

A hatalom lokalizációja – Átalakuló hatalomgyakorlás, inkluzív demokrácia

Bevonódáson, állampolgári részvételen alapuló közösségi hatalomgyakorlás

SZARVAS HAJNALKA

From the many indicators which can be used to measure the satisfaction with the governance, the different citizen trust indexes show unanimously the fall of trust and interest towards state institutions and political parties all over Europe (Hunyady, 2010). It was clearly articulated by the different types of Occupy Wall Street – as grassroots movements – in several parts of the world, ranging from the US through Western Europe and even in Central and Eastern Europe, that citizens want to get much closer insights and a greater participation level in the decision making process than before. The relevance of channeling the local levels in the decision making processes seems to be indispensable. The paper will highlight some aspects of the current political crisis which is structural in its nature. Furthermore it will offer some alternative leadership theories, which could be adequate to answer these structural problems: the question of greater involvement of citizens (citizen pillar) and the issue of democratic deficit addressed through different democracy development methods involving various elements of direct democracy projects, e-democracy and local participation development, and best practices of municipal participatory democracy programs.

Bevezetés

A bizalom kis körei – szubszidiárius állam, szubszidiárius kormányzás, közösségi döntéshozás a gyakorlatban, avagy a helyi részvételen alapuló demokráciamodellek mint a válságba került liberális tömegdemokrácia alternatívája¹

A címben rejlő utalás a bibói szállóigévé vált „szabadság kis körei”-re nem véletlen.² Az elmúlt évek során a különböző civil szerveződések, politikai mozgalmak vizsgálata során ugyanis arra a következtetésre jutottam, hogy a liberális tömegdemokrácia rendszerében az emberek közérzete, hatalomhoz való viszonya, hatalomról

1 A tanulmány a Nemzeti Közszerológiai Egyetemen készülő doktori disszertációm témavázlata alapján készült.

2 Bibó breviárium: *Szemelvények Bibó István műveiből*, Bibó István Közéleti Társaság, Alexandra Kiadó, 2011.

alkotott percepciója gyakorlatilag rendkívül sok tekintetben mutat hasonlóságot az elmúlt rendszerekéhez képest.

Holott a liberalizmus eredetileg éppen a jogilag egyenlő szabadság gondolatával a szabadság és egyenlőség eszméjének összegegyeztetésére tesz kísérletet. (Gallai–Török, 2003)³

Ahogy már Tocqueville (1835) is állítja, ezzel szemben a tömegdemokrácia despotizmussá válásának irányába rendkívül erős tendenciák hatnak.⁴

A fenti jelenség az állampolgárok közérzete kapcsán nemcsak hazánkban figyelhető meg, a nemzetközi összehasonlító kutatások, kormányzattal, demokratikus intézményrendszerrel, berendezkedéssel kapcsolatos bizalom-, illetve állampolgáriattitúd-kutatások mind hasonló eredményt mutatnak, rendkívül alacsony bizalmi és ennek folytán részvételi szintet. (World Value Survey TÁRKI (2009); Közösségfejlesztők (2010) Közbizalom)⁵ A liberális tömegdemokráciát tehát olyan hatalmas struktúra jellemzi, amelyben az állampolgárok nem látják biztosítottnak a demokratikus folyamatok megvalósulását, nem bíznak képviselőikben, nem bíznak a demokratikus intézményrendszerben. Ennek okait, amint majd látni fogjuk, több tényezőben is kereshetjük, úgy is, mint a lokális és középszintek becsatornázottságának hiánya, a képviselet intézménye a pártpolitikai struktúrák miatt elszakadt a helyi szerves közösségek önszabályozó, természetes szelekciót megvalósító világától, amely a hitelesség és bizalom visszaesését hozta, amelynek evolúciós, genetikai okaira a biológusok és hálózatkutatás legújabb eredményeit vázolja térek ki. Vagy felhozhatnánk a rendszer-váltás mikéntjével járó rendkívül romboló társadalom-lélektani következményeket, ami azonban egy másik tanulmány témája lehetne.

Ez a világszerte jelenlevő rendszerkritika a tömegdemokráciák válsága kapcsán irányította figyelmem az alternatív politikai döntéshozatali, hatalomgyakorlási struktúrák, demokráciamodellek irányába, amelynek lehetséges irányait a cikk során kifejtem.

Kiindulópont, alaptétel: Olyan korban élünk, melyben az emberi civilizáció, jelenlegi rendszereink válságba jutottak. Többszintű ez a válság. Érinti az ökológiai rendszerek, az emberi erkölcs, gazdaság, kultúra, politika szféráját is. Ezen válságok egymásra is hatással vannak, a köztük lévő oksági viszonyt II. János Pál pápa 1989-ben a következőképp fogalmazza meg: „Az ökológiai kérdés súlyossága az emberi erkölcs válságából fakad.”⁶

Jelen kutatásban azonban vizsgálódásom a politikai rendszereken belül is a képviseleti demokrácia intézményes válságára fókuszál, mely feltételezésem szerint szintén összefüggésben áll az emberi erkölcs válságával, de mindinkább a képviseleti demokrácia modelljének tömegméretekben való alkalmazásának működésképtelenségével.

3 szerk. GALLA S., TÖRÖK G.: *Politika és Politikatudomány*, Aula, Budapest, 2003, 113.

4 EGEDY G.: *Konzervatívizmus és tömegdemokrácia*, Magyar Szemle (Új folyam), VI(2013)/ 3–4 szám.

5 Közösségfejlesztők, 2010; Közbizalom 2010. Forrás: <http://reszvetelhete.wordpress.com/f/>; World Value Survey TÁRKI, 2009; TÁRKI, 2009. Forrás: <http://www.tarki.hu/hu/research/gazd-kult/kutatas.html>

6 *A lélek környezetvédelme* = Al GORE: *Mérlegen a Föld, Ökológia és az emberi lélek*, Föld Napja Alapítvány, Budapest, 1993, 13. fejezet, 283.

A hatalomgyakorlás horizontális kiterjesztése – Civilek és a jogállam?

Dolgozatomban elsősorban az állampolgári pillérre helyezem a hangsúlyt. Ennek oka részben eddigi kutatási tevékenységem iránya, melynek során a civil társadalom növekvő szerepére, és egyre hangsúlyosabb, növekvő politikai részvételi szándékára vonatkozó trendeket, tendenciákat véltem felfedezni. A növekvő állampolgári részvételi szándékokat felismerve, azoknak teret biztosítva az Európai Unió is számos dokumentumban deklarálta ezen igények létjogosult voltát, s különböző ajánlásokat, irányelveket adott ki a témában (2001 White Paper on European Governance; 2005 Plan D)⁷, melyekben az állampolgári részvétel, elköteleződés fontosságára hívja fel a figyelmet a döntéshozatali folyamatok során. Ezek alapját egy paradigmaticus váltás képezi az államtudományok megközelítésében, melynek eredményeképp a new governance modellekben megjelenik a relation state, collaborative state az állam interaktív természetére vonatkozóan, amely képes és hajlandó párbeszédet folytatni az állampolgárokkal, azaz egyfajta horizontális viszonyt létesíteni, ami az addigi uralkodó, civil szférával szembeni hierarchikus felfogást képviselte. A 2020-as európai növekedési stratégia egyik hívószava szintén a befogadó (inclusive) Európát propagálja, amely ugyancsak a döntéshozás részvételi, kiterjesztő jellegét hangsúlyozza. Egyre több helyen találkozunk a Michel Bauwens által is használt „peer governance” fogalmával. A hazai szakirodalomban pl. Frivaldszky (2012) így ír ennek a felfogásbeli különbségnek a lényegéről: „A szubszidiaritás a »politikum«-nak ad új jelentést azáltal, hogy az »állami« és a »nem állami« 19. századi merev dualizmusát meghaladva nem a közjog által kijelölt, az állami vagy államilag elismert kollektív cselekvő alanyokkal fémjelzett területet tekinti immáron a »politikai« szférájába tartozónak, hanem a politikailag integrálandó és érvényesítendő közjó plurális, többszintű és társadalmi, azaz »állam alatti és feletti« értelme felé közelít.”⁸

Ezen jelenségeket, tendenciákat politikaelméleti, államelméleti szempontból is meg kívánom világitani a tanulmány során. Így tehát kitérek többek között a különböző klasszikus és modern hatalomelméletek közti különbségekre, változásokra, s megpróbálom feltárni a hatalom lokalizációjával, szubszidiáriussá válásával kapcsolatos fontosabb elméleti megfontolásokat, aspektusokat, ahogy az már Foucault-nál is központi kategória volt, s mindazon társadalmi folyamatokra interdiszciplináris szemléletben, értelmezési keretben, melyek ezen paradigmaticus váltást indokoltá teszik a hatalom- és államfelfogásokat illetően.

Ugyanakkor a governance típusú megközelítések kritikájára is kitérek egyúttal, mely szerint az ebből következő bürokratikus, átláthatatlan, személyi felelősséget elkenőző hatalomfelfogás nem alkalmas a jelenlegi állampolgári igények kielégítésére, illetőleg a piaci szereplők vonódnak be ennek folytán a kormányzásba.⁹

7 (2001 White Paper on European Governance COM 428 EC; 2005 PLAN D)

8 Gino SCACCIA: *Sussidiarietà istituzionale e poteri statali di unificazione normativa*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2009, 42. = szerk. SZIGETI Szabolcs, FRIVALDSZKY János: *A jó kormányzásról*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012, 70–71.

9 Az irányzatok összevetéséről: JUHÁSZ Lilla Mária: *Három irányzat a közigazgatás-tudomány fogalomtárából, avagy a New Public management, a New Governance és az újweberianus szemlélet vizsgálata*, Jogelméleti Szemle, 2011/3.

Ugyancsak új szereplők bevonódását jelzi előre a hatalomgyakorlás jelenlegi rendszerébe Rixer (2012): „A hatalommegosztás mai koncepcióját „nem elegendő csak az államhatalomra vonatkoztatni, illetve az államhatalmi ágakban gondolkodva körülírni. (...) Napjainkban ugyanis a politikai rendszer államközpontúságának fokozatos csökkentésével és átalakulásával a döntések, illetőleg előkészítésük jelentős részben túlmutat az állami szervezetrendszeren, így a hatalommegosztás problémaköre, az egyes elemek száma és jelentősége is változik.”¹⁰

Ahogy fenti megállapítások is sugallják, a demokrácia új terekbe tevődik át. A cél tehát, ahogy Jenei (2015) fogalmaz: „új, interaktív, kétirányú kommunikációra teret adó csatornákat, új tereket keresni.”¹¹

Álmaink állama?¹²

Hörcher a közösségelvű politikai filozófiákról szólva szintén egyfajta interaktív, dialóguson alapuló antropológiából indul ki, ő interszubjektív államot vizionál. „Az interszubjektív állam fogalma (...) egy új módon elképzelt államról szól. Ennek alapját egy olyan antropológia adja, amely figyelembe veszi, hogy az ember társas lény, tehát identitását a másokkal folytatott kommunikációban nyeri el. Az ezredforduló globalizációs folyamatainak kihívására épp egy ilyen, a társadalom felé nyitott állam képes megfelelőképp válaszolni.” (Horkay Hörcher Ferenc, 2000)¹³

Más szerzők a transzszubjektív állam fogalmát is felvetik. (Gadamer)

A megnövekedett részvételi igényeket az Aczél Petra kommunikációs szakértő által elemzett „figyelemgazdaság” fogalma is magyarázni igyekszik.¹⁴ A Z generációra jellemző sajátosságok között szinte már egyfajta túlzott kیهezettség is megjelenik a figyelemre, amely egészen a narcizmusig is elmehet, amelynek aztán lecsapódása a Facebook-generáció állandó „bekapcsoltsága” (always on).

Online demokrácia? Internet mint új agora? – Új társadalmi terek, a hatalomgyakorlás horizontális, virtuális kiterjedése

Manuel Castells ismert műve a hálózati társadalomról éppen ennek a tudatosodási folyamatnak (melynek lényege: egymással való összekötöttségünk felismerése, mely a kommunikáció tereiben is megjelenik) a fizikai-technológiai manifesztációjáról szól.

10 PETRÉTEI József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2009, 164.; RIXER Ádám: *A mai közigazgatás a jó állammal szembeni elvárások tükrében* = szerk. SZIGETI Szabolcs, FRIVALDSZKY János: *A jó kormányzásról*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012, 120.

11 Elhangzott: 2015. május 29-én a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen a DECIDE (Democratic Compact Improving Democracy in Europe) c. projekt záróeseményén.

12 szerk. PÓCZA Kálmán: *Álmaink Állama – Egy hatalmi centrum az ezredfordulón*, Századvég, Budapest, 2002.

13 HORKAY HÖRCHER Ferenc: *Az interszubjektív állam*, 133–160. = szerk. PÓCZA Kálmán: *Álmaink Állama – Egy hatalmi centrum az ezredfordulón*, Századvég, 2002, 133.

14 2014. szeptember 26. Kutatók Éjszakája, Budapesti Corvinus Egyetem

(Castells, 2010) Ilyen értelemben maga a globalizáció is annak a felismerésnek külső explicit megjelenési formája, miszerint az emberi lény mint olyan, természeténél fogva közvetlen összeköttetésben áll az emberiség egészével, léte csak és kizárólag egy nagyobb egész, rendszer részeként képzelhető el, és ilyen módon a világ távoli részein élő emberek közti kapcsolatok számának megsokszorozódása csak belső összekapcsoltságunk érzetének, tudatosodásának kifejeződése, egyfajta természetes velejárója, következménye. Ugyanezen logika mentén az internet sem más, mint ezen tudati folyamatok technológiai manifesztációja.

Peter Russell jövőkutató már 1982-ben egyfajta „globális agy” („Global Brain“) technológiai manifesztációjának lehetőségét veti fel, mely mintegy a Föld idegrendszereként köti össze annak különböző elemeit. A hálózat intelligenciája éppen kollektív, elosztott jellegében áll, nem centralizált vagy lokális, helyhez kötött, hanem inkább az alkotóelemei közti interakciók dinamikus hálózatából tevődik össze, ami a komplex adaptív rendszerek sajátossága.

Ez egyben az elmozdulás lényege a politikai hatalomgyakorlás jelenlegi rendszeréhez képest, a horizontális, mellérendelő viszonyok megjelenése.

Hatalom vagy szolgálat?

A különböző képviseleti demokrácia intézményeit bíráló mozgalmak vizsgálata során szembetűnő a politikai vezetők személyéhez fűződő kritika is. Ez különböző kérdéseket vet fel a hatalom gyakorlóival kapcsolatban.

„A kormányzás módja: az erények gyakorlása

A kormányzásban az erények fontosságára már Platón is felhívta a figyelmet. Az államférfiak akkor tudják művészi módon irányítani az államot, ha »az ész és a szak tudás mellett mindig a lehető legigazságosabb bánásmódban« részesítik az állam polgárait, így képesek lesznek őket épségben megőrizni, és a gyarlóból jobbá tenni.¹⁵

A vezetőkről való gondolkodást ehelyett manapság a különböző hatalomelméletek irányából történő megközelítés dominálja. Általában a weberi megközelítés felől a hatalmat mint egy vagy több ember saját akarátának érvényesítését írják le más résztvevők ellenállásával szemben valamely közösségi cselekvésben. Ez egyfajta konfliktusos felfogása a demokráciának, amivel szemben felhozható Habermas ettől eltérő megközelítésű diszkurzív demokráciafelfogása, amely a demokráciát egyfajta állandó vitasorozatnak, konszenzusra törekvésnek tartja. Ez a megközelítés képezi a deliberatív demokráciafelfogást megtestesítő konszenzuskonferenciák alapját, melyek a részvételfejlesztés gyakran alkalmazott módszerei többek között Dániában. A vezetőök szerepe kapcsán azonban azon is érdemes elgondolkodni, hogy vajon nem inkább a közszolgálat felől lenne-e érdemes megközelíteni a fogalmat, ahogy Jaworsky utal rá. Kifejti még, hogy jelenleg a politikai, gazdasági, tudományos életben számos példáját látjuk, hogy a vezető pozícióban lévők fő motivációja a hatalom megszerzésére irá-

15 PLATÓN: *Az államférfi*, 297b. = *Platón összes művei III.*, Európa, Budapest, 1984, 111. = szerk. SZIGETI Szabolcs, FRIVALDSZKY János: *A jó kormányásról*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012, 21.

nyuló vágy volt, mint öncél. Ehelyett ő azt veti fel, hogy a vezetéssel kapcsolatban az első és legfontosabb kérdés, amely egyben egy döntés is, hogy az adott személy, vezető akar-e szolgálni?¹⁶

- szolgáló vezetés

Új vezetésemlékek veszik át a fennálló rendszert megalapozók helyét, új megközelítések nyerhetnek teret, úgy is, mint pl. Robert Greenleaf szolgáló vezetés elmélete, és bár Greenleafben a szolgáló vezetés alap gondolatát Hermann Hesse *Utazás Keletre* című könyve inspirálta, nagy rokonságot mutat a keresztény vezetésemlékekkel is.

„A királyok uralkodnak a népeken, s akiknek hatalom van a kezükben, jótevőknek hívják magukat. Közöttetek ne így legyen. A legnagyobb legyen olyan, mintha a legkisebb volna, az előljáró pedig mintha szolga volna.” (Lk 22,25–26)

A keresztény Fokoláre mozgalom ezek szellemében szintén a kisközösségi szerveződésen, bevonódáson, horizontálisabb viszonyokon, partnerségen alapuló részvételi demokráciamodelleket látja a keresztény elvekhez leginkább illeszkedőnek jelenleg.

Kutatási kérdések: Milyen hatást gyakorol ez a tömeges léptékű értékrendszer-, gondolkodásmód-változás, kollektív szinten zajló tudati folyamatok, változások a politikai hatalomgyakorlás jelenlegi formáira? Mi következik az emberek egymáshoz való viszonyának, kapcsolódásának megváltozásából politikai rendszereink, a hatalom megszervezése terén? Milyen új kormányzási, hatalomszervezési, társadalomirányítási struktúrák, mintázatok alakulhatnak ki ezek hatására/következtében a képviseleti demokráciák alternatíváiként? Milyen mértékben lesz hatással a képviseleti demokráciák jelenlegi rendszerére a többszintű válság, illetve milyen új alternatív demokráciamodellek fejlődnek ki? (szakrális demokrácia, asszociatív demokrácia, közvetlen részvételi demokrácia, e-demokrácia?) Megfelelő modell-e a képviseleti demokrácia ma?

Feltételezés (Hipotézis): A hatalomgyakorlók körének tágulására (Magyarország 2025: szervezetedés a jellemző trend, nemcsak bizonyos legitimitációval rendelkező közhatalmi szervek, bürokrácia vesz majd részt az állam működtetésében, civil-szervezetek szerepe) és a hatalomgyakorlás módjában való változásokra, eltolódásra számíthatunk, a részvétel közvetlenebb formái alakulnak ki (e-demokrácia, közvetlen demokrácia stb.), valamint a hatalom területi széttagolódására, eloszlására, decentralizációjára, regionális és lokális szintek önkormányzási jogkörének megerősödésére, kiterjedésére lehet számítani.

16 Joseph JAWORSKI: *Szinkronicitás – A vezetés belső útja*, Sol Intézet, Budapest, 2012.