

УДК 323.2 (477)

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2022-5\(23\)-114-127](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2022-5(23)-114-127)

Робель Якуб,

доктор суспільних наук, Суспільна академія наук у Варшаві, факультет управління та безпекових наук.; вул. Луцька 11, м. Варшава, 00-842, Республіка Польща; e-mail: jakub.robela@o2.pl; <https://orcid.org/0000-0003-2717-4206>

ВПРОВАДЖЕННЯ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ В АКсіОЛОГІЧНІЙ СИСТЕМІ РАДИ ЄВРОПИ¹

Анотація. У цій статті автор аналізує впровадження належного врядування на місцевому та регіональному рівнях в аксіологічній системі Ради Європи. Представляючи стандарти організації в сфері публічного управління та адміністрування, обґрунтовується процес моніторингу за їх виконанням спеціально призначеними органами, наприклад, Європейським комітетом з питань демократії та управління (CDDG) та Центром експертизи належного управління. Аналізується особлива роль, яку відіграє Конгрес місцевих та регіональних владних органів в Європі. В статті доведено, що належне врядування є найбільш ефективним, коли і політичні, і інституційні процеси є активними, підзвітними, прозорими, ефективними, інклюзивними та поважають верховенство права. Комплексно проаналізовано досвід Ради Європи, в контексті наявності належного врядування як на місцевому, так і на регіональному рівнях, і в першому випадку це особливо важливо через те, що уряди мають щоденні контакти з громадянами та громадами. Автор зазначає, що вдосконалення управління на обох рівнях є ключовим інструментом для забезпечення миру, стимулювання економічного розвитку, максимізації адміністративної ефективності та забезпечення соціальної інтеграції та екологічної стійкості.

Ключові слова: належне врядування, місцеве та регіональне самоврядування, Рада Європи, Експертний центр належного врядування, Європейський комітет з демократії та врядування (CDDG).

¹ Переклад з польської на українську мову магістра права М. Федоренка, за науковою ред. проф. В. Федоренка.

Robel Jakub,

Dr., Social Academy of Sciences in Warsaw Faculty of Management and Safety Sciences; Lucka 11, Warsaw 00-842; e-mail: jakub.robela@o2.pl; <https://orcid.org/0000-0003-2717-4206>

PROMOTING GOOD GOVERNANCE AT LOCAL AND REGIONAL LEVEL IN THE AXIOLOGICAL SYSTEM OF THE COUNCIL OF EUROPE

Abstract. The Author in this article reconciles the Analysis of Promoting good governance at the local and regional level in the axiological system of the Council of Europe. By presenting the standards of the organization in this area, he tries to show the supervision over their implementation carried out by specially appointed bodies: European Committee for Democracy and Government and the Center of Expertise for Good Governance, or by emphasizing the role played in this area by the Congress of Local and Regional Authorities.

The special role played by the Congress of Local and Regional Authorities in Europe is analyzed. The article proves that good governance is most effective when both political and institutional processes are active, accountable, transparent, efficient, inclusive and respect the rule of law. The experience of the Council of Europe is comprehensively analyzed in the context of good governance both at the local and regional levels, and in the first case it is especially important because governments have daily contacts with citizens and communities. The author notes that improving governance at both levels is a key tool to ensure peace, stimulate economic development, maximize administrative efficiency and ensure social inclusion and environmental sustainability

Keywords: good governance, local and regional Government, the Council of Europe, Expert Centre for Good Governance, European Committee for Democracy and Governance (CDDG).

Постановка проблеми. Загально-визнаним є факт, що ефективна демократія та належне врядування на всіх рівнях є важливими для запобігання конфліктам [1, pp. 555-586], сприяє стабільності [2, s. 672], економічному [3, pp. 110-111] та соціальному [4] прогресу та забезпечує усталенню спільнот [5, s. 395], в яких люди прагнуть жити і працювати [5]. Прийнявши свою Стратегію інновацій та ефективного управління в 2007 році Рада Європи (РЕ), визначила громадян центром усіх демократичних процесів і заохочує органи влади на всіх рівнях, особливо на місцевому, до впровадження публічного управління

відповідно до 12 принципів належного врядування [6].

Із того часу відбулося чимало подій: фінансові та економічні кризи, суспільні виклики, завищені очікування громадян, популізм, радикалізація частини суспільства, еволюція нових технологій і способів їх незаконного використання тощо. Усе вище зазначене вплинуло на роботу урядів, а також державних службовців на всіх рівнях і уповільнило ефективність забезпечення безпеки на засадах демократії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій доводить, що фундаментальні дослідження щодо впровадження

належного врядування на місцевому та регіональному рівнях в аксіологічній системі Ради Європи знайшли своє відображення в публікаціях таких авторів, як: Є. Яскієрня [7], Я. Робель [8] та ін.

Мета статті. Ця публікація має на меті аналіз концепції належного врядування, як стандарту для публічного управління на місцевому та регіональному рівнях, з акцентом на стандарти, розроблені в системі Ради Європи. Стаття є спробою заповнити фундаментальну прогалину, яка залишилася в літературі з цього питання. Однак, слід зазначити, що більшість попередніх досліджень були спробою дослідити право на належне управління в Раді Європи. [9, s. 233], яке також слід розглядати як складову державного управління, або «права на належне управління [9, s. 233], [10, s.15]».

Для досягнення мети дослідження буде використано ряд методів: правовий та формально-догматичний – для аналізу та систематизації документів Ради Європи щодо права на належне врядування, а також інституційно-правовий, який розкриває наглядову роль за належністю врядуванням таких інституцій Європейської Ради, як Європейський комітет з демократії та врядування (CDDG), а також Експертний центр належного врядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Рада Європи була заснована 5 травня 1949 року в Лондоні. На сьогодні вона вважається однією з найстаріших міжнародних організацій регіонального характеру, а також входить до складу міждержавних організацій [11, pp. 123-136], членами яких є держави в особі своїх урядів. Однак, це не громадська організація, членами якої можуть бути юридичні особи,

в т.ч. асоціації, а також фізичні особи [12, p. 13]. Місцезнаходження Ради Європи розташоване у м. Стразбурзі (Франція). Рада Європи є суто європейською організацією, яка не практикує поширення членства на інші континенти (за виключенням Турецької Республіки, частина якої знаходиться поза межами Європи).

Статут, підписаний 5 травня 1949 року, відіграє фундаментальну роль у діяльності Ради Європи. Він створює правову основу для діяльності цієї організації. Це також джерело знань про мотивацію засновників цієї міжнародної організації при прийнятті рішення про її створення. Автори Статуту мудро залишили за собою право вносити до нього зміни. Деякі положення Статуту пізніше були змінені, хоча не було згоди на його загальний перегляд, запропонований пізніше Асамблеєю [13, s. 25]. Статут глобально формулює цілі та завдання Ради Європи.

На особливу увагу заслуговує стаття 1 Статуту Ради Європи, яка визначає, що: *«Метою Ради Європи є досягнення союзу між її членами, захист і просування ідеалів і принципів, які становлять їхню спільну спадщину, і сприяти їх економічному та соціальному прогресу»* [14, ст. 565]. Ця мета, відповідно до § 6 ст.1 має бути досягнута «шляхом домовленостей і спільних дій... і шляхом підтримки та подальшої реалізації прав людини та основних свобод». Далі в пункті зазначено, що діяльність Ради є господарською, культурною, науковою, правовою та адміністративною діяльністю.

Згідно з пунктом d статті 1, питання, що стосуються оборони, не належать до компетенції Ради. Принципи, яких дотримується Рада, викладені

в статті 3 Статуту: «Усі члени Ради Європи визнають принцип верховенства права і те, що, як правило, кожна особа під юрисдикцією Ради має користуватися правами людини та основними правами. свобод [14]». Однак, ця аксіологічна система постійно розвивалася зі зміною умов, у яких Рада Європи мала реалізовувати свої завдання.

У діяльності Ради Європи особливе місце займають питання, пов'язані з дотриманням прав людини, а також захистом і просуванням демократії та верховенства права [15]. Тому, Раду Європи іще називають «організацією цінностей» [9, s. 233]. У свою чергу, найважливішим елементом її конвенційної системи є Європейська конвенція з прав людини (Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод), підписана 11 листопада 1950 р. (набула чинності 3 вересня 1953 р.), та забезпечується Європейським судом з прав людини (ЄСПЛ) [15, s. 61]. Практика цього органу є важливим механізмом для конкретизації та розвитку демократичного стандартів і захисту прав людини, створюючи образ «Нової Європи» [16, s. 43], або, як зазначено, «конституювання Європи» [17]. Важливу роль у просуванні прав людини та забезпеченні їх реалізації у державах-членах відіграє також Комісар Ради Європи з прав людини [18, pp.50-60].

Аксіологічна система Ради Європи протягом багатьох років зазнала значної еволюції, збагачуючись і конкретизуючись у процесі її діяльності [7]. Нові завдання полягали у створенні конституційних стандартів, спрямованих на демократичний розвиток політичних систем держав-членів [19, pp.443-457]. Це відповідало тому, що відрізняло цю міжнародну організа-

цію з самого початку її існування, через «втілення та надання дуже специфічної форми цінностям, що містяться в таких концепціях, як права людини, верховенство права та демократія, становили ядро своєї діяльності» [20]. Йшлося не лише про поширення демократичних конституційних рішень, а й про творчий вплив на форму систем держав, які претендують на відповідне членство.

Аксіологічна система Ради Європи чудово ілюструється її Статутом. Держави-члени, як ми читаємо в преамбулі, висловили переконання, що «консолідація миру, заснованого на справедливості та міжнародному співробітництві, має фундаментальне значення для виживання людського суспільства та цивілізації» [14, p. 565]. Таким чином, мир, співпраця та міжнародна справедливість стали тими цінностями, досягненню яких мало сприяти створення Ради Європи [8, s. 44].

Заслуговує на увагу правова природа документів, створених у системі Ради Європи. Ця система поділяється на дві категорії. До перших належать міжнародні угоди, які є юридично обов'язковими актами в системі міжнародного права та зазвичай мають форму конвенцій [21, pp. 137-139]. Хоча, ця форма є вирішальною, ця категорія також включає інструменти, відомі як «карти», «контракти», «угоди» [22, s. 29].

У 2005 році було введено єдину назву «Конвенція Ради Європи». З іншого боку, конвенційна система Ради Європи протягом багатьох років створила фундаментальний каркас європейського правового простору і має важливе значення в процесі уніфікації та наближення європейського права в широкому розумінні [21]. Європей-

ська конвенція з прав людини відіграє фундаментальну роль у системі конвенцій Ради Європи.

Базовий набір демократичних стандартів Ради Європи забезпечується насамперед за допомогою механізму контролю, в якому особливу роль відіграють: Європейський суд з прав людини [23, pp. 101-109] та Комітет міністрів Ради Європи [24]. Європейська система захисту прав людини, побудована навколо Конвенції, вважається *«найуспішнішим експериментом у сфері наднаціонального судового захисту прав людини»* [25].

Верховенство права і демократія є бажаним атрибутом будь-якої політичної системи [8, s. 44]. Особливо це стосується політичних систем держав-членів Ради Європи. Це підтверджують у своїх роботах дослідники демократичних трансформацій авторитарних урядів, які вказують, серед іншого, що метою таких трансформацій є встановлення демократії разом із верховенством права, таким чином припускаючи, що обидві ці цілі можуть бути досягнуті одночасно [26, s. 235].

Верховенство права зазвичай розуміється як здійснення урядом своєї волі за допомогою законодавства загального характеру, якому підкоряються і самі правителі, а не за рахунок прийняття нерегулярних указів і наказів, адресованих конкретним особам. Але, верховенство права може вимагати більшого, а саме щоб громадяни мали змогу передбачити правові наслідки своїх дій і що закон повинен ґрунтуватися на певних основних принципах і повноваженнях, або принаймні не порушувати їх тощо.

Протягом багатьох років Рада Європи розробила багатий набір стан-

дартів демократичного врядування на місцевому та регіональному рівнях. Вони містять як у згаданих конвенціях Ради Європи, так і в рекомендаціях чи настановах. Важливу роль у системі Ради Європи також відіграє питання належного врядування.

Належне врядування – це відповідальне ведення державних справ і управління державними ресурсами. Сутність і зміст цієї категорії визначається 12 принципами належного врядування Ради Європи, а саме: 1) справедливість при проведенні виборів, представництво та участь; 2) чутливість і оперативність; 3) ефективність та результативність; 4) відкритість та прозорість; 5) нормативна визначеність; 6) етична поведінка; готовність до змін; 9) орієнтація на сталий розвиток і довгострокове функціонування; 10) раціональне управління фінансами; 11) права людини, культурна різноманітність та соціальна згуртованість; 12) підзвітність, відповідальність [27], які були включені до Стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні, схваленої рішенням Комітету Міністрів від Рада Європи в 2008 році.

Імплементация зазначених принципів підтримується як наглядом, який здійснює Європейський комітет з демократії та врядування (CDDG), так і заходами допомоги та співпраці, що проводяться Центром експертизи з належного врядування, які спрямовані на вдосконалення законодавства у сфері децентралізації державного управління та посилення інституційної спроможності місцевої, регіональної та центральної влади.

Щоб допомогти місцевій, а в деяких випадках і центральній владі,

Центром експертизи з належного врядування розробив певні набори інструментів, які дають можливість дотримуватися цих принципів і таким чином надавати кращі послуги громадянам [28].

Комітет діє як міждержавний форум Ради Європи, де представники держав-членів збираються для розробки європейських стандартів у формі рекомендацій, настанов чи звітів, а також для обміну досвідом і моніторингу стану демократичних урядів на всіх рівнях влади. Таким чином, Комітет надає безпосередню підтримку державам-членам у юридичних питаннях або просуванні найкращої практики. Його діяльність підтримується Центром експертизи належного врядування у розробці програм для окремих країн та наданні практичної допомоги. Він також контролює роботу відділу виборів та громадянської демократії.

У 2017 році Комітет провів аналіз впровадження 12 принципів, визнаючи, що вони можуть відігравати важливу роль у забезпеченні Цілей сталого розвитку, схвалених країнами під егідою ООН, а також у рамках Програми відкритого уряду. Усім державам-членам було запропоновано представити інформацію про імплементацію 12 принципів на засіданні Комітету Міністрів Ради Європи в грудні 2017 року. 18 держав-членів Ради Європи дали наступні відповіді: 4 із них повідомили про впровадження всіх правил, 3 надали загальну інформацію та 11 повідомили про застосування обраних правил. У контексті представлених відповідей найважливішим принципом було фінансування управління на основі впровадження цих принципів. Наступні місця посіли: компетенції

та навички, ефективність та дієвість, відкритість та прозорість, чесне проведення виборів, представництво та участь, відповідальність і, нарешті, інновації та відкритість до змін [29].

Слід зазначити, що лише відносно невелика кількість держав-членів Ради Європи відповіла на впровадження всіх 12 принципів. Це могло бути сигналом того, що вони не надавали їм особливого значення, а тому не мали чим прозвітувати перед Комітетом Міністрів Ради Європи. Структурна слабкість Ради Європи, пов'язана з труднощами у виконанні так званого «м'якого права». Щоправда Статут Ради Європи передбачає в ст. 15 п. b, що Комітет Міністрів може попросити уряд держави-члена надати інформацію про виконання рекомендацій. Але, як доводить проаналізований приклад, такі запити не завжди ефективні [30].

Обмежена реакція урядів держав-членів Ради Європи, звичайно, не означає, що ці держави не вживають заходів у сфері належного врядування. Ряд прикладів вжитих дій було включено до щорічної доповіді Генерального секретаря Ради Європи Т. Ягланда про стан демократії, прав людини та верховенства права, представленої на 128-й сесії Комітету міністрів Ради Європи 18 травня 2018 р. в Ельсінорі [31]. Ця доповідь демонструє, що держави-члени Ради Європи запровадили реформи для підвищення ефективності державного управління (наприклад, Албанія, Сербія, Україна), бюджетної консолідації та впровадження наглядних заходів (Греція, Данія, Угорщина), а також законодавчого контролю за діяльністю уряду (Чорногорія) та проведення щорічної оцінки діяльно-

сті місцевих та регіональних органів влади (Греція). Під час пленарного засідання Комітету, яке відбулося 28-30 листопада 2018 р., у процесі його роботи були визначені три важливі елементи, а саме:

«1) прийняття стандартів демократичного врядування;

2) обмін знаннями щодо реформ державного управління, які здійснюються в державах-членах;

3) активізація діяльності Комітету як форуму для обміну думками та передовим досвідом у сфері зміцнення демократичного врядування та верховенства права» [32].

Під час зустрічі також було зазначено, що події, які відбулися в Європі у зв'язку з міграційною кризою, а також значне зростання значення популістських рухів сприяли посиленню зусиль Ради Європи щодо зміцнення демократії в державах-членів Ради Європи. Відзначалася важливість розробки нових інструментів, таких як електронна демократія. Проте були також питання необхідності активізації діяльності головних органів Ради Європи для майбутньої довіри суспільства до демократії в епоху фейкових новин, штучного інтелекту чи дезінформації.

Разом із тим, ключовим моментом зустрічі став перегляд Рекомендації Комітету міністрів 1998 року щодо порядку здійснення урядовою адміністрацією контролю над адміністрацією місцевого самоврядування, що доповнює Європейську хартію місцевого самоврядування (EKSL), особливо її ст. 8, де йдеться про модель контролю та нагляду за адміністрацією місцевого самоврядування.

Нова редакція рекомендації стала результатом роботи робочої групи та співпраці з експертами. Вона включає принципи контролю, тобто принцип законності та пропорційності дій, і виділяє контрольну діяльність, у тому числі: адміністративний, фінансовий та демократичний контроль. У 2021 році Експертний центр належного врядування надав багато політичних та правових консультацій щодо державного управління та реформи місцевого самоврядування, з акцентом на децентралізацію (включаючи фіскальне та фінансове вирівнювання), територіальні реформи, статус муніципалітетів, державну службу, національне навчання і створення потенціалу стратегій. У цьому випадку співпраця з Вірменією полягала в обмінні досвідом щодо фіскальної автономії та потенціалу місцевих органів влади. З іншого боку, в Словацькій Республіці члени Комітету обмінялися думками щодо досвіду та найкращих практик у сфері територіального об'єднання та консолідації.

У Греції це була технічна підтримка проекту належного врядування, заснованого на зміцненні спроможності Генерального секретаріату цивільного захисту надавати послуги екстреного притулку для населення, яке постраждало від природних і техногенних катастроф, зміцнення міжмуніципального співробітництва. Натомість Литва підтримала проект під назвою «Створення правової, інституційної та фінансової бази на регіональному (повітовому) рівні, розвиток потенціалу для покращення якості регіонального державного управління» [33].

Учасники відеоконференції Комітету (15-16 квітня 2021 року) наголосили на важливості подальшого сприян-

ня демократичному врядуванню через обмін досвідом. Серед інших питань, відзначених на Заході – прогрес у процесі децентралізації в Україні. Так, заступник Міністра розвитку громад та територій України В. Негода зазначив, що в Україні були успішно проведені реформи, які принесли конкретні результати. У 2014-2019 роках відбулося добровільне об'єднання більшості територіальних громад (гмін), забезпечено фіскальну децентралізацію та децентралізація повноважень. Уже в 2020 році було завершено створення нового адміністративно-територіального устрою в Україні. До 2024 року результати реформи мали бути посилені внесенням відповідних змін до Конституції України [34].

Намір Комітету у 2022 році полягає в тому, щоб розробити рекомендацію щодо 12 принципів належного демократичного врядування, стосовно всіх рівнів управління. При цьому, щоб відзначити місцеві органи влади, які досягли високого загального рівня належного врядування, присуджується Європейський знак досконалості врядування (*ELOGE*). У випадку Польщі виділялися такі гміни, як Хенціни, Голеньов, Крапковіце, Лешновола, Оборники, Піла, Сточек, Тарновські Гури та Вейгеро [35].

Комітет також має намір провести дослідження щодо нових форм дорадчої та партиципаторної демократії на додаток до Рекомендації СМ / Res (2018) щодо участі громадян у місцевому громадському житті та Керівних принципів щодо участі громадян у прийнятті рішень 2017 року.

Центр експертизи реформ місцевого самоврядування відіграє важливу роль у просуванні стандартів належ-

ного місцевого самоврядування. Його діяльність включає розробку програм, а також надання правової допомоги всім рівням державного управління. Центр також просуває 12 принципів, впроваджуючи їх, удосконалюючи інструменти та надихаючи керівні принципи та рекомендації CDDG. Конкретні національні проекти, часто ініційовані державами-членами Ради Європи, реалізуються у співпраці з місцевими та національними органами влади та спрямовані на вдосконалення законодавства у сфері децентралізованого державного управління та посилення інституційної спроможності місцевих, регіональних та національних органів влади [32].

У 2016 році, після десятирічного періоду діяльності, Управлінням внутрішнього контролю було проведено оцінку діяльності Центру. Результатом цього стала доповідь, в якій зазначається, що аналітичні дослідження Центру отримали високу оцінку, оскільки вони враховують та систематизують досвід країн-членів РЄ. У висновках доповіді підкреслюється, що «Центр ефективно розвинув свої функції як новостворена установа і отримав достатнє визнання». Враховуючи рекомендації звіту, Центр підготував Стратегічний план на 2017-2022 роки, що містить нове бачення діяльності та аналіз сильних і слабких сторін, можливостей і загроз (*SWOT*-аналіз), а також план дій на п'ятирічний період [14].

Ефективний розвиток належного врядування та демократії на місцевому та регіональному рівнях також є одним із пріоритетів Конгресу місцевих та регіональних влад. Його увага зосереджена на врядуванні, включаю-

чи відповідальне ведення державних справ та управління державними ресурсами, принципах участі громадян, етичній поведінці, верховенстві права, прозорості та надійному фінансовому управлінні [37].

Саме під час Конгресу в 1985 році було створено Європейську хартію місцевого самоврядування (*EKSL*) [36], як втілення спільного прагнення захистити свободи та права особи, а також надання місцевому самоврядуванню більшої самостійності шляхом внутрішнього законодавства. *ECLSG* є результатом діяльності, спрямованої на уніфікацію нормативних актів щодо місцевого самоврядування в загальноєвропейському масштабі, зберігаючи при цьому специфіку політичних рішень в окремих країнах [37, р. 57]. Він вимагає, щоб місцеве самоврядування здійснювалося демократичними органами регіону: радами та зборами представників і відповідальними перед ними виконавчими органами. У Польщі цю роль відіграють рада гміни, рада повіту та сеймику, а виконавчі органи підпорядковуються їм у виконанні власних завдань. Відповідно до *EKSL*, члени зборів повинні мати імунітет, а в Польщі радники захищені ще й як державні службовці [39]. Статус радників, обраних до місцевих органів влади, має забезпечувати вільне виконання ними своїх повноважень (ст. 7 Європейської хартії місцевого самоврядування (*EKSL*)).

Особливу роль відіграє Керівний комітет, створений у рамках Конгресу, який відповідає за правові та політичні питання для ефективного розвитку належного врядування та демократії на місцевому та регіональному рівнях, включаючи участь громадян, державні

фінанси, транскордонні та міжрегіональне співробітництво та електронну демократію.

У рамках свого мандату Комітет готує звіти, включаючи резолюції або рекомендації для прийняття Конгресом. Відповідно до пріоритетів, визначених Конгресом, він також може пропонувати Президії заходи для розвитку місцевої та регіональної демократії, а також організовувати конференції, слухання та інші заходи з питань, що стосуються його робочої програми. Крім того, в рамках своєї діяльності Комітет тісно співпрацює з відповідними структурами та органами Ради Європи, зокрема Комітетом із соціальних питань, охорони здоров'я та сталого розвитку Парламентської асамблеї та відповідними допоміжними органами Комітету Міністрів. тобто вже згаданий Європейський комітет з демократії та управління.

Аналіз діяльності Управління свідчить про те, що воно висловлює свої погляди на теми в рамках поточних загроз належному врядуванню. Наприклад, у 2020 році одним із них було питання захисту демократичних цінностей під час кризи, спричиненої пандемією *COVID-19*. Коментуючи цю тему, голова Комітету Р. Груман зазначив, що *COVID-19* глибоко та безпрецедентно вплинув на суспільство та економіку в усьому світі, спричинивши справжній фінансовий хаос. Таким чином, це зумовило обтяжливі умови праці як для місцевих, так і для регіональних і національних урядів. Голова зазначив, що «перед обличчям тривожних подій, які розгортаються в Європі, ми не повинні дозволити цій кризі знищити наші демократичні цінності та наші вільні та плюралістичні су-

спільства». Президент також підкреслив, що в цьому контексті особливо важливими є консультації між усіма рівнями влади, як ключовий принцип Європейської хартії місцевого самоврядування. Він відзначив, що деякі державні системи були більш стійкими та краще підготовленими до такої серйозної кризи, ніж інші, і яким чином ефективна співпраця між різними рівнями влади призвела до кращого управління кризою. Також звернено увагу, що одним із завдань Конгресу є сприяння обмінам в сфері практичної сторони управління на місцевому та регіональному рівнях [38].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Належне врядування є найбільш ефективним, коли і політичні, і інституційні процеси є активними, підзвітними, прозорими, ефективними, інклюзивними та ґрунтуються на верховенстві права. Як підтверджує попередньо здійснений аналіз, для Ради Європи важливо мати належне врядування як на місцевому, так і на регіональному рівнях, і в першому випадку це особливо важливо через те, що уряди мають щоденні контакти з громадянами та громадами. Проте, удосконалення управління на обох рівнях є ключовим інструментом для забезпечення миру, стимулювання економічного розвитку, максимізації адміністративної ефективності та забезпечення соціальної інтеграції та екологічної стійкості. Очевидно, що ці питання є важливими і для України, як активної держави-учасниці Ради Європи, яка послідовно реалізує свою євроінтеграційну політику в сфері належного врядування та має відповідні успіхи у реформуванні місцевого самоврядування на засадах децентралізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Santiso C., Promoting Democratic Governance and Preventing the Recurrence of Conflict: The Role of the United Nations Development Programme in Post-Conflict Peace Building, „Journal of Latin American Studies”, 2002, No. 3, s. 555-586.
2. Grzeszczak R., Good Governance – koncepcja dobrych rządów w unijnym systemie wielopoziomowego rządzenia, [w:] Dobre prawo-sprawne rządzenie, red. B. Jaworska-Dębska, Łódź 2015, s. 672.
3. Piątek D., Szarzec K., Cechy państwa sprzyjające rozwojowi gospodarczemu, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2008, z. 4, s. 110-111.
4. Muniu-Pippidi A., Europe’s burden: Promoting good governance across borders, Cambridge 2020.
5. Sitek M., Równość kobiet i mężczyzn jako jeden z podstawowych elementów zasady dobrych rządów – good Governance – w świetle art. 15 wersji skonsolidowanej Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, „Studia Prawnoustrojowe” 2009, t. 9, s. 395.
6. Jones-Parry R., Koranteng R., Green R., Commonwealth good governance: developing capacity in the public sector, Cambridge 2010, s. 23-27.
7. Jaskiernia J., Uwarunkowania implementacji prawa do dobrej administracji jako standardu europejskiego, Kielce 2020.
8. Izdebski H., Od administracji publicznej do public governance, „Zarządzanie Publiczne” 2007, nr 1, s. 15.
9. Stefański R.A., Fundamentalne wartości europejskiego systemu aksjologicznego w świetle najważniejszych dokumentów Rady Europy: zarys problemu, [w:] Ustroje, prawa człowieka, bezpieczeństwo, integracja europejska: księga jubileuszowa z okazji 70. urodzin Profesora Jerzego Jaskierni, red. R.M. Czarny, Ł. Baratyński, P. Ramiączek, K. Spryszak, t. 1, Toruń 2020, s. 851-866.
10. Jaskiernia J., Rada Europy jako “organizacja wartości” [w:] Wyjaśnienie

polityki, red. J. Błuszkowski, J. Zalesny, „Studia Politologiczne”, 2010, vol 17, s. 178.

11. Bisztyga A., Europejski Trybunał Praw Człowieka, Katowice 1997, s. 61.

12. Sweeney J.A., *The European Court of Human Rights in the Post-Cold War Era: Universality in Transition*, Abington 2012, s. 43.

13. Føllesdal A., Peters B., Ulfstein G., (red.), *Constituting Europe: the European Court of Human Rights in a National, European and Global Context*, Cambridge 2012.

14. Kotowska, A., *Prawa człowieka a problemy współczesnego świata. Próba analizy zagadnienia na podstawie działalności Komisarza Praw Człowieka Rady Europy*, [w:] *Europejski system ochrony praw człowieka. Aksjologia – instytucje – efektywność*, red. J. Jaskiernia, t. 3, Toruń 2015, s. 50-60.

15. Jaskiernia J., *Rada Europy po 60 latach istnienia*, „Państwo i Prawo” 2009, z. 5, s. 9.

16. Suchocka H., *Europejska Konwencja Praw Człowieka a prawo wewnętrzne państw-członków Rady Europy – wzajemne zależności*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, red. J. Trzciniński, A. Jankiewicz, Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 1996, s. 443-457.

17. Dinsdale J., *Rola Rady Europy w ustalaniu standardów w zakresie praw człowieka*, „Biuletyn Ośrodka Informacji Rady Europy” 1999, nr 1, s. 8.

18. Robel J., *Wpływ Rady Europy na realizację koncepcji bezpieczeństwa demokratycznego w państwach członkowskich*, Toruń 2016, s. 44.

19. Galicki Z., *Konwencje Rady Europy a prawo europejskie – klauzula rozłączności*, [w:] *Sześćdziesiąt [60] lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, red. H. Machińska, Warszawa 2009, s. 137-139.

20. Polakiewicz J., *Treaty-Making in the Council of Europe*, Strasbourg 1999, s. 29.

21. Galicki Z., *Konwencje Rady Europy a prawo europejskie – klauzula rozłączności*,

[w:] *Sześćdziesiąt [60] lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, red. H. Machińska, Warszawa 2009, s. 142.

22. Bohdan A., *Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w orzecznictwie sądów administracyjnych w 2015 r.*, [w:] *Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka – praktyka stosowania i funkcjonowanie w przestrzeni europejskiej*, red. M. Haczkowska, F. Tereszkiwicz, Opole 2016, s. 101-109.

23. Kropiwnicki R., *System wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Aktualne wyzwania ochrony wolności i praw jednostki. Prace uczniów i współpracowników dedykowane Profesorowi Bogusławowi Banaszakowi*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2014, s. 301.

24. Greer S, Williams A., *Human Rights in the Council of Europe and the EU: Towards „Individual”, „Constitutional” or „Institutional” Justice?*, “*European Law Journal*” nr 4, s. 476.

25. Robel J., *Wpływ Rady Europy na realizację koncepcji bezpieczeństwa demokratycznego w państwach członkowskich*, Toruń 2016, s. 146.

26. Ferejohn J., Pasquino P, *Demokracja i rządy prawa* [w:] *Demokracja i rządy prawa*, red. J.M. Maravall, A. Przeworski, Warszawa 2010, s. 235.

27. 12 zasad dobrego zarządzania w administracji lokalnej, rm.coe.int/poster-of-the-12-principles-of-good-democratic-governance-in-polish/16807c8994, data dostępu: 14.02.2022.

28. 12 Principles of Good Governance, www.coe.int, data dostępu: 08.02.2022.

29. *State of the Democracy, human rights and Rule of law. Role of the Institutions. Threats to Institutions. Report by the Secretary General of the Council of Europe*, 128th Session of the Committee of Ministers, Elsinore, 18 May 2018.

30. *Sprawozdanie z posiedzenia plenarnego Komitetu Demokracji i*

Zarządzania Rady Europy, nist.gov.pl/files/zalacznik/1546861455_Sprawozdanie_CDDG.pdf, data dostępu: 09.02.2022.

31. Centre of Expertise for Good Governance (CEGG), 2021 Activity Report, rm.coe.int/centre-of-expertise-for-good-governance-activity-report-2021/1680a523c3?_x_tr_sl=en&_x_tr=pl&_x_tr_hl=pl, data dostępu: 14.02.2022.

32. European Committee on Democracy and Governance (CDDG), Council of Europe w Strasburgu, wideokonferencja 15-16.04.2021 r., nist.gov.pl/o-instytucje/european-committee-on-democracy-and-governance-cddg-council-of-europe-w-strasburgu-wideokonferencja-15-16-04-2021-r,3216.html, data dostępu: 09.02.2022.

33. European Label of Governance Excellence, Report on implementation of ELoGE Benchmarking 1st Edition in Poland 2018, www.rm.coe.int, data dostępu: 14.02.2022.

34. Zob. Congress of Local and Regional Authorities, Local and Regional Governance, www.coe.int, data dostępu: 14.02.2022.

35. CM(2019)6, s. 1

36. CM(2019)6, s. 1-2).

37. Robel J., Generalne zasady działania Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy i ich znaczenie dla promocji rozwoju demokracji lokalnej i regionalnej w Europie, [w:] Ochrona praw człowieka w Europie. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, tom III, Toruń 2017, s. 212-218.

38. Jankowski P, Polskie prawo samorządowe a konwencje Rady Europy, [w:] Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989 – 2009, red. J. Jaskiernia, Toruń 2010, s. 564.

39. Robert Gruman: „Defending Democratic values during the Covid-19 crisis”, www.coe.int, data dostępu: 14.02.2022.

REFERENCES:

1. Santiso C., Promoting Democratic Governance and Preventing the Recurrence of Conflict: The Role of the United Nations Development Programme in Post-Conflict Peace Building, „Journal of Latin American Studies”, 2002, No. 3, s. 555-586.

2. Grzeszczak R., Good Governance – koncepcja dobrych rządów w unijnym systemie wielopoziomowego rządzenia, [w:] Dobre prawo-sprawne rządzenie, red. B. Jaworska-Dębska, Łódź 2015, s. 672.

3. Piątek D., Szarzec K., Cechy państwa sprzyjające rozwojowi gospodarczemu, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2008, z. 4, s. 110-111.

4. Muniu-Pippidi A., Europe’s burden: Promoting good governance across borders, Cambridge 2020.

5. Sitek M., Równość kobiet i mężczyzn jako jeden z podstawowych elementów zasady dobrych rządów – good Governance – w świetle art. 15 wersji skonsolidowanej Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, „Studia Prawnoustrojowe” 2009, t. 9, s. 395.

6. Jones-Parry R., Koranteng R., Green R., Commonwealth good governance: developing capacity in the public sector, Cambridge 2010, s. 23-27.

7. Jaskiernia J., Uwarunkowania implementacji prawa do dobrej administracji jako standardu europejskiego, Kielce 2020.

8. Izdebski H., Od administracji publicznej do public governance, „Zarządzanie Publiczne” 2007, nr 1, s. 15.

9. Stefański R.A., Fundamentalne wartości europejskiego systemu aksjologicznego w świetle najważniejszych dokumentów Rady Europy: zarys problemu, [w:] Ustroje, prawa człowieka, bezpieczeństwo, integracja europejska: księga jubileuszowa z okazji 70. urodzin Profesora Jerzego Jaskierni, red. R.M. Czarny, Ł. Baratyński, P. Ramiączek, K. Spryszak, t. 1, Toruń 2020, s. 851-866.

10. Jaskiernia J., Rada Europy jako “organizacja wartości” [w:] Wyjaśnienie

polityki, red. J. Błuszkowski, J. Zalesny, „Studia Politologiczne”, 2010, vol 17, s. 178.

11. Bisztyga A., Europejski Trybunał Praw Człowieka, Katowice 1997, s. 61.

12. Sweeney J.A., *The European Court of Human Rights in the Post-Cold War Era: Universality in Transition*, Abington 2012, s. 43.

13. Føllesdal A., Peters B., Ulfstein G., (red.), *Constituting Europe: the European Court of Human Rights in a National, European and Global Context*, Cambridge 2012.

14. Kotowska, A., *Prawa człowieka a problemy współczesnego świata. Próba analizy zagadnienia na podstawie działalności Komisarza Praw Człowieka Rady Europy*, [w:] Europejski system ochrony praw człowieka. Aksjologia – instytucje – efektywność, red. J. Jaskiernia, t. 3, Toruń 2015, s. 50-60.

15. Jaskiernia J., *Rada Europy po 60 latach istnienia*, „Państwo i Prawo” 2009, z. 5, s. 9.

16. Suchocka H., *Europejska Konwencja Praw Człowieka a prawo wewnętrzne państw-członków Rady Europy – wzajemne zależności*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania*. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej, red. J. Trzciniński, A. Jankiewicz, Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 1996, s. 443-457.

17. Dinsdale J., *Rola Rady Europy w ustalaniu standardów w zakresie praw człowieka*, „Biuletyn Ośrodka Informacji Rady Europy” 1999, nr 1, s. 8.

18. Robel J., *Wpływ Rady Europy na realizację koncepcji bezpieczeństwa demokratycznego w państwach członkowskich*, Toruń 2016, s. 44.

19. Galicki Z., *Konwencje Rady Europy a prawo europejskie – klauzula rozłączności*, [w:] *Sześćdziesiąt [60] lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, red. H. Machińska, Warszawa 2009, s. 137-139.

20. Polakiewicz J., *Treaty-Making in the Council of Europe*, Strasbourg 1999, s. 29.

21. Galicki Z., *Konwencje Rady Europy a prawo europejskie – klauzula rozłączności*,

[w:] *Sześćdziesiąt [60] lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, red. H. Machińska, Warszawa 2009, s. 142.

22. Bohdan A., *Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w orzecznictwie sądów administracyjnych w 2015 r.*, [w:] *Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka – praktyka stosowania i funkcjonowanie w przestrzeni europejskiej*, red. M. Haczkowska, F. Tereszkiwicz, Opole 2016, s. 101-109.

23. Kropiwnicki R., *System wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Aktualne wyzwania ochrony wolności i praw jednostki. Prace uczniów i współpracowników dedykowane Profesorowi Bogusławowi Banaszakowi*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2014, s. 301.

24. Greer S, Williams A., *Human Rights in the Council of Europe and the EU: Towards „Individual”, „Constitutional” or „Institutional” Justice?*, “*European Law Journal*” nr 4, s. 476.

25. Robel J., *Wpływ Rady Europy na realizację koncepcji bezpieczeństwa demokratycznego w państwach członkowskich*, Toruń 2016, s. 146.

26. Ferejohn J., Pasquino P, *Demokracja i rządy prawa* [w:] *Demokracja i rządy prawa*, red. J.M. Maravall, A. Przeworski, Warszawa 2010, s. 235.

27. 12 zasad dobrego zarządzania w administracji lokalnej, rm.coe.int/poster-of-the-12-principles-of-good-democratic-governance-in-polish/16807c8994, data dostępu: 14.02.2022.

28. 12 Principles of Good Governance, www.coe.int, data dostępu: 08.02.2022.

29. *State of the Democracy, human rights and Rule of law. Role of the Institutions. Threats to Institutions. Report by the Secretary General of the Council of Europe*, 128th Session of the Committee of Ministers, Elsinore, 18 May 2018.

30. *Sprawozdanie z posiedzenia plenarnego Komitetu Demokracji i*

Zarządzania Rady Europy, nist.gov.pl/files/zalacznik/1546861455_Sprawozdanie_CDDG.pdf, data dostępu: 09.02.2022.

31. Centre of Expertise for Good Governance (CEGG), 2021 Activity Report, rm.coe.int/centre-of-expertise-for-good-governance-activity-report-2021/1680a523c3?_x_tr_sl=en&_x_tr=pl&_x_tr_hl=pl, data dostępu: 14.02.2022.

32. European Committee on Democracy and Governance (CDDG), Council of Europe w Strasburgu, wideokonferencja 15-16.04.2021 r., nist.gov.pl/o-instytucje/european-committee-on-democracy-and-governance-cddg-council-of-europe-w-strasburgu-wideokonferencja-15-16-04-2021-r,3216.html, data dostępu: 09.02.2022.

33. European Label of Governance Excellence, Report on implementation of ELoGE Benchmarking Ist Edition in Poland 2018, www.rm.coe.int, data dostępu: 14.02.2022.

34. Zob. Congress of Local and Regional Authorities, Local and Regional Governance, www.coe.int, data dostępu; 14.02.2022.

35. CM(2019)6, s. 1

36. CM(2019)6, s. 1-2.).

37. Robel J., Generalne zasady działania Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy i ich znaczenie dla promocji rozwoju demokracji lokalnej i regionalnej w Europie, [w:] Ochrona praw człowieka w Europie. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, tom III, Toruń 2017, s. 212-218.

38. Jankowski P, Polskie prawo samorządowe a konwencje Rady Europy, [w:] Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989 – 2009, red. J. Jaskiernia, Toruń 2010, s. 564.

39. Robert Gruman: „Defending Democratic values during the Covid-19 crisis”, www.coe.int, data dostępu: 14.02.2022.