

ΜΑΖΙΚΗ ΤΥΠΟΠΟΙΗΜΕΝΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΙΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΙΣ: ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΙΣΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ

Ιωάννης Φύτρος
ΠΜΣ Ηλεκτρονική
Διακυβέρνηση,
Πανεπιστήμιο Αιγαίου

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μελέτη εξετάζει τη μαζική τυποποιημένη συμμετοχή στις ηλεκτρονικές δημόσιες διαβουλεύσεις, δηλαδή την υποβολή μεγάλου όγκου πανομοιότυπων ή σχεδόν πανομοιότυπων σχολίων, ως θεσμικά σημαντική μορφή ψηφιακής παρέμβασης. Αφετηρία της είναι η διαπίστωση ότι ο ακατέργαστος αριθμός σχολίων δεν συνιστά από μόνος του αξιόπιστο δείκτη πολυφωνίας ή διαφοροποίησης της δημόσιας ανταπόκρισης. Η ανάλυση συνδυάζει θεωρητικο-νομική και θεσμική επεξεργασία με συγκριτική εμπειρική διερεύνηση δέκα διαβουλεύσεων του orengon.gr. Σε θεωρητικό επίπεδο, η εργασία αντλεί από τη βιβλιογραφία για τη διαδικαστική δικαιοσύνη, τη δίκαιη διαδικασία, τη συμμετοχική μεροληψία και τη νομιμοποίηση μέσω της ποιότητας της διαδικασίας, προκειμένου να δείξει ότι η συμμετοχή αποκτά νομιμοποιητική αξία μόνο όταν παραμένει αναγνώσιμη και θεσμικά αξιόπιστη. Σε εμπειρικό επίπεδο, αξιοποιείται εργαλείο εντοπισμού διπλότυπων ή σχεδόν διπλότυπων σχολίων, ώστε να αναδειχθεί η εσωτερική δομή της συμμετοχής και να διακριθεί ο συνολικός όγκος από τη διαφοροποιημένη συμβολή. Τα ευρήματα δείχνουν ότι διαβουλεύσεις με παρόμοιο ή διαφορετικό αριθμό σχολίων μπορεί να εμφανίζουν ριζικά διαφορετική δομή ως προς την επαναληπτικότητα και τη συγκέντρωση προτύπων. Η ανάλυση καταλήγει ότι τα τυποποιημένα σχόλια απαιτούν διακριτή θεσμική ερμηνεία και προτείνει θεσμικές δικλείδες ασφαλείας που ενισχύουν τη διαδικαστική ισότητα και τη θεσμική αξιοπιστία χωρίς να ακυρώνουν τη σημασία της συλλογικής κινητοποίησης.

ABSTRACT

This study examines mass standardized participation in electronic public consultations – defined as the submission of large volumes of identical or near-identical comments– as a significant institutional form of digital intervention. It departs from the premise that the raw volume of comments is not, in itself, a reliable indicator of pluralism or the diversity of public response. The analysis combines theoretical-legal and institutional frameworks with a comparative empirical investigation of ten consultations from the Greek platform opengov.gr. Theoretically, the paper draws on literature regarding procedural justice, fair process, participation bias and throughput legitimacy to argue that participation gains legitimizing value only when it remains “readable” and institutionally reliable. Empirically, a duplicate and near-duplicate detection tool is utilized to uncover the internal structure of participation and to distinguish total volume from differentiated contribution. The findings reveal that consultations with similar or varying numbers of comments can exhibit radically different structures regarding repetition and pattern concentration. The analysis concludes that standardized comments necessitate a distinct institutional interpretation and proposes safeguards to enhance procedural equality and institutional credibility without undermining the significance of collective mobilization.

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η μετάβαση στην ψηφιακή διακυβέρνηση συνοδεύτηκε από την προσδοκία ότι οι ηλεκτρονικές μορφές συμμετοχής (e-participation) θα μείωναν το κόστος πρόσβασης των πολιτών στη διαδικασία δημόσιας λήψης αποφάσεων και θα ενίσχυαν τη διαφάνεια και την αμφίδρομη επικοινωνία μεταξύ κοινωνίας και κράτους¹. Στην ελληνική έννομη τάξη, η δημόσια διαβούλευση (public consultation) επί των νομοσχεδίων αναβαθμίστηκε θεσμικά με το άρθρο 61 του ν. 4622/2019, το οποίο προβλέπει ότι η διαβούλευση διεξάγεται μέσω της πλατφόρμας opengov.gr, με δυνατότητα κατ’ άρθρον σχολιασμού.

Ωστόσο, η ίδια ευκολία ψηφιακής πρόσβασης ανέδειξε και ένα διαφορετικό πρόβλημα: τη μαζική τυποποιημένη συμμετοχή, δηλαδή την υποβολή μεγάλου όγκου πανομοιότυπων ή σχεδόν πανομοιότυπων σχολίων. Η διεθνής εμπειρία της ψηφιοποιημένης διαδικασίας δημόσιου σχολιασμού δείχνει ότι τέτοια φαινόμενα εμφανίζονται συχνά στο πλαίσιο οργανωμένων εκστρατειών μαζικών σχολίων και αντιμετωπίζονται διοικητικά με πρακτικές όπως η ομαδοποίηση και η αποδιπλοποίηση². Όπως, όμως, επισημαίνει και η EPA (2024), η διαδικασία σχολιασμού δεν είναι

¹ S. Fink/E. Ruffing/T. Burst/S. K. Chinnow, *Less complex language, more participation: how consultation documents shape participatory patterns*, Interest Groups & Advocacy 3/2021, σελ. 199-220, διαθέσιμο στο [link](#). M. Røed/V. Wøien Hansen, *Explaining Participation Bias in the European Commission’s Online Consultations: The Struggle for Policy Gain without too Much Pain*, Journal of Common Market Studies 6/2018, σελ. 1446-61, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026).

² S. J. Balla/B. C. E. Dooling/R. Bull/E. Hammond/M. Herz/M. Livermore, *Mass, Computer-Generated, and Fraudulent*

«ψηφοφορία», καθώς ο όγκος πανομοιότυπων σχολίων δεν ισοδυναμεί με αντίστοιχη αύξηση διαφοροποιημένης επιχειρηματολογικής ύλης³. Υπό αυτή την έννοια, η μαζική τυποποίηση δεν επιβαρύνει απλώς τη διοίκηση, αλλά εγείρει και ζήτημα ισηγορίας (equality of speech) μέσα στη διαβούλευση, επειδή ο επαναληπτικός όγκος μπορεί να εκληφθεί εσφαλμένα ως διαφοροποιημένη κοινωνική ανταπόκριση.

Η τυποποιημένη συμμετοχή μπορεί να αποτελεί προϊόν οργανωμένης κινητοποίησης και, σε ορισμένες περιπτώσεις, να συνδέεται με πρακτικές κατασκευασμένης προσποίησης αυθόρμητης βάσης υποστήριξης (astroturfing)⁴. Ακόμη και όταν δεν προκύπτει από κεντρικό συντονισμό, η επανάληψη του ίδιου περιεχομένου δεν προσθέτει κατ' ανάγκην νέα, πληροφοριακά διαφοροποιημένα ύλη, παρότι μπορεί να λειτουργεί ως ένδειξη έντασης προτίμησης ή κινητοποίησης⁵. Η προβληματική αυτή συνδέεται με τη γενικότερη συζήτηση περί συμμετοχικής μεροληψίας (participation bias) στις ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις, καθώς η βιβλιογραφία έχει δείξει ότι η ψηφιακή συμμετοχή δεν κατανέμεται ουδέτερα, αλλά επηρεάζεται από τους διαθέσιμους πόρους των δρώντων, την τεχνική ή γλωσσική πολυπλοκότητα του υλικού και την ικανότητα οργάνωσης συμμετοχής⁶. Στο μέτρο που ο όγκος πανομοιότυπων σχολίων προσλαμβάνεται ως ένδειξη πλουραλιστικής ανταπόκρισης, ανακύπτει ο κίνδυνος συγκεκριμένες θέσεις να αποκτούν δυσανάλογη ακουστικότητα (disproportionate audibility) σε βάρος πιο εξατομικευμένων ή λιγότερο οργανωμένων παρεμβάσεων.

Η νομιμοποίηση των δημόσιων αποφάσεων συνδέεται στενά με την αντίληψη ότι οι διαδικασίες είναι δίκαιες, αμερόληπτες και αξιόπιστες. Η κλασική θεωρία της διαδικαστικής δικαιοσύνης (procedural justice) έχει δείξει ότι η αποδοχή της εξουσίας και η συμμόρφωση συνδέονται βαθιά με την αντίληψη θεσμικής δικαιοσύνης⁷, ενώ νεότερη βιβλιογραφία υπογραμμίζει ότι η συμμετοχή ενισχύει τη θεσμική αποδοχή ιδίως όταν η διαδικασία γίνεται αντιληπτή ως δίκαιη διαδικασία (fair process) και καλλιεργεί την αίσθηση ουσιαστικής ακρόασης⁸. Υπό αυτό το πρίσμα, η μαζική τυποποίηση εισάγει έναν διττό κίνδυνο στρέβλωσης: αφενός της δημόσιας εικόνας της συμμετοχής, όταν ο όγκος μπορεί να εκληφθεί εσφαλμένα ως ένδειξη κοινωνικού πλουραλισμού· αφετέρου της διαδικαστικής νομιμοποίησης της ίδιας της διαβούλευσης, εφόσον η νομιμοποίηση μέσω της ποιότητας της διαδικασίας (throughput legitimacy) εξαρτάται από διαδικασίες που παραμένουν ανοικτές, διαφανείς, περιεκτικές και αξιόπιστες⁹. Στο ελληνικό πλαίσιο, ο Αθανασίου (2024) δείχνει

Comments, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026)· S. J. Balla/R. Bull/B. C. E. Dooling/E. Hammond/M. Livermore/M. Herz/B. S. Noveck, *Responding to Mass, Computer-Generated, and Malattributed Comments*, SSRN Scholarly Paper αρ. 3989307, Social Science Research Network 25.04.2022, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026).

³ US EPA, *Tips for providing effective comments on EPA actions, Overviews and Factsheets*, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026).

⁴ E. T. Walker, *Grassroots for Hire: Public Affairs Consultants in American Democracy*, 1η έκδ., 2014, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026).

⁵ US EPA, *Tips for providing effective comments*, ό.π.

⁶ S. Fink κ.ά., *Less complex language*, ό.π.· M. Røed κ.ά., *Explaining Participation Bias*, ό.π.

⁷ T. R. Tyler, *Why people obey the law*, 1990, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026).

⁸ R. Hirschl/A. Hudson, *A Fair Process Matters: The Relationship between Public Participation and Constitutional Legitimacy*, *Law & Social Inquiry* 4/2024, σελ. 2074-101, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026).

⁹ V. Schmidt, *Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and 'Throughput'*, *Political*

ότι μεγαλύτερος αριθμός σχολίων στο opengov.gr συνδέεται κατά μέσο όρο με μεγαλύτερη πιθανότητα μεταβολής του τελικού νομοθετικού κειμένου¹⁰, στοιχείο που καθιστά ακόμη πιο σημαντική τη διάκριση ανάμεσα στην ποσότητα των συνεισφορών και στη δομή τους.

Η παρούσα εργασία υποστηρίζει ότι τα πανομοιότυπα σχόλια δεν πρέπει ούτε να αγνοούνται ούτε να εξομοιώνονται μηχανικά με διαφοροποιημένη δημόσια ανταπόκριση. Αντιθέτως, απαιτούν διακριτή θεσμική ερμηνεία, ακριβώς επειδή επηρεάζουν τη διαδικαστική ισότητα, τη θεσμική αξιοπιστία και την αναγνωσιμότητα της συμμετοχής στις ηλεκτρονικές δημόσιες διαβουλεύσεις. Για τον σκοπό αυτό, η ανάλυση συνδυάζει θεωρητική επεξεργασία του ζητήματος με τυπολογία της μαζικής τυποποιημένης συμμετοχής και συγκριτική εμπειρική διερεύνηση δέκα διαβουλεύσεων του opengov.gr, ώστε να καταλήξει σε προτάσεις για θεσμικές δικλείδες ασφαλείας που δεν ακυρώνουν τη συμμετοχική σημασία της συλλογικής κινητοποίησης.

II. ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Η παρούσα εργασία υιοθετεί έναν υβριδικό ερευνητικό σχεδιασμό, ο οποίος συνδυάζει θεωρητικο-νομική και θεσμική ανάλυση με περιορισμένη συγκριτική εμπειρική διερεύνηση. Σκοπός της είναι η εξέταση του κατά πόσο η μαζική τυποποιημένη συμμετοχή συνιστά φαινόμενο που απαιτεί διακριτή θεσμική ερμηνεία. Για τον λόγο αυτό, τα πανομοιότυπα σχόλια προσεγγίζονται όχι μόνο ως τεχνικό ή διαχειριστικό ζήτημα, αλλά ως φαινόμενο που επηρεάζει την αναγνωσιμότητα της δημόσιας ανταπόκρισης, τη διαδικαστική ισότητα και τη θεσμική αξιοπιστία της διαβούλευσης.

Η μελέτη αναπτύσσεται σε δύο αλληλένδετα επίπεδα. Σε πρώτο επίπεδο, το ζήτημα εξετάζεται κανονιστικά, μέσα από τη βιβλιογραφία για τη διαδικαστική δικαιοσύνη, τη δίκαιη διαδικασία, τη συμμετοχική μεροληψία και τη νομιμοποίηση μέσω της ποιότητας της διαδικασίας. Σε δεύτερο επίπεδο, αξιοποιείται ένα περιορισμένο εμπειρικό δείγμα δέκα διαβουλεύσεων από το opengov.gr, ώστε να διερευνηθεί αν η εσωτερική δομή των σχολίων διαφοροποιεί ουσιαστικά την εικόνα που παράγει ο ακατέργαστος όγκος συμμετοχής. Η επιλογή του δείγματος δεν αποσκοπεί στη στατιστική γενίκευση, αλλά στη συγκρότηση ενός επαρκώς διαφοροποιημένου πεδίου παρατήρησης, ικανού να αναδείξει διαφορετικά μοτίβα συμμετοχής και να στηρίξει μια προσεκτική θεσμική συζήτηση γύρω από τη μαζική τυποποιημένη συμμετοχή.

Για την επεξεργασία του εμπειρικού υλικού αξιοποιείται ειδικό εργαλείο¹¹ εντοπισμού διπλότυπων ή σχεδόν διπλότυπων σχολίων, αναπτυγμένο στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης για το περιβάλλον του opengov.gr. Το εργαλείο ακολουθεί διφασική διαδικασία εντοπισμού ομοιότητας: αρχικά κανονικοποιεί το κείμενο των σχολίων και στη συνέχεια εφαρμόζει προσεγγιστική ομαδοποίηση (threshold-based fuzzy clustering) στο κανονικοποιημένο σώμα, με οριζόντιο κατώφλι ομοιότητας 80% για όλες τις υπό εξέταση διαβουλεύσεις. Ο πηγαίος κώδικας του εργαλείου είναι δημόσια διαθέσιμος στο GitHub¹² προκειμένου να εξασφαλίζεται η διαφάνεια και η αναπαραγωγι-

Studies 1/2013, σελ. 2-22, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026).

¹⁰ A. Athanasiou, *Impact analysis of Greece's OpenGov public consultation contributions on final legislation*, 2024, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026).

¹¹ Βλ. [link](#).

¹² Βλ. [link](#).

μότητα στον τρόπο λειτουργίας του. Ο ρόλος του είναι αναλυτικός: επιτρέπει τη χαρτογράφηση της εσωτερικής δομής της συμμετοχής, τον εντοπισμό επαναληπτικών συστάδων (clusters) σχολίων και τη διάκριση ανάμεσα στον ακατέργαστο αριθμό καταχωρίσεων και στο εύρος της πραγματικά διαφοροποιημένης συμβολής. Το εργαλείο δεν αποτιμά την ποιότητα ενός σχολίου ούτε επιτρέπει από μόνο του συμπεράσματα για πρόθεση, βαθμό συντονισμού ή ύπαρξη οργανωμένης στρατηγικής επιρροής. Η ανίχνευση ομοιότητας στο περιεχόμενο δεν ισοδυναμεί, συνεπώς, με απόδειξη χειραγώγησης ή κεντρικής οργάνωσης.

Η εμπειρική ανάλυση οργανώνεται γύρω από τέσσερις βασικούς δείκτες: τον συνολικό αριθμό σχολίων ανά διαβούλευση, την ύπαρξη και έκταση επαναληπτικών σχολίων, τις βασικές συστάδες όμοιου περιεχομένου και την απόσταση ανάμεσα στην εικόνα που προκύπτει από τον ακατέργαστο όγκο και σε εκείνη που προκύπτει όταν ληφθεί υπόψη η εσωτερική δομή του περιεχομένου. Στο πλαίσιο αυτό, η εργασία διακρίνει τρία επίπεδα ανάλυσης: το περιγραφικό, στο οποίο καταγράφονται τα μοτίβα συμμετοχής· το ερμηνευτικό, στο οποίο εξετάζεται τι σημαίνουν τα μοτίβα αυτά για την αναγνωσιμότητα της διαβούλευσης· και το κανονιστικό, στο οποίο αξιολογούνται οι συνέπειές τους για τη διαδικαστική ισότητα, τη θεσμική αξιοπιστία και τις αναγκαίες θεσμικές δικλείδες ασφαλείας. Η διάκριση αυτή είναι κρίσιμη, επειδή αποτρέπει την αυτόματη μετάβαση από το τεχνικό εύρημα στο θεσμικό συμπέρασμα.

Η μελέτη αναγνωρίζει, τέλος, σαφείς περιορισμούς. Το δείγμα των δέκα διαβουλεύσεων είναι περιορισμένο και δεν επιτρέπει ευρείες ποσοτικές γενικεύσεις, ενώ η ανίχνευση ομοιότητας εξαρτάται από τα τεχνικά κριτήρια του εργαλείου και δεν εξαλείφει κάθε περιθώριο οριακών περιπτώσεων. Επιπλέον, η ύπαρξη επαναληπτικών σχολίων δεν αποδεικνύει καθαυτή ούτε οργανωμένη εκστρατεία ούτε δόλια συμπεριφορά, ούτε η παρούσα εργασία εξετάζει την πραγματική επιρροή των σχολίων στη διαμόρφωση της τελικής ρύθμισης. Το αντικείμενό της είναι στενότερο: η ανάδειξη του θεσμικού ζητήματος που δημιουργείται ήδη στο επίπεδο της αναγνωσιμότητας και της επεξεργασίας της συμμετοχής. Υπό αυτή την έννοια, η μεθοδολογία της υπηρετεί έναν συγκεκριμένο στόχο: να δείξει ότι η ύπαρξη μαζικά επαναλαμβανόμενου περιεχομένου αρκεί για να ανακύψει ένα θεσμικά κρίσιμο ερώτημα ως προς τον τρόπο ανάγνωσης της ηλεκτρονικής συμμετοχής.

III. ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ: ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ, ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΗ ΜΕΡΟΛΗΨΙΑ

1. Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΩΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΟΣ ΘΕΣΜΟΣ

Η δημόσια διαβούλευση συγκροτεί έναν διαδικαστικό θεσμό της σύγχρονης διακυβέρνησης, συνδεδεμένο με τη λογική της καλής νομοθέτησης, της διαφάνειας και της οργανωμένης συμμετοχής των ενδιαφερομένων στη δημόσια λήψη αποφάσεων. Στο ψηφιακό περιβάλλον η λειτουργία αυτή αποκτά ενισχυμένη ορατότητα, καθώς η ηλεκτρονική μορφή συμμετοχής μειώνει ορισμένα πρακτικά κόστη εισόδου, διευκολύνει την πρόσβαση στην πληροφορία και επεκτείνει τις δυνατότητες δημόσιου σχολιασμού¹³.

Η θεσμική αξία της διαβούλευσης συνδέεται έτσι με κάτι περισσότερο από την απλή δυνατότητα

¹³ S. Fink κ.ά., *Less complex language*, ό.π.· M. Røed κ.ά., *Explaining Participation Bias*, ό.π.

υποβολής απόψεων. Η διαφάνεια και η δημόσια συμμετοχή λειτουργούν όχι μόνο ως δημοκρατικά αγαθά καθαυτά, αλλά και ως εργαλεία βελτίωσης τόσο της ποιότητας όσο και της νομιμοποίησης των ρυθμιστικών αποφάσεων¹⁴. Η διαβουλευτική διαδικασία καθαυτή παράγει ένα σώμα δημόσιας εισροής, το οποίο καλείται να είναι αναγνώσιμο, αξιοποιήσιμο και θεσμικά επεξεργάσιμο μέσα στο πλαίσιο λήψης απόφασης. Η σχετική βιβλιογραφία υποδεικνύει ότι το παραγόμενο υλικό επηρεάζεται από το ποιοι συμμετέχουν, υπό ποιες προϋποθέσεις συμμετέχουν και με ποια μορφή εμφανίζεται η συμβολή τους¹⁵. Η δημόσια διαβούλευση αποκτά, συνεπώς, διαδικαστική σημασία επειδή δεν καταγράφει απλώς προτιμήσεις, αλλά οργανώνει τη δημόσια συμμετοχή σε μορφή που προορίζεται να προσληφθεί από τον θεσμό ως εισροή με κανονιστική και πληροφοριακή σημασία¹⁶.

Συνεπώς, η διαβούλευση προϋποθέτει μια στοιχειώδη συνθήκη αναγνωσιμότητας του ίδιου του συμμετοχικού υλικού. Η αναγνωσιμότητα αυτή συνδέεται με τη διαφοροποίηση των επιχειρημάτων, με τη δυνατότητα διάκρισης μεταξύ επαναλαμβανόμενης και αυτοτελούς συμβολής και με τη θεσμική ικανότητα επεξεργασίας των σχολίων ως λόγου και όχι ως απλής αθροιστικής ποσότητας κειμένων. Η παρατήρηση αυτή συνιστά το βασικό προοίμιο για το πρόβλημα της μαζικής τυποποιημένης συμμετοχής, αφού αναδεικνύει το ότι η συμμετοχή έχει σημασία και ως μορφή, όχι μόνο ως παρουσία.

2. ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ ΚΑΙ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΤΙΚΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

Η θεωρία της διαδικαστικής δικαιοσύνης προσφέρει ένα βασικό θεμέλιο για την κατανόηση της παραπάνω προβληματικής. Ο Tyler (1990) ανέδειξε ότι η αποδοχή των δημόσιων αποφάσεων και η προθυμία συμμόρφωσης συνδέονται σε μεγάλο βαθμό με την αντίληψη ότι οι διαδικασίες είναι δίκαιες, αμερόληπτες και αξιόπιστες. Η νομιμοποίηση, με αυτή την έννοια, παράγεται σε σημαντικό βαθμό μέσω της διαδικασίας και μέσω της εμπειρίας του να ακούγεται κανείς, να αντιμετωπίζεται με σεβασμό και να εντάσσεται σε ένα πλαίσιο θεσμικής δικαιοσύνης¹⁷.

Η πρόσφατη βιβλιογραφία για τη δημόσια συμμετοχή επιβεβαιώνει και εξειδικεύει αυτή τη θέση. Οι Hirschl και Hudson (2024) υποστηρίζουν ότι η συμμετοχή λειτουργεί νομιμοποιητικά ιδίως όταν γίνεται αντιληπτή ως δίκαιη διαδικασία (fair process) και όταν δημιουργεί αίσθηση ένταξης και ουσιαστικής ακρόασης. Το κρίσιμο σημείο εδώ είναι ότι η συμμετοχή δεν προσδίδει νομιμοποίηση μόνο όταν υφίσταται ποσοτικά, αλλά όταν εντάσσεται σε διαδικασία που γίνεται αντιληπτή ως δίκαιη, ανοικτή και αξιόπιστη¹⁸.

Η διαδικαστική ισότητα (procedural equality) αποκτά εδώ ιδιαίτερη βαρύτητα, καθώς δεν παραπέμπει σε μια μηχανική ισοδυναμία όλων των παρεμβάσεων, αλλά στην ισόρροπη δυνατό-

¹⁴ C. Coglianese/H. Kilmartin/E. Mendelson, *Transparency and Public Participation in the Federal Rulemaking Process: Recommendations for the New Administration*, 07.06.2009, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026).

¹⁵ S. Fink κ.ά., *Less complex language*, ό.π.· A. Fung, *Varieties of Participation in Complex Governance*, *Public Administration Review* 1/2006, σελ. 66-75, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 28.02.2026)· M. Røed κ.ά., *Explaining Participation Bias*, ό.π.

¹⁶ R. Hirschl/A. Hudson, *A Fair Process*, ό.π.

¹⁷ T. R. Tyler, *Why people*, ό.π.

¹⁸ R. Hirschl/A. Hudson, *A Fair Process*, ό.π.

τητα μιας διαδικασίας να προσλαμβάνει τη συμμετοχή χωρίς να αποδίδει αυξημένη εμφανισιακή βαρύτητα σε παρεμβάσεις που οφείλουν τη δύναμή τους κυρίως στον επαναληπτικό όγκο. Η παρούσα εργασία στηρίζεται ακριβώς σε αυτή τη σύνδεση: η ποιότητα της διαδικασίας περιλαμβάνει και την ποιότητα της ανάγνωσης της συμμετοχής, δηλαδή τον τρόπο με τον οποίο οι εισροές της οργανώνονται σε θεσμικά αξιόπιστη εικόνα δημόσιας ανταπόκρισης¹⁹.

3. ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΗ ΜΕΡΟΛΗΨΙΑ ΚΑΙ ΑΝΙΣΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΗΣ ΨΗΦΙΑΚΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

Η συζήτηση για τη συμμετοχική μεροληψία στις ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις δείχνει ότι η ψηφιακή συμμετοχή δεν κατανέμεται ουδέτερα. Η συμμετοχή επηρεάζεται από τους διαθέσιμους πόρους των δρώντων, τη θεματική και γλωσσική πολυπλοκότητα του ρυθμιστικού υλικού, καθώς και από την ικανότητα οργάνωσης και κινητοποίησης υποστηρικτών²⁰. Η ηλεκτρονική μορφή της διαβούλευσης μειώνει ορισμένα τεχνικά εμπόδια, χωρίς όμως να εξαλείφει τις ανισότητες ως προς την πραγματική δυνατότητα παρέμβασης.

Η βιβλιογραφία δείχνει επίσης ότι το κόστος συμμετοχής και το προσδοκώμενο όφελος πολιτικής επιρροής επηρεάζουν ουσιαστικά το ποιος συμμετέχει και με ποιον τρόπο²¹. Αντίστοιχα, η πολυπλοκότητα των σχεδίων νόμων μπορεί να λειτουργεί ως φίλτρο που επηρεάζει τόσο την ποσότητα όσο και το είδος των παρεμβάσεων²². Η συμμετοχή στις ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις εμφανίζεται, επομένως, ως πεδίο διαφοροποιημένων ικανοτήτων πρόσβασης, παρέμβασης και οργανωτικής ισχύος.

Το σημείο αυτό είναι κρίσιμο για τη μελέτη της μαζικής τυποποιημένης συμμετοχής. Όταν ορισμένοι δρώντες διαθέτουν μεγαλύτερη δυνατότητα να κινητοποιούν υποστηρικτές ή να διαχέουν έτοιμα κείμενα, η ηλεκτρονική διαβούλευση αποκτά εσωτερική ασυμμετρία ακουστότητας. Η συμμετοχική μεροληψία αφορά, έτσι, όχι μόνο το ποιος εισέρχεται στη διαδικασία, αλλά και το ποιος μπορεί να καταστήσει τη «φωνή» του περισσότερο ορατή μέσω μαζικής επανάληψης. Υπό αυτή την έννοια, η μαζική τυποποιημένη συμμετοχή μπορεί να ιδωθεί ως ειδική μορφή άνισης συμμετοχικής δόμησης του δημόσιου λόγου²³.

4. ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΜΕΣΩ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ

Η έννοια της νομιμοποίησης μέσω της ποιότητας της διαδικασίας (throughput legitimacy) επιτρέπει να μεταφερθεί η συζήτηση από το πεδίο της συμμετοχής στο πεδίο της θεσμικής αξιοπιστίας. Η Schmidt (2013) χρησιμοποιεί τον όρο για να περιγράψει τις διαδικασίες που μεσολαβούν ανάμεσα στη νομιμοποίηση της εισροής (input legitimacy) και της εκροής (output legitimacy), δίνοντας έμφαση στη διαφάνεια, τη λογοδοσία, την περιεκτικότητα και το άνοιγμα της διαβούλευσης σε

¹⁹ Ibidem· T. R. Tyler, *Why people*, ό.π.

²⁰ S. Fink κ.ά., *Less complex language*, ό.π.· M. Røed κ.ά., *Explaining Participation Bias*, ό.π.

²¹ M. Røed κ.ά., *Explaining Participation Bias*, ό.π.

²² S. Fink κ.ά., *Less complex language*, ό.π.

²³ Ibidem· M. Røed κ.ά., *Explaining Participation Bias*, ό.π.

ουσιαστική συμμετοχικότητα. Η έννοια αυτή είναι κρίσιμη για την παρούσα εργασία, επειδή στρέφει το ενδιαφέρον όχι μόνο στο αν υπήρξε συμμετοχή, αλλά και στο πώς η συμμετοχή οργανώθηκε, φιλτραρίστηκε και ερμηνεύθηκε εντός του θεσμού.

Επομένως, η θεσμική αξιοπιστία της δημόσιας διαβούλευσης εξαρτάται και από την ικανότητα της να αποδίδει την ακριβή εικόνα της δημόσιας ανταπόκρισης. Η επαναληπτική υποβολή πανομοιότυπου ή σχεδόν πανομοιότυπου περιεχομένου αποκτά σημασία ακριβώς επειδή μπορεί να ενισχύει την ορατότητα ορισμένων θέσεων χωρίς αντίστοιχη αύξηση διαφοροποιημένης επιχειρηματολογικής ύλης. Όταν ο ακατέργαστος όγκος σχολίων προσλαμβάνεται ως πλουραλιστική και διαφοροποιημένη κοινωνική εισροή, διακυβεύεται η ποιότητα της διαδικασίας μέσω της οποίας η συμμετοχή αποκτά θεσμική σημασία²⁴.

Η βιβλιογραφία για τις μαζικές εκστρατείες σχολίων (mass comment campaigns) ενισχύει το ίδιο επιχείρημα. Οι Balla κ.ά. (2021, 2022) καταδεικνύουν ότι η ψηφιοποίηση των διαδικασιών σχολιασμού έχει αυξήσει την έκταση των μαζικών, αυτοματοποιημένων και ψευδώς αποδιδόμενων σχολίων, οδηγώντας τις διοικητικές αρχές σε πρακτικές ομαδοποίησης, αποδιπλοποίησης και χωριστής επεξεργασίας του επαναλαμβανόμενου περιεχομένου²⁵. Έτσι, η αξιολόγηση του επαναληπτικού όγκου χρειάζεται να αποτελεί μέρος της ίδιας της θεσμικής ποιότητας της διαδικασίας. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, η μαζική τυποποιημένη συμμετοχή αναδεικνύεται ως ζήτημα όχι μόνο συμμετοχικής δυναμικής αλλά και θεσμικής επεξεργασίας. Ακολούθως εξετάζεται ακριβέστερα το φαινόμενο ως διακριτή μορφή ψηφιακής συμμετοχής και αποσαφηνίζεται η εσωτερική του τυπολογία.

5. ΑΠΟ ΤΗ ΣΥΛΛΟΓΙΚΗ ΚΙΝΗΤΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΗ ΜΑΖΙΚΗ ΤΥΠΟΠΟΙΗΜΕΝΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ

Η βιβλιογραφία για την οργανωμένη κινητοποίηση συμπληρώνει την παραπάνω εικόνα, διατυπώνοντας ότι η μαζική δημόσια έκφραση μπορεί να οργανώνεται με τρόπους που αυξάνουν επιλεκτικά την ορατότητα ορισμένων θέσεων. Ο Walker (2014) περιγράφει αυτή τη δυναμική μέσα από την επαγγελματοποίηση μορφών φαινομενικά αυθόρμητης «από τα κάτω» συμμετοχής και τη συγκρότηση ενός «καθοδηγούμενου κοινού» (subsidized public) γύρω από προϋπάρχοντα συμφέροντα. Η συμβολή του δεν έγκειται στο ότι ταυτίζει κάθε συλλογική κινητοποίηση με τεχνητή παρέμβαση, αλλά στο ότι δείχνει πώς η οργανωμένη δημόσια έκφραση μπορεί να παράγει υπερορατότητα ορισμένων θέσεων.

Η παρατήρηση αυτή συνδέεται άμεσα με τη μαζική τυποποιημένη συμμετοχή, η οποία μπορεί να ιδωθεί ως μορφή συλλογικής κινητοποίησης μέσω επαναληπτικής μορφοποίησης του λόγου. Στα όρια αυτού του φάσματος τοποθετούνται και πιο ακραίες περιπτώσεις, όπως η προσποίηση αυθόρμητης βάσης στήριξης (astroturfing) και τα ψευδώς αποδιδόμενα σχόλια (malattributed comments) που, ωστόσο, ξεφεύγουν από το βασικό αντικείμενο της παρούσας μελέτης²⁶. Στη

²⁴ V. Schmidt, *Democracy and Legitimacy*, ό.π.

²⁵ S. J. Balla κ.ά., *Mass, Computer-Generated, and Fraudulent Comments*, ό.π.· S. J. Balla κ.ά., *Responding*, ό.π.

²⁶ S. J. Balla κ.ά., *Mass, Computer-Generated, and Fraudulent Comments*, ό.π.· S. J. Balla κ.ά., *Responding*, ό.π.· E. T. Walker, *Grassroots for Hire*, ό.π.

συνέχεια, η μαζική τυποποιημένη συμμετοχή εξετάζεται ακριβέστερα ως διακριτή μορφή ψηφιακής παρέμβασης.

IV. ΜΑΖΙΚΗ ΤΥΠΟΠΟΙΗΜΕΝΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΩΣ ΔΙΑΚΡΙΤΗ ΜΟΡΦΗ ΨΗΦΙΑΚΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

1. ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ

Η μαζική τυποποιημένη συμμετοχή (mass standardized participation) αναφέρεται στην υποβολή μεγάλου αριθμού πανομοιότυπων ή σχεδόν πανομοιότυπων σχολίων στο πλαίσιο μιας διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης. Το φαινόμενο περιγράφεται μερικές φορές και ως μαζική εκστρατεία σχολίων (mass comment campaign), δηλαδή ως οργανωμένη αποστολή μεγάλου αριθμού ίδιων ή σχεδόν ίδιων παρεμβάσεων σε μια ρυθμιστική διαδικασία²⁷. Η ίδια βιβλιογραφία διακρίνει τη μαζική τυποποιημένη συμμετοχή από άλλες τεχνολογικά διευκολυνόμενες μορφές σχολιασμού, όπως τα ψευδώς αποδιδόμενα σχόλια (malattributed comments) και τα αυτοματοποιημένα σχόλια (computer-generated comments), υπογραμμίζοντας ότι πρόκειται για διαφορετικές κατηγορίες με διακριτές πρακτικές και κανονιστικές συνέπειες²⁸. Για την παρούσα εργασία, το βασικό αντικείμενο είναι η πρώτη κατηγορία: σχόλια που εμφανίζονται ως πολλαπλές καταχωρίσεις, ενώ αναπαράγουν το ίδιο ή σχεδόν το ίδιο περιεχόμενο.

Η τυποποιημένη συμμετοχή μπορεί να ιδωθεί ως μία μορφή συλλογικής κινητοποίησης στο ψηφιακό περιβάλλον. Η EPA αναγνωρίζει ότι οργανώσεις και ομάδες συνηγορίας χρησιμοποιούν τυποποιημένα κείμενα (form letters) για να εκφράσουν υποστήριξη ή αντίθεση απέναντι σε μια προτεινόμενη ρύθμιση²⁹, ενώ ο Walker (2014) υποστηρίζει ότι σημαντικό μέρος μιας φαινομενικά «από τα κάτω» μαζικής συμμετοχής μπορεί να οργανώνεται στην πράξη μέσω διαμεσολαβητών και δικτύων συμφερόντων που αυξάνουν επιλεκτικά την ορατότητα ορισμένων θέσεων³⁰. Η κυκλοφορία έτοιμων κειμένων και η συσσώρευση όμοιων παρεμβάσεων συγκροτούν, έτσι, μορφές συλλογικής έκφρασης με σαφή λειτουργία ορατότητας. Η σημασία τους εδώ έγκειται στο ότι αυξάνουν την παρουσία μιας θέσης στο σώμα των σχολίων χωρίς αντίστοιχη αύξηση διαφοροποιημένων επιχειρημάτων.

2. ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΗ ΜΗ ΜΟΝΑΔΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΕΠΑΝΑΛΗΠΤΙΚΟΣ ΟΓΚΟΣ

Η κεντρική ιδιότητα της μαζικής τυποποιημένης συμμετοχής είναι η χαμηλή πληροφοριακή μοναδικότητα (informational uniqueness) του παραγόμενου υλικού. Όταν μεγάλος αριθμός σχολίων επαναλαμβάνει το ίδιο ή σχεδόν το ίδιο περιεχόμενο, αυτή η μαζικότητα δεν συνοδεύεται από αντίστοιχη αύξηση διαφορετικών απόψεων. Η διοικητική εμπειρία των αμερικανικών αρχών έχει οδηγήσει ακριβώς σε αυτή τη διαπίστωση: η επαναληπτικότητα των τυποποιημένων σχολίων

²⁷ S. J. Balla κ.ά., *Mass, Computer-Generated, and Fraudulent Comments*, ό.π.· S. J. Balla κ.ά., *Responding*, ό.π.

²⁸ S. J. Balla κ.ά., *Responding*, ό.π.

²⁹ US EPA, *Tips for providing effective comments*, ό.π.

³⁰ E. T. Walker, *Grassroots for Hire*, ό.π.

δημιουργεί δυσχέρειες ως προς την εξαγωγή χρήσιμης πληροφορίας, την ομαδοποίηση περιεχομένου και τη διαχείριση του όγκου των σχολίων³¹. Η EPA διατυπώνει το ίδιο σημείο με σαφήνεια, επισημαίνοντας ότι η διαδικασία σχολιασμού δεν είναι «ψηφοφορία» και ότι ένα τεκμηριωμένο σχόλιο μπορεί να έχει μεγαλύτερη βαρύτητα από χιλιάδες πανομοιότυπα, τυποποιημένα σχόλια³². Αυτό, βέβαια, δεν συνεπάγεται αυτομάτως μειωμένη αξία των πανομοιότυπων σχολίων, τα οποία μπορεί κατά τ' άλλα να έχουν αξιόλογο πληροφοριακό περιεχόμενο³³.

Η παρατήρηση αυτή επιτρέπει να διατυπωθεί με μεγαλύτερη ακρίβεια το θεωρητικό πρόβλημα. Η επανάληψη του ίδιου σχολίου παράγει, αφενός, ένδειξη έντασης κινητοποίησης ή οργανωτικής ικανότητας και, αφετέρου, ένα σώμα υλικού με περιορισμένη εσωτερική διαφοροποίηση. Επομένως, ο επαναληπτικός όγκος διαθέτει σημασία σήματος ως προς την κινητοποίηση, χωρίς να παράγει αναγκαστικά πληροφοριακή πολλαπλότητα ως προς το περιεχόμενο. Η διάκριση αυτή είναι θεμελιώδης εδώ, καθώς επιτρέπει να διαβαστούν τα πανομοιότυπα σχόλια ως μορφή συμμετοχής με περιορισμένη επιχειρηματολογική διαφοροποίηση και αυξημένη λειτουργία ορατότητας³⁴.

3. ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΜΕΝΗ ΑΚΟΥΣΤΟΤΗΤΑ ΣΤΗ ΣΤΡΕΒΛΩΣΗ ΤΗΣ ΕΙΚΟΝΑΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

Η αναλυτική σημασία της μαζικής τυποποιημένης συμμετοχής γίνεται ακόμη πιο σαφής όταν συνδεθεί με την εικόνα που παράγει μια διαβούλευση με όρους δημόσιας ανταπόκρισης. Ένα σώμα σχολίων που περιλαμβάνει πολυάριθμες επαναλήψεις του ίδιου περιεχομένου μπορεί να εμφανίζεται προς τα έξω ως ένδειξη μεγάλης κοινωνικής πολυφωνίας ή έντονου πλουραλισμού, ενώ η εσωτερική του δομή αντιστοιχεί σε περιορισμένο αριθμό ουσιαστικά διαφορετικών θέσεων. Οι Balla κ.ά. (2021, 2022) τονίζουν ότι οι μαζικές, ψευδώς αποδιδόμενες και αυτοματοποιημένες παρεμβάσεις εγείρουν, πέρα από ζητήματα κόστους και επεξεργασίας, και ζητήματα νομιμοποίησης και δημόσιας αντίληψης της διαδικασίας. Τέτοιες μορφές σχολιασμού συνδέονται με κινδύνους για τις δημόσιες αντιλήψεις περί νομιμοποίησης τόσο συγκεκριμένων ρυθμίσεων όσο και της συνολικής ρυθμιστικής διαδικασίας³⁵.

Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, η διαπίστωση αυτή μεταφράζεται στην ιδέα της ενισχυμένης ακουστότητας (enhanced audibility) και της στρέβλωσης της εικόνας συμμετοχής. Η πρώτη έννοια περιγράφει τη δυνατότητα μιας θέσης να καταστεί ιδιαίτερα «ακουστή» –ή «ορατή» στο πλαίσιο μιας ηλεκτρονικής διαβούλευσης– μέσω του επαναληπτικού όγκου. Η δεύτερη έννοια περιγράφει το σημείο στο οποίο η αυξημένη αυτή ορατότητα αρχίζει να λειτουργεί ως παραπλανητική εικόνα διαφοροποιημένης και αυτοτελούς κοινωνικής ανταπόκρισης. Η διάκριση είναι χρήσιμη και για λόγους μεθοδολογικής πειθαρχίας: επιτρέπει στην ανάλυση να αναγνωρίζει τη

³¹ S. J. Balla κ.ά., *Mass, Computer-Generated, and Fraudulent Comments*, ό.π.· S. J. Balla κ.ά., *Responding*, ό.π.

³² US EPA, *Tips for providing effective comments*, ό.π.

³³ B. Libgober/S. Rashin, *What Public Comments During Rulemaking Do (and Why)*, American Politics Research 6/2023, σελ. 715-30, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 11.04.2026).

³⁴ S. J. Balla κ.ά., *Mass, Computer-Generated, and Fraudulent Comments*, ό.π.· US EPA, *Tips for providing effective comments*, ό.π.

³⁵ S. J. Balla κ.ά., *Mass, Computer-Generated, and Fraudulent Comments*, ό.π.

θεσμική σημασία της επαναληπτικής κινητοποίησης, ενώ ταυτόχρονα περιγράφει με ακρίβεια το πρόβλημα που γεννά η μηχανική εξομίωσή της με πλουραλιστική διαβούλευση. Οι διοικητικές οδηγίες της ΕΡΑ και η σχετική βιβλιογραφία παρέχουν επαρκές έρεισμα γι' αυτή τη διάκριση, επειδή αντιμετωπίζουν ήδη τον επαναληπτικό όγκο ως ειδική κατηγορία επεξεργασίας και όχι ως απλή αριθμητική αποτύπωση βούλησης³⁶.

Η τυπολογία του φαινομένου συμπληρώνεται από τις οριακές κατηγορίες που προαναφέρθηκαν, δηλαδή την προσποίηση αυθόρμητης βάσης στήριξης (*astroturfing*) και τα ψευδώς αποδιδόμενα σχόλια (*malattributed comments*). Η αναφορά στις κατηγορίες αυτές έχει αναλυτική λειτουργία. Επιτρέπει να τοποθετηθεί η μαζική τυποποιημένη συμμετοχή σε ένα ευρύτερο φάσμα που εκτείνεται από μια θεμιτή συλλογική κινητοποίηση έως βαρύτερες μορφές οργανωμένης προσποίησης ή ψευδούς απόδοσης ταυτότητας. Αν και τέτοια φαινόμενα δεν εντοπίστηκαν εμπειρικά στο δείγμα του *opengov.gr*, ωστόσο διατυπώνονται ως οριακά σημεία αναφοράς, ώστε να παραμένει καθαρή η διάκριση ανάμεσα στην επαναληπτική συμμετοχή, στην οργανωμένη ορατότητα και στις «βαρύτερες» περιπτώσεις αλλοίωσης της συμμετοχικής εικόνας.

V. ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΔΕΚΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΩΝ ΣΤΟ *opengov.gr*

1. ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΟΥ ΔΕΙΓΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΑΝΑΛΥΤΙΚΗ ΣΤΟΧΕΥΣΗ

Η συγκριτική εμπειρική διερεύνηση βασίστηκε σε δείγμα δέκα ηλεκτρονικών δημόσιων διαβουλεύσεων από το *opengov.gr*, οι οποίες προέρχονται από το πρώτο τρίμηνο του 2025. Η επιλογή του δείγματος δεν αποσκοπεί σε στατιστική γενίκευση, αλλά στη συγκρότηση ενός επαρκώς διαφοροποιημένου πεδίου παρατήρησης, ικανού να αναδείξει βασικές μορφές οργάνωσης της συμμετοχής. Για τον λόγο αυτό, το συγκεκριμένο δείγμα επιλέχθηκε ώστε να περιλαμβάνει διαβουλεύσεις από διαφορετικά υπουργεία και διοικητικούς φορείς, με ετερογενή θεματολογία και διαφορετικά επίπεδα συμμετοχής, τόσο ως προς τον συνολικό αριθμό σχολίων όσο και ως προς τη δομή της συμμετοχικής ανταπόκρισης.

Η ανάλυση επικεντρώνεται σε τέσσερις βασικούς άξονες: στον συνολικό αριθμό σχολίων ανά διαβούλευση, στο ποσοστό σχολίων που εντάσσονται σε επαναληπτικά μοτίβα (*templates*), στον αριθμό των επαναληπτικών μοτίβων και στον βαθμό συγκέντρωσης της επαναληπτικής συμμετοχής στα επικρατέστερα εξ αυτών. Η επιλογή αυτών των δεικτών επιτρέπει να αποτυπωθεί όχι μόνο η ποσότητα, αλλά και η εσωτερική διάρθρωση της συμμετοχής. Υπό αυτή την έννοια, το ενδιαφέρον της ανάλυσης δεν εξαντλείται στο πόσα σχόλια υποβλήθηκαν, αλλά επεκτείνεται στο πώς αυτά κατανέμονται ανάμεσα σε διαφοροποιημένες και επαναλαμβανόμενες μορφές παρέμβασης.

Το εύρος του δείγματος ως προς τον συνολικό όγκο σχολίων είναι ήδη ενδεικτικό της ετερογένειάς του. Ο συνολικός αριθμός σχολίων στις δέκα διαβουλεύσεις κυμαίνεται από 26 έως 2.244, με διάμεση τιμή τις 211 καταχωρίσεις. Παράλληλα, ο δείκτης συμμετοχής σε επαναληπτικά σχήματα κυμαίνεται από 0% έως 62,52%, ενώ ο αριθμός των εντοπισμένων επαναληπτικών μοτί-

³⁶ Ibidem· S. J. Balla κ.ά., *Responding*, ό.π.· US EPA, *Tips for providing effective comments*, ό.π.

βων κυμαίνεται από 0 έως 172. Τα στοιχεία αυτά δείχνουν ήδη ότι η ένταση της επαναληπτικής συμμετοχής δεν κατανέμεται ομοιόμορφα, αλλά συγκροτεί ένα συνεχές στο οποίο συνυπάρχουν σχεδόν πλήρως διαφοροποιημένες διαβουλεύσεις και διαβουλεύσεις με έντονα οργανωμένη επανάληψη. Τα βασικά μεγέθη του δείγματος παρουσιάζονται συνοπτικά στον Πίνακα 1, ο οποίος αποτυπώνει για καθεμία από τις δέκα διαβουλεύσεις τον συνολικό αριθμό σχολίων, το ποσοστό επαναληπτικής συμμετοχής, το ποσοστό μοναδικών σχολίων, τον βαθμό συγκέντρωσης στα πέντε ισχυρότερα επαναληπτικά μοτίβα και τον συνολικό αριθμό μοτίβων.

ID Διαβούλευσης	Συνολικός αριθμός σχολίων	Ποσοστό επαναληπτικής συμμετοχής (%)	Ποσοστό μοναδικών σχολίων (%)	Ποσοστό συγκέντρωσης στα 5 ισχυρότερα μοτίβα (%)	Αριθμός μοτίβων	Τύπος δομής συμμετοχής
13270	534	35,39	73,41	14,79	47	Μεσαία επαναληπτικότητα
13560	471	40,34	68,15	18,05	40	Υψηλή επαναληπτικότητα
3279	40	47,5	65,0	47,5	5	Υψηλή επαναληπτικότητα
3330	147	9,52	95,24	6,8	7	Χαμηλή επαναληπτικότητα
3480	26	0,0	100,0	0,0	0	Χαμηλή επαναληπτικότητα
5278	275	47,27	62,18	24,36	26	Υψηλή επαναληπτικότητα
5447	653	12,56	92,19	4,29	31	Χαμηλή επαναληπτικότητα
7117	2.244	62,52	45,14	18,45	172	Υψηλή επαναληπτικότητα
9313	53	26,42	86,79	18,87	7	Μεσαία επαναληπτικότητα
9557	67	8,96	95,52	8,96	3	Χαμηλή επαναληπτικότητα

Πίνακας 1. Δομή συμμετοχής στις επιλεγμένες διαβουλεύσεις του δείγματος

2. ΕΝΑ ΦΑΣΜΑ ΑΠΟ ΣΧΕΔΟΝ ΠΛΗΡΗ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗ ΕΩΣ ΔΟΜΙΚΗ ΕΠΑΝΑΛΗΠΤΙΚΟΤΗΤΑ

Τα ευρήματα της διερεύνησης αναδεικνύουν ένα σαφές φάσμα διαφοροποίησης μεταξύ των διαβουλεύσεων, το οποίο επιτρέπει τη διάκριση τριών βασικών τύπων συμμετοχικής δομής. Η τυπολογία αυτή δεν αποτυπώνει απλώς διαφορές έντασης στην επαναληπτική συμμετοχή, αλλά κυρίως διαφορές στον τρόπο με τον οποίο οργανώνεται η ορατή μορφή του σώματος σχολίων. Υπό αυτή την έννοια, η ταξινόμηση των διαβουλεύσεων δεν βασίζεται μόνο στον συνολικό όγκο

σχολίων, αλλά στη σχέση ανάμεσα στο ποσοστό επαναληπτικής συμμετοχής, στον αριθμό των μοτίβων και στον βαθμό συγκέντρωσής τους.

Ο πρώτος τύπος περιλαμβάνει διαβουλεύσεις στις οποίες κυριαρχεί η διαφοροποιημένη συμμετοχή. Σε αυτές, τα επαναληπτικά σχόλια είναι από ανύπαρκτα έως σαφώς περιορισμένα, ενώ η εσωτερική εικόνα του corpus παραμένει σε μεγάλο βαθμό πολυφωνική. Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται οι διαβουλεύσεις με ποσοστό επαναληπτικής συμμετοχής από 0% έως 12,56%, δηλαδή οι 3480, 3330, 9557 και 5447. Ιδίως η 3480 εμφανίζει πλήρως διαφοροποιημένη συμμετοχή, χωρίς κανένα εντοπισμένο επαναληπτικό πρότυπο, ενώ στις υπόλοιπες τρεις περιπτώσεις η επαναληπτικότητα παραμένει περιορισμένη και δεν μεταβάλλει αποφασιστικά τη συνολική δομή της συμμετοχής. Στις διαβουλεύσεις αυτές, ο συνολικός αριθμός σχολίων αποτελεί σχετικά πιο αξιόπιστη ένδειξη του εύρους των παρεμβάσεων.

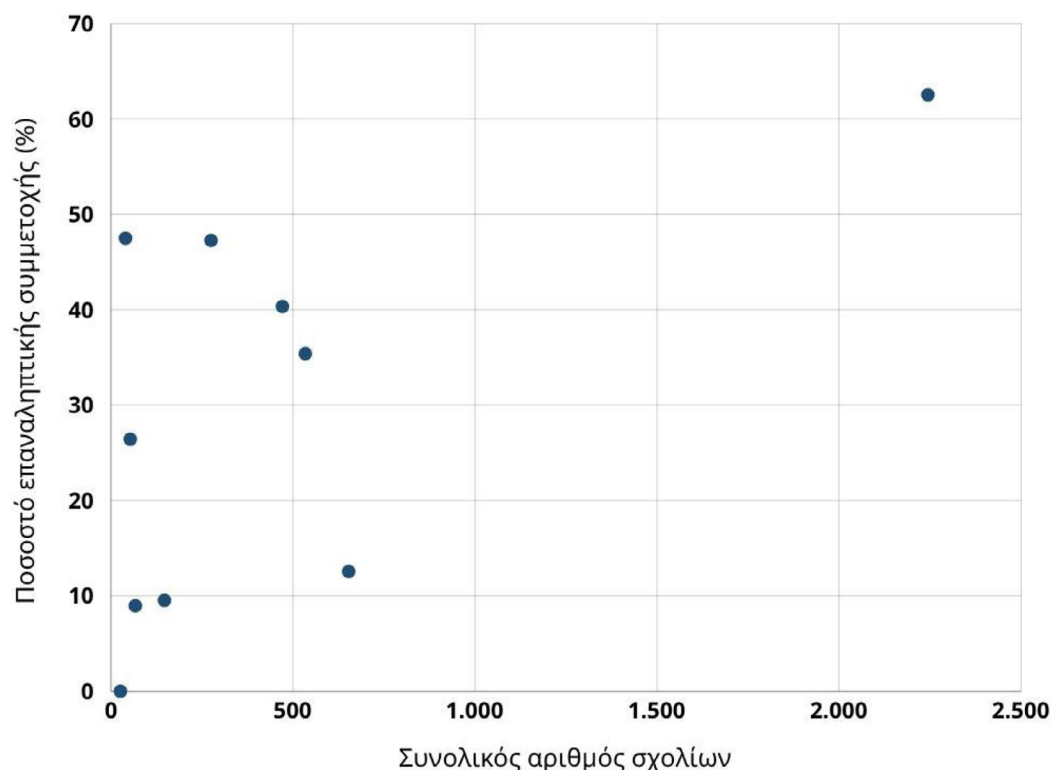
Ο δεύτερος τύπος αφορά διαβουλεύσεις μεικτής δομής, στις οποίες η συμμετοχή διατηρεί σημαντικό βαθμό διαφοροποίησης, αλλά η παρουσία επαναληπτικών μοτίβων είναι ήδη αισθητή. Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται οι διαβουλεύσεις 9313 και 13270, με ποσοστά επαναληπτικής συμμετοχής 26,42% και 35,39% αντίστοιχα. Εδώ, η διαβούλευση δεν έχει ακόμη μετασχηματιστεί σε πεδίο κυριαρχίας των επαναληπτικών μοτίβων, αλλά η απόσταση από το πρότυπο πλήρους πολυφωνίας είναι πλέον σαφής. Η συμμετοχική εικόνα παραμένει μικτή: ένα σημαντικό μέρος του σώματος σχολίων αποτελείται από διαφοροποιημένες παρεμβάσεις, ενώ ένα άλλο μέρος συγκροτείται από επαναλαμβανόμενα πρότυπα που αποκτούν ορατό βάρος.

Ο τρίτος τύπος περιλαμβάνει διαβουλεύσεις υψηλής ή δομικά κυρίαρχης επαναληπτικότητας. Στις περιπτώσεις αυτές, το ποσοστό σχολίων που εντάσσεται σε επαναληπτικά σχήματα υπερβαίνει το 40% και φθάνει έως το 62,52%, όπως συμβαίνει στις διαβουλεύσεις 13560, 3279, 5278 και 7117. Εδώ, η διαφορά ανάμεσα στον συνολικό αριθμό σχολίων και στον αριθμό ουσιωδώς διαφοροποιημένων παρεμβάσεων καθίσταται σχετικά δυσδιάκριτη. Η συμμετοχή αποκτά διαφορετική εσωτερική μορφή, στην οποία η επανάληψη λειτουργεί ως βασικός μηχανισμός έκφρασης και ορατότητας. Η περίπτωση της διαβούλευσης 7117 είναι χαρακτηριστική, καθώς συνδυάζει τον υψηλότερο συνολικό όγκο σχολίων του δείγματος με το υψηλότερο ποσοστό επαναληπτικής συμμετοχής, δείχνοντας ότι η μαζικότητα και η χαμηλή εσωτερική διαφοροποίηση μπορούν να συμπίπτουν σε πολύ υψηλό βαθμό. Η τυπολογία αυτή δείχνει ότι η επαναληπτική συμμετοχή δεν αποτελεί περιθωριακό ή ομοιόμορφο φαινόμενο. Αντιθέτως, εμφανίζεται σε διαφορετικές εντάσεις και με διαφορετική βαρύτητα για την τελική μορφή της διαβούλευσης.

3. Η ΣΧΕΣΗ ΜΕΤΑΞΥ ΑΡΙΘΜΟΥ ΣΧΟΛΙΩΝ ΚΑΙ ΔΟΜΗΣ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

Όπως αναφέρθηκε, ένα από τα σημαντικότερα ευρήματα της διερεύνησης είναι ότι ο συνολικός αριθμός σχολίων δεν συνιστά αξιόπιστο δείκτη του βαθμού διαφοροποίησης της συμμετοχής. Διαβουλεύσεις μικρού όγκου μπορεί να εμφανίζουν πολύ υψηλή επαναληπτικότητα, ενώ διαβουλεύσεις υψηλού όγκου μπορεί να διατηρούν σχετικά ηπιότερη ή περισσότερο κατανεμημένη δομή. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της πρώτης περίπτωσης αποτελεί διαβούλευση μόλις 40 σχολίων, στην οποία το ποσοστό επαναληπτικής συμμετοχής φθάνει το 47,50%. Αντίστροφα, σε διαβού-

λευση με 653 σχόλια, το αντίστοιχο ποσοστό παραμένει στο 12,56%, παρά τον υψηλό συνολικό όγκο. Παράλληλα, άλλη διαβούλευση με 534 σχόλια εμφανίζει μέτρια επαναληπτικότητα 35,39%, ενώ διαβούλευση με 147 σχόλια εμφανίζει χαμηλή επαναληπτικότητα 9,52%. Η απουσία γραμμικής σχέσης ανάμεσα στον συνολικό όγκο σχολίων και στην ένταση της επαναληπτικής συμμετοχής αποτυπώνεται στο Διάγραμμα 1.



Διάγραμμα 1. Συνολικός όγκος σχολίων και ένταση επαναληπτικής συμμετοχής στις επιλεγμένες διαβουλεύσεις

Η εικόνα αυτή αποκτά ακόμη μεγαλύτερη βαρύτητα στην πιο μαζική διαβούλευση του δείγματος, η οποία συγκεντρώνει 2.244 σχόλια. Παρά τον πολύ υψηλό συνολικό όγκο, η συγκεκριμένη περίπτωση παρουσιάζει και τον υψηλότερο δείκτη επαναληπτικής συμμετοχής, στο 62,52%, καθώς και τον μεγαλύτερο αριθμό εντοπισμένων μοτίβων, με 172 templates. Το εύρημα αυτό δείχνει ότι η μαζικότητα και η επαναληπτικότητα μπορούν να συμπίπτουν σε αρκετά υψηλό βαθμό. Την ίδια στιγμή, η σύγκριση με περιπτώσεις χαμηλότερου όγκου αλλά επίσης υψηλής επαναληπτικότητας δείχνει ότι η ένταση του φαινομένου δεν εξαρτάται γραμμικά από τον αριθμό των συμμετεχόντων. Η επαναληπτική συμμετοχή εμφανίζεται ως αυτοτελής διάσταση της δημόσιας ανταπόκρισης και όχι ως απλό παράγωγο του συνολικού όγκου.

Το εμπειρικό αυτό αποτέλεσμα είναι καίριο για τη συνολική επιχειρηματολογία της εργασίας.

Μια διαβούλευση με πολλά σχόλια δεν είναι κατ' ανάγκην περισσότερο πολυφωνική από μια διαβούλευση με λιγότερα σχόλια. Αντίστοιχα, μια διαβούλευση περιορισμένου όγκου δεν είναι κατ' ανάγκην περισσότερο «καθαρή» ή περισσότερο διαφοροποιημένη ως προς τη δομή της. Η εσωτερική οργάνωση του συμμετοχικού υλικού απαιτεί, συνεπώς, αυτοτελή παρατήρηση.

4. ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΑΝΑΛΗΠΤΙΚΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ: ΔΙΑΧΥΤΑ ΚΑΙ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΜΕΝΑ ΠΡΟΤΥΠΑ

Εξίσου σημαντική είναι η διαφοροποίηση που παρατηρείται ως προς τον βαθμό συγκέντρωσης της επαναληπτικής συμμετοχής. Το ίδιο περίπου ποσοστό επαναληπτικών σχολίων μπορεί να κρύβει πολύ διαφορετικές εσωτερικές μορφές οργάνωσης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η επαναληπτικότητα συγκεντρώνεται σε ελάχιστα ισχυρά πρότυπα. Η πιο χαρακτηριστική περίπτωση είναι η διαβούλευση 3279 με 40 σχόλια και ποσοστό επαναληπτικής συμμετοχής 47,50%, στην οποία ολόκληρο σχεδόν το επαναληπτικό φορτίο απορροφάται από μόλις πέντε templates, με τα ισχυρότερα εξ αυτών να καλύπτουν το ίδιο ακριβώς ποσοστό με το συνολικό ποσοστό επαναληπτικής συμμετοχής. Εδώ η επαναληπτική συμμετοχή εμφανίζεται ως εξαιρετικά συμπαγής και υψηλά συγκεντρωμένη.

Σε άλλες περιπτώσεις, η επαναληπτικότητα κατανέμεται σε μεγαλύτερο αριθμό μοτίβων, χωρίς να εξαφανίζεται η ένταση του φαινομένου. Η διαβούλευση με 2.244 σχόλια, για παράδειγμα, παρουσιάζει 172 επαναληπτικά μοτίβα και ποσοστό επαναληπτικής συμμετοχής 62,52%, ενώ τα πέντε ισχυρότερα templates καλύπτουν 18,45% του συνόλου. Η περίπτωση αυτή δείχνει μια διαφορετική μορφή επαναληπτικής οργάνωσης: η επανάληψη είναι μαζική, αλλά περισσότερο διάχυτη στο εσωτερικό του σώματος των σχολίων. Ανάμεσα στα δύο αυτά άκρα βρίσκονται περιπτώσεις όπως οι διαβουλεύσεις με 471 και 275 σχόλια, στις οποίες η υψηλή επαναληπτικότητα συνδυάζεται με ενδιάμεσο βαθμό συγκέντρωσης σε 40 και 26 μοτίβα, αντίστοιχα.

Η εικόνα αυτή δείχνει ότι η μαζική τυποποιημένη συμμετοχή δεν συνιστά ομοιογενές φαινόμενο. Μπορεί να εμφανίζεται είτε ως συμπαγής αναπαραγωγή μικρού αριθμού προτύπων είτε ως διάχυτη επανάληψη κατανεμημένη σε μεγαλύτερο αριθμό όμοιων ή σχεδόν όμοιων συστάδων. Παράλληλα, η συγκριτική εξέταση των δέκα διαβουλεύσεων καταδεικνύει ότι διαβουλεύσεις με παρόμοιο ή και σημαντικά διαφορετικό συνολικό όγκο σχολίων μπορεί να εμφανίζουν ριζικά διαφορετική εσωτερική δομή. Ο συνολικός αριθμός σχολίων δεν αποτελεί, επομένως, από μόνος του αξιόπιστο δείκτη ούτε πολυφωνίας ούτε διαφοροποίησης της συμμετοχής. Αντίθετα, ο βαθμός επαναληπτικότητας, ο αριθμός των μοτίβων και ο βαθμός συγκέντρωσής τους αποτελούν κρίσιμες μεταβλητές για την κατανόηση της φύσης της δημόσιας ανταπόκρισης. Το εμπειρικό σκέλος της μελέτης δεν αποδεικνύει πρόθεση συντονισμού, στρατηγική χειραγώγηση ή εν γένει δόλια πρακτική· τεκμηριώνει, όμως, ότι η ανάλυση της δομής της συμμετοχής αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για ακριβέστερη και θεσμικά επαρκέστερη ερμηνεία των αποτελεσμάτων μιας ηλεκτρονικής δημόσιας διαβούλευσης.

VI. ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ: ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΙΣΟΤΗΤΑ, ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΔΙΚΛΕΙΔΕΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

1. ΑΠΟ ΤΗΝ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΤΗ ΘΕΣΜΙΚΗ ΤΗΣ ΕΡΜΗΝΕΙΑ

Η εμπειρική διερεύνηση των δέκα διαβουλεύσεων δείχνει ότι η συμμετοχικότητα στις ηλεκτρονικές δημόσιες διαβουλεύσεις δεν αντιπροσωπεύεται επαρκώς από τον συνολικό αριθμό σχολίων. Ενώ ο Αθανασίου, όπως προαναφέρθηκε, δείχνει ότι η ποσοτικά αυξημένη συμμετοχή στο *opengov.gr* εμφανίζει θετική συσχέτιση με την πιθανότητα μεταβολών στο τελικό κείμενο ενός νόμου³⁷, η ερμηνεία αυτής της σχέσης προϋποθέτει διάκριση ανάμεσα στον αριθμό των σχολίων και στην εσωτερική δομή τους. Διαβουλεύσεις με παρόμοιο ή και πολύ διαφορετικό όγκο σχολίων εμφανίζουν ουσιαστικά διαφορετική εσωτερική δομή, τόσο ως προς το ποσοστό επαναληπτικής συμμετοχής όσο και ως προς τον βαθμό συγκέντρωσης των επαναλαμβανόμενων προτύπων. Το εύρημα αυτό μετατοπίζει το αναλυτικό ενδιαφέρον από τη μαζικότητα καθαυτή στη μορφή με την οποία συγκροτείται η συμμετοχική εισροή και επιβεβαιώνει ότι η δομή της συμμετοχής αποτελεί αυτοτελή διάσταση ανάλυσης.

Η παραπάνω διαπίστωση έχει άμεση θεσμική σημασία. Η δημόσια διαβούλευση δεν αποτελεί απλώς κανάλι υποβολής σχολίων, αλλά μηχανισμό παραγωγής δημόσιας εισροής που προορίζεται να προσληφθεί, να αξιολογηθεί και να ενσωματωθεί θεσμικά. Υπό αυτή την έννοια, η ποιότητα της διαδικασίας συνδέεται όχι μόνο με την ανοικτότητα και τη διαφάνειά της, αλλά και με την ικανότητά της να αποδίδει μια ακριβή εικόνα της δημόσιας ανταπόκρισης. Η νομιμοποίηση μέσω της ποιότητας της διαδικασίας εξαρτάται ακριβώς από αυτή τη θεσμική αξιοπιστία του τρόπου επεξεργασίας της συμμετοχής³⁸, ενώ η σχετική βιβλιογραφία δείχνει ότι η συμμετοχή αποκτά νομιμοποιητική αξία ιδίως όταν εντάσσεται σε μια δίκαιη διαδικασία (*fair process*) που γίνεται αντιληπτή ως αξιόπιστη και ουσιαστικά ανοικτή στην ακρόαση των πολιτών³⁹.

Έτσι, η μαζική τυποποιημένη συμμετοχή αναδεικνύεται ως θεσμικά υπολογίσιμη μορφή ψηφιακής παρέμβασης. Τα τυποποιημένα σχόλια συνιστούν πραγματική μορφή συμμετοχής και ένδειξη κινητοποίησης, η σημασία τους όμως δεν ταυτίζεται με πολλαπλάσιες μονάδες διαφοροποιημένης εισροής. Η επαναληπτική μορφοποίηση του λόγου επηρεάζει τη διαδικαστική ισότητα, τη θεσμική αξιοπιστία και την αναγνωσιμότητα της συμμετοχής, επειδή ενισχύει την ορατότητα ορισμένων θέσεων χωρίς να αυξάνει αναλογικά τη διαφοροποίηση του περιεχομένου. Η συζήτηση που ακολουθεί εξετάζει ακριβώς αυτές τις συνέπειες, καθώς και τις θεσμικές δικλίδες ασφαλείας που μπορούν να τις αντιμετωπίσουν χωρίς να ακυρώνουν τη συμμετοχική σημασία μιας συλλογικής κινητοποίησης.

2. ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΙΣΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΔΥΣΑΝΑΛΟΓΗ ΟΡΑΤΟΤΗΤΑ

Το πρώτο κρίσιμο ζήτημα που ανακύπτει από την ανάλυση που προηγήθηκε είναι η διαδικαστική

³⁷ A. Athanasiou, *Impact analysis of Greece's OpenGov*, ό.π.

³⁸ V. Schmidt, *Democracy and Legitimacy*, ό.π.

³⁹ R. Hirschl/A. Hudson, *A Fair Process*, ό.π.

ισότητα. Η έννοια αυτή αφορά εδώ τον τρόπο με τον οποίο η διαδικασία καθιστά τις παρεμβάσεις θεσμικά ορατές και αναγνώσιμες. Τα ευρήματα του δείγματος δείχνουν ότι ένα μέρος της συμμετοχής μπορεί να αποκτά αυξημένη δημόσια παρουσία μέσω της επανάληψης, είτε με τη μορφή μικρού αριθμού ισχυρών μοτίβων (templates) είτε με τη μορφή διάχυτης αναπαραγωγής πολλών συγγενών μοτίβων. Η επανάληψη λειτουργεί, επομένως, ως μηχανισμός ενισχυμένης ορατότητας, επειδή επιτρέπει σε ορισμένες θέσεις να καταλαμβάνουν μεγαλύτερο ορατό χώρο μέσα στο σώμα των σχολίων από όσο θα υπέθετε κανείς αν εξέταζε μόνο τον αριθμό των ουσιωδώς διαφοροποιημένων παρεμβάσεων.

Όπως προαναφέρθηκε, οι ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις δεν κατανέμουν ουδέτερα τις δυνατότητες παρέμβασης· η συμμετοχή επηρεάζεται από πόρους, οργανωτική ικανότητα, τεχνική και γλωσσική πολυπλοκότητα, καθώς και από τη δυνατότητα κινητοποίησης υποστηρικτών⁴⁰. Έτσι, η επαναληπτική συμμετοχή μπορεί να ιδωθεί ως ειδική μορφή άνισης συμμετοχικής δόμησης του δημόσιου λόγου: δεν αναιρεί την ύπαρξη συμμετοχής, αλλά επηρεάζει τον τρόπο με τον οποίο η συμμετοχή γίνεται θεσμικά ορατή. Η συζήτηση για τη διαδικαστική ισότητα αποκτά εδώ συγκεκριμένο περιεχόμενο, αφού δεν αφορά μόνο το ποιος έχει τυπικά δικαίωμα να μιλήσει, αλλά και το πώς η διαδικασία αποδίδει ορατότητα στις διαφορετικές μορφές παρέμβασης.

Η παραπάνω προσέγγιση επιτρέπει να ερμηνευθεί η μαζική τυποποιημένη συμμετοχή χωρίς να αντιμετωπίζεται εξαρχής ως αθέμιτη. Η συλλογική κινητοποίηση μέσω επαναληπτικών μοτίβων πανομοιότυπων σχολίων (duplicate comments) μπορεί να αποτυπώνει πραγματική κοινωνική ενεργοποίηση και πραγματικό ενδιαφέρον για το ρυθμιστικό αντικείμενο. Ταυτόχρονα, όμως, η επαναληπτικότητα του λόγου δημιουργεί μια συνθήκη στην οποία η θεσμική ορατότητα μιας θέσης αυξάνεται κυρίως μέσω του όγκου και όχι μέσω της προσθήκης διαφοροποιημένου περιεχομένου –το διαδικτυακό ανάλογο του να φωνάζει κανείς για να ακουστεί περισσότερο από τους υπόλοιπους (ανεξάρτητα από το αν είναι σωστή ή λάθος η γνώμη του). Η σημασία της μαζικής τυποποιημένης συμμετοχής έγκειται ακριβώς σε αυτή τη μετατόπιση από την πολλαπλότητα των επιχειρημάτων στην πολλαπλότητα των καταχωρίσεων.

3. ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΚΑΙ ΑΝΑΓΝΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΣΗΣ

Το δεύτερο βασικό ζήτημα αφορά τη θεσμική αξιοπιστία (institutional credibility) της ίδιας της διαβούλευσης. Η αξιοπιστία αυτή δεν εξαρτάται μόνο από την τυπική ανοικτότητα της πλατφόρμας ή από τη δημοσιότητα της διαδικασίας, αλλά και από την ικανότητα του θεσμού να προσλαμβάνει τη συμμετοχή με τρόπο ακριβή, διαφανή και επεξεργάσιμο. Σε αυτό το επίπεδο, η δομή της συμμετοχής αποκτά σημασία επειδή επηρεάζει την αναγνωσιμότητα της δημόσιας ανταπόκρισης. Όταν ένα σώμα σχολίων περιλαμβάνει υψηλό ποσοστό επαναληπτικών παρεμβάσεων, η ακατέργαστη εικόνα του όγκου μπορεί να παρουσιάζει ως πλουραλιστική κοινωνική ανταπόκριση ένα υλικό σημαντικά χαμηλότερης εσωτερικής διαφοροποίησης. Το εύρημα αυτό εμφανίζεται καθαρά στο

⁴⁰ S. Fink κ.ά., *Less complex language*, ό.π.· M. Røed κ.ά., *Explaining Participation Bias*, ό.π.

δείγμα, όπου η απόσταση ανάμεσα στον συνολικό αριθμό σχολίων και στη δομή της συμμετοχής μεταβάλλεται ουσιαστικά από διαβούλευση σε διαβούλευση.

Από τη σκοπιά της νομιμοποίησης μέσω της ποιότητας της διαδικασίας (throughput legitimacy), η ανωτέρω απόσταση είναι θεσμικά κρίσιμη. Όπως προαναφέρθηκε, η Schmidt (2013) καταδεικνύει ότι το throughput μεταξύ της νομιμοποίησης εισροών και εκροών είναι το «μαύρο κουτί» της διακυβέρνησης, εστιάζοντας στην αποτελεσματικότητα, τη λογοδοσία, τη διαφάνεια, την περιεκτικότητα και το άνοιγμα της διαδικασίας σε ουσιαστική διαβούλευση⁴¹. Αν η δημόσια διαβούλευση πρόκειται να λειτουργήσει ως αξιόπιστος μηχανισμός επεξεργασίας κοινωνικής εισροής, οφείλει να διαθέτει τρόπους διάκρισης ανάμεσα στον συνολικό όγκο και στη διαφοροποιημένη συμβολή. Διαφορετικά, η ίδια η διαδικασία παραγωγής θεσμικής γνώσης από τα σχόλια παραμένει ευάλωτη σε λανθασμένες αναγνώσεις του συμμετοχικού υλικού.

Οι Balla κ.ά. προσφέρουν κι εδώ μια χρήσιμη επιβεβαίωση, περιγράφοντας τον σύγχρονο χώρο δημόσιου σχολιασμού ως ένα πεδίο μεγάλης κλίμακας, συχνά ακατάστατης ή ετερογενούς συμμετοχής, όπου οι αρχές καλούνται να διαχειριστούν οργανωμένες μαζικές εκστρατείες σχολίων, αυτοματοποιημένα σχόλια (computer-generated comments) και ψευδώς αποδιδόμενα σχόλια (malattributed comments) με τρόπους που να διατηρούν τη διαφάνεια και την ακεραιότητα της διαδικασίας⁴². Η ίδια η πρακτική των διοικητικών αρχών να ομαδοποιούν, να αποδιπλοποιούν (de-duplicate) ή να επεξεργάζονται χωριστά τα τυποποιημένα κείμενα μαρτυρεί ότι η θεσμική αξιοπιστία της διαδικασίας δεν εξαντλείται στην απλή καταμέτρηση σχολίων.

4. Ο ΔΙΤΤΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΣΤΡΕΒΛΩΣΗΣ

Με βάση τα παραπάνω, τα ευρήματα της μελέτης επιτρέπουν να διατυπωθεί με μεγαλύτερη ακρίβεια ο διττός κίνδυνος στρέβλωσης που συνδέεται με τη μαζική τυποποιημένη συμμετοχή. Ο πρώτος άξονας αφορά τη δημόσια εικόνα της συμμετοχής. Όταν ο όγκος των σχολίων προσλαμβάνεται αδιακρίτως ως ένδειξη κοινωνικού πλουραλισμού, η επαναληπτική συμμετοχή μπορεί να παράγει μια διογκωμένη εικόνα του εύρους ή της εσωτερικής διαφοροποίησης της δημόσιας ανταπόκρισης. Το πρόβλημα εδώ δεν είναι η ίδια η συλλογική έκφραση, αλλά η μετατροπή της επανάληψης σε φαινομενική πολλαπλότητα αυτοτελών παρεμβάσεων, η οποία οδηγεί σε στρέβλωση της διαβουλευτικής εικόνας. Η διοικητική εμπειρία που περιγράφουν οι Balla κ.ά. και η ρητή θέση της ΕΡΑ ότι η διαδικασία σχολιασμού δεν συνιστά ψηφοφορία στηρίζουν ακριβώς αυτή τη διάκριση.

Ο δεύτερος άξονας αφορά τη διοικητική ή θεσμική πρόσληψη της διαβούλευσης. Εφόσον ο φορέας καλείται να αποτιμήσει το εύρος, την ένταση και το περιεχόμενο της δημόσιας ανταπόκρισης, η αδιαφοροποίητη αντιμετώπιση του επαναληπτικού όγκου μπορεί να επηρεάσει τον τρόπο με τον οποίο ιεραρχούνται τα ζητήματα, αποδίδεται βαρύτητα στις θέσεις και συγκροτείται η επίσημη εικόνα των αντιδράσεων. Το συμπέρασμα αυτό δεν προϋποθέτει απόδειξη δόλου ή οργανωμένης χειραγώγησης· αρκεί η διαπίστωση ότι η ίδια η μορφή του σώματος σχολίων μεταβάλλει την

⁴¹ V. Schmidt, *Democracy and Legitimacy*, ό.π.

⁴² S. J. Balla κ.ά., *Mass, Computer-Generated, and Fraudulent Comments*, ό.π.· S. J. Balla κ.ά., *Responding*, ό.π.

αναγνωσιμότητα του συμμετοχικού υλικού. Η εμπειρική ανάλυση της παρούσας εργασίας στηρίζει ακριβώς αυτό το σημείο: η σχέση ανάμεσα σε μοναδικά και επαναληπτικά σχόλια, καθώς και ο βαθμός συγκέντρωσης των μοτίβων (templates), μεταβάλλουν ουσιαστικά την εικόνα που θα προέκυπτε αν εξεταζόταν μόνο ο συνολικός αριθμός σχολίων.

Υπό αυτή την έννοια, η μαζική τυποποιημένη συμμετοχή μπορεί να λειτουργήσει ως μηχανισμός στρέβλωσης της εικόνας συμμετοχής χωρίς να ταυτίζεται αναγκαστικά με βαρύτερες προβληματικές όπως η προσποίηση αυθόρμητης βάσης στήριξης (astroturfing) ή τα ψευδώς αποδιδόμενα σχόλια (malattributed comments). Άλλωστε, δεν προκύπτει ότι οι διαβουλεύσεις του δείγματος περιλαμβάνουν αποδεδειγμένα ψευδώς αποδιδόμενα ή αυτοματοποιημένα σχόλια. Αυτό που φαίνεται, όμως, είναι ότι η επαναληπτική οργάνωση του λόγου παράγει επαρκώς ισχυρές συνέπειες σε επίπεδο διαδικαστικής ισότητας και θεσμικής αξιοπιστίας ώστε να απαιτεί διακριτή ερμηνεία.

5. ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΔΙΚΛΕΙΔΕΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Η συζήτηση οδηγεί σε ένα σύνολο θεσμικών δικλίδων ασφαλείας (institutional safeguards) που μπορούν να ενισχύσουν την αξιοπιστία της διαβούλευσης χωρίς να ακυρώνουν τη συμμετοχική σημασία της συλλογικής κινητοποίησης. Πρώτη είναι η διακριτή αναγνώριση των πανομοιότυπων σχολίων ως ειδικής κατηγορίας συμμετοχικής εισροής: ο επαναληπτικός όγκος πρέπει να προσλαμβάνεται ως ένδειξη κινητοποίησης, όχι ως ισόποση πολλαπλότητα διαφοροποιημένου περιεχομένου. Δεύτερη είναι η παράλληλη παρουσίαση του συνολικού αριθμού σχολίων και της εσωτερικής δομής της συμμετοχής, με αναφορά στο ποσοστό επαναληπτικών συστάδων, στο ποσοστό μοναδικών σχολίων και στον βαθμό συγκέντρωσης των βασικών templates. Τρίτη είναι η σύνταξη εκθέσεων διαβούλευσης που διακρίνουν ρητά ανάμεσα σε νέα επιχειρηματολογική ύλη και σε επαναλαμβανόμενη υποστήριξη ήδη καταγεγραμμένων θέσεων, κατά τρόπο συμβατό με τη λογική ότι η διαδικασία σχολιασμού δεν αποτελεί απλή «ψηφοφορία»⁴³.

Τέταρτη δικλείδα είναι η προσεκτική ενσωμάτωση υπολογιστικών εργαλείων ανίχνευσης επαναληπτικότητας ως βοηθημάτων αναγνωσιμότητας και όχι ως αυτόματων μηχανισμών κανονιστικής αξιολόγησης. Η θεσμική αξιοποίηση εργαλείων ανάλυσης επαναληπτικότητας είναι συμβατή και με τη λογική της καλύτερης νομοθέτησης, εφόσον οι μεθοδολογίες και τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται συνοδεύονται από διαφάνεια ως προς τα κριτήρια ομοιότητας, σαφή διάκριση ανάμεσα στην επανάληψη και στον δόλο και αποφυγή απόδοσης πρόθεσης εκεί όπου το τεχνικό εύρημα δεν την αποδεικνύει⁴⁴. Με τον τρόπο αυτό, η θεσμική διαχείριση της μαζικής τυποποιημένης συμμετοχής παραμένει συμβατή τόσο με τη διαδικαστική ισότητα όσο και με τη θεσμική αξιοπιστία της διαβούλευσης. □

⁴³ US EPA, *Tips for providing effective comments*, ό.π.

⁴⁴ European Commission, 'Better regulation' toolbox 2025: Chapter 7 – Stakeholder consultation, 2025, διαθέσιμο στο [link](#).