

Izlaganje sa znanstvenog skupa

321.7.01

Primljeno: 16. rujna 2008.

Deliberativna demokracija i javnosti u malom*

GRAHAM SMITH**

Sažetak

U članku se analizira način na koji tzv. javnosti u malom uspijevaju utjeloviti ideale deliberativne demokracije – uključenost građana u demokratski proces, te promišljenost u donošenju odluka, a razmatra se i način na koji analiza prakse mini-javnosti preispituje normativne standarde deliberativnih teoretičara. Autor opisuje različite javnosti u malom: građanske porote, planerske sekcije, konsenzusne konferencije i deliberativna glasališta, te opisuje njihova zajednička obilježja. Oni koji sudjeluju u mini-javnostima odabrani su metodama slučajnoga odabira, provode između dva i pet dana zajedno; nezavisna facilitacija služi da bi osigurala pravičnost procedure; valjanost dokaza zajamčena je od strane stručnih svjedoka koje sudionici unakrsno ispituju; građanima je omogućeno da se međusobno dogovaraju u plenarnim ili/i malim skupinama prije donošenja odluke. Posebno opisuje jedan od najvećih eksperimenata provedenih s mini-javnostima – Vijeće građana za izbornu reformu u kanadskoj provinciji Britanska Kolumbija.

Ključne riječi: deliberacija, deliberativna demokracija, mini-javnosti, demokratska participacija

Posljednja tri desetljeća svjedoče povećanom eksperimentiranju s nekoliko demokratskih inovacija koje poznajemo pod nazivom “mini-javnosti” (Goodin i Dryzek, 2006.): građanske porote, planerske sekcije, konsenzusne konferencije i deliberativna glasališta. Postoje bitne razlike, no sva četiri modela dijele značajna obilježja: sudionici su odabrani metodama slučajnoga odabira, provode između dva i pet dana zajedno; nezavisna facilitacija služi

* U izvorniku *mini-publics*: znači slučajno odabrane osobe iz popisa stanovništva koje predstavljaju svojevrsnu “javnost u malom”. Rad je izložen na konferenciji “Demokratske inovacije – teorijski i praktični izazovi evaluacije” u Centru društvenih znanosti u Berlinu, 7.-9. veljače, 2008. On se umnogome naslanja na Smith, G. A. (2009).

** *Graham Smith*, profesor politologije na Sveučilištu Southampton u Velikoj Britaniji.

da bi osigurala pravičnost procedure; valjanost dokaza je zajamčena od strane stručnih svjedoka koje sudionici unakrsno ispituju; građanima je omogućeno da se međusobno dogovaraju u plenarnim ili/i malim skupinama prije nego što moraju donijeti odluku. Zagovaratelji mini-javnosti dijele pretpostavku da obično građanstvo “može i želi donositi bitne odluke u javnom interesu” (Coote i Mattinson, 1997.: 4).

Građanske porote u SAD-u postoje od sedamdesetih godina 20. stoljeća, otkada ih vodi i promovira neovisni centar Jefferson čiji je utemeljitelj Ned Crosby (Crosby i Nethercut, 2005.; Stewart, Kendall i Coote, 1994.). Od kasnih devedesetih postaju popularni i u drugim zemljama, osobito u Velikoj Britaniji, nakon serije pilot-projekata koje je vodio Institut za istraživanje javnih politika (Institute for Public Policy Research, IPPR), Kraljev Fond i Odbor za lokalno upravljanje (Local Government Management Board; Coote and Leneghan, 1997.; Davies i drugi., 1998.; Hall i Stewart, 1997.; Kuper, 1997.; McIver, 1997.) Dok je Crosbyju uvijek bilo teško naći potporu u SAD-u, brojne su porote u Velikoj Britaniji bile sponzorirane od zdravstvenih organizacija i lokalnih vlasti, iako su i druge nevladine organizacije, kao što su Nezavisna televizijska komisija i Udruženje britanskih osiguranika, sponzorirale porote (Smith i Wales, 1999.: 296-97). Građanske porote najčešće su sastavljene od po 12 do 24 osobe, od kojih se traži da donesu odluku o zadanoj temi (jednom ili više pitanja). Zanimljiva modifikacija porotničke prakse jest Vijeće građana, osnovano od strane Nacionalnoga instituta za kliničku izvrsnost u Velikoj Britaniji 2003. godine¹. Vijeće je donekle stalno tijelo jer se sastaje dva puta godišnje, za “produžene vikende”, kako bi deliberiralo i dalo preporuke o etičkim i moralnim pitanjima koje se tiču postavljanja prioriteta pri korištenju i alokaciji resursa u zdravstvu (Davies, Wetherell i Barnett, 2006.). Kako se sastoji od trideset članova, Vijeće je nešto brojnije od tipične porote, a jedan se dio građana nakon nekoga vremena zamjenjuje novim članovima, što je rijedak primjer pravila rotacije.

Dok je Crosby razvijao model građanske porote, u njemačkome Istraživačkom institutu za građansku participaciju pri Sveučilištu u Wuppertalu Peter Dienel je posve neovisno pokrenuo planerske sekcije. Za razliku od američkoga iskustva, Istraživački centar je bio angažiran od njemačkih upravnih tijela da organizira planerske sekcije za cijeli spektar tema, kao što su urbanistički problemi, lokalna i nacionalna energetska politika, razvoj autocesta te mreža digitalne i informacijske tehnologije. Također, planerske su sekcije korištene u rješavanju prijepora oko planiranja u Baskiji i Izraelu (Dienel, 1996.; Dienel i Renn, 1995.; Hendriks, 2005.; Smith i Wales, 1999.). Iako ih često miješaju s građanskim porotama, postoje znatne razlike u načinu na koji su strukturirane. Prvo, iako se svaka planerska sekcija tipi-

¹ http://www.nice.org.uk/getinvolved/patientandpublicinvolvement/opportunitiesgetinvolved/citizenscouncil/citizens_council.jsp

čno sastoji od dvadeset i pet građana, sekcije se sastaju u zajedničkim sesijama, ili pak u serijama sesija, pa je ukupan broj uključenih veći nego u građanskim porotama. Do danas je najveći takav projekt uključivao više od 500 građana iz cijele Njemačke. Također, obrazovni aspekt planerskih sekcija je formalniji – pomoć stručnjaka je zapravo sličnija predavanjima. Treće, Diemel ne nastoji na tome da facilitatori budu neutralni, nego da mogu pružiti tehničku potporu. S obzirom na broj sekcija koje sudjeluju u jednom projektu, Diemel drži da je mogući utjecaj pojedinoga facilitatora na sudionike zapravo marginalan. Četvrto, veći broj sekcija i sudionika znači da su facilitatori odgovorni za zajedničko izvješće, sastavljeno od rezultata pojedinačnih sekcija. I konačno, Diemel zahtijeva da organizacije koje su angažirale planersku sekciju (najčešće je riječ o javnim vlastima) potpišu ugovor kojim se obvezuju da će preporuke sekcija uzeti u obzir pri donošenju odluka te da će obavijestiti javnost kako su i zašto djelovali, ili pak nisu djelovali, u skladu s njima. Tu su praksu prihvatili brojni organizatori građanskih porota.

Konsenzusne konferencije koje organizira Danski odbor za tehnologiju redovito se sastaju od osamdesetih godina kako bi se stajališta laičke javnosti uključila u procjenama znanstvenih i tehnoloških dostignuća koja otvaraju ozbiljna društvena i etička pitanja. Eksperimenti s konsenzusnim konferencijama također su provedeni u Nizozemskoj i Velikoj Britaniji, iako bez tolikoga interesa javnosti i medija ili političkoga utjecaja kao u Danskoj (Hendriks, 2005.; Joss, 1998.; Joss i Durant, 1995.). Konsenzusne se konferencije razlikuju od porota na dva glavna načina. Ponajprije, u panelu sudjeluju zainteresirani građani koji su se javili na oglas organizatora. Potom, sudionici pohađaju dva pripremljena vikenda gdje se uključuju u proces selekcije pitanja na koje bi konferencija trebala odgovoriti kao i u izbor relevantnih svjedoka koje bi htjeli čuti te ispitati. Kao i kod porote, konsenzusne konferencije na kraju izdaju izvješće sa svojim preporukama – u Danskoj se šalju parlamentu, znanstvenicima, interesnim skupinama i članovima javnosti.

I zadnje, deliberativno glasalište (katkad pod nazivom deliberativno ispitivanje javnoga mnijenja) izum je Jamesa Fishkina, poznatoga demokratskog teoretičara (Fishkin, 1997.; Fishkin i Farrar, 2005.; Fishkin i Luskin, 2000.). U usporedbi s drugim mini-javnostima, pojedina glasališta mogu uključivati velik broj građana – najveće dosad uključivalo je 459 osoba. Organizirano je više od pedeset deliberativnih glasališta na nacionalnim, regionalnim i lokalnim razinama u Americi, Europi, Australiji, čak i u Kini. Teme su se kretale u rasponu od političkih, uključujući raspravu o izbornim modelima, europskoj budućnosti Velike Britanije, o tome bi li Australija trebala postati republikom pa sve do planiranja regionalne opskrbe električnom energijom u Teksasu (Fishkin i Farrar 2005.: 75-76). U studenome 2007. organizirano je možda i najzahtjevnije deliberativno glasalište na europskoj razini, "Europa budućnosti" (*Tomorrow's Europe*), koje je uključivalo 362 slučajno izabranih građana iz dvadeset sedam zemalja Europske Unije kako bi se očitovali o

socijalnim i vanjskopolitičkim pitanjima. Osobito je impresivno to što je taj događaj nadilazio nacionalnu razinu u svojoj nakani: prevodilo se s dvadeset dva jezika kako bi se osiguralo da svi sudionici budu uključeni u proces (*Tomorrow's Europe*, 2007.²). Sudionici u deliberativnim glasalištima najprije saslušaju iskaze stručnjaka, koje potom ispituju u plenarnim sesijama, dok u manjim skupinama imaju prigodu raspraviti probleme i formulirati pitanja. Posebna karakteristika tih glasovanja jest da se od građana ne traži da dođu do zajedničkih prijedloga, nego da ispune univerzalni upitnik prije i poslije okupljanja. Tako organizatori mogu pratiti promjene u razmišljanjima ispitanih dok oni postaju sve informiraniji o nekom problemu. Zbog toga Fishkin tvrdi da je struktura deliberativnih glasališta nadogradnja tradicionalne glasačke metode.

Deliberativno glasalište nije slično niti jednomu dosad korištenom ispitivanju javnoga mnijenja ili glasačkom procesu. Uobičajeno korištene metode ispitivanja javnosti modeliraju ono što javnost misli, čak i ako javnost ne misli puno niti obraća pozornost na ono što se događa. Deliberativno glasalište pokušava modelirati što bi javnost *mislila*, da je imala bolju mogućnost za razmatranjem pitanja o kojima se raspravlja (Fishkin, 1997.: 162).

Nedavno su Fishkin i njegovi kolege počeli eksperimentirati i s internet-skim oblicima deliberativnoga izjašnjavanja (Fishkin 2004.; Iyengar, Luskin i Fishkin, 2005.; Luskin, Fishkin i Iyengar, 2006.).³

Preokret u praksi mini-javnosti dogodio se 2004. kada je vlada Britanske Kolumbije (uz punu potporu zakonodavca) pokrenula Vijeće građana Britanske Kolumbije (*British Columbia Citizens' Assembly*; u nastavku teksta Vijeće građana, op. prev.) za izbornu reformu (Warren i Pearse, 2008.).⁴ Zbog porasta nezadovoljstva demokratskom kvalitetom novijih izbornih rezultata, Vijeće građana je bilo zaduženo da preispita dotadašnji izborni model provincije (jednokružni većinski izbori, odnosno izbori relativnom većinom) i, bude li bilo potrebno, predloži alternativni model. Vijeće je uključivalo otprilike 160 slučajno odabranih građana: ženu i muškarca iz svakoga izbornog okruga te po dva predstavnika domorodačkoga podrijetla. Vijeće se ovdje može shvatiti kao daljnji razvoj postojećih modela mini-javnosti, i to na dva načina. Ponajprije, Vijeće se sastajalo redovito u razdoblju od jedanaest

² Za više informacija, uključujući filmove i rezultate, vidi <http://www.tomorrowseurope.eu/> i <http://cdd.stanford.edu/polls/eu/index.html#results>.

³ Za najnovije informacije o deliberativnom izjašnjavanju, vidi Fishkinov Center for Deliberative Democracy, <http://cdd.stanford.edu/>

⁴ Brojevi stranica za poglavlja iz Warrena i Pearsea odnose se na kopiju prije izdavanja. Finalne su stranice vjerojatno drukčije. Zahvaljujem urednicima što su mi omogućili raniji uvid u njihovu knjigu.

mjeseci tijekom kojih je građanstvo bilo angažirano u učenju i promišljanju o izbornoj reformi. Tijekom prvih četiriju mjeseci (od siječnja do travnja) sudionici su se sastajali svakoga vikenda učeći o izbornim sustavima. Slijedeća dva mjeseca, članovi su bili uključeni u pedeset saslušanja u cijeloj zemlji, u razgovorima s građanima i interesnim skupinama. Također, Vijeće je prikupilo i 1.603 pisana podneska. I napokon, između rujna i studenoga 2004., 160 sudionika je raspravljalo o mogućim izbornim sustavima, prije nego je donesena odluka. Poslije jedanaest mjeseci rada, Vijeće je predložilo da se dotadašnji izborni model zamijeni oblikom pojedinačnoga prenosivog glasa. U prosincu 2004. Vijeće građana je objavilo svoj konačni stav: "Neka se svaki glas računa." (*Making Every Vote Count*), u kojemu su objasnili svoje aktivnosti i preporuke (Vijeće građana o izbornoj reformi, 2004.).⁵

Vijeće građana Britanske Kolumbije u mnogočemu nalikuje na savjetodavna vijeća sastavljena od slučajno odabranih osoba, ili "minipopuli" za koje se Robert Dahl katkad zalaže u tekstovima poput *Poslije revolucije?* (*After the Revolution?* Dahl, 1970.: 149-153) ili u djelu *Demokracija i njezini kritičari* (Dahl, 1989.):

Zamislimo jedno napredno demokratsko društvo koje je kreiralo 'minipopulus' koji se sastoji od možda tisuću slučajno odabranih građana, izabranih iz cijeloga *demos*a. Njihova bi zadaća bila da se dogovaraju, otprilike godinu dana, oko nekoga pitanja i da onda objave svoja razmišljanja... jedan bi minipopulus mogao postojati za svako pitanje na dnevnom redu. Mogao bi postojati po jedan na svakoj razini vlasti – federalnoj, državnoj ili lokalnoj. O minipopulusu bi se mogli brinuti odbori sačinjeni od ... stručnjaka i specijalista i imao bi vlastitu administraciju. Oni bi mogli održavati saslušanja, provoditi istraživanja, i sudjelovati u raspravama... Tako bi se... demokratski proces mogao nanovo prilagoditi svijetu koji se jako razlikuje od onoga u kojemu su se demokratske ideje i prakse prvi puta pojavile. (Dahl, 1989.: 340)

I dok su sličnosti znatne, postoji jedan aspekt modela Vijeća građana Britanske Kolumbije koji ide dalje i od Dahlova recepta i prakse prijašnjih mini-javnosti: na početku procesa provincijska je vlada pristala organizirati obvezujući referendum o prijedlozima Vijeća. Referendum je proveden u svibnju 2005. uz pitanje: 'Bi li Britanska Kolumbija trebala promijeniti izborni sustav u sustav pojedinačnoga prenosivog glasa kao što je predložilo Vijeće građana? Da/Ne?'. Vlada je postavila visok prag da bi referendum mogao uspjeti: najmanje 60% od ukupnoga broja glasova su morali biti 'za', kao i najmanje 48 od 79 izbornih okruga (60%). Na kraju, referendum je

⁵ Za izvješća, filmove i druge obavijesti vidi *web*-stranicu Vijeća građana: <http://www.citizenassembly.bc.ca/>

prošao drugi prag sa 77 okruga koji su glasali ‘za’, no ukupan broj glasova je bio 57.69%, za 2.31% manje nego što je bilo potrebno za prelazak praga.⁶

Osvrćući se na rad Vijeća u predgovoru knjige *Making Every Vote Count*, predsjedavajući Jack Blaney kaže:

Nikad prije u modernoj povijesti nije demokratski izabrana vlada dala vlast neizabranim “običnim” građanima da preispituju važne javne politike i da onda od svih građana traže potvrdu prijedloga za promjene. “Udruženje građana Britanske Kolombije za izbornu reformu” imalo je tu ovlast i odgovornost i, tijekom svoga postojanja, bilo je posve neovisno o vladi ...

Članovi Vijeća građana – građani Britanske Kolumbije, koji su žrtvovali podosta svoga vremena i energije – pokazali su koliko obični građani mogu biti bitni kad im se da velik zadatak, te prihodi i neovisnost da to učine kako treba. Tijekom jedanaestomjesečnoga trajanja rada Vijeća, samo se jedna od 161 osobe povukla, a prisutnost je bila skoro potpuna. Njihovo veliko i trajno postignuće jest rođenje novoga oruđa za demokratsku vladavinu.

Pokazujući zadivljujuću predanost učenju novih koncepata i vještina te dostojanstvo i poštovanje koje su pokazivali prema drugima u uistinu kvalitetnim raspravama, članovi Vijeća su demonstrirali kvalitetu građanstva koja nas je sve nadahnula (Vijeće građana o izornoj reformi, 2004.: xiii).

Stopama Britanske Kolumbije krenuo je i Ontario kad je uspostavio vlastito Vijeće građana za izbornu reformu, koje je zasjedalo između rujna 2006. i travnja 2007. godine. Vijeće je imalo istu osnovnu strukturu i uključivalo se u slične aktivnosti. Tvorila su ga 103 slučajno odabrana člana te neovisni predsjedatelj i sudionici koji su bili odabrani na način koji osigurava geografsku, rodnu i dobnu ravnotežu i participaciju najmanje jedne osobe koja se izjašnjava kao pripadnik/ca domorodačkih skupina. U svom konačnom izvješću *One Ballot, Two Votes (Jedan listić, dva glasa)*, Vijeće je predložilo personalizirani razmjerni (MMP) sustav (Vijeće građana Ontarioja o izornoj reformi)⁷. I opet, prijedlozi su stavljeni na obvezujući referendum u listopadu 2007. kada je 63% birača odbacilo prijedloge Vijeća⁸.

⁶ Vidi <http://www.elections.bc.ca/elections/ge2005/finalrefresults.htm> za pojedinosti rezultata referenduma.

⁷ <http://www.citizensassembly.gov.on.ca/en/default.asp>

⁸ http://www.elections.on.ca/internetapp/realtimereferendum.aspx?lang=en-ca&gf73=0&contestid=2&channel_id={923146e7-4d81-42a8-99f0-e61f5ab50387}&lang=en

Deliberativna demokracija i mini-javnosti

Deliberativna demokracija je najutjecajniji pomak unutar moderne teorije demokracije u posljednjih nekoliko desetljeća. Ona donosi snažnu teorijsku kritiku i korigira tendencije demokratske teorije i prakse koje su usredotočene na agregiranje preferencija kao primarnoga modela legitimacije. Za deliberativne demokrate, upravo je proces stvaranja preferencija fundamentalan za procjenu demokratske legitimnosti. Kao što kaže James Bohman, “deliberativna demokracija, široko definirana je... svako razmišljanje prema kojem je javno savjetovanje slobodnih i jednakih građana srž legitimnoga donošenja odluka u politici i samovladi” (Bohman, 1998.: 401). Amy Gutman nudi sličnu definiciju: “legitimno izvršavanje političke vlasti zahtijeva opravdanje onim ljudima koje ta vlast obvezuje, a donošenje odluka kroz savjetovanje slobodnih i jednakih građana je najlegitimnije opravdanje koje netko može ponuditi za privremeno rješavanje spornih pitanja” (Gutmann, 1996.: 344). Do prije nekoliko godina bila je točna dijagnoza u literaturi o deliberativnoj demokraciji da je ista imala snažnu teorijsku podlogu, ali razmjerno malo za reći o institucionalnom dizajnu (Smith, 2003.: 79) U često citiranom preglednom članku, objavljenom kasnih devedesetih, James Bohman tvrdi da “još uvijek postoji iznenađujući manjak kvalitetnih i obuhvatnih empirijskih studija slučaja demokratske deliberacije” (Bohman, 1998.: 419).

U sljedećih nekoliko godina svjedočimo povećanju literature koja procjenjuje deliberativnu kvalitetu različitih institucionalnih aranžmana, s osobitim fokusom na dvije vrlo različite lokacije “autentične deliberacije”: etablirane institucije naprednih industrijskih zemalja, kao što su sudovi i zakonodavna tijela (Gutmann i Thompson, 1996.), kao i neformalnije mreže i organizacije civilnoga društva (Dryzek, 2000.) Može se tvrditi da su oba pristupa ograničena s obzirom na to da je u svim formulacijama deliberativne demokracije najvažnija “javna deliberacija slobodnih i jednakih građana”, a teško je poreći činjenicu da su zakonodavno tijelo i posebice sudovi zapravo elitne institucije. Ideja da svi građani imaju jednaku mogućnost sudjelovati u radu tih institucija graniči s naivnošću.

Deliberacija političkih predstavnika i sudaca ne može biti nego slaba zamjena za javnu deliberaciju slobodnih i jednakih građana. Drugi pristup – lociranje demokratske deliberacije unutar civilnoga društva – sklon je tomu da ističe vrijednost progresivnih mreža, poput zelenoga pokreta u SAD-u (Dryzek 2000.; Schlosberg 1999.). Katkad je teško shvatiti na koji način te mreže mogu biti percipirane kao mjesto dogovora koji uključuje sve strane: njih najčešće čine slično misleći pojedinci i organizacije, a njihovo djelovanje prema organizacijama i mrežama koje imaju različita gledišta prije će biti strateško nego komunikacijsko. To ne znači da se deliberacija, kad se shvati kao davanje razloga, ne događa u etabliranim institucijama naprednih

društava industrijskoga svijeta ili pak u mrežama civilnoga društva; prije je riječ o pitanju mogu li se te interakcije nazvati *demokratskima* u smislu koji je karakterističan za teorijske formulacije deliberativne demokracije.

Želja za proučavanjem primjera demokratske deliberacije građana dovela je do toga da sve veći broj pobornika deliberativne demokracije usmjeruje svoju pozornost na angažman građana u mini-javnostima (Chambers, 2007.; Fishkin, 1997.; Gastil i Levine, 2005.; Parkinson, 2006.; Smith, 2003; Smith i Wales, 2000.; Warren i Pearse, 2008.) Mini-javnosti su osobito zanimljive zbog toga što se čini da ostvaruju zavidnu kombinaciju dvaju demokratskih dobara koja su fundamentalna za demokratsku deliberaciju (“javnu deliberaciju slobodnih i jednakih građana”) – uključenost i razboritost. Zagovornici deliberativne demokracije najčešće teorijski definiraju uključenost uzimajući u obzir i prisutnost i glas: nije dovoljno da politički isključeni budu prisutni, oni također moraju imati jednake stvarne mogućnosti da izraze vlastite stavove. S obzirom na to da smo dobro upoznati s nejednakim razinama političke participacije različitih društvenih skupina, postići jednaku prisutnost jest izazov sam po sebi; pronaći odgovor na razlike u političkim vještinama, samouvjerenosti i djelotvornosti kako bi se osigurala jednakost, izazov čini još većim. Prakse mini-javnosti zanimljive su deliberativnim demokratima zbog metoda slučajnoga uzorkovanja koje osiguravaju prisutnost različitih građana u mini-javnostima kao i aktivnu facilitaciju koja ohrabruje pravednost procedure, napose potporu manje samouvjerenim i politički neiskusnim sudionicima da izraze vlastita razmišljanja.

Imperativ da se dođe do *promišljenih* sudova stvara daljnji pritisak na institucionalni dizajn, i to na dva načina. Najprije, mora se osigurati da građani imaju dovoljno znanja i razumijevanja o tehničkim procedurama političkoga života kako bi mogli donijeti pravu odluku. Za brojne kritičare šumpeterijanskoga razmišljanja, manjak kompetencije ostaje osnovnom preprekom građanskoj participaciji. No zagovaratelji deliberativne demokracije idu i dalje u onome što zahtijevaju od građana: oni ne zahtijevaju samo tehničko razumijevanje, nego i razumijevanje pogleda na svijet drugih građana s posve različitim društvenim *backgroundom*. Claus Offe i Ulrich Preuss daju naslutiti da je institucionalni okvir za promišljene sudove bio dugo zanemaran unutar moderne teorije demokracije:

Čini se da se tek odnedavno razmišlja o institucionalnim aranžmanima i procedurama koje bi mogle stvoriti selektivni pritisak u korist toga tipa refleksivnoga i otvorenoga učenja o preferencijama, za razliku od fiksnih preferencija koje su u potpunosti nusproizvod situacijskih determinanti, rigidnih vjerovanja ili samozavaravanja. (Offe i Preuss, 1991.: 168)

I u tom je smislu praksa mini-javnosti zanimljiva zbog dvaju razloga. Po-najprije, sudionici su izloženi različitim, sukobljenim, stručnim mišljenjima

o temi koja se razmatra: svjedoci izlažu svoje dokaze, a njih unakrsno ispituje panel građana. Potom, sudionici djeluju u okružju u kojem ne postižu samo tehničko razumijevanje, nego i slušaju perspektive kolega sudionika s različitim socijalnim *backgroundom*. Mini-javnosti stvaraju “sigurno utočište” u kojem su sudionici u mogućnosti učiti i u jednom i drugom pogledu, daleko od društvenoga i političkoga pritiska koji je najčešće zaslužan za naše predrasude.

Susret između prakse mini-javnosti i deliberativne demokratske teorije je produktivan na dva načina. Ponajprije, pruža teorijsku perspektivu s koje se razmatra jedan zahtjevan model građanskoga angažmana. Koliko mini-javnosti ispunjavaju očekivanja deliberativnih demokrata? U isti mah, konkretna praksa mini-javnosti nam omogućuje da preispitujemo težnje i tvrdnje teoretičara demokracije te da otvaramo područja teorijskih razmatranja koja su se možda previdjela u apstraktnijem teorijskom diskursu. Analiza koja slijedi organizirana je oko institucionalnih karakteristika koje dovode do novih spoznaja kako u demokratskoj teoriji, tako i u praksi, a to su:

- slučajni odabir
- aktivna facilitacija
- pravila o donošenju odluka
- publicitet
- demokratska kontrola.

Slučajni odabir

Možda i najupečatljiviji aspekt modela mini-javnosti jest način izbora⁹. Slučajni odabir (ili ždrijeb) ima dugu demokratsku tradiciju: riječ je o metodi kojoj se pri izborima za političku vlast davala prednost u atenskom polisu i koja također ima veliku ulogu u republikanskoj teoriji i praksi tijekom srednjega vijeka i renesanse pa sve do sedamnaestoga i osamnaestoga stoljeća (Manin, 1997.). S obzirom na to demokratsko naslijeđe, možda je iznenađujuće da je imao malu ili nikakvu ulogu u modernoj politici, gdje se pod demokratskim biračkim mehanizmom najčešće podrazumijevaju kompetitivni izbori. Najveća je iznimka od toga pravila slučajno biranje porote, koje je uobičajeno u jednom dijelu pravnih sustava naprednih demokratskih država. Poznato je da povećanje prilika za političku participaciju ima tendenciju da

⁹ Rijedak primjer korištenja slučajnog odabira koji nadilazi mini-javnosti jest proces dolaška na vlast regionalnoga odbora Community Fonda u Engleskoj (Smith, 2005.: 61-62). Ironično je da se to javno tijelo koristi načelom ždrijeba pri izboru građana u odbore koji donose odluke o distribuciji fondova nacionalne lutrije!

“povećava natprosječnu predstavljenost onih koji su već dobro predstavljeni, stvarajući paradoks da povećanje mogućnosti građanskoga sudjelovanja može povećati političku nejednakost” (Warren, 2008.: 153). Slučajni je odabir otporan na tu tendenciju. Za Atenjane su rotacija i ždrijeb davali puno značenje načelu demokratskoga građanstva, pružajući građanima priliku da vladaju i da se njima vlada. Kao što primjećuje Barbara Goodwin, “izbor vladara ždrijebom spriječilo je mogućnost da će vlast otići bogatima ili onima koji su žudili za njom” (Goodwin, 2005.: 46). Korištenje slučajnog odabira služi kao obrana protiv oligarhijskih trendova i ostvaruje demokratsko načelo da je svaki građanin sposoban politički rasuđivati (Barber, 1984.: 293).

Kolika god da je veličina mini-javnosti – od 12 do 25 građana u građanskim porotama ili konsenzus konferencijama pa do većih brojeva, kao u Vijeću građana Britanske Kolumbije ili u deliberativnim glasalištima – participacija u mini-javnostima je ograničena. Postoji podjela političkoga rada u smislu da se iz najšire populacije bira jedna mala skupina. Jednaka mogućnost sudjelovanja koja je specifičnost otvorenih ili demokratskih skupština je zamijenjena jednakom vjerojatnošću da se bude izabran/a za sudjelovanje (Brown, 2006.: 212-3; Saward, 2000.: 16). Zagovaratelji ždrijeba kažu da je to pravična i prihvatljiva restrikcija: tamo gdje je mogućnost sudjelovanja ograničena, slučajan je odabir mehanizam distribucije neizbježne nejednakosti (Goodwin, 2005.: 45). To je mehanizam koji osigurava da niti jedan građanin ili društvena skupina nije *sustavno* isključena iz sudjelovanja.

U stvarnoj praksi, javnosti u malome oslanjaju se na “skoro slučajan odabir” (Warren i Pearse, 2008.: 5). Tri su razloga zašto čisti slučajni odabir nije ostvaren. Prva dva razloga su dobro poznati problemi stvaranja uzorka koji onda utječu na regrutaciju. Prvi se odnosi na nepotpunost bilo koje baze podataka iz koje se regrutiraju građani. Primjerice, inicijalni uzorak za Vijeće građana Britanske Kolumbije sastavljen je iz biračkoga popisa provincije. Nisu, međutim, svi stanovnici provincije registrirani birači. Slično, u organizaciji deliberativnoga izjašnjavanja često se koriste slučajno odabrani telefonski brojevi, ali to “iskrivljuje uzorak prema starijoj populaciji, koji imaju fiksne linije i izglednije je da su kod kuće, kao i prema obrazovanijima koji su skloniji razgovarati s ispitivačima” (Fishkin i Farrar, 2005.: 74). Činjenica da sve više ljudi koristi mobitele povećava taj problem. Mlađi se naraštaj više koristi novim tehnologijama, ne postoji popis koji bi uključivao sve telefonske brojeve mobitela, a brojevi sami po sebi ne odaju mjesto stanovanja (Traugott, 2003.).

Drugi je problem stvaranja uzorka povezan sa samonominacijom u procesu regrutiranja. Kako niti jedna od inovacija ne *zahtijeva* participaciju, oni koji su pozvani da sudjeluju mogu to i odbiti. U slučaju Vijeća građana Bri-

tanske Kolumbije, građani iz velikoga slučajnog uzorka izvučenoga iz popisa birača dvaput su upitani bi li htjeli sudjelovati:

Inicijalno pismo, poslano na 23.034 slučajno odabranih adresa, pozvalo je građane da odluče žele li sudjelovati u radu Vijeća. Od onih koji su odgovorili potvrdno te potom došli na selekcijski sastanak opet se tražilo da potvrde želju da se obvežu projektu i prihvate odgovornosti koje proizlaze iz članstva. Članovi Vijeća su potom bili izabrani iz skupine tih polaznika (Vijeće građana o izornoj Reformi, 2004.: 39).

Od izvorno 23.034 pozvanih, 1.715 je odgovorilo potvrdno, 964 je nazočilo selekcijskim sastancima; imena onih koji su još uvijek željeli sudjelovati stavljena su u lutriju. Čak i s tim elementom poluselekcije, organizatori su bili sigurni da “konačno članstvo u Vijeću općenito izražava distribuciju stanovništva cijele provincije” (Citizens’ Assembly on Electoral Reform, 2004.: 40). Vijeće Ontarija također je izražavalo brojne sociodemografske varijacije te provincije, uključujući mjesto rođenja, jezike i zanimanja (Secretariat, 2007.: 47.) Iskustvo deliberativnih glasališta upućuje na to da su “oni koji odluče sudjelovati najčešće politički aktivniji i obrazovaniji od ostalih iz izvornoga uzorka (Fishkin i Farrar, 2005.: 74). No, kad se gleda šira populacija, razlike se čine razmjerno malima i nikako ne pokazuju velike razlike u socioekonomskim karakteristikama između sudionika i nesudionika u tradicionalnim političkim procesima. Samonominacija je čak i veći čimbenik u konsenzusnim konferencijama, gdje su volonteri novačeni kroz oglašivanje, i gdje moraju pisati aplikacije. Panel se onda bira iz skupine tih volontera.

Treći razlog zašto čisti slučajni odabir nije ostvariv u većini mini-javnosti je zbog načina na koji je osmišljen. Građanska vijeća, građanske porote i konsenzusne konferencije koriste se oblikom stratificiranog uzorka. Razlog tomu jest namjera da se osigura regrutacija građana iz politički najvažnijih socijalnih skupina. Čisti slučajni odabir prije će dovesti do toga da građani iz brojčano manjih skupina ne budi predstavljeni. I dok bi to značilo da ne postoji prethodna sustavna odluka o tome tko će tvoriti skupinu, manjak prisutnosti određenih skupina može utjecati na percipirani legitimitet tijela i kasnijih odluka s obzirom na to da određene perspektive ne bi bile izražene. Vijeće građana Britanske Kolumbije uzimalo je u obzir tri kriterija: geografsko područje, spol i dob kao osnovu kvota u svom selekcijskom procesu. Za usporedbu, u građanskim porotama i konsenzusnim konferencijama često se stratificira uzorak kako bi uključio još više karakteristika – dob, spol, etnicitet, adresu stanovanja i, katkad, političke i društvene stavove. Uključivanje u uzorak većega broja specifičnih demografskih karakteristika osigurava da panel pokazuje politički najrelevantnije osobine većega dijela stanovništva. Neuspjeh pokušaja da se za Vijeće građana Britanske Kolumbije sastavi uzorak temeljen na etnicitetu možda je ostavilo posljedice na procedure i selek-

cije preferiranoga izbornog modela. Kao što tvrdi Michael James, “stratificirati vijeća koja odlučuju o izbornim reformama na temelju regije i spola, ali ne i rase ili etniciteta, moglo bi dovesti do toga da se agenda ‘skrene’ protiv interesa rasnih ili etničkih manjina, a u korist žena i regionalnih manjina” (James, 2006.: 180). Bilo je službeno priznato da selekcijski proces nije uspio regrutirati građane iz domorodačkih skupina – zbog čega je predsjedavajući Vijeća zatražio da dva dodatna člana budu uključena u proces, što je bilo i prihvaćeno (Citizens’ Assembly on Electoral Reform, 2004.: 39). No nije bilo kriterija za druge potencijalno relevantne etničke skupine. Učeci na primjeru Britanske Kolumbije, Ontarijsko je vijeće osiguralo da jedna samodeklarirana osoba domorodačkoga podrijetla bude izabrana, iako prisutnost drugih manjinskih skupina nije osigurana. S obzirom na njihovu veličinu, deliberativna glasališta i planerske skupine imaju tendenciju da se ne koriste kvotama, iako su deliberativna glasališta katkad ciljala na specifičnu populaciju da “ohrabre sudjelovanje onih za koje je manje vjerojatno da će sudjelovati (to najčešće uključuje one s nižim formalnim obrazovanjem i one koji žive u područjima s nižim prihodima ili u udaljenim područjima)” (Fishkin i Farrar, 2005.: 74).

Pitanje koje zahtjeva daljnje teorijsko i praktično razmatranje jest koliko je točno manjinske prisutnosti dovoljno. Možda nije dovoljno jednostavno imati jednoga ili dva sudionika iz specifične društvene skupine – primjerice dva člana Aboridžina koji su naknadno bili regrutirani u Vijeće Britanske Kolumbije, ili onaj jedan samodeklarirani Aboridžin regrutiran u Ontarijsko vijeće. Michael James tvrdi da je iz većega broja razloga potrebna “kritična masa odnosno određeni prag” manjinske prisutnosti. Ponajprije da se osigura dovoljan broj ljudi kako bi komunikacija bila djelotvorna – jedan glas može postati izoliranim u velikom skupu. Potom, da pruža potporu i podiže samopouzdanje govornicima koji bi možda podijelili vlastito viđenje problema, a koje se možda ne bi svidjelo ostalim sudionicima. Usto, da osigura da se to konkretno (možda i nepopularno) stajalište čuje na različitim lokacijama unutar tijela – na primjer, u različitim manjim skupinama unutar Vijeća Britanske Kolumbije. I napokon, da bi se pokazalo kako postoji pluralnost perspektiva unutar različitih društvenih skupina – one nisu homogene i zatvorene zajednice (James 2008.: 183). Ostvarivanje kritične mase moglo bi tražiti znatnu nadpredstavljenost brojčano malih društvenih skupina, nešto što nije ostvarivo u manjim mini-javnostima kao što su građanske porote i konsenzusne konferencije. U poroti koju je promatrala moja kolegica Corinne Wales, manjak kritične mase je, čini se, utjecao na mogućnost jedne od porotnica da izrazi sumnju u cijeli postupak:

Voljela bih da sam mogla čuti mišljenja drugih etničkih manjina u poroti. Kako sam ja jedina crkinja, bilo je teško da moj glas bude zapažen... manjine nemaju znatnoga utjecaja na konačnu odluku (Smith i Wales, 1999.: 307).

Jednom kad građani pristanu sudjelovati u mini-javnostima, dokazi upućuju na to da oni najčešće i pohađaju sastanke. Čak i Vijeće građana Britanske Kolumbije, koje je trajalo jedanaest mjeseci, i zbog toga bilo zahtjevnije od drugih projekata, ostalo je bez samo jednoga sudionika. Komentirajući proces regrutiranja, konačno izvješće Vijeća daje naslutiti sljedeće:

Ovaj proces kao da je stvorio osjećaj među sudionicima Vijeća da imaju neki udjel u cijelom procesu koji je znatno pridonio njihovoj vezanosti za proces... činjenica da se povukao samo jedan član tijekom jedanaest mjeseci intenzivnoga rada pokazuje da taj proces regrutacije zaslužuje daljnje ispitivanje (Citizens' Assembly on Electoral Reform, 2004.: 39).

Potencijal slučajnog odabira pri motivaciji za angažman, osobito među građanima iz skupina u društvu do kojih se teže dolazi, vrijedno je daljnje analize. Službeni poziv za sudjelovanjem u odabranom forumu, zajedno sa skromnim honorarom, čini se, ima presudnu ulogu u motiviranju građanske participacije i potpore tomu procesu. Građani koji najčešće ne sudjeluju u drugim oblicima političke aktivnosti skloniji su intenzivnijim oblicima političkoga angažmana. Vide to kao rijetku priliku da sudjeluju u politički bitnom procesu. To je zasigurno bila percepcija sudionika NICE građanskoga vijeća, gdje su građani rekli da se njihova motivacija za sudjelovanjem temelji na većem broju čimbenika: na vjerovanju da bi institucije trebale biti otvorenije glasu javnosti, da je dužnost javnosti da pridonese, i zbog razloga osobnoga rasta i ispunjenja. Građani su "također često govorili o osjećaju 'privilegiranošću' što su bili izabrani" (Davies, Wetherell i Barnett, 2006.: 80-1).

Korištenjem slučajnoga odabira potiču se različite tvrdnje o reprezentativnosti mini-javnosti, iako je tom pitanju posvećeno razmjerno malo teorijskih studija (Brown, 2006.; Warren, 2008.). Ipak, postoje i teoretičari i praktičari deliberativne demokracije koji tvrde da mini-javnosti jesu reprezentativne statistički, deskriptivno ili pak kao mikrosvijet. Ta se tvrdnja mora ublažiti u dva pogleda. Prvo što tvrdnju čini problematičnom jesu posljedice problema s uzorkom kod regrutacije te uporaba stratificiranog uzorkovanja. Kao što John Parkinson priznaje, korištenjem kvota može se osigurati da "male skupine statistički predstavljaju veliku populaciju kroz odabrane kriterije." No, on upozorava da je "nedostatak u tome što su male skupine reprezentativne samo u smislu odabranih kriterija, uz rizik da su neka bitna razlikovanja kod stvaranja uzorka izostavljena" (Parkinson, 2006.: 76). Potom, deskriptivna reprezentacija kao kategorija nije ni od kakve koristi jer često podrazumijeva da sudionici na neki način predstavljaju "ljude poput sebe" (Smith, 2003.: 91). Jeffrey Abramson ističe tu napetost kod porota:

Ne želimo ohrabrivati porotnike da se vide kao nepomirljivo razdvojeni rasom, izabrani tek toliko da bi ispunili određenu rasnu ili rodnu

kvotu u poroti. Ali želimo ih ohrabriti da se nadovezuju na vlastita iskustva te ih kombiniraju sa socijalnom pozadinom skupine u zajedničkoj potrazi za što preciznijom presudom. Razlika je suptilna, ali stvarna. (Abramson, 1994.: 11).

Abramson upućuje prema drugom načinu na koji se može reći da mini-javnosti predstavljaju širu javnost. Ovdje se možemo vratiti na Fishkinov često ponavljani komentar: “Deliberativno glasalište pokušava modelirati ono što bi javnost *mislila* da je imala bolju mogućnost da razmotri pitanje o kojem je riječ.” (Fishkin, 1997.: 162). To bi mogla biti drukčija vrsta tvrdnje: tvrdnja da mini-javnosti nude reprezentaciju javnih promišljenih sudova (Brown, 2006.: 216).

Jedan od razloga zašto imamo sumnji u vezi s mini-javnostima jest to što su njihovi sudionici oslobođeni mehanizama tradicionalnoga političkog predstavnštva (posebice izabranoga predstavnštva), tj. oslobođeni su autorizacije i odgovornosti. I premda ne postoji izravna izborna autorizacija, sudionici u mini-javnostima su autorizirani da djeluju, i to od strane javnih vlasti. Vijeće građana Britanske Kolumbije, primjerice, postojalo je samo zato što je bilo konstituirano i autorizirano od strane provincijske vlade i zakonodavca (Warren, 2008.: 155). Veći su izazov često ponavljani argumenti da je legitimitet mini-javnosti kompromitiran zato što nema “izravne odgovornosti prema nesudionicima” (Parkinson, 2006.: 84); sudionici ne podliježu “formalnim mehanizmima političke odgovornosti kao što su ponovno biranje na određenu političku dužnost ili pak gubitak funkcija” (Warren 2008.: 157). I dok mini-javnosti nisu odgovorne u ovome konkretnom smislu, one mini-javnosti koje nude preporuke (svi dizajni osim deliberativnoga glasališta) “polažu račune” u smislu da nude javne razloge i opravdavaju vlastite odluke. Mark Warren ide tako daleko da tvrdi da u Vijeću građana Britanske Kolumbije “zbog nepostojanja mehanizma političke odgovornosti prema izbornom okrugu, članovi mogu slobodno deliberirati o zajedničkomu dobru. Gledano tako, manjak *formalne odgovornosti prema izbornom okrugu* možda je preduvjet *odgovornosti prema zajedničkom dobru*.” (Warren, 2008.: 162). Model Vijeća Britanske Kolumbije razlikuje se od ostalih mini-javnosti jer donosi javnu odluku koja je podložna procesu javne ratifikacije.

Možda kod nekih ljudi postoji predrasuda da slučajni odabir i nije najlegitimniji oblik političke reprezentacije, ali osigurava da se u mini-javnostima angažira široki raspon građana s raznovrsnom socijalnom pozadinom. Proces regrutiranja stvara panel snažno motiviranih građana koji se umnogome razlikuju od onih pojedinaca koji se inače rutinski uključuju u proces javnoga konzultiranja i u čije motivacije možemo katkad sumnjati. Slučajni odabir je model političkoga angažmana koji ima potencijal da nadiđe razlike na koje nailazimo u tradicionalnoj političkoj participaciji (kao, primjerice, tko je po-

litički zastupljen, a tko nije) i kao takav zaslužuje puno više pozornosti unutar teorija institucionalnoga dizajna.

Facilitacija

Kako to razumiju deliberativni demokrati, raznolikost omogućena slučajnim odabirom preduvjet je za mogućnost izražavanja promišljenih sudova. No čak i osnovno znanje o skupnoj dinamici kaže da je većini ljudi nelagodno govoriti pred nepoznatima i veća je vjerojatnost da će oni vještiji i karizmatičniji dominirati. To je onda daleko od deliberacije kako su je zamislili teoretičari. Možda je najkritičniji čimbenik koji omogućuje spoznaju o jednakosti u izražavanju mišljenja i promišljenom stavu aktivna facilitacija, a među deliberativnim demokratima je iznenađujuće malo učinjeno u teoretskom promišljanju njezine znatne uloge.¹⁰

Mini-javnosti su neobično okruženje za građane i većina ih se osjeća ili nesposobnima da nešto kažu ili to ne žele. Facilitatori omogućuju da se sudionici jave te da dođu do promišljenoga stava na više načina. Veće mini-javnosti, npr. Vijeće građana i deliberativna glasališta, održavaju plenarne sjednice gdje gosti-predavači/svjedoci drže prezentacije i odgovaraju na pitanja, ali također razdvajaju sudionike u manje skupine kao način ohrabrivanja građana koji sumnjaju da mogu dati svoj doprinos. Vijeće Britanske Kolumbije sastavljeno od 160 ljudi često se razdvajalo u 12 raspravljачkih skupina od 10 do 15 građana. Podijeljeni su nasumce u skupine i članstvo se mijenjalo svakoga vikenda “što je pomoglo članovima da se bolje upoznaju, ali i da budu izloženi različitim pogledima na svijet” (Citizens’ Assembly on Electoral Reform, 2004.: 66). O tome svjedoči izvješće dogovora i odluka Vijeća:

Članovi cijene rad u skupinama. One su manje zastrašujuća okolišu nego što je to na plenarnim sjednicama. U skupinama su mogli raspravljati; takav je ugođaj omogućio sudionicima da dovedu misli u red prije izražavanja stava u plenarnim sesijama (Citizens’ Assembly on Electoral Reform, 2004.: 90).

Ocjenujući rad Vijeća Britanske Kolumbije, sudionici su primijetili da su “te male rasprave u skupinama presudne prilike za učenje, postavljanje dodatnih pitanja, razmjenu ideja, testiranje teorija, građenja konsenzusa, dolaska do rješenja itd.” (Citizens’ Assembly on Electoral Reform, 2004.: 240).

¹⁰ John Forester (1999.) je jedan od rijetkih teoretičara koji su skrenuli pozornost na ulogu demokratske facilitacije, ali većinom unutar procesa planiranja – konteksta koji je umnogome drukčiji od mini-javnosti.

Deliberativna glasališta također koriste rade u malim skupinama, no vrijeme provedeno u njima je ograničeno, a članovi skupina se ne izmjenjuju. Manja je, dakle, mogućnost da se svi članovi međusobno sučeljavaju jer presudne razlike koje se pojave u skupnim raspravama i ograničeno vrijeme provedeno zajedno nisu dovoljni da se “prođe kroz sve stadije – rušenja barijera, slobodnoga izražavanja osjećaja i traženja uzajamnoga razumijevanja” (Parkinson, 2006.: 78). U tim slučajevima, model dugotrajnijega Vijeća građana, te manje građanske porote, konsenzusne konferencije i planerske sekcije imaju prednost.

Čak i manjim skupinama mogu dominirati vješti i karizmatični: otuda potreba za aktivnom intervencijom od strane facilitatora. Facilitatori se u mini-javnostima koriste različitim tehnikama ne bi li osigurali stupanj pravednosti tijekom cijeloga postupka. Najčešće uspostavljaju temeljna pravila koja podsjećaju građane o potrebi poštovanja mišljenja drugoga i ohrabruju sudjelovanje svih prisutnih (Smith i Wales, 1999.: 303). Stvaranje “izjave o vrednotama koje svi dijele” bila je jedna od prvih aktivnosti sudionika BCCA.

Članovi Vijeća su se obvezali na:

- poštovanje ljudi i njihovih mišljenja
- otvorenost: prozivanje ideja, a ne ljudi
- slušanje da bi se razumjelo
- usredotočenost na zadatak – spremnost
- jednostavnu, jasnu i sažetu komunikaciju
- uključenost – svi članovi su jednaki
- pozitivan stav
- integritet (Vijeće građana o izornoj reformi, 2004.: 68).¹¹

Te proceduralne vrednote i pravila stvaraju bitna mjerila prihvatljivoga ponašanja i – ako su sudionici uključeni u njihovo kreiranje – onda se lakše razvija osjećaj posjeda i kontrole nad cijelim procesom (Davies i Sang 1998.: 48; Smith i Wales, 1999.: 303; Thompson i Hogget, 2001.: 359).

Facilitatori najčešće vode računa o tome da će samouvjereni i elokventni pojedinci dominirati raspravom kao i o činjenici da će nekim građanima biti nelagodno govoriti čak i pred malom skupinom. Pri predsjedanju plenarnim sesijama BCCA, Jack Blaney je bio svjestan teške zadaće pokušaja stvaranja

¹¹ Vidi Smith i Wales (1999.: 303) za primjer sličnoga seta pravila stvorenih od strane sudionika u građanskim porotama.

okoline gdje bi se svi građani osjećali kao da mogu pridonijeti nešto raspravi. Kao što primjećuje Dennis Thompson:

Jednako poštovanje sviju podrazumijeva poduzimanje pozitivnih koraka kako bi se osigurala mogućnost jednakoga izražavanja mišljenja te da se stvori što veća atmosfera potpore pri javnom nastupu. Predsjedavajući vijeća se trudio da stvori atmosferu koja bi ohrabrivala što veću participaciju. Neslužbeno je moderirao stavovima sudionika i ohrabrivao ih da govore u javnim forumima. U većini sesija, prije prepoznavanja tko su oni aktivniji članovi, osigurao je da oni koji nisu nikad prije govorili pred publikom imaju prilike sudjelovati.

Neke su građanske porote eksperimentirale s dvjema vrstama facilitatora: jednom čija je uloga osigurati da dogovaranje teče glatko (obraćanje pozornosti na vrijeme, osiguranje da porota ostaje fokusirana na aktualno pitanje itd.); dok drugi služi kao "prijatelj porotnika" ohrabrujući određene osobe da pridonose i osiguraju da se čuju i suprotna mišljenja (Davies i Sang, 1998.). Česta je praksa u građanskim porotama i planerskim skupinama odvajanje u skupine od troje do četvero ljudi (katkad u nefacilitirane skupine) da bi pojedinci imali više prilike govoriti i pokušati razumjeti jedni druge. Diemel rotira sastav tih skupina da bi se izbjegla stalna dominacija određenih pojedinaca; Crosby često smješta najaktivnije pojedince zajedno u skupinu, omogućujući ostalima da dođu do riječi.

Uspostavljanje pravila ponašanja i ostale zadaće facilitatora prvi su koraci k ostvarivanju političke jednakosti u deliberacijama mini-javnosti. Pomna facilitacija jedan je od načina na koji se bitne vrednote, poput reciprociteta, mogu u praksi učvrstiti i ostvariti (Thompson i Hoggett, 2001.: 359). Simon Thompson i Paul Hoggett su također osobito osjetljivi na činjenicu da različiti stilovi facilitiranja mogu utjecati na emocionalnu dinamiku mini-javnosti – neintervencionistički "*hands off*" stil može dovesti do dominacije glasnijih i samouvjerenijih građana; intervencionističkiji "*hands on*" pristup koji ujednačuje prilike za izražavanje stava bi mogao biti predominirajući. Oba ekstrema potkopavaju deliberaciju: "Postoji urođena napetost u liku moderatora koja ne može biti jednostavno razriješena" (Thompson i Hoggett, 2001.: 361). U njihovoj studiji Vijeća građana NICE, Celia Davies i njezini kolege nude podroban opis toga kako želja da se osigura pravedna procedura može potkopati interakciju među građanima. "Općenito, facilitatori Vijeća građana NICE izabrali su inkluzivan stil facilitacije, osiguravajući da svi koji bi htjeli govoriti to i mogu, najčešće po redu kako su se javljali za riječ... posljedica je bila ta da je bilo malo dogovaranja na plenarnim sjednicama" (Davies, Wetherell i Barnett, 2006.: 92). Njihovo viđenje plenarnih sesija govori da je veličina Vijeća (30 građana) dovela do toga da je teško predsjedavati raspravom među građanima.

Projekt mini-javnosti pokazuje da uspjeh uključenosti u interakcije među građanima traži prilično strukturiranu okolinu s jasnim pravilima i procesima koji upućuju građane na uzajamno poštovanje i reciprocitet. Do ovih vrijednosti neće nužno doći prirodno. Facilitator postaje ključnom osobom u promociji slobodne i pravedne razmjene među građanima i orijentira građane prema stavovima koji su u duhu javnog dobra. Oni igraju presudnu ulogu u tome da osiguraju doprinos građana tom procesu. Zadaća je facilitatora složena i oni su ti koji postavljaju granicu do koje će se drukčiji oblici diskursa uzimati u obzir – neki će možda cijeniti i anegdote i priče, drugi bi mogli promovirati razumnije i principijelnije oblike rasprave. Kao što su teoretičari razlike primijetili, naglasak na razboritijim metodama rasuđivanja bi mogao utišati one već marginalizirane, vraćajući se na nelegitimne odnose moći (Sanders 1996., Young 1990.). Moramo biti svjesni da postizanje uključenosti i promišljenosti sudova umnogome počiva na vještinama i stilu individualnih facilitatora. Ta je uloga očito vrijedna daljnje teorijskog razmatranja.

Pravila odlučivanja

U mini-javnostima možemo naći različita pravila odlučivanja. Na jednom kraju spektra su građanske porote i konsenzusne konferencije gdje sudionici kolektivno stvaraju odgovor na zadanu temu ili na druga pitanja, a na drugom kraju je deliberativno izjašnjavanje gdje sudionici pojedinačno odgovaraju na upitnike prije i poslije cijeloga procesa. Negdje u sredini je model Vijeća građana gdje sudionici zajedno razvijaju odgovore na zadanu temu, ali na kraju cijeloga procesa konačnu odluku donose tajnim glasovanjem. Relativni utjecaj tih pravila odlučivanja na deliberaciju koja im prethodi nije sustavno obrađen u teorijskoj literaturi.

Struktura deliberativnoga izjašnjavanja ograničava kreativni potencijal sudionika. Iako sudionici slušanju dokaze stručnjaka i mogu ih ispitivati, oni ne mogu razviti alternativna *policy* rješenja: unaprijed sastavljen upitnik strukturira konačni rezultat cijeloga procesa. To podrazumijeva malo vjerojatnu pretpostavku da je instrument ispitivanja (upitnik) u mogućnosti “uhvatiti” različite potencijalne smjerove u koje bi deliberacija mogla otići, kao i različita razumijevanja *policy* pitanja koja bi mogla nastati tijekom procesa. To pokazuje znatnu razliku u dometu između deliberativnoga glasila i ostalih modela: funkcija prvoga je pružanje informiranijega glasa javnosti temeljenoga na ranije određenim pitanjima; druge mini-javnosti pružaju više slobode za građane u razvijanju prijedloga o tome kako riješiti tekući *policy* problem.

Otvorenija bi struktura drugih mini-javnosti mogla dovesti do nekih nehotičnih posljedica. Ponajprije, mogao bi postojati implicitan (čak i eksplisitan) pritisak da se ostvari konsenzus među sudionicima, a koji bi potisnuo

sukob. Samo ime “konsenzusna konferencija” podrazumijeva potragu za područjima konsenzusa u kontroverznim pitanjima iz područja znanosti i tehnologije. Kao što je istaknuo projektni menadžer Danskoga odbora za tehnologiju: “Ulažemo svaki napor da zadržimo što veći konsenzus između nestručnih sudionika rasprave. Stavovi manjine trebali bi se odobriti samo onda kad proces otkriva vrlo velike razlike u stavovima” (Grundhal, 1995.: 37). Mala je razlika između potrage za konsenzusom i potiskivanja sukoba i puno toga počiva na vještinama i pristupu facilitatora – što je dodatni razlog zašto se toj specifičnoj ulozi u ovom procesu mora posvetiti još više teorijske pozornosti.

Usto, nailazimo na sve veću zabrinutost da bi moglo doći do toga da stavovi građana u mini-javnostima budu oblikovani iracionalnom skupnom dinamikom prije negoli razumnim argumentima (Merkle, 1996.: 607). Cass Sunstein nudi pregled relevantne literature iz socijalne psihologije i tvrdi da deliberacija u malim skupinama može dovesti do polarizacije skupine te kretanja prema ekstremnijim pozicijama i konačno prihvaćanje istih (Sunstein, 2000.) On tvrdi da su na djelu dva mehanizma: efekt reputacije, kad sudionici nastoje zadržati način na koji vide sebe u odnosu na skupinu, i efekt izjašnjavanja s ograničenom argumentacijom gdje su sudionici skloni tomu da percipiraju samo argumente koji su u skladu s njihovim mišljenjem. Bilo kako bilo, njihove spoznaje daju naslutiti da ti obrasci ponašanja najčešće dolaze od strane socijalno homogenih skupina prije nego raznolikijih skupina koje tvore mini-javnosti. Sunstein suprotstavlja vlastite spoznaje dokazima iz deliberativnih glasališta koji govore da promjene mišljenja u malim raspravljачkim skupinama ne odgovaraju polarizaciji (Ackerman i Fishkin, 2004.: 61-65.; Luskin, Fishkin i Jowell, 2002.: 477-478; Sunstein, 2000.: 116). Dizajn deliberativnoga glasališta od velikoga je značenja u omogućivanju depolarizacije: sudionici se izrazito razlikuju u svojim socijalnim stavovima, proces je facilitiran da se osigura otvorenost; vodi se računa o ravnoteži informacija, i građani ne moraju donositi odluke kao skupina – od njih se traži osobno mišljenje.

Fishkinovi eksperimenti pokazuju da se polarizacija skupine može uvećati, umanjiti, pa čak i eliminirati uz naoko male promjene u institucionalnim aranžmanima. Ako ograničena argumentacija i društveni pritisak budu imali negativne posljedice, mogu se uvesti korektivi: ponajprije u smjeru izlaganja članova skupine, prije ili kasnije, argumentima kojima nisu skloni (Sunstein, 2000.: 117).

Ali, kao što smo prethodno primijetili, jedna od karakteristika koju je izolirao Sunstein (da su građani ispitivani individualno) nije zajednička svim mini-javnostima. Projekt Vijeća Britanske Kolumbije dijeli tu karakteristiku: dok građani zajednički rade na procjenjivanju različitih izbornih sustava, do konačnih odluka dolaze tajnim glasovanjem. Stupanj do kojega sloboda uo-

bličavanja prijedloga u građanskim porotama i konsenzusnim konferencijama povećava mogućnost polarizacije skupine tema je koja zaslužuje više pozornosti te za koju se može pokazati da je povezana sa stilom facilitacije.

Publicitet

Publicitet je kritični element svih teorija deliberativne demokracije. Praksa mini-javnosti pruža empirijske primjere zašto je on toliko bitan za demokratske institucije i zašto je katkad teško ostvariti efikasan publicitet. Sudionici prolaze proces uzajamnoga učenja i refleksije; proces koji ih razlikuje od ostale javnosti. Već smo u prijašnjim primijetili značenje argumentiranja i opravdavanja pri ostvarivanju odgovornosti – zbog ovoga razloga mini-javnosti često stvaraju izvješća dostupna javnosti koja sadržavaju rasprave i prijedloge. No većina medija rijetko pokriva te teme te je zbog toga javna svijest o samom postojanju mini-javnosti (da ne govorimo o nusprojektima) vrlo mala. Vijeće građana u Britanskoj Kolumbiji i Ontariju imalo je izrazitu prednost s obzirom na važnost teme kojom se bavilo, razina financiranja i vremensko razdoblje: oba su projekta imala bogate *web*-stranice koje su detaljno opisivale projekt i pružale uvijek nove informacije o radu Vijeća; također, izvješće s konačnim zaključkom poslano je svakom kućanstvu. Neuobičajeno za mini-javnosti, oba Vijeća su se upuštala u vlastite javne konzultacije. U Britanskoj je Kolumbiji taj postupak uključivao gotovo 3.000 ljudi u pedeset saslušanja s više od 350 prezentacija građanima i 1.603 izvornih pismenih prijedloga (Vijeće građana o izbornoj reformi 2004.: 77). Također, mnogi su sudionici djelovali kao predstavnici Vijeća građana Britanske Kolumbije tijekom njegova trajanja, davajući intervjue u medijima, držeći govore, itd. (Vijeće građana o izbornoj reformi 2004.: 100-1); mnogi od njih su postali aktivni u referendumskoj debati koja je uslijedila, promovirajući prijedloge Vijeća (Cutler i Johnson, 2008.: 343).

Rezultati glasanja iz Britanske Kolumbije daju naslutiti značenje što ga publicitet može imati u omogućivanju toga da šira javnost razvije vlastite sudove. Rafe Mair, jedan od najglasnijih političkih glasova ističe: “Trebali bismo početi misliti da je 160 naših sugrađana, velikom većinom glasova, a nakon vrlo pomnoga ispitivanja brojnih činjenica i argumenata, došlo do ovoga prijedloga. I dok to ne znači da bismo se mi trebali suglasiti s njima, govori nam da bismo, budući da nitko od nas nije prošao tu vježbu, trebali shvatiti prijedloge Vijeća ozbiljno” (citirano u Cutler i Johnson, 2008.: 346). Analiza glasanja koju su proveli Fred Cutler i Richard Johnson svjedoči o tome da je percipirana legitimnost Vijeća građana presudno utjecala na stavove glasača. Svijest o postojanju Vijeća građana ispunila je jedan od dva efekta: za neke je građane ekspertiza Vijeća bila presudna za pružanje potpore cijelomu projektu; drugi su pozitivno reagirali na kvalitetu predstavljanja unutar mini-javnosti kao i na činjenicu da su obični građani došli do odluke

gotovo potpunim konsenzusom. Glasači koji su bili svjesni postojanja Vijeća bili su skloniji podupiranju prijedloga: “Fokusiranje na Vijeće je doista bilo heuristička strategija, za svaki slučaj, u manjku informacija o sadržaju projekta. Glasači koji su skeptični prema potezima elita i koji nisu imali puno informacija o sadržajima, uspjeli su doznati dovoljno o Vijeću građana da na kraju podupru njegove prijedloge” (Cutler i Johnson, 2008.: 354). Ipak, brojni glasači Britanske Kolumbije uopće nisu znali za postojanje i prijedloge Vijeća. Kritičari projekta isticali su da slabo financirana i blijeda referendumska rasprava nije uspjela podignuti profil Vijeća. Tako gledajući, nespjeh u dobivanju većega publiciteta glavni je razlog odbacivanja prijedloga.

Da bi mini-javnosti bile prepoznate i shvaćene u široj javnosti, moraju se osloniti na medije. To je još jedan aspekt publiciteta koji nije dovoljno teoretiziran u literaturi o deliberativnoj demokraciji. Veza između mini-javnosti i medija stvara brojne napetosti. Ponajprije, u većini mini-javnosti veći dio dogovaranja odvija se iza zatvorenih vrata u malenim skupinama: uobičajeno je da su samo plenarne sjednice otvorene za javnost i medije. Plenarne sjednice Vijeća Britanske Kolumbije i veći broj deliberativnih glasališta prikazuju se na televiziji (najčešće na javnoj televiziji) i na internetu. Za razliku od toga mali skupni sastanci u kojima se odvija većina rasprava među građanima najčešće se zbivaju u privatnosti, iako su i one bile snimane u reportaži o deliberativnom glasalištu. Skrivanje od očiju javnosti smatra se važnim za stvaranje ozračja oslobođenoga pritiska koji može naštetiti otvorenosti među građanima (Chambers, 2004.; Elster, 1998.).

Potom, interes medija ovisi o važnosti pitanja koje se razmatra (Parkinson, 2006.). Vijeće Britanske Kolumbije imalo je prednost pred drugim oblicima mini-javnosti. Bila je to institucija visokoga profila – zamisao je bila nova, a radilo se o politički napetoj temi oko koje je u javnosti postojao sukob i nesuglasje. Postojalo je opće razumijevanje da je postojeći izborni sustav nezadovoljavajući, no političke elite nisu bile suglasne oko izgleda potrebnih reformi. No čak i onda, procedura Vijeća u Britanskoj Kolumbiji i Ontariju i njihovi prijedlozi nisu dobili toliko medijske pozornosti koliko je bilo za očekivati, osobito s obzirom na to da su se ti prijedlozi odnosili na referendume za cijele provincije. Jedan od razloga je taj što se utjecajni politički akteri Britanske Kolumbije, uključujući glavne političke stranke, nisu uključile u referendumski proces.

Dominantni dojam je bio – *tišina*. Niti jedna stranka nije zauzela stajalište, kao ni netko od utjecajnijih političara. Uobičajeni nestra-nački neprijatelji, u inače vrlo polariziranoj klimi Britanske Kolumbije također su ostali tihi. Službeni DA i NE tabori nisu postojali, a samopostavljeni neslužbeni raspolagali su malim proračunima. (Cutler i Johnson, 2008.: 342).

Postojala je odluka da se Vijeće građana izolira od pristrane političke aktivnosti i čini se da se to prenijelo i na referendumski proces: “raspravom u Britanskoj Kolumbiji nisu dominirale stranačke elite, novine i televizija nisu imale velike uloge, a zainteresirane strane su imale premalo sredstava kako bi pridobile glasove” (Chambers, 2007.: 3). Ostaje otvorenim pitanje je li “vladin neuspjeh da priskrbi resurse za stvarnu kampanju rezultat namjernog nauma ili puka slučajnost – i je li posrijedi strateška pogreška ili politički plan” (Rather, 2008.: 324).

U mnogočemu, deliberativno je izjašnjavanje zamišljeno s medijima (osobito televizijom) na umu (Fishkin, 1997.: 175) i bilo je relativno uspješno u zadobivanju televizijske pozornosti: dvije konvencije o nacionalnim pitanjima su preko javne televizije prenošene u SAD-u prije izbora 1996. i 2003.; deliberativno izjašnjavanje o budućnosti monarhije i raspravu o zdravstvenom osiguranju u Velikoj Britaniji prenosio je *Kanal 4*; u Australiji su *ABC televizija* i *Kanal 9* pokrivali početne rasprave o referendumu o statusu republike. Parkinsonova analiza izjašnjavanja o zdravstvenom osiguranju u Velikoj Britaniji izražava sumnju da se deliberacija uopće može prenijeti na televiziju. On tvrdi da dramatična trodjelna struktura prijenosa može naglasiti područja sukoba i polarizacije – na primjer konkurenciju između predstavnika zdravstvene politike triju najvažnijih političkih stranaka, kao i snažnu osobnost *celebrityja* koji je predsjedavao plenarnim sjednicama (Parkinson, 2006.: 108-13) No, ono što izgleda dobro na televiziji ne mora nužno i prenositi vrijednost deliberacije:

Ovdje se ne razmatra pitanje je li televizijska ekipa uspjela prenijeti većinu prave deliberacije, nego pitanje jesu li oni to *mogli* napraviti koristeći se medijem televizije u kojem je postizanje gledanosti utjecajan čimbenik. Dramatizacija medija gledateljima ograničuje pristup bilo kakvoj razmjeni argumenata među sudionicima tijekom tih triju dana, što je nedovoljno za ocjenjivanje kvalitete zaključaka do kojih sudionici dolaze (Parkinson, 2006.: 112).

Rachel Gibson i Sarah Miskin nude komplementarnu analizu načina na koji je televizija prenosila australsko deliberativno glasalište, tvrdeći da su ključne odluke o strukturi i programiranju događaja “rađene na način da zadovoljavaju potrebe medija, a ne da uzimaju u obzir potrebu za prikupljanjem znanja i deliberacije kako to shvaćaju sudionici glasališta” (Gibson i Miskin, 2002.: 169). Emisija koja trenutačno pokriva političke događaje, *60 minuta*, jest, kao i *Kanal 4* u Velikoj Britaniji, vrlo selektivna u pogledu onoga što smatra viješću (173). Gibson i Miskin ističu paradoks koji je sastavni dio deliberativnoga izjašnjavanja (u praksi mini-javnosti to je za neke veće pravilo): Fishkin je dugogodišnji kritičar načina na koji privlačenje medijske pozornosti (osobito njezinu usredotočenost na sve kraće *sound-bite*-ove) šteti mogućnosti demokratske deliberacije (Fishkin, 1991.: 62-3), a opet

se mora oslanjati na te iste medije u promicanju glasilašta i njihovih rezultata (Gibson i Miskin, 2002.: 172.).

Demokratska kontrola

Može se dokazivati da je demokratska kontrola demokratsko dobro zaboravljeno u teorijama deliberativne demokracije. Iako poznate definicije Bohmana i Gutmann, koje smo prethodno ponudili u ovom radu, izričito povezuju dogovaranje među slobodnim i jednakim građanima s legitimnošću donošenja odluka, brojne teorije razdvajaju te dvije pretpostavke. Na barem dva načina sama ideja da deliberativna demokracija postaje institucijom dovodi do određenoga paradoksa. Ponajprije, promiče se otvorenost i slobodnjačka narav deliberacije, dok čin odluke podrazumijeva konačnost (Mansbridge, 1996.: 47). Deliberacija u načelu stalno traje: ako izuzmemo univerzalni konsenzus, ne postoji završna točka međusobnoga razumijevanja, razumnoga dijaloga, uvjeravanja i formiranja sudova. No politika zahtijeva odluke, a rasprava je vremenski ograničena. Ovdje smo svjedoci napetosti između vrijednosti uzajamnoga razumijevanja i efikasnosti (Chambers, 1995.: 241). Koliko je rasprave potrebno prije nego što se donese odluka? Potom, postoji zabrinutost da će akteri donošenja odluka promijeniti, pa i potkopati, dinamiku deliberacije: sudionici će kalkulirati o nadolazećoj odluci bez razmišljanja o postizanju uzajamnoga povjerenja.

Neke od najutjecajnijih teorija deliberativne demokracije izričito razdvajaju deliberaciju od donošenja odluke. Primjerice, Jürgen Habermas locira formiranje volje u neformalnoj javnoj sferi, dok se donošenje odluke odvija drugdje u vladinim institucijama (Habermas, 1996.; Squires, 2002.). Reinterpretacija deliberativne demokracije Johna Dryzeka izričito upozorava na mogućnost preuzimanja autentične deliberacije od strane države. Kao takva, teorija diskurzivne demokracije posve izbjegava pitanja institucionalnoga donošenja odluka locirajući deliberaciju unutar mreža civilnoga društva, napose među novim društvenim pokretima (Dryzek, 2000.).

Ta napetost između deliberacije i odluke u teorijskoj raspravi do određenoga se stupnja ogleda u praksi mini-javnosti, gdje postoji manjak dokaza o materijalnim posljedicama koje deliberacija ima na šire političke procese. Praćenje utjecaja na političko odlučivanje u najboljem bi se slučaju moglo opisati kao nedovoljno. Robert Goodin i John Dryzek će ubrzo priznati da su rijetki slučajevi mini-javnosti "koje uistinu proizvode neki *policy*... kad forum posjeduje formalnu moć kao dio procesa donošenja odluka" (Goodin i Dryzek, 2006.: 7). Čini se da tako shvaćene mini-javnosti nisu ništa više od malo sofisticiranije metode javne konzultacije. Čak i autori poput Fishkina, najgorljivijega promotora mini-javnosti, prepoznaju da bi manjak mehanizama formalne odgovornosti vjerojatno prouzročio problem legitimnosti.

Tako Fishkin tvrdi da mini-javnosti (u njegovu slučaju deliberativna glasališta) u najboljem slučaju mogu imati moć kao predlagači.

Deliberativno glasalište nije namijenjeno opisivanju ili predviđanju javnog mnijenja, prije ga propisuje. Ono posjeduje moć predlaganja: to su zaključci do kojih bi ljudi došli da su bili bolje informirani o društvenim pitanjima i da su imali prigodu i motivaciju da ozbiljnije prouče ta pitanja (Fishkin, 1997.: 162).

No, tu postoji problem. Koliko zapravo utjecaja mini-javnosti imaju na politički proces? Osim modela Vijeća građana, koji ćemo ukratko razmotriti, veza između rezultata mini-javnosti i donošenja političkih odluka nije posve jasna. Čak i u Danskoj, gdje Odbor za tehnologiju organizira konsenzusne konferencije, nitko ne može jamčiti da će postojati neki utjecaj na javnost. Najčešće su političari ti koji njihove prijedloge uzimaju ozbiljno i katkad utječu na javne rasprave, tako da možemo uputiti na par primjera gdje su stavovi građana imali nekoga utjecaja: primjerice, postoje dokazi da su prijedlozi konsenzusne konferencije o genetičkom inženjeringu u industriji i poljoprivredi doveli do isključivanja transgenetičkih životinja iz prvoga vladinog biotehnološkog istraživanja i programa razvoja (Klüver, 1995.: 44). No to ne znači da sve konferencije izravno utječu na političke odluke – dokazi su proturječni (Joss, 1998.).

Čini se da su planerske sekcije imale razmjerno velik utjecaj na lokalnoj i regionalnoj razini u Njemačkoj, iako su “neovisna istraživanja rijetkost” (Hendriks, 2005.: 92). Fishkin odlučno tvrdi da su rezultati deliberativnoga glasališta koji su korišteni u javnim službama Teksasa “doveli do daljnjih ulaganja u prirodni plin (za koji se smatra da je razmjerno čist energent) i u obnovljivu energiju.” (Ackerman i Fishkin, 2004.: 46). No malo bliža procjena kaže da “bi bilo neiskreno sugerirati da su isključivo rezultati deliberativnoga glasališta odgovorni za promjene u regulaciji i zakonodavstvu koje su uslijedile” (Lehr i ostali, 2003., citirano u Goodin i Dryzek, 2006.: 9). Trebamo uvidjeti da je teško donositi zaključke o posljedicama mini-javnosti na konkretne rezultate politike. Carolyn Hendriks tvrdi:

Na izvješća građana se gleda kao na savjete i njihovi se prijedlozi natječu s ostalim oblicima prijedloga koji, primjerice, dolaze od političkih stranaka, stručnih vijeća i interesnih skupina. Štoviše, kad neki od tih drugih izvora političkih savjeta predlože iste politike i promiču iste vrednote naznačene u izvješćima građana, teško je procijeniti koji je prijedlog imao više utjecaja (Hendriks, 2005.: 91).

Postoji opravdana sumnja da će tijela “pokrovitelji” mini-javnosti izabrati samo one prijedloge ili mišljenja koja promiču njihovo viđenje stvari, zanemarujući pritom one koje im izazivaju nelagodu. Osvrćući se na taj potencijalni problem, Dienel je razvio praksu ugovora između tijela-“pokrovi-

telja”, organizatora i sudionika planerskih sekcija, tražeći od prvih da se očituju u određenome roku kako gledaju na prijedloge iz izvješća građana. Tu su praksu slijedile druge mini-javnosti, osobito porote građana, iako u stvarnosti to još uvijek daje dovoljno prostora za izbjegavanje odgovora od strane pokrovitelja.

Pametno osmišljen dizajn Vijeća građana Britanske Kolumbije uspio je nadići upravo taj prostor za političke manevre. On (i njegov ontarijski rođak) iznimka su od pravila zbog toga što su prijedlozi toga tijela o izbornoj reformi dani na referendum, a provincijska se vlada obvezala da će prijedlog provesti u slučaju referendumskega uspjeha. Rasprave mini-javnosti, kao i odluka proizašla iz te rasprave, bile su vezane uz proces javne ratifikacije. To je velik napredak u praksi mini-javnosti i izravan je odgovor na sumnje teoretičara zbog nepostojanja tradicionalnih mehanizama odgovornosti. Također pokazuje potencijal za kreativnu integraciju različitih demokratskih inovacija na način koji omogućuje opsežne kombinacije demokratskih dobara. Mini-javnosti se uglavnom slave zbog toga što postižu uključenost i promišljenost sudova, ali nisu u stanju postići iole jaču demokratsku kontrolu. Izravno se zakonodavstvo, s druge strane, neprestano neprijateljski dočekuje od strane teoretičara deliberativne demokracije zbog majoritarizma koji onemogućuje uzajamnost i reciprocitet (Chambers, 2001.; Dalton, Burklin i Drummond, 2001.; Parkinson, 2001.; Uhr, 2002.). Rijetki pak institucionalni oblici postižu demokratsku kontrolu. Povezujući mini-javnosti i izravno zakonodavstvo, možemo početi stvarati sekvencije inovacija koje rezultiraju potpunijim kombinacijama demokratskih dobara. Koristeći se jezikom demokratskih načela, prije nego dobara, Michael Saward predlaže:

Najvažnije pitanje kad razmišljamo o novim mogućnostima za demokraciju jest sljedeće: Koje tehnike, pojedinačno i u kombinaciji, dovode do željenih interpretacija demokratskih načela kroz različite stadije procesa donošenja odluka? (Saward, 2003.: 168).

Te sekvencije inovacija također mogu potaknuti nove načine razmišljanja o demokratskoj teoriji – primjerice, ponovnu procjenu potencijalnih veza deliberativne i izravne teorije demokracije. Te se dvije teorije često uzimaju kao oprečne: epizoda s Vijećem Britanske Kolumbije (i ostale moguće epizode) mogu naznačiti područja produktivnih uzajamnih spajanja (Saward, 2001.). Kao što je Saward pokušao dokazati, sekvenciranjem inovacija, “modeli demokracije koje preferiraju različiti zagovaratelji mogu se kombinirati na nove načine kako bi se došlo do novih stilova demokracije” (Saward, 2003.: 169).

Zaključne primjedbe

Ovaj rad, nadamo se, pokazuje da postoji teorijska i praktična vrijednost pri ocjenjivanju mini-javnosti u svjetlu razvoja deliberativne teorije. To ne znači da želimo dokazati da su mini-javnosti potpuni proizvod deliberativne demokracije; da su one jedina demokratska inovacija s kvalitetama deliberacije; ili da je deliberativna demokracija jedini znatan teorijski pomak. Prije je to ograničena pretpostavka da smo kroz proučavanje konkretnih praksi institucija u boljoj poziciji kad ispitujemo procjene teorije demokracije i da otvaramo područje teorijskoga ispitivanja koje je možda bilo previđeno na apstraktnijoj razini analize. Tako, primjerice, naša analiza mini-javnosti daje naslutiti da se otkriće o onome pozitivnom što proizlazi iz uključenosti i razboritosti može efektno ostvariti publicitetom i demokratskom kontrolom. To je indikativno za neistražene napetosti u teoriji deliberativne demokracije. No opet, usmjerivanje na prakse mini-javnosti može naglasiti previđena pitanja koja zaslužuju teorijsku elaboraciju: najočitija je analiza uvjeta pod kojima je aktivna facilitacija djelotvorna u kreiranju prostora demokracije.

Nismo se morali usredotočiti na mini-javnosti: postoji mnoštvo drugih demokratskih inovacija vrijednih proučavanja (Smith, 2005.). Razmjerno skromna, ali literatura u nastajanju, koja pokušava premostiti jaz između normativne teorije i empirijske političke analize kroz evaluaciju demokratskih inovacija, ne uključuje samo studije mini-javnosti, nego i ostale institucionalne programe kao što su sudjelovanje u donošenju proračuna, briga zajednice o javnom redu i školovanju (*community policing and schooling*), izravno zakonodavstvo itd. (Fung, 2003.; Fung i Wright, 2003.; Smith, 2009.). Obećanje je dvostruko: nastajanje demokratske teorije koja bolje predstavlja praktične izbore među različitim demokratskim programima i bolje razumijevanje toga što bi demokratska participacija trebala značiti i postati.

S engleskog prevela

Petra Jurlina

Literatura

- Abramson, Jeffrey, 1994.: *We, The Jury*, Basic Books, New York
- Ackerman, Bruce, Fishkin James S., 2004.: *Deliberation Day*, Yale University Press, New Haven
- Barber, Benjamin, 1984.: *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, California University Press, Berkeley
- Bohman, James, 1998.: The Coming of Age of Deliberative Democracy, *Journal of Political Philosophy*, 6 (4): 400-25
- Brown, Mark B., 2006.: Survey Article: Citizens Panels and the Concept of Representation, *Journal of Political Philosophy*, 14 (2): 203-225
- Chambers, Simone, 2001.: Constitutional Referendums and Democratic Deliberation, u: Mendelsohn, M./Parkin, A. (ur.), *Referendum Democracy: Citizens, Elites, and Deliberation in Referendum Campaigns*, Palgrave, Basingstoke
- Chambers, Simone, 2004.: Behind Closed Doors: Publicity, Secrecy, and the Quality of Deliberation, *The Journal of Political Philosophy*, 12 (4): 289-410
- Chambers, Simone, 2007.: Quantity Versus Quality: Dilemmas of Mass Democracy, *Centre for the Study of Democratic Institutions Working Paper: Citizen Engagement*, No. 3 http://democracy.ubc.ca/fileadmin/template/main/images/departments/CSDI/working_papers/ChambersCSDIWorkingPaper2007CE3.pdf
- Citizens' Assembly on Electoral Reform, 2004.: *Making Every Vote Count: The Case For Electoral Reform in British Columbia (Technical Report)*. Vancouver: Citizens' Assembly on Electoral Reform.
- Coote, Anna, Lenaghan, Jo, 1997.: *Citizens' Juries: Theory into Practice*, IPPR, London
- Coote, Anna, Mattinson, Deborah, 1997.: *Twelve Good Neighbours*, Fabian Society, London
- Crosby, Ned, Nethercut, Doug, 2005.: Citizens Juries: Creating a Trustworthy Voice of the People, u: Gastil, J./Levine, P. (ur.), *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, Jossey-Bass, San Francisco
- Cutler, Fred, Johnson, Richard, 2008.: Deliberation, Information and Trust: The BC Citizens Assembly as Agenda-Setter, u: Warren, M. E./Pearse, H. (ur.), *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Cambridge, Cambridge University Press
- Dahl, Robert, 1970.: *After the Revolution*, Yale University Press, New Haven
- Dahl, Robert, 1989.: *Democracy and its Critics*, Yale University Press, New Haven [Dahl, Robert, 1999.: *Demokracija i njezini kritičari*, Politička kultura, Zagreb]
- Dalton, Russell J., Burklin, Wilhelm, Drummond, Andrew, 2001.: Public Opinion and Direct Democracy, *Journal of Democracy*, 12 (4): 141-153
- Davies, Celia, Wetherell, Margaret, Barnett, Elizabeth, 2006.: *Cizens at the Centre: Deliberative Participation in Healthcare Decisions*, Polity Press, Bristol.

- Davies, Stella. Elizabeth, Susan, Hartley, Bec, New, Bill, Sang, Bob (ur.), 1998.: *Ordinary Wisdom: Reflections on an Experiment in Citizenship and Health*, King's Fund, London
- Davies, Stella, Sang, Bob, 1998.: Facilitating a Citizens' Jury: Working with "Perfect Strangers", u: Davies, Stella/Elizabeth, Susan/Hartley, Bec/New, Bill/Sang, Bob (ur.), *Ordinary Wisdom: Reflections on an Experiment in Citizenship and Health*, King's Fund, London
- Dienel, Peter, 1996.: Das 'Bürgergutachten' und seine Nebenwirkungen, *Forum für Interdisziplinäre Forschung*, 17: 113-35
- Dienel, Peter, Renn, Ortwin, 1995.: Planning Cells: A Gate to 'Fractal' Mediation, u: Renn, O./Webler, T./Wiedemann (ur.), *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*, Kluwer, Dordrecht
- Dryzek, John, 2000.: *Deliberative Democracy and Beyond*, Oxford University Press, Oxford
- Elster, Jon, 1998.: Deliberation and Constitution Making, u: Elster, J. (ur.), *Deliberative Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge
- Fishkin, James S., 1991.: *Democracy and Deliberation*, Yale University Press, New Haven
- Fishkin, James S., 1997.: *The Voice of the People*, Duke University Press, Durham
- Fishkin, James S., 2004.: *Online "Deliberative Poll" Gives Picture of Informed Public Opinion in Election*, Center for Deliberative Democracy, Stanford University, San Francisco
- Fishkin, James S., Farrar, Cynthia, 2005.: Deliberative Polling, u: Gastil, J./Levine, P. (ur.), *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, Jossey Bass, San Francisco
- Fishkin, James S., Luskin, Robert C., 2000.: The Quest for Deliberative Democracy, u: Saward, M. (ur.), *Democratic Innovation: Deliberation, Representation and Association*, Routledge, London
- Forester, John, 1999.: *The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes*, MIT Press, Cambridge, MA
- Fung, Archon, 2003.: Survey Article: Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences, *Journal of Political Philosophy*, 11 (3): 338-367
- Fung, Archon, Wright, Erik Olin (ur.), 2003.: *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowering Participatory Governance, The Real Utopia Project*, Verso, London/New York
- Gastil, John, Levine, Peter (ur.), 2005.: *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, Jossey-Bass, San Francisco
- Gibson, Rachel K., Miskin, Sarah, 2002.: Australia Decides? The Role of the Media in Deliberative Polling, u: Warhurst, J./Mackerras, M. (ur.), *Constitutional Politics*, Queensland Press, St. Lucia

- Goodin, Robert E., Dryzek, John S., 2006.: Deliberative Impact: The Macro-political Uptake of Mini-Publics, *Politics and Society*, 34 (2): 1-26
- Goodwin, Barbara, 2005.: *Justice by Lottery*, Imprint Academic, Exeter
- Grundahl, Johs, 1995.: The Danish Consensus Conference Model, u: Joss, S./Durant, J. (ur.), *Public Participation in Science: The Role of Consensus Conferences in Europe*, Science Museum, London
- Gutmann, Amy, 1996.: Democracy, Philosophy, and Justification, u: Benhabib, S. (ur.), *Democracy and Difference*, Princeton University Press, Princeton
- Gutmann, Amy, Thompson, Dennis, 1996.: *Democracy and Disagreement*, Harvard University Press, Harvard
- Habermas, Jürgen, 1996.: *Between Facts and Norms*, Polity, Cambridge
- Hall, Declan, Stewart, John, 1997.: *Citizens' Juries in Local Government: Report from the LGM on pilot projects*, LGM, Luton
- Hendriks, Carolyn M., 2005.: Consensus Conferences and Planning Cells, u: Gastil, J./Levine, P. (ur.), *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, Jossey-Bass, San Francisco
- Iyengar, Shanto, Luskin, Robert C., Fishkin, James S., 2005.: Deliberative Preferences in the Presidential Nomination Campaign: Evidence from an Online Deliberative Poll, *Paper available from The Center for Deliberative Democracy, Stanford University*, <http://cddstanfordedu/research/index.html>
- James, Michael Rabinder, 2006.: Descriptive Representation in Citizen Assemblies, u: Warren, M. E./Pearse, H. 8ur.), *Designing Democratic Renewal (forthcoming)*
- James, Michael Rabinder, 2008.: Descriptive Representation in Citizen Assemblies, u: Warren, M. E./Pearse, H. (ur.) *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Cambridge University Press, Cambridge
- Joss, Simon, 1998.: Danish Consensus Conferences as a Model of Participatory Technology Assessment: An Impact Study of Consensus Conferences on Danish Parliament and Danish Public Debate, *Science and Public Policy*, 25 (1): 2-22
- Joss, Simon, Durant, John (ur.), 1995.: *Public Participation in Science: the Role of Consensus Conferences in Europe*, Science Museum, London
- Kliiver, Lars, 1995.: Consensus Conferences at the Danish Board of Technology, u: Joss, S./Durant, J. (ur.), *Public Participation in Science: the Role of Consensus Conferences in Europe*, Science Museum, London
- Kuper, Richard, 1997.: Deliberating Waste: the Hertfordshire Citizens' Jury, *Local Environment* 2: 139-53
- Luskin, Robert C., Fishkin, James S., Iyengar, Shanto, 2006.: Considered Opinions on U.S. Foreign Policy: Face-to-Face versus Online Deliberative Polling, *Paper available from The Center for Deliberative Democracy, Stanford University* <http://cddstanfordedu/research/index.html>. Luskin, Robert C., Fishkin, James S., Jowell, Roger, 2002.: Considered Opinions: Deliberative Polling in Britain, *British Journal of Political Science*, 32: 455-487
- Manin, Bernard, 1997.: *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press, Cambridge

- Mansbridge, Jane, 1996.: Using Power/Fighting Power, u: Benhabib, S. (ur.), *Democracy and Difference*, Princeton University Press, Princeton
- McIver, Shirley, 1997.: *An Evaluation of the King's Fund Citizens' Juries Programme*, Health Services Management Centre, Birmingham
- Merkle, Daniel M., 1996.: The National Issues Convention Deliberative Poll, *Public Opinion Quarterly*, 60: 588-619
- Offe, Claus, Preuss, Ulrich K., 1991.: Democratic Institutions and Moral Resources, u: Held, D. (ur.), *Political Theory Today*, Polity, Cambridge
- Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform, 2007.: *One Ballot Two Votes: A New Way to Vote in Ontario*: Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform
- Parkinson, John, 2001.: Deliberative Democracy and Referendums, u: Dowding, K./Hughes, J./Margetts, H. (ur.), *Challenges to Democracy*, Palgrave, Basingstoke
- Parkinson, John, 2006.: *Deliberating in the Real World: Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy*, Oxford University Press, Oxford
- Ratner, R. S., 2008.: Communicative Rationality in the Citizens' Assembly and Referendum Processes, u: Warren, M. E./Pearse, H. (ur.) *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Cambridge University Press, Cambridge
- Sanders, Lynn, 1996.: Against Deliberation, *Political Theory*, 25 (3): 347-76
- Saward, Michael, 2000.: Direct and Deliberative Democracy, *paper presented at the Copenhagen ECPR Joint Sessions*
- Saward, Michael, 2001.: Making Democratic Connections: Political Equality, Deliberation and Direct Democracy, *Acta Politica*, 36: 361-79
- Saward, Michael, 2003.: Enacting Democracy. *Political Studies*, 51: 161-179
- Schlosberg, David, 1999.: *Environmental Justice and the New Pluralism: The Challenge of Diversity for Environmentalism*, Oxford University Press, Oxford
- Secretariat, Ontario Citizens' Assembly, 2007.: *Democracy at Work: The Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform*: Ontario Citizens' Assembly on Electoral Reform
- Smith, Graham, 2003.: *Deliberative Democracy and the Environment*, Routledge, London
- Smith, Graham, 2005.: *Beyond the Ballot: 57 Democratic Innovations from Around the World*, Power Inquiry, London. http://www.powerinquiry.org/publications/documents/BeyondtheBallot_000.pdf
- Smith, Graham, 2009.: *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge University Press, Cambridge (forthcoming)
- Smith, Graham, Wales, Corrine, 1999.: The Theory and Practice of Citizens' Juries, *Policy and Politics*, 27 (3): 295-308
- Smith, Graham, Wales, Corrine, 2000.: Citizens' Juries and Deliberative Democracy, *Political Studies*, 48 (1) :51-65

- Squires, Judith, 2002.: Deliberation and Decision-Making: Discontinuity in the Two-Track Model, u: D'Entrevres, M. P. (ur.), *Democracy as Public Deliberation: New Perspectives*, Manchester University Press, Manchester
- Stewart, John, Kendall, Elizabeth, Coote, Anna, 1994.: *Citizens' Juries*, IPPR, London
- Sunstein, Cass R., 2000.: Deliberative Trouble? Why Groups Go To Extremes, *Yale Law Journal*, 110: 71-119
- Thompson, Dennis, 2008.: Who Should Govern Who Governs? The Role of Citizens in Reforming the Electoral System, u: Warren, M. E./Pearse, H. (ur.), *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Cambridge University Press, Cambridge
- Thompson, Simon, Hoggett, Paul, 2001.: The Emotional Dynamics of Deliberative Democracy, *Policy and Politics*, 29 (3): 351-64
- Tomorrow's Europe, 2007.: *EU citizens accept need for pension reform, resist enlargement: First EU-wide Deliberative Poll reveals citizens' considered preferences (press release)*, Notre Europe, Paris
- Traugott, Michael W., 2003. : Can We Trust the Polls? It All Depends, *The Brookings Review*, 21 (3): 8-11
- Uhr, John, 2002.: Rewriting the Referendum Rules, u: Warhurst, J./Mackerras, M. (ur.), *Constitutional Politics*, Queensland Press, St. Lucia
- Warren, Mark E., 2008.: Citizen Representatives, u: Warren, M. E./Pearse, H. (ur.), *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Cambridge University Press, Cambridge
- Warren, Mark E., Pearse, Hilary (ur.), 2008.: *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Cambridge University Press, Cambridge
- Warren, Mark E., Pearse, Hilary, 2008.: Introduction, u: Warren, M. E./Pearse, H. (ur.), *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Cambridge University Press, Cambridge
- Young, Iris Marion, 1990.: *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton, NY

Graham Smith

DELIBERATIVE DEMOCRACY AND MINI-PUBLICS

Summary

The increasing use of mini-publics in the policy process, ranging from citizens' juries and deliberative polls to the more recent British Columbia Citizens' Assembly, has coincided with the emergence of theories of deliberative democracy. A growing number of deliberative democrats have turned their attention to mini-publics arguing that they embody desirable institutional characteristics. This article analyses the extent to which mini-publics live up to the deliberative ideal and the ways in which the analysis of the practice of mini-publics allows us to reflect on the evaluative commitments of theorists.

Key words: deliberation, deliberative democracy, mini-publics, democratic participation



Mailing address: School of Social Sciences, University of Southampton, Southampton, SO17 1BJ, United Kingdom. *E-mail:* gsmith@soton.ac.uk