



جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مساهمة

من قبل

الدكتور مايكل شيفر
أمين عام البرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ)

في المناقشة العامة

بشأن

"تجديد الديمقراطيات التمثيلية في أوقات الأزمات: التحديات والفرص؟"

دورة لواندا
تشرين الأول/أكتوبر 2023



الديمقراطية التداولية والبرلمان: مجالس المواطنين في البرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ)

نلمس جميعاً إشارات الأزمات في أنظمتنا الديمقراطية. حيث انخفضت درجة الثقة في المؤسسات، ويشمل ذلك للأسف الأحزاب السياسية والسياسيين والبرلمانات. مما يقتضي الحاجة إلى إبداع ديمقراطي من أجل استعادة الثقة في مؤسساتنا التمثيلية الأهم. ولكن كيف يمكننا ترجمة ذلك إلى ممارسة؟ يرد العديد من المفاهيم التي تختلف كثيراً باختلاف أهدافها.

لقد قرر البرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ) تجربة الديمقراطية التداولية، وسينشئ ما يصل إلى ثلاثة مجالس للمواطنين خلال الفترة الانتخابية الحالية. لقد طرحت رئيسة محافظة فكرة القيام بذلك، وقد اعتبرت رئيستنا الحالية الديمقراطية الاجتماعية ذلك بمثابة المشروع الرئيسي خلال فترة ولايتها. سيختبر البرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ) هذه الوسيلة- وسينظر في كيفية عملها، بالنسبة للمشاركين في مجلس المواطنين ولأعضاء البرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ) وللمجتمع ككل. نحن نتعلم- ونحاول أن نكون أفضل.

بدأ أول مجلس للمواطنين حول "التغذية في المرحلة الانتقالية: بين الاهتمامات الخاصة والمسؤوليات الحكومية" عند نهاية أيلول/سبتمبر. ويسعدنا أن نرى اليوم مواطنين مشاركين جداً إلى جانب العديد من البرلمانيين المهتمين.

ما ذا تعني مجالس المواطنين بالضبط، وماذا تعني الديمقراطية التداولية؟ نحن نعتقد أنها أفضل من الديمقراطية المباشرة، بخياراتها السوداء والبيضاء التي لا تسمح بتسويات، كما أنها أفضل من الأدوات التشاركية التي تحتذب المزيد من الأصوات الممثلة تمثيلاً زائداً بالفعل.

تُعرّف مجالس المواطنين من خلال بعض المبادئ الأساسية: يتم اختيار المشاركين بالقرعة من بين مجموع السكان. وتنتج عملية الفرز هذه كياناً أكثر تنوعاً من مجموعة الناخبين الفعليين في معظم الانتخابات البرلمانية. يناقش المشاركون الـ 160 بعد ذلك- استناداً إلى الحقائق وبشكل عادل وعلى مستوى النظر- الموضوع الذي قدمه لهم البرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ) بهدف التوصل إلى أكبر توافق ممكن في الآراء. وهذا ما يدعى المداولة. ويتم دعمهم من قبل مسهّلين محايدين يديرون جلسات عامة وفرق عمل أصغر، ويحصلون على مدخلات من خبراء تغطي سلسلة كاملة من المواقف العلمية والسياسية.



كيف ننظم ذلك في البرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ)؟ يتم اقتراح اختصاصات مجلس المواطنين من قبل المجموعات السياسية ثم يتم اتخاذ قرار بشأنها من خلال الجلسة العامة. ويضمن ذلك الملكية السياسية للبرلمان ككل. يرافق العملية فريق مقرر من مجلس الحكماء، الهيئة الداخلية للبرلمان، لاتخاذ قرارات الإدارة. وفي إدارتنا، تتولى وحدة خاصة، والتي هي فريق مشروع مجالس المواطنين، توجيه العملية، في حين تقوم المنظمات المنفذة المتخصصة في الأساليب التشاركية والتداولية بوضعها حيز التنفيذ.

في مجلسنا الأول للمواطنين، يتداول المشاركون حضورياً لمدة ثلاثة أيام عطل نهاية أسبوع وست جلسات إفتراضياً. يقدم المواطنون بعد ذلك توصيات للبرلمان ويسلمون تقرير المواطنين الذي سيقدم إلى الجلسة العامة للبرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ). تمثل نهاية المداولات بداية العملية البرلمانية. تعتبر مجالس المواطنين هيئات استشارية. وبالتالي، فإن الأمر متروك للبرلمانيين المنتخبين لتحديد التوصيات التي يريدون تبنيها. تقع المسؤولية والمساءلة على عاتق البرلمانيين فقط. وفي الوقت نفسه، تعد شفافية العملية أولوية قصوى: قبل البدء، يتم تنظيم جلسة استماع للجهات المعنية لإشراك المجتمع ككل، يرد موقع إلكتروني خاص يبلغ عن مجلس المواطنين بشكل متواصل، ويتم نشر جميع مدخلات الخبراء بشكل علني. ويقدم مجلس علمي المشورة بشأن تصميم المجلس والخبراء المناسبين لتقديم المدخلات.

ما هي القيمة المضافة للبرلمان؟ تنتج مجالس المواطنين شكلاً جديداً من المدخلات للبرلمانيين، مما يوضح موقف المجتمع الحقيقي حول مواضيع محددة، بما فيها الأصوات غير المسموعة في كثير من الأحيان للفئات المهمشة، وكذلك للأغلبية الصامتة بشكل عام. فهي تقدم معلومات عن "النقاط الشائكة" الحقيقية في المناقشات الصعبة، وتشير إلى النقطة التي لا يقبل فيها الناس السياسات المقترحة بأي شكل، ولأي مدى يقاومون ذلك. وفي الوقت نفسه، تتوصل مجالس المواطنين إلى إجابات عن تساؤلات محددة يمكن أن تبشر بالحصول على دعم شعبي واسع النطاق. وأخيراً: أثبتوا أن التقارب بدلاً من التفرقة والاستقطاب هو أمر ممكن. ويمكنهم المساعدة في تهدئة النزاعات وتحقيق مكاسب من قبول النظام السياسي ككل.

نأمل من خلال إنشاء مجالس المواطنين في البرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ) أن نكون مثلاً لمشاركة أفضل للمواطنين - مثلاً يولد نتائج أفضل، ويخدم البرلمانيين في عملهم ويساعد في تثبيت استقرار نظامنا البرلماني التمثيلي. وكما ذكرت في البداية: هناك أفكار أخرى تتم مناقشتها. ويحتاج كل بلد وكل برلمان إلى حل مخصص يتناسب حقاً مع نظامه السياسي. دعونا نرى ما هو العمل الأفضل في النهاية. لا يمكننا نحن وأنظمتنا البرلمانية جميعاً أن نستفيد إلا بالتنافس الصحي على أفضل ابتكار ديمقراطي. نحن في البرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ) سعداء بمشاركة تجاربنا مع مجالس المواطنين البرلمانية.



ASSOCIATION DES SECRETAIRES
GENERAUX DES PARLEMENTS



ASSOCIATION OF SECRETARIES
GENERAL OF PARLIAMENTS

CONTRIBUTION

by

Dr Michael SCHÄFER
Secretary General of the German Bundestag

to the General Debate on

“The renewal of representative democracies in a time of crisis: challenges and opportunities?”

Luanda Session
October 2023

Deliberative democracy and Parliament: The German Bundestag's Citizens' Assemblies

We all see signs of crisis in our democratic systems. The trust in institutions has been declining, and this unfortunately includes political parties, politicians – and Parliaments. So **democratic innovation** is needed to restore confidence in the most important representative institution we have. But how can we translate this **into practice**? There are many concepts, with a lot of differences regarding their aims.

The **German Bundestag** has decided to give **deliberative democracy** a try, and will establish up to three **Citizens' Assemblies** in the current electoral term. The idea of doing so was introduced by a *conservative* President, and our current *social-democratic* President has made this a key project of her term. The Bundestag will test this instrument – and see how it works, for participants of the Citizens' Assembly, for Members of the Bundestag and for society at large. We are learning – and trying to get even better.

The first Citizens' Assembly on “Nutrition in Transition: Between Private Concerns and Governmental Responsibilities” has started at the end of September. So far, we are happy to see very engaged citizens and many interested MPs.

What exactly are Citizens' Assemblies and what does **deliberative democracy** mean? We believe it is better than direct democracy, with its black and white choices that do not allow for compromises, and better than participatory instruments, that bring in more of the already overrepresented voices.

Citizens' Assemblies are defined by a few **basic principles**: participants are chosen by lot out of the whole population. This **sortition process** produces a body that is more diverse than the group of actual voters in most Parliamentary elections. The 160 participants then discuss – fact-based, fairly and at eye level – the topic given to them by the German Bundestag, with the aim to reach the biggest consensus possible. This is called **deliberation**. They are supported by neutral **facilitators** who run plenary sessions and smaller working groups, and they get **input by experts** covering the full range of scientific and political positions.

How are we **organizing this at the Bundestag**? The remit of a Citizens' Assembly is proposed by the political groups and then decided upon by the plenary. This assures political ownership of Parliament as a whole. The process is accompanied by a rapporteur group of the Council of Elders, Parliament's internal board, to take management decisions. Within our administration, a special unit, the citizens'

assemblies project team, is steering the process, while implementing organizations specialized in participatory and deliberative methods are putting it into practice.

In our first Citizens' Assembly, participants are deliberating for three weekends in presence and six online sessions. Then, the citizens deliver **recommendations** for Parliament and hand in a **citizens' report** that will be tabled in the plenary of the German Bundestag. The end of deliberations marks the beginning of a **Parliamentary process**. Our Citizens' Assemblies are advisory bodies. Thus, it is up to the elected Parliamentarians to decide which recommendations they want to take up. Responsibility and accountability solely lie with the MPs. At the same time, **transparency** of the process is a top priority: Before the start, a stakeholder hearing has been organized to involve society at large, there is a special website continuously reporting on the Citizens' Assembly, and all expert inputs are made public. A **scientific board** advises on the design of the assembly and on the appropriate experts to give input.

What is the **added value** for Parliament? Citizens' Assemblies produce a **new form of input** for MPs, showing where society really stands on specific topics and including often unheard voices of marginalized groups, but also of the publicly often silent majority. They give information on the real "sticking points" in difficult debates, indicating at which point people do not accept proposed policies anymore, and how deep their resistance goes. At the same time, Citizens' Assemblies come up with answers to specific questions that can **hope for broad public support**. Finally: they demonstrate that convergence instead of fragmentation and polarization is possible. They can help pacify conflicts and bring about a gain of acceptance for the political system at large.

By establishing Citizens' Assemblies for the German Bundestag, we hope to **set an example for better citizen participation** – one that generates better outcomes, serves MPs in their work and helps to stabilize our representative parliamentary system. As I said at the beginning: There are other ideas being discussed. And every country, every Parliament needs a tailor-made solution that really fits its political system. Let us see what works best in the end. We all and our Parliamentary systems only can take profit from a healthy competition for the best democratic innovation. We at the Bundestag are happy to share our experiences with Parliamentary Citizens' Assemblies.