

**Müzakereci Demokrasi Hakkında
Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin üye Devletlere yönelik
CM/Rec(2023)6 Nolu Tavsiye Kararı**

(Bakan Yardımcılarının 6 Eylül 2023'teki 1473. Toplantısında
Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmiştir.)

Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi Tüzüğü'nün 15.b maddesi uyarınca (ETS No. 1),

Avrupa Konseyi'nin amacının, ortak mirasları olan idealleri ve ilkeleri korumak ve gerçekleştirmek ile ekonomik ve sosyal ilerlemelerini kolaylaştırmak amacıyla üye Devletler arasında daha büyük bir beraberliğe ulaşmak olduğunu göz önünde bulundurarak;

Demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğünün Avrupa ülkelerinde barışın korunması için elzem olduğuna ve bunların güçlendirilmesinin bir istikrar ve sosyal adalet unsuru olduğuna inanarak;

Temsili demokrasinin yurttaşların ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde kamusal hayata katılımının temeli olduğunu hatırlatarak;

Tüm yurttaşların katılımının demokrasinin tam kalbinde yer aldığını, demokratik değerlere bağlı, yurttaşlık görevlerinin bilincinde ve kamusal yaşamda aktif yurttaşların her demokratik sistemin can damarı olduğunu ve yurttaşlar ile karar alıcılar arasındaki diyalogun güveni, demokratik kurumların meşruiyetini ve eylemlerinin etkinliğini güçlendirdiği için demokrasi için elzem olduğunu göz önünde bulundurarak;

Katılım, duyarlılık, hesap verebilirlik, yenilikçilik ve değişime açıklığı içeren iyi demokratik yönetim ilkelerine atıfta bulunarak;

Müzakereci demokrasiyi de içeren katılımcı demokrasi uygulamalarının üye Devletlerde giderek daha fazla kullanıldığını ve temsili demokrasiyi tamamladığını hatırlatarak;

Kamu beklentilerinin değişmeye devam ettiğinin ve yurttaşların kendilerini ifade etmek için yeni yollar aradıklarının ve uyguladıklarının bilincinde olarak;

Müzakereci demokrasinin – yani yurttaşların kendi aralarında veya diğer paydaşların katılımıyla önemli bir politika veya yasama alanı üzerinde doğrudan müzakere sürecinin-belirli durumlarda politika sonuçlarını iyileştirme ve nihayetinde yurttaşların kamusal karar alma ve kamu eylemlerine olan güvenini daha da artırma potansiyeline sahip olduğuna inanarak;

Müzakereci demokrasinin yasal, adil, şeffaf, kapsayıcı, hesap verebilir ve denetlenebilir bir süreç olması gerektiğini kabul ederek;

Başta Parlamenter Meclisi, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Uluslararası Sivil Toplum Örgütleri Konferansı ve Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu) olmak üzere Avrupa Konseyi organlarının çalışmalarının yanı sıra Dünya Demokrasi Forumu'nun birbirini izleyen toplantılarının sonuçlarını da göz önünde bulundurarak;

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Ek Protokol'ün bir yerel yönetimle ilgili konulara katılma hakkına ilişkin hükümleri (CETS No. 207) ile 472 (2022) sayılı "Seçimlerin ötesinde: Avrupa belediyeleri ve bölgelerinde müzakereci yöntemlerin kullanımı" başlıklı Kongre Tavsiye Kararı ve Açıklayıcı Notundan yola çıkarak;

Müzakereci demokrasinin kullanıldığında demokratik çerçeveyi güçlendirmesini ve Avrupa Konseyi müktesebatını tamamlamasını sağlamayı amaçlayan, yurttaşların yereldeki kamusal yaşama katılımı hakkındaki Bakanlar Komitesi'nin üye Devletlere yönelik CM/Rec(2018)4 sayılı Tavsiye Kararı, Bakanlar Komitesi tarafından 27 Eylül 2017 tarihinde kabul edilen Karar Alma Süreçlerine Sivil Katılıma Dair Kılavuz İlkeleri, Avrupa Demokrasi ve Yönetişim Komitesi'nin katılım ve e-demokrasi üzerine daha önceki çalışmaları, İyi Yönetişim Uzmanlık Merkezi ve Avrupa Konseyi'nin diğer ilgili organlarının araç setleri gibi bir dizi ilke ile hükümetin tüm kademelerine uygulanacak yasal bir araç oluşturma zamanının geldiğini göz önünde bulundurarak;

Üye Devletlerde kurumların ve hükümet kademelerinin yetkilerinin farklı şekillerde düzenlendiğini göz önünde bulundurarak,

Üye Devletlerin hükümetlerine şu tavsiyelerde bulunur;

- Müzakereci süreçlerin, uygun şekilde yürütüldüğünde, temsili demokrasiyi tamamlayabileceğini ve insanların politika geliştirme ve mevzuat oluşturma süreçlerine girdi sağlama fırsatlarını genişletebileceğini kabul etmek;
- Sorumluluğunu üstlenmeye karar verdikleri herhangi bir müzakere sürecini aşağıdaki ilkelere uygun olarak yürütmek:
 - yasal bir çerçevenin mevcudiyeti,
 - görev ve tasarımın netliği,
 - adil temsil,
 - etkin ve bilinçli katılım,
 - ehil bir kolaylaştırma,
 - hesap verebilirlik,
 - gözetim ve iyi yönetim,
 - değerlendirme ve öğrenme;
- Müzakereci süreçler yürütmek isteyen ulusal, bölgesel ve yerel düzeydeki kamu kurumlarının ekte sıralanan ilkelere uygun olarak hareket etmelerini sağlamaya veya teşvik etmeye yönelik, uygun olduğu hallerde yasal bir çerçeveye yerleştirilen hükümler de dahil olmak üzere, tedbirler alınması ve faaliyetler yürütmek;
- Ekleri de dahil olmak üzere bu tavsiye kararının tercüme edilmesini ve ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde ilgili makamlar arasında yaygın bir şekilde dağıtılmasının sağlamak.

Tavsiye CM/Rec(2023)6 yönelik ek

Bu ek, müzakereye dayalı yöntem ve süreçleri tasarlarken ve/veya uygularken uygulanacak ilkeleri ortaya koymaktadır.

Müzakereci demokrasinin ilkeleri

1. Yasal bir çerçevenin varlığı

- Müzakere süreçleri genel düzenleyici çerçeve ve uluslararası yükümlülüklerle uyumlu olmalıdır.
- Gerektiğinde, mevzuat veya resmi düzenlemeler müzakere süreçlerinin kapsam ve gerekliliklerini açıkça tanımlamalı, ne zaman kullanılmaları gerektiğini, nasıl çalıştıklarını ve rol ve yetkilerini belirtmelidir.
- Müzakere süreçlerinin etkili, yasal, adil, şeffaf, kapsayıcı, hesap verebilir ve denetlenebilir olmasını sağlamak için yönetmelikler ve kılavuz ilkeler bulunmalıdır.

2. Görev ve tasarımın netliği

- Müzakereci süreçlerin görev yetkisi, net bir zaman çizelgesi, sorumluluklar, kaynaklar ve sonuçların takibi de dahil olmak üzere açıkça tanımlanmalıdır.
- Kapsamı, zaman, personel ve fonlar gibi mevcut kaynaklar dikkate alınarak yönetilebilir ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Müzakere süreçlerinin görev yetkisi, kapsamı, bileşimi ve formatları orantılı olmalı ve tartışılan konuya ve sürecin amacına uygun olmalıdır.
- Müzakereye dayalı bir sürecin tasarımı şeffaf ve kamuya açık olmalıdır.

3. Adil temsil

- Müzakereye katılacakların belirlenmesi süreci, bu konuda yetkili ve nitelikli bağımsız bir özel veya kamu kuruluşu tarafından yönetilmelidir.
- Müzakereye katılacakların belirlenmesi süreci şeffaf, kapsayıcı, hesap verebilir ve bağımsız olarak denetlenebilir olmalıdır.
- Katılımcıların belirlenmesi, uygun olduğu şekilde rastgele seçim tekniklerinden yararlanarak ve gerektiğinde müzakere konusundan etkilenen sosyo-demografik gruplara ulaşarak temsili bir grup elde edilmesini sağlamalıdır.
- Müzakere sürecinin ilgili olduğu coğrafi bölgenin demografik yapısını yansıtacak şekilde kadın ve erkeklerin ve diğer tüm grupların dengeli katılımı göz önünde bulundurulmalıdır. Eğer grup seçilmiş temsilciler içeriyorsa, oran net bir şekilde tanımlanmalı ve müzakere süreci boyunca güç dengesizliğine yol açmamasını sağlayacak bir mekanizma oluşturulmalıdır.
- Katılımın teşvik edilmesi için, diğer hususların yanı sıra, seyahat, çocuk bakımı veya iş dışı zaman için tazminat da dahil olmak üzere katılım masraflarının karşılanması yoluyla erişilebilirliğin ve kapsayıcılığın sağlanmasına önem verilmelidir.

4. Etkin ve bilinçli katılım

- Katılımcılar her türlü bilgiyi talep edebilmeli, alabilmeli ve ne olabileceği konusunda dışarıdan bir yönlendirme veya öneri olmaksızın istedikleri yanıtı verme özgürlüğüne sahip olmalıdır.
- Katılımcılara sunulan kanıtlar doğrulanabilir olmalı ve farklı kaynaklardan gelmelidir.
- Kanıtların derinliği ve karmaşıklığına göre, katılımcıların duydukları üzerinde düşünmeleri için yeterli zamanları olmalı ve daha fazla açıklama veya ek bilgi talep etme imkânları bulunmalıdır.
- Bilgiler, açık ve anlaşılır bir dil kullanılarak erişilebilir bir şekilde sunulmalıdır.
- Aşırı bilgi yüklemesinden ve aşırı basitleştirmeden kaçınmaya dikkat edilmelidir.
- Müzakere, müzakere süreci boyunca hazırlık eğitimi ve sürekli öğrenme için fırsatlar barındırmalıdır.

5. Ehil bir kolaylaştırma

- Kolaylaştırma, sürecin sorunsuz işlenmesini sağlamalıdır.
- Kolaylaştırıcılar uygun şekilde deneyimli ve eğitilmiş olmalıdır; kolaylaştırıcılık kritik bir beceridir ve sürecin başarısı için hayati önem taşır.
- Tartışma ve anlaşmazlık için süre olmalıdır; kolaylaştırıcılar saygılı bir diyalog sağlamalı ve her ne pahasına olursa olsun sonuç çıkarmaya veya fikir birliğine varmaya çalışmamalıdır.
- Katılımcılar kendi sonuçlarına ulaşma ve müdahaleden uzak bir şekilde kendi yanıtlarını geliştirme imkanına sahip olmalıdır.
- Kolaylaştırma, katılımcıların yeterli ve uygun bilgi almalarını ve gerektiğinde dinlenmelerini ve desteklenmelerini sağlamalıdır.
- Kapsamlı süreçler söz konusu olduğunda, müzakere sürecine dahil olan tüm gruplar arasında tutarlılığı sağlamak için kolaylaştırıcı bir konsept geliştirilmelidir.
- Kolaylaştırıcıların cinsiyet açısından dengeli bir şekilde temsil edilmesine dikkat edilmelidir.

6. Hesap verebilirlik

- Müzakere süreci ile genel karar alma süreci arasındaki ilişki net bir şekilde tanımlanmalı ve yönetilmelidir.
- Müzakereci sürecin nasıl tavsiyeler sunacağı ve bunların karar ve/veya politika yapıcılar tarafından nasıl takip edileceği konusunda bir mekanizma üzerinde anlaşmaya varılmalıdır. Bu mekanizma şeffaf hale getirilmelidir.
- Karar vericiler ve/veya politika yapıcılar, müzakere sonuçlarını dikkate almadıkları durumlar da dahil olmak üzere, seçimlerini katılımcılara ve kamuoyuna açıklamalıdır.
- Manipülasyon ve dezenformasyon da dahil olmak üzere usulsüz etkilere karşı tedbirler alınmalıdır.
- Müzakere süreçlerinin hem sürecini hem de sonuçlarını sosyal medya da dahil olmak üzere uygun kanallar aracılığıyla yaygın bir şekilde tanıtmak için bir kamu katılım planı oluşturulmalıdır.

- Müzakere sürecine katılanların daha geniş bir kamuoyu ile nasıl etkileşim kuracakları, örneğin bir sözcü seçerek, önceden dikkate alınmalıdır.

7. Gözetim ve iyi yönetim

- Sürecin meşruiyetini sağlamak için bağımsız bir gözetim oluşturulması düşünülmelidir, örneğin bir danışma grubu veya bir "danışman" gibi.
- Yönetişim süreçleri önceden kararlaştırılmalı ve şeffaf hale getirilmelidir.
- Sürecin idaresi ve yönetimi, günlük operasyonlar için destek de dahil olmak üzere uygun şekilde kaynaklandırılmalıdır.
- Katılımcıların günlük operasyonların tasarımına dahil edilmesi göz önünde bulundurulmalıdır.
- Sürecin inandırıcılığını ve güvenilirliğini göstermek için açıklık ve şeffaflık sürece dahil edilmelidir.
- Kamu idaresi, gerektiğinde kapasite geliştirme de dahil olmak üzere, tüm döngü boyunca yeterli kaynakların planlanmasını ve mevcut olmasını sağlamalıdır.
- Katılımcılar ve kamu görevlileri süreç öncesinde ve/veya süreç sırasında müzakere becerileri konusunda uygun eğitimi almalıdır.

8. Değerlendirme ve öğrenme

- Değerlendirme, müzakere süreci tasarımının bir parçası olmalı ve öz değerlendirme prosedürleri yoluyla veya bağımsız bir kuruluş tarafından yürütülmelidir.
- Doğrudan katılımcılardan, organizatörlerden ve kanıt sunanlardan alınan yazılı veya sözlü geri bildirimler üzerinde düşünmek için süre sağlanmalıdır.
- Genel olarak, değerlendirmelerin bulguları kamuya açık olmalı ve kamu sektörü kuruluşu içinde daha geniş bir düşünme döngüsünün bir parçasını oluşturmalıdır.
- Değerlendirme süreci açık ve eleştirel olmalıdır; zorluklar kabul edilmelidir çünkü gelişim ve öğrenme bu şekilde elde edilebilir.