|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ZAMJENICI MINISTARA | Preporuke | Cm/Rec(2023)5 | 6. rujna 2023. |

|  |
| --- |
| Preporuka CM/Rec(2023)5odbora ministara državama članicama o načelima dobrog demokratskog upravljanja(Usvojio Odbor ministara 6. rujna 2023.na 1473. sastanku zamjenika ministara) |

Odbor ministara, na temelju članka 15. stavkab. 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;

Uvjerene da je dobro demokratsko upravljanje ključan uvjet za osiguranje zaštite ljudskih prava, demokracije i vladavine prava, a time i mira i sigurnosti u Europi;

Uvjerene da demokratski sigurno društvo diljem Europe, koje je otporno na trenutačne i nove izazove, zahtijeva „dobro” i „demokratsko” upravljanje na svim razinama vlasti;

Zabrinut zbog nazadovanja demokratskih institucija u Europi, kako je posebno istaknuto u godišnjim izvješćima glavnog tajnika Vijeća Europe za 2021. i 2023. te u izvješćima Parlamentarne skupštine naslovljenima „Nedavni izazovi za sigurnost u Europi: koju ulogu ima Vijeće Europe (dok. 15541, Preporuka 2235 (2022), Rezolucija 2444 (2022)) i „Zaštita i promicanje istinske demokracije u Europi” (dok. 15486, Preporuka 2232 (2022), Rezolucija 2437 (2022));

Uvjerene da je dobro demokratsko upravljanje ključno za izgradnju pouzdanja i povjerenja ljudi u javne institucije te osjećaj vlasništva nad tim institucijama;

Imajući na umu rad drugih tijela Vijeća Europe, posebno Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti, Konferencije međunarodnih nevladinih organizacija, Povjerenika za ljudska prava, raznih specijaliziranih tijela koja se na različite načine bave funkcioniranjem javnih institucija u trima granama vlasti, kao i zaključke uzastopnih sastanaka Svjetskog foruma za demokraciju;

Uzimajući u obzir Strategiju za inovacije i dobro upravljanje na lokalnoj razini, uključujući 12 načela dobrog demokratskog upravljanja na lokalnoj razini, priložene Deklaraciji iz Valencije, usvojenoj 15. i 16. listopada 2007. na 15. sjednici Konferencije europskih ministara nadležnih za lokalne i regionalne vlasti (Valencia, 15. i 16. listopada 2007.), kao i Rezoluciju A/RES/70/1 koju je donijela Opća skupština Ujedinjenih naroda 25. rujna 2015., naslovljenu „Promijeniti svijet: program održivog razvoja do 2030.” i njezinih 17 ciljeva održivog razvoja, posebno cilj 16. „Mir, pravda i snažne institucije”;

Uzimajući u obzir ishode 4. Sastanka na vrhu čelnika država i vlada Vijeća Europe (Reykjavík, 16. i 17. svibnja 2023.), posebno Deklaraciju iz Reykjavíka „Ujedinjeni oko naših vrijednosti” i priložena Načela demokracije iz Reykjavíka;

Nadovezujući se na pravnu stečevinu Vijeća Europe i raniji rad Europskog odbora za demokraciju i upravljanje (CDDG), kao i na praktično iskustvo stečeno u provedbi 12 načela dobrog demokratskog upravljanja na lokalnoj razini u okviru Europske oznake izvrsnosti u upravljanju od njezina osnutka 2011.;

Prepoznajući da se dobro demokratsko upravljanje odnosi na sve postupke upravljanja, institucije i prakse kojima se odgovorna vlast i dužnost vrše na način koji je učinkovit i usmjeren na istinsku demokraciju;

Uzimajući u obzir da je došlo vrijeme da se pravnim instrumentom uspostavi skup standarda koji će služiti kao mjerilo za dobro demokratsko upravljanje na svim razinama i kojima se ažurira navedenih 12 načela;

Prepoznajući da će ti standardi pomoći donositeljima politika i odluka na svim razinama vlasti u zaštiti i daljnjem razvoju dobrog demokratskog upravljanja za sve te istodobno učiniti zajednice i pojedince svjesnijima onoga što mogu očekivati od onih kojima je povjereno upravljanje javnim poslovima,

Preporučuje vladama država članica da:

* provode vladine mjere u skladu s temeljnim pravilima dobrog demokratskog upravljanja i načelima opisanima u Dodatku ovoj preporuci, koja zajedno obilježavaju svaku djelotvornu demokraciju; to su:
	+ poštovanje, zaštita i promicanje demokracije, ljudskih prava i vladavine prava;
	+ poštovanje najviših standarda javne etike i integriteta pri izvršavanju ovlasti i javnih dužnosti;
	+ praksa dobre uprave;
	+ osiguravanje visokokvalitetnih javnih usluga te gospodarske, socijalne i ekološke dobrobiti;
* uvedu mjere i poduzmu aktivnosti kojima se zahtijeva, omogućuje, podupire ili potiče, prema potrebi i u skladu s ustavnim ili zakonodavnim poretkom države, javne institucije na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini da djeluju u skladu s temeljima dobrog demokratskog upravljanja i načelima opisanima u Dodatku ovoj preporuci;
* prevedu ovu preporuku na nacionalne jezike i osiguraju njezinu diseminaciju na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini;
* ocjenjuju, prema potrebi, u kojoj se mjeri ova preporuka provodi.

Dodatak Preporuci CM/Rec(2023)5

Načela dobrog demokratskog upravljanja

1. Definicije

Za potrebe ove preporuke i njezina dodatka pojmovi su definirani kako slijedi.

„Vladine mjere” znači svako djelovanje vlade države članice, a uključuje:

* funkcioniranje ustavnog poretka države i sve prijedloge za izmjene i dopune istoga;
* uvođenje zakonodavstva;
* održavanje međunarodnih odnosa i provedbu obvezujućih međunarodnih obveza;
* oblikovanje i donošenje javnih politika;
* uspostavu i provedbu režima i propisa za promicanje i zaštitu gospodarske, socijalne i ekološke dobrobiti svih; i
* uvođenje i pružanje javnih usluga.

Pojam „javne institucije” uključuje svako tijelo, organizaciju ili ured, osim vlade države članice, koji ima javne ili državne funkcije, kao što su regionalne vlasti, njihova izvršna tijela i zakonodavna tijela ili skupštine; lokalne vlasti, njihova izvršna tijela i skupštine; i svaku agenciju, trgovačko društvo ili sličan subjekt nad kojim nacionalne, regionalne ili lokalne vlasti imaju stvarnu kontrolu ili odlučujući utjecaj.

Pojam „javni službenik” uključuje:

* + osobe koje su izabrane ili dobile javni mandat ili funkciju, kao što su članovi nacionalnih i regionalnih vlada, članovi nacionalnih i regionalnih zakonodavnih tijela, članovi lokalnih izvršnih tijela i izabrani lokalni predstavnici, kao i nositelji pravosudne dužnosti;
	+ osobe koje su zaposlene u javnoj instituciji kako je gore definirana;
	+ osobe koje djeluju u ime javne institucije, a da nisu izabrane, nemaju javni mandat ili položaj ili koje su zaposlene u javnoj instituciji ili vladi države članice.

2. Načela

Poštovanje, zaštita i promicanje demokracije, ljudskih prava i vladavine prava

Načelo 1. – Demokratsko sudjelovanje

Demokratsko sudjelovanje treba biti učinkovito i uključivo, što uključuje redovite, slobodne i poštene izbore za zakonodavna tijela, skupštine i druge javne institucije, zajedno sa smislenom suradnjom vlade i javnih institucija s onima kojima služe.

Načelo 2 – Ljudska prava

Potrebno je osigurati poštovanje ljudskih prava koja štite sve i koja utjelovljuju vrijednosti pravednosti, dostojanstva, jednakosti i poštovanja, u skladu s europskim i međunarodnim standardima, uključujući Statut Vijeća Europe (ETS br. 1) i Europsku konvenciju o ljudskim pravima (ETS br. 5).

Načelo 3. – Vladavina prava

Potrebno je poštovati vladavinu prava, čime se svima pruža pravna sigurnost, uključujući predvidljivo pravo, gdje se prema svima postupa dostojanstveno, jednako, racionalno i proporcionalno, unutar okvira u kojem su dioba vlasti i neovisnost pravosuđa zajamčene u cijeloj zemlji.

Poštivanje najviših standarda javne etike i integriteta pri izvršavanju ovlasti i javnih dužnosti

Načelo 4. – Javna etika

Potrebno je strogo poštovati najviše standarde javne etike, omogućujući svima da imaju povjerenja da vlada, javne institucije i javni službenici služe javnom dobru.

Načelo 5. – Odgovornost

Potrebno je uspostaviti mehanizme odgovornosti kako bi se osiguralo da vlade, javne institucije i javni službenici preuzimaju odgovornost za svoje postupke i odluke i da mogu snositi odgovornost, te da prihvate sve posljedice ili razmjerne sankcije za neprimjerene odluke ili propuste.

Načelo 6. – Otvorenost i transparentnost

Potrebno je osigurati otvorenost i transparentnost tako da postupci donošenja odluka vlada, javnih institucija i javnih službenika budu javno dostupni i pristupačni, – podložno ograničenjima utvrđenima zakonom, koja su nužna u demokratskom društvu i razmjerna ciljevima koja se takvim ograničenjima nastoje zaštititi – među ostalim, korištenjem modernih digitalnih alata prema potrebi.

Praksa dobre uprave

Načelo 7. – Učinkovito, djelotvorno i dobro upravljanje

Treba postojati učinkovita, djelotvorna i dobra uprava u svim državnim i javnim institucijama, uključujući sve javne službenike, kako bi se promicala dobrobit svih kojima služe, bez diskriminacije, među ostalim optimizacijom korištenja javnih sredstava.

Načelo 8. – Vodstvo, sposobnost i kapacitet

Potrebni su dosljedni i održivi napori za jačanje organizacijskog vodstva vlade i javnih institucija te sposobnosti i kapaciteta svih javnih službenika, kako bi temeljna pravila dobrog demokratskog upravljanja bila djelotvorna.

Načelo br. 9 – Sposobnost reagiranja

Vlada, javne institucije i javni službenici trebaju ažurno reagirati na legitimna očekivanja i potrebe onih kojima služe.

Pružanje visokokvalitetnih javnih usluga te gospodarske, socijalne i ekološke dobrobiti

Načelo 10. – Dobro financijsko i gospodarsko upravljanje

Potrebno je dobro financijsko i gospodarsko upravljanje u svim državnim i javnim institucijama te svih javnih službenika, kako bi se osiguralo optimalno korištenje javnih sredstava i provedba politika kojima se promiče dobrobit i blagostanje svih.

Načelo 11. – Održivost i dugoročna usmjerenost

Potrebno je uložiti napore kako bi se maksimalno povećala održivost odluka i mjera koje poduzimaju vlade, javne institucije i javni službenici te kako bi se uzeo u obzir njihov mogući učinak na buduće generacije i sposobnost tih generacija da odgovore na vlastite potrebe.

Načelo 12. – Otvorenost za promjene i inovacije

Vlade, javne institucije i javni službenici trebali bi biti spremni proaktivno prihvatiti promjene i inovacije ako bi se time poboljšala otpornost i kvaliteta javnih usluga, uzimajući u obzir promjenjiva očekivanja i okolnosti te uz široku suradnju s drugima, kako bi se oslanjali na dobru praksu i unaprijedili znanje.