

Pregledni znanstveni članak

UDK: 323.21(4)

Primljeno: 21. siječnja 2014.

## Uloga građana u suvremenom društvu i Europska građanska inicijativa (EGI)

*Mladen Nakić, Petar Dukić\**

### *Sažetak*

Uloga građana u društvu može se ocijeniti s dva aspekta. Građani su dosad uglavnom bili pasivan objekt koji je nerijetko služio kao demokratski dekor za legitimnost odluka političkih elita. Građani bi ubuduće morali više prakticirati svoju izvornu društvenu i političku ulogu, jačajući participativnu demokraciju. Primarni razlog građanskog (ne)angažmana leži u njihovoj (građanskoj) svijesti. Članak 11. Ugovora o Europskoj Uniji nedvosmisleno daje pravni okvir za građanski angažman u sferi koja još uvijek pripada političarima koji je smatraju svojim ekskluzivnim područjem. Međutim to je tek početak participativne demokracije i aktivnoga građanstva.

**Ključne riječi:** građani, svijest, EU, Europska građanska inicijativa (EGI), Lisabonski ugovor, participativna demokracija, odlučivanje, politika

Vladavina vlade prema definiciji demokracije znači vladavinu prava. Vladavina prava (uglavnom) podrazumijeva vladavinu pravednosti. Vladavina pravednosti pak upućuje na vladavinu naroda. S obzirom na to da narod ipak ne može vladati, događa se vladanje narodom, odnosno predstavnička demokracija. Između vladavine vlade i vladanja narodom nalazi se područje koje zovemo građanskim društvom, sa svim demokratskim stečevinama. Budući da se vlada „u ime naroda“, legitimno je zapitati se sljedeće: tko su zapravo građani? Tko smo mi koji živimo i radimo u društvu i koji činimo to društvo? Tko smo to mi građani-građani koje građani-političari trebaju kako bi u naše ime donosili odluke i vladali? Deficit dijaloga na relaciji politike i građana, a posebno civilnog društva, negativno utječe na socijalni dijalog kao temelj društvenih odnosa. Članak 11. Lisabonskog ugovora (LU) zapravo je pokušaj povrata građanima

---

\* dr. sc. Mladen Nakić, vanjski predavač na modulu Europski studiji, Odjel za sociologiju, Hrvatski studiji Sveučilišta u Zagrebu, *e-mail*: mladennak@gmail.com  
Petar Dukić, student pete godine sociologije pri Hrvatskim studijima Sveučilišta u Zagrebu, *e-mail*: petardukich@gmail.com

njihova izvornog prava kao nositelja demokratske vlasti. Radi se o povratu (manjeg) dijela tog institucionalnog prava koje izvorno pripada građanima, a kojeg su se oni dobrovoljno odrekli u ime jednog dijela građana koje poznajemo kao političare. Članak 11. Lisabonskog ugovora tek je početak aktivnije uloge građana u političkom životu te se ne bi trebao prihvatiti kao tek oblik „konzultacija“ ili zadovoljenja demokratske forme. Proglašenje 2013. godine kao europske godine građanstva može se shvatiti kao dodatan poticaj mijenjanja svijesti o tome da LU daje koristan demokratski alat, ali o građanskim inicijativama ovisi kako će se taj alat optimalno iskoristiti. U tom kontekstu, ključno je sudjelovanje civilnog društva u europskim javnim raspravama, kao i poticanje inicijativa na koje europske i nacionalne institucije trebaju dati mišljenje i povratnu informaciju. Očekuje se da te institucije uvažavaju korisne prijedloge gdje se god to pokaže opravdanim. Time se razvija interakcija građana i institucija, što još uvijek ne zadovoljava očekivanja građana te od političara traži dodatne napore u dijeljenju odgovornosti za današnje društvo.

### **Odnos politike (autoriteta) i građana (legitimiteta)**

Tukidid je definirao politiku kao proces kojim ljudi kao pojedinci postižu kontrolu nad životima drugih ljudi. Razvijenost demokratskih institucija kontinuirano utječe na preispitivanje vlastitih odnosa prema građanima te uvažavanje njihove potrebe za sudjelovanjem u upravljanju. Suvremeno građansko društvo temelji se na odnosu legitimiteta i autoriteta. Legitimnost pojedinaca proizlazi iz bavljenja politikom, čime oni na sebe preuzimaju odgovornost za opće dobro ostalih građana. Politička legitimnost obvezno crpi svoju snagu iz zakona. Zakon pak daje legitimnost samo manjem broju ljudi koji mogu utjecati na sudbine drugih pojedinaca i koji odlučuju u ime drugih građana. Autoritet u osnovi proizlazi iz građana, iz naroda. Autoritet je putem demokratskih izbora delegiran na pojedince i skupine političara (političke stranke) koji upravljaju. Politika je dakle sredstvo vladanja državom i ključan posrednik između građana i države. Aristotel tu ne slijedi Platonovu misao da država upravlja životima ljudi, građana, odnosno životima svojih državljana. Aristotel je sklon uspostavljanju određene samostalnosti pojedinca-građanina, čime on svoje individualne sposobnosti razvija i upotrebljava za dobrobit zajednice. Međutim ovdje se ne radi o apsolutnoj slobodi pojedinca, ali drži se da pojedinci najviše brinu za ono što je njihovo, a to je zajedništvo. Ključna je legitimnost politike koja uvažava činjenicu da su joj građanski autoritet i povjerenje samo posuđeni kako bi određena politička opcija legitimno vladala. Politički legitimitet crpi snagu iz građanskog autoriteta koji izvorno pripada skupini pojedinaca, odnosno narodu. Jedino na taj način može se zadovoljiti demokratsko pravilo o vladavini narodom „u ime naroda“. No birači mogu utjecati na političke promjene tijekom izbornih ciklusa, ponekad i pritiscima između izlazaka na birališta, ali rjeđe utječu na

same političare u smislu njihova kvalitativnog mijenjanja. Građanima-biračima prepušteno je konzumiranje pasivnog biračkog prava, ali i blagodat apstiniranja, odnosno neizlaska na birališta. Današnji građanin ne razlikuje se bitno od građanina o kojem piše Aristotel u svojoj *Politici*.<sup>1</sup> On smatra da je građanin onaj pojedinac koji sudjeluje u državnim poslovima, odnosno u „savjetodavnoj i sudbenoj vlasti“. Aristotelovo shvaćanje dobra zajednice kao dužnosti građana u biti se odnosi na pravo građana da sudjeluju u političkom životu. Time Aristotel zapravo govori o participativnoj demokraciji koja danas podrazumijeva pravo građana na pasivno i aktivno pravo glasa („vrlina je građana da mogu vladati i pokoravati se“).

Aristotel upućuje ključnu poruku vladarima koja danas ima posebno značenje za političare i dužnosnike. Građanin mora proći pokorničku fazu kako bi znao cijeniti vladajuću fazu ukoliko ili kada do nje dođe. Time se šalje poruka „običnim“ građanima od kojih se traži spremnost na odricanje u korist dobrobiti zajednice.

Na odnos politike i građana, odnosno autoriteta i legitimiteta, redovno utječe još jedan fenomen suvremenog društva. (Građanski) strah prati razvoj društva kroz stoljeća. Razvojem demokratskih institucija i jačanjem građanske svijesti očekivano bi se trebali smanjivati strah i neizvjesnost. Međutim građanski strah posljedica je globaliziranog straha koji je okupirao pojedinca posljednjih desetljeća. Još je Periklo smatrao da je „strah glavni saveznik vladajućih“ u očuvanju reda i poretka. Zašto je strah iz sfere psihologije i sociologije nepovratno prešao u politologiju? Moderna politička znanost u svom teorijskom istraživanju slijedi praksu kontinuiranog proučavanja straha i mogućeg nereda u ljudskim i političkim zajednicama (Ferrero, 34,35).<sup>2</sup> Nered u političkom životu u pravilu je posljedica političkog nezadovoljstva, a rezultat je građansko izražavanje negativnih emocija. U svojoj jedinoj napisanoj knjizi, Tukidid strah povezuje s nesigurnosti jer situacija straha nastaje kao posljedica pomanjkanja sigurnosti i svih onih vrijednosti koje mogu biti ugrožene stanjem nereda. Stoga Tukidid ukazuje na strah kao na sredstvo političkog pokoravanja i savjetuje izbjegavanje podređivanja „privatnih ambicija i osobnih interesa“ dobrobiti demokratske zajednice.<sup>3</sup> Dakle nešto što je aktualno i u današnjem suvremenom građanskom društvu koje očigledno ne uspijeva uskladiti potrebu pojedinaca, odnosno manjine za vladavinom s potrebom većine građana koji se žele osjećati oslobođenima straha, nesigurnosti, ali oboružani uvjerenjem u materijalizaciju svojih shvaćanja općeg dobra. Machiavelli ide korak dalje u animalističkom shvaćanju ljudskih poriva, koje polazi od pretpostavke da se

1 Aristotel, *Politika*, Biblioteka Episteme, Globus, Zagreb, 1988.

2 Talijanski politolog Ferrero drži „...nered jedinim nepredvidljivim u ljudskim odnosima što postaje trajno...“, Karl Mannheim, *Ideology and Utopia*, London, Routledge & Kegan, 1936.

3 Thucydides, *The Peloponnesian War*, *Povijest Peloponeskog rata*, preveo Stjepan Telar, Matica hrvatska, Zagreb, 1957.

Ljudsko biće treba stalno provjeravati jer je sklono skliznuti iz strasti u zlo. Machiavelli u *Vladaru* prirodu čovjeka opisuje vrlo sumornim pridjevima. Ljudi su promjenjivi, pohlepni, nezahvalni i baš svi pokvareni.<sup>4</sup> Cesare Borgia ostao je zapamćen po svojoj okrutnosti kojom je kažnjavao i najmanji vid neposlušnosti svojih podanika. Ne čudi njegova kritika Ciceronova stava da je ljubav najdjelotvornije sredstvo vladavine. Međutim ljubavju se ne može zastrašiti, kao što se to može mačem u rukama. Iako je potonje činjenica, moć politike koja svoju snagu i autoritet crpi iz sile, straha i nasilja ne može se poistovjetiti sa slovom i praksom demokratskih poredaka. U tom slučaju mač usmjeren protiv pojedinca zapravo je mač kojim se ide protiv demokracije.

### **Aktivno građanstvo Europske Unije**

Promišljanje aktivnoga građanstva u Europskoj Uniji još uvijek nema istoznačno određenje. Nerijetko se aktivnost građana pojednostavljeno tumači samo postotkom izlaska na izbore, odnosno prakticiranjem njihova aktivnog biračkog prava. Pritom se aktivno biračko pravo ponekad želi doslovno poistovjetiti s aktivnim građanstvom, koje predstavlja puno važniji pojam sa stajališta demokratske nadgradnje građanskoga društva. Sudjelujuća ili participativna demokracija odgovor je političara na nedvojbenu potrebu uvažavanja konkretnog mišljenja građana. Europska demokracija sve se češće suočava s izražavanjem građanskog nezadovoljstva kvalitetom političkih odluka. Ponekad se može čuti kako je razlog tomu i jačanje deficita legitimnosti političkih odluka, posebno u kriznim ciklusima društva. Međutim upitna je teza koja dovodi u pitanje legitimnost političkog odlučivanja u demokratskom društvu. Političke odluke mogu biti kvalitetne ili manje kvalitetne, s njima se možemo slagati ili ne slagati. Postavljanje pitanja legitimnosti politike u jednom društvu zapravo preispituje legitimnost političkog sustava. Opravdanost preispitivanja političkog legitimiteta uobičajena je za društva u kojima postoji ozbiljan demokratski deficit. Aktivnost građanstva neki procjenjuju stupnjem građanskog voluntarizma, što je samo jedan (koristan) segment participiranja građana u društvenom životu. Nerijetko se građanski voluntarizam poistovjeđuje s dostignutim stupnjem razvoja participativne demokracije i sudjelovanja građana u tim procesima. Tako se i europska godina voluntarizma, 2011., nerijetko tumačila kao europska godina aktivnoga građanstva. Voluntarizam je izraz svijesti građana i njihove zainteresiranosti za konkretne doprinose životima lokalne zajednice, što znači i sudjelovanje u demokratskim tokovima, uključujući procese odlučivanja. Voluntarističko sudjelovanje uglavnom se odnosi na aktivnosti građana koje imaju obilježja humanitarnoga karaktera, a manje na one koje se tiču političkog sudjelovanja.

---

<sup>4</sup> Niccolò Machiavelli, *Discourse on Livy, Rasprave o prvoj dekadi Tita Livija*, preveo Frano Čale, Globus, Zagreb, 1985.

Europska Unija prepoznaje deficit građanskog sudjelovanja u političkom odlučivanju koji se u pravilu događa u izbornim ciklusima. Deficit građanskog participiranja u politici izravno se odnosi na manjak građanskog povjerenja u političke i ostale institucije EU-a. Članak 11. Lisabonskog ugovora eksplicitno otvara mogućnost snažnijeg sudjelovanja građana u demokratskom životu Unije.<sup>5</sup> Time se daje pravni temelj uključivanju građana u sve aspekte političkog i društvenog života. Građani mogu potaknuti zakonodavno rješavanje velikog broja političkih pitanja i različitih tema iz svakodnevnog života koje imaju zajednički nazivnik održivog razvoja društva. Predstavnička demokracija daje mogućnost aktivnijeg političkog sudjelovanja građana, što podrazumijeva i snaženje njihove svijesti o tome da moraju preuzeti i veću odgovornost za razvoj društva. Davanje mogućnosti civilnom društvu i nevladinim organizacijama izravno utječe na jačanje legitimnosti političkih i javnih institucija. Nameće se zaključak da razvijenost civilnog društva nesumnjivo odražava razvijenost samog (političkog) društva.

Aktivno sudjelovanje građanstva u društvenim i političkim procesima ne podrazumijeva samo njihovo povremeno prakticiranje aktivnog biračkog prava. Demokracija ne jamči samo temeljno pravo sudjelovanja na izborima, već i demokratsku nadgradnju u smislu moderniziranja procesa političkog odlučivanja. Odlučivanje se ne odnosi samo na izbor predstavnika u nacionalne parlamente i Europski parlament, već utječe i na faze koje se odnose na formuliranje stavova koji prethode donošenju odluka.

Građanstvo unutar EU-a znači funkcioniranje institucija Europske Unije na način koji potiče povjerenje građana. Institucije to postižu ne samo kvalitetnim odlukama koje izravno utječu na kvalitetu života građana već i otvorenošću prema civilnom društvu – od lokalne samouprave do državne razine. Europski građanski dijalog pretpostavka je za prakticiranje aktivnog sudjelovanja građanstva u svim sferama društvenih djelovanja. Proglašenje 2013. kao europske godine građana s ciljem obilježavanja 20. godišnjice utemeljenja građanstva Europske Unije u okvirima Ugovora iz Maastrichta dodatan je poticaj jačanju svijesti građana o njihovu mjestu i ulozi u društvu.<sup>6</sup>

Jedna je od osnovnih funkcija demokratskog društva jamčenje sudjelovanja građana u oblikovanju javnih politika na svim razinama. Posebno treba jamčiti pravo sudjelovanja najugroženijim slojevima građana kako bi se zaštitila njihova minimalna socijalna i gospodarska prava.

5 Ugovor o Europskoj Uniji, članak 11., <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

6 Člankom 8. Ugovora o Europskoj Uniji iz Maastrichta „ustanovljuje se građanstvo Unije“ (11992M/hr 15)

## **EGI – demokratski alat u funkciji građana**

Europska građanska inicijativa (EGI) politički je alat u službi građana koji tek dobiva na važnosti, posebno u svakodnevnom političkom životu. Formalnim stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora (dana 1. prosinca 2009.) dolazi do strukturalnih promjena unutar Europske Unije. Formalno jača uloga Europskog parlamenta kako bi se dodatno naglasila nadzorna i savjetodavna uloga u odnosu na Komisiju i Vijeće EU-a s jedne te kako bi se i u praksi ojačalo povjerenje građana u institucije EU-a s druge strane. Na tragu fokusiranja na pojedinačno i rješavanja konkretnih problema izravnim građanskim inicijativama od 1. travnja 2012. godine građanima Europske Unije omogućeno je sudjelovanje u stvaranju europske politike, tj. politike vlastitih prava i sloboda.

Građanska inicijativa utemeljena je Lisabonskim ugovorom koji osigurava pravo najmanje milijuna građana iz barem četvrtine država članica (od ukupno 28) da od Europske komisije traže predlaganje novog zakona na području za koje je nadležna. Sve je više pristalica mišljenja, kako na akademskoj, tako i na političkoj te participativno građanskoj razini, da se EU temelji na uvjerenju o nemogućnosti daljnje integracije bez aktivnog uključivanja građana u cjelokupni proces. Valja napomenuti kako je završilo vrijeme permisivnoga konsenzusa, kad su europski građani prepuštali predstavnicima država članica odlučivanje o brzini, opsegu i smjeru integrativnog procesa.<sup>7</sup> Riječ je o najznačajnijem instrumentu koji, temeljeći se na transnacionalnosti i izravnoj demokraciji te ideji europskih građana, u središte političke arene postavlja građanina kao subjekt europskog odlučivanja. Inicijativa je stoga prepoznata kao sredstvo kojim bi građani potencijalno mogli utjecati na smjer razvitka i način djelovanja Europske Unije, ukoliko Komisija upućeni zahtjev odredi relevantnim.

## **Birokratske pretpostavke i prva iskustva**

Sama organizacija i provedba EGI-a skup je birokratskih procedura koje zahtijevaju temporalnu, ali i spacijalnu sveobuhvatnost. Organizator je EGI-a odbor koji čini najmanje sedam građana EU-a koji žive u sedam različitih država članica te koji imaju jednu godinu za prikupljanje potrebne podrške. Prikupljene potpise moraju ovjeriti nadležne vlasti svake od država članica, a organizatori uspješnih inicijativa sudjelovat će na saslušanju u Europskom parlamentu.

Prvi prijedlozi paneuropskog djelovanja putem Europske građanske inicijative ponuđeni su već krajem 2010. godine, kad je politička skupina Socijalista i demokrata u Europskom parlamentu (S&D) predložila inicijativu uvođenja poreza na financijske

<sup>7</sup> Čepo, Dario, *EGI*, *Administratio publica*, <http://administratiopublica.wordpress.com/2013/01/15/125/>. Pregledano 1. studenog 2013.

transakcije, čime bi se spriječilo spekuliranje na financijskom tržištu kao jednom od izvora financijske krize koja traje od 2008. godine. S druge strane Greenpeace je uspio prikupiti milijun potpisa za inicijativu o zabrani genetski modificiranih organizama. Pokazatelji su to da je ovaj instrument izravne demokracije primarno usmjeren na udruge civilnog društva i druge predstavnike građana, koji predstavljaju transmisivski mehanizam između građana i političkih institucija, artikulirajući interese javnosti i vršeći pritisak ne bi li se oni pretočili u vidljive zakonske prijedloge.<sup>8</sup> Pojedinci ili udruge civilnog društva te međunarodne organizacije, razmišljaju li o pokretanju građanske inicijative, trebali bi prije svega obratiti pozornost na to je li EGI najbolji način za promicanje njihovih ideja, imajući u vidu činjenicu da je građanska inicijativa poziv Komisiji da podnese zakonodavni prijedlog.

Prije nego što počnu prikupljati izjave građana o potpori, organizatori moraju zahtijevati registraciju predložene inicijative. Komisija će registrirati predloženu inicijativu u roku od dva mjeseca od primitka zahtjeva ukoliko sljedeći uvjeti budu ispunjeni: a) sastavljen građanski odbor i određene osobe za kontakt; b) razvidnost da predložena građanska inicijativa ne izlazi iz okvira ovlasti Komisije da podnese prijedlog pravnog akta Unije za provedbu Ugovora; c) predložena građanska inicijativa koja nije očito uvredljiva, isprazna i uznemirujuća; i d) razvidnost da predložena građanska inicijativa nije u suprotnosti s vrijednostima Unije, kako su one utvrđene u članku 2. Ugovora o Europskoj Uniji.<sup>9</sup>

Nakon što predlagatelji inicijative, u ovom slučaju građani EU-a, od nadležnih nacionalnih tijela prime potvrde kojima se dokazuje da su prikupili potreban broj izjava o potpori, inicijativu mogu podnijeti Komisiji zajedno s informacijama o potpori i financiranju koje su primili. U roku od tri mjeseca nakon podnošenja inicijative: a) predstavnici Komisije sastat će se s organizatorima kako bi detaljno pojasnili pitanja potaknuta inicijativom; b) organizatori će imati priliku predstaviti svoju inicijativu na javnom saslušanju u Europskom parlamentu; c) Komisija će u službenom odgovoru objasniti koje mjere predlaže kao odgovor na građansku inicijativu, ako ih predloži.

Odgovor o sudbini inicijative službeno će donijeti Kolegij povjerenika te će biti objavljen na svim službenim jezicima EU-a, s tim da u nekim slučajevima Komisija može iznijeti samo preliminarno mišljenje i odlučiti da će dodatno proučiti predmet prije nego što donese konačnu odluku. Komisija nije dužna podnijeti zakonodavni prijedlog na temelju inicijative. Ako Komisija odluči podnijeti zakonodavni prijedlog povezan s građanskom inicijativom, prijedlog se podnosi zakonodavcu (u pravilu Europ-

8 Ibid.

9 European Commission (2001.), *Guide to the European Citizens' Initiative*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, dostupno na: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/how-it-works/answer>. Pregledano 9. studenog 2013.



skom parlamentu i Vijeću, a u nekim slučajevima samo Vijeću) te, bude li prihvaćen, prijedlog stupa na snagu.<sup>10</sup>

## Hrvatski građani i EGI

Kad je u pitanju Hrvatska, Sabor je na sjednici održanoj 26. travnja 2013. godine donio Zakon o provedbi Uredbe (EU) br. 211/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. godine o građanskoj inicijativi, koji stupa na snagu danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj Uniji.<sup>11</sup> Za izdavanje potvrde i provjeru usklađenosti sustava internetskog prikupljanja izjava o potpori nadležna su tijela Ministarstvo uprave i Zavod za sigurnost informacijskih sustava. Za koordinaciju procesa provjere izjava o potpori i za izdavanje potvrde o broju valjanih izjava o potpori nadležno je tijelo Ministarstvo uprave. Za nadzor nad provedbom Uredbe na području zaštite osobnih podataka nadležna je Agencija za zaštitu osobnih podataka. Kao sekundarni izvor prava Europske Unije Uredba je danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj Uniji postala primjenjiva u Republici Hrvatskoj. Otkad se građanska inicijativa koristi kao alat u političkoj areni, u optjecaj je stavljeno više od stotinu inicijativa koje pokrivaju različite teme, kao što su zaštita okoliša i ljudskih prava, zaštita potrošača, medijskog pluralizma, zaštita ulica itd., no nisu sve one zaživjele. U veljači 2014. u tijeku je bilo osam inicijativa za koje se još uvijek prikupljaju potpisi ili se očekuje odgovor Komisije kako bi se ustvrdilo jesu li valjane te može li se krenuti u zakonsku realizaciju zahtjeva pokretača inicijative, građana Europe. Na čekanju je i inicijativa *Voda i odvodnja su ljudsko pravo! Voda je javno dobro, a ne roba!* registrirana od strane Komisije 10. svibnja 2013. pod registarskom oznakom ECI(2012)000003.<sup>12</sup> Inicijativu za prikupljanje milijuna potpisa za vodu i odvodnju kao ljudsko pravo pokrenuo je Europski savez sindikata javnih službi (EPSU), a koordinaciji su se, uz ostale sindikalne organizacije, priključile europske federacije udruga za zaštitu okoliša, borbu protiv siromaštva, prava žena, radnička prava te javno zdravstvo. Univerzalno ljudsko pravo na čistu i dostupnu pitku vodu te odvodnju godine 2010. prepoznali su Ujedinjeni narodi Rezolucijom 64/292 koja eksplicitno priznaje to ljudsko pravo te činjenicu da su voda i odvodnja ključni za zdrav život.<sup>13</sup> Rezolucija poziva države i međunarodne organizacije da omoguće financijske resurse i pomoć u građenju kapaciteta i transferu tehnologije s ciljem pružanja

10 European Commission, „European Citizen Initiative“, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=hr>. Pregledano 5. studenog 2013.

11 Ministarstvo uprave Republike Hrvatske, „Europska građanska inicijativa“, <http://www.uprava.hr/default.aspx?id=13866>. Pregledano 9. studenog 2013.

12 Right to water. „Water is a human right“, <http://www.right2water.eu/>. Pregledano 7. studenog 2013.

13 UN, „Water is a human right“, [http://www.un.org/waterforlifedecade/human\\_right\\_to\\_water.shtml](http://www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml). Pregledano 7. studenog 2013.



sigurne, čiste i pristupačne pitke vode i odvodnje za sve. Unatoč tomu mnogi ljudi i dalje ne uživaju to pravo. Na globalnoj razini čak 800 milijuna ljudi nema pristup vodi, a čak 2 milijarde odvodnji. Na europskom je kontinentu oko dva milijuna građana u ovom trenutku bez pitke vode i kanalizacije, dok u Hrvatskoj, prema Strategiji održivog razvitka RH iz 2009. godine, priključenost na sustav javne vodoopskrbe ima 78 posto građana, a na sustave javne odvodnje samo njih 43 posto. Unatoč tomu u Hrvatskoj je peticiju potpisalo svega tisuću potpisnika, devet puta manje od minimalnog zahtijevanog broja potpisnika za RH, pa se može zaključiti kako hrvatskim građanima nije stalo do prava na vodu i vodne resurse. Uzroci su dvojaki. S jedne strane tek nešto malo više od 50 posto građana ima pristup internetu te posljedično nisu imali priliku potpisati peticiju. S druge pak strane počinjen je niz propusta kad su u pitanju sredstva javnog informiranja te općenito propusta nadležnih institucija RH koje ne rade strateški na edukaciji građana o njihovim pravima i mogućnostima.

Kriteriji za provođenje inicijative ili njezino odbijanje još uvijek ostaju nedovoljno jasni, što je vidljivo na primjeru inicijative *My voice against nuclear power*.<sup>14</sup> Naime Komisija objašnjava kako je predstavljena inicijativa suprotna europskom temeljnom pravu, osobito sporazumu o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju. Tako ona predstavlja prvo odbijanje otkad ovaj politički alat postoji u rukama građana. Odbijene inicijative prolaze kroz različite obrasce i kriterije odbijanja, no iščitavajući pravnu proceduru te zakonske norme, vrlo je teško ustvrditi razloge odbijanja. Thomas Alge, pravni stručnjak austrijskih organizacija za zaštitu okoliša, drži kako su kriteriji za odbijanje registracije toliko nejasni da omogućuju Komisiji blokiranje bilo koje građanske inicijative prije nego što je pomno prouči.

Unatoč činjenici što europski politički *apparatus* čitavom moru alata kojima se inače koristi u svojim vertikalnim i horizontalnim integracijama pribraja još jedan, i to Europsku građansku inicijativu, stječe se dojam kako eksperiment na razini građanstva koji tu inicijativu koristi kako bi se zaštitila ili osigurala određena svojstva, ipak nije zaživio. Upravo se zato ostavlja kritički prostor za mogućnost nadgradnje samog alata te njegovih modifikacija prije nego što se ovaj projekt u potpunosti proglasi bezvrijednim. EGI ima potencijal smanjenja demokratskog deficita i jačanja europskih institucija, posebno u odnosu na Hrvatsku, koja još uvijek, iako je od podnošenja zahtjeva za punopravno članstvo prošlo jedanaest godina, ne percipira EU kao politički prostor čiji je aktivan dio i zbog čijeg bi funkcioniranja, kad bi se nacionalni i zajednički interes ostvario, trebala nastojati izaći iz ormara recentne povijesti. S druge strane EGI je otvorio potpuno novi svijet mogućnosti. Naime građani Europske Unije prvi put mogu aktivno sudjelovati u predlaganju potencijalne zakonske regulative koja bi, prema sve-

14 *My voice against nuclear power, No to State Aid for Nuclear Power!*, <http://www.my-voice.eu/>. Pregledano 17. studenog 2013.

mu sudeći, unatoč dugotrajnoj i mukotrpnj proceduri, mogla izmijeniti okoliš svojih građana. Naravno, EGI je janusovska pojava koja, usporedbe radi, poput hrvatske inicijative *U ime obitelji*, može imati dalekosežne posljedice, od kojih se kao demokratsko društvo ne bismo tako lako opravili jer bi nastala vrlo nepovoljna klima za humanistički etabliranu Europu.<sup>15</sup>

## Demokratska modernizacija europskog društva

Politički legitimitet podrazumijeva političku, ali i moralnu odgovornost prema građanima koji su svoje izvorno pravo vladanja prenijeli na političke predstavnike. Politička kultura obvezuje političke predstavnike na donošenje odluka u interesu onih koji su im dali moć odlučivanja. Nerijetko se događa raskorak između političkog legitimiteta i temeljnih postavki političke kulture u demokratskom poretku. Postoji stvarna opasnost nametanja kulture straha u suvremenom društvu kao surogat razvijanja političke kulture. Građanima u jačanju svoje pozicije u odnosu na političare i medije preostaje ključno pitanje – koliko su spremni razvijati vlastitu, građansku svijest o sebi kao glavnom sudioniku društvenih procesa. Visoko razvijena građanska svijest nije samo najjasnije ogledalo stanja ukupne društvene svijesti već i najsigurniji način stvaranja pretpostavki za razvoj modernog civilnog društva. Glavni neprijatelj jačanja građanske svijesti postojeći je društveni strah koji sputava unutarnji glas savjesti građana da se on javno artikulira u interesu općeg dobra. Opće dobro kojemu politika treba težiti nužno je oslobođenje od straha koje čini jezgru „slobodnog načina života“, o čemu Machiavelli piše u svojim *Raspravama*. Važnost države u konzumiranju instrumenta jednakosti uvijek se nameće kao ključna s aspekta općeg dobra građana.

Schmittovo slaganje s Hobbesovom postavkom o „zaštiti i poslušnosti“ predstavlja izraz obostrane koristi koju imaju država i njezini podanici. Građanin, kako bi bio zaštićen, mora pokazati poslušnost i lojalnost.

Društvena ravnoteža između legitimnih političkih vladara i građana koji ih slijede može se postići zaštitom od strane prvih, a rezultat je poslušnosti drugih. Sloboda građana temeljna je postavka demokratskog sustava vladanja, ali nije definirano koliko ta ustavna, deklarativna sloboda može biti ograničena.

Neograničene slobode nema jer bi ona značila vrlo vjerojatan ulazak u stanje kaosa i nereda.

Aktivno sudjelovanje građana u odlučivanju utječe na promjenu političke kulture u Europi, pa time i u Hrvatskoj. Samo aktivni *demos* može participativno etablirati demokraciju kao vladavinu većine koja svojim političkim djelovanjem ide prema sve-

<sup>15</sup> Janus (lat. *Ianus*) je dvoglavi rimski bog. On je bog početka i kraja koji vidi prošlost i budućnost. Tu mu je moć dao Saturn, nekadašnji kralj svemira.

općem razumijevanju važnosti uloge građana u očuvanju i jačanju demokratskog društva. Upravo iz toga slijedi kako Europska građanska inicijativa može pomoći ne samo u uključivanju građana u europske procese odlučivanja nego i njihovom osnaživanju u vremenima krize. Valja naglasiti još i to kako je EGI, na metarazini, model koji stvara zajednicu europskih građana koji na temeljima vlastita uspjeha i neuspjeha nastoje izgraditi tzv. kolektivni identitet građana Europe, odnosno novi europski identitet, koji još uvijek pleše u krošnjama Staroga kontinenta. Laclau tvrdi kako subjekt, tj. građanin stvara žudnju za identitetom, odnosno žudi za uključivanjem u društveni poredak, u simboličko, što se događa aktom identifikacije kojim subjekt prepoznaje sebe (kao ovo ili ono).<sup>16</sup> Stoga subjekt traži ispunjenje svog identiteta u simboličkom, ali to ispunjenje koje subjekt traži nemoguće je jer, kako tvrde Laclau i Mouffe, simboličko je samo po sebi nedostatak.<sup>17</sup>

### Literatura:

Aristotel, *Politika*, Biblioteka Episteme, Globus, Zagreb, 1988.

Božić-Vrbančić, Senka, „Diskurzivne teorije i pitanje europskog identiteta“, *Etnol. trib.* 31, svezak 38, str. 9-38, 2008.

Čepo, Dario, *Europska građanska inicijativa*, Administratio publica <http://administratiopublica.wordpress.com/2013/01/15/125/>

Corradi, Juan; Fagen, Patricia; Garretton Manuel, *Fear at the Edge: State Terror and Resistance in Latin America*, Oxford, 1992.

END Ecocide, *European Citizen Initiative*, End ecocide in Europe, <http://www.endecocide.eu/>

EnterEurope.hr. „Europska građanska inicijativa“. Pregledano 11. studenog 2013. <http://www.entereurope.hr/cpage.aspx?page=clanci.aspx&pageID=13&clanakID=5571>

European Commission (2001.), *Guide to the European Citizens' Initiative*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/how-it-works/answer>

European Commission, *European Citizen Initiative*, [http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=hr\\_](http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=hr_)

European Parliament, *Europska građanska inicijativa*, <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/hr/001eb38200/Europska-gra%C4%91anska-inicijativa.html>

Ferrero, Guglielmo, *The Principles of Power*, Cambridge, 2006.

<sup>16</sup> Laclau E.; Mouffe C., *Hegemony & Socialist Strategy Towards a Radical Democratic Politics*, Verso, 1985.

<sup>17</sup> Božić-Vrbančić, Senka, „Diskurzivne teorije i pitanje europskog identiteta“, *Etnol. trib.* 31, svezak 38, 2008., str. 9-38

- Gramsci, Antonio, *Selections from Prison Notebooks*, London, Lawrence and Wishart, 1971.
- Hrvatski sabor, *Strategija održivog razvoja*, [http://narodnenovine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009\\_03\\_30\\_658.html](http://narodnenovine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009_03_30_658.html)
- Laclau E.; Mouffe C., *Hegemony and Socialist Strategy towards Radical Democratic Politics*, Verso, 1985.
- Machiavelli, Niccolò, *Discourse on Livy, Rasprave o prvoj dekadi Tita Livija*, preveo Franco Čale, Globus, Zagreb, 1985.
- Mannheim, Karl, *Ideology and Utopia*, London, Routledge & Kegan, 1936.
- Ministarstvo uprave Republike Hrvatske, *Europska građanska inicijativa*, <http://www.uprava.hr/default.aspx?id=13866>
- My voice against nuclear power, *No to State Aid for Nuclear Power!*, <http://www.my-voice.eu/>
- One Single Tariff Act, *EU Citizen Initiative*, <http://www.onesingletariff.com/europolitics-erasmus-mobility/>
- Schmitt, Carl, *The Concept of Political, Politički spisi*, izabrali i preveli Mirjana Kasapović i Nenad Zakošek, Politička kultura, Zagreb, 2007.
- Thucydides, *The Peloponnesian War, Povijest Peloponeskog rata*, preveo Stjepan Telar, Matica hrvatska, Zagreb, 1957.
- UN, *Water Is a Human Right*, [http://www.un.org/waterforlifedecade/human\\_right\\_to\\_water.shtml](http://www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml)
- Walzer, M., "On Negative Politics", u *Liberalism without Illusion*, University of Chicago, 1996.
- Zakon o provedbi Uredbe (EU) br. 211/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. godine o građanskoj inicijativi (Narodne novine, 56/2013 i 62/2013), [http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013\\_05\\_56\\_1137.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_05_56_1137.html)

*Summary***The Role of Citizens in Modern Society and the European Citizens' Initiative (ECI)**

The role of citizens in a society can be evaluated from two aspects. Citizens have so far mostly been a passive object that often served as decor for democratic legitimacy of decisions made by political elites. In the future, citizens will have more practice in their original social and political role of strengthening participatory democracy. The primary reason for the civil (dis)engagement lies in their (civic) consciousness. Article 11 of the EU Treaty clearly provides the legal framework for civic engagement in the field, which still belongs to the politicians who consider it their exclusive domain. However, this is just the beginning of participatory democracy and active citizenship.

**Keywords:** citizens, awareness, the EU, the European citizens' initiative, the Lisbon Treaty, participatory democracy, decision-making policies

