

Európában egyre szélesedő helyi polgári mozgalom is hordoz politikumot, de nem jobb-vagy baloldalt, hanem legfeljebb az éppen regnáló helyi/regionális hatalom színével megegyezőt vagy éppen ellentéteset, hol ilyen, hol olyan színűt tehát. A részvétel, az együttműködés, a párbeszéd, az összefogás az érték valamilyen helybéli adottság közösen koordinált kihasználására, valamilyen helybéli lehetőség, például a helyben rendelkezésre álló források, a helyi emberi, természeti és egyéb viszonyok felhasználása érdekében. Hol együttműködve ebben a képviseleti demokrácia eredményeképp megválasztott önkormányzattal, vagy éppen annak időleges (nálunk négy éves) akarata ellenére szorgalmazva-megteremtve azt. Mert – mint mondta – életképes fejlődés csak a polgárok egyetértéséből valósítható meg. Ellenükben nem megy.

Hosszan beszélt erről, példákat is mondott. Egyszer majd megkérem arra, hogy írja le ezt valamennyiünk számára. Szövegeket is ígért minderről. Ezek azóta megérkeztek; közülük az egyik az alábbiakban közreadott írás.

\*

Szaktánk nem pusztán és nem feltétlenül csak a kultúra terjesztéséből áll, helyesebben: nem csak azon rendezvényformák előállításából, amit a művelődési otthoni statisztika összegez. Abból is, de manapság már polgárjogot nyert a közművelődési munkának a mindennapi kultúrával, a turisztikával, a vendéglátás-

sal, a sporttal, a közélet szervezésével, a szakképzéssel stb. való ki egészítése. Az általam a népművelésről a '60-as években tanul-takon vagy a '70-es években gyakorló művelődésiház-igazgatóként pusztán az Országos Népművelési Tanács irányelveinek megvalósításán, mint munkánk szokványos keretén régen túl vagyunk. A hajdani ifjúsági klubmozgalom, a táncházakkal megjelent új közösségi formák, a '80-as évek elején kiteljesedő intézményi kísérletek, az egyidejűleg megjelent új munkaformák és ismeretek, a faluházak, az első egyesületszervezési kezdeményezések, a szabadművelődés gyakorlatának rehabilitációja, a művelődési otthon-egyesületek mind-mind a népművelői munka kiszélesítését, hatókör-bővülését jelentették. És bár jelen új rovatunk első szövegében leírt, ahhoz hasonló helyi polgári együttműködést több jeles kollegánk szervezett-csinált a '80-as évek körülményei között szerte Magyarországon, és az akkortól honos közösségfejlesztés gyakorlata azóta is hasonló kezdeményezéseket eredményez, azok elszigeteltsége miatt tán mégsem haszontalan e hasábokon a rokon, de a szerencsésebb körülmények miatt meg is maradt és megizmosodott nyugat-európai példákat az érdeklődő olvasó elé tárni.

Például azért, hogy szokjuk nyelvezetüket. S hogy belegondoljunk: a jövő év májusától közössé csiszolódó szakmánkban ekként (is) fogalmazó-gondolkodó kollegáink lesznek.

## POITIERS – A POLGÁRI ÉLET OBSZERVATÓRIUMA

Egy a polgárok által kézbe vett önkormányzati kezdeményezésről\*

Legjelentősebb választási ígéretének megvalósításaként, az 1995-ös helyhatósági választások után az 1995-2001 mandátum idejére Poitiers Városi Tanácsa egy polgári Chartát dolgozott ki. A Charta előszava világosan megjelöli a kezdeményezés szellemiségét: „Egy város polgárának lenni annyit jelent, mint részt venni a város mindennapi életében, és értelmet adni a közös sorsnak. A polgári tudat fejlődése tehát a társadalmi kötődés megerősítésének eszköze, amely szembeszáll a megosztott társadalom irányába való sodródással.” A részvételi demokrácia a város oxigénje, amely egy önkormányzati szerződés és az azt ihlető értékek keretében működik, de elismeri az egyesületekbe tömörülő vagy egyesülethez nem tartozó lakók szabadságát és függetlenségét is, és nem fogadja el ezek egy részének kizárását. Elfogadja, hogy esetlegesen felmerülhetnek konfliktusok, de igyekszik rajtuk túllépni azért, hogy egy szolidárisabb közösséget alkosson.

A Polgári Charta 15. Fejezete kezdeményezi az Observatórium megalapítását. Kiköti, hogy „Egy képviselőkből, egyesületi tagokból, társadalomtudományi szakértőkből álló csoport vizsgálja meg a városban a polgárság működésének mikéntjét, és ossza meg észrevételeit az önkormányzattal és az együttműködés különböző fórumaival.”

Az Observatórium a polgársággal kapcsolatos ügyekkel megbízott önkormányzati biztosa által felkért, kizárólag önkéntes alapon dolgozó személyekből áll. Így rendszeresen hét vagy nyolc személy dolgozik az Observatóriumban. Az ötlet a Poitiers-i "Concordet Kör" (Oktatási Liga) berkein belül szü-

letett, melynek aktív tagja a városházáról delegált tanácsos. Az Observatórium további tagja a Jogi Kar rektora, egy másik jogtudós, egy újságíró, egy közgazdasági professzor, a helyi fejlesztésügy egy szakértője, és még néhány helyi lelkes tag; mind-egyikük erősen elkötelezett az ügy iránt. Az Observatórium nem rendelkezik költségvetéssel, hanem a „Szolidaritás és helyi fejlesztés” szolgálat gondoskodik a titkárságról, és fizette, például, az első beszámoló nyomtatásának költségeit.

Az Observatórium tagjai nagy hangsúlyt fektetnek függetlenségükre. Olyan „megfigyelő csoportnak vallják magukat, mely anélkül küld a képviselőknek helyzetképet, hogy kioktattaná őket vagy bárkinek is előírna valamit.” Úgy vélik, hogy „mindazok szolgálatában állnak, akik a helyi hatósággal történő párbeszéd folyamatában elkötelezik magukat, és akik szükségét érzik e folyamatok „semleges értékelésének.”

Nem kell eltitkolni, hogy az önkormányzati többség néhány képviselője idegenkedve fogadta, amikor az Observatórium az első tanulmányait akarta végezni. Minden bizonnyal féltek a kritikától és nem értették, hogy mibe is keverednek bele, ezért nem mindenki válaszolt a köztük kiosztott kérdőívekre. Noha az egyesületekkel és a lakosokkal való együttműködés még a Polgári Charta elfogadását jóval megelőzően elindult, a képviselők közül többen még szkeptikusak a részvételi demokrácia bevezetésével szemben, „a nemzeti sajtó által felfújtt divatos játékszer”-nek titulálván. Az ötlet ennek ellenére egyre jobban elfogadott, és a rendszeres együttműködés néhány reflexe már beidegződött. Az Observatórium a polgármester és a Poitiers-t irányító baloldal (Szocialista Párt,

\* Az írás Georges Gontcharoff kutatása alapján készült.

Kommunista Párt, Zöldek, baloldali radikálisok és a polgármester által kiválasztott személyek független tömörülése) egy részének a támogatását élvezi. A többiek végül is elfogadják az Observatórium létét, de hogy továbbélhessen, be kell bizonyítani a kompetenciáját, hasznosságát és függetlenségét.

Első beszámolójukban (1997) az Observatórium tagjai azt állítják, hogy „semmilyen fönről jövő legitimitással nem rendelkeznek” és semmi más legitimitással sem, csak „a jogi kérdésekben, a politológiában, a társadalomtudományokban, valamint az újságírásban elismert kompetenciájukkal, a területet érintő bő ismereteikkel és a várossal kapcsolatos új szemléletükkel”. „*Olyan polgárok, akik azért gyűltek össze, hogy mindentől függetlenül megosszák észrevételeiket és gondolataikat.*”

#### A polgári akció definíciója

Először a polgári ügyekért felelős önkormányzati biztos beszédében találkozunk vele, amit 1996. október 11-én és 12-én az Oktatási Liga által szervezett "Polgári Egyesületi Élet Fórumán" tartott. Íme néhány hasznos részlet, amely meghatározza azt a szellemiséget, amelyben a Poitiers-i Observatórium végzi munkáját:

„A részvételi demokrácia megvalósítása soha nem volt ilyen fontos, mint most. Több okból kifolyólag is. Először is, mert amennyiben a Köztársaság értékeit védi, ez önmagában is egy cél, és mert soha nem lesz olyan társadalom, mely demokrácia nélkül képes megválaszolni a XXI. század kihívásait. Másodsor, mert ez egy fontos eszköz a társadalmi kötelékek megerősítésére és a kirekesztés elleni küzdelemben. Amikor saját véleményünknek adunk hangot, vagy éppen egyet nem értésünket fejezzük ki, akkor is a közösséghez tartozunk. Harmadsor, mert ez mindenféle integrizmus és szélsőjobboldali tézis elleni politikai harc, hiszen a demokrácia nem fogadhatja el, hogy a népesség egy részét kirekeszték. Végül pedig azért, mert ez egyfajta cselekvési mód, kétség kívül egy kicsit komplexebb,.... de hatékonyabb...”

„A képviselőket az általános választójog legitimizálja. Sokan közülük még nagyon tartózkodóak, vagy mert attól tartanak, hogy megkérdőjelezzik őket, vagy mert attól félnek, hogy a lakosságnak ellentmondásos vagy túlzott elvárásai lennének. No meg aztán a demokrácia időbe telik! Azok a képviselők, akiknek szükségük van önreklámra, mert másik mandátumra vagy egyszerűen megkülönböztetett figyelemre vágnak, van egyfajta ki nem mondott személyes stratégiájuk is. Pedig a demokrácia nemcsak a hatalom megosztását, hanem az eredmények erkölcsi hasznát is megköveteli.

Az önkormányzati szakértőket kompetenciájuk legitimizálja. Szaktudásuk szembesítése az adott javaslatokkal, vagyis a lakók ellen-terveivel, úgy tűnhet, hogy a szaktudásukat vonja kétségbe. De leggyakrabban a lakók és a szakértők szembesítése inkább azt szolgálja, hogy ez utóbbiak jobban megismertethessék, és a lakossággal elfogadtassák munkájukat.

A polgárok, akár egyesületi tagok, akár nem, társadalmi legitimitást élveznek. Az egyesületek kiemelt helyet foglalnak el, hiszen mindig is az ő feladatuk volt, hogy a társadalmi igényekről tájékoztassák az illetékes hatóságokat. Gyakran lépéselőnyben is voltak a hatóságokkal szemben, és egyúttal a sürgős kérdések szabályozásának és kezelésének a feladatát is ők vállalták fel. A 70-es és a 80-as években ez a kétértelműség tiltakozást váltott ki. Azóta a társadalmi problémákkal való szembenézés reményében több egyesület hajlandó volt bekap-

csolódni a helyi szervek irányításával kidolgozott miniszteri rendeletek megvalósításába. A részvételi demokrácia fejlesztése megköveteli a leginkább intézményesült egyesületek, nevezetesen az irányvonal kialakításával feltételezhetően foglalkozó önkéntes munkacsoportok újradinamizálását. Az egyeztetés nem szükségszerűen a közigazgatási tanácskozásokon, önkormányzati képviselők jelenlétében zajlik, hanem sokszor ad hoc jellegű formális vagy informális találkozókra, amelyek résztvevői pontosan ki vannak jelölve. Ahhoz, hogy a településsel szerződött egyesületek teljesíthessék küldetésüket a közjó érdekében, meg kell őrizniük szabad mozgásterüket, hogy úgy tudják gondolataikat kifejezni, újító szándékuknak hangot adni vagy éppen a hatóságokhoz interpellációt benyújtani, hogy a nekik ítélt anyagi támogatást ne kelljen közben félteniük.”

„Am az egyesületek nem képviselik az egész lakosságot. Sőt, közülük páran magánérdekeket védő lobby csoportot alakíthatnak. Tehát fontos, hogy a képviselők ne csak az egyesületeket és a polgári részvétel folyamataiban szívesen közreműködő lakókat hallgassák meg, hanem azokat is, akik nem szokták meg, hogy meghallgatásra találjanak, valamint a hátrányos helyzetű társadalmi csoportokhoz tartozókat és az idegen származásúakat. Fontos a közvetlen kapcsolat, valamint a lakók véleménynyilvánítását segítő és azt figyelemmel kísérő közvetítők (szociális munkások, az adott környezetet jól ismerő egyesületek...) bevonása, ha ezek a közvetítők megfelelő önállósággal rendelkeznek.”

„*Fontos kérdés a döntéshozatal folyamatának kérdése.* Miután a hatóságok engedélyezik a polgári részvételt, a polgárok egyből gyanakvókká válnak, mert a már meghozott döntések jobb fogadtatását célzó manipulációra számítanak. Bőven van erre példa. A részvételi demokrácia megköveteli, hogy polgári kezdeményezésű, illetve konzultációs mechanizmusokat vezessenek be a lakók által feltett kérdésekkel kapcsolatosan. Szükséges, hogy a dialógus két irányban működjön: egyrészt a lakosoktól jövő javaslatok figyelembe vételével, másrészt a lakosok részvételével az önkormányzati projekteken.

Végül is ki dönt? – tehetjük fel a kérdést. Másképpen megfogalmazva, elmehetnek-e addig a képviselők, hogy valójában magukkal a polgárokkal hozzák meg a döntéseket? Több érv is szól amellett, hogy végérvényben a képviselőket illeti meg a döntéshozatal felelőssége. Először is azért, mert több olyan csoport létezik, amelyek érdekei nem mindig egyezők. A képviselőknél pedig mindig a közérdeket kell szem előtt tartaniuk, és döntőbírói szerepük van. Másodsor, mert a döntések nem korlátozódhatnak a lakosság egésze vagy egy része által egy adott pillanatban képviselt álláspont szisztematikus képviseletére. *A részvételi demokrácia nem találomra való lavírozás!* Az önkormányzati testület politikai célok és értékek alapján lett megválasztva. A meghozandó döntések, például szociális téren, nem haladhatnak a választásokon hirdetett politikai iránnyal szemben. A képviselők tehát nem mondhatnak egy jelentős számú polgár által támogatott javaslatra, de természetesen meg kell indokolniuk miért.”

„*Az a politikai szándék lényeges, amely a felek közötti dialógus kialakításán fáradozik, valamint azon, hogy a polgárok véleménye valóban figyelembe legyen véve.* Azonban a részvételi demokrácia kialakítása és a polgári kezdeményezés messze túllépi a település kapacitását. Felkeltjük a lakók érdeklődését a közvet-

len környezetük iránt, azt gondolva, hogy a nagyobb döntésekbe nincs beleszólásuk, ezek a „szakértők hozzáértésére vannak bízva”. Remélni kell, hogy a helyi demokrácia a polgári szerepvállalás új útjait nyitja meg.

A Poitiers-i Observatórium első összejövetelein ragaszkodott ahhoz, hogy meghatározza, mi vezette el ezekhez az általános érvényű gondolatokhoz. Párizs 20. kerületében létezik egy *A demokrácia Observatóriuma* nevű intézmény, amely, ahogy a neve is jelzi, a részvételi struktúrák vizsgálatára helyezi a hangsúlyt, egy demokratikus tervezet szemléletében. Ezzel ellentétben, Poitiers-ban egy *A polgári élet Observatóriuma* nevű intézettel találkozunk, amely nagyobb hangsúlyt fektet a személyek elkötelezettségére, mint a struktúrák működésére.

Azért, hogy definiálják a polgári kezdeményezést, a poitiersiak az első beszámolójukhoz először írtak, amelyben „különbséget tettek az állampolgári cselekedet, a szolidaritási cselekedet és a polgári cselekedet között. Megfelelni az állampolgári éretneknek annyit jelent, mint tiszteletben tartani a közösségi élet törvényeit és szabályait.” „Szolidárisan élni azt jelenti, hogy a többi emberrel, akiket szociális lényeknek tekintünk, kölcsönös függőségi kapcsolatokat létesítünk, ezen kívül segítünk a rászorulókon.” A közérdek szempontjából, a polgárság egyszerre van jelen az állampolgári éretnekben és a szolidaritásban. Ez az állásfoglalás egy bizonyos társadalmi szemléletet kíván, és szorgalmazza a fejlődésben való aktív részvételt. A polgárságnak tehát van egy olyan politikai dimenziója, amely egyrészt a város irányításának „művészetében”, másrészt a közügyek intézésében érezteti hatását.”

„Ugyanakkor a közérdek fogalma sem semleges, és eltérően vélekedünk felőle. Előfordul, hogy egy társadalmi osztály vagy egy csoport kaparintja meg. Tehát ez egy állandóan vitatott fogalom, egy folytonos tét. „Annak érdekében, hogy mindenki számára ugyanazt jelentse, a polgárságnak szüksége van arra, hogy értékekhez kötődjön, mégpedig a Köztársaság értékeihez.”

A Poitiers-i csoport végül a polgárság következő definícióját fogadta el: *A polgári tevékenységet a közérdek motiválja, amely a Köztársaság által megadott értékek irányában halad, azok közül is a következő jelmondatban meghatározottak szerint: Szabadság, Egyenlőség, Testvériség.*”

#### A részvételi demokrácia követelményei a helyi résztvevőket illetően

Az előzményeket folytatva a Poitiers-i Observatórium tagjai első beszámolójukban közzétették a részvételi demokrácia folyamataiban és eljárásaiban elkötelezett résztvevőkkel kapcsolatos gondolataikat. Eközben visszatérnek ahhoz a három klasszikus terminushoz, amelyen a helyi demokrácia alapul: *képviselők, szakértők, polgárok.*

Nem tagadják azt a tényt, hogy „a képviselőket az általános választójog legitimizálja”. Ebből a kijelentésből adódóan kizárólag a képviselőt illeti a végső döntés joga. Bármilyen hosszú, széles körű és intenzív legyen is az információ, a konzultáció és a tanácskozás előzetes fázisa, elérkezik az a pillanat, amikor véget ér a demokratikus vizsgálat és döntést kell hozni. Az Önkormányzati Tanács dönt kizárólag a képviselők szavazatai alapján. Személyes hatalma, főleg a gyűlésen gyakorolt végrehajtó hatalma alapján a polgármester hozza meg a határozatot. Tehát úgy is mondhatjuk, hogy amit a jogban általában „részvétel”-nek hívunk, valójában a vizsgálatban való részvételt, és

nem a döntésben való részvételt jelenti, s így nem jelenti a hatalom megosztását sem. „Ez a jogi értelemben vitathatatlan és a képviselők nagy többsége által támogatott elemzés vajon teljesen kielégíti-e a közreműködő polgárokat, akik úgy tűnik, hogy a közös döntésre és a közös irányításra törekednek?”

„Az önkormányzat szakértőit szak tudásuk legitimizálja. Nem a politikai döntésekbe kapcsolódnak bele, hanem a projektek technikai „kivitelezhetőségébe” van beleszólásuk.”

A polgári ügyekkel megbízott önkormányzati biztos fenti-ekben elhangzott beszédét átvette az Observatórium, főleg a polgárok és az egyesületek helyét illetően „Az egyesületek nem képviselik a lakosság egészét”. Az egyesületeken túl, a képviselőknek olyan mechanizmusokat kell létrehozniuk, amely segítségével párbeszédet tudnak kialakítani azokkal a polgárokkal, akik különböző okokból kifolyólag semmilyen egyesülethez sem tartoznak.

#### A részvételi demokrácia követelményei a mechanizmusokat illetően

A Poitiers-i Polgári Charta megfogalmaz konzultációs és egyeztetési eszközöket. Az Observatórium tagjai pozitívan értékelik az önkormányzat ajánlatát a részvételre, mivel „az jól mutatja, hogy a párbeszédnek kétirányúnak kell lennie: egyrészről a polgárok részt vesznek az önkormányzati projektekben, másrészről pedig a városi vezetés figyelembe veszi a városrészek kapcsán megszülető polgári kezdeményezéseket és a maguktól a lakosoktól eredő javaslatokat.”

Ahogy azt az önkormányzati biztos beszédében láttuk, a polgári részvétel engedélyezése gyanakvást vált ki a polgárokból. A Poitiers-i megfigyelők három olyan követelményt állítanak fel, amelyek megoldást jelentené erre a jelenségre:

- a képviselőknek el kell fogadniuk, hogy a polgárok beleavatkozhatnak az ügyekbe, és ha rendelkeznek az összes szükséges információval és eszközzel, akkor ellenjavaslatokat tehetnek;
- a kölcsönös elismerés, bizalom és elkötelezettség légkörének kialakítása a játékszabályok együttes kidolgozása révén;
- a közösen létrehozott döntések érdekében szükséges az elképzelések ütköztetése, a tárgyalás, a szabályozás és az esetleges konfliktusok áthidalása.”

A Poitiers-i megfigyelők e legutolsó észrevétele visszautal arra az előbb említett vitára, amely a részvételt korlátozó tényekről szól. Ezzel kapcsolatosan olyan gondolatokhoz térnek vissza, amelyeket már a fentiekben tárgyaltunk „a közös előkészítés folyamata – mely a döntéshozatalhoz vezet – és a döntés végső aktusa közti megkülönböztetés”-sel kapcsolatban. A lakók – közvetve vagy közvetlenül – az első lépéshez kell, hogy csatlakozzanak. Úgy tűnik, hogy a második lépés egyedül a politikai képviselőkre vonatkozik.

Szöllősi Eszter