

Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές»

Διαβουλευτική δημοκρατία και κρατικοί θεσμοί

Μια αξιολόγηση

Εμμανουήλ Καζάκης

Κόρινθος, Σεπτέμβριος 2021

University of Peloponnese
Faculty of Social and Political Sciences
Department of Political Studies and International Relations

Master Program in
«Governance and Public Policies»

Deliberative democracy and state institutions

An evaluation

Emmanouil Kazakis

Corinth, September 2021

Υπεύθυνη Δήλωση

1. Δηλώνω ρητά και ανεπιφύλακτα ότι η διπλωματική εργασία που σας καταθέτω αποτελεί προϊόν δικής μου πνευματικής προσπάθειας, δεν παραβιάζει τα δικαιώματα τρίτων μερών και ακολουθεί τα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα επιστημονικής συγγραφής, τηρώντας πιστά την ακαδημαϊκή δεοντολογία.
2. Οι απόψεις που εκφράζονται αποτελούν αποκλειστικά ευθύνη του συγγραφέα και ο επιβλέπων, οι εξεταστές, το Τμήμα και το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου δεν υιοθετούν κατ' ανάγκη τις εκφραζόμενες απόψεις ούτε φέρουν οποιαδήποτε ευθύνη για τυχόν λάθη και παραλείψεις.

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ τον επιβλέποντα καθηγητή μου Σωτήρη Βανδώρο για τη συμπαράσταση, την καθοδήγηση και τις εποικοδομητικές παρατηρήσεις του καθ' όλη τη διάρκεια της προετοιμασίας και της συγγραφής αυτής της εργασίας.

Ευχαριστώ επίσης και την αγαπητή μου φίλη Ελεωνόρα Πολυδούρη για την προθυμία και την υπομονή της να αναγνώσει ενδελεχώς το κείμενο και να παρέμβει συντακτικά και γραμματικά όπου ήταν αναγκαίο.

Διαβουλευτική δημοκρατία και κρατικοί θεσμοί

Μια αξιολόγηση

Σημαντικοί όροι:

Διαβουλευτική δημοκρατία, δημόσια συμμετοχή, ηλεκτρονική διαβούλευση, ιεραρχικό μοντέλο διοίκησης, δίκτυα πολιτικής, διακυβέρνηση, δημοκρατική διοίκηση

Περίληψη

Η συμμετοχή ευρέων κοινωνικών ομάδων και μη κρατικών φορέων στις διαδικασίες χάραξης πολιτικής και λήψης των αποφάσεων έχει αναδειχθεί σε σημαντικό παράγοντα προσπάθειας αναζωογόνησης της πολιτικής και της αποκατάστασης της υπόληψής της, ιδιαίτερα μπροστά στις προκλήσεις της διακυβέρνησης και της παγκοσμιοποίησης. Η διάχυση των εξουσιών στο πλαίσιο της διακυβέρνησης προοιωνίζει τη διασύνδεση και τη συνεργασία μεταξύ κυβερνητικών και μη κυβερνητικών φορέων. Πρωτεύοντα ρόλο σε αυτήν την κατεύθυνση παίζει η έννοια της διαβούλευσης. Προερχόμενη από το αξιακό πρότυπο της διαβουλευτικής δημοκρατίας, προτείνει μια συγκεκριμένη οδό εξεύρεσης λύσεων σε προβλήματα πολιτικής, κοινωνικής και οικονομικής φύσης, καθώς και λήψης αποφάσεων, βασισμένων πρωτίστως σε ομοφωνία παρά σε πλειοψηφικούς κανόνες. Λαμβάνοντας υπόψη το παραπάνω θεωρητικό πλαίσιο, το κείμενο που ακολουθεί προσπαθεί να αναδείξει, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και εθνικό επίπεδο, τον βαθμό σύνδεσης μεταξύ του θεωρητικού πλαισίου της διαβουλευτικής δημοκρατίας και της πρακτικής εφαρμογής της μέσω των κρατικών θεσμών διαβούλευσης και της ψηφιακής τεχνολογίας που την συνοδεύει. Αναδεικνύεται ότι σε πρακτικό επίπεδο, λόγω της υπερίσχυσης του ιεραρχικού κράτους έναντι των δικτύων πολιτικής, ο θεσμός της διαβούλευσης υπολείπεται ως προς το κανονιστικό πρότυπο της διαβουλευτικής δημοκρατίας.

Deliberative democracy and state institutions

An evaluation

Key words:

Deliberative democracy, public participation, e-deliberation, hierarchical state model, policy networks, governance, democratic governance

Abstract

The involvement of broad social groups and non-state actors in policy-making and decision-making processes has become an important factor in trying to revitalize politics and restore its reputation, especially in the face of governance and globalization challenges. The diffusion of powers within governance foreshadows interconnection and cooperation between governmental and non-governmental actors. The concepts of consultation and deliberation play a key role in this direction. Derived from the value model of deliberative democracy, they propose a specific way of finding solutions to problems of political, social and economic nature as well as decision-making, based primarily on unanimity rather than on majority rules. Taking into account the above theoretical framework the following text tries to highlight at both European and national level the degree of connection between the theoretical framework of deliberative democracy, and its practical application through the state deliberative institutions and the accompanying digital technology. It turns out that on a practical level and due to the supremacy of the hierarchical state over the policy networks, the institution of deliberation lags behind the normative model of deliberative democracy.

Πίνακας περιεχομένων

Περίληψη	1
Abstract.....	2
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ	5
1.1 Εισαγωγή.....	5
1.2 Αντίληψη και όψεις της δημοκρατίας.....	5
1.3 Καταβολές.....	6
1.4 Συμμετοχή και αυτονομία	7
1.5 Ανακεφαλαίωση	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ	9
2.1 Εισαγωγή.....	9
2.2 Όροι και παραδοχές	9
2.3 Μια τυπική διάκριση της διαβουλευτικής δημοκρατίας	11
2.4 Το εργαλείο της διαβούλευσης.....	13
2.5 Οι στόχοι της διαβούλευσης.....	15
2.6 Οι προϋποθέσεις για πραγματική διαβούλευση.....	16
2.7 Ανακεφαλαίωση	18
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ΟΙ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΣΗΜΕΡΑ.....	19
3.1 Εισαγωγή.....	19
3.2 Από τη διαπραγμάτευση στους τυπικούς θεσμούς διαβούλευσης.....	19
3.3 Οι διαβουλευτικές ψηφοφορίες	20
3.4 Η ψηφιακή τεχνολογία στην ηλεκτρονική διαβούλευση	23
3.5 Ηλεκτρονική δημοκρατία και ηλεκτρονική διακυβέρνηση.....	24
3.6 Φυσική ή ηλεκτρονική διαβούλευση;	26
3.7 Ανακεφαλαίωση	28
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 ΑΠΟ ΤΗ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΣΤΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	30
4.1 Εισαγωγή.....	30

4.2 Γραφειοκρατία και πολιτική συμμετοχή	30
4.3 Ο κρατικός πατερναλισμός.....	31
4.4 Η νέα διάσταση της δημόσιας διοίκησης	32
4.5 «Κατασκευή» ενεργών πολιτών	34
4.6 Η συμμετοχή ως όρος της χρηστής διακυβέρνησης	35
4.7 Ανακεφαλαίωση	37
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΗ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΣΕ ΕΕ ΚΑΙ ΕΛΛΑΔΑ: ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ.....	38
5.1 Εισαγωγή.....	38
5.2 Νέες μορφές διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση	38
5.3 Συμμετοχική διαβούλευση και δεσμευτικότητα	40
5.4 Διαβούλευση και ελληνική πραγματικότητα.....	43
5.5 Η περίπτωση του open.gov.gr	45
5.6 Πόση σημασία έχει η γνώμη των πολιτών, τελικά;	46
5.7 Ανακεφαλαίωση	47
Καταληκτικές παρατηρήσεις.....	49
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	51
Ελληνική	51
Ξενόγλωσση	53
Διαδικτυακοί Τόποι/Ιστοσελίδες.....	53

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

1.1 Εισαγωγή

Η δημοκρατία είναι το πολιτικό ιδεώδες σύμφωνα με το οποίο η διακυβέρνηση ασκείται από και για το λαό. Όλοι οι ενήλικες (οφείλουν να) παρεμβαίνουν ελεύθερα, εκφράζοντας την άποψή τους για ζητήματα που αφορούν τον συλλογικό τους βίο. Παρόλη την απλή και εύληπτη αυτή σύλληψη η δημοκρατία κατέστη έννοια δύσληπτη, καθώς έγινε αντικείμενο παρερμηνειών και πολλών ερμηνευτικών αποχρώσεων πράγμα που δυσχεραίνει την αντίληψή μας για το τι ακριβώς σημαίνει δημοκρατία. Στο εισαγωγικό και συνοπτικό αυτό κεφάλαιο, ιχνηλατούμε τις καταβολές, τις βασικές παραδοχές καθώς και τη σημαντική διάσταση της συμμετοχής των πολιτών στα πολιτικά δρώμενα, ως αναπόσπαστου στοιχείου της έννοιας της δημοκρατίας.

1.2 Αντίληψη και όψεις της δημοκρατίας

Το ιδεώδες της δημοκρατίας συνεχίζει να αποτελεί αδιάλειπτα, εδώ και δύομισι χιλιάδες χρόνια, το επίκεντρο αέναων συζητήσεων, χρόνος θεωρητικά υπέρ αρκετός για να έχει αποκρυσταλλωθεί ένα σύνολο πεποιθήσεων, πίστεων και ιδεών αποδεκτό από όλους. Ο χρόνος αυτός, ωστόσο, αποδείχθηκε μη παραγωγικός αναφορικά με τη σφυρηλάτηση κοινών παραδοχών και συμφωνίας για θεμελιώδη ζητήματα που σχετίζονται με τη δημοκρατία. Η δημοκρατία, ως ιδεώδες, προσέλαβε πολλά προσωπεία στις αντιλήψεις των ανθρώπων στο πέρασμα των αιώνων. Δημιούργησε διαφωνίες, διαξιφισμούς και σύγχυση εξαιτίας του γεγονότος ότι δε γινόταν αυτόδηλα και υπό τις ίδιες προσλαμβάνουσες αντιληπτή για όλους τους ανθρώπους (Dahl, 2001: 17).

Ωστόσο, κοινή αντίληψη και γενική παραδοχή αποτελεί το γεγονός ότι η δημοκρατία, ως πολιτικό ιδεώδες και καθεστώς, είναι ταγμένο περισσότερο από

οποιοδήποτε άλλο στην εξυπηρέτηση του συλλογικού συμφέροντος. Ο Tilly (2011) προσδίδει μια ωφελμιστική διάσταση σε αυτήν την εξυπηρέτηση, ισχυριζόμενος πως οι πολίτες αισθάνονται περισσότερο ικανοποιημένοι από την πολιτική και είναι περισσότερο διατεθειμένοι να εργαστούν για το κοινό καλό, υπό την προϋπόθεση ότι οι κυβερνήσεις υπολογίζουν τη γνώμη τους και τους αντιμετωπίζουν με δίκαιο τρόπο. Η ωφελμιστική αυτή πτυχή από πλευράς των πολιτών, μπορεί να ισχύσει και για τους κυβερνώντες εάν σκεφτεί κανείς πως είναι προς το συμφέρον ενός δημοκρατικού καθεστώτος να υλοποιεί, κατά το δυνατόν, τη λαϊκή βούληση και να μάχεται εναντίον των ανισοτήτων εάν θέλει να λέγεται δημοκρατία και να επιβιώσει ως τέτοια.

1.3 Καταβολές

Η δημοκρατία ως όρος παράγεται από το ουσιαστικό *δήμος* (λαός) και το ρήμα *κρατώ* (έχω την εξουσία). Επομένως δημοκρατία σημαίνει εξουσία του δήμου, δηλαδή εξουσία των πολλών. Η εξουσία αυτή ερείδεται σε τρία χαρακτηριστικά: εκπηγάζει από το λαό, ασκείται από το δήμο και εξυπηρετεί τα συμφέροντά του. Συνεπώς η δημοκρατία είναι μια μορφή διακυβέρνησης που έχει στόχο να πραγματοποιήσει το ιδανικό της διακυβέρνησης από το λαό για το λαό (Schmidt, 2004; Woodruff, 2005).

Από τη σκοπιά αυτή ιδωμένη, δημοκρατία δεν σημαίνει την εκλογή αντιπροσώπων και κυβερνώντων από τους κυβερνώμενους και την ανάθεση της διακυβέρνηση στους πρώτους για λογαριασμό των δεύτερων, αλλά μάλλον την εξάλειψη της διάκρισης μεταξύ τους. Πρόκειται δηλαδή για μια διαδικασία αυτοκυβέρνησης στην οποία συμμετέχουν όλοι οι ενήλικοι πολίτες, ικανοί να διαμορφώσουν άποψη, προκειμένου να λάβουν αποφάσεις για πολιτικά, οικονομικά, κοινωνικά, πολιτιστικά και άλλα ζητήματα που αφορούν το συλλογικό τους βίο, σε ένα περιβάλλον ανοιχτής διαβούλευσης και ισότητας και όπου τα όρια μεταξύ κοινωνίας και κράτους καθίστανται δυσδιάκριτα. Ασφαλώς, αυτή η διαδικασία δεν αποτελεί τίποτα άλλο παρά μια επιθυμητή διαδικασία λήψης αποφάσεων, ένα ιδεώδες, που πρακτικά είναι σπάνια. Ίσως να απαντάται μόνο σε αποκεντρωμένα συστήματα διακυβέρνησης και στην τοπική αυτοδιοίκηση (Hague *et al.*, 2020).

1.4 Συμμετοχή και αυτονομία

Η συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων αναλύεται διεξοδικά στη θεωρία της συμμετοχικής δημοκρατίας, οι θιασώτες της οποίας διατείνονται ότι η δημοκρατία δεν αποτελεί καθεστώς ή απλώς και μόνον έναν τρόπο διακυβέρνησης που διαφοροποιείται από τα υπόλοιπα καθεστώτα ως προς το ποιός κυβερνά. Οι Barber και Benhabib, εν προκειμένω, (όπως παρατίθεται στο Schmidt, 2004: 280) υποστηρίζουν ότι η δημοκρατία αποτελεί μάλλον «τρόπο ζωής» ή «τρόπο ύπαρξης», ο οποίος πέραν του πολιτικού, μπορεί να αποτελέσει σημείο αναφοράς και να επεκταθεί σε περισσότερα πεδία. Η επέκταση αυτή τείνει, κατά έναν τρόπο, να προσομοιάσει στην αρχαία ελληνική δημοκρατία και στην αντίληψη ότι η υπαγωγή του ιδιωτικού στο δημόσιο και η εξάρτηση του ενός από το άλλο, αποσκοπεί στο κοινό αγαθό. Αυτή η διαδικασία, για την αθηναϊκή δημοκρατία, αποτελούσε την επιτομή της δημόσιας αρετής. Οι άνθρωποι ολοκληρώνονταν ως ενεργοί και ενάρτεροι πολίτες ζώντας *τα της πόλεως* άμεσα και όχι μέσω αντιπροσώπων, καθώς η πολιτική και η ηθική συμπλέκονταν στη ζωή της πολιτικής κοινότητας (Held, 2007: 32).

Αυτήν τη διάσταση της πολιτικής συμμετοχής και την αυτόβουλη υποταγή στα έννομα αποτελέσματα που παράγονται από την ισχύ των αποφάσεων αναλύει περαιτέρω και ο Καστοριάδης (1999: 31) ως *αυτονομία*. Η πολιτική συμμετοχή εν προκειμένω, οδηγεί στη λήψη αποφάσεων από τους συμμετέχοντες στην πολιτική συζήτηση και στην εφαρμογή των αποφάσεων αυτών από τους ίδιους για τους ίδιους, χωρίς την επιβολή καμιάς εξωτερικής δύναμης ή καταναγκασμού. Κατανοείται, δηλαδή, η πολιτική συμμετοχή ως θεμελιώδες συστατικό της αυτοπραγμάτωσης και της ύπαρξης του ανθρώπου ως πολίτη.

Η συμμετοχική δημοκρατία έχει στον πυρήνα της την ενεργό συμμετοχή όσο το δυνατόν μεγαλύτερου αριθμού πολιτών σε όσο γίνεται περισσότερες υποθέσεις και την πολιτική συμμετοχή για την εύρεση μεθόδων εξισορρόπησης και συμβιβασμού διαφορετικών συμφερόντων, την αμοιβαία επίδραση και την αλληλοκατανόηση. Η ιδέα είναι ότι τα προβλήματα και οι συγκρούσεις μπορούν να διευθετηθούν και να επιλυθούν μέσω της συζήτησης και του διαλόγου και όχι με αυταρχική και εξουσιαστική συμπεριφορά, καταπίεση, διαταγές, χρήση βίας και νομιμοποιημένης ισχύος (Schmidt, 2004: 280-281).

1.5 Ανακεφαλαίωση

Στο παρόν εισαγωγικό κεφάλαιο είδαμε πως η έννοια της δημοκρατίας παρόλη την απλότητά της στη σύλληψη, ωστόσο έλαβε ανά τους αιώνες διαφορετικές ερμηνείες και προσεγγίσεις. Τα βασικά της χαρακτηριστικά όμως, διακυβέρνηση από και για τον λαό καθώς και η ενεργή συμμετοχή στα κοινά, είναι στοιχεία που διαφοροποιούν τη δημοκρατία από άλλα πολιτικά καθεστώτα επειδή στον πυρήνα της έχει τον πολίτη ως υποκείμενο λήψης των αποφάσεων και δι' αυτών, την αυτονομία του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

2.1 Εισαγωγή

Συναφές με τις προσεγγίσεις που δίνουν αξία στη συμμετοχή και στον διάλογο μοντέλο δημοκρατίας είναι η διαβουλευτική δημοκρατία, η οποία συνίσταται σε μια μέθοδο λήψης αποφάσεων με συλλογικό τρόπο και στην οποία καταλυτική σημασία έχει η διαβούλευση. Η αυξανόμενη έλλειψη εμπιστοσύνης των πολιτών στους θεσμούς έχει πυροδοτήσει συζητήσεις για ανανέωση της δημοκρατίας και τη στροφή προς τη διαβουλευτική δημοκρατία όπου ο υπήκοος μετατρέπεται σε πολίτη-νομοθέτη. Η έννοια της διαβούλευσης και οι παραδοχές και τα καταστατικά γνωρίσματα της διαβουλευτικής δημοκρατίας είναι έννοιες αλληλένδετες και θα εξεταστούν σε αυτό το κεφάλαιο μαζί.

2.2 Όροι και παραδοχές

Ο μετασχηματισμός του απλού, και εν πολλοίς απαθούς, υπηκόου σε πολίτη-νομοθέτη, μοιάζει όλο και περισσότερο να αποτελεί το κεντρικό αντικείμενο έρευνας για περισσότερες σύγχρονες θεωρίες της δημοκρατίας. Η μετάβαση από την κοινοβουλευτική στη διαβουλευτική δημοκρατία πρέπει να παρέχει τον απαιτούμενο χώρο και να διασφαλίσει τη συμμετοχή των πολιτών στον δημόσιο διάλογο, νομιμοποιώντας έτσι την ισχύουσα νομοθεσία και τους κανόνες δικαίου, που η κοινοβουλευτική δημοκρατία ψήφησε απλώς στο όνομα του λαού. Με αυτόν τον τρόπο πραγματοποιείται η αξίωση για δημόσια αυτονομία. Σε αυτό το πλαίσιο, η διαβουλευτική δημοκρατία διευρύνει τη δυνατότητα της πολιτικής συμμετοχής και συμβάλλει καίρια στην ανάσχεση φαινομένων αποκλεισμού κοινωνικών ομάδων από τα πολιτικά δρώμενα (Παρούσης, 2005: 13-14).

Η διαβουλευτική δημοκρατία (deliberative democracy) ως όρος, επινοήθηκε και χρησιμοποιήθηκε το 1980 από τον Αμερικανό καθηγητή Διακυβέρνησης και Ηθικής Joseph Bessette και δηλώνει έναν τύπο δημοκρατικής νομιμοποίησης που προκύπτει

από τη συμμετοχή των πολιτών σε διαδικασίες λήψης αποφάσεων και ορίζεται ως δημόσια διαβούλευση (public deliberation). Ο όρος διαβουλευτική δημοκρατία στοχεύει στη βελτίωση της ποιότητας της δημοκρατίας, στην αύξηση αλλά και στον εμπλουτισμό της πολιτικής συμμετοχής και στην ποιοτική μεταβολή της δομής της παραδοσιακής ψηφοκεντρικής δημοκρατίας, σύμφωνα με την οποία οι θέσεις και οι προτιμήσεις των πολιτών θεωρούνται λίγο ως πολύ δεδομένες και προδιαγεγραμμένες (Μακρής, 2014: 180).

Σύμφωνα με τον Manin, (παρατίθεται στο Held, 2007), δεν αποτελούν οι προδιαγεγραμμένες προτιμήσεις και βουλήσεις των πολιτών πηγή νομιμοποίησης αλλά η διαδικασία σχηματισμού των προτιμήσεων, δηλαδή η ίδια η διαβουλευτική διαδικασία. Υπό αυτήν τη θεώρηση, οι πολίτες οφείλουν να απαγκιστρωθούν από κάθε είδους παγιωμένων προτιμήσεων και να τις αντικαταστήσουν με μια διαδικασία εκ νέου μάθησης, μέσα στην οποία προσπαθούν να αντιμετωπίσουν μια σειρά ζητημάτων και, κατανοώντας τα, να σχηματίσουν μια λογική και έγκυρη πολιτική κρίση. Δεν τίθεται, συνεπώς, ζήτημα ενός νέου προτύπου ορθολογικότητας αλλά η αντίληψη της πολιτικής ως ανοικτής μαθησιακής διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικής κρίσης. Οι θεωρητικοί της διαβουλευτικής δημοκρατίας, επομένως, υποστηρίζουν ότι κανένα σύνολο ιδεών, πεποιθήσεων και αξιών δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως έγκυρο και ορθό αφ' εαυτού του, παρά μόνον στο βαθμό που θεωρείται δικαιολογημένο. Γι' αυτόν το λόγο προασπίζουν την επαρκή πληροφόρηση για ενημερωμένο διάλογο, την αμερόληπτη αναζήτηση της αλήθειας και τη δημόσια χρήση του λόγου. Γι' αυτούς, οι συλλογικές αποφάσεις είναι αποτελεσματικές, δίκαιες και νόμιμες όταν ερείδονται στον έγκυρο δημόσιο λόγο, ο οποίος οφείλει να αντέχει στον έλεγχο και στον δημόσιο διάλογο. Ο τελευταίος, επικεντρώνεται στην ποιότητα της λήψης των αποφάσεων και στη δημιουργία δημόσιων φόρουμ όπου οι προτιμήσεις και οι θέσεις των πολιτών δε θα είναι παγιωμένες αλλά θα υπόκεινται σε αναθεώρηση υπό την επίδραση νέων θέσεων, τεκμηριωμένων με επαρκή επιχειρηματολογία και δικαιολόγηση (Held, 2007: 320-326).

Η διαβουλευτική δημοκρατία δίνει βάση στις προτιμήσεις και θέσεις που προκύπτουν από συλλογισμό, επεξεργασία και κριτική ανάλυση. Ενδυναμώνει, προς τούτο, τη φωνή των πολιτών σε συζητήσεις που προηγούνται της λήψης αποφάσεων, ανεξάρτητα από ταξική τοποθέτηση, χρώμα, φυλή, κοινωνική κατηγορία και ηλικία.

Σε αντίθεση με τις πρακτικές της παραδοσιακής θεωρίας της δημοκρατίας όπου η ψήφος του πολίτη έχει κεντρική σημασία, ο πυρήνας στη διαβουλευτική δημοκρατία μετατοπίζεται στη νομιμοποίηση που προκύπτει από τη απρόσκοπτη και ελεύθερη διαβούλευση πάνω σε ζητήματα για τα οποία λαμβάνονται οι αποφάσεις. Από τη σκοπιά αυτή, οι προτιμήσεις των ανθρώπων που συλλέγονται με βάση την καταμέτρηση των ψήφων δεν αποτελούν επαρκή νομιμοποιητική βάση. Αντιθέτως, για μια ικανοποιητική νομιμοποίηση, οι συζητήσεις οφείλουν να έχουν ως έρεισμα μια ανόθευτη, αυθεντική και ελεύθερη διαβούλευση δίχως τη μεσολάβηση μεροληπτικών ταξικών και οικονομικών συμφερόντων. Επιπλέον η διαβούλευση οφείλει να αίρεται σε απόσταση από τη πρακτική της διαπραγμάτευσης που παραδοσιακά επηρεάζει τη λήψη πολιτικών αποφάσεων (Αρνου, 2017: 80· Michels, 2011: 278).

2.3 Μια τυπική διάκριση της διαβουλευτικής δημοκρατίας

Η έννοια της διαβουλευτικής δημοκρατίας υπήρξε αντικείμενο επεξεργασίας στις δυο πλευρές του Ατλαντικού με αποτέλεσμα να διατυπωθούν οι αρχές δύο τύπων. Σύμφωνα, λοιπόν, με τον διαχωρισμό του Rosenberg (2007) η διαβουλευτική δημοκρατία απαντάται στον αγγλοαμερικανικό (κανονιστικός τύπος) και στον ευρωπαϊκό τύπο (διαδικασιακός τύπος), οι οποίοι, παρά τις επιμέρους διαφορές τους, αναφέρονται στις αναγκαίες προϋποθέσεις για τη λειτουργία της διαβούλευσης σε πρακτικό επίπεδο. Εν προκειμένω η αγγλοαμερικανική προσέγγιση της διαβουλευτικής δημοκρατίας έχει στον πυρήνα της τις αξίες και τη φύση του ατόμου ως πολίτη. Εμφανίστηκε τη δεκαετία του 1990 ως μερική απάντηση στους θεωρητικούς της ορθολογικής επιλογής και καθοδηγείται αφενός από τον σύγχρονο φιλελευθερισμό του Rawls, ο οποίος επεξεργάστηκε την έννοια της πολιτικής δικαιοσύνης και αφετέρου από τον κλασικό φιλελευθερισμό του John Stuart Mill (19^{ος} αιώνας), ο οποίος έτρεφε βαθιά πίστη στον δημόσιο διάλογο (Rosenberg, 2007: 4-6).

Αξιοματική παραδοχή της αγγλοαμερικανικής πρότασης της διαβουλευτικής δημοκρατίας είναι το ορθολογικό άτομο, που ωστόσο έχει ενδιάθετη την ικανότητα να κρίνει και να αποφασίζει με αίσθημα δικαιοσύνης. Παρότι ορισμένοι θεωρητικοί δεν ενστερνίζονται αυτήν την άποψη, ωστόσο συμφωνούν ότι η διαδικασία της διαβούλευσης, με την παιδευτική της διάσταση, βοηθά να καλλιεργηθεί αυτή η

δυνατότητα. Συγκλίνουν κατά μια έννοια και με τη θέση του John Stuart Mill ότι η συμμετοχή στα κοινά είναι μια παιδευτική διαδικασία που οξύνει το πνεύμα και καλλιεργεί την ανθρώπινη λογική και την ηθική ανάπτυξη. Σημαντικό είναι και το ότι στην αγγλοαμερικανική παράδοση οι έννοιες της ισότητας και της αυτονομίας των ατόμων είναι στενά σχετιζόμενες και αλληλοεξαρτώμενες και, οπωσδήποτε, *conditio sine qua non* στη διαδικασία της διαβούλευσης. Προκρίνεται έτσι η αξία της διαβούλευσης έναντι της ανεπάρκειας των εκλογικών αναμετρήσεων και των δημοψηφισμάτων, καθώς δίνει τη δυνατότητα για ουσιαστική συμμετοχή και γόνιμη ανταλλαγή ιδεών (Held, 2007: 123· Λαδή, 2015: 83).

Η ευρωπαϊκή οπτική της διαβουλευτικής δημοκρατίας διαφέρει από την αγγλοσαξονική σε επιστημολογικό επίπεδο. Αυτό σημαίνει ότι παρατηρούνται σημαντικές διαφοροποιήσεις σχετικά με το πώς κατανοούνται τα άτομα και η κοινωνική ζωή και, εν συνεχεία, πώς γίνονται αντιληπτές οι έννοιες της ισότητας και της αυτονομίας. Αυτό οδηγεί σε μια διαφορετική προσέγγιση στη διαβουλευτική διαδικασία. Βασικός εκπρόσωπος αυτής της προσέγγισης είναι ο Jürgen Habermas και η διαφορά της έγκειται στο ότι η εκάστοτε κοινωνική και ιστορική πραγματικότητα διαμορφώνουν τον ορθολογισμό των ατόμων. Συνεπώς ο τελευταίος δεν είναι καθολικός μιας και οι προτιμήσεις και τα πιστεύω των ατόμων υπόκεινται σε διαρκή μεταβολή, ανάλογα με την ιστορική περίοδο. Επιπροσθέτως, ο τρόπος σκέψης των ατόμων εξελίσσεται με βάση τις κοινωνικές αλληλεπιδράσεις μέσα στις οποίες σχηματοποιείται. Η δυνατότητα, συνεπώς, ορθολογικής σκέψης είναι παράγωγο συγκεκριμένου κοινωνικο-ιστορικού χρόνου, επομένως και η αυτονομία είναι κοινωνικό κατασκεύασμα και δεν υφίσταται από φυσικού της. Ακόμη και οι πολιτικές σχέσεις αποτελούν κοινωνική αλληλεπίδραση με ευεργετικές συνέπειες στη βελτίωση της διανοητικής δραστηριότητας των ατόμων (Rosenberg, 2007: 11-12· Λαδή, 2015: 83).

Πέρα από τον κοινωνικο-ιστορικό χρόνο που διαμορφώνει την ορθολογική σκέψη, μία σημαντική συνιστώσα της θεωρίας του Habermas είναι η σύνδεση των δυοποκειμενικών απόψεων που προκύπτουν από έναν ιδεατό επικοινωνιακό διάλογο, με την τήρηση μιας «ηθικής του διαλόγου» που οδηγεί σε ορθολογικά συμπεράσματα. Αυτό σημαίνει αφενός πως, κατά τον Habermas, θεμέλιο ενός αμερόληπτου και ειλικρινούς διαλόγου είναι η ηθική και αφετέρου, ότι δίχως την

ηθική δεν θα ήταν εφικτή η διεξαγωγή του διαλόγου, ούτε η εξαγωγή ορθολογικών συμπερασμάτων. Ως εκ τούτου, καθίσταται σαφές ότι η διασύνδεση και η αλληλεξάρτηση μεταξύ διαβουλευτικής δημοκρατίας και επικοινωνιακής ηθικής είναι τέτοια, που η πρώτη προϋποθέτει την δεύτερη. Η ηθική του διαλόγου, συνεπώς, αποτελεί την κανονιστική βάση πάνω στην οποία σμιλεύονται η διαμόρφωση της πολιτικής βούλησης, η αυτονομία του πολίτη-νομοθέτη και η ορθή κοινή γνώμη και μόνη αυτή αποτελεί την εγγύηση εξαγωγής ορθολογικών συμπερασμάτων αποδεκτών από τους κοινωνικούς δρώντες (Παρούσης, 2005: 14).

2.4 Το εργαλείο της διαβούλευσης

Όπως είδαμε παραπάνω, η έννοια της διαβούλευσης είναι κεντρική στη διαβουλευτική δημοκρατία. Ωστόσο οφείλουμε να αναφέρουμε ότι μια μορφή διαβούλευσης, αντιφατικής ωστόσο (δηλαδή επιλεκτικής, θα λέγαμε σήμερα) λειτουργούσε στην αρχαία αθηναϊκή δημοκρατία, καθώς υπήρχε το πλαίσιο του δημόσιου διαλόγου στον οποίο συμμετείχαν όλοι (σχεδόν) οι πολίτες. Από τη μία στην εκκλησία του δήμου ρήτορες προσπαθούσαν να πείσουν το κοινό για την ορθότητα των απόψεών τους και το κοινό ανταπαντούσε. Η πρακτική της διαβούλευσης/συζήτησης επεκτεινόταν και στον δημόσιο χώρο της αγοράς όπου οι ζωνχρές πολιτικές συζητήσεις είχαν έντονο διαδραστικό χαρακτήρα. Από την άλλη, όμως, στα δικαστήρια, οι ένορκοι δεν επιτρεπόταν να διαβουλεύονται μεταξύ τους. Αναμενόταν από αυτούς να σχηματίσουν άποψη μόνο με την ακρόαση των θέσεων των πολιτικών κομμάτων (Sintomer, 2018: 342).

Εννοιολογικά ο όρος διαβούλευση αντιστοιχεί στους αγγλικούς όρους *deliberation* και *consultation*. Στη διεθνή βιβλιογραφία η διάκριση των δύο αναφέρεται στο βαθμό που η διαδικασία διαβούλευσης αποσκοπεί στη λήψη αποφάσεων (*deliberation*) και κατά πόσο έχει μόνον έναν συμβουλευτικό χαρακτήρα (*consultation*). Τα όρια μεταξύ τους, ωστόσο, είναι δυσδιάκριτα καθώς δεν μπορούν να διαχωριστούν τα αποτελέσματα μιας διαβούλευσης από την ίδια τη διαβούλευση. Η έννοια της διαβούλευσης εντάσσεται, ως αναπόσπαστο στοιχείο, στη συζήτηση περί διαβουλευτικής δημοκρατίας, ως εναλλακτικού μοντέλου δημοκρατίας που προκρίνει τη συμμετοχή όλων των πολιτών στην επεξεργασία δεδομένων για τη λήψη αποφάσεων που έχουν άμεση επίπτωση στη ζωή τους. Σε αυτό το πλαίσιο, και με χαμπερμασιανούς όρους, η διαβούλευση είναι ένα «ιδανικό ομιλιακό περιβάλλον»

στο οποίο διεξάγονται συζητήσεις που στοχεύουν σε συνεργατικές και ορθολογικές συμφωνίες και έχει απώτερο στόχο την καλλιέργεια μιας δημοκρατικής κουλτούρας, προκειμένου να θεμελιωθεί ο μόνος νομιμοποιημένος τρόπος λήψης αποφάσεων που ερείδεται στη συμμετοχή των πολιτών. Η νομιμοποιητική διαδικασία του αποτελέσματος, όποιο και να είναι αυτό, στηρίζεται επιπλέον, στην απαρέγκλιτη τήρηση των επικοινωνιακών κανόνων και των θεσμοθετημένων διαδικασιών διαβούλευσης. Η διαβούλευση, τέλος, ως πολιτική διαδικασία, συνδέεται μια διαφορετική αντίληψη περί διακυβέρνησης σύμφωνα με την οποία, στο πλαίσιο μιας πλουραλιστικής κοινωνίας, συμπεριλαμβάνονται στη συζήτηση για τη λήψη αποφάσεων και μέλη της κοινωνίας των πολιτών χωρίς να αμφισβητούνται ο ρόλος του κράτους και των κυβερνήσεων (Παιονίδης, 1998: 34· Λιότζης, 2010: 14).

Για να το θέσουμε εναργέστερα, η βασική ιδέα της διαβούλευσης είναι απλή στη σύλληψή της: Ένας όμιλος πολιτών αναλαμβάνει το καθήκον να λάβει αποφάσεις συλλογικά για κάποιο ζήτημα πολιτικής φύσης. Μετά από μια διαδικασία κατά την οποία συμβουλευονται ειδικούς και ακούν απόψεις εκπροσώπων που ανήκουν σε διαφορετικές ομάδες συμφερόντων, με την αρωγή συντονιστών προχωρούν σε εμπειριστατωμένες και αναλυτικές συζητήσεις ερευνώντας και αναζητώντας λύσεις για το εκάστοτε ζήτημα. Κατά τη διαδικασία διαβούλευσης ο όμιλος των πολιτών δρα αυτόνομα χωρίς εξωτερικούς καταναγκασμούς, επιλέγοντας οι ίδιοι οι πολίτες ποιους να καλέσουν σε συνακρόαση και τι είδους ερωτήσεις να θέσουν προκειμένου να εξαχθούν τα συμπεράσματα της διαβούλευσης που θα οδηγήσουν στη λήψη αποφάσεων. Αρωγοί σε αυτήν τη διαδικασία παρίστανται ερευνητές, επαγγελματίες και διοικητικό προσωπικό (Arriaga, 2015).

Η διαβούλευση, επιπλέον, μπορεί να εκληφθεί ως εργαλείο που αποσκοπεί στην εκπαίδευση των πολιτών για την αποτελεσματική αντιμετώπιση πολιτικών προβλημάτων, δεδομένης της συχνής έλλειψης επαρκούς γνώσης και δαημοσύνης και, αποτελεί μέρος του ευρύτερου δημόσιου διαλόγου αναφορικά με τον χαρακτήρα και τη διάσταση της διακυβέρνησης στις σύγχρονες δυτικές αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες. Γι' αυτές τις τελευταίες, σύμφωνα με τον Αλιβιζάτο (2017), η διαβούλευση αποτελεί συγκριτικό πλεονέκτημα έναντι οποιουδήποτε άλλου πολιτεύματος (Λιότζης, 2010: 13· Αλιβιζάτος, 2017: 106-107).

2.5 Οι στόχοι της διαβούλευσης

Η εκπαιδευτική διαδικασία της διαβούλευσης με τη σειρά της, αποτελεί βάση για την υπέρβαση των στενών ιδιωτικών αντιλήψεων και τη συνακόλουθη βελτίωση της ποιότητας της λήψης των αποφάσεων για πολλούς λόγους, ορισμένους από τους οποίους αναφέρουμε παρακάτω:

- Η ανταλλαγή ιδεών, γνώσεων και πληροφοριών κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης, μπορεί να λειτουργήσει προς όφελος των διαβουλευόμενων κατά το ότι εμπλουτίζόμενοι με νέες πληροφορίες, μπορούν να δουν με άλλη ματιά σύνθετα προβλήματα και να εκτιμήσουν εκ νέου την κατάστασή τους, υπό το φως των νέων στοιχείων και γνώσεων που αναδύθηκαν από τη διαβούλευση.
- Επιπλέον, από τη διαβούλευση είναι δυνατό να ανακύψουν ιδεολογικές αγκυλώσεις οι οποίες, ενδεχομένως, να αποτελούν έρεισμα για την παγίωση μεροληπτικών θέσεων που δεν εξυπηρετούν το συλλογικό συμφέρον αλλά συνδέονται με ιδιωτικά συμφέροντα. Είναι επίσης δυνατό να αποκαλυφθούν παγιωμένες θέσεις που προέκυψαν από τη μείωση των προσδοκιών ορισμένων πολιτών, προκειμένου να «βουλευτούν» σε μια κατάσταση που, κατ' εκείνους, μοιάζει αναλλοίωτη. Ο Cohen περιγράφει αυτήν την κατάσταση ως «ψυχολογική προσαρμογή σε συνθήκες υποταγής» (παρατίθεται στο Held, 2007: 328). Αυτό που τελικά ανακύπτει από τη διαδικασία της διαβούλευσης, είναι η ρευστότητά της και η δυναμική της να διαπλάθει και να μετασχηματίζει γνώμες και αντιλήψεις και να βγάζει στην επιφάνεια στρεβλές προτιμήσεις, θέτοντας τις βάσεις για μια πιο σφαιρική αντίληψη των δημόσιων προβλημάτων.
- Με τη διαβούλευση το συμφέρον υποτάσσεται στο Λόγο, στη δικαιολόγηση και στο βέλτιστο επιχείρημα, ενώ η πρόθυμη και αμερόληπτη αξιολόγηση των επιχειρημάτων που διατυπώνονται από τους συμμετέχοντες διευρύνει και βελτιώνει την ποιότητα της δημοκρατικής ζωής. Υπό το φως των ανωτέρω, η διαβουλευτική δημοκρατία αποτελεί την ιδανικότερη σύλληψη δημοκρατικής διαδικασίας καθώς είναι σε θέση να δημιουργεί το περιβάλλον για τη λήψη καλύτερων αποφάσεων και, ως εκ τούτου, να παραγάγει δικαιολογημένα και νόμιμα αποτελέσματα. Ο δημόσιος λόγος, η επιχειρηματολογία και η

δικαιολόγηση εισάγουν «μια νέα αρχή νόμιμης διακυβέρνησης» (Held, 2007: 328-329).

- Με τη διαβούλευση απελευθερώνεται η δυναμική της επικοινωνίας και οι αναγκαίες συνθήκες για να παρέχουν οι συμμετέχοντες ελεύθερα τη συγκατάθεσή τους,
- Δεν αποτελεί στόχο της διαβούλευσης η λογική του συμβιβασμού ή της διαπραγμάτευσης για την ικανοποίηση αντικρουόμενων συμφερόντων. Αντίθετα, στόχος είναι η ομοφωνία και λογική της συναίνεσης στη βάση των ορθολογικών επιχειρημάτων και η κατάληξη στο καλύτερο αποτέλεσμα προς όφελος όσων επηρεάζονται από αυτό το αποτέλεσμα (Mouffe, 2000: 5· Αρνου, 2017: 81).

Μια συνεχής διαβούλευση είναι η δημοκρατία, μας λέει ο Tilly (2007) και όχι ένας ιδανικός στόχος. Είναι μια μονίμως ρευστή κατάσταση με δυναμισμό, ένα δίκτυο μεταβαλλόμενων σχέσεων, που ωστόσο, αποτελεί σημείο αναφοράς για τα πολιτικά καθεστώτα: ο εκδημοκρατισμός ενός πολιτικού καθεστώτος συνεπάγεται μια ευρεία, ισότιμη και πλήρως δεσμευτική διαβούλευση, ενώ αντίθετα η αποδημοκρατικοποίηση ενός πολιτικού καθεστώτος συμβαίνει όταν αυτό απομακρύνεται από τη διαβούλευση.

2.6 Οι προϋποθέσεις για πραγματική διαβούλευση

Πότε όμως η διαβούλευση είναι πραγματική; Μια διαβούλευση για να είναι πραγματική πρέπει να εκπληρούνται ορισμένες σημαντικές προϋποθέσεις. Μέσα από την έντονη κριτική της Chantal Mouffe (2000) στο μοντέλο της διαβουλευτικής δημοκρατίας, που αγνοεί την πολιτική σύγκρουση και περιορίζεται στη λογική και στην ηθική και, εντέλει, αποτελεί απλή διορθωτική παρέμβαση στα ελλείμματα της φιλελεύθερης δημοκρατίας, σταχυολογούνται ορισμένες προϋποθέσεις και παρατίθενται ως εξής: Η πραγματική διαβούλευση προϋποθέτει την ισότιμη συμμετοχή. Ισότιμη ως προς την ευκαιρία απόκτησης του λόγου, ελεύθερης και επί ίσοις όροις έκφρασης, υποβολής ερωτήσεων, δυνατότητας αμφισβήτησης των θεμάτων υπό συζήτηση, αμφισβήτησης ακόμη και αυτής της ίδιας της διαδικασίας συζήτησης. Επιπλέον, στη βάση της ισότητας, η διαβούλευση οφείλει να είναι απαλλαγμένη από οποιεσδήποτε σχέσεις εξουσίας, αυθεντίας και οποιασδήποτε

κοινωνικής και πολιτικής ιεραρχίας (Mouffe, 2000: 5, 9). Η διαβούλευση είναι ελεύθερη όταν δεν δεσμεύεται ούτε από την υποτιθέμενη αυθεντία παγιωμένων κανόνων και προϋποθέσεων. Είναι ελεύθερη όταν δεν υπάρχει «κανένας καταναγκασμός εκτός από εκείνον του βέλτιστου επιχειρήματος». Είναι πραγματική και ελεύθερη όταν εκλείπει ο παραμορφωτικός φακός της ανισότητας του πλούτου, της μόρφωσης και της κοινωνικής θέσης. Αυτό που έχει σημασία είναι όχι μια καταναγκαστική συμφωνία που προέρχεται από διαπραγμάτευση (bargaining) και από θέση εξουσιαστικής ισχύος, αλλά μια ορθολογική συμφωνία βασισμένη στην τυπική και ουσιαστική ισότητα των πολιτών, που εμπλέκει τον δημόσιο διάλογο με απώτερο στόχο τη συναίνεση (Held, 2007: 329· Παρούσης, 2005: 69-70· Elster, 1997).

Είναι απαραίτητο να τονιστεί εδώ, ότι για την πραγματική και ελεύθερη διαβούλευση έχει μεγαλύτερη σημασία η ίδια η διαδικασία της διαβούλευσης, παρά τα αποτελέσματα. Κατά συνέπεια, ενδεχόμενες καθυστερήσεις στη λήψη αποφάσεων λόγω χρονοβόρων και μακροσκελών συζητήσεων και λεπτομερούς εξέτασης όλων των επιχειρημάτων, είναι προτιμότερες από λιγότερο δημοκρατικές διαδικασίες, που μολονότι ενδεχομένως οδηγούν σε ταχύτερη λήψη αποφάσεων, ωστόσο, ελλοχεύει ο κίνδυνος της αλλοτρίωσης των πολιτών (Λαδής, 2015: 82).

Αναφέρθηκε παραπάνω, στο πλαίσιο της συζήτησης για τον διαχωρισμό της διαβουλευτικής δημοκρατίας στον αγγλοσαξονικό και στον ευρωπαϊκό τύπο, πως και οι δύο συγκλίνουν στη διατύπωση των προϋποθέσεων για τη λειτουργία της διαβούλευσης στην πράξη, οι οποίες είναι οι παρακάτω:

- Είναι αναγκαία η δημιουργία πολιτικού χώρου, για να ξεκινήσει η διαβουλευτική διαδικασία.
- Ο χώρος αυτός οφείλει να είναι ανοιχτός σε όλους χωρίς αποκλεισμούς.
- Η διαδικασία διαβούλευσης και τα αποτελέσματά της πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στη διαμόρφωση δημόσιας πολιτικής.
- Οι συμμετέχοντες στη διαβούλευση οφείλουν να αναγνωρίζουν τα αποτελέσματά της και να δεσμεύονται από αυτά.
- Η διαβούλευση πρέπει να είναι δημόσια έτσι ώστε να μπορούν να ενημερώνονται οι ενδιαφερόμενοι και να εκφέρουν άποψη (Λαδής, 2015: 83-84).

2.7 Ανακεφαλαίωση

Το δημοκρατικό πολίτευμα αποτελεί τη μοναδική βάση πάνω στην οποία θεμελιώνεται η ελευθερία του λόγου και της έκφρασης. Στο πλαίσιο του προτύπου της διαβουλευτικής δημοκρατίας που αναπτύχθηκε παραπάνω οι δύο αυτές έννοιες βρίσκουν την ολοκλήρωσή τους. Επιπλέον η έννοια της διαβουλευτικής δημοκρατίας προτάσσει τη δημοκρατική νομιμοποίηση που απορρέει από τη συμμετοχή των πολιτών, ανεξαρτήτως κοινωνικής τάξης, μόρφωσης και εισοδηματικού επιπέδου, σε διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Αυτό που έχει σημασία στο πρότυπο αυτό είναι η παιδευτική διαδικασία που δίνει προτεραιότητα στη διαμόρφωση προσεκτικά επεξεργασμένων, δομημένων, συνεκτικών και κοινωνικά αποδεκτών προτιμήσεων. Η διαβούλευση, ως πολιτικός χώρος, πρέπει να είναι ελεύθερη από εξωτερικούς καταναγκασμούς και ανοιχτή σε όλους τους πολίτες, οι οποίοι, όντες επαρκώς ενημερωμένοι, διαβουλεύονται και τα αποτελέσματα της διαβούλευσης είναι δεσμευτικά για όλους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΟΙ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΣΗΜΕΡΑ

3.1 Εισαγωγή

Στις σύγχρονες αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες η φυσική παρουσία για διαβούλευση μεγάλου πλήθους πολιτών είναι πρακτικά αδύνατη. Η ανάπτυξη ωστόσο των νέων ψηφιακών τεχνολογιών διεκδικεί προνομιακή θέση στην πολιτική ζωή καθώς προσφέρει μεγάλες δυνατότητες για πολιτική συμμετοχή. Το διαδίκτυο γίνεται ταυτόχρονα μέσο και σκοπός. Στο παρόν κεφάλαιο αναλύονται οι θεσμοί των διαδικτυακών ψηφοφοριών και της ηλεκτρονικής διαβούλευσης, ως πρακτικών διαβούλευσης στις σύγχρονες δημοκρατίες. Ιχνηλατείται η διασύνδεση των ψηφιακών μέσων με τις πολιτικές διαδικασίες της διαβούλευσης και της διακυβέρνησης, για τις οποίες η ψηφιακή τεχνολογία ενδεχομένως να αποτελεί αναγκαία συνθήκη. Τέλος, αναλύεται η σχέση της ψηφιακής τεχνολογίας με την ηλεκτρονική διαβούλευση, την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και την ηλεκτρονική δημοκρατία, ως καινοφανείς και αναπτυσσόμενες μορφές οργάνωσης που αναδύονται στις σύγχρονες κοινωνίες.

3.2 Από τη διαπραγμάτευση στους τυπικούς θεσμούς διαβούλευσης

Στο προηγούμενο κεφάλαιο επιχειρηματολογήσαμε, με βάση την υπάρχουσα βιβλιογραφία, πως το μοντέλο της διαβουλευτικής δημοκρατίας προκρίνει τη διαμόρφωση ενός κλίματος εκτενούς διαλόγου και μιας συναινετικής οδού για τη λήψη των αποφάσεων και βασίζεται στην πειθώ και στα ορθολογικά επιχειρήματα και όχι στη διαπραγμάτευση και στους πλειοψηφικούς κανόνες, που απλά ευνοούν τη γεφύρωση αντιτιθέμενων απόψεων. Η πλειοψηφική διαδικασία εκλαμβάνεται μάλλον ως αντικίνητρο για μια ευρεία συμμετοχή στη διαβούλευση, καθώς υπονομεύει τις απόψεις και τις γνώμες της μειοψηφίας. Αντιθέτως, η διαδικασία προς την ομοφωνία και τη συναίνεση μέσω της ανταλλαγής τεκμηριωμένων επιχειρημάτων σε πνεύμα

ελικρίνειας, σφυρηλατεί, τελικά, σχέσεις αλληλοκατανόησης (Κουταλάκης, 2015: 61).

Εκτός από τον συμβιβασμό αντικρουόμενων απόψεων, η διαπραγματευτική ισχύς αποτελεί απόρροια των κάθε είδους υλικών πόρων που κατέχουν οι συμμετέχοντες (οικονομικών, πολιτικών κ.ά). Οι πόροι αυτοί μπορούν να χρησιμοποιηθούν καθοριστικά στην πορεία μιας διαβούλευσης επειδή μπορούν να επηρεάσουν το αποτέλεσμα προς όφελος αυτών που τους κατέχουν. Η χρήση τους μπορεί να δημιουργήσει κίνητρα ή αντικίνητρα στους διαφωνούντες με σκοπό είτε την πρόκληση σύμπλευσης απόψεων είτε την αποτροπή χρήσης του δικαιώματος της αρνησικυρίας. Στο σημείο αυτό υπεισέρχεται η κρατική ικανότητα και βούληση να θεσπίσει τυπικούς θεσμούς διαβούλευσης, προκειμένου η διεξαγωγή της διαβούλευσης να μην προσκρούει σε τέτοιου είδους προσκόμματα. Η λειτουργικότητα και η αποτελεσματικότητα των θεσμών διαβούλευσης (πρέπει να) αντανακλούν την ικανότητα των κρατικών φορέων να ορίσουν σαφείς κανόνες, να διασφαλίσουν την τήρηση αυτών καθώς και του κλίματος εμπιστοσύνης και της αξιοπιστίας των διαδικασιών και τέλος, να κατευθύνουν τη διαβουλευτική διαδικασία σε συναινετικές λύσεις, σε εύλογο χρονικό διάστημα, προκειμένου να μην εκφυλιστεί η διαδικασία, παράγοντας αντίθετα αποτελέσματα.

Η αποτελεσματικότητα των θεσμών όμως συνυφαίνεται και με την ικανότητα των διαβουλευόμενων φορέων να παρεμβαίνουν, με βάση το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο, στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων προβάλλοντας επεξεργασμένες και δικαιολογημένες θέσεις που λόγω ακριβώς της τεκμηρίωσής τους, μπορούν να γίνουν αποδεκτές από τους συνομιλητές τους (Κουταλάκης, 2015: 61-62).

3.3 Οι διαβουλευτικές ψηφοφορίες

Από τις πρακτικές της διαβούλευσης μπορούμε, στις σύγχρονες αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες, να ξεχωρίσουμε μεταξύ άλλων τις διαβουλευτικές ψηφοφορίες και την ηλεκτρονική διαβούλευση.

Οι διαβουλευτικές ψηφοφορίες συνίστανται στην παροχή ισόρροπης και αντικειμενικής πληροφόρησης σε ένα δείγμα πολιτών, προκειμένου αυτοί να αξιολογήσουν τις θέσεις των αντικρουόμενων επιχειρημάτων των διαβουλευόμενων και ύστερα από την κριτική εξέτασή τους να καταλήξουν στην καταλληλότερη. Με την διαδικασία αυτή βρίσκουν εφαρμογή τόσο η διαβούλευση όσο και η ισότητα της

ψηφοφορίας. Επίσης, μέσω της διαδικασίας της διαβουλευτικής ψηφοφορίας επιχειρείται αφενός να αναδειχθεί ένα οιονεί κοινό, το οποίο έχει πληρέστερη ενημέρωση για ζητήματα από ότι έχουν οι πολίτες στην καθημερινότητά τους και, αφετέρου, να γεφυρωθεί η απόσταση ανάμεσα στην «πραγματική κοινή γνώμη και στην καλά ενημερωμένη κοινή γνώμη» (Λιότζης, 2010: 21).

Επειδή οι διαβουλευτικές ψηφοφορίες έχουν, μάλλον, ελάχιστη επίδραση στην παραγωγή της δημόσιας πολιτικής, αυτό που αναδεικνύεται τελικά, είναι μια προσπάθεια επηρεασμού της κοινής γνώμης και, μέσω αυτής, η δυνατότητα να υπάρξουν πραγματικές παρεμβάσεις στη διαμόρφωση της δημόσιας πολιτικής. Αυτή η προοπτική αναφύεται από το γεγονός ότι τα αποτελέσματα των διαβουλευτικών ψηφοφοριών επιβεβαιώνουν πως άνθρωποι με διαφορετικές καταβολές μπορούν να αναπτύξουν ικανότητες για ορθολογική και ισορροπημένη συζήτηση, η οποία θα τους επιτρέψει να αξιολογήσουν τα αντιτιθέμενα επιχειρήματα, ακόμη και σε σχέση με τις δικές τους αξίες και πεποιθήσεις και να καταλήξουν σε μια κοινή αντίληψη σχετικά με τα κριτήρια που τους οδηγούν στην υιοθέτηση μιας λύσης έναντι μιας άλλης. Τα αποτελέσματα των διαβουλευτικών ψηφοφοριών δείχνουν δηλαδή ότι η πραγματική διαβούλευση απομακρύνει από την ελιτιστική αντίληψη ότι η υψηλή πολιτική επαφίεται μόνον στους «ειδικούς» και ότι οι πολίτες δεν έχουν ικανότητα να διαχειριστούν εξειδικευμένα ζητήματα που άπτονται της πολιτικής. Όσο περισσότερο διαβουλεύονται οι πολίτες τόσο περισσότερο αυξάνουν τα επίπεδα πολιτικής γνώσης, πολιτικού ενδιαφέροντος, διάθεσης για συμμετοχή, εμπιστοσύνης στα δημοκρατικά ιδεώδη και τελικά πολιτικής επάρκειας. Αποκτούν λόγο στη λήψη των αποφάσεων και αξιώνουν τη συμπερίληψή τους στη διαμόρφωση της πολιτικής. Οι θεσμοί του κράτους που ευνοούν τη διαβούλευση αποτελούν οι ίδιοι, κατά έναν τρόπο, σχολεία δημοκρατικότητας απέναντι στον πολιτικό κυνισμό, την απάθεια και την πολιτική αλλοτρίωση (Λιότζης, 2010: 22· Michels, 2011: 279).

Η άποψη αυτή, ωστόσο, της δυνητικά αυξημένης συμμετοχής στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων σε ένα κλίμα ισότητας και ορθολογισμού, έχει δεχθεί κριτική η οποία αμφισβητεί την ίδια τη γνησιότητα της συμμετοχής. Συγκεκριμένα ο Peters (παρατίθεται στο Λαδή & Νταλάκου, 2016: 228), υποστηρίζει ότι η συμμετοχή δεν είναι γνήσια επειδή οι πολίτες και οι κατώτεροι υπάλληλοι νομίζουν ότι μπορούν να έχουν λόγο στη χάραξη της δημόσιας πολιτικής. Στην ουσία αυτό δεν συμβαίνει

εφόσον εμφιλοχωρούν και ισχύουν, στον ένα ή στον άλλο βαθμό, οι κάθε είδους σχέσεις εξουσίας. Η κριτική επεκτείνεται και στις ενδεχόμενες συγκρούσεις και στις καθυστερήσεις που μπορούν να προκύψουν λόγω του αυξανόμενου αριθμού φορέων και πολιτών που συμμετέχουν στις διαβουλευτικές διαδικασίες για τη διαμόρφωση της πολιτικής.

Στο ίδιο πλαίσιο, και με τις σχέσεις εξουσίας κατά νου, υποστηρίζεται ότι η διαβούλευση μπορεί, κατά περίπτωση, να εκτραχυνθεί και να μετατραπεί σε κυριαρχία. Εν προκειμένω, ο Λιότζης (2010: 16) παραθέτει τέσσερις λόγους που μπορούν δυνητικά να προκαλέσουν τον μετασχηματισμό της «δίκαιης διαβούλευσης» σε κυριαρχία:

- Η συμμετοχή πολιτών με οικονομική άνεση, υψηλή μόρφωση και κοινωνική θέση είναι συχνότερη από εκείνη των πολιτών που βρίσκονται σε μειονεκτικότερη θέση.
- Μολονότι η εκπροσώπηση μεταξύ των εύπορων και των λιγότερο εύπορων ομάδων στη διαβούλευση μπορεί να είναι αριθμητικά η ίδια ή σχεδόν η ίδια, ενδέχεται οι πρώτοι να χρησιμοποιήσουν τους πόρους, που αναφέρθηκαν παραπάνω σε αυτό το κεφάλαιο, προκειμένου να εξυπηρετήσουν τα συμφέροντά τους.
- Σε συνάφεια με το προηγούμενο, υπάρχει πιθανότητα οι ισχυρές ομάδες να εξαιρέσουν από τη διαβούλευση συζήτηση θεμάτων που υπονομεύουν τα συμφέροντά τους.
- Υπάρχει το ενδεχόμενο, και σε αναζήτηση της συναίνεσης, να αμβλυνθεί η μαχητικότητα και η διάθεση για αντιπαράθεση, των φορέων της κοινωνίας των πολιτών.

Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι τα fora των πολιτών δεν πρέπει να λειτουργούν υπό την κατίσχυση ισχυρών ομάδων προκειμένου αυτές να αποσπάσουν τη συναίνεση και την δι' αυτής νομιμοποίηση της διαδικασίας, αλλά ως βήμα που δίνει αξία στην όλη πολιτική συζήτηση. Διαφορετικά καταργούνται οι καταστατικές αρχές της διαβουλευτικής δημοκρατίας και συνεπώς δεν έχει νόημα η διαβούλευση (Λιότζης, 2010: 16).

3.4 Η ψηφιακή τεχνολογία στην ηλεκτρονική διαβούλευση

Σημαντική προσθετική αξία και διάσταση ως προς τα παραπάνω προσλαμβάνουν η ανάπτυξη και η ραγδαία εξάπλωση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ), που ανακατεύθυναν και διεύρυναν τη συζήτηση περί διαβούλευσης με τη χρήση του διαδικτύου και τις δυνατότητες που αυτό προσφέρει για την ανάπτυξη ενός νέου προτύπου βασισμένου στην ηλεκτρονική διαβούλευση (e-deliberation) (Λιότζης, 2010: 23). Μέσω των ΤΠΕ εισάγεται η καινοφανής και ριζοσπαστική συνομιλία του εξατομικευμένου με το συλλογικό και το μαζικό. Ο Γκούσκο (2010: 36) χαρακτηρίζει αυτήν τη μεταλλαγή ως «αλλαγή της γραμματικής του ψηφιακού επικοινωνιακού μέσου», με άλλα λόγια δηλαδή, αλλαγή των λειτουργικών χαρακτηριστικών του. Εκφράζεται εδώ η άποψη ότι ενώ αρχικά η χρήση του, ως διαύλου επικοινωνίας, περιοριζόταν στην επικοινωνία ενός προς έναν ή προς πολλούς (π.χ. ηλεκτρονικό ταχυδρομείο και διαδίκτυο) ή πολλών προς ένα (π.χ. μηχανές αναζήτησης), στην προκειμένη περίπτωση, μεταλλάσσεται σε έναν τόπο σχέσης και διάδρασης πολλών προς πολλούς. Ανοίγει συνεπώς ένας νέος διαδραστικός ψηφιακός κόσμος που προκαλεί, θεωρητικά τουλάχιστον, αισθήματα εμπιστοσύνης και αποδοχής, τα οποία ανοίγουν πρωτόγνωρους και νεωτεριστικούς δρόμους για τη συνεργασία την επικοινωνία και τη δράση.

Το διαδίκτυο, συνεπώς, παρέχει νέες δυνατότητες για δημιουργικότητα και επικοινωνία. Ο ΟΟΣΑ αναφέρει σε σχετικό κείμενο ότι το διαδίκτυο χαρακτηρίζεται από ευρεία συμμετοχή και αλληλόδραση μεταξύ των χρηστών, οι οποίοι συνεργάζονται, σχολιάζουν και συνεισφέρουν στην προσπάθεια διεξαγωγής γόνιμης και διαδραστικής συζήτησης και έκφρασης γνώμων και απόψεων (OECD, 2007: 17). Μέσα από τις ΤΠΕ λοιπόν, ευνοούνται κατά αντικειμενικό τρόπο οι παρακάτω διευκολύνσεις:

- Διευκόλυνση διασύνδεσης: Τα ψηφιακά μέσα έχουν δυνατότητες διασύνδεσης των περιεχομένων τους μέσω υπερσυνδέσεων με πληροφορίες άλλων μέσων από το ίδιο σημείο πρόσβασης για τον χρήστη.
- Διευκόλυνση συμμετοχής: Δίνεται η δυνατότητα υποβολής σχολίων από τους πολίτες που ενδιαφέρονται. Η αυξανόμενη συμμετοχή καθιστά ασαφή τα όρια μεταξύ κοινού και ψηφιακού μέσου.

- Διευκόλυνση της διαλογικότητας: Ο τρόπος με τον οποίο εισάγονται και διαχέονται τα περιεχόμενα των ψηφιακών μέσων, τα καθιστά όχι μόνο διαύλους επικοινωνίας αλλά διαδραστικά φόρα συζητήσεων και ελεύθερης έκφρασης του λόγου, τα οποία αποτελούν κύριες προϋποθέσεις για την υλοποίηση διαβουλευτικής διαδικασίας.
- Διευκόλυνση δημιουργίας κοινοτήτων: Διαμορφώνονται οι δυνατότητες για τη δημιουργία κοινοτήτων και επικοινωνίας μεταξύ πολιτών που μοιράζονται κοινά ενδιαφέροντα. Βεβαίως, η ψηφιακή τεχνολογία πρώτης γενιάς (e-mail, fora συζητήσεων), ακόμη και πριν την ανάπτυξη συλλογικών ψηφιακών μέσων, χρησιμοποιήθηκε ως σημαντικό εργαλείο από τους πολίτες που ήθελαν να ακουστεί η φωνή τους.
- Διευκόλυνση διαφάνειας: Διευκολύνεται η δυνατότητα αξιολόγησης και σχολιασμού της πληροφορίας, καθώς δεν υπάρχουν εμπόδια στη χρήση του περιεχομένου (Γκούσκος, 2010: 37, 47).

3.5 Ηλεκτρονική δημοκρατία και ηλεκτρονική διακυβέρνηση

Η ηλεκτρονική διαβούλευση συνδέεται με την ηλεκτρονική δημοκρατία (e-democracy). και με την ηλεκτρονική διακυβέρνηση (e-governance) Οι δύο αυτές έννοιες υπονοούν την υπέρβαση της έννοιας της κυβέρνησης καθώς ενσωματώνουν τις δυνατότητες που παρέχουν οι ΤΠΕ για την προώθηση της δημοκρατίας και τη λειτουργία της κυβέρνησης με κύριο συστατικό την έκφραση της γνώμης των πολιτών. Με τις δυνατότητες αυτές η ηλεκτρονική δημοκρατία συμβάλλει καίρια στην πρόσβαση στη γνώση και στην εξάλειψη της λογοκρισίας, κατά το ότι ενθαρρύνει τη συμμετοχή όλων των πολιτών, μέσω της τεχνολογίας, στη λήψη των αποφάσεων σε ατομική ή οργανωμένη μορφή. Κύρια επιδίωξή της είναι η διαφάνεια, η αποτελεσματικότητα και η υπευθυνότητα (Καρκατσούλης, 2004: 199). Με βάση τα παραπάνω, «οι θεσμοποιημένες διαδικασίες του διαδικτύου ίσως να συγκροτούν την πρώτη παγκόσμια θεσμισμένη διαδικασία στον σύγχρονο κόσμο, στην οποία βρίσκουν εφαρμογή τα κριτήρια του Habermas για κοινωνικό διάλογο και επικοινωνία» (Καρκατσούλης, 2004: 203) και έτσι να προσεγγίζεται η «δανική ομιλιακή κατάσταση» όπου προκρίνεται μόνον η δύναμη του βέλτιστου επιχειρήματος. Η θέση αυτή ενισχύεται από το σκεπτικό ότι πράγματι οι ΤΠΕ

μπορούν να προσφέρουν ιδανικό βήμα διαβούλευσης όπου η αξία του λεκτικού επιχειρήματος δεν θα υποσκάπτεται από άλλους παράγοντες που ισχύουν στη διαβούλευση με φυσική παρουσία, όπως η ενδεχόμενη ευγλωττία ή η ρητορική δεινότητα, η στάση του σώματος και το ύφος ομιλίας που έχουν ορισμένοι που αποκαλούνται χαρισματικές προσωπικότητες, αλλά ωστόσο οι ιδιότητες αυτές αντίκεινται στον ορθολογικό και αμερόληπτο τρόπο λήψης των αποφάσεων, καθόσον δυνητικά παρασέρνουν σε συναισθηματική φόρτιση και παρόρμηση και, συνεπώς, επηρεάζουν ανορθολογικά κρίσεις (Λιότζης, 2010: 23).

Επιπροσθέτως, μέσω του διαδικτύου και της ηλεκτρονικής δημοκρατίας αναζωογονούνται πλευρές της άμεσης δημοκρατίας καθόσον επιλύονται προβλήματα χώρου και χρόνου. Στις σύγχρονες αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες και με τα παραδοσιακά μέσα επικοινωνίας, πολύ δε περισσότερο με τη φυσική παρουσία, η διαδικασία διαβούλευσης και η συνακόλουθη συμφωνία ή η διαφωνία ενός μεγάλου αριθμού πολιτών που συζητούν για κοινά προβλήματα, είναι πρακτικά αδύνατες. Αυτό το πρόβλημα έρχεται να καλύψει η ψηφιακή τεχνολογία, η οποία με την σχεδόν απανταχού πλέον παρουσία της και με αύξουσα τάση ψηφιακής εγγραματοσύνης, παρέχει δυνατότητες ευρείας πολιτικής συμμετοχής, ψηφοφορίας, ανάπτυξης ιδεών και συνειδητοποιημένης άποψης και, εντέλει, αναπυροδότησης του ενδιαφέροντος των πολιτών για την πολιτική (Καρκατσούλης, 2004: 202-203).

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση από την άλλη, είναι ένας περιεκτικός και προσθετικός όρος στην έννοια της διακυβέρνησης. Η τελευταία, σύμφωνα με την Λαδή (2015: 84), συνίσταται, μεταξύ άλλων, στη διεθνή και διατμηματική αλληλεξάρτηση, στην αύξηση των μη κυβερνητικών μορφών διακυβέρνησης και στην ύπαρξη δικτύων πολιτικής (δημόσιοι και ιδιωτικοί δρώντες που εμπλέκονται στη δημόσια πολιτική με σχέσεις αλληλεξάρτησης). Η ιδέα της διακυβέρνησης δεν αποδίδει στο κράτος την πρωτοκαθεδρία αλλά ανακινεί τη διασύνδεση μεταξύ των σφαιρών της κοινωνίας των πολιτών, της αγοράς και του κράτους, καθιστώντας τα όριά τους ασαφή. Πρόκειται δηλαδή για μια πρακτική που εμπλέκει άμεσα πολίτες και φορείς της κοινωνίας των πολιτών σε έναν ευέλικτο διοικητικό μηχανισμό και σε ένα ύφος πολιτικής, που αίρεται σε απόσταση από τις αγκυλώσεις και τον συγκεντρωτισμό της κλασικής δημόσιας διοίκησης. Στη διακυβέρνηση, η διαβουλευτική διαδικασία και η αναζήτηση συναινετικών λύσεων υποκαθιστούν κατά

έναν τρόπο την αυστηρή και κάθετη ιεραρχική διοίκηση από την οποία απορρέει η χάραξη και η υλοποίηση της πολιτικής. Στα δίκτυα διακυβέρνησης, η συνεργασία και η διαβούλευση παράγουν αποφάσεις οι οποίες αφενός φαίνεται να είναι οι πιο κατάλληλες, λόγω της συμμετοχικότητας, για την αντιμετώπιση των προβλημάτων και, αφετέρου, λόγω ακριβώς της συμμετοχής, είναι πολιτικά ρεαλιστικότερες και γίνονται ευρύτερα αποδεκτές από τις κοινωνικές ομάδες (Παπαδόπουλος, 2015: 2, 6· Muller & Surel, 2002: 146).

Στη βάση των ανωτέρω παραδοχών μπορεί να υποστηριχτεί ότι οι ψηφιακές τεχνολογίες, οι οποίες είναι το συστατικό στοιχείο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, αποτελούν το εργαλείο για τη συμπερίληψη νέων τρόπων σκέψης που συμβάλλουν στη σφυρηλάτηση μιας περισσότερο δημοκρατικής κουλτούρας, στην αναζωογόνηση του διαλόγου με έμφαση στο διαβουλευτικό στοιχείο και βεβαίως στη μείωση των αποκλεισμών. Η χρήση τους, επομένως, δεν αποτιμάται στη βάση της ίδιας της τεχνολογικής εξέλιξης, αλλά στον ρόλο που αυτή παίζει για τον εμπλουτισμό της δημοκρατικής διαδικασίας. Σύμφωνα με τον Bregman (παρατίθεται στο Λιότζης, 2010: 24), ο διαβουλευτικός λόγος (deliberative discourse) είναι ανεξάλειπτος όρος διαβίωσης στις ανθρώπινες κοινωνίες, υπό την έννοια ότι στον βαθμό που οι αποφάσεις δεν επιβάλλονται άνωθεν, οι πολίτες αποφασίζουν μόνοι τους, άμεσα ή έμμεσα, στη βάση του διαβουλευτικού λόγου. Ωστόσο το διαδίκτυο, μολοντί επιτρέπει μια ανοιχτή συζήτηση, προσεγγίζεται ως μέσο διαμεσολαβημένης επικοινωνίας και συνεπώς δεν συνιστά από μόνο του διαβούλευση, ούτε οι συζητήσεις που διεξάγονται μέσω αυτού οδηγούν οπωσδήποτε σε «αναστοχαστικές προτιμήσεις» (Λιότζης, 2010: 24).

3.6 Φυσική ή ηλεκτρονική διαβούλευση;

Σχετικά με τα παραπάνω, έχει ανακύψει ζωννή συζήτηση για το αν η διαβούλευση βρίσκει, ιδανικά, την πρακτική εφαρμογή της μόνο στο διαδίκτυο επειδή το τελευταίο βασίζεται κυρίως στον γραπτό λόγο, ενώ η φυσική παρουσία περιλαμβάνει την οπτική και την ακουστική διάσταση, οι οποίες καθιστούν τη διαδικασία διαβούλευσης περισσότερο οικεία στους συμμετέχοντες. Οι υποστηρικτές της ηλεκτρονικής διαβούλευσης διατείνονται ότι το διαδίκτυο μπορεί να προσελκύσει και τους αδιάφορους για την πολιτική πολίτες και με αυτόν τον τρόπο να ανανεωθεί και να ενισχυθεί το ενδιαφέρον της κοινωνίας των πολιτών για την πολιτική. Αντίθετα, οι

σκεπτικιστές θέτουν ως πρόσκομμα στην ηλεκτρονική διαβούλευση την επιθετική τάση του λόγου ορισμένων από τους συμμετέχοντες, η οποία απέχει πολύ από τις αρχές της διαβούλευσης και τον ορθολογικό, ανοιχτό διάλογο. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι το διαδίκτυο, εκ κατασκευής, ευνοεί την ανωνυμία και το «παιχνίδι ταυτότητας» (Λιότζης, 2010: 24, 26).

Ένα άλλο πρόβλημα που μπορεί να ανακύψει κατά την ηλεκτρονική διαβούλευση είναι η συγκέντρωση ετερόκλητων πολιτών, από τους οποίους προσδοκείται να ομονοήσουν, δηλαδή να προσπαθήσουν με καλή πίστη, συνεκτιμώντας την επιχειρηματολογία, να συμφωνήσουν σε κοινές δράσεις και πολιτικές, μολονότι έχουν διαφορετικές αντιλήψεις και καταβολές. Ακόμη κι αν το ψηφιακό μέσο καταφέρει να φέρει κοντά ανθρώπους με διαφορετικά πιστεύω, είναι αβέβαιο αν καταφέρει να παράσχει τα εργαλεία προκειμένου να διευρυνθεί το πεδίο αλληλοκατανόησης μεταξύ τους ώστε να εμπεδωθεί η ανάγκη προσαρμογής και ώσμωσης των διαφορών τους ενόψει της προώθησης των ζητημάτων που τους απασχολούν. Στο πλαίσιο αυτό, και σε μια προσπάθεια να αποσοβηθεί το ενδεχόμενο ατομικιστικής συμπεριφοράς, καθίσταται αναγκαία η υπενθύμιση της ιδιότητας του πολίτη, η οποία συνεπάγεται υποχρεώσεις των ατόμων απέναντι στην κοινωνία και, στην προκειμένη περίπτωση, συντείνει στη διαμόρφωση κατάλληλης ηλεκτρονικής συμμετοχής (e-participation). Για να επιτευχθεί αυτή, είναι σημαντικό να υπάρξει, από πλευράς των συμμετεχόντων, ενός είδους δέσμευση στον «λόγο του πολίτη», που σε συνδυασμό με την ιδιότητα του πολίτη, φαίνεται πως επιτυγχάνει να οδηγήσει σε ένα σχετικό συνταίριασμα αντιλήψεων και νοημάτων κρίσιμης σημασίας για τη διαβούλευση. Ταυτόχρονα βοηθά σημαντικά στην εμπέδωση μιας κουλτούρας διαλόγου, η οποία, ωστόσο, μπορεί να καλλιεργηθεί είτε συν τω χρόνω δια της τριβής με τη διαβουλευτική διαδικασία, είτε να προκύψει με την υιοθέτηση διαφόρων διαβουλευτικών κανόνων και τεχνικών από πλευράς των διοργανωτών της διαβούλευσης. Σε κάθε περίπτωση η δημόσια αβρότητα (civility) φαίνεται ότι αποτελεί σημαντική συνιστώσα της διαβούλευσης επειδή μέσω αυτής προωθούνται ο σεβασμός στον διάλογο, η κουλτούρα μη απόρριψης αλλά κατανόησης των θέσεων των συμμετεχόντων και κυρίως η αποδοχή της συναινετικής οδού και της αποφυγής της κυριαρχίας (Λιότζης, 2010: 25-26).

Γενικά, τα αποτελέσματα των φυσικών και των ηλεκτρονικών διαβουλεύσεων μοιάζουν να είναι τα ίδια, με την ηλεκτρονική διαβούλευση να υπολείπεται κατά τι, λόγω της σχετικής έλλειψης έντασης και ζωννράδας που χαρακτηρίζουν την διά ζώσης διαβούλευση και έτσι να δυσχεραίνεται η επεξεργασία δεδομένων. Σημαντικό ρόλο παίζει και ο υπολογισμός του επιπέδου της επιρροής που ασκείται στις φυσικές διαβουλεύσεις, πράγμα που είναι δύσκολο να υπολογιστεί στις ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις έστω κι αν από τις τελευταίες προέκυψαν σημαντικές αποφάσεις. Ο συνδυασμός τους όμως συχνά οδηγεί σε καλύτερα αποτελέσματα: άμεση και προσωπική επαφή χωρίς τον κίνδυνο αποκλεισμού εκείνων που δεν έχουν πρόσβαση στην ψηφιακή τεχνολογία, με παράλληλη δυνατότητα συμπερίληψης όσο γίνεται περισσότερων πολιτών, με σχεδόν μηδενικό κόστος σε σχέση με τις παραδοσιακές μεθόδους. Παραμένει γεγονός, ωστόσο, ότι και στα δύο είδη διαβουλεύσεων δεν αποκλείονται διαξιφισμοί, συγκρούσεις, παρορμητικές συμπεριφορές, πόλωση και ενδεχόμενη ηγεμόνευση από τους κοινωνικά ισχυρούς. Αυτά μπορεί να ενταθούν στην ηλεκτρονική διαβούλευση λόγω της «γραμματικής του μέσου» που λόγω της διαμεσολαβημένης επικοινωνίας και, συνακόλουθα, της ελλιπούς μετάδοσης των συναισθημάτων και της επικοινωνίας, ευνοεί την ανωνυμία όπως αναφέρθηκε παραπάνω και της ενδεχόμενης έλλειψης του λόγου του πολίτη και της δημόσιας αβρότητας. Μπροστά σε αυτό το ενδεχόμενο, μπορεί κάποιος να προκρίνει ως καταλληλότερη τη φυσική διαβούλευση όπου η πρόσωπο με πρόσωπο επαφή μπορεί να διασφαλίσει κατά έναν τρόπο μεγαλύτερη ανάμειξη των πολιτών στην πολιτική ζωή (Λιότζης, 2010: 27-28).

3.7 Ανακεφαλαίωση

Στο κεφάλαιο αυτό διεξήλθαμε δύο πρακτικές διαβούλευσης, τις διαβουλευτικές ψηφοφορίες που αποτελούν, θα λέγαμε, μια σφυγμομέτρηση του κατά πόσο η εμπειριστατωμένη πληροφόρηση μπορεί να επηρεάσει την κοινή γνώμη και την ηλεκτρονική διαβούλευση, στο πλαίσιο της οποίας αναπτύξαμε τις καθοριστικές σχέσεις της ψηφιακής τεχνολογίας με τις έννοιες της ηλεκτρονικής δημοκρατίας και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Κύρια χαρακτηριστικά αυτών των εννοιών είναι οι δυνατότητες που δίνουν σε μεμονωμένους πολίτες αλλά και σε οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να έχουν λόγο στη διαμόρφωση πολιτικής. Αναπτύχθηκε, περαιτέρω, το ενδεχόμενο διολίσθησης της διαβουλευτικής διαδικασίας σε κυριαρχία

λόγω της υποβόσκουσας εξουσιαστικής διάστασης που υπάρχει καθ' όλη τη διάρκεια της διαβούλευσης από ισχυρές συσσωματώσεις πολιτών, που αποβλέπουν περισσότερο στην ικανοποίηση των δικών τους συμφερόντων. Τέλος, συζητήθηκαν περισσότερο οι διαφορές παρά οι ομοιότητες μεταξύ της πρόσωπο με πρόσωπο και της ηλεκτρονικής διαβούλευσης και οι δυνατότητές τους να επαναπροσελκύσουν τους πολίτες στα πολιτικά δρώμενα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΑΠΟ ΤΗ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΣΤΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

4.1 Εισαγωγή

Στις σύγχρονες συζητήσεις για το κράτος, τα δίκτυα πολιτών και τη διακυβέρνηση γίνεται ιδιαίτερος λόγος για τον εκδημοκρατισμό, ή αλλιώς για έναν τρόπο συμπόρευσης και συνύπαρξης της γραφειοκρατικής διοίκησης με τη δημοκρατία. Μέσα από τη θεωρία της διακυβέρνησης, με την έμφαση στην πολυμέρεια και στη συνεργασία μεταξύ των δικτύων της κοινωνίας των πολιτών, εκφράζεται θεωρητικά μια αναδιατύπωση των χαρακτηριστικών της δημόσιας διοίκησης και ένα άνοιγμα στην κοινωνία με μεγαλύτερη ανεκτικότητα και έμφαση στον διάλογο.

Στο παρόν κεφάλαιο, επιχειρούμε να διεξέλθουμε αυτές τις διαστάσεις της διοίκησης, εκκινώντας από την ιεραρχική μορφή της και την στάση στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων, ως μόνης έχουσας την αντικειμενική αρμοδιότητα να αποφασίζει. Ακολούθως, και σε ένα αρκετά θεωρητικό επίπεδο, αναλύεται ο δυνητικός μετασχηματισμός του γραφειοκρατικού κράτους σε μια δημοκρατική διοίκηση η οποία παρέχει τα εργαλεία ή/και διαπαιδαγωγεί τους πολίτες προκειμένου να συμμετέχουν ουσιωδώς στη λήψη των αποφάσεων. Τέλος, συνδέεται η έννοια της χρηστής διακυβέρνησης, ως διάστασης ανεξάλειπτης της δημοκρατικής διακυβέρνησης, με τη συμμετοχή των πολιτών στην πολιτική ζωή.

4.2 Γραφειοκρατία και πολιτική συμμετοχή

Η πολυσυζητημένη, και οπωσδήποτε απαραίτητη στις δημοκρατίες, πολιτική συμμετοχή δεν θα ήταν αυτονόητη εάν δεν υπήρχε, τουλάχιστον σε κάποιον βαθμό, η βούληση και η αποφασιστικότητα από την πολιτεία να θέσει σε εφαρμογή, να ενθαρρύνει και να υποστηρίξει τέτοια δυνατότητα, αλλά και να προσδιορίσει έναν υψηλό βαθμό ελευθερίας για την πραγμάτωσή της. Υπολογίζοντας στην έκφραση της γνώμης των πολιτών, η κρατική εξουσία αναλαμβάνει ταυτόχρονα και την

υποχρέωση αφενός να διασφαλίσει την ορθή χρήση των γνώμων των πολιτών καθώς και τη διαχείρισή τους κατά τρόπο που να παράγουν πολιτικά αποτελέσματα και, αφετέρου, να εξασφαλίσει την παροχή προς τους πολίτες όλων των διαθέσιμων στοιχείων και πληροφοριών, προκειμένου να εξαχθεί πλήρης και ορθολογική απόφαση. Η ελευθερία της γνώμης θεμελιώνεται στην ισηγορία, την ισότητα δηλαδή ελευθερίας του λόγου, μεταξύ της κρατικής εξουσίας που ζητά τη γνώμη των πολιτών και των πολιτών που απαντούν, συντεταγμένα ή όχι. Επιπλέον η ισηγορία περιλαμβάνει και το ενδεχόμενο να μην απαντηθεί ένα ερώτημα που θέτουν οι αρχές στους πολίτες, αλλά, αντ' αυτού, να τεθεί από τους πολίτες, ως απάντηση, ένα άλλο ερώτημα στο οποίο καλούνται οι αρχές να απαντήσουν. Από την παραπάνω ενδεχόμενη εξέλιξη, προκύπτει ότι η θεματολογία της διαβούλευσης προκαθορίζεται από τις δημόσιες αρχές, αλλά αυτή η οριοθέτηση λειτουργεί, ίσως, ως ανάχωμα στην διοχέτευση της ελεύθερης γνώμης των πολιτών (Γκούσκος, 2010: 46).

Ο περιορισμός αυτός όμως έρχεται σε αντίθεση με τη θεωρία της διακυβέρνησης που αναπτύχθηκε παραπάνω, σύμφωνα με την οποία η έμφαση στον πολυκεντρισμό και τη συνεργασία καθώς και η ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών προϋποθέτει τη διεύρυνση των ορίων της δημόσιας διοίκησης προς την κοινωνία και μια οπωσδήποτε μεγαλύτερη ετοιμότητα και ανοχή στο διάλογο, που με τη σειρά τους προϋποθέτουν διευρυμένη θεματολογία διαβούλευσης. Για να πραγματωθεί συνεπώς η δημοκρατία, είναι απαραίτητο η δημόσια διοίκηση να «ανοίξει» προς τους πολίτες με ειλικρίνεια και να ενθαρρύνει τη συμμετοχή σε όλες τις πτυχές του δημόσιου βίου. Ωστόσο, ο καινούριος ρόλος που επιφυλάσσεται για τη δημόσια διοίκηση στο παραπάνω πλαίσιο, δύσκολα συμβιβάζεται με την ιεραρχική δομή του παραδοσιακού γραφειοκρατικού κράτους. Η δημόσια διοίκηση προκειμένου να αντεπεξέλθει στις επιταγές της έννοιας της διακυβέρνησης και στο άνοιγμα προς την κοινωνία, οφείλει να αναθεωρήσει τα καταστατικά, ιεραρχικά χαρακτηριστικά της και να μεταβεί από τη γραφειοκρατική στη δημοκρατική διοίκηση (Σπανού, 2010: 278).

4.3 Ο κρατικός πατερναλισμός

Η δυσκολία που ενέχεται στο παραπάνω εγχείρημα είναι προφανής στις αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες: Εκ κατασκευής, στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία σοβεί μια διάκριση, ένα τριμερές σχήμα υποκειμένων το οποίο απαρτίζουν η πολιτική (ως πολιτικό προσωπικό), η γραφειοκρατία (ως διοικητικός

μηχανισμός) και η κοινωνία των πολιτών. Σε καθένα από αυτά τα υποκείμενα αποδίδεται συγκεκριμένος ρόλος, στη βάση εκείνου που η Σπανού (2010: 279) αποκαλεί «πολιτικό καταμερισμό της εργασίας». Ειδικότερα, η λειτουργία του καθενός οριοθετείται αυστηρά από τη λειτουργία των άλλων δύο. Γραφειοκρατία και πολίτες δεν αποφασίζουν. Η πρώτη περιορίζεται στη διοικητική και νομική τεχνογνωσία και οι πολίτες νομιμοποιούν. Τις αποφάσεις όμως λαμβάνουν οι πολιτικοί. Η γραφειοκρατική διοίκηση, συνεπώς, αποκλείει τους πολίτες αλλά και τον δημόσιο έλεγχο, λειτουργεί εσωστρεφώς καθοδηγούμενη «εκ των άνω» σύμφωνα με τον ισχυρισμό ότι είναι αντικειμενική και ουδέτερη, βασιζόμενη στην επαγγελματική της τεχνογνωσία. Αυτή η λειτουργία όμως, αποδεικνύεται ασύμβατη με τη δημοκρατία (Σπανού, 2010: 279-280).

Η προσέγγιση αυτή βασίζεται στην αντίληψη ότι αφενός, η κεντρική διοίκηση είναι σε θέση να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τα προβλήματα λόγω τεχνογνωσίας και διοικητικής επάρκειας, αφετέρου ότι οι πολίτες εκ των πραγμάτων αποκλείονται από τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων λόγω ιδιοτέλειας, ύπαρξης ανταγωνιστικών συμφερόντων, ερασιτεχνισμού και έλλειψης πολιτικής αντίληψης και γνώσεων. Τα χαρακτηριστικά αυτά υποτίθεται ότι δικαιολογούν την εκ των άνω επιβαλλόμενη ισχύ και την πατερνλιστική κρατική γραφειοκρατία, που εγγυάται την ενότητα και υπερβαίνει τα επιμέρους συμφέροντα προς χάριν του γενικού συμφέροντος. Επιπλέον, υποστηρίζεται ότι η πολιτική νομιμοποίηση διά των εκλογών είναι αρκετή για να αναληφθεί η διαχείριση των υποθέσεων της πόλεως από τους επαγγελματίες της πολιτικής, οι οποίοι, ως επαΐοντες, παίζουν τον κύριο ρόλο στη διαμόρφωση της πολιτικής δράσης. Η αντίληψη αυτή όμως, σε συνδυασμό με την αδυναμία των πολιτικών να δώσουν απαντήσεις σε καίρια κοινωνικά προβλήματα, προκάλεσε την έντονη δυσπιστία απέναντι στις κυβερνήσεις και εν πολλοίς την απάθεια, την απογοήτευση και την απομάκρυνση από τα πολιτικά δρώμενα, προκάλεσε δηλαδή μια πολιτική αλλοτρίωση (Σπανού, 2010: 281, 286).

4.4 Η νέα διάσταση της δημόσιας διοίκησης

Στην παραπάνω προβληματική και στην κρίση των πολιτικών θεσμών που αυτή εγκυμονεί, η λύση και η διέξοδος βρίσκεται στην αποκατάσταση της δημοκρατικής τάξης μέσω της αναβάθμισης και της ενίσχυσης του ρόλου των πολιτών στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων και στη συγκρότηση της πολιτικής δράσης. Στη

βάση αυτή, ανασχηματίζεται όλο το πολιτικό σύστημα με νέους ρόλους για τη διοίκηση, τη γραφειοκρατία και τους πολίτες, καθώς αναδύεται μια δημοκρατική δημόσια διοίκηση που δίνει προτεραιότητα στον ενεργό πολίτη και στη συμπερίληψή του στη λήψη των αποφάσεων. Στόχος είναι η συνάντηση διοίκησης, γραφειοκρατίας και πολιτών σε μια αμιγή δημοκρατική συνδιαλλαγή. Είναι απαραίτητο, προς τούτο, να απαγκιστρωθεί η δημόσια διοίκηση από τον «εργαλειικό ορθολογισμό» της και να αντιμετωπίσει τα κοινωνικά ζητήματα όχι απλώς ως διαχειριστικά και οργανωτικά αλλά ως ζητήματα που η διαχείρισή τους επιβάλλει ανακατανομή ισχύος. Η οπτική αυτή συνεπάγεται και την αναθεώρηση των διακριτικών γνωρισμάτων της γραφειοκρατίας που αντίκεινται στη δημοκρατία και στη συμπερίληψη των πολιτών. Συνεπάγεται επίσης και το άνοιγμα των διαδικασιών στις οποίες συζητούνται οι κρατικές πολιτικές και τη δημιουργία «δημόσιων χώρων για συμμετοχή των πολιτών στις συζητήσεις». Τα ποιοτικά χαρακτηριστικά και η αποστολή της νέας δημόσιας διοίκησης εξαρτώνται από τον βαθμό που αυτή θα τονώσει την έννοια του πολίτη. Στα χαρακτηριστικά αυτά συγκαταλέγονται η ικανότητα οικοδόμησης γνώσης, η παροχή κινήτρων για την όξυνση της πολιτικής αντίληψης και η ωριμότητα των πολιτών να διαβουλεύονται με στελέχη της πολιτείας σχετικά με τις δημόσιες πολιτικές. Με δυο λόγια, κύρια ευθύνη των επαγγελματιών της πολιτικής και της δημόσιας διοίκησης (οφείλουν να) είναι οι αξίες του ενεργού πολίτη (Σπανού, 2010: 282-283).

Στο πλαίσιο της δημοκρατικής πολιτείας, αν αυτή θέλει να ορίζεται ως τέτοια, πρωταρχική υποχρέωση της διοίκησης και των λειτουργών της είναι να παρέχουν τα μέσα για τη συμμετοχή των πολιτών στη διακυβέρνηση και να φροντίσουν ώστε οι τελευταίοι να έχουν ενισχυμένο ρόλο στη λήψη των αποφάσεων. Με αυτόν τον τρόπο αφενός θεραπεύεται, σε έναν βαθμό, το δημοκρατικό έλλειμμα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και, αφετέρου, παρέχεται βάση νομιμοποίησης των αποφάσεων και παράλληλη ενίσχυση της εμπιστοσύνης στην πολιτεία. Τα στελέχη της διοίκησης δεν παύουν και είναι κι αυτά πολίτες, συνεπώς (οφείλουν να) αντιμετωπίζουν τους υπόλοιπους όχι ως πλήθος υποκείμενο στην εξουσία τους αλλά ως εταίρους σε μια σχέση αλληλεπενέργειας και διαλόγου. Είναι αυτή η σχέση που χτίζει την «εξουσία με» τους πολίτες και όχι την «εξουσία επάνω» στους πολίτες. Η δημοκρατική διακυβέρνηση, επομένως, συνεπάγεται την αναδιευθέτηση της κατανομής εξουσίας στους συμμετέχοντες προκειμένου να διευκολύνει την

επικοινωνία των πολιτών με την εξουσία. Διαμορφώνει τις συνθήκες που ενθαρρύνουν τους πολίτες να συμμετέχουν στη διακυβέρνηση και ελαττώνει τις πιθανότητες παθητικοποίησής τους (Σπανού, 2010: 284-285).

4.5 «Κατασκευή» ενεργών πολιτών

Πέρα από τον ποιοτικό μετασχηματισμό της διοίκησης που αναφέρθηκε στα προηγούμενα, αναμένεται εξίσου μια ποιοτική στροφή των πολιτών, η οποία προσδοκάται να τους απαγκιστρώσει από την απλή εκλογική συμμετοχή τους στην πολιτική και να τους φέρει στο επίπεδο των ισότιμων εταίρων, όπου έχοντας την απαραίτητη γνώση, θα συμβάλουν στη διαβούλευση με τρόπο δημιουργικό. Η κατασκευή των δημόσιων χώρων που αναφέρθηκε παραπάνω είναι προϋπόθεση εκ των ων ουκ άνευ για τη δημιουργική ώσμωση των απόψεων πολιτών και διοίκησης και τη δημιουργία «κοινής γλώσσας» μεταξύ τους. Καθίσταται σαφές, ωστόσο, ότι η δημοκρατική διοίκηση δεν εξιδανικεύει τη διαβουλευτική ικανότητα των πολιτών ούτε επιφέρει από μόνη της ένα ιδανικό διαβουλευτικό πλαίσιο. Οι υπάρχοντες νομικοί, πολιτικοί και οργανωτικοί περιορισμοί που παρεισφρέουν στη συμμετοχική διαδικασία αποτελούν ένα είδος σκοπέλου και, προφανώς, απουσιάζει η εξοικείωση των πολιτών με αυτούς. Για να αναπτυχθεί όμως η δημοκρατική διακυβέρνηση, είναι απαραίτητο να εκλείψει η άποψη ότι οι πολίτες στερούνται ικανοτήτων και δαημοσύνης. Αυτό με τη σειρά του θέτει επιτακτικά το ζήτημα της αγωγής του πολίτη και μιας αμοιβαία επωφελούς διαδικασίας εκμάθησης των πολιτικών πραγμάτων. Η δημόσια διοίκηση αναλαμβάνει να διαπαιδαγωγήσει (civic education) τους πολίτες για να μπορούν να διαβουλεύονται για το κοινό συμφέρον. Άλλωστε, είναι επιτακτική ανάγκη για τις δημοκρατικές κοινωνίες να βελτιώσουν και να διευρύνουν τις δυνατότητες των πολιτών προκειμένου αυτοί να συμμετέχουν με αγγίνοια στην πολιτική ζωή. Στις δυτικές, ωστόσο, κοινωνίες παρατηρείται ένα αρκετά υψηλό επίπεδο πολιτικής παιδείας και γνώσεων, καθώς οι πολίτες γνωρίζουν επαρκώς τα προβλήματα και μπορούν να συμμετέχουν ουσιαστικά για την επίλυσή τους. Ταυτόχρονα προϋποτίθεται η οικοδόμηση εμπιστοσύνης μεταξύ των μερών και η συνακόλουθη άρση της δυσπιστίας (Σπανού, 2010: 286-289· Λαδής, 2015: 86· Dahl, 2001: 246).

Το διακύβευμα είναι προφανές: Αφενός η σχέση των πολιτών με τη διοίκηση εξαρτάται από τον βαθμό της αναγνώρισης της διαφορετικότητας και της αυτονομίας

των πολιτών και, αφετέρου από τον βαθμό της εκατέρωθεν εμπιστοσύνης: από και προς τους πολίτες. Για να συμμετέχουν σε διαβουλευτικές διαδικασίες οι πολίτες, προϋποτίθεται ότι εμπιστεύονται τις διαδικασίες. Από την άλλη μεριά, η διοίκηση οφείλει να εμπιστεύεται τους πολίτες. Μια διέξοδο στο ζήτημα υποδεικνύει ο Yang (2006: 592) στη βάση του σχεδιασμού των θεσμών. Επιχειρηματολογεί εν προκειμένω, υποστηρίζοντας ότι η συμμετοχή των πολιτών βελτιώνεται και αυξάνει όταν:

- Δημιουργηθεί η κατάλληλη κουλτούρα που να δίνει έμφαση στην ιδιότητα του πολίτη και στη συμμετοχή, με παράλληλη δημιουργία και ενσωμάτωση της εμπιστοσύνης ως κοινωνικής στάσης.
- Σχηματιστούν χώροι κοινωνικοποίησης πολιτών και διοικητικών στελεχών όπου είναι δυνατόν να καλλιεργηθεί η αίσθηση της κοινότητας και να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη.
- Σχεδιαστούν αποτελεσματικοί ανοιχτοί συμμετοχικοί θεσμοί με διαφάνεια και αξιοπιστία (Σπανού, 2010: 288· Yang, 2006: 592).

4.6 Η συμμετοχή ως όρος της χρηστής διακυβέρνησης

Η συμμετοχή των πολιτών αποτελεί πολύ σημαντική συνιστώσα και στην έννοια της χρηστής διακυβέρνησης, η οποία συνιστά παράμετρο της διακυβέρνησης. Η ουσιαστική ενασχόληση των πολιτών με τις πολιτικές διαδικασίες, ως μέρος της χρηστής διακυβέρνησης, (οφείλει να) είναι επιδίωξη των κυβερνήσεων. Η αποστασιοποίηση των πολιτών από τις εκλογικές διαδικασίες και η δυσπιστία στους κυβερνητικούς θεσμούς ενέτειναν αιτήματα διαφάνειας και συμμετοχής προκειμένου να επιβιώσει το πολιτικό σύστημα. Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ (αναφέρεται στο Λαδή, 2015: 87) η συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες διαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών βοηθά τις κυβερνήσεις να επιτύχουν τους παρακάτω σκοπούς:

- Την ενδυνάμωση της εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση
- Την επίτευξη της λογοδοσίας και της διαφάνειας
- Τη βελτίωση της ποιότητας των πολιτικών που επιφέρει η συμπερίληψη επιμέρους απόψεων και πληροφοριών, οι οποίες καθιστούν ευκολότερη την αντιμετώπιση προκλήσεων.

- Τη συμπερίληψη των απόψεων των πολιτών στην χάραξη της δημόσιας πολιτικής.
- Τη διαχείριση των προκλήσεων της κοινωνίας της πληροφορίας.

Η χρηστή διακυβέρνηση ενσωματώνει στο ιδεολογικό και καταστατικό της οπλοστάσιο ορισμένες από τις βασικές αρχές της διαβουλευτικής δημοκρατίας. Σύμφωνα με την ευρωπαϊκή οδηγία COM 2002/704 για τη βελτίωση της νομοθεσίας, οι διαδικασίες διαβούλευσης που συγκροτούνται σε εθνικό ή διακρατικό επίπεδο οφείλουν να διέπονται από αυτές τις αρχές:

- Συμμετοχή: Η ευρεία και χωρίς αποκλεισμούς συμμετοχή στις διαβουλευτικές διαδικασίες συνδέεται με την ποιότητα των δημόσιων πολιτικών σε όλα τα στάδια.
- Διαφάνεια και λογοδοσία: Η διαβούλευση πρέπει να διέπεται από διαφάνεια τόσο για τους συμμετέχοντες όσο και για τους υπόλοιπους πολίτες. Ειδικότερα, θα πρέπει να διατυπώνονται με ενάργεια τα θέματα προς διαβούλευση, ποιοι διαβουλεύονται και υπό ποια ιδιότητα και ποιοι παράγοντες επηρέασαν τη λήψη των αποφάσεων. Σχετικά με τη λογοδοσία, οι διαβουλευόμενοι φορείς οφείλουν να καθιστούν σαφές ποιους εκπροσωπούν και σε ποιον βαθμό.
- Αποτελεσματικότητα: Για να είναι αποτελεσματική η διαβούλευση πρέπει να της δίνεται χρόνος προκειμένου να επιτευχθεί κατανόηση των θέσεων των μερών. Επίσης πρέπει να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή η αντιστοιχία του εύρους της διαβούλευσης με τις επιπτώσεις που θα έχει η συζητούμενη πρόταση (Λαδή, 2015: 87-88).

Αναφορικά με την αρχή της διαφάνειας, πρέπει να επισημάνουμε ότι η δημοσιοποίηση και η σαφής διατύπωση των κυβερνητικών ενεργειών έχει καίρια σημασία, επειδή αφενός δίνει τη δυνατότητα στον πολίτη να γνωρίζει τη δράση εκείνων που κατέχουν την εξουσία και επομένως να την ελέγχουν και, αφετέρου, επειδή η δημοσιοποίηση είναι αφ' εαυτού της μια μορφή ελέγχου, ένας τρόπος δηλαδή που μας επιτρέπει «να διακρίνουμε το θεμιτό από το αθέμιτο» (Bobbio, 1993: 38). Η δημοσιοποίηση, ωστόσο, δεν εγγυάται από μόνη της τη διαφάνεια (Ρήγου, 2015: 102).

4.7 Ανακεφαλαίωση

Είδαμε, στα όσα προηγήθηκαν, έναν δυνητικό μετασχηματισμό της γραφειοκρατίας σε δημοκρατική διοίκηση, που λόγω ακριβώς της δυσκολίας εφαρμογής της (όχι όμως ακατόρθωτης) παρουσιάζεται ως ουτοπία. Εντούτοις, ως προοπτική δεν παύει να αποτελεί μεγάλη πρόκληση απέναντι στο γραφειοκρατικό κράτος. Η δημοκρατική διοίκηση καλείται να συνεισφέρει στην αύξηση της συμμετοχής των πολιτών στα πολιτικά πράγματα, αναλαμβάνοντας προς τούτο έναν ρόλο ευγενών προθέσεων. Αυτός ο ρόλος, δια του οποίου διαπαιδαγωγεί, κοινωνικοποιεί, ενδυναμώνει τους πολίτες και προάγει τη δημοκρατία, είναι που της προσδίδει προστιθέμενη αξία και δημοκρατική νομιμοποίηση. Είναι, τέλος, αυτός ο ρόλος που συνηγορεί στο να αυξήσει το επίπεδο εμπιστοσύνης των πολιτών απέναντί της.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΗ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΣΕ ΕΕ ΚΑΙ ΕΛΛΑΔΑ: ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ

5.1 Εισαγωγή

Οι μορφές συνεργασίας κρατών και μη κρατικών οργανισμών αυξάνονται σταδιακά κατά τις τελευταίες δεκαετίες. Ένα μεγάλο σύνολο ρυθμίσεων, από την κλιματική αλλαγή έως την αναπτυξιακή συνεργασία και την προστασία της βιοποικιλότητας, καλεί για την ανάληψη σημαντικών λειτουργιών από μη κρατικούς φορείς, λειτουργιών που, στο πλαίσιο της συμμετοχικής διακυβέρνησης, συνδέονται με τη χάραξη, υλοποίηση, έλεγχο και παρακολούθηση των δημόσιων πολιτικών. Στις παραγράφους που ακολουθούν επιχειρείται μια κριτική επισκόπηση των προσεγγίσεων που στοιχειοθετούν τους λόγους υιοθέτησης των συμμετοχικών θεσμών διαβούλευσης σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Ακολουθώς αποτιμάται η εμπειρία από τους θεσμούς συμμετοχικής διαβούλευσης στην ΕΕ και στην Ελλάδα και, ιδιαίτερα στον ελληνικό δικτυακό τόπο διαβουλεύσεων open.gov.gr, ο οποίος σχεδιάστηκε με στόχο την ευρεία κοινωνική συμμετοχή αλλά, κατά τα φαινόμενα, για ζητήματα ελάσσονος σημασίας.

5.2 Νέες μορφές διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Σε σχετική συστοιχία και προσανατολισμό προς τις αρχές της διαβουλευτικής δημοκρατίας, παρατηρείται, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μια αυξανόμενη δυνατότητα διεύρυνσης των ευκαιριών για τη συμμετοχή μη κρατικών φορέων στους μηχανισμούς διαμόρφωσης και εφαρμογής των ευρωπαϊκών πολιτικών. Η διάσταση αυτή της συμμετοχικής μορφής διακυβέρνησης φαίνεται περισσότερο εκεί όπου οι μη κρατικοί φορείς δεν διαθέτουν δυνατότητες να εισχωρήσουν στον κεντρικό πυρήνα της ευρωπαϊκής γραφειοκρατικής εξουσίας, ο οποίος συντονίζει τις πολιτικές. Η τάση αυτή αναγνωρίζεται ως σημαντικό βήμα θεραπείας (έστω και κάπως σχετικής) του δημοκρατικού ελλείμματος και της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ και

θεωρείται ότι με την εμπλοκή των μη κυβερνητικών φορέων ενισχύεται η αποτελεσματικότητα, η αποδοτικότητα και η κοινωνική αποδοχή των ενωσιακών διευθετήσεων (Κουταλάκης, 2010: 57).

Ωστόσο, και σύμφωνα με τον Παπαδόπουλο (2010), οι οριζόντιες διαδικασίες λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο της διακυβέρνησης, δεν αποσκοπούν μόνο στο δημοκρατικό άνοιγμα του κεντρικού κράτους (είτε αυτό είναι το εθνικό κράτος είτε η ΕΕ) προς τους πολίτες αλλά και στην αποτελεσματικότητα των κρατικών ρυθμίσεων. Υπ' αυτήν την έννοια, η συμμετοχή των οργανωμένων συμφερόντων, των ΜΚΟ και των φορέων που εκπροσωπούν την τοπική αυτοδιοίκηση αποβλέπει αφενός στην εκμετάλλευση και στη χρησιμοποίηση δεξιοτήτων και γνώσεων που διαθέτουν οι φορείς αλλά όχι κατ' ανάγκη το κεντρικό κράτος και, αφετέρου, στην επιπλέον νομιμοποίηση των αποφάσεων, που προκύπτει από το γεγονός ότι οι φορείς αυτοί συμπαράγουν, κατά έναν τρόπο, αποφάσεις από κοινού με την κρατική μηχανή (Παπαδόπουλος, 2010: 1-2).

Οι μορφές συμμετοχικής διακυβέρνησης και συνεργασίας μεταξύ κρατικών και μη κρατικών φορέων σε κρατικό, υπερεθνικό και διεθνές επίπεδο είναι εμφανείς σε τομείς της πολιτικής, όπου το κράτος δεν διαθέτει οικονομικά ή γνωστικά μέσα για τη διαμόρφωσή τους. Ολοένα και περισσότερο διεθνείς οργανισμοί όπως η ΕΕ, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου και ο ΟΗΕ εντάσσουν στο λειτουργικό τους σύστημα μη κρατικούς φορείς, μέσω των διαδικασιών της διαβούλευσης και των μορφών συμμετοχικής διακυβέρνησης. Σε ότι αφορά την ΕΕ, η ένταξη μη κρατικών φορέων στη λειτουργία της είναι εμφανής τόσο σε διαβουλευτικά όργανά της, δηλαδή, εν προκειμένω, στην Επιτροπή των Περιφερειών και στην Κοινωνική και Οικονομική Επιτροπή, τα οποία έχουν θεσμικό ρόλο στη διαμόρφωση και στην εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης, όσο και στη σαφή μνεία στις αρχές της συμμετοχικής διαβούλευσης που βρίσκονται στις συνθήκες. Επιπλέον, οι Γενικές Διευθύνσεις της Επιτροπής έχουν δημιουργήσει μια σειρά από άτυπους και τυπικούς θεσμούς διαβούλευσης, οι οποίοι συμπεριλαμβάνουν οργανώσεις και δίκτυα πολιτών, καθώς και διάφορους κοινωνικούς φορείς που εμπλέκονται συστηματικά στα στάδια παραγωγής της ενωσιακής πολιτικής (Κουταλάκης, 2010: 57-58).

Η τάση για διεύρυνση και εμπλουτισμό του τρόπου λήψης των αποφάσεων σε επίπεδο ΕΕ με νέες μορφές συμμετοχικής διακυβέρνησης, αποτυπώθηκε το 2001 στη

Λευκή Βίβλο για τη Διακυβέρνηση. Στο ανωτέρω κείμενο περιέχονται οι θεσμικές πρωτοβουλίες της ΕΕ που στοχεύουν στην αποτελεσματικότητα, στην αποδοτικότητα και στην κοινωνική αποδοχή των ενωσιακών ρυθμίσεων και η αναγκαιότητα ανάληψης πρωτοβουλιών, εκ μέρους των θεσμικών οργάνων της, για την επέκταση των ευκαιριών και των δυνατοτήτων συμμετοχής των δικτύων πολιτών στη διαμόρφωση των πολιτικών της. Συνακόλουθα, επιτυγχάνεται η αύξηση της δημοκρατικής νομιμότητας και η υποχρέωση λογοδοσίας της ΕΕ. Οι παρεμβάσεις που προτείνονται στη Λευκή Βίβλο σχετίζονται άμεσα με το κανονιστικό πρότυπο της διαβουλευτικής δημοκρατίας, καθώς ερείδονται σε δυο χαρακτηριστικά: αφενός στην παροχή κινήτρων για μαζική συμμετοχή και στην άρση, ή οπωσδήποτε μείωση, των ενδεχόμενων εμποδίων συμμετοχής και, αφετέρου, στον ενστερνισμό μη πλειοψηφικών κανόνων λήψης αποφάσεων που βασίζονται στην ομοφωνία (Κουταλάκης, 2010: 60-61· Ειδική έκθεση 14 ΕΕΣ, 2019: 4).

5.3 Συμμετοχική διαβούλευση και δεσμευτικότητα

Η καθιέρωση των συμμετοχικών θεσμών διαβούλευσης στην ΕΕ εκλαμβάνεται, παράλληλα, ως απάντηση της Ένωσης στις αυξανόμενες προκλήσεις που επιφέρει η παγκοσμιοποίηση και στη συνακόλουθη αδυναμία των μεμονωμένων κρατών και οργανισμών να αντεπεξέλθουν αποτελεσματικά, αναλαμβάνοντας αυτόνομη δράση απέναντι σε τομείς, πολιτικές και διευθετήσεις που χαρακτηρίζονται από ισχυρή αλληλεξάρτηση. Η ανάληψη μέρους της ευθύνης των αποφάσεων από μη ιεραρχικές δομές συντονισμού του διοικητικού μηχανισμού, φαίνεται πως αποτελεί αξιόπιστη εναλλακτική λύση για την αντιμετώπιση της πολυπλοκότητας των δημοσίων προβλημάτων, οι επιπτώσεις των οποίων υπερβαίνουν τα όρια των υποεθνικών και εθνικών ρυθμίσεων (Κουταλάκης, 2010: 62).

Ενδεικτικό της διαβουλευτικής τάσης και του ανοίγματος στην κοινωνία προκειμένου η τελευταία να αποκτήσει λόγο και επιρροή στη διαδικασία σχηματισμού ή αναδιαμόρφωσης των πολιτικών στο πλαίσιο της ΕΕ, αποτελεί η ρητή διατύπωση, σε καταστατικό κείμενο της ένωσης (Συνθήκη Λισαβόνας), των αρχών πάνω στις οποίες εδράζεται η ΕΕ:

- Αρχή της δημοκρατικής ισότητας
- Αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας

- Αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας

Στην αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας, συγκεκριμένα, προβλέπεται η διεξαγωγή διαβουλεύσεων της Επιτροπής με τα ενδιαφερόμενα μέρη και, το σημαντικότερο, η δυνατότητα και το δικαίωμα ανάληψης πρωτοβουλίας υποβολής προτάσεων στην Επιτροπή, τουλάχιστον ενός εκατομμυρίου πολιτών της Ένωσης που αντιπροσωπεύουν το ένα τέταρτο των κρατών-μελών, για ζητήματα που αυτοί κρίνουν πως πρέπει να νομοθετηθούν ή να αναθεωρηθούν, προκειμένου η Επιτροπή να αναλάβει δράση προς αυτήν την κατεύθυνση. Είναι προφανής ο στόχος να ακουστεί η φωνή των πολιτών και να ληφθεί υπόψη η γνώμη τους. Ωστόσο, αυτή η *πρωτοβουλία πολιτών* δεν δημιουργεί καμία νομική υποχρέωση για νομοθετική παρέμβαση εκ μέρους της Επιτροπής. Συνεπώς, η διαβουλευτική διάσταση αποδυναμώνεται καθώς δεν δημιουργεί προϋποθέσεις δέσμευσης των μερών. Άλλωστε η παρέμβαση της πρωτοβουλίας πολιτών έχει νόημα στους τομείς όπου η Επιτροπή μπορεί πραγματικά να νομοθετήσει. Για παράδειγμα, οι Συνθήκες δεν δίνουν εξουσία στην Επιτροπή να νομοθετήσει την απαγόρευση της πυρηνικής ενέργειας στην ΕΕ και οι σχετικές αναφορές της πρωτοβουλίας των πολιτών έχουν απορριφθεί. Συνάγεται, κατά συνέπεια, πως το εύρος πολιτικής παρέμβασης και η δυνατότητα της κοινωνίας των πολιτών να θέτει υπό πλήρη λογοδοσία τις ευρωπαϊκές διευθετήσεις είναι περιορισμένα (Ιωακειμίδης, 2010: 95-96· Glencross, 2016: 411).

Θα μπορούσε να υποθέσει κανείς ότι η παραπάνω διαπίστωση μπορεί να δικαιολογηθεί από το γεγονός ότι οι μορφές συμμετοχικής διαβούλευσης που έχει εισαγάγει η ΕΕ στις πολιτικές της ήδη από τις αρχές του 1990, διακρίνονται, μεταξύ άλλων, ως προς το επίπεδο θεσμοποίησής τους και κυρίως ως προς τον βαθμό δεσμευτικότητάς τους. Οι διαβουλεύσεις με μικρό βαθμό θεσμοποίησης υπολείπονται νομικής βάσης και κανονιστικού περιεχομένου και απλώς βολιδοσκοπούν τις διαθέσεις και τις προτιμήσεις των πολιτών. Οι αποφάσεις που λαμβάνονται σε αυτό το θεσμικό επίπεδο δεν δεσμεύουν την κεντρική διοίκηση, κατά συνέπεια η διαβούλευση είναι ελλιπής. Παραδείγματα τέτοιου είδους αποτελούν οι διαδικτυακές διαβουλεύσεις και συνελεύσεις, όπως και οι διοργανώσεις δημόσιων συζητήσεων. Οι πρακτικές αυτές όμως αποδεικνύονται ως μη αντικειμενικά σύστοιχες προς το κανονιστικό πρότυπο της διαβουλευτικής δημοκρατίας, καθώς ακολουθούν λογικές λειτουργικής φύσης που συναρθρώνουν τεχνοκρατικές εισροές με βασικές προτιμήσεις των πολιτών. Αντιθέτως, οι μορφές διαβούλευσης με υψηλό βαθμό

θεσμοποίησης είναι όσες προβλέπονται από τις Συνθήκες ή νομικές πράξεις όπως οι Οδηγίες και οι Κανονισμοί. Παράδειγμα τέτοιων μορφών αποτελούν οι επιτροπές ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων (επιτροπολογία) που παίζουν σημαντικό ρόλο στη ρύθμιση των ενωσιακών πολιτικών λόγω των εξειδικευμένων γνώσεών τους. Παρόλο όμως τον υψηλό βαθμό θεσμοποίησης και δεσμευτικότητας στις εν λόγω πολιτικές, ούτε σ' αυτήν την περίπτωση εκπληρώνονται πλήρως οι κανονιστικές αρχές της διαβουλευτικής δημοκρατίας, κατά το ότι η διαβούλευση δεν είναι ανοιχτή προς όλους ανεξαιρέτως ή, εν πάση περιπτώσει, σε έναν όσο γίνεται μεγαλύτερο αριθμό πολιτών, αλλά μόνον σε ορισμένους επίλεκτους, οι οποίοι, με όπλο (ή πρόσχημα) την εξειδίκευση επί των ζητημάτων της διαβούλευσης, καλούνται ως επαΐοντες να λάβουν αποφάσεις που επηρεάζουν τους πολίτες αλλά, σε τελική ανάλυση, ερήμην τους (Κουταλάκης, 2010: 64-65).

Σε πολιτικές της Ένωσης όπως το περιβάλλον, η προστασία των καταναλωτών και η υγεία, παρατηρείται μεγαλύτερη συμμετοχή των φορέων της κοινωνίας των πολιτών. Στην περιβαλλοντική πολιτική, για παράδειγμα, η οποία αποτελεί μια εξόχως ανεπτυγμένη πολιτική της ΕΕ, οι μορφές διαβούλευσης και συμμετοχικής διακυβέρνησης βρίσκονται σε υψηλό βαθμό, καθώς υπάρχει έντονη και πολυμερής εμπλοκή αναπτυξιακών φορέων, επιχειρήσεων και περιβαλλοντικών οργανώσεων. Οι φορείς αυτοί εμπλέκονται στη διαδικασία σε δύο σημαντικά στάδια της διεξαγωγής της πολιτικής: Πρώτον στο στάδιο των επιλογών των πολιτικών πριν από την νομοθετική πρωτοβουλία της Επιτροπής, όπου παρατηρείται έντονη διαβουλευτική διαδικασία μέσω του διαδικτύου, της οργάνωσης ημερίδων και συνεδρίων προκειμένου να αντληθούν τεχνοκρατικές γνώσεις από τους μη κυβερνητικούς φορείς, που θα ενισχύσουν την Επιτροπή να αναλάβει δράση προς τα κράτη-μέλη. Δεύτερον στο στάδιο όπου εξειδικεύονται και συγκεκριμενοποιούνται έννοιες, όροι και προϋποθέσεις για την εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας από τα κράτη-μέλη (Κουταλάκης, 2010: 65-66).

Σε έρευνα που διεξήχθη το 2019 για λογαριασμό του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ), διαπιστώθηκε ότι οι συμμετέχοντες στις διαβουλεύσεις της Επιτροπής έλαβαν μέρος για διάφορους λόγους, είτε διότι στόχευαν στον επηρεασμό της κοινοτικής νομοθεσίας (58%), είτε επειδή τους ενδιέφερε το θέμα (56%) και οπωσδήποτε επειδή θεώρησαν υποχρέωσή τους να συμμετέχουν ως εκ της ιδιότητας του ευρωπαίου πολίτη (49%). Επιπλέον, εξέφρασαν την ικανοποίησή τους επειδή

είχαν την ευκαιρία να συμμετέχουν στις πολιτικές διαδικασίες της ΕΕ και επειδή οι διαδικασίες αυτές συνέβαλαν στην ενδυνάμωση της δημοκρατικής νομιμότητας και προήγαγαν τη συμμετοχή του πολίτη στα κοινά. Ωστόσο, τα αποτελέσματα της ίδιας έρευνας επιβεβαίωσαν ότι η Επιτροπή έχει περιθώριο βελτίωσης ως προς την παρουσίαση των στόχων της και τον προσδιορισμό των ενδιαφερόμενων μερών της διαβουλευτικής διαδικασίας. Ερωτώμενοι, για παράδειγμα, περί σαφήνειας των στόχων της διαβούλευσης, η αίσθηση που είχαν όσοι πολίτες απάντησαν ήταν ότι οι στόχοι ήταν ασαφείς (Ειδική έκθεση 14 ΕΕΣ, 2019: 16-17, 26-27).

5.4 Διαβούλευση και ελληνική πραγματικότητα

Σε εθνικό επίπεδο, παρόλο που ορίζεται σαφώς πως η συμμετοχική διακυβέρνηση αποσκοπεί στην «εγκαθίδρυση καναλιών ουσιαστικής και άμεσης επικοινωνίας με τους πολίτες» (Ανοιχτή δημόσια διαβούλευση για τη Βίβλο Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020-2025, 2020), η περιορισμένη δημόσια συμμετοχή των πολιτών στη χάραξη και υλοποίηση των πολιτικών, συμπορεύεται με το υπερτροφικό και ιεραρχικό κράτος, την ατροφική κοινωνία των πολιτών και την κυριαρχία των κομματικών σχηματισμών. Ιδιαίτερα η ιεραρχική δομή της διοίκησης του δύστοκου ελληνικού κράτους δυσχεραίνει την εισαγωγή των συμμετοχικών πρακτικών, οι οποίες είναι χαρακτηριστικές στα μοντέλα διοίκησης που βασίζονται στα δίκτυα πολιτικής. Κατά συνέπεια, ο θεσμός της διαβούλευσης στην Ελλάδα είναι ισχνός, λόγω ακριβώς του κυρίαρχου ιεραρχικού μοντέλου. Για να επιτευχθεί όμως ο στόχος της καλής νομοθέτησης και να εφαρμοστούν με ποιοτικότερο τρόπο οι πολιτικές αποφάσεις, είναι απαραίτητο να ενδυναμωθεί η διαβουλευτική πρακτική. Η ίδρυση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ) και οι επιλεκτικές διαβουλεύσεις στην τοπική αυτοδιοίκηση αποτελούν σημαντικά, αλλά όχι επαρκή βήματα προς την κατεύθυνση αυτή. Η αποσπασματικότητα των περιπτώσεων ανασύρει στην επιφάνεια την απουσία συντονισμένης στρατηγικής. Με τη συμμετοχή της Ελλάδας στην ΕΕ, ωστόσο, καθώς και με την ανάγκη υιοθέτησης των αρχών της χρηστής διακυβέρνησης, στο πλαίσιο των ενωσιακών πρακτικών, έχουν ενισχυθεί οι τάσεις συμμετοχικών διαδικασιών τουλάχιστον για θέματα που αφορούν τη διοικητική μεταρρύθμιση (Λαδής, 2015: 91-92, 94).

Από την ίδρυσή της το 1994 (ν. 2232/1994), κατά το πρότυπο της αντίστοιχης επιτροπής της Ένωσης, η ΟΚΕ αποτέλεσε μια πλατφόρμα διαλόγου σχετικά με

ζητήματα κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής, και κατέστη αναγνωρισμένος θεσμός του κράτους με την συνταγματική αναθεώρηση το 2001. Το έργο της ΟΚΕ είναι να διατυπώνει αιτιολογημένες προτάσεις σε ζητήματα που αφορούν τις εργασιακές σχέσεις και την κοινωνική ασφάλιση, αλλά και θέματα φορολογίας, επενδύσεων, εξαγωγών, προστασίας του καταναλωτή και περιφερειακής ανάπτυξης, καθώς και σε νομοσχέδια που παραπέμπονται σε αυτήν. Η ΟΚΕ αποτελεί έναν σημαντικό μοχλό για την ανάπτυξη του θεσμού της διαβούλευσης στην Ελλάδα και, μολονότι ο σκοπός της είναι η διεξαγωγή κοινωνικού διαλόγου προκειμένου να ανευρεθούν κοινά αποδεκτές λύσεις για προβλήματα που απασχολούν την κοινωνία, ωστόσο τα αποτελέσματά της είναι πενιχρά (Λαδής, 2015: 94· Ο θεσμός των Ο.Κ.Ε., 2018)

Σύμφωνα με πρωθυπουργική εγκύκλιο του 2006 αναφορικά με την πολιτική νομοθεσίας και την αποτελεσματικότητα και ποιότητα των νομοθετημάτων, η όσο γίνεται μεγαλύτερη συμμετοχή και συναίνεση των πολιτών αποτελεί βασική προϋπόθεση για την καλή νομοθέτηση. Για να επιτευχθεί η συναίνεση και η συμμετοχή, σύμφωνα πάντα με την εγκύκλιο, απαιτείται από την πολιτεία η έγκαιρη ενημέρωση των φορέων της κοινωνίας των πολιτών, προκειμένου να εκπροσωπηθούν στη διαβούλευση και στον κοινωνικό διάλογο που οργανώνει η ΟΚΕ. Προβλέπεται επιπλέον ότι η πρόσκληση των διαβουλευόμενων μερών αποτελεί πρωτοβουλία όποιου προτείνει νομοθέτημα ή ρύθμιση, μέσω της εκμετάλλευσης των δυνατοτήτων που παρέχει η τεχνολογία και το διαδίκτυο, αλλά και όποιου άλλου μέσου κρίνεται αναγκαίο, όπως για παράδειγμα τα μέσα μαζικής ενημέρωσης (Λαδής, 2015: 95· Νόμος 4048/2012, άρθρο 6, παρ. 1).

Ένας άλλος χώρος με σχετικά αυξημένη κοινωνική συμμετοχή είναι ο χώρος της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η υιοθέτηση των ευρέων διαβουλεύσεων που συντελούνται εκεί θα μπορούσε να αποτελέσει το έναυσμα για έναν ευρύτερο ενστερνισμό του θεσμού. Σύμφωνα με τον Νέο Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης που ψηφίστηκε το 2006 (ν.3463/2006) οι πολίτες έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν σε ορισμένη συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου, όταν αυτό συνεδριάζει για την αντιμετώπιση οικονομικών ή διοικητικών προβλημάτων. Στη συνεδρίαση αυτή οι πολίτες του δήμου δικαιούνται να καταθέτουν απόψεις, σχετιζόμενες με τα θέματα συζήτησης (Λαδής, 2015: 95).

Επιπλέον περιπτώσεις διαβουλεύσεων στην Ελλάδα αποτελούν οι αναρτήσεις μελετών για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις που είναι οικείες στους πολίτες που ζουν στην περιφέρεια, η ανάρτηση των δασικών χαρτών και τα όρια μιας προστατευόμενης περιοχής, καθώς και οι μελλοντικές ενδεχόμενες επεμβάσεις σε αυτήν. Σε τέτοιες περιπτώσεις δίνεται στον πολίτη η δυνατότητα να προτείνει ένα νέο όριο με ένα απλό κλικ στο πληκτρολόγιο. Το 2011 σημαντική διαβουλευτική διαδικασία διεξήχθη από τη Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς η οποία υιοθέτησε τη διαβούλευση ως τρόπο επικοινωνίας για τις εκδηλώσεις της. Μέσω facebook και twitter οι νέοι υπέβαλαν ερωτήματα για συγκεκριμένη θεματολογία. Ο στόχος ήταν να υπάρχουν όσο γίνεται περισσότερα άτομα στη διαδικτυακή διαβούλευση (Κομσέλη, 2011: 29-30).

5.5 Η περίπτωση του opengov.gr

Μεγαλύτερη πρόκληση, ωστόσο, και δυνατότητα πιο διευρυμένης κοινωνικής συμμετοχής στο ζήτημα των διαβουλευτικών διαδικασιών αποτέλεσε η δημιουργία του διαδικτυακού τόπου ανοικτής διακυβέρνησης opengov.gr, υιοθετώντας μια πολιτική αξιοποίησης των τεχνολογικών δυνατοτήτων. Το 2009 η νεοεκλεγείσα κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ προχώρησε στη δημιουργία του εν λόγω διαδικτυακού τόπου, που αποτέλεσε σημαντική καινοτομία για τα ελληνικά δεδομένα κατά το ότι δόθηκε η δυνατότητα, και μάλιστα κατευθείαν από το γραφείο του Πρωθυπουργού, χρήσης μιας δημόσιας ηλεκτρονικής υπηρεσίας προς τους πολίτες προκειμένου αυτοί να συμμετέχουν μαζί στις διαβουλευτικές διαδικασίες, διατυπώνοντας τη γνώμη τους, μεταξύ άλλων, για σχέδια νόμων. Πρόκειται δηλαδή για ρηξικέλευθη χρήση του διαδικτύου, τελείως διαφοροποιημένη από εκείνη της υπόλοιπης κρατικής μηχανής, που συνδυάζει τεχνικά και πολιτικά χαρακτηριστικά. Η λειτουργία του ιστοχώρου πολιτικής συμμετοχής και ανοικτής διακυβέρνησης, σύμφωνα με τον τότε Πρωθυπουργό, αποτελεί ένα όχημα πραγμάτωσης της κοινωνικής συμμετοχής και μια πολιτική αξιοκρατίας και διαφάνειας, τόσο για την επιλογή διοικητικών στελεχών, όσο και για την προαγωγή της δημόσιας διαβούλευσης. Η τελευταία ενισχύεται από το γεγονός ότι τίθενται σε δημόσια συζήτηση, ανοιχτή προς τους ενδιαφερόμενους φορείς και πολίτες, νομοσχέδια, πράξεις και αποφάσεις της κυβέρνησης, διαρθρωμένες θεματικά ανά υπουργείο (Πατέλη, 2015: 126-127).

Εκτός από τη στελέχωση των δημόσιων υπηρεσιών και τη διαβούλευση επί των νομοσχεδίων, ο ιστοχώρος διασυνδέει επιπλέον τις διαβουλεύσεις διαφόρων

υπουργείων και δημοσιοποιεί μαγνητοσκοπημένα αποσπάσματα ορισμένων συνεδριάσεων του υπουργικού συμβουλίου. Από τους πρώτους μήνες λειτουργίας του, τέθηκαν σε εφαρμογή πενήντα διαβουλεύσεις με 38.000 σχόλια και δημοσιεύθηκαν 1200 προκηρύξεις θέσεων για τη στελέχωση του δημόσιου τομέα, σε μια προσπάθεια να αναδεχθεί η αξιοκρατία και η διαφάνεια (Ρήγου, 2015: 107· Γκούσκος & Στάιου, 2015: 115-116).

Γίνεται φανερό ότι η λογική του opengov.gr προάγει τη συνεργασία και τη δικτύωση. Προάγει επίσης τον διάλογο και τη βελτίωση της επικοινωνίας μεταξύ πολίτη και κράτους. Η συμμετοχή παρόλα αυτά δεν είναι δεδομένη, καθώς απαιτούνται βασικές δεξιότητες χρήσης των ηλεκτρονικών υπολογιστών, τις οποίες δεν είναι βέβαιο ότι διαθέτουν όλοι ανεξαιρέτως οι πολίτες. Ωστόσο, παρατηρείται μια αύξουσα ψηφιακή εγγραματοσύνη ιδιαίτερα στις ώριμες ηλικίες, τάση που ενισχύθηκε περαιτέρω λόγω της πρόσφατης πανδημίας. Ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο του ιστοχώρου αποκτά επίσης και η διαχείριση και η επεξεργασία των δεδομένων της διαβούλευσης καθώς και η αξιολόγησή τους. Οπωσδήποτε, σε θεωρητικό πάντα πλαίσιο, το εγχείρημα της ανοιχτής διακυβέρνησης μέσω του opengov.gr μπορεί να αποτελέσει τη βάση για έναν ευρύτερο πολιτικό σχεδιασμό συμμετοχικής και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με στόχο τη διευρυμένη συμμετοχή και τη διαφάνεια (Ρήγου, 2015: 112-113).

Αναφορικά με τη δημόσια διαβούλευση επί των νομοσχεδίων, ο νόμος 4048/2012 προβλέπει πως η διαβούλευση γίνεται μέσω του opengov.gr και ολοκληρώνεται σε δύο φάσεις: Η πρώτη φάση διαρκεί τουλάχιστον δύο εβδομάδες και αντικείμενο της διαβούλευσης είναι η ενημέρωση και ο σχολιασμός της σχεδιαζόμενης ρύθμισης, το κόστος, τα οφέλη και οι κίνδυνοι που ενδεχομένως ενέχονται, καθώς και η ύπαρξη εναλλακτικών λύσεων. Η δεύτερη φάση διαρκεί τρεις τουλάχιστον εβδομάδες, αναρτάται στον ιστοχώρο προσχέδιο του νομοσχεδίου και δίνεται δυνατότητα σχολιασμού στα άρθρα (Ν. 4048/2012, άρθρο 6, παρ. 2αβ).

5.6 Πόση σημασία έχει η γνώμη των πολιτών, τελικά;

Τοποθετούμενο στο πλαίσιο των αρχών της διαβουλευτικής δημοκρατίας, τις οποίες είδαμε στο δεύτερο κεφάλαιο αυτής της εργασίας, θα περίμενε κανείς πως το φιλόδοξο και όντως δημοκρατικό εγχείρημα του opengov.gr θα εκπλήρωνε στο

ακέραιο αυτές τις αρχές επωφελούμενο, ασφαλώς, όπως προβλέπει ο ανωτέρω νόμος, από τη χρήση του διαδικτύου, το οποίο, ταυτόχρονα, αποτελεί εργαλείο στα χέρια των πολιτών για τον έλεγχο της πολιτικής και την οργάνωση των κινητοποιήσεών τους (Ρήγου, 2015: 104). Ωστόσο, εάν ανατρέξει κανείς στον διαβουλευτικό τόπο του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Καθορισμός των Προδιαγραφών και του Περιεχομένου των Σχεδίων Δράσης Ειδών και Τύπων Οικοτόπων στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων του ν. 3937/2011: 2019), θα διαπιστώσει ότι σε μια κοινή υπουργική απόφαση που περιλαμβάνει συνολικά έξι άρθρα, τα τέσσερα είναι ανεπίδεκτα σχολιασμού από τους πολίτες, συνεπώς η γνώμη τους δεν έχει σημασία για την εφαρμογή της απόφασης. Ομοίως, σε σχέδιο νόμου του διαδικτυακού τόπου διαβουλεύσεων του Υπουργείου Δικαιοσύνης (Διαβούλευση επί του σχεδίου νόμου “Πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας”, 2021), η γνώμη των πολιτών εμποδίζεται να εκφραστεί και παραγκωνίζεται στο σύνολο των άρθρων του νομοσχεδίου, στα οποία πιθανώς έχουν λόγο μόνον οι πολιτικοί ή και κάποιες επιτροπές επαϊόντων. Καθίσταται σαφές ότι η άκρως επιλεκτική και η με αποκλεισμούς «διαβούλευση» γίνεται, ενδεχομένως, με τους στενά εμπλεκόμενους φορείς, συνεπώς δεν λαμβάνει χώρα η ενδεδειγμένη διαβουλευτική διαδικασία. Και στις δύο περιπτώσεις, η πρακτική αυτή απάδει καθ’ ολοκληρίαν προς τις αρχές της διαβουλευτικής δημοκρατίας, συνεπώς ακόμη και η χρήση της λέξης «διαβούλευση» στους διαδικτυακούς τόπους των Υπουργείων καθίσταται καταχρηστική. Ο Λιότζης (2010) παρατηρεί επ’ αυτού ότι, είναι πιθανόν να βαίνουν αυξανόμενες οι διαβουλεύσεις, αλλά μόνο για ζητήματα μικρής σημασίας. Για θέματα μείζονος σημασίας, ισχύει ο αφορισμός «συζήτηση ναι, αλλά επιρροή ή εξουσία ελάχιστα» (Λιότζης, 2010: 30).

5.7 Ανακεφαλαίωση

Στα όσα προηγήθηκαν είδαμε τις νέες μορφές συμμετοχικής διακυβέρνησης που αναπτύχθηκαν στο πλαίσιο της ΕΕ, τόσο ως απάντηση στις διεθνείς τάσεις για συνεργασία, όσο και στις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης. Οι ενωσιακοί και εθνικοί διαβουλευτικοί θεσμοί, ωστόσο, φαίνεται να είναι σε πολλές περιπτώσεις *a la carte*, καθώς εξετάστηκαν περιπτώσεις στις οποίες οι διαβουλευτικές διαδικασίες δεν ακολούθησαν την ενδεδειγμένη από τη διαβουλευτική δημοκρατία μέθοδο. Ιδιαίτερη

μνεία έγινε στον διαδικτυακό τόπο διαβουλεύσεων opengov.gr, ο οποίος δημιουργήθηκε για να αυξήσει τη μαζική συμμετοχή και τη διαφάνεια. Υποβόσκει όμως η επιλεκτικότητα και η κατά περίπτωση βαρύτητα των γνώμων των πολιτών, θέσεις που απάδουν προς τη διαβουλευτική δημοκρατία.

Καταληκτικές παρατηρήσεις

Στην εργασία αυτή παρουσιάστηκαν αφενός η διαβουλευτική δημοκρατία, ως αξιακό πρότυπο, από την οποία απορρέει η έννοια της διαβούλευσης και της ηλεκτρονικής διαβούλευσης και, αφετέρου, οι ευρωπαϊκές και ελληνικές πρακτικές και οι θεσμοί που την προάγουν. Βασικά χαρακτηριστικά τους είναι η δυνατότητα των πολιτών να συμμετέχουν στη λήψη των αποφάσεων που τους αφορούν, ο εν δυνάμει εξουσιαστικός χαρακτήρας που υποβόσκει και διατρέχει όλη τη διαβουλευτική διαδικασία και οι δυνατότητες που παρέχει το διαδίκτυο για τη διεύρυνση των διαβουλευτικών διαδικασιών. Στην ελληνική πραγματικότητα οι έννοιες αυτές βρίσκονται σε χαμηλότερο επίπεδο συγκριτικά με άλλες δυτικές χώρες. Η εισαγωγή, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μορφών συμμετοχικής διαβούλευσης έχει διευρύνει τις ευκαιρίες συμμετοχής των κοινωνικών φορέων στη διαμόρφωση των πολιτικών. Ωστόσο, αυτές οι μορφές παρουσιάζουν αδυναμίες ως προς τον βαθμό θεσμοποίησής τους και επομένως ως προς τον δεσμευτικό χαρακτήρα των αποφάσεών τους.

Η γενική αίσθηση που αποκομίζει κανείς από όσα προηγήθηκαν είναι ότι η λειτουργία των θεσμών διαβούλευσης, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, είναι αποθαρρυντική. Παρά την είσοδο μη κρατικών φορέων στη διαβουλευτική διαδικασία, η αποτελεσματικότητά τους είναι περιορισμένη λόγω της τεχνοκρατικής φύσης των ρυθμίσεων με αποτέλεσμα η συμμετοχή τους να καθίσταται συμβολική.

Παρόλα αυτά, το αίτημα για διευρυμένη κοινωνική συμμετοχή στους μηχανισμούς λήψης των αποφάσεων που έχουν επίπτωση στις ζωές των ανθρώπων, έχει παγιωθεί τόσο διεθνώς όσο και στην Ελλάδα. Η παγίωση αυτή σχετίζεται με την διογκούμενη μείωση της εμπιστοσύνης της κοινωνίας στα πολιτικά κόμματα και στην πολιτική γενικότερα και, την ανάγκη βελτίωσης των δημόσιων πολιτικών με την αξιοποίηση των απόψεων των πολιτών. Τα κύρια εργαλεία της πολιτείας προς αυτήν την κατεύθυνση είναι η αποτελεσματική διάχυση της πληροφορίας και η ενδυνάμωση του θεσμού της διαβούλευσης. Στην ελληνική πραγματικότητα τα δύο αυτά εργαλεία δεν αξιοποιούνται πλήρως λόγω της υπερίσχυσης του ιεραρχικού κράτους, έναντι της διοικητικής δομής που στηρίζεται στα δίκτυα πολιτικής και, μολονότι υπάρχει πλήρες ρυθμιστικό πλαίσιο, παρατηρείται υστέρηση στην πρακτική εφαρμογή. Για να κατοχυρωθεί και να εδραιωθεί πλήρως ο θεσμός της διαβούλευσης, είναι ανάγκη να υπάρξει εύκολη πρόσβαση στην πληροφορία και να συνειδητοποιηθούν οι πολλαπλές

ωφέλειες που προκύπτουν από αυτήν, ενώ μέγιστη σημασία αποδίδεται στην απόλυτη συμφωνία της διαβουλευτικής διαδικασίας με τις αρχές της διαβουλευτικής δημοκρατίας, καθώς και στη δημοσιοποίηση των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης, τα οποία πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στην χάραξη της πολιτικής για να ενθαρρυνθεί η συμμετοχή. Προς αυτήν την κατεύθυνση κινείται και ο δικτυακός τόπος της ανοικτής διακυβέρνησης open.gov.gr που σχεδιάστηκε για να συμβάλει στην προσπάθεια εδραίωσης του θεσμού της διαβούλευσης καθώς είναι ανοικτό προς χρήση σε όλους. Συμβάλλει επίσης στην ενεργοποίηση των πολιτών για ζητήματα που τίθενται στη διαβούλευση και σχετίζονται αφενός με θέματα της άμεσης καθημερινότητας και έχουν οικονομικές προεκτάσεις και, αφετέρου, με ζητήματα δημοκρατικού ελέγχου, κοινωνικού κράτους και ποιότητας της διοίκησης. Φυσικά, είναι θέμα χρόνου να διαπιστωθεί εάν ο ιστοχώρος αποδώσει τα αποτελέσματα για τα οποία δημιουργήθηκε και, εάν οι αρχές της διαβουλευτικής δημοκρατίας αποτελέσουν τον πυρήνα του χωρίς καμία παρέκκλιση ή έκπτωση.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Αλιβιζάτος, Ν., (2017). *Ποια δημοκρατία για την Ελλάδα μετά την κρίση; Για την αποκατάσταση των λέξεων και του νοήματός τους*. Αθήνα: Πόλις.
- Αρνου, Π., (2017). *Παγκοσμιοποίηση, νεοφιλελευθερισμός και κρίση. Επιδράσεις στο δημοκρατικό κατεστημένο*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Αργια, Μ., (2015). *Για την επανεκκίνηση της δημοκρατίας*. Αθήνα: Αιώρα.
- Bobbio, N., (1993). *Το μέλλον της δημοκρατίας*. Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
- Γκούσκος, Δ., (2010). Συλλογικά ψηφιακά μέσα, ηλεκτρονική διακυβέρνηση, ηλεκτρονική διαβούλευση: Προς μια νέα σύνθεση; *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 24, 35-56. doi: <https://doi.org/10.12681/sas.902>
- Γκούσκος, Δ., Στάιου, Ε., (2015). Αξιολόγηση της επιχειρησιακής ανάπτυξης του ιστοχώρου open.gov.gr. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 24, 115-124. doi: <https://doi.org/10.12681/sas.907>
- Dahl, R., (2001). *Περί δημοκρατίας*. Αθήνα: Εκδόσεις Ψυχογιός.
- Glencross, A., (2016). *Η πολιτική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*. Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης.
- Hague, R., Harrop, M., McCormick, J., (2020). *Συγκριτική πολιτική και διακυβέρνηση*. Αθήνα: Κριτική.
- Held, D., (2007). *Μοντέλα Δημοκρατίας*. Αθήνα: Πολύτροπον.
- Ιωακειμίδης, Π., (2010). *Η Συνθήκη της Λισσαβώνας. Παρουσίαση, ανάλυση, αξιολόγηση*. Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο.
- Καρκατσούλης, Π., (2004). *Το Κράτος σε Μετάβαση. Από τη «διοικητική μεταρρύθμιση» και το «νέο δημόσιο μανάτζμεντ» στη «διακυβέρνηση»*. Αθήνα: Ι Σιδέρης.
- Καστοριάδης, Κ., (1999). *Η αρχαία ελληνική δημοκρατία και η σημασία της για μας σήμερα*. Αθήνα: Ύψιλον.

- Κουταλάκης, Χ., (2015). Διαβουλευτική ικανότητα διαπραγματευτική ισχύς και ευρωπαϊκές πολιτικές. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 24, 57-77. doi: <https://doi.org/10.12681/sas.903>
- Λαδής, Σ., (2015). Συμμετοχή των πολιτών στη δημόσια πολιτική: από τη θεωρία στην πράξη. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 24, 79-98. doi: <https://doi.org/10.12681/sas.904>
- Λαδής, Σ., Νταλάκου, Β., (2016). *Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Λιότζης, Ε., (2010). Διαβούλευση και ηλεκτρονική διαβούλευση: Συναποφασίζοντας με τους πολίτες. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 24, 13-34. doi: <https://doi.org/10.12681/sas.901>
- Μακρής, Σ. (2014). Δημοκρατία, διαβούλευση και αγωνιστικός πλουραλισμός. Φιλελεύθερες, επικοινωνιακές και εναλλακτικές προσεγγίσεις. Στο Σ. Σεφεριάδης (επιμ.), *Η δημοκρατική λειτουργία σε καμπή* (σσ. 179-201). Αθήνα: Νήσος-Ελληνική εταιρία πολιτικής επιστήμης.
- Muller, P., Surel, Y., (2002). *Η ανάλυση των πολιτικών του κράτους*. Αθήνα: Τυπωθήτω – ΓΙΩΡΓΟΣ ΔΑΡΔΑΝΟΣ.
- Νόμος 4048/2012, άρθρο 6, παρ. 1, 2αβ, Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης, Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας (ΦΕΚ 34/Α΄/23-2-2012).
- Παιονίδης, Φ., (2015). Διαβουλευτική δημοκρατία και ελευθερία της έκφρασης. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 1, 29-56. doi: <https://doi.org/10.12681/sas.682>
- Παπαδόπουλος, Γ., (2015). Διακυβέρνηση, δημοκρατικός έλεγχος και λογοδοσία. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 24, 1-11. doi: <https://doi.org/10.12681/sas.900>
- Παρούσης, Μ., (2005). *Διαβουλευτική δημοκρατία και επικοινωνιακή ηθική*. Αθήνα: Ίνδικτος.
- Πατέλη, Κ., (2015). Η αφήγηση περί ανοιχτής διακυβέρνησης και το.opengov.gr. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 24, 125-130. doi: <https://doi.org/10.12681/sas.906>
- Ρήγου, Μ., (2015). Ανοικτή διακυβέρνηση: Η εφαρμογή του.opengov.gr. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 24, 101-114. doi: <https://doi.org/10.12681/sas.905>

- Schmidt, M., (2004). *Θεωρίες της δημοκρατίας*. Αθήνα: Σαββάλας.
- Σπανού, Κ., (2010). Δημοκρατική διοίκηση. Μια σύγχρονη ουτοπία; Στο Μ. Κούση, Μ. Σαματάς, Σ. Κονιόρδος (επιμ), *Εξουσία και κοινωνία. Δωρήματα στον Κωνσταντίνο Τσουκαλά*. (σσ. 278-292). Αθήνα: Καστανιώτης.
- Tilly, C., (2011). *Δημοκρατία*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.
- Woodruff, P., (2005). *Πρώτη δημοκρατία*. Αθήνα: Εκκρεμές.

Ξενόγλωσση

- Chambers, S., (2003). Deliberative Democratic Theory. *Annual Review of Political Science* 6:1, pp, 307-326. doi: 10.1146/annurev.polisci.6.121901.085538.
- Elster, J., (1997). The market and the forum: Three varieties of political theory. In: J. Bohman, W. Rehg, (Eds) *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. (pp. 3-33). Cambridge: The MIT press.
- Michels, A., (2011). Innovations in democratic governance-How does citizen participation contribute to a better democracy?. *International Review of Administrative Sciences*. 77. pp. 275-293. doi: 10.1177/0020852311399851.
- Mouffe, C., (2000). Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism. *Political Science Series IHS*, 72, pp. 1-17.
- Rosenberg, S., (2007). *Deliberation, Participation and Democracy. Can the people govern?* New York: Palgrave Macmillan.
- Sintomer, Y., (2018) From Deliberative to Radical Democracy? Sortition and Politics in the Twenty-First Century. *Politics & Society*. 46(3):337-357. doi: <https://doi.10.1177/0032329218789888>
- Yang, K., (2006). Trust and Citizen Involvement Decisions. Trust in Citizens, Trust in Institutions, and Propensity to Trust. *Administration & Society, Vol. 38, No 5*. pp. 573-595. Sage Publications. doi: [10.1177/0095399706292095](https://doi.10.1177/0095399706292095)

Διαδικτυακοί Τόποι/Ιστοσελίδες

- Ανοιχτή δημόσια διαβούλευση για τη Βίβλο Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020-2025* (2020). Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/digitalandbrief/?p=2126>
- Ειδική Έκθεση αρ. 14 (2019): «Πείτε την άποψή σας!»: Οι δημόσιες διαβουλεύσεις της Επιτροπής κινητοποιούν τη συμμετοχή των πολιτών, υπολείπονται όμως δραστηριοτήτων και επικοινωνιακής προσέγγισης: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό

Συνέδριο. Ανακτήθηκε από: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_14/SR_Public_participation_EL.pdf

Κομσέλη, Φ., (2011). *Καινοτομίες στη διαβούλευση. Η συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης. Ανακτήθηκε από: https://www.ekdd.gr/images/ektheseis_politikis/Policy_paper_Innovation_in_Deliberation_new.pdf

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος, (2018). *Ο Θεσμός των Ο.Κ.Ε.* Ανακτήθηκε από: <https://www.oke.gr/el/o-thesmos-ton-oke>

OECD, (2017) *Participative Web and User-Created Content*. Ανακτήθηκε από: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264037472-en.pdf?expires=1629361398&id=id&accname=guest&checksum=2412780641F8A267C1B6B1002EA13B77>

Υπουργείο Δικαιοσύνης: (2021) Διαβούλευση επί του σχεδίου νόμου “Πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας”. Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/ministryofjustice/?p=14676>

Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας: (2019) Καθορισμός των Προδιαγραφών και του Περιεχομένου των Σχεδίων Δράσης Ειδών και Τύπων Οικοτόπων στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων του ν. 3937/2011. Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=9859>