

Spotkanie grupy roboczej CDDG ds. rozliczalności (accountability)

Spotkanie grupy roboczej CDDG ds. rozliczalności (accountability)

Dnia 14 czerwca 2021r. odbyło się kolejne spotkanie konsultacyjne, które grupa robocza CDDG ds. rozliczalności zorganizowała online.

Grupa robocza ds. rozliczalności omówiła projekt na 3. posiedzeniu (8-9 marca), a następnie został on przeanalizowany przez CDDG na 13. posiedzeniu (15-16 kwietnia), na którym postanowiono zorganizować dodatkowe posiedzenia grupy roboczej przed latem, aby osiągnąć postęp w realizacji bieżących zadań.

Tekst został zmieniony w świetle różnych przeprowadzonych dyskusji oraz pisemnych uwag przedstawionych przez delegacje Danii i Zjednoczonego Królestwa. Jednym z rezultatów była potrzeba większego skupienia się na wewnętrznej dynamice i elementach ogólnego systemu/ram rozliczalności, co pociągnęło za sobą zmianę ogólnej struktury projektu zalecenia, do którego dołączono obecnie dwa zestawy wytycznych.

Przewodniczący zaczął spotkanie podkreślając, że obywatele coraz bardziej pragną mieć wpływ na zarządzanie sprawami publicznymi i ich kontrolę na najbliższych im szczeblach terytorialnych oraz że aktywny udział obywateli w zarządzaniu lokalnymi i regionalnymi sprawami publicznymi, m.in. poprzez pełnienie funkcji wyborczych, jest warunkiem wstępnym skutecznej demokracji.

Możemy wymienić liczne korzyści, jakie przynosi rozwinięty system i kultura odpowiedzialności wybranych przedstawicieli i organów na szczeblu lokalnym i regionalnym, zwłaszcza w odniesieniu do promowania dobrych rządów, demokracji, zaufania do instytucji publicznych oraz zdrowego środowiska gospodarczego i społecznego;

Mając to uwadze, ogólnie pojęta przejrzystość działań przedstawicieli i organów pochodzących z wyboru oraz różnych organów im podlegających, a także jakość informacji i łatwy dostęp do informacji będących w posiadaniu władz publicznych to ważne cechy ram odpowiedzialności.

Głos został oddany Sekretariatowi, który rozpoczął kontynuację prac nad projektem zalecenia, była to kolejna okazja do przeanalizowania projektu, następne spotkania odbędą się 14 września oraz 29/30 listopada br. Od czasu poprzedniej dyskusji wprowadzono do dokumentu pewne zmiany, m.in. położono większy nacisk na ramy odpowiedzialności. Na chwilę obecną składa się on z preambuły i 2 załączników, które składają się odpowiednio na - załącznik 1 - zasady ogólne dotyczące rozliczalności wybieralnych urzędników i organów lokalnych i regionalnych (podmioty rozliczalne i zakres rozliczalności, zainteresowane strony, sposoby kontroli, konsekwencje) oraz załącznik 2 - wytyczne operacyjne i uzupełniające dotyczące rozliczalności wybieralnych urzędników i organów lokalnych i regionalnych (udział obywateli i społeczeństwa obywatelskiego, przejrzystość i otwartość, dostępność i dostęp do informacji, promowanie rozliczalności, szkolenia i podnoszenie świadomości, aspekty dotyczące ładu korporacyjnego i odpowiedzialności kierowniczej, szczególne względy dotyczące przedterminowego wygaśnięcia mandatu, szczególne aspekty dotyczące odpowiedzialności wybieralnych urzędników, inne względy).

Sekretariat przedstawił inne uwagi zgłaszane na temat dokumentu: tekst jest dość obszerny, jak na standardy Rady Europy jest ponadprzeciętnie długi, szerzej opisane działania, które mogą zostać podjęte przez organy wybieralne oraz problem lingwistyczny, w dokumencie używa się *should*, trakcie wcześniejszej dyskusji zaproponowano możliwość użycia innego czasownika, którym jest *may* (mniej imperatywne konotacje).

Głos został oddany do przewodniczącego, Paula-Henry Phillipsa, który zdecydował, że problemy językowe mogą być przekazywane na piśmie do sekretariatu, nie będą omawiane podczas spotkania. Następnie przekazał głos profesorowi Markowi Philpowi.

Profesor skomentował dotychczasowe prace w formie krótkich uwag: dokument bardzo dobrze oddaje cele grupy roboczej. Wspomniał również o fakcie, że istnieje wiele niewłaściwych dróg, którymi może podążać lokalny rząd, m.in. nadmierna centralizacja lub kiedy lokalna administracja ulega korupcji, wtedy rząd centralny powinien interweniować według wcześniej ustalonych procedur. Samorząd lokalny może również zbłądzić, stając się toksycznym, tracąc efektywność kompetencji przez lokalne struktury biurokratyczne. Każda forma odpowiedzialności może być nadużywana, dlatego wspieranie skutecznego podejmowania decyzji musi być proporcjonalne i nie może odbiegać od 12 zasad rządzenia. Profesor odniósł się do strony 5 punktu 3 - ciała narodowe powinny wspierać autonomię ciał lokalnych.

Głos został oddany przewodniczącemu, który zgodził się, że dokument został sporządzony nie tylko dla demokracji lokalnej, ale i federalnej, zalecenie ma być ogólnym dokumentem dotyczącym tych kwestii. Następnie głos zabrał przewodniczący Popescu, nakreślając kilka uwag. Dokument ma wprowadzić do dyskusji procent elementu praktycznego, może stać się ważnym instrumentem i musi być wyważony, szczególnie, że odpowiedzialność jest jednym z priorytetów w każdym kraju, a zaufanie obywateli do władz jest bardzo niskie. Najważniejsza jest właściwa równowaga, sposób postrzegania i egzekwowania rozliczalności, a odpowiedzialność oznacza, że władze zdają relację ze swoich poczynań, a inni mogą dokonać ich oceny i korekty. Najbardziej kontrowersyjną częścią tego, jak formułować konkretne sugestie, jest ich egzekwowanie, jakie środki władza może podjąć wobec odpowiedzialnych, np. część 7 dokumentu - jak można skrócić mandat, aby zapewnić efektywność i rozliczalność bez ingerencji w euromandat poselski?

Głos został oddany z powrotem do Paula-Henri Philipsa. Przewodniczący po raz kolejny zaznaczył, że istnieje konieczność stawiania pytań i ustalania zasad, których przestrzegania będzie się oczekiwać od wybranych urzędników. Wcześniejsze prace nad etyką zawodu

wskazują, że jesteśmy zaangażowani w promowanie edukacji politycznej i edukację wyborców.

Następnie Sekretariat przeanalizował punkt po punkcie stronę 3 dokumentu - podstawy, cele i postulaty rady Europy. Komentarz do działań przedstawił pan Rowsell, który kontynuując wypowiedzi profesora Philpsa, w pełni się z nim zgodził i podziękował za projekt, analizę punktów i znaczny postęp, jaki został poczyniony. Nadal pozostaje jednak wiele do zrobienia, np. sprawa odpowiedzialność na poziomie lokalnym i regionalnym. Należy jasno określić, co zalecamy państwom członkowskim, bardziej konkretnie - obecnie zalecane jest podjęcie konkretnych środków w celu promowania rozliczalności. Skuteczne środki zaradcze przeciwko złemu zarządzaniu mogłyby również zostać wniesione przez system sądowiczy w celu zapewnienia zgodności z przepisami, aby wyraźniej je nakreślić.

Przewodniczący Popescu zgodził się z Sekretariatem, temat jest wystarczająco poważny, by mieć ambitną rekomendację, samo promowanie może nie wystarczyć. Następnie Gergios Chrysafis poruszył temat problemów na poziomie lokalnym i regionalnym, dokładniej jak umieścić zalecenie w tekście, jeśli ramy i zasady są głównie wskazówkami. Zaoferował również komentarz do punktu 3, termin zarządzanie odnosi się do sektora prywatnego, może należy dodać i wspomnieć o zarządzaniu i administracji, aby objąć całość. Kolejno, Pan Mollari wspomniał, że odpowiedzialność jest różnie postrzegana przez pokolenia i być może należy to odzwierciedlić w zaleceniach. Zaznaczył również rolę mediów w krajach EU, jaki jest ich związek z rozliczalnością? Media powinny wziąć pewną dozę odpowiedzialności za to, co przekazują, jest to skomplikowana kwestia, ale może w pierwszych akapitach zaleceń warto jest o tym wspomnieć.

Do rozmowy znów włączył się przewodniczący Popescu mówiąc, że różne terminy mogą być używane w różnych kontekstach i należy na to zwrócić uwagę, zarządzanie obejmuje sprawowanie władzy publicznej i świadczenie usług. Media stały się bardziej konkurencyjne, warto skonsultować się w tej sprawie z właściwą komisją CDMSI. Młode pokolenie wykracza ambicjami poza 12 zasad dobrego rządzenia i domaga się szybkiej reakcji. Mollari podkreślił znaczenie otwartych danych. Przewodniczący Philips przypomniał, że nie można przecenić roli mediów społecznościowych. Profesor Mark Philp dodał, iż pojawia się pytanie, jak będzie wyglądał system odpowiedzialności - media społecznościowe powinny być odpowiedzialne za wykorzystanie swojego potencjału i rzetelne raportowanie. Znaczenie edukacji politycznej, nowa forma republiki, wydaje się ambitna i pożądana, powinna stanowić cele tych propozycji.

Georgios Chrysalis podsumował, iż należy czerpać inspirację z tych zasad, o ile jest to stosowne, w celu określenia i przeglądu ram odpowiedzialności dla urzędników i organów wybieralnych na szczeblu krajowym - zazwyczaj mamy na myśli członków parlamentu krajowego. Nie dotyczy to poziomu krajowego (ten punkt dotyczy poziomu lokalnego i regionalnego). Zastanowił się również nad zasadnością kolejnego paragrafu 3 (w konstytucjach istnieją zapisy o odpowiedzialności rządu, czy w związku z tym cały akapit w zaleceniu jest niezbędny?). Sekretariat zasugerował na to, aby odnieść się w nieznacznym stopniu do poziomu krajowego, aby mógł on inspirować, co niestety może się okazać myśleniem życzeniowym. Profesor Philp zgodził się i ponownie zaznaczył, że chcemy zapewnić, aby ramy odpowiedzialności działające na poziomie lokalnym były odzwierciedlone w systemie krajowym. Pan Rowsell stwierdził natomiast, że paragraf 3 powinien zostać usunięty - kiedy mówimy o systemie odpowiedzialności, lokalnym i regionalnym, ramy te muszą mieć aspekty, które mają zastosowanie na poziomie krajowym, a nie tylko lokalnym i regionalnym, są one oparte na zaufaniu i etyce publicznej.

Pan Mollari wyraził swoje zadowolenie z paragrafu 4.11, który mówi o zwiększeniu udziału społeczeństwa obywatelskiego. Pan Chrysalis wrócił do paragrafów 2.2 i 2.3, zasugerował że termin 'zadanie' jest ograniczonym, technicznym terminem, może warto zastanowić się nad zmianą na obowiązki lub kompetencje.

Pan Rowsell zauważył związek par. 2 i 3, w tym komponenty: kto jest rozliczany, za co i przed kim. Jaki jest proces pociągania do odpowiedzialności oraz jak się on odbywa - zasugerowano podkreślenie tej sprawy w dokumencie.

Sekretariat dodał, iż należy wybrać właściwe sformułowania w języku francuskim, wybory pośrednie powinny być uwzględnione w ust. 3 oraz wymienić pozostałe elementy, które powinny być brane pod uwagę jako wyczerpująca lista.

Pan Mollari następnie zasugerował, aby w 5.1 dodać sformułowania określające w jaki sposób tworzona jest kultura odpowiedzialności, podkreślająca rozwój wszelkiego rodzaju systemów, sprawić, by administracja lokalna i regionalna dążyła do lepszej przyszłości.

Sekretariat przeszedł do omawiania załącznika 2, dokonał punkt po punkcie krótkiej jego prezentacji, a następnie wysłuchano komentarzy i sugestii. Zaczął Przewodniczący, dotyczył pkt. 4 - należy się zastanowić, czy oddzielić środki kontroli od warunków niezbędnych do jej sprawowania (wolność informacji, przechowywanie informacji itp.). Swój punkt widzenia przedstawił również Pan Mollari - 2.3 - dyskusje nie zawsze są łatwe dla ogółu społeczeństwa, należy złagodzić i upraszczać dla nich język. Przewodniczący Philips wrócił do punktu 5.1, ponieważ nie ma pewności, że wymienione zadania są dobrowolne i nieodpłatne - należy sprawdzić, czy więcej osób otrzymuje rekompensatę, gdy są przedstawicielami lub czy otrzymują wynagrodzenie.

Przewodniczący Popescu skupił uwagę na pkt. 7 z dwiema kwestiami do poruszenia - 7.3 odwoływanie burmistrzów nie jest częste w Europie - rada nie może odwołać bezpośrednio burmistrza, chyba że podejmie odpowiednią uchwałę. Następnie wspomniał o rozgraniczeniu dwóch odpowiedzialności, zaczynając od politycznej, na którą składają się dwa elementy, odpowiedzialność władzy wykonawczej przed władzą deliberatywną i odpowiedzialność administracyjna. Kolejna to odpowiedzialność polityczna - wybranych przedstawicieli przed swoimi partiami politycznymi.

Pan Chrysafis zgodził się z uwagami, poruszył temat odpowiedzialności administracyjnej. Nadmieniał, że jeśli zastąpione zostaną odniesienia do "zarządzania" lub "kierowniczego" odniesieniami do "administracji" lub "administracyjnego", jak sugerował podczas sesji porannej, byłyby to elementy odpowiedzialności administracyjnej. Przewodniczący Philips poruszył temat odwołań - w celu odwołanie organu istnieje osobna metoda, tzw. konstruktywny wniosek o wotum nieufności, wniosek o natychmiastowe zastąpienie przedstawiciela innym, aby uniknąć sytuacji, w której nikt nie zajmuje danego stanowiska.

Pan Chrysafis zadał pytanie odnośnie punktu 3.4, o fragment "...do składania okresowych oświadczeń o prywatnych interesach i majątku...", Chodzi o "okresowe oświadczenia o braku konfliktu interesów" w sprawie zamówień publicznych lub podejmowania robót publicznych itp. Nowo wybrani przedstawiciele muszą upublicznić swój majątek, aby można było ich nadzorować, trzeba to robić co 2-3 lata (oświadczenia o mandatach i majątku).

Sekretariat po zapytaniu o dalsze uwagi (brak) zakończył konsultacje. Przyjęto do wiadomości, że kolejne konsultacje odbędą się w dniach 13 lub 14 września 2021 r., zgodnie z warunkami, które zostaną określone w późniejszym czasie. Przewodniczący podziękował Sekretariatowi za doskonałą organizację tego spotkania.