

Wolfgang Vortkamp

Miért van szüksége a képviseleti demokráciának az állampolgárokra?

Az állampolgári részvétel célja

Az erősen professzionalizálódott képviseleti demokráciákban az állampolgárokra csupán azért van szükség, hogy legitimálják a politikai pártok hatalmát. Az állampolgár sokkal inkább tárgya, mintsem alanya a politikának. Nem általa, hanem érte folyik a politizálás, bár időről időre úgy érezhetjük, hogy inkább ellene.

Ennek a folyamatnak az eredménye a csökkenő választási részvétel és a protest szavazás. A TNS Emnid közvélemény-kutató szerint a népességnek csupán 6 százaléka gondolja úgy, hogy a választások révén befolyása van a politikára és a társadalmi folyamatokra. Az állampolgárok 81 százaléka kíván több jogot és lehetőséget a részvételre. Az 50 év felettiéknél ez a szám ráadásul 90 százalékos, de még a választásokon részt venni nem kívánók esetében is 89 százalékos.

Állampolgári követelések

A választójogon kívül alig vannak részvételi lehetőségei a polgároknak. A sokat idézett „dühös polgár” (*Wutbürger*)¹, a konzervatív lakos, aki a politikai döntésekkel szemben dachból lép fel, csakúgy, mint a „Kalózok”² megjelenése annak következménye, hogy a fennálló po-

Forrás: Wozu braucht die repräsentative Demokratie die Bürger? *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 26(1): 10–18. Copyright 2013 © Wolfgang Vortkamp. Hungarion translation © Replika.

1 A „Wutbürger” a német zsurnalisztikában 2010-ben feltűnt szó. Azt a jellemzően jómódú, konzervatív polgári réteget jelöli, amelyik a politikai döntésekkel szembeni csalódottságát tiltakozással fejezi ki, azonban az aktív politikai részvétel nem jellemző rá. (A ford.)

2 A német Kalózpárt. (A ford.)

litikai rendszerben egyre növekszik a képvisellel nem rendelkezők száma. Most azonban szót kér az állampolgár. Nem kíván többé a politika tárgya lenni, hanem maga akarja alakítani azt. Az állampolgári részvétel egyre hangosabb követelése új pártok és szervezetek formájában manifesztálódik, amivel jelentős nyomás alá kerül az egész politikai rendszer.

A képviseleti demokráciákban a pártok szakértelmen alapuló politizálása egy felülről építkező demokráciát, egy demokratikus feudalizmust alakított ki. A neoliberais klienspolitikai tekintetben ez a politikai rendszer egészének hosszan tartó károsodásával fenyeget. Nem véletlenül jelent meg a fennálló pártokra vonatkoztatva a „reprezentatív abszolutizmus” kifejezés (W.-D. Narr). Ez a folyamat vezet aztán a csökkenő választási részvételhez, protestszavazáshoz és a politikától, állami intézményektől való elidegenedéshez. Az alacsony választási részvétel másfelől éppen a politikától való kiábrándulás lényeges indikátora, valamint egy demokratikus társadalom dezintegrációjára, szétesésére is rámutat. Mindeközben szinte minden politikai konfliktushelyzetben, azok tematikájuktól függetlenül, megjelenik a szélesebb politikai részvétel igénye, legyen szó az atomenergiáról, a Stuttgart-21 projektről, várostervezésről, közlekedéspolitikáról, repülőtér építéséről stb. Megjelenik tehát a konkrét politikai problémák artikulálása során egy közös nevező: egyre többen érzik úgy, hogy a parlamentáris rendszerekben nem veszik kellő mértékben figyelembe érdekeiket. Másképpen fogalmazva: az állampolgárok egyre növekvő száma nem talál kielégítő képviseletet a reprezentatív demokrácia keretei között. A képviselet nélkül maradtak keresik a jelenleg rendelkezésre álló részvételi lehetőségek alternatíváit.

A részvétel kritériumai

Az alulról építkező állampolgári kezdeményezések, társadalmi mozgalmak követelése mellett egy további, súlyos érv is indokolja a politikai, társadalmi folyamatokban és döntéshozatalban való részvételt: az állampolgári illetékesség ügye. Az állampolgári részvétel szélesítésének követelése a megváltozott politikai mozgástérre adott reakciónak tekinthető. A politikai mozgástér olyan tényezők következtében szűkül le, mint a klímaváltozás, a nemzetközi gazdasági integráció, a nyitott piacok és a technológiai fejlődés. Ebben a kontextusban jelenik meg az állampolgári illetékesség kérdése, ami történetileg a maga teljességében mindig igazodni tudott a társadalmi kihívásokhoz és követelményekhez.

A globális összefüggésekben felmerülő komplex problémákra – ahogy a népesség nagy része joggal érzékeli – a magasan kvalifikált szakemberek már nem képesek egyszerű válaszokat adni. Ennek oka, hogy a társadalmi kihívások a perspektívák és érdekek egyre sűrűbb, összetettebb és átláthatatlanabb környezetében merülnek fel. A személyek és kisebb csoportok (pártok, érdekcsoportok vagy vállalatok) által hozott, profitmaximalizálást célzó politikai és gazdasági döntések költségei szélesebb közösségre hárulnak. Mivel az ilyen döntések, mint pl. a nukleáris és géntechnológia, valamint a kőolajipar esetében, egész régiókra, társadalmakra kihatással vannak, az érintetteknek is részt kell venniük a döntések meghozatalában. Ehhez szükség van a döntések lehetséges következményeinek átfogó ismeretére is. Ebben az esetben tehát nem az egyének vagy intézményi szereplők hibáiról vagy rossz helyzetfelismeréséről van szó, hanem az inadekvát irányítási mechanizmusokról. A „one man can know it all” elve már a múlté.

A társadalmi problémák kezeléséhez másrészt elkerülhetetlen, hogy az állampolgárok azonosulni tudjanak az állami intézményekkel és a megoldási javaslatokkal. Ehhez szükség van a népesség azon hajlandóságára, hogy viselje a politikai intézkedések terheit. Az energiapolitika, a klímaváltozás, a bevándorlás és az integráció kérdései ugyanannyira megoldathatatlanok a polgárok egyetértése és aktív részvétele nélkül, mint a gazdasági okok nyomán fellépő problémák az életvilágban, vagy a demokratikus rendszert érintő defektusok (alacsony választási részvétel, protest szavazás, demokratikus eljárások alacsony legitimitációja, adott csoportok kirekesztése és diszkriminációja stb.). Kizárólag a választott képviselők, ill. szakértők politikai döntései, valamint törvényi előírások és hatalmi kontroll segítségével nem valósítható meg az integráció és az identifikáció. Görögország és Spanyolország példája szemlélteti, hogy a gazdasági problémák nem oldhatóak meg, a népességet sújtó terheken nem lehet enyhíteni, amennyiben nem sikerül olyan megoldási javaslatok felvázolása, amelyek a többség számára elfogadhatóak. Sztrájkok, előrehozott választások és mind gyakoribb kormányváltások lesznek a hosszú távú következményei Európa országaiban a demokratikus berendezkedést és a társadalmi integritást érő károknak.

Alternatív döntési mechanizmusokra és eljárásokra van tehát szükség, amelyek lehetővé teszik, hogy lehetőség szerint mindenki, de a jelenleginél lényegesen többen vehessenek részt a megoldási javaslatok megfogalmazásában és a döntések meghozatalában. A participációs eljárások a közösségi állapotok alakításában való részvételen keresztül integrálják az egyéneket a társadalmi egészbe. A különböző, kulturálisan és szociálisan heterogén csoportok részvételbe való bekapcsolódása révén egyidejűleg a rendelkezésre álló társadalmi kompetenciák és erőforrások is fejlődnek.

Az állampolgári részvétellel szembeni ellenérvek

A direktdemokratikus döntéshozatali eljárásokkal és a részvételi demokráciával szemben általában két érvet szoktak felhozni: az állampolgári részvételt egyfelől azzal utasítják el, hogy az eljárások nem reprezentatívak, ill. hogy a résztvevők nem rendelkeznek választások alapján legitimált felhatalmazással. Az állampolgárok közvetlen bekapcsolódása a politikai döntéshozatalba tehát sérti a reprezentatív demokráciát és az egyenlőség alapelvét. Ezzel szemben felhozható, hogy a választott kormányok is a népességnek csak egy részét képviselik. A választott kormányok reprezentativitása az egyenlő és általános választójogból eredeztethető, aminek alapján a népességnek csak mintegy 75 százaléka rendelkezik szavazati joggal (www.bundeswahlleiter.de). Bár a reprezentativitás elvét általánosan elfogadják, az azonban tartalmilag nem megalapozott. A német külügyminisztert, mint a német külpolitika hivatalos képviselőjét jelenleg egy tíz százalék alatti támogatottsággal rendelkező párt delegálta. Gyakori eset, hogy azok a politikusok, akik nem szereznek többséget választóköreikben, végül a pártlista segítségével kerülnek képviselői funkcióba.

Az általános választásokon való részvétel elvi lehetőségéből nem következik, hogy a választott kormány minden tekintetben ténylegesen képviseli a választókat. Még kevésbé garantált, hogy egy erősen professzionalizálódott és hatalmi viszonyokkal átszőtt rendszerben a rendelkezésre álló társadalmi kompetenciákat és erőforrásokat értelmesen és hatékonyan használják fel.

A másik ellenérv szerint a politikai döntéshozatalban való részvételhez elégtelenek az állampolgárok kompetenciái. Nem rendelkeznek a szükséges tudással és az elvárt tapasztalattal, a „common sense”, a józan ész felismerésének kiváltságával, partikuláris érdekeket követnek, és szuboptimális döntéseket hoznak, azaz röviden: a „polgárok” inkompetensek, önérdékűek, egoisták és buták. Politikai, társadalmi döntéseket – így az érvelés – nem lehet közvetlenül rájuk bízni.

Ez a bevett érvelés egyszerre igaz és hamis. Igaz annyiban, hogy az egyén a kapitalista piaci társadalmakban a saját érdekeit követi, gyakran félreinformált, és nem a józan ész alapján cselekszik. Amennyiben a piaci viszonyoknak megfelelően jár el, szükségszerűen önző, és nem közvetlenül a közjó elérésére törekszik. Ebben a funkciójában az információknak annyiban van jelentőségük számára, amennyire azok piaci cselekvését érintik. A valódi döntési jogosítványok hiányában az állampolgárok hajlamosak a „racionális ignoranciára” (E. Weede), ami annyit tesz, hogy lemondanak a tájékozottságról, mert az információk megszerzésének költsége nem áll arányban azokkal a hasznokkal, amikkel a társadalmi befolyásszerzés kecsegtet. Egyszerűen nem éri meg átfogó ismereteket szerezni a géntechnológiáról, a klímaváltozás okairól, a gazdasági válságok összefüggéseiről, csak azért, hogy négyévente egyik vagy másik párt mellé húzzuk be az ikszet. Az együttdöntési, bekapcsolódási lehetőségek hiányosságai tükrében a tájékozatlanság teljesen racionális viselkedés. Hamis elképzelés, hogy a gazdaságilag racionálisan cselekvő egyén egyben – tehát születésénél fogva – politikai értelemben is polgárként viselkedik, politizál.

Az állampolgári részvétel feltételei

Az állampolgári részvételhez elsősorban polgárookra van szükség. Ez elsőre triviálisnak tűnik, azonban ez a kijelentés arra utal, hogy a polgári, a „citoyen” nem természetes emberi tulajdonság, hanem annak sajátos követelményei vannak.

A politikai és társadalmi részvétel összefüggéseiben értelmezett polgár fogalma nem megfeleltethető a formális állampolgár koncepciójával, ami szerint egy állam közösségének minden tagja „polgár”. Sokkal inkább a minőségi állampolgár fogalmáról van itt szó, ami az állam és társadalom megkülönböztetésén alapszik. Az állampolgárok ebben a politikai értelemben azok a nem állami szereplők, akiket kormányoznak, és ameddig nem állnak a köz szolgálatában vagy nem lépnek fel gazdasági alanyként, nekik is kormányozniuk kellene. A polgári tehát egyszerre egy képesség és egy funkció, ami azonban nem olyan velünk született jellemző, mint a nem vagy a származás. Ezért kíván meg intellektuális, kognitív képességeket, mint pl. a tanulás, továbbá morális tartást és érzelmi kompetenciákat, mint pl. azonosulás és felelősség. Az egyén tehát konkrét társadalmi cselekvés révén válik állampolgárrá a privát szféra és az állam közötti térben.

A polgári lét mindig a társadalmi valóság egésze, a közjó felé irányul. Kizárólag ebben a polgári szerepben képes az egyén megszabadulni önző érdekeitől. Intézményes struktúráknak kell biztosítaniuk ugyanakkor, hogy a partikuláris érdekeit követő egyénből a köz érdekét szolgáló polgár váljék.

Az állampolgári részvétel az egyéni kompetenciák mellett a politikai közösség meglétét is feltételezi. A részvétel tulajdonképpen a politikai közösségben való önmeghatározás. Ez a megállapítás is magától értetődőnek tűnhet, azonban mindkét feltétel teljesülésének jelentős

akadályai vannak a modern democráciákban, és ez még szembetűnőbb, mivel egymást kölcsönösen feltételezik. Az állampolgár léte nem függetleníthető egy aktív politikai közösség meglététől. E közösség nélkül csupán személyként, egyénként, individuumként, emberként, de nem polgárként létezhet. Másrészt a politikai közösség nem létezhet az aktív állampolgárok nélkül. Az egyén csak egy konkrét politikai közösségben válhat állampolgárrá, és csak abban az esetben, ha bizonyos állampolgári minőségekkel jellemezhető, mint a józan ész és a közjó érdekében végzett cselekvésre való képesség és hajlandóság. A politikai közösségen, a struktúrákon és cselekvési téren kívül az állampolgári létezés nem képzelhető el.

Az állampolgári részvétel akadályai

Miért van jelenleg olyan kevés, a fenti értelemben vett állampolgár és politikai részvétel a politikai intézményekben? Hogyan lett a társadalomból egyének összessége? Miért adódik olyan kevés lehetőség a politikai részvételre?

A polgárok „hiánya”, valamint a szűk politikai cselekvési tér oka a paternalisztikus állam, azaz a felelősség és döntési jogkörök delegálása egy gondoskodó hatalom felé. Ez egyrészt a képviselői demokráciát elitista irányba mozdította el, másrészt kialakított egy szociálpolitikailag értelmezett „átlagpolgárt”, aki magas elvárásokat támaszt az állam felé a gondoskodás és az igények megfogalmazása tekintetében, miközben a felelősséget a társadalom egészéért továbbra is felülre delegálja. A sok tekintetben elavult szociális politika, ami az anyagi biztonságot és az anyagi javak újraelosztását helyezte a középpontba, ellehetetlenítette az állampolgári funkciókat és azok újratermelődésének terét. Már Bismarck is összekapcsolta a társadalompolitikai törvényalkotásban a paternalisztikus gondoskodó államot a polgárok politikai cselekvőképességének korlátozásával. A jelenlegi politikai rendszerek számára az igazi kihívást inkább az jelenti, hogy lehetőséget teremtsenek a politikai döntésekbe való bekapcsolódásra, valamint azoknak megfelelő teret biztosítsanak.

Mindezekon túl a politikai cselekvési tér hiánya a nyugati szövetségesek által kialakított háború utáni demokrácia következménye is. A nemzetiszocialista rendszer tetteseinek és követőinek kizárása érdekében nem volt kívánatos a népesség aktív részvétele az új német politikai rendszer kialakítása során, ráadásul a politikai és morális bűnultság következtében fel sem merült annak igénye. Az alaptörvény plebiszcitárius legitimációjára nem került sor, és így nem alakulhatott ki Németországban a részvételi demokrácia gyakorlata. A politikai részvétel struktúrái és intézményei továbbra is gyengék Németországban. Az NDK-ban a pártszervezeteken kívül nem tolerálták a részvételre lehetőséget adó intézményeket és civil társadalmi szervezeteket. A politikai és társadalmi intézményeket az NDK-ban felülről szervezték meg és építették ki. Az állampolgári részvétel csak a rendszer fenntartásának, megszilárdításának céljából volt kívánatos.

Jelenleg a szolidaritáson alapuló szociális állami rendszereket kezdi kiszorítani az egyénközpontú neoliberális modell, ami szocializmussal vádolja a szolidaritás, társadalmi kommunikáció és közösségiség minden formáját. A közösségi kötelek gyengülése és a szolidáris cselekvési formák eltűnése legérzékenyebben azokat a heterogén társadalmakat érinti, amelyekben még mindig egymás mellett élnek a különböző kultúrák. A közösségek felbomlásával a társadalomba való beilleszkedés is megnehezül, továbbá csökken a társadalmi és politikai intézményekbe vetett bizalom. Az intézményesített politikai részvételi és kommu-

nikációs formák nélkül veszélybe kerülnek az állampolgárt jellemző kompetenciák és képességek. Minél heterogénebb és plurálisabb egy társadalom, annál jobban szükség van a társadalmi, politikai bizalomhoz valódi közösségekre és a kommunikatív cselekvés lehetőségére.

Mi a teendő? – Az állampolgári részvétel formái

A neoliberális politika kudarca következtében egyre többen és hangosabban követelik a részvételi demokráciát. A szélesebb részvétel mellett megjelenik az olyan kollektív döntéshozatali, véleményalkotási és -aggregálási megoldások beemelése, mint a „kollektív intelligencia” vagy a „sokak bölcsessége” (*wisdom of crowds*). Az új kommunikációs technológiák lehetővé teszik, hogy ezek az eljárások – történetileg először – megjelenjenek és intézményesedjenek a társadalomirányítási és -tervezési folyamatokban.

A „sokak bölcsessége” nem azt jelenti, hogy egy előre megadott kérdésre adják le szavazataikat az állampolgárok, hanem egy olyan kollektív és aggregált tudásra vonatkozik, amelynek az egyén egyedül nincs birtokában. A komplex tudás, a különböző ötletek, egyéni tapasztalatok, perspektívák, igények és hagyományok az interaktivitás, a kiegészítés, a kommunikáció által teljesebben ki, nem pedig az egyénileg végzett munka révén. A minőségileg más szintű tudás előállításához fejlett kommunikációs eszközökre és rendszerekre van szükség. A „sokak bölcsessége” azonban nem egy szavazási eredmény, hanem egy kommunikációs folyamat eredménye.

A „kollektív intelligencia” az egymásra irányuló és hivatkozó kommunikációban létrejövő konszenzusorientált cselekvési és magatartási minta, vagy „kollektív funkcionalitás”, amelynek lényege a közös célok megvalósítása.

Hogyan lehet a kollektív tanulási és konszenzusos irányítási módszereket kamatoztatni a politikai döntéshozatalban? Milyen politikai és társadalmi szervezeti, ill. kommunikációs formák állnak rendelkezésre és alkalmazhatóak annak érdekében, hogy a politikai és társadalmi irányítás és döntéshozatal a fenti eljárások szerint valósuljon meg? Mind ez ideig hasonló megoldásokat nem alkalmaztak ezeken a területeken. Ezek helyett a „protestdemokrácia” elemei erősödtek, azaz egy számbeli többség emeli fel szavát a választott képviselők döntéseivel szemben. Az esetek többségében az állampolgárok részvétele csak azután valósul meg, miután a döntéseket már meghozták, de a népesség egy része azokat nem fogadja el.

A „sokak bölcsessége” vagy a „kollektív intelligencia” révén megvalósuló állampolgári részvétel, ill. reprezentatív demokrácia mást jelent. Sem a népszavazások és azok üdvözlendő kiterjesztése, sem az utóbbi időben sokat emlegetett online demokrácia nem valósítja meg az állampolgári részvételnek ezt a formáját. Miért nem?

A népszavazás során az egyes emberek mint „önző egyének” adják le voksukat, nem pedig mint a közös érdekében fellépő állampolgárok. A népszavazások rendszerint már meghozott döntések reakcióiként születnek, ezért tekinthetőek a „protestdemokrácia” egyik elemének, és rendelkeznek egy erős zsarolási potenciállal a képviselői demokrácia intézményeivel szemben. Másrészt tisztán a mennyiségre kielezett eljárások, amelyek közvetlen kommunikáció, konszenzusorientáció nélkül, az előre megadott válaszadási lehetőségek keretében folytatnak le.

Ez egyrészt azt jelenti, hogy ebben a szavazási eljárásban az egyén egyedül marad attitűdjével, beállítódásával, emócióival és többnyire a tudásával is a médiával és a politika, a

tudomány és a közbeszéd véleményformálóival szemben. Az egyén így ki van téve a politika és a média befolyásolásának, manipulációjának. Nem történik feltétlenül párbeszéd, véleménycsera a szavazók között a különböző érdekekről. Az a szükséges tudás, ami a döntés alapjául szolgálhatna, hiányos marad vagy egyáltalán nem áll rendelkezésre. Az ellenérv, miszerint az internet korában mindenki számára elérhető a szükséges tudás, ugyancsak az aktív állampolgár meglétét feltételezi, aki a közjó érdekében képzí és informálja magát.

Másrészről a népszavazások olyan kvantitatív eljárások, amelyeknek nincsenek kvalitatív következményei az ismeretek, az attitűd, a véleményalkotás tekintetében. A mindenkori kezdeményezők szűk körén túl nincs kreatív párbeszéd és nem keletkeznek új megoldások. A „szakemberek” által kínált megoldások mentén alakulnak ki a többségek. A népszavazások megadott opciókról hozott „igen/nem döntések”, amelyek a meglévő megoldások körét nem tágítják ki. Legitimálnak vagy delegitimálnak korábban, mások által hozott döntéseket, de újakat nem hoznak. Pusztán többséget teremtenek. Az eredmény tekintetében ez azt jelenti, hogy a népszavazások nem használják ki a közösség kompetenciáit vagy a „sokak bölcsességét”, hanem a protestdemokrácia részének tekinthetők. A népszavazási eljárásban részt vevő továbbra is önérdékeit követő egyén marad, aki nem az állampolgári ethosznak megfelelően cselekszik. Hiányzik ugyanis az ahhoz elengedhetetlen közösség, így továbbra sem alakulnak ki az állampolgári kompetenciák. Az állampolgár így csupán hipotézis marad.

Az online demokrácia sem alkalmas forma a részvételi demokrácia tekintetében. Bár az internet széleskörű és a „user” számára egyszerű részvétellel kecsegtet, de nem alkalmas a fent kifejtett minőségi részvétel megvalósítására. Az egy kattintással vagy egy alkalmazás segítségével elvégzett szavazás, esetleg a Facebookon a személyes vélemény kifejtése nem kíván sok erőfeszítést, de kérdés, hogy ez-e az összetett problémák megvitatásának legalkalmasabb formája. Nem ad ez lehetőséget demagógiára és politikai manipulációra?

A perspektívákról, megoldásokról szóló konszenzusorientált vita, a kommunikatív-közösségi tér és a mások problémáira való érzékenység nélkül nem működhet a demokrácia. Olyan eljárásokra van szükség, melyek lehetővé teszik az állampolgárként való fellépést, olyan struktúrákra és terekre, amelyek alkalmasak a kommunikációra. Az online demokrácia segítségével sokan artikulálhatják véleményüket, de nem valósul meg az állampolgárként való cselekvés, tehát az állampolgár újra csak hipotézis marad.

Mi szükséges az állampolgári részvételhez?

A partícipatív vagy deliberatív demokráciához az állampolgároknak szükségük van egy olyan cselekvési térre, ami helyet ad a kommunikációnak és a véleménycserének, amelyik erősíti a közösséget és a józan ésszt, a common sense-t. Ezt a cselekvési teret megfelelő eljárások és intézmények segítségével lehet megvalósítani. Mivel a közakarat, a „sokak bölcsessége” egy kollektív produktum, tulajdonképpen „az érintettek háta mögött” jön létre. A közakarat az aktív közösségben formálódik ki, a konszenzusorientált kollektív intelligencia eredményeként. Ebben a folyamatban válik az egyén polgárrá.

Ahhoz, hogy az egyénből a közjóért cselekedni akaró és képes állampolgár váljon, és hogy artikulálódjon a közakarat, sajátos lehetőségstruktúrára és megfelelő eljárásokra van szükség. Jelenleg kb. 60 és 100 közé tehető a deliberatív demokrácia elvei szerint működő állampolgári részvételi eljárások száma. Az eltérés abból adódik, hogy milyen szigorúan

különböztetjük meg egymástól az egyes formákat. Ezek azok az eljárások, amelyek révén egyszerre lehetséges a kommunikáció, a tudás megszerzése és átadása, a részvétel, valamint a közakarát artikulációja.

Az ilyen részvételi eljárások kötelező bevezetése az önkormányzatok szintjén a kollektív döntéshozatal mellett a társadalmi erőforrások hatékonyabb felhasználását is elősegítené. A városok és falvak önkormányzati munkájában való részvétel, a helyi szinten való befolyásolás az állampolgári kompetenciák fejlesztésének és a politikai-társadalmi integrációnak az eszköze. Itt következik be a metamorfózis: az egyéni haszonmaximalizálóból a közjót szem előtt tartó állampolgár válik. A döntéshozatalnak már a korai fázisában alkalmazható, helyi szintű részvételi eljárásokhoz számos részvételi eszköz áll rendelkezésre. Ilyen a „Citizen Juries” vagy a különböző állampolgári fórumok és az ún. állampolgári szakvéleményezők (*Bürgergutachten*). A 20–25 főből álló csoportok, több napon, héten vagy hónapon keresztül konkrét, többnyire az önkormányzati politikát érintő kérdésekben foglalnak állást. Rendszerint több ilyen csoport működik párhuzamosan egy-egy téma kapcsán. A résztvevőket véletlenszerűen választják ki, így jó eséllyel a lakosság keresztmetszetét adják, ami által a migrációs háttérrel rendelkezők is részesei lesznek a folyamatnak.

A meghívottak mentesülnek munkahelyi kötelezettségeik alól az adott időre, továbbá képzési szabadságot vagy költségtérítést kapnak. A résztvevők előadások, látogatások, meghallgatások és írásos anyagok révén jutnak információhoz, hogy megérthessék az adott kérdést, felmérjék következményeit és a lehetséges megoldásokat, vagy akár teljesen új ajánlásokat fogalmazhassanak meg. A résztvevők bármikor meghívhatnak szakmai referenseket.

A beszélgetések négy-öt fős csoportokban folynak. A csoportok összetétele folyamatosan változik, hogy több érv hangozhasson el, többen cserélhessenek véleményt, valamint így elkerülhető, hogy valamelyik résztvevő dominálja a csoportot.

Összetett problémák esetén a folyamat hetekre, hónapokra meghosszabítható, hogy elég idő álljon rendelkezésre az anyagok áttanulmányozására, a következményekre való reflektálásra, valamint a személyes környezetből érkező reakciók feldolgozására. A lehetőség szerint konszenzusorientált határozatokat és eredményeket végül minden résztvevő értékeli, majd ezeket egy írásos állampolgári szakvéleményben foglalják össze.

Az állampolgári szakvélemények nem csak az egyes résztvevők véleményét foglalják össze. Az egyéni érdekeken túlmutató eredmények nyerhetőek így, a kommunikatív folyamat ugyanis különböző perspektívák feltárását teszi lehetővé és új megoldási javaslatok fogalmazódhatnak meg. Az eredmények összegzése és kiértékelése után kapott szakvélemény magában hordozza a közjót. Ezt az eljárást nevezhetjük a „sokak bölcsességének”, és amennyiben az ajánlásokat figyelembe veszik a döntéshozatalnál, „kollektív intelligenciának”.

Az állampolgári szakvélemények eredményeinek realizálása fontos kritérium az egész eljárás elfogadtatása szempontjából. Az eredményesség tapasztalata, a befektetett energiák megtérülése és a problémamegoldás élménye nélkül az állampolgárok nem fognak részt venni hasonló eljárásokban. Nincs demotiválóbb tényező az állampolgári részvétel kapcsán az eredménytelenségnél.

A részvételi eljárásokat vizsgáló kutatások szerint a döntések nagyobb elfogadottsága mellett jelentősen változik a résztvevők attitűdje, hozzáállása. Egyrészt a mások érdekeinek és igényeinek figyelembevétele és a vitakultúra tekintetében mérhető ez a változás, másrészt megnyílik a közjó perspektívája is. Az ilyen eljárások eredményei a folyamatban nem részes állampolgárok esetében is nagyobb elfogadottsággal bírnak. Egy ilyen rendszerben ki

van zárva a korrupció, megvesztegetés és a személyes előnyök keresése, hiszen a résztvevők véletlenszerűen kerülnek kiválasztásra, és egyikük sem befolyásolhatja közvetlenül az eredményt. Egy újabb kiválasztásra nem jelentkezhet egy résztvevő, hiszen a kiválasztás véletlenszerű, és ezzel korrupció- és lobbimentes. Ebben az eljárásban az állampolgár nem hipotézis, hanem éppen fordítva: az egyén válik állampolgárrá és viselkedik annak megfelelően a közösség érdekében.

Állampolgári részvétel kontra államigazgatás

Államigazgatás és állampolgári részvétel természetes ellenségek – mondják gyakran. Valóban így kell ennek lennie?

Igen, amíg nincsenek az államigazgatási eljárásba beépített és intézményesített részvételi folyamatok. Mindaddig, amíg ez nem történik meg, az elkötelezett állampolgárok bekapcsolódása a folyamatokba zavart okoz az államigazgatási eljárások során.

Nem, ha a részvételi folyamatok beépülnek az államigazgatási eljárásba, és annak integráns részét képezik. Hasonlóan, ahogy a környezetvédelmi szakvélemények részét képezik a döntéshozatali folyamatnak, úgy lehetnek elengedhetetlen részei az állampolgári szakvélemények is. Az állampolgári részvétel így nem kizárólag a politikai, államigazgatási döntésekkel szembeni tiltakozásról szólna. A részvétel a politikai-állami-igazgatási cselekvés szerves részévé válna.

Az állampolgári részvételi formák intézményesítésére jó példát ad Heidelberg városának részvételi stratégiája, az ún. „állampolgári közösségek” (*Bürgerkommunen*) vagy a „lipcsei trialógus” (*Leipziger Dialog*), amit Lipcsében 1998 óta működtetnek. A trialógus azt a gyakorlatot jelöli, amikor az önkormányzati döntéshozatalban együtt vesz részt a lakosság, a városi tanács és a közigazgatás. A helyi állampolgári részvételnek ebben az esetben már a korai fázisban, a folyamatokat kísérve, többlépcsősen kell megjelennie, mint az államigazgatási eljárás intézményesített eleme. A tervezés és a döntéshozatal egyes részfolyamataihoz a megfelelő részvételi módszereket és eljárásokat kell kapcsolni. A részvétel intézményesítése akkor éri el célját, ha létrejön egy eljárási szabály, mint az állampolgári részvétel keretszabálya, és az önkormányzati szervezeti és működési szabályok szerves részévé válik. Az igazgatás és az állampolgárok „természetes” ellenségeskedése ezzel véget ér.

Az utóbbi években több önkormányzatnál megjelent „részvételi költségvetés” is lehetőséget kínál az állampolgári bekapcsolódásra. A láthatóan szerény anyagi háttér miatt a részvételi költségvetés inkább arra alkalmas, hogy megágyazzon egy új részvételi kultúrának, mintsem ténylegesen döntési alternatívát és részvételi lehetőséget jelentsen. Ennek ellenére a részvételi költségvetés további részvételi kezdeményezések és azok intézményesítése számára készítheti elő a talajt. Jó esélye van annak, hogy a „lakos”, mint „állampolgár” konnotációja magától értetődővé válik, ami az egész közösséggel való identifikáció alapját képezheti.

Az állampolgári részvétel és transzparencia egyre erősebb követelése, a „Wutbürger”, a protest szavazók és a kiábrándult, a választásokon részt nem vevők számának növekedése, valamint a fennálló problémák növekvő komplexitása mind új politikai, társadalmi szervezeti formák után kiált, melyek garanálni tudják egy modern, heterogén közösség és stabil, erős civil háttérrel rendelkező demokrácia integritását.

Egy participatív demokráciában az állam szerepe nem merülhet ki az anyagi erőforrások újraelosztásában, miközben a döntési kompetenciák a politikai tisztségviselők monopóliumává váltak. Elsődleges feladata az államnak részvételi lehetőségek teremtése és a döntési kompetenciák újraosztása. Az államnak felelősséget kell vállalnia, hogy az egyénekből állampolgárok válhassanak, és ebben a minőségükben rendelkezzenek a politikai, társadalmi cselekvés felett.

Fordította *Mikecz Dániel*