
STUDIA IURIS

JOGTUDOMÁNYI TANULMÁNYOK / JOURNAL OF LEGAL STUDIES

2025. II. ÉVFOLYAM 3. SZÁM



Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

A folyóirat a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájának a közleménye. A szerkesztőség célja, hogy fiatal kutatók számára színvonalas tanulmányaik megjelentetése céljából méltó fórumot biztosítson.

A folyóirat közlésre befogad tanulmányokat hazai és külföldi szerzőktől – magyar, angol és német nyelven. A tudományos tanulmányok mellett kritikus, önálló véleményeket is tartalmazó könyvismertetések és beszámolók is helyet kapnak a lapban.

A beérkezett tanulmányokat két bíráló lektorálja szakmailag. Az idegen nyelvű tanulmányokat anyanyelvi lektor is javítja, nyelvtani és stilisztikai szempontból.

A folyóirat online verziója szabadon letölthető (open access).

ALAPÍTÓ TAGOK

BODZÁSI BALÁZS, JAKAB ÉVA, TÓTH J. ZOLTÁN, TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ

FŐSZERKESZTŐ

JAKAB ÉVA ÉS BODZÁSI BALÁZS

OLVASÓSZERKESZTŐ

GIOVANNINI MÁTÉ

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG TAGJAI

BOÓC ÁDÁM (KRE), FINKENAUER, THOMAS (TÜBINGEN), GAGLIARDI, LORENZO (MILANO),
JAKAB ANDRÁS DSc (SALZBURG), SZABÓ MARCEL (PPKE), MARTENS, SEBASTIAN (PASSAU),
THÜR, GERHARD (AKADÉMIKUS, BÉCS), PAPP TEKLA (NKE), TÓTH J. ZOLTÁN (KRE),
VERESS EMŐD DSc (KOLOZSVÁR)

Kiadó: Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Székhely: 1042 Budapest, Viola utca 2-4

Felelős Kiadó: TÓTH J. ZOLTÁN

A tipográfia és a nyomdai előkészítés: CSERNÁK KRISZTINA (L'Harmattan) munkája

Nyomdai kivitelezés: Prime Rate Zrt., felelős vezető: TOMCSÁNYI PÉTER

Honlap: <https://ajk.kre.hu/index.php/jdi-kezdolap.html>

E-mail: doktori.ajk@kre.hu

ISSN 3057-9058 (Print)

ISSN 3057-9392 (Online)

URL: KRE ÁJK - Studia Iuris

<https://ajk.kre.hu/index.php/kiadvanyok/studia-iuris.html>

A TÁRSADALMI RÉSZVÉTEL FOGALMI MEGHATÁROZÁSA ÉS JELENTŐSÉGE

CONCEPT AND SIGNIFICANCE OF SOCIAL PARTICIPATION

FEKETE DÓRA¹

ABSTRACT ■ Participation and social engagement are becoming increasingly significant in today's world, which makes clarifying the concept of participation a matter of primary importance when examining it. In legal and political science, the term "participation" does not have a universally accepted definition: various theoretical models attribute different meanings to it. Some approaches interpret participation merely at the level of expressing citizen opinions or voter activity, while others emphasize deliberation, community cooperation, and collective decision-making. Since the concept of participation is ambiguous, the aim of this study is to present the different interpretations and explore what is meant by participation and within which theoretical frameworks it can be analyzed.

Clarifying the concept is important not only from a theoretical perspective but also for practical interpretability. We can only meaningfully assess the effectiveness, social embeddedness, or democratic added value of participatory mechanisms if we build on clear basic concepts and standards. Theoretical approaches alone are therefore not sufficient: understanding how participation works is better achieved through real practices and within concrete socio-political contexts. For this reason, following the presentation of various theoretical interpretations of participation, the study concludes with the introduction of two concrete examples that have already been successfully implemented in practice.

KEYWORDS: social participation, civic participation, deliberative democracy, participatory mechanisms, community cooperation, collective decision-making, political participation, social embeddedness, participation models, citizen engagement

ABSZTRAKT ■ A részvétel és a társadalmi szerepvállalás egyre nagyobb jelentőséget kap napjainkban, ami szükségessé teszi a részvétel fogalmának egyértelmű tisztázását annak vizsgálata során. A jog- és politikatudományban a részvétel kifejezésnek nincs egységesen elfogadott meghatározása: különféle elméleti modellek eltérő jelentéstartalmakat tulajdonítanak neki. Egyes megközelítések a részvételt csupán az állampolgári véleménynyilvánítás

¹ PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

vagy a választási aktivitás szintjén értelmezik, míg mások a deliberációt, a közösségi együttműködést és a kollektív döntéshozatalt hangsúlyozzák.

Mivel a részvétel fogalma többértelmű, a tanulmány célja a különböző értelmezések bemutatása, valamint annak feltárása, hogy mit is értünk részvétel alatt, illetve mely elméleti keretek között vizsgálható. A fogalom tisztázása nem csupán elméleti szempontból fontos, hanem a gyakorlati értelmezhetőség miatt is. Csak világos alapfogalmakra és sztenderdekre építve tudjuk érdemben értékelni a részvételi mechanizmusok hatékonyságát, társadalmi beágyazottságát vagy demokratikus hozzáadott értékét.

Az elméleti megközelítések önmagukban ezért nem elegendők: a részvétel működésének megértése valós gyakorlatokon, konkrét társadalmi-politikai kontextusokban ragadható meg a legjobban. Ennek érdekében a részvétel különféle elméleti értelmezéseinek bemutatása után a tanulmány két olyan konkrét példát is ismertet, amelyek már sikeresen megvalósultak a gyakorlatban.

KULCSSZAVAK: társadalmi részvétel, állampolgári részvétel, deliberatív demokrácia, részvételi mechanizmusok, közösségi együttműködés, kollektív döntéshozatal, politikai részvétel, társadalmi beágyazottság, részvételi modellek, állampolgári véleménynyilvánítás

1. BEVEZETÉS

A részvételiség, a társadalmi részvétel napjainkban egyre hangsúlyosabb jelentőséggel bír, ezért vizsgálatakor elsődleges fontosságú a részvétel fogalmának tisztázása. A jog- és politikatudományban a „részvétel” nem egységesen értelmezett fogalom: különféle elméleti modellek alapján más-más tartalommal ruházzák fel. Egyes megközelítések a részvételt csupán az állampolgári véleménynyilvánítás vagy választói aktivitás szintjén értelmezik, míg mások a deliberációra, közösségi együttműködésre és kollektív döntéshozatalra helyezik a hangsúlyt. Mivel a részvétel fogalma nem egyértelmű, ezért e tanulmány célja, hogy a különböző értelmezéseket bemutassa, és feltárja, hogy mit is értünk részvétel alatt, és ez milyen elméleti keretek között vizsgálható.

A fogalom tisztázása nemcsak elméleti szempontból fontos, hanem a gyakorlati értelmezhetőség miatt is. A részvételi mechanizmusok hatékonyságát, társadalmi beágyazottságát vagy demokratikus hozzáadott értékét csak akkor tudjuk érdemben értékelni, ha világos alapfogalmakra és mércékre építkezünk. Az elméleti megközelítések önmagukban tehát nem elegendők: a részvétel működését konkrét társadalmi-politikai kontextusban, valós gyakorlatokon keresztül lehet jobban megérteni. Ezért a tanulmánynak végén a részvétel különféle elméleti

értelmezéseinek bemutatása után két konkrét, a gyakorlatban már sikeresen megvalósult példa is bemutatásra kerül.²

1.1. Fogalmi meghatározások – megközelítési modellek

Megfigyelhető, hogy a mai modern democráciákban az állampolgárok egyre inkább eltávolodtak a hatalom gyakorlásától és a döntéshozatali folyamatoktól. Ennek oka, hogy e szerepeket jellemzően a választások útján felhatalmazott politikai elit tölti be. Ez a gyakorlat gyakran eredményez bizalmatlanságot és közönyt a politika iránt. A részvételi demokrácia és a társadalmi részvétel gondolata éppen erre kínál alternatívát: célja, hogy visszaadja az állampolgároknak a beleszólás lehetőségét, és ezzel a demokrácia kiteljesítésére törekszik (Pataki 2007). Nemcsak jogi értelemben, de alapvető emberi – fizikai és pszichológiai – igényként is megjelenik, hogy az emberek részt vehessenek azokban a döntésekben, amelyek közvetlenül befolyásolják életkörülményeiket (Király 2012).

A demokratikus kormányzás minősége nemcsak az intézményi struktúrák működésében, hanem a társadalmi részvétel tényleges lehetőségeiben is mérhető, hiszen a politikai részvétel, a társadalmi kapcsolatok és a sajtószabadság együttese alkotja a demokratikus joggyakorlás alapját.³ Ezért is alapvető fontosságú, hogy a döntéshozók lehetőséget biztosítsanak a lakosság számára a véleménynyilvánításra és a döntések alakítására. A részvétel révén különféle nézőpontok és tudásformák találkozhatnak, ezáltal a döntések megalapozottabbá, elfogadottabbá és legitimáltabbá válhatnak.⁴

A társadalmi részvétel kutatási területén élénk vita folyik arról, hogyan definiálják magát a társadalmi részvételt. Éppen ezért ebben az írásban először a fogalmi meghatározásokat és a részvétel jelentőségének különféle megközelítési modelljeit ismertetem.

² LAJOS VERONIKA: Részvétel és együttműködés – fogalmak, dilemmák és értelmezések. *Replika*, 2016 (5), 24–30. https://real.mtak.hu/46768/1/100-Lajos_Replika%202016.pdf (Letöltve: 2025. március 29.).

³ CSERVÁK CSABA – FARKAS GYÖRGY TAMÁS – RIMASZÉCSI JÁNOS: Demokrácia hatásterület. In: KAISER TAMÁS (szerk.): *Jó Állam Jelentés 2017*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017, 118–144. <https://antk.uni-nke.hu/kutatas-tudomanyos-elet/jo-allam-kutatasok/jo-allam-jelentes/jo-allam-jelentes-2017> (Letöltve: 2025. április 8.).

⁴ KISS GABRIELLA: Milyen a jó részvétel? Társadalmi részvételi folyamatok értékelése környezeti ügyekben. *Társadalomkutatás*, 2012 (4), 370–385. https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/6533/1/kg_tarskut_milyen_a_jo_.pdf (Letöltve: 2025. április 2.).

2. AZ EGYÉNI SZÜKSÉGLETEK MODELLJE

Ez a modell az állam és az állampolgár közötti viszonyt a jogrendszer szabályozza, elvileg biztosítva a politikai részvétel lehetőségét. A gyakorlatban azonban ez akadályokba ütközhet: az állam nem biztosítja a részvétel feltételeit, vagy az állampolgár nem él jogaival.

A részvétel problémáját szociológiai szempontból a civilizáció és az állam viszonyán keresztül lehet megközelíteni. Ferge Zsuzsa szerint a civilizáció az emberi együttélés kerete, amelyet a társadalmi egyenlőtlenségek és a különböző életfeltételek határoznak meg. Az állam közvetíti a domináns együttélési mintákat, ám ezek sokszor elérhetetlenek a társadalom alsóbb rétegei számára.

Elias elmélete alapján a civilizáció folyamata a viselkedés szabályozásának fejlődését, az önkontroll erősödését és a társas együttélés finomodását jelenti. Ez a folyamat azonban nem mindenre egyformán hat: ha az emberek életfeltételei nagyon különbözőek, akkor a domináns minták nem tudnak hatékonyan terjedni, vagy csak torzult formában jelennek meg.

A részvételhez tehát nemcsak jogi lehetőségekre, hanem megfelelő életkörülményekre és diszpozíciókra is szükség van. E feltételek megléte az egyéni szükségletek mentén vizsgálható. A Maslow-féle szükséglet hierarchia ebben hasznos eszköz lehet: vagyis amíg az alapvető szükségletek nincsenek kielégítve, az egyén nem tud magasabb szintű célokra törekedni – mint például a politikai részvétel.⁵

A társadalmi integráció és a rendszerintegráció megkülönböztetése (Castel) is hangsúlyos: míg az állam rendszerszinten biztosíthatja a jogokat, az egyén a személyes kapcsolati hálóin keresztül próbálja meg kielégíteni szükségleteit. A modell problémája, hogy a visszacsatolás – vagyis az egyéni részvétel hatása az állami struktúrákra – nehezen ábrázolható benne.

3. A TÁRSADALMI TŐKE MODELLJE

A társadalmi tőke modellje már képes megragadni az egyének és a politikai rendszer közötti visszacsatolás jelenségét is. Coleman értelmezése szerint a társadalmi tőke olyan társadalmi struktúrákhoz kötődő jellemzők összessége, amelyek megkönnyítik az egyének vagy csoportok cselekvéseit. Bourdieu ezzel szemben hangsúlyozza, hogy ezek az erőforrások nem mindenki számára egyformán hozzáférhetők, hanem csoporthoz való tartozáson alapulnak, így a társadalmi pozíció meghatározó.

⁵ CSÁSZÁR BALÁZS: A részvételfogalom társadalomelméleti összefüggései. *Belvedere Meridionale*, 2013 (3), 16–23. https://real-j.mtak.hu/27817/3/Belvedere_Meridionale_2013_25_3_.pdf (Letöltve: 2025. április 4.).

A különféle elméletek közös pontja, hogy a társadalmi tőke mindig strukturális kontextusban értelmezendő – akár egyénhez, akár hálózathoz kapcsolódik. A modell fő kérdése, hogy milyen keretek között és hogyan működik az egyének politikai részvétele, illetve milyen szerepet játszik ebben a társadalmi tőke.

Putnam megközelítése különösen fontos, mert a társadalmi tőkét fejlesztés-politikai keretbe helyezi, ahol a bizalom, a normák és a hálózatok elősegítik a társadalom hatékony működését. Itt a hangsúly nem az egyéni szándékokon van, hanem a közeg struktúráján, amely előnyös vagy hátrányos lehet a részvétel szempontjából. A társadalmi kapcsolatok növelik a társadalmi tőkét, ami a demokratikus működés szempontjából is lényeges.

Ez a modell ugyanakkor nem képes az egyéni szándékok vagy a társadalmi-kulturális különbségek finomabb elemzésére. A részvételt nem mint egyéni döntést, hanem mint strukturális közegben megjelenő lehetőséget értelmezi. Így bár láthatóvá teszi a társadalmi tőke hatásait, a mögöttes mechanizmusokat nem tárja fel részletesen – ezek továbbra is egyfajta „fekete dobozban” maradnak. A modell akkor válik igazán értékessé, ha elfogadjuk, hogy a modern demokráciákban léteznek univerzális fejlődési mintázatok, de ezek vizsgálata további, átfogóbb társadalomelméleti megközelítést igényelne.

4. A CIVIL TÁRSADALOM MODELLJE

A civil társadalom fogalmának sokféle értelmezése létezik, ami rávilágít arra, hogy a különböző modellek nem csupán a társadalom egy-egy aspektusát próbálják leírni, hanem komplex társadalmi viszonyokat, politikai és gazdasági dinamikákat is magukban foglalnak. A civil társadalom szerepe az, hogy önálló, önszerveződő, erőszakmentes intézményekből áll, amelyek nemcsak a politikai, hanem a társadalmi rendszerek szempontjából is jelentőséggel bírnak.

A civil társadalom elméleteit két fő irányba lehet sorolni:

- Az egyik megközelítés azt hangsúlyozza, hogy a civil társadalom a társadalmi berendezkedés egyik meghatározó eleme, amely lehetővé teszi a köz- és magánszféra elkülönülését. Ebben a modellben a civil társadalom olyan társadalmi formációkat jelöl, ahol az egyéni szabadság és a polgári társadalom érvényesül, és ezek az értékek mintaként szolgálhatnak más, nem nyugati társadalmak számára is.

- Ezzel szemben a másik megközelítés a civil társadalmat az államtól és gazdaságtól független szféraként tekinti, amely a társadalmi interakciók és a politikai cselekvés terét biztosítja.

Keane elméletében a civil társadalom egy „ideáltípus”, amely a jogilag védett, nem kormányzati intézmények dinamikus és komplex rendszerét írja le. Szerinte

ezek az intézmények feszültségben állnak az állami intézményekkel, de a jogi keretek között képesek politikai célokat elérni. Habermas elmélete a civil társadalmat a „nyilvánosság” fogalmával hozza összefüggésbe, amely a magánszféra és a közhatalom közötti közvetítő szerepet tölti be. A civil társadalom célja itt az, hogy a magánérdekeket és a közhatalmat közvetítse, de Habermas későbbi munkáiban a civil társadalom szerepe bonyolódik, amikor a rendszerek és az életvilág közötti kapcsolatokat is figyelembe veszi.

Arato és Cohen munkájában a civil társadalom elmélete további árnyalatokat kap. Szerintük a civil társadalom nem csupán az államtól és gazdaságtól elkülönült szféra, hanem az állam és gazdaság közötti társadalmi interakciók formája, ahol a politikai és gazdasági rendszerektől különálló, de azokkal kapcsolatban álló interakciók zajlanak. Ebben a koncepcióban a civil társadalom nem csupán a kölcsönös megértésre épít, hanem már szervezeti kereteket is igényel, amelyek a rendszerek által vezérelt cselekvési programoktól függetlenek.

Ez a modell tehát a civil társadalmat nem csupán a magánérdekek és közhatalom közötti közvetítésben, hanem a rendszerek és az életvilág közötti közvetítő szerepként határozza meg. Míg Habermas elméletében a rendszerszintű mechanizmusok behatolnak az életvilágba, addig Cohen és Arato elmélete lehetőséget ad arra, hogy a két szféra közötti hatások ellentétes irányban is érvényesüljenek.

A civil társadalom fogalmának különböző értelmezései tehát nemcsak a társadalmi struktúrák elemzésében segítenek, hanem a részvételi mechanizmusok, politikai célok és társadalmi interakciók összefüggéseit is feltárják. A részvétel kérdését a civil társadalom modellezése során mind a funkcionális, mind a politikai célok elérésére irányuló cselekvés szempontjából érdemes vizsgálni.⁶

5. MIT NEVEZÜNK TÁRSADALMI RÉSZVÉTELNEK?

A társadalmi részvétel fogalmát a szakirodalomban különböző szerzők eltérő módon értelmezik, és eltérő elméleti megközelítések alapján különítik el a részvételi folyamatokat a nem részvételi formáktól. E definíciók áttekintése is alapvetően fontos, hiszen a részvételi folyamatok értékelése során ezek az elméleti kiindulópontok határozzák meg azt is, hogyan tekintik sikeresnek a részvételt, és milyen szempontokat alkalmaznak annak méréséhez.

Elsőként Sherry Arnstein – a részvétel elméletének egyik legismertebb alakja – meghatározása emelendő ki. Arnstein a részvétel lényegét a hatalom gyakorlásában látja. Szerinte csak az tekinthető valódi részvételnek, ahol a résztvevők valódi

⁶ Ibid.

döntési joggal rendelkeznek, vagy legalábbis képesek érdemben befolyásolni a döntési folyamatot. Ebben a megközelítésben minél nagyobb a részvétel, annál jobb. Nem elég pusztán véleményt nyilvánítani – az számít részvételnek, ha a társadalmi szereplők hatása megjelenik a döntések eredményében is. Ez a szemlélet máig alapvető kiindulópontként szolgál a részvétel elméleti irodalmában.⁷

Arnstein nyolc különböző részvételi szintet különböztetett meg, amelyek egy-egy létrafokként jelennek meg. A legalacsonyabb fokokon gyakorlatilag nincs érdemi részvétel, míg a legfelső szinten teljes mértékű állampolgári kontroll válik meg. Minél magasabbra jut valaki ezen a létrán, annál nagyobb befolyással bír az események alakulására. Az alsó két szint – a manipuláció és a terápia – nem tekinthető valódi részvételnek, inkább elkerülendő gyakorlatok. A következő három szint – tájékoztatás, konzultáció, kompenzáció – látszatrészvételt jelent, amikor az állampolgárok ugyan kifejezhetik véleményüket, de ez alig vagy egyáltalán nem befolyásolja a döntéshozókat. A felső három szint – partnerség, hatalom átruházása és állampolgári ellenőrzés – már valódi befolyást biztosít, és a részvétel legmagasabb formáit képviseli.

Itt megemlítenéd az is, hogy ROGER HART – Arnstein modelljére alapozva – kidolgozta a gyermekek és fiatalok részvételének sajátos létráját is. Hart szerint a társadalmi részvétel alapvető állampolgári jog, amelyen keresztül a fiatalok megtanulják, mit jelent aktív állampolgárnak lenni. A részvétel egyfajta partnerséget jelent a fiatalok és felnőttek között, amely során a fiatalok különböző szinteken vonódhatnak be, erőforrásaik, tapasztalataik és a helyzet függvényében.

Hart nyolcfokú részvételi létrája a következő:⁸

Első foka a manipuláció. Itt még a fiatalokat eszközként használják, hogy legitimáljanak egy projektet vagy politikai célt – valódi befolyás nélkül. A második fok az ún. dekoráció. Ennek értelmében a fiatalokat pusztán jelenlétükkel „díszletként” használják, nem kapnak érdemi szerepet vagy beleszólást. A harmadik fok a jelképes részvétel. A fiatalok formálisan jelen vannak, de valójában nincs valódi befolyásuk a döntésekre. Negyedik fok a megbízás és tájékoztatás. A fiatalok konkrét szerepeket kapnak, de tudják, milyen hatással lehetnek a folyamatra. Ötödik fok a tájékoztatás és véleménykérés, vagyis a fiatalok tanácsokat adhatnak, ötleteikkel hozzájárulnak a munkához, és visszajelzést kapnak arról, hogyan hasznosult a véleményük. A hatodik fokon a felnőttek kezdeményeznek, de közös döntéshozás történik: a felnőttek indítják a projektet, de a

⁷ KISS 2012, 370–385.

⁸ ROGER HART: *Children's Participation: from Tokenism to Citizenship* [A gyermekek részvétele: a színleges részvételtől az állampolgárságig]. UNICEF Innocenti Kutatóközpont, Firenze, 1992. <https://www.unicef-irc.org/publications/100-childrens-participation-from-tokenism-to-citizenship.html> (Letöltve: 2024. április 10.).

fiatalokkal közösen döntenek, egyenlő félként. A hetedik fokon a fiatalok által kezdeményezett és vezetett folyamat van. Ennek keretében a projektet teljes egészében a fiatalok irányítják, a felnőttek támogatása nem nélkülözhetetlen. Végül a nyolcadik fok pedig, hogy fiatalok kezdeményeznek, és a felnőttekkel közösen döntenek: a fiatalok indítják a projekteket, és ők kérik fel a felnőtteket partneri együttműködésre.⁹

Nem hagyhatjuk ki Ortwin Renn és Thomas Webler megközelítését sem, akik a részvétel definícióját egy másik, kommunikációra épülő irányból közelítik meg. Ők kizárják a részvételi körből például a tiltakozásokat, a szakértői workshopokat vagy a kormányzati hivatalok munkáját segítő egyéb eseményeket. Ugyanakkor ide sorolják a közmeghallgatásokat, lakossági fórumokat, fókuszcsoportokat, kérdőíves kutatásokat, állampolgári tanácsadó testületeket, népszavazásokat, valamint a különféle tárgyalási modelleket. A webleri megközelítés, amely a habermasi „ideális beszédhelyzet” elméletén alapul, a társadalmi részvétel lényegét a kétoldalú, kölcsönös párbeszédben látja – ebben a modellben a részvétel alapfeltétele a diszkurzív, azaz érvelésen alapuló kommunikáció.

Egy másik fontos meghatározást Rowe és Frewer dolgozott ki, akik az információáramlás jellege alapján tesznek különbséget kommunikáció és részvétel között. Szerintük a döntéshozatalhoz való hozzájárulás az, ami elválasztja a valódi társadalmi részvételt a pusztán kommunikációtól. A szerzők három szintet különböztetnek meg: ha az információ egyirányúan az államtól a polgárok felé áramlik, az „közkommunikáció” (‘public communication’); ha fordított irányú, tehát az állampolgárok juttatnak el információt a döntéshozók felé, akkor „konzultációról” (‘public consultation’) van szó; míg a valódi részvétel (‘public participation’) csak ott valósul meg, ahol az információáramlás kétirányú.

Az irodalomban ezen túlmenően találkozunk olyan általános meghatározásokkal is, amelyek nem konkrét elméleti keretekre épülnek, inkább gyakorlati szempontból próbálják körülhatárolni a részvétel fogalmát. Beierle és Cayford például minden olyan mechanizmust részvételnak tekint, amely kifejezetten azt a célt szolgálja, hogy a laikus közönséget vagy képviselőket az adminisztratív döntéshozatali folyamatba bevonja. Ők ide sorolják a városi fórumokat, mediációval kísért egyeztetéseket, tanácsadó testületeket, állampolgári tanácsokat és fókuszcsoportokat. Ezzel szemben kizárják a választásokat, népszavazásokat, népi kezdeményezéseket, lobbitevékenységet, állampolgári pereket, sőt a kevésbé formális akciókat, mint a sztrájk vagy a törvénytelen eszközöket is.

⁹ KIRÁLY GÁBOR: Részvétel mint kutatási szemlélet – Fogalmi áttekintés a részvételi kutatás témájában. *Kultúra és közösség*, 2017 (3), 62–64, 82. <https://real-j.mtak.hu/11487/3/KEK201703.pdf> (Letöltve: 2025. április 8.).

Megközelítésükben csak a szervezett, intézményesített és szabályozott eljárások minősülnek részvételnek.

A bemutatott meghatározások három fő dimenzióban ragadják meg a társadalmi részvétel lényegét:

- a hatalom átruházása és döntési jog biztosítása (Arnstein),
- a döntéshozatal kommunikációs, diszkurzív jellege (Renn és Webler),
- az információ kétirányú áramlása (Rowe–Frewer).¹⁰

A Nemzetközi Civil Szervezetek Konferenciáján elfogadott dokumentum pedig a részvétel intenzitása aspektusából differenciál.

Bár a civil szervezetek részvétele egyre hangsúlyosabbá válik a politikai döntéshozatali folyamatokban a modern demokráciákban, mivel az állampolgári szerepvállalás és a közösségi érdekek képviselése nélkülözhetetlen elemei a legitim és hatékony kormányzásnak. A civil részvétel azonban nem egységes és nem minden esetben azonos intenzitású: különböző formákban, eltérő mértékben és eltérő döntéshozatali szakaszokban valósulhat meg. A részvétel intenzitása alapján négy alapvető fokozatot különböztethetünk meg: a tájékoztatást, a konzultációt, a párbeszédet és a partnerséget. Ezek a részvételi szintek nem csupán hierarchiát alkotnak, hanem azt is jelzik, hogy a civil szervezetek milyen mélységben kapcsolódnak be a döntéshozatal különböző fázisaiba – az előkészítéstől kezdve a tervezésen és megvalósításon át egészen az értékelésig.

E szerint a részvételnek négy foka a következők szerint tagolódik:

A részvétel legalapvetőbb formája a tájékoztatás, amely az információkhoz való hozzáférést biztosítja a civil szervezetek és a társadalom egésze számára. Ez egyirányú kommunikációt jelent: a hatóságok, önkormányzatok vagy egyéb közhatalmi szervek információkat közölnek, de nem várnak el aktív reakciót vagy visszajelzést. A tájékoztatás célja, hogy az állampolgárok és civil szereplők tisztában legyenek a folyamatban lévő döntésekkel, kezdeményezésekkel, jogszabálytervezetekkel vagy közpolitikákkal. Mivel az informált állampolgári részvétel minden magasabb szintű részvételi forma előfeltétele, a tájékoztatás a döntéshozatali folyamat minden szakaszában elengedhetetlen.¹¹

A következő szint a konzultáció, amely már interakciót feltételez, de még mindig a hatóság kezdeményezése alapján történik. Ilyenkor a döntéshozók kikérlik a civil szervezetek véleményét, javaslatait egy-egy konkrét kérdésben vagy szakpolitikai témában. A konzultáció lehet formális (pl. nyilvános viták,

¹⁰ Kiss 2012, 370–385.

¹¹ Conference of INGOs of the Council of Europe, CONF/PLE(2009)CODE1, A döntéshozatalban való állampolgári részvétel jó gyakorlatának kódexe, 2009. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eedd0> (Letöltve: 2025. április 8.).

kérdőívek, online társadalmi egyeztetések) vagy informális (pl. személyes egyeztetések, háttérbeszélgetések). Fontos kiemelni, hogy ebben a fázisban a hatóság dönti el, mely témákban történik konzultáció, és azt is, hogy a beérkezett véleményeket milyen mértékben veszik figyelembe. Ennek ellenére a konzultáció alapvető fontosságú a szakpolitikai dokumentumok kidolgozásában, valamint a már elfogadott intézkedések nyomon követésében, értékelésében és esetleges módosításában.

A civil részvétel mélyebb formája a párbeszéd, amely már kétirányú, folyamatos kommunikációt jelent a hatóságok és a civil szervezetek között. Ez a folyamat jellemzően hosszabb távú, és bizalmi alapokon nyugszik. A párbeszéd két típusát különíthetjük el: a széleskörű párbeszédet, amely nem kötődik közvetlenül egy adott szakpolitikai folyamathoz, inkább a közös érdekek és álláspontok megismerését szolgálja, illetve az együttműködésen alapuló párbeszédet, amely egy konkrét szakpolitika vagy program előkészítésére és megvalósítására irányul. Ez utóbbi típus során a civil szervezetek aktívan részt vesznek a tervezés folyamatában, javaslatokat dolgoznak ki, és közösen keresik a megoldásokat a döntéshozókkal. A párbeszéd különösen fontos a szakpolitikák kialakításának és újragondolásának szakaszában, mivel elősegíti a döntések megalapozottságát, társadalmi beágyazottságát és elfogadottságát.

A részvétel legmagasabb szintje a partnerség, amely a döntéshozatali folyamat minden szakaszában a felelősség és az erőforrások megosztását jelenti az állami szereplők és civil szervezetek között. Ebben a modellben a civil szervezetek nem csupán véleményező vagy tanácsadó szerepet töltenek be, hanem aktívan részt vesznek a döntéshozásban, sőt gyakran a megvalósításban is. Ilyen lehet például, ha egy adott feladat végrehajtását (pl. szociális szolgáltatások biztosítása, közösségfejlesztési programok lebonyolítása) az állam vagy önkormányzat civil szervezetekre bízta, vagy ha közös döntéshozó fórumokat, testületeket hoznak létre, amelyekben a civil szféra egyenrangú félként vesz részt. A partnerségi kapcsolatnak ugyanakkor egyik alapvető feltétele, hogy a civil szervezetek megőrizzék függetlenségüket – vagyis továbbra is szabadon kampányolhassanak, kritikát gyakorolhassanak, és saját céljaikat képviselhessék.¹²

Összességében elmondható, hogy a civil szervezetek politikai döntéshozatalba való bevonása nem csupán a részvételiség elvének érvényesülése miatt fontos, hanem a döntések legitimitását, minőségét és társadalmi elfogadottságát is növeli. A négy részvételi fokozat – tájékoztatás, konzultáció, párbeszéd és partnerség – nemcsak különböző intenzitású beavatkozási formákat jelöl, hanem fokozatosan

¹² Ibid.

mélyülő együttműködési modelleket is, amelyek révén a civil társadalom érdemi módon járulhat hozzá a közpolitikák formálásához és végrehajtásához.¹³

Láthatjuk, hogy mindezek különböző szemléletmódokat tükröznek, és nem meglepő módon – eltérő módon értelmezik azt is, hogy mit jelent egy részvételi folyamat.

A részvételi folyamatok célja, hogy az állampolgárok aktívan részt vegyenek a döntéshozatali mechanizmusokban, így elősegítve a demokratikus elvek megvalósulását és a közösségi döntések hatékonyságát. A siker ezen a területen nem csupán azt jelenti, hogy a polgárok részvételi jogait érvényesítik, hanem azt is, hogy a részvételi eszközök valóban hozzájárulnak a döntések minőségéhez és a közösségi összetartozás érzésének megerősítéséhez. A részvétel sikere tehát többdimenziós jelenség, amely nem csupán az aktivitás mértékét, hanem a hatékonyságot és az elérni kívánt eredmények realizálását is magában foglalja.¹⁴

Ezen a ponton érdemes kitérni arra a kérdésre is, hogy mit jelent az aktív állampolgárság, az aktív állampolgári részvétel, valamint arra is, hogy milyen típusú gondolkodási folyamat, készségek segítik elő az emberek részvételi szándékát a politikai döntéshozatali folyamatokban.

Egyre inkább megfigyelhető az állampolgárság összetett fogalmának egy olyan változása, amely elmozdul egy dinamikusabb, inkább cselekvést hangsúlyozó irányba.

Az egyéni személyes felelősségvállalás ('self personal responsibility') a társadalmi aktivitás egyik legfontosabb előfeltétele, amely azt jelenti, hogy az egyén vállalja a saját életére vonatkozóan a meghozott döntéseinek következményeit, így képes lesz az egyén kilépni a személyes térből és meglátni azt a társadalmi színteret, aminek ő maga is része, és akkor tud nyitott lenni arra, hogy azokat a kompetenciákat elsajátítsa, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a társadalmi folyamatokat befolyásolni képesek legyenek, vagyis véleményt tudjanak nyilvánítani, így érdemi lehetőségük nyíljon a környezetük folyamatainak alakítására.

A legújabb elméletek az állampolgárság fogalmának aktív elemeinek hangsúlyosabbá válását, sőt bővülését emelik ki. A klasszikus állampolgári tevékenységek mellett olyan új típusú tevékenységek is az állampolgári szerep alkotói lettek, mint a környezetvédelem, a tudatos fogyasztás vagy az önkéntes tevékenység. Ugyancsak egyre fontosabbá válik a vállalkozókészség is mint az aktív állampolgári

¹³ Miskolc megyei jogi város állampolgári részvételi koncepciója, 2021 – 475/2021. (XII. 16.) sz. határozat melléklete. https://tervezzukmiskolcot.hu/sites/default/files/2022-05/Miskolc%20MJV%20C3%96nkorm%C3%A1lnyzat%C3%A1nak%20C3%81llampolg%C3%A1ri%20R%C3%A9szv%C3%A9teli%20Koncepci%C3%B3ja%202021%20475_melleklet_0.pdf (Letöltve: 2025. április 7.).

¹⁴ Conference of INGOs of the Council of Europe, Ibid.

szerep eleme. Az állampolgári szerep elemei ma már jóval többet jelentenek, mint a hagyományos állampolgári kötelezettségek (pl. szavazáson való részvétel, adófizetés stb.) köre. Az aktív, demokratikus és felelős állampolgári szerep fontos eleme a tájékozottság és az érdeklődő attitűd.¹⁵ Mi segíti elő a politikai aktivitást?

6. A DEMOKRÁCIA KOGNITÍV ELMÉLETI MEGKÖZELÍTÉSE

A politikai kogníciók azok a gondolkodási folyamatok, amelyek lehetővé teszik, hogy az emberek értelmezzék és feldolgozzák a politikai eseményeket, jelenségeket. Az állampolgárok politikai tudása nem elszigetelt információkból áll, hanem olyan tudásszerkezetből, amelyben különböző fogalmak, vélemények és tapasztalatok – úgynevezett csomópontok – között kapcsolatok alakulnak ki. Ezek a kapcsolatok azt mutatják meg, hogy egy-egy politikai információ milyen más információkhoz kötődik a gondolkodás során. A kapcsolatok erőssége, vagyis a vélelemerősség, meghatározza, hogy az emberek milyen gyorsan és milyen biztosan kapcsolják össze a különböző elemeket, vagyis hogyan gondolkodnak egy adott politikai kérdéstről.

Ezekből a kapcsolódó gondolatokból és vélekedésekből épül fel az úgynevezett politikai vélelemrendszer, amely minden egyén esetében más és más módon szerveződik. A fejlett vélelemrendszerrel rendelkező állampolgárokat nevezzük politikailag szofisztikáltként – ők azok, akik nemcsak több információval rendelkeznek, hanem képesek azt rendszerezni és összefüggéseiben értelmezni is.

A demokrácia kognitív megközelítése abból indul ki, hogy a demokratikus intézményrendszer alapját az egyéni megismerés képezi. Mikroszinten ez az egyéni benyomásokat és politikai értelmezéseket jelenti, mezoszinten az állampolgári döntések szintjén jelenik meg – például abban, hogy ki hogyan szavaz vagy milyen részvételi formákat választ. Makroszinten pedig az egész demokratikus berendezkedés minősége és szerkezete is összefügg azzal, hogy az állampolgárok mennyire képesek átlátni a politikai rendszert, és aktívan részt venni annak alakításában – akár alulról jövő, akár felülről irányított módon.

A politikai szofisztikáltság tehát annak a mértéke, hogy valaki mennyire tudatosan és értően gondolkodik a politikáról. Robert C. Luskin szerint ez három alapvető tényezőtől függ: az információtól, a képességtől és a motivációtól. Az információ azt jelenti, hogy az illető milyen forrásokból és mennyire rendszeresen

¹⁵ GÁTI ANNAMÁRIA: Aktív állampolgárság Magyarországon nemzetközi összehasonlításban – Másodelemzés nemzetközi adatbázisok és szakirodalom alapján. 2010, 6–9. https://www.tarki-tudok.hu/file/part_1_cived_tanulmany_ga_20100620.pdf (Letöltve: 2025. április 6.).

tájékozódik. A képesség a politikai információk megértésének szintjére, azaz az értelmi képességekre utal. A motiváció pedig azt mutatja, hogy az adott személy mennyire érdekelt és elkötelezett a politikai kérdések iránt.

A politikai szofisztikáltság szintjét ezen belül három szempont alapján lehet mérni: a méret, a terjedelem és a szervezettség szerint. A méret azt mutatja meg, hogy hány féle politikai ismerete van valakinek. A terjedelem azt írja le, hogy ezek az ismeretek mennyire sokféle témát ölelnek fel – míg egyes emberek csak egy-egy kérdésre koncentrálnak, mások széles körű politikai látókörrel rendelkeznek. A szervezettség pedig azt jelenti, hogy az egyes tudáselemek mennyire kapcsolódnak egymáshoz, vagyis mennyire képeznek logikusan felépített, értelmezhető rendszert.

A szofisztikált állampolgárok nemcsak több információval rendelkeznek, hanem azokat képesek rendszerezni, és összefüggéseiben is megérteni. Ez teszi lehetővé számukra, hogy politikai döntéseiket tudatosan és átgondoltan hozzák meg. A jól szervezett politikai tudás tehát nem csupán információhalmaz, hanem egy olyan hálózat, amely révén az egyén rugalmasan és értelmesen képes reagálni a politikai eseményekre. Ez az összekapcsolt tudásrendszer az állampolgári tájékozottság és aktív részvétel alapvető feltétele a demokratikus társadalmakban.¹⁶

A részvételiség különböző intézményi formákban ölthet testet, amelyek mind más-más módon járulnak hozzá az állampolgárok bevonásához a közösségi döntéshozatalba. Az alábbiakban néhány jellemző példa kerül bemutatásra.

6.1. Ügyfélkarta ('Citizen's Charter')

Az ügyfélkarta célja, hogy az önkormányzati működés átláthatóbbá és állampolgár-központúbbá váljon. E dokumentum révén az önkormányzatok fokozott figyelmet fordítanak az ügyfelek (állampolgárok) tájékoztatására, igényeik és elvárásaik figyelembevételére, illetve a közszolgáltatások minőségének folyamatos ellenőrzésére. Fontos eleme a szolgáltatások részletes ismertetése, valamint annak biztosítása, hogy az állampolgárok élni tudjanak panaszaikkal a nem megfelelő szolgáltatások esetén (Kiss–Pallai 2011).

¹⁶ SZÁNTÓ ANDRÁS: Politikai szofisztikáltság a demokráciaelméletben. *Politikatudományi Szemle*, 2019 (1), 86–88. <https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/4359/1/sza.pdf> (Letöltve: 2025. április 10.).

6.2. Állampolgári tanács ('Citizen's Jury')

Az állampolgári tanács az ún. közösségi tervezés egyik eszköze, amely eseti jelleggel vonja be a lakosságot különféle közigazgatási döntések meghozatalába, akár helyi, akár magasabb szinten. A módszer kiválóan alkalmas különféle kérdések – például egy ipari beruházás vagy fejlesztési terv – megvitatására és társadalmi támogatottságának vizsgálatára. Előnye, hogy megfontolt, gyakran konszenzusos döntéseket eredményez, miközben elősegíti az állampolgárok aktivizálását és felkészítését a közösségi részvételre (Cromo 2010).

6.3. Szomszédsági önigazgatás ('Neighborhood Governance')

Ez a modell lehetőséget teremt arra, hogy az önkormányzatok igazgatási struktúrájában megjelenjen a szomszédsági, azaz helyi közösségi szint. Ennek keretében civil szervezetek és társadalmi csoportok együttműködnek az önkormányzatokkal, és közvetlenül részt vesznek közszolgáltatási feladatok ellátásában. A szomszédsági közösségek saját fejlesztési tervekkel és stratégiákkal rendelkeznek, amelyek beépülnek az önkormányzati tervezési dokumentumokba, így közös, konszenzuson alapuló döntéshozatal valósulhat meg (Gáspár–Göndör–Tevanné 2011).

6.4. Szomszédsági körök ('Neighborhood Partnerships')

A szomszédsági körök különösen fontos szereplői lehetnek például a szociális és gyermekvédelmi rendszerek megerősítésének. E körök olyan eszközöket és szolgáltatásokat vehetnek igénybe – mint például segélyvonalak, tanácsadás, tájékoztatás vagy személyes támogatás –, amelyek révén hatékonyabbá válhat a közszolgáltatások címzettjeinek elérése. A kör tagjai a feladatokat egymás között is megoszthatják, így erősítve a közösségi együttműködést (Gáspár–Göndör–Tevanné 2011).¹⁷

Megjegyzendő, hogy a társadalmi részvétel szükségessége ma már aligha vitatott a nyugati demokráciákban. Az azonban, hogy milyen módon történik a részvétel, nagyban befolyásolja a döntések eredményességét és elfogadottságát. Ha a részvétel csupán formális, látszattervékenység marad, az tovább erősítheti a társadalmi bizalmatlanságot, súlyosbíthatja a konfliktusokat, és alááshatja a

¹⁷ BELÉNYESI EMESE: Állampolgári részvétel az önkormányzati munkában – jó gyakorlat. *Új Magyar Közigazgatás*, 2012 (3), 21–26. https://real.mtak.hu/82355/1/Allampolgari_reszvetel_az_onkormanyzati_munkaban_u.pdf.

döntések legitimitását. Éppen ezért kulcsfontosságú, hogy a részvételi folyamatokat a benne részt vevő felek is hatékonynak és eredményesnek ítélik meg.¹⁸

Az állampolgárokat a politikai döntéshozatalba bevonó innovációk száma egyre gyarapszik a világban, ezek három nagy csoportját az internetes kommunikációs technikák által nyújtott új lehetőségek, a közvetlen demokrácia intézményei, valamint a deliberatív demokrácia eszközei jelentik.

A demokratikus innovációk típusait tekintve a szakirodalom megkülönböztet 'top-down' és 'bottom-up' innovációkat. A 'top-down', azaz felülről lefelé létrehozott innovációk olyan alkotmányos és kormányzati változások, amelyek maguk után vonják új intézmények vagy eljárások létrejöttét. A szakirodalom (Newton 2012, 42–44) két csoportra osztja ezeket. Az első csoportot a vertikális elszámoltathatóság jelenti, ami a kormányzat állampolgárok előtt elszámoltathatóvá tételét célozza, míg a másodikat a horizontális elszámoltathatóság képezi, vagyis a fékek és egyensúlyok rendszerének fejlesztését az egyes kormányzat és más állami szervek között.

A 'bottom-up', azaz alulról felfelé irányuló innovációk a politikai rendszer megváltoztatásakor az állampolgároktól érkező javaslatokra fókuszálnak, céljuk az aktív, kezdeményező állampolgárok jobb bevonása a döntéshozatalba, valamint az állampolgárok képességeinek, önrendelkezési lehetőségeinek fejlesztése annak érdekében, hogy minél többen váljanak – a fentebbiekben is már kifejtett, ún. aktív állampolgárokká. Miután Magyarországon a demokrácia intézményrendszerének kiépítésében és működtetésében a felülről lefelé irányuló megközelítés domináns, az ilyen típusú innovációknak kevés figyelem jut, noha a demokratikus intézmények fejlesztéséhez, az állampolgári kezdeményezésekre való nyitottságuk megteremtéséhez nélkülözhetetlenek. Ezeket az innovációkat a szakirodalom (Newton 2012, 44–50) öt nagy csoportra osztja. Az első csoportban a választások és a szavazási eljárások reformja szerepel. A másodikat az állampolgárok informálása jelenti, például konzultációk, tanácskozások, petíciók révén. A harmadik az állampolgárok bevonása a döntéshozatalba és a végrehajtásba új intézmények létrehozásával, összehívásával. A negyediket a közvetlen demokrácia eszközeinek intenzív használata jelenti. Végül ötödikként az e-demokráciában rejlő lehetőségek kiaknázása jelenik meg az innovációk eszköztárában.¹⁹

¹⁸ ANK MICHELS – LAURENS DE GRAAF: Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. 2010, 477–491. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03003930.2010.494101#d1e243> (Letöltve: 2025. április 07.).

¹⁹ KENNETH NEWTON: Government Communications, Political Participation and the Public Sphere. In: PIPPA NORRIS (ed.): *Public Sentinel: News Media and Governance Reform*. Washington D.C., The World Bank, 2010, 43–60. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/569791468331461757/pdf> (Letöltve: 2025. április 09.).

7. GYAKORLATI PÉLDÁK – NEMZETKÖZI KITEKINTÉS

A részvételi demokrácia egyik központi ígérete, hogy az állampolgárok közvetlenebb és érdemibb módon kapcsolódhatnak be a közügyek alakításába, és ezzel hozzájárulhatnak a politikai döntések legitimációjához. A hagyományos képviseleti rendszerben a választásokon keresztül történő felhatalmazás csak időszakos és közvetett részvételt tesz lehetővé, míg a részvételi intézmények és eljárások révén az állampolgárok aktívabb, folyamatosabb szerepet vállalhatnak a politikai folyamatokban. A részvételi eszközök legitimációs szerepe tehát nem csupán kiegészítő vagy szimbolikus természetű, hanem – ideális esetben – érdemben hozzájárulhat a döntéshozatal demokratikus megalapozottságához.²⁰

A deliberatív demokrácia elmélete szerint – amelyet többek között Jürgen Habermas és John Dryzek dolgozott ki – a demokratikus legitimáció nem kizárólag a formális választási aktusokon és intézményes képviseleten nyugszik, hanem legalább ilyen mértékben a közösségi diskurzuson, az érvek nyilvános megvitatásán és a konszenzus keresésén alapul. Ebben a megközelítésben a legitim döntések azok, amelyek nyilvános érvelésen, inkluzív vitákon és az érintettek aktív részvételén keresztül születnek meg. A részvételi eszközök akkor járulnak hozzá érdemben a politikai legitimációhoz, ha olyan deliberatív terek jönnek létre, amelyekben az állampolgárok valóban megoszthatják nézeteiket, mérlegelhetik mások érveit, és a folyamat végeredménye nem pusztán előre meghatározott, hanem a részvételi folyamat hatására alakul ki.

Ez azonban nem jelenti azt, hogy minden részvételi eszköz automatikusan legitimáló erejű. Az utóbbi évek szakirodalma egyre inkább rámutat arra, hogy a „részvételi fordulat” gyakran formális, de nem érdemi részvételt eredményez. Számos esetben a részvételi eszközök csupán „díszletei” a demokráciának, amelyek főként a legitimáció illúzióját szolgálják, miközben a döntéshozatal valós struktúrái változatlanok maradnak. A legitimációhoz való tényleges hozzájárulás ezért csak akkor valósulhat meg, ha a részvételi eljárásoknak van érdemi hatásuk – például napirendformáló, javaslattevő vagy döntéshozatal befolyásoló szerepük –, és ha a folyamatot átláthatóság, elszámoltathatóság és befogadás jellemzi.²¹

²⁰ A két bemutatott nemzetközi példa a Sortition Europe kiadványának felsorolása alapján került kiválasztásra. *Mi az a közösségi gyűlés? Hogyan és miért működik világszerte?* 2022. https://d3n8a8pro7vhm.xcloudfront.net/sortitionfoundation/pages/835/attachments/original/1643809378/KGY_nemzetkozi_peldak.pdf?1643809378 (Letöltve: 2022. április 11.).

²¹ TUZA BENEDEK – KOVÁCS ZOLTÁN: A részvételi demokrácia kihívásai a városfejlesztésben, budapesti tapasztalatok. *Civil Szemle*, 2024 (4), 134–137. <https://ojs.mtak.hu/index.php/civilszemle/article/view/17165/14145>.

7.1. Ostbelgien példája: intézményesített állampolgári tanács Kelet-Belgiumban

A német nyelvű kelet-belga régió, Ostbelgien 2019 óta egyedülálló intézményesített részvételi modellt működtet, amely az állampolgári tanácsot a parlamenttel és a kormánnyal egyenrangú, harmadik demokratikus pillérként kezeli. A kezdeményezést valamennyi parlamenti párt egyhangúlag támogatta 2019 februárjában, amikor megszavazták az állandó Állampolgári Tanács és az ahhoz kapcsolódó közösségi gyűlések létrehozását.

A rendszer célja, hogy a polgárok ne csupán alkalmasszerűen, hanem folyamatosan részt vegyenek a döntéshozatali folyamatokban, illetve nyomon kövessék az elfogadott javaslatok megvalósítását is. Ezáltal erősödik az elszámoltathatóság, a döntések átláthatósága, valamint a lakosság beleszólása a közpolitikák irányának meghatározásába.

A részvétel alapja a reprezentativitás: a testületek összetétele a lakosságot tükrözi nem, életkor, iskolai végzettség és lakóhely szerint. A részvétel önkéntes, és nem követeli meg a belga állampolgárságot; elegendő, ha az illető életvitelszerűen a régióban él, betöltötte a 16. életévét, és nem tölt be közhivatalt. A kiválasztott résztvevők számára költségtérítést és napidíjat biztosítanak.

A részvételi modell két elemből áll: egy állandó, 24 főből álló Állampolgári Tanácsból, valamint az általa kezdeményezett időszakos közösségi gyűlésekből. Az Állampolgári Tanács határozza meg, mely témákat tárgyaljanak a közösségi gyűlések, valamint ezek létszámát is – általában körülbelül 50 fő vesz részt egy-egy gyűlésen. A résztvevőket sorsolással választják ki, és a gyűlés három-négy hónap alatt, három hétvégén zajlik le. A közösségi gyűlés végül javaslatokat fogalmaz meg, amelyeket a parlament, a kormányzat, illetve az illetékes bizottság vagy miniszter köteles megválaszolni.²²

7.2. Írország példája: deliberatív demokrácia alkalmazása megosztó társadalmi kérdésekben

Írország az utóbbi évtizedekben nemzetközileg is figyelemre méltó példát mutatott arra, hogyan alkalmazhatók deliberatív demokratikus eszközök – különösen az állampolgári tanácskozások – komplex és társadalmilag érzékeny kérdések kezelésére. Az országban az állampolgári részvételnek olyan formáit

²² Lásd Official website of the Ostbelgien Model: a long-term Citizens' Council combined with short-term Citizens' Assemblies, <https://oidp.net/en/practice.php?id=1237> (Letöltve: 2025. április 11.).

sikerült bevezetni, amelyek közvetlenül hozzájárultak fontos politikai döntések meghozatalához, sőt alkotmányos reformokhoz is vezettek.

A folyamat kezdete egy civil kezdeményezéshez, a 'We the Citizens' (Mi, állampolgárok) elnevezésű projekthez köthető, amelyet egyetemi kutatók és oktatók indítottak el azzal a céllal, hogy kipróbálják a brit kolumbiai választási reform közösségi gyűlésének modelljét ír kontextusban. A projektet magántámogatásokból valósították meg, és célja az volt, hogy bizonyítsa: véletlenszerűen kiválasztott állampolgárok képesek átgondolt, konstruktív módon foglalkozni még erősen megosztó közpolitikai kérdésekkel is.

Ez a kezdeményezés inspirálta az Ír Alkotmányozó Gyűlés ('Irish Constitutional Convention', ICC)²³ létrehozását 2012–2014 között, amelyet a kormány hivatalosan is támogatott. Az ICC 100 tagból állt: 66 főt reprezentatív módon, véletlenszerűen választottak ki egy közvélemény-kutató cég segítségével, míg 33 politikus az ír, illetve az északír parlamentekből érkezett. A testület független elnökét a kormány nevezte ki. A résztvevők 14 hónapon keresztül, tíz hétvégén találkoztak, hogy különböző kérdéseket vitassanak meg, köztük a házasság egyenlőségének kérdését, amely végül 2015-ben történelmi népszavazásban kapott támogatást.

Az ICC eredményei megmutatták, hogy az állampolgári tanácskozás nem csupán elméletben, hanem a gyakorlatban is képes áttörni a pártpolitikai megosztottságot. A népszavazási kampány során például az akkori konzervatív miniszterelnök is kiállt az azonos neműek házassága mellett, szembemenve a katolikus egyházzal és a társadalom egy részével. Ez jól szemlélteti, hogy az állampolgári tanácskozásokon alapuló folyamatok újfajta legitimitást adhatnak politikai döntéseknek, és képesek feloldani korábban megrekedt vitákat.

Az ICC után az ír kormány újabb deliberatív fórumot hozott létre: az Ír Községi Gyűlés ('Irish Citizens' Assembly') 2016 és 2017 között működött, és több jelentős társadalmi kérdést tárgyalt, köztük az abortusz szabályozását, a klímaváltozás elleni intézkedéseket, valamint az idősödő társadalom kihívásait. A gyűlés munkája újabb népszavazásokat alapozott meg – ezek közül az abortusz liberalizálásáról szóló döntés ismét mérföldkőnek számított.

Írország tehát a világon elsőként mutatta meg, hogy az állampolgári tanácskozáson alapuló folyamatok közvetlenül vezethetnek alkotmánymódosításhoz. A deliberatív demokrácia intézményesülése nemcsak a társadalmi bevonódást növelte, hanem lehetőséget teremtett arra is, hogy a nyilvánosságban domináns aktivista vagy érdekcsoporti narratívákkal szemben egy kiegyensúlyozottabb,

²³ Lásd Official website of the the Constitutional Convention, <https://www.citizensinformation.ie/en/government-in-ireland/irish-constitution-1/constitutional-convention/> (Letöltve: 2025. április 13.).

tényeken alapuló közösségi döntéshozatal érvényesüljön. Ma már az ír miniszterelnök is élhet azzal a lehetőséggel, hogy egy-egy vitás kérdésben a közösségi gyűlés álláspontját kérje ki, mielőtt politikai döntést hozna.²⁴

8. ÖSSZEGZÉS

A részvétel fogalmának sokféle értelmezése rámutatott arra, hogy a társadalmi részvétel vizsgálata csak akkor lehet érdemi, ha figyelembe vesszük annak elméleti sokszínűségét és a gyakorlati alkalmazások összetettségét is. A részvétel nem szűkíthető le pusztán választói aktivitásra vagy véleménynyilvánításra; a deliberatív, együttműködésen alapuló és kollektív döntéshozatalt előtérbe helyező megközelítések is fontos perspektívákat nyújtanak. A részvételi mechanizmusok demokratikus jelentősége, legitimitása és hatékonysága csak akkor mérhető fel érdemben, ha világos, elméletileg megalapozott,²⁵ de a gyakorlatban is értelmezhető fogalmi keretekkel dolgozunk. A tanulmányban bemutatott két példa jól illusztrálja, hogy a részvétel nemcsak elméleti konstrukció, hanem élő és változó gyakorlat is, amely a társadalmi és politikai kontextus függvényében eltérő formákban ölthet testet. A részvételiség vizsgálata tehát csakis komplex, interdiszciplináris módon, az elmélet és gyakorlat összefüggéseit vizsgálva vezethet átfogó és hasznos következtetésekhez.

BIBLIOGRÁFIA

- BELÉNYESI EMESE: Állampolgári részvétel az önkormányzati munkában – jó gyakorlat. *Új Magyar Közigazgatás*, 2012 (3), 21–26. https://real.mtak.hu/82355/1/Allampolgari_reszvetel_az_onkormanyzati_munkaban_u.pdf.
- CSÁSZÁR BALÁZS: A részvételfogalom társadalomelméleti összefüggései. *Belvedere Meridionale*, 2013 (3), 16–23. https://real-j.mtak.hu/27817/3/Belvedere_Meridionale_2013_25_3_.pdf.
- CSERVÁK CSABA – FARKAS GYÖRGY TAMÁS – RIMASZÉCSI JÁNOS: Demokrácia hatásterület. In: KAISER TAMÁS (szerk.): *Jó Állam Jelentés 2017*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017,

²⁴ Lásd Official website about the Citizens' Assembly, <https://citizensassembly.ie/> (Letöltve: 2025. április 11.).

²⁵ MERÉNYI M. MIKLÓS: *A részvételi költségvetés esélyei a magyar önkormányzatokban*. K-Monitor Közhasznú Egyesület, 2020, 8–10. https://budapest.fes.de/fileadmin/user_upload/dokumente/pdf-dateien/A_reszveteli_koltsegvetes_eselyei_20200210.pdf (Letöltve: 2025. április 12.).

- 118–144. <https://antk.uni-nke.hu/kutatas-tudomanyos-elet/jo-allam-kutatasok/jo-allam-jelentes/jo-allam-jelentes-2017>.
- GÁTI ANNAMÁRIA: Aktív állampolgárság Magyarországon nemzetközi összehasonlításban – Másodelemzés nemzetközi adatbázisok és szakirodalom alapján. 2010, 6–9. https://www.tarki-tudok.hu/file/part_1_cived_tanulmany_ga_20100620.pdf.
- ROGER HART: *Children's Participation: from Tokenism to Citizenship* [A gyermekek részvétele: a színleges részvételtől az állampolgárságig]. UNICEF Innocenti Kutatóközpont, Firenze, 1992. <https://www.unicef-irc.org/publications/100-childrens-participation-from-tokenism-to-citizenship.html>.
- KIRÁLY GÁBOR: Részvétel mint kutatási szemlélet – Fogalmi áttekintés a részvételi kutatás témájában. *Kultúra és közösség*, 2017 (3), 62–64, 82. <https://real-j.mtak.hu/11487/3/KEK201703.pdf>.
- KISS GABRIELLA: Milyen a jó részvétel? Társadalmi részvételi folyamatok értékelése környezeti ügyekben. *Társadalomkutatás*, 2012 (4), 370–385. https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/6533/1/kg_tarskut_milyen_a_jo_.pdf.
- LAJOS VERONIKA: Részvétel és együttműködés – fogalmak, dilemmák és értelmezések. *Replika*, 2016 (5), 24–30. https://real.mtak.hu/46768/1/100-Lajos_Replika%202016.pdf.
- MERÉNYI M. MIKLÓS: *A részvételi költségvetés esélyei a magyar önkormányzatokban*. K-Monitor Közhasznú Egyesület, 2020, 8–10. https://budapest.fes.de/fileadmin/user_upload/dokumente/pdf-dateien/A_reszveteli_koltsegvetes_eselyei_20200210.pdf.
- ANK MICHELS – LAURENS DE GRAAF: Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. 2010, 477–491. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03003930.2010.494101#d1e243>.
- KENNETH NEWTON: Government Communications, Political Participation and the Public Sphere. In: PIPPA NORRIS (ed.): *Public Sentinel: News Media and Governance Reform*. Washington D.C., The World Bank, 2010, 43–60. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/569791468331461757/pdf>.
- SZÁNTÓ ANDRÁS: Politikai szofisztikáltság a demokráciaelméletben. *Politikatudományi Szemle*, 2019 (1), 86–88. <https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/4359/1/sza.pdf>.
- TUZA BENEDEK – KOVÁCS ZOLTÁN: A részvételi demokrácia kihívásai a városfejlesztésben, budapesti tapasztalatok. *Civil Szemle*, 2024 (4), 134–137. <https://ojs.mtak.hu/index.php/civilszemle/article/view/17165/14145>.
- Conference of INGOs of the Council of Europe, CONF/PLE(2009)CODE1, A döntéshozatalban való állampolgári részvétel jó gyakorlatának kódexe, 2009. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eedd0>.

Miskolc megyei jogi város állampolgári részvételi koncepciója, 2021 – 475/2021. (XII. 16.) sz. határozat melléklete. https://tervezzukmiskolcot.hu/sites/default/files/2022-05/Miskolc%20MJV%20%C3%96nkorm%C3%A1lnyazat%C3%A1nak%20%C3%81llampolg%C3%A1ri%20R%C3%A9szv%C3%A9teli%20Koncepci%C3%B3ja%202021%20475_melleklet_0.pdf.: Official website about the Citizens' Assembly, <https://citizensassembly.ie/>.

Official website of the the Constitutional Convention, <https://www.citizensinformation.ie/en/government-in-ireland/irish-constitution-1/constitutional-convention/>.

Official website of the Ostbelgien Model: a long-term Citizens' Council combined with short-term Citizens' Assemblies, <https://oidp.net/en/practice.php?id=1237>.

Sortition Foundation: *Mi az a közösségi gyűlés? Hogyan és miért működik világszerte?* 2022. https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/sortitionfoundation/pages/835/attachments/original/1643809378/KGY_nemzetkozi_peldak.pdf?1643809378.