COMMITTEE OF MINISTERS
COMITÉ DES MINISTRES
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

ЗАСТУПНИКИ МІНІСТРІВ Рекомендації **CM/Rec(2023)6** 6 вересня 2023 року

Рекомендація CM/Rec(2023)6 Комітету міністрів державам-членам про деліберативну демократію

(Ухвалено Комітетом міністрів 6 вересня 2023 року на 1473-му засіданні заступників міністрів)

Комітет міністрів, згідно з вимогами статті 15.*b* Статуту Ради Європи (Серія Європейських договорів (ETS) № 1),

Враховуючи, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами з метою захисту та реалізації ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, та сприяння їхньому економічному й соціальному прогресу;

Будучи переконаним у тому, що демократія, права людини та верховенство права мають важливе значення для збереження миру в європейських країнах, і що їх зміцнення є фактором стабільності та соціальної справедливості;

Нагадуючи, що представницька демократія є основою участі громадян у суспільному житті на національному, регіональному та місцевому рівнях;

Беручи до уваги, що участь усіх громадян лежить в основі демократії, що громадяни, які віддані демократичним цінностям, пам'ятають про свої громадянські обов'язки та беруть активну участь у суспільному житті, є джерелом життєвої сили будь-якої демократичної системи, і що діалог між громадянами та особами, які приймають рішення, має важливе значення для демократії, оскільки він зміцнює довіру, легітимність демократичних інститутів та ефективність їхніх дій;

Посилаючись на принципи доброго демократичного врядування, які включають участь, оперативність, підзвітність, інноваційність та відкритість до змін;

Нагадуючи, що практики учасницької демократії, які включають деліберативну демократію, все частіше використовуються в державах-членах і доповнюють представницьку демократію;

Усвідомлюючи, що суспільні очікування продовжують розвиватися, а громадяни шукають і практикують нові способи залучення та самовираження;

Будучи переконаним в тому, що деліберативна демократія – процес безпосереднього обговорення громадянами між собою або за участю інших зацікавлених сторін змістовної політики чи законодавчої сфери – у певних випадках має потенціал для покращення результатів політики та, зрештою, сприяння подальшому підвищенню довіри громадян до публічного процесу прийняття рішень і публічних дій;

Визнаючи, що деліберативна демократія має бути законним, справедливим, прозорим, інклюзивним, підзвітним і таким, що підлягає контролю, процесом;

Беручи до уваги роботу органів Ради Європи, зокрема Парламентської асамблеї, Конгресу місцевих та регіональних влад, Конференції міжнародних неурядових організацій та Європейської комісії за демократію через право (Венеційська комісія), а також висновки послідовних Всесвітніх форумів за демократію;

Спираючись на положення Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право на участь у справах місцевих органів влади (CETS № 207), а також Рекомендації Конгресу

472 (2022) «Поза виборами: застосування методів деліберативної демократії в муніципалітетах і регіонах Європи» та її Пояснювальної записки;

Беручи до уваги, що настав час запровадити правовий інструмент, що застосовується до всіх рівнів влади, з набором принципів, спрямованих на забезпечення того, щоб деліберативна демократія, коли вона використовується, зміцнювала демократичні рамки, доповнюючи *acquis* – добірку загальних прав та обов'язків – Ради Європи, таких як Рекомендація CM/Rec(2018)4 Комітету міністрів державам-членам щодо участі громадян у місцевому публічному житті, Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, прийняті Комітетом міністрів 27 вересня 2017 р., попередня робота Європейського комітету з питань демократії та врядування щодо участі та електронної демократії, а також інструментарій Центру експертизи належного врядування та інших відповідних органів Ради Європи;

Беручи до уваги різноманітні способи організації компетенції інституцій та рівнів управління в державах-членах,

Рекомендує урядам держав-членів:

- визнати, що деліберативні процеси, якщо вони здійснюються належним чином, можуть доповнити представницьку демократію і можуть розширити можливості для громадян робити власний внесок у розробку політик та формулювання законодавства;

- проводити будь-який деліберативний процес, який вони вирішують провести, відповідно до таких принципів:

  - наявність законодавчої бази,
  - чіткість мандату та дизайну процесу,
  - справедливе представництво,
  - активна та інформована участь,
  - грамотна фасилітація,
  - підзвітність,
  - нагляд та належне врядування,
  - оцінювання та навчання;

- впроваджувати заходи та здійснювати діяльність, зокрема інтеграцію, у разі необхідності, положень у законодавство, щоб уможливити або заохотити державні установи на національному, регіональному та місцевому рівнях, які бажають проводити деліберативні процеси, робити це відповідно до цих принципів, як зазначено в додатку;

- забезпечити, щоб ця рекомендація, зокрема додаток до неї, була перекладена та широко поширена серед відповідних органів влади на національному, регіональному та місцевому рівнях;

Додаток до Рекомендації CM/Rec(2023)6

У цьому додатку викладено принципи, якими слід керуватися при розробці та/або впровадженні деліберативних методів і процесів.

Принципи деліберативної демократії

1. Наявність законодавчої бази

- Деліберативні процеси мають відповідати загальній законодавчій базі та міжнародним зобов'язанням.
- Там, де це необхідно, відповідне законодавство або офіційне регулювання повинні чітко визначати обсяг і вимоги до деліберативних процесів, вказуючи, коли вони повинні використовуватися, як вони працюють, а також їхні роль і повноваження.
- Нормативно-правові акти та керівні принципи повинні бути запроваджені для забезпечення того, щоб деліберативні процеси були ефективними, законними, справедливими, прозорими, інклюзивними, підзвітними та такими, що підлягають аудиту.

2. Чіткість мандату та дизайну процесу

- Мандат деліберативних процесів має бути чітко визначений, включаючи чіткий графік, обов'язки, ресурси та подальші результати.
- Сфера застосування повинна бути керованою і досяжною, з урахуванням наявних ресурсів, таких як час, персонал і кошти.
- Мандат, обсяг, склад і формати деліберативних процесів повинні бути пропорційними та добре відповідати темі, що обговорюється, і меті процесу.
- Розробка деліберативного процесу має бути прозорою та публічною.

3. Справедливе представництво

- Процесом відбору учасників повинна керувати незалежна приватна або державна організація, яка уповноважена та кваліфікована для цього.
- Процес підбору персоналу має бути прозорим, інклюзивним, підзвітним і підлягати незалежному аудиту.
- Набір учасників повинен забезпечити отримання репрезентативної групи, використовуючи, у відповідних випадках, методи випадкового відбору і, за необхідності, звертаючись до соціально-демографічних груп, на які впливає тема обговорення.
- Слід враховувати збалансовану участь жінок і чоловіків, а також усіх інших груп, щоб відобразити демографічний склад географічної зони, якої стосується деліберативний процес. Якщо до групи входять обрані представники, співвідношення має бути чітко визначене, а також має бути запроваджено механізм, який гарантуватиме, що це не призведе до дисбалансу сил протягом усього процесу обговорення.
- Слід розглянути можливість забезпечення доступності та інклюзивності, серед іншого, шляхом відшкодування витрат на участь, включаючи компенсацію за проїзд, догляд за дітьми або вільний від роботи час, щоб заохотити участь громадян.

4. Активна та інформована участь

- Учасники повинні мати можливість запитувати й отримувати будь-яку інформацію, а також повинні мати свободу надавати бажану відповідь без зовнішніх вказівок чи пропозицій щодо того, якою вона може бути.
- Інформація, надана учасникам, повинна бути перевіреною та надходити з різних джерел.
- Відповідно до глибини та складності інформації, учасники повинні мати достатньо часу для обмірковування почутого і мати можливість вимагати подальших пояснень або додаткової інформації.
- Інформація повинна бути представлена в доступній формі, використовуючи чітку та зрозумілу мову.
- Слід уникати інформаційного перевантаження та надмірного спрощення.
- Обговорення повинно враховувати можливості для підготовчої практики та безперервного навчання в процесі обговорення.

5. Грамотна фасилітація

- Фасилітація повинна забезпечувати безперебійне протікання процесу.
- Фасилітатори повинні мати відповідний досвід і підготовку; фасилітація є критично важливою навичкою, життєво важливою для забезпечення успіху процесу.
- Має бути простір для дискусій і розбіжностей; фасилітатори повинні забезпечувати шанобливий діалог, не робити висновків і не намагатися досягти консенсусу за будь-яку ціну.
- Учасники повинні мати можливість дійти власних висновків і виробити власні відповіді, без чужого втручання.
- Фасилітація повинна гарантувати, що учасники отримують достатню та адекватну інформацію, а також, коли це необхідно, впевненість в тому, що їх чують і підтримують.
- У разі довготривалих процесів, має існувати спрощена концепція фасилітації, щоб забезпечити узгодженість між усіма групами, залученими до процесу обговорення.
- Слід розглянути можливість забезпечення гендерно збалансованого представництва фасилітаторів.

6. Підзвітність

- Взаємозв'язок між деліберативним процесом і загальним процесом прийняття рішень повинен бути чітко визначений і керований.
- Має бути узгоджений механізм того, як деліберативний процес надаватиме рекомендації та як вони будуть виконуватися особами, які приймають рішення та/або розробляють політики. Це має бути прозоро.

- Особи, які приймають рішення та/або розробляють політики, повинні пояснювати свій вибір учасникам і громадськості, зокрема коли вони не беруть до уваги результати обговорень.
- Необхідно запровадити запобіжники від неправомірного впливу, зокрема маніпуляції та дезінформації.
- Необхідно створити план залучення громадськості для широкого просування як процесу, так і результатів деліберативних процесів через відповідні канали, зокрема соціальні мережі.
- Слід заздалегідь подумати про те, як учасники деліберативного процесу будуть взаємодіяти з широкою громадськістю, наприклад, шляхом вибору прессекретаря.

7. Нагляд та належне врядування

- Для того, щоб цей процес був легітимним, слід розглянути можливість встановлення незалежного нагляду, наприклад, у формі консультативної групи або «опікуна».
- Процеси управління мають бути узгоджені заздалегідь і бути прозорими.
- Адміністрування та управління процесом повинні мати належні ресурси, зокрема підтримку повсякденних операцій.
- Слід розглянути можливість залучення учасників до розробки повсякденних операційних робіт.
- Відкритість і прозорість мають бути вбудовані в процес, щоб продемонструвати його надійність та достовірність.
- Державне управління має забезпечити, щоб достатні ресурси були заплановані та доступні протягом усього циклу, включаючи розбудову потенціалу там, де це необхідно.
- Учасники та державні службовці повинні пройти відповідну підготовку щодо навичок обговорення до та/або під час процесу.

8. Оцінювання та навчання

- Оцінювання має бути частиною процесу та проводитися за допомогою процедур самооцінки або незалежним суб’єктом.
- Слід передбачити простір для рефлексії щодо письмових або усних відгуків, отриманих безпосередньо від учасників, організаторів і тих, хто надає інформацію.
- Загалом результати оцінювання мають бути публічними та бути частиною ширшого циклу рефлексії в органі державного сектору.
- Процес оцінювання має бути відкритим і критичним; слід визнавати існування викликів, оскільки саме так можна досягти вдосконалення та навчитися нового.