|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ZAMJENICI MINISTARA | Preporuke | Cm/Rec(2023)6 | 6. rujna 2023. |

|  |
| --- |
| Preporuka CM/Rec(2023)6odbora ministara državama članicama o deliberativnoj demokraciji(Usvojio Odbor ministara 6. rujna 2023.na 1473. sastanku zamjenika ministara) |

Odbor ministara, na temelju članka 15. stavka b. Statuta Vijeća Europe (ETS br. 1),

Uzimajući u obzir da je cilj Vijeća Europe postići veće jedinstvo među svojim državama članicama u svrhu očuvanja i ostvarivanja ideala i načela koji su njihova zajednička baština te olakšavanja njihova gospodarskog i društvenog napretka;

Uvjeren da su demokracija, ljudska prava i vladavina prava ključni za očuvanje mira u europskim zemljama te da je njihovo jačanje čimbenik stabilnosti i socijalne pravde;

Podsjećajući da je predstavnička demokracija temelj za sudjelovanje građana u javnom životu na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini;

Uzimajući u obzir da je sudjelovanje svih građana u samoj srži demokracije, da su građani koji su predani demokratskim vrijednostima, svjesni svojih građanskih dužnosti i aktivni u javnom životu temelj svakog demokratskog sustava te da je dijalog između građana i donositelja odluka ključan za demokraciju jer jača povjerenje, legitimnost demokratskih institucija i učinkovitost njihova djelovanja;

Pozivajući se na načela dobrog demokratskog upravljanja, koja uključuju sudjelovanje, sposobnost reagiranja, odgovornost, inovacije i otvorenost za promjene;

Podsjećajući da se prakse participativne demokracije, koje uključuju deliberativnu demokraciju, sve više koriste u državama članicama i nadopunjuju predstavničku demokraciju;

Svjesne da se očekivanja javnosti i dalje razvijaju, pri čemu građani traže i prakticiraju nove načine sudjelovanja i izražavanja;

Uvjeren da deliberativna demokracija – proces izravnog savjetovanja građana, među sobom ili uz sudjelovanje drugih dionika, o materijalnoj politici ili zakonodavnom području – u određenim slučajevima može poboljšati rezultate politika i u konačnici dodatno povećati povjerenje građana u donošenje javnih odluka i javno djelovanje;

Prepoznajući da deliberativna demokracija mora biti zakonit, pravedan, transparentan, uključiv i odgovoran proces podložan reviziji;

Imajući na umu rad tijela Vijeća Europe, posebno Parlamentarne skupštine, Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti, Konferencije međunarodnih nevladinih organizacija i Europske komisije za demokraciju putem prava (Venecijanske komisije), kao i zaključke uzastopnih izdanja Svjetskog foruma za demokraciju;

Nadovezujući se na odredbe Dodatnog protokola uz Europsku povelju o lokalnoj samoupravi o pravu na sudjelovanje u poslovima lokalnih vlasti (CETS br. 207) te na Preporuku Kongresa 472 (2022) „Nakon izbora: primjena deliberativnih metoda u europskim općinama i regijama” i Obrazloženje iste;

Uzimajući u obzir da je došlo vrijeme za uspostavu pravnog instrumenta primjenjivog na sve razine vlasti, s nizom načela čiji je cilj osigurati da deliberativna demokracija, kada se upotrebljava, jača demokratski okvir, nadopunjujući pravnu stečevinu Vijeća Europe, kao što su Preporuka [CM/Rec(2018)4](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/Rec(2018)4" \o "Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the participation of citizens in local public life (Adopted by the Committee of Ministers on 21 March 2018 at the 1311th meeting of the Ministers' Deputies)) Odbora ministara državama članicama o sudjelovanju građana u lokalnom javnom životu, Smjernice za sudjelovanje građana u donošenju odluka koje je Odbor ministara usvojio 27. rujna 2017., raniji rad Europskog odbora za demokraciju i upravljanje u pogledu sudjelovanja i e-demokracije, kao i alati Centra stručnosti za dobro upravljanje i drugih relevantnih tijela Vijeća Europe;

Imajući na umu različite načine na koje su nadležnosti institucija i razina vlasti organizirane u državama članicama,

Preporučuje vladama država članica da:

– prepoznaju da se postupcima deliberacije, ako se pravilno provode, može upotpuniti predstavnička demokracija i proširiti mogućnosti doprinosa građana razvoju politika i izradi zakonodavstva;

– svaki postupak deliberacije na koji se odluče provode u skladu sa sljedećim načelima:

* dostupnost pravnog okvira,
* jasnoća mandata i oblikovanja,
* pravedna zastupljenost,
* omogućeno i informirano sudjelovanje,
* kompetentno vođenje (facilitacija),
* odgovornost,
* nadzor i dobro upravljanje,
* evaluacija i učenje;

– uspostave mjere i poduzmu aktivnosti, uključujući, prema potrebi, unošenje odredaba u pravni okvir kako bi se javnim institucijama na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini koje žele provoditi postupke deliberacije omogućilo ili ih se potaknulo da to čine u skladu s navedenim načelima, kako su utvrđena u Dodatku;

– osiguraju da se ova preporuka, uključujući njezin Dodatak, prevede i široko diseminira relevantnim tijelima na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini;

Dodatak Preporuci CM/Rec(2023)6

U ovom se Dodatku utvrđuju načela koja treba primjenjivati pri osmišljavanju i/ili provedbi metoda i postupaka deliberacije.

Načela deliberativne demokracije

1. Dostupnost pravnog okvira

* Postupci deliberacije trebaju biti usklađeni s općim regulatornim okvirom i međunarodnim obvezama.
* Prema potrebi, ovlašćujućim zakonodavstvom ili formalnim propisom treba jasno definirati opseg i uvjete za postupke deliberacije, navodeći kada se oni trebaju koristiti, kako funkcioniraju te njihovu ulogu i ovlasti.
* Potrebno je donijeti propise i smjernice kako bi se osiguralo da su postupci deliberacije učinkoviti, zakoniti, pravedni, transparentni, uključivi, odgovorni i podložni reviziji.

2. Jasnoća mandata i oblikovanja

* Mandat postupaka deliberacije trebao bi biti jasno definiran, uključujući jasan raspored, odgovornosti, resurse i praćenje rezultata.
* Opseg treba biti upravljiv i ostvariv, uzimajući u obzir dostupne resurse, kao što su vrijeme, osoblje i financijska sredstva.
* Mandat, opseg, sastav i formati postupaka deliberacije trebali bi biti razmjerni i primjereni temi o kojoj se raspravlja i svrsi postupka.
* Oblikovanje postupka deliberacije treba biti transparentno i javno.

3. Pravedna zastupljenost

* Postupkom uključivanja sudionika treba upravljati neovisno privatno ili javno tijelo koje je za to ovlašteno i kvalificirano.
* Postupak uključivanja sudionika treba biti transparentan, uključiv, odgovoran i podložan neovisnoj reviziji.
* Pri uključivanju sudionika treba osigurati da se dobije reprezentativna skupina, primjenom, prema potrebi, tehnika nasumičnog odabira te, prema potrebi, dopiranjem do sociodemografskih skupina na koje se odnosi tema deliberacije.
* Potrebno je obratiti pažnju na uravnoteženo sudjelovanje žena i muškaraca te svih drugih skupina kako bi se reflektirao demografski sastav zemljopisnog područja na koje se odnosi postupak deliberacije. Ako skupina uključuje izabrane predstavnike, taj omjer treba jasno definirati i uspostaviti mehanizam kojim će se osigurati da ne dođe do neravnoteže moći tijekom cijelog postupka deliberacije.
* Potrebno je obratiti pažnju na osiguravanje pristupačnosti i uključivosti, među ostalim, nadoknadom troškova sudjelovanja, uključujući naknadu za putovanje, skrb o djeci ili odsutnost s posla, kako bi se potaknulo sudjelovanje.

4. Omogućeno i informirano sudjelovanje

* Sudionici bi trebali moći zatražiti i primiti sve informacije te bi trebali imati slobodu dati odgovor koji žele bez vanjskih smjernica ili prijedloga mogućih odgovora.
* Dokazi dostavljeni sudionicima trebaju biti provjerljivi i potjecati iz različitih izvora.
* U skladu s dubinom i složenošću dokaza, sudionici trebaju imati dovoljno vremena da razmisle o tome što su čuli i trebaju imati mogućnost zatražiti dodatna objašnjenja ili dodatne informacije.
* Informacije trebaju biti predstavljene na pristupačan način, jasnim i razumljivom jezikom.
* Potrebno je obratiti pažnju da se izbjegne preopterećenje informacijama i pretjerano pojednostavljivanje.
* U deliberaciju treba uključiti mogućnosti za pripremno osposobljavanje i kontinuirano učenje tijekom postupka deliberacije.

5. Kompetentno vođenje (facilitacija)

* Vođenjem (facilitacijom) trebalo bi se osigurati neometano odvijanje postupka.
* Voditelji (facilitatori) trebaju imati odgovarajuće iskustvo i osposobljenost; vođenje je ključna vještina neophodna za osiguravanje uspješnosti procesa.
* Potrebno je ostaviti prostor za raspravu i neslaganje; voditelji trebaju osigurati dijalog pun poštovanja i ne navoditi na zaključke niti pokušavati postići konsenzus pod svaku cijenu.
* Sudionici trebaju imati mogućnost donijeti vlastite zaključke i razviti vlastite odgovore, bez uplitanja.
* Vođenjem treba osigurati da sudionici dobiju dostatne i odgovarajuće informacije te da ih se po potrebi sasluša i podrži.
* U slučaju opsežnih postupaka trebao bi postojati pojednostavljeni koncept vođenja kako bi se osigurala usklađenost među svim skupinama uključenima u proces deliberacije.
* Potrebno je obratiti pažnju na osiguravanje rodno uravnotežene zastupljenosti voditelja.

6. Odgovornost

* Odnos između postupka deliberacije i cjelokupnog postupka donošenja odluka treba jasno definirati i njime upravljati.
* Potrebno je dogovoriti mehanizam donošenja preporuka u postupku deliberacije te njihova praćenja od strane donositelja odluka i/ili politika. To treba biti transparentno.
* Donositelji odluka i/ili politika trebaju sudionicima i javnosti objasniti svoje odluke, među ostalim kada ne uzmu u obzir rezultate deliberacije.
* Potrebno je uspostaviti zaštitne mjere protiv neprimjerenog utjecaja, uključujući manipulaciju i dezinformacije.
* Potrebno je izraditi plan javnog angažmana radi široke promocije procesa i rezultati postupaka deliberacije putem odgovarajućih kanala, uključujući društvene medije.
* Potrebno je unaprijed razmotriti kako će sudionici u postupku deliberacije komunicirati sa širom javnošću, na primjer odabirom glasnogovornika.

7. Nadzor i dobro upravljanje

* Kako bi se osigurala legitimnost postupka, potrebno je razmotriti uspostavu neovisnog nadzora, na primjer u obliku savjetodavne skupine ili „čuvara”.
* Potrebno je unaprijed dogovoriti postupke upravljanja i učiniti ih transparentnima.
* Potrebno je osigurati odgovarajuće resurse za administriranje i upravljanje postupkom, uključujući potporu svakodnevnim radnjama.
* Potrebno je razmotriti uključivanje sudionika u osmišljavanje svakodnevnih radnji.
* U postupak treba ugraditi otvorenost i transparentnost kako bi se dokazala njegova vjerodostojnost i pouzdanost.
* Javna uprava treba osigurati da su dostatna sredstva planirana i dostupna tijekom cijelog ciklusa, uključujući, prema potrebi, izgradnju kapaciteta.
* Sudionici i javni službenici trebaju proći odgovarajuće osposobljavanje o deliberacijskim vještinama prije i/ili tijekom postupka.

8. Evaluacija i učenje

* Evaluacija treba biti dio oblikovanja postupka i provoditi se postupcima samoprocjene ili od strane neovisnog subjekta.
* Potrebno je osigurati prostor za razmatranje pisanih ili usmenih povratnih informacija primljenih izravno od sudionika, organizatora i onih koji iznose dokaze.
* Općenito, rezultati evaluacija trebaju biti javni i dio šireg ciklusa razmatranja u okviru tijela javnog sektora.
* Postupak evaluacije treba biti otvoren i kritičan; potrebno je prepoznati izazove jer je to način za postizanje poboljšanja i učenje.