Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Hogyan lehet megszólítani a célközönséget, és hogyan lehet eredményesen felhasználni a polgári vitacsoportok munkájának eredményeit?

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 349/11)

Előadó: **Christophe QUAREZ**

Felkérés:	saját kezdeményezésű vélemény, 2023.1.23.
Közgyűlési határozat:	2023.1.25.
Jogalap:	eljárási szabályzat 52. cikk (2) bekezdés
	saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2023.6.21.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2023.7.13.
Plenáris ülésszak száma:	780.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	163/4/8

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a részvételi demokrácia csupán kiegészítheti a képviseleti demokráciát, amely továbbra is politikai rendszereink alapvető pillére marad. Az EGSZB véleménye szerint a politikai bizalom megerősítéséhez folyamatosan fejleszteni kell a demokrácia működésének módját az EU-ban, elsősorban a polgárok számára nyitott részvételi és deliberatív mechanizmusok kialakítása révén, a meglévő uniós eszközökre építve. E tekintetben megismétli, hogy egy több ezer tagból álló egyesület véleményét sokkal nagyobb mértékben kell számításba venni, mint egyetlen polgárét.

1.2. Valamennyi tagállamban gazdagodtak a részvételi demokráciával kapcsolatos tapasztalatok a polgári vitacsoportokkal, többek között a digitális eszközök fejlődése révén. A kezdetben helyi vagy regionális kérdésekre korlátozódó polgári vitacsoportok nyilvános vitákhoz való hozzájárulásai fokozatosan lefedték az összes politikai területet. Jó példa erre Írország (a mindenki számára lehetővé tett házasság és az abortusz kérdése) vagy Franciaország (polgári klímaegyezmény), vagy akár az Európa jövőjéről szóló konferencia.

1.3. A szervezett és reprezentatív civil társadalom otthonaként az EGSZB különleges szakértelemmel rendelkezik, és egyedülálló és állandó fórumot biztosít a civil párbeszédhez, ahol a különböző érdekelt felek közötti konszenzuson alapuló megoldások születnek. Ezért fontos szerepet kell játszania a részvételen alapuló eszközök kidolgozásában.

1.4. Az EGSZB-nek, amely a szervezett és reprezentatív civil társadalom elismert intézményi hangja, központi szerepet kell játszania a részvételi demokrácia megerősítésének folyamatában az európai intézményekben. Ezért javasoljuk, hogy kísérletezéssel vizsgálják meg azoknak a részvételi eszközöknek a körét, amelyeket az EGSZB tanácsadó munkája során felhasználhat, például a polgári vitacsoportokat. Ebben az esetben e megközelítés integrálása érdekében módosítani kell majd az EGSZB eljárási szabályzatát.

1.5. E gondolkodási folyamat keretében az EGSZB tanulmányozhatná új szerepét a polgári részvételre és a részvételi demokráciára vonatkozó valamennyi kérdéssel kapcsolatos szakértelmének fejlesztésében. Különösen az EGSZB Elnöksége hozhat döntéseket olyan kérdésekről, mint például a polgári vitacsoportok az EGSZB munkájában való részvételének hatóköre és módszertana, valamint azokról a témákról, amelyekkel kapcsolatban a polgári vitacsoportokkal elindulhat a konzultáció. Az EGSZB szerint célszerű megfontolni egy külön munkacsoport létrehozását, amely a költségvetési források rendelkezésre állásától függően, valamint az EGSZB Elnökségének tanácskozását és döntését követően meghatározza a szükséges eljárásokat ([1]). Ez a munkacsoport többek között az alábbi kérdésekkel foglalkozhatna:

— az e vitacsoportoknak az EGSZB munkájába való integrálására szolgáló eljárás,

([1]) Amint az „Az EGSZB mint a részvételi demokráciához kapcsolódó tevékenységek elősegítője és garantálója, többek között a civil társadalmi szervezetekkel folytatott strukturált párbeszéd és polgári vitacsoportok révén” című EGSZB-tanulmányban (2023) is szerepel, a részvételi demokráciával kapcsolatos minden új EGSZB-tevékenységnek időt, erőforrásokat és figyelmet kell fordítani ahhoz, hogy hatékony legyen.

— a polgári vitacsoportokkal való konzultáció témáinak meghatározására szolgáló kritériumok, amelyek biztosítják a szélesebb körű társadalmi érdeklődésre számot tartó horizontális kérdések bevonását,

— a szükséges költségvetés és emberi erőforrások megtalálása,

— a sorsolás útján történő kiválasztásra és a digitális platformra vonatkozó előírások,

— a polgári vitacsoportok és az EGSZB-tagok közötti végső tanácskozáshoz vezető viták módja és megszervezése,

— a mandátum meghatározása, amely rögzíti, hogy a konzultációk eredményeit hogyan fogják figyelembe venni az EGSZB véleményeiben,

— a kísérleti szakasz körülményei és ütemezése.

1.6. Az EGSZB elkötelezett a munkájában esetleg részt vevő polgári vitacsoportok deliberatív jellege mellett, a meglévő uniós részvételi eszköztár kiegészítéseként.

2. **Létfontosságú demokratikus megújulás**

2.1. Az európai társadalmak szinte mind képviseleti demokráciák. Képviseletiek, mivel vezetőiket elsősorban közvetlen és általános választójog alapján választják, beleértve a parlamenti választásokat és az elnökválasztást is.

2.2. A 21. században Európában jellemzően – bár országonként eltérő mértékben – egyre csökken a bizalom a politikusok és azok tevékenysége iránt. A brexit, az európai demokráciáknak a Covid19-világjárvány közegyetértéssel történő kezelésével kapcsolatos nehézségei, a megszorítások elleni megmozdulások és a sárgamellényes tiltakozó mozgalmak, amelyek szakítottak a demokratikus véleménynyilvánítás intézményi csatornáival, vagy akár a tekintélyelvű populizmus erősödése is a régi és az új demokráciák meggyengülését mutatja. Ezenkívül az új technológiák forradalma ösztönzőleg hatott a közvetítők kiiktatására és a politikai kapcsolatok deregulációjára.

2.3. Az Európában tapasztalható demokratikus legitimációs válság szempontjából a demokratikus hanyatlás az alábbi három objektív mutatóval mérhető: a távolmaradás növekedése, a választói volatilitás fokozódása, valamint a politikai pártok taglétszámának csökkenése. Ezen objektív mutatók mellett vannak szubjektív mutatók is, mint például a közintézményekbe vetett bizalom csökkenése.

2.4. Az EGSZB szerint ezért a politikai bizalom megerősítéséhez a demokratikus mechanizmusok javítására van szükség. Ez elsősorban azt jelenti, hogy a politikai rendszerünk alapját képező képviseleti demokráciának új lendületet kell kapnia.

2.5. Emellett részvételi vagy deliberatív rendszerek hozzájárulhatnak a képviseltek és a képviselők közötti kapcsolat megerősítéséhez, valamint annak eléréséhez, hogy mindkét fél felvállalja a rá jutó felelősséget.

2.6. Az EGSZB azonban rámutat arra, hogy egy képviseleti demokráciába minden polgár szabadon bekapcsolódhat a választása szerinti politikai párthoz, szakszervezethez vagy egyesülethez való csatlakozással. Ez a szabadság tehát a demokratikus rendszerek első biztosítéka.

3. **Szükség van-e a polgári szerepvállalás intézményesítésére?**

3.1. A részvételen alapuló rendszerek száma exponenciálisan nőtt Európában, ahol több ezer ilyen irányú kísérlet indult: először helyi vagy regionális szinten, nevezetesen a közösségi költségvetésekkel, később pedig regionális vagy nemzeti szinten, környezeti, társadalmi vagy intézményi kérdésekben.

3.2. Számos ország törvényeiben és rendeleteiben már nemcsak a helyi struktúrák kapnak intézményes formát, hanem az innovatívabb megoldások is.

3.3. Így van ez Belgiumban is, ahol Brüsszelben törvényi szabályozással véletlenszerűen kiválasztott személyekből álló állandó tanácsokat hoztak létre. Ugyanez a helyzet Írországban, ahol a polgári közgyűléseknek köszönhetően – olykor népszavazások segítségével – mindenki számára megnyílt az út a házasság előtt és legalizálták az abortuszt, valamint Franciaországban, ahol polgári konventeket hoztak létre az éghajlatváltozásról és az élet befejezésének megkönnyítésével kapcsolatos kérdésekről.

3.4. Uniós szinten a részvételi és deliberatív demokrácia eddigi legnagyszabásúbb megvalósulási formája az Európa jövőjéről szóló konferencia volt, amelynek keretében négy európai polgári vitafórumot szerveztek, hogy a polgárok együtt gondolkodhassanak arról, milyen jövőt szeretnének az Európai Unió számára. Az EGSZB hivatalosan is részt vett ebben a kezdeményezésben. Üdvözli ennek a kísérleti projektnek az alapos kiértékelését annak érdekében, hogy tanulságokat lehessen levonni a lehetséges jövőbeli kezdeményezések javításának miként jével kapcsolatban.

3.5. Az EGSZB különösen sajnálja, hogy a konferencia nem ismert és nem övezi érdeklődés a tagállamokban, valamint hogy a konferencia célkitűzései nem egyértelműek.

3.6. Az Európa jövőjéről szóló konferencia zárójelentésében ([2]) a polgárok tájékoztatásáról és részvételéről szóló 36. javaslat, valamint az uniós döntéshozatali folyamatról szóló 39. javaslat egyértelmű felhatalmazást ad az EGSZB-nek arra, hogy strukturálisan megerősítse intézményi szerepét a részvételi demokráciával kapcsolatos tevékenységek – például a civil társadalmi szervezetekkel és a polgári vitacsoportokkal folytatott strukturált párbeszéd – őrzőjeként és előmozdítójaként. Intézményi szempontból az EGSZB tökéletes pozícióban van ahhoz, hogy koherens és átfogó módon fellépve szerepet játsszon a részvételi demokrácia megerősítésében.

3.7. Az EU már számos kidolgozott uniós részvételi eszközzel rendelkezik, ilyenek például az európai parlamenti választások, a civil párbeszédek és az európai polgári kezdeményezés, az Európai Parlamenthez benyújtott petíciók és az európai ombudsman. Ezenkívül a jogalkotási kezdeményezések előkészítése során az Európai Bizottság nyilvános konzultációkat folytat azzal a céllal, hogy lehetőséget adjon az érdekelt feleknek – köztük a polgároknak – arra, hogy egy adott témában véleményt nyilvánítsanak. A nyilvános konzultáció az Európai Bizottság minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásain alapul, és a Bizottság „Ossza meg velünk véleményét!" portálján keresztül zajlik.

3.8. A 2012-ben létrehozott **európai polgári kezdeményezés** a részvételi demokráciával kapcsolatos egyik legfontosabb újítás uniós szinten. Lehetővé teszi a polgárok egy csoportja számára, hogy egy kérdést az európai jogalkotó szervek napirendjére tűzzön.

3.9. Az a négy európai polgári kezdeményezés azonban, amelynek sikerült összegyűjtenie az Európai Bizottság válaszához szükséges egymillió aláírást, eddig viszonylag csekély hatást gyakorolt: jogalkotási javaslatokat fogadtak el a „Vízhez való jog" és a „Tiltsák be a glifozátot" kezdeményezés nyomon követéseként, 2023-ra pedig valamennyi állatra vonatkozóan bejelentettek egy a ketrecek használatának betiltására irányuló javaslatot. Az EGSZB véleménye szerint az európai polgári kezdeményezés nem felel meg teljes mértékben az elvárásoknak, ezért valószínűleg reformra van szüksége amelybe az EGSZB-t is be kell vonni.

3.10. A digitális platformok elősegítették a polgári szerepvállalást. Az internet lehetővé tette a civil társadalom tömeges részvételét, valamint egyes társadalmi csoportok, különösen a fiatalok bevonását, akik korábban elzárkóztak ezektől a folyamatoktól.

3.11. Bár a digitális szféra hozzájárul a részvétel megkönnyítéséhez és kiszélesítéséhez, megvannak a maga korlátai. Az internetes keresések lehetővé teszik a különféle vélemények megismerését, de a valódi vitát nem mindig segítik elő.

3.12. A fenntartható jövőbeli polgári vitacsoportok létrehozásához egy erős online összetevőre van szükség, amely kulcsfontosságú eleme a lehető legtöbb polgár részvételével zajló transznacionális vitáknak. Az Európa jövőjéről szóló konferencia többnyelvű platformjának tapasztalatai és tanulságai alapján az EGSZB egy továbbfejlesztett többnyelvű online platform/mobilalkalmazás létrehozását javasolja. Ez sokkal nagyobb részvételt tenne lehetővé, mint a személyes jelenléttel zajló rendezvényeken, feltéve, ha az online eszközt úgy alakítják ki, hogy a lehető legtöbb polgár számára hozzáférhető legyen. A személyes jelenléttel tartott rendezvények továbbra is az online konzultációk fontos kiegészítő eszközei, de észszerűen korlátozni kell számukat, és kifejezetten az aktuális, horizontális érdeklődésre számot tartó témákra kell irányulniuk. Megfelelő forrásokat kell elkülöníteni egy ilyen korszerű digitális platform létrehozására ([3]).

3.13. Az EGSZB megítélése szerint a polgárok nyilvános vitához való hozzájárulása kapcsán fel kell vetni a reprezentativitás és a szakértelem kérdését. Vajon egy több ezer tagot képviselő egyesület véleménye ugyanannyit számít-e, mint egyetlen polgáré?

3.14. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy véleményeinek és ajánlásainak hozzáadott értéke a civil társadalom szervezetei közötti konszenzus megteremtéséből, valamint a különféle társadalmi szervezetek érdekei közötti hidak építéséből ered.

([2]) Lásd az Európa jövőjéről szóló konferencia végeredményéről szóló jelentést.

([3]) Amint az „Az EGSZB mint a részvételi demokráciához kapcsolódó tevékenységek elősegítője és garantálója, többek között a civil társadalmi szervezetekkel folytatott strukturált párbeszéd és polgári vitacsoportok révén" című EGSZB-tanulmányban (2023) is szerepel, a digitalizálás szükségessége egyértelmű, de forrásokat kell biztosítani a személyes részvételhez is.

3.15. A polgárokkal folytatott konzultáció céljának egyértelműnek kell lennie. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy már a korai szakaszban tisztázzák, hogy a kért hozzájárulásokat hogyan fogják felhasználni a döntéshozatali folyamatban.

3.16. A polgárokkal folytatott tényleges párbeszédhez visszajelzési mechanizmusra van szükség, amely biztosítja a párbeszéd legitimitását. Ezért olyan fontos, hogy az Európai Bizottság kialakítson egy mechanizmust a polgárok által megfogalmazott ajánlások nyomon követésére. Ennek érdekében létre kellene hozni az intézkedésekre vonatkozó ajánlások eredménytábláját, majd ezt felhasználva feltérképezni, hogy mi történik az egyes javaslatok nyomán – ahogyan azt az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság az Európa jövőjéről szóló konferencia kapcsán kérte.

3.17. Az EGSZB-t fontos eszköznek kell tekinteni az EU demokratikus deficitjének csökkentéséhez, a távolságok áthidalásához és az európai politikai identitásnak a polgárok körében történő erősítéséhez.

4. **Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság szerepe a polgári konzultáció megszervezésében**

4.1. Teljes mértékben végre kell hajtani az EUSZ 11. cikkének azon rendelkezését, amely az Unió valamennyi tevékenységi köre kapcsán előírja az „érdekképviseleti szervezetekkel és a civil társadalommal [történő] nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet”.

4.2. Az évek során az EGSZB megerősítette a polgári kezdeményezések pozícióját és növelte ismertségüket az intézmények mindennapi munkájában. Az európai polgári kezdeményezések elindítása óta az EGSZB minden évben magas szintű konferenciát szervezett az európai polgári kezdeményezés napja alkalmából. Az EGSZB „Európai polgári kezdeményezés” ad hoc csoportját azért hozták létre, hogy politikai iránymutatást nyújtson a polgári kezdeményezésekkel kapcsolatban, és nyomon kövesse az e területen zajló történéseket.

4.3. Az EGSZB tájékoztatást nyújt a polgárok jogairól is. A lehető legszélesebb körben terjesztett kiadványa, „Az európai demokrácia útlevele” népszerű információforrássá vált a nagyközönség számára. Előszeretettel mutatják be és használják az uniós intézmények és a civil társadalmi szervezetek által szervezett különböző rendezvényeken.

4.4. Meg kell erősíteni és ki kell bővíteni az EGSZB intézményi szerepét, és el kell ismerni a szervezett civil társadalom elismert képviselőjeként, amely tanácsokkal szolgál az uniós politikai döntéshozatal során, valamint a részvételi demokráciával kapcsolatos tevékenységek – például a civil társadalmi szervezetekkel folytatott strukturált párbeszéd és a polgári vitacsoportok – támogatójaként és szavatolójaként. Az Európai Unió demokratikus életéhez elengedhetetlen az élénk civil társadalom.

4.5. A szervezett civil társadalom otthonaként az EGSZB különleges szakértelemmel rendelkezik, és egyedülálló és állandó fórumot biztosít a civil párbeszédhez, ahol a különböző érdekelt felek közötti konszenzuson alapuló megoldások születnek. Az EGSZB tagjait saját szervezeteik bízzák meg.

4.6. Az Európa jövőjéről szóló konferencia megtartása elvárásokat keltett, és arra ösztönzi az európai intézményeket, hogy gondoskodjanak a konzultáció megfelelő nyomon követéséről.

4.7. Az EGSZB elkötelezett a munkájában esetleg részt vevő polgári vitacsoportok deliberatív jellege mellett, az Európai Bizottság és az Európai Parlament által folytatott online konzultációk kiegészítéseként, amelyek értékes eszközt jelentenek, de nem teszik lehetővé a közvetlen vitát a részt vevő érdekeltek között.

4.8. Az EGSZB elnökének kiáltványa szerint a 2024-es európai parlamenti választásokat megelőzően polgári vitacsoportokat kell létrehozni, amelyek megállapításai beépülnek az EGSZB valamennyi szekciójának átfogó állásfoglalásába, amelyben az EGSZB-nek az új EP-vel és az új Európai Bizottsággal szemben megfogalmazott fő igényei is szerepelnek majd.

4.9. Ezenkívül az EGSZB kapcsolattartó csoportja 2023-as párbeszédsorozata keretében az EGSZB tagjai és az érintett kapcsolattartó csoportok civil társadalmi szervezetei közötti rendszeres tematikus párbeszédek részeként létrehozzák a „Polgári vitacsoportok” munkacsoportot, amint azt az EGSZB 2022–2027-es kommunikációs stratégiája előirányozza. E párbeszéd eredménye egy vitaanyag lesz, amely hozzájárulhat a polgári részvételt célzó EGSZB-kezdeményezésekhez.

4.10. E gondolkodási folyamat keretében az EGSZB tanulmányozhatná új szerepét a polgári részvételre és a részvételi demokráciára vonatkozó valamennyi kérdéssel kapcsolatos szakértelmének továbbfejlesztésében. Különösen az EGSZB Elnöksége az a testület, amely döntéseket hozhat olyan kérdésekben, mint például a polgári vitacsoportoknak az EGSZB munkájába való bevonásának hatóköre és módszertana, valamint azokról a témákról, amelyekkel kapcsolatban konzultálni fognak a polgári vitacsoportokkal.

4.11. Az EGSZB-nek ezen új feladatához külön finanszírozásra, emberi erőforrásokra és digitális eszközre van szüsége.

4.12. A kisorsolt népességmintára alkalmazandó eljárási szabályzatnak meg kell határoznia: a munkamódszereket, a kommunikációra és a médiakapcsolatokra vonatkozó szabályokat, valamint az EGSZB vagy annak érintett munkacsoportja és a népességminta közötti kapcsolatot.

4.13. Az EGSZB szerint célszerű megfontolni egy külön munkacsoport létrehozását, amely a költségvetési források rendelkezésre állásától függően, valamint az EGSZB Elnökségének tanácskozását és döntését követően meghatározza a szükséges eljárásokat ([4]). Ez a munkacsoport többek között az alábbi kérdésekkel foglalkozhatna:

— az e vitacsoportoknak az EGSZB munkájába való integrálására szolgáló eljárás,

— a polgári vitacsoportokkal való konzultáció témáinak meghatározására szolgáló kritériumok, amelyek biztosítják a szélesebb körű társadalmi érdeklődésre számot tartó horizontális kérdések bevonását,

— a sorsolás útján történő kiválasztásra és a digitális platformra vonatkozó előírások,

— külön finanszírozás, emberi és technikai erőforrások felderítése,

— a polgári vitacsoportok és az EGSZB-tagok közötti végső tanácskozáshoz vezető viták módja és megszervezése,

— a mandátum meghatározása, amely rögzíti, hogy a konzultációk eredményeit hogyan fogják figyelembe venni az EGSZB véleményeiben,

— annak a személynek a kiválasztása, aki az érintettek beleegyezése alapján megszervezi a sorshúzást,

— a kísérleti szakasz körülményei és ütemezése.

Kelt Brüsszelben, 2023. július 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Oliver RÖPKE

([4]) Amint az „Az EGSZB mint a részvételi demokráciához kapcsolódó tevékenységek elősegítője és garantálója, többek között a civil társadalmi szervezetekkel folytatott strukturált párbeszéd és polgári vitacsoportok révén” című EGSZB-tanulmányban (2023) is szerepel, a részvételi demokráciával kapcsolatos minden új EGSZB-tevékenységnek időt, erőforrásokat és figyelmet kell fordítani ahhoz, hogy hatékony legyen.