktov.



(Vir: <https://tinyurl.com/ye2a4dyj>)

Simone Veil na prvem zasedanju neposredno izvoljenega Evropskega parlamenta.

Prvemu neposredno demokratično izvoljenemu Evropskemu parlamentu, ki ga je sestavljalo 410 poslancev, je predsedovala **Simone Veil**. V nagovoru na prvem zasedanju Evropskega parlamenta je med drugim poudarila **pomen demokratično izvoljene institucije**, ki ima svojo legitimnost v odločitvi ljudi in ima posledično tudi večjo avtoriteto:

»Rada bi poudarila, da bo po mojem mnenju ta nova avtoriteta spodbudila Parlament, da okrepi svoje delovanje na dveh frontah; prvič, da bo bolj demokratično izvajal nadzorno funkcijo, in drugič, da bo deloval kot učinkovitejša gonilna sila evropskega povezovanja.«

Čeprav so se pravila volitev v Evropski parlament skozi čas do določene mere spreminjala, pa je bistveno, da ta pravila zagotavljajo, da poslanci predstavljajo državljane Evropske unije in da so izvoljeni proporcionalno, s splošnimi neposrednimi volitvami ter s svobodnim in tajnim glasovanjem. Države EU urejajo, kako te volitve potekajo, v skladu s svojimi zakoni in volilno tradicijo, in sicer pod pogojem, da to počnejo na način, ki je združljiv s temi splošnimi zakoni in načeli EU (Evropska komisija, 2022).

Državljeni EU, ki živijo v drugi državi EU, imajo tudi pravico voliti in kandidirati na lokalnih ali občinskih volitvah v državi, v kateri živijo, spet pod enakimi pogoji kot državljani te države.

Pravica naslavljati peticije na Evropski parlament in vlagati pritožbe pri Evropskem varuhu človekovih pravic

Peticije imajo kot demokratično orodje že zelo **dolgo zgodovino** in spadajo med pomembne prepoznane svoboščine in možnosti vplivanja ter naslavljanja oblasti. Tudi v **Sloveniji** je peticija prepoznana pravica državljana ali skupine državljanov. S peticijo lahko na primer **naslovijo Državni zbor** kot zakonodajno vejo oblasti, ki mu lahko pošljejo pisno vlogo o vprašanjih, ki imajo širši politični ali javni značaj. Peticija se lahko vloži v obliki predloga, prošnje, pobude, pritožbe, ugovora ali druge vloge (Državni zbor, 2022).

Na ravni EU je naslavljanje peticij tudi možnost, ki jo imamo vsi, ki prebivamo v EU. Od začetka veljavnosti Maastrichtske pogodbe imajo vsi državljani Evropske unije ter vsi, ki v njej zakonito bivajo, pravico, da na Evropski parlament naslovijo peticijo **v obliki pritožbe ali zahteve** glede zadeve, ki spada na področje delovanja Evropske unije. **Odbor za peticije** Evropskega parlamenta peticije pregleda, odloči o njihovi dopustnosti in je zadolžen za njihovo obravnavo (Marzocchi, 2022).

Poleg peticij pa je pomembna pravica državljanov EU tudi **zaščita prek varuha človekovih pravic**. Tudi to institucijo poznamo v Sloveniji in je zdaj že izjemno prepoznana ter široko sprejeta, saj bdi nad morebitnimi kršitvami z ustavo zagotovljenih človekovih pravic in svoboščin ter lahko tudi ukrepa ob ugotovljenih kršitvah nosilcev oblasti oziroma njihovih posegih v pravice posameznikov.

Na ravni Evropske unije ima evropski varuh, sicer s sedežem v Strasbourgu, podobno vlogo kot varuh v Sloveniji. Njegova osrednja naloga je namreč **izboljševanje varstva državljanov in prebivalcev (EU) v primeru nepravilnosti pri delovanju institucij, organov, uradov ali agencij Evropske unije**. S tem tudi **krepi demokratično odgovornost** pri odločanju in upravljanju institucij EU.

In kako se je mogoče **obrniti na Evropskega varuha človekovih pravic** ter v kakšnih **primerih**? Če državljani niso zadovoljni z delom institucije, organa ali agencije EU, se morajo najprej obrniti na tisto institucijo, in če gre res za nepravilnost ali diskriminacijo s strani določene institucije EU, mora ta institucija nepravilnost

Evropski varuh človekovih pravic je pomembna institucija, ki omogoča in **krepi oziroma varuje demokratičnost Evropske unije**, prek nje pa lahko aktivno delujejo tudi državljani EU. Med drugim varuh obravnava nepravilno obravnavo, diskriminacijo, zlorabo pooblastil, pomanjkanje informacij ali zavrnitev dostopa do informacij, neupravičeno zavlačevanje in nepravilne postopke. Trenutno je na mestu varuhinje Emily O'Reilly, ki je v enem od intervjujev razložila, zakaj je z vidika

državljanov EU pomembno, da

so institucije do njih **odprte in transparentne**: »Administracijo EU je treba gledati v kontekstu višjih pričakovanj ljudi glede transparentnosti delovanja institucij EU. Odrašča cela generacija, ki pozna le družbena omrežja in internet. Pričakujejo hiter dostop do informacij, dokumentov in odločitev. To predstavlja temeljno spremembo tudi za institucije EU. Poleg tega je dejstvo, da državljani običajno dojemajo, da je EU daleč od njihovega vsakdanjega življenja, zato mora EU postaviti zlati standard, ko gre za pregledno in odgovorno administracijo«.



Emily O'Reilly je trenutna Evropska varuhinja človekovih pravic.

(Vir intervjuja: <https://tinyurl.com/2p98rpxz>; vir slike: <https://tinyurl.com/tm38bcm>)

odpraviti. Če pri tem niso uspešni in institucija nadaljuje nepravilno prakso, se lahko državljani EU pritožijo Evropskemu varuhu človekovih pravic (Evropska unija, 2022). Pritožbo je treba vložiti v dveh letih od trenutka, ko je bila nepravilnost ugotovljena. Pri tem mora prijavitelj navesti svoje podatke, proti kateri instituciji ali organu želi vložiti pritožbo in razlog za pritožbo. Mogoče je zaprositi tudi za zaupnost pritožbe. Če varuh človekovih pravic ne more obravnavati vaše pritožbe, bo svetoval, kateri drugi organ lahko pomaga razrešiti težavo, s katero se oseba sooča.

Evropska državljanska pobuda

Tako kot predhodno omenjene peticije so tudi državljanske pobude pomemben **element demokratičnih ureditev** in jih pozna večina evropskih držav. Pomembne so zato, ker državljanom omogočajo neposredno vez z oblastjo in neposredno naslavljanje oblasti s konkretnimi problemi pa tudi rešitvami. **V Sloveniji** to demokratično orodje poznamo pod imenom **ljudska iniciativa**, ki je oblika neposredne demokracije, ima pa lahko dve obliki, in sicer **zakonska ljudska iniciativa ter ustavnorevizijska ljudska iniciativa**. Ljudsko iniciativo za sprejetje ali spremembo zakona mora podpreti najmanj pet tisoč volivcev. Iniciativo za spremembo ustave lahko predlaga trideset tisoč volivcev.

Na EU ravni pa je uveljavljena t. i. evropska državljanska pobuda, ki ima zanimivo zgodovino. Leta 1996 sta avstrijski in italijanski zunanji minister med pripravami na medvladno konferenco v Amsterdamu predlagala, da bi poleg pravice do naslovitve peticije na Evropski parlament uvedli tudi pravico do predložitve državljanskih pobud, vendar predlog na konferenci ni bil sprejet. Kasneje je bila ideja ponovno oživiljena in predlagana za vključitev v osnutek **Lizbonske pogodbe**. Danes je pravica do vložitve državljanske pobude zapisana v naslovu II Pogodbe o Evropski uniji (določbe o demokratičnih načelih) (Davoli, 2022).

Evropska državljanska pobuda je pomemben **instrument participativne demokracije** v EU, saj **milijonu** evropskih državljanov **iz četrtnine držav članic EU** omogoča, da Komisijo pozovejo, naj predlaga pravni akt za izvajanje pogodb o EU. Odkar se uporablja uredba iz leta 2011, v kateri so podrobno določeni postopki za evropsko državljansko pobudo, je bilo Komisiji uspešno predloženih šest pobud.

Od januarja **2020 veljajo nova pravila**, s katerimi je evropska državljanska pobuda še **dostopnejša** (Evropski parlament, 2022) oziroma **poenostavljena**. Med drugim je časovnica procedure fleksibilnejša, kar pomeni, da lahko organizatorji pobude namenijo več časa pripravam na kampanjo, poenostavljeno je tudi zbiranje podpore in odstranjene so administrativne ovire pri registraciji pobude (Evropska komisija, 2020b).



(Vir: <https://tinyurl.com/5n7vt54x>)

Evropska državljanska pobuda je sicer organizacijsko zajeten in zahteven zalogaj, vendar s konkretnimi učinki.

Sploh **prva pobuda, ki je bila uspešna** in se je pod njo podpisalo dovolj ljudi, da jo je obravnavala Evropska komisija, je bila **Right2Water (Voda in komunalna ureditev sta človekova pravica! Voda je javna dobrina in ne blago!)**. Pobuda je bila Komisiji predložena decembra 2013, kasneje je bila predstavljena tudi Evropskemu parlamentu. Ker je bila iniciativa uspešna, se je Komisija morala nanjo odzvati, kar je storila tako, da je sprejela sporočilo in kasneje tudi **revidirala direktivo EU o pitni vodi**. Evropski parlament in Svet sta decembra 2020 sprejela revidirano direktivo, ki je začela veljati januarja 2021. Nova direktiva o pitni vodi uvaja obveznost držav članic, da izboljšajo ali ohranijo dostop do pitne vode, s poudarkom na varovanju zdravja ljudi in izboljšanju dostopa do vode za vse segmente prebivalstva. Iniciativa je **pomembna**, ker pokaže, da državljani EU lahko **neposredno vplivajo na zakonodajo EU** in prispevajo k napredku na različnih področjih. Čeprav je bila Komisija deležna kritik, da je ukrepe kot odgovor na pobudo pripravljala prepočasi in jo je moral na to opozarjati tudi Evropski parlament, je na koncu vendarle ukrepala in sprožila spremembe na področju zagotavljanja čiste pitne vode, tudi za najranljivejše skupnosti v evropskih družbah.

DRŽAVLJANSTVO EU DANES: KAJ PRAVI POROČILO EVROPSKE KOMISIJE?

Evropska komisija se zaveda, da je državljanstvo EU z vidika prebivalcev držav članic morda najotipljivejša pridobitev in da je s tem statusom povezana tudi **krepitev evropske identitete** med ljudmi. Prav zato zelo natančno **spremlja** in skuša razumeti, kakšne **pomene pripisujejo ljudje državljanstvu EU** in kako dobro poznajo ta status. Na podlagi teh ugotovitev skuša tudi uvajati nove ukrepe in politike, ki bi krepili državljanstvo EU ter opolnomočili državljane EU. Eden takšnih strateških dokumentov, ki ga periodično, vsake tri leta, objavlja Evropska komisija in v katerem predstavlja izsledke o uveljavljanju in nadaljnjih usmeritev glede državljanstva EU, je **poročilo o državljanstvu EU**.

Poročilo Evropske komisije o državljanstvu EU nastaja med drugim na podlagi **posvetovanj z državljani**. V namen priprave zadnjega poročila iz leta 2020 je Komisija med julijem in oktobrom tega leta izvedla javno posvetovanje o pravicah državljanstva EU, poleg teh posvetovanj pa je o javnem mnenju poizvedovala z raziskavo **Eurobarometer na tematiko državljanstva**

EU in demokracije. Pomembno je, da Evropska unija želi pridobivati mnenja ljudi (in njihovo poznavanje) o državljanstvu EU, kar seveda omogoča, da institucije EU na podlagi pridobljenih mnenj in odgovorov državljanov **pripravljajo nadaljnje ukrepe**. Tudi to lahko razumemo kot napore EU, da svoje **državljane posluša** in krepí njihovo državljanstvo.



(Vir: <https://tinyurl.com/yckj3p6s>)

Poročilo o državljanstvu EU se osredotoča na stanje uresničevanja pravic in svoboščin iz naslova državljanstva EU in podaja prihodnje usmeritve.

V poročilu, objavljenem leta 2020, Evropska komisija posebej poudarja, da je pri izvajanju državljanstva in pri zagotavljanju pravic iz naslova tega statusa veliko **odvisno od razmer v Evropi in svetu**. Tako je na EU in državljanstvo močno vplivala pandemija COVID-19, ki je povzročila, da so mnoge države zaprle svoje meje in državljani EU niso mogli v popolnosti uresničevati svoboščine prostega gibanja v Evropski uniji. Prav ta kriza nam pokaže, da **državljanstvo ni samoumeven in nespremenljiv koncept**, temveč je njegovo udejanjanje zelo odvisno od zunanjih vplivov in razmer.

Kot že rečeno, je Evropska komisija opravila raziskave in posvetovanja, s katerimi je dobila vpogled v **mnenje državljanov** in njihovo **poznavanje pravic EU** ter načinov, na katere jih lahko uresničujejo. Pomembno izhodišče pri raziskavah je bilo, da morajo državljani EU svoje pravice najprej poznati, če naj jih tudi uresničujejo. Evropska komisija je ugotovila, da **večina pravice pozna**, vendar ob tem državljani EU menijo, da mora biti več storjenega na področju **zagotavljanja informacij o pravicah iz naslova državljanstva EU**. Med **ovirami** za uresničevanje pa so respondenti izpostavili digitalni razkorak, pomanjkanje spletnih strani z jasnimi informacijami in tudi manjko državljske vzgoje v šolah po vsej EU.

Med najbolj znanimi pravicami državljanov EU je **pravica svobodnega gibanja znotraj EU**. To pravico državljani kar precej uresničujejo, primarni razlog pa so počitnice, nato z delom povezana potovanja in obiski družin. Praktično uživanje čezmejnih pravic, kot so volilna pravica, študij, delo ali življenje v drugih državah članicah EU, vpliva na vsakdanje življenje vseh Evropejcev, zaščita in spodbujanje teh pravic pa sta za Komisijo ključnega pomena.

In kakšne so **usmeritve** za **prihodnost**? Evropska komisija je od leta 2020 osredotočena predvsem na **štiri ključne vidike državljanstva EU**: (1) **krepitev demokratične participacije, opolnomočenje državljanov** in spodbujanje **vključevanje državljanov v EU**; (2) **spodbujanje uresničevanja svoboščine prostega gibanja in poenostavljanje vsakodnevnega življenja**; (3) **zaščita in promocija državljanstva EU** in (4) **zaščita državljanov EU v Evropi in tujini** v kriznih časih. Med temi usmeritvami je v kontekstu aktivnega državljanstva EU najpomembnejši prvi vidik, zato se ob koncu poglavja posvetimo temu.

Krepitev demokratične participacije, opolnomočenje državljanov in spodbujanje vključevanja državljanov v EU

V poglavju smo že predstavili pravico voliti in biti voljen v Evropski parlament ter povedali, da gre za enega najpomembnejših mehanizmov uresničevanja demokratične participacije na ravni EU. Vendar to nikakor ne pomeni, da je vse lepo in prav in da glede volitev v Evropski parlament ni nobenih težav. Ob volitvah v Evropski parlament, kot poudarja tudi poročilo, vedno **obstaja zaskrbljenost glede volilne udeležbe**, saj je ta v mnogih državah bistveno nižja kot na nacionalnih volitvah. Tudi v Sloveniji je podobno, saj je bila na primer volilna udeležba na zadnjih volitvah v Evropski parlament, leta 2019, 28,89-odstotna, med vsemi članicami EU je nižjo volilno udeležbo imela le Slovaška z 22,74 odstotka. Zato je toliko pomembnejše, da **spodbujamo udeležbo**.

Se pa sicer glede evropskih volitev postavlja tudi vprašanje, kakšne **možnosti imajo podprezentirane skupine volivcev**, ki se soočajo z dodatnimi izzivi. Za ljudi z manjšinskim etničnim poreklom, na primer za Rome, je precej težje uresničevati pravico biti izvoljen ali se registrirati za volitve. Prav tako Evropska komisija opozarja, da so člani **etničnih manjšin** v različnih državah EU podvrženi **pritiskom in izkoriščani** v volilnih procesih, na primer tako, da z njimi manipulirajo, kupujejo njihove glasove ipd. Države članice morajo zato čim bolj **spodbujati participacijo deprivilegiranih skupin** in preprečevati manipulacije z njihovimi glasovi (Evropska komisija, 2020a).

Naslednji pomemben vidik v sklopu pravice voliti in biti voljen v Evropski parlament je **udeležba žensk**. Države članice se že dolgo ukvarjajo z vprašanjem, kako spodbujati participacijo žensk v politiki, kar med drugim vključuje tudi uvajanje sistemov kvot in splošno obvezo političnih strank, da imajo spolno uravnoteženo kandidatno listo. Toda kljub temu ostajajo številni **izzivi**, tudi pri **izvedbi volitev v Evropski parlament**. Ženske v politiki so namreč še vedno pogosto tarča sovražnega govora, kar vodi v zadržanost žensk glede participacije.

Skoraj težko verjeti, a **problem neenakih možnosti žensk** v politiki v sodobnih demokracijah še vedno obstaja in raven EU ni nobena izjema. Evropski parlament opozarja, da se delež žensk med poslanci v Evropskem parlamentu sicer povečuje, vendar je med poslanci **še vedno več moških kot žensk** (v zadnjem sklicu je bilo 39,3 odstotka žensk. Za primerjavo: v prvem sklicu neposredno izvoljenega Evropskega parlamenta leta 1979 je bilo med poslanci 15,2 odstotka žensk). Kot zanimivost lahko povemo, da je bilo na začetku leta 2022 le med Švedskimi poslanci EU več žensk kot moških in da so imele le Slovenija, Luksemburg, Danska in Latvija toliko poslank kot poslancev. Bistveno je, da je v kontekstu aktivnega državljanstva EU treba krepiti tudi zavedanje o nujnosti **odpravljanja neenakosti med spoli glede možnosti aktivne in pasivne politične participacije**.

Še eden od konkretnih ukrepov za spodbujanje aktivnega demokratičnega življenja v Evropski uniji, ki ga namerava uresničevati Evropska komisija, je tudi zagotavljanje čim bolj poštenih, transparentnih in inkluzivnih volitev, in sicer z **opazovanjem volitev**. **Opazovanje volitev** je dober način za **vključevanje državljanov v volilni proces** in za izboljšanje **zaupanja javnosti** v svobodne in poštene volitve. Na podlagi sedanjih uspešnih praks namerava Komisija financirati projekte, ki spodbujajo neodvisno opazovanje volitev, pri katerem sodelujejo tudi državljani (Evropska komisija, 2020a).

Didaktični primer:

KAKO URESNIČEVATI AKTIVNO DRŽAVLJANSTVO EU?

Uvod

Svet, v katerem živimo, smo ustvarili ljudje, od nas v skupnosti pa je odvisno, kaj bomo z njim naredili. Zaradi vse večje medsebojne povezanosti in odvisnosti je informirano politično odločanje in delovanje še posebej pomembno. Evropsko državljanstvo, ki dopolnjuje nacionalno, prinaša številne pravice. Z aktivnim državljanstvom EU so še posebej povezane politične pravice, ki jih spoznavajo dijaki. Dijaki prek reševanja **avtentičnih problemov** razumejo, da so številne odločitve, ki vplivajo na njihova vsakdanja življenja, sprejete na ravni EU in da imajo kot državljani EU možnosti in priložnosti vplivati na obravnavo in sprejemanje odločitev, ki so povezane z njihovim življenjem in življenjem skupnosti, katere del so. Reševanje avtentičnih problemov in izzivov se nanaša predvsem na postopke iskanja mogočih rešitev na kompleksna vprašanja.

Dijaki se skozi proces učijo tudi **pogajalskih veščin**, ki so ključnega pomena za pripravo na življenje po zaključku šolanja in na pripravo **zagovorništva** za namen naloge. Pogajanja so posebna oblika »državljanstva kot prakse« in so osredotočena na skupino ter ne na posameznika. So ključni element miroljubnega reševanja konfliktov, saj predpostavljajo sodelovanje, odprtost, inovativnost in vključevanje, s katerimi se doseže sporazum oziroma kompromis. Uspešno pogajanje dijaku omogoča gradnjo močnejših odnosov z drugimi, saj kljub različnim interesom dijake učijo spoštovanja interesov vseh strani. Poleg tega učenje pogajalskih veščin mladim omogoča, da razmišljajo hitro in se v težavnih situacijah odzovejo mirno in konstruktivno (Bron, 2018).

Ključna vloga (metode) zagovorništva je zastopati glas in interese predvsem tistih, ki so neenakovredno zastopani v primerjavi z drugimi člani družbe. Temelji na strokovnosti in etični drži, saj vključuje načela enakih možnosti, pravičnosti, človekovega dostojanstva in človekovih pravic. Vloga zagovorništva izhaja iz tradicije boja za družbeno emancipacijo deprivilegiranih skupin (Urek, 2013). Zagovorniška vloga je za mlade v sodobnem svetu ključnega pomena, saj se ti močno zavedajo krivic okoli sebe. Kampanja zagovorništva je organiziran niz ukrepov, ki so namenjeni ozaveščanju o vprašanjih in vplivanju na spremembe. Pogosto jih vodi

skupina voditeljev, npr. dijakov, ki mobilizirajo prostovoljce, da podprejo določeno vprašanje ali pozovejo k novim politikam (Rights of naturePH, 2022). Pomembno je, da se vloga dijakov zagovornikov zato, ker jim je izkušensko bližje, osredotoči na postopke, ki so dijakom dosegljivi in uresničljivi, npr. na spremembe v lokalnem okolju.

Cilji

Dijaki:

- razumejo koncept političnih pravic državljanov EU;
- opredelijo in raziščejo družbena vprašanja in izzive ter možnosti, ki jih imamo državljani EU pri njihovi obravnavi;
- skozi načrt zagovorništva raziščejo, pripravijo in predstavijo mogoče rešitve na avtentično problemsko vprašanje;
- skozi načrt priprave zagovorništva vključujejo priložnosti za družbene spremembe za večjo pravičnost, enakost, dostojanstvo, človekove pravice, pravno državo in demokracijo;
- reflektirajo svoj proces učenja, ki se nanaša na vrednote, stališča, veščine in pridobivanje znanja.

Trajanje

Najmanj osem šolskih ur

Potrebščine

(E-)listovnik, računalniki, dostop do interneta, druga digitalna orodja

Priprave

Priprava prostora, ki omogoča sodelovalno učenje dijakov, dostop do računalnikov in spleta, stiki z okoljem

Potek izvedbe – metoda

1. Ogrevanje: Vpliv EU na naša življenja (30 minut)

Navodila:

- Dijaki se razporedijo v skupine po omizjih (4–5 dijakov).
- Učitelj pripravi iztočnice (npr. aktualne novice, bloga, forume, videoposnetke),

ki prikazujejo vpliv odločitev, sprejetih na ravni EU, na naša življenja.

- Dijaki v manjših skupinah razmišljajo, kje vse zaznavajo vpliv odločitev na ravni EU na svoja življenja. Svoje ugotovitve razporedijo po področjih (npr. kultura, šolanje, gospodarstvo ipd.) in jih zapišejo.
- Razmislijo o področjih in temah, ki so jih izpostavili, in odgovorijo na vprašanje: Katere teme bi bilo po vašem mnenju treba obravnavati, če želimo kaj spremeniti, in zakaj?

2. Politične pravice državljanov EU (90 minut)

V uvodnem delu učitelj z dijaki obravnava politične pravice državljanov EU. V tem koraku je pomembno, da dijaki razumejo osnovne koncepte in pridobijo ključne informacije o možnostih aktivne participacije na ravni EU prek spletnih strani (npr. evropska državljanska pobuda: kaj je, katerim pogojem mora poziv zadostovati, postopek priprave pobude, primeri vloženih pobud ipd.), saj s trem krepijo tudi digitalno demokratično državljanstvo.

3. Opredelitev in reševanje avtentičnega problema (npr. projektni dan)

Dejavnost temelji na metodi problemskega učenja oziroma reševanja problemov. V tem primeru je uporabljen t. i. inženirski pristop, ki vključuje opredelitev problema, iskanje idej in rešitev, preučevanje in načrtovanje ter ustvarjanje, izdelavo in predstavitev izdelka (Moravec idr., 2022). Osrednji problem dijaki opredelijo kot izziv, kot izhodiščno točko učenja in raziskovanja. Temo oziroma problemsko vprašanje dijaki izberejo sami, lahko pa jo/ga nakaže tudi učitelj. Pomembno je, da učitelj izhaja iz izkušenj dijakov, njihovega konteksta in umeščenosti v reševanje problema oziroma da so pri izboru vprašanja vključeni predlogi dijakov. Učitelj usmerja dijake, da pri naslavljanju tem/vprašanj izhajajo iz temeljnih demokratičnih vrednot EU (človekovo dostojanstvo, svoboda, demokracija, enakost, pravna država, človekove pravice) in da pri iskanju rešitev ter vpeljevanju sprememb upoštevajo večje blagostanje skupine oziroma skupnosti državljanov, ki jih njihovo vprašanje zadeva.

Koraki reševanja avtentičnega problema

- Dijaki v manjših skupinah (4–5) oblikujejo seznam vprašanj, ki temeljijo na izhodiščni temi. Glede na svoj interes raziskovanja lahko članstvo v skupinah zamenjajo.
- Vsaka skupina izbere eno vprašanje, ki ga bo podrobneje proučila.
- Dijaki o izbranem vprašanju iz različnih virov zbirajo informacije, vključno z lokalnimi nosilci oblasti, državljani, ki jih vprašanje zadeva, eksperti, predstavniki civilne družbe, prek spleta ipd.

- Dijaki organizirajo pridobljene informacije in definirajo ter analizirajo mogoče rešitve.
- Njihov izdelek ima lahko različne oblike (npr. poster, video, podkast, plakat, publikacija, listovnik, besedilo, nastop ali dogodek).
- Izdelek in predstavitev je predstavljena iz štirih delov (Council of Europe, 2008):
 - opis vprašanja in razlaga, zakaj je pomembno (npr. za večje blagostanje določene družbene skupine, pravičnost, enakost, demokracijo) in kdo je odgovoren, da se to vprašanje naslovi;
 - analiza mogočih rešitev z izpostavitvijo prednosti in pomanjkljivosti;*
 - opis predlagane politike, njen pričakovani učinek, stroški, procedura sprejemanja – pomembno je, da predlogi upoštevajo človekove pravice, nacionalni okvir in ovir EU;
 - načrt zagovorništva,** ki pojasnjuje, kaj lahko državljani storijo, da bi prepričali pristojne organe, da sprejmejo predlagano politiko.
- Predstavitev rezultatov.
- Refleksija procesa učenja: vrednot, stališč, veščin, znanja in kritičnega razumevanja, ki se je razvijala skozi celoten učni proces.

* Analiza SWOT

Dijaki lahko pri opredeljevanju rešitev uporabijo različna orodja. Med njimi je npr. t. i. analiza SWOT, ki pomeni analizo:

- prednosti (*Strengths*),
- slabosti (*Weaknesses*),
- priložnosti (*Opportunities*) in
- nevarnosti (*Threats*).

Z analizo SWOT lahko dijaki skozi načrt zagovorništva bolje opredeljujejo tako prednosti in priložnosti kot tudi slabosti in nevarnosti težave ter kje bodo morda potrebovali pomoč. Nekaterim dijakom lahko določeno vprašanje predstavlja slabost, drugim pa priložnost. Dijaki lahko, z namenom opredelitve strategije, ki projekt obogati, kombinirajo različne kvadrante: močna področja in priložnosti, močna področja in nevarnosti (Bacigalupo idr., 2022).

	Priložnosti	Nevarnosti
Močna področja		
Šibka področja		

**** Načrt zagovorništva**

Ključno je, da učitelj z dijaki osmisli idejo zagovorništva. K dejavnosti jih lahko spodbudi z različnimi primeri (npr. »Petki za prihodnost« Grete Thunberg, Malala Yousafzai, Martin Luther King ipd.)

Zagovorništvo pomeni, da:

- se ljudem omogoči glas o vprašanjih, ki jih zadevajo;
- se pridobivajo dokazi o tem, kaj je treba spremeniti in kako to storiti;
- se uveljavljajo pozitivne spremembe v družbi za večjo družbeno pravičnost in enakost;
- se vpliva na ljudi, ki imajo moč, z namenom spreminjanja njihovega razmišljanja in delovanja (Edleston idr., 2014).

Osnovni koraki zagovorniške kampanje (glej Edleston idr., 2014)

V našem primeru (glej zgoraj) so dijaki pri pripravi izdelka že izvedli določene korake zagovorniške kampanje. Naslednji koraki se nanašajo na nadaljnje načrtovanje in samo izvedbo.

Uvid v problem in razumevanje problema:

- opredelitev področja zagovorništva (izbira vprašanja, osnutek načrta);
- določitev ciljev in ciljna skupina (kaj se mora spremeniti, kaj je cilj našega zagovorništva, koga vse je treba nagovoriti);
- proučitev interesov, potreb in stališč različnih strani (zbiranje informacij).

1. Načrtovanje:

- oblikovanje ekipe;
- oblikovanje močnega sporočila;
- na koga želimo vplivati, kateri so mogoči načini in oblike vpliva, katera akcija oz. dejavnost je za naše zagovorništvo najprimernejša;
- določiti orodje za spremljanje kampanje (katera so morebitna tveganja).

2. Izvedba:

- uresničevanje načrta (vplivanje na politiko in odločevalce, kampanja, mobilizacija drugih, mediji).

VIRI

- Bacigalupo, M., Weikert García, L., Mansoori, Y. in W. O'Keeffe. (2022). *Priročnik za razvijanje podjetnosti EntreComp*. Podjetno učenje v učilnici in izven nje. Zavod RS za šolstvo. Dostopno na: https://www.zrss.si/pdf/Prirocnik_za_razvijanje_podjetnosti_EntreComp.pdf, 15. 9. 2022.
- Bron, J. (2018). *Student voice in curriculum development. Explorations of curriculum negotiation in secondary education classrooms*. Dostopno na: <https://research.uvh.nl/ws/portalfiles/portal/14764783/Full+Text.pdf>, 15. 9. 2022
- Council of Europe. (2008). *Teaching democracy. A collection of models for democratic citizenship and human rights education*. Vol VI. Council of Europe Publishing.
- Davoli, A. (2022). *Evropska državljanska pobuda*. Dostopno na: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sl/sheet/149/evropska-drzavljsanska-pobuda>, 15. 6. 2022.
- Državni zbor RS. (2022). *Peticije*. Dostopno na: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/drugo/Peticije/!ut/p/z1/jY9NC4JAFEV_iwu3vpdD9rGbKCRNwIS02YTGNArqyGgJ_fqEVkKFb3cv51x4w-CAF1mTPUmR9KZusGvOFWVd341HXcxaIzmRjEJ32xHIOBP0VJFPAMc9LDGxz54dlMAwJsDk-_jiK8_w_APs_7wITlcw_r9ImJ2sBTPE7V1wZDzXWRd-33VZHYYdhMISUouLGTdY6fIMK2fWQTK-lo6zhOX0eeUE17A38DPeU!dz/d5/L2dBISvZ0FBIS9nQSEh/#!, 15. 6. 2022.
- Edleston, J., Smith, D., Saluja, S., Crone, D., Bah, C in E. Laurie. (2015). *An advocacy toolkit: The education we want. Plan International, A World at School and the Youth Advocacy Group of the Global Education First Initiative*. Dostopno na: <https://plan-international.org/publications/advocacy-toolkit/>, 17. 9. 2022.
- Evropska komisija. (2020a). *EU Citizenship Report 2020 – Empowering citizens and protecting their rights*. European Commission.
- Evropska komisija. (2020b). *The European Citizens' Initiative as of 2020: Flexible Timeline, Simplified Registration, Straightforward Signature Collection and a New, User-Friendly Forum*. Dostopno na: https://europa.eu/citizens-initiative-forum/blog/european-citizens-initiative-2020-flexible-timeline-simplified-registration-straightforward_en, 15. 6. 2022.
- Evropska komisija. (2022). *Reinforcing democracy and integrity of elections*. Dostopno na: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/democracy-and-electoral-rights_en, 15. 6. 2022.
- Evropska unija. (2022). *Evropski varuh človekovih pravic*. Dostopno na: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/european-ombudsman_sl, 15. 6. 2022.
- Evropski parlament. (2017). *Briefing: EU citizenship rights*. Dostopno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599361/EPRS_BRI\(2017\)599361_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599361/EPRS_BRI(2017)599361_EN.pdf), 15. 6. 2022.
- Evropski parlament. (2022). *Evropski parlament: volilni postopki*. Dostopno na: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sl/sheet/21/evropski-parlament-volilni-postopki>, 15. 6. 2022.
- Maas, W. (2014). *European Union Citizenship in Retrospect and Prospect*. V E. Isin in P. Nyers (ur.), *Routledge Handbook of Global Citizenship Studies* (str. 409–417). Routledge.
- Marzocchi, O. (2022). *Pravica do peticije*. Dostopno na: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sl/sheet/148/pravica-do-peticije>, 15. 6. 2022.
- Mindus, P. (2017). *European Citizenship after Brexit*. Springer.
- Moravec, B., Slavič Kumer, S., Čampelj, B in Erčulj, J. (2022). *Reševanje avtentičnih problemov in razvijanje prečnih veščin po konceptu projekta ATS STEM*. Priročnik za učitelje. Zavod RS za šolstvo. Dostopno na: https://www.zrss.si/pdf/Razvijanje_precnih_vescin_STEM.pdf, 15. 9. 2022.
- Pušnik, T. (2016). *Mobilna Evropska unija*. Založba FDV.
- Rights of nature PH. (2022). *Advocacy Campaign Examples For Students*. Dostopno na: <https://rightsofnature.org.ph/advocacy-campaign-examples-for-students/>, 15. 9. 2022.
- Svet EU. (2022). *How Maastricht changed Europe*. Dostopno na: <https://www.consilium.europa.eu/en/maastricht-treaty/>, 15. 6. 2022.
- Urek, M. (2013). *Uvod v zagovornišтво*. Dostopno na: https://www.fsd.uni-lj.si/mma/praksa_3_zagovornistvo/2012031911465205/, 15. 9. 2022.

3. DEMOKRATIČNA EVROPSKA UNIJA IN MOŽNOSTI PARTICIPACIJE

UVOD

Ko postavimo vprašanje, zakaj je **nastala Evropska unija**, največkrat dobimo odgovor, da se je njena zgodba začela po **drugi svetovni vojni**, ko se je v Zahodni Evropi zasedlo prepričanje, da se **grozote obeh svetovnih vojn** ne smejo **nikdar več ponoviti**. Posledično je kot eden največjih dosežkov tega zdaj že več desetletij trajajočega povezovanja na stari celini vedno znova **izpostavljen mir**. Mir med evropskimi državami, za katere je danes nepredstavljivo, da bi se med seboj vojskovala. Poleg miru pa je kot pomemben dosežek evropskega povezovanja praktično venomer izpostavljena tudi **utemeljenost Evropske unije na demokraciji**. Toda ta proces formiranja demokratične Evrope ni bil ne enostaven ne hipen, temveč postopen. Po drugi svetovni vojni, ko se je oblikovalo prvo povezovanje evropskih držav, so bili v ospredju predvsem ekonomsko povezovanje in gospodarski interesi sodelujočih držav in podjetij v teh državah. Prevladovala je, kot bi temu lahko rekli, **ekonomska in tehnokratska logika**, katere predstavnik je bil **Jean Monnet**, sicer znan kot oče evropskih integracijskih povezav. Daleč od tega, da bi Monnet nadnacionalno povezovanje evropskih držav videl primarno kot krepitev demokracije (Marquardt, 1993). Njegova in ideja somišljenikov je bila, da je treba najprej splesti gosto mrežo evropskih povezav in institucij, ki bodo primarno služile ekonomskim interesom, (demokratična) legitimnost pa bo temu sledila.

Šele čez čas se je izkazalo, da ni tako in da je krepitev demokracije in demokratičnih vrednot na evropski ravni vse prej kot sekundarnega pomena, saj je postajalo vedno jasnejše, da je nelagodje glede **manka demokratičnosti razvijajočih se evropskih institucij** med ljudmi vse večje. Sploh na koncu sedemdesetih let prejšnjega stoletja je bilo vse bolj jasno, da morajo evropske institucije opraviti konkreten premislek o nadaljnji poti in **krepitevi svoje demokratičnosti ter o aktivni participaciji prebivalstva Evrope**. Ni čudno, da se je v zvezi z demokratičnostjo evropskih institucij in povezovanja ravno takrat prvič pojavil tudi izraz **demokratični primanjkljaj** (o prvi uporabi izraza demokratični primanjkljaj glej Matjašič, 2010). Slednji pomeni,



(Vir: <https://tinyurl.com/bdfekjfn>)

Podpisniki Pariške pogodbe iz leta 1951 so verjeli, da bo že zgolj gospodarsko sodelovanje prineslo napredek, demokracijo in poglobljeno evropsko skupnost.

Kako prevladujoča je bila po drugi svetovni vojni logika, da je treba najprej in primarno zagotoviti **gospodarsko sodelovanje** med evropskimi državami in da bo šele na tej podlagi mogoča (združena) evropska družba, je vidno tudi v **Pariški pogodbi iz leta 1951**, s katero so podpisnice Francija, Zahodna Nemčija, Italija in tri države Beneluksa ustanovile Evropsko skupnost za premog in jeklo, ki je pozneje postala del Evropske unije. V njej so se podpisniki zavezali, da bodo »zgodovinska rivalstva nadomestili z združitvijo njihovih bistvenih interesov in da bodo z vzpostavitvijo ekonomske skupnosti vzpostavili temelj široke in neodvisne skupnosti med narodi, ki so jih dolgo delili krvavi spopadi«.

v splošnem, pojav, ko se zdi, da navidezno demokratične organizacije ali institucije **ne izpolnjujejo načel** (predstavniške) demokracije v svojih praksah ali delovanju.

Je torej Evropska unija demokratična ali ne? Kaj je tisto, kar morebiti krni ali postavlja pod vprašaj njeno demokratičnost? Nadalje, ali imamo državljani EU dovolj moči in dovolj glasu, da vplivamo na njene odločitve in delovanje? Na vse to bomo skušali odgovoriti v tem poglavju. V ta namen se zato poglavje najprej

osredotoči na razlago, kaj sploh je demokracija in kako razumeti demokratičnost neke politične tvorbe oziroma skupnosti. Na tej osnovi sledi pojasnjevanje različnih dimenzij demokratičnega primanjkljaja v Evropski uniji. Nato pa se poglavje usmeri še v razlago, s kakšnimi ukrepi in strategijami Evropska unija odgovarja na kritike svoje demokratičnosti, s čimer želi okrepiti svojo podobo demokratične politične tvorbe in državljanom Evropske unije omogočiti več vpliva na svoje odločitve. S tem se seveda državljanom odpirajo možnosti aktivne participacije tudi na ravni EU.

O DEMOKRACIJI

Če želimo čim celoviteje razumeti vprašanje demokracije v Evropski uniji in njene demokratičnosti, potem moramo vsaj na kratko najprej premisliti, **kaj sploh je demokracija**. V sodobnih družbah se, ko govorimo o demokraciji, vse prevečkrat osredotočimo le na volitve. Čeprav so te seveda pomemben mehanizem demokratičnega odločanja, pa je demokracija vendarle več kot le volitve, ki so velikokrat označene kot praznik demokracije. Najbrž praktično vsakdo ve, da pomeni demokracija **vladavino ljudstva**; v določeni demokratični družbi imajo torej oblast ljudje. Toda kaj je pravzaprav v ozadju tega? V najbolj elementarnem smislu smo posamezniki seveda družbena bitja; **združujemo** se v skupine in skupnosti in v njih je treba neprestano **sprejemati odločitve**, ki se tičejo pravzaprav vseh. Kot skupine ali skupnosti odločamo o ciljih, pravilih, po katerih delujemo, ipd. Takšne odločitve, ki jih sprejemamo kot pripadniki skupine ali skupnosti, so **kolektivne** odločitve. Demokracija spada v sfero kolektivnega odločanja. V njej je zajet ideal, da morajo pri odločitvah, ki zadevajo vse člane določene skupine ali skupnosti, sodelovati vsi. Kot vidimo, demokracija niso le volitve, **demokracija** v najširšem pomenu **predstavlja načelo, da imajo vsi člani enake možnosti odločanja in sodelovanja** pri zadevah, ki vplivajo tako na skupino ali skupnost kot tudi na posameznike v njej (Beetham in Boyle, 2009).

Takšnemu demokratičnemu odločanju, kjer bi vsi člani neke družbe odločali o vseh (vsaj) pomembnih odločitvah, pravimo **neposredna demokracija**. To je seveda mogoče v majhnih skupinah ali skupnostih, v velikih pa je to praktično neizvedljivo. Zato v sodobnih družbah, tudi v Sloveniji, poznamo institut **referenduma** (in še nekatere druge oblike; med njimi tudi peticije – te smo omenjali že v prejšnjem poglavju), na katerem ljudje odločajo le redko in o posebej pomembnih zadevah oziroma vprašanjih.

Sicer pa je osrednji način izvajanja demokracije prek **predstavninskih institucij**, kamor ljudstvo izvoli svoje predstavnike. Večina demokratičnih držav primarno deluje po načelu predstavništva v osrednja predstavniška telesa, tako na lokalni ravni kot tudi na državni ravni. Vseeno obstaja veliko kritik predstavniške demokracije, med drugim ji je nasprotoval slovit mislec Jean Jacques Rousseau, ki je, sicer v svojem času, trdil, da suverenosti ljudstva ne more nihče predstavljati, niti posamezniki, izvoljeni v predstavniška telesa. Danes so **volitve** kot ključni mehanizem predstavniške demokracije prav tako velikokrat označene kot predstava za ljudstvo vsake toliko



(Vir: <https://tinyurl.com/bdzyspxn>)

Evropska unija skuša krepiti svojo demokratičnost z uvajanjem raznolikih mehanizmov in orodij, s katerimi lahko državljani EU aktivno sodelujejo v političnih procesih na ravni EU.

Evropska unija se zaveda, da demokracija ni le predstavniška demokracija in da glede slednje obstajajo številne kritike. Prav zato, da demokracija na ravni Evropske unije ne bi bila omejena zgolj na volitve v Evropski parlament (glej poglavje 2), je uvedla nekatere oblike neposrednega sodelovanja državljanov EU, med drugim pravico do peticij, pravico do pritožbe evropskemu varuhu in evropsko državljansko pobudo (glej poglavje 2). Poleg teh Evropska unija organizira tudi javna posvetovanja in dialoge z državljani (o slednjih dveh demokratičnih orodjih oziroma mehanizmih bomo govorili v nadaljevanju tega poglavja).

časa, spremenijo pa v resnici ničesar (Axford idr., 2005). V osnovi gre torej za **kritiko**, da je predstavniški sistem **neučinkovit** in brez legitimnosti.

Kljub tem in podobnim kritikam predstavniške demokracije pa še vedno v veliki meri prevladuje prepričanje, da je predstavniški sistem v okoliščinah, kjer imamo veliko populacijo ljudi in kjer slednji nimajo časa, volje ali možnosti, da bi neprestano sodelovali v političnih procesih, še vedno smiselna rešitev, kako zagotoviti, da **ljudje vplivajo** na politične odločitve (Blockmans in Russack, 2019).

Ena od ključnih idej predstavniške demokracije je, da ljudje **nadzorujejo oblast** tako, da izvolijo vodilne osebe (na primer predsednika države ali predsednika vlade) izvršilne veje oblasti in izberejo člane zakonodajnega telesa (na primer parlamenta), ki lahko v imenu ljudi izvajajo stalen nadzor nad vlado. Ta ljudski nadzor pa je učinkovit le, če so **volitve svobodne in poštene**, če vlada deluje transparentno, parlament pa ima v praksi zadostna pooblastila za vpogled in nadzor nad njenim delovanjem (Beetham in Boyle, 2009).

Pomembno je torej prepoznati, da sodobne **demokracije niso le volitve, temveč tudi celota svoboščin**, ki jih imamo posamezniki. V tej luči je velikokrat poudarjeno, da je demokracijo treba ceniti, ker zagotavlja ali si vsaj prizadeva za **enakost**, dovoljuje **pluralnost** mnenj, pogledov, omogoča iskanje kompromisov in tudi zagotavlja ali si vsaj prizadeva za **varovanje človekovih pravic**.

Vidimo lahko, da demokratična ureditev kljub težavam in realnim problemom, kot so nizka volilna udeležba v nekaterih evropskih državah, nezanimanje in apatičnost ljudi v zvezi s politiko, prinaša marsikaj pozitivnega, med drugim poleg prej naštetega tudi to, da je oblast v demokratičnih sistemih ves čas **nadzorovana in omejena**. Omejena je tudi tako, da jo imajo ljudje možnost, če z njo (večinsko) niso zadovoljni, **zamenjati** (in sicer na volitvah). To z drugimi besedami pomeni, da mora imeti v demokratičnih družbah oblast ves čas **legitimnost** – ljudje jo morajo prepoznavati kot **primerno in skladno z njihovimi interesi**, izhajati pa mora iz ljudske volje, ki jo ljudje izrazijo na volitvah.

Prav legitimnost pa je tesno povezana tudi z vprašanjem demokratičnosti Evropske unije, sploh zato, ker EU pomembno vpliva na vsakdanje življenje vseh svojih državljanov. Dandanes so članice močno vpete v zakonodajni okvir Evropske unije in številni nacionalni zakoni izvirajo iz EU, saj je obseg področij, na katerih lahko EU sprejema zakone, velik. V zvezi s tem ima zakonodaja, ki jo je sprejela EU, (na področjih, kjer ima to pristojnost) prednost pred nacionalnimi zakoni. V tej luči je predpostavka, da bi **državljeni EU morali biti vključeni v proces odločanja, s čimer bi bila EU demokratična entiteta** (CIVITAS, 2016). Prav v tem kontekstu se že več desetletij odpirajo vprašanja, kako demokratična je Evropska unija in kaj oziroma kdo ji daje legitimnost, da odloča in postavlja pravila in zakone ter tako močno vpliva na življenje ne le svojih državljanov, temveč vseh, ki živijo na njenem območju.

JE EVROPSKA UNIJA DEMOKRATIČNA?

Tudi voditelji in zaposleni v institucijah EU se zavedajo, da obstajajo razprave o njeni demokratičnosti in z njimi povezanim terminom »demokratični primanjkljaj«. Tako je mogoče najti osnovno opredelitev (Evropska unija, 2022), da gre za izraz, ki ga uporabljajo tisti, ki trdijo, da je pri delovanju institucij EU in v okviru njihovih **postopkov odločanja** mogoče zaslediti **pomanjkanje demokracije**. Obenem demokratični primanjkljaj pomeni tudi, da se navadnemu državljanu zdijo ti politični oziroma odločevalski postopki na ravni EU nedostopni zaradi svoje **zapletenosti**. V povezavi s tem naj bi volivci v EU menili, da nimajo vzvodov ali učinkovitega načina za zavrnitev »oblasti«, ki je ne želijo, ali za spremembo politike in ukrepov, s katerimi se (večinsko) ne strinjajo. Seveda oblasti dejansko ne morejo zavrniti, saj Evropska unija nima »tipične« izvršne veje oblasti (čeprav je temu najbolj podobna Evropska komisija). Vidimo lahko, da je, kot prepozna tudi Evropska unija, razprava glede demokratičnega primanjkljaja prav vprašanje legitimnosti oblasti, ki smo ga načeli že v prejšnjem podpoglavju. Podrobno pogledjmo, od kod izvira vprašanje demokratičnega primanjkljaja Evropske unije in katere dileme se glede tega odpirajo.

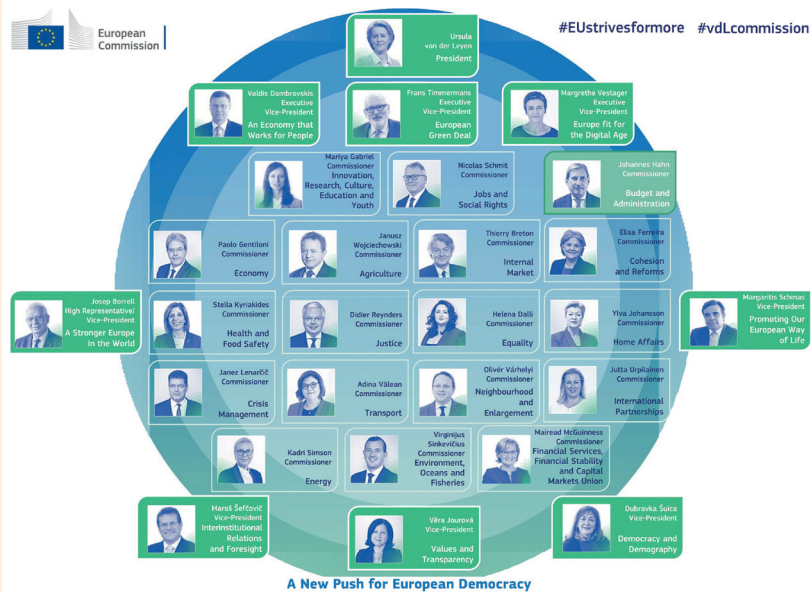
Razsežnosti demokratičnega primanjkljaja EU

V veliki meri **demokratični primanjkljaj izhaja iz same zasnove poveljnega evropskega sodelovanja** in povezovanja. Na začetku integracijskega procesa je bila njegova legitimacija v pristojnosti držav podpisnic, ki so v obliki mednarodnih pogodb, ratificiranih v skladu s pravnimi okviri teh držav, privolile v ustanovitev takratne Evropske skupnosti. Sporazumna in prostovoljna narava procesa je bila in

ostaja ključnega pomena za njegovo legitimnost. Legitimnost je bila vezana tudi na podobo Skupnosti kot mirovnika v Evropi (Laffan, 2016). Nacionalni akterji na prizorišču Skupnosti so s seboj prinesli avtoriteto in legitimnost iz svojih nacionalnih okvirov.

Nadalje je demokratični primanjkljaj tesno povezan s samo **formalnopravno ureditvijo** Evropske unije (in njenih prehodnic). Pravni temelji in arhitektura Unije so se razvili iz vrste pogodb, o katerih so se dogovorile »visoke pogodbenice«, torej države članice. V osnovi so te pogodbe države članice ratificirale v skladu s svojimi ustavnimi določbami in formalnopravnimi okviri, vendar pri tem **niso prejele neposrednega soglasja državljanov** na nacionalnih ravneh, razen v tistih nekaj državah članicah s tradicijo neposredne demokracije (Laffan, 2016).

Demokratični primanjkljaj je mogoče prepoznati v sami **institucionalni zasnovi** in formaciji Evropske unije. Evropska unija je na podlagi predhodnega evropskega integracijskega procesa in tudi v okviru lastnega razvoja utemeljila skupine institucije EU, ki so v jedru evropskega političnega delovanja in vodenja. Institucije EU, kot so Evropska komisija, Svet in Evropski parlament, so sicer ključne za delovanje Evropske unije, vendar njihovo delovanje ni povsem v skladu s sicer običajno oziroma tradicionalno delitvijo oblasti, kot jo poznamo v liberalnih demokracijah na ravni držav. Unija v tem institucionalnem okviru in sistemu **nima osrednje institucije**, iz katere bi izhajala politična avtoriteta, kot so to na nacionalnih ravneh vlade ali na primer predsedniki držav. Evropska komisija, na primer, ni oblikovana na podlagi volitev in nima demokratičnega mandata, temveč je **delegirana**. Z drugimi besedami, Evropska komisija je v celoti imenovana institucija, ki ni demokratično izvoljena in ima monopol pri predlaganju zakonov: ni konkurence glede tega, kdo ima politično oblast in določa dnevni red na evropski ravni. Državljeni EU nimajo izbire, kdo je del tega močnega telesa, Komisija pa je v določeni meri odgovorna le Evropskemu parlamentu: posameznih komisarjev, ki delajo slabo, praktično ni mogoče odpustiti. Tako so prisotne kritike, da Komisija nima legitimnosti: je premočna za institucijo, ki ne predstavlja državljanov EU, in jim ni odgovorna. Komisija je v tem smislu **bolj tehnokratsko telo kot pa veja oblasti, ki ima legitimnost ljudstva**. Posledično imajo prebivalci Evropske unije nemalo težav pri razumevanju, **kdo pravzaprav vlada** v Evropski uniji.



(vir: <https://tinyurl.com/5cme266u>)

Trenutna predsednica Komisije z ekipo komisarjev.

Evropska komisija je eno od ključnih, če ne najpomembnejše politično telo na ravni Evropske unije. Proces njene sestave se je skozi čas spreminjal, sedaj pa **legitimnost** njenega delovanja vsaj deloma izhaja iz Evropskega parlamenta. Namreč, takoj po volitvah je ena **prvih** nalog **parlamenta izvoliti novega predsednika Evropske komisije**. Pri tem ni nujno, da kandidat prihaja iz vrst zmagovalne stranke (kot je to običajno na nacionalnih volitvah), temveč kandidata oziroma kandidatko za to mesto predlagajo države članice, vendar morajo pri tem upoštevati rezultate evropskih volitev. Poleg tega mora Parlament potrditi novega predsednika Komisije z absolutno večino (polovica obstoječih poslancev Evropskega parlamenta plus eden). Člane Komisije – komisarji za različna področja – nominira Evropski svet v dogovoru z novoizvoljenim predsednikom Komisije. Evropski svet torej sprejme seznam kandidatov za komisarje, po enega za vsako državo članico. Ti kandidati za komisarje nastopajo pred parlamentarnimi odbori na svojih prihodnjih področjih odgovornosti. Potem ko predsednika in komisarje potrdi Parlament, jih uradno imenuje Evropski svet s kvalificirano večino.

Trenutno predsednico Komisije von der Leyen (sicer je bila poslanka Evropske ljudske stranke), na primer, je Evropski svet 3. julija 2019 po tridnevni pogajanji med voditelji držav članic izbral in predlagal Evropskemu parlamentu. Von der Leyen se je soočala s številnimi kritikami, zlasti s strani evropskih poslancev, saj je Evropski svet pri izbiri kandidatke za položaj ignoriral tako imenovani sistem vodilnih kandidatov.

V zvezi s pravkar opisanim institucionalnim okvirom Evropske unije je demokratični primanjkljaj mogoče identificirati v kontekstu **procesov sprejemanja odločitev na ravni Evropske unije**. Namreč, zaradi iskanja ustreznega ravnotežja med institucijami EU ter zaradi njihovega medsebojnega nadzorovanja pri sprejemanju odločitev, ki vplivajo na življenje državljanov EU in delovanje EU nasploh, se je v razvoju EU vzpostavil **zapleten odločevalski mehanizem**, ki je vse prej kot pregleden in razumljiv. Tudi to je eden od vidikov, ki je prispeval, da se **državlani čutijo od EU in njenih odločitev oddaljeni**. Z drugimi besedami, za državljane so postopki prezapleteni, da bi se želeli vključiti v odločanje na ravni EU, pomanjkanje preglednosti in znanja o EU pa jim preprečuje, da bi razumeli naravo EU in kako lahko nanjo vplivajo. Čeprav je bil namen Lizbonske pogodbe izboljšati preglednost postopkov, ni pričakovati, da bo uvedba državljanske pobude, o kateri smo pisali že v prejšnjem poglavju, dovolj učinkovita za izboljšanje odnosa med EU in njenimi državljani, saj je malo verjetno, da se bo veliko državljanov zavedalo priložnosti, ki jo ponuja (CIVITAS, 2016).

V zvezi s **pristojnostmi Evropskega parlamenta** kot edine neposredno izvoljene institucije EU je demokratični primanjkljaj v tem, da so **njegove pristojnosti šibkejšje** od pristojnosti drugih institucij. Evropski parlament ne more predlagati zakonodaje in ima pooblastila le za predlaganje sprememb zakonov. Volitve v Evropski parlament imajo tudi nizko udeležbo (v Sloveniji se je leta 2019 volitev v Evropski parlament udeležilo le 28,89 odstotka ljudi), kar kaže na to, da mnogi državljani ne sprejemajo možnosti vplivanja na odločanje. Poleg tega tisti, ki volijo, običajno glasujejo bolj na podlagi svojih mnenj o nacionalnih in ne evropskih vprašanjih, deloma zaradi občutka oddaljenosti od delovanja EU.

Omeniti velja še en pomemben vidik, ko govorimo o demokratičnem primanjkljaju Evropske unije, in sicer **odsotnost evropskega demosa**. Ta vidik demokratičnega primanjkljaja je povezan s t. i. maastrichtsko odločitvijo **nemškega zveznega ustavnega sodišča**, ki je v sodbi ugotovilo, da je demokracija v Evropi strukturirana

Da je Evropski parlament, kot včasih rečemo, brezzobi tiger, ne menijo le tisti, ki proučujejo delovanje Evropskega parlamenta, temveč tudi nekateri evropski poslanci. Med njimi je tudi **Sophie in 't Veld, poslanka liberalne skupine Prenovimo Evropo** (Renew Europe), ki zagovarja stališče, da je **Evropski parlament prešibek**, na drugi strani pa je Evropski svet, ki ga sestavljajo voditelji držav, premočan in neodgovoren. Sophie in 't Veld celo pravi, da bi Evropski svet ukinila, saj je v bistvu nedemokratičen, ker ima dvoumno vlogo, ki ni niti v celoti izvršilna niti zakonodajna. Po drugi strani pa Evropski parlament **ne uporablja svojih vzvodov**, kot so možnost odpoklica Komisije, saj je do preostalih institucij EU, tudi Komisije, v preveč podrejenem položaju.



Poslanka Sophie in 't Veld je ena od kritikov razmerij moči med institucijami EU.

(Vir: <https://tinyurl.com/a28fndhz>, Vir slike: <https://tinyurl.com/mr552dw>)

tako, da ima vsaka država prebivalstvo, ki je organizirano v svoji državi. Ker torej EU nima prebivalstva, **nima družbenih struktur za izgradnjo politik**, ki bi temeljile na demokraciji, torej vladavini ljudstva (glej Jolly, 2007). Kritiki, ki izpostavljajo neobstoje evropskega ljudstva, trdijo, da EU kot politični sistem ne more biti demokratičen, če ni ljudstva – demosa – ki bi mu to legitimnost dajal. Politični sistem EU je lahko še tako razvit, izpopolnjen in učinkovit, pa to ne bo in ne more nadomestiti manka ljudstva, ki bi nosilo in se identificiralo s političnim sistemom. Tako je demos nujen, da je politični sistem demokratično legitimen. V tem smislu **EU potrebuje demos**, katerega člani priznavajo svoj kolektivni obstoj, si delijo aktiven interes za upravljanje in svoje demokratične zahteve usmerjajo na osrednje institucije in prek njih (glej Jolly, 2007). Po drugi strani pa **nasprotniki teze o neobstoju evropskega demosa** trdijo, da je med prebivalci evropskih držav članic EU vse več takih, ki se čutijo tudi Evropejce, ki se zavedajo svojih pravic kot državljani EU in ki se ne nazadnje udeležujejo evropskih volitev. Dvig volilne udeležbe na zadnjih volitvah v Evropski parlament, trdi tudi Evropska unija, je še en dokaz, da lahko vse bolj govorimo o **evropski družbi**.

DEMOKRATIČNA PARTICIPACIJA V EVROPSKI UNIJI

V predhodnem razdelku smo prikazali, zakaj je Evropska unija večkrat označena kot pomanjkljivo demokratična, kako je demokratični primanjkljaj razumljen in kateri so glavni očitki glede njene demokratičnosti. Seveda se voditelji in zaposleni v institucijah EU teh očitkov zavedajo in vsaj od (pozni) sedemdesetih let 20. stoletja poskušajo marsikaj, da bi **okrepili demokratičnost** evropske integracije, pri čemer je cilj predvsem krepitev transparentnosti postopkov sprejemanja odločitev in tudi možnosti državljanov EU za politično sodelovanje ter s tem uresničevanje aktivnega državljanstva EU.

V tem podpoglavju bomo orisali, (1) kako so se Evropska unija in njene predhodnice v preteklosti z nekaterimi ukrepi odzivale na očitke o premajhni demokratičnosti in (2) kakšni so trenutni aktualni ukrepi ter kakšne posledice imajo za demokratično participacijo državljanov EU. Pokazati želimo, da demokratičnost okolja, v katerem živimo, ni nekaj samoumevnega, temveč se stalno nadgrajuje, tudi na podlagi kritik.

Nekateri pretekli poskusi krepitve demokratičnosti na evropski ravni

V Evropski gospodarski skupnosti (EGS), ki je v ospredje postavljala predvsem gospodarsko integracijo na stari celini, demokracija ni bila na dnevnem redu do konca šestdesetih let prejšnjega stoletja. Eden prvih vidnejših ali vsaj bolj izpostavljenih pozivov h krepitvi zavedanja o pomenu ljudske legitimnosti evropskih integracijskih procesov je prišel leta 1969 z govorom nemškega kanclerja **Willyja Brandta**, v katerem je pozval k **Evropi s »človeškim obrazom«**.

Proti koncu sedemdesetih let prejšnjega stoletja je bil prvič uporabljen izraz demokratični primanjkljaj, ki je bil povezan z nezmožnostjo Evropske skupnosti, da bi ukrepala v skladu in na podlagi potreb evropskih državljanov. Kot že povedano v predhodnem poglavju, je v osnovi celotna razprava o demokratičnem primanjkljaju posledica izhodiščne orientacije držav, da se osredotočijo na krepitev ekonomske prosperitete na stari celini, medtem ko je veljalo prepričanje, da bo demokratična legitimnost ob napredku in blagostanju prišla samodejno. Vendar so prav kritike o demokratičnem primanjkljaju izpostavljale ta problem in deloma tudi kot odziv na kritike se je prva velika pobuda za krepitev demokratičnosti evropskih skupnosti

zgodila z neposrednimi volitvami v Evropski parlament, saj je ta postal edina institucija Skupnosti, ki jo sestavljajo člani, ki zastopajo državljane (glej poglavje 2). Po tem velikem prelomnem obdobju krepitve zavedanja glede političnega sodelovanja ljudi na evropski ravni je med drugim sledil še en ravno tako pomemben proces, in sicer je Evropski svet ustanovil **Adonninov odbor** (o njem smo že pisali; glej poglavje 2). Poleg tega, da se je Adonninov odbor zavzel za uporabo skupnih simbolov in vzpostavitev posebnih pravic evropskih državljanov, je v kontekstu krepitve demokratične legitimnosti evropskih integracijskih procesov poudarjal tudi **pomen raznolikih oblik vseevropskih aktivnosti**, ki bi prispevale k evropski zavesti in identiteti (Laffan, 2016).

Čeprav je to morda malo manj znano, so Danci na referendumu leta 1992 večinsko (s 50,7 odstotka vseh glasov) **zavrnil** **ratifikacijo Maastrichtskega sporazuma**, kar je bil takrat velik udarec za evropski integracijski proces, a pomemben znanilec nujnih sprememb, da morajo evropski procesi imeti demokratično legitimnost, torej da se morajo z njimi strinjati tudi ljudje v Evropi. Zelo znamenite so beseda **Pascala Lamyja**, takratnega šefa kabineta



(Vir: <https://tinyurl.com/ym67beu4>)

Pascal Lamy je v začetku devetdesetih let kot šef kabineta predsednika Evropske komisije poudaril, da mora imeti evropski integracijski proces zaslonbo v ljudeh.

Jacquesa Delorsa, predsednika Evropske komisije. Dejal je, da je bila »Evropa od začetka zgrajena na saint-simonovski (tehnokratski) način, kar je bil pristop Monneta: ljudje niso bili pripravljeni pristati na integracijo, zato je bilo treba delati na način, da jim ne bi preveč povedali, kaj se dogaja. Zdaj je saint-simonovstvo končano. Ne more delovati, če se moraš soočiti z demokratičnim mnenjem« (citirano v Majone, 2014, str. 49).

Pozneje je Danska, ki je med pogajanjem dosegla, da je bila izvzeta iz štirih točk Maastrichtske pogodbe, leta 1993 ponovno izvedla referendum in volivci so potrdili ratifikacijo. Maastrichtska pogodba seveda ne bi mogla stopiti v veljavo, če je ne bi takrat ratificirale vse države članice.

Manko demokratičnosti na evropski ravni je prišel do izraza tudi z Maastrichtsko pogodbo iz leta 1992, ko so danski volivci izrazili nasprotovanje ratifikaciji pogodbe. S tem so državljani prvič **jasno izrazili svoj glas** glede (prihodnosti) EU in pokazali, da jih je treba upoštevati pri zasnovi Unije.

Tudi v kontekstu dogajanj v času sprejemanja Maastrichtske pogodbe se je krepilo prepoznanje, da mora Evropska unija postati preglednejša, odgovornejša in relevantnejša za narode Evrope. Deloma je to uresničila Amsterdamska pogodba iz leta 1997, ki je institucionalizirala koncept »demokracije« z vključitvijo temeljnih vrednot sistema EU v pogodbo. V 616. členu Pogodbe je bila demokracija navedena kot ena od temeljnih vrednot EU, ki je skupna državam članicam.

Lizbonska pogodba – mejnik krepitve demokratičnosti EU

Lizbonska pogodba, ki je začela veljati leta 2009 in je bila uveljavljena zaradi predhodnega neuspešnega poskusa sprejetja ustavne pogodbe EU – na ločenih referendumih so jo zavrnilo Francozi in Nizozemci – je vplivala na delovanje Evropske unije in ima **pomembne posledice tako za njeno delovanje** s svojimi določbami o upravljanju in odločanju kot tudi za razvoj Unije. Lizbonska pogodba je bila zasnovana tako, da zagotovi trdne temelje za prihodnost Evropske unije in ima tri **glavne cilje**, in sicer okrepitev **učinkovitosti** v procesu odločanja, **več demokracije** z večjo vlogo Evropskega parlamenta in nacionalnih parlamentov ter povečano **skladnost** delovanja Unije **navzven** (Gilbert, 2011).

Lizbonska pogodba poskuša odpraviti demokratični primanjkljaj z vrsto ukrepov, namenjenih ponovni povezavi EU s svojimi državljani, in spodbuditi, da bi državljani **EU imeli več možnosti in priložnosti sodelovati** v političnih procesih na ravni EU. Najočitnejša sprememba aktivne vloge državljanov v EU je uvedba evropske državljanske pobude (glej poglavje 2). Kot smo že predstavili, ta pobuda državljanom omogoča, da vložijo peticijo Komisiji za uvedbo zakonodaje o temi, ki jih zadeva, če le-ta spada v eno od področij pristojnosti EU. Omogoča tudi, da se organizatorji srečajo s Komisijo in svojo pobudo predstavijo na javni obravnavi (Laffan, 2016).

Aktivno državljanstvo EU ni le neposreden politični angažma ljudi, temveč morajo biti za njegovo udejanjanje **zagotovljeni tudi vsi pogoji**, kar v demokracijah med drugim pomeni, da mora oblast delovati **transparentno**. Lizbonska pogodba je korak prav v to smer, saj je bil namen zagotoviti tudi večjo preglednost v institucijah

Unije. V 15. členu Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) je tako na primer navedeno, da so seje Evropskega parlamenta javne, kakor tudi seje Sveta, ko obravnava in glasuje o osnutku zakonodajnega akta.

Evropski parlament je kot predstavniška institucija v EU z Lizbonsko pogodbo pridobil bistveno **več pristojnosti**. Ima večjo vlogo pri odločanju z razširitvijo postopka soodločanja (preimenovanega v »redni zakonodajni postopek«) na nova področja politike. Zdaj ima nadzor nad proračunom in lahko celo preglasi Svet. Parlament ima tudi vlogo pri nadzoru večine tega, kar počne Komisija, in »izvoli« predsednika tega organa pa tudi visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko (zaradi njihove vloge podpredsednika Komisije) (Gilbert, 2011). Splošno prepričanje je, da je Lizbonska pogodba na splošno izboljšala demokratične strukture EU. Toda obenem se je treba zavedati, da zgolj **formalnopravni dokumenti niso dovolj**, da bi lahko vzpostavili ali okrepili zavedanje državljanov EU, da sta nujna njihova aktivna drža in angažma. Tudi zato je EU morala delovati in še naprej deluje v smeri **zagotavljanja novih orodij in uvajanja demokratičnih mehanizmov**, s katerimi lahko državljani uresničujejo aktivno državljanstvo. V nadaljevanju pogledjmo nekaj teh mehanizmov in ukrepov.

Javna posvetovanja

Javna posvetovanja organizira Evropska komisija, in sicer gre za spletna posvetovanja, na katerih lahko državljani EU **podajo povratne informacije** o konkretnih predlogih. Izrazijo lahko svoje **pogled**e na predlagane prioritete in pojasnijo, kakšna je dodana vrednost predlaganih ukrepov EU ali novih predlaganih pobud. Prav tako lahko podajo povratno informacijo ali **oceno** obstoječih politik in zakonov. Ta posvetovanja so organizirana za vse pomembne pobude, ki jih pripravlja Komisija, ne pa za vsak predlog (Russack, 2018). Ta posvetovanja so **odprta za vsakogar**; vsak zainteresirani državljan EU lahko prispeva svoj pogled ali mnenje oziroma povratno informacijo. Posvetovanja so zasnovana kot spletni vprašalniki, ki so običajno dostopni v vseh uradnih jezikih EU, odgovori pa se lahko predložijo v katerem koli jeziku EU. Zato je zelo vključujoč in Komisija vabi vse posameznike in organizacije, da se odzovejo na posvetovanja (Russack, 2018).

Posvetovanja so v veliki meri del ukrepov, ki so bili uresničeni po objavi **Bele knjige Komisije o evropskem vladovanju iz leta 2001**. Celotna EU je želela s tem dokumentom pospešiti prizadevanja za večjo odprtost in preglednost, pri čemer so v Komisiji želeli uvajati participativne demokratične mehanizme, kar je postal

model za krepitev demokratične legitimnosti evropske politike. Ta trend je povezan s prihodom Prodijeve komisije leta 1999, ki se je morala po odstopu Santerjeve komisije soočiti s splošnim občutkom krize, ki je dodatno spodbudila razpravo o primanjkljaju legitimnosti EU.

Dialog z državljani

Ti dialogi so javne razprave, kjer **predstavniki** Evropske komisije, Evropskega parlamenta, drugih organov EU in nosilci odločanja EU, kot so nacionalni, regionalni in lokalni politiki, **razpravljajo z državljani EU**. Organiziranje dialogov predvideva tudi Pogodba o Evropski uniji (11. člen), kjer je med demokratičnimi načeli zapisano, da morajo institucije vzdrževati odprt, pregleden in redni dialog s predstavniškimi združenji in civilno družbo.

Dialogi so lahko namenjeni kateri od posebnih tematik politike ali so oblikovani širše, kar omogoča vprašanja o vseh področjih upravljanja EU. Ti dialogi se običajno začnejo z osrednjim govorom predstavnika EU, ki jim sledi seja vprašanj in odgovorov, običajno pa trajajo od 60 do 90 minut (Russack, 2018). Večino teh dialogov organizira Komisija.

Novi poskusi krepitve demokracije na ravni EU: »Nova spodbuda za evropsko demokracijo«

Ob koncu drugega desetletja 21. stoletja je Evropska komisija – tudi zaradi skrb vzbujajočih globalnih trendov krnitve demokracije – odgovorila z obljubo o **novi spodbudi za evropsko demokracijo**. Ta zaveza je demokracijo postavila v središče **prednostnih nalog** Evropske komisije za obdobje 2019–2024, saj je po mnenju Komisije treba okrepiti vlogo Evropejcev v procesu odločanja in jih **dejavnije vključiti** v določanje naših prednostnih nalog (Evropska komisija, 2022). Konkretno, Komisija je pripravila **akcijski načrt za evropsko demokracijo**, s katerim želi z naslednjimi ukrepi okrepiti vlogo državljanov in pripomoči k oblikovanju trdnejše demokracije v EU: spodbujanje svobodnih in poštenih volitev, krepitev medijske svobode in boj proti dezinformacijam. Ti ukrepi se bodo izvajali celoten mandat Komisije 2019–2024. Komisija bo leta 2023, leto dni pred naslednjimi volitvami v Evropski parlament, pregledala izvajanje akcijskega načrta.

#EUYouth Dialogue

(Vir: <https://tinyurl.com/2zujy78>)

Dialog EU z mladimi je pomemben mehanizem, kjer mladi lahko sodelujejo in vplivajo na politiko EU ter tako uresničujejo aktivno državljanstvo EU.

Evropska unija posebno pozornost namenja mladim in zato že precej dolgo, od leta 2011, izvaja **dialoge EU z mladimi** (prej so bili poimenovani Strukturirani dialogi). Dialog EU z mladimi je mehanizem dialoga med mladimi in nosilci odločanja za zagotavljanje, da se pri opredeljevanju mladinske politike EU **upoštevajo mnenja, pogledi in potrebe mladih** in mladinskih organizacij. Trenutno so dialogi primarno osredotočeni na povezovanje, sodelovanje in opolnomočenje mladih, hkrati pa se spodbuja sodelovanje med državami EU v zvezi z vsemi vprašanji, ki zadevajo mlade.



Konferenca o prihodnosti Evrope je bil velik vseevropski dogodek, ki so se ga udeležili mnogi prebivalci Evropske unije in med seboj ter s predstavniki EU delili mnenja o nadaljnjih korakih krepitve EU.

Konkretna aktivnost v sklopu spodbude za evropsko demokracijo je bila **Konferenca o prihodnosti Evrope**, velik enoletni dogodek (med aprilom 2021 in majem 2022) s serijo razprav, ki je ljudem iz vse Evrope omogočil, da so izmenjali svoje zamisli in pomagali oblikovati skupno evropsko prihodnost.

Razprave med državljani in politiki so privedle do končnega poročila, ki se osredotoča na 49 predlogov, ki vključujejo konkretne cilje in več kot 320 ukrepov za institucije EU, da bodo lahko nadalje ukrepale v zvezi z devetimi temami: podnebne spremembe in okolje; zdravje; močnejše gospodarstvo, socialna pravičnost in delovna mesta; EU v svetu; vrednote in pravice, pravna država, varnost; digitalna preobrazba; evropska demokracija; migracije; izobraževanje, kultura, mladina in šport. Predlogi temeljijo na priporočilih državljanek in državljanov, ki so se sestali v okviru evropskih državljanskih forumov in nacionalnih državljanskih forumov ter prispevali svoje zamisli na večjezični digitalni platformi (Evropska unija, 2022).

Didaktični primer:

DEMOKRATIČNA EVROPSKA UNIJA IN MOŽNOSTI PARTICIPACIJE

Uvod

Vključevanje državljanov EU oziroma njihova participacija na različnih ravneh je ključnega pomena za zagotavljanje demokratičnih procesov in sprejemanja političnih odločitev, ki vplivajo na naša vsakdanja življenja. Da bi dijaki razumeli pomen participacije, je pomembno, da izhajajo iz lastne izkušnje in reflektirajo ravni participacije v različnih okoliščinah ter kontekstih svojega življenja. Participacija ima namreč različne stopnje, če npr. izhajamo iz Hartove lestvice participacije mladih (Jovanovski, 2020), in vključuje razpon od manipulacije, kjer mlade uporabimo za to, da podprejo naše projekte in jih prikažemo, kot da so rezultat njihovega dela in zavzetosti, prek dekorativne vloge mladih, navideznega sodelovanja in vse do najvišje stopnje participacije, kjer dijaki dajejo pobude, odločitve pa se sprejemajo v sodelovanju z učitelji. Če naredimo še korak naprej, lahko mladi sprejemajo odločitve ne le v partnerstvu z učitelji, temveč tudi z lokalnimi oblastmi in političnimi odločevalci.



Cilji

Dijaki:

- s telesnim izražanjem, opazovanjem in razpravo sklepajo o skupnem prispevku in možnostih vpliva državljanov na delovanje EU;
- ovrednotijo participacijo mladih v različnih družbenih okoliščinah in okoljih ter predlagajo mogoče rešitve za njeno krepitev;
- raziščejo področja evropskih mladinskih politik;
- opredelijo izzive v lokalnem okolju in predlagajo rešitve za njihovo razreševanje,
- načrtujejo, izvedejo in reflektirajo svoje izkušnje v procesu učenja.



Trajanje

Najmanj osem pedagoških ur



Potreščine

Priprava prostora za skupinsko učenje, računalniki, splet



Priprave

Priprava prostora za ogrevalno vajo (prostor, ki omogoča gibanje)



Potek izvedbe – metoda

1. Ogrevanje: Zamrznjene in gibljive slike (90 minut)

Dejavnost je izpeljana iz slikovnega gledališča, ene izmed tehnik gledališča zatiranih, s katero se dijaki najprej vživijo v vsebino določene slike (jo zamrznejo), v naslednjem koraku pa z gibanjem poskušajo spremeniti vsebino slik (gibljive slike). Dejavnost omogoča participacijo in učenje o demokratičnih praksah skozi sodelovalno učenje, opazovanje in pogovor, deljenje znanja in izkušenj pa tudi ustvarjalnost, improvizacijo in izražanje s telesom (Cunk in Tratnik, 2015).

Navodila:

Dijaki se razdelijo v tri skupine. Vsaka skupina bo s telesi in v tišini prikazala izbran pojem: prva skupina Evropsko unijo, druga demokracijo in tretja participacijo. Dijaki morajo pred postavitvijo zamrznjene slike imeti dovolj časa, da se pogovorijo, kako bodo prikazali pojem. Postavitev predstavi prva skupina, nato druga in nato tretja. Dijaki drugih skupin v tišini pozorno spremljajo in opazujejo postavitev. Ko vse skupine končajo, sledi pogovor. Najbolje je, da sedejo v krog na tla. V pogovoru dijaki postavljajo drug drugemu vprašanja in utemeljujejo svoje slike. Nato učitelj dijake pozove, naj vse tri skupine skupaj oblikujejo sliko, ki pa naj ne bo več zamrznjena, temveč gibljiva, kaže na vplivanje, moč sprememb. Učitelj poda izhodiščno vprašanje: Kako lahko državljani skupaj gradimo EU in vplivamo na njeno delovanje? Postavitev in gibanje poteka v tišini; pomembno je opazovanje. Po določenem času dijaki ponovno sedijo na tla v krog ter reflektirajo dejavnost: kaj so spoznali, kakšna občutja so imeli med in po izvajanju dejavnosti ipd.

2. Hartova lestvica participacije mladih (60 minut)

Dijaki uporabijo Hartovo lestvico participacije mladih (glej npr. Jovanovski, 2020). V manjših skupinah (4–5 dijakov) raziščejo, kako se kaže njihova participacija v razredu, šoli, doma, v društvih, klubih, kjer koli so vključeni, tako da:

- zapišejo seznam dejavnosti, v katere so vključeni;
- opredelijo stopnjo participacije in navedejo dokaze, ki jo podpirajo;

- podajo predloge za višjo participacijo;
- za izbran primer naredijo akcijski načrt oziroma načrt za ukrepanje, s katerim bodo vnesli spremembe za zvišano stopnjo participacije dijakov (npr. v dialog z učitelji, vodstvom šole in/ali oblikovalci mladinskih politik na lokalni, nacionalni, evropski ali mednarodni ravni).

3. Ključni izzivi in problemi mladih v EU (60 minut in čas za pripravo in izvedbo pobude)

Namen dejavnosti, ki temelji na metodi sestavljanke med ekipami (*Team jigsaw*), je deljenje znanja in učenja med dijaki, hkrati pa omogoča poglobljeno učenje. Dijaki se razporedijo v manjše skupine. Vsaka skupina razišče eno temo, ki se nanaša **na položaj in vlogo mladih v EU** (npr. mobilnost, participacija, prehrana, okolje ipd.) Vsaka skupina postane »strokovnjak« oziroma »ekspert« na to temo. Po koncu dela se člani skupine razporedijo po drugih ekipah in s preostalimi ekipami delijo svoje pridobljeno znanje. Prva ekipa se razkropi tako, da pošlje člana v vsako od drugih skupin, nato druga to stori na enak način. Dve ekipi lahko raziskujeta tudi isto temo, vendar se morata najprej uskladiti (npr. druga z drugo preverita, ali so potrebne dopolnitve), tako da se sporazumeta, preden delita spoznanja z drugimi skupinami. Dijaki drug drugega seznanijo z izbranim vidikom obravnavane teme in oblikujejo celotno sliko. Skupine predstavijo ključna spoznanja.

Potek:

- v uvodnem delu izhajamo iz izkušenj in predznanja dijakov, iz njihovega okolja in vprašanj, ki so povezana z mladimi v lokalnem okolju;
- dijaki pridobivajo informacije o mladinskih politikah na Evropskem mladinskem portalu² in drugih spletnih straneh;
- raziščejo področja delovanja mladinskih politik, ki vključujejo EU, v svojem lokalnem okolju in poiščejo organizacije in institucije, ki se ukvarjajo s posameznimi področji;
- opredelijo svoje potrebe, preverijo, ali obstajajo politike in institucije v lokalnem okolju, na katere se lahko obrnejo ali ki so potrebne spremembe in nove vzpostavitev,
- izoblikujejo načrt pobude, ki vključuje tudi ozaveščanje mladih za aktivno vključevanje.

Pri oblikovanju načrta za pobude sprememb v lokalnem okolju lahko uporabijo korake avtentičnega reševanja problemov (glej didaktični primer pod poglavjem 2)

² Glej https://youth.europa.eu/home_sl

ali katerega koli drugega. Ključnega pomena je, da si dijaki za projekt postavijo ustrezne cilje: kaj želijo doseči, kako bodo to dosegli in kako bo to vplivalo na skupnost. Pri tem lahko uporabijo tehniko SMART, ki omogoča, da dijaki za svoj projekt postavijo ustrezne cilje.

- SMART je okrajšava za:
 - posebno (specific): cilji so posebni (specifični) glede na namen, ki ga želimo doseči;
 - merljivo (measurable): cilji morajo biti merljivi, da lahko preverimo, ali smo jih dosegli;
 - dosegljivo (attainable): cilji morajo biti dosegljivi;
 - ustrezno (realistično) (relevant): cilji morajo biti dosegljivi z viri, ki jih imamo ali jih lahko vključimo;
 - časovno opredeljeno (time-based): v katerem času jih moramo doseči. (Bacigalupo idr., 2022).

Dijaki v procesu raziščejo tudi mogoče načine predstavitve svojega predloga političnim odločevalcem, jim ga predstavijo in spremljajo dogovore uresničevanja. Opravijo refleksijo celotnega projekta: Česa sem se naučil? Kako mi to koristi? Kako sem doživel celoten proces učenja? Koliko sem bil dejaven? ...

VIRI

- Axford, B., Browne, V., Huggins in R. Isaacs. (2005). *Politics: an introduction*. Routledge.
- Bacigalupo, M., Weikert García, L., Mansoori, Y. in W. O'Keeffe. (2022). *Priročnik za razvijanje podjetnosti EntreComp*. Podjetno učenje v učilnici in izven nje. Zavod RS za šolstvo. Dostopno na: https://www.zrss.si/pdf/Prirocnik_za_razvijanje_podjetnosti_EntreComp.pdf, 15. 9. 2022.
- Beetham, D. in C. K. Boyle. (2009). *Introducing democracy: 80 questions and answers*. UNESCO.
- Blockmans, S. in S. Russack. (2019). Representative Democracy in the EU: Recovering Legitimacy. Research Paper. Dostopno na: <http://aei.pitt.edu/98664>, 16. 6. 2022.
- CIVITAS. (2016). *Democracy in the EU*. Dostopno na: <https://www.civitas.org.uk/content/files/CIT5-Dem.pdf>, 16. 6. 2022.
- Cunk, K. in V. Tratnik. (2015). *Aktivno vključevanje učencev. Priročnik za učitelje*. Kulturno izobraževalno društvo Pina.
- Evropska komisija. (2022). *Nova spodbuda za evropsko demokracijo. Spodbujanje, varovanje in krepitev naše demokracije*. Dostopno na: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy_sl, 16. 6. 2022.
- Evropska unija. (2022). *Democratic deficit*. Dostopno na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:democratic_deficit, 16. 6. 2022.
- Evropska unija. (2022). *Konferenca o prihodnosti Evrope zaključena*. Dostopno na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/IP_22_2862, 16. 6. 2022.
- Gilbert, A. (2011). The Importance of the Lisbon Treaty in the Future Governance of Europe, and the Necessity for Further Revision. *Interstate – Journal of International Affairs*, (1). Dostopno na: <http://www.inquiriesjournal.com/articles/1077/the-importance-of-the-lisbon-treaty-in-the-future-governance-of-europe-and-the-necessity-for-further-revision>, 17. 9. 2022.
- Jolly, M. E. (2007). *The European Union and the people*. Oxford University Press.
- Jovanovski, A. (2020). *Ladder of Youth Participation*. Dostopno na: <https://www.trainerslibrary.org/ladder-of-youth-participation/>, 15. 9. 2022.
- Laffan, B. (2016), Democracy and the European Union. V L. Cram, D. Dinan in N. Nugent (ur), *Developments in the European Union* (str. 330–352). Macmillan International Higher Education.
- Majone, G. (2014). *Rethinking the Union of Europe post-crisis: Has integration gone too far?* Cambridge University Press.
- Marquardt, P. D. (1993). Deficit reduction: democracy, technocracy, and constitutionalism in the European Union. *Duke Journal of Comparative & International Law*, 4(2), str. 265–290.
- Matjašič, P. (2010). *Democratic Deficit: A federalist Perspective*. Dostopno na: <https://www.thenewfederalist.eu/Democratic-deficit-a-federalist-perspective?lang=fr>, 16. 6. 2022.
- Russack, S. (2018). Pathways for citizens to engage in EU policymaking. *Direct Democracy in the EU: The Myth of a Citizens' Union*, CEPS Policy Insights, (14).



Sofinancira
Evropska unija



ISBN 978-961-03-0759-4



Zavod
Republike
Slovenije
za šolstvo



Univerza v Ljubljani
Fakulteta *za družbene vede*