

# EUROPEAN COMMITTEE ON DEMOCRACY AND GOVERNANCE (CDDG)

## Council of Europe w Strasburgu, wideokonferencja, 10-11.09.2020 r.

W dniu 10-11 września 2020 roku odbyło się 11 posiedzenie plenarne CDDG. Zdalna formuła posiedzenia wynikała z sytuacji związanej z COVID 19. W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele państw członkowskich Rady Europy, w tym reprezentant Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego, reprezentanci organizacji pozarządowych, funkcjonujących przy Council of Europe, przedstawiciel Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych oraz reprezentacja Komisji Weneckiej. W posiedzeniu uczestniczyli również zaproszeni goście - eksperci prowadzący badania w zakresie demokracji i dobrego rządzenia oraz wpływu pandemii na powyższe zagadnienia.

Celem posiedzenia plenarnego CDDG było wypracowanie rozwiązań na rzecz wzmocnienia instytucji demokratycznych, i dobrego rządzenia, ze szczególnym uwzględnieniem radzenia sobie z wyzwaniem COVID 19. Uwagę zwrócono zwłaszcza na rozwój form e-demokracji, jako odpowiedź na nowe uwarunkowania w dobie kryzysu pandemicznego.

Posiedzenie otworzył Pan Markku Mölläri (wiceprzewodniczący, Finlandia) przewodniczący ad interim, który powitał stałych uczestników i zaproszonych gości oraz zaprezentował agendę. Agenda posiedzenia została przyjęta. W dalszej kolejności przewodniczący ad interim zaprezentował informacje dotyczące ciągłości prac CDDG w czasie kryzysu Covid-19. Prezydium CDDG pracowało aktywnie podczas pięciu posiedzeń, które odbywały się od marca 2020 r., oraz zorganizowało posiedzenie tematyczne CDDG: "A democratic governance response to Covid-19", które odbyło się 18 czerwca 2020 r., w formie wideokonferencji.

W ramach wstępnej dyskusji przewodniczący umożliwił pani Claudii Luciani (*Director, Directorate of Human Dignity, Equality and Governance*) prezentację informacji dot. szeregu wydarzeń w Radzie Europy w dziedzinach związanych z zakresem jej kompetencji. Pani Luciani wyraziła uznanie dla pracy CDDG i jej znaczenia w czasie kryzysu. Informacje na temat działań krajowych w odpowiedzi na Covid-19 zebrane przez CDDG były jej zdaniem bardzo wyczerpujące i użyteczne. Stanowi to potwierdzenie roli CDDG jako międzyrządowej platformy wymiany informacji i doświadczeń. Na podstawie tych prac CDDG powinien rozważyć opracowanie wytycznych dla państw członkowskich dotyczących sposobu postępowania w sytuacjach kryzysowych. Specjalistyczna wiedza i skład CDDG byłyby w tym celu szczególnie istotne, na przykład w zakresie sposobu zapewnienia współdziałania między różnymi szczeblami władzy lub komunikacji z obywatelami. Zreferowała aktualne informacje na temat prac CAHA1 oraz przedstawiła Christophe'a Speckbachera, który dołączył do sekretariatu CDDG.

W dalszej dyskusji członkowie CDDG podkreślili, że CDDG powinien starać się kontynuować swoje obecne prace nad Covid-19, udzielając państwom członkowskim wskazówek, jak reagować na sytuacje nadzwyczajne, zapewniając jednocześnie dobre rządy i przestrzegając standardów demokratycznych. CDDG powinien ukierunkować swoje prace na działania długoterminowe i pomóc państwom członkowskim w walce z kryzysem zaufania obywateli, który jest głównym problemem dotyczącym europejskiej demokracji. Wyrażono nadzieję, że Deklaracja Ateńska będzie odnosić się do prac CDDG w dziedzinie demokratycznego sprawowania rządów i reakcji na Covid-19.

W dalszej części Sekretariat przedstawił szczegółowy porządek obrad. Poinformował, że utworzono wspólną przestrzeń internetową dla członków CDDG i jej grup roboczych, umożliwiającą dostęp do wszystkich dokumentów roboczych i ich wymianę online. W świetle Covid-19 i braku możliwości organizowania spotkań naziemnych, ta wspólna przestrzeń internetowa jest bardzo użyteczna. Określono, że do końca 2020 r. spotkania będą prawdopodobnie odbywały się online. W kolejnym punkcie obrad zaprezentowano stan realizacji działań CDDG zgodnie z zakresem zadań na lata 2020-2021, w obszarach e-demokracji i etyki.

### E-demokracja

Sekretariat zaznaczył, że CDDG przygotował i przyjął pierwszą wersję Wytycznych w sprawie e-demokracji w formie zestawu narzędzi na swoim 10 posiedzeniu plenarnym w grudniu 2019 r. Wyznaczono wówczas trzech sprawozdawców, którzy mieli dokonać przeglądu tego dokumentu z punktu widzenia redakcyjnego, logiki i spójności. Zalecono też, by wytyczne zostały uaktualnione o dodatkowe analizy przypadków oraz by odzwierciedlały zmiany w dziedzinie sztucznej inteligencji.

Postęp prac nad Wytycznymi zreferowali Paul Rowsell (UK) i Gordana Gapikj-Dimistrovska (Północna Macedonia). Wytyczne mają formę podręcznika, dokumentu o charakterze technicznym, a jednocześnie łatwego do zrozumienia. Tekst zawiera jasne uzasadnienie wprowadzenia e-demokracji, jest spójny i aktualny. Szczególny nacisk położono w nim na zagadnienia równości uczestnictwa i braku dyskryminacji. W trakcie późniejszej wymiany poglądów, członkowie CDDG wyrazili uznanie dla pracy sprawozdawców wykonanej przez referujących. Ostatecznie zatwierdzono Wytyczne w sprawie e-demokracji w formie pakietu narzędzi (Podręcznik e-demokracji).

### Etyka publiczna

Sekretariat przypomniał, że "Przewodnik po etyce publicznej - kroki w kierunku wdrażania etyki publicznej w organizacjach publicznych" jest „żywym” dokumentem i że CDDG zgodził się na jego regularną aktualizację. Przewodnik zaktualizowano, dodając do niego studium przypadku. Jeden z zaproszonych ekspertów, pan Alan Doig, zaprezentował nowy Pakiet narzędzi w zakresie etyki publicznej. Pakiet narzędzi przeznaczony jest dla urzędników i organizacji publicznych, w szczególności dla władzy ustawodawczej, jak również dla organów nadzoru, audytu, regulacyjnych, rzecznika praw obywatelskich i organów kontrolnych odpowiedzialnych za ocenę i promowanie jednolitego i ciągłego włączania etyki publicznej do głównego nurtu polityki. Zawiera on praktyczne wskazówki dotyczące sposobu wdrażania ram etyki publicznej oraz punkty odniesienia (narzędzie samooceny). Sekretariat zaznaczył, że państwa członkowskie

pragnące wdrożyć zestaw narzędzi mogą zwrócić się o pomoc do Centre of Expertise for Good Governance.

W dalszej części obrad wysłuchano wypowiedzi Paula-Henri Philippsa (Belgia, region stołeczny Brukseli), przewodniczącego grupy roboczej ds. odpowiedzialności (GT-RE), na temat postępów prac tej grupy, w tym informacji o dołączeniu eksperta z Turcji do składu grupy. Następnie Sekretariat przedstawił memorandum opisujące postępy we wdrażaniu zadań CDDG na lata 2020-2021. Pandemia Covid-19 miała wpływ na prace Komitetu, ponieważ niektóre posiedzenia musiały zostać przełożone lub zorganizowane online. Ponadto przeznaczono środki na gromadzenie i wymianę informacji na temat polityki i prawodawstwa krajowego w zakresie reagowania na sytuację kryzysową oraz zorganizowano spotkanie tematyczne dotyczące reagowania na Covid-19 w kontekście demokratycznego sprawowania rządów. Komitet wyraził zadowolenie ze stanu realizacji zadań na lata 2020-2021. Zdecydowano, że podczas 12 posiedzenia plenarnego CDDG, ponownie przedmiotem dyskusji będą przyszłe priorytetowe kierunki działania, w tym radzenie sobie z kryzysem Covid-19.

Kolejna część obrad dotyczyła wniosku Sekretarza Generalnego RE o przedstawienie uwag na temat ogólnych priorytetów i metod pracy. Przewodniczący ad interim zwrócił uwagę członków CDDG na pismo, które Sekretarz Generalny Rady Europy wysłał do wszystkich przewodniczących komitetów międzyrządowych w celu wniesienia wkładu w opracowanie czteroletnich ram strategicznych. Rozpoczęta przez przewodniczącego dyskusja pozwoliła wyodrębnić następujące kwestie:

1. w zakresie zagadnień merytorycznych:

- w odniesieniu do kluczowych priorytetów, zapewnienie dobrego rządzenia i budowanie zaufania obywateli i całego społeczeństwa obywatelskiego do instytucji publicznych powinno zajmować ważniejsze miejsce w pracach i dyskusjach Rady Europy;
- poza ustanawianiem i monitorowaniem norm należy położyć większy nacisk na wartość dodaną komitetów, które działają jako platforma wymiany informacji, doświadczeń i dobrych praktyk, umożliwiając tym samym państwom członkowskim wzajemne wspieranie się w osiągnięciu wyższych standardów;
- Centre of Expertise for Good Governance jest wzorem tego, w jaki sposób Rada Europy może zapewnić państwom członkowskim rzeczywiste wsparcie w oparciu o standardy dobrego rządzenia. Należy jeszcze bardziej wzmocnić jego związek z CDDG i jego profil.

1. b) W zakresie zagadnień organizacyjnych:

- komitety sterujące były twórczą siłą organizacji i powinny być dla niej najważniejsze;
- należy pogłębić dialog, współpracę i spójność między organami i strukturami Rady Europy oraz elastyczność w podejmowaniu pojawiających się wyzwań i określaniu priorytetów;
- należy wzmocnić dialog z organizacjami pozarządowymi, społeczeństwem obywatelskim i innymi organizacjami międzynarodowymi;
- należy zwiększyć widoczność tej organizacji.

1. c) w zakresie metod pracy:

- kryzys dał Radzie Europy impuls do zmodernizowania jej wizerunku i metod pracy poprzez cyfryzację;
- organizowanie spotkań on-line uniemożliwiło członkom komitetów sterujących zawiązanie skutecznych zespołów roboczych; należy rozważyć możliwość organizowania spotkań mieszanych.

1. d) w odniesieniu do kwestii dodatkowych standardów, które należy opracować:

- kryzys Covid-19 potwierdził znaczenie 12 zasad dobrego rządzenia dla wszystkich szczebli władzy;
- CDDG, finalizując swój raport na temat Demokratycznego Rządzenia i Covid-19, może zaproponować Komitetowi Ministrów przygotowanie zalecenia lub wytycznych dotyczących wielopoziomowego współzarządzania i sytuacji kryzysowych, czerpiąc z najlepszych praktyk zidentyfikowanych w czasie obecnego kryzysu.

Dalsza część obrad dotyczyła raportu Demokratyczne rządy i Covid-19. Sekretariat przedstawił projekt raportu "Demokratyczne rządy i Covid-19" wraz z trzema uzupełnieniami: kompendium odpowiedzi państw członkowskich Rapid Response Service No. 38 na temat "Demokratyczne rządy i Covid-19", wyniki badania przeprowadzonego w Serbii oraz kompendium kluczowych wystąpień ze spotkania tematycznego, które odbyło się 18 czerwca. Raport opiera się na odpowiedziach na pytania zawarte w kwestionariuszu oraz konkluzjach z dyskusji prowadzonych podczas posiedzenia tematycznego w dniu 18 czerwca 2020 r., jak również na wytycznych Prezydium. Prezydium zaleciło w szczególności dołączenie do raportu streszczenia zawierającego główne wnioski i zalecenia. Niektóre rozdziały wymagały jeszcze dopracowania i aktualizacji, zwłaszcza ostatni dotyczący strategii wyjścia z kryzysu. Przyjęto, że CDDG może zatwierdzić raport podczas 12 posiedzeniu plenarnego. Rozwiązanie to umożliwi kolejnym państwom członkowskim przesłanie odpowiedzi lub aktualizację dotychczas nadesłanych kwestionariuszy. Raport jest publikowany na specjalnej stronie internetowej Covid-19.

Sekretariat Centre of Expertise for Good Governance przedstawił kluczowe wyniki dwóch badań przeprowadzonych wśród władz lokalnych w związku z zarządzaniem pandemią:

- badanie funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego w Serbii w okresie COVID-19", które zostało przeprowadzone w kontekście programu "Zarządzanie zasobami ludzkimi w samorządzie terytorialnym - faza 2;

- badanie przeprowadzone w kontekście projektu "Demokratyczny rozwój, decentralizacja i dobre rządy w Armenii".

W trakcie późniejszej dyskusji zaproponowano, aby w kolejnej wersji raportu podkreślić następujące elementy:

- wysiłki finansowe podjęte przez rządy na rzecz wsparcia;
- konieczność uniknięcia sytuacji, w której kryzys jest przywoływany jako pretekst do rezygnacji z przeprowadzenia ważnych reform w toku;
- rolę władz lokalnych, które są w stanie lepiej zrozumieć problemy i potrzeby społeczności;
- zarządzanie usługami publicznymi w czasie pandemii.

W wyniku dyskusji Komitet zgodził się przeanalizować zmienioną wersję projektu raportu na swoim 12. posiedzeniu, w celu jego ostatecznego zatwierdzenia. Zachęcono członków do udzielenia odpowiedzi na Rapid Response Service No. 38 na temat "Demokratyczne rządy i Covid-19" lub do przesłania aktualizacji do dnia 16 października 2020 r., aby przyczynić się do przygotowania raportu i aktualizacji strony internetowej zawierającej informacje na temat krajowych działań podejmowanych w odpowiedzi na sytuację nadzwyczajną Covid-19. Kończąc tę część dyskusji, przewodniczący ad interim podziękował członkom za ich wkład. Osoby, które chciały przedstawić dodatkowe wnioski, zostały poproszone o przekazanie ich na piśmie do Sekretariatu do dnia 18 września 2020 r. w celu ich rozważenia.

Wymiana poglądów z Komisją Wenecką

W dalszej części obrad wysłuchano prezentacji Simony Granaty-Menghini, sekretarz Komisji Weneckiej, na temat organizowania wyborów podczas pandemii Covid-19. Podstawą prezentacji było ostatnie sprawozdanie Komisji Weneckiej: "Poszanowanie demokracji, prawa człowieka i państwa prawa w stanach wyjątkowych". Podczas późniejszej dyskusji niektórzy członkowie dzielili się swoimi krajowymi doświadczeniami w zakresie przeprowadzenia lub przełożenia wyborów podczas pandemii Covid-19.

Europejski Znak Doskonałości w zakresie Zarządzania (ELoGE)

Sekretariat przedstawił nową stronę internetową poświęconą europejskiemu znakowi jakości zarządzania (ELoGE), przypominając nowe przepisy ELoGE, które zostały zatwierdzone w marcu 2020 roku. ELoGE umożliwia władzom lokalnym monitorowanie ich działalności zgodnie z 12 zasadami dobrego rządzenia demokratycznego. Pomimo pandemii Covid-19, wdrażanie ELoGE przebiegało dalej w Grecji, na Litwie, Malcie, w Polsce, Portugalii i na Słowacji, a także w dwóch regionach - we Włoszech Friuli-Wenecja Julijska i w Kraju Basków w Hiszpanii. Państwa członkowskie zostały zachęcane do promowania lub przystąpienia do ELoGE.

Przewodnictwo w Komitecie Ministrów

Konstantin Kvachakidze zaprezentował osiągnięcia gruzińskiej prezydencji w Komitecie Ministrów w okresie od listopada 2019 do maja 2020. Następnie zapoznano się z priorytetami prezydencji greckiej na okres od maja do listopada 2020 r., przedstawionymi przez Eleni Kallinikou.

Światowe Forum na rzecz Demokracji

Światowe Forum na rzecz Demokracji w 2020 r.: "Can Democracy Save the environment?", zostało przełożone na listopad 2021 r.. Od listopada 2020 r. zostanie uruchomiona seria imprez internetowych promujących to wydarzenie.

Działania innych organów i struktur Rady Europy

Sekretariat poinformował o działaniach RE o szczególnym znaczeniu dla prac Komitetu, które miały miejsce od 10. posiedzenia plenarnego, na poziomie Komitetu Ministrów, Sekretarza Generalnego, Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych, Komisji Weneckiej i innych organów Rady Europy. Wiele z tych działań miało związek ze szczególnymi wyzwaniami dla praw człowieka, demokracji i praworządności w czasach COVID 19.

Wybory do Prezydium CDDG

Sekretariat przedstawił aktualną sytuację w zakresie stanowisk, które należy obsadzić w Prezydium, zgodnie z dokumentem CDDG(2020)13. Ze względu na prawdopodobieństwo, że 12. posiedzenie plenarne odbędzie się w trybie on-line, Sekretariat przedstawił informacje dotyczące głosowania on-line za pośrednictwem platformy Kudo. Termin składania kandydatur zostanie ustalony przed posiedzeniem plenarnym. W trakcie późniejszej dyskusji zaproponowano, by kandydaci mogli dokonać autoprezentacji przed wyborami.

Inne sprawy

Paul-Henri Phillips (Belgia) poinformował CDDG, że na stanowisko Stałego Przedstawiciela Belgii przy Radzie Europy mianowany został nowy ambasador. Zaproponował on, aby ambasador został zaproszony do udziału w wymianie poglądów z CDDG. Przewodniczący ad interim zaproponował, aby Prezydium uwzględniło tę propozycję podczas przygotowywania projektu porządku obrad 12. posiedzenia

plenarnego.

#### Uwagi końcowe

Snežana Samardžić-Marković podkreśliła znaczenie CDDG, wskazując różnorodność kwestii, którymi należy się zająć w odniesieniu do demokracji i dobrego rządzenia, w tym nowe tematy, takie jak e-demokracja i sztuczna inteligencja.

#### Przyjęcie skróconego sprawozdania z posiedzenia

Projekt sprawozdania skróconego, został przyjęty z kilkoma drobnymi uzupełnieniami. Członkowie CDDG w kolejnych dniach otrzymają pełną wersję sprawozdania z posiedzenia.

#### Data i miejsce kolejnego posiedzenia:

Następne posiedzenie odbędzie się w dniach 25-27 listopada 2020 r., najprawdopodobniej w formie wideokonferencji.

Przewodniczący ad interim podziękował uczestnikom i zamknął posiedzenie.