

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Simon Delakorda

**ELEKTRONSKA PARTICIPACIJA KOT POLITIČNO
RAZMERJE: PRIMER INTERAKTIVNEGA
OBLIKOVANJA POLITIK EVROPSKE KOMISIJE**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Simon Delakorda

Mentor: doc. dr. Milan Balažic

**ELEKTRONSKA PARTICIPACIJA KOT POLITIČNO
RAZMERJE: PRIMER INTERAKTIVNEGA
OBLIKOVANJA POLITIK EVROPSKE KOMISIJE**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2009

»Informacijske in komunikacijske tehnologije, še posebej internet, so pomembna orodja za povečevanje odprtosti in preglednosti oblasti. Krepijo moč državljanov. S povečevanjem soudeležbe in vključevanjem v sprejemanje odločitev lahko e-uprava poveča pomen države za državljana. Lahko pomaga obnoviti lastništvo: oblast pripada ljudem. Prav tako povečuje odgovornost. IKT omogočajo spremljanje upravnih postopkov pri oblikovanju in sprejemanju zakonodaje.«

(Govor *»Krepitev eDemokracije«* evropskega komisarja za podjetništvo in informacijsko družbo Erkkija Liikanena na otvoritvi seminarja eDemokracija v Bruslju, 12. februarja 2004).

»Če želimo ublažiti družbene težave, ni dovolj, da o njih razpravlja peščica strokovnjakov. Vsak posameznik se mora spremeniti; edina pot do spremembe pa je, da se povprečni ljudje bolj zavedajo širših težav, da spoznajo, kaj jih povzroča, in da se v njih zbudi želja po spremembi, ki se lahko zgodi le v posamezniku.«

(Njegova svetost Dalajlama in Howard C. Cutler. 2006. *Umetnost sreče pri delu*. Žepna knjiga, Učila International, Tržič, str. 16).

Zahvala in okoliščine nastanka magistrskega dela

Magistrsko delo je nastajalo v obdobju 2004–2009. V tem času se je predmet raziskovanja razvijal skozi intenzivne politične procese na ravni Evropske unije. Vedno novejša literatura, viri, spletne aplikacije in dogodki so zahtevali pogosto dopolnjevanje pojasnjevanja in interpretacij, kar je ob rednem in honorarnem delu na področju e-demokracije in e-participacije, nekajkrat odložilo oddajo magistrskega dela.

Zahvaljujem se zaročenki Mateji Grča za podporo ter spodbudo, še posebej takrat, ko je bilo pisanje magistrske naloge najtežje.

Zahvaljujem se bratu Mateju Delakordi, univ. dipl. soc., za strokovno sodelovanje na Inštitutu za elektronsko participacijo.

Hvala tudi staršem Edvardu in Branki Delakordi za podporo in skrb med podiplomskim študijem.

Magistrsko delo posvečam Mateji.

ELEKTRONSKA PARTICIPACIJA KOT POLITIČNO RAZMERJE: PRIMER INTERAKTIVNEGA OBLIKOVANJA POLITIK EVROPSKE KOMISIJE

(povzetek)

V magistrski nalogi sta predstavljena konceptualni pregled in empirična študija elektronske participacije na ravni Evropske unije s poudarkom na Evropski komisiji. Konceptualno izhodišče študije predstavljajo pregled pojasnjevalnih modelov evropskega vladanja in oblik demokratične politične participacije ter koncept političnega razmerja, ki je predstavljen v luči operacionalizacije teorije elektronske demokracije s pomočjo orodij elektronske participacije. Vsebine za preverjanje hipotez so zbrane na podlagi funkcionalne analize dokumentov in virov EU na področju e-demokracije in njene umestitve v institucionalni okvir Evropske komisije. Empirični podatki so bili pridobljeni s pomočjo študije primera spletnega posvetovanja Your Voice on eGovernment 2010 po metodologiji Macintosh in Whyte (2003) in sistematičnega pregleda spletnih posvetovanj Evropske komisije na portalu Vaš glas v Evropi v obdobju 2001–2007. Pri pojasnjevanju rezultatov študije so bile uporabljene politološke kategorije polity, politics in policy in njim pripadajoči indikatorji.

Rezultati študije potrjujejo hipotezo naloge, da elektronska participacija evropskih državljanov pri posvetovanjih o zakonodajnih in političnih iniciativah Evropske komisije na primeru spletni posvetovanj Vaš glas v Evropi (Interaktivno oblikovanje politik), ne prispeva k večji demokratičnosti odločanja v Evropski uniji. Na podlagi študije utemeljeni argumenti, ki potrjujejo hipotezo, so naslednji: institucionalna vpetost spletnih posvetovanj v tehnokratsko strukturo Evropske komisije po medvladnem modelu evropskega vladanja, ekonomistična selektivnosti politik, ki so predmet elektronske participacije, težko preverljivi e-demokratični učinki posvetovanj na vsebino končnih odločitev, elitistično vključevanje ozkih interesnih skupin in neupoštevanju načel deliberativne demokracije pri vključevanju evropskih državljanov v elektronska posvetovanja.

V zaključku naloge so predstavljeni institucionalni in aplikativni predlogi za vzpostavljanje demokratičnih političnih razmerij med evropskimi državljani in Evropsko komisijo na način demokratizacije elektronske participacije v kontekstu tehnokratskega upravljanja in vzpostavljanja kapitalistične države na ravni Evropske unije.

Naloga predstavlja prvo tovrstno politološko študijo v Sloveniji, zato je v zaključku podan tudi metodološki in vsebinski razmislek o nadaljnjem preučevanju elektronske participacije na ravni Evropske unije, mreženju znanstvene skupnosti na tem področju in vzpostavitvi politologije interneta.

Ključne besede: elektronska participacija, politično razmerje, Evropska unija, demokracija, informacijsko-komunikacijske tehnologije

ELECTRONIC PARTICIPATION AS POLITICAL RELATION: THE CASE OF EUROPEAN COMMISSION'S INTERACTIVE POLICY MAKING

(abstract)

This thesis presents conceptual overview and empirical study of electronic participation at the European level with focus on the European Commission. This study conceptual foundations derive from theoretical model of European governance and models of democratic political participation including concepts of political relation highlighted by the theory of electronic democracy and electronic participation operationalisation. Analytical content for evaluating research was collected by using method of functional analysis of documents and resources related to e-democracy and their positioning into institutional framework of the European Commission. Empirical data were collected as a part of case study of Your Voice on eGovernment 2010 on-line consultation by using Macintosh in Whyte methodology (2003) and supplemented by systematic overview of European Commission on-line consultation in the period between 2001-2007. Political science categories such as polity, politics and policy with corresponding indicators were used as an explanation tool.

The results of study are supporting thesis hypotheses, that electronic participation of European citizens regarding legal and political initiatives of the European Commission within the Your Voice in Europe on-line consultation mechanism (Interactive Policy Making) is not strengthening democratic decision-making at the EU level. Arguments supporting this finding are as follows: institutional positioning of on-line consultations within the technocratic structure of the European Commission according to the intergovernmental model of European governance, economic selectivity of policies being subject of electronic participation, unclear e-democratic effects of on-line consultations on final decisions, elitist involvement of specific interest groups and not fulfilled principles of deliberative democracy when involving European citizens during on-line consultations.

At the end, institutional and applicable proposals for establishing democratic political relations between European citizens and the European Commission by democratizing electronic participation in the context of technocratic governance and capitalist mode of production at the EU level, are suggested.

This thesis is the first of this kind political science study in Slovenia. In this manner, methodological, theoretical and practical considerations on the future electronic participation research at the European level, networking scientific communities in the field and developments within political science of the Internet are presented.

Key words: electronic participation, political relation, European union, democracy, information-communication technologies.

Kazalo vsebine

UVOD	7
1 POLITIČNA PARTICIPACIJA V MODELIH EVROPSKEGA VLADANJA	22
1.1 Modela evropskega vladanja in politične participacije	23
1.1.1 Medvladni model	24
1.1.1.1 Politična participacija v medvladnem modelu	30
1.1.2 Nadnacionalni model	34
1.1.2.1 Politična participacija v modelu nadnacionalnega vladanja	42
1.2 Evropska unija kot hibridni model?	46
1.2.1 Politična participacija v hibridnem modelu	52
2 ELEKTRONSKA PARTICIPACIJA KOT POLITIČNO RAZMERJE	59
2.1 Politično razmerje in participacija	59
2.2 Elektronska demokracija kot konceptualni okvir elektronske participacije	61
2.2.1 Tipologija elektronske demokracije	63
2.2.1.1 Teledemokracija	65
2.2.1.2 Kibernetska demokracija	68
2.2.1.3 Elektronska demokratizacija	71
2.3 Operacionalizacija e-participacije skozi orodja e-demokracije	74
2.4 Elektronska participacija kot politično razmerje	76
2.5 Vzpostavljanje političnih razmerij na ravni EU	82
3 EVROPSKA KOMISIJA IN ELEKTRONSKA PARTICIPACIJA	88
3.1 Razvoj politike na področju e-participacije	88
3.1.1 Obdobje od leta 1993 do leta 1995 (neobstoj e-demokracije v EU)	91
3.1.2 Obdobje od leta 1995 do leta 1999 (zgodnje obdobje e-demokracije v EU)	92
3.1.3 Obdobje vzpona e-demokracije EU (2000-2005)	102
3.1.4 Obdobje uvajanja e-demokracije v EU / obdobje e-participacije (2006-2010) ..	105
3.2 E-demokratska kritika politike e-uprave Evropske unije	109
3.3 Koncept e-participacije Evropske komisije	115
3.4 Omejitve in neizpolnjena pričakovanja e-participacije Evropske komisije	121
4 APLIKACIJA INTERAKTIVNO OBLIKOVANJE POLITIK	124
4.1 Predstavitev Interaktivnega oblikovanja politik	124
4.2 Tehnične značilnosti	128
4.3 Institucionalni okvir	130
4.4 Demokratični okvir	132
4.5 Interaktivno oblikovanje politik kot oblika e-posvetovanja	133
4.6 Študija primera e-demokratskih učinkov e-posvetovanja o politiki eUprave do leta 2010	136
4.6.1 Poročilo spletnega posvetovanja	137
4.6.2 Metodologija analize	141
4.6.3 Rezultati analize	143
4.7 Demokratične omejitve Interaktivnega oblikovanja politik	145
4.7.1 Procesne (politics) omejitve	146
4.7.2 Vsebinske (policy) omejitve	149
4.7.3 Deležniške (polity) omejitve	151
5 SKLEP	155
6 LITERATURA IN VIRI	167

UVOD

Demokratična politična participacija se sooča s spremembami. Po vsej Evropi je izid (neobveznega) glasovanja na nacionalnih in Evropskih volitvah¹ splošno nizek. Sprejemanje odločitev postaja vse bolj kompleksno, vključuje čedalje več deležnikov in interesov ter zahtevnih kompromisov. Državljeni postajajo vse bolj informirani in pričakujejo večjo vključenost. Vlade si prizadevajo za vzpostavitev širše in vključujoče podpore javnim politikam, s ciljem zagotoviti učinkovito implementacijo ter se izogniti novim demokratičnim in družbenim delitvam. Boljše sprejemanje odločitev in širše sodelovanje državljanov v vseh stopnjah demokratičnega sprejemanja odločitev, vključno na Evropski ravni, je ključnega pomena za kohezijo evropske družbe. Hkrati so tukaj nove priložnosti: informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT²) posedujejo še posebej velik potencial za vključevanje večjega števila državljanov v javno debato in sprejemanje odločitev, od lokalne do Evropske ravni. Internet je že pripeljal do novih oblik političnega izražanja in javnih debat³.

Neposredna elektronska participacija državljanov in deležnikov v postopkih oblikovanja predlogov zakonodajnih in političnih iniciativ Evropske komisije (v nadaljevanju Komisija, EK) je v zadnjih letih postala sestavni del javnih posvetovalnih postopkov te evropske institucije. S pomočjo sistema Interaktivno oblikovanje politik (ang. *Interactive Policy Making – IPM*⁴), ki je vzpostavljen na spletnem portalu »Vaš glas v Evropi« je bilo od decembra 2001 do aprila 2007 izpeljanih več kot 100 usmerjenih javnih posvetovanj z zainteresiranimi skupinami, katerih namen je bil ugotoviti in analizirati potrebe, pričakovanja in predloge državljanov ter podjetij pri oblikovanju, ocenjevanju in preverjanju iniciativ Komisije. IPM uresničuje politično zavezanost Komisije⁵ k demokratični uporabi interneta za elektronsko sodelovanje javnosti pred postopkom oblikovanja zakonodajnih in policy

¹ Na volitvah v Evropski parlament leta 2009 je bila volilna udeležba na ravni Evropske unije 43%. Leta 2004 45,47% in leta 1999 49,51%. Vir: Turnout at the European elections (1979-2009).

² *Informacijsko-komunikacijske tehnologija* (IKT) pomeni tehnologijo, ki združuje informacijsko tehnologijo in telekomunikacijsko tehnologijo. *Informacijska tehnologija* se nanaša na uporabo računalnikov in računalniških programov za zbiranje, obdelavo, zapisovanje, zajemanje, shranjevanje, prenos, razširjanje, razpošiljanje, zaščito, uporabo ter obdelavo podatkov in informacij. *(Tele)komunikacijska tehnologija* je tehnologija, ki omogoča telekomunikacijo (javni komunikacijski sistem, ki omogoča komunikacijo na daljavo). Nanaša se na uporabo elektronskih prenosnikov kot so telefon, televizija, radio ali računalnik za namen elektronskega komuniciranja. Slednje se vse pogosteje povezuje s tehnologijo Interneta, ki vključuje servise kot so svetovni splet (WWW), elektronska pošta, neposredni klepet (online chat) itd. Vir: Slovar informatike in Wikipedia.

³ i2010 Akcijski načrt eUprave: pospeševanje eUprave v Evropi v korist vseh, str. 10.

⁴ Dostopno prek http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index_sl.htm.

⁵ Bela knjiga o Evropskem vladanju, str. 15.

iniciativ, ki izhajajo iz načela odprtosti. Slednje je opredeljeno kot prioriteta t. i. evropskega vladanja v različnih političnih, strateških in raziskovalnih usmeritvah na področju dobrega vladanja, elektronske uprave in vključevanja civilne družbe. Gre za inovativno uporabo demokratičnih potencialov tehnologije interneta pri informatizaciji in komunikativnosti postopkov participativnega oblikovanja politik na različnih policy področjih: notranjega trga, okolja, socialnih zadev, zaposlovanja, carin, podjetništva, kmetijstva, raziskovanja, informacijske družbe, širitve itd. Zato je na mestu domneva, da je EK ena prvih (nacionalnih) institucij, ki je začela v praksi uresničevati princip t.i. elektronske participacije. Po mnenju nekdanjega visokega predstavnika Evropske komisije je IPM prinesel neposredno merljive spremembe in rezultate pri zmanjševanju demokratičnega primanjkljaja odločevalskega procesa na ravni EU ter povečevanju učinkovitosti sprejemanja skupnih evropskih odločitev:

Kot član Evropske komisije sem imel priložnost opazovati vpliv, ki ga imajo informacijsko-komunikacijske tehnologije na naše demokratične postopke, ter kako so državljani in podjetja neposredno vplivali na sprejemanje odločitev. Med lanskoletnim pripravljanim nove zakonodaje o kemikalijah smo izvedli internetno posredovano posvetovalno obdobje. Do zaključka posvetovanja smo prejeli 6500 prispevkov po elektronski pošti, telefaksu in preko našega spletnega orodja Interaktivno oblikovanje politik. Odzive smo analizirali med poletjem. Zahvaljujoč posvetovanju smo odkrili, da je predlagana zakonodaja imela pomanjkljivosti, ki bi povečale stroške za nekaj milijard evrov, predvsem za manjša podjetja. Spletno posvetovanje je podprlo vključevanje javnega mnenja in mnenja industrije o končni obliki zakonodaje /.../. To je bila najvišja točka v naši internetno posredovani upravi v okviru Komisije do danes (Erkki Liikanen 2004).

Govor nekdanjega evropskega komisarja Erkkija Liikanena kaže na to, da je Komisija z institucionalizacijo neposredne elektronske participacije državljanov in zainteresiranih javnosti v začetne faze odločevalskega procesa EU prestopila rubikon med teorijo in prakso ter ambiciozno zakorakala v realno polje političnega. Pri tem pa se za tisti del politološke znanosti, ki je fenomene elektronske oz. digitalne demokracije že sprejel kot lasten in legitimen predmet preučevanja, odpirajo novi raziskovalni ter analitični izzivi.

Prvi izziv, ki je neposredno povezan z identifikacijo raziskovalnega problema, predstavlja študijski premik od abstraktnih teoretizacij in konceptualizacij v kritično refleksijo in analizo aplikativne sfere elektronske participacije. Na teoretski ravni je politološka misel (Dutton 1992, Hagen 1996, Becker in Slaton 2000, Barber 2003, Delakorda 2003, Lukšič A. 2003, Lusoli 2005, Coleman in Blumler 2008) oblikovala širok nabor različnih vidikov in interpretacij o možnostih, ki jih najnovejše informacijsko-komunikacijske tehnologije ponujajo pri izboljševanju demokratičnega načina odločanja. Vendar pa se zdi, da je elektronska participacija s hitrim razvojem v smeri konkretnih aplikacij in implementacij na različnih odločevalskih ravneh in v raznolikih IKT oblikah začela prehitevati svojo naslovno znanost. Dalakiouridou in drugi (2009, 2) na podlagi pregleda obstoječe literature na področju politične participacije, evropskega vladanja in demokracije v Evropski uniji tako ugotavljajo da: »Obstaja izrazito pomanjkanje konceptualne povezanosti med obstoječo literaturo in e-participacijo evropskih institucij v praksi.« Empirične študije e-participacije se posledično soočajo s problemom pomanjkanja analitskih ter evalvacijskih okvirjev za identifikacijo neposrednih in posrednih učinkov elektronskih posvetovanj na izboljševanje delovanja (nacionalnih) demokratičnih političnih sistemov (Macintosh in Whyte 2002, 3).

Drugi izziv, povezan s predmetom raziskovanja, predstavlja dokajšnja skopost politološkega vedenja in literature, ki se posveča raziskovanju elektronske participacije evropskih državljanov pri oblikovanju zakonodajnih iniciativ Evropske komisije. Večina obstoječih deskriptivnih empiričnih študij uporabe tehnologije interneta v odločevalskih procesih se usmerja ali na celotno področje Evropske unije in njene države članice oz. nacionalne parlamente, politične stranke ter civilno družbo (Kubicek in drugi 2003, Trechsel in drugi 2003, Panopoulou in drugi 2009) ali na kontekstualne (funkcionalne) analize temeljnih programskih in strateških dokumentov Evropske komisije na področju e-uprave in e-demokracije (O'Donnell 2002, Alabau 2003, Timmers 2004, Berce in drugi 2006). Slednje so kljub pomanjkljivemu sklicevanju na konkretne aplikativne projekte, ki jih v sklopu Okvirnih programov sofinancira Evropska komisija⁶, pomembne zato, ker skušajo reflektirati in problematizirati novo področje evropskih študij, ki se nanaša na oblikovanje in izvajanje politike informacijske družbe in e-participacije. To je posebej relevantno za nadaljnjo evropeizacijo političnih sistemov novih držav članic, med njimi tudi za Slovenijo, ki na

⁶ Npr. Webocracy, Cybervote, CitizenScape, E_Court, VoicE, eCommittee, IDEAL-EU itd.

področju uvajanja e-demokracije primerjalno zaostaja za državami Evropske unije tako na nacionalni⁷ kakor lokalni ravni⁸.

Z umestitvijo predmeta raziskovanja magistrskega dela v kontekst politoloških študij se odpira prostor za premislek o razmerjih političnih moči, ki jih aplikacije e-participacije v okviru nadnacionalnih političnih institucij spreminjano oz. utrjujejo. Spletno posredovana aplikacija Interaktivno oblikovanje politik Evropske komisije predstavlja prvi primer nadgradnje komuniciranja in sodelovanja s pomočjo IKT. Zaradi pomembnega položaja in nalog Komisije v evropskem odločevalskem sistemu ter posledično vpliva na demokratično življenje EU in kvaliteto življenj državljanov EU je potreba po refleksiji uvajanja informacijsko-komunikacijskih tehnologij v njene demokratične postopke toliko bolj pričakovana. To pričakovanje je moč utemeljiti z naslednjimi relevantnimi vprašanji: Zakaj je Evropska komisija pričela z uvajanjem neposredne e-participacije? Kakšna so pravila Interaktivnega oblikovanja politik? Koliko in kateri akterji Interaktivnega oblikovanja politik elektronsko sooblikujejo evropsko zakonodajo? Kakšen je vpliv njihovih prispevkov na končne dokumente ter kakšni so kriteriji oblikovalcev politik oz. uradnikov Komisije pri njihovem upoštevanju oz. neupoštevanju? Katera so in katera niso javnopolitična področja in strateške odločitve, v katere so elektronsko prepuščeni evropski državljani? Ter nenazadnje, kakšni so dejanski demokratični učinki e-participacije na sprejemanje odločitev v EU in posredno na kvaliteto življenja njenih državljanov?

Zadnji in z vidika poslanstva politološke znanosti v sodobnih demokracijah najpomembnejši izziv ter raziskovalni vidik je racionalno pojasnjevanje in empirično preučevanje političnih diskurzov, doktrin, ideologij, konceptov (Neumann 1950), na katerih je utemeljena miselna forma e-posvetovanj Evropske komisije. Tehnologija interneta v polju političnega odločanja in administrativnega upravljanja ni nevtralna in nepristranska sama po sebi. Preko tehniškega oblikovanja spletno posredovanih komunikacijskih in odločevalskih kanalov e-posvetovanj se hote ali nehote vzpostavljajo (ne)virtualizirana razmerja političnih moči in načinov vladanja med subjekti, ki pri tem sodelujejo. Zato bo naša raziskovalna pozornost usmerjena tudi v oblike in metode internetne akumulacije in manipulacije s političnimi interesi, ki v kontekstu

⁷ Slovenija se je po globalnem indeksu E-participacije v letu 2008, ki ga meri Oddelek za ekonomske in socialne zadeve pri sekretariatu Združenih narodov, uvrstila na 55. mesto med 192 državami sveta in na 15. mesto med članicami EU.

⁸ Mesto Ljubljana se je po kriteriju Državlanske participacije v letu 2007, ki ga meri The Global e-Policy e-Government Institute, uvrstila na 54. mesto med 86. glavnimi mesti.

oblikovanja, izvajanja in ohranjanja politične oblasti dobivajo svojo končno legitimnost. Pri tem nas bo zanimalo naslednje: Ali Evropska komisija z uvajanjem e-posvetovanj pridobiva manjkajočo neposredno demokratično legitimiteto s strani evropskih državljanov? Ali s tem posredno krepi svoj položaj v odločevalskem sistemu EU v razmerju do Evropskega parlamenta in Sveta ministrov? Je e-posvetovanje z državljani eden izmed načinov za zmanjšanje pogosto očitane predstavniskega demokratičnega primanjkljaja evropskega vladanja (Tiilikainen 1995, Andersen in Eliassen 1996, Norris 1997, Beetham in Lord 1998, Majone 1998, Schmitter 2000, Magnette 2001, Schmitter 2003, Zweifel 2003, Bučar in Brinar 2003, Hoskyns in Newman 2000, Schmitter in Trechsel 2003, Walters in Haar 2005, Føllesdal in Hix 2006, Lukšič in Bahor 2007, Mendez in drugi 2008) in posledično prispevek k oblikovanju evropske politične skupnosti (polity) in evropskega ljudstva (demos) s katerim se krepi evropsko državljanstvo (citizenship) in javnost (public) kot temeljna postulata evropske demokracije? Kateri model(i) demokracije, koncept(i) politične participacije in način(i) evropskega vladanja so v ozadju? Lahko že govorimo o elektronsko posredovani evropski policy areni, ki se konstituira na osnovi deliberativnega in avtonomnega soodločanja državljanov? Ali pa gre pri vsem skupaj zgolj za politično pridobivanje javno mnenjske legitimnosti za projekte evropskih političnih elit, ki temeljijo na tehnokratsko-elitistični participaciji dobro organiziranih in kapitalsko močnih interesnih skupin, in si ob pomanjkljivem izkoriščanju demokratičnih potencialov tehnologije interneta prizadevajo za hitrejšo akumulacijo kapitala v okviru skupnega trga, kot ga določajo industrijske in podjetniške politike EU?

Zgodnejše študije so pri iskanju odgovorov na našeta vprašanja bodisi presplošne bodisi premalo osredotočene na konkretne aktivnosti. Tako Susan O'Donnell opozarja na izrazito tehnokratsko usmeritev politike informacijske družbe v EU, sprejete v dokumentu eEurope 2005: An information society for all, ki je po njenem mnenju

Skoraj povsem ekonomistična in tehnološka, njene prioritete, ki se neposredno nanašajo na državljane, pa se omejujejo na zagotavljanje veščin in znanja za delo v službah, katere odpira nova ekonomija /.../. Iz česar je mogoče sklepati, da ima interes evropskih vlad na področju e-uprave malo oz. skoraj nič skupnega z izboljševanjem demokratičnih procesov in veliko skupnega z zmanjševanjem stroškov javne administracije (O'Donnell 2002, 7-8).

Podobno ugotavlja Paul Maignette, ko problematizira prakso komunitarne metode sprejemanja odločitev, ki zaradi spodbujanja t.i. elitistične participacije državljanov in interesnih skupin v predodločevalskih postopkih (npr. posvetovanja) in na vsebinskih področjih, katere določa in iniciira Evropska komisija, ne vodi v deliberativno politično razpravo ampak v praksi dovoljuje pristajanje na kompromise in posledično neodločanje (Maignette 2001, 2-5).

Do takšnega internetno posredovanega načina izražanja mnenj je skeptičen tudi Ralf Dahrendorf, ki meni, da je ključni problem demokracije v naslednjih desetletjih v tem, kako najti načine, da se bo slišal glas ljudstva: »Zato, ker ljudje hočejo imeti svoj glas, medtem ko si ne znano niti predstavljati, kako to izvesti na nadnacionalni ravni, razen skozi ulične demonstracije ali skozi medije, kar sta nedvomno vplivni metodi, vendar z zelo dvomljivo legitimnostjo ali skozi razprave na Internetu, ki so prav tako pomembne, vendar vsekakor ne dovolj demokratične že zaradi ljudi, ki ne sodelujejo« (Dahrendorf 2003, 107).

Na drugi strani tudi Evropska komisija priznava, da je za politični sistem Unije značilna (1) tehnična kompleksnost in zbirokratiziranost javnosti netransparentnih odločevalskih procedur, (2) favoriziranje nacionalnih interesov držav članic pred evropskimi ter (3) neznačilna delitev oblasti med izvršno in zakonodajno vejo med institucijam EU, ki ustvarja zmedo pri delitvi odgovornosti ter javnosti onemogoča učinkovito nadzorovanje centrov moči (*Report of Working Group on Broadening and enriching the public debate on European matters*). Na ravni delovanja konkretnih institucij se omejitve obstoječega komunitarnega koncepta evropskega političnega sistema kažejo v pomanjkanju politične kulture neposredne komunikacije in konzultacije evropskih javnosti z institucijami. Posledica tega je relativno nizka stopnja zaupanja evropskih državljanov v institucije Evropske unije, ki je jeseni 2008 znašala 47 odstotkov za Evropsko komisijo in 51 odstotkov za Evropski parlament (*Standard Eurobarometer 70/ Autumn 2008*).

Navedeni avtorji in ugotovitve Komisije tako potrjujejo odstopanje med demokratičnimi praksami. Po drugi strani pa obstajajo normativna demokratičnima izhodišča o evropskem vladanju, ki jih poudarja Robert Dahl, ki pravi, da morajo politični voditelji tudi na mednarodnih ravneh oblikovati take institucije, ki bi državljanom omogočale participacijo pri oblikovanju in sprejemanju odločitev, možnost vpliva na končne odločitve ter učinkovit

nadzor nad politikami, vsaj približno na takšni ravni kot jih imajo v nacionalnih okvirih. Temeljno izhodišče pri tem bi moralo biti, da so državljani obveščeni in zainteresirani za dogajanja in dogovore na mednarodni ravni, kar predpostavlja, da politične elite/stranke in tisti, ki komunicirajo z javnostmi, tovrstno problematiko vključijo v interakcije z državljani, jih zainteresirajo, seznanijo z možnimi alternativami in pridobijo njihovo mnenje ter potrditev za določene izbire (Dahl 1998, 115-117). Določen del teh normativnih izhodišč je bil sicer formaliziran v predlogu Pogodbe o Ustavi za Evropo, ki je v 46. in 47. členu določala načelo predstavniške in načelo participativne demokracije, vendar pa na referendumih v Franciji in na Nizozemskem leta 2005 ni bil potrjen. Nadomestila ga je Lizbonska pogodba, ki je ohranila vsebino prej omenjenih načel (s to razliko, da je izpustila dikcijo participativna demokracija), vendar pa na referendumu na Irskem junija 2008 prav tako ni bila potrjena.

Na osnovi navedenih ugotovitev in predpostavk smo oblikovali naslednjo izhodiščno hipotezo:

Elektronska participacija evropskih državljanov pri posvetovanjih o zakonodajnih in političnih iniciativah Komisije ne prispeva k večji demokratičnosti odločanja v Evropski uniji.

Izhodiščno hipotezo bomo konkretizirali s pomočjo naslednjih treh delovnih hipotez:

- 1) *Spletna aplikacija Interaktivno oblikovanje politik ne prispeva k večji demokratičnosti odločanja zaradi institucionalne vpetosti v tehnokratsko strukturo Evropske komisije po konceptu medvladnega modela evropskega vladanja.*
- 2) *Interaktivno oblikovanje politik ne prispeva k večji demokratičnosti odločanja, ker je utemeljena v ekonomistični selektivnosti vsebinskih policy področij, ki so predmet elektronske participacije, njeni demokratični učinki na kvaliteto življenja evropskih državljanov pa so težko preverljivi.*
- 3) *Interaktivno oblikovanje politik ne prispeva k demokratičnosti odločanja, ker ne izhaja iz deliberativnih načel vključevanja evropskih državljanov v elektronsko posvetovanje.*

Prva delovna hipoteza se nanaša na vprašanje organizacijske, institucionalne in strukturne vpetosti spletnega posvetovanja Interaktivno oblikovanje politik v formalne postopke Komisije, kar v politološki terminologiji označujemo s pojmom polity⁹. S to hipotezo bomo potrdili ali ovrgli domnevo, da je elektronsko sodelovanje državljanov utemeljeno v tehnokratskem modelu vključevanja zainteresirane javnosti v oblikovanje zakonodajnih in političnih iniciativ, ki neposredno spodbuja elitistično participacijo, osnovano na medvladnem modelu evropskega vladanja. Z drugo hipotezo se osredotočamo na vsebinska in tematska vprašanja, ki so predmet e-posvetovanj. Zanimalo nas bo, na katerih policy¹⁰ področjih in kako pogosto potekajo ter kaj je njihov namen in o katerem tipu politične oz. zakonodajne iniciative teče razprava. Potrditev ali zavrnitev te hipoteze bo pojasnila domnevo, ali gre pri e-posvetovanju zgolj za participacijo na ekonomskih področjih, ki izhaja iz neoliberalnega modela ekonomizacije politike in upravljanja ali vodenja zadev skupnega pomena. Tretja hipoteza se nanaša na politics¹¹ elemente Interaktivnega oblikovanja politik oz. na vprašanje o proceduri, pravilih, postopkih ter protokolih, ki določajo potek posvetovanj (e-participacije) državljanov. S pomočjo procesne analize in potrditve ali zavrnitve te hipoteze bomo ugotovili ali se preko e-posvetovanj konstituirajo hierarhična razmerja političnih moči med evropskimi državljani in Komisijo ali pa so ta razmerja po zaslugi vključujoče in deliberativne rabe e-posvetovanj demokratična in posledično širijo prostor politične svobode.

Izbrane delovne hipoteze smo tako operacionalizirali s pomočjo treh politološki kategorij: policy (politike), politics (politika) in polity (politična skupnost). Vsaki kategoriji smo dodali spremenljivke in indikatorje, s pomočjo katerih bomo preverjali hipoteze (glej Tabela 1.1).

Tabela 1.1: Operacionalizacija hipotez, spremenljivke in njihovi indikatorji

Hipoteze	Spremenljivke	Indikatorji
Polity hipoteza	Deležniki (institucije, državljani, interesne skupine, nevladne organizacije, gospodarski subjekti,...). Nosilec posvetovanja.	Število in tip sodelujočih deležnikov. Tip nosilca.

⁹ Pojem polity pomeni politično strukturo, sistem, skupnost, akterje, institucije, pa tudi konceptualni kontekst.

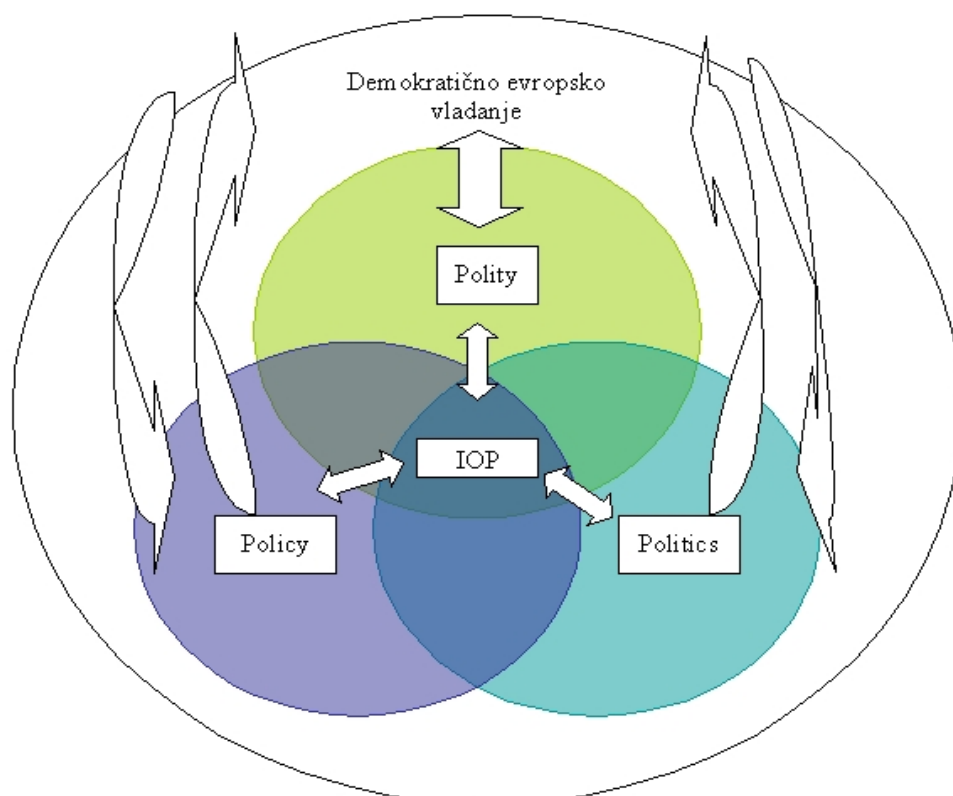
¹⁰ Pod pojmom policy razumemo politične vsebine, kot so npr. strategije, dokumenti, zakoni, direktive, programi, uredbe, načrti, finančni mehanizmi ali načini upravljanja nekega javnopolitičnega polja (okolje, gospodarstvo, sociala, zunanja politika, kmetijstvo, šport, obramba itd.).

¹¹ Pojem politics zajema politični proces, politična razmerja, načine odločanja, procedure, protokole, politično moč, interese, ideologije in oblast.

Politics hipoteza	Pravila, protokoli, postopki, cilji, namen, pristojnosti nosilca (procesna analiza)	Časovni okvir, načini in pravila posredovanja stališč, stopnja odločevalskega procesa, oblika in način oblikovanja končnega dokumenta
Policy hipoteza	Vsebine, teme posvetovanja, obseg in poglobljenost deliberacije (vsebinska analiza). Učinek na politiko.	Katera in koliko policy področij so predmet posvetovanja, število in tip objav, merljivi učinki.

Operacionalizacija hipotez neposredno določa tudi analitični model (glej Sliko 1.1) za evalvacijo e-posvetovanj in posledičnega sklepanja o razmerjih političnih moči med akterji in Komisijo, ki se pojavlja v komunikacijskem procesu Interaktivnega oblikovanja politik. Pri tem se zavedamo, na kar opozarja tudi Robert Dahl, da gre pri sistemskem raziskovanju pozitivnih učinkov politične participacije mnogokrat za empirične trditve in domneve, katerih »metodološke ovire za preverjanje so tako velike, da je tovrstno ugibanje v najboljšem primeru zelo šibko in ranljivo upravičevanje demokracije« (Dahl v Brezovšek 1995, 204).

Slika 1.1: Analitični model preverjanja hipotez¹²



Na tem mestu opozarjamo tudi na dosedanje poizkuse vzpostavljanja evalvacijskih shem za elektronska posvetovanja, ki pa za razliko od našega pristopa ne izhajajo iz prepletanja kategorij policy, polity in politics, temveč se osredotočajo na druge vidike, npr. tehniške, uporabniške, varnostne, promocijske, organizacijske itd. (Macintosh in Whyte 2002, OECD 2003, Macintosh 2003, Coleman 2004, Macintosh in Whyte 2008, Aichholzer in Hilmar 2009).

Metodološki aparat za preverjanje hipotez smo izbrali v luči pomanjkanja podobnih politoloških študij ter operacionalizacijsko težko določljivega predmeta preučevanja. Zato je izbrana metodologija zgolj eden izmed možnih načinov identifikacije, analize in pojasnjevanja e-participacije v okviru Evropske komisije. E-participacija se z znanstvenim pristopom kot predmet preučevanja šele konstituira in posledično tudi znanstveno legitimira.

¹²

IOP – Interaktivno oblikovanje politik.

Metodologija magistrske naloge izhaja iz metodološkega izročila pojasnjevanja (objektivno in kvalitativno razlaganje) kot tudi razumevanja (subjektivni kvalitativni opisi in interpretacije), pri čemer sledi deduktivni logiki empiričnega raziskovanja (reševanje problema z uporabo in preverjanjem teorij kot abstraktnih modelov). Pri tem smo izbrali naslednje kvantitativne in kvalitativne raziskovalne metode empiričnega in neempiričnega raziskovanja:

1. Analiza in interpretacija primarnih virov (pogodbe, strategije, akcijski načrti, knjige in dokumenti Evropske unije na področju evropskega vladanja in informacijske družbe, sporočila, predlogi, pobude in ostali dokumenti Evropske komisije s področja e-uprave in e-participacije ter relevantne spletne strani in portali Evropske unije), pri katerih smo uporabili metodo funkcionalne analize virov.

2. Analiza in interpretacija sekundarnih virov (članki, knjige, študije, raziskovalna poročila in viri z medmrežja na področju teorije demokracije, evropskih študij in politične participacije s poudarkom na e-participaciji in e-demokraciji), pri katerih smo uporabili metodo konceptualne analize virov.

3. Študijo primera javnega elektronskega posvetovanja o prihodnji politiki eUprave do leta 2010, katerega rezultati so bili uporabljeni pri oblikovanju *i2010 Akcijskega načrta eUprave Evropske unije*, s pomočjo katere smo zbrali kvantitativne podatke za potrditev hipotez. Pri tem je bila uporabljena metoda opazovanja z udeležbo (sodelovanje v spletnem posvetovanju). Študija primera se je nanašal na intenzivno zastavljeno raziskovanje, ker smo se osredotočili na posamezen primer posvetovanja oz. enoto analize s pomočjo analitičnega okvira, kot sta ga v članku *An evaluation framework for e-consultations?* predlagala Ann Macintosh in August Whyte. Omenjeni primer javnega elektronskega posvetovanja smo izbrali zaradi vsebinske povezanosti predmeta posvetovanja z magistrskim delom ter zaradi primerne časovne distance, v kateri so že nastala poročila in zaključki posvetovanja.

4. Opisno (deskriptivno) metodo, s katero smo oblikovali kvalitativni, kritično-interpretativni kontekst predmeta preučevanja.

Metodološke omejitve magistrskega dela izhajajo iz dejstva, da je bilo raziskovalno izkustvo s predmetom preučevanja v celoti virtualno oz. posredovano preko računalniškega komuniciranja, kateremu manjka fizična konotacija političnega prostora in časa. Temu

primeren je tudi nabor relevantne literature in virov, katerega smo v določenem obsegu poiskali in identificirali na medmrežju. Rezultati analize so tako pridobljeni z empiričnim raziskovanjem na spletu, niso pa potrjeni z anketnimi metodami in intervjuji, ki bi dodatno podkrepile pomen zaključkov. Po drugi strani pa spletna posredovanost predmeta preučevanja predstavlja precejšnjo prednost zaradi njegove preglednosti, urejenosti in dostopnosti, ki omogoča natančno in poglobljeno raziskovanje elektronskih posvetovanj, katerega podatki in informacije so neodvisno od časa in prostora vedno na voljo. Raziskovanje predmeta preučevanja izven računalniško posredovanega okolja bi bilo drugače izjemno oteženo oz. bi predmet preučevanja kot tak sploh ne obstajal¹³.

Druga metodološka zamejitev naloge se tiče tipa analiziranih aplikacij. V tipologiji orodij e-demokracije, kot jo opredeljuje Alexander H. Trechsel (2003, 45-53), je identificiranih sedem različnih spletnih načinov vključevanja javnosti v demokratične postopke oz. orodij e-demokracije¹⁴. Od teh se v nalogi osredotočamo izključno na orodje e-konzultacij oz. posvetovanj, katere avtor definira takole:

Elektronska konzultacija (posvetovanje) – pomeni takšno uporabo Interneta, ki splošni javnosti, strokovnjakom in interesnim skupinam posreduje dogajanje v procesu oblikovanja politik in jim omogoča odzive nanj. Namen e-konzultacij je spodbujanje splošne javnosti, interesnih skupin in strokovnjakov, da participirajo v postopku sprejemanja odločitev (Trechsel 2003, 47).

Ta omejitev je potrebna zato, ker Evropska komisija na portalu Evropske unije omogoča tudi druge oblike institucionaliziranega interaktivnega in neposrednega komuniciranja z državljani, kot so npr. enotna vstopna točka Komisije »Your voice in Europe«, informacijsko središče »Europe Direct«, evropski debatni forum o prihodnosti Evrope »Debate Europe«, spletne klepetalnice »Evropa Chats«, diskusijski listi (npr. na temo e-demokracije) in najnovejše splet 2.0 aplikacije, kot so spletni dnevnik evropskih komisarjev, spletni radio Evropa »Radio Web Europe« in spletna televizija »Eutube«, ter ne več aktualne in zato arhivirane spletne strani, kot so razprava o prihodnosti Evropske unije »Futurum« s projektom e-glasovanja v času grškega predsedovanja EU »Vote for the Europe you Want« ter spletni forum Konvencije o ustavni pogodbi EU »Convention Forum«.

¹³ Več o politoloških izzivih raziskovanja odločevalskih procesov v fizičnem prostoru Lukšič A. 1990.

¹⁴ E-dostop, e-forum, e-posvetovanje, e-peticija, e-anketa, e-referendum in e-glasovanje.

Prav tako se v nalogi ne ukvarjamo z e-participativno rabo interneta evropskih civilno družbenih organizacij (npr. Posvetovanja z evropskimi državljani King Baudouin fundacije) in v drugih odločevalskih institucijah Evropske unije, kot so Evropski svet oz. Svet ministrov (npr. Ad Hoc Committee on E-democracy CAHDE), Evropski parlament (npr. e-peticije in spletna »Agora državljanov«), Evropski ekonomsko-socialni odbor, Odbor regij. Razlogi za navedene omejitve izhajajo iz dejstva, da so e-posvetovanja Komisije z institucionalnega in političnega vidika prvi sistematični primer uporabe IKT v okviru evropskih odločevalskih procesov, katerim hitro sledijo tako ostale evropske institucije kot tudi vlade in parlamenti informacijsko razvitejših držav članic EU (npr. Velika Britanija, Finska in Nemčija), ki prav tako izvajajo e-posvetovanja s svojimi državljani (Coleman 2004, Dowe 2004).

Zadnja omejitev naloge je vsebinske narave. V nalogi ne posvečamo posebne pozornosti področju e-uprave, e-vlade in e-administracije ter ostalim upravno-administrativnim vidikom informacijske družbe v Evropski uniji, temveč nas zanima samo tisti segment teh področij, ki so neposredno povezana z e-participacijo v okviru Evropske komisije. Temu je namenjeno tretje poglavje, v katerem analiziramo uradne politične in normativne dokumente, strategije, načrte in sporočila, ki se nanašajo na e-demokracijo na ravni evropskih institucij. Ostale vire s področja informacijske družbe bomo v analizo vključili le do te mere, da bomo lahko pojasnili širši politični okvir uvajanja IKT v delovanje Komisije¹⁵. Da bi se pri tem izognili morebitnemu podvajanju in nerazlikovanju med pojmi, kot so e-demokracija, e-uprava in e-vlada, bomo v nalogi izhajali iz naslednje definicije elektronske participacije:

*Elektronska participacija pomeni uporabo informacijsko-komunikacijskih tehnologij (IKT) za odpiranje komunikacijskih in odločevalskih postopkov v demokratičnih procesih med volitvami. To vključuje e-sodelovanje in e-soodločanje državljanov v procesu vladnega sprejemanja politik, v zakonodajnem postopku, nadzoru izvoljenih predstavnikov ter sooblikovanju politik v okviru političnih strank in s strani civilne družbe (Povzeto po *In the service of democracy: A consultation paper on policy for electronic democracy*. Office of the e-Envoy, HM Government, UK. 2002. str. 24-25).*

¹⁵ Informatizacija storitev, poslovanja in delovanja e-uprave v kontekstu uresničevanja ciljev Lizbonske strategije ter izboljševanja globalne gospodarske konkurenčnosti EU.

Izbrano definicijo e-participacije bomo za potrebe magistrskega dela prilagodili v naslednjo dikcijo:

E-participacija se nanaša na uporabo informacijsko-komunikacijskih tehnologij pri krepitvi sodelovanja državljanov/javnosti pri oblikovanju politik in zakonodaje. Postopki, obseg in stopnje e-participacije se najpogosteje nanašajo na procese informiranja, posvetovanja, sodelovanja in soodločanja. E-participacija se najpogosteje izvaja na spletnih aplikacijah kot so moderirani e-forumi, spletne klepetalnice, e-petitione in e-vprašalniki, aplikacijah spleta 2.0 (blogi, wikiji in spletne skupnosti).

Magistrsko delo je razdeljena na pet poglavij. V prvem je opredeljen teoretski okvir in predstavljeni modeli evropskega vladanja s pripadajočimi oblikami politične participacije. Pri tem so posebej izpostavljeni: demokratična narava nosilnih odločevalskih institucij s poudarkom na Evropski komisiji, izvori njihove demokratične legitimitete in vprašanje demokratičnega primanjkljaja Evropske unije. V drugem poglavju so predstavljeni ključni politološki koncepti – politično razmerje, elektronska participacija, elektronska demokracija in tehnokracija na ravni EU – pomembni za fenomenološko razumevanje predmeta raziskovanja. Tretje poglavje je namenjeno kronološkemu pregledu razvoja politike EU na področju e-participacije, njeni kritiki in predstavitvi koncepta e-participacije v okviru Evropske komisije. Četrto poglavje je osredotočeno na institucionalni, tehnični in demokratični okvir aplikacije Interaktivno oblikovanje politik Evropske komisije in analizo njegovih e-demokratičnih učinkov na primeru javnega posvetovanja o prihodnji politiki eUprave do leta 2010. Prikazano je tudi mesto Evropske komisije v odločevalskem procesu EU s poudarkom na vključevanju javnosti v postopke posvetovanj. V zaključku naloge so predstavljeni sklepi preverjanja hipotez na osnovi rezultatov empiričnega in neempiričnega raziskovanja ter metodološki predlogi in konceptualna izhodišča za nadaljnje raziskovanje fenomena e-participacije 2.0 s premislekom o prihodnosti politologije interneta. Takšna struktura naloge je bila izbrana zato, ker omogoča poglobljeno izpeljavo deduktivne logike empiričnega raziskovanja ter prepletanje abstraktnih predpostavk z analizo praktičnega primera.

Magistrsko delo, kljub omenjenim metodološkim in analitičnim omejitvam, predstavlja prvi samostojni prispevek k preučevanju e-participacije v okviru evropskih institucij pri nas. S tem

odpira nov segment v politološkem raziskovanju elektronske demokracije. Rezultati magistrskega dela so aktualni tako za akademsko in strokovno javnost, saj ponujajo metodološke in konceptualne nastavke za empirično analizo aplikacij javnih e-posvetovanj v kontekstu nadnacionalnega sprejemanja odločitev, kot tudi za politične odločevalce in praktike e-demokracije, saj izpostavlja dileme praktičnih učinkov e-participacije državljanov na evropski odločevalski proces in na kvaliteto demokracije ter ju umešča v pojasnjevalno-razlagalni okvir kritične refleksije razmerij političnih moči, ki se v komunikacijskem procesu oblikujejo med državljani in oblastniškimi institucijami. Nenazadnje je magistrsko delo namenjeno tudi državljanom in državljanom ter prebivalkam in prebivalcem Republike Slovenije in Evropske unije (splošni in laični javnosti), da se kot akterji evropskega vladanja informirajo o priložnostih in omejitvah elektronskega soodločanja, ki jim ga Evropska komisija ponuja pri oblikovanju zakonodajnih in političnih iniciativ. Njihovo morebitno sodelovanje in izkušnje z neposrednim elektronskim vključevanjem v odločanje na ravni EU bodo v slovenski politični prostor prinesli novo dimenzijo v razumevanju demokratične politične kulture 21. stoletja. S tem pa pripomogli k oblikovanju zavesti o možnostih, ki jih za izboljšanje političnih odločitev, zakonodaje in kakovosti naših življenj ponujajo demokratični potenciali tehnologije interneta.

1 POLITIČNA PARTICIPACIJA V MODELIH EVROPSKEGA VLADANJA

Izhodišče naloge temelji na predpostavki, da spletnih aplikacij elektronske demokracije ne moremo preučevati ali pojasnjevati ločeno od političnega konteksta oz. sistema¹⁶, katerega del so¹⁷. Razumevanja elektronske participacije v procesu Interaktivnega oblikovanja politik se bomo na konceptualni ravni lotili s pomočjo pojasnjevalnih modelov evropskega vladanja (ang. governance)¹⁸, ki ponujajo tipske razlage o politični demokraciji in politični participaciji v okviru političnega sistema Evropske unije (EU). S pomočjo teh modelov bomo osvetlili vlogo Evropske komisije v institucionalnem sistemu (ang. polity) in odločevalskih postopkih EU (ang. Politics). Tako bomo oblikovali osnovo za pojasnjevanje politične participacije¹⁹ in razmerij političnih moči med akterji v kontekstu rezultatov internetno posredovanega Interaktivnega oblikovanja politik (ang. policy)²⁰.

Slednje je po Schmitterju (2005, 193) relevantno iz naslednjih razlogov:

- odločitve, ki jih sprejema EU, imajo čedalje večji vpliv na vsakdanje življenje in blagostanje državljanov;
- politični akterji, s katerimi so se državljani tradicionalno identificirali, niso več suvereni in zmožni ekskluzivno zagotavljati varnosti, ki jo državljani želijo;
- proces Evropske integracije se je dokončno razširil iz strogo ekonomskega v politični prostor;
- institucije EU so odprte za skupinsko izražanje državljanskih interesov in strasti;

¹⁶ Demokratični politični sistem sestavljajo stabilne in jasno opredeljene politične institucije, postopki in politike, ki državljanom in družbenim skupinam omogočajo uresničevanje političnih potreb in vrednot preko oblastnega razporejanja družbeno-ekonomskih dobrin (povzeto po Almond in Easton v Hix 2005, 2). Klasična opredelitev demokracije pomeni vladanje ljudstva preko izvoljenih predstavnikov s parlamentom kot osrednjo demokratično institucijo (Andersen in Eliassen 1996, 5). Politični sistem pomeni zgodovinsko doseženo obliko politične ureditve oz. političnega organiziranja (Južnič 1989, 160-161).

¹⁷ Podoben je tudi sociološki pogled, ki poudarja, »da moramo raziskovati družbene razsežnosti računalniško posredovanega komuniciranja in umeščati posamezne družbene pojave, ki so povezani z razvojem komunikacijskih tehnologij in prepletenostjo virtualne resničnosti z vsakdanjimi življenjskimi praksami, v konkretne družbene situacije« (Oblak 2000, 1067).

¹⁸ Vladanje se nanaša na normirane postopke in institucije, s katerimi se oblikujejo vsebine znotraj političnega sistema (Bromley 2001, 10). Slovar izrazov Evropske unije prevaja »governance« s pojmom uprava, ki pomeni sistem, preko katerega družba organizira in vodi dejavnosti različnih sektorjev in partnerjev, da bi dosegla svoje dolgoročne cilje (Evroterm, Služba Vlade RS za evropske zadeve).

¹⁹ Politična participacija je participacija v procesu vladanja in priložnost za politično participacijo je v bistvu priložnost za večino zasebnikov, da so udeleženi v procesu, s katerim se izbirajo politični voditelji ter oblikujejo in uresničujejo vladne politike (Brezovšek 1995, 202).

²⁰ Več o uporabi informacijsko-komunikacijskih tehnologij za participacijo v različnih modelih demokracije v Van Dijk, 1996 in Barber, 2003.

– skupinske dejavnosti, izražene skozi volilne ali druge oblike, imajo lahko predvidljiv in učinkovit vpliv na vladanje EU.

1.1 Modela evropskega vladanja in politične participacije

V literaturi o evropskem vladanju (Richardson 1996, Beetham in Lord 1998, Rosamond 2000, Bromley 2001) se pojavljata dva temeljna modela oz. pojasnjevalna pristopa²¹. To sta medvladni pristop (ang. intergovernmentalism) in nadnacionalni pristop (ang. supranationalism)²², ki predstavljata idealna modela²³ oblikovanja, razvoja ter načina delovanja političnih institucij EU. Oba modela predstavljata klasični²⁴ pogled na pojasnjevanje evropskih integracij²⁵, ki kljub precejšnji poenostavljenosti in enostranskemu pogledu²⁶ pomembno prispevata k celovitejšemu razumevanju²⁷ vladanja v EU (Bromley 2001, 13).

²¹ Irena Brinar (1999, 85) izpostavlja tudi časovno dimenzijo modelov evropskega vladanja (političnih integracij), v kateri med zgodnejše modele uvršča pluralistično, funkcionalistično, neofunkcionalistično, federalistično teorijo, Deutchejevo komunikacijska teorijo in realistično teorijo (pristop medvladnega sodelovanja). Med novejši pristope k integraciji uvršča model notranje politike in teorijo medsebojne odvisnosti v povezavi z režimsko teorijo ter pristopom nadnacionalizma.

²² Krašovec (2003) prevaja intergovernmentalism s pojmom med-državnost, supranationalism pa s pojmom nad-državnost.

²³ V izjemno raznovrstni in obsežni literaturi s področja evropskih študij najdemo vrsto različnih modelov evropskega vladanja, ki so utemeljeni v različnih filozofskih, teoretskih, političnih in zgodovinskih pogledih na evropsko vladanje. S tem fenomenom se ukvarjajo različne znanosti od ekonomske, do pravnih pogledov in zgodovinskih analiz. V našem primeru se osredotočamo na politološki pogled, ki izhaja iz znanosti o mednarodnih odnosih.

²⁴ Razprava o medvladni oz. nadnacionalni naravi evropskih integracij se je odprla v 50ih in 60ih letih 20. stoletja zaradi spora med Francijo, ki je zagovarjala osrednjo vlogo nacionalne države (t.i. Načrt Fouchet) in med ostalimi članicami (predvsem iz Beneluksa), ki so vztrajale pri federalni zasnovi Evropskih skupnosti (Arah 1995, 91-102).

²⁵ V pričujočem delu izhajamo iz Haasove opredelitve politične integracije, ki pomeni proces, s katerim politični akterji in različni nacionalni dejavniki prenesejo svojo pripadnost, pričakovanja in politične aktivnosti na novo središče, katerega institucije posedujejo ali zahtevajo pristojnosti nad nacionalnimi državami. Končni rezultat procesa politične integracije je nova politična skupnost, nadrejena predhodnim skupnostim (Haas v Rosamond 2000, 12).

²⁶ Nekateri teoretiki zagovarjajo stališče, da razprava o nadnacionalni in medvladni naravi EU ni več smiselna zato, ker v svoji poenostavljenosti ne prispeva k celovitemu razumevanju kompleksnosti in večnivojskosti sistema vladanja in politike v EU (Cram 2001, 151). Zato se novejši študije evropskega vladanja usmerjajo na večnivojsko vladanje in državo-centrizem, ki od 90ih let dalje predstavljata ključni teoretski liniji (Rosamond, 2000, 131). Podobno ugotavlja tudi Hoskyns (2000, 189-190), da konceptualni premisleki o prihodnosti demokracije presegajo napačno dihotomijo med neo-funkcionalisti in neo-realisti, ki je prevladovala v debati o evropskih integracijah do sredine 80. let.

²⁷ Medvladni in nadnacionalni model sta uporabljena kot opisni kategoriji za namen pojasnjevanja. V praksi je namreč večina odločitev EU rezultat obojestranskega vpliva, celo soodločanja, predstavniških teles, ki so oblikovana na različnih nivojih: evropskem, nacionalnem, regionalnem in lokalnem.

Z vidika politične participacije v odločanju na evropski ravni je za medvladni model značilno, da se demokracija v Evropski uniji vzpostavlja skozi demokratično izvoljene vladne institucije držav članic. Po drugi strani je za nadnacionalni model značilno, da se demokracija v Evropski uniji vzpostavlja skozi nove vseevropske demokratične institucije (Lord 2001, 169). Medvladni model zagovarja načelo predstavniške demokracije, ki je blizu konfederalnim sistemom z osrednjo vlogo nacionalnih držav, medtem ko nadnacionalni model vključuje načela neposredne demokracije, ki so blizu federalnim sistemom z močno nadnacionalno oblastjo (Andersen in Eliassen 1996, 41).

1.1.1 Medvladni model

Medvladni model²⁸ pojmuje EU kot obsežno in intenzivno obliko medvladne organizacije, ki so, tako kot ostale podobne organizacije v sistemu mednarodnih odnosov²⁹, (npr. Združeni narodi, Svetovna trgovinska organizacija, Mednarodni monetarni sklad, itd.), ustanovile suverene nacionalne države³⁰ z namenom uresničevanja skupnega interesa. S tem so države članice prenesle del svoje odločevalske moči (suverenosti) na organizacijo, ki v njihovem imenu sprejema skupne odločitve, največkrat takrat, ko posamezne države niso zmožne doseči svojih ciljev z individualnim delovanjem. Za večino medvladnih organizacij je značilno, da imajo lastno stalno osebje, institucije in vire za izvajanje delegiranih nalog, kvazi sodne mehanizme za reševanje sporov med članicami ter sistem večinskega glasovanja z možnostjo veta na določenih področjih odločanja³¹, čeprav je soglasje in načelo »ena država en glas« pravilo za odločanje o pomembnih zadevah (Bromley 2001, 13-14).

Intelektualne temelje medvladnega modela evropskega vladanja predstavlja realistična teorija znanosti o mednarodnih odnosih, katere najznačilnejši predstavnik je Hans J. Morgenthau (1968). Realistični pogled na svetovno politiko in razmerja med njenimi akterji, ki je nastal v poznih 50-ih 20. st., predpostavlja, da so interakcije med državami v konfliktnem mednarodnem okolju osrednjega pomena za vzpostavljanje ravnotežja moči, ki se neprestano

²⁸ Medvladni sistem predstavlja pogled mednarodne politike, po katerem je EU videna kot poseben tip vladanja, podaljšek nacionalne politike, katerega ključni politični procesi so večinoma medvladna pogajanja (Andersen in Eliassen 2001, 10).

²⁹ Mednarodni odnosi so zunanji odnosi med državami, katerih lastnost je anarhičnost (Bromley 2001, 10).

³⁰ Nacionalna država pomeni ozemeljsko povezan narod z lastno vlado, ki izvaja notranjo oblast in zunanjo neodvisnost na podlagi monopola nad organiziranimi sredstvi prisile in množične oz. splošne legitimnosti (Bromley 2001, 10).

³¹ Podobno ugotavlja tudi Heffernan (2001, 30), ki pravi, da medvladni model omogoča državam članicam sledenje njihovih lastnih nacionalnih interesov in izvajanje veta pri odločitvah, ki jim niso v korist.

spreminja (Cram 1996, 18). Države se kot unitarni in osrednji subjekti obnašajo racionalno, pri čemer so pripravljene uporabiti tudi silo za doseg svojih ciljev (npr. vojaška varnost). Različne oblike sodelovanja med državami so zgolj v funkciji vzpostavitve začasnega ravnotežja moči, ki se lahko spremi takoj, ko države ocenijo, da sodelovanje v določeni zvezi ne zadovoljuje več njihovih interesov in se umaknejo (Brinar 1999, 93).

Na intelektualnih osnovah realistične šole se je pri pojasnjevanju evropskega vladanja oblikoval medvladni model (ang. intergovernmentalism), katerega utemeljitelj je Stanley Hoffmann. Po Hoffmannu imajo nacionalne države zaradi prevladujočega položaja v sistemu mednarodnih odnosov sposobnost, da s svojimi vladami uspešno nadzorujejo procese sprejemanja odločitev o oblikovanju in razvoju evropske integracije oz. Evropske unije. Procesi integracije se ne odvijajo brez privolitve držav – te jih lahko glede na interese njenih državljanov tudi zaustavijo, prav tako ne ogrožajo njihove suverenosti, ker postavljajo jasne omejitve glede področij in vsebin sodelovanja, od katerih imajo države koristi³². Pri tem gre za področja tehnokratskega urejanja (nekonfliktnih) ekonomskih in socialnih zadev. Hoffmann jih imenuje »nizka politika« (ang. low politics), na katerih nacionalne elite s sodelovanjem ne morejo ničesar izgubiti, ampak le pridobijo. Nasprotno pa se na določenih potencialno spornih policy področjih, ki se neposredno nanašajo na njihovo suverenost in identitete ter medsebojna razmerja moči, države odločajo za predvidljivo samozadostnost avtonomnega političnega odločanja. Hoffmann imenuje ta področja »visoka politika« (ang. high politics)³³. Poglobljanje integracije na teh področjih je v domeni političnega dogovarjanja med nacionalnimi vladami³⁴, ki z vidika lastnih vitalnih interesov ocenijo, ali nadaljnje sodelovanje prispeva h krepitvi njihove moči (Hoffmann v Rosamond 2000, 76-79).

Primarni odločevalski akterji medvladnega modela evropskega vladanja so nacionalne države oz. države članice Evropske unije, ki predstavljajo Svet Evropske unije (Svet ministrov)³⁵.

³² Npr. sodelovanje na področju kmetijske politike preprečujejo nepošteno konkurenco na evropskem trgu. Sodelovanje na področju informacijsko komunikacijskih tehnologij omogoča državam članicam ekonomije obsega in omogoča večjo konkurenčnost na mednarodnih trgih (Hoffmann v Cram 2001, 148).

³³ Cram med področja visoke politike prišteva zunanjo politiko, varnost in obrambo (Cram 2001, 148).

³⁴ Hoffmann opozarja tudi na pomen mednarodnega okolja oz. zunanjega konteksta, ki prav tako določa smer in hitrost Evropske integracije, katerega pa nacionalne države ne morejo nadzorovati (Hoffmann v Rosamond 2000, 78).

³⁵ Svet Evropske unije sestavlja 27 predsednikov vlad držav članic in njihovih ministrov in je ključna institucija Evropske unije pri določanju hitrosti in smeri razvoja integracije. Odloča o strateških usmeritvah, političnih prioritetah, vstopanju novih članic ter o sporazumih k novim pogodbam. Svet poseduje moč odločanja izvršilne (skupaj z Evropsko komisijo) in zakonodajne oblasti (skupaj z Evropskim parlamentom). Pri tem postavlja cilje EU, usklajuje mednarodne politike ter rešuje spore med državami članicami in med Evropskimi

Politične elite držav članic na osnovi medsebojnega političnega dogovarjanja znotraj Sveta Evropske unije oblikujejo pogoje in smernice za vzpostavljanje, razvoj in delovanje institucij Evropske integracije (t.i. formalne integracije)³⁶ (Rosamond, 2000: 130). Podobno ugotavlja tudi Cram, da so nadnacionalne institucije oblikovane zato, da upravljajo integracije v smeri, kot jo določajo nacionalne vlade držav članic. Ko pa so na dnevnem redu zakonodajne ali ključne izvršne odločitve, in ko nadnacionalne institucije presežejo svoja pooblastila, pa nacionalne vlade vedno znova prevzamejo krmilo in po potrebi zavrejo potek integracije (Cram, 2001: 148). Namensko zgrajene nadnacionalne institucije Evropske unije – Komisija, Evropsko sodišče in Evropski parlament – črpajo svojo moč in avtoriteto iz delegirane legitimnosti s strani držav članic in njenih državljanov ter predstavljajo učinkovito sredstvo v rokah vladanja s strani medvladnega Sveta Evropske unije. V tem modelu so države članice sposobne omejiti, spremljati in nadzorovati obseg omenjenih nadvladnih institucij (Bromley 2001, 288-289).

Medvladni model evropskega vladanja se pojavlja v drugem in tretjem stebru EU³⁷. V okviru drugega in tretjega stebra velja medvladni mehanizem sprejemanja odločitev z omejena vloga naddnacionalnih institucij Evropske komisije in Evropskega parlamenta. To sta področji Skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) ter sodelovanje na področjih pravosodja in notranjih zadev. Na teh področjih je Svet EU pobudnik politike kot tudi odločilni organ. Sodelovanje na področjih pravosodja in skupnih zadev zajema nadzor zunanjih meja Unije, politiko azila, politiko priseljevanja, boj proti terorizmu in drogam ter proti drugim oblikam mednarodnega kriminala (Šnabl 1998, 123).

institucijami. Odločitve sprejema z večino ali s soglasjem. Predsedstvo v Svetu imajo zaporedoma države članice za obdobje šestih mesecev. Predsedujoča država pripravlja in vodi vsa zasedanja Sveta, pripravlja kompromise in pragmatične rešitve problemov ter zagotavlja skladnost in kontinuiteto odločb. Sedež Sveta je v Bruslju (Heffernan 2001, 41 in Šnabl 1998, 121). Obstaja še Evropski svet (vrh EU), ki združuje predsednike vlad in predsednike držav članic. Zaseda najmanj dvakrat letno, pri čemer sodelujeta tudi predsednika Evropske komisije in Evropskega parlamenta. Evropski svet postavlja prioritete in cilje ter obravnava vprašanja, za katera se ministri v Svetu ministrov niso mogli sporazumeti. Njegova glavna naloga je določanje političnih ciljev EU in izdelava slošnih smernic Skupne zunanje in varnostne politike (Šnabl 1998, 121).

³⁶ Wallace razlikuje med formalno in neformalno integracijo. Slednja pomeni obliko ekonomske in socialne soodvisnosti in okoliščin, ki se razvijajo mimo okvirjev političnega dogovarjanja. Formalna integracija lahko nastopa kot reakcija na neformalno integracijo (Wallace v Rosamond 2000, 130).

³⁷ Odločitve v okviru prvega stebra EU sprejemajo vlade držav članic s kvalificirano večino, pri čemer je nujno tudi soglasje Evropskega parlamenta. Zadeve, povezane z varnostjo in pravosodjem, sodijo v tretji steber, kar pomeni, da je za njihovo sprejetje nujna soglasna potrditev držav članic, parlament pa lahko zgolj poda mnenje o zadevi. Slednje velja tudi za področje davčne politike, ki je eno izmed redkih področij poleg pravosodja in zunanje politike, kjer članice EU odločajo s soglasjem. Slednje je rezultat interesa držav članic, da zavarujejo svoje pristojnosti na davčnem področju pred vdorom skupnih evropskih pravil, ki bi posledično omejila odločanje o prihodkih proračuna, ki pa imajo neposreden vpliv na sposobnost vlad, da uresničijo cilje, ki so si jih zadale.

Na osnovi obsega politik EU, pristojnosti in moči njenih institucij ter njenega poseganja v temelje suverenosti držav članic, kažejo na posebno naravo EU kot mednarodne organizacije. Zato interpretacije medvladnega modela EU trdijo, da je sprejemanje odločitev, povezanih s suverenostjo in izvajanjem moči, delegiranih na vse EU institucije: Evropski parlament, Komisija, proračun, Evropsko sodišče in Pravo skupnosti. Te ostajajo pod skupnim nadzorom vlad držav članic. S tega vidika odločitve Unije in avtoriteta političnih rezultatov EU izhajajo neposredno iz skupne avtoritete držav članic in njenih vlad (Bromley 2001, 15).

Zgodovinsko³⁸ gledano je imel medvladni model vedno osrednji vpliv na naravo evropskega vladanja, ki je bil v nekaterih obdobjih še posebej izrazit. Prvič se je to zgodilo v 60-ih letih prejšnjega stoletja, ko je Francija pod predsednikovanjem Charlesa de Gaulla s Fouchetovim načrtom in z vetom na vstop Združenega kraljestva v EGS pokazala moč nacionalne države in sposobnost vladnega nadzorovanja integracije, kar je rezultiralo v upočasnitvi in celo ustavitvi procesov nadaljnega sodelovanja³⁹. S tem je bila zaustavljena ne samo geografska širitev, spremenila se je tudi predstava o Komisiji, ki ni bila več ključni usmerjevalec evropskega sodelovanja⁴⁰, ker so to postale nacionalne države. Medvladni model evropske integracije je prevladoval vse do poznih 80ih (t.i. obdobje evroskepticizma), ko je bil sprejet Enotni evropski akt (1986), ki je ponovno okrepil prizadevanja za nadaljnje poglobljanje politične integracije med državami članicami (Cram 2001, 149)⁴¹.

³⁸ Od začetka Evropske integracije v 50. letih so bile predstavljene različne teorije, ki pojasnjujejo dinamiko integracijskega procesa. Prva velika teorija je bila »neofunkcionalizem«, druga močno nasprotujoča teorija je bil medvladni model (intergovernmentalizem), ki se je oblikovala v luči neofunkcionalističnih neuspehom pri pojasnjevanju zastoja Evropske integracije v 60. letih. Medvladni model trdi, da je Evropska integracija usmerjena s strani interesov in dejavnosti evropskih nacionalnih držav, katerih glavni cilje je zaščita njihovih geopolitičnih interesov kot so nacionalna varnost in nacionalna suverenost (Van Gerven 2005, 263-264).

³⁹ Francoski predsednik Charles de Gaulle je v strahu pred naraščajočim utesnjevanjem nacionalne suverenosti v luči prvi uspehov Evropskih skupnosti (ustanovitev EGS in Evroatoma) in razmišljanj o razširitvi področij funkcionalnega povezovanja začel odkrito zagovarjati močno in suvereno državo, nacionalizem ter neodvisno zunanjo in obrambno politiko (t.i. Fouchetov načrt leta 1961), katere namen je bil oblikovati unijo držav (Arah, 1995: 92). Zaradi francoskega blokiranja procesa integracije (npr. veto na vstop Združenega kraljestva v EGS) je sledila kriza delovanja Evropskih skupnosti, ki jo je razrešil šele Luksemburški kompromis (1966), s katerim se je premaknilo ravnotežje moči od nadnacionalne Komisije v prid medvladnega Sveta ministrov (Mazey 1996, 31-32).

⁴⁰ Federalistična predpostavka, da bodo državljani zamenjali pripadnost nacionalni državi s pripadnostjo neučinkoviti nadnacionalni instituciji je tako postala vprašljiva (Cram 2001, 149).

⁴¹ Danes najglasnejši zagovorniki medvladnega modela vladanja v EU so Združeno kraljestvo, Danska in Republika Češka.

Evropsko integracijo so od vsega začetka leta 1945 zaznamovali nacionalne preference in medvladno prekupčevanje določeno znotraj Evropskih institucij. Tako sta hitrost in smer evropske integracije odražala nacionalne preference držav članic (Heffernan 2001, 49). Moravcsik ugotavlja, da je dinamika evropske integracije v veliki meri rezultirala v tem, da so vlade sodelovale, zaradi primoranja ekonomskih interesov, »Evropska integracija ponazarja značilno sodobno obliko politike moči, katero miroljubno sledijo demokratične države iz večinoma ekonomskih razlogov« (Moravcsik v Heffernan 2001, 50).

Vizija evropskega vladanja in oblikovanja Evropskih institucij je tema, ki ločuje tudi družine evropskih političnih strank. Medvladnemu modelu so blizu predvsem liberalne stranke, skrajni desničarji, komunisti in regionalne stranke. Liberalci veljajo za zagovornike zmernega združevanja Evrope in sodelovanja med državami članicami, zato ker se bojijo, da bo hitrost integracije prispevala k delitvi Evrope v trgovske bloke. Prav tako so skeptični do krščansko-demokratskega zagovarjanja nadnacionalnih institucij. Skrajna desnica je predvsem nacionalistično usmerjena z izrazitim poudarjanjem patriotizma in nasprotovanju izgube moči nacionalnih držav v kontekstu globalizacije in Evropske integracije. Zagovarjajo model Evrope nacionalnih držav in nasprotujejo integraciji EU v smeri federalnega sistema. Zadržanost do EU izpostavljajo tudi komunistične stranke, ki vidijo evropske integracije kot projekt kapitalističnih elit, zato nasprotujejo vse večji tržni naravi EU, ki prisega na nacionalne sisteme, ki po njihovem mnenju krčijo socialne pravice in svoboščine. Zelene stranke načeloma nasprotujejo krepitvi tržnih mehanizmov in rasti multinacionalk v EU, federalni ureditvi ter problematizirajo demokratični primanjkljaj (Bell 2001, 121-136).

Obseg politik EU, pristojnosti in moči njenih institucij ter njenega poseganja v temelje suverenosti držav članic kažejo na posebno naravo EU kot mednarodne organizacije. Zato interpretacije medvladnega modela EU trdijo, da je sprejemanje odločitev povezanih s suverenostjo in izvajanjem moči delegiranih na EU institucije – Evropski parlament, Komisija, proračun, Evropsko sodišče in Pravo skupnosti – ostajajo pod skupnim nadzorom vlad držav članic. S tega vidika odločitve Unije in avtoriteta političnih rezultatov EU izhajajo neposredno iz skupne avtoritete držav članic in njenih vlad (Bromley 2001, 15).

Analitiki in teoretiki, ki trdijo, da je EU medvladna organizacija, posredno tudi priznavajo, da ima v primerjavi z drugimi takšnimi organizacijami precej posebnosti. Te se po Bromleyu

razvrščajo v naslednje tri skupine: (1) posebnosti v obsegu področij, kjer ima EU neposredno pristojnost oz. policy output, ki ga proizvaja⁴², (2) posebnosti v obsegu delegacije moči z držav članic na institucije EU (Parlament, Komisija, Evropsko sodišče ter pravo skupnosti)⁴³ in (3) kontinuiran razvoj in širitev odgovornosti na področju javnih politik, ki so tradicionalno tvorile jedro sodobne suverenosti nacionalnih držav (pravo, denar, davki, varnost, pravice državljanov ter predstavništvo v mednarodni skupnosti)⁴⁴ (Bromley 2001, 14-15).

Prva skupina posebnosti se po Hixsu kaže v petih tipih policy rezultatov:

- regulatorne politike, ki zadevajo delovanje enotnega trga, okoljske in socialne politike ter aspekte industrijske politike;
- redistributivne politike, ki vključujejo prenose virov oz. ene skupine k drugi znotraj proračuna EU (npr. Skupna kmetijska politika);
- makroekonomske stabilizacijske politike, ki vključujejo vlogo Evropske centralne banke in njenega upravljanja Ekonomske in monetarne Unije (EMU) ter skupne valute evra;
- državljske politike, ki se nanašajo na državljske, politične, ekonomske in socialne pravice državljanov EU;
- globalne politike, ki zadevajo vlogo EU kot akterja mednarodnega sistema: npr. trgovske in politike zunanje pomoči, Skupna zunanja in varnostna politika ter sodelovanje na področju obrambe (Hix v Bromley 2001, 14).

Na podlagi pregleda relevantne literature lahko povzamemo naslednje značilnosti medvladnega modela vladanja v Evropski uniji (glej tabelo 2.1.): 1. Politična avtoriteta izhaja

⁴² Gre za prvi steber skupnih zadev EU (Evropska skupnost), kamor sodijo osrednje ekonomske in socialne politike, ki so v izključni in deljeni pristojnosti Unije. To so politike treh osnovnih skupnosti (Evropska skupnost za premog in jeklo – prenehala veljati leta 2002, Evropska gospodarska skupnost ter Evropska skupnost za jedrsko energijo), politike štirih osnovnih skupnostih svoboščin (svobodni pretok blaga, kapitala in plačil, služnostnih dejavnosti ter oseb), skupna kmetijska, prometna, konkurenčna, industrijska in carinska politika, Gospodarska in monetarna unija, strukturni skladi, skupnostna socialna politika (Evropski socialni sklad) ter nove pristojnosti Unije (izobraževanje, mladina, kultura, zaščita potrošnika, zaposlovanje in zdravstvo).

⁴³ Neposredno s strani državljanov EU voljen Evropski parlament kot zakonodajno telo z močjo soodločanja, Evropska komisija kot deloma izvršno telo z močjo inicijiranja in implementacije politik ter Evropsko sodišče kot sodno telo pravnega reda EU, ki je v prvem stebru politik nadrejeno nacionalnemu pravu držav članic.

⁴⁴ EU intenzivno pogloblja integracijo tudi v drugem stebru (Skupna zunanja in varnostna politika, ki obsega varovanje skupnih vrednot, interesov in neodvisnosti unije, varovanje miru in krepitev mednarodne varnosti in sodelovanja, krepitev demokracije in pravne države ter varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin) in tretjem stebru skupnih zadev (Pravosodje in notranje zadeve, kamor sodi politika azila, imigracija v države članice in nadzor njihovih zunanjih meja, politika do tujcev in ureditev bivanja ter delovnih dovoljenj za državljane tretjih držav, boj proti odvisnosti od mamil, boj proti mednarodnim goljufijam, pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah, sodelovanje na področju carinskih služb in policijsko sodelovanje) s povečevanjem moči in avtoritete Evropskega parlamenta.

neposredno iz vlad držav članic, 2. Pričakovanja državljanov se nanašajo na urejanje ekonomskih aktivnosti skupnega pomena za države članice, 3. Politike se uveljavljajo na osnovi pravnih, finančnih in administrativnih virov držav članic in 4. Politična odgovornost na medvladni ravni je omejena, ker ni skupne vlade in ker se odločitve nanašajo na relativno nesporne vsebine.

Tabela 2.1: Primerjava med vladanjem v nacionalni državi in vladanjem v EU: medvladni pogled

	Vladanje v nacionalni državi	Vladanje v EU
Vir politične avtoritete	neposredno preko političnih pravic avtonomnih ljudi, ki tvorijo nacionalno politično skupnost	posredno iz vlad držav članic
Obseg pričakovani ljudi do političnega sistema	temeljne državljanske in politične pravice; stopnja ekonomske in družbene blaginje; mednarodno pravo in red; varnost pred zunanjimi grožnjami	urejanje ekonomskih aktivnosti skupnega pomena za države članice, ki presegajo nacionalni nivo in so splošno koristne vsem
Implementacija in uveljavljanje skupnih odločitev	pravo in javne politike; ekstencialna obdavčitev in javna poraba; prisila kot zadnja možnost	pravo in javne politike, ki temeljijo na pravnih, finančnih in administrativnih virih držav članic, potrebnih za implementacijo in izvrševanje
Pomen rezultatov vladanja za politične zahteve ljudstva	politične stranke ponujajo kandidate za javne službe na tekmovalnih volitvah in so presojane na osnovi njihovega dela v vladi	»vlada« EU ne obstaja, zato ni odgovorna za rezultate politik, katerih vložki so omejeni na relativno nesporne vsebine

Vir: Bromley, Simon. 2001. Conclusion: What is European Union?. V *Governing the European Union*, ur. Simon Bromley, 297. London: Sage in association with the Open University.

1.1.1.1 Politična participacija v medvladnem modelu

Po medvladnem modelu evropskega vladanja Evropsko unijo demokratično legitimirajo državljanji, ki izvolijo institucije držav članic (posredna legitimizacija). Vsaka nacionalna demokracija mora ratificirati katerokoli spremembo Ustanovitvenih pogojev EU. Najpomembnejše odločitve morajo biti potrjene s strani Sveta ministrov, ki predstavlja nacionalne vlade. Vlade držav članic so po drugi strani odgovorne svojim parlamentom in volivcem (Lord 2001, 169). Nacionalne demokracije držav članic so oblikovane za legitimiranje Unije na način ratificiranja in občasnega dopolnjevanja Pogodb skozi nacionalne parlamente in volitve ter za oblikovanje in razpuščanje vlad, ki sestavljajo Evropski svet in Svet ministrov. V medvladnem modelu izhaja demokratična legitimnost EU iz držav članic (Beetham in Lord 1998, 59).

Medvladni model je zaradi pojasnjevalnih omejitev klasične (tekmovalno-pluralistične) teorije⁴⁵ demokracije mogoče razložiti s pomočjo teorije konsociativne demokracije. Arend Lijphart, eden izmed njenih utemeljiteljev, je knjigi *Democracy in plural societies* (1977) opredelil naslednje značilnosti konsociativne demokracije⁴⁶: obstoj velike koalicije, skupinski veto, proporcionalnost ter razdeljena avtonomija in federalizem (1977, 25-53). V svojih kasnejših študijah je Lijphart teorijo konsociativne demokracije⁴⁷ nadgradil z elementi konsenzualne demokracije (1999, 31-47), ki se na primeru Evropske unije kaže predvsem v delitvi izvršne veje oblasti med Svetom EU in Komisijo, proporcionalnem predstavnštvu v Svetu EU in Evropskem parlamentu, »korporativnem« sistemu interesnih skupin usmerjenih v koncentracijo in iskanje kompromisov (npr. komunitarna metoda), rigidno in soglasno spreminjanje Ustanovnih pogođb EU ter neodvisnost Evropske centralne banke. Podobno ugotavlja tudi Lord (2001, 170), da se ti elementi kažejo kot možnost veto pri odločanju v drugem (Skupna zunanja in varnostna politika) in tretjem stebru (Pravo in notranje zadeve) ter pri spreminjanju Ustanovitvenih pogođb EU, širitvah EU in vstopanjem v Evropsko Monetarno unijo, kjer je potreben konsenz med državami članicami, pri čemer same izberejo način demokratične ratifikacije (parlamentarni postopek ali referendum), ki je prevzela tudi vlogo preverjanja javne podpore integracijskim procesom.

Konsociativna teorija demokracije se torej ukvarja s pojasnjevanjem delovanja in stabilnosti pluralističnih demokratičnih političnih sistemov, ki izhajajo iz močno segmentiranih in nasprotujočih si družbenih sektorjev, pričakovanj in interesov. Tej predstavi ustreza medvladni model evropskega vladanja, za katerega je značilna močno segmentirana in posledično k neodločanju podvržena politična skupnost držav članic, ki je ne glede na to razvila mehanizme kolektivnega sprejemanja odločitev (Weiler in drugi 1995).

Teoretiki medvladnega pristopa za najboljši način podeljevanja demokratične legitimitete Uniji predlagajo ratifikacijo Pogodb EU s strani demokratičnih institucij v vsaki državi članici in z volitvami nacionalnih vlad, katere predstavniki sedijo v Svetu Evropske unije in Svetu ministrov. Prvi daje legitimnost osnovna struktura razmerij moči na ravni Unije in drugi

⁴⁵ Omejitve izhaja iz netipičnih razmerij zavor in ravnotežja med Evropskim parlamentom, Evropsko komisijo in Svetom EU, ki ne zrcalijo predstavnške demokracije držav članic.

⁴⁶ Gre za obliko konsenzualne demokracije, v kateri vladavina večine nadomesti skupno sprejemanje odločitev, ki je utemeljena na zakonodajnih koalicijah, proporcionalni razdelitvi izvršne oblasti in prisotnosti veto mehanizma v primeru pomembnejših odločitev.

⁴⁷ Demokratične omejitve konsociativne demokracije lahko nastopijo v primeru majhne in šibke opozicije.

zagotavlja določeno politično vodstvo s pravico, da sprejema odločitve v EU (Beetham in Lord 1998, 61).

Zaporedje potrjevanja pogodb Unije predstavlja enega izmed virov demokratičnega pooblastila za izvajanje moči EU, ker so bile ratificirane v skladu z demokratičnimi postopki znotraj vsake države članice: v nekaterih državah z referendumom in s parlamentarnim glasovanjem v drugih⁴⁸ (Beetham in Lord 1998, 61). Problemi takšnega pridobivanja demokratične legitimitete se kažejo v njegovi občasnosti (izjemnosti) in majhni predvidljivosti. Prav tako potrjevanje pogodb ene generacije državljanov ne more vezati naslednje generacije. Po mnenju avtorjev predstavljajo pogodbe zgolj željeno demokratično utemeljevanje razmerji moči na ravni unije. Vendar pa postopno potrjevanje pogodb, kljub temu, da opredeljujejo pravila sprejemanja odločitev ter nakazujejo ključne načine oblikovanja politik, povzroča težave pri njihovi implementaciji. Razlog je ohlapna narava pogodb, ki pušča precej prostora za samovoljno uveljavljanje politične moči (Beetham in Lord 1998, 62). Posledica so le deloma demokratično utemeljena razmerja moči v EU.

Drugi način potrjevanja demokratične legitimnosti skozi medvladni model se imenuje notranja demokratična pooblastitev (ang. domestic authorisation). Za medvladni model utemeljevanja demokracije na ravni EU je značilno, da se končne odločitve o najpomembnejših zadevah prepuščajo Svetu ministrov, medtem ko ima Komisija monopol nad oblikovanjem novih predlogov. Na takšen način naj bi Evropska unija pridobila vse koristi nadsacionalnega postavljalca dnevnega reda, medtem ko bi izpeljevala demokratična pooblastila iz oblikovanih nacionalnih demokracij. Zaradi tega ni potrebe, da se predlagateljsko telo (Komisijo) izbira na splošnih volitvah, saj odločevalsko telo (Svet), sestavljajo tisti, ki so jih izvolili državljani. Ta princip se imenuje notranja demokratična pooblastitev⁴⁹ – demokratična potrditev za odločitve Unije se kanalizira skozi volivce nacionalnih držav in parlamentov v Svet ministrov (Beetham in Lord 1998, 62)⁵⁰.

⁴⁸ Podobno se je izkazalo pri postopku sprejemanja Pogodbe o Ustavi za Evropo, kar kaže na obliko evropskega konstitucionalizma.

⁴⁹ Po sprejetju Maastrichtske pogodbe leta 1992, ki je vpeljala potrjevanje Evropske komisije s strani Evropskega parlamenta, je bil mehanizem notranje demokratične pooblastitve nadgrajen z panevropsko legitimizacijo (o.a.).

⁵⁰ Po tem modelu se je oblikovala EU do Maastrichtske pogodbe, po kateri je Evropski parlament dobil mandat za potrjevanje Evropske komisije ter tako omogočil njeno panevropsko legitimizacijo, kar je prispevalo h bolj nadsacionalni legitimizaciji celotne Evropske Unije.

Problem notranje pooblastitve se kaže v tem, da so nacionalne vlade, ki sestavljajo Svet EU, izvoljene zgolj individualno na nacionalnih volitvah in zato nimajo kolektivnega mandata za delovanje na ravni Evropske unije, saj je Svet institucija Evropske unije in ne vrsta posameznih nacionalnih delov (Beetham in Lord 1998, 63). Naslednji problem notranje pooblastitve predstavlja obstoječa procedura večinskega glasovanje z možnostjo veta v Svetu, s katerim države članice ščitijo svoje manjšinske interese pred doseganjem skupnega konsenza ter ohranjajo povezavo z domačim volilnim telesom. To vodi v medvladno barantanje, pogosto z namenom, da se ne sprejeme odločitve (prav tam).

Naslednja kritika pomanjkljive demokratične legitimizacije medvladnega modela se tiče razmerja med Komisijo in Svetom. Kljub temu, da ima Svet posreden demokratični mandat za sprejemanje končnih odločitev, pa ima Komisija monopol nad oblikovanjem predlogov, kar jo postavlja v položaj pomembnega in neodvisnega nosilca politične moči. Svet lahko tako deluje le, če Komisija pripravi predlog in ga na koncu potrdi soglasno. V primeru, da ni soglasja, lahko pride do neodločitve, kar škoduje integraciji in državam članicam. V modelu notranje pooblastitve Svet EU (Svet ministrov) ne igra velike vloge v primeru, ko ima Komisija v odločevalskih postopkih močna in neodvisna pooblastila za oblikovanje dnevnega reda ter deluje kot agencija, ki jo lahko potrdijo in razpustijo predstavniki držav članic. Vendar pa je Komisija več kot le agencija zaradi naslednjih razlogov: (1) ima določeno politično avtonomijo, ki se kaže v stalni koncentraciji zadev Unije v njenem delokrogu, (2) predstavlja središče vseh informacijskih virov, ki se nanašajo na delovanje Unije in (3) s svojimi strokovni predlogi in policy iniciativami neposredno vpliva na nacionalne politike in mobilizacijo nevladnih akterjev v evropski areni preko lastnih klientelističnih navezav. Rezultat tega je, da morajo države soglasno sprejeti predloge Komisije, v nasprotnem primeru ne pride do končne odločitve, kar lahko Komisija obrne sebi v prid. Skratka, Komisija uživa preveliko stopnjo politične svobode s strani nacionalnih vlad, da bi demokratična legitimiteta medvladnega modela⁵¹ lahko izhajala samo iz povezave med Svetom in nacionalnim volilnim telesom (Beetham in Lord 1998, 64-67).

Po medvladnem modelu je demokratična legitimizacija odločitev Unije posredovana skozi nacionalno volilno telo in parlament v Svet Ministrov. To je bila ključna predpostavka, na kateri je bila zgodovinsko zgrajena EU, zadnjih 45 let njenega obstoja, za katerega pa še

⁵¹ Nadnacionalno oblikovanje dnevnega reda politik se demokratično legitimira iz nacionalnih demokracij (Beetham in Lord 1998, 62).

vedno obstaja primanjkljaj v obstoječih pristojnostih Evropskega parlamenta pri potrjevanju Komisije na delovnem mestu, ki ostaja celo osrednjega pomena za legitimizacijske zahteve sedanje Unije. Prav tako je to argument, iz katerega izhajajo zagovorniki medvladnega modela, kadar skušajo ohraniti obstoječe ureditve proti tistim, ki zagovarjajo bolj nadnacionalno obliko demokratične pooblaščenja, ali tistim, ki dvomijo, da je smiselno imeti kakršno koli obliko izvršne oblasti na Evropski ravni (Beetham in Lord 1998, 63).

Weiler v Krašovec (2003: 49) pravi, da je za institucije EU mogoče trditi, da so legitimne, saj so jih skozi ratifikacijo pogodb potrdili demokratično izvoljeni nacionalni parlamenti. Institucijam EU pa primanjkuje družbena legitimnost, ki pomeni empirično ugotovljeno sprejemanje sistema v družbi. O družbeni legitimnosti lahko govorimo, če delovanje vlade kaže na njeno zavezanost vrednotam, ki so del splošne politične kulture, in če te vrednote s svojimi politikami tudi zagotavlja.

1.1.2 Nadnacionalni model

Nadnacionalni oz. nadvladni pogled vidi EU kot novo obliko nadnacionalnega vladanja oz. politični sistem, ki sega preko nacionalne države. Vloge Komisije, Parlamenta in Sodišča (in z njimi povezan okvir zakonodaje skupnosti) so razumljeni kot uslužbenci nadnacionalne skupnosti ekonomskih in drugih akterjev, ki delujejo znotraj in preko ozemlja držav članic, medtem ko države članice ostajajo pomembni dejavnik v celotnem procesu, ki jih nadnacionalni pogled vidi kot delivce svoje moči in avtoritete z drugimi institucijami, ki sestavljajo politični sistem EU⁵². Po nadnacionalnem videnju je vladanje v EU večnivojski fenomen, ki deluje tako na lokalni, regionalni, nacionalni in nadnacionalni ravni kot tudi znotraj in preko ozemelj držav članic. Iz tega razloga se nadnacionalni pogled včasih označuje tudi kot teorija večnivojskega vladanja EU (Bromley 2001, 289).

Teoretiki nadnacionalnega modela evropskega vladanja izhajajo iz predpostavke, da je prenos moči in pristojnosti na vseevropske institucije že prišel tako daleč, da se je posledično oblikoval model nadnacionalnega vladanja (Bromley 2001, 13). Zagovorniki EU kot oblike nadnacionalnega vladanja navajajo (Sweet in Caporaso v Bromley, 13): »Če zagovorniki medvladnega modela trdijo, da integracijo vodijo skupne odločitve, katere sprejemajo države

⁵² Heffernan (2001, 30) razvija omenjeni pogled še dlje, ko trdi, da »Nadnacionalne organizacije omejujejo sposobnost držav članic, da uporabijo nacionalni veto ter jih zavezuje, da sledijo odločitvam, ki jih podpira večina ali kvalificirana večina sodelujočih držav«.

članice, mi trdimo, da so nadnacionalne interakcije ključni usmerjevalci, ki oblikujejo (EU) organizacije. Če intergovernmentalisti pojmujejo Komisijo in Evropsko sodišče kot bolj ali manj vdane agente držav članic in kot podaljšek Sveta ministrov, jih mi razumemo kot delujoče v službi nadnacionalne družbe.«

Teoretske osnove nadnacionalnega modela je mogoče najti v različnih filozofskih in intelektualnih usmeritvah. Vanje sodijo federalizem⁵³ (Spinelli), komunikacijska teorija Deutcha in neofunkcionalizem Haasa. Skupno jim je pojasnjevanje novega tipa političnega sistema, ki bi olajšal sodelovanje med narodi in ohranjal mednarodni ali vsaj evropski mir. Nekateri teoretiki so se osredotočali na željeni končni rezultat takšnega sodelovanja (npr. federalizem in funkcionalizem), medtem ko so se drugi osredotočali na nujne pogoje, ki so potrebni za oblikovanje nove čeznacionalne politične skupnosti (npr. komunikacijski pristop). Vsak od teh pristopov je na svoj način prispeval k elaboraciji kasnejših neofunkcionalističnih poskusov razlage začetkov procesa Evropske integracije v praksi, ko je bila ustanovljena Evropska skupnost za premog in jeklo leta 1951 (Cram 1996, 40).

Neofunkcionalistični⁵⁴ pristop zagovarja tezo, da je potreba po ekonomski in politični integraciji posledica vzajemnega delovanja in medsebojnega vplivanja ekonomskih in političnih sil oz. interesnih skupin, ki si prizadevajo za maksimizacijo svojih koristi s pomočjo različnih zunanjih pritiskov, katerim je izpostavljena njihova država zaradi mednarodnih ekonomskih povezav in medsebojne odvisnosti. Države so zato prisiljene, da prenesejo ali da zaupajo določene pristojnosti in politike v upravljanje nadnacionalnim institucijam, ki se postopoma oblikujejo v oblast, ki privablja pozornost in lojalnost posameznih interesnih skupin. Rezultat tega je kombiniran sistem, v katerem so odgovornosti porazdeljene med nadnacionalne institucije in vlade, ki skupaj tvorijo tip integracije. Nacionalne politične in ekonomske elite postajajo čedalje bolj privržene integraciji zaradi prepletanja nacionalnih vrednostnih sistemov in učenja nadnacionalnega vrednostnega sistema, s katerim maksimizirajo lastne koristi kakor tudi zaradi obetov po dodatnih dobičkih, ki vežejo njihovo lojalnost in pričakovanja na nove nadnacionalne oblastne strukture. Na

⁵³ Izhodiščno filozofsko ozadje nadnacionalnega modela predstavlja ideja federalizma. Ideja izhaja iz izkušnje s prvo in drugo svetovno vojno, na podlagi katere bodo oblikovane nadnacionalne institucije, ki bo omogočale prenos moči na višje nivoje vladanja s čimer, bi se posledično zagotovil mir v Evropi.

⁵⁴ Neofunkcionalisti so v politični znanosti pozornost vzbudili predvsem zaradi usklajenosti teoretičnih predpostavk integracije, pa tudi kot alternativna paradigma realizmu, kjer je država že vedno pomenila začetek in konec preučevanja (Brinar 1999, 84).

integracijo tako vplivajo tako pozitivna in negativna nagnjenja nacionalnih političnih elit kot tudi njihovo delovanje⁵⁵ (Brinar 1999, 90).

Smer razvoja integracije je odvisna od procesa »spill-over«⁵⁶ ali prelitja – od carinske unije prek skupnega trga do ekonomske unije⁵⁷. V skladu z neofunkcionalističnimi predpostavkami se integracija ne razvija kot vnaprej določen proces, temveč kot posledica nenehnega razreševanja napetosti in sporov med konkurenčnimi interesnimi skupinami, ki spoznavajo, da lahko več pridobijo, če se povežejo, kot pa da si nasprotujejo (proces političnega prelitja⁵⁸). Tako se pod vplivom uspešnega primera sodelovanja na enem področju integracija širi še na druga področja. Vendar pa sektorska širitev integracije lahko poteka tudi, če ni podpore posameznih interesnih skupin (funkcionalno ali tehnično prelitje). Integracija se tako razvija samo ob stalni politični podpori, ki prihaja iz držav članic, ali pa pod vplivom nalog, ki so zaupane centralnim institucijam in katerih uresničevanje samo po sebi vključuje ali zahteva širitev integracije. Neofunkcionalisti obravnavajo institucije Evropske unije – Evropska komisija, Svet evropske unije, Evropski parlament in Sodišče evropskih skupnosti – kot nekakšne zametke nadnacionalne države (Brinar 1999, 91).

Haas trdi, da države članice ne bodo mogle zadrževati procesa integracije zaradi treh razlogov oz. različnih tipov »prelitja«: (1) kot se politika oblikuje na enem področju (npr. pravica do dela v katerikoli članici EU), bo politika potrebna tudi na drugem, s tem povezanim področjem (npr. pravica do nadomestila za brezposelnost v vseh članicah EU). To se imenuje tehnično oz. funkcionalno prelitje. (2) posamezniki, skupine in podjetniki iz različnih držav članic, ki se postopoma zavedajo obsega političnih aktivnosti na ravni EU, bodo začeli usmerjati pozornost iz nacionalnega na evropski nivo (npr. ženske, ki se bolj zavedajo zakonodaje enakih možnosti na evropski ravni, bodo bolj verjetno začele lobirati EU za več zakonodaje in lahko celo tožijo lastno državo pred evropskih sodiščem za neprimerno izvajanje zakonodaje EU). Posledično se akterji, ki neposredno občutijo prednosti EU, ne

⁵⁵ Osrednje mesto, ki ga neofunkcionalizem namenja procesu učenja in prenosu lojalnosti kot njegove posledice, kaže, da je ta teoretični pristop vmesni člen med funkcionalizmom in komunikacijsko šolo (Brinar 1999, 90-91).

⁵⁶ Slovenski prevod pojma spill-over je prelitje (vir: Evroterm - večjezična terminološka zbirka, Služba Vlade RS za evropske zadeve).

⁵⁷ Slednja se navezuje na pojem Community method (metoda skupnosti), s katero se nacionalni trgi postopoma združujejo. Najprej v obliki »negativne integracije«, to je z odpravo notranjih trgovinskih ovir, čemur sledi »pozitivna integracija«, ki pomeni sprejemanje in izvajanje politik kot skupnih politik (Haas v Brinar 1999, 91).

⁵⁸ Politični spill-over pomeni proces približevanja (konvergence) pričakovanj in interesov nacionalnih političnih elit, ki je posledica delovanja nadnacionalnih institucij (Brinar 1999, 92).

identificirajo več na ravni nacionalne države temveč na ravni EU. Ta premik v aktivnostih in pripadnosti kot odgovor na razvoj na ravni EU se imenuje politično prelitje. Pomembno je tudi geografsko prelitje, ko lahko države nečlanice ekonomsko trpijo zaradi izključenosti iz prednostnih trgov EU ali izgube ekonomije obsega, ki je lahko dosežena s sodelovanjem z državami članicami (Hass v Cram 2001, 146-147).

Federalistični⁵⁹ pristop k integraciji zastopa idejo, da je treba po ustanovitvi nadnacionalne federalne oblasti, ki urejajo obnašanje in delovanje držav in ki prevzemajo oz. si lastijo številne suverene pravice in dolžnosti držav, ki so jih ustanovile. Za neofunkcionaliste je federacija integracije zadnja stopnja v dinamičnem procesu integriranja. Federacija evropske integracije je zaželena in skoraj neizogibna, vendar je njena realizacija postavljena v časovno neopredeljeno prihodnost. Federacija bi se zgodila po postopnem združevanju. Ključni prispevek federalizma je njegov argument, da ima lahko oblikovanje novih nadnacionalnih institucij in politik na nivoju EU dolgotrajne posledice za sposobnost nacionalnih držav, da obdržijo popolni nadzor nad svojimi aktivnostmi in ohranijo popolno pripadnost svojih državljanov doma. Haas, ki je razvil pristop k razumevanju evropskih integracij pod imenom neofunkcionalizem, kot ključen argument izpostavlja možnost, da bo imela vzpostavitev novih nadnacionalnih institucij in politik na nivoju EU dolgoročne posledice za zmožnost nacionalnih držav pri ohranjanju popolne kontrole nad svojimi aktivnostmi in vzdrževanjem popolne lojalnosti svojih državljanov doma. Haas še posebej poudarja, da bo Evropska komisija, ki je dobila po ustanovnih pogodbah vlogo »motorja integracije«, skušala vleči integracijo še dalje, kot pa bi si to želele vlade držav članic (Cram 2001, 146).

Federalistični teoretiki (Spinelli) vidijo Evropsko integracijo kot končni rezultat sodelovanja med državami članicami v Evropski skupnosti, ki je lahko opredeljena z nastajanjem novega političnega sistema. S te perspektive bi bil pojav Evropske federalne države primer evropske integracije. Evropska federalna država bi vključevala prenos ključnih elementov suverenosti na evropski nivo in novo ustavno opredelitev njene oblasti za različne dele EU. V primeru konfederalne Evrope, bi države članice ohranile večino njihovih suverenih pravic, vendar bi

⁵⁹ Federalizem se zavzema za integracijo v pravnem in institucionalnem pomenu. Integracija je končni produkt politične unifikacije med različnimi nacionalnimi enotami; temelji na predpostavki, da je najučinkovitejša metoda združevanj ljudi, ki sicer živijo v ločenih političnih enotah, a jih družijo skupen jezik, kultura in tradicija, ustanavljanje federalnih (nadmacionalnih) institucij na področju vojske, policije in zakonodaje. Ta proces naj bi pripomogel h krepitvi skupnih stališč, preko katerih bi se razvijal občutek skupnosti Arah (1995, 27).

se strinjale o prenosu izvajanja njihove suverenosti za določene skupne namene. S federalistične perspektive še ni bila dosežena Evropska integracija, čeprav so bili številni koraki že narejeni v tej smeri. Zato mnogi analitiki trdijo, da je EU konfederalni sistem (Cram 2001, 144).

Podobno poudarja tudi Bromley (2001, 68), ki pravi, da je za nadnacionalne organizacije⁶⁰ značilen takšen odločevalski mehanizem, ki omogoča preseganje nasprotovanja ene ali več držav članic, in v katerem imajo odločitve skupnih avtoritet neposredne učinke na pravni sistem članic. Pri oblikovanju nadnacionalnih oblasti, države kolektivno uporabijo svoje obče pravice do suverenosti za omejevanje nadaljnjega izvrševanja individualnih pravic na nekaterih področjih, kar rezultira v prenosu jurisdikcije na teh področjih na drugi institucije. Temeljna suverenost držav pri tem ni ogrožena, ker lahko vedno izstopijo iz organizacije in si tako s tem povrnejo izgubljene pristojnosti. Za nadnacionalne organizacije je značilno, da njena pooblastila presegajo kolektivno uresničevanje suverenosti, ki je prenesena in delegirana za specifične izvršne in administrativne namene, saj so lahko države in državljani vezani na avtentično in zavezujočo zakonodajo, oblikovano s strani relativno avtonomnih avtoritet, ki zahtevajo formalno pooblastilo za celotno skupnost v zanje delegiranem področju pristojnosti (prav tam).

Neofunkcionalizem je dosegel svoj vrh v zgodnjih 60-ih, ko se je evropska integracija zdela neustavljiva. Rimska pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (1957) je predstavljala veliko razširitev področij, na katerih je potekalo sodelovanje med državami članicami v primerjavi s funkcionalno omejenim obsegom delovanja Evropske skupnosti za premog in jeklo, ki je bila ustanovljena s Pariško pogodbo leta 1951 (tehnološko-funkcionalno prelitje). Evropske institucije, kot sta Komisija in Sodišče, so uporabljale svoje novo pridobljene moči za krepitev in promocijo procesa Evropske integracije. Posledično se

⁶⁰ Bromley (2001, 68-70) glede na obseg in namen prenosa suverenosti držav na skupne politične institucije razlikuje med konfederacijo (omejen prenos suverenosti z možnostjo veta ali nezavezujočimi odločitvami), nadnacionalno organizacijo in federacijo (celovit prenos suverenosti na federalno organizacijo z izvoljeno demokratično legitimiteto, skupnim proračunom, institucijami, zakonodajo, politikami in iz katere formalno-pravno ni mogoče izstopiti). Avtor (prav tam) zaključuje, da Evropska unija hkrati združuje elemente vseh treh modelov prenosa nacionalne suverenosti na skupne institucij. Elementi konfederacije se kažejo v medvladnem oblikovanju in sprejemanju Ustanovnih pogođb (Pariška (1951), Rimska (1957), Maastrichtska (1992), Amsterdamska (1997), Pogodba iz Nice (2001), sprejemanju odločitev v Svetu Evropske unije ali Svetu ministrov s kvalificirano večino (po uveljavitvi Lizbonske pogodbe ga bo predvidoma nadomestilo soglasje) ter v Skupni zunanji in varnostni politiki. Elementi nadnacionalnega modela se kažejo v institucijah Evropske komisije, Evropskega parlamenta, Evropskega sodišča in lastnemu proračunu Unije. Značilnosti federalnega modela pa se kažejo v Ekonomski in monetarni uniji (skupni denarni valuti evro) in Evropski centralni banki.

je čedalje več ekonomskih in političnih akterjev ter interesnih skupin vključilo v politiko na EU ravni (politično prelitje) in čedalje več držav je zaprosilo za članstvo v EU (geografsko prelitje) (Cram 2001, 147).

Z oblikovanjem nadnacionalnih institucij, kot sta Komisija in Sodišče, so nacionalne vlade vzpostavile konkurenčne akterje, ki bi si lahko želeli spremeniti smer Evropske integracije. Prav tako se je čedalje več akterjev postalo vpelo na EU nivo. Države članice so vse težje nadzorovale hitrost in smer evropske integracije. Iz neofunkcionalističnega stališča, so nove institucije in prakse na nivoju EU spodkopale tradicionalne moči nacionalnih držav (Cram 2001, 147). Rezultat tega je, da so danes vzpostavljene institucionalna infrastruktura, oblikovanje in implementiranje politik ter pravna struktura, ki preprečuje neskladnost z zakonodajo EU (Brinar 1999, 92).

Naslednji pojasnjevalni koncept neofunkcionalizma v evropskem vladanju je Community method (metoda skupnosti)⁶¹, s katero se nacionalni trgi postopoma združujejo. Najprej v obliki »negativne integracije«, to je z odpravo notranjih trgovinskih ovir, čemur sledi »pozitivna integracija«, ki pomeni sprejemanje in izvajanje politik kot skupnih politik. Pri tem se učinek snežene kepe kaže tudi kot geografski spill-over, ki pomeni, da tesnejše sodelovanje (povezovanje) določene skupine držav nujno vpliva na države, ki so izključene iz projekta (Haas v Brinar 1999, 91).

Najbolj pogosto uporabljena interpretacija Evropske integracije je ta, da gre za dinamični proces, ki rezultira v premiku k novi opredelitvi politične skupnosti. To razumevanje integracije je podal Haas, ki izhaja iz poudarkov tako federalistov kot komunikacijske teorije Deutcha (Cram 2001, 145)⁶². Haas trdi, da je proces oblikovanja novih institucij na ravni EU (končni rezultat) proizvaja skupno učno izkušnjo, skozi katero se vzpostavlja občutek skupnosti (ključni odzadni pogoj) za krepitev in podporo novim institucijam. Proces, preko

⁶¹ Metoda skupnosti pomeni razvoj integracije na podlagi prelitja v vseh oblikah - procesih učenja, pozitivnim povratnim učinkom in neodvisnostjo/avtonomnostjo nadnacionalnih institucij. Skupnost kot entiteta tako zaživi svoje lastno življenje in tako skrbi za lasten obstoj in razvoj (Brinar 1999, 92).

⁶² Komunikacijska teorija izhaja iz predpostavke, da so transakcije (interakcije) med posameznimi političnimi enotami (državami) najbolj zanesljiv kazalec dosežene stopnje integracije. Večji je obseg komunikacijskih tokov, bolj je razvit občutek pripadnosti skupnosti, varnosti in medsebojnega razumevanja. Integracija je proces in končni produkt tega procesa, ki se odraža v t.i. združeni ali pluralni skupnosti. Za prvo je značilna enotna zvezna oblast, ki izvršuje politično kontrolo nad celotnim območjem, medtem ko je za drugo značilno delovanje brez centralne oblasti. Najmočnejši dejavnik integracije je ekonomski, najmanj učinkovit vojaški, ukrepi etnične in jezikovne narave pa nezadostna podlaga za politično integracijo. Vzporedno z integracijskimi tokovi tečejo tudi dezintegracijski (Arah 1995, 28).

katerega se to dogaja, se imenuje evropska integracija. Haasova teorija neofunkcionalizma je danes najpogosteje uporabljena s strani teoretikov in analitikov evropskih integracij, ker omogoča razumevanje širokega spektra aktivnosti in institucionalnih struktur, ki so se pojavljale na ravni EU in načine, s katerimi so se skozi čas spreminjale (prav tam).

Nadnacionalni model se pojavlja v prvem stebru (t.i. Steber skupnosti), katerega formalne določbe predstavljajo pravo EU. Najpomembnejše nadnacionalne institucije EU predstavljajo Evropska komisija⁶³, Evropski parlament in Evropsko sodišče. Njihova značilnost je vseevropska narava⁶⁴, ki se kaže v odločevalskih pristojnostih v prvem (Skupnostnem) stebru EU.

Zgodovinsko se je pojem nadnacionalno v evropskem kontekstu pojavil v začetnem obdobju evropske integracije za opisovanje njenih značilnosti. Ena takšnih je bila vzpostavljena s Pariško pogodbo (1951), s katero je bila ustanovljena Evropska skupnost za premog in jeklo, imenovana Visoka oblast (High Authority – predhodnica današnje Komisije), ki je imela nadnacionalno naravo. Kljub temu, da se beseda od leta 1965 ne uporablja več kot pravni termin, ostaja širše uporabljen kot opis za nekatere institucije EU, ter včasih za samo naravo EU. Kljub temu pa ostaja natančen pomen »nacionalizma« nejasen (Wincott 2001, 108).

⁶³ Evropsko komisijo Komisijo sestavlja 27 komisark in komisarjev – po eden iz vsake članice EU. Pomaga jim približno 24. 000 uslužbencev, večina med njimi dela v Bruslju. Predsednika Komisije izberejo vlade držav članic, potrditi pa ga mora Evropski parlament. Druge člane imenujejo nacionalne vlade po posvetovanju s prihodnjim predsednikom in tudi njih mora potrditi Evropski parlament. Člani Komisije ne zastopajo interesov svojih držav, temveč vsak med njim odgovarja za določeno politično področje EU. Predsednik in člani Komisije so imenovani za mandat petih let, ki sovpada z volitvami v Evropski parlament (vir: spletna stran Evropska komisija: zastopanje skupnega interesa). Evropska komisija ima štiri glavne naloge:

1. Predlaganje zakonodaje Parlamentu in Svetu (razen na področjih zunanje in varnostne politike, pravosodja in notranjih zadev, kjer je predvideno sodelovanje vlad članic).
2. Upravljanje in izvajanje politik in proračuna EU.
3. Uveljavljanje evropske zakonodaje (skupaj s sodiščem Evropskih skupnosti); Komisija nastopa kot »zaščitnica pogodb in strukturalno deluje v smislu evropske integracije (zagotovi pravilno izvajanje zakonodaje s strani držav članic in lahko ob primeru kršitve sproži tožbo na Evropskemu sodišču).
4. Zastopanje Evropske unije na mednarodnem prizorišču, na primer s tem, ko se pogaja o sporazumih med EU in drugimi državami (vir: spletna stran European Commission at work).

V izvajanju svojih pristojnosti so komisarji neodvisni od vlad držav članic in zastopajo izključno interese Evropske Unije (evrobirokrati). Komisija ima 41 oddelkov, ki se imenujejo generalni direktorati in službe (vir: spletna stran Generalni direktorati in službe Komisije). Vodi jo Predsednik komisije, ki je imenovan za mandat petih let s strani Sveta Evropske unije. Komisija pripravlja zakonodajne predloge, katere sprejema, dopolnjuje ali zavrača Svet EU ali Svet ministrov. Prav tako varuje in vpeljuje obstoječe pogodbe in zakonodajo, upravlja in vodi EU in izvaja njene politike. V razmerju do Sveta ima Komisija podrejeno vlogo, čeprav nastopa kot izvršni organ EU. Oblikuje predloge za Svet in implementira njegove odločitve, vendar ima samo pristojnost priporočila (Heffernan 2001, 42).

⁶⁴ Bromley (2001, 67) k navedenim institucijam dodaja še lasten proračuna Unije, katerega polnijo dohodki z naslova carin, uvoznih dajatev za kmetijske pridelke, enotnega davka na dodano vrednost in dajatev držav članic od njihovega deleža v bruto domačem proizvodu Unije.

Na ravni politično strankarskih orientacij se z idejo nadnacionalne Evrope identificira predvsem družina krščansko-demokratskih strank, katerih vizionarji modela federalne integracije, ki naj bi vodila v Združene države Evrope, so bili Konrad Adenauer, Robert Schuman in Alcide de Gasperi. Ta politična skupina je odigrala ključno vlogo pri oblikovanju Evropskih institucij po drugi svetovni vojni. Podobno zavezanost oblikovanju nadnacionalnim evropskim institucijam izražajo tudi socialdemokratske in socialistične stranke, ki pa imajo do projekta vse bolj integrirane Evrope ambivalenten odnos. Po eni strani podpirajo projekt, saj ga vidijo kot način ohranjanja države blaginje, socialnih pravic in pravične redistribucije družbenega bogastva v procesih globalizacije. Na drugi strani pa so zadržane do vse bolj neoliberalne narave trga in produkcijske sfere v EU (Bell 2001, 123-125).

Wincott (2001, 109) opozarja, da so »razprave o državnih kvalitetah EU pogosto precej zbegane. Prvič zato, ker se term federalizem uporablja na različne načine in drugič, ker je pojem države redko opredeljen. Avtor tako navaja primer Združenega kraljestva (prav tam), kjer se federalizem uporablja za sklicevanje na državniške kvalitete, čeprav je v bistvu lahko povezan z obrambo moči držav članic. Gledano s pravnega vidika, je federacija politična skupnost (polity) oz. politični sistem, razdeljen med dva teritorialno zaključena nivoja vladanja, kjer je politična oblast za posamezno policy področja lahko dodeljena bodisi središču bodisi sestavnemu delu ali pa jo lahko izvajata oba hkrati. Po tej definicij ima EU že dolgo časa federalne značilnosti (prav tam).

Na podlagi pregleda relevantne literature lahko povzamemo naslednje značilnosti nadnacionalnega modela vladanja v Evropski uniji (glej Tabelo 2.2): 1. Vir politične avtoritete izhaja iz državljanov Evropske unije, 2. Pričakovanja državljanov se nanašajo na urejanje skupnih ekonomskih področij, državljanskih in političnih pravic ter zunanje in notranje varnosti, 3. Politike se uveljavljajo na podlagi nadnacionalnega prava in 4. Politično odgovornost nosijo nadnacionalne institucije.

Tabela 2.2 Primerjava med vladanjem v nacionalni državi in vladanjem v EU: nadnacionalni pogled

	Vladanje v nacionalni državi	Vladanje v EU
Vir politične avtoritete	neposredno kot pravica ljudi do avtonomije, ki nastopajo kot člani nacionalne skupnosti; vendar ljudje pojmujejo sebe kot nosilce tako nadnacionalnih kot tudi nacionalnih pravic in dolžnosti	neposredno kot pravica evropskih ljudi, ki so opredeljeni kot člani nove, nadnacionalne skupnosti; posredno: izhajajoč iz vlad držav članic
Obseg pričakovanj ljudi do političnega sistema	osnovne državljanske in politične pravice; stopnja ekonomske in družbene blaginje; mednarodno pravo in red; varnost pred zunanjimi grožnjami; nobeno izmed teh pričakovanj ne more biti zagotovljeno na nacionalnih ravni v nadnacionalni skupnosti	urejanje ekonomskih aktivnosti, ki se nanašajo na vsebine skupnega pomena za države članice, presegajo nacionalni okvir in imajo splošno korist za vse ter osnovne državljanske in politične pravice; stopnja družbene regulacije; širitev skupnih politik za notranjo in zunanjo varnost
Implementacija in uveljavljanje skupnih odločitev	pravo in javne politike, ekstenzialna obdavčitev in javna poraba, prisila kot zadnja možnost; pravo, davki in prisila se izvajajo v skladu z Evropskimi normami	pravo in javne politike, ki imajo nadvlado in se neposredno izvršujejo z nadnacionalnim pravom; dejanski ali de jure pravni red Skupnosti; ustava za Evropo o javnih (večinoma ekonomskih) zadevah
Pomen rezultatov vladanja za politične zahteve ljudstva	politične stranke ponujajo kandidate za javne službe na tekmovalnih volitvah in so presojane na osnovi njihovega delovanja; vendar so mnoge vsebine, ki so predmet presoje, izven kontrole posameznih držav	večnivojsko vladanje je odgovorno za rezultate politik na različnih nivojih, kjer nadzor ni izvršen iz katerekoli ene točke v sistemu, vendar je sistem pod kontrolo; naraščanje zahtev do sistema

Vir: Bromley, Simon. 2001. Conclusion: What is European Union?. V *Governing the European Union*, ur. Simon Bromley, 298. London: Sage in association with the Open University.

1.1.2.1 Politična participacija v modelu nadnacionalnega vladanja

V nadnacionalnem modelu Evropska unija razvije lastno demokracijo⁶⁵, v kateri imata evropsko volilno telo in parlament pomembna pooblastila pri vodenju Unije (Beetham in Lord 1998, 59). V nadnacionalnem modelu so tako na evropski ravni oblikovane povsem nove demokratične institucije z določeno vlogo v EU političnem sistemu in delujejo z vnaprej določeno stopnjo konsistentnosti v Uniji kot celoti (Lord 2001, 169).

Ključna vprašanja, ki se pojavljajo pri modelu nadnacionalnega vladanja EU (političnega sistema), so po Bromley (2001, 16) naslednja: Izvor in podlaga nadnacionalne oblasti v

⁶⁵ Študije demokracije in participacije v kontekstu institucij Evropske unije so pomembne zato, ker se EU sooča z demokratičnim primanjkljajem, kar pomeni, da odločitve v EU nezadostno predstavljene in premalo odgovorne do narodov in ljudi Evrope (Lord 2001, 165). Zato so nadnacionalni oz. večnacionalni poizkusi zagotoviti demokracijo preko nacionalnih držav pomemben izziv v hegemonski predstavi, da so lahko samo nacionalne države demokratični akterji (prav tam).

večvladnem in več nivojskem vladanju EU? Kako zagotoviti lasten vir legitimnosti za sprejemanje, implementacijo in uresničevanje kolektivno zavezujočih odločitev za državljane EU kot celote? Kakšno je razmerje do suverenosti in legitimnosti nacionalnih držav? Ali EU potrebuje lastno demokratično legitimnost? Kako le to doseči v luči različnih političnih tradicij in ali je nadvladniški model vladanja primerna oblika za zagotavljanje zadostne demokratične legitimnosti?

Vprašanje demokratičnega primanjkljaja EU⁶⁶ se lahko nanaša na primerjavo Unije z demokratičnimi praksami držav članic ali z določenimi principi demokratičnega vladanja. Prvi se nanaša na grobo premestitev standardov med političnimi arenami, ki ne upošteva posebnega značaja EU kot nadvladniškega in večnacionalnega političnega sistema. Drugi pogled je bolj obetaven, vendar precej bolj zapleten, saj mora upoštevati tako temeljne attribute demokratičnega sistema kot tudi kontekst, ki se kaže v prioritetah in trgovanju med temeljnimi atributi, standardi in sredstvi institucionalne realizacije (Lord 2001, 165).

Andersen in Eliassen (1996, 3) izpostavljata naslednje ključne izzive vzpostavljanja demokratične legitimitete na ravni EU:

Problem demokratične legitimitete v EU sestavljata dva tesno povezana vidika: pomanjkljive pristojnosti Evropskega parlamenta in neobstoječa Evropske politične skupnosti. Problem Evropskega parlamenta je tesno povezan z željo držav članic, da Svet ministrov ostane najpomembnejše odločevalsko telo. /.../ Zato je ključni izziv EU obstoječa nezmožnost oblikovati resnične parlamentarne osnove za demokracijo zato, ker redke, če sploh, države članice sprejemajo federalistično rešitev.

Z vidika krepitve pristojnosti Evropskega parlamenta so po Andersenu in Eliassenu (1996, 5) ključni naslednji vidiki: »Parlamentarna dimenzija je povezana s številnimi pomembnimi aspekti demokracije: ustavni temelji, parlament kot politični center sistema, izraz volje volivcev skozi glasovalni sistem, strankarski sistem. /.../ Dokler sistem nima zadovoljenih teh atributov, potem obstaja demokratični deficit.«

⁶⁶ Na vprašanje, zakaj bi EU sploh morala biti demokratična, je odgovor ta, da EU preveč usodno posega v kvaliteto vsakdanjega življenja ljudi, da bi jo lahko prepustili brez demokratičnega nadzora in soodločanja.

Ti atributi so po Andersenu in Eliassenu (1996, 5) naslednji:

1. Evropska unija nima formalne Ustave (ni bila potrjena s strani državljanov EU), čeprav so ustavni temelji opredeljeni v Ustanovnih pogodbah med državami članicami, ki se zaporedoma dopolnjujejo.
2. Evropska unija nima enotnega volilnega sistema za Evropski parlament. Parlament je izvoljen na osnovi različnih nacionalni zakonov držav članic.
3. Enako velja za neobstoj enotne politične skupnosti in odsotnost resničnih Evropskih političnih strank kot glavnega agregata družbenih interes v parlamentarni sistem.
4. Na ravni Evropske unije ne obstajajo močan Evropski parlament in združene politične skupnosti, kar otežuje oblikovanje močnih evropskih političnih strank.

Rezultat obstoječih demokratičnih omejitev evropskega vladanja je demokratični primanjkljaj: »Evropski uniji manjka formalna politična avtoriteta in legitimiteta, zato se mora naslanjati na nacionalne sisteme. Primanjkljaj močnega parlamentarnega središča, tako simbolično kot tudi v smislu institucionalnih kompetenc, dela demokratični deficit EU še bolj izrazit in bolj pomanjkljiv kot katera koli druga oblika demokratičnih problemov v nacionalnih sistemih« (Andersen in Eliassen 1996, 9).

S tem je npr. povezana tudi omejena demokratična legitimizacija Evropske komisije, ki je podvržena nadzoru Evropskega parlamenta, ki potrjuje tudi imenovanja na mesto komisarja (Komisija se potrjuje kot celota – kolegij) in po potrebi izreka nezaupnico Komisiji.

Andersen in Eliassen (1996, 10-11) vidita rešitev v vzpostavljanju novih oblik politične demokracije na ravni Evropske unije: »Problemi demokracije, legitimnosti in učinkovitosti v EU ne bodo nikoli rešeni znotraj obstoječega okvira omejitev, ki jih postavljajo države članice. Edina logična rešitev z strogo demokratičnega zornega kota je krepitev Evropskega parlamenta na račun držav članic, ki implicira premik k nekakšni obliki federalnega sistema.«

Konkretnejšo razlago novih oblik političnega sistema ponujata Andersen in Burns (1996, 237):

Gre za novo obliko družbeno-političnega sistema, ki jo zaznamuje post-parlamentarno oz. organsko vladanje. S številnih zornih kotov je lahko ta sistem

razumljen kot demokratičen po naravi – vsaj v občutku samopredstavnosti, direktne participacije in izvajanja vpliva nad (specializiranim) oblikovanjem pravil, institucionalnih inovacij in sprememb ter določanjem prihodnjih scenarijev. Sistem sestavljajo partikularne institucionalne ureditve – ki niso samo formalne in pravne narave – z njihovimi ključnimi akterji.

Vendar pa Lord (2001, 169) ugotavlja, da obstaja močna vendar problematična povezava med demokratizacijo EU in sprejemanjem EU s strani državljanov iz naslednjih razlogov:

1. Razvoj demokratične politike preko nacionalne države izziva zunanje meje tistega, kar je prej bilo možno v institucionalni izgradnji. Če bo primer EU uspešen, lahko ima celo širše posledice za globalno vladanje.
2. Vzpostavljanje demokratične politike na Evropski ravni bo zelo težavna naloga. Treba bo poiskati strategije demokratizacije, ki bodo primerne za nedržavni sistem, sestavljen iz mnogih nacionalnosti.

Po mnenju Beethama in Lorda (1998, 59-61) ne more nihče izmed predstavniških modelov na trenutni stopnji razvoja EU ponuditi neproblematičnega odgovora o legitimizacijski zahtevi demokracije: javno pooblastilo politične oblasti, odgovornost nosilcev moči javnosti in predstavniško vlado. Na nek način je to tudi jedro problema, znanega kot »demokratični primanjkljaj« Evropske unije.

Oba modela izčrpavata najboljše očitne poti, s katerimi je Unijo mogoče demokratizirati. Vse skupaj je še bolj zapleteno zato, ker igra relativna legitimnost medvladnega in nadnacionalnega modela različno vlogo v različnih nacionalnih podarenah Unije (prav tam).

Zato se razprave o demokratičnem primanjkljaju Evropske unije vračajo na osnovne principe demokracije: »Obstaja osnovni aksiom demokracije, po katerem mora biti nevladno mnenje sposobno, da vpliva na izide, razkriva nepravičnost in nekompetentnost ter ponuja alternativne politike osnovane na informacijah o tekočih političnih napakah« (Newman 1996, 173).

Slednje je mogoče udejanjiti kot »Demokracijo direktne (neposredne) participacije – participacije v neposrednem in posrednem procesu oblikovanja politike, ki je lahko hkrati

njihov interes združen s primernim specialističnim znanjem strokovnjakov« (Andersen in Burns 1996, 245).

Eden izmed načinov neposredne politične participacije državljanov z vidika nadnacionalnega modela evropskega vladanja bi predstavljala uvedba vseevropskih referendumov. Ta način bi po mnenju Christopherja Lorda zadovoljil potrebo Unije po širših posvetovanjih z zasebno organiziranimi interesi in vključevanjem vlade članic ter policy omrežij v implementacijo. Uvedba švicarske oblike vseevropskih posvetovalnih referendumov bi bila primerna za situacije, kjer je malo možnosti za doseg odločitve s konsenzom in posledično omejeno politično tekmovalnost. V teh primerih je pomembno, da imajo državljani možnost preverjati dogovore elit, ki jih sprejemajo v njihovem imenu. Posvetovalni referendumi bi omogočali preverjanje zakonodaje na način javnega odločanja s predhodnim zbiranjem določenega števila podpisov. Neposredna politična participacija pri preverjanju zakonodajnih odločitev bi vzpostavila občutek na strani javnosti, da lahko vpliva ali spreminja odločitve mimo parlamentarnih volitev, programov političnih strank in predstavniških vlad. Vseevropski referendumi bi bili izpeljani hkrati z evropskimi parlamentarnimi volitvami, kar bi povečalo pomen politične participacije na nadnacionalni ravni, tako v kontekstu plebiscitarne kot parlamentarne demokracije (Lord 2001, 186).

1.2 Evropska unija kot hibridni model?

Heffernan (2001, 30) na podlagi zgodovinskega razvoja Evropske unije ugotavlja, da je EU razvila dve specifični značilnosti: kompleksno institucionalno strukturo, ki je bolj kompleksna kot v ostalih medvladnih organizacijah in delovanje skozi kombinacijo medvladnih in nadnacionalnih aktivnosti: »Skozi čas se je EU transformirala iz močne medvladne organizacije z nadnacionalnimi elementi v manj izrazito medvladno strukturo z jasnimi nadnacionalnimi poudarki in cilji«. Posledično ima Evropska unija danes dve glavni funkciji. Prvič, zagotavljanje ekonomskih in političnih koristi za države članice na osnovi medvladnega sodelovanja in nadnacionalnega upravljanja. Drugič, krepitev sodelovanja na osnovi zahtev do držav članic, da prenesejo svojo suverenost v iskanje skupnih ciljev, kar jim v zameno prinaša individualne koristi (prav tam).

Podobno ugotavlja tudi Bromley (2001, 67), ki trdi, da je Evropska unija rezultat Pogodb, podpisanih s strani suverenih držav, vendar pa so pri gradnji Unije njene članice oblikovale

politični ustroj z nekaterimi značilnimi nadnacionalnimi elementi. Na ravni postopkov vladanja je bila temeljna zakonodaja oblikovana po medvladnem modelu, sprejemanje in implementacija pogodb pa po nadnacionalnem modelu. (Heffernan 2001, 42). Bromley (2001, 13) zato povzema, da je »EU je politični sistem, struktura vladanja, ki na eni strani zajema notranji ali nacionalni nivo ter medvladni oz. mednarodni nivo na drugi strani.«

Posledično se je med teoretiki oblikovalo dokaj močan soglasje, da: »Medtem, ko je jasno, da je EU zgrajena na osnovi nacionalnih držav, je rezultat zaporedja mednarodnih pogodb ta, da je večina zagona stalnega razvoja EU prišla s strani večinoma nevladnih procesov mednarodne ekonomije in od »zasebnih« oblik vladanja, lociranega znotraj in preko ekonomije in civilne družbe držav članic« (Bromley 2001, 13).

Rezultat tega je »postopen premik od čistega medvladja k stopnji nadnacionalizma, ki leži v srcu evropske integracije. Čeprav predstavlja pomemben izraz naraščajoče evropeizacije, ostaja medvladni model ključen element izgradnje Evropske unije« (Heffernan 2001, 51).

Podobno ugotavlja tudi Bromley: »EU spodkopava predstavo, da je vladanje v državi članici izključna obveznost vlade te države, ker je veliko tega, kar se dogaja politično znotraj ozemlja držav članic, sedaj odvisno od odločitev, katere sprejema Unija. Prav tako odnosi med državami članicami Unije ne predstavljajo več brezvladja, ker večina njihovih medvladnih interakcij temelji na odločitvah sprejetih na nivoju EU« (Bromley 2001, 13).

Sandholz in Zysman tako zaključujeta, da si institucije na ravni EU in drugi interesi kot velik kapital ali lobistične skupine prizadevajo za usmeritev procesa Evropske integracije v sistem, v katerem ne bi odločale samo nacionalne vlade. Vendar pa teoretiki kot je Moravcsik, ki izhajajo iz Hoffmannovega medvladnega modela trdijo, da sta Enotni evropski akt in Mastroihska pogodba rezultata dogovora med nacionalnimi vladami in ne evropskimi nadnacionalnimi institucijami (Cram 2001, 149).

»Unija sedaj predstavlja precej intenzivno obliko medvladnega sodelovanja s prenosom in delegiranjem dela suverenosti z namenom lažjega doseganja skupnih ciljev. Slednje je mogoče opisati kot nadnacionalno izvajanje delegirane suverenosti, dokler se kvalificirano odločanje nanaša izključno na zakonodajne dokumente in na implementacijo ter delegirano

upravljanje nadnacionalnih institucij. Stališče, da je Unija predvsem medvladna, potrjuje dejstvo, da so politični sistemi v Evropi – strankarska organiziranost, glasovanje in volitve – še vedno opredeljeni nacionalno. Ne obstaja Evropska vlada, ki bi bila odgovorna evropskim volivcem ali evropskemu javnemu mnenju« (Bromley 2001, 70).

Podobno ugotavlja tudi Wincott (2001, 109) na podlagi pregleda definicij države. Po tradicionalnih definicijah so države posebne oblike politične skupnosti, katerih najpomembnejša značilnost je zmožnost države, da legitimira način uporabe nasilje oz. prisilo (tako notranje kot zunanje). Po nekaterih definicijah ima držav monopol nad legitimnim nasiljem. Institucije EU kot imajo malo ali nič možnosti, da uporabijo nasilje. Čeprav lahko to sposobnost razvijejo v prihodnosti, pa se morajo sedaj zanašati na sodelovanje držav članic, če hočejo uporabiti silo. Po drugi strani je tudi res, da je država še kaj več kot samo moč prisile, vendar je odsotnost te sposobnosti na Evropski ravni pomembna in dokazuje, da EU ni federalna država.

Vprašanje izgradnje Evropskih institucij je tema, ki prihaja do izraza tudi v strankarskih delitvah. Te se kažejo tako znotraj evropskih strankarskih družin kot tudi med njimi. Tako so ideji federalne Evrope naklonjeni krščanski demokrati in socialisti. Hkrati obstajajo delitve po nacionalni liniji. Tako so Velika Britanija, Danska in Portugalska tradicionalno evroskeptične in zagovarjajo medvladni model, medtem ko so Nemčija, Španija in države Beneluksa med zagovorniki bolj integrirane nadnacionalne Evrope (Bell 2001, 140).

V skladu s tem nekateri analitiki trdijo, da se je EU razvila v »regulatorno državo«, kar pomeni, da ima državniške elemente na področjih ekonomske in socialne regulacije⁶⁷. To stališče predpostavlja, da regulacija potrebuje zgolj šibko prisilo moči v primerjavi z redistributivnimi socialnimi politikami tradicionalnih držav. Slednje zahteva močna vzvode pritiska za npr. pobiranje davkov ali zmanjševanja vpliva držav v ekonomskih in industrijskih politikah. Še več, regulatorna analiza domneva, da regulativa EU predstavlja vrhunec politične evolucije Evrope od Keynesianskega modela državne blaginje k tržno usmerjeni, regulativni državi (Wincott 2001, 109).

⁶⁷ Uredba (ang. regulation) pomeni pravni akt Evropskih skupnosti, ki je zavezujoč za vse države članice (Vir: Evroterm - večjezična terminološka zbirka, Služba Vlade RS za evropske zadeve).

Danes predstavlja Evropska unija okviren kompromis med medvladnim in nadnacionalnim modelom, ki se kaže v nasprotujočih si ciljih, katerim sledijo nacionalne države. Po eni strani je to prenos oz. odpoved suverenosti skozi politično in ekonomsko integracijo z namenom zagotoviti nacionalno blaginjo, po drugi strani pa ohranjanje suverenosti z namenom obdržati svojo avtonomijo, tudi v primeru globalnih pritiskov in ekonomske soodvisnosti (Heffernan 2001, 41).

EU zato ni zarodek federalne države ampak poseben eksperiment kolektivnega izvajanja suverenosti, organizirane po tako konfederalni kot nadnacionalni liniji (Bromley 2001, 70).

Pri čemer Wincott (2001, 109) opozarja, da:

Zagovorniki medvladnega karakterja Evropske unije trdijo, da je le-ta izrazito daljnosežna in uspešna mednarodna ureditev. /.../ Države članice ostajajo primarni motivacijske sile (nosilci) v ozadju razvoja EU, ki zato ostaja pod njihovim nadzorom. Drugi trdijo, da se EU razvija oz. se je razvila v nekakšno novo obliko Evropske države. Evroskeptiki se bojijo razvoja Evropske super države. Redki Evro-entuziasti pričakujejo nastanek Evrodržave, z argumentom, da je državnost edina pot do Evropske politične skupnosti, ki je dovolj demokratična.«

Poleg omenjenih dominantnih modelov, se pojavljajo tudi pritiski, še posebej v federalnih državah članicah (Avstrija, Belgija in Nemčija), da bi se regijam podelilo vlogo kot enotam predstavnštva na Evropski ravni (Lord 2001, 169).

Primerjave na področju demokratičnega primanjkljaja mednarodnih organizacij tako ugotavljajo, da EU še ni demokratična, ima pa visoko stopnjo dostopa do odločevalskih procesov (Laffan v Cram 2001, 154). Slednje potrjuje tudi Van Gerven: »Že od začetka oblikovanja Evrope, je razporeditev pristojnosti in razmejitev odločevalskih postopkov bila v središču integracijskega procesa in indikator napredka ali neuspeha integracije. Pristojnosti in postopki so bili trajen kamen spotike med integracionisti in intergovernmentalisti« (Van Gerven 2005, 263).

Politologi vidijo Evropsko integracijo kot rezultat naslednjih treh dejavnikov na kontinuumu med intergovernmentalizmom in nadnacionalizmom:

1. političnega procesa, ki ga določajo interesi, motivi, in delovanje političnih akterjev (elite, uradniki, volivci, politične stranke in interesne skupine);
2. institucij na ravni Evropske unije in držav članic;
3. političnih struktur kot odločevalskih postopkov in družbenih norm (Van Gerven 2005, 263).

Novejše razumevanje evropskega vladanja se oddaljuje od klasične razprave med zagovorniki medvladnega modela in zagovorniki nadnacionalnega modela integracije. Ti skušajo premišljovati način oblikovanja politik kot sestop s politike med državami k analizi politike znotraj EU (kar potrjuje primat neofunkcionalistične interpretacije). Gre za raznolike pristope iz 90-let, ki preučujejo institucije EU (Komisija, Svet, Parlament, Sodišče), odločevalski proces znotraj posameznih policy področij (Skupna kmetijska politika, socialna politika), študij prava EU ali vpliv različnih akterjev na proces soodločanja (okoljevarstvene skupine, sindikati, kmetijska združenja, podjetja) (Cram 2001, 151).

Večini raznolikih pristopov je skupno, da ugotavljajo, da je EU hibrid med nadnacionalnim in medvladnim modelom. Da se moči in pristojnosti nacionalnih vlad in nadnacionalnih institucij prepletajo. Večina zagovarja stališče, da je sedaj več akterjev (nacionalni, nadnacionalni, regionalni, lokalni), ki usmerjajo in vplivajo na razvoj EU ter ne vlečejo v eno smer v istem času, temveč je splošna usmeritev integracijskega procesa rezultat med različnimi akterji, ki se enkrat nagibajo bolj v nadnacionalno smer, drugič zopet bolj v medvladno. Sedaj je splošno sprejeto, da imajo ti akterji pomembne vloge v procesu oblikovanja odločitev. Te so podrejene formalnim pravilom iz Ustanovitvenih pogodb. Tako je Komisija pobudnik političnih predlogov, Evropski parlament ima pravico komentirati in soodločati o predlogih skupaj s Svetom ministrov, Sodišče pa razsoja in uveljavlja zakonodajo EU (Cram 2001, 153).

Poleg formalnih pravil analitiki preučujejo tudi vpliv širšega spektra akterjev (lobisti, korporacije in druge mednarodne organizacije) na neformalne vidike policy procesa EU (npr. posamezniki in organizacije, ki iščejo pravico na Sodišču, ali pa lokalne oblasti, ki iščejo vire financiranja prek institucij, prav tako redstavlja del odločevalskega procesa). Na tem mestu je Peterson vpeljal koncept policy mrežij. Policy omrežje pomeni vrsto akterjev (formalnih in neformalnih), ki se pojavijo okoli določene vsebine ali policy arene in ki med seboj

izmenjujejo vire in informacije. V kontekstu kmetijske politike bi to bile npr. Komisija, kmetje, okoljevarstveniki, nacionalni ministri za kmetijstvo, kot tudi mednarodne trgovinske organizacije. Na takšen način je mogoče pojasnjevati, kateri akterji so vključeni v pogajanje in implementacijo določenih vsebin ter usmerjanje policy procesa⁶⁸ (Cram 2001, 155).

Tako so spremembe formalnih pravil v različnih obdobjih napeljevale analitike k zaključku (Wallace in Wallace), da je Evropska integracija nihalo, ki se giba med dvema ekstremoma medvladja in nadnacionalizma. Npr. Parlament pridobiva vse več moči pri soodločanju, Svet ministrov pa sprejema vse več predlogov s kvalificiranim večinskim glasovanjem⁶⁹ in ne s soglasjem. Zato bi lahko sklepali, da gre za premik v smeri nadnacionalizma. Nasprotno pa takrat, kadar Svet prevladuje na dnevnem redu pomembnih odločitev in precej držav izpogaja izjeme v pogodbah, kot so Ekonomska in monetarna unija, lahko sklepamo, da gre za premik k medvladju⁷⁰ (prav tam).

Eden izmed novejših načinov preučevanja evropskega vladanja se nanaša na primerjalne študije političnih sistemov (Cram 2001, 153). Te študije ugotavljajo, da EU ni država ter da ni mednarodna organizacija. Vendar pa primerja Evropske unije z drugimi federalnim državami ter njihovimi institucijami z institucijami EU kaže na to, v katero smer gre EU.

Na podlagi pregleda literature lahko zaključimo, da je EU močnejša od mednarodne organizacije, a šibkejša od države. Kot taka predstavlja edinstveni fenomen, ki vodi tako k transformaciji državne politike kot tudi oblikuje nove oblike odnosov med državami. Zaradi svoje specifičnosti se njen odločevalski sistem zato opisuje z različnimi, tudi nasprotujočimi si modeli vladanja. Čeprav gre v obeh primerih za idealne tipe, se značilnosti obeh modelov menjujejo in soočajo v obstoječih institucijah EU. Zato je EU smiselno razumeti kot hibridno obliko oz. kontinuum med obema idealno tipskima modeloma, pač glede na to, na katerih specifičnih policy področjih ima nadnacionalna politična skupnost pristojnosti in avtoriteto

⁶⁸ Policy proces je sestavljen iz naslednjih faz: oblikovanje dnevnega reda in oblikovanje politike, sprejemanje odločitev, način implementacije in uveljavitev sprejetih odločitev. Cram (2001, 155) pri tem ugotavlja, da se: 1. policy mrežja neprestano spreminjajo 2. prav tako varirajo faze policy procesa, 3. spreminjajo se vključeni akterji in 4. varirajo vsebinska področja, na katerih poteka policy proces.

⁶⁹ Glasovanje s kvalificirano večino pomeni, da se odločitve v Svetu ministrov sprejemajo s podporo 55 odstotkov držav članic, ki predstavljajo vsaj 65 odstotkov evropskega prebivalstva. Ta sistem odločitvam zagotavlja dvojno legitimiteto.

⁷⁰ Eden takšnih primerov je izjema, ki jo je izpogajalo Združeno kraljestvo pri Evropski listini človekovih pravic v okviru Lizbonske pogodbe. Zelo znan je tudi primer Britanskega rabata v okviru evropske finančne perspektive ali pa odločujoč vpliv Francije na reformo in oblikovanje evropske kmetijske politike (CAP).

nad posameznimi državami članicami, in obratno, kjer imajo države članice še vedno izključne pristojnosti.

Slednje se kaže v Lizbonski pogodbi, ki za vsako posamezno področje dejavnosti natančno opredeljuje, katera institucija Evropske unije ali držav članic je zanj pristojna. Pogodba razvršča pristojnosti v tri splošne sklope:

- Izključne pristojnosti: samo Evropska unija je pooblaščenca za sprejemanje zakonodajnih aktov na področju carinske unije, skupne trgovinske politike in konkurence.
- Podporni, koordinacijski ali dopolnilni ukrepi: Evropska unija lahko zgolj podpre ukrep držav članic (npr. s finančno podporo) na področju kulture, izobraževanja in industrije.
- Deljene pristojnosti zajemajo npr. področje okolja, prometa in varstva potrošnikov. Ob upoštevanju načela subsidiarnosti so Evropska unija in države članice skupaj pristojne za sprejemanje zakonodajnih aktov.

Vsaka država članica sama odloča o svojem članstvu v Evropski uniji. Lizbonska pogodba vsebuje klavzulo o prostovoljnem izstopu in tako priznava državam članicam pravico, da lahko kadarkoli izstopijo iz Evropske unije. Poleg tega Lizbonska pogodba določa vlogo nacionalnih parlamentov⁷¹ v kontekstu izvajanja načela subsidiarnosti⁷².

1.2.1 Politična participacija v hibridnem modelu

Ralpf Dahrendorf (2003, 102) ugotavlja, da sedanja »struktura EU ne ustreza osnovnim kriterijem politične demokracije. /.../ Soočamo se z zgodovinsko absurdnostjo ustvarjanja nečesa, katerega delni namen je krepitev demokracije, vendar je ustvarjeno tako, da je sama po sebi nedemokratična«. Razlogi po mnenju Dahrendorfa ležijo deloma v samem izhodišču projekta Evropske unije:

Pri načrtovanju Evropske gospodarske skupnosti in še prej Evropske skupnosti za premog in jeklo, demokracija ni predstavljala bistvene usmeritve tistih, ki so oblikovali in gradili novo strukturo. Osrednja tema takrat je bila potreba po vzpostavitvi učinkovitega mehanizma za sprejemanje odločitev. Rezultat slednjega je

⁷¹ Lizbonska pogodba priznava in utrjuje vlogo nacionalnih parlamentov, ki bodo ob upoštevanju vloge evropskih institucij bolj vpeti v delo Evropske unije. Z novo določbo so jasno navedene naslednje pravice in obveznosti nacionalnih parlamentov v Evropski uniji: pri obveščanju parlamentov, nadzoru nad izvajanjem načela subsidiarnosti, mehanizmi ocenjevanja na področju svobode, varnosti in pravicah ali reviziji pogodb.

⁷² Po načelu subsidiarnosti lahko Evropska unija ukrepa samo v primeru, da so ukrepi na evropski ravni učinkovitejši od ukrepov na nacionalni ravni, z izjemo področij, ki sodijo v njeno izključno pristojnost.

bil francoska rešitev: usklajevanje med dvema kategorijama interesov. Evropskim, ki je zadolžen za predlaganje predlogov in nacionalnimi, ki so zadolženi za doseganje odločitev. Prvi so bili umeščeni pod okrilje Komisije, drugi pod okrilje Svetu. Gre za briljantno idejo, ki pa nima zveze z demokracijo. Evropa je bila oblikovana na takšen način, da se lahko evropski interesi na prost način izražajo preko Komisije, medtem ko se končne odločitve sprejemajo v vidika nacionalnih interesov, ki so v vsakem primeru prevladujoči. Slednje je bilo zagotovljeno z vlogo Sveta. Zbor (kasneje Evropski parlament), ki je bil sprva sestavljen iz predstavnikov nacionalnih parlamentov, ni predstavljal več kot kasnejši dodatek v prvotnem projektu. V resnici, v prvotni strukturi niti ni bil potreben in tako je bil dolgo časa tudi razumljen. Dahrendorf (2003, 102).

Dahrendorf (2003, 102) nadaljuje, da predlog evropske ustave (Pogodba o ustavi za Evropo) k temu osnovnemu organizacijskemu modelu razen modifikacij in prilagoditev ni prinesel večjih sprememb. Gre za šibkejšo vlogo Komisije, krepitev moči Sveta, ki vse bolj prevzema instrument zakonodajne iniciative kot tudi odločevalske moči. Pod drugi strani se krepi vloga Parlamenta skozi mehanizem soodločanja, ki pa ima v primerjavi z nacionalnimi parlamenti še vedno precej manj moči. Avtor zaključuje: »da je politično telo, v katerem se zakoni sprejemajo na skrit način, na zaprtih sejah Sveta ministrov, žalitev za demokracijo. To, kar imamo, je odločevalsko telo, ki je deluje povsem izven tradicionalnih demokratičnih institucij.«⁷³.

Podobno ugotavlja tudi Newman (1997, 183) in sicer: »V teoriji predstavlja Komisija izvršilno vejo Evropske unije, vendar so njeni obstoječe demokratične osnove skoraj nične. Vlade lahko nominirajo kogarkoli želijo na osnovi nacionalni interesov«. Kuper (2000, 172) pri tem opozarja tudi na vidik aktivnega državljanstva:

Proces konstitucionalizacije je mogoč samo, če gre v roko v roki s procesom oblikovanja aktivnega evropskega državljanstva. Ta krepitev se ne nanaša zgolj na podaljšanje političnih pravic, temveč na oblikovanje socialnega temelja za uresničevanje političnih pravic. Brez tega bo projekt Evropske unije v veliki meri

⁷³ Eden izmed večjih evropskih problemov je tudi razkorak med visoko zvenečim jezikom, ki ga pogosto uporabljajo preambule pogodb EU in odmevni govori političnih voditeljev ter realnostjo, ki je precej drugačna (Dahrendorf 2003, 102).

potekal za hrbtom in brez nadzora ljudi, katerih »vse bližja unija« predvidoma zagotavlja njeno osnovno obliko legitimacije.

Na različne vidike demokratične primanjkljaja Evropske unije je skušala odgovoriti tudi Bela knjiga o evropskem vladanju, ki jo je Evropska komisija predstavila leta 2000. Kljub temu, da participacija predstavlja eno izmed ključnih besed, Magonette (2001, 1) ugotavlja da so:

Kljub tem ambicioznim ciljem, konkretne reforme kot jih predlaga Bela knjiga, osredotočene na omejeno koncepcijo participacije: verjetno bodo ostale monopol že organiziranih skupin medtem, ko se navadnih državljanov ne bo spodbujalo, da bi postali bolj aktivni. Takšen elitistični koncept državljanstva ustvarja pomemben prispevek k demokratizaciji Evropske unije: aktivnosti, katere izvajajo mobilizirane manjšine lahko koristijo vsem državljanom in krepijo tako administrativno kot tudi politično odgovornost. Kljub temu pa splošna raven participacije ne sme biti pozabljena in s tem obzirom je še vedno precej tistega, kar je mogoče storiti, da se spremeni način, po katerem Unija deluje v skladu z obstoječimi pogodbami.

in nadaljuje:

Predlogi, katere predlaga Bela knjiga verjetno ne bodo obrnili tega trenda. V resnici so oblikovani samo za to, da bi pospeševali vključenost aktivnih državljanov in skupin v nekatere natančno določene procedure, ne pa, da bi krepili splošni nivo državljanske zavesti in participacije. Resnično, nekateri predlogi so bili narejeni v smeri spodbujanja razjasnitve evropskih vsebin in razvoja razprave o njih, vendar večinoma ostanejo nejasna v dolgoročnih perspektivah medtem, ko so reforme, ki spodbujajo neposredno participacijo organiziranih skupin jasne in so lahko takoj implementirane (Magonette 2001, 3).

Avtor zaključuje, da je Bela knjiga namenjena nadgrajevanju obstoječih praks, ki so utemeljene v komunitarni metodi delovanja Evropske unije (Magonette 2001, 2). Ta se kaže v konceptu participacije, ki ga zagovarja Bela knjiga in je omejen na neodločanje (izjema je socialnih dialog). Kljub temu, da knjiga na večih mestih poudarja, da mora biti participacija spodbujana skozi celoten politični cikel, se konkretni predlogi dejansko osredotočajo na posvetovalno, pred-odločevalsko fazo. Komunitarna metoda, ki je v središču Bele knjige, tako razlikuje med dejanskim odločanjem, ki je rezervirano za izvoljena telesa (Svet in Evropski parlament) in ostalimi procesi sprejemanja politik. V skladu s tem Komisija uporablja

monopol nad iniciativami za doseganje kompromisov, po drugi strani pa ista Komisija implementira te odločitve in nadzoruje izvajanje držav članic. Komisija predlaga razvoj od spodaj navzgor participacije v fazi posvetovanja, predlogov politik, oblikovanje politik in usmeritvah politične razprave. Prav tako predlaga strukturiranje kanalov za odzive, kritike in proteste ter poudarja pomen »individualnih pritožb o pomanjkljivostih skupne zakonodaje« hkrati pa ne ponudi konkretnih predlogov za oblikovanje v fazah participacije, implementacije in evalvacije politik. Čeprav je preliminarna faza sprejemanja odločitev pogosto najpomembnejša v oblikovanju odločitev. Vendar pa socialni dialog in koregulacija lahko vodita do dejanskih odločitev, sprejetih s strani organiziranih skupin medtem, ko so ostali akterji omejeni na ne-zavezujoče postopke (Magnetite 2001, 4). Koncept participacije je zato ne nek način napačno poimenovan, saj so vsi instrumenti participacije zvedeni na prakso posvetovanja. V tem okviru državljani nimajo pravice za posvetovanje. Tako samo iniciativa za participacijo kot tudi izbira posvetovalnih skupin ostajata strogo v rokah institucij (ibid.)

Na osnovi predstavljene kritike evropskega vladanja lahko sklepamo, da sta medvladni in nadnacionalni model z vidika politične participacije problematična zato, ker utemeljujeta demokracijo zgolj skozi predstavniški model (glej Tabelo 2.3).

Tabela 2.3: Medvladni in nadnacionalni model demokracije na ravni Evropske unije

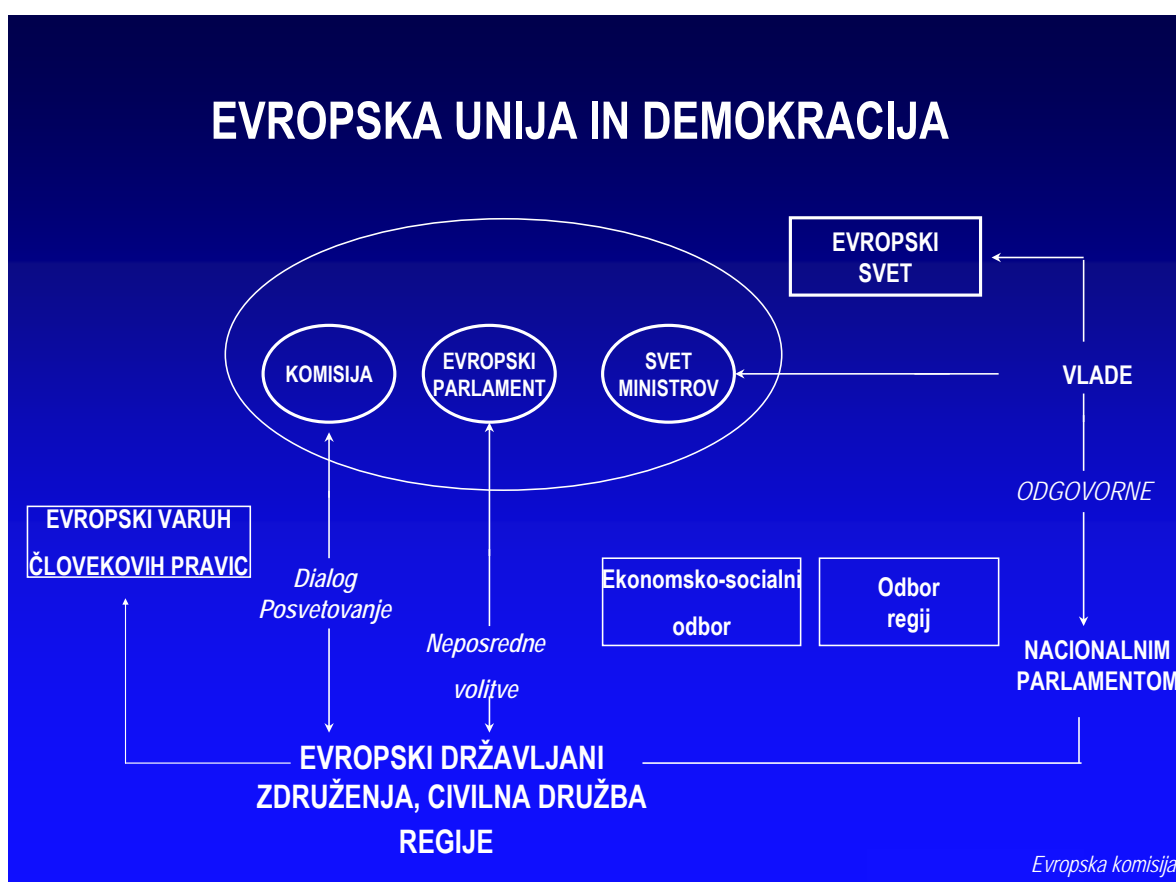
	Način zagotavljanja politične oblasti	Način zagotavljanja predstavništva vladanja EU	Sredstva zagotavljanja odgovornosti vladanja EU
Medvladni model	ratifikacija Pogodb; notranje volitve članov Sveta EU in Sveta ministrov	predstavništvo nacionalnih vlad skozi Svet EU in Svet ministrov; nacionalna razporeditev Komisarjev in članov Evropskega parlamenta	člani Evropskega sveta in Sveta ministrov odgovorni nacionalnim parlamentom in volilnemu telesu
Nadnacionalni model	neposredne ali posredne volitve političnega vodstva EU s strani celotnega evropskega volilnega telesa	neodvisna Komisija z vseevropskimi pooblastili; neposredno izvoljen Evropski parlament, organiziran v politične skupine	Komisija in Svet odgovorna Evropskemu parlamentu in posledično celotnemu evropskemu volilnemu telesu

Vir: Beetham, David in Christopher Lord. 1998. *Legitimacy and the EU*. London, New York: Longman (str. 60).

Z vidika politične participacije v hibridnem modelu (glej Sliko 2.1), Andersen in Eliassen (1996, 1-2) izpostavljata naslednje vprašanje:

Kako izpolniti demokratične zahteve v političnem sistemu, ki ni ne federalni (nacionalni), ne medvladni? Ključni izziv Evropske unije je, kako oblikovati institucionalni okvir oz. kako oblikovati demokratične institucije in procedure za nacionalno oblikovanje politik, ki upoštevajo vloge formalnih in neformalnih akterjev, asociacij, državljanov in družbenih interesov v procesu sprejemanj odločitev, ter kako odgovoriti na demokratične izzive oblikovanja avtoritarnih odločitev v okviru učinkovitosti in suverenosti.

Slika 2.1: Hibridni model demokracije na ravni Evropske unije pred uveljavitvijo Lizbonske pogodbe



Vir: Portal Evropa. Dostopno prek: http://europa.eu.int/constitution/download/pp_sl.ppt (20. maj 2005).

Odgovor predstavlja Lizbonska pogodba⁷⁴, ki so jo 13. decembra 2007 podpisali voditelji držav in vlad 27 članic. Pogodba predstavlja naslednji korak k institucionalni reformi in

⁷⁴ Lizbonsko pogodbo je do oktobra 2009 ratificiralo 26 držav članic, od teh je 24 držav deponiralo svoje listine o ratifikaciji pri vladi Italijanske republike v Rimu. Lizbonske pogodbe še ni ratificirala Republika Irska,

učinkovitejšemu načinu dela Evropske unije pri spopadanju z izzivi časa, med katere sodi tudi demokratičnejša in preglednejša Evropa. Pogodba na institucionalni ravni jasno razmejuje pristojnosti med državami članicami in institucijami EU, s čimer ponovno aktualizira premislek o idealno tipskih modelih evropskega vladanja. Lizbonska pogodba kot prva izmed temeljnih Pogodb unije natančneje opredeljuje načelo demokratične enakopravnosti (enakopravnosti državljanov pred institucijami), utrjuje načelo predstavniške demokracije (okrepljena vloga Evropskega parlamenta in nacionalnih parlamentov) ter uveljavlja načelo participativne demokracije (novi mehanizmi medsebojnega sodelovanja državljanov in institucij, kot je državljanska pobuda). Prav tako se bo s pogodbo povečala preglednost Ministrskega sveta, katerega razprave o zakonodajnih zadevah bodo postale javne.

Načelo predstavniške demokracije na ravni Evropske unije se bo s pogodbo okrepilo na podlagi večjih pooblastil Evropskega parlamenta⁷⁵ pri sprejemanju zakonodaje, proračuna in mednarodnih sporazumov. Postopek soodločanja (preimenovan v »običajni zakonodajni postopek«) se bo razširil na nova področja, s tem pa bo Evropski parlament postal kot zakonodajalec enakovreden Evropskemu svetu na določenih zakonodajnih področjih, o katerih doslej ni odločal ali je sodeloval samo v posvetovanju (npr. zakonito priseljevanje, sodelovanje pravosodnih organov – Eurojust, preprečevanje kriminala, usklajevanje kazensko-pravnih norm, kršitev in sankcij, sodelovanje policijskih organov – Europol, določene določbe skupne trgovinske ali skupne kmetijske politike). Evropski parlament bo tako odločal skoraj o vseh zakonodajnih zadevah. Prav tako se bo okrepila vloga parlamenta na področju proračunskih zadev (potrjevanje večletnega finančnega okvira EU in proračuna EU ter soodločanje o vseh odhodkih). Evropski parlament bo po novem dajal soglasje mednarodnim sporazumom o vseh zadevah, ki sodijo v običajni zakonodajni postopek (vir: Demokratičnejša in preglednejša Evropa).

Načelo participativne demokracije je v Lizbonski pogodbi opredeljeno v členu 11, ki določa naslednje:

1. Institucije dajejo državljanom in predstavniškemu združenju na ustrezen način možnost

ki je pogodbo zavrnila na referendumu junija 2008. Pogodba je dostopna na spletnem naslovu <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:SL:HTML>.

⁷⁵ Poslanci Evropskega parlamenta zastopajo državljane držav članic, izvolimo pa jih neposredno na splošnih evropskih volitvah vsakih pet let. Z vsako pogodbo se moč in pooblastila Evropskega parlamenta širijo. Tudi Lizbonska pogodba nadaljuje to tradicijo, saj Evropskemu parlamentu daje večja pooblastila pri sprejemanju zakonodaje, proračuna in mednarodnih sporazumov.

izražanja in javne izmenjave mnenj glede vseh področij delovanja Unije.

2. Institucije vzdržujejo odprt, pregleden in reden dialog s predstavniškimi združenji in civilno družbo.
3. Evropska komisija izvaja obsežna posvetovanja z udeleženi stranmi, da se zagotovi usklajenost in preglednost delovanja Unije.
4. Najmanj milijon državljanov Unije iz večjega števila držav članic lahko s svojo pobudo Evropsko komisijo pozove, da v okviru svojih pristojnosti predloži ustrezen predlog o zadevah, za katere državljani menijo, da je za izvajanje Pogodb treba sprejeti pravni akt Unije.

Našteta določila krepijo obveščenost in sodelovanje Evropskih državljanov v politiki Skupnosti. Poseben pomen ima državljansko pobudo, na podlagi katere bo lahko milijon državljanov iz več držav članic pozvalo Komisijo, naj pripravi predlog na področju, ki sodi v pristojnost Evropske unije. Praktični načini izvajanja državljanske pobude bodo natančneje zakonsko določeni, ko bo začela veljati nova pogodba. Poleg tega Lizbonska pogodba poudarja tudi pomen posvetovanja in dialoga z združenji, civilno družbo, socialnimi partnerji, verskimi in nekonfesionalnimi organizacijami.

Lizbonska pogodba tako predstavlja pomemben korak k nadnacionalni opredelitvi narave EU in krepitvi politične participacije po načelu participativne demokracije, kar pomeni odpiranje prostora za uporabo informacijsko-komunikacijskih tehnologij pri vključevanju državljanov in zainteresirane javnosti v odločevalske procese na ravni EU.

Države članice, ki sestavljajo EU, so vse po vrsti liberalne demokracije. Tudi, če so njihove politike evropeizirane ter so njihove ekonomije in družbe postale nadnacionalne, njihovi prebivalci še vedno pričakujejo, da bo politična moč utemeljena v normah politične legitimnosti. Da slednja ni več izključno atribut političnih elit in družbenih sil, ki so gradile EU, je razvidno iz dejstva, da se je zgodil premik od posredne k bolj neposrednim oblikam legitimnosti; od predstavnštva kot edinega opravičevalskega kriterija k vsebinam demokracije in identitete; od evropskih elit na nacionalne populacije, ki so novi naslovniki zahtev po legitimnosti (Beetham in Lord 1998, 129).

Na to ni mogoče odgovoriti zgolj z vzpostavljanjem klasičnih predstavniških institucij na ravni EU, ampak je potrebno iskati rešitve v novih oblikah političnih sistemov znotraj

tradicije parlamentarne demokracije. S tem pa se odpira prostor za premislek o elektronski participaciji kot političnem razmerju.

2 ELEKTRONSKA PARTICIPACIJA KOT POLITIČNO RAZMERJE

V drugem poglavju bomo opredelili ključne koncepte pričujočega dela, ki opisujejo informacijsko komunikacijske tehnologije kot vzvod vzpostavljanja in tudi krepitev političnih razmerij v politični skupnosti. Koncepti so pomembni zato, ker preizprašujejo »nevtralnost« tako delovanja Evropske komisije pri vključevanju javnosti kot tudi tehnologije interneta kot orodja politične svobode in participacije.

2.1 Politično razmerje in participacija

Besedne zveze politično razmerje ni mogoče opredeliti same po sebi. Opredeliti jo je mogoče zgolj v kontekstu nekega družbeno-političnega problema. Politično razmerje se vedno konstituira okoli nekega nosilca oz. vzvoda, ki je družbeno konflikten (Lukšič 1999, 820). Kot takšno se politično razmerje tiče odnosov med političnimi subjekti kot so posamezniki, skupine, institucije in sistemi, ki so vpleteni v ta konflikt in imajo v njem nek določen interes oz. vložek (bodisi emocionalni, vrednostni, ekonomski, politični itd.). Ko je nekaj vzpostavljeno na raven političnega razmerja, se vstavi v moč ljudi. Je mogoče spremeniti. Zato je pojem političnega razmerja tesno povezan s političnim bojem, politično močjo, politično voljo, politično svobodo, političnim konsenzom, političnim interesom itd. in je lahko precej abstrakten (prav tam).

Brezovšek (1995, 202) opredeljuje politično participacijo kot »participacijo v procesu vladanja in kot priložnost za večino zasebnikov (v primerjavi z javnimi uradniki in izvoljenimi politiki), da so udeleženi v procesu, s katerim se izbirajo politični voditelji in oblikujejo ter uresničujejo vladne politike«.

Zato se lahko se strinjamo s trditvijo, da je »vprašanje participacije osrednje vprašanje politike in demokracije.« (Della Porta 2003, 63). Politična participacija pomeni vključevanje posameznika v politični sistem na različnih ravneh dejavnosti, segajočih od popolnega nezanimanja do zasedanja politične funkcije (Della Porta 2003, 64).

Brezovšek (1995, 200) ugotavlja, da je pomemben del študij participacije preučevanje pristranega ravnanja v participativnih sistemih, kar pomeni, da »večina participativnih sistemov vsebuje pristranskost, po kateri neka vrsta državljanov bolj verjetno dobiva določene koristi kot drugi«.

Brezovšek (1995, 201) loči dve predstavi o politični participaciji. Starejša je utemeljena v antični demokraciji, izhaja iz notranje povezave koncepta participacije in koncepta demokracije ter pojmuje participacijo skoraj v celoti v demokratičnem kontekstu. Resnična participacija je tok (proces vplivanja navzgor, ki oblikuje vladne dnevne rede in opredeljuje politike). Po navadi je urejena (mirna), čeprav občasno lahko postane neukrotljiva. Je tako notranje zaželen cilj kot tudi sredstvo za druge cilje; varuje svobodo, spodbuja enotnost in pospešuje stabilnost. Alternativna predstava je mnogo novejša in razume participacijo kot poskus (težnja, prizadevanje) običajnih ljudi v kateri koli vrsti političnega sistema, da vplivajo na delovanje svojih vladajočih in včasih tudi spremenijo, zamenjajo svoje vladajoče. Lahko se osredotoča na dnevni red in politike ali pa bolj skromno na implementacijo, vendar pa je ločena od demokracije (razdvojena od tekmovanja). Ta predstava je normativno nevtralna: participacija je lahko dobra ali slaba ali oboje, odvisno od vrednot, ki jih nekdo skuša uveljaviti in pogojev, v katerih se participacija odvija (prav tam).

Verba v Della Porta (2003, 64) izhaja iz stališča, da opredelitev participacije v sebi nujno vključuje namero, da se sprejme odločitev. S tega vidika se zdi, da vsaka participacija, ki ne predpostavlja aktivnega vključevanja posameznikov v odločanje bodisi na ravni politike bodisi na ravni industrijskih odnosov, nujno pripelje do nastanka t.i. psevdoparticipacije ali videza demokratičnih odnosov, za čemer se skriva stvarna nezmožnost posameznikov, da oblikujejo lasten avtonomen položaj.

Brezovšek (1995, 202) navaja naslednje kriterije opredelitve politične participacije:

- o participaciji govorimo glede na posameznike,
- ta participacija je prostovoljni proces,
- nanaša se na določeno dejavnost,
- ta dejavnost je usmerjena k vplivanju na vlado (oblast).

Hagen (1996, 66) opredeljuje štiri razsežnosti politične participacije. Prva razsežnost politične

participacije pomeni iskanje informacij in vzdrževanje koraka s tokom aktualnih dogodkov (vzdrževanje stanja informiranosti). Drugo razsežnost tvori aktivna politična razprava, ki jo ima posameznik z družinskimi člani, prijatelji, sosedi, sodelavci itd. Glasovanje pomeni tretjo razsežnost politične participacije. Samo glasovanje po mnenju mnogih ni samo osrednji koncept demokracije, ampak tudi najpomembnejša razsežnost politične participacije. Zadnja, četrta razsežnost, je politična aktivnost (delo političnih aktivistov pri organiziranju kampanj, zborovanj, državljskih pobud, strankarskih srečanj, prostovoljno delo v lokalni samoupravi itd.) (prav tam).

Z vidika obsega vključevanja v različne razsežnosti politične participacije Hall (2007, 1) opredeljuje naslednje tipe državljanov:

1. Pasiven državljan – predstavlja tako apatične ali nevoljne sodelovanja kot tudi tiste državljane, ki se zavestno odločijo, da ne bodo sodelovali zaradi legitimnih razlogov in namesto tega raje izberejo, da jih predstavljajo institucije oblasti ali uradnikov.
2. Profesionalni državljan – sodeluje na podlagi življenjskih izkušenj, ki jih sprejema kot osebno pomembne.
3. Aktivistični državljan – sodeluje na različnih nivojih upravljanja javnih zadev od lokalnih do globalnih. V ekstremnih primerih lahko aktivisti postanejo tudi »ugrabitelji« postopkov, ko njihovi specifični interesi prevladajo v razpravi oziroma kot najglasnejši sodelujoči prevladajo druge glasove.
4. Izključen državljan – ne uporablja interneta ali novih tehnologij zaradi različnih razlogov, ki se nanašajo na pomanjkanje dostopa, omejene finančne zmožnosti, pomanjkanje interesa ali želje za sodelovanje s pomočjo novih tehnologij.

2.2 Elektronska demokracija kot konceptualni okvir elektronske participacije

V strokovni in znanstveni literaturi ter v različnih političnih dokumentih se pojavljajo različne opredelitve elektronske participacije. Elektronska participacija nujno ne predpostavlja politične participacije, ker je lahko e-participacija tudi na sodelovanje v spletno posredovanih komunikacijskih procesih (elektronsko politično komuniciranje), ki niso neposredno usmerjeni na oblikovanje politik ali izbor političnih voditeljev (npr. izražanje stališč ali

komentiranje javnih zadev na spletnem forumu o avtomobilizmu, ki ni vezano na določen proces oblikovanja politik).

Večini opredelitev je skupno, da se e-participacija nanaša na uporabo informacijsko-komunikacijskih tehnologij pri kreptvi sodelovanja državljanov/javnosti pri oblikovanju politik in zakonodaje (eParticipation, Evropska komisija 2009). Postopki, obseg in stopnje e-participacije se najpogosteje nanašajo na procese informiranja, posvetovanja, sodelovanja in soodločanja. Najpogosteje se e-participacija izvaja na spletnih aplikacijah kot so moderirani e-forumi, spletne klepetalnice, e-petitione in e-vprašalniki, v zadnjem obdobju pa tudi v aplikacijah Spleta 2.0 (blogi, wikiji in spletne skupnosti).

Elektronska participacija je vezana na širši pojem elektronske demokracije, ki ga Martin Hagen (1996, 2) opredeljuje kot »demokratski politični sistem, v katerem se računalniki in računalniška mrežja uporabljajo za izvajanje ključnih funkcij demokratskega procesa – kot so informiranje in komuniciranje, artikulacija in agregacija interesov in sprejemanje odločitev (posvetovanje in glasovanje)«.

Podobno, vendar nekoliko splošnejšo opredelitev elektronske demokracije postavlja Tanja Oblak (2000, 123): »Pojem elektronske demokracije v osnovi označuje vzročno zvezo med demokratsko politiko in uporabo računalniških tehnologij.«

V literaturi o elektronski demokraciji (London 1993, Grossman 1995, Hagen 1996, Becker in Slaton 2000) prevladuje prepričanje, da je potrebno koncept elektronske demokracije razumeti kot sodobno teorijo o politični participaciji. Raziskave o povezanosti med računalniškimi omrežji in demokracijo so pokazale, da elektronska demokracija prispeva tako k teoriji demokracije kot tudi k razumevanju delovanja demokratskega političnega sistema v informacijski dobi. Koncept elektronske demokracije najlažje razumemo takrat, ko ga razlagamo v luči sodobnih teorij o politični participaciji (Hagen 1996, 63). Novejši premisleki o elektronski demokraciji se nanašajo tudi na t.i. digitalno demokracijo, ki v tehničnem smislu vključuje širši nabor digitalnih informacijsko-komunikacijskih tehnologij (UMTS, digitalna televizija, satelitska omrežja, internet it.) v vsebinskem smislu predstavlja vrsto različnih modelov demokracije tako predstavniških oblik kot tudi participativnih (Andrej Lukšič in

Tanja Oblak 2003).

Tanja Oblak (2000, 122) poudarja, da koncept elektronske demokracije v različnih kontekstih obsega različne razsežnosti politične participacije: komuniciranje s političnimi predstavniki in institucijami s pomočjo računalniške pošte, razpravljanje v različnih računalniško posredovanih forumih, sistematičen dostop do podatkov, ki so v javnem interesu, tehnike množičnega glasovanja z računalniškimi tehnologijami in javna računalniška omrežja v lokalnih skupnostih (prav tam).

2.2.1 Tipologija elektronske demokracije

V nadaljevanju povzemamo tipologijo naslednjih treh konceptov elektronske demokracije po Martinu Hagenu (1996): teledemokracije (ang. Teledemocracy), kibernetске demokracije (ang. Cyberdemocracy) in elektronske demokratizacije (ang. Electronic democratization)⁷⁶ (glej Tabela 2.1 na str.68).

Hagen opredeljuje koncepte glede na štiri analitične kategorije: 1. referenčno komunikacijsko tehnologijo, na katero se nanašajo (kabelska televizija ali računalniška omrežja); 2. obliko oziroma teorijo demokracije, ki jo zagovarjajo (neposredna demokracija ali izboljšanje obstoječe, predstavniške oblike demokracije v smislu večje odzivnosti na potrebe državljanov); 3. razsežnost politične participacije, za katero verjamejo, da je najprimernejša za demokracijo (informiranje, razpravljanje, glasovanje ali politična aktivnost); 4. političnonazorsko usmeritev, ki jo zagovarjajo (liberalna ali konservativna, libertarna ali komunitarna ali druge, bolj nevtralne oziroma objektivne usmeritve) (Hagen 1996, 67-68).

Hagen poudarja, da je skupna lastnost treh konceptov prepričanje, da lahko različne kvalitete novega računalniškega medija, interaktivnost, hitrejši način posredovanja podatkov, možnost množične komunikacije v obe smeri, bogastvo informacij in nove uporabniške možnosti (Abramson in drugi v Hagen 1996, 64) izdatno prispevajo k demokratičnosti političnega

⁷⁶ Ker gre za tipologijo »idealnih tipov«, katere namen je olajšati in omogočiti boljše razumevanje razprave o elektronski demokraciji, se moramo zavedati, da v praksi težko najdemo čistega predstavnika ali verzijo katerega izmed konceptov. Hagen opozarja, da predstavljajo koncepti elektronske demokracije mnogokrat konglomerat različnih političnih usmeritev, ciljev in tehnologij. Poleg tega da so preučevani koncepti proizvod specifičnih zgodovinskih, institucionalnih in kulturnih vzorcev ameriškega političnega sistema, ki postavljajo pod vprašaj njihovo veljavnost v evropskih političnih sistemih (Hagen 1996, 63).

systema. Dvig stopnje politične participacije je glavni cilj zagovornikov elektronske demokracije (prav tam).

Podobno ugotavlja tudi Tanja Oblak: »Že kratek pregled razprav in konceptualizacij elektronske demokracije osvetljuje raznovrstne, celo nasprotujoče si, vsekakor pa ključne dileme v zvezi z novimi komunikacijskimi tehnologijami, katerih osrednja stična točka se zdi ideja o večanju participativnih možnosti in demokratizaciji javne sfere« (Oblak 2000, 121). Oblak nadaljuje: »Različna razumevanja elektronske demokracije prinašajo različno vrednotenje računalniških tehnologij in različno zasnovo morebitnih poskusov, ki bi pripomogli k boljšemu spoznavanju tehnoloških zmožnosti ter odzivanju širše javnosti nanje« (Oblak 2000, 124).

Van de Donk in Tops v svojem delu o različnih možnostih uporabe elektronske demokracije v Evropi razlikujeta med tremi različnimi koncepti: tistimi, ki se nanašajo na neposredno demokracijo, drugimi, ki hočejo povečati dovezetnost posredne (predstavniške) demokracije, in tretjimi, ki poudarjajo, da je demokracija še kaj več kot le postopek sprejemanja odločitev, pri čemer izpostavljajo vidik »učenja za državljansko izobraževanje«, ki je v demokraciji neposredno povezan s konceptom aktivnega državljanstva (Van de Donk in Tops v Hagen 1996, 65-66).

Tudi Oblak (2000, 122) opredeljuje naslednje smeri, v katere utegne uporaba računalniške tehnologije preobraziti obstoječe demokratične politične ureditve (v smislu širšega področja političnega delovanja):

- obujanje neposrednih oblik demokracije (Grossman 1995, Budge 1996);
- diskurzivna demokracija (Wilhelm 1999, Nixon in Johansson 1999);
- teledemokracija (Arterton 1987, Cross 1998);
- plebiscitarna demokracija (Hacker in Todino 1996, Malina 1999);
- participativna demokracija (Barber 1984, Aikens 1999).

Oblak izpostavlja kot zanimivost tudi koncept digitalne demokracije (Hague in Loader, Alexander in Pal v Oblak 2000, 213), kjer je bolj kot na določeno obliko demokratičnega odločanja pozornost usmerjena na številna tehnološka orodja. V tem okviru sprejemajo preučevana razmerja med razvojem računalniške tehnologije in spremembami na političnem

področju pod enim samim dežnikom vrsto različnih modelov demokracije. Digitalna demokracija ni nova epizoda v zgodovini razvoja demokratičnih sistemov, temveč je pomoč obstoječim demokratičnim praksam: »Je hibridni demokratični model, ki vsebuje elemente tako participativnih kot predstavniških oblik demokracije« (Hague in Loader v Oblak 2000, 123). V tehnološko pogojenih razmerjih med državljani in državo zato ni več izrazite ločnice med uresničevanjem predstavniških ali participativnih oblik demokracije. Problematizacije o digitalni demokraciji (Ogden in drugi v Oblak 2000, 124) lahko bolj smiselno delimo na tiste, ki poudarjajo spremembe na ravni države, in na tiste, ki namenjajo pozornost spremembam v osrčju civilne družbe (prav tam).

Ne glede na različne konceptualizacije pa gre pri elektronski demokraciji v osnovi za uresničevanje načel neposredne demokracije ali za ohranjanje predstavniškega modela demokracije (Oblak 2000, 213).

Prav tako obstajajo različne ocene o tem, katere prakse bodo zaradi tehnoloških potencialov najbolj spodbudile k razširjanju demokratičnih procesov v družbi. Oblak (2000, 124) navaja naslednje:

- diskurzivna demokracija – vloga mnenjskih procesov,
- deliberativna demokracija – uresničevanje neomejenega dostopa do čim več informacij,
- neposredna demokracija – nastajajoče oblike množičnih dejavnosti.

Oblakova išče odgovor na vprašanje, ali utegne uporaba računalniške tehnologije zatreti ali pospešiti razvoj demokracije, v tem, kaj nam demokracija pomeni in kakšno demokracijo si predstavljamo. Zato je bolj kot »trdno izoblikovane okoliščine v ospredje postavljeno ustvarjanje možnosti (Hale in drugi v Oblak 2000, 125), da bi se izpopolnili komunikacijski procesi med državljani in političnimi institucijami« (prav tam).

2.2.1.1 Teledemokracija

Teledemokracija predstavlja najstarejši koncept elektronske demokracije. Prvič se je pojavila v 70-ih, sredi 80-ih pa je že postala prvi širše razpravljani koncept elektronske demokracije. Termin je prvi uporabil Ted Becker, ki je v poznih 70-ih eksperimentiral z uporabo kableske televizije pri političnem odločanju. Namen teledemokracije je bilo večje uveljavljanje oblik neposredne demokracije znotraj ameriškega političnega sistema s pomočjo novih

komunikacijskih tehnologij. Uvedba kableske televizije v zgodnjih 70-ih je s svojimi tehnološkimi obeti prva spodbudila upe teledemokratov (Smith in drugi v Hagen 1996, 67). S praktičnimi aplikacijami elektronske demokracije so eksperimentirali tako »grassroots« aktivisti kot tudi politologi in sociologi, npr. Ted Becker, Christa Daryl Slaton in Amitai Etzioni. Njihovo prvotno delo je v tolikšni meri navdihnilo futurologa Alvina Tofflerja in Johna Naisbitta, da sta videla v teledemokraciji rešitev za večino najbolj perečih ameriških problemov. Manj zanesenjaško, vendar utemeljeno na kompleksnih, dobro preišljenih modelih demokracije sta tudi teoretika demokracije Benjamin Barber in Robert Dahl svetovala poskusno delovanje z različnimi aplikacijami »teledemokratičnih« naprav (Hagen 1996, 68).

Sredi 80. let pa je postalo jasno, da kableska televizija ne vodi niti k očitnejšim oblikam neposredne demokracije niti k večji politični participaciji s strani širše javnosti. Pojavili so se prvi močnejši očitki in razširjena skeptičnost glede eksperimentiranja z elektronsko demokracijo (Elshtain in Graber v Hagen 1996, 68).

V začetku 90. let je diskusija o teledemokraciji po zaslugi ameriškega predsedniškega kandidata Rossa Perota dobila nov zalet. Perot je v svojo populistično kampanjo med drugim vključil tudi idejo o elektronskih televizijskih občinskih srečanjih (ang. televised electronic town meetings). Ideja se je hitro uvrstila na vrh medijskih, političnih in družboslovnih debat. Podobno pot je ubrala Clintonova predsedniška kampanja, ki je zaobšla tradicionalne medije in eksperimentirala z novimi oblikami predvolilnega prepričevanja. Kljub temu da so bile takšne ideje bolj populističnega in javnomnenjskega kot akademsko teoretskega značaja, so prispevale novo legitimnost za teoretsko utemeljene argumente teledemokratov.

Drugi razlog za ponovni vzpon teledemokracije je bil tehnološki napredek novih komunikacijskih medijev. Razvoj multi aplikativne kableske televizije, novih oblik medijskih formatov, predvsem pa hitra rast računalniških omrežij so zopet oživili diskusijo o teledemokraciji. Čeprav je veliko zagovornikov sprejelo računalniško omrežje kot osrednje orodje za udejanjanje elektronske demokracije (Becker v Hagen 1996, 68), pa nekateri predstavniki in teoretiki ostajajo mnenja, da bo osrednje orodje elektronske demokracije ostala televizijsko posredovana komunikacijska tehnologija (Grossman v Hagen 1996, 68).

Koncept teledemokracije poudarja, da sta s stališča politične participacije poglavitna razloga za apatijo, frustriranost in odtujenost volilcev v obstoječi strukturi predstavniskega demokratičnega političnega sistema in v učinkih poročanja obstoječih množičnih medijev. Pod prvo točko ugotavljajo teledemokrati preveliko odtujenost ameriškega predstavniskega političnega sistema od posameznikov, državljanov. Novo upanje predstavljajo najnovejši telekomunikacijski mediji, ki bi lahko politično oblast zopet približali državljanom. Te tehnologije omogočajo s preseganjem časa in prostora oblikovanje novih oblik neposredne demokracije, ki so zaradi množičnosti v preteklosti veljale za nepraktične: »Omejitve starih oblik komunikacije ne stojijo več na poti razširjeni neposredni demokraciji. Veličasten napredek v komunikacijski tehnologiji prvič odpira neskončno možnosti za neposredno državljansko participacijo pri političnem odločanju« (Toffler v Hagen 1996, 69). Nekateri teledemokrati poudarjajo, da omogoča nova tehnologija sodelovanje tudi tistim državljanom, ki zaradi oddaljenosti, starosti ali bolezni ne morejo participirati v demokratičnih aktivnostih (Arterton in Hollander v Hagen 1996, 69).

Osrednji argument teledemokratov predstavlja prepričanje, da klasične predstavniške vlade v obdobju, ki je zaznamovano z vse večjo družbeno diferenciacijo, ne morejo več učinkovito odgovarjati na vse bolj naraščajočo pluralnost političnih inputov v informacijski družbi. Zato poudarjajo, da lahko samo oblika neposredne oziroma »močne« demokracije, kot jo imenuje politolog Benjamin Barber, omogoča proizvodnjo takšnih političnih outputov, ki bodo zadovoljili potrebe državljanov. V ta namen teledemokrati, kot npr. Benjamin Barber v svojem Programu za oživitev državljanstva (ang. Program for the Revitalization of Citizenship), zagovarjajo državljansko izobraževanje, prost dostop do vladnih informacij in nove načine vodenja »elektronskih občinskih srečanj«. Vse to pa omogoča uporaba tako interaktivne kableske televizije kot tudi računalniških omrežij (Barber v Hagen 1996, 69).

Podobnega mnenja je Alvin Toffler, ki poudarja, da predstavniške institucije niso več primerne za ukvarjanje s problemi 21. stoletja. Zato predlaga oblikovanje polovične neposredne demokracije, v kateri bodo ključno vlogo igrale nove informacijske tehnologije: »Z uporabo naprednih računalnikov, satelitov, telefonov, kabla, glasovalnih tehnik in drugih sredstev bodo izobraženi državljani prvič v zgodovini začeli uresničevati lastne politične odločitve« (Toffler v Hagen 1996, 69). Kot je leta 1981 poudaril Ted Becker, je temeljni princip teledemokracije pripeljati oblast nazaj k ljudem (prav tam).

Teledemokrati opredeljujejo demokracijo na naslednji način: »Resnična demokracija pomeni uporabo sodobnih elektronskih komunikacij in informacijske tehnologije kot instrumentov, ki ljudem v demokraciji zagotavljajo pomoč pri postavljanju dnevnih redov, oblikovanju prioritet, odločanju glede pomembnih politik in sodelovanju pri njihovi implementaciji. Skratka, prava teledemokracija pomeni takšno uporabo telekomunikacij, ki bo javnosti podala vzvode za samoodločanje« (Becker v Hagen 1996, 69-70).

Današnja odvisnost politične sfere od javnomnenjskih raziskav in osrednja vloga televizije v političnem procesu sta le dva primera, ki potrjujeta določeno veljavnost takšnega pogleda. Teledemokrati so do takšnega stanja precej skeptični, zato predlagajo reforme, za katere verjamejo, da bodo odpravile težave in ustvarile boljše obliko demokracije. Za razliko od njihove, pogosto preambiciozne retorike so njihova politična priporočila bolj umirjene narave. Skoraj nihče med teledemokrati si ne upa zagovarjati čiste oblike neposredne demokracije. Večina hoče z elementi neposredne demokracije le dopolniti že obstoječe predstavniške strukture. Takšno dopolnjevanje je lahko tako horizontalno (dodajanje) kot vertikalno (raven lokalne samouprave nasproti državni ravni). V celoti vzeto je za teledemokratične koncepte elektronske demokracije značilno izrazito nagibanje k oblikam neposredne demokracije. Kot taki pa že sami po sebi kličejo po tistih razsežnostih politične participacije, ki so pogojene z glasovanjem in politično aktivnostjo. Osrednjega pomena za teledemokrate je tudi boljša in celovitejša politična informiranost volilnega telesa (Hagen 1996, 70).

2.2.1.2 Kibernetska demokracija

Za razliko od teledemokratičnih konceptov, ki so se razvili kot reakcija na razvoj kabelske televizije, so koncepti kibernetske demokracije (ang. Cyberdemocracy) nastali kot neposreden odziv na evolucijo računalniških omrežij. Pri oblikovanju idej kibernetske demokracije so bile še posebej pomembne izkušnje prvih uporabnikov »on-line« omrežij v 70-ih, kot npr. EIES, Usenet, Bitnet in Internet (Hagen 1996, 71).

Pomemben element kibernetske demokracije predstavlja pojem kibernetski prostor (ang. Cyberspace), ki ga Ogden, pa tudi Rheingold opredeljujeta kot »brezmejni prostor« (ang. spaceless place), v katerem se besede, medčloveški odnosi, podatki, bogastvo, status in moč

udejanijo preko ljudi, ki uporabljajo računalniško posredovano komunikacijsko tehnologijo« (Ogden in Rheingold v Hagen 1996, 71). Termin kibernetični prostor je eden izmed ključnih pojmov, ki ga uporabljajo znanstveniki, umetniki in drugi, ki se ukvarjajo s posledicami računalniških omrežij za človeško in družbeno življenje.

Kibernetična demokracija posebej dvoje sanj: sanje o resnični demokraciji, običajno razumljeno kot neposredno, samostojno vladanje državljanov, in sanje o materialnem bogastvu ter individualnem iskanju sreče. Skupen imenovalec obeh vizij je antietatistični pogled na politiko: država je predstavljena kot potencialna grožnja tako posameznikovim svoboščinam kot maksimizaciji bogastva (Hagen 1996, 71).

Na podlagi teh prepričanj sta se oblikovali dve smeri kibernetične demokracije. Prva, bolj konservativna in libertarna, poudarja pomen prostega trga in svobodnega kapitalizma, medtem ko druga, bolj liberalna in komunitarna, poudarja vrednote skupnosti. Najizrazitejši predstavnik prve smeri je Fundacija za napredek in svobodo (ang. The Progress and Freedom Foundation), katere Magna Charta for Knowledge Age predstavlja prvi poizkus oblikovanja politične teorije kibernetičnega prostora (Bredenkamp v Hagen 1996, 71). Med njene avtorje spadajo Alvin Toffler, James Keyworth, Esther Dyson in George Gilder (prav tam).

Drugo smer kibernetične demokracije, ki je usmerjena v skupnost, je pretežno izoblikoval Howard Rheingold v delu »The Virtual Community«. Njegove ideje so sprejete tudi širše (Poster in drugi v Hagen 1996, 71). Rheingold opisuje, kako so člani Bulletin-Board-system »The WELL« (Whole Earth 'Lectronic Link) zgradili svojo lastno virtualno skupnost, ki ni ustvarila samo bogastva novih prijateljstev, ampak je pomagala svojim članom komunicirati tudi v resničnem življenju. Rheingold je med prvimi izpostavil velike prednosti, ki jih posedujejo računalniška omrežja pred kabelsko televizijo. Računalniška omrežja so veliko bolj interaktivna, saj namesto komunikacije »eden z vsemi« dovoljujejo množično komunikacijo vseh z vsemi: »Ideja o komunikaciji vseh z vsemi, kot podlaga za skupno dobro, ima takšno moč, da je mnogi, ki poznajo rezultate prejšnjih komunikacijskih revolucij, ne morejo doumeti. /.../ Že leta se teoretiki in politični aktivisti ne zavedajo prednosti in moči, ki je lastna omrežjem računalniško posredovane komunikacije. Razlog za to se nahaja v njihovi nezmožnosti dojetja prednosti in moči komunikacije vseh z vsemi ali paradigme omrežja (ang. network paradigm)« (Rheingold v Hagen 1996, 72).

Rheingold in drugi zagovorniki kibernetike demokratične verjamejo, da lahko ustanovitev skupnosti oblikuje pogošen socialni kapital, po katerem tako hrepenijo ameriški politologi in politiki. Obstoj teh skupnosti je utemeljen na računalniških omrežjih: »Tehnologija, ki omogoča nastanek navideznih skupnosti, ima to zmožljivost, da za relativno nizko ceno prinaša navadnim državljanom izjemne možnosti delovanja – intelektualne, socialne, komercialne vzvode in, kar je najpomembnejše, vzvode za politično delovanje« (Rheingold v Hagen 1996, 72).

Konservativnejši predstavniki kibernetike demokratične se strinjajo s pomenom omrežja kot orodja za izgradnjo skupnosti, vendar pa hkrati poudarjajo pomemben vpliv, ki ga ima informacijska tehnologija na prevladujočo obliko produkcije. Informacije bodo namesto materialnih dobrin postale osrednji vir 21. stoletja. Avtorji Magne Charte verjamejo, da bodo s pomočjo takšnega preskoka pridobili tako velekapital kot tudi posamezniki. Vendar pa bo imela izgradnja navideznega »produkcijskega prostora« posledice tudi za »blagovno politično skupnost«, ki se ji bo moral prilagoditi (Poster v Hagen 1996, 72). Zahteve po pomoči ne bodo utemeljene na blagovni lastnini, ampak na komunikacijski moči. Zato je demokratična organiziranost navideznega prostora ena izmed glavnih prioritet kibernetičnega koncepta.

Za liberalne in konservativne zagovornike kibernetike demokratične je glavni skupni nasprotnik centralizem, tako v političnih kot komunikacijskih strukturah, ki je razumljen kot tisti, ki podira osnovne oblike samostojnega odločanja: »Politični pomen računalniško posredovane tehnologije temelji na njegovi zmožnosti, da izzove obstoječ politično hierarhični monopol nad mogočnimi komunikacijskimi mediji in poizkuša obnoviti demokratično, utemeljeno na državljanih« (Rheingold v Hagen 1996, 72). S takšnega vidika predstavlja decentralizirana, anarhična struktura interneta popolno antitezo Washingtonu, D. C., neprilagodljivemu »imperialnemu mestu«, in centraliziranim medijskim oporiščem v New Yorku (prav tam).

Kibernetiki demokrati in teledemokrati pozivajo k bolj neposrednim oblikam oblasti, vendar pa pri tem poudarjajo različne dimenzije politične participacije. Za kibernetike demokrate so kot skupnostne oblike politične participacije najpomembnejše razprave in politična aktivnost.

Njihova osrednja skrb je (ponovno) oblikovati (navidezne – virtualne ali nenavidezne – fizične) skupnosti, ki bi predstavljale izhodišče za nasprotovanje centraliziranim oblikam vladanja (Hagen 1996, 73).

Posebno kritiko idej kiberdemokratov sta podala James Brook in Ian Boal. Avtorja poudarjata, da je preskok iz materialne politične sfere v kibernetični prostor kot osrednjo referenčno točko mogoče razumeti kot virtualni beg, po cilju in vzroku podoben pobegu iz mestnih središč in z njimi povezanih težav v bolj »civilizirano« in urejeno obrobje (Brook in Boal v Hagen 1996, 73).

2.2.1.3 Elektronska demokratizacija

V nasprotju s koncepti teledemokracije in kibernetične demokracije koncept elektronske demokratizacije ne poizkuša oblikovati neposrednih oblik demokracije, ampak se nagiba k izboljšanju predstavniške demokracije: »Največja zmogljivost nove informacijske tehnologije pri udejanjanju demokracije leži v njeni sposobnosti izboljševanja posredne demokracije« (Snider v Hagen 1996, 74). Temeljno izhodišče elektronske demokratizacije predstavlja vprašanje razširitve informacijskih kanalov. Čeprav se razlikuje glede na sredstva, je cilj njenih zagovornikov enak vsem konceptom elektronske demokracije: »Elektronska demokratizacija /.../ pomeni /.../ krepitev že obstoječe demokracije z novimi komunikacijskimi tehnologijami na način povečanja politične moči tistih, katerih vloga v ključnih političnih procesih je običajno minimalizirana. Domnevamo, da daje takšna demokratizacija ljudem več moči« (Hacker in Todino v Hagen 1996, 74).

Zato ne preseneča, da so glavni predstavniki koncepta elektronske demokratizacije pripadniki »elit« (političnih, znanstvenih, medijskih itd.). Njihov glavni namen je razširiti »informacijsko prednost«, ki jo računalniška omrežja ponujajo pripadnikom informacijske elite, na širšo javnost, s čimer bi demokratični politični sistem pridobil kot celota. Zagovorniki elektronske demokratizacije poudarjajo, da politične apatije in razočaranja nad vlado ne povzročajo osnovne strukture predstavniškega sistema, ampak nekatere nepopolnosti in napake znotraj njega, ki se načeloma dajo odpraviti. Predstavniki elektronske demokratizacije hočejo, glede na množične medije, oblikovati nove in alternativne kanale ter načine informiranja in komuniciranja med javnostjo in njenimi izvoljenimi predstavniki. Osrednjo točko tega argumenta predstavlja star ameriški diskurz o pravici do prostega dostopa

do informacij. Pomembnosti zadostnosti informacij za vse udeležence v demokratičnem procesu se ameriški demokrati zavedajo tako v politični teoriji kot praksi. Zato ni naključje, da internetne dostope do zakonskih predpisov, osnutkov in poročil preko sistema THOMAS upravlja ravno kongresna knjižnica, ki velja za najpomembnejšega lastnika informacij v ZDA. Poleg sistema THOMAS in informacijskega sistema Bele hiše (ang. White House Information System) obstajajo še drugi, katerih vladno pokroviteljstvo temelji na konceptu prostega dostopa do informacij. Podobne ideje so v ozadju večine zasebnih servisov in pobud, ki ponujajo politične informacije preko računalniških omrežij (Hagen 1996, 73-74).

Naslednji element koncepta elektronske demokratizacije, poleg že omenjenih informacijskih sistemov, predstavljajo elektronska občinska srečanja (EMS) (ang. Electronic Town Meeting – ETM). Njihov namen je vzpostavljanje neposredne povezave med volivci in njihovimi predstavniki. Vendar pri tem poudarek ni na glasovanju, ampak na tisti fazi sprejemanja političnih odločitev, za katero je značilna preiščljena razprava (Elgin v Hagen 1996, 74). EMS predstavljajo »skupinsko miselno pot«, ki tako vztrajno poganja prepričanja zagovornikov elektronske demokratizacije, kot si je utirala pot v politični vsakdan v času Clintonovega predsednikovanja (Hacker v Hagen 1996, 74).

Takšen predstavniško skupnostni ideal elektronske demokracije je v odkritem nasprotju z idealom neposredne demokracije, ki je značilen za druge koncepte elektronske demokracije: »Če volitve simbolizirajo plebiscitarno teorijo participacije, potem občinska srečanja simbolizirajo koncept skupnosti. Prizadevanja potekajo v smeri uporabe novih tehnologij za preseganje težav pri uporabljanju »town-meeting« demokracije na področju, ki je vsaj tako veliko kot država« (Abramson in drugi, Hacker in drugi v Hagen 1996, 74).

Skratka, koncept elektronske demokratizacije poudarja pomen računalniških omrežij kot dragocenega orodja za krepitev civilne družbe, saj omogoča interesnim združenjem in skupinam zmanjševanje transakcijskih in organizacijskih stroškov (Hagen 1996, 75). Takšen koncept pomeni pomemben prispevek k demokratičnemu življenju, vendar pa je njegova slabost ta, da lahko vodi v fragmentacijo javne sfere, kar ustvarja veliko različnih tematskih javnosti. Zato je, po mnenju zagovornikov koncepta elektronske demokratizacije, preprečevanje takšnih delitev in iskanje primernih rešitev – še posebej ustanavljanje

informativskih sistemov in elektronskih občinskih srečanj – glavna naloga političnih voditeljev (Abramson in drugi v Hagen 1996, 75).

Koncept elektronske demokratizacije po eni strani zagovarja izboljšave predstavniških oblik demokracije, po drugi strani pa poudarja pomembnost menjave informacij in političnih razprav za politično participacijo. Ta koncept je bil zaradi skladnosti z glavnim miselnim tokom ameriških elit in javnosti, ki močno zagovarjajo predstavniško demokracijo pred neposredno demokracijo, ključen pri implementaciji mnogih današnjih političnih uporab računalniških omrežij, še posebej na področju politično-informativskih sistemov. Ustvarjanje novih informativskih tokov je postalo resnično »elektronsko dopolnilo« demokraciji, natančneje, predstavniški demokraciji (Hagen, 1996: 75).

Tabela 2.1: Pregled konceptov elektronske demokracije

koncept	teledemokracija	kibernetična demokracija	elektronska demokratizacija
glavni poudarki	<p>Računalniško posredovano komuniciranje (RPK) omogoča, s presežanjem časa in prostora, oblikovanje form politične participacije, ki so do sedaj veljale za praktično neizvedljive.</p> <p>Tradicionalne oblike predstavniške demokracije ne morejo reševati kompleksnih problemov informativske dobe, zato so nujne participativne oblike demokracije in krepitev vpliva državljanov s pomočjo RPK in drugih interaktivnih medijev.</p> <p>Demokratična uporaba medijev je nujna z vidika zmanjševanja njihovih zlorab za komercialne cilje.</p>	<p>Oblikovanje tako virtualnih kot resničnih skupnosti je osrednja naloga demokracije 21. stol.</p> <p>Informacije postajajo osrednji ekonomski vir; gospodarstvo in posamezniki lahko s pomočjo RPK bolje maksimizirajo svoje lastno dobro.</p> <p>RPK omogoča decentralizirane, avtonomne oblike vladavine, ki se učinkovito branijo pred zlorabami javne oblasti (cenzura, vdori v zasebnost itd.).</p>	<p>Politično-informativski sistemi, utemeljeni na RPK, omogočajo širši in preostejši dostop do ključnih vladnih informacij.</p> <p>Elektronska občinska srečanja omogočajo oblikovanje prepotrebne povezave med javnostjo in njihovimi predstavniki za razpravo o političnih temah in za oblikovanje novega občutka pripadnosti med volivci.</p> <p>Zaradi zmanjšanja transakcijskih in organizacijskih stroškov interesnih skupin se s pomočjo RPK krepi civilna družba.</p>
najpomembnejša razsežnost politične participacije	informiranje razpravljanje glasovanje	razpravljanje politična aktivnost	informiranje razpravljanje
preferirana oblika demokracije	neposredna	neposredna	predstavniška

Vir: Hagen, Martin. 1996. A Road to Electronic Democracy? V Politische Theorie, Politik und der Information Superhighway in den USA, ur. Hans J. Kleinsteuber, 76. Opladen: Westdeutscher Verlag.

2.3 Operacionalizacija e-participacije skozi orodja e-demokracije

Alexander Trechsel (2003, 45-53) operacionalizira pojem e-participacije tako v tehničnem kot tudi v komunikacijskem smislu s pomočjo orodij e-demokracije, ki podpirajo in krepijo vključenost in soudeležbo državljanov ter civilne družbe v postopkih sprejemanja politik, zakonov in drugih normativnih aktov. Mednje uvršča: (1) orodja za povečevanje preglednosti političnega sistema, (2) za krepitev neposredne vključenosti in soudeležbe državljanov in (3) za izboljševanje kakovosti oblikovanja javnega mnenja z odpiranjem novih informacijskih in deliberativnih prostorov. Trechsel med orodja za povečevanje preglednosti uvršča aplikacije e-dostopa, med orodja za krepitev neposredne vključenosti in odločanja aplikacije e-konzultacij, e-peticij, e-anket, e-referenduma ter e-glasovanja, med orodja za izboljševanje kvalitete javnega mnenja pa prišteva aplikacije e-foruma⁷⁷.

1. Elektronski dostop pomeni uporabo Interneta za izboljševanje in dopolnjevanje dostopa do uradnih dokumentov, zakonodaje, postopkov, storitev in političnih informacij javnega značaja, ki prispevajo h krepitvi preglednosti političnega procesa in kvaliteti oblikovanja javnega mnenja. Rezultat naj bi bila večja politična vključenost državljanov. Namen tega orodja je, da se državljanom omogoči lažji nadzor in stik z njihovimi predstavniki in vlado preko spleta dosegljivih informacij. V komunikacijskem smislu je to strogo pasivno orodje, ki državljanke zgolj oskrbuje z informacijami oz. jih obvešča o delovanju, ne omogoča pa jim dvosmerne interakcije z institucijami. E-dostop je lahko prilagojen ciljnim skupina na način, da lahko uporabnik izbira dostop do posameznih vsebinskih sklopov informacija in storitev glede na svoj interes. Področje elektronskega dostopa do informacij javnega značaja je v demokratičnih političnih sistemih urejeno s formalnimi pravili (npr. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja). E-dostop je (pasivna e-participacija) je trenutno prevladujoče orodje e-demokracije.

⁷⁷ Opise posameznih orodij sta dopolnila dr. Andrej A. Lukšič in Simon Delakorda, univ. dipl. pol. na spletnem portalu www.e-participacija.si.

2. Elektronska peticija je vnaprej pripravljen spletni obrazec, v katerega državljani, ki želijo sprožiti e-peticijo, vpišejo naslov peticije, vsebino (predlog, zahteva ali pobuda) in dodajo gradiva za njeno utemeljitev. Ostali državljani lahko peticijo preberejo in jo z elektronskim podpisom oz. vnosom osebnih podatkov tudi podprejo. E-peticije krepijo aktivno vlogo državljanov v elektronski javni sferi ter jim omogočajo, da sami opredelijo javni problem, predstavijo njihovo vsebino in zberejo potrebno podporo za uvrstitev na politični dnevni red. E-peticije, ki so neposredno vključene v odločevalski proces (npr. e-peticije na spletnih straneh parlamentov), so javno predstavljene in obravnavane na pristojni instituciji (komisiji ali odboru za peticije) in ob izpolnjevanju kriterijev sprejete v odločevalski proces (npr. sprememba ali sprejetje potrebne zakonodaje).

3. Elektronski forum pomeni interaktivno spletno aplikacijo, ki omogoča državljanom medsebojno izmenjavo individualnih stališč, pogledov in mnenj o javnih temah, katere lahko predhodno izberejo oz. določijo sami. Cilj e-foruma je okrepiti proces oblikovanja državljanskih mnenj s pomočjo deliberativnega soočanja v elektronski javni sferi, v katerega so lahko vključeni tudi politiki in strokovnjaki. Gre za interaktivni proces podajanja stališč, ocen in sodb na način neposrednega referiranja na mnenje drugih, ki se lahko odvija pred, po ali neodvisno od sprejemanja političnih odločitev. Elektronski forumi so lahko javni, politični ali strokovni (zaprtega tipa). Moderirani forumi, ki so vpeti v odločevalski proces, imajo natančno določena pravila razpravljanja, postopek registracije, časovni okvir in moderatorsko ekipo, ki objavlja povzetke razprave in pripravi končno poročilo. Tovrstni tip e-foruma krepijo tisti del e-participacije, ki ima značilnosti posvetovalne demokracije.

4. Elektronsko posvetovanje pomeni uporabo svetovnega spleta za institucionalizirano posredovanje komentarjev, pripomb in dopolnil s strani državljanov, strokovnjakov, interesnih skupin in nevladnih organizacij o predhodno opredeljenem vsebinskem vprašanju, temi oz. predlogu predpisa, strategije ali zakona na področju posamezne politike. Namen tega orodja je krepiti participativno politično kulturo civilne družbe, da aktivno sodeluje v odločevalskem procesu ter tako prispevati k večji legitimnosti, boljši kvaliteti in učinkovitejši implementaciji politik in normativnih dokumentov. E-posvetovanje je interaktivna tehnika, ki se uporablja pred sprejemanjem političnih odločitev in vključuje povratno komunikacijo med civilno družbo in javno oblastjo. Poenostavljene (neinteraktivne) oblike tega orodja so

posvetovalni e-vprašalniki (ang. deliberative pooling). Elektronska posvetovanja morajo imeti jasno opredeljen cilj, natančno določen potek (urnik), transparentno vpetost v odločevalski proces ter zavezo iniciatorja (institucije oz. odločevalca), da bo v največji možni meri upošteval posredovane vsebine s strani civilne družbe ter to tudi javno utemeljil.

5. Elektronsko glasovanje (e-volitve) pomeni uporabo svetovnega spleta za izbor političnih predstavnikov in državnih uradnikov, ki jih je treba izvoliti za določeno obdobje (mandat). To orodje vključuje tudi dodatne mehanizme za spletno registracijo volivcev. Cilj e-volitev je doseči večjo participacijo v volilnem procesu z dvigom pripravnosti za volitve. Obstoječi volilni sistemi predstavniških demokracij se z elektronskim glasovanjem bistveno ne spremenijo, saj gre zgolj za zamenjavo ali dopolnitev papirnatega glasovanja z elektronskim.

6. Elektronski referendum pomeni uporabo svetovnega spleta za neposredno e-participacijo državljanov v odločevalskemu procesu (neposredna demokracija). Cilj orodja je ponuditi državljanom možnost, da množično izrazijo stališče o konkretnem praktičnem vprašanju javnega pomena oz. javnih rešitvah, ki naj bi jih sprejela javna oblast. Rezultati e-referenduma so lahko zavezujoči ali nezavezujoči.

2.4 Elektronska participacija kot politično razmerje

Nosilec predstave o elektronski participaciji kot politično razmerje so predstave o uporabi informacijsko-komunikacijskih tehnologij (IKT) pri krepitvi politične participacije tako na strani odločevalcev kot javnosti.

IKT po sama po sebi ni problematična zaradi svojih lastnosti, učinkov, itd., problematična lahko postane kot orodje z namenom oblikovanja, utrjevanja ali spreminjanja razmerij političnih moči med ljudmi. IKT omogoča širjenje ali zapiranje prostorov politične svobode bodisi kot večjo odprtost politične demokracije za sodelovanje javnosti bodisi za politični nadzor, omejevanje, kontrolo itd. Način uporabe IKT kot skupka političnih razmerji v javnem in političnem procesu je vedno rezultat konsenza znotraj neke politične skupnosti (lokalne, nacionalne ali globalne) in njene predstave oz. izkustva o tej tehnologiji. O načinu in namenu uporabe tehnologije se tako odvijajo politični boji, ki izhajajo iz različnih modelov demokracije in participacije ter neformalno ali formalno konstituirajo način sprejemanja skupnih odločitev javnega pomena (npr. gospodarski, socialni in okoljski razvoj). Teme, ki jih

institucije objavljajo na spletu za javno razpravo z namenom pridobiti predloge zainteresirane javnosti, so realne in pomembne za delovanje politične skupnosti.

Razprava o e-participaciji zato ni samo razprava o tehničnih in tehnoloških vidikih, ampak predvsem razprava o političnih razmerjih, demokraciji, državljanstvu, načinu sprejemanja določitev in svobodi⁷⁸. To je tudi razprava o novih načinih vodenja in spreminjanja obstoječih razmerij moči, interdisciplinarnih pristopih, političnih rabi tehnologije interneta, izključevanju oz. vključevanju in diskurzu tehnologije, ki se nanaša na vprašanje participacije državljanov.

Politično razmerje se na primeru e-participacije konstituira skozi odnos akterjev do tehnologije in predstave o uporabi informacijsko-komunikacijskih tehnologij v demokratičnem prostoru. Slednje izhaja iz političnih vrednot, institucij, obnašanja in kulture.

Nordin v A. Lukšič (1999, 39) izhaja iz teze, da tehnologija ni preprosto homogena celota, pač pa da obstaja vrsta tehnologij, ki so si med seboj tudi v tekmovalnih odnosih. Na osnovi tega izhodišča vpelje pojem paraprakse, s katerim razume obstoj določenih tehnologij s širokim krogom aplikacij. Pojem paraprakse obsega pojme centralne tehnologije, pojem izvedene tehnologije, tehnološke ideale in praktično znanje »know-how«. Med centralne tehnologije Nordin šteje računalniško, gensko tehnologijo, različne vrste energetskih tehnologij in stroje z notranjim izgorevanjem. V izvedeno tehnologijo pa sodijo vse tiste, ki izrabijo eno od aplikativnih možnosti centralne tehnologije. Centralne tehnologije se med drugimi razlikujejo po tem, da so nekatere speljane do ravni zadovoljevanja individualnih potreb posameznika, druge pa do ravni kolektivnega zadovoljevanja potreb (prav tam).

Računalniška tehnologija je v zadnjih 20-ih doživela izjemen razcvet ravno pri zadovoljevanju individualnih potreb (Lukšič A. 1999, 39). Vprašanje pa je, ali je tako tudi na področju zadovoljevanja kolektivnih potreb. Teorije elektronske demokracije opozarjajo ravno na kolektivno izrabo te paraprakse v političnem prostoru v obliki različni aplikacij, kot so spletna posvetovanja, e-volitve, e-peticije in ostala orodja e-participacije. Kot ugotavlja Lukšič A. (1999, 40), je računalniška parapraksa danes močno razširjena, zahvaljujoč intenzivnemu razvoju izvedenih tehnik. Slednje je tudi osnovi namen parapraks. Izrabiti je

⁷⁸ Družbene osnove »avtonomne tehnologije«, ali vsaj stanja, da je tehnologija avtonomna nedvomno ležijo v veliki meri v centralizirani in planirani proizvodnji tehnologije. Nereflektirana zavest tega stanja pa dobiva v družbeni teoriji podobo tehnokratske teorije družbe (Andrej Lukšič 1999, 39).

treba vse možnosti za izdelavo ustreznih tehnik, ki so primerne za reševanje čedalje več praktičnih problemov.

Številnim parapraksam je torej naloženo, da razvijajo izvedene tehnologije, da zberejo in uredijo problemske sklope, ki jih je mogoče reševati z aplikacijo centralne tehnologije, ni pa njihova naloga, da (nevtrarno) izbirajo med različnimi tehnikami, katere bi bile najprimernejše glede na obstoječi problem. Izvedba različnih tehnik je stvar tehnologov, izbira med njimi pa se mora prepustiti potrošnikom, ki presojujejo in izbirajo glede na svojo preferenčno skalo vrednot in potreb. S pluralnostjo ponudb tehnik se širi prostor svobodne izbire posameznika in kolektivnih uporabnikov in odpirajo se nove možnosti samokreacije in samorealizacije (Lukšič A. 1999, 40).

Vsaka parapraksa je prežeta s svojo notranjo logiko. Reševanje praktičnih problemov ji pomeni veliko več kot le dajanje odgovora na zunanje zahteve in potrebe. Paraprakse jemljejo svojo centralno tehnologijo kot univerzalno zdravilno sredstvo za vse praktične probleme. Vsak tehnolog vidi problem, ki ga je treba rešiti le skozi lastno paraprakso, in kot nekaj, kar lahko pride samo v njegove roke ali v roke njegovih stanovskih kolegov, nikakor pa ne v roke amaterjev (prav tam).

Ko računalniški parapraksi uspe pridobiti uporabnike⁷⁹, ki si želijo na nov način zadovoljevati neko potrebo⁸⁰, se začne proces nenehnega spreminjanja potrebe. Tehnika za zadovoljevanje te potrebe⁸¹ postane del posameznikovega sveta in nepogrešljivi pripomoček zadovoljevanja individualnih potreb, ki so se razvile s pomočjo teh tehnik (na takšen način se začnejo vzpostavljati politična razmerja v komunikaciji (Lukšič A. 1999, 41).

V proizvodnjo mašinerij oziroma tehnik spada torej tudi znanje, ki je razpršen v družbi in pripada uporabnikom tehnologije, ne pa tehnologom (Mises v Lukšič A. 1999, 37). A. Lukšič meni (1999, 37-38), da se morajo tehnologi naučiti, kako proizvajati tehnično delujočo mašinerijo ter hkrati zagotoviti njeno koristnost za uporabnike. Kajti samo uporabniki vedo, kakšni so njihovi načrti, in le oni poznajo okoliščine, v katerih bi jih lahko realizirali. Iz tega sledi, da sta racionalno načrtovanje in proizvodnja tehnik in mašinerij inherentno odvisna od

⁷⁹ npr. aktivne državljanke op. a.

⁸⁰ npr. elektronsko participiranje op. a.

⁸¹ npr. soudeležba v odločevalskem procesu op. a.

artikuliranja razpršenih znanj njihovih potencialnih uporabnikov v družbi. Kar pomeni, zaključuje A. Lukšič, da je se mora za to vzpostaviti komunikacijski tok med tehnologi in uporabniki.

Ta je ključnega pomena pri zadovoljevanju kolektivnih potreb, »saj je treba v komunikacijskem procesu, ki bi moral teči med »prizadetimi«, opredeliti potrebe oziroma praktične probleme, določiti njihovo prioriteto, narediti ustrezen projekt zadovoljevanja oz. reševanja, izbrati tehnologije in tehnike, jih javno in strokovno ovrednotiti, zbrati denar za nakup itd. Pri opredeljevanju kolektivnih potreb oz. reševanju praktičnih problemov se te vloge razdeljujejo med različne kolektivne akterje (javnosti, interesne skupine, eksperte), ki so (bolj ali manj) institucionalizirani (Lukšič A. 1999, 38).

V primeru, da ni sklenjen komunikacijski tok med tehnologijo in potrošniki, to pomeni, da je razvoj tehnologije opravičen brez pomembnega dela informacij, ki jih potrebujejo pri svojem delu. Takrat gorimo o avtonomnosti tehnologije: tehnologija ne proizvaja tehnike na podlagi osebnih želja in potreb potencialnih uporabnikov, pač pa glede na objektivne in domnevno znanstvene kriterije. Katere so dobre tehnike in katere slabe, se v tem primeru ne vrednoti glede na njihovo uporabnost, pač pa glede na tehnični napredek. Tehnika tako s svojo logiko spreminja percepcijo določene potrebe pri svojem uporabniku in spreminja tudi način njegovega zadovoljevanja ter s tem povezan vzorec obnašanja in življenja v realnem življenju pri spreminjanju razumevanja politike in demokracije. Pri tem se postavlja vprašanje, katere so tiste človeške potrebe in vrednote, katerim bi morala služiti računalniška parapraksa (Lukšič A. 1999, 38).

Dieter Senghaas zagovarja tezo, da je osrednja civilizacijska naloga sodobnih množičnih družb iskanje oblik in formul koeksistence, v okviru katerih je možno razčiščevanje stalnih in neogibnih konfliktov brez groženj s silo in brez njene uporabe (Senghaas 1994, 232). Pri tem izhaja iz predpostavke, da je samo v miru mogoče zagotovi stanje uspešne civilizacije. Tisto, za kar gre v modernih družbah oz. v družbah, ki se modernizirajo, je iskanje trajnih oblik konstruktivnega, nenasilnega razreševanja konfliktov in institucionalizacija teh oblik (Senghaas 1994, 233). Tam, kjer civilizirana politika povečuje stopnjo civiliziranosti svojih ljudi znotraj modernih družb, je za mir kot civilizacijski projekt v idealnem primeru značilnih naslednjih šest dejanskih stanj: (1) deprivatizacija oblasti (monopola oblasti), (2) kontrola

oblastnega monopola in izoblikovanje prave države (ustavna država), (3) medsebojne odvisnosti in kontrola afektov, (4) demokratična soudeležnost, (5) socialna pravičnost in (6) konstruktivna politična kultura konfliktov (Senghaas 1994, 233-236).

V nadaljevanju se omejujemo na doseganje četrtega stanja miru: *demokratično soudeležbo*. Pri tem izhajamo iz predpostavke, da je demokratična soudeležba bistvenega pomena za udejanjanje ostalih petih stanj. Vključevanje državljanov v odločevalske procese liberalnih demokracij prispeva tako k deprivatizaciji in kontroli oblasti kot medsebojni odvisnosti in socialni pravičnosti ter konsenzualnemu načinu sprejemanja odločitev. Enega izmed pomembnih vzvodov doseganja demokratične soudeležbe pa vidimo prav v sodobnih informacijsko-komunikacijskih tehnologijah (IKT).

Enega izmed pomembnih vzvodov doseganja demokratične soudeležbe je uporaba sodobnih informacijsko-komunikacijskih tehnologij (IKT). John Arquilla in David Ronfeldt (1993, 2) poudarjata, da lahko primerno uporabljeni napredni informacijski in komunikacijski sistemi izboljšajo učinkovitost različnih vrst aktivnosti. Pri čemer opozarjata, da izboljševanje učinkovitosti ni edini, niti ne najboljši možni učinek. Nove tehnologije imajo tudi transformacijske učinke, ker odpravljajo stare načine mišljenja in delovanja, prinašajo možnosti za drugačno izvajanje stvari in predlagajo, kako se določeno delo lahko naredi boljše, če se naredi drugače.

»Informacijska revolucija, tako v tehnološkem kot tudi v netehničnem pogledu, postavlja v ospredje tiste dejavnike, ki izzivajo ureditve mnogih institucij. Razbijajo in odpravljajo hierarhije, na osnovi katerih so institucije navadno oblikovane. Prav tako razširjajo in razdeljujejo moč, pogosto v korist tistim, ki predstavljajo šibkejše in manjše akterje« (Arquilla in Ronfeldt 1993, 3).

Ključnega pomena pri tem so cilji in namen, s katerim se v informacijski družbi sprejemajo odločitve za uporabljanje in izkoriščanje potencialov informacijsko-komunikacijskih tehnologij.

V svojem delu *The Future of Teledemocracy* avtorja Ted Becker in Christa Daryl Slaton (2000, 15-16) razmišljata o vlogi, potencialih in uporabnosti IKT pri uresničevanju ideje

globalnega (civilizacijskega) miru v 21. stoletju, ki temelji na transformaciji institucij predstavniške demokracije v nove, bolj neposredne in participativne oblike demokracije (Becker in Slaton 2000, 7). Pri tem izpostavljata nekatere vizije razvoja demokracije in udejanjanja miru znotraj in med družbami, ki imajo naslednje skupne točke: (1) obstoječi predstavniški sistem ni dovolj dovožen do širše javnosti, kar vodi k splošnemu občutku brezbrčnosti in nemoči med državljani; (2) obstoj in uporaba elektronske informacijske in komunikacijske tehnologije sta namenjena državljanom, da pretehtajo, premislijo in odločijo o pomembnih zadevah javnega pomena; (3) državljani bodo bolj izobraženi, aktivnejši in civilno-družbeno ozaveščeni, s čimer bodo socialne, ekonomske in zunanje politike bolj v skladu z njihovimi potrebami in pričakovanji. Rezultat bo boljša in razumnejša družba; (4) vsak nacionalni odločevalski sistem mora biti zgrajen od spodaj navzgor in mora vključevati osebni stik; (5) kot dodatek k povezovanju državljanov in vlad morajo nove tehnologije oblikovati vzporedni komunikacijski sistem med samimi državljani; (6) pred kakršnim koli glasovanjem morata obstajati dovolj dober informacijski dialog in razprava; (7) postopek mora biti usmerjen k ozaveščenosti splošne javnosti. Becker in Slaton pri tem poudarjata, da vsi in vsak posebej ekonomski, socialni in moralni problem ali vprašanje ne bodo v celoti rešeni, vendar pa bo zavezanost k njihovem reševanju pomenila občutnejšo izboljšavo obstoječega predstavniškega političnega sistema (prav tam).

Takšno razumevanje in formuliranje demokratičnih aplikacij IKT (e-participacija) predstavlja dopolnjujoč način reševanja (dekonflikcije) družbenih konfliktov in tveganj z vsemi predvidljivimi in nepredvidljivimi posledicami za kvaliteto okolja in življenja ljudi. Koncept elektronske participacije v odločevalskih procesih liberalnih demokracij vpeljuje decentralizacijo oblasti in razpršitev politične moči nazaj na lokalne politične ravni in posameznike, vzpostavlja državljanska mrežja oziroma povezave ter zagovarja ideje o manjši, manj centralizirani oblasti, ki omogoča lažje razvijanje skupnosti in medsebojnega dialoga (Becker in Slaton 2000, 36). Takšno oblikovanje politike v spopadu za redke potenciale zagovarja sodelovanje pred konfliktom. Rešitev konfliktnih situacij mora potekati od spodaj navzgor - od državljanskih gibanj, ki cenijo različnost. Osrednja vloga javne oblasti naj bi postala predstavljanje in pospeševanje »notranjega dialoga« med mnogimi neodvisnimi in soodvisnimi udeleženci v sporu ali problemu, ki se odraža v deljenem javnem mnenju (Becker in Slaton 2000, 37).

Institucije, ki dovolijo ljudem, da razvijajo in udeležujejo svoje potencialne, imajo visoko stopnjo obstoja v nepredvidljivi dinamiki zgodovinskih sprememb. Zato države ali politične skupnosti, ki spodbujajo svoje ljudi k razvoju takšnih potencialov, postanejo močnejše s pomočjo izkoriščanja in usmerjanja precejšnega dela njihove kreativne energije. Večji je del prebivalstva, ki ga vlade vključijo na tak način, močnejše postanejo. (McNeill v Becker in Slaton 2000, 10).

2.5 Vzpostavljanje političnih razmerij na ravni EU

Walters in Haahr (2005, 76) pri opredeljevanju vladajočih praks in tehnologij moči, ki producirajo demokracijo na evropski ravni, izpostavljata tehnologije proksimitete:

Tehnologije proksimitete se nanašajo na vse diskurse in prakse, ki predstavljajo demokracijo v luči pozitivne izkušnje vključevanja na lokalni ravni, participacije in povezanosti. Proksimiteta se afirmira na ravni teles državljanov, ker demokratičnemu življenju koristi določena bližina in povezanost med državljani. Prav tako se afirmira med državljani in formalnimi institucijami politične avtoritete – ljudje bi se morali počutiti bližje vladi.

EU skuša najti načine, kako uveljaviti tehnologije proksimitete. »Tehnologije proksimitete bolj kot katerekoli druge tehnologije, ki se ponavljajo v debatah o ne/demokratični Evropi in ki označujejo evropsko vladanje kot preveč »oddaljeno«, kličejo po iniciativah, ki evropsko vladanje »približujejo ljudem« (Walters in Haahr 2005, 77).

Medtem ko je subsidiarnost verjetno najbolj izrazita in najbolj simbolna tehnologija proksimitete na delu v okviru polja ne/demokratične Evrope, ni na noben način osamljena. Obstajajo tudi drugi, bolj svetovljanski poskusi vzpostavljanja izkušnje povezanosti in proksimitete. Takšna je npr. navdušenost EU nad tehnologijami interaktivnosti. Eden najmanj spornih elementov nedavne Evropske Konvencije za oblikovanje osnutka Ustavne pogodbe je bil Futurom, razpravni forum Konvencije, na katerem je bila javnost povabljen, da preko interneta objavi komentarje v zvezi z vsebinami Pogodbe. Podoben je primer spletnega pritožbenega obrazca Evropskega varuha človekovih pravic. Skratka, zdi se, kot da internet omogoča določeno izkušnjo

vključenosti, povezanosti in neposrednosti s strani državljana. (Walters in Haahr 2005, 78).

Okvir, v katerega se vzpostavljajo demokratični potenciali tehnologije interneta v kontekstu EU, je mogoče pojasniti s konceptom tehnokratske in kapitalistične države. Na tehnokratsko razumevanje sprejemanja skupnih evropskih odločitev kaže tudi naslednji diskurz Komisije, katere člani so dolgo zatrjevali, da bo Unija legitimna, če bo proizvajala dobre politike in da »konec koncev tisto, kar jih zanima (državljan), ni, kdo rešuje te probleme, ampak dejstvo, da so rešeni.« (Romano Prodi 1999 v Maignette 2001, 1).

Po Nordinu v (Lukšič A. 1999, 33) temelji koncept »tehnokratske države« na naslednjih dveh predpostavkah: prva se nanaša na vodenje države in se poudarja, da obstaja le en sam racionalni način vodenja države. Spričo tega ne obstaja nikakršna realna potreba po tem, da bi gojili še druge politične ideje in ideološke usmeritve, ki morda odpirajo kakšne drugačne perspektive. Za vodenje države torej zadostuje znanje o edino pravi metodi oziroma tehniki vladanja, ki slehernemu posamezniku prinaša srečo. Druga predpostavka govori o tem, da je vloga znanosti in tehnologije, da ugotavljata posameznikove objektivne interese in potrebe ter predlagata načine njihovega racionalnega zadovoljevanja.

Andrej Lukšič (1999, 33) na osnovi tega ugotavlja, da koncept »tehnokratske države« ne vsebuje definitivnega vzorca ali podobe, kakšna naj bi bila družba, in zato na posameznika ne pritiska z moralnimi ali ideološkimi idejami, niti ni posameznik prepuščen »muham« enega samega človeka vladarja, ter nadaljuje, »da ideja o tako urejeni družbi na prvi pogled sploh ni problematična. Pa kljub temu v tem konceptu obstajajo strukturno vgrajeni mehanizmi prikrite posameznikove nesvobode« (prav tam).

Lukšič (prav tam) pravi, »da je vsa človeška zgodovina prežeta s koncepti, ki pretendirajo na to, da bi ljudem preprečili, da bi s samoopredelitvijo odločali o sebi in s skupaj z drugimi o skupnih zadevah /.../ ter da so v sodobni državi znanstveni eksperti tisti, ki pretendirajo na to, da vedo, kaj je najbolje za posameznika.«

Pri tem se postavlja vprašanje, ali res lahko drugi, pa čeprav opremljeni z znanjem in informacijami, bolje kot sleherni posameznik presojuje o njegovih lastnih potrebah in

interesih in ali je ekspertno znanje zadostna osnova za racionalno odločanje v imenu drugih ljudi (Nordin v Lukšič 1999, 34).

Nordin v (Lukšič A. 1999, 34) kot odgovor predlaga koncept, ki bi vključeval tako znanost in splošno vedenje kot tudi nujne informacije o vsakem posamezniku. Pri čemer se zavzema za bolj odprto institucionalno nadzidavo, ki bi omogočila opredeljevanje temeljnih kolektivnih potreb, tako da bi do izraza prišle individualne preference vrednot. Na način bi se razširil prostor posameznikove svobode in individualne samorealizacije ter omogočil racionalnejše vodenje tehnološke politike in družbe na sploh. Nordin se postavi na stran libertalne tradicije, ki hkrati ne zavrača potrebe po znanstvenih spoznanjih na način, da znanost potisne nazaj na raven splošnega, ker sama ni sposobna zapopasti individualnega. Tako je nastavil izhodišče za razumevanje, razlago in kritiko racionalnosti tehnokratske države, hkrati pa afirmiral tehnološki razvoj.

Racionalno vodenje družbe je povezano z zbiranjem primerne znanja o individualnih potrebah in vrednotah. Pri zbiranju pa nastanejo težave zato, ker je znanje, potrebno za vodenje celotne proizvodnje v industrijski družbi, razpršeno na milijone agentov. Mises (Lukšič A. 1999, 36) ugotavlja, da centralizirana organizacija družbe na noben način ne more dobiti teh informacij, ki pa so potrebne za racionalno odločanje v proizvodnji blaga. Kajti informacija za racionalno odločanje izginja na vsakem koraku krožnega procesa: pri zbiranju, razvrščanju, pri analizi in ko se vrača k individualnim agentom.

Racionalno vodenja družbe tako vzpostavlja tehnokratski mode legitimnosti (Beetham in Lord 1998, 16):

Tehnokratski model legitimnosti je tisti, ki se v veliki meri osredotoča na vladno opravljanje in na trditev, da je javno dobro boljše realizirano, če imamo na oblasti profesionalce, ki niso podvrženi volilni politiki. Prav tako je to oblika legitimnosti, ki ima jasno upravičevanje v smislu priznanega vira avtoritete, ki izhaja iz posebnega znanja ali ekspertize, do katerega imajo dostop uradniki, in je potrjeno z širšo legitimizacijo tehniškega, strokovnega in znanstvenega znanja v okviru moderne družbe.«

Tehnokratski princip legitimnosti na ravni EU je po mnenju Beethama in Lorda mogoče slediti tako na empirični ravni, ki kaže, kako so tehnokrati vstopili skozi proces depolitizacije odločevalskega procesa v EU v odločanje o glavnih zadevah v EU, kot na normativni ravni, ki pojasnjuje tip in lastnosti odločevalskega procesa EU, za katerega je najprimernejše, da se prepusti tehnokratom ali strokovnjakom, ki bodo lahko služili upravičevanju takšnega modela legitimnosti.

Posledica slednjega je depolitizacija politike in omejevanje demokratične participacije na ozke interesne skupine državljanov in civilne družbe. Depolitizacija oblikovanja politik se v Evropski uniji po Beethamu in Lordu (1998, 16) kaže v:

1. Obstoj močne evrobirokracije, ki vodi odločevalski proces. Večina zakonodajnih iniciativ prihaja iz Evropske komisije ter iz Sveta Ministrov. Prav tako je prisotna močna fragmentacija odločevalskega procesa glede na različne sektorske politike, ki dajejo poudarek sodelovanju med ločenimi nacionalnimi upravami in razvoju skupnega uradniškega pogleda na določeno področje politike.

2. Opravičevanju prevlade evrobirokracije na podlagi splošnega političnega konsenza o ključnih ciljih Unije, ki predstavljajo zasledovanje ekonomske integracije v okviru prostega trga in zaradi česar je sprejemanje odločitev postalo tehnično vprašanje njihove skupne implementacije. Slednje izhaja iz predstave, da so ključni problemi tisti, ki se tičejo maksimizacije bogastva, kar pa je izrazito strokovno in tehnokratsko vprašanje. Na to se veže princip ideološke nevtralnosti EU, ki je rezultat nesporazumov med levico in desnico, v korist najmanjšega skupnega kazalca znotraj splošne zavezanosti širitvi prostega trga. Tovrstna ideološka nevtralnost se uporablja za upravičevanje vodenja dnevnega reda EU s strani Komisije, v kateri prevladuje birokratsko znanje.

Ideologijo prostega trga in njene učinke na politična razmerja na ravni EU je mogoče dodatno pojasniti z Offejevimi razumevanje kapitalistične države, ki temelji na naslednji predpostavki: »Država ne brani posebnih interesov določenega razreda, temveč skupne interese vseh članov kapitalistične razredne družbe« (Offe 1985, 59). Pri tem Offe označi kapitalistično državo kot institucionalno obliko javne oblasti v njenem razmerju do materialne produkcije, za katero so značilne štiri funkcionalne določitve (Offe 1985, 59-61):

1. *Privatizacija produkcije*: Javna oblast strukturalno ne more organizirati materialne produkcije po lastnih političnih merilih. Lastnina, ki deluje produktivno, je privatna, kar pomeni, da je izvzeta iz politično sprejetih odločitev o njeni rabi.

2. *Davčna odvisnost*: Javna oblast je posredno, namreč po mehanizmih davčnega sistema, odvisna od obsega privatne akumulacije. Vsakdo, ki ima pozicijo moči v kapitalistični državi, bi ostal brez nje, če mu ne bi ustrezen obseg akumulacije dopuščal, da pokaže svojo moč z materialnimi sredstvi.

3. *Akumulacija kot navezna točka*: Ker je državna oblast odvisna od procesa akumulacije, ne da bi ga sama mogla organizirati, je največji in najsplošnejši interes tistih, v katerih rokah je državna oblast, ohranjanje izvajanja državne moči z vzpostavljanjem političnih razmer, ugodnih za privatno akumulacijo. Posledično so nosilci državne oblasti tisti, ki zavoljo svojo sposobnosti za funkcioniranje, ubogajo imperativ vzpostavljanja in zagotavljanja »ugodnega gospodarskega razvoja« kot najvišjo zapoved.

4. *Demokratska legitimizacija*: Za kapitalistično državo je značilna dvojna določitev politične moči. Po njeni institucionalni obliki jo določajo pravila demokratsko-predstavniške oblike vladanja, po vsebini pa je determinirana s potekom in potrebami akumulacije. Prva določitev pomeni, da se lahko v sistemu parlamentarne demokracije kaka politična skupina ali stranka polasti oblasti le tedaj, ko pri splošnih volitvah dobi ustrezno podporo volivcev. Izvajanje oblasti je s strani vlade povezano z mehanizmi demokratsko-predstavniškega izoblikovanja volje in uravnavanja konfliktov, ima v meščanski ustavni državi to vlogo, da politično vzpostavlja gospodarsko ozračje svobode in zasebnosti na način ustavnega zavarovanja, ki bi preprečilo morebitne posege države v to ozračje svobode. Iz tega sledi druga določitev politične moči v kapitalistični državi, ki pravi, da so materialni viri, ki sami šele dopuščajo izvajanje državne oblasti, v prvi vrsti odvisni od prihodka, ki izvira iz akumulacijskega procesa, in da je uporaba teh virov le toliko določena s preferencami volilne publike, kolikor se sklada s predpostavko nadaljnje akumulacije.

Na osnovi tako opredeljene oblike javne oblasti je mogoče definirati vlogo javnopolitičnih akterjev v reprodukcijskem krogotoku družbene formacije poznokapitalističnih družb kot

celoto strategij, s katerimi se vedno znova vzpostavljata skladnost in združljivost zgoraj naštetih štirih strukturnih določitev kapitalistične države. To je hkrati kontekst v katerega se morajo umestiti vsi javnopolitični akterji⁸², ki želijo sodelovati pri oblikovanju in implementaciji javnih politik, in je hkrati pogoj za njihov vstop v javnopolitično mrežje.

Rezultat vzpostavljanja razmerij političnih moči na ravni Evropske unije skozi tehnokratski in kapitalistični koncept vladanja so omejene možnosti za demokratično participacijo. Slednje bomo natančneje pojasnili s pomočjo funkcionalne analize politik Evropske komisije na področju elektronske participacije v naslednjem poglavju.

⁸² Kot primer aplikacije za okoljske nevladne organizacije glej Andrej Lukšič (2002).

3 EVROPSKA KOMISIJA IN ELEKTRONSKA PARTICIPACIJA

Namen tretjega poglavja je predstaviti analizo razvoja in stanja e-participacije na ravni Evropske unije z njeno umestitvijo v institucionalni okvir Evropske komisije. Komisija je v zadnjem desetletju v sodelovanju s Svetom EU in Evropskim Parlamentom vzpostavila konceptualne, politične in finančne pogoje uvajanja aplikacij e-participacije v odločevalske postopke na ravni EU. Hkrati se je uveljavila kot ključni evropski akter pri spodbujanju vključevanja zainteresiranih javnosti v pripravo zakonodajnih in političnih predlogov s pomočjo informacijsko-komunikacijskih tehnologij. Vzporedno s pridobljenimi izkušnjami s prvimi aplikativnimi projekti e-participacije, se evropske institucije soočajo z omejitvami in neutemeljenimi pričakovanji, ki bodo v zaključku poglavja predstavljeni v sklopu kritik e-participacije.

3.1 Razvoj politike na področju e-participacije

Kronološki pregled in funkcionalna analiza primarnih dokumentov⁸³ (sporočil, akcijskih načrtov, strategij, priporočil) ter relevantnih spletnih strani, na katerih so dostopni viri o uporabi informacijsko-komunikacijskih tehnologij za krepitev politične udeležbe državljanov v procesih sprejemanja odločitev o zadevah javnega pomena, kaže na naslednje značilnosti politike e-participacije v Evropski uniji:

1. Koncept e-participacije v EU se je v zgodnem obdobju nanašal na zagotavljanje splošnega dostopa do informacij javnega značaja in storitev (informacijski vidik, e-demokratizacija), v kasnejšem obdobju pa sta poudarjena predvsem njen komunikacijski in odločevalski vidik (e-participacija in e-volitve).
2. Politika e-participacije je sistemsko umeščena v tretji steber zadev EU (skupne notranje zadeve), kar pomeni, da EU določa splošne smernice in cilje za njeno implementacijo, uresničevanje pa je prepuščeno nacionalnim državam, njihovim nacionalnim strategijam in javno političnim mehanizmom.

⁸³ Funkcionalna analiza predstavlja eno od izmed metod interpretacije primarnih virov, ki skuša razložiti posamezni vir glede na njegov takratni ali današnji pomen. Primarni viri znanstvenega raziskovanja so dokumenti, pogodbe, ustave, zakoni, statuti, podzakonski akti, pravilniki, zapisniki in poročila (Bučar in drugi 2001, 23-24).

3. Ključna evropska institucija pri vpeljevanju je e-participacije na ravni EU je Evropska komisija (področje e-participacije je bilo v obdobju 1999-2004 institucionalno umeščeno pod okrilje generalnega direktorata za Podjetništvo in informacijsko družbo, od leta 2005 dalje pa pod okrilje generalnega direktorata za Informacijsko družbo in medije). Druga pomembna evropska institucija na področju e-participacije je Evropski parlament. EU predstavlja pomembnega mednarodnega akterja na področju e-demokracije.

4. Politika e-participacije ne nastopa kot samostojno javno politično področje, temveč je umeščena v okvir razvoja e-uprave⁸⁴ kot sestavni del politike evropske informacijske družbe z namenom uresničevanja ciljev Lizbonske strategije.

Na osnovi funkcionalne analize primarnih virov, ki bodo predstavljeni v nadaljevanju poglavja, je mogoče sklepati na štiri značilna obdobja oblikovanja politike e-participacije (e-demokracije) na ravni EU:

1. Obdobje neobstoja e-demokracije v EU (1993-1994)

Ključne strateške prioritete v začetnem obdobju vzpostavljanja evropske informacijske družbe ter informatizacije javnih in državnih uprav v EU so bile usmerjene v zagotavljanje osnovne vseevropske informacijske infrastrukture (pojav interneta) s ciljem krepiti rast in konkurenčnost evropskega gospodarstva. Evropska unija je v tem obdobju vključila raziskovanje tehnologij informacijske družbe v okvirne razvojne programe, sprejela prve strategije in akcijske načrte ter vzpostavila institucije za izvajanje in promocijo politike informacijske družbe in e-uprave. E-demokracija v tem obdobju ni predstavljala del politike informacijske družbe.

2. Zgodnje obdobje e-demokracije v EU (1995-1999)

⁸⁴ E-uprava je pomensko usklajena uporaba angleškega izraza eGovernment (Ministrska deklaracija eGovernment 2001). Cilj e-uprave je omogočiti boljšo kvaliteto javnih storitev, ki so dostopne vsem. E-uprava omogoča sodelovanje pri oblikovanju javnih politik in tako krepi demokracijo kot tudi pomaga pri izboljševanju preglednosti in odgovornosti javnega sektorja. Usmerjena je k povečevanju produktivnosti, odprtosti in bolj vključujočemu javnemu sektorju v Evropi prek uvajanja cenejših in hitrejših storitev. Evropska dimenzija e-uprave vključuje izmenjavo dobrih praks med državami članicami z namenom hitrejšega razvoja in povezovanja, ki sta potrebna za implementacijo Evropske zakonodaje. Vseevropske javne storitve, podprte z varno informacijsko infrastrukturo ter standardiziranimi, širokopasovnimi in interoperabilnimi rešitvami, prispevajo k vzpostavljanju notranjega trga in zmanjševanju stroškov ekonomije obsega za ponudnike po vsej Evropi. Evropska komisija pri vzpostavljanju evropske dimenzije e-uprave izvaja naslednje aktivnosti: 1. Določa strateški okvir in usmeritve. 2. Posreduje smernice za izvajanje (čezmejnih) javnih storitev in spremlja napredek s pomočjo indikatorjev in primerjav. 3. Promovira najboljše prakse in inovativne tehnologije v državah članicah. 4. Zmanjšuje pravne ovire za vseevropske storitve in posodobitev javnih storitev (Evropska komisija, eEurope 2005).

Ideje in koncepti e-demokracije postanejo sestavni, vendar obstranski del strategij in akcijskih načrtov e-uprave v EU. Začetek razprav o prednostih in nevarnostih e-demokracije, pojav prvih aplikativnih poizkusov, političnih usmeritev in začetek programskega financiranje vseevropskih projektov na področju e-demokracije, ki se najpogosteje pojavlja v kontekstu zagotavljanja splošnega spletnega dostopa do informacij javnega značaja in spletnih storitev za državljane, zagotavljanja pogojev (infrastruktura, veščine, uporabniška prijaznost) in ozaveščanja o politični rabi informacijsko-komunikacijskih tehnologij. E-demokracija v tem obdobju nima samostojnega formalno-političnega okvira, čeprav je vsebinsko ločena od politike uvajanja e-poslovanja v uprave članic EU.

3. Obdobje vzpona e-demokracije EU (2000-2004)

Vzpostavitev različnih aplikacij e-demokracije za vključevanje državljanov v odločevalske procese znotraj institucij Evropske unije (Interaktivno oblikovanje politik, e-peticije Evropskega parlamenta, Futurom Evropske konvencije itd.). E-demokracija postane eno izmed ključnih področij v kontekstu politike e-uprave. Večji pomen e-demokracije v kontekstu demokratične ureditev EU, demokratičnega primanjkljaja ter razprav o prihodnosti Evrope. Poudarek na interaktivnih storitvah. Tretje obdobje od leta 2000 do leta 2005 označuje povečano zanimanje za e-demokracijo v kontekstu oblikovanja Pogodbe o ustavi za Evropo, prve spletne aplikacije e-participacije institucij EU, nadaljevanje programskega financiranja raziskovalnih in aplikativnih projektov znotraj okvirnih programov EU. Močno prisotno je tehnokratsko razumevanje e-demokracije ter oblikovanje konceptualnega okvira, ki vključuje e-volitve in e-participacijo. Zgodil se je mednarodni seminar eDemokracija v Bruslju in oblikovala Agenda za eDemokracijo, e-demokracija postane politična prioriteta EU.

4. Obdobje uvajanja e-demokracije v EU oz. obdobje e-participacije (po letu 2005)

Evropska komisija sproži pobudo eParticipacija, v okviru katere financira vseevropske projekte in spodbuja ozaveščenost ter promovira e-participacijo. Nadaljnji razvoj orodij e-participacije v smeri uporabniške prijaznosti in spleta 2.0 (npr. EUTube). Pojav prvih kritik e-participacije in potrebe po refleksiji dosedanjega razvoja in oblikovanju samostojne politike e-demokracije.

3.1.1 Obdobje od leta 1993 do leta 1995 (neobstoj e-demokracije v EU)

V začetnem obdobju vzpostavljanja skupne politike informacijske družbe Evropske unije⁸⁵ (Information Society policy) e-demokracija ni bila prepoznana kot njen sestavni del⁸⁶.

Prvi dokumenti politike informacijske družbe EU so bili izrazito ekonomsko in tehnološko naravnani. Leta 1993 je Evropska komisija objavila belo knjigo z naslovom »Rast, konkurenčnost in zaposlovanje: izzivi in usmeritve za vstop v 21. stoletje« (ang. *White Paper on growth, competitiveness, and employment: The challenges and ways forward into the 21st century*), ki poudarja pomen razvoja informacijske družbe za prihodnost Evrope. Bela knjiga izpostavlja pomen in nujnost razvoja vseevropske informacijske infrastrukture, ki bo oživila evropsko gospodarsko rast in povečala konkurenčnost ter ustvarila nove trge in delovna mesta. V sklopu 5.a z naslovom »Informacijska družba«, je omenjeno, »da sodobne tehnologije korenito spreminjajo odnos med državo in splošno javnostjo. Navadni državljani imajo lahko dostop do javnih storitev na ravni posameznika« (Evropska komisija 1993, 93).

Na osnovi bele knjige je leta 1994 skupina strokovnjakov na predlog Evropskega sveta predstavila poročilo o informacijski družbi z naslovom »Evropa in globalna informacijska družba - priporočila Evropskemu svetu« (ang. *Europe and the global information society - Recommendations to the European Council*), imenovano tudi »Bangemannovo poročilo«, v katerem so bili podani konkretni ukrepi za implementacijo bele knjige. Med desetimi strateškimi razvojnimi bloki prihodnje evropske informacijske družbe je bilo opredeljeno tudi področje Vseevropske mreže javnih uprav⁸⁷ (ang. Trans-european public administration network - Better government, cheaper government), v okviru katerega so bili načrtani temelji za razvoj e-uprave v državah članicah EU (uvajanja e-poslovanja, informatizacija, poenotenje standardov in medsebojna povezljivost, boljše, cenejše in učinkovitejše izmenjava podatkov (program IDA) ter vzpostavljanje informacijskih mrež in upravnih storitev za državljane med nacionalnimi in lokalnimi oblastmi). Naštete aktivnosti razvoja e-uprave so bile kasneje vključene in finančno podprte v 4. okvirnem razvojnem programu EU (1994-1998).

⁸⁵ Evropska komisija. 1993-2000. Information society web site.

⁸⁶ Javna politika (ang. public policy) pomeni delovni program, ki ga uresničuje oblast. Zajema celoto dejanj, ki jih opravi skupek dejavnikov (akterji, sredstva, koncepti, institucije), delujočih v zvezi z nekim kolektivnim vprašanjem (Meny in Thoenig v Della Porta 2003, 189-190).

⁸⁷ V ta namen je bil kasneje oblikovan program Interchange of Data between Administrations (IDA).

Na podlagi Bele knjige in Bangemannovega poročila je Evropska komisija julija 1994 sprejela Akcijski načrt »Evropska pot po v informacijsko družbo« (ang. *Action Plan Europe's way to the information society*), ki je predstavljal prvi tovrstni politični dokument in celovit okvir kratkoročnega razvoja informacijske družbe v EU do leta 1995. Načrt je imel štiri ključne vsebinske poudarke: sprejetje pravnega in zakonskega okvira za liberalizacijo informacijske infrastrukture; spodbujanje iniciativ na področju vseevropskih omrežij aplikacij, storitev in vsebin; družbene in kulturne vidike vliva informacijsko-komunikacijskih tehnologij na vsakdanje življenje in delo s poudarkom na kulturni in jezikovni raznolikosti Evrope ter javna promocija informacijske družbe.

V skladu s cilji akcijskega načrta je Evropska komisija konec leta 1994 ustanovila Projektno pisarno za informacijsko družbo (ang. Information Society Project Office – ISPO), katerega naloga je bila usmerjati, podpirati in promovirati zasebne in javne aktivnosti na področju informacijske družbe. V prvem obdobju sprejeti dokumenti, iniciative in institucionalne rešitve so predstavljali kontekst, v okviru katerega se je v naslednjih obdobjih razvijala e-demokracija na ravni Evropske unije.

3.1.2 Obdobje od leta 1995 do leta 1999 (zgodnje obdobje e-demokracije v EU)

Leta 1995 je v Bruslju potekal vrh, ki so se ga udeležile gospodarsko najbolj razvite države na svetu (G8) in Evropska komisija. Na konferenci je bilo opredeljenih 11 mednarodnih projektov, katerih namen je bil osvetliti prednosti informacijske družbe in spodbuditi njen razvoj. Med zastavljenimi projekti je bil tudi projekt Uprava na spletu (ang. GOL – Government Online), katerega cilj je bil zbirati in razširjati informacije o strategijah in dobrih primerih uprav po svetu, ki so začele z uvajanjem spletnih storitev (e-poslovanje, razvoj informacijske infrastrukture, dostop in uporaba javnih informacij itd.). Projekt, v katerem je pod vodstvom Kanade in Združenega kraljestva sodelovalo 20 držav, je trajal do leta 1999.

V okviru projekta Uprava na spletu je potekal podprojekt, namenjen strokovnemu premisleku o demokraciji na spletu⁸⁸. V njegovem okviru je izšla publikacija z naslovom »G8 Demokracija in uprave spletne storitev« (*G8 Democracy and Government Online Services*), v

⁸⁸ The G 8 Global Information Society Pilot Projects - Final Report.

katerem so bili zbrani prispevki priznanih strokovnjakov na temo demokratičnega procesa in komunikacijo javne oblasti z državljani s pomočjo uporabe informacijskih tehnologij. V ta namen je bila tudi izdelana spletna stran, ki danes predstavlja enotno vstopno točko vlade Združenega kraljestva za spletne storitve in življenjske situacije za državljane (Directgov).

V podprojektu je sodelovala tudi Evropska komisija s prispevkom »Language-Enhanced Telematic Services; European Actions, Developments and Future Requirements Toward Democracy within the Information Society« (1999), v katerem je izpostavljen pomen »zagotavljanja prijaznega in uporabnega dostopa in predstavljanja informacij, znanja in storitev za ciljne javnosti. Za podporo demokratičnim procesom je ključno, da je omogočen enak dostop do informacij, ki se nanašajo na oblast in da so enake možnosti za sodelovanje omogočene vsakomur. Hkrati oblikovalci politik ne morejo prevzeti nase bremena zagotavljanja tovrstnih storitev« (Evropska komisija 1999, 1).

Evropska komisija (1999, 1) izpostavljajo naslednje ključne elemente spletne podpore demokraciji v EU:

- podpora upravam pri ustvarjanju, upravljanju in omogočanju dostopa do informacij in postopkov posvetovanja in sodelovanja;
- splošen in prijazen dostop do iskanih informacij in storitev (politike, zakonodaja itd.), tako za vlade kot tudi za državljane;
- podpora udeležbi (ocenjevanje, glasovanje, zagovarjanje) pri oblikovanju dnevnega reda in izbiri predstavnikov državljanov.

Evropska komisija v prispevku opozarja tudi, da se v zgodnjem obdobju uvajanju spletne podpore demokraciji v EU, evropske institucije soočajo s problemov kulturne in jezikovne raznolikosti, vse bolj odprtega odločanja v EU in subsidiarnosti, zapletenih hierarhij uprav (večnivojsko vladanje), zaradi česar je področje uvajanja uprav EU na spletu še posebej težavno. Kljub temu je EU prepoznana kot pomemben akter pri krepitvi demokracije in delovanju uprav, kar potrjuje njena politika razvoja informacijske družbe (Evropska komisija (1999, 1).

Februarja leta 1995 je Evropska komisija ustanovila Forum za Informacijsko družbo⁸⁹ kot neodvisno posvetovalno telo namenjeno razmišljanju, razpravam in posvetovanju o izzivih informacijske družbe. Forum je Evropski komisiji posredoval mnenja pri oblikovanju politik in prioritet na področju informacijske družbe v skladu s potrebami državljanov in podjetij Evropske unije.

Forum je bil organiziran v šestih delovnih skupinah, med katerimi sta bili skupina za Temeljne družbene in demokratične vrednote v virtualni skupnosti in skupina za Vpliv na javne storitve. V prvem letnem poročilu (1996) za Evropsko komisijo skupine za Temeljne družbene in demokratične vrednote (ang. *Basic Social and Democratic Values in the Virtual Community*), katere namen je bil preučiti učinke sprememb v informacijskih tehnologijah na družbeno in demokratično življenje, je v sklopu Splošne opombe zapisano, da imajo nove informacijske tehnologije naslednje potencialne:

- uveljavljajo in krepijo pravice državljanov na osnovi neposrednega dostopa do širokega nabora informacij;
- povečujejo zmožnosti državljanov, da sodelujejo v postopkih političnega sprejemanja odločitev in nadzorujejo vladne zadeve;
- omogočajo ljudem, da postanejo aktivni ustvarjalci informacij in ne zgolj pasivni potrošniki;
- urejujejo, komunicirajo in razširjajo informacije na način, ki krepi kvaliteto življenj ljudi.

Vendar pa je delovna skupina ugotavlja, da »naštete prednosti v Evropi ne bodo prišle do izraza, če ne bo več storjenega pri krepitvi zavedanja in promocije javnega vključevanja v demokratične in družbene posledice sprememb« (alineja 1.4). Prav tako opozarja, da »resne dileme glede spreminjanja obstoječih demokratičnih struktur in v prihodnosti skrbno iznajdeni oz. ustvarjeni sistemi delitve oblasti, katere ustvarjajo večsmerni interaktivni komunikacijski tokovi, ki omogočajo navadnim državljanom, da neposredno nadzorujejo in vplivajo na delovanje oblasti, prinašajo resna vprašanja« (alineja 1.5).

Delovna skupina tudi poudarja, »da lahko spremembe v tehnologijah spodbudijo neposredne oblike referendumske demokracije« ter opozarja na »skrb po zaščiti družbenih skupin z nezadostnim dostopom do komunikacijskih tehnologij pred izključevanjem in potrebo po zagotavljanju neodvisnosti obstoječih demokratičnih struktur pred prekomernim vplivom

⁸⁹ Forum je ob ustanovitvi sestavljajo 128 predstavnikov stroke, socialnih partnerjev, nevladnih organizacij, gospodarstva ter regionalnih in lokalnih oblasti iz Evrope.

močnih skupin, ki imajo privilegiran dostop do medijev in tehnologij. Posledično bi morali imeti vsi državljani tako možnost okrepljene participacije v demokratičnih strukturah kot tudi dostop do širokega nabora javnih informacij, zabave, izobrazbe, bančnih in zdravstvenih storitev (alineja 1.16).

V drugem sklopu poročila z naslovom »Izboljševanje demokratičnih struktur« (ang. The Improvement of Democratic Structures) delovna skupina izpostavlja naslednje poudarke:

1. Informacijska revolucija prinaša priložnost za obnovo in oživitev demokratičnih struktur, še posebej z zagotavljanjem lažjega dostopa do informacij, večje učinkovitosti storitev javne uprave in povečane udeležbe javnosti pri sprejemanju odločitev. Kar še ni jasno, je to, da niti v Združenih državah, niti v Evropi, kjer se razvijajo oblike elektronske demokracije, ne vedo, kako bo ideja elektronske politike preoblikovala sedanji sistem demokracije. Na tej stopnji verjetno ne bo prišlo do radikalnejših sprememb političnega življenja v smeri »demokracije iz naslonjača« ali hišnih glasovalnih sistemov. Večja je verjetnost, da bo prišlo do razvoja praktičnih aplikacij znotraj sedanjih demokratičnih in političnih struktur (alineja 2.1).

2. Kljub temu obstajajo dolgoročna tveganja. Pospeševanje političnih procesov lahko povzroči povečan pritisk na predstavniške sisteme. Vlade lahko zavzamejo bolj reaktivni stil vladanja in postanejo manj pozorne na različne poglede in interese. Politiki lahko postanejo bolj naklonjeni močnim interesnim skupinam, ki imajo boljši dostop do naprednih tehnologij. Obstaja celo nevarnost poglobljenja politike in volilnih kampanj zaradi sodobnih marketinških tehnik (alineja 2.2).

3. V politični sferi je ključno, da imajo vsi državljani enak dostop do demokratičnih procesov. Kljub temu lahko neenaka porazdelitev tehnologij privede do nadaljnje izolacije že izključnih delov družbe. Zato je pomembno, da imajo vsi državljani uravnotežen dostop do informacij, da ne bodo le-te postale privilegij finančno in organizacijsko močnejših skupin družbe. Dostop do informacij pomeni dostop do večje moči (alineja 2.3).

4. Primerno uporabljene informacijske tehnologije izboljšujejo poznavanje človekovih pravic in tako krepijo moč navadnih ljudi. Lahko spodbujajo večje zaupanje, pokončnost in spodbujanju k številčnejši udeležbi pri izvajanju demokracije. Kljub temu je problem

izključenosti določenih delov družbe prva prioriteta in zahteva politično zavezanost splošnim storitvam in dostopu (alineja 2.4).

5. Pomembno je, da se pri uresničevanju tovrstnih zavez uporabi vse možnosti informacijskih tehnologij, ki so na voljo. Vlade morajo dosežati množice prek informacijsko-komunikacijskih tehnologij tako, da bodo dopolnile računalniško javnost z uporabo radijskih in televizijskih javnosti. Za razvoj množičnih informacijskih sistemov je potrebno poleg računalniških omrežij uporabiti tudi kabelska in satelitska omrežja. Pomembno je tudi spodbujanje splošne dostopnosti uporabniku prijaznih javnih storitev prek javnih sistemov v knjižnicah, občinah, izobraževalnih centrih itd. (alineja 2.5).

Delovna skupina predlaga (alineja 2.8), da Evropska komisija oblikuje akcijski načrt, ki bo spodbujal zavedanje državljanov o splošni javni participaciji v demokratičnih procesih na Evropski ravni. Ta načrt naj vsebuje naslednje sklope: informacije za evropske volivce, informacije za evropske potrošnike, informacije o Evropski socialni listini, evropsko poslovno linijo in evropske elektronske informacijske centre. Delovna skupina je poleg tega predlagala (alineja 2.9), da mora Komisija podpreti obstoječe raziskave na področju razvoja »elektronske demokracije« v državah članicah. Raziskave naj bi pokazale, kako in na kakšen način se lahko elektronska udeležba državljanov financira iz zasebnih ali javnih virov. Prav tako je bil v poročilo vključen predlog, da je potrebno pozitivne učinke novih tehnologij na delovanje demokracije, krepitev posameznikovih pravic, pluralizem, dostop do informacij in večjo participacijo državljanov v javnem odločanju zavarovati s primernimi pravnimi sredstvi, bodisi z dopolnili k obstoječi zakonodaji ali bodisi z ustvarjanjem novih pravnih sredstev..

Leta 1996 je Evropska komisija sprejela zeleno knjigo »Življenje in delo v informacijski družbi: najprej ljudje« (ang. *Green Paper Living and Working in the Information Society: People First*), o ključnih družbenih izzivih, ki jih odpira prehod v informacijsko družbo, s poudarkom na političnem, socialnem in civilnem dialogu kot najpomembnejših socialnih in družbenih vidikih informacijske družbe. Dokument je pomemben zato, ker odpira vprašanje e-demokracije s strani različnih konceptov in stališč.

V zeleni knjigi so predstavljena stališča Foruma za informacijsko družbo, ki med ključne izzive Informacijske družbe izpostavlja vprašanje demokracije in pomen dostopa do informacijsko-komunikacijskih tehnologij:

1. Demokracija ni samo stvar glasovanj in volitev. Nanaša se na udeležbo in predstavnštva v različnih odločevalskih telesih na različnih ravneh. Evropski model demokracije je vgrajen v koncept informirane demokracije. Resnična emancipacija zahteva dostop do natančnih in aktualnih informacij, na osnovi katerih se oblikujejo demokratične izbire in odločitve. Resnična, vključujoča demokracija obstaja, če ima celotna populacija enak dostop do informacij, na podlagi katerih lahko učinkovito in nepristransko sprejema odločitve. Informacijska družba lahko krepí demokracijo z zagotavljanjem enakega in javnega dostopa do infrastrukture informacijsko-komunikacijskih tehnologij, mrežnih informacijskih storitev in veščin, ki so potrebne za dostop do teh storitev (alineja 101).

2. Pomembno se je zavedati velikega potenciala javnega izražanja in eksperimentiranja v informacijski družbi, še posebej na področjih, ki so cenovno dostopna civilni družbi. Nove tehnologije imajo pozitivne posledice za delovanje naših demokracij in uresničevanje posameznikovih pravic s krepitvijo pluralizma in dostopa do javnih informacij, saj omogočajo več sodelovanja državljanov v javnem sprejemanju odločitev. Koncept politične razprave se širi na osnovi neposredne demokracije. Istočasno je potrebno poiskati odgovore na ostale vidike informacijske družbe (širjenje rasizma in pornografije preko na internetu) (alineja 102)⁹⁰.

3. Uporaba IKT za povečevanje demokratične soudeležbe je pomembna za Evropsko unijo. Lahko okrepi socialno kohezivnost v Uniji in državljanski občutek Evropske identitete. Še posebej bi bilo koristno vključevanje evropskih institucij z iniciativo odprtega vladanja (alineja 104).

4. Informacijska družba ponuja možnosti za bolj dostopne in učinkovite javne storitve. Vendar pa elektronske javne storitve zahtevajo tehnične in organizacijske spremembe. Potrebno je zagotoviti dostop do tehničnih zmogljivosti. Mnogi ljudje si kot posamezniki more privoščiti naročanja na storitve informacijske družbe. Drugi živijo na območjih, kjer je infrastruktura informacijske družbe manj razvita. Javne dostopne točke in informacijski centri morajo biti zato vzpostavljeni kot dopolnila razvoju gospodinjstev in storitev informacijske

⁹⁰ Kot vzorčna primera uporabe IKT za ustvarjanje novih možnosti za večjo participacijo in zavedanje v političnem procesu sta bila izpostavljeni projekt Nacionalna informacijska infrastruktura vlade ZDA in projekt danske vlade Info-družba 2000. Oba primera sta predstavljala pobudi za e-upravo in digitalizacijo javnih storitev ter omogočanje dostopa (odstavek 103).

družbe. Prav tako je potrebno upoštevati potrebe ljudi, ki imajo težave z uporabo IKT storitev in prilagajanjem nanje (alineja 105)⁹¹.

Julija 1996 je Evropska unija sprejela smernice za oblikovanje novega akcijskega načrta »Informacijska družba od Krfa do Dublina – pojav novih prioritet« (ang. *Information Society: From Corfu to Dublin - The new emerging priorities*), ki predstavlja oceno prve politične iniciative EU na področju informacijske družne iz leta 1994 in pomeni začetek drugega obdobja evropske strategije informacijske družbe, komplementarne z aktivnostmi držav članic. Akcijski načrt je bil potrjen s strani Sveta EU, ki je potekal od 13. do 14. decembra v Dublinu.

Vzporedno s tem je bilo objavljeno tudi sporočilo Komisije »Implikacije informacijske družbe na politike Evropske unije – priprave za naslednje korake« (ang. *The Implications of the Information Society for European Union Policies - Preparing the next steps*), v katerem so izpostavljeni učinki informacijske družbe na oblikovanje politik Evropske unije. Med prihodnjimi prioritetami na tem področju so omenjeni krepitev evropske integracije in izboljševanje storitev javnega sektorja ter vzpostavljanje infrastrukture za participacijo vseh državljanov v informacijski družbi kot sestavni del evropskega socialnega modela in demokracije (Evropska komisija 1996e, 10). Sporočilo tudi navaja, da bo Evropska komisija postala vodilna pri uporabi orodij IKT pri svojem delu in da bo predstavljala vseevropski primer za javne uprave na področju vključujočih postopkov in orodij pri vsakdanjem delu javnih uslužbencev, povezovanja z agencijami Komisije, odnosih z upravami držav članic in splošno javnostjo (Evropska komisija 1996e, 11). Ne glede nato, sporočilo posebej ne izpostavlja e-demokracije.

Leta 1997 je v Bonnu potekala ministrska konferenca EU z naslovom »Globalna informacijska omrežja« (ang. *Global Information Networks: Realising the Potential*) s ciljem okrepiti prizadevanja EU na področju uporabe globalnih informacijskih omrežij pri krepitvi gospodarske rasti v Evropi. V ministrski deklaraciji je v sklopu *Stimulating new services* zapisana zaveza, da bodo ministri promovirali uporabo omrežij z namenom krepitve

⁹¹ Evropska komisija je kasneje sprožila številne pobude in akcijske načrte na področju e-dostopnosti (politika e-accessibility), e-vključenosti (politika e-inclusion) in e-veščin (e-skills) z namenom zmanjševanja digitalnega razkoraka kot enega glavnih tehnoloških in družbenih ovir za e-participacijo.

elektronske demokracije s pomočjo posredovanja informacij ter moderiranja prispevkov s strani državljanov.

Leta 1997 je strokovna skupina za informacijsko družbo, ustanovljena s strani Evropske komisije, pripravila končno poročilo o svojem delu. Poročilo z naslovom »Izgradnja Evropske informacijske družbe za vse nas« (ang. *Building a European Information Society for us all*) poziva k družbeno vključujoči informacijski družbi in predlaga širši politični kontekst za njeno oblikovanje z namenom izboljšanja kvalitete življenja vseh Evropejcev. Med predlogi za oblikovanje prihodnjih politik so naslednje vsebine, povezane z demokracijo (Evropska komisija 1997, 65-66):

1. Zmožnost novih IKT za povečevanje demokratične preglednosti je poleg medijev in medijskega pluralizma vezana tudi na: dostop do javnih informacij in povečano možnost udeležbe javnosti pri sprejemanju političnih odločitev.
2. Razvoj informacijske družbe je tudi priložnost za poglobitev demokratičnosti projekta. IKT ustvarjajo nove možnosti za večjo udeležbo javnosti pri soodločanju in povečujejo odprtost ter poznavanje demokratičnega sprejemanja odločitev s povečano preglednostjo delovanja vlad in dostopnosti državnih uradnikov, lažjega in poglobljenega anketiranja javnega mnenja ter sodelovanjem v družbeno-političnih razpravah.
3. Pomembna naloga informacijske družbe je uporaba IKT s ciljem približevanja vladnih institucij vsem ljudem, še posebej mladih. Politika je pogosto razumljena kot oddaljena, nerazumljiva in dolgačasna za mlade ljudi. Vendar pa se odločitve, ki vplivajo na življenja mladih ljudi pogosto sprejemajo prav v teh krogih. Načini, ki bodo demokratične postopke naredili bolj pregledne in pomembne za mlade, so zato zaželeni ter potrebni.
4. Državljanje EU je treba izobraziti, na kakšen način lahko najbolje uporabijo nove oblike medijev. Takšno izobraževanje bi se moralo začeti že v šolah v povezavi z izobraževanjem o politiki in vlogi medijev pri oblikovanju javnega mnenja.

Poročilo zaključuje, da je najboljše načine za uresničitev navedenih predlogov potrebno šele identificirati ter da se bodo predlogi razlikovali glede na različne demokratične tradicije v Evropi (prav tam).

Poročilo Evropske komisije omenja tudi naslednje nevarnosti, ki so vezane na demokratične postopke:

1. Nevarnost čezmernega obsega informacij in števila razprav (posebej v kontekstu medijskih manipulacij) lahko preusmeri pozornost javnosti od resnih vladnih zadev.
2. Nevarnost zamenjave prenosa informacij z javno debato (medosebna komunikacija) in pridobivanjem znanja.
3. Nevarnosti digitalnega razkoraka med tistimi, ki za za dostop do informacij in sodelovanje v družbeno-političnih razpravah uporabljajo nove tehnologije in tistimi, ki nimajo dostopa zaradi izobrazbenih, finančnih in zaposlitvenih razlogov (Evropska komisija 1997, 66–67).

Poročilo v zaključku navaja naslednja priporočila skupine strokovnjakov, ki se nanašajo na cilje demokratičnega projekta v EU in razumevanje informacijsko-komunikacijskih tehnologij kot demokratičnega orodja:

1. Krepitev sodelovanja med politiki in državljani ter povečevati udeležbe državljanov v političnih razpravah in sprejemanju odločitev.
2. Prispevati k boljšemu razumevanju izzivov informacijske družbe, ki se nanašajo na človekove pravice, ksenofobijo, socialne vrednote itd.
3. Širiti znanje in krepitev preglednost demokratičnih postopkov tako na nacionalni kot ravni EU (Evropska komisija 1997, 67).

Leta 1998 je bilo leto programskega financiranja projektov na področju evropske informacijske družbe. V tem letu se je ISPO preimenoval v Promocijsko pisarno za informacijsko družbo. Prva naloga pisarne je bila sprejetje večletnega programa (1998–2002) Evropske unije PROMISE (Promoting the Information Society) z namenom pospešiti oblikovanje informacijske družbe v EU na pobudo Evropskega sveta. Cilji programa so bili naslednji: 1. krepitev javnega zavedanja in razumevanje učinkov informacijske družbe ter njenih aplikacij v Evropi, 2. krepitev motivacijo in sposobnost ljudi, da sodelujejo v spremembah, ki jih prinaša informacijska družba in 3. optimizirati družbeno-ekonomske koristi informacijske družbe v Evropi. Med ciljnim vsebinami programa ni bilo e-demokracije.

Evropska komisija je leta 1998 začela izvajati 5. okvirni program⁹² za obdobje štirih let, ki je vseboval tudi tematski sklop »Uporabnikom prijazna informacijska družba« (ang. *Creating a user-friendly information society*). Tematski sklop je pod okriljem Generalnega direktorata za

⁹² Peti okvirni program (FP5) se je nanašal na raziskovalne prioritete, tehnološki razvoj in aplikacije v obdobju 1998–2002, z namenom povečati industrijsko konkurenčnost in kvaliteto življenja evropski državljanov.

informacijsko družbo pokrival sisteme in storitve za državljane na področju uprave. Mednje so bili vključeni tehnologije in sistemi za demokracijo na spletu (on-line democracy), ki so se nanašali na: 1. oddaljeni večjezikovni dostop do informacij in upravnih storitev ter transakcij in 2. večjezikovne, uporabnikom prilagojene storitve in inteligentne večfunkcionalne sisteme za izvajanje interakcij med državljani, institucijami Unije ter upravami držav članic (vključno z virtualnimi forumi, kot so javne razprave in izražanje mnenj). Evropske komisija je podlagi javnega razpisa z deležem 16,6 milijona EUR sofinancirala 11 aplikativnih projektov⁹³ v skupni vrednosti 31 milijonov EUR, v katerih je sodelovalo 61 organizacij. To so bili prvi aplikativni projekti na področju e-participacije na ravni EU, ki so se kasneje povezali v e-demokratični grozd.

Leta 1998 je delovna skupina 5 (Javna uprava) pri Forumu za informacijsko družbo pripravila Dunajsko deklaracijo »Približevanje javne uprave državljanom v digitalni dobi« (ang. *Moving Public Administrations Closer to the Citizens in the Digital Age*). Deklaracija je pomembna zato, ker izhaja iz koncepta »informirane demokracije«. Koncept se nanaša na aktivnosti in cilje približevanja javne uprave državljanom s pomočjo IKT. Informirana demokracija naj bi temeljila na učinkovitejšemu uresničevanju demokratičnih nalog vlad držav članic z varovanjem in krepitevijo posameznikovih pravic ter izboljševanjem javnih storitev. Informirana demokracija vključuje aplikacije, ki spodbujajo boljše sprejemanje odločitev in ustvarjajo učinkovite ter koherentne povezave med nacionalnimi upravami in evropskimi institucijami.

8. decembra leta 1999 je Evropska komisija sprožila iniciativo eEurope: Informacijska družba za vse (ang. *eEurope An Information Society for All*) s ciljem pospešiti prehod Evrope v informacijsko družbo in uporabiti koristi informacijske družbe za vse Evropejce. Iniciativa se je osredotočila na deset ključnih področij, ki so bila usmerjana v modernizacijo Evropskega gospodarstva v kontekstu nastajajoče Lizbonske strategije. Med desetimi področji (zagotavljanje e-dostopa in vzpostavljanja informacijske infrastrukture ter e-zdravja, e-učenja,

⁹³ CYBERVOTE (An innovative cyber voting system for internet terminals and mobile phones), EDEN (Electronic Democracy European Network), EURO-CITI (European cities platform for on-line transaction services), WEBOCRACY (Web Technologies Supporting Direct Participation in Democratic Processes), DEMOS (Delphi Mediation On-line System), AGORA 2000 (Innovative IST Platforms and Services to Support a Democratic Regional/Urban Planning Process), E-POLL (Electronic polling system for remote voting operations), VSIS (Voluntary Organisations & Social inclusion in the Information Society), E-POWER (European programme for an ontology based working environment for regulations and legislation), E_COURT (Electronic Court: judicial IT-based management), EVE (Evaluating practices and validating technologies in e-Democracy and e-Voting).

e-posvetovanja in e-vključenosti itd.) je bilo tudi področje Uprava na spletu (področje 10), ki je pokrivalo dostop državljanov do uradnih informacij, storitev in odločevalskih postopkov na spletu.

V sklopu Uprava na spletu so opredeljeni naslednji trije cilji do konca leta 2000 (Evropska komisija 1999a, 16):

1. Države članice bodo zagotovile enostaven dostop do najmanj štirih vrst podatkov javnega značaja v Evropi: pravne in upravne informacije, informacije s področja kulture, okolja in stanja prometa.
2. Države članice in Komisija bodo razširile uporabo interneta za zagotavljanje posvetovanj in odzivov na predloge politik. Cilj slednjega bo dopolnitev objavljanih zakonodaje in belih knjig na spletu z odpiranjem razprav in odzivnih forumov z neodvisnimi moderatorji.
3. Države članice in Komisija bodo zagotovile državljanom dvosmerni elektronski dostop do osnovnih storitev (npr. davčni obrazci, prošnje za financiranje itd.), ki jim bodo omogočali tako sprejemanje informacij kot tudi njihovo pošiljanje.

Akcijski načrt še vedno namenja večino pozornosti dostopu do informacij javnega značaja prek interneta, ki naj bi prispeval k okrepljeni udeležbi v informacijski družbi. Pri tem se načrt sklicuje na Amsterdamsko pogodbo, ki zagotavlja polno preglednost delovanja in čim večjo odprtost sprejemanja odločitev v institucijah EU za državljane (Liikanen 2000a).

Leta 1999 je bila objavljena tudi zelena knjiga z naslovom »Informacije javnega sektorja: ključni vir za Evropo« (*Public sector information: a key resource for Europe*). V okviru zelene knjige, ki se osredotoča na preglednejši, bolj koordiniran elektronski dostop in uporabo informacij javnega značaja, koristnih za državljane in podjetja, so bile kot tretja oblika storitev e-uprave navedene naslednje storitve politične participacije (Evropska komisija 1999b, 8):

1. Informacijske storitve: dostop do zakonodaje, parlamentarnih listin, političnih programov, posvetovalnih dokumentov, strokovnih informacij v procesu sprejemanja odločitev.
2. Komunikacijske storitve: razprave o političnih temah in stik preko e-pošte s politiki.
3. Transakcijske storitve: referendumski, volitveni in javno mnenjske peticije.

3.1.3 Obdobje vzpona e-demokracije EU (2000-2005)

Leta 2000 je Svet EU na predlog Evropske komisije sprejel akcijski načrt eEurope 2002 – An Information Society For All⁹⁴, katerega pozornost je bila usmerjena na vzpostavljanje pogojev za izkoriščanje internetne povezljivosti ter na zakonodajo na področju elektronskih komunikacij in e-poslovanja. Akcijski načrt je imel tri ključne cilje: 1. cenejši, hitrejši in varnejši internet, 2. investicije veščine in ljudi in 3. povečevanje uporabe interneta. E-demokracija v akcijskem načrtu ni omenjena⁹⁵, akcijski sklop »Uprave na spletu« pa se je nanašal na elektronski dostop do informacij javnega značaja in najpomembnejših javnih storitev (Evropska komisija 2000b, 22).

Z akcijskim načrtom eEurope 2002 so bili vzpostavljeni temelji za kasnejše politike EU na področju eUprave, ki so se nanašale na pospeševanje evropskega prehoda v na znanju temelječo družbo ter koriščenje tehnologije interneta za večjo gospodarsko rast, več delovnih mest in vzpostavljanje novih storitev informacijske družbe. Akcijski načrti eEurope⁹⁶ so predstavljali ključni del politike informacijske družbe EU po letu 2000 z vidika uresničevanja Lizbonske strategije. Lizbonska strategija je bila sprejeta v marcu leta 2000 in je postavila ambiciozen cilj, da bo Evropa postala najbolj konkurenčno in dinamično gospodarstvo na svetu.

Akcijski načrt eEurope je bil tesno prepleten z drugima stebroma razvojne politike EU: zakonodajo in raziskavami. Zakonodaja igra pomembno vlogo v zagotavljanju dinamičnih in konkurenčnih trgov, ki spodbujajo tekmovalnost in tako krepijo inovacije, investicije ter

⁹⁴ Komisija je pripravila prirejen akcijski načrt za države kandidatke za članstvo v Evropski uniji (med njimi tudi za Slovenijo) eEurope+ Action Plan, katerega cilj je bil harmonizirati procese in zakonodajo na področju informacijske družbe pred vstopom v EU.

⁹⁵ Akcijski načrt kot poseben sklop omenja področje e-participacije za funkcionalno ovirane osebe, ki se nanaša predvsem na oblikovanje standardov dostopnosti spletnih strani in storitev za ljudi s posebnimi potrebami.

⁹⁶ Pobuda eEurope je odgovor na »potrebo Unije, da določi jasne strateške cilje in se dogovori o ambicioznem programu za izgradnjo infrastrukture znanja, pospeševanje inovativnosti in ekonomskih reform, posodobitev družbene blaginje in izobraževalnih sistemov. Evropski svet gleda na informacijsko-komunikacijske tehnologije kot močno orodje za doseganje teh ciljev, zaradi potencialnega vpliva na produktivnost in rast« (Svet ministrov Evropske unije 2000). Neposredni prispevek investicij v IKT k ekonomski rasti ima dodaten vpliv na rast produktivnosti, ki se kaže v dveh pogledih. Po eni strani tehnološki napredek v IKT proizvodnemu sektorju povečuje rast neposredno skozi izdelke ter procesne inovacije. Po drugi strani se raba IKT širi na preostanek gospodarstva in prinaša znatne pridobitve v učinkovitosti drugih sektorjev. Napredki v učinkovitosti podjetij in javnih storitev lahko obrodijo sadove le, če so delovne metode in postopki reorganizirane tako, da v čim večji meri izkoristijo možnosti, ki jih ponujajo IKT. Nujen predpogoj za slednje pa so primerna znanja in veščine (Evropska komisija, eEurope 2005 (e-Business)).

povečujejo izbiro potrošnikom. Raziskovanje je ključ za prihodnje inovacije in konkurenčnost⁹⁷.

Novembra leta 2001 je Svet Evropske unije v Bruslju sprejel resolucijo o eUpravi, s katero se je sodelovanje med državami članicami razširilo tudi na področje eUprave. Resolucija je predstavljala del implementacije akcijskega načrta eEurope 2002 in je predvidevala oblikovanje trajnega foruma vseh akterjev na področju eUprave v okviru programa IDA (Interchange of Data between Administrations). To funkcijo je prevzela delovna skupina za eUpravo, katere naloga je bila spremljanje vpliva e-Uprave na strukture in sisteme javne uprave, možnosti za večjo interakcijo z državljani in podjetji ter možnosti za vseevropske elektronske javne storitve (Liikanen 2000b).

Leta 2002 je sledil Akcijski načrt eEurope 2005, ki je predstavljal nadaljevanje akcijskega načrta iz leta 2000 v kontekstu razširjene Evropske unije. eEurope 2005 se osredotoča na izrabo širokopasovnih tehnologij za posredovanje naprednejših interaktivnih spletnih storitev, vsebin in aplikacij ter interoperabilnosti, tako v javnem kot zasebnem sektorju (npr. javna naročila, javno dostope internetne točke, kultura ter turizem na spletu) ter zagotavlja potreben politični okvir za izvajanje omenjenih aktivnosti 6. Okvirnega programa EU. Podobno kot v Akcijskem načrtu eEurope 2002, tudi v eEurope 2005 e-demokracija ni omenjena⁹⁸.

Leta 2003 je Evropska komisija pripravila sporočilo »Vloga e-uprave za prihodnost Evrope« (ang. *The Role of eGovernment in Europe's Future*), v katerem poudarja pomem e-uprave kot sredstva za doseganje kvalitetne javne uprave v Evropi. V Lizbonski strategiji je e-uprava razumljena kot prinašalec večjega gospodarskega zagona z zagotavljanjem novih in boljših storitev za vse državljane in podjetja v Evropi. Sporočilo poziva države članice, da izrazijo svojo politično zavezanost k sodelovanju na evropski ravni, vključujoč tako zasebni kot javni sektor ter da pospešijo vzpon in razvoj e-Uprave. Sporočilo vključuje nabor aktivnosti, ki uresničujejo prioritete e-uprave v Akcijskem načrtu eEurope 2005. Sporočilo v sklopu

⁹⁷ Akcijski načrt eEurope 2002 je bil zelo uspešen pri širjenju dostopa in povezljivosti ter sprejemanju obstoječega pravnega okvira za elektronske komunikacije in e-poslovanje. Vendar pa se učinkovita raba interneta ni razvijala s takšno hitrostjo kot njegova povezljivost (Evropska komisija 2003).

⁹⁸ Cilj akcijskega načrta eEurope 2005 je bilo spodbujanje sinergij med nadgrajevanjem infrastrukture in razvojem storitev. Načrt je bil oblikovan za razvoj širokopasovne infrastrukture – pogosto imenovane »stran oskrbe« in za razvoj storitev znotraj varnejšega digitalnega okolja – »stran povpraševanja«. Poseben poudarek akcijskega načrta je bil tudi na ustvarjanju koristi informacijske družbe za socialno izključene in ljudi s posebnimi potrebami (Evropska komisija 2002a).

»Vsebine in aktivnosti« navaja, da morajo strategije eUprave držav članic na vseh nivojih krepiti zaupanje in varnost v javne storitve in demokratično participacijo preko spleta (Evropska komisija 2003b, 15).

Od 12. do 13. februarja leta 2004 je v Bruslju potekal mednarodni seminar z naslovom »eDemokracija« (Macnaughton 2004), na katerem je bil predstavljen načrt za e-demokracijo Evropske komisije. Načrt vključuje konceptualna izhodišča (eDemokracija se je z vidika aplikacij razdelila na dve podpodročji eParticipacijo in eVolitve), aktivnosti Evropske komisije, praktične izkušnje in spoznanja, prihodnje raziskovalne izzive in potreb po uvajanju napredne uporabe IKT za krepitev participacije državljanov v odločevalskih procesih na ravni EU (Timmers 2004, 2). Na seminarju so bili predstavljeni projekti, aplikacije in rezultati na področju e-demokracije, ki jih je Evropska komisija financirala v 5. Okvirnem programu ali jih je implementirali v okviru strategije e-Komisija. Med seminarjem je nekdanji estonski premier Mart Laar predlagal opredelitev takšnih ciljev na Evropski ravni, ki se bodo nanašali na uporabo eParticipacije za povečevanje interesa in udeležbe v kontekstu Evropskih volitev leta 2009, nadaljnjo refleksijo in oblikovanje predlogov za skupne iniciative ter spodbujanje najboljše uporabe IKT za izboljševanje demokratičnega sprejemanja odločitev in participacije (Timmers 2004, 4).

3.1.4 Obdobje uvajanja e-demokracije v EU / obdobje e-participacije (2006-2010)

E-demokracija na ravni Evropske komisije se je politično konstituirala po zavrnitvi Pogodbe o Ustavi za Evropo na referendumih v Franciji in na Nizozemskem spomladi 2005. Evropski svet junija leta 2005 razglasil »obdobje za premislek«, v času katerega so se v vsaki državi članici začele izvajati široke in poglobljene javne razprave o prihodnosti Evrope. Cilj je bil ustvariti nov politični konsenz o politikah, ki bodo Evropi pomagale, da se spopadla z izzivi 21. stoletja (Delakorda 2007, 451). V obdobju za premislek je Evropska komisija oblikovala »Načrt D za demokracijo, debato in dialog« (Evropska komisija, 2005a), s pomočjo katerega bi se povrnilo in okrepiło zaupanje državljanov v institucije EU tudi z informacijsko-komunikacijskimi tehnologijami. Politika e-uprave je bila po letu 2005 prenesena v institucionalni okvir Generalnega direktorata za informacijsko družbo in medije, s čimer se je

okrepila komponenta informacijske družbe, ki se nanaša na vlogo digitalnih medijev v javnem prostoru⁹⁹.

Leta 2006 je Evropska komisija na pobudo Evropskega parlamenta in ob podpori Sveta EU sprožila pripravljalni ukrep eParticipacija (ang. *eParticipation preparatory action*), ki se osredotoča na raziskovalno področje z jasnimi aplikativnimi učinki. Pobuda predstavlja odgovor Evropske komisije na zahteve državljanov po močnejši udeležbi pri sprejemanju odločitev na ravni EU s pomočjo e-participacije, ki so bile izražene v okviru obdobja za razmislek.

Junija 2007 je Svet Ministrov potrdil »naraščajoče zanimanje za e-participacijo in učinke IKT na aktivnosti v sferi politike, pozdravil njeno vključitev v i2010 Akcijski načrt e-uprave ter spodbudil Komisijo in države članice, da eksperimentirajo z inovativnimi programi, ki ciljajo na povečano udeležbo v demokratičnih procesih in odziv na zahteve državljanov s pomočjo konkretnih orodij (Svet ministrov Evropske unije 2007, 5).

Akcijski načrt e-uprave i2010 z naslovom »Pospeševanje eUprave v Evropi v korist vseh« (ang. *Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All*) predstavlja implementacijski načrt strategije »i2010 – Evropska informacijska družba za rast in zaposlovanje«, ki jo je Evropska komisija predstavila junija leta 2005¹⁰⁰. Strategija i2010, ki izhaja iz pobude eEurope, predstavlja politični okvir EU na področju informacijske družbe in medijev za obdobje 2005–2010 in ključni element prenovljene Lizbonske strategije za rast in delovna mesta.

Akcijski načrt e-uprave i2010 z naslovom »Pospeševanje eUprave v Evropi v korist vseh«, v poglavju št. 6 z naslovom »Krepitev participacije in demokratičnega sprejemanja odločitev v Evropi« zajema aktivnosti Komisije v obdobju 2006–2013 (glej Tabelo 3.1).

⁹⁹ Področje medijske politike pokriva tudi Generalni direktorat za komuniciranje, ki ima osrednjo vlogo pri informiranju in komuniciranju Evropske komisije z javnostmi in je nosilec komunikacijske politike EU.

¹⁰⁰ Strategija i2010 se osredotoča na pozitivne prispevke informacijsko-komunikacijskih tehnologij za ekonomijo, družbo in kvaliteto življenja ljudi. Strategija ima naslednje tri cilje:
- oblikovanje enotnega evropskega informacijskega prostora, ki bo spodbujal odprt in konkurenčen notranji trg za storitve informacijske družbe in medije;

- krepitev inovacij in investicij v raziskavah;

- podpora vključevanju, boljše javne storitve in kakovost življenja preko uporabe IKT.

Strategija predvideva naslednje mehanizme za doseganje ciljev: predpisi, financiranje raziskav, pilotni projekti, promocijske aktivnosti in partnerstva z deležniki.

Tabela 3.1: Aktivnosti Evropske komisije na področju krepitev participacije in demokratičnega sprejemanja odločitev v Evropi

2006–2010	Testiranje IKT orodij, ki krepijo preglednost in vključevanje javnosti v demokratično sprejemanje odločitev. Podpora izmenjavi izkušenj.
2006	Začetek pripravljanih aktivnosti za IKT orodij za okrepljeno parlamentarno sprejemanje odločitev.
2007–2013	Opredelitev naprednih oblike eDemokracije kot prioritete za raziskovalni program IST v okviru FP7.

Vir: Evropska komisija. 2006. *i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All*. COM(2006) 173 final, Bruselj, str 11.

Evropska komisija namerava do leta 2010 na področju eParticipacije omogočiti sodelovanje na evropski ravni s ciljem povečati razumevanje državljskih pobud, pospešiti napredek z dostopom do večkrat uporabljivih rešitev iz ostalega sveta ter s sredstvi IKT podpreti transparentnost Evropskih institucij in vključenost državljanov. Pobuda e-Komisija in Pobuda za preglednost v Evropi bosta prav tako prispevali k tem ciljem. Poleg tega bodo v posvetovanju s parlamenti v EU in drugimi deležniki raziskani najboljši primeri in skupni načrti za orodja IKT, ki zblizujejo državljane in parlamentarno sprejemanje odločitev (Evropska komisija 2006a, 10).

Leta 2007 je Evropska komisija predstavila sporočilo z naslovom »Komuniciranje o Evropi preko interneta - Vključevanje državljanov« (ang. *Communicating about Europe via the Internet - Engaging the citizens*). Poročilo temelji na najnovejših razvojnih (Splet 2.0), uporabniških (interaktivnost) in političnih ter demokratičnih (e-participacija) trendih tehnologije interneta. Internet uporablja več kot 50% prebivalstva EU, ki postaja osrednje komunikacijsko orodje Evropske komisije (Evropska komisija 2007, 3).

V ta namen bo Evropska komisija posodobila spletne strani Evropa z boljšo organizacijo, posredovanjem informacij in vsebin, z dvosmernimi komunikacijskimi orodji moderiranega razpravljanja o Evropski uniji in njihovega vključevanja v demokratične postopke, multimedio, splet 2.0 aplikacijami¹⁰¹ (RSS zaznamki, podcasti, spletni dnevniki, prenosi

¹⁰¹ Splet 2.0 je pojem, ki opisuje nove trende v uporabi tehnologije svetovnega spleta in spletnega oblikovanja, s ciljem povečati kreativnost, prenos informacij, sodelovanje in funkcionalnost spleta. Koncepti Spleta 2.0 so vodili k razvoju in evoluciji spletnih skupnosti in njihovih gostiteljskih servisov, kot so družabna

video vsebin) ter z mreženjem in ustvarjanjem vsebin s strani uporabnikov (glej Tabela 3.2). Krepitev dvosmerne komunikacije Evropska komisija utemeljuje z dejstvom, da lahko Internet pomaga institucijam Evropske unije razumeti javno mnenje tako, da omogoča izvirno in pristno evropsko javno debato o skupnih temah, o katerih odprto in v živo razpravljajo ljudje iz različnih držav. Zato mora Komisija pospešeno krepati ozaveščenost o vprašanjih, ki jih izpostavljajo državljani, in po potrebi primerno odgovoriti (Evropska komisija 2007, 4). K državljanom usmerjeno spletišče Europa bo omogočalo izvedbo pobud, naslovljenih na Evropsko komisijo, kot jih predvideva Lizbonska pogodba. V skladu s tem bo Evropska komisija oblikovala predloge za spremembo uredniške, administratorske, tehnične in razvojne politike upravljanja portala Europa (Evropska komisija 2007, 5-14).

Tabela 3.2: Načrtovane posodobitve in uporabniške možnosti na spletnem portalu Evropa s poudarkom na orodjih e-participacije (označeno krepko)

Kategorija	Opis	Razpoložljivost
Upravljanje z vsebinami in sodelovanje	Uporabnikom prijazen spletni sistem za upravljanje z vsebinami	2009
	Zmogljiv iskalnik	2008
	Wiki	2008
	Orodja za projektno sodelovanje	na voljo
Multimedija	Spletni video prenos za različne platforme	2008
	Spletne konference za različne platforme	2008
	Video predvajalnik za različne video formate	2008
	Grafični vmesnik	2008
	Video in slikovni arhivi	2008
Interaktivne storitve	Obrazci za povratne informacije	2008
	Spletni dnevnik	na voljo
	Diskusijski forum	na voljo
	E-ankete	na voljo
	Spletni vprašalniki	na voljo

spletna mesta, video portali, wikipedije, spletni dnevniki in folksonomije. Pojem je postal prepoznaven v širši javnosti po prvi O'Reilly Media Web 2.0 konferenci leta 2004. Čeprav pojem označuje novo obliko svetovnega spleta, se konkretno ne nanaša na nadgradnjo tehničnih specifikacij, ampak na spremembe v načinu uporabe spleta strani spletnih razvijalcev in končnih uporabnikov. Nekateri strokovnjaki s področja svetovnega spleta, predvsem Tim Berners-Lee, dvomijo o smiselnosti uporabe pojma splet 2.0, ker so nekatere tehnične komponente obstajale že v zgodnjem obdobju svetovnega spleta (Wikipedia.org).

Orodja za spletno povezovanje	Uporabnikom prijazni e-poštni sezname	2008
	Opozorila in opomniki o novostih	2009
	RSS zaznamki	Na voljo
	Večnamensko objavlanje	2009
Transakcijske storitve	Registracija dogodkov	2008
	E-razpisi	2009
	E-javna naročila	2009
Orodja za delovno postajo	HTML urejevalnik	na voljo
	XML/XSL urejevalnik	na voljo
	Orodje za grafično oblikovanje	na voljo
	Orodja za obdelavo zvoka	2008
	Orodja za obdelavo videa	2008
	Orodja za obdelavo flash animacij	2008
	Orodja za preverjanje kakovosti	2008

Evropska komisija. 2007. *Communicating about Europe via the Internet - Engaging the citizens*. SEC(2007) 1742, Bruselj, str. 22-23.

3.2 E-demokratska kritika politike e-uprave Evropske unije

Susan O'Donnell (2002) v analizi z naslovom *Internet use and policy in the European Union and implications for eDemocracy* podaja ostro kritiko tehnicistične narave zgodnejših politik informacijske družbe na primeru iniciative eEurope, s katero je Evropska komisija načrtala strateški okvir razvoja informacijske družbe in eUprave v Evropski uniji:

Raziskave o digitalnem razkoraku dvomijo v predpostavke o difuziji IKT in opozarjajo, da družbeni odnosi in individualne preference oblikujejo predstavo o tem, na kakšen način se uporablja internet. Kljub temu temeljna politika EU o internetu ne upošteva teh dejavnikov, ampak se raje osredotoča na tehnična in infrastrukturna vprašanja. Model eDemokracije in eUprave, ki ga razvijajo evropske vlade ne upošteva dejstva, da v večini držav večina odraslih ne uporablja interneta in da obstajajo izrazite neenakosti v dostopu do Interneta in njegovi uporabi. Hkrati so to isti ljudje, ki najbolj potrebujejo vladne informacije in storitve, pripadniki družbenih skupin z najnižjimi stopnjami uporabe Interneta (O'Donnell 2002, 1).

Po raziskavi Eurobarometra »E-komunikacije v gospodinjstvih« (ang. *E-Communications*

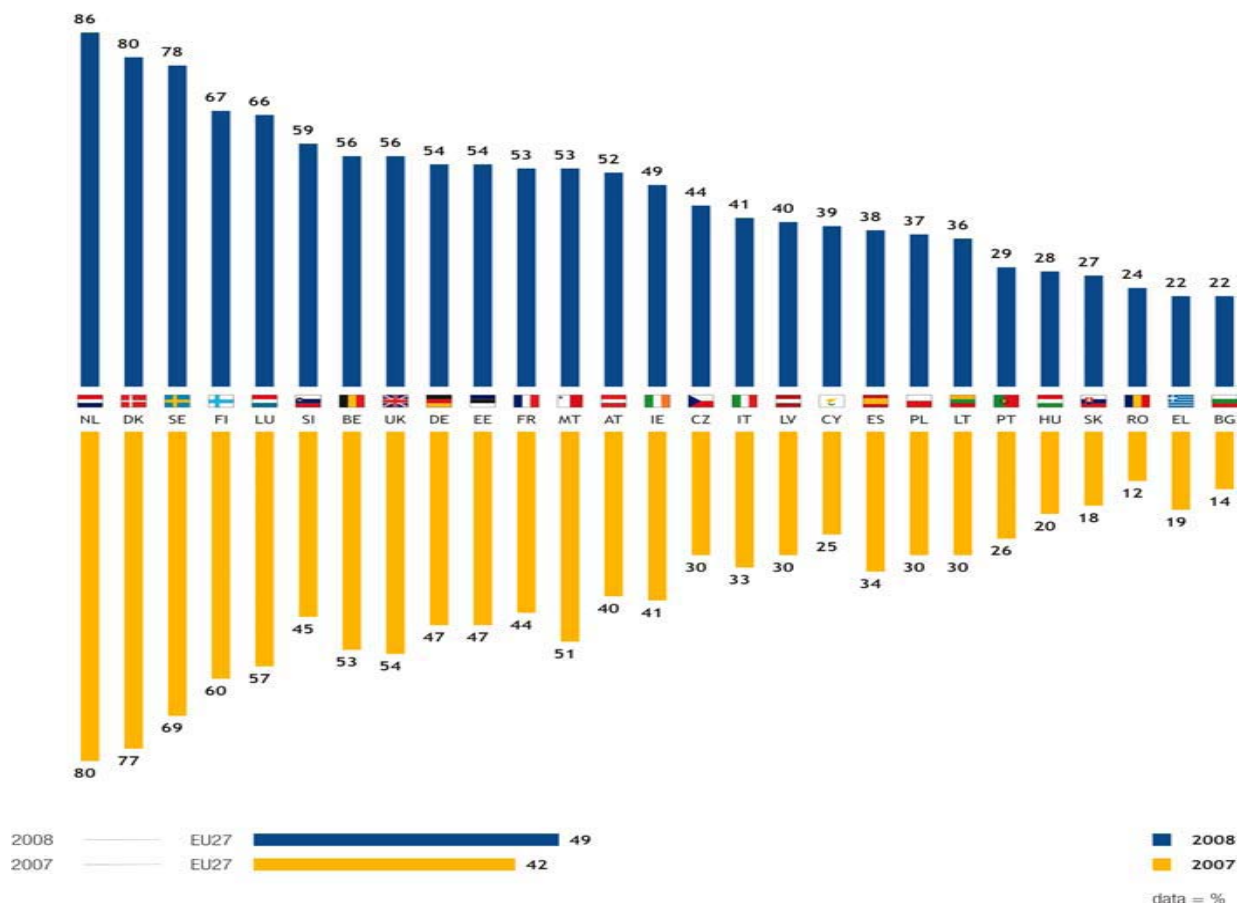
Household Survey) je imelo leta 2008 49 % gospodinjstev v EU dostop do interneta, med tem ko jih je leta 2006 imelo dostop 40 %. 59 % gospodinjstev dostopa do spleta preko ADSL tehnologije in 36 % preko širokopasovnih povezav. Največji delež gospodinjstev z dostopom do interneta imajo: Nizozemska (86 %), Danska (80 %) in Švedska (78 %), najmanjši delež pa Romunija (24 %), Grčija (22 %) in Bolgarija (22 %). Slovenija je s 56 % zaseda 6. mesto v EU (Special Eurobarometer 274 2008, 54) (Glej tabelo 3.3).

Tabela 3.3: Delež gospodinjstev v država članicah Evropske unije z dostopom do interneta v letu 2008

Question: QD.1.7. For each of the following, please tell me how many of them are available in your household.

Option: Internet accesses (free or not) (one single access can connect several PCs)

Answers: At least one

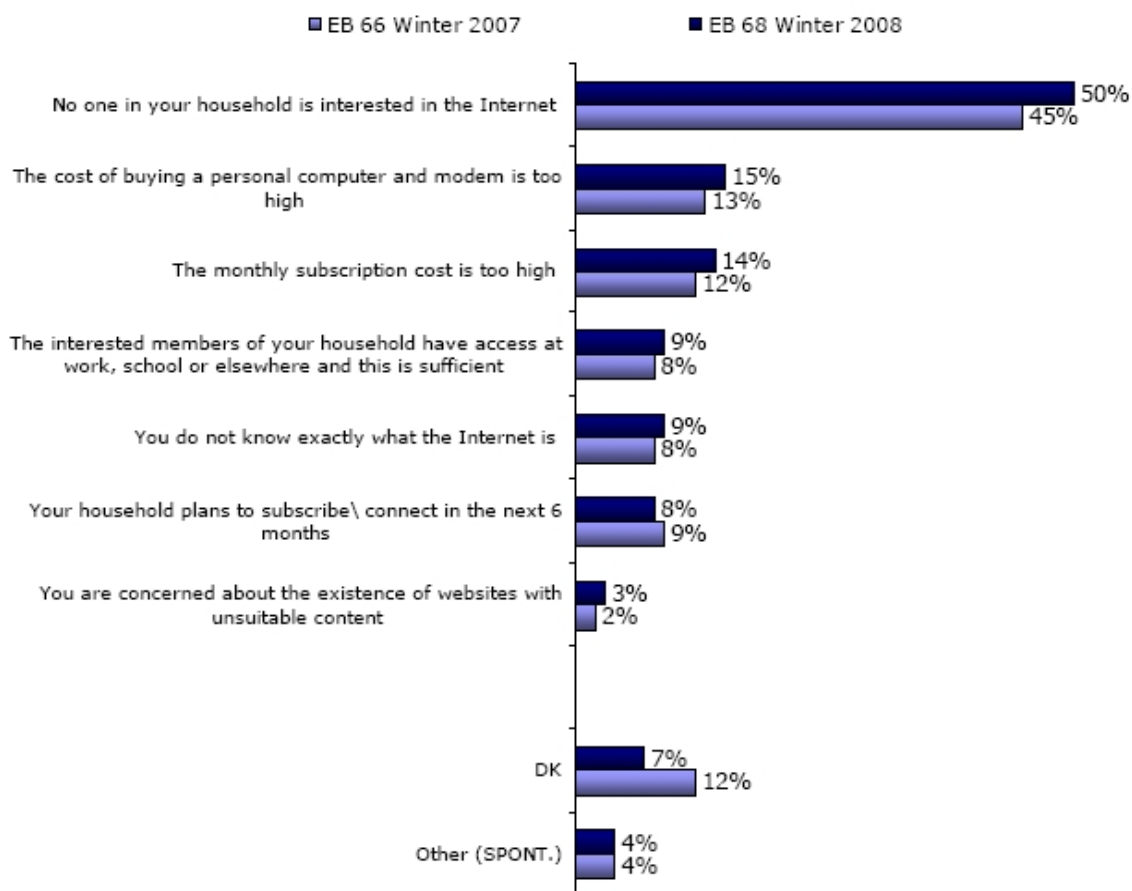


Vir: *E-Communications Household Survey*. Special Eurobarometer 274, Evropska komisija, Bruselj, junij 2008, str. 54.

Za najpogostejše razloge, zakaj gospodinjstva v EU nimajo dostopa do interneta, so bili navedeni naslednji: nihče v gospodinjstvu se ne zanima za internet (50 odstotkov), cena nakupa računalnika in modema je previsoka (15 odstotkov) in mesečna naročnina je previsoka (14 odstotkov). Pri tem obstaja statistično značilna razlika med starimi in novimi članicami EU (glej Tabela 3.4). Gospodinjstva v starih članicah pogosteje navajajo pomanjkanje interesa, gospodinjstva v novih državah članicah pa stroške povezane z internetom (Special Eurobarometer 274 2008, 75).

Tabela 3.4: Najpogosteje navedeni razlogi gospodinjstev v državah članicah Evropske unije za nedostopnost interneta.

**QD12 You said you do not have Internet access at home. Among the following list, which ones best explain why your household does not have access to the Internet? (MULTIPLE ANSWERS POSSIBLE)
(BASE: Households without Internet access)**



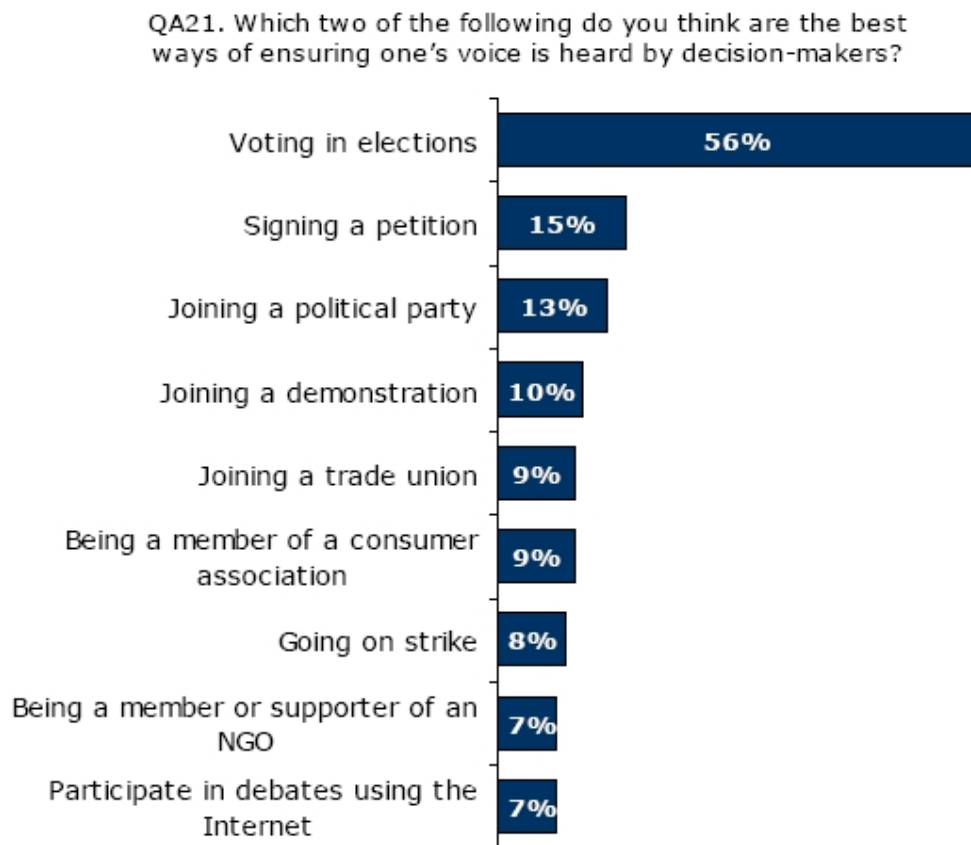
Vir: *E-Communications Household Survey*. Special Eurobarometer 274, Evropska komisija, Bruselj, junij 2008, str. 75.

O'Donnell poleg očitnega digitalnega razkoraka na ravni Evropske unije opozarja tudi na relativno majhen obseg uporabe interneta državljanov za komuniciranje z javno upravo. Leta 2001 je komaj 17 % odraslih v EU iskalo informacije na spletnih straneh javne uprave, 10% jih je poslalo e-pošto javni upravi in 10 % v forumih ali diskusijski skupini (O'Donnell 2002, 2).

Slednje potrjuje tudi raziskava Eurobarometer »Prihodnost Evrope« (ang. *The Future of Europe*), v kateri je le manjši delež anketirancev (7 odstotkov) mnenja, da je najboljši način, s katerimi državljani zagotavljajo vpliv svojega glasu v Evropi, sodelovanje v razpravah z uporabo interneta (Special Eurobarometer 251 2006, 47).

Delež anketirancev, ki menijo, da je najboljši način, s katerimi državljani zagotavljajo vpliv svojega glasu v Evropi sodelovanje v razpravah z uporabo interneta, je največji v Estoniji (28 %), na Poljskem (17 %) in v Sloveniji (15 %), najmanjši pa v Avstriji, Grčiji, Nemčiji in Španiji (3 %) ter na Irskem in Portugalskem (2 %) (Special Eurobarometer 251 2006, 138).

Tabela 3.5: Najboljši način, za katerega anketiranci menijo, da državljanom Evropske unije zagotavlja vpliv njihovega glasu v Evropi (možna največ 2 odgovora)



Vir: The Future of Europe. Special Eurobarometer 251, Evropska komisija, Bruselj, maj 2006, str. 47.

O'Donnell ugotavlja, da se uporaba interneta razlikuje tudi glede na izobrazbeno strukturo populacije, poklic, spol in starost. Internet pogosteje uporabljajo moški, visoko izobraženi, vodstveni in pisarniški delavci ter mladi (O'Donnell 2002, 3-4).

Povečevanje dostopa do interneta je eden izmed predpogojev e-participacije v EU, s katerim skuša EU doseči zniževanje stroškov uporabe interneta in posledično krepitev konkurenčnosti med ponudniki internetnih storitev, pri čemer pa zanemarija ponudbo vsebin in storitev, ki bi

povečevale interes posameznikov (npr. brezposelnih, upokojenci, invalidi itd.) za njihovo uporabo:

Oblikovalci politik na ravni EU in v državah članicah¹⁰² si prizadevajo za povečano uporabo interneta, še posebej pri storitvah e-uprave in e-poslovanja. Pri tem bi moral biti ključni izziv za odločevalce obseg neuporabe interneta, ki je veliko bolj povezan s posameznikovo skrbjo glede stroškov ali pomanjkanjem primernih IKT aplikacij, kot pa s širšo problematiko družbenih razmerij in specifičnih IKT potreb in preferenc različnih družbenih skupin. Kljub temu na ravni EU ni znakov, da tisti, ki oblikujejo politiko informacijske družbe, upoštevajo skrbi posameznikov (O'Donnell 2002, 6).

O'Donnell poleg kritike načina povečevanja uporabe interneta v Evropi problematizira tudi dejstvo, da v akcijskih načrtih eEurope ni bilo omenjene e-demokracije, niti demokracije oz. katerega drugega termina, ki bi bil povezan z demokratičnim modelom vzpostavljanja politike informacijske družbe. Podobno kot predhodne informacijske politike EU, je tudi vizija iniciative eEvropa skoraj povsem ekonomistična in tehnološka, njene prioritete, ki se neposredno nanašajo na državljane, pa so omejene na zagotavljanje veščin in znanja za delo v službah, ki jih obeta nova ekonomija. Slednje potrjuje seznam prioritete akcijskega načrta, osredotočenih na tehnične in ekonomske vsebine (npr. široko pasovne povezave, interoperabilnost, interaktivnost, javna naročila, e-točke), namesto na družbene, kulturne in politične (O'Donnell 2002, 7).

Prav zaradi naštetega, politika eEurope ne odgovarja na potrebe evropskih državljanov, ki so povezane z vladanjem in demokratičnimi postopki, še posebej tistih družbenih skupin, ki ne posedujejo znanja, veščin in zmožnosti za uporabo interneta za sodelovanje v procesih eUprave. Namesto tega politika v precejšnji meri zadovoljuje potrebe velikih IT podjetij in svetovalnih služb v Evropi, ki so po borznem zlomu internetnih podjetij v začetku tisočletja prišle do spoznanja, da so njihovi največji in najzanesljivejši kupci javne uprave. Evropske vlade, spodbujene z eEurope pobudo in z lobisti IT industrije, v želji po zmanjševanju stroškov javnih storitev in ostalih internih potreb, trošijo velike vsote javnih sredstev za razvoj uprav na spletu. Zato je na mestu trditev, da je imel interes evropskih vlad na področju eUprave malo ali nič skupnega z izboljševanjem demokratičnih postopkov in veliko z

¹⁰² Čeprav politike informacijske družbe na ravni EU niso zavezujoče, predstavljajo njihovi akcijski načrti smernice in cilje za politike informacijske družbe držav članic.

obetanimi velikimi znižanji stroškov javne uprave. Politike eUprave, ki upoštevajo tudi družbene vidike elektronskih komunikacij, so potencialno drage, ker se nanašajo na neposredne stike med ljudmi, kar pa je natanko tisto, kar skušajo politike eUprave omejiti oz. zmanjšati (O'Donnell 2002, 8).

Slednje je mogoče pojasniti s funkcionalno določitvijo Offejevega razumevanja (1985) kapitalistične države, ki se nanaša na akumulacijo kapitala, od katerega je odvisna državna oblast. Najsplošnejši interes državne oblasti je namreč ohranitev izvajanja državne moči z vzpostavljanjem političnih razmer, ugodnih za privatni akumulacijski proces in ugoden gospodarski razvoj, ki povratno pogojuje za njeno demokratično legitimizacijo (Offe 1985, 60).

Vodilo politik in aktivnosti evropskih vlad je razvoj rešitev eUprave in eDemokracije brez jasnega zavedanja o z njima povezanih družbenih problemih. Dokler vlade ne bodo prioriteto obravnavale družbena vprašanja, ki oblikujejo dostop do interneta in njegovo uporabo, bo uveljavljanje postopkov eUprave in eDemokracije zelo omejeno. Rešitve eDemokracije in eUprave morajo izhajati iz dejstva, da v večini evropskih držav večina odraslih ne uporablja interneta ter da: »Družbeni in demografski profil uporabnikov Interneta v EU ustreza tistim gospodinjstvom z dostopom do interneta, v katerih živijo večinoma mlajši izobraženi moški iz mestih območij, ki pripadajo najbolj privilegiranim družbenim razredom (uradniki, svobodni poklici in samozaposleni)« (Evropska komisija v O'Donnell 2002, 8).

V bližnji prihodnosti tako ne moremo pričakovati, da bo število uporabnikov interneta v Evropi še naprej naraščalo ali da se bo profil uporabnikov interneta bistveno spremenil. Uporabnike interneta prekomerno zastopajo privilegirani družbeni razredi, ki imajo večji dostop do vladnih informacij, storitev, postopkov oblikovanja politik in razprav na spletu. Verjetno velja enako za razmere pri fizičnem dostopu do informacij, storitev in procesov oblikovanja politik, pri čemer se odpira vprašanje, kdo sploh bo uporabljal aplikacije eUprave in eDemokracije v Evropi v naslednjih petih do desetih letih (O'Donnell 2002, 9).

O'Donnell zaključuje, »da se v naslednjih petih do desetih letih večina odraslih v Evropi verjetno ne bo vključevala v procese eUprave in eDemokracije s pomočjo interneta. Tisti, ki bodo sodelovali, bodo prekomerno predstavljali družbeno-ekonomske skupine, ki že posedujejo več družbenega in političnega vpliva kot običajno. Družbeno-ekonomske skupine,

ki najbolj potrebujejo vladne informacije in storitve, bodo tiste, ki imajo najnižje stopnje uporabe interneta» (O'Donnell 2002, 9).

Zato bi moral imeti raziskovalni pristop na področju eDemokracije in eUprave veliko širši cilj kot katerikoli drug specifičen fenomen na internetu. Predlagani raziskovalni cilji bi se morali osredotočati na uporabnike in vključevati analizo njihovih uporabniških profilov, družbenih virov in omrežij, IKT veščin in usposobljenosti, stopnjo IKT ozaveščenosti, dostop, pogostost in način uporabe, relevantnost različnih informacijsko-komunikacijskih tehnologij ter oblike družbene in politične participacije prek interneta (O'Donnell 2002, 9).

3.3 Koncept e-participacije Evropske komisije

»Informacijske in komunikacijske tehnologije, še posebej internet, so pomembna orodja za povečevanje odprtosti in preglednosti oblasti. Krepijo moč državljanov. S povečevanjem soudeležbe in vključevanjem v sprejemanje odločitev lahko e-uprava poveča pomen države za državljana« (Liikanen 2004).

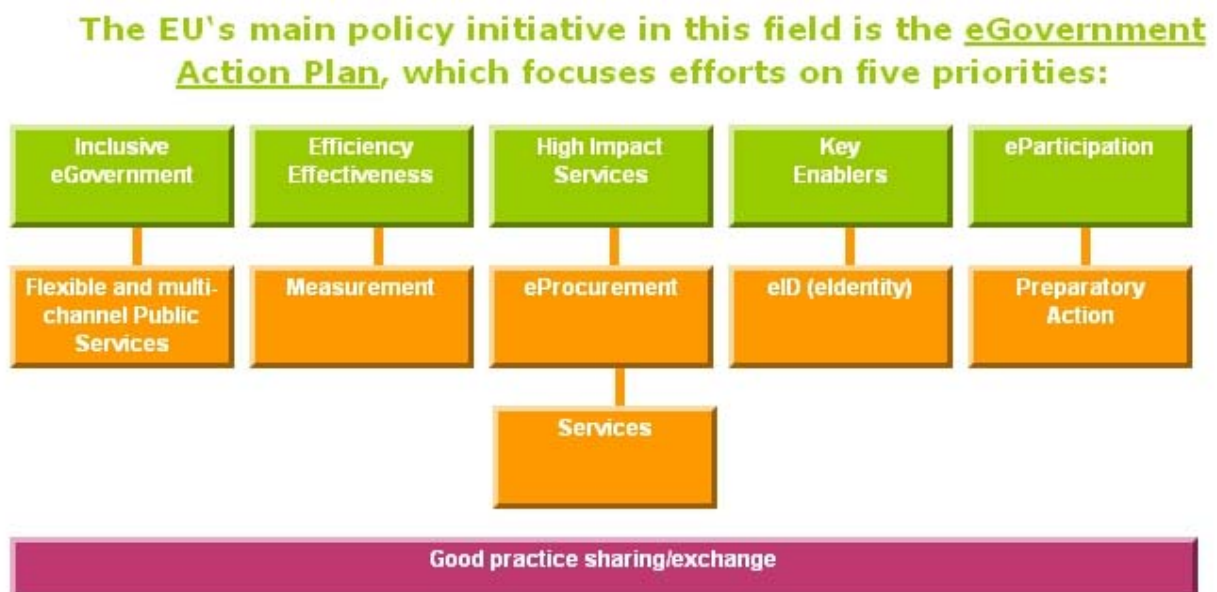
Evropska komisija velja za eno najambicioznejših institucij Evropske unije na področju e-participacije. Razlogi za so v njeni institucionalni vlogi izvršilnega telesa EU in v vlogi pobudnice zakonodajnih predlogov¹⁰³, ki zagovarja skupne evropske interese, pri čemer mora v javna posvetovanja vključevati številne zainteresirane javnosti in interese.

Skoraj vsi generalni direktorati Komisije imajo kontakte s civilno družbo in ostalimi zainteresiranimi javnostmi na svojem področju delovanja. V dialogu s Komisijo obstajajo na različnih področjih mehanizmi dialoga in posvetovanj, ki omogočajo vključevanje v oblikovanje politik. Odnosi med nevladnimi organizacijami (NVO) in Komisijo so še posebej razviti v fazi priprave predlogov, ko imajo NVO priložnost, da vplivajo na najzgodnejši stopnji razvoja politik. Zato je Komisija pomembna točka vplivanja, še preden so zasnovani zakonski predlogi (Michieli in Blazinšek 2007, 17).

¹⁰³ Osebe komisije je organizirano v generalnih direktoratih, ki so odgovorni za določeno politično področje. Generalni direktorati so tisti, ki načrtujejo in pripravljajo osnutke zakonodajnih predlogov Komisije – vendar ti postanejo uradni šele, ko jih sprejme kolegij na svojih tedenskih sestankih (Michieli in Blazinšek 2007, 15).

V ta namen se Komisija zavzema za e-demokracijo kot sestavni del iniciative e-Komisija (Evropska komisija 2005c). Cilj e-Komisije je posodobitev administracije, izboljšanje komunikacije z državami članicami in drugimi evropskimi institucijami ter izboljšanje javnih storitev za državljane in podjetja, ki predstavljajo najpomembnejši element strategije Boljši predpisi (Evropska komisija 2002b). Aktivnosti Komisije, ki neposredno zadevajo državljane, vključujejo spletno dostopnost celotne zakonodaje in drugih uradnih dokumentov Komisije, vpeljevanje odzivnih mehanizmov, spletnih posvetovanj Interaktivnega oblikovanja politik (ang. Interactive Policy Making) ter podporo raziskovanju in razvoju e-demokracije v okviru tehnološkega programa Evropske informacijske družbe (IST) ter programov eTEN in IDA (Timmers 2004, 1-2).

Tabela 3.6: Politične prioritete Akcijskega načrta e-Uprave Evropske unije



Supporting Programmes



Vir: ICT for Government and Public Services. Dostopno prek http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/index_en.htm (2. oktober 2009).

Evropska komisija razume e-demokracijo kot sestavni del politike e-uprave, katere izhodišča so opredeljena v dokumentu *The Role of eGovernment for Europe's Future* (Evropska komisija 2003b v Timmers 2004, 2):

1. Odprtost in preglednost: uprave so dovzetne in odgovorne do državljanov ter odprte za demokratično vključevanje in nadzor.
2. V službi vseh: vključujoče in uporabnikom prilagojene storitve.
3. Produktivnost in učinkovitost: zagotavljanje maksimalne koristi za davkoplačevalski denar.

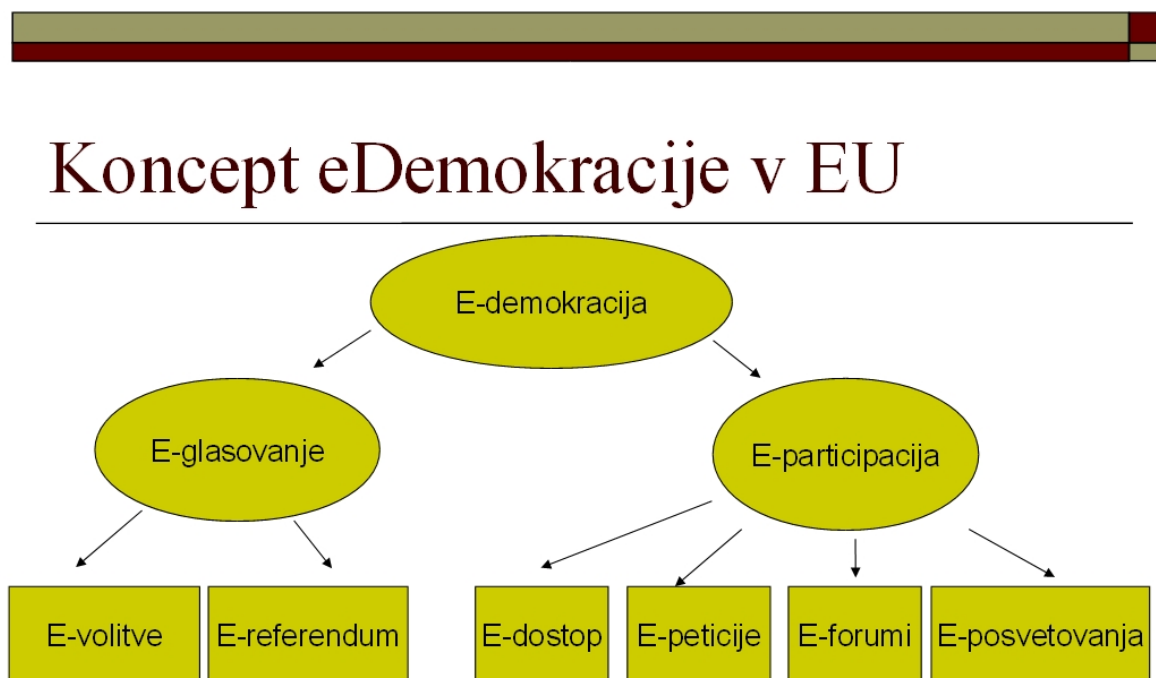
Evropska komisija utemeljuje e-demokracijo na podlagi demokratičnega primanjkljaja, ki ga opredeljuje kot nezadovoljstvo širših razsežnosti z obstoječimi demokratičnimi postopki. To se izraža kot nizka udeležba na volitvah, nizka stopnja vključevanja v strankarsko politiko in v razkorakih glede pričakovanj, ki izhajajo iz družbeno-ekonomskih delitev. Klasični model demokratičnega vključevanja je postavljen pred izzive. Novi modeli sodelovanja, ki jih prinašajo razvijajoče se interaktivne tehnologije, omogočajo izražanje individualnih političnih stališč. Za nove modele vključevanja je značilna vsebinska specifičnost in naklonjenost »skupnostnemu sodelovanju«, ki je virtualizirano in pretočno. Za javne uprave je upravljanje raznovrstnih in konfliktnih demokratičnih izrazov volje zapleteno in zahteva inovativne informacijsko-komunikacijske rešitve v postopkih in procedurah. Komisija priznava, da razvoj inovativnih informacijsko-komunikacijskih tehnologij na področju e-demokracije do danes ni bil glavni vzvod e-uprave. Zato je cilj raziskav in razvoja na področju e-demokracije raziskovati informacijsko-komunikacijske tehnologije, organizacijsko obnovo in veščine ter njihove aplikacije v zakonodajno, izvršno in sodno vejo oblasti z namenom krepiti demokratično participacijo in demokratično sprejemanje odločitev v Evropi (Evropska komisija, eParticipation).

Politika e-demokracije Evropske komisije je dobila prve prave javno-politične mehanizme za sistemsko in strateško implementacijo leta 2006 s pobudo eParticipacija, čeprav so bila njena načela (načel dobrega vladanja) opredeljena že leta 2001 v Beli knjigi o Evropskem vladanju.

Bela knjiga o evropskem vladanju opredeljuje vladanje (ang. governance) kot pravila, postopke in obnašanja, ki določajo način, po katerem se izvršujejo moči na Evropski ravni, še posebej glede petih načel dobrega vladanja: odprtost, participacija, odgovornost, učinkovitost in skladnost. Participacija se nanaša na kakovost, ustreznost ter učinkovitost politik EU in je

odvisna od zagotavljanja širše participacije v procesu oblikovanja politik – od koncepta do implementacije. Izboljšana soudeležba obeta vzpostavitev večjega zaupanja v končni rezultat in v institucije, ki izvajajo politike. Zagotavljanje participacije je prvenstveno odvisno od nacionalnih vlad, ki sledijo pristopu vključevanja pri oblikovanju in implementaciji politik EU (Evropska komisija 2001a, 10).

S pobudo eParticipacija (Evropska komisija, eParticipation), katere namen je prikazati, kako sodobna IKT orodja in aplikacije lajšajo ljudem participacijo pri sprejemanju odločitev in prispevajo k boljši zakonodaji, je Evropska komisija konceptualno razdelila e-demokracijo na dve podpodročji: eParticipacijo in eVolitve (glej Sliko 3.1). Razdelitev je mogoče pojasniti s pomočjo hibridnega modela evropskega vladanja, ki vključuje načeli predstavniške in participativne demokracije, kot sta opredeljeni v Lizbonski pogodbi.



28.11.2006

Simon Delakorda

17

Slika 3.1: Koncept eDemokracije na ravni Evropske unije z vidika orodij e-demokracije

Vir: Delakorda, Simon. 2006. *Elektronska demokracija v Sloveniji in EU*. Upravna akademija, 28. november 2006, Ljubljana.

Z vidika tipologije orodij e-demokracije (Trechsel in drugi 2003) se e-glasovanje nanaša na e-volitve in e-referendum, ki sodita med odločevalska orodja predstavniške demokracije, e-participacija pa na e-dostop, e-peticije, e-forume, e-posvetovanja in e-ankete, ki se uvrščajo med orodja za povečevanje preglednosti in vključevanja ter oblikovanja javnega mnenja participativne demokracije.

Timmers (2004, 3) navaja, da je razvoj na področju e-volitev na evropski ravni zelo dinamičen. Po eni strani že obstajajo praktične izkušnje uspešnih izvedb internetnega glasovanja¹⁰⁴ (npr. volitve v Ženevi) kot tudi še vedno močni strahovi skeptikov. Mnoga tehnološka vprašanja v zvezi z e-volitvami so že bila raziskana, zaradi česar je popustil pritisk po nadaljnjem tehnološkem razvoju, ostaja pa velika potreba po doseganju boljšega razumevanja družbenih in kulturnih dejavnikov e-volitev. S tega vidika so ključni izzivi, na katere bodo morale odgovoriti prihodnje razprave o e-volitvah, predstavljeni v naslednji tabeli.

Tabela 3.7: Ključni izzivi uvajanja e-volitev na ravni Evropske unije

Koristi	Več načinovni dostop / digitalni razkorak Stroški – koristi Povečana udeležba in večja legitimnost Nadaljevanje ali zaključek naprednih raziskav in razvoja
Tehnologija	Preverljivost sprejetih IT sistemov Varnostne in zasebne določbe Odprti – zaprti viri Odzivni in več načinovni uporabniški vmesniki Kritične dogodki / odpravljanje napak / izpad podpornih sistemov
Oblika	Raznolikost v postopku participacije Ključni osnovni glasovalni IKT principi Povezovalni sistemi IKT modeliranje pravnih postopkov Vloga tretjih ponudnikov Standardi

Vir: Timmers, Paul. 2004. *Agenda for eDemocracy - an EU perspective*. Konferenca The New Agenda for eDemocracy: Lessons from Initiatives Round the World, Oxford Internet Institute, 7. maj 2004, str. 3.

¹⁰⁴ Leta 2007 je bilo prvič uspešno izpeljano e-glasovanje na primeru parlamentarnih volitev v Estoniji.

Podobno kot e-volitve, je s strani Evropske komisije tudi e-participacija sprejeta kot obetavno področje za prihodnje raziskovanje, podprto s pozitivnimi izkušnjami in konkretnimi pridobitvami, ki prispevajo k izboljševanju kvalitete odločevalskega procesa. Področje e-participacije je široko odprto tako v smislu tehnologij ko v netehnološkem raziskovanju. Ključni izzivi uvajanj e-participacije so predstavljeni v Tabeli 3.8.

Tabela 3.8: Ključni izzivi uvajanja e-participacije na ravni Evropske unije

Koristi	Koristi institucij proti koristim uporabnikov/državljanov Prednosti proti slabostim Elitizem/posamičnost in delitve Tradicionalni odločevalski policy postopek proti spletnim posvetovanjem/razpravam Takojšnja evalvacija proti trajnim/longitudinalnim rezultatom Poudarek na uspehu ali poizkusih
Tehnologija	Sprejeti IT sistemi niso primerni/oblikovani za množično participacijo Zaupanje in preglednost tudi v programskem delu Registracija in podporne vsebine Obseg in inovativnost znotraj institucij in izven njih
Oblika	Raznolikost participativnih situacij Zaprt in strukturiran komunikacijski tok proti odprtemu in nestrukturiranemu Besedila, prepoznavanje glasu, vizualizacija Zapisniki aktivnosti in problemov Prenos tehnologij iz fizične ravni participacije (razreševanje konfliktov)

Vir: Timmers, Paul. 2004. *Agenda for eDemocracy - an EU perspective*. Konferenca The New Agenda for eDemocracy: Lessons from Initiatives Round the World, Oxford Internet Institute, 7. maj 2004, str. 3.

Na osnovi predstavljenih izzivov in dilem bodo prihodnje raziskave in razvoj na področju e-participacije vključevale »od spodaj navzgor« posredovano e-demokracijo (npr. državljanske pobude) in nove tehnologije kot so simulacijski programi, predstavljanje informacij in vizualizacija ter povezovalne tehnologije. Pri tem ostaja vzpostavljjanje zaupanja med državljani in institucijami na daljavo eden glavnih problemov, ki ga bodo skušale rešiti raziskave na področju elektronskih identifikacij in varnostnih identitet, ki bodo primerne za splošno javnost (Timmers 2004, 3).

Evropska komisija naslavlja predstavljene izzive na področju e-participacije s triletnim (2006-2008) pripravljanim ukrepom eParticipacija, katerega cilj je izkoristiti prednosti uporabe informacijskih in komunikacijskih tehnologij, da bi izboljšali zakonodajne postopke in postopke odločanja ter spodbujali udeležbo javnosti v takih postopkih na vseh ravneh vladnega odločanja. V okviru ukrepa je bilo financiranih 21 pilotnih projektov v skupni vrednosti 12 milijonov EUR.

Tabela 3.9: Pregled projektov, ki jih Evropska komisija financira v okviru pripravljalnega ukrepa eParticipacija

Leto začetka izvajanja projekta	Poimenovanje projekta
2006	DALOS, SEAL, LEGESE, LEX-IS, LEXIPATION, TID+
2007	Momentum, CitizenScape, Demos@Work, FEED, Ideal-EU*, VEP, VOICE, eCommittee*
2008	EMPOWER, EuroPetition, HuWY, U@MareNostrum, VID I*, VOICES, Wave

* Na projektih VID I in eCommittee sodeluje Inštitut za elektronsko participacijo (INePA). Na projektu Ideal-EU pa Fakulteta za upravo Univerze v Ljubljani.

Vir: eParticipation preparatory action (2006-2008).

3.4 Omejitve in neizpolnjena pričakovanja e-participacije Evropske komisije

Rezultati analize projekta MOMENTUM (Monitoring, Coordinating and Promoting the European Union e-participation Projects and Initiatives), katerega cilj je med drugimi tudi evalvacija in spremljanje učinkov projektov na področju e-participacije, ki jih sofinancira Evropska komisija v okviru pripravljalnega ukrepa eParticipacija v obdobju 2006–2008, kažejo na nekatere omejitve in neizpolnjena pričakovanja pri zmanjševanju demokratičnega primanjkljaja evropskega vladanja.

Rezultati projekta MOMENTUM, ki so bili predstavljeni javnosti v začetku leta 2009, so prvi sistematični pregled učinkov projektov v okviru pripravljalnega ukrepa eParticipacija s poudarkom na šestih projektih, ki so bili uspešni v prvem javnem pozivu in so se začeli izvajati leta 2006 ter so bili namenjeni krepitvi vključevanja državljanov v zakonodajne postopke s pomočjo informacijsko-komunikacijskih tehnologij.

S tehničnega vidika so se omejitve e-demokratskih učinkov financiranih projektov pokazale pri pomanjkanju natančnejših standardov za izboljševanje kvalitete vključevanja. Rezultat je bila nizka stopnja funkcionalnega razumevanja pravnih dokumentov s strani državljanov in pomanjkanje interesa, da bi v večji meri sooblikovali prenos direktiv Evropske komisije v nacionalno zakonodajo (Charalabidis in drugi 2009, 68).

S komunikacijskega vidika so se e-demokratske omejitve analiziranih projektov pokazale v majhnem številu, s strani državljanov podanih pripomb na osnutke zakonodajnih predlogov. Število objav v spletnih aplikacijah se je gibalo od nekaj deset (35) do nekaj sto (968). Ti podatki se nanašajo na projekte LEGESE, LexiPation in LEX-IS, ki so na pilotni ravni vključevali spletne razprave in posvetovanja za vključevanje državljanov v začetne faze zakonodajnih postopkov.

Na podlagi identificiranih omejitev, so bila v okviru projekta MOMENTUM oblikovana naslednja priporočila (Charalabidis in drugi 2009, 2):

1. spletne aplikacije za vključevanje državljanov v začetne faze zakonodajnih postopkov naj za lažji pregled, urejanje in izmenjavo pravnih dokumentov uporabljajo in dopolnjujejo že vzpostavljene standarde (XML formati in ontologije);
2. povečati obseg sodelovanja državljanov v razpravah in diskusijah na spletu z aktivnim vključevanjem odločevalcev, kar bo prispevalo k izpolnitvi pričakovanj po upoštevanju stališč ljudi;
3. minimalizirati obseg razpravnih sklopov/tem in omogočiti kvalitetne informacije o izbranih temah z namenom izogibati se fragmentaciji participacije in informacijski prenasičenosti,
4. osredotočiti razpravne teme na lokalne potrebe, ker so državljani bolj zainteresirani za tisto, kar se dogaja v njihovih bližini in okolici, kot pa za dogajanje na širši mednarodni ravni.

Dalakiouridou in drugi (2009, 3) prav tako ugotavljajo, da politični dokumenti Evropske komisije na področju e-participacije sicer izhajajo iz načel participativne demokracije, vendar le kot dodatki k formalnim odločevalskim postopkom, ki so opredeljeni z relevantnimi pogodbami. Načela tudi ne nadomeščajo moči evropskih državljanov, ki izhaja iz Evropskega parlamenta. Prav tako v dokumentih Komisije ni konkretno navedeno, kako bodo izkoriščene e-participatorne možnosti institucij EU. Slednje se kaže v tem, da je obseg e-participacije v

postopkih oblikovanja politik nejasen, saj ni izrecno razvidno, v katerih fazah državljani sodelujejo. Povezovanje državljanov z evropskimi institucijami s pomočjo novih oblik javnega razpravljanja in uporabo komunikacijskih tehnologij tako še vedno ostaja izziv za Komisijo (2009, 3).

Natančnejša utemeljitev kritike e-participacije na ravni Evropske komisije bo predstavljena v zaključku naloge na podlagi študije primera elektronskega posvetovanja o politiki eUprave do leta 2010, ki je potekalo prek aplikacije Interaktivno oblikovanje politik.

4 APLIKACIJA INTERAKTIVNO OBLIKOVANJE POLITIK

4.1 Predstavitev Interaktivnega oblikovanja politik

Interaktivno oblikovanje politik (IOP) je spletna aplikacija Evropske komisije¹⁰⁵, ki omogoča neposredno zbiranje odzivov državljanov, potrošnikov in podjetij, z namenom identifikacije njihovih potreb, izkušenj in odnosa do politik Evropske komisije tako pri njihovem oblikovanju kot pri izboljševanju že obstoječih. Z uporabo sodobnih tehnologij, zlasti interneta, je namen IOP upravam držav članic in institucijam EU omogočiti boljše razumevanje potreb državljanov in podjetij na način hitrejšega in usmerjenega odziva na nova vprašanja in težave, boljšega ocenjevanja vpliva (ali pomanjkanja) politik ter vključevanjem državljanov v razvoj politik. Cilj sistema je z uporabo enostavnih in jasnih vprašalnikov olajšati posvetovalni postopek interesnih skupin, saj tako sodelujoči lažje odgovorijo na vprašanja, naročniki ankete pa lažje analizirajo rezultate.

Aplikacijo sestavljata dva instrumenta: Mehanizem povratnih informacij (ang. *Feedback Mechanism*)¹⁰⁶ v obliki e-vprašalnikov in mehanizem spletnih posvetovanj (ang. *On-line Consultation Mechanism*)¹⁰⁷. Oba instrumenta se nahajata na spletnem portalu Vaš glas v Evropi (ang. *Your Voice in Europe*)¹⁰⁸, ki predstavlja enotno vstopno točko Evropske komisije za postopke spletnih konzultacij.

Slika 4.1: Logotip Interaktivnega oblikovanja politik



Vir: Dostopno prek <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/>.

Mehanizem povratnih informacij (Feedback Mechanism) je namenjen zbiranju spontanih odzivov državljanov in podjetnikov glede vsakodnevnih problemov, ki se nanašajo na različne politike EU. Več kot 300 posrednikov (kot so Euro info centri, Evropski potrošniški centri in

¹⁰⁵ Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/>.

¹⁰⁶ Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/yourexperience/index_en.htm.

¹⁰⁷ Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm.

¹⁰⁸ Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/index_en.htm.

Kažipot za državljane) v državah članicah, državah kandidatkah in državah EFTA zbira problematične primere v bazi Komisije za povratne informacijah. To omogoča stalno spremljanje izvajanja obstoječe zakonodaje in konkreten prispevek pobudam za nove politike. Na leto je zbranih na tisoče primerov, ki jih številni generalni direktorati že uporabljajo pri oblikovanju politik (Michieli in Blazinšek 2007, 18).

Mehanizem spletnih posvetovanj omogoča oblikovanje spletnih strukturiranih vprašalnikov, s katerimi se zbirajo mnenja in odzivi o posameznih zadevah, povezanih s politikami EU. V primerjavi z običajnimi posvetovanji so spletna posvetovanja enostavnejša za uporabnike in koristnejša za Komisijo, saj skrajšajo čas, potreben za zbiranje in analizo rezultatov, in tako omogočajo hitrejši in učinkovitejši odziv. Komisija upa, da bodo konzultacije omogočile tako oblikovanje politik, ki bodo že od samega začetka bolj upoštevala mnenja državljanov. Številna spletna posvetovanja so bila že izvedena, instrument pa se uporablja tudi pri oblikovanju in delovanju Posvetovalnega odbora evropskih podjetij (European Business 17 Test Panel), reprezentativnega odbora podjetij v Evropi, ki bo presojal vplive novih zakonskih predlogov (Michieli in Blazinšek 2007, 18).

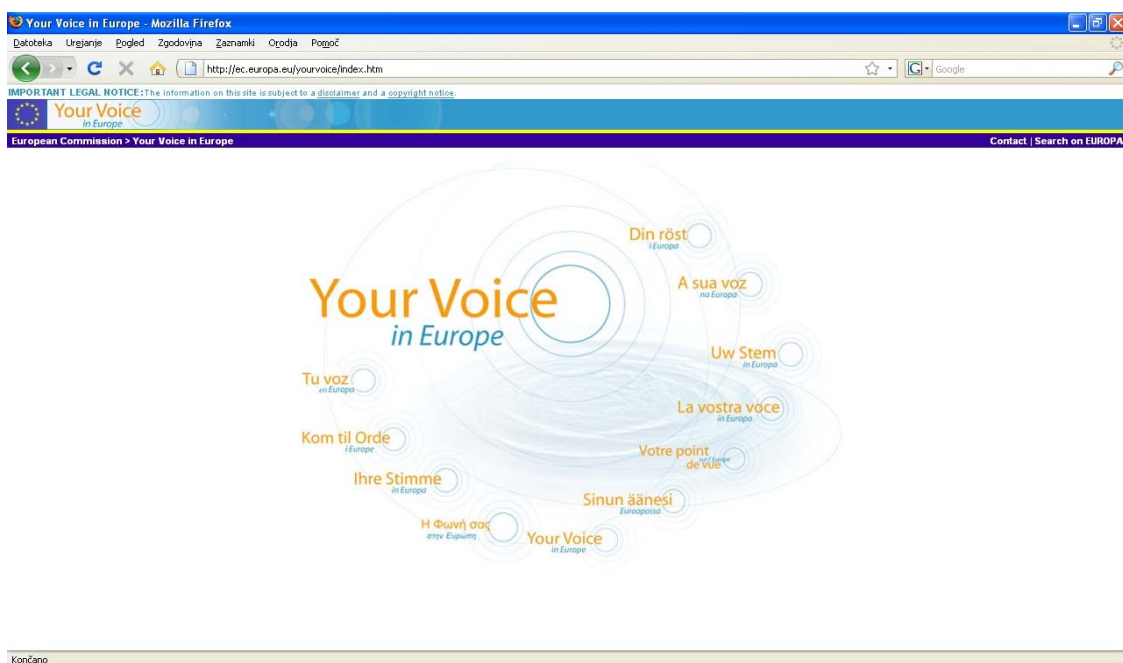
Evropska komisija navaja naslednje razloge za vpeljavo Interaktivnega oblikovanja politik (Evropska Komisija, What is Interactive Policy Making?)¹⁰⁹:

Iniciativa Interaktivno oblikovanje politik predstavlja del napora, ki je usmerjen v izboljševanje načina delovanja Evropske unije. Prepričani smo, da bo povečevanje participacije v procesu oblikovanja politik, s poslušanjem vas in upoštevanjem vaših mnenj, rezultiralo v boljših politikah. V ta namen potrebujemo uporabnikom prijazna in dostopna orodja. Za oblikovanje relevantnih in učinkovitih politik potrebujemo stališča deležnikov o naših idejah glede novih politik in odzive na že podane predloge. Internet nam pomaga pri zbiranju tovrstnih pogledov. Prav tako nam pomaga, da postopek poteka transparentno, tako da lahko vsakdo vidi rezultat. Interaktivno oblikovanje politik bo pomagalo Komisiji, kot sodobni javni upravi, da se hitreje in bolj natančno odzove na potrebe državljanov, potrošnikov in podjetij z namenom, da oblikovanje politik v Evropski uniji postane preglednejše, razumljivejše in učinkovitejše.

¹⁰⁹ Pobudo sofinancira program Skupnosti za interoperabilno zagotavljanje vseevropskih e-upravnih storitev javnim upravam, podjetjem in državljanom (IDABC), ki se izvaja v sodelovanju z državami članicami EU.

Po podatkih na spletnih straneh IOP je bilo od začetka delovanja IOP leta 2001 uspešno izpeljanih več kot 100 javnih posvetovanj na spletnem portalu »Vaš glas v Evropi«, ki je enotna vstopna točka za posvetovanja Evropske komisije. Nekatere izmed njih, npr. javno posvetovanje o kemijski zakonodaji leta 2003 ali reviziji direktive o varovanju podatkov, so prispevale h konkretnim izboljšavam bodočih predlogov politik¹¹⁰.

Slika 4.2: Vstopna stran spletne aplikacije »Vaš glas v Evropi«



Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/yourvoice/index.htm> (5. oktober 2008).

Evropska komisija navaja naslednje dosežke pobude IOP (Evropska komisija, Kaj je interaktivno oblikovanje politik?):

- Odkar je bila leta 2001 uvedena pobuda IOP, je bilo uspešno izvedenih več kot 100 javnih usmerjenih posvetovanj z interesnimi skupinami na spletnem portalu »Vaš glas v Evropi«, ki predstavlja enotna vstopna točka za posvetovanja Evropske komisije.
- IOP se uporablja v okviru posvetovalnega odbora evropskih podjetij, skupnega projekta Evropske komisije in držav članic, ki je namenjen ocenjevanju učinka novih predlogov na

¹¹⁰ Med posvetovanjem o reviziji Direktive o varovanju podatkov je bilo podanih v več kot 10.000 pripomb, ki so bile vključene v oblikovanje prihodnjih usmeritev politike (IPM: Interactive Policy Making). Podobno uspešno je bilo posvetovanje o novi zakonodaji o kemikalijah. Na podlagi analize 6500 prijatih prispevkov je Evropska komisija ugotovila, da je predlagana zakonodaja imela pomanjkljivosti, ki bi povečale stroške za nekaj milijard evrov, še posebno za manjša podjetja (Liikainen, 2004). Vsega skupaj je bilo prek pobude IPM izpeljanih 650 javnih posvetovanj z več kot 500.000 prispevki (IPM: Interactive Policy Making (a)).

podjetja. Posvetovalni odbor evropskih podjetij, ki je bil ustanovljen leta 2003, zdaj združuje več kot 3.200 podjetij vseh velikosti in iz vseh sektorjev ter iz vseh držav članic EU.

– Tehnologijo IOP so uporabili tudi v projektu »Mehanizem povratnih informacij« (2000–2005), v katerem so s pomočjo mreže 300 kontaktnih točk (kot so evropski informacijski centri, evropski potrošniški centri in služba Kažipot za državljane) zbrali opise težav, ki so povezane z različnimi politikami EU, ter s katerimi se državljani in podjetja srečujejo v vsakdanjem življenju. Nov zagon je projektu dala pobuda »povratne informacije MSP« pod vodstvom GD za podjetništvo, ki se osredotoča na težave MSP pri opravljanju poslovnih dejavnosti v Evropi.

– Sistem IOP se uporablja tudi pri notranjem komuniciranju in upravljanju osebja, saj se z njegovo pomočjo redno izvajajo ankete med osebjem Evropske komisije. Službe Evropske komisije uporabljajo sistem za pripravo dogodkov in konferenc (prijave ipd.) ter za izvedbo anket za uporabnike spletnih strani.

Stališče Evropske komisije glede pričakovanih učinkov Interaktivnega oblikovanja politik na spreminjanje odločevalskih procesov v Evropski uniji je naslednje (Evropska komisija, Interactive policy making):

Prvič, pričakujemo, da bodo instrumenti elektronskih odzivov posredovali dragocene informacije o problemih z našimi obstoječimi politikami in da bo več ljudi aktivno participiralo v naših posvetovanjih. Drugič, uporaba interneta nam bo omogočila, da upravljamo z večjim obsegom podatkov v veliko krajšem času in tako postanemo učinkovitejši. Nenazadnje, obveza Komisije, da objavlja, deli in uporablja rezultate, prispeva k bolj transparentnemu načinu oblikovanja in priprave novih politik. Vse dodatne informacije bodo upoštevane in nam bodo pomagale pri izboljševanju kvalitete oblikovanja politik.

Slika št. 4.3: Vstopna stran e-posvetovanj »Vaš glas v Evropi«

Take part in shaping European policy by responding to one of our consultations - we are very interested in hearing your views and learning from your experience.

Consultations by policy activity

Select a particular policy activity to find out about consultations in that area.

- General and institutional affairs
- Agriculture
- Audiovisual
- Budget
- Competition
- Consumers
- Culture
- Customs
- Development
- Economic affairs
- Education
- Employment & social affairs
- Energy
- Enterprise
- Environment
- Equal opportunities
- External relations
- Fisheries and aquaculture
- Food safety
- Foreign & security policy
- Humanitarian aid
- Information society
- Internal market
- Justice & home affairs
- Public health
- Regional policy
- Research & technology
- Sport
- Taxation
- Trade
- Trans-European networks
- Transport
- Youth

[Register of Interest Representatives](#)

Recent public consultations

Open consultations: give us your opinion by taking part in an open public consultation.
Closed consultations: find out about the results of public consultations that have recently closed.

Please note that this is only a selection of consultations addressed to the broader public - you can get a complete picture of consultations in various policy activities, including those aimed at more limited target groups, by selecting an activity on the left.

Open consultations

Title & description	Policy field	Target group	Closing date
"Consultation on the early challenges regarding the "Internet of Things"	Information Society	Stakeholders	28.11.2008
"Freedom, Security and Justice: What will be the future?", public consultation on priorities for the next five years (2010-2014)	Justice and Interior Affairs	Public / Stakeholders	20.11.2008
Strategic choices for young Europeans - An EU-wide public consultation on the future of youth policy	Youth	Public / Stakeholders	25.11.2008
Harmonisation of solvency rules applicable to Institutions for Occupational Retirement Provision (IORPs)	Internal market	Public / Stakeholders	28.11.2008
Shaping the ICT research and innovation agenda for the next decade	Information Society	ICT R&D and Innovation suppliers, users and policy makers	07.11.2008
Towards a comprehensive and ambitious post-2012 climate change agreement	Environment	Public / Stakeholders	10.10.2008
Public information on clinical trials	Enterprise and Industry	Public / Stakeholders	15.10.2008

Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm (5. oktober 2008).

4.2 Tehnične značilnosti

Interaktivno oblikovanje politik (IOP) je prilagodljiva spletna aplikacija, ki jo je razvila Evropska komisija. S pomočjo interneta zbira in analizira odgovore državljanov in podjetij v državah članicah EU in tako izboljšuje upravljanje EU. Aplikacija deluje v odprtokodni programski različici, da bi bila v pomoč javnim upravam držav članic EU. IOP je razvil

Generalni direktorat za informatiko Evropske komisije v okviru programa IDABC in ga je mogoče v skladu z javno licenco EU (EUPL) prenesti na svoj računalnik z naslednje povezave: <http://ec.europa.eu/idabc/ipm>.

Tabela št. 4.1: Tehnična zgradba odprtega programa IOP.

Spletni strežnik	Apache Tomcat 4.1
Spletni programček/JSP	Apache ANT 1.6.4, J2SDK 1.4.2
Imenik	Open LDAP
Brkljalnik	Mozilla Firefox 1
Nastavitve XML	JDBC-XML
Ogrodje za objavljanje	Cocoon 2
Operacijski sistem	Linux - RedHat Enterprise Linux Application Server release 3 (Taroon), featuring Kernel 2.4.21-4.EL
Podatkovna zbirka	MySQL 5.1

Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/ipmoss_sl.htm (5. oktober 2008)

Spletni program ne zahteva posebne namestitve na računalnik uporabnika (Priročniki za uporabo za IPM v2.1, Evropska komisija). Edini zahtevi za uporabo IPM sta navaden spletni brkljalnik (Internet Explorer 5.5, Mozilla Firefox 1 ipd.) in povezava z internetom. Program IPM sestavljajo različni moduli, ki pomagajo pri pripravi in izvedbi spletnih anket: sestavljanje, prevod, preskus, izvedba in analiza rezultatov. Sestavljanje vprašalnika poteka tako, da »Upravitelj vprašalnika« določi lastnosti spletnega vprašalnika in oblikuje njegovo zgradbo (razdelki in vprašanja), določi vrste vprašanj (radijski gumbi, potrdilno polje, spustni seznam, polje za prosto besedilo itd.) in logična razmerja med vprašanji. Prevod vprašalnika se izvozi datoteka v obliki Excel (oblika preglednice XML). Prevod se ne opravi na spletu, ampak ločeno, potem pa se prevedene datoteke znova uvozijo v IPM. Testiranje vprašalnika poteka tako, da upravitelj izbere uporabnike, ki bodo preizkusili vprašalnik in nanj odgovorili. Odgovori se nato zbršijo. Anketa se izvede tako, da se vprašalnik objavi na spletu, njegov spletni naslov pa se razpošlje anketirancem. Dostop do vprašalnika je lahko odprt, lahko pa se ga omeji z uporabniškim imenom in geslom. Rezultate ankete lahko upravitelj vprašalnika pregleduje sproti. Na voljo so neobdelani rezultati, odstotki in histogrami. Vgrajeni mehanizem filtriranja omogoča oblikovanje podvorcev rezultatov. Podatke je mogoče izvoziti v Excel za nadaljnjo analizo (Evropska komisija, Kako deluje?).

4.3 Institucionalni okvir

Evropska komisija si prizadeva za povečanje odgovornosti in kakovosti sprejetih odločitev, zato prednjači pri vzpostavljanju strukturiranih oblik interakcije. S Komisijo, ki je videna kot najbolj proaktivna institucija¹¹¹, so se izoblikovali formalni in neformalni mehanizmi (med njimi tudi Interaktivno oblikovanje politik), preko katerih imajo zainteresirane javnosti možnost sodelovati v zgodnji fazi sprejemanja odločitev (Michieli in Blazinšek 2007, 14).

Aktivnosti oblikovanja mehanizmov interakcije potekajo v okviru e-Komisije, ki jo je reforma Bele knjige o evropske vladanju je opredelila kot enega izmed temeljnih stebrov za uspešno doseganje reforme evropskega vladanja. Eno izmed področij delovanja e-Komisije je izboljševanje vladanja z interaktivnostjo, katerega ključni element je postavitve primernih posvetovalnih in odzivnih orodij (mehanizmov) z uporabo interneta. To bo omogočilo Komisiji, kot sodobni upravi, da vzpostavi stalen dostop do stališč in izkušenj ekonomskih akterjev in državljanov EU ter poveča svoje kapacitete za presojo vpliva (posledic politik EU oz. njihove odsotnosti) na terenu, za vrednotenje predlogov za nove ukrepe, za hiter odziv in za ciljni pristop do državljanskih, potrošniških in podjetniških zahtev. Cilj interaktivnosti je nadgraditi objavljane policy dokumentov na Internetu z bolj vključujočimi mehanizmi oblikovanja politik (Evropska komisija 2001b, 12-13).

Ključna pristojnost Evropske komisije v odločevalskem procesu na ravni EU je njena pristojnost predlaganje zakonodaje Parlamentu in Svetu, zato so interakcije med zainteresiranimi javnostmi in Komisijo posebej dinamične v fazi priprave predlogov, ko je

¹¹¹ Evropski parlament se, kljub veliki odprtosti za predloge in skrbi civilne družbe, odloča za bolj neformalne in ad hoc oblike interakcije, ki so vezane na obravnavo določene teme. Pomembno oviro pri oblikovanju horizontalnih mehanizmov participacije javnosti v Evropskem parlamentu predstavljajo strankarske in nacionalne pripadnosti, ki vplivajo na odločitve o politikah v EP. Svet EU velja za najbolj zaprtega za širšo javnost, ki se pri njem osredotoča na vprašanja, kot sta izboljšanje njegove transparentnosti in dostop do dokumentov, manj pa na kakovost in oblike dialoga. Pri sodelovanju s Svetom imajo prednost medosebni stiki in kulturni vidiki – obseg in kakovost sodelovanja sta tako veliko večja v primeru držav z močnejšo in bolj odprto kulturo dialoga – to velja predvsem za države severne Evrope. Evropski ekonomski in socialni odbor – EESO sebe označuje kot »most med EU in organizirano civilno družbo« ter zagovornika civilnega dialoga. Kljub svoji veliki odprtosti in oblikovanju bolj strukturiranih interakcij, pa je EESO pogosto viden kot tisti, ki omogoča sodelovanje in ne toliko kot odločevalec. Participacija javnosti je neenakomerno razvita na različnih področjih politik, kar je mogoče razložiti z zakonsko podlago in zgodovinskim razvojem, zato se zainteresirane javnosti odločajo za vplivanje na odločitve po presoji najbolj učinkovitega pristopa – tako je najprej njihov cilj Komisija, kjer imajo priložnost prispevati v zgodnji fazi sprejemanja odločitev, sledita pa ključna akterja v zakonodajnem postopku – Evropski parlament in Svet EU (Michieli in Blazinšek 2007, 14).

mogoče vplivati na najzgodnejši stopnji razvoja politik. Zato je Komisija pomembna točka vplivanja še preden so zasnovani zakonski predlogi (Evropska komisija 2001b, 6).

Evropska komisija zato izvaja posvetovanja z zainteresiranimi javnostmi s ciljem upoštevati mnenja zainteresiranih strank v procesu oblikovanja politik. Posvetovanja deležnikov v zgodnji fazi procesa oblikovanja politik pripomorejo k boljšemu rezultatu politik in k večji vključenosti zainteresiranih strank ter širše javnosti. Posvetovanja temeljijo na različnih orodjih, kot so t. i. »zelene« in »bele« knjige, sporočila, dokumenti za posvetovanje, svetovalni odbori, ekspertne skupine in ad hoc posvetovanja. Običajno potekajo posvetovanja prek spleta, vključujejo različna orodja in različne faze priprave predlogov (Michieli in Blazinšek 2007, 17).

V ta namen je Evropska komisija oblikovala minimalne standarde posvetovanja (Evropska komisija 2002c), ki so nujni za konstruktiven dialog. Pomembna je jasna vsebina procesa posvetovanja, kjer so vključene vse potrebne informacije za zagotovitev pravih odgovorov. Komisija mora posledično opredeliti, katere ciljne skupine so pomembne pri procesu komunikacije in jim zagotoviti, da bodo slišani tudi njihovi predlogi. Komisija je zavezana, da za konstruktiven dialog zagotovi tudi ustrezne informacijske vire ter uporabi svetovni splet kot orodje komuniciranja. Povratne informacije in rezultate javne debate se objavijo na internetu (ibid)¹¹².

Poleg minimalnih posvetovalnih standardov je Evropska komisija v dokumentu »Naproti večji kulturi posvetovanja in dialoga – Splošna načela in minimalni standardi za posvetovanje Komisije z zainteresiranimi stranmi« (ang. *Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission*) opredelila še naslednja splošna načela komuniciranja z Evropsko komisijo:

– participacija: Komisija zagovarja »vključevalni pristop« k sodelovanju, kar pomeni najširšo možno vključitev »policy« iniciativ;

¹¹² Komisija je leta 2008 sprejela tudi Zeleno knjigo Pobuda za preglednost v Evropi: Okvir za ureditev odnosov z zastopniki interesov (register in kodeks ravnanja). V njej si prizadeva za večjo odprtost in dostopnost institucij EU, boljšo ozaveščenost glede porabe proračunskih sredstev EU in večjo odgovornost institucij EU do javnosti. Tako je začela javno posvetovanje o lobiranju, pravnih obveznostih držav članic, da objavijo informacije o upravičencih do sredstev pod deljenim upravljanjem – pa tudi o načinih posvetovanj, ki jih uporablja Komisija (Evropska komisija 2008a).

- odprtost in odgovornost: Komisija verjame, da morajo biti politike evropskih institucij vidne in razumljive tudi navzven, če hočejo institucije dodatno pridobiti na kredibilnosti in ugledu;
- učinkovitost: če hočemo, da je dialog med evropskimi institucijami in nevladnimi organizacijami učinkovit, je treba začeti komunikacijo, kakor hitro je mogoče. Interesne strani morajo biti v proces komunikacije vključene od vsega začetka, da bi lahko vplivale že tekom definiranja glavnih ciljev in na ostale pomembne dejavnike prihodnjega razvoja;
- koherentnost: Komisija bo v dialogu z nevladnimi organizacijami vedno zagotavljala konsistentnost in transparentnost, obenem pa bo zagotovila, da s strani civilne družbe pridobi povratne informacije, zavzemala se bo tudi za neodvisno vrednotenje procesa komunikacije (dialoga) (Evropska komisija 2002c, 16–18).

4.4 Demokratični okvir

Demokratični okvir »Interaktivnega oblikovanja politik« določa 3. odstavek 11. člena Lizbonske pogodbe¹¹³, ki so jo 13. decembra 2007 podpisali voditelji držav in vlad 27 članic:

»Evropska komisija izvaja obsežna posvetovanja z udeleženiimi stranmi, da se zagotovi usklajenost in preglednost delovanja Unije.«

Omenjeno določilo se nanaša na načelo participativne demokracije, ki ga Michieli in Blazinšek (2007, 12) natančneje opredeljujeta kot:

- vključevanje nedržavnih (nevladnih) akterjev, v glavnem državljanov in organizacij civilne družbe;
- prizadevanje za razširitev koncepta državljanstva preko konvencionalne politične sfere;
- načelo trajne odgovornosti oblikovalcev politik med volitvami;
- priznavanje pravice državljanov do participacije v javnem življenju preko alternativnih kanalov, ki presegajo pomanjkljivosti predstavniške demokracije;
- omogočanjem državljanom, da prevzamejo neposredno odgovornost v javnem življenju;
- način, ki ženskam ali državljanom, ki pripadajo manjšinam, omogoča, da se sliši njihov glas v javni razpravi;

¹¹³ Dokler Lizbonska pogodba ne bo ratificirana s strani vseh držav članic EU, določila 11. člena nimajo formalne osnove v pravnem redu EU.

- vključevanje nekaterih praks neposredne demokracije, vendar participativna demokracija poudarja tudi vlogo organizacij civilne družbe kot pomembnih posrednikov v debati;
- načelo integracije in krepitev položaja civilne družbe.

4.5 Interaktivno oblikovanje politik kot oblika e-posvetovanja

Elektronsko posvetovanje pomeni uporabo svetovnega spleta za institucionalizirano posredovanje komentarjev, pripomb in dopolnil s strani državljanov, strokovnjakov, interesnih skupin in nevladnih organizacij o predhodno opredeljenem vsebinskem vprašanju, temi oz. predlogu predpisa, strategije ali zakona na področju posamezne politike. Namen tega orodja je krepiti participativno politično kulturo civilne družbe, da aktivno sodeluje v odločevalskem procesu ter tako prispevati k večji legitimnosti, boljši kvaliteti in učinkovitejši implementaciji politik in normativnih dokumentov. E-posvetovanje je interaktivna tehnika, ki se uporablja pred sprejemanjem političnih odločitev ter vključuje povratno komunikacijo med civilno družbo in javno oblastjo. Poenostavljene (neinteraktivne) oblike tega orodja so posvetovalni e-vprašalniki (ang. *deliberative pooling*). Elektronska posvetovanja morajo imeti jasno opredeljen cilj, natančno določen potek (urnik), transparentno vpetost v odločevalski proces ter zavezo iniciatorja (institucije oz. odločevalca), da bo v največji možni meri upošteval posredovane vsebine s strani civilne družbe ter to tudi javno utemeljil. (A. Trechsel in drugi 2003, 47–48 dopolnjeno z Lukšič A. in Delakorda 2007).

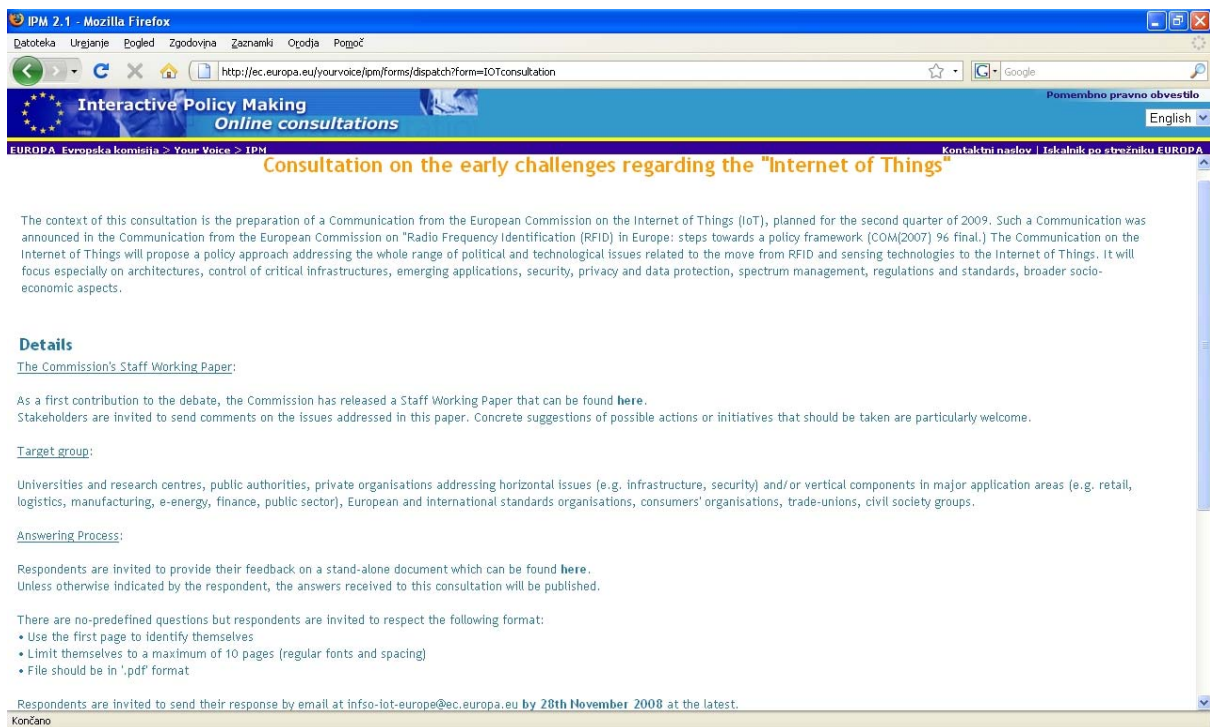
Na podlagi pregleda spletnih strani Evropske komisije in njenih generalnih direktorats je mogoče identificirati naslednje oblike elektronskih posvetovanj:

1. E-posvetovanje prek elektronske pošte (npr. *Common Agricultural Policy consultation* Generalnega direktorata za kmetijstvo in razvoj podeželja ali *Give us your opinion on Energy issues* Generalnega direktorata za energetiko in promet. Oba dostopna tudi preko aplikacije *Vaš glas v Evropi*), ki potekajo na naslednji način:

- javna objava osnutka dokumenta s strani Evropske komisije oz. generalnega direktorata (strategije, načrta, uredbe, knjige itd.) na spletu;
- predstavitev političnega in vsebinskega konteksta osnutka dokumenta, določitev roka za oddajo pripomb zainteresirane javnosti;
- informacija o ciljnih javnostih in obliki podanih pripomb;

- objava e-poštnega naslova, na katerega zainteresirane javnosti posredujejo pripombe (nekateri generalni direktorati pripravijo tudi poseben elektronski obrazec);
- objava izjave o anonimnosti in varovanju osebnih podatkov ter objava rezultatov posvetovanja po zaključku.

Slika 4.4: E-posvetovanje prek elektronske pošte v aplikaciji »Vaš glas v Evropi«



Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=IOTconsultation> (5. oktober 2008).

2. E-posvetovanja prek spletnih vprašalnikov Vaš glas v Evropi:

- vzpostavitev enosmerne spletne aplikacije v obliki strukturiranega spletnega vprašalnika, ki zainteresirane akterje individualno vodi skozi proces posvetovanja;
- na začetku vprašalnika je objavljen osnutek dokumenta ali problemsko vprašanje s strani Evropske komisije oz. generalnega direktorata ter predstavitev političnega in vsebinskega konteksta vprašalnika ter roka za oddajo pripomb zainteresirane javnosti;
- akterji v procesu posvetovanja odgovarjajo na serijo odprtih in zaprtih vprašanj;
- Evropska komisija analizira predloge in pripravi poročilo posveta.

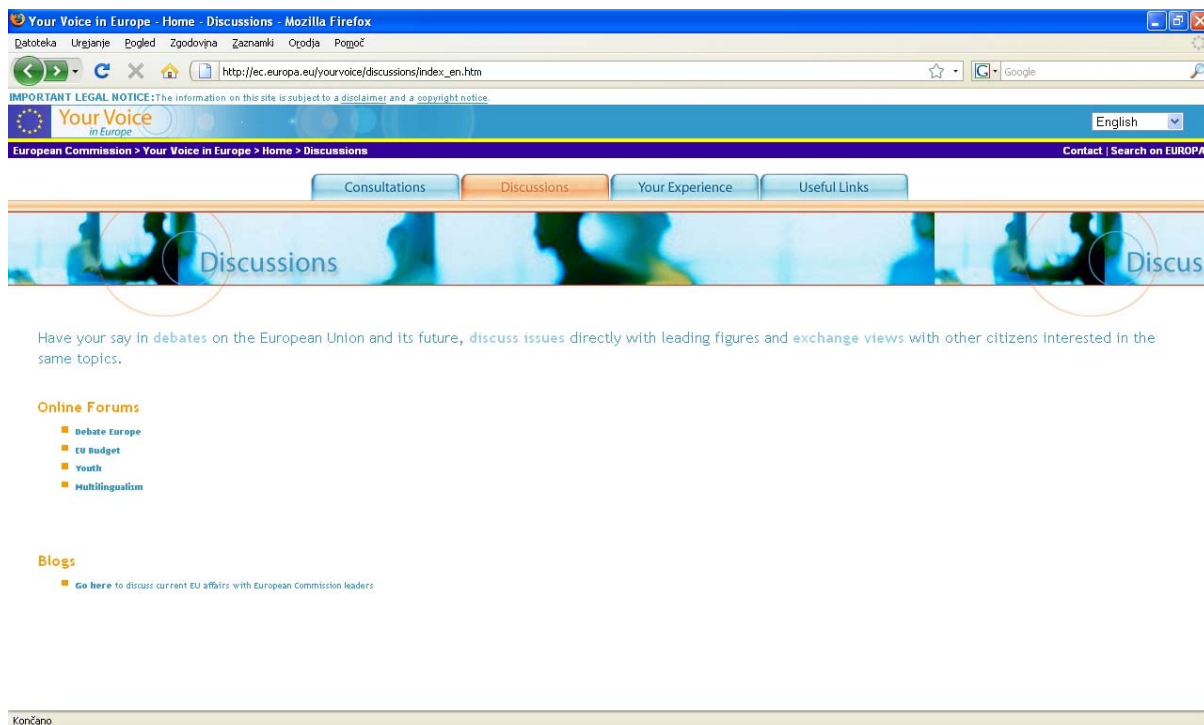
Slika 4.5: E-posvetovanja prek spletnih vprašalnikov »Vaš glas v Evropi«

Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch> (5. oktober 2008).

3. E-posvetovanja v spletnih forumih, ki so dostopna preko aplikacije Vaš glas v Evropi (ang. *Your Voice in Europe – Discussions*):

- dvosmerna (moderirana) komunikacija o vsebini javnega pomena (npr. o proračunu Evropske unije - *What should EU money be spent on?* ali o prihodnost Evrope - *Debate Europe*);
- izhodiščna gradiva in vprašanja za razpravo;
- interaktivna komunikacija med zainteresiranimi akterji in soočanje različnih stališč;
- Evropska komisija pripravi poročilo posvetovanja.

Slika 4.6: E-posvetovanja v spletnih forumih Vaš glas v Evropi



Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/discussions/index_en.htm (5. oktober 2008).

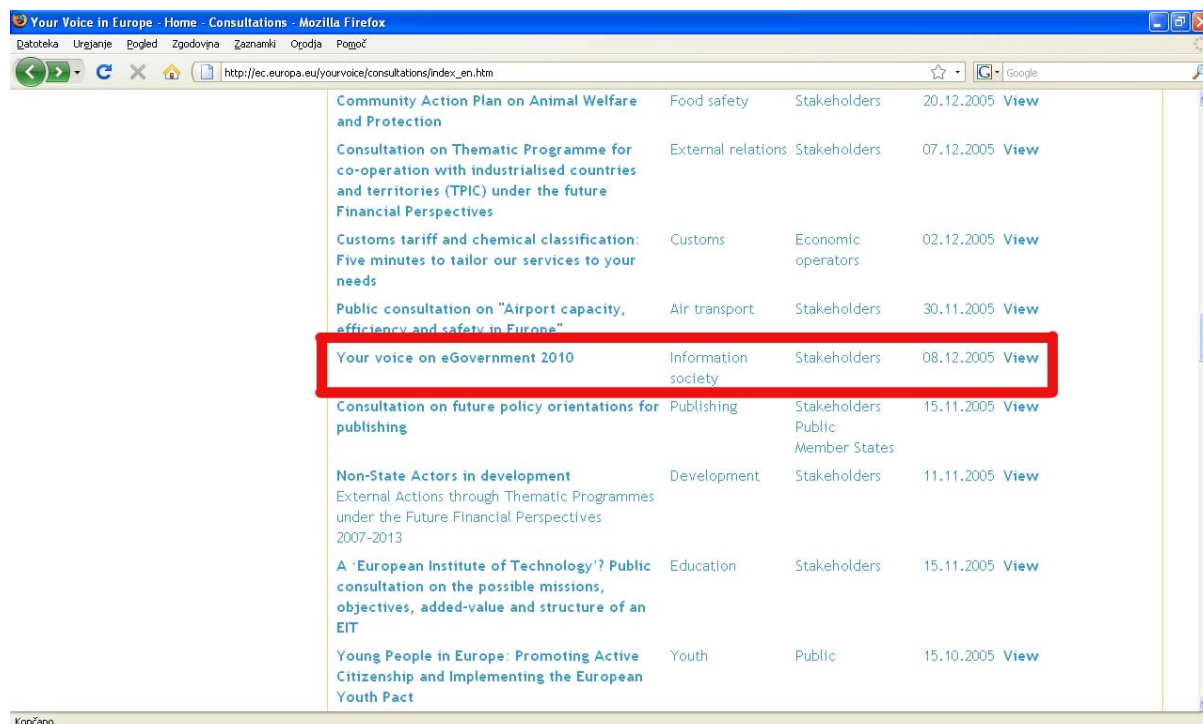
Ne glede na različne komunikacijske stile, ki omogočajo različno stopnjo preglednosti in demokratičnosti postopka posvetovanja, je cilj vseh treh oblik e-posvetovanj enak – dopolnitev predloga dokumenta v javni razpravi s strani javnosti ali identifikacija stališč in izhodišč za oblikovanje dokumenta o konkretni temi.

4.6 Študija primera e-demokratičnih učinkov e-posvetovanja o politiki eUprave do leta 2010

V nadaljevanju bomo z metodologijo evalvacije spletnih posvetovanj, kot jo predlagata Ann Macintosh in Angus Whyte (2003, 5–8) preverili delovne hipoteze magistrske naloge na primeru javnega e-posvetovanja o prihodnji politiki eUprave do leta 2010 (ang. Your voice on eGovernment 2010). Posvetovanje je potekalo od 4. oktobra do 7. decembra 2005 prek spletnega vprašalnika na portalu Vaš glas v Evropi (Evropska komisija, 2006b).

Na vprašalnik, ki je bil sestavljen iz naslednjih vsebinskih sklopov (1. strateški pristop, 2. vključujoča eUprava, 3. vključevanje državljanov, participacija in demokracija, 4. visoko učinkovite storitve, 5. smotrna in učinkovita eUprava ter 6. dejavniki uspeha), je bil namenjen ciljnim javnostim zainteresiranih deležnikov na področju eUprave v EU, ne pa toliko splošni javnosti. Poleg odgovarjanja na specifična vprašanja, so imeli sodelujoči možnost podajanja dodatnih komentarjev v obliki prostega besedila glede na posamezni anketni sklop ali posredovanja daljših prispevkov o vsebini posvetovanja. Vprašalnik je bil oblikovan na podlagi dokumenta »Signpost Towards eGovernment 2010«, ki ga je pripravila podskupina za eUpravo (Evropska komisija 2006b, 3–5).

Slika št. 4.7: Arhivirano spletno posvetovanje o prihodnji politiki eUprave do leta 2010



Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm (5. oktober 2008).

4.6.1 Poročilo spletnega posvetovanja

Vprašalnik je bil javno dostopen in anonimen. Na vprašalnik so odgovorili 403 sodelujoči, od katerih jih je bilo 47 % (191) državljanov in (28 %) 111 organizacij. 19 % (76) sodelujočih se je opredelilo za državljane in predstavnike organizacije. Med organizacijami je bilo 48 % s javnih oblasti, 25 % podjetij, 13 % akademskih institucij in 6 % nevladnih organizacij. Sodelujoči so bili iz vseh držav članic EU kot tudi nečlanic (EFTA, ZDA, Turčija, Argentina,

Izrael itd.). Največ odgovorov je prišlo iz Italije (8,7%), Nizozemske (8,4 %), Nemčije (8,2 %) in Švedske (7,9 %) (Evropska komisija 2006b, 6–8).

V nadaljevanju se bomo omejili na rezultate sklopa, ki se je nanašal na Vključevanje državljanov, participacijo in demokracijo. eUprava v Evropi ponuja 450 milijonom državljanom možnost, da se vključijo v demokratične postopke. Vendar ne samo prek e-volitev, ampak tudi preko vsakodnevnega spremljanja in oblikovanja politik ter sprejemanja odločitev s pomočjo e-participacije na vseh ravneh (lokalni, nacionalni in Evropski). Med sodelujočimi v spletnem vprašalniku je večina soglašala (64 %), da lahko e-participacija in e-volitve pomagajo ali zelo verjetno prispevata k odpravi demokratičnega primanjkljaja. Kot glavne ovire so bile pri tem omenjene naslednje (možnih več odgovorov): pomanjkanje zaupanja in varnosti (45 %), nezadosten dostop do informacijsko-komunikacijskih tehnologij (42 %) in pomanjkanje smernic (40 %) (Evropska komisija 2006b, 23–25).

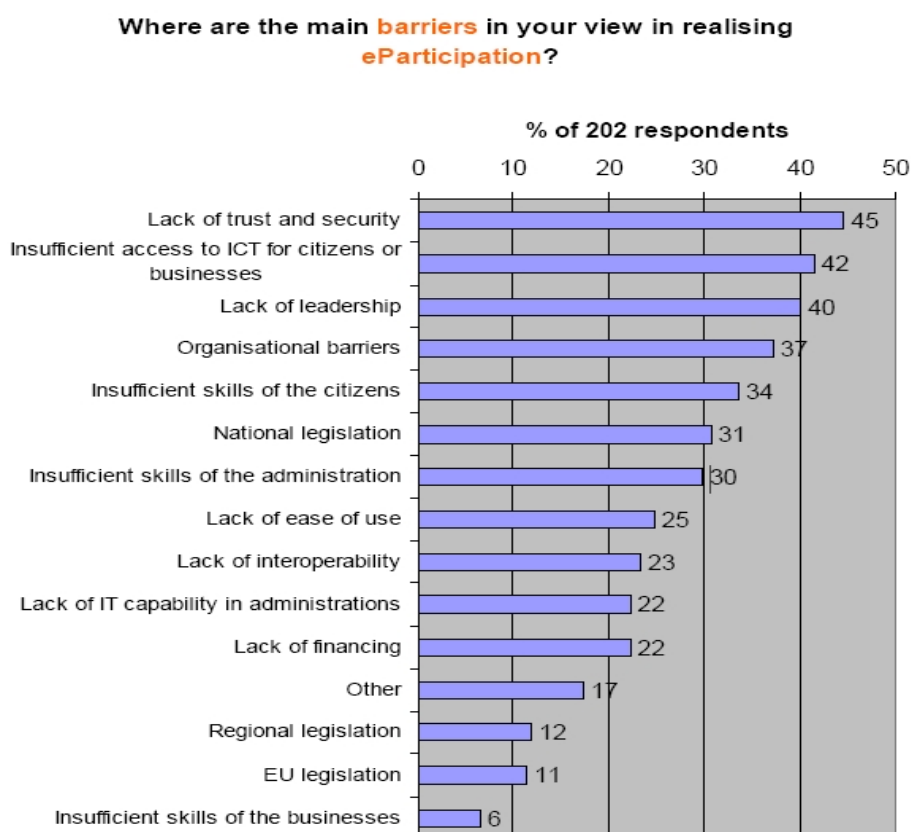
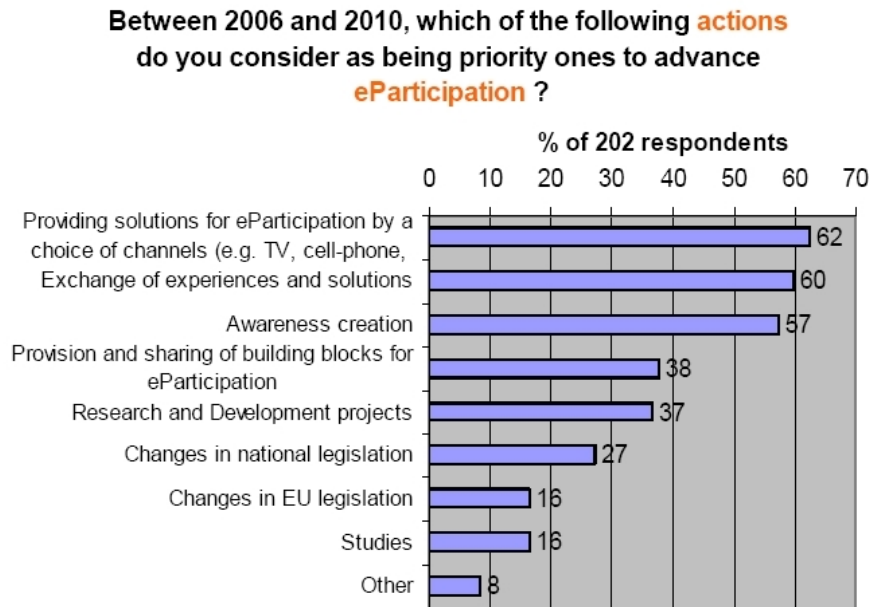


Tabela 4.2: Glavne ovire pri uresničevanju eParticipacije (n=202)

Vir: Your Voice on eGovernment 2010 Online Public Consultation Report (str. 24).

Prioritetne aktivnosti prihodnje strategije eUprave bi morale omogočati dostop do rešitev e-participacije prek izbire različnih kanalov (npr. televizija, mobilna telefonija) (62%), izmenjavo izkušenj in rešitev (60%) kot tudi oblikovanja zavedanja (57%).

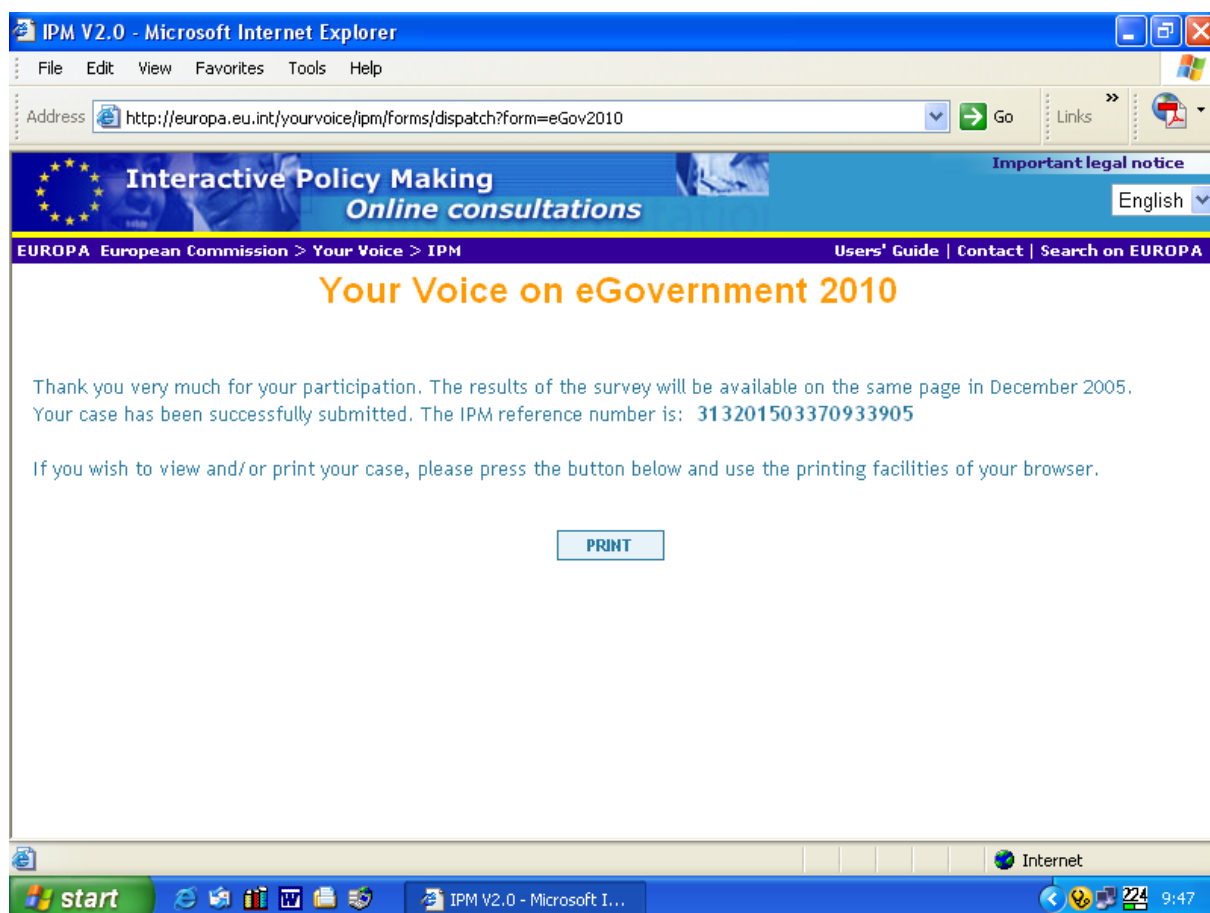
Tabela 4.3: Prioritetne aktivnosti za napredek eParticipacije med 2006 in 2010 (n=202)



Vir: Your Voice on eGovernment 2010 Online Public Consultation Report (str. 25).

Dodatni komentarji na vprašanja in sklope vprašalnika v obliki odprtega teksta strani sodelujočih v anketi, so bili analizirani v okviru priprave Akcijskega načrta eUprave in objavljeni na spletni strani Evropske komisije.

Slika 4.8: Sporočilo po oddaji prispevka v spletnem posvetovanju Your Voice on eGovernment 2010



Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=eGov2010> (11. november 2005).

4.6.2 Metodologija analize

Macintosh in Whyte (2003, 5–8) pri analizi e-posvetovanj¹¹⁴ predlagata tri sklope kriterijev, ki se nanašajo na politične, tehnološke in komunikacijske vidike. Politični kriteriji se nanašajo na cilje spletnega posvetovanja (opredelitev pristojnosti izvajalcev posvetovanja in izhodišč za vključevanje državljanov), dostop (možnost elektronskega posvetovanja z odločevalci in sama dostopnost elektronskega posvetovanja), stopnja odločanja (zgodnja ali kasnejša stopnja vključevanja javnosti), odziv (odziv odločevalcev oz. izvajalcev posvetovanja sodelujočim v posvetu), časovni okvir (trajanje posvetovalnega obdobja in časovni okvir za podajanje prispevkov) ter viri in metode (zadostni finančni, človeški in tehnični viri za učinkovito e-posvetovanje). Tehnološke kriterije sestavljajo uporabniška prijaznost in primeren dizajn

¹¹⁴ Za potrebe analize bomo komunikacijski vzorec e-posvetovanja enačili z e-vprašalnikom Your Voice on eGovernment 2010 na spletni aplikaciji Vaš glas v Evropi.

spletnega foruma za izvedbo e-posvetovanja (stabilnost aplikacije, možnost uporabe bližnjic, pomoč uporabnikom, enostavno reševanje napak, enostavno razveljavljanje sprememb, notranja administracija aplikacije in hitro delovanje aplikacije). Komunikacijski kriteriji vključujejo poglobljenost razprave (število objav v posamezni temi, povprečno število in celotno število besed v posamezni temi, poglobljenost teme, število nivojev odgovorov) in obseg razpravljanja (pogostost iskanja dodatnih informacij in razumskega argumentiranja z dokazi, ki podpirajo prispevke sodelujočih). Ključni indikatorji političnih, tehnoloških in komunikacijskih kriterijev so povzeti v Tabeli 4.4.

Tabela 4.4: Indikatorji političnih, tehnoloških in komunikacijskih kriterijev analize e-demokratskih učinkov spletnega posvetovanja Your Voice on eGovernment 2010

<i><u>Spremenljivka</u></i>	<i><u>Indikator</u></i>
1. Izvedba e-posvetovanja v skladu z načrtom	1.a Zadovoljstvo sodelujočih z izvedbo posvetovanja 1.b Ocena primernosti virov za izvedbo posvetovanja 1.c Upoštevanje priporočil dobrih praks pri izvedbi posvetovanja
2. Opredeljeni cilji posvetovanja in jasna pričakovanja do vloge državljanov	2.a Sodelujoči so razumeli namen posvetovanja 2.b Ocena primernosti prispevkov sodelujočih v posvetu
3. Vključenost ciljne javnosti v posvetovanje	3.a Ocena zadostnosti promocije e-posvetovanja. 3.b Identifikacija demografskih in geografskih značilnosti sodelujočih v posvetovanju
4. Relevantnost izhodiščnih gradiv posvetovanja in informacij	4.a Ocena dostopnosti izhodiščnih gradiv in informacij sodelujočim v posvetu 4.b Ocena informiranosti prispevkov sodelujočih na podlagi izhodiščnih gradiv
5. Uporabniška prijaznost in tehnični dizajn aplikacije	5.a Uporabniška prijaznost 5.b Možnost uporabe bližnjic 5.c Pomoč uporabnikom 5.d Stabilnost aplikacije
6. Poglobljenost in primernost prispevkov	6.a Ocena skladnosti prispevkov s temo posvetovanja 6.b Ocena dostopnosti prispevkov sodelujočih v posvetu 6.c Razvrstitev prispevkov glede na posredovanje informacij, postavitev vprašanja ali izražanje stališč 6.d Ocena poglobljenosti prispevkov, ki se nanašajo na druge prispevke v posvetu
7. Odziv odločevalcev med in po zaključku posvetovanja	7.a Ocena, v kolikšni meri so odločevalci odgovarjali na vprašanja med posvetovanjem 7.b Ocena, v kolikšni meri se odziv odločevalcev nanaša na prispevke sodelujočih v posvetu

8. Učinek posvetovanja na oblikovanje politike	8.a Možnosti za spremembo politike glede na stopnjo odločevalskega procesa, v katerem je potekalo posvetovanje 8.b Ocena obsega vključevanja prispevkov v spremembo ali oblikovanje nove politike
--	--

Povzeto in dopolnjeno po Macintosh, A. in A. Whyte (2003).

Iz Tabele 4.4 je razvidno, da se indikatorji 1.a, 1.b, 1.c, 2.a, 2.b, 3.a, 3.b, 7.a, 7.b, 8.a in 8.b nanašajo na politične vidike evalvacije, indikatorji 4.a, 4.b, 5.a, 5.b, 5.c in 5.d na tehnične ter indikatorji 6.a, 6.b, 6.c, 6.d na komunikacijske vidike evalvacije. V nadaljevanju bodo s pomočjo podatkov, zbranih v poročilu spletnega posvetovanja Your Voice on eGovernment 2010, predstavljeni njegovi e-demokratski učinki.

4.6.3 Rezultati analize

Na podlagi vsebinske analize poročila o spletnem posvetovanju, funkcionalnega pregleda postavitve spletnih vprašalnikov na aplikaciji Vaš glas v Evropi in neposredne uporabniške izkušnje pri sodelovanju v spletnem posvetovanju Your Voice on eGovernment 2010 smo oblikovali naslednjo oceno njenih e-demokratskih učinkov (glej Tabelo 4.5).

Tabela 4.5: Izpolnjenost političnih, tehnoloških in komunikacijski kriterijev analize e-demokratskih učinkov spletnega posvetovanja Your Voice on eGovernment 2010

<u>Kriterij</u>	<u>Indikator</u>	<u>Izpolnjenost</u>
1. Politični	1.a Zadovoljstvo sodelujočih z izvedbo posvetovanja	Ni podatkov
	1.b Primernosti virov za izvedbo posvetovanja	Ne
	1.c Upoštevanje priporočil dobrih praks pri izvedbi posvetovanja	Ni podatkov
	2.a Sodelujoči so razumeli namen posvetovanja	Da
	2.b Primernost prispevkov sodelujočih v posvetu	Ni podatkov
	3.a Zadostnost promocije e-posvetovanja	Ni podatkov
	3.b Identifikacija demografskih in geografskih značilnosti sodelujočih v posvetovanju	Da
	7.a Odločevalci odgovarjajo na vprašanja med posvetovanjem	Ne
	7.b Odziv odločevalcev se nanaša na prispevke sodelujočih v posvetu	Da
	8.a Možnosti za spremembo politike glede na stopnjo odločevalskega procesa, v katerem je potekalo posvetovanje	Da

	8.b Obseg vključevanja prispevkov v spremembo ali oblikovanje nove politike	Ni podatkov
2. Tehnični	4.a Dostopnost izhodiščnih gradiv in informacij sodelujočim v posvetu	Da
	4.b Informiranost prispevkov sodelujočih na podlagi izhodiščnih gradiv	Da
	5.a Uporabniška prijaznost	Deloma
	5.b Možnost uporabe bližnjic	Ne
	5.c Pomoč uporabnikom	Da
	5.d Stabilnost aplikacije	Da
3. Komunikacijski	6.a Skladnosti prispevkov s temo posvetovanja.	Da
	6.b Dostopnosti prispevkov sodelujočih v posvetu.	Da
	6.c Razvrstitev prispevkov glede na posredovanje informacij, postavitev vprašanja ali izražanje stališč	Ne
	6.d Poglobljenost prispevkov, ki se nanašajo na druge prispevke v posvetu	Ne

Analiza je pokazala, da je spletno posvetovanje le deloma izpolnilo kriterije e-demokratskih učinkov po metodologiji Macintosh in Whyte (2003). Z vidika političnih kriterijev so bili izpolnjeni le kriteriji razumevanja posvetovanja s strani sodelujočih (v poročilu posvetovanja so zajeti vsi odgovori sodelujočih), odziva odločevalcev na prispevke (Evropska komisija je pripravilo poročilo posvetovanja) in možnosti za spremembo politike glede na stopnjo odločevalskega procesa (e-posvetovanje je potekalo v fazi identifikacije vsebin prihodnje strategije eUprave). Izpolnjena nista bila naslednja politična kriterija: primernost virov za izvedbo posvetovanja (e-posvetovanje bi lahko potekalo tudi s pomočjo ostalih orodij e-participacije npr. večjezikovnim spletnim forumom in multimedijsko podporo) in odgovarjanje odločevalcev na prispevke sodelujočih v posvetovanju (spletni vprašalnik je sicer omogočal sprotno pregledovanje odgovorov, vendar pa med sami potekom posvetovalnega obdobja ni bilo interakcije med odločevalci in zainteresirano javnostjo). Podatkov, iz katerih bi bilo mogoče sklepati na izpolnitev kriterija zadovoljstvo sodelujočih z izvedbo posvetovanja, upoštevanje priporočil dobrih praks pri izvedbi posvetovanja, primernost prispevkov sodelujočih v posvetu, zadostnost promocije e-posvetovanja in obseg vključevanja prispevkov v spremembo ali oblikovanje nove politike, ni bilo mogoče razbrati s poročila posvetovanja, aplikacije Vaš glas v Evropi ali njene uporabniške izkušnje. Manjkajoče podatke bi bilo potrebno poiskati s pomočjo metode usmerjenih intervjujev s snovalci in uporabniki spletnega vprašalnika Your Voice on eGovernment 2010.

Tehnični kriteriji so bili skoraj v celoti izpolnjeni. Sodelujočim je bil omogočen dostop do izhodiščnih gradiv in informacij v posvetu, zaradi česar je bila povečana informiranost prispevkov sodelujočih. Aplikacija Vaš glas v Evropi je delovala stabilno, omogočena je bila pomoč uporabnikom. Uporabniška prijaznost spletnega vprašalnika bi lahko bila izboljšana s pomočjo večjezikovnega vmesnika, ki bi uporabnikom omogočal, da bi v procesu e-posvetovanja lahko izbrali katerikoli uradni jezik Evropske unije.

Tudi komunikacijski kriteriji so bili izpolnjeni le deloma. Iz poročila posvetovanja je razvidno, da so bili prispevki sodelujočih v skladu s temo posvetovanja in kasneje dostopni na posebni spletni strani Evropske komisije. Izpolnjena nista bila kriterija razvrstitve prispevkov glede na posredovanje informacij, postavitev vprašanja ali izražanje stališč in poglobljenost prispevkov, ki se nanašajo na druge prispevke v posvetu (orodje spletnih vprašalnikov ne omogoča interaktivnosti in soočanja mnenj med sodelujočimi).

4.7 Demokratične omejitve Interaktivnega oblikovanja politik

Na podlagi rezultatov študije primera posvetovanja Your Voice on eGovernment 2010 in sistematičnega pregleda spletnih posvetovanj Evropske komisije na portalu Vaš glas v Evropi v obdobju 2001–2007¹¹⁵, je mogoče identificirati demokratične omejitve Interaktivnega oblikovanja politik, ki izhajajo iz deležniških, procesnih in vsebinskih indikatorjev e-posvetovanj.

Rezultati analize so pokazali, da je edini institucionalni pobudnik spletnih posvetovanj Evropska komisija oz. Generalni direktorati. Deležniki posvetovanj so najpogosteje specifični naslovljeni interesi (npr. gospodarske zbornice, operaterji, upravljavci s podatki, prodajalci na drobno, lokalne oblasti, podjetja, okoljske NVO, kmetijska združenja, potrošniške organizacije, države članice itd.). Postopki spletnih posvetovanj so, ne glede na uporabljen spletni vprašalnik ali e-pošto, precej identični in vključujejo štiri osnovne korake: 1. vzpostavitev enosmerne spletne aplikacije (strani) z informacijami o vsebini in političnem kontekstu; 2. zbiranje posredovanih predlogov, 3. analiza prejetih odgovorov in 4. objava

¹¹⁵ Pregled arhiviranih spletnih posvetovanj po letih je na portalu Vaš glas v Evropi dostopen prek http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm. Skupno je bilo pregledanih 60 spletnih posvetovanj.

poročila o posvetovanja na spletni strani. Vsebine in teme posvetovanja se najpogosteje nanašajo na ekonomska področja (notranji trg in podjetništvo) in dobijo med nekaj 10 in 1000 predlogov (glej Tabela 4.6).

Tabela 4.6: Pregled rezultatov analize

Politološki vidik	Vsebina	Indikator
Polity	Akterji in pobudnik posvetovanja	Deležniki, javnosti in specifični naslovljeni interesi (npr. gospodarske zbornice, operaterji, čezmejnih akterji, upravljavci s podatki, prodajalci na drobno, lokalne oblasti, podjetja, okoljske NVO, kmetijska združenja, potrošniške organizacije, države članice itd.), pobudnik Evropska komisija
Politics	Pravila, protokoli, postopki, cilji, namen, pooblastila iniciatorja	E-pošta in spletni vprašalniki, čas za posredovanje pripomb 2-3 mesece, oblikovanje predlogov dokumentov Komisije, regulativne politike, strokovna izhodišča in preglednost procesa.
Policy	Vsebine, teme posvetovanja, obseg in poglobljenost deliberacije, učinek na politiko	Ekonomska področja (notranji trg in podjetništvo), od nekaj 10 do nekaj 1000 prispevkov, omejena interaktivnost in deliberacija, nejasni demokratični učinki izhajajoč in preglednih razmerij moči

Na podlagi rezultatov analize bomo v nadaljevanju predstavili politics, polity in policy demokratične omejitve Interaktivnega oblikovanja politik.

4.7.1 Procesne (politics) omejitve

Procesne oz. politics omejitve Interaktivnega oblikovanja politik se kažejo v tem, da evropska javnost na primeru posvetovanja Your Voice on eGovernment 2010 ni bila elektronsko vključena v celoten postopek demokratičnega policy cikla (oz. oblikovanja politik) EU, predvsem v njegove kasnejše faze, ki se odvijajo v Evropske parlamentu in Svetu EU. Zainteresirane javnosti imajo možnost elektronskega sodelovanja pri opredeljevanju policy problemov na področjih posameznih politikih, ne pa tudi oblikovanja dnevnega reda (program dela in politične prioritete določa Komisija brez javnega posvetovanja), implementacije, delno pa tudi evalvacije in spremljanja ter prekinitve in revizije odločevalskega procesa.

Slednje se kaže v selektivnem izboru orodij e-participacije za izvedbo spletnih posvetovanj. Interaktivno oblikovanje politik vključuje orodja e-pošte, e-vprašalnikov ali e-anket. Spletni dnevniki in forumi so dostopni prek spletnih povezav na drugih spletnih straneh Evropske komisije in ne predstavljajo sestavnega dela aplikacije Vaš glas v Evropi. Poleg razširitve nabora orodij e-participacije oz. komunikacijskih kanalov z e-peticijami in aplikacijami spleta 2.0, bi lahko Evropska komisija ponudila tudi multimedijško podporo z video in zvočnimi predstavitvami vsebin posvetovanja in izhodiščnih gradiv (video e-participacija 2.0).

Omejitve e-participacije evropskih državljanov se kažejo tudi v tem, da obstoječe aplikacije sicer omogočajo dvosmerno interakcijo med evropsko javnostjo in evropskimi odločevalskimi institucijami, pomanjkljivo oz. nezadostno pa je sistemsko omogočeno interaktivno komuniciranje o javnem problemu in javnem dokumentu med javnostmi oz. med državljani. Posvetovanje Your Voice on eGovernment 2010 je omogočalo zgolj anonimno in enosmerno anketno podajanje stališč. Zato se postavlja vprašanje, kako interaktivno je Interaktivno oblikovanje politik Evropske komisije z vidika s teorije deliberativne demokracije (Fishkin 1991) in Habermasovega koncepta javne sfere (Habermas 1991).

Deliberativna demokracija se ukvarja s pogajanjem in oblikovanjem politik in je osnovana na principih, da morajo imeti tisti, ki so neposredno prizadeti z odločitvami tudi nekaj besede pri njihovem sprejemanju. Debata se osredotoča na to, kako spodbujati participacijo, katere razlike so lahko prilagojene, raje kot pa zatirane ter katere vrednote so primerne v javni sferi te vrste. Relevantnost za mednarodni nivo je ta, da gredo takšne ideje preko demokracije kot predstavništva in se kritično ukvarjajo z natančno takšnimi vrstami procedur in struktur, na katerih je sedaj prisotno mednarodno trgovanje. (Dryzek 1990 v Hoskyns 2000, 189).

Koncept deliberativne demokracije ustvarja procesne pogoje za splošno, demokratično in enakopravno udeležbo različnih akterjev pri političnem odločanju. Ta mehanizem je pomemben zato, ker prispeva k transparentnosti političnih razmerij v komunikacijskih procesih v kontekstu diskurzivna etike, ki ga uvaja Jurgen Habermas (Habermas v Lukšič A. 1999, 332)

Pojem diskurzivne etike se ukvarja s postopki komunikacijskega procesa in ne z njenimi rezultati, torej s pravili in postopki normira komunikacijski proces, ki naj bi bil pošten in iskren. Toda ne tako, da bi vnaprej terjala moralno ovrednotenje tistega, kar se doseže šele s pomočjo in na koncu komunikacijskega procesa, to je ne vrednoti svojih materialnih rezultatov. Cilji njene argumentacije niso usmerjeni k oblikovanju pozitivno »dobrega«, pač pa k odpravljanju partikularističnih privilegijev in pristranskosti, k ozaveščanju kognitivnih omejenosti in razgrajevanju strateških interesnih navezav. Iz praktičnih diskurzov želi to »odpraviti« tako, da normira postopek samonadzorovanja. Temelji na normi razumevanja, ki je kot predpostavka racionalna in vsebovana v vsaki verbalni komunikaciji. Na tej predpostavki utemeljuje kriterije racionalnosti in iz nje izpeljuje norme, ki uravnavajo postopek komunikacijskega procesa. V komunikacijskem procesu velja kot argument tisto, kar akter (govorec) iskreno izrazi, – brez podmene kognitivnih (intelektualci) ali socioekonomskih (lastniki) privilegijev – in izjava mora ustrezati realnosti (nadzorovana po realnosti) (Lukšič A. 1999, 332).

Oblakova razlaga, da interaktivnost (2003b, 101) »nujno implicira aktivno in vključujoče dvosmerno komuniciranje. Če torej zahtevo apliciramo na novo politično prizorišče, ki nastaja na spletu, potem pričakujemo sodelovanje med udeleženci – v obliki zastavljanja vprašanj in ponujanja odgovorov, oblikovanja predlogov in iskanja rešitev, načrtovanja politik in konkretnih akcij.« S tega vidika je interaktivnost v primeru spletnega posvetovanja Your Voice on eGovernment 2010 omejena že zato, ker vsebine posvetovanja niso bile prevedene v vse uradne jezike Evropske unije.

Slednje je razvidno tudi s pregleda demokratičnih učinkov spletnih posvetovanj na portalu Vaš glas v Evropi v obdobju 2001-2007. Tabela 4.7 prikazuje, da je Evropska komisija v 81 % primerov na spletni strani posvetovanja objavila skupne rezultate ali rezultate po skupinah deležnikov/področij posvetovanja skupaj s statistično analizo, v 14 % primerov je objavila posamične prispevke deležnikov, javnosti ali posameznikov in v 19 % primerov končni dokument Evropske komisije oblikovanega na podlagi posvetovanja (v nekaterih primerih so bili skupaj objavljeni rezultati posvetovanj in končni dokument (npr. *Report on the implementation of the EU Forestry Strategy* ali *Background to the review of the New Approach*). Evropska komisija ni v nobenem primeru objavila povratnih informacij z

obrazložitvijo neupoštevanih predlogov ali povratnih informacij z obrazložitvijo upoštevanih predlogov.

Tabela 4.7: Demokratični učinki rezultatov spletnih posvetovanj, ki so potekala na portalu Vaš glas v Evropi v obdobju 2001-2007.

Demokratični učinki rezultatov spletnih posvetovanj	št.	delež 100%
ni objavljenih ali dostopnih rezultatov po zaključku posvetovanja n=60	2	3%
objava posamičnih prispevkov deležnikov, javnosti ali posameznikov (n=43)	6	14%
objava skupnih rezultatov ali rezultatov po skupinah deležnikov/področij posvetovanja s statistično analizo (n=43)	35	81%
objava končnega dokumenta Evropske komisije oblikovanega na podlagi posvetovanja (n=43)	8	19%
objava komentarjev z obrazložitvijo neupoštevanih predlogov in predstavitev upoštevanih predlogov z obrazložitvijo ¹¹⁶ (n=43)	0	0%
ni na voljo (nedelujoče spletne povezave) n=60	15	25%

Vir: Spletne povezave na portalu Vaš glas v Evropi. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm (10. oktober 2008)

4.7.2 Vsebinske (policy) omejitve

Vsebinske oz. policy pomanjkljivosti Interaktivnega oblikovanja politik se kažejo v selektivnosti policy vsebin, ki so predmet javnih elektronskih posvetovanj. Največkrat gre za ekonomsko regulativne politike, ki se nanašajo na različne segmente notranjega trga EU (takšen je tudi primer posvetovanja Your Voice on eGovernment). Zato je opravičena kritika, da elektronska participacija v kontekstu Interaktivnega oblikovanja politik vzpostavlja tehnicistično in tehnokratsko vzpostavljanje politični razmerij, v katerih je sodelovanje javnosti razumljeno kot procedura, kjer je odločanje o končni vsebini podvrženo ekonomski upravičenosti in ekspertnim znanjem. Zato predmet Interaktivnega oblikovanja politik niso razprave o družbenih vrednotah vrednotah ampak o ekonomski percepciji kvalitete življenja znotraj politične skupnosti, ki jo pogajanja koncept kapitalistične države. Več kot 23 % spletnih posvetovanj (14) se je nanašalo na nove regulacije na področju podjetništva in 20 % posvetovanj (12) na področju notranjega trga. Če temu dodamo še delež posvetovanj na

¹¹⁶ Namesto objave komentarjev na posredovane predloge, Komisija na primeru oblikovanja okoljske zakonodaje objavi oceno presoje njenih vplivov.

področju trgovine, davkov in letalskega prometa je skupni delež vseh posvetovanj, ki se neposredno nanašajo na ekonomska področja 48 % (glej Tabelo 4.8).

Tabela 4.8: Število in delež spletnih posvetovanja, ki so potekala na portalu Vaš glas v Evropi v obdobju 2001-2007.

Politično področje	n=60	delež 100%
podjetništvo	14	23,3%
notranji trg	12	20%
okolje	6	10%
zaposlovanje in socialne zadeve	4	6,7%
informacijska družba	3	5%
izobraževanje	2	3,4%
kmetijstvo	2	3,4%
raziskovanje in tehnologije	2	3,4%
razvoj	2	3,4%
splošne in institucionalne zadeve	2	3,4%
varstvo hrane	2	3,4%
zunanji odnosi	2	3,4%
davki	1	1,6%
letalski promet	1	1,6%
mladina	1	1,6%
objavljanje	1	1,6%
pravo in notranje zadeve	1	1,6%
širitev	1	1,6%
trgovina	1	1,6%

Vir: Vaš glas v Evropi. Dostopno prek:

http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm (10. oktober 2008)

Na podlagi tega lahko sklepamo, da Evropska komisija na portalu Vaš glas v Evropi omogoča elektronsko participacijo javnosti zgolj na izbranih policy področjih (predvsem trg in podjetništvo), manj ali skoraj nič pa na področjih, ki sodijo v pristojnost drugega in tretjega stebra EU (varnost, obramba, šport, migracije itd.)

4.7.3 Deležniške (polity) omejitve

Deležniške oz. polity omejitve se kažejo v hibridnem modelu evropskega vladanja, po katerem je e-participacija kot politično razmerje zvedena na ohranjanje obstoječih političnih moči. Slednje se manifestira kot merjenje javnega mnenja in stališč, pridobivanje javne podpore in mnenj ter legitimnosti za projekte političnih elit v EU, ne pa kot deliberativno vključevanje javnosti v odločanje in razprave. Evropska javnost in državljani, ki delujejo izven okvirov organiziranih interesnih skupin, ostajajo zreducirani na prejemnike informacij o delu institucij, rezultatih političnih razprav in sprejetih odločitvah, njihovi predlogi, mnenja in želje pa ostajajo neupoštevani deli aktivnosti, debat in sestankov odločevalcev ter nezavezujoč element pri sprejemanju evropskih politik, programov in zakonodaje. Hkrati je to v obstoječih političnih razmerjih tudi edini način, ki omogoča evropskim državljanom in splošni javnosti sistemski vstop v policy areno kot (ne)enakovrednim političnim akterjem. Slednje potrjuje pregled usmerjenosti spletnih posvetovanj na portalu Vaš glas v Evropi na ciljne javnosti. V obdobju 2001-2007 je bilo 78 % spletnih posvetovanj namenjenih deležnikom in specifičnim naslovljenim interesom in le 22 % splošni javnosti (glej Tabela 4.6)¹¹⁷.

Tabela 4.9: Delež sodelujočih javnosti v spletnih posvetovanjih na portalu Vaš glas v Evropi 2001-2007.

Vrsta sodelujočih akterjev	n=60	delež 100%
deležniki ¹¹⁸ - splošno	40	66%
javnost ¹¹⁹ - splošno	13	22%
specifični naslovljeni interesi (npr. gospodarske zbornice, operaterji, čezmejnih akterji, upravljavci s podatki, prodajalci na drobno, lokalne oblasti, podjetja, okoljske NVO, kmetijska združenja, potrošniške organizacije, države članice itd.)	7	12%

Vir: Vaš glas v Evropi. Dostopno prek:

http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm (10. oktober 2008)

¹¹⁷ Iz končnih poročil posvetovanj, ki so dostopna na portalu Vaš glas v Evropi je razvidno, da v spletnih posvetovanjih sodeluje med nekaj 10 (npr. posvetovanje o vseevropskih upravnih e-storitvah leta 2002) do nekaj 1000 akterjev (npr. posvetovanje o akcijskem načrtu Skupnosti o počutju in zaščiti živali leta 2005).

¹¹⁸ Deležniki, deležnik (ang. stakeholders, stakeholder) je interesna skupina, uporabnik, zainteresirana stran, oseba ali subjekt, ki ima interes v entiteto ali projekt, včasih tudi finančni vložek (Evroterm, Služba Vlade RS za evropske zadeve).

¹¹⁹ Javnost (ang. public) je skupnost ali ljudje na splošno, del ali skupina ljudi, ki se združijo zaradi skupnih interesov in dejavnosti (Evroterm, Služba Vlade RS za evropske zadeve).

Temu primerne so aplikacije IKT, ki ne omogočajo vključevanja državljanov oz. javnosti v vse faze demokratičnega političnega cikla, temveč zgolj v tiste, v katerih le-ti ne morejo bistveno spreminjati predvidenih odločitev, ki bodo sprejete mimo njih. Demokratični potenciali IKT so po tem modelu izkoriščeni le delno, po konceptih in razumevanjih predigitalne tehnologije (radia, televizije in telefona).

Temelj tako oblikovanemu političnemu razmerju rabe novih tehnologij pri vključevanju javnosti v procese odločanja predstavlja tehnokratsko razumevanje demokracije in odločevalskih procesov s strani evropskih institucij (Evropske Komisije). Politika informacijske družbe v EU na področju politike e-uprave (Evropska komisija 2003b) vidi rešitev za demokratični primanjkljaj evropskega vladanja v procesu intenzivne informatizacije (Evropska komisija 2002a), ki temelji na izgradnji širokopasovne informacijske infrastrukture, interoperabilnosti, interaktivnih javnih storitev, javno dostopnih internetnih točk, odpravljanju digitalnega razkoraka, širjenju dostopa do informacij javnega značaja, cenejšemu delovanju administracije, zagotavljanju odprtosti storitev e-uprave ter preglednosti odločanja evropskih institucij. Na konceptualni ravni to pomeni odpravljanje demokratičnega primanjkljaja predstavnškega modela, ki EU opredeljuje kot »nezadovoljstvo širšega obsega z obstoječimi demokratičnimi procedurami. To se odraža v nizki volilni participaciji na volitvah, majhnemu vključevanju v strankarsko politiko in razlikah v pričakovanjih, ki izhajajo iz socio-ekonomskih delitev. Za javno administracijo je upravljanje s številnimi in konfliktnimi demokratičnimi »izražanji volje« zapleteno in zahteva inovativno uporabo IKT ter prilagoditev postopkov in procedur« (Generalni direktorat za informacijsko družbo Evropske komisije).

Problem demokratičnega primanjkljaja je neposredno povezan s preveliko oddaljenostjo institucij Evropske unije v odnosu do njenih državljanov. V tem kontekstu Føllesdal in Hix (2006, 6) ugotavljata naslednje:

Problem je ta, da je EU preprosto preveč oddaljena od volivcev. Obstajata dva argumenta, ki podpirata to trditev. Prvi je institucionalni, drugi je psihološki. Institucionalni argument izpostavlja pomanjkanje demokratične kontrole volivcev nad Svetom EU in Evropsko komisijo. Psihološki argument pa opozarja na to, da se EU preveč razlikuje od demokratičnih institucij na nacionalni ravni, na katere so navajeni

državljeni. Rezultat je ta, da državljani ne morejo razumeti EU in je ne bodo nikoli zmožni naslavljati in razumeti kot demokratični sistem, niti se z njim identificirati.

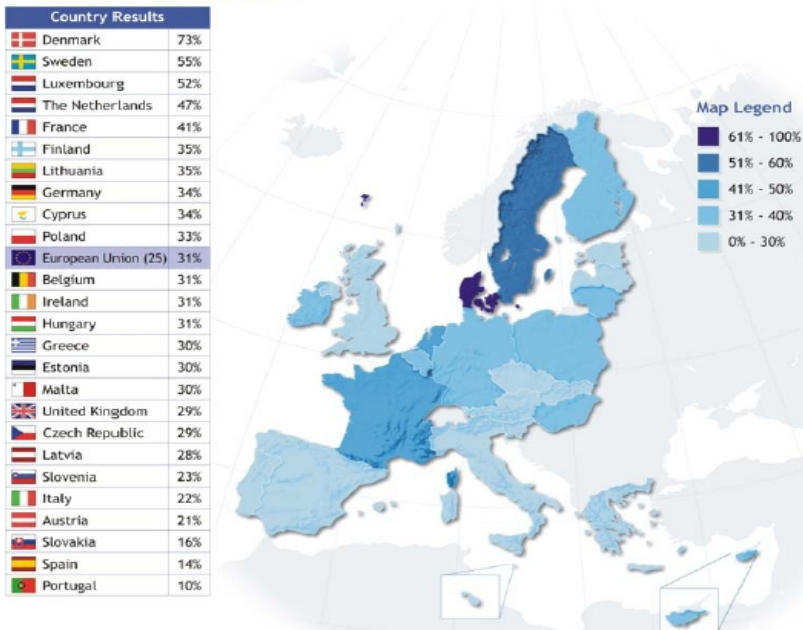
Eden izmed obetavnih načinov krepitve evropskega državljanstva predstavljajo tudi nove aplikacije Spleta 2.0. Evropska komisija se počasi zaveda, da se razvoj Spleta 2.0 kaže v čedalje večjem pomenu družbenih omrežij na Internetu. Na primer, študije elektronskih kampanj v Franciji na primeru referendumu o ustavi za Evropo leta 2005 zaključujejo, da je premajhno vključevanje družbenih omrežij v razprave na spletu verjetno prispevalo k zavrnitvi referendumu (Evropska komisija 2008b, 5). Posledica manjše vključenosti v razprave je bila nižja volilna udeležba, kar je omogočilo nasprotnikom, da so na referendumih izglasovali zavrnitev predloga Pogodbe o ustavi za Evropo. Splošno nizko stopnjo interesa državljanov EU za sodelovanje na vseevropskih referendumih je v tem kontekstu zaznala tudi raziskava Eurobarometra (glej Sliko 5.1).

Slika 4.9: Kolikšna je verjetnost, da se boste udeležili vseevropskega referendumu v vseh državah članicah?¹²⁰

¹²⁰ Na vprašanje ali bi podpisali evropsko peticijo, s katero bi se reševali problemi na evropski ravni in ne na nacionalni, je pritrdilno odgovorilo 19 % anketiranih evropskih državljanov. Najpogosteje bi evropsko peticijo podpisali v Luksemburgu (31%), Grčiji (31 %) in na Poljskem (26 %) (The Future of Europe. Special Eurobarometer 251, Evropska komisija, Bruselj, maj 2006, str. 51).

Question: QA22_1. Using a scale from 1 to 10, how likely would you be to participate in the following? '1' means that you "would definitely not partake" and '10' means that you "would be very likely to partake". Voting in referenda organised on the same day in all European Member States on European issues

Answers: 10 is very likely to partake



Vir: The Future of Europe. Special Eurobarometer 251, Evropska komisija, Bruselj, maj 2006, str. 50).

Pri tem je potrebno opozoriti (kar je tudi izhodišče magistrskega dela), da demokratičnega in legitimizacijskega primanjkljaja ni mogoče odpraviti zgolj z informatizacijo evropske družbe, temveč pred z njeno komunikativizacijo, ki jo je potrebno utemeljevati v modelih deliberativne, participativne in asociativne demokracije oz. splošnega interaktivnega vključevanja državljanov v javne in politične razprave ter odločevalski proces (Hague in Loader 2001). Nasprotno pa se evropska informacijska družba utemeljuje v neoliberalnem konceptu evropskih regulativnih politik (Føllesdal in Hix 2006, 6), kateremu je bistveni imperativ zagotavljanja globalne konkurenčnosti in gospodarske rasti (Lizbonska strategija), ki se dosega z intenzivnim razvojem informacijsko-tehnološkega sektorja in pospešenim vlaganjem v raziskovanje na tem področju. Ob tem pa je v ozadje potisnjeno vprašanje demokracije in kvalitete demokratičnega življenja (državlanske participacije), ki v resnici predstavlja bistven izvod globalne konkurenčnosti, to je družbenega konsenza o razvojnih prioritetah. Zaključimo lahko, da je e-participacija strani Evropske komisije razumljena predvsem kot tehnični izziv in ne kot družbeno-politični izziv. Slednje potrjuje predvsem tehnološka odličnost v okviru pripravljalnega ukrepa eParticipacija financiranih projektov, ki so skušajo demokratični

primanjkljaj reševati z vedno novimi in bolj naprednimi informacijsko-komunikacijskimi tehnologijami.

5 SKLEP

V nalogi predstavljena konceptualna in empirična študija elektronske participacije na ravni Evropske unije s poudarkom na Evropski komisiji prinaša za politološko znanost (politologijo interneta) v 21. stoletju nove raziskovalne in metodološke izzive. Izzivi so povezani z uresničevanjem tistega dela poslanstva politoloških znanosti, ki se nanaša na racionalno pojasnjevanje in empirično preučevanje političnih diskurzov, doktrin, ideologij in konceptov v okviru politične demokracije, katere cilj je uresničitev svobode posameznika z množično soudeležbo pri njenem udejanjanju (Neumann 1950, 305-306).

Preučevanje fenomenov in demokratičnih učinkov elektronske participacije zahteva usklajeno in medsebojno povezano pojasnjevanje institucionalnega (polity), procesnega (politics) in vsebinskega (policy) konteksta konkretnih aplikacij.

Institucionalni okvir, ki ob koncu prvega desetletja 21. stoletja zaznamuje učinke in rezultate e-participacije v okviru Evropske komisije izhaja iz hibridnega modela evropskega vladanja, ki vključuje tako elemente medvladnega modela kot tudi nadnacionalnega modela. Demokratična legitimizacija hibridnega modela ni enoznačna, saj se opira na koncepta predstavniške in participativne demokracije, ki sta formalizirana v Lizbonski pogodbi.

Koncept participativne demokracije je na podlagi pregleda relevantne literature na področju evropskega vladanja identificiran kot ključen za razumevanje institucionalnega okvira Evropske komisije, v katerem potekajo spletna posvetovanja Interaktivnega oblikovanja politik. Evropska komisija kot nadnacionalna institucija nima lastne ali neposredne demokratične legitimitete, ampak se ji le-ta podeljuje prek političnega potrjevanja v Evropskem parlamentu¹²¹, katerega neposredna demokratična legitimizacija izhaja iz vseevropskih volitev po modelu predstavniške demokracije. Zaradi tega je morala Evropska komisija zaradi kritik demokratičnega primanjkljaja in specifične vloge v institucionalni strukturi Evropske unije odpreti postopke priprave zakonodajnih in političnih predlogov za javna (e-)posvetovanja z zainteresiranimi javnostmi, ki pa glede na identificirane

¹²¹ Lizbonska pogodba predvideva krepitev demokratične legitimitete Evropske komisije tudi tako, da bo Evropski parlament glasoval o predsedniku Komisije na predlog Sveta. Ta novost daje predsedniku Komisije podobno legitimiteto kot jo ima predsednik vlade oz. premier v predstavniških političnih sistemih. (Van Gerven 2005, 296).

demokratske omejitve v analizi, proizvajajo zgolj navidezno demokratsko legitimizacijo začetnih faz oblikovanja evropskih politik.

Udeležanje participativne demokracije v začetnih fazah oblikovanja evropskih politik se v kontekstu Evropske komisije sooča s precejšnjimi ovirami, ki izhajajo iz tehnokratskega razumevanja in kapitalistične uzurpacije politične demokracije. Tehnokrasko razumevanje participativne demokracije se kaže v selektivnih in elitističnih javnih posvetovanjih, v katere Evropska komisija največkrat vključuje deležnike, ki so nosilci strokovnih, ozko profiliranih in partikularnih interesov, ter jih povabi k posredovanju stališč glede specifičnih in tehničnih vprašanj regulatornih politik (participativna demokracija kot proces upravljanja z deležniki).

Evropska komisija na takšen način ne samo krepi oz. legitimira svojo pozicijo nosilca strokovnega vedenja in ključnih informacij o problemih Evropske unije v odnosu do Sveta EU in Evropskega parlamenta, temveč zasleduje racionalno učinkovitost in pragmatičnost pri reševanju lastnih političnih vprašanj. Slednje največkrat razume kot izboljševanje delovanja in konkurenčnosti notranjega trga in njegovih svoboščin kot temeljnega vira privatne akumulacije kapitala, s katerim se posledično legitimira tudi sam obstoj Evropske unije (Evropske komisije). Tehnokrasko razumevanje demokracije in privatna akumulacija kapitala nujno ne pomenita izboljševanja kvalitete življenj evropskih državljanov tudi zaradi pomanjkanja nadnacionalni redistributivnih politik na področju delitve družbenega bogastva. Slednje predstavlja enega izmed razlogov slabe motivacije državljanov pri sodelovanju v tehnično naravnanih javnih posvetovanjih, ne glede na to, da imajo lahko usodne posledice na kvaliteto njihovih življenj.

Predstavljeni zaključki, ki temeljijo na pregledu modelov evropskega vladanja in njim pripadajočih konceptih demokratske participacije s posebnim poudarkom na načinu vzpostavljanja razmerij političnih moči prek spletnih posvetovanj Evropske komisije, tako potrjujejo prvo delovno hipotezo pričujočega dela, da spletna aplikacija Interaktivno oblikovanje politik ne prispeva k večji demokratski odločnosti zaradi institucionalne vpetosti v tehnokrasko strukturo Evropske komisije po medvladnem modelu evropskega vladanja.

Na podlagi pregleda primarnih spletnih virov (poročil posvetovanj v elektronski obliki in spletnih povezav) na portalu Vaš glas v Evropi, iz katerih so razvidna policy področja in tip sodelujočih akterjev, lahko potrdimo drugo delovno hipotezo, da aplikacija Interaktivno oblikovanje politik ne prispeva k večji demokratičnosti odločanja, ker je utemeljena v ekonomistični selektivnosti vsebinskih policy področij, ki so predmet elektronske participacije, njeni demokratični učinki pa so težko zaznavni. Prvi del hipoteze potrjuje pregled političnih področij, na katerih so v obdobju od leta 2001 do 2007 potekala spletna posvetovanja na portalu Vaš glas v Evropi, saj se skoraj polovica spletnih posvetovanj neposredno nanaša na ekonomska področja.

Pregled spletnih posvetovanj prav tako potrjuje drug del druge delovne hipoteze, ki se nanaša na nejasnost demokratičnih učinkov spletnih posvetovanj. Evropska komisija sicer objavlja skupne rezultate ali rezultate po skupinah deležnikov/področij posvetovanj s statistično analizo in v nekaterih primerih je končni dokument Evropske komisije oblikovan prav na podlagi posvetovanja, vendar pa v nobenem pregledanem primeru ni podala obrazložitve, kateri predlogi, koliko in zakaj niso bili upoštevani ter kateri predlogi, koliko in zakaj so bili upoštevani v končnem dokumentu Evropske komisije. Slednje je ključnega pomena zato, ker omogoča preverjanje neposredne povezave in demokratičnih učinkov spletnih posvetovanj na končne dokumente Komisije in posledično na kvaliteto življenj državljanov EU. Na podlagi tega je mogoče sklepati, da imajo spletna posvetovanja jasen demokratičen učinek z vidika dostopnosti in preglednosti postopkov, udeleženih akterjev in rezultatov, ne pa tudi z vidika politični razmerij, ki privedejo do končne oblike dokumenta v javni razpravi. Slednje potrjuje tudi dejstvo, da Komisija v konkretnih primerih posvetovanj ne navaja kriterijev upoštevanja oz. neupoštevanja prispevkov (pomanjkanje jasnih pravil posvetovanja).

Rezultati študije primera posvetovanja Your Voice on eGovernment 2010 in sistematičnega pregleda spletnih posvetovanj Evropske komisije na portalu Vaš glas v Evropi v obdobju 2001–2007 potrjujejo tudi tretjo delovno hipotezo naloge. Za spletna posvetovanja Vaš glas v Evropi je značilno, da na njuni tehnološki platformi potekajo e-pošta in spletni vprašalniki, ki imajo v primerjavi s spletnimi forumi in novimi aplikacijami Spleta 2.0 zelo omejene interaktivne možnosti. E-pošta in spletni vprašalniki so namenjeni enosmernemu podajanju že oblikovanih pripomb in predlogov na osnutke dokumentov Evropske komisije, s strani zainteresiranih deležnikov in javnosti, ne pa tudi široki in množični dvosmerni razpravi, preko

katere bi se predlogi in pripombe šele oblikovali ali spreminjali na podlagi življenjskega izkustva in skupnega konsenza, kot ga predpostavlja model deliberativne demokracije. Slednje odpira vprašanje implementacijskih kapacitet in sposobnosti presoje vpliva političnih in zakonodajnih predlogov, ki jih Komisija posreduje v končno potrditev Evropskemu parlamentu in Svetu EU.

Pregle tehnični indikatorjev Interaktivnega oblikovanja politik tako potrjuje tretjo delovno hipotezo, da IOP ne prispeva k demokratičnosti odločanja, ker ne izhaja iz deliberativnih načel vključevanja evropskih državljanov v elektronsko posvetovanje.

Deliberativna demokracija namreč predpostavlja, da demokracija ne pomeni zgolj seštevanja glasov, ampak tudi njihovo transformacijo kot rezultat svobodnega posvetovanja. Koncept zato poudarja pomen oblikovanja javnega mnenja kot rezultata kvalitetne razprave, v kateri se soočajo različni pogledi in argumenti. Deliberativna demokracija pomeni, da se pred sprejetjem odločitve javnega pomena premisli čim več informacij, ki so posredovane skozi interaktivno razpravo in se kažejo v različnih mnenjih. Zato rezultat posvetovanja ni samo izmenjava pogledov, ampak tudi konkreten dogovor (kompromis), ki je utemeljen na domnevi, da je skupina ljudi, ki je soočila svoje ideje in poglede, prišla do določenega konsenza, zgrajenega na skupnem vedenju (Fishkin 1995, 178–181 v Perczynski 2001, 73).

Analiza spletnih posvetovanj na portalu Vaš glas v Evropi in rezultati analize e-demokratičnih učinkov spletnega posvetovanja Your Voice on eGovernment 2010 je pokazala, da spletni vprašalniki ne izpolnjujejo kriterijev deliberativne demokracije in diskurzivne etike z vidika interaktivnosti¹²² med Evropsko komisijo in sodelujočimi akterji tekom spletnega posvetovanja, zaradi česar je posledično omejena preglednost političnih razmerij tekom posvetovanja, kot tudi demokratičnost vključevanja. S tega vidika ne moremo govoriti o prispevku spletnih posvetovanj k oblikovanju evropske politične skupnosti in evropskega ljudstva, s čimer se krepi evropsko državljanstvo in javnost, saj so posvetovanja zgolj pregledna z vidika demokratičnih učinkov, kot tudi selektivna z vidika političnih področjih na katerih komisija omogoča e-participacijo. To pomeni, da na primeru spletnih posvetovanj Vaš

¹²² Interaktivnost pomeni medsebojni vpliv, povezanost ali vzajemno delovanje. Vir: Evroterm - terminološka zbirka izrazov (Evroterm, Služba Vlade RS za evropske zadeve). Interakcija -e ž (a) knjiž. sodelovanje, medsebojno vplivanje: privedi do interakcije med delavci in vodilnim osebjem; medsebojna interakcija; interakcija človeka s človekom; delo je rezultat interakcije mnogih ljudi / doseči kaj v interakciji z oblastjo (Slovar slovenskega knjižnega jezika).

glas v Evropi težko govorimo o evropski policy areni, ki se konstituira na osnovi deliberativnega, avtonomnega in množičnega soodločanja državljanov ter širjenja prostora politične svobode (veliko uspešnejši korak v tej smeri predstavljajo večjezikovni moderirani interaktivni spletni forumi Evropske komisije Debate Europe).

Na podlagi potrditve vseh treh delovnih hipotez naloge lahko potrdimo izhodiščno hipotezo, da elektronska participacija evropskih državljanov pri posvetovanjih o zakonodajnih in političnih iniciativah Komisije ne prispeva k večji demokratičnosti odločanja v Evropski uniji.

Nasprotno s pričakovanji in predstavitvami Interaktivnega oblikovanja politik Evropske komisije je analiza spletnih posvetovanj na portalu Vaš glas v Evropi pokazala, da so lahko posvetovanja orodje vzpostavljanja tistih političnih razmerij, ki krepijo javnomnenjsko legitimnost projektov evropskih političnih elit, izhajajoč iz tehnokratsko-elitistične participacije dobro organiziranih in kapitalsko močnih interesnih skupin. Slednje si ob pomanjkljivem izkoriščanju demokratičnih potencialov tehnologije interneta s strani Evropske komisije prizadevajo za hitrejšo akumulacijo kapitala na skupnem trgu, ki ga usmerjajo industrijske in podjetniške politike EU. Elektronska participacija državljanov je posledično oblikovana glede na tehnokratski model vključevanja zainteresirane javnosti v oblikovanje zakonodajnih in političnih iniciativ, ki neposredno spodbuja elitistično participacijo (Magnetite 2001) v nadsocijalnem modelu evropskega vladanja. Polovica e-posvetovanj v obdobju 2001-2007 je bila omejena na ekonomsko participacijo, ki izhaja iz neoliberalnega modela ekonomizacije politike in upravljanja oz. vodenja zadev skupnega pomena ter vzpostavljanja hierarhičnih političnih razmerij med evropskimi državljani in Komisijo, ki izključuje načela deliberativne demokracije in omejujejo prostora politične svobode na ravni Evropske unije.

Na tem mestu se za politologijo interneta postavlja pomembno vprašanje, kako in na kakšen način odpraviti demokratične omejitve spletnih posvetovanj Evropske komisije. Vprašanje je pomembno tudi zato, ker se s povečevanjem vloge Evropske unije in njenega neposrednega vpliva na kvaliteto življenj evropskih državljanov povečujejo tudi pričakovanja, krepki se njihov interes po demokratični participaciji v odločitvah, ki jih sprejema Komisija. Slednje vključuje premislek o tem, na kakšen način odgovoriti na pričakovanja državljanov in kako oblikovati komunikacijske procese, ki bodo omogočali večji demokratični vpliv na

sprejemanje evropskih odločitev. Demokratična politika ni več vezana izključno na nacionalno državo je vse bolj evropeizirana. Odgovore na to dilemo je mogoče iskati na naslednjih dveh ravneh: tehnološki in institucionalno-demokratični.

Na institucionalno-demokratični ravni je ključna dilema Evropske unije, da mora razviti sebi lastne mehanizme demokratičnega odločanja in legitimizacije, ki bodo izhajali iz različnih opredelitev demokracije (predstavniške na ravni Evropskega parlamenta in participativno-deliberativne na ravni Evropske komisije), glede na specifične značilnosti Evropske unije. Eno je zagotovo, demokracije v Evropski uniji kot vse bolj nadnacionalni organizaciji ni mogoče oblikovati na podlagi tradicionalnih mehanizmov demokratične oblike vladanja, ki bi bile enostavno prenosljivi z nivoja držav članic na evropski nivo (Dahrendorf 2003). Prav tako Evropsko unijo sestavlja večje število nacionalnih držav, ki imajo vsaka svojo zgodovino ter se razlikujejo v demokratičnih praksah in kulturi. Zgolj uveljavljanje predstavniškega modela demokracije na ravni EU ne bo zadostno za krepitev njene demokratične legitimnosti (kljub temu, da se v teoretskih razpravah pojavlja ideja, da bi bil predsednik Evropske komisije neposredno izvoljen in tako neposredno odgovoren volilnemu telesu oz. Evropskemu parlamentu (Newman 1997, 185)¹²³. Slednje je Evropska unija že prepoznala, ko je v Lizbonsko pogodbo vključila načela participativne demokracije, ki odpirajo možnosti za interaktivno uporabo spletnih tehnologij za vključevanje državljanov v odločanje, in s tem vsaj deloma omejila zmanjševanje odločevalske moči Evropske komisije v odnosu do Evropskega parlamenta in Sveta. Po zavrnitvi Pogodbe o ustavi za Evropo, pa je Evropska komisija v svoje komunikacijske politike v obdobju premisleka začela vključevati tudi elemente deliberativne demokracije. V kolikšni meri bo Lizbonska pogodba okrepila demokratično participacijo na ravni EU, bo jasno po njeni ratifikaciji, ko se bo začelo vzpostavljati pravnih okvirov za uresničevanje načel participativne demokracije, kot so določena v pogodbi (npr. zakonodajna pobuda milijona evropskih državljanov Evropski komisiji). Pričakujemo lahko, da bodo o slednjem potekale intenzivne politične in strokovne razprave, ki se bodo nanašale tudi na konkretna orodja e-participacije (eden izmed projektov, financiranih s strani Evropske komisije v okviru pobude eParticipacija, se nanaša tudi na vzpostavljati mehanizma evropskih e-peticij).

¹²³ Pri tem se seveda postavlja vprašanje ali so javnosti in voditelji držav članic pripravljene investirati toliko demokratične legitimnosti v roke nadnacionalno izvoljenega funkcionarja (ibid).

Na tem mestu se kot obetaven koncept prihodnjega političnega organiziranja na ravni Evropske unije ponuja kozmopolitska demokracija, ki temelji na predpostavki, da liberalna demokracija ne more biti izključno sidro posameznikove avtonomije v sodobnem svetu ter da je mogoče oblikovati transnacionalne skupnosti in oblike demokratične participacije preko nacionalnih držav (Archibugi in Held 1995 v Hoskyns 2000, 188).

Temu ustreza sodobna informacijska tehnologija, ki omogoča komunikacijsko in informacijsko dostopnost v širših prostorskih okvirih, na regionalni in lokalni ravni. Mlinar (2000 v Vreg 2001, 8) ugotavlja, da globalizacija telekomunikacijske povezanosti na podlagi nove informacijsko-komunikacijske tehnologije pogojujejo redistribucijo družbene moči znotraj nacionalnih držav. Tehnološke in ekonomske spremembe, pa tudi pravno-politične, odpirajo možnosti, da se tudi manjše teritorialne enote in druge (pod)skupine in posamezniki pojavljajo v vlogi akterjev v »transnacionalnem« povezovanju. Regije in občine se na podlagi sodobne informacijske tehnologije lažje organizirajo kot samoorganizirane politične, upravne, informacijske in kulturne enote. Globalno komuniciranje in druge oblike komunikacij ter vdiranje globalnih problemov v dnevno življenje državljanov spodbuja rast občinske udeležbe v mednarodnem sodelovanju (ibid).

Vendar pa ostaja problem modela kozmopolitske demokracije ta, da ne ponuja ničesar konkretnega, po drugi strani pa se regulacija na globalni ravni vse bolj širi, medtem ko so institucionalne in družbene osnove njenih demokratičnih izhodišč tik pred tem, da se zlomijo (Hoskyns 2000, 188). Za nadaljnjo demokratizacijo EU se zato zdi uporabna že večkrat omenjena deliberativna teorija oz. diskurzivna demokracija (Dryzek 1990 v Hoskyns 2000, 189).

Ne glede na prihodnjo obliko demokratičnega političnega sistema, predstavlja Evropska unija naravni laboratorij za politično demokracijo, ker ima močne institucije in nujno potrebo po legitimizaciji. Veliko literature v 90. letih kaže na to, da so različni vidiki in analize debate o demokraciji/legitimnosti na ravni EU postali čedalje bolj natančni in kompleksni.

Zaradi institucionalnih predlogov za odpravljanje izgube participativnih možnosti za državljane držav članic in prenosa kompetenc na nadnacionalno raven Nentwich (1998 v Kuper 2000, 171) predlaga uvedbo evropskih deliberativnih anket, članstvo v vseevropskih

političnih strankah ter različne oblike peticij in referendumov. Podobno tudi Hofmann in drugi (1997) predlagajo evropsko zakonodajno glasovanje, če bi to zahtevalo dovolj podpisnikov. Cilj tovrstnih predlogov je omogočiti simbolno krepitev glasu državljanov na način vzpostavljanja pogojev za oblikovanje vseevropskih skupin pritiska, ki bodo imele dejanski vpliv na zakonodajni proces (tudi, če na koncu pristanejo na lobiranju znotraj parlamenta). Zanimiv se zdi še predlog *Lexcalibur* Josepha Weilerja in kolegov (1996). Namen projekta je oblikovati Evropsko javno sfero s pomočjo zrcaljenja vsake faze posameznega odločevalskega postopka EU na internetu z dostopom za vse legitimne lobiste (Kuper 2000, 171).

Na tehnološki ravni se je Evropska komisija pragmatično in pravilno odločila podpreti svojo vlogo v odločevalskem sistemu EU z uporabo informacijsko-komunikacijskih tehnologij za interaktivno e-participacijo (Evropska komisija 2007, Evropska komisija 2008b). IKT omogoča učinkovito, poceni in ob izpolnjenih demokratičnih in institucionalnih pogojih vključujoče komuniciranje znotraj velike in raznolike politične skupnosti, kot je EU, in na velikih geografskih območjih kot je kontinent Evropa ob predpostavki, da ima večina državljanov za to potreben dostop, večšine in interes. Penetracija tehnologije interneta (*E-Communications Household Survey*, Eurobarometer 2008) in število sodelujočih uporabnikov interneta¹²⁴ slednje tudi potrjujeta.

Vendar pa se Komisija ob tem sooča tako z razvojnimi kot tudi z implementacijskim primanjkljajem uvajanja e-participacije. Razvojni primanjkljaj se nanaša na spoznanje, da čisto informacijske spletne strani in orodja e-pošte zgubljajo na pomenu, ker so preveč statične. Najbolj uspešne spletne strani so tiste, ki ponujajo največje možno sodelovanje, vključenost in interaktivnost, poznane kot splet 2.0. strani. Spletna posvetovanja *Vaš glas v Evropi* trenutno še ne vključujejo elementov spleta 2.0, kar posledično omejuje njihov demokratični potencial.

Splet 2.0 omogoča nove načine povezovanja med državno upravo in državljani v spletnih okoljih, kot so MySpace, YouTube ali Facebook (Pičman-Štefančič in Delakorda 2008, 9). Slednja krepijo možnosti interaktivnega sodelovanja in oblikovanja takih spletnih skupnosti, ki učinkovito združujejo tako moč posameznikov kot tudi omogočajo e-upravi, da svojo vlogo

¹²⁴ Spletni forumi Evropske komisije *Debate Europe* so septembra 2008 zabeležili milijonti obisk.

agregatorja e-participacije državljanov nadgradi z vlogo njenega koordinatorja oz. povezovalca. S tega vidika se Splet 2.0 nakazuje kot uporabna e-demokratska platforma, temelječa na informacijskih sistemih, ki aktivno računajo na vložek državljanov, kar ima lahko za rezultat na večji vpliv državljanov na oblikovanje storitev e-uprave, kot tudi na samo demokratizacijo razmerij med državo in državljani. V praksi so se doslej e-demokratska pričakovanja ob uporabi orodij Spleta 1.0 izkazala za previsoka – realnost preprosto ni zmogla zadostiti visokotečim zahtevam idealnega namenskega okolja in neposredne demokracije. Prav nasprotno pa Splet 2.0 lahko, kot so že dokazali primeri Facebooka, MySpacea ali Wikipedie, učinkovito deluje tudi z manjšim vložkom sodelujočih: nizek prag vključevanja, bodisi da gre zgolj za preprost komentar, oddajo pozitivne ali negativne ocene ali zgolj označevanje (tagging). Hkrati ponuja Splet 2.0 tudi visoko individualiziranost pristopa, to pa še dodatno utemeljuje njegovo privlačnost za uporabnike. Orodja Spleta 1.0, kot so npr. klasični e-forumi, so grajeni po načelu »one-size fits-all«, ki pogosto odbija uporabnike. Prav nasprotno, »granularnost« Spleta 2.0 dopušča možnost različnih načinov vključevanja in participacije, pač glede na individualne preference uporabnika. Pridobljena povratna informacija s strani državljanov, pa naj je izražena v kakršnikoli obliki že, predstavlja upoštevanja vredno komponento e-demokracije (ibid).

Naslednji problem, s katerim se soočata spletna stran Vaš glas v Evropi ter pobuda Interaktivno oblikovanje politik, je prevajanje in zagotavljanje večjezičnosti. Kljub temu, da je v Evropski uniji trenutno 23 uradnih jezikov, je bila vstopna stran Vaš glas v Evropi oktobru 2008 dostopna le v enajstih jezikih¹²⁵. Enako velja za posamezne spletne vprašalnike, ki so pogosto dostopni samo v angleškem jeziku, včasih tudi v francoskem in nemškem, zelo redko pa v vseh uradnih jezikih EU. Evropska komisija, kljub zagovarjanju politike večjezičnosti (Evropska komisija 2008c), postavlja državljane iz različnih držav članic v neenakopraven položaj pri vključevanju v odločevalske demokratične procese. Čeprav lahko svoje predloge in stališča posredujejo v materinem jeziku, vsebina spletnih vprašalnikov pogosto ni dostopna v nacionalnih jezikih.

Elektronska participacija v okviru Interaktivnega oblikovanja politik Evropske komisije zahteva poleg poznavanja konkretnih strokovnih in profesionalnih tem tudi tehnična znanja in jezikovno veščine. Te kompetence postavljajo pred državljane precejšnje ovire z vidika

¹²⁵ Angleščini, danščini, grščini, finščini, francoščini, italijanščini, kastiljščini, nemščini, nizozemščini, portugalsčini in švedščini.

poznavanja postopkov oblikovanja politik preko spleta in lastnega angažmaja (O'Donnell 2002). Slednje v veliki meri prispeva k pasivnosti in izključenosti državljanov (Hall 2007, 1). Zato se je na ravni Evropske unije že oblikoval konsenz, da demokratičnega primanjkljaja evropskega vladanja ni mogoče preseči zgolj s procesom intenzivne informatizacije evropske družbe.

Ne glede na predstavljene predloge, ki na institucionalno-demokratični in tehnični ravni odgovarjajo na dilemo demokratičnega primanjkljaja evropskega vladanja, se temeljno sporočilo magistrskega dela nanaša na izhodišča razvoja informacijske družbe v Evropski uniji. Obstoječa paradigma razvoja informacijske družbe, ki ima za cilje krepitev kapitalistično državo in notranjega trga v EU, vzpostavlja e-participacijo kot hierarhično politično razmerje. E-participacija je postala politična prioriteta, ne samo zaradi zavrnitve Pogodbe o ustavi za Evropo, ampak tudi zaradi zastoja pri uresničevanju Lizbonske strategije, ki predstavlja ključno smernico globalne konkurenčnosti in privatne akumulacije kapitala v Evropski uniji. To pomeni, da je demokratična participacija s pomočjo uporabe informacijsko-komunikacijskih tehnologij v kontekstu evropskega vladanja razumljena v prvi vrsti kot del ekonomsko-kapitalističnega projekta in šele nato kot politično-demokratični projekt. Zato mora EU politiko e-participacije demokratizirati in socializirati na vseh nivojih odločanja. Na tem mestu ni odveč opozoriti, da 2. člen Pogodbe o Evropski uniji govori o kvaliteti življenja evropskih državljanov. Zato je s strani državljanov Evropske unije utemeljeno pričakovanje po vzpostavljanju takšne informacijske družbe v Evropski uniji, ki izhaja iz uravnoteženosti socialne, ekonomske in okoljske dimenzije (t.i. trajnostnega razvoja).

Za konec še nekaj besed o nadaljnjem raziskovanju na področju e-participacije na ravni EU. Evropska komisija je leta 2005 med ključnim področji evropskega razvoja za obdobje do leta 2020 opredelila tudi družboslovna in humanistična področja, med katera so vključena demokracija, vladanje in državljanstvo s posebnim poudarkom na institucijah, volilnem vedenju, političnih strankah, vrednotah ter vlogi regionalnega, nacionalnega in evropskega nivoja (Evropska komisija 2005e). S tega vidika bi se moralo prihodnje politološko raziskovanje fenomena e-participacije na ravni Evropske komisije osredotočiti na razvoj metodologije za analizo in evalvacijo neposrednih in posrednih demokratičnih učinkov spletnih posvetovanj v okviru nadnacionalnih političnih skupnosti z uporabo metod

poglobljenih intervjujev in vprašalnikov z deležniki, udeleženi v posvetovanjih. Enako pomembna je tudi vsebinska analiza usklajenosti posredovanih prispevkov javnosti s končnimi političnimi dokumenti, ki so bili predmet posvetovanj, tako z vidika zagotavljanja povratnih informacij z obrazložitvijo neupoštevanih predlogov kot tudi z vidika ocene usklajenosti s predlogi in pripombami javnosti. Slednje je nujno zaradi problema t.i. navideznega vključevanja in posledičnega navideznega legitimiranja demokratičnih postopkov na podlagi navidezne e-participacije (Delakorda 2009). S tem se bo okrepil družboslovni element raziskovanja e-participacije, ki je trenutno na ravni EU v podrejenem položaju glede na tehnološki razvoj e-participacije. Treba je opozoriti na to (Dalakiouridou in drugi 2009, 5), da trenutno še ni vzpostavljena utemeljena in celovita teoretska osnova za preučevanje prakse e-participacije na ravni EU.

S širše raziskovalne perspektive bi morala politologija interneta obravnavati e-demokracijo in e-participacijo še na naslednjih področjih (povzeto po O'Donnell 2002, 9-11):

1. družbeno-ekonomski dejavniki, ki določajo uporabo IKT;
2. razmerja med družbenimi viri in omrežji ter uporabo IKT;
3. veščine za IKT in izobraževanje;
4. ozaveščenost, dostop in uporaba IKT;
5. pogostost in način uporabe IKT;
6. relevantnost IKT in digitalnih informacij;
7. družbena in politična participacija z uporabo IKT (organizacija, aktivizem in participacija).

Nadaljnji izziv povezan s predmetom raziskovanja magistrskega dela predstavlja potreba po oblikovanju vseevropske digitalne knjižnice na področju teoretskih in aplikativnih preučevanj e-demokracije in e-participacija na ravni institucij Evropske unije. Evropska strokovna in profesionalna skupnost na področju e-participacije se šele vzpostavlja in trenutno vključuje več mrež, ki so vezane na skupne projekte, skupne interese ali nacionalni nivo (npr. Pep-Net, DemoNet, ePractice, UK and Ireland E-Democracy Exchange itd.). Z vzpostavitvijo enotnega evropskega akademskega, strokovnega in profesionalnega prostora bi se okrepil pretok informacij, znanj in predvsem dobrih praks, kar bi prispevalo k večji prepoznavnosti e-participacije v širši javnosti in med odločevalci.

V Sloveniji v okviru Inštituta za elektronsko participacijo že obstaja majhna, vendar aktivna skupnost strokovnjakov s področja e-demokracije in e-participacije, ki je vključena tudi v evropske povezave. Evropska unija ima dovolj strokovnih potencialov, da lahko vzpostavi prvi nadnacionalnih politični sistem, katerega primerjalna značilnost bo e-demokracija. Slednje je pomembno zato, ker je Vlada republike Slovenije v strategiji e-uprave Republike Slovenije za obdobje od leta 2006 do leta 2010 (SEP-2010) zapisala objektivni cilj, da bo država Slovenija do leta 2010 postala ena izmed deset najbolj razvitih držav na svetu na področju e-demokracije.

6 LITERATURA IN VIRI

Literatura:

1. Aichholzer, Georg in Westholm Hilmar. 2009. Evaluating eParticipation Projects: Practical Examples and Outline of an Evaluation Framework. *European Journal of ePractice* (ed. P.A.U. Education, S.L.), N° 7. Dostopno prek: <http://www.epractice.eu/en/document/287933> (15. junij 2009).
2. Alabau, Antonio. 2003. *Understanding the e-Government Policy of the European Union: A comparative analysis with the e-Government policies of some supra national Organizations*. Working Document. Telecommunications and Information Society Policy. Universidad Politecnica de Valencia. Dostopno prek: http://www.digitalgovernment.org/library/library/pdf/ptsi24_final.pdf (30. januar 2005).
3. Andersen, Svein S. in Kjell A. Eliassen. 1996. Dilemmas, contradictions and the future of European Democracy. V *The European Union: how democratic is it?*, Svein S. Andersen in Kjell A. Eliassen, 1-12. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
4. Andersen, Svein S. in Kjell A. Eliassen. 1996. EU-Lobbying: Between Representativity and Effectiveness. V *The European Union: how democratic is it?*, Svein S. Andersen in Kjell A. Eliassen, 41-56. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
5. Andersen, Svein S. in Tom Burns. 1996. The European Union and the erosion of parliamentary democracy: a study of post-parliamentary governance. V *The European Union: how democratic is it?*, Svein S. Andersen in Kjell A. Eliassen, 227-252. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
6. Andersen, Svein S. in Kjell A. Eliassen. 2001. *Making policy in Europe*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
7. Arah, Metka. 1995. *Evropska unija: vizija političnega združevanja*. Ljubljana: Arah Consulting: Vitrum, Medvode.
8. Arquilla, John in David Ronfeldt. 1993. *Cyberwar is Coming*. International Policy Department. Dostopno prek: http://www.memefest.org/shared/www/cyberwar_is_coming.html (28. april 2004).
9. Barber, Benjamin. 2003. Which Democracy and Which Technology? V *Democracy and new media*, ur. Henry Jenkins in David Thorburn, 33-48. Cambridge, Mass: The MIT Press..
10. Becker, Theodore Lewis in Christa Daryl Slaton. 2000. *The Future of Teledemocracy*. Westport (Conn.), London: Praeger.
11. Berce, Jaro, Annaflavia Bianchi, Clara Centeno, Jeremy Millard, Richard Warren, Christine Leitner in Jamal Shahin. 2006. *Towards the eGovernment Vision for the EU in 2010: Research Policy Challenges*. Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies, European Commission. Dostopno prek: http://www.inst-informatica.pt/servicos/informacao-e-documentacao/biblioteca-digital/gestao-e-organizacao/Towards_the_eGovernment_Vision.pdf (12. september 2009).
12. Beetham, David in Christopher Lord. 1998. *Legitimacy and the EU*. London, New York: Longman.
13. Bell, David Scott. 2001. The re-forging of European political traditions. V *Governing the European Union*, ur. Simon Bromley, 113-142. London: Sage in association with the Open University.

14. Brezovšek, Marjan. 1995. Politična participacija: prispevek k analizi "participativne demokracije". *Teorija in praksa* 32(3/4): 199-211.
15. Brinar, Irena. 1999. "Vzponi in padci" integracijskih procesov v Evropski uniji. *Časopis za kritiko znanosti* 27(197): 83-104.
16. Bromley, Simon. 2001. Introduction: Governance and the European Union. V *Governing the European Union*, ur. Simon Bromley, 1-26. London: Sage in association with the Open University.
17. Bromley, Simon. 2001. The nation state in the European Union. V *Governing the European Union*, ur. Simon Bromley, 53-80. London: Sage in association with the Open University.
18. Bromley, Simon. 2001. Conclusion: What is European Union? V *Governing the European Union*, ur. Simon Bromley, 287-303. London: Sage in association with the Open University.
19. Bučar, Bojko, Zlatko Šabič, Milan Brglez in Monika Kalin-Golob. 2000. *Navodila za pisanje seminarske naloge in diplomskega dela*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
20. Bučar, Bojko in Irena Brinar. 2003. Predlog ustavne pogodbe o Evropski uniji - revolucija ali status quo ante? *Teorija in praksa* 40(3): 405-425.
21. Cerar, Gregor. 2007. *Pogumna E-stonija: Estonske elektronske volitve so velika promocija te baltske države*. Mladina, 10. marec. Dostopno prek: http://www.mladina.si/tednik/200710/clanek/nar--e_volitve-gregor_cerar/ (12. marec 2007).
22. Charalabidis, Yannis, Kipenis Loukas in Koussouris Sotiris. *E-participation Projects Consolidated Results*. Project Deliverable 2.7, Monitoring, Coordinating and Promoting the European Union e-participation Projects and Initiatives. Dostopno prek: <http://www.ep-momentum.eu/KnowledgeBase/tabid/81/Default.aspx> (2. oktober 2009).
23. Coleman, Stephen. 1998. UK Citizens Online Democracy: An Experiment in Government-Supported Online Public Space. G7 Government Online White Paper, CCTA.
24. Coleman, Stephen. 2004. Connecting parliament to the public via the internet: Two case studies of online consultations. *Information, Communication & Society* 7 (1): 1-22.
25. Coleman, Stephen in Jay G. Blumler. 2008. *The Internet and Democratic Citizenship: Theory, Practice and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
26. Cram, Laura. 1996. Integration theory and the study of the European policy process. V *European Union: power and policy-making*, ur. Jeremy Richardson, 40-60. London, New York: Routledge.
27. Cram, Laura. 2001. Integration and policy processes in the European Union. V *Governing the European Union*, ur. Simon Bromley, 143-164. London: Sage in association with the Open University.
28. Dahl, Robert Alan. 1982. *Dilemmas of pluralist democracy: autonomy vs. control*. New Haven [etc.]: Yale University Press.
29. Dahl, Robert Alan. 1998. *On democracy*. New Haven, London: Yale University Press, 2000, cop. 1998.
30. Dahrendorf, Ralf. 2003. The Challenge of Democracy. *Journal of Democracy* 14 (4): 101-114.
31. Dalakiouridou, Efraxia, Efthimios Tambouris in Konstantinos Tarabanis. 2009. *eParticipation in*

the European institutions: an overview. DEMO-net project / the Study and supply of services on the development of eParticipation in the EU. Dostopno prek: <http://www.ep-momentum.eu/KnowledgeBase/tabid/81/Default.aspx> (2. oktober 2009).

32. Donatella, Della Porta. 2003. *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Sophia.

33. Delakorda, Simon. 2003. Elektronska demokracija v refleksiji izbranih politoloških kategorij: politične svobode, političnih moči in politične akcije. V *S poti v digitalno demokracijo*, ur. Andrej Lukšič in Tanja Oblak, 81-98. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/eknjige//Edemokracija.pdf> (30. januar 2005).

34. Delakorda, Simon. 2004. Elektronska participacija v odločevalskih procesih institucij EU: več demokracije ali več izključevanja? *Slovenija v EU: zmožnosti in priložnosti*. Slovenski politološki dnevi 2004, Portorož, 27.-29. maj 2004.

35. Delakorda, Simon. 2006. Models of democracy and the design of Slovenian political party websites. V *Social informatics: an information society for all?*, ur. Jacques Berleur, Markku I. Nurminen in John Impagliazzo, 279-295. New York: Springer.

36. Delakorda, Simon, Matej Delakorda in Andrej Lukšič. 2006. *Sodobna E-uprava: od zadovoljnega uporabnika do vključenega državljana*. Znanstvena konferenca "Elektronske storitve v javnem in zasebnem sektorju - priložnosti in ovire". Visoka šola za upravljanje in poslovanje, Novo mesto, 12. oktober 2006. Dostopno prek: http://www.e-participacija.si/files/sodobna_e-uprava_06-konca.pdf (4. december 2006).

37. Delakorda, Simon. 2006. *Elektronska demokracija v Sloveniji in EU*. Upravna akademija, 28. november 2006, Ljubljana.

38. Delakorda, Simon. 2007. Citizen's Forum: The first successful eDemocracy initiative in the Republic of Slovenia? V *Expanding the Knowledge Economy: Issues, Applications, Case Studies*, ur. Paul Cunningham in Miriam Cunningham, 449-459. IOS Press, Amsterdam.

39. Delakorda, Simon. 2007. *Digital Age - A Stronger Democratic Role of Non-Governmental Organisations in the EU?* The Our Europe project.

40. Delakorda, Simon in Delakorda Matej. 2009. Contribution to democratization of the EU Council presidency: NGO's e-participation portal Predsedovanje.si. V *Electronic Participation: Proceedings of ongoing research, general development issues and projects of ePart 2009*, ur. Ann Macintosh in Efthimios Tambouris, 147-156. Trauner Verlag, Linz.

41. Dowe, Christoph. 2004. *Political Communication and Digital Developments: pol-dr.net in Germany*. Konferenca "The New Agenda for eDemocracy: Lessons from Initiatives Round the World", Oxford Internet Institute, 7. maj 2004. Dostopno prek http://www.oii.ox.ac.uk/resources/publications/OIIPP_20040506-eDemocracy_200408.pdf (2. marec 2005).

42. Dutton, William H. 1992. Political Science Research on Teledemocracy. *Social Science Computer Review* 10(4): 505-522.

43. Fishkin, James S. 1991. *Democracy and deliberation: new directions for democratic reform*. New Haven, London: Yale University.

44. Fishkin, James S. 2000. *Virtual Democratic Possibilities: Prospects for Internet Democracy*. Department of Government, University of Texas at Austin. Dostopno prek:

http://cdd.stanford.edu/research/papers/brazil_paper.pdf (5. maj 2004).

45. Føllesdal, Andreas in Simon Hix. 2006. Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik, *Journal of Common Market Studies* 44, 533-562. Dostopno prek: <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-05-02.pdf> (28. marec 2007).

46. Haas, Ernst B. 1968. *The Uniting of Europe: Politics, Social and Economic Forces*. Stanford, California: Stanford University Press.

47. Habermas, Jurgen (1991) *The structural transformation of the public sphere: an inquiry into a category of bourgeois society*. Cambridge (Mass.): The MIT Press.

48. Hagen, Martin. 1996. A Road to Electronic Democracy? V *Politische Theorie, Politik und der Information Superhighway in den USA*, ur. Hans J. Kleinsteuber, 63-85. Opladen: Westdeutscher Verlag. Dostopno prek: http://www.uni-giessen.de/fb03/vinci/labore/netz/hag_en.htm (7.10.2008).

49. Hague, Barry N. in Brian D. Loader. 2001. *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*. Routledge. London/NY.

50. Hall, Nicola. 2007. *Think Paper 6: The Participative Citizen*. eGovernment unit, DG Information Society and Media, European Commission. Dostopno prek: <http://www.cegov.eu/Downloads/Think%20Paper%206%20v2%200%20Jan%202007%20Final.pdf> (10. oktober 2008).

51. Heffernan, Richard. 2001. Building the European Union. V *Governing the European Union*, ur. Simon Bromley, 27-52. London: Sage in association with the Open University.

52. Held, David. 1995. *Democracy and the global order: from the modern state to cosmopolitan governance*. Cambridge: Polity Press.

53. Hix, Simon. 1999. *The political system of the European Union*. Basingstoke: Macmillan.

54. Hix, Simon. 2003. *The End of Democracy in Europe? How the European Union (As Currently Designed) Restricts Political Competition*. Conference "Democracy in Europe", Harvard University. Working Paper. Dostopno prek: http://personal.lse.ac.uk/HIX/Working_Papers/Hix-End_of_Democracy_in_Europe.pdf (12. september 2009).

55. Hix, Simon. 2005. *The political system of the European Union*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

56. Hoffman, Stanley. 1966. Obstinate or Obsolete: The fate of the Nation-state and the Case of Western Europe. *Daedalus* 95(3): 862-917.

57. Hofmann, Herwig, Joseph H.H. Weiler, Alexander Ballmann, Ulrich Haltern in Franz Meyer. 1997. *Empowering the Individual: The Four Principal Proposals*. University of Luxembourg, FDEF, DROIT.

58. Holzer, Marc in Seang-Tae Kim (2008) *Digital Governance in Municipalities Worldwide 2007. A Longitudinal Assessment of Municipal Websites Throughout the World*. National Center for Public Performance. E-Governance Institute, National Center for Public Performance, Rutgers University, Campus at Newark. Dostopno prek <http://www.unpan.org/Library/MajorPublications/DigitalGovernanceinMunicipalitiesWorldwide/tabid/804/language/en-US/Default.aspx> (30. marec 2008).

59. Hoskyns, Catherine in Michael Newman. 2000. *Democratizing in the European Union: issues for the twenty-first century*. Manchester, New York: Manchester University Press.
60. Hoskyns, Catherine. 2000. Democratizing the EU: evidence and argument. V *Democratizing in the European Union: issues for the twenty-first century*, ur. Catherine Hoskyns in Michael Newman, 176-203. Manchester, New York: Manchester University Press.
61. Grossman, Lawrence K. 1995. *The electronic republic: reshaping democracy in the information age*. New York [etc.]: Viking.
62. Južnič, Stane. 1989. *Politična kultura*. Maribor: Obzorja.
63. Krašovec, Tatjana. 2003. *Problemi zmanjševanja demokratičnega primanjkljaja v EU - institucionalni pogled*. Magistrsko delo. Fakulteta za družbene vede. Ljubljana.
64. Kubicek, Herbert, Hilmar Westholm in Roman Winkler. 2003. *eDemocracy*. Prisma Strategic Guidline 9. Information Societies Technologies Programme. Dostopno prek: <http://www.prisma-eu.net/deliverables/sg9democracy.pdf> (1. februar 2004).
65. Kuper, Richard. 2000. Democratization: a constitutionalizing process. V *Democratizing in the European Union: issues for the twenty-first century*, ur. Catherine Hoskyns in Michael Newman, 156-176. Manchester, New York: Manchester University Press.
66. Liikanen, Erkki. 2000a. *Best Practice in e-Administration*. Best Practice in e-Administration-Symposium. Luksemburg, 30 junij. Dostopno prek: http://europa.eu.int/ISPO/docs/services/docs/2000/July/speech_00_275_en.pdf (22. avgust 2006).
67. Liikanen, Erkki, 2000b. *Lisbon and beyond*. 13. april. Dostopno na http://europa.eu.int/ISPO/docs/services/docs/2000/April/speech_00_141_en.pdf (23. avgust 2006).
68. Lijphart, Arend. 1977. *Democracy in plural societies: a comparative exploration*. New Haven, London: Yale University Press.
69. Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven, London: Yale University Press.
70. London, Scot (1993) *Electronic Democracy: A Literature Survey*. Dostopno prek: <http://www.scotlondon.com/reports/ed.html> (27. september 2009).
71. Lord, Christopher. 2001. Democracy and democratization in the European Union. V *Governing the European Union*, ur. Simon Bromley, 165-190. London: Sage in association with the Open University.
72. Lukšič, Andrej. 1990. Metodološki premislek ob raziskovanju študentskega bojkota. *Anthropos* 22 (5/6): 164-172.
73. Lukšič, Andrej. 1999. *Rizična tehnologija: izziv demokraciji: k politični ekologiji*. Ljubljana: Študentska organizacija Univerze v Ljubljani: Inštitut za ekologijo.
74. Lukšič, Andrej. 2002. Politološki premislek ob Aarhuski konvenciji. *Teorija in praksa* 39 (3): 321-330.
75. Lukšič, Andrej in Tanja Oblak, ur. 2003. *Spoti v digitalno demokracijo*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/eknjige/Edemokracija.pdf> (1. februar 2004).

76. Lukšič, Andrej. 2003. Hermesovi obrazi demokracije. V *S poti v digitalno demokracijo*, ur. Andrej Lukšič in Tanja Oblak, 5-27. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/eknjige//Edemokracija.pdf> (1. februar 2004).
77. Lukšič, Andrej in Maja Bahor. 2007. Koncepti demokracije in vloga politične znanosti pri koncipiranju polity EU. *Prihodnost evropske unije: demokratična konstitucionalizacija Evropske unije in vloga držav*. Slovenski politološki dnevi 2007. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.
78. Lukšič, Andrej in Simon Delakorda. 2007. *Komunikacijska orodja e-demokracije*. Dostopno prek: <http://www.e-participacija.si/si/komunikacijska-orodja.html> (2. marec 2008).
79. Lukšič, Igor. 1999. Droga kot politično razmerje. *Teorija in praksa* 36(5): 820-826. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/tip/tip19995Luksic.PDF> (3. avgust 2006).
80. Lusoli, Wainer. 2005. *Democrazia (elettronica) e definizioni*. The Strumenti della Democrazia workshop, University of Bologna. Dostopno prek: http://www.esri.salford.ac.uk/ESRCResearchproject/papers/lusoli_2005_democrazia_elettronica.pdf (28. marec 2007).
81. Lusoli, Wainer, Stephen Ward in Rachel Gibson. 2006. (Re)connecting politics? Parliament, the public and the Internet. *Parliamentary Affairs* 59(1), 24–42. Oxford University Press.
82. Macintosh, Ann in Angus Whyte. 2002. *An evaluation framework for e-consultations?* The International Association for Official Statistics conference on "Official Statistics and the New Economy". Office for National Statistics, 27.-29. Avgust. Dostopno prek: http://www.statistics.gov.uk/iaoslondon2002/contributed_papers/downloads/IP_Macintosh.doc (1. februar 2004).
83. Macintosh, Ann. 2003. E-forum E-democracy Work Group 4 report. Dostopno prek <http://www.eu-forum.org/summit/docs/WG4e-democracy-FINAL%20RESULTS.doc> (1. februar 2004).
84. Macintosh, Ann in Angus Whyte. 2008. Towards an Evaluation Framework for eParticipation. *Transforming Government: People, Process and Policy* 2(1): 16-30.
85. Macnaughton, Gareth. 2004. *eDemocracy report*. eDemocracy seminar, eGovernment Unit, Information Society Directorate General, European Commission. 12.-13. februar, Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/pdf/edemocracy_report.pdf (4. avgust 2004)
86. Magnette, Paul. 2001. *European Governance and Civic Participation: Can the European Union be politicised?* Jean Monnet Center for International and Regional Economic Law & Justice. NYU School of Law. Dostopno prek <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/010901.html> (19. marec 2004).
87. Majone, Giandomenico. 1998. Europe's Democratic Deficit: The Question of Standards. *European Law Journal* 4(1): 5–28.
88. Mazey, Sonia. 1996. The development of the European idea: From sectoral integration to political union. V *European Union: power and policy-making*, ur. Jeremy Richardson, 24-39. London, New York: Routledge.
89. Mendez, Fernando, Mario Mendez in Vasiliki Triga. 2009. *Dilemmas of Direct Democracy: The*

European Union from Comparative Perspective. Centre for Research on Direct Democracy Working Papers, no. 30. Dostopno prek: http://www.c2d.ch/files/C2D_WP30.pdf (12. september 2009).

90. Michieli, Tina in Alenka Blazinšek. 2007. *Nevladne organizacije in spodbujanje aktivnega evropskega državljanstva*. Ljubljana: Salve: CNVOS - Zavod Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij. Dostopno prek: http://cnvosi.civilni-dialog.net/images/publikacije/cnvos_brosura_2007-05-18.pdf (2. oktober 2009).

91. Morgenthau, Hans J. 1968. *Politics among nations: The struggle for power and peace*. New York: Alfred A. Knopf.

92. Neumann, Franz. 1950. Politiška znanost u demokraciji. *Treći program* 64(1985): 363-378.

93. Newman, Michael. 1996. *Democracy, sovereignty and the European Union*. London: Hurst.

94. Norris, Pippa. 1997. Representation and the democratic deficit. *European Journal of Political Research* 32: 273-282.

95. O'Donnell, Susan. 2002. *Internet use and policy in the European Union and implications for eDemocracy*. Euricom Colloquium: Electronic Networks and Democratic Engagement. Nijmegen, 9.-12. oktober 2002. Dostopno prek: <http://www.susanodonnell.info/downloads/EURICOM2002.pdf> (16. oktober 2003).

96. Oblak, Tanja. 2000. Elektronska demokracija in nova prizorišča političnega delovanja. V *Vregov zbornik*, ur. Slavko Splichal, 121-131. Ljubljana: Evropski inštitut za komuniciranje in kulturo: Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani.

97. Oblak, Tanja. 2000. Mitske podobe o "Življenju na mreži": od poljubnih identitet do izgubljenih skupnosti v kibernetnem prostoru. *Teorija in praksa* 37 (6): 1052-1068.

98. Oblak, Tanja. 2002. Podobe elektronske demokracije. *Teorija in praksa*. 39 (2): 155-169.

99. Oblak, Tanja. 2003a. Ali kaj e-participirate? V *S poti v digitalno demokracijo*, ur. Andrej Lukšič in Tanja Oblak, 51-67. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/eknjige/Edemokracija.pdf> (1. februar 2004).

100. Oblak, Tanja. 2003b. *Izzivi e-demokracije*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

101. Offe, Claus. 1985. Družbena moč in politična oblast: protislovja kapitalistične demokracije: razprave o politični sociologiji poznega kapitalizma. Ljubljana: Delavska enotnost.

102. Panopoulou, Eleni, Efthimios Tambouris in Konstantinos Tarabanis. 2009. eParticipation initiatives: How is Europe progressing? *European Journal of ePractice* (ed. P.A.U. Education, S.L.), N° 7. Dostopno prek: <http://www.epractice.eu/en/document/287932> (15. junij 2009).

103. Perczynski, Piotr. 2001. Associo-deliberative democracy and qualitative participation. V *Associative democracy: The Real Third*, ur. Paul Way Hirst in Michael Veit Bader, 71-84. London, Portland, Oregon.

104. Pičman Štefančič, Polona in Simon Delakorda. 2008. Novo upanje za e-demokracijo? *Revija Sistem*, junij, str. 8-9.

105. Pičman Štefančič, Polona. 2008. *E-demokracija*. Uradni list Republike Slovenije. Ljubljana.

106. Pinter, Andrej in Tanja Oblak. 2000. Obeti in problemi elektronske demokracije: komunikacijski vidiki računalniško posredovanih razpravljalskih forumov. *Raziskovalno delo podiplomskih študentov Slovenije*. Družboslovje in humanistika / 1. dnevi podiplomskih študentov Slovenije, Ljubljana: Društvo mladih raziskovalcev Slovenije, 2000.
107. Richardson, Jeremy. 1996. *European Union: power and policy-making*. London, New York: Routledge.
108. Rosamond, Ben. 2000. *Theories of European integration*. Basingstoke, London: Macmillan.
109. Senghaas, Dieter. 1994. Mir kot civilizacijski projekt. V *Kaj je politika?: kompendij sodobnih teorij politike*, ur. Adolf Bibič, 331-339. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
110. Sandholz, Wayne in John Zysman. 1989. 1992 Recasting the European Bargain. *World Politics* 42 (1), 95-128.
111. Schmitter, Philippe C. 2000. *How to democratize the European Union ... and why bother?* Lanham: Rowman & Littlefield.
112. Schmitter, Phillippe C. 2003. Democracy in Europe and Europe's Democratization. *Journal of Democracy* 14(4): 71- 85.
113. Schmitter, Philippe C. in Alexander H. Trechsel. 2004. *The Future of Democracy in Europe: Trends, Analyses, and Reforms*. A Green Paper for the Council of Europe. Council of Europe.
114. Schmitter, Philippe C. 2005. e-Voting, e-democracy and EU-democracy: a thought experiment. V *The European Union and e-voting: addressing the European Parliament's internet voting challenge*, ur. Alexandre H. Trechsel in Fernando Mendez, 187-201. London, New York: Routledge.
115. Smith, Simon in Efpraxia Dalakiouridou. 2009. Contextualising Public (e)Participation in the Governance of the European Union. V *European Journal of ePractice*, ur. P.A.U. Education, (7. marec 2009), 4-14.
116. Šnabl, Bojan-Ilija. 1998. Evropski parlament, osrednja demokratično legitimirana ustanova Evropske zveze/unije. *Teorija in praksa* 35(1): 118-131.
117. Tiilikainen, Teija. 1995. The problem of democracy in the European Union. V *A citizens' Europe: in search of a new Order*, ur. Allan Rosas in Esko Antola, 19-38. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
118. Timmers, Paul. 2004. *Agenda for eDemocracy - an EU perspective*. Konferenca The New Agenda for eDemocracy: Lessons from Initiatives Round the World, Oxford Internet Institute, 7. maj 2004. Dostopno prek http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/pdf/agenda_for_edemocracy.pdf (4. avgust 2005).
119. Toš, Niko in Mitja Hafner-Fink. 1998. *Metode družboslovnega raziskovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Ljubljana.
120. Trechsel, Alexander H., Raphael Kies in Fernando Mendez, ur. 2003. *Evaluation of the use of new technologies in order to facilitate democracy in Europe: e-democratizing the parliaments and parties of Europe*. Geneve - Research and Documentation Centre on Direct Democracy, 2003. Dostopno prek: http://www.erepresentative.org/docs/6_Main_Report_eDemocracy-inEurope-2004.pdf (12.9.2009).

121. Van Gerven, Walter. 2005. *The European Union: a polity of states and peoples*. Oxford, Portland (Or.): Hart.
122. Van Dijk, Jan A.G.M. 1996. Models of Democracy - Behind the Design and Use of New Media in Politics. *Javnost* 3(1): 43-56.
123. Vreg, France. 2001. Globalizacija in elektronska demokracija. *Teorija in praksa* 38 (1): 5-28.
124. Zweifel, Thomas D. 2003. *Democratic deficit?: institutions and regulation in the European Union, Switzerland, and the United States*. Lanham (Md.) [etc.]: Lexington Books.
125. Walters, William in Jens Henrik Haahr. 2005. *Governing Europe: discourse, governmentality and European integration*. London, New York: Routledge.
126. Weiler, Joseph H. H., Ulrich R. Haltern in Franz C. Mayer. 1995. *European Democracy and Its Critique. Five Uneasy Pieces*. Jean Monnet Center for International and Regional Economic Law & Justice. NYU School of Law. Dostopno prek: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/95/9501ind.html> (27. november 2007).
127. Weiler, Joseph H. H. 1996. The Selling of Europe: The Discourse of European Citizenship in the IGC 1996. Harvard University. Dostopno prek: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/96/9603.html> (5. oktober 2009).
128. Wincott, Daniel. 2001. Law, order and administration in the European Union. V *Governing the European Union*, ur. Simon Bromley, 81-112. London: Sage in association with the Open University.

Primarni viri:

1. AGORA 2000. Dostopno prek: <http://www.agora2000.org> (22. avgust 2006).
2. Agora državljanov. Evropski parlament. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=SL&id=70> (12. september 2009).
3. Amsterdamska pogodba. 1997. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc> (4. oktober 2009).
4. Background to the review of the New Approach. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/review_en.htm (10. oktober 2008).
5. Common Agricultural Policy consultations. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/index_en.htm (5. oktober 2008).
6. Consultation on the early challenges regarding the »Internet of things«. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=IOTconsultation> (5. oktober 2008).
7. Convention Forum. Dostopno prek: http://europa.eu.int/futurum/forum_convention/index_en.htm (1. februar 2004).
8. Creating a user-friendly information society. Fifth Framework Programme for Research and Technological Development (1998-2002). Dostopno prek: <http://cordis.europa.eu/fifth/src/533en6.htm> (22. avgust 2006).

9. CYBERVOTE. Dostopno prek: <http://www.eucybervote.org> (22. avgust 2006).
10. Debate Europe. Dostopno prek: <http://europa.eu/debateurope/> (1. oktober 2008).
11. Demokratičnejša in preglednejša Evropa. Dostopno prek: http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/democracy/index_sl.htm (18. september 2008).
12. DEMO-net - the eParticipation Network of Excellence. Dostopno prek: <http://www.demo-net.org/> (20. julij 2008).
13. DEMOS. Dostopno prek: <http://www.demos.nexus.org/> (22. avgust 2006).
14. Directgov. Dostopno prek: <http://www.direct.gov.uk/en/index.htm> (21. avgust 2006).
15. *E-Communications Household Survey*. Special Eurobarometer 274, Evropska komisija, Bruselj, junij 2008. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_293_full_en.pdf (25. september 2008).
16. EDEN. Dostopno prek: <http://www.edentool.org> (22. avgust 2006).
17. eDemocracy Cluster. IST. Dostopno prek: <http://cordis.europa.eu/ist/ka1/administrations/projects/clustering.htm#cluster2> (22. avgust 2006).
18. eEurope 2005. Summaries of EU legislation. Dostopno prek: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/l24226_en.htm (7. april 2007).
19. European eParticipation portal. Dostopno prek: <http://www.european-e-participation.eu/> (20. julij 2008).
20. e-Komisija: Komisija na čelu izvajanja politik EU o e-upravi. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/dgs/informatics/ecom/index_sl.htm (7. april 2007).
21. eParticipation. 2009. Evropska komisija. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/policy/e-participation/index_en.htm (10. april 2007).
22. eParticipation and eDemocracy Network. Dostopno prek: <http://www.epractice.eu/community/eParticipation> (20. julij 2008).
23. eParticipation preparatory action. 2006-2008. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/implementation/prep_action/index_en.htm (7. februar 2009).
24. Enotni evropski akt. 1986. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc> (4. oktober 2009).
25. Evropska komisija. 1993. *Growth, competitiveness, and employment: The challenges and ways forward into the 21st century*. White paper COM(93) 700 final, Bruselj. Dostopno prek: <http://europa.eu.int/en/record/white/c93700/contents.html> (20. avgust 2006).
26. Evropska komisija. 1993-2000. Information society web site (arhivirana). Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/archives/ISPO/Welcome.html> (20. avgust 2006).
27. Evropska komisija. 1993-2000. Information society web site - history (arhivirana). Dostopno prek:

http://ec.europa.eu/archives/ISPO/basics/i_history.html (20. avgust 2006).

28. Evropska komisija. 1994. *Europe's way to the information society*. Action Plan (COM (94) 347 final, Bruselj. Dostopno prek: http://aei.pitt.edu/947/01/info_society_action_plan_COM_94_347.pdf (20. avgust 2006).

29. Evropska komisija. 1994. Projektna pisarna za informacijsko družbo (ISPO). Dostopno prek: http://ec.europa.eu/archives/ISPO/basics/i_history.html#1993 (20. avgust 2006).

30. Evropska komisija. 1995. Forum za Informacijsko družbo. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/archives/ISPO/policy/isf/i_mission.html (21. avgust 2006).

31. Evropska komisija. 1996a. *Basic Social and Democratic Values in the Virtual Community*. Information Society Forum working group 2 final report. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/archives/ISPO/policy/isf/documents/rep-96/ISF-REPORT-96A.html#chap2> (21. avgust 2006).

32. Evropska komisija. 1996b. *Information Society: From Corfu to Dublin - The new emerging priorities*. Action Plan (COM(96) 395 final, Bruselj. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=18736> (21. avgust 2006).

33. Evropska komisija. 1996c. *Networks for people and their communities: making the most of the information society in the European Union*. First Annual Report to the European Commission from the Information Society Forum. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/archives/ISPO/policy/isf/documents/rep-96/ISF-REPORT-96.html> (21. avgust 2006).

34. Evropska komisija. 1996d. *Paper Living and Working in the Information Society: People First*. Green Paper (COM(96)389 final), Bruselj. Dostopno prek: <http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/legreg/docs/peopl1st.html> (21. avgust 2006).

35. Evropska komisija. 1996e. *The Implications of the Information Society for European Union Policies - Preparing the next steps*. Bruselj. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=18735> (21. avgust 2006).

36. Evropska komisija. 1997. *Building a European Information Society for us all*. Final policy report of the high-level expert group. Dostopno prek: http://www.epractice.eu/files/media/media_688.pdf (13. april 2008).

37. Evropska komisija. 1999a. Language-Enhanced Telematic Services; European Actions, Developments and Future Requirements Toward Democracy within the Information Society. *G7 Government Online and Democracy White Paper*. Dostopno prek: <http://siyaset.bilkent.edu.tr/gol-democracy/index.html> (21. avgust 2006.)

38. Evropska komisija. 1999b. *Public sector information: a key resource for Europe*. Green paper on public sector information in the information society. COM(1998) 585 final, Bruselj. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=18176> (22. avgust 2006).

39. Evropska komisija. 2000a. *eEurope An Information Society for All*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=18177> (22. avgust 2006).

40. Evropska komisija. 2000b. *eEurope 2002 - An Information Society For All*. Action plan, Bruselj. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=18178> (23. avgust 2006).

41. Evropska komisija. 2001a. *Bela knjiga o Evropskem vladanju*. COM(2001) 428 final, Bruselj. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf (30. januar 2005).
42. Evropska komisija. 2001b. *Memorandum to the Commission: Towards the e-Commission : Implementation Strategy 2001 – 2005 (Actions 7, 8 and 9 of the Reform White Paper)*. Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/dgs/informatics/ecom/doc/sec_2001_0924_en.pdf (5. oktober 2009)
43. Evropska komisija. 2001c. *Towards the e-Commission – Europa 2nd Generation*. D(2000), Bruselj.
44. Evropska komisija. 2002a. *eEurope 2005: An information society for all*. Action plan, Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2002/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_en.pdf (30. januar 2004).
45. Evropska komisija. 2002b. *European Governance: Better lawmaking*. COM(2002) 275 final, Bruselj. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0275:FIN:EN:PDF> (20. julij 2008).
46. Evropska komisija. 2002c. *Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission*. COM(2002) 704 final, Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/civil_society/consultation_standards/index_en.htm (20. julij 2008).
47. Evropska komisija. 2003a. *eEurope 2002 Final Report*. COM(2003) 66 final, Bruselj. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0066en01.pdf (22. avgust 2006).
48. Evropska komisija. 2003b. *The Role of eGovernment for Europe's Future*. COM(2003) 567 final, Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/egov_communication_en.pdf (30. januar 2004).
49. Evropska komisija. 2005a. *The Commission's contribution to the period of reflection and beyond: Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate*. COM(2005) 494 final, Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/communication_planD_en.pdf (11. november 2005).
50. Evropska komisija. 2005b. *i2010 – Evropska informacijska družba za rast in zaposlovanje*. KOM(2005) 229 končno, Bruselj. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0229:FIN:SL:PDF> (30. avgust 2006).
51. Evropska komisija. 2005c. *e-Commission 2006-2010: enabling efficiency and transparency*. Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/dgs/informatics/ecom/doc/ecom-2006-2010_cs_en_v414_postcis.pdf (20. julij 2008).
52. Evropska komisija. 2005d. *Transforming Government*. Factsheet 10, November 2005. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/doc/factsheets/010-egovernment.pdf (10. oktober 2008).
53. Evropska komisija. 2005e. *Creative system disruption: towards a research strategy beyond Lisbon*. Key Technologies expert group. Dostopno prek: <ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/foresight/docs/key-technologies-report.pdf> (10. oktober 2008).

54. Evropska komisija. 2006a. *i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All*. COM(2006) 173 final, Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/highlights/comm_pdf_com_2006_0173_f_en_acte.pdf (11. maj 2006).
55. Evropska komisija. 2006b. Your Voice on eGovernment 2010 Online Public Consultation report. Bruselj. Dostopno prek: http://www.epractice.eu/files/media/media_855.pdf (2. februar 2006).
56. Evropska komisija. 2007. *Communicating about Europe via the Internet - Engaging the citizens*. SEC(2007) 1742, Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/internet-strategy_en.pdf (20. julij 2008).
57. Evropska komisija. 2008a. *Pobuda za preglednost v Evropi: Okvir za ureditev odnosov z zastopniki interesov (register in kodeks ravnanja)*. COM(2008) 323 končno, Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/transparency/docs/323_sl.pdf (20. julij 2008).
58. Evropska komisija. 2008b. Communication on future networks and the internet. COM(2008) 594 final, Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/future_internet/act_future_networks_internet_en.pdf (10. november 2008).
59. Evropska komisija. 2008c. Večjezičnost: prednost Evrope in skupna zaveza. COM(2008) 566 konč., Bruselj. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/com18sept08/2008_0566_sl.pdf (10. oktober 2008).
60. Evropska komisija. Boljši predpisi. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_sl.htm (20. julij 2008).
61. Evropska komisija. eEurope 2005 (e-Business). Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/all_about/ebusiness/index_en.htm (30. januar 2004).
62. Evropska komisija. eEurope 2005 (e-Government). Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/useful_information/mid_term_review/egovernment/index_en.htm (30. januar 2004).
63. Evropska komisija. Generalni direktorat za informacijsko družbo in medije. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/dgs/information_society/index_en.htm (30. januar 2004).
64. Evropska komisija. Generalni direktorat za komuniciranje. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/dgs/communication/index_en.htm (24. avgust 2006).
65. Evropska komisija: zastopanje skupnega interesa. Dostopno prek: http://europa.eu/abc/panorama/howorganised/index_sl.htm#commission (18. september 2008).
66. Evropska komisija in civilna družba. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/civil_society/index_en.htm (20. julij 2008).
67. Evropska unija in demokracija. Dostopno prek: http://europa.eu.int/constitution/download/pp_sl.ppt (20. maj 2005).
68. Evropski svet. Ad Hoc Committee on E-democracy (CAHDE). Dostopno prek: http://www.coe.int/t/e/integrated_projects/democracy/02_activities/002_e-democracy/ (27. februar

2009).

69. Evropski svet. *Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy)*. 18. february 2009. Dostopno prek: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1410627&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75> (27. februar 2009).

70. Evropski parlament: glas ljudstva. Dostopno prek: http://europa.eu/abc/panorama/howorganised/index_sl.htm#parliament (28. september 2009)

71. Evroterm - večjezična terminološka zbirka, Služba Vlade RS za evropske zadeve. Dostopno prek: <http://evroterm.gov.si/> (26. september 2009).

72. Evrožargon. Dostopno prek: http://europa.eu/abc/eurojargon/index_sl.htm (28. september 2009).

73. Europa – spletni portal Evropske unije. Dostopno prek: http://europa.eu/index_sl.htm (28. september 2009).

74. Europa Chats. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/chat/index_en.htm (7. februar 2006).

75. European Commission at work. Basic facts. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/atwork/basicfacts/index_en.htm (18. september 2008).

76. EURO-CITI. Dostopno prek: <http://www.euro-citi.org> (22. avgust 2006).

77. Europe Direct. Dostopno prek: http://www.ec.europa.eu/europedirect/index_sl.htm (20. maj 2005).

78. EUtube. Dostopno prek: <http://uk.youtube.com/eutube> (12. september 2009).

79. Futurum. Dostopno prek: <http://european-convention.eu.int/forum.asp?lang=EN> (12. september 2009).

80. G 8. 1998. *Democracy and government on-line services*. Dostopno prek: <http://siyaset.bilkent.edu.tr/gol-democracy/index.html> (21. avgust 2006).

81. G 8. 1999. *The G 8 Global Information Society Pilot Projects - Final Report*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/archives/ISPO/docs/intcoop/g8/is_pp_compl_report.pdf (21. avgust 2006).

82. G 8. Government Online – GOL. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/archives/ISPO/intcoop/g8/i_g8pp_matrix.html (21. avgust 2006).

83. Generalni direktorat za informacijsko družbo Evropske komisije. Dostopno prek: http://europa.eu.int/information_society/programmes/egov_rd/focus/edemocracy/index_en.htm#top (11. november 2005).

84. Generalni direktorati in službe Komisije. Dostopno prek http://ec.europa.eu/dgs_sl.htm (18. september 2008).

85. Give us your opinion on Energy issues. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/home/consultation/energy_en.htm (5. oktober 2008).

86. High-Level Group on the Information Society. 1994. *Europe and the global information society - Recommendations to the European Council*. Bruselj. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/archives/ISPO/docs/basics/docs/bangemann.pdf> (20. avgust 2006).

87. ICT for Government and Public Services. Dostopno prek http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/index_en.htm (2. oktober 2009).
88. *In the service of democracy: A consultation paper on policy for electronic democracy*. 2002. Office of the e-Envoy, HM Government, UK. Dostopno prek: <http://groups.dowire.org/groups/newswire/files/f/102-2008-05-22T172118Z/> (2. oktober 2004).
89. Information Society-Forum Working Group 5. 1998. *Vienna Declaration: Moving Public Administrations Closer to the Citizens in the Digital Age*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=18743> (22. avgust 2009).
90. Inštitut za elektronsko participacijo (INEPA). Dostopno prek: <http://www.inepa.si> (22. december 2007).
91. Interactive Policy Making. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/> (30. januar 2004).
92. Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Businesses and Citizens (IDABC). Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/idabc/en/home> (30. januar 2004).
93. IPM: Interactive Policy Making. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/6541/5644> (5. oktober 2009).
94. IPM: Interactive Policy Making (a). Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/idabc/ipm> (5. oktober 2009).
95. Kaj je interaktivno oblikovanje politik? Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index_sl.htm (19. marec 2004).
96. Kako EU odloča? Dostopno prek: http://europa.eu/institutions/decision-making/index_sl.htm (28. september 2009).
97. Kako deluje? Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/ipm_sl.htm (5. oktober 2008).
98. Key Technologies for Europe. Dostopno prek: http://cordis.europa.eu/foresight/kte_expert_group_2005.htm (10. oktober 2008).
99. Liikanen, Erkki. 2004. »Krepitev eDemokracije«. Govor na otvoritvi Seminarja eDemokracija v Bruslju, 12. februar 2004. Dostopno prek: <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/04/71&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (19. marec 2004).
100. *Lizbonska pogodba*. 2007. Uradni list Evropske unije, C 115, Zvezek 51, 9. maj 2008. Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti. EU. Bruselj. Dostopno prek: http://bookshop.europa.eu/eubookshop/download.action?fileName=FXAC08115SLC_002.pdf&eubphfUId=575488&catalogNbr=FX-AC-08-115-SL-C (dostopno 15. januar 2009).
101. *Lizbonska strategija*. Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/si/lizbonska-strategija/> (27. september 2009).
102. Ministrstvo za javno upravo RS. 2006. *Strategija E-uprave Republike Slovenije za obdobje 2006 do 2010 (SEP-2010)*. Dostopno prek: http://e-uprava.gov.si/eud/e-uprava/sep2010_200406_1.doc (15. april 2008).

103. Najpogostejša vprašanja o jezikovni politiki Evropske unije. Dostopno prek: <http://europa.eu/languages/sl/document/59> (10. oktober 2008).
104. Odprta koda IPM. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/ipmoss_sl.htm (5. oktober 2009).
105. OECD. 2003. *Engaging Citizens Online for Better Policy-making*. Policy Brief March. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dataoecd/62/23/2501856.pdf> (1. februar 2004).
106. Orodja e-demokracije na portalu E-participacija.si. Dostopno prek: <http://www.e-participacija.si/si/namen-spletnega-portala-e-participacija.si.html> (16. junij 2007).
107. Pan European eParticipation Network (PEP-NET). Dostopno prek: <http://pep-net.eu/> (20. julij 2008).
108. Peti okvirni program Evropske unije. Dostopno prek: <http://cordis.europa.eu/fp5/home.html> (22. avgust 2006).
109. Peticije. Evropski parlament. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=SL&id=49> (12. september 2009).
110. Postopki in organi EU. Dostopno prek http://eur-lex.europa.eu/sl/droit_communaire/droit_communaire.htm (28. september 2009).
111. Posvetovanje o prihodnji politiki eUprave do leta 2010. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=eGov2010> (11. november 2005).
112. *Pogodba o Ustavi za Evropo*. 2004. Uradni list Evropske unije, C 310, Zvezek 47, 16. december 2004. Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti. EU. Bruselj. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:SL:HTML> (10. april 2007).
113. Posvetovanje Glavni izzivi mladih v Evropi. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch> (5. oktober 2008).
114. Posvetovanja z evropskimi državljani. Dostopno prek: <http://www.posvetovanja-z-evropskimi-drzavljanu.eu/> (20. februar 2009).
115. Priročniki za uporabo za IPM v2.1. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/links_sl.htm (5. oktober 2008).
116. Projects in the eDemocracy Cluster. IST. Dostopno prek: <http://cordis.europa.eu/ist/ka1/administrations/projects/projects2.htm> (22. avgust 2006).
117. Promoting the Information Society. Dostopno prek: http://europa.eu.int/ISPO/promotion/i_promise.html (22. avgust 2006).
118. *Public opinion in the European Union*. Standard Eurobarometer 70/Jesen. Evropska komisija, Bruselj, december 2008. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb70/eb70_en.htm (5. maj 2009).
119. Radio Web Europe. Dostopno prek: <http://www.radiowebeurope.eu/> (10. julij 2007).
120. *Report of Working Group on Broadening and enriching the public debate on European matters*.

- White Paper on European Governance Work Area n°1. June 2001. Dostopno prek http://europa.eu.int/comm/governance/areas/group1/report_en.pdf (30. januar 2004).
121. Report on the implementation of the EU Forestry Strategy. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/forestry/index_en.htm (10. oktober 2008).
122. Slovar informatike. Dostopno prek: http://www.islovar.org/iskanje_enostavno.asp (12. september 2009).
123. Slovar slovenskega knjižnega jezika. Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU. Dostopno prek: <http://bos.zrc-sazu.si/sskj.html> (10. oktober 2008).
124. Spletni dnevniki evropskih komisarjev. Dostopno prek: <http://blogs.ec.europa.eu/> (16. junij 2007).
125. Svet ministrov Evropske unije. 1997. *Global Information Networks: Realising the Potential*. Ministerial declaration. Bonn. Dostopno prek: http://www.gandalf.it/netmark/attach/bonn_en.htm#Heading01 (21. avgust 2006).
126. Svet ministrov Evropske unije. 2000. Preparing the transition to a competitive, dynamic and knowledge-based economy. Zaključki predsedstva, Lizbona, 23.-24. marec 2000. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/archives/ISPO/docs/services/docs/2000/doc_00_8_en.html (22. avgust 2006).
127. Svet ministrov Evropske unije. 2001. *Ministrska deklaracija eGovernment*. Bruselj, 29. november. Dostopno prek: [http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/KE45C522A20516EADC1256C0C0073B4AE/\\$file/eGov_min_deklaracija_bru2001_si.pdf](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/KE45C522A20516EADC1256C0C0073B4AE/$file/eGov_min_deklaracija_bru2001_si.pdf) (30. januar 2004).
128. Svet ministrov Evropske unije. 2007. *Ministrska deklaracija eGovernment*. 4th Ministerial eGovernment Conference Reaping the Benefits of eGovernment, Lizbona, 19.-21. september. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/lisbon_2007/ministerial_declaration_180907.pdf (20. oktober 2007).
129. *The Future of Europe*. Special Eurobarometer 251, Evropska komisija, Bruselj, maj 2006. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_251_en.pdf (18. september 2008).
130. Turnout at the European elections. 1979-2009. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/en/turnout_en.html (12. september 2009).
131. United Nations. 2008. *E-government Survey. From E-Government to Connected Governance*. Dostopno prek <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028607.pdf> (5. november 2008).
132. Vote for the Europe you want! Dostopno prek: <http://evote.eu2003.gr/EVOTE/en/index.stm> (30. januar 2004).
133. Your Voice in Europe. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/yourvoice/index.htm> (30. januar 2004).
134. Your Voice in Europe - Closed Consultations: 2005. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/2005/index_en.htm (5. oktober 2008).

135. Your Voice in Europe – Consultations. Dostopno prek:
http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm (5. oktober 2008).
136. Your Voice in Europe – Discussions. Dostopno prek:
http://ec.europa.eu/yourvoice/discussions/index_en.htm (5. oktober 2008).
137. Your Voice in Europe – Your Experience. Dostopno prek:
http://ec.europa.eu/yourvoice/yourexperience/index_en.htm (5. oktober 2008).
138. WEBOCRACY. Dostopno prek: <http://www.webocrat.org> (22. avgust 2006).
139. Web 2.0. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Web_2.0 (20. julij 2008).
140. What is Interactive Policy Making (IPM)? Dostopno prek:
http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/faqs/index_en.htm#general1 (5. oktober 2008).
141. What is the i2010 strategy? Dostopno prek:
http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/strategy/index_en.htm (17. februar 2008).
142. What should EU money be spent on? Dostopno prek:
<http://blogs.ec.europa.eu/grybauskaite/does-current-spending-match-priorities/> (5. oktober 2008).
143. Wikipedia. Dostopno prek: <http://sl.wikipedia.org/> (5. maj 2009).