

Az OECD helyi önkormányzatokat érintő tevékenysége¹

1. Az OECD szervezete

Az 1961-ben alapított *Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet* (*Organisation for Economic Co-operation and Development*, a továbbiakban: *OECD*) egy olyan nemzetközi szervezet, amely fórumot és lehetőséget biztosít a tagországok számára a közös gazdasági, társadalmi és környezeti problémákra, kihívásokra adandó megoldások megtalálásához. Szerveit az alábbiakban mutatjuk be.

1.1. Tanács

Az OECD legfőbb döntéshozó szerve a tanács, amely a 36 OECD-tagország és az Európai Unió (a továbbiakban: EU) képviselőiből áll. Minden tag egy főt delegálhat a tanácsba, amely *miniszteri szinten* általában évente egyszer ülésezik; résztvevői a gazdasági és a napirenden lévő témáktól függően a pénzügyi vagy külügyminiszterek. A miniszteri szintű találkozók célja a legfontosabb szakpolitikai kérdések megvitatása és az OECD munkája során követendő prioritások meghatározása.

A köztes időszakban az irányító funkciókat a tagországok *OECD-nagyköveteiből álló tanács* gyakorolja.

Az állandó képviselők üléseit az OECD főtitkára vezeti, a döntések pedig konszenzussal születnek.

1.1.1. Miniszteri Értekezlet

A fentiekből is egyértelmű, hogy az OECD legjelentősebb eseménye az évente megrendezett *Miniszteri Értekezlet*, amelynek egyik *alelnöke* 2016-ban, OECD-tagsága huszadik évfordulójának évében *Magyarország* volt. Az elnöki pozíciót *Chile* töltötte be.

¹ A fejezet elkészítését megalapozó kutatásban részt vett Szabó Dávid.

Az Európa Tanácshoz hasonlóan ugyanakkor az OECD is rendez olyan szakminiszteri konferenciákat, amelyeken az adott szakterületért felelős miniszterek vesznek részt.

A kifejezetten a közigazgatásért felelős miniszteri konferenciát 2015-ben Helsinkiben rendezték meg.

1.2. Titkárság

A tanács által meghozott döntések végrehajtásáért, a kitűzött feladatok megvalósításáért a titkárság felel, amely mintegy 2500 fős. Ennek élén a tanács által öt évre kinevezett *főtitkár* (2006. június óta a már harmadik ciklusra is megválasztott Ángel Gurría) áll. A főtitkár a tanács alárendeltségében működik, munkáját főtitkárhelyettesek segítik.

1.3. Igazgatóságok, szakbizottságok

A titkárság 12, szakkérdésre specializálódott igazgatóságból áll, amelyek mindegyike egy-egy meghatározott tématerületért felel. Az OECD-tagországok és megfigyelői státuszú nem OECD-országok a titkárság igazgatóságaiban folyó szakmai munkába a mintegy 200 bizottságon keresztül kapcsolódnak be. Évente közel 40 ezer, a nemzeti kormányok által delegált nemzeti szakértő vesz részt a tagországok képviselőitében a bizottsági üléseken.

A bizottságok egyrészt megvitatják az aktuális szakpolitikai kihívásokat és trendeket, javaslatot tehetnek konkrét iránymutatások, ajánlások elfogadására is, majd nyomon követik azok végrehajtását.

Mivel a bizottságok az üléseikre csak meghatározott számú külső partnert és szervezetet hívhatnak meg, ha a munkájukba több nem OECD-országot és más érdekelt felet is szeretnének bevonni, úgynevezett *globális fórumokat* hozhatnak létre. Ezek a fórumok olyan szakértőkből és döntéshozókból álló hálózatok, amelyek többnyire olyan kérdéseket vitatnak meg, amelyek túlmutatnak a tagállami hatáskörökön, és globális megoldásokat igényelnek.

2. Az OECD működése, döntései

Az OECD tevékenysége a tagországok és az OECD területén kívüli fontosabb szakpolitikai folyamatok, jelentősebb változások folyamatos monitorozásán és rendszeres rövid és középtávú gazdasági előrejelzések készítésén alapul. Az OECD-titkárság gyűjti és elemzi az adatokat, ezt követően a bizottságok megvitatják ezen elemzések eredményeinek szakpolitikai következményeit, a tanács ezek alapján döntéseket hoz, a tagországok pedig átültetik a gyakorlatba az ajánlásokat.

2.1. Jogi eszközök

Az OECD bizottságaiban folyó szakmai párbeszéd, együttműködés néha konkrét javaslatokat eredményez, amelyek elfogadásával az OECD-országok megállapodnak bizonyos nemzetközi együttműködést érintő szabályokban, alapelvekben.

2.1.1. A tanács által elfogadott, megalkotott jogi eszközök

- *Határozatok:* Minden tagállamra nézve jogilag kötelező érvénnyel bírnak, kivéve azokat, amelyek az elfogadáskor tartózkodtak. Ugyan nem számítanak nemzetközi szerződésnek, de ahhoz hasonló jogi kötelezettségekkel járnak. A határozatot elfogadó országoknak végre kell hajtaniuk az abban foglaltakat. Az OECD Szervezeti és Eljárási Szabályzata [C(2017)14/FINAL] alapján azokat a határozatokat, amelyek a szervezet belső működésével kapcsolatosak, *állásfoglalásoknak* nevezik.
- *Ajánlások:* Nem kötelező erejű jogi aktusok, amelyek az azokat elfogadó tagállamok érintett szakpolitikai kérdésekkel kapcsolatos politikai akaratát tükrözik, és mint ilyenek jelentős normatív erővel bírnak. Az ajánlásokban foglaltak végrehajtása a tagállamok mérlegelésétől és döntésétől függ.

2.1.2. Az OECD más szerve által megalkotott egyéb jogi eszközök

- *Nyilatkozatok:* Ezek a jogi eszközök valamelyik OECD-szerv, többnyire valamelyik bizottság keretén belül születnek, és a tanács miniszteri ülésein vagy a bizottsági üléseken fogadják el őket. Jellemzően általános elveket fektetnek le bennük, vagy hosszú távú célokat tűznek ki.
- *Nemzetközi egyezmények:* Olyan jogi eszközök, amelyeket az OECD szervezetein belül tárgyalnak és kötnek meg. Az aláíró felek számára jogilag kötelező érvényűek.
- *Megállapodások, egyetértési megállapodások és egyéb jogi eszközök:* Az OECD keretén belül elfogadott egyéb ad hoc anyagi jogi eszközök.
- Az OECD különböző tematikus bizottságaiban folyó munka talán legjelentősebb eredménytermékei az *ajánlások*, amelyek célja az egységes és hatékony tagállami fellépés előmozdítása és segítése a legaktuálisabb gazdasági és társadalmi kihívásokkal szemben.

2.2. A helyi önkormányzatok működése szempontjából fontos ajánlások

A jelenleg hatályban lévő ajánlások közül az alábbi négy dokumentum emelendő ki a közigazgatás helyi szintjének érintettsége okán.

2.2.1. A tanács ajánlása a digitális kormányzati stratégiákról (OECD/LEGAL/0406)²

A tanács által 2014. július 15-én elfogadott ajánlás iránymutatással szolgál olyan digitális kormányzati stratégiák kidolgozásához és megvalósításához, amelyek a technikai fejlődés nyújtotta lehetőségek minél szélesebb körű kihasználásával támogatják a közigazgatási folyamatok áttekinthetőségének növelését, a tényalapú tervezés és a hatékony digitális adatmenedzsment kultúrájának elterjesztését, valamint lehetővé teszik az állampolgárok, illetve közigazgatási és társadalmi szervezetek bevonását a döntéshozatali folyamatokba és a különféle közigazgatási szolgáltatások kidolgozásába, továbbfejlesztésébe.

2.2.2. A tanács ajánlása a hatékony beruházásokról a kormányzat különböző szintjein (OECD/LEGAL/0402)³

A 2014. március 12-én elfogadott ajánlás az első ilyen jellegű OECD-dokumentum a regionális politika és a többszintű kormányzás témakörében. A dokumentum célja, hogy az abban felsorolt elvek gyakorlati alkalmazásával a tagországok növeljék beruházási politikáik hatékonyságát. Az ajánlás aláhúzza a helyi igényeket, sajátosságokat figyelembe vevő integrált fejlesztési stratégiák fontosságát, valamint felhívja a figyelmet a helyi beruházások összehangolásával, területi és helyi együttműködésekkel elérhető szinergiákra is. Az összehangolt, megfelelő kockázat- és hatáselemzésekkel előkészített és ezáltal a fenntarthatóságot szem előtt tartó beruházási stratégiák szükségessége mellett az ajánlás javaslatot tesz a beruházási források diverzifikálására (alternatív fejlesztési források felkutatása és kihasználása), a beruházás által érintett szereplők széles körű bevonására az előkészítés és a kivitelezés folyamatába, valamint a beruházáshoz szükséges személyi és intézményi kapacitások célzott erősítésére. A dokumentum ez utóbbi kapcsán külön kiemeli a helyi közigazgatási szintet, ahol sok esetben hiányzik a beruházások sikeres lebonyolításához szükséges szakmai tudás és kompetencia, és emiatt különösen fontos a tudatos HR-menedzsment, képzési programok biztosítása és a tudásmegosztás erősítése.

2.2.3. A tanács ajánlása a közszférában előforduló érdekkonfliktusok kezeléséről szóló OECD-irányelvekről (OECD/LEGAL/0316)⁴

Az ajánlást a tanács 2003. május 28-án fogadta el azzal a céllal, hogy egy olyan referencia-keretet állítson fel, amely segítséget tud nyújtani a tagállamok érdekkonfliktusok kezelését szolgáló szakpolitikáinak felülvizsgálatához és reformjához. Az irányelvek kidolgozásánál szempont volt, hogy azok a közigazgatás minden szintjén, így a helyi önkormányzatoknál vagy az állami vállalatoknál is értelmezhetőek legyenek. Az egyes közigazgatási szervek szerepét az érdekkonfliktusok kezelése terén az OECD elsősorban a nyílt párbeszédre épülő, az integritást erősítő intézményi kultúra kialakításában látja. Az egyes intézmények feladata

² Elérhető: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0406> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.)

³ Elérhető: <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0402> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.)

⁴ Elérhető: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.)

az érdekkonfliktusok kezelését szabályozó etikai normák, jogszabályok gyakorlati érvényesítése, a személyi állomány tájékoztatása, felkészítése és a felmerülő konfliktusok szakszerű kezelése. Az érdekkonfliktusok kezelésére az ajánlás az alábbi megoldásokat javasolja:

- a magánérdek tisztviselő általi megszüntetése, felszámolása;
- a tisztviselő kizárása az érdekkonfliktus által érintett döntéshozatali folyamatból;
- az érintett tisztviselő bizonyos információkhoz való hozzáféréseinek korlátozása;
- a tisztviselő más, az érdekkonfliktus által nem érintett munkakörbe helyezése;
- a tisztviselő feladatainak és felelősségi körének átalakítása;
- az érdekkonfliktust okozó magánérdekeltség kezelésének egy külső vagyongazdálkodóra bízása;
- lemondás az érdekkonfliktust okozó megbízatról, pozícióról;
- lemondás az összeférhetetlen hivatali pozícióról.

2.3. Partnerségi megállapodások, szakértői értékelések

Az OECD hatékonyságának és sikerességének egyik központi eleme a szakértői értékelési rendszer (peer review process) működtetése. A kormányzatok teljesítményének egymás általi vizsgálatát jelentő többoldalú ellenőrzési folyamat a bizottságok szintjén zajlik. Az OECD szakértői értékeléseit nem egy egységes és általános módszertan alapján valósítják meg, de az alapvető keretek és elemek minden értékelés esetében megegyeznek.

Az OECD bizottságai, munkacsoportjai vagy a munkatervük alapján, vagy a vizsgálat alá vont ország kérésére folytathatnak le egyszeri szakértői értékeléseket. Átfogó és nagy-szabású értékelési programok megvalósításához már a tanács hozzájárulása is szükséges. A tanács az OECD értékelési programjait a szervezet költségvetésén és munkaprogramján keresztül irányítja.

A szakértői értékelési folyamatban az értékelt ország, az értékelést végző országok és a titkárság szakértői vesznek részt. Az értékelés általában egy kérdőíves felméréssel kezdődik. Az önértékelési kérdőíveket az érintett szakpolitikai terület teljesítményének mérésére szolgáló mutatórendszerek, indikátorok felhasználásával és figyelembevételével dolgozzák ki. A kérdőíveket az értékelt ország érintett intézményei, hatóságai kitöltik, és a szükséges alátámasztó, magyarázó dokumentumokkal a Titkárság részére megküldik, amely továbbítja azokat az értékelést végző tagországoknak. Ezzel kezdetét veszi a vizsgált ország és az értékelők közötti szakmai párbeszéd, amelybe az OECD bizottságai és munkacsoportjai is bekapcsolódhatnak, és amelynek keretében országlátogatások, helyszíni vizsgálatok lebonyolítására is sor kerülhet.

3. A helyi önkormányzatok működését is érintő szervezeti egységek működése

A közigazgatás-szervezéssel és önkormányzatisággal közvetlenül összefüggő kérdésekkel két igazgatóság foglalkozik, így jelen tanulmányban az ezen igazgatóságok és bizottságaik által végzett tevékenységet mutatjuk be:

Vállalkozásokért, Kkv-kért, Régiókért és Városokért Felelős Központ (Centre for Entrepreneurship, SMEs, Regions and Cities – CFE)

A Vállalkozásokért, Kkv-kért, Régiókért és Városokért Felelős Központ foglalkozik a titkárságon belül azokkal a témákkal, amelyek a helyi és központi kormányzatok vállalkozásfejlesztést ösztönző politikáit, terület- és településfejlesztési politikáit, a helyi munkahelyteremtés növelését célzó intézkedéseit, valamint idegenforgalmi stratégiáit érintik. A kutatási területek közé tartozik például a többszintű kormányzás is.

A központ két bizottság és egy akcióprogram munkáját támogatja, amelyek az alábbiak:

1. Regionális Fejlesztéspolitikai Bizottság (RDPC);
2. A Helyi Gazdaság- és Foglalkoztatásfejlesztés Együttműködési Akcióprogramja (LEED);
3. Turizmus Bizottság.

Közkormányzati Igazgatóság (Directorate for Public Governance – GOV)

A Közkormányzati Igazgatóság olyan témákkal foglalkozik, mint a költségvetési politika, a közigazgatás integritása és antikorrupció, közszolgálati személyzetpolitika és irányítás, közbeszerzések, digitális kormányzás, kormányzati innováció, szabályozási politika, valamint a kockázatkezelés. Az igazgatóság két bizottsággal működik együtt:

1. Közkormányzati Bizottság;
2. Szabályozáspolitikai Bizottság.

Az egyes bizottságok célkitűzéseit, a célok elérését szolgáló tevékenységeket, valamint a bizottságok általános működési kereteit a tanács állásfoglalásaival elfogadott, ötévente felülvizsgált és megújított mandátumok jelölik ki, amelyek alapján a fent felsorolt bizottságok jelenleg kiemelt feladatait az alábbiakban ismertetjük.

3.1. Regionális Fejlesztéspolitikai Bizottság (Regional Development Policy Committee – RDPC)

A Regionális Fejlesztéspolitikai Bizottságot a tanács 1999-ben hozta létre Területi Fejlesztéspolitikai Bizottság néven. A tanács a bizottság mandátumát a létrehozása óta eddig háromszor vizsgálta felül és újította meg. Legutóbb 2014-ben, amikor a névváltoztatásra is sor került.

A bizottság átfogó célja, hogy az első számú olyan nemzetközi fórum legyen, ahol a vezető beosztású szakpolitikai döntéshozók a regionális fejlesztéspolitikai kérdésekben eszmét cserélnek, valamint együttműködnek a helyi sajátosságokon alapuló, többszintű, szektorokon átívelő, megalapozott és innovatív regionális fejlesztéspolitikai víziók kidolgozásában, továbbfejlesztésében és népszerűsítésében.

A bizottság a fenti átfogó célokhoz kapcsolódóan a régiók gazdasági vonzerejének fellendítése és a regionális fejlesztési programok hatékonyságának növelése érdekében kiemelten foglalkozik az aktuális társadalmi-gazdasági kihívásokkal, a többszintű kor-

mányzás igazgatásszervezési és eljárási kérdéseivel, valamint a nagyvárosi régiók és a vidéki térségek speciális kapcsolatrendszerével, együttműködési lehetőségeivel. A tagállami regionális fejlesztéspolitikák szakmai támogatása mellett az RDPC fontos feladatának tekinti a fejlesztéspolitikában érintett közigazgatási és társadalmi-gazdasági szereplők közötti párbeszéd elmélyítését is.

A bizottság tematikus szakpolitikai elemzéseket és értékelő jelentéseket készít országokról, régiókról és városokról; horizontális témákkal (például fenntartható növekedés, zöld gazdaság, vállalkozási demográfia, migráció, ingatlanfejlesztés és lakhatás) foglalkozó projekteket valósít meg.

A bizottságot feladatainak ellátásában és a munkaprogramjának végrehajtásában jelenleg három munkacsoport segíti.

3.1.1. A bizottság által készített, kiemelést érdemlő tanulmányok (Regional Development Working Papers)

A sorozatban megjelent dokumentumok a regionális fejlesztéshez kapcsolódó témák teljes körét lefedik, így például regionális statisztikákkal, városvezetéssel és a városok gazdasági jellemzőivel, vidékpolitikával, valamint a többszintű kormányzás kérdéseivel is foglalkoznak. Olyan speciális kérdésekre is kitérnek, mint a regionális innovációs hálózatok vagy a regionális gazdasági növekedést és a helyi kormányzatok költségvetési konszolidációját meghatározó tényezők vizsgálata. A helyi önkormányzatok döntéshozói, városfejlesztéssel és vidékfejlesztéssel foglalkozó szakértői számára számos dokumentum, elemzés hasznos lehet, különösen együtt olvasva ezen dokumentumokat más európai intézmények (Európa Tanács, Európai Unió) azonos időpontban megjelent kiadványaival, akár jogi eszközeivel. Látható ugyanis a szoros együttműködés az érintett szervek között abban is, hogy azonos időszakban hasonló témákat körüljárva – időnként együttműködve – próbálják a tendenciákat, legjobb gyakorlatokat feltérképezni. Így például az Európai Bizottság által 2011-ben elfogadott, a többszintű kormányzatról szóló fehér könyv hatására 2011–2012-ben az OECD bizottságai is kiemelten foglalkoztak az egyes területeken a többszintű kormányzás módszerével, alkalmazásával, például: *A közpolitikák kormányzása decentralizált környezetben – a többszintű megközelítés* (2011. július⁵), *Többszintű kormányzás a beruházások tekintetében: mit tanított a pénzügyi válság* (2011. július⁶). Ugyancsak jól nyomon követhető a bizottság által előkészített elemzésekben, hogy a szervezet hogyan segítette az EU támogatáspolitikájának hatását elemezni, értékelni például *A kormányzati munka minősége és a beruházások megtérülése a kohéziós támogatások vizsgálata alapján az európai régiókban* (2013. július⁷) kiadványban.

⁵ Elérhető: www.oecd-ilibrary.org/governance/governance-of-public-policies-in-decentralised-contexts_5kg883pkxkbc-en (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

⁶ Elérhető: www.oecd-ilibrary.org/governance/multi-level-governance-of-public-investment_5kg87n3bp6jb-en (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

⁷ Elérhető: www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/quality-of-government-and-the-returns-of-investment_5k43n1zv02g0-en (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

A bizottság által kezelt és előkészített, közelmúltban megjelent elemzések közül az alábbiak emelhetők ki:

- Együtt kormányzás: *Nemzetközi kitekintés az egyes kormányzati szintek között kötött szerződésekről a területfejlesztés területén* (2017. november⁸).

A szerződések kulcsfontosságú eszközei a vertikális együttműködésnek, amely elősegíti a párbeszédet és kapacitásépítést az egyes kormányzati szintek között. Az OECD a gyakorlati tapasztalatok alapján a szerződések három kategóriáját azonosította a célkitűzéseiket figyelembe véve a központi és központ alatti szintek között:

1. felhatalmazás,
2. delegálás/átruházás,
3. közös policy megvalósítása.

A szerződések közötti különbséget alapvetően két tényező határozza meg: a decentralizáció „érettsége” és a nemzeti és alsóbb szintű kormányzatok teljesítőképessége. A dokumentum a szerződések és együttműködések erősítésére ad javaslatokat.

- *A decentralizált fejlesztési együttműködések átalakítása* (2018. június⁹)
Az elmúlt évtizedekben és a Fenntartható Fejlesztési Célkitűzések elfogadásával (2015) a városok és régiók kiemelt szerepet játszottak a globális menetrend helyi szintű megvalósításában a helyi fejlesztési együttműködések keresztül. A jelentés ezeknek az együttműködéseknek a vizsgálata alapján állapít meg trendeket és tesz javaslatokat a fejlesztési együttműködések területi dimenziója szempontjából.

A bizottság nagy hangsúlyt fektet az alsóbb kormányzati szinteket képviselő szervezetek képviselőivel folytatott párbeszéd és együttműködés elmélyítésére is. Így szoros munkakapcsolatban áll – többek között – az EU Régiók Bizottságával, az Európai Régiók Közgyűlésével (AER), az Európai Települések és Régiók Tanácsával (CEMR), valamint a *United Cities and Local Governments (UCLG)* nevű helyi önkormányzatokat tömörítő esernyőszervezettel.

Az együttműködések természetesen nem csak szakmai párbeszéd folytatására vagy a bizottság üléseinek részvételére korlátozódnak, közös projektekre, programokra is találhatunk példát. Ilyen a *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment* nevű kezdeményezés, amelyet az UCLG-vel közösen indított útnak az OECD 2017. november 17-én.¹⁰

Az OECD Vállalkozásokért, Kkv-kért, Régiókért és Városokért Felelős Központja és az UCLG által vezetett kezdeményezés célja összehasonlítható adatok gyűjtése és elemzése a helyi önkormányzatok struktúrájáról, költségvetéséről és a helyi beruházásokról.

A kezdeményezés egy 2016-os pilotkutatás és -tanulmány folytatása, amelyet a két szervezet *Szubnacionális kormányzatok a világban: szervezet és gazdálkodás* néven tett közzé. A tanulmány 3 kötetes, több mint 100 országot mutat be. A kutatás alapján kimutatható, hogy a központi szint alatti kormányzatok világszerte a közkiadások 25%-át, a GDP 9%-át és a beruházások 40-60%-át adják az OECD-tagországokban.

⁸ Elérhető: www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/governing-together_ff7c8ac4-en (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

⁹ Elérhető: www.oecd.org/regional/reshaping-decentralised-development-co-operation-9789264302914-en.htm (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

¹⁰ Elérhető: www.oecd.org/cfe/regional-policy/Observatory-on-Subnational-Government-Finance-and-Investment.htm (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

3.1.2. Közgormányzás miniszteri konferencia¹¹

Ahogy azt az OECD szerveinek bemutatásánál jeleztük, időközönként szakminiszteri konferenciát is szerveznek az egyes igazgatóságok. A közigazgatásért felelős szakminiszterek konferenciájára legutóbb 2015 októberében a finnországi Helsinkiben került sor, a Közgormányzati Bizottság előkészítésében.

A miniszteri szintű konferencia célja a nagy kihívást jelentő problémák – mint a lassú növekedés, magas munkanélküliség és szélesedő egyenlőtlenségek – közös megoldása, valamint ennek keretében a jövőbeni eseményekre történő felkészülés volt az inkluzív növekedés lehetőségeinek megvitatásával.

Az ülés plenáris részében a miniszterek felkérést kaptak álláspontjaik megosztására. A hozzászólók szerint kulcskérdés a kormányok arra vonatkozó képessége, hogy olyan politikákat valósítsanak meg, amelyek erősebb növekedéssel járnak, ugyanakkor a meg-növekedett jólétet megosztják a társadalmi csoportok között.

A konferencia főbb megállapításai a konferencia témakörei szerint:

Bevonás: közszolgáltatások és ágazati politikák fejlesztése az állampolgárok és vállalkozások meghallgatásával és bevonásával. Szükséges a kormányzati intézmények szerepének megerősítése, ugyanis ezzel biztosítható, hogy a kormányzat nyisson az állampolgárok felé, és ne az állampolgároknak kelljen az állam felé fordulniuk.

Tervezés: a politikai eszközök megválasztása, az összkormányzati szempontok érvényesítése. Kiemelten fontos a megfelelő célok kitűzése és azok ellenőrzése. A kormányzatok részéről hangsúlyt kell fektetni a szabályok egyszerűsítésére, a transzparenciára, az adatokhoz való hozzáférés biztosítására és az adatok mérésére is.

Feladatellátás: a szolgáltatás minőségének javítása az állampolgárokkal, az állampolgárokért. Fontos, hogy az állampolgárok számára ugyan személyre szabott megoldások szükségesek, ugyanakkor mindezt egységes szabályozással kell megoldani. A kormányzati szerveknek pontosan kell látniuk az állampolgárok igényeit, és szükséges ezeket megfelelően mérni és értékelni. Magyarország ezen témakör tekintetében osztotta meg tapasztalatait a hazai ügyfélszolgálati fejlesztések tekintetében.

Elszámoltathatóság: az ágazati politikák értékelése és teljesítményértékelés. A hozzászólók között volt, aki szerint a kormányzati kifizetések nagy részéről nem tudjuk, hogy annak felhasználása tényleg hatékonyan történt-e meg, ehhez a megfelelő eszközöket, teljesítménymérési mechanizmusokat ki kell építeni.

3.2. A bizottság munkacsoportjainak működése, kiemelt területeik

3.2.1. Várospolitikai Munkacsoport (*Working Party on Urban Policy*)

A Várospolitikai Munkacsoport városfejlesztési, településpolitikai elemzésekkel járul hozzá a bizottság munkájához. A tanulmányok részletesen foglalkoznak azokkal a komplex gazdasági, környezeti és társadalmi kihívásokkal, amelyekkel az OECD-tagállamok nagyvárosi régiói szembenéznek. Emellett a munkacsoport céljai között szerepel a nagyvárosi régiókon

¹¹ Elérhető: www.oecd.org/governance/ministerial/ (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

belüli települések, illetve a tagállamokon belüli különböző közigazgatási szintek és ágazatok közötti koordináció és kooperáció hatékonyságának növelése, valamint a nagyvárosi régiók határokon átvéelő együttműködésének előmozdítása, elmélyítése. A munkacsoport fórumot biztosít a tagállamoknak városfejlesztési gyakorlataik bemutatására, a jellemző nagyvárosi problémákkal (városi hanyatlás és elszegényedés, városrehabilitáció, katasztrófavédelem, katasztrófák utáni helyreállítás stb.) kapcsolatos tapasztalataik megosztására.

3.2.2. Vidékpolitikai Munkacsoport (*Working Party on Rural Policy*)

A vidéki térségekre és a vidékfejlesztésre fordított kiemelt figyelmet többek között a vidéki problémák regionális fejlesztéspolitikákra gyakorolt hatása is indokolja. A mezőgazdasági ágazat modernizációja és az ágazaton belül lezajlott szerkezetátalakítás következtében a globális kereskedelembe való bekapcsolódás, a városi térségekkel való együttműködés és a szolgáltatások biztosítása terén új lehetőségek nyíltak a vidéki térségek számára. A munkacsoport lehetőséget biztosít a tagállamoknak a vidékfejlesztési trendekkel, nemzeti, területi és helyi szakpolitikai kérdésekkel kapcsolatos tapasztalatcsere és szakmai párbeszéd lefolytatására.

3.2.3. Területi Mutatókkal Foglalkozó Munkacsoport (*Working Party on Territorial Indicators*)

A bizottság külön munkacsoportot hozott létre a regionális fejlesztéspolitika terén alkalmazandó statisztikai módszerek kidolgozására és alkalmazására, kvantitatív adatokon alapuló elemzések készítésére. A munkacsoport méréseinek és elemzéseinek fókuszában a funkcionális térségek meghatározása, a városok és vidéki térségek lakóinak életminősége és jóléte, valamint a regionális vállalkozásdemográfia kérdései állnak. A munkacsoport feladatai közé tartozik a fentiekén túl az OECD régiós és városi adatokat gyűjtő adatbázisának frissítése, fejlesztése és bővítése is.¹²

3.3. Közkormányzati Bizottság (Public Governance Committee – PGC)

A bizottság elődje 1961-ben alakult, jelenlegi nevét 2004-ben vette fel.

A PGC segíti a tagállamokat olyan innovatív, tényalapú stratégiai ágazati politikák kidolgozásában és megvalósításában, amelyek hozzájárulnak a közigazgatási rendszereik hatékonyságának és kapacitásának növeléséhez, a gazdasági, társadalmi és környezeti kihívások leküzdéséhez, illetve az állampolgárok közigazgatási intézményekbe és szolgáltatásokba vetett bizalmának erősítéséhez. A tanács C(2014)152 számú állásfoglalásával elfogadott mandátum ezen felül az alábbi célokat fogalmazza meg a bizottság számára:

¹² Elérhető: www.oecd.org/cfe/regional-policy/regionalstatisticsandindicators.htm (A letöltés dátuma: 2018. 10. 14.)

- a kormányzati rendszerekre nehezedő stratégiai kihívások azonosítása;
- a közigazgatási rendszerek ráfordításainak, teljesítményének, folyamatainak és eredményeinek mérésére szolgáló kvantitatív és kvalitatív mutatók kidolgozása, összehasonlító elemzések készítése;
- az inkluzív növekedés és alkalmazkodóképes gazdaság intézményi feltételeinek azonosítása, jó gyakorlatok népszerűsítése;
- a tagállamok támogatása döntéshozatali rendszereik megerősítésében az „egész kormányzatra vonatkozó megközelítés” alkalmazásával;
- a kormányzatok segítése a közszféra hatékonyságának növelésében, készségfejlesztésben, az innováció ösztönzésében, valamint új technológiák alkalmazásában;
- iránymutatás nyújtása a transzparencia és integritás erősítéséhez, illetve az állampolgárokkal és társadalmi szervezetekkel való együttműködéshez;
- a jó kormányzás normáinak meghatározása és a tagállamok kormányzati teljesítményeinek felmérése szakértői értékelések segítségével;
- a közszféra fontosabb szereplőivel, állampolgárokkal és nemzetközi szervezetekkel folytatott szakpolitikai párbeszéd ösztönzése.

A bizottság – a többi bizottsághoz hasonlóan – kétéves költségvetés és munkaprogram alapján végzi munkáját. A 2019–2020-as munkaprogram és költségvetése alapján a főbb témakörei az alábbiak:

A fenntartható közkormányzás stratégiai kereteinek fejlesztése:

- a kormányzati központ stratégiai kapacitásának fejlesztése;
- integritási keretrendszerek erősítése;
- a *Government at a Glance* kiadvány;
- a hatékony pénzügyi gazdálkodás stratégiai kereteinek erősítése;
- integrált kockázatelemzés;
- regionális párbeszéd (az OECD-n kívüli tagállamokkal);
- infrastruktúra-irányítási keretrendszer.

Inkluzív politikai tervezés:

- open government;
- fenntartható költségvetési tervezés;
- integritás előmozdítása a szakpolitikai tervezés során;
- tényalapú szakpolitika-formálás és értékelés;
- nemi esélyegyenlőség és a fiatalok részvételének előmozdítása.

Értékalapú közigazgatás:

- innovatív és előremutató kormányzás;
- digitális közszolgálat;
- vezetés és készségek a célnak megfelelő (fit-for-purpose) közszolgálathoz;
- közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása;
- közbeszerzések fejlesztése a hatékony közszolgáltatás-nyújtás érdekében.

A fenti tartalmakból is látszik, hogy a kormányzás és közigazgatás-szervezés témaköre számos komplex és önmagában is jelentős tématerületet felölel, a PGC munkáját ezért több,

speciális kérdéskörökkel foglalkozó munkacsoport és szakértői hálózat is segíti. Az OECD-szervek tevékenységei közötti prioritásokat mindig jól mutatja és leképezi a bizottsági struktúra is. Ahogy az a PCG esetében is látható, 2009-ben két munkacsoportja is önálló bizottsággá alakult (turizmus, szabályozáspolitikai), 2014-ben pedig két új munkacsoport alakult a közbeszerzési kérdésekre, és létrejött a magas szintű kockázati fórum. A PGC keretein belül jelenleg működő két fórumot, egy hálózatot és öt munkacsoportot a következőkben mutatjuk be.

3.3.1. Közkormányzás Világfórum (Global Forum on Public Governance)

Tekintettel arra, hogy a közkormányzás kérdésköre a PGC üléseire meghívható nem OECD-tag partnerek és nemzetközi szervezetek számánál jóval szélesebb kört érint, a bizottság 2009. január 1-jével létrehozta a Közkormányzás Világfórumát (Globális Fórum). A kétévente megrendezett fórum – amellet, hogy a PGC delegáltjai és a partnerszágok közötti kapcsolatépítés elsődleges helyszíne – lehetőséget biztosít arra is, hogy az OECD fontos, a kormányzást érintő globális kérdésekre irányítsa a résztvevők figyelmét. A legutóbbi Globális Fórumot 2016-ban rendezték meg, témája pedig a nyílt kormányzás volt. A fórum résztvevői az alábbi tématerületekhez kapcsolódóan próbáltak konkrét intézkedési javaslatokkal előállni:

- döntéshozatal és a közszolgáltatás inkluzivitásának növelése;
- a nyílt kormányzati intézkedések végrehajtásának és eredményeinek értékelése, a nyomon követés és ellenőrzés kultúrájának erősítése a nyílt kormányzat terén is;
- civil szervezetekkel való együttműködés erősítése, javítása;
- a nyílt kormányzás elveinek és módszereinek alkalmazása az igazságszolgáltatás és a törvényhozás terén.

3.3.2. Magas Szintű Kockázati Fórum (High Level Risk Forum – HLRF)

A PGC 2014. november 14-i ülésén létrehozott Magas Szintű Kockázati Fórum a nemzeti kormányzatok kritikus kockázatokkal szembeni ellenálló képességének és reagálóképességének fejlesztését célzó szakpolitikai tevékenységében segíti a bizottságot. A fórum kutatási tevékenysége a kockázatkezelés teljes témakörét lefedi, beleértve az alábbiakat célzó szakpolitika-fejlesztési eszközöket, intézkedéseket is:

- kritikus kockázatok azonosítása és értékelése;
- kockázatmegelőzési és -csökkentési szakpolitikák reformja és végrehajtása;
- stratégiai válságkezelés;
- a gazdasági és társadalmi helyreállítás elősegítése.

3.3.3. Kormányzati Központok Vezető Tisztviselőinek Hálózata (Senior Officials from Centres of Government)

A kormányzati központ az OECD definíciója szerint azt a kormányzati szervet, szerveket vagy szervezeti egységeket jelenti, amelyek közvetlen kapcsolatban állnak a tagállami kormányzatokat vezető kormányfőkkel, kabinetekkel, és tanácsadással, illetve egyéb támogató funkciók betöltésével segítik a kormányzati feladataik ellátását.

A hálózat már az 1980-as évek elejétől ülésezik, noha a találkozók csak az 1990-es évektől váltak rendszeres, évente megrendezett eseménnyé. A CoG üléseinek célja a főbb kormányzati kihívások, problémák megvitatása, információ- és tapasztalatcsere a kormányzati központok feladatait és működését érintő témákról, valamint iránymutatás és tájékoztatás nyújtása a tagállami kormányzati központok számára a hatékonyabb feladatellátás elősegítése érdekében.

3.3.4. Vezető Költségvetési Tisztviselők Munkacsoportja (Working Party of Senior Budget Officials – SBO)

A munkacsoport szintén az 1980-as évek óta működik. Tevékenységei a költségvetési politika minden vonatkozását lefedik, ideértve a költségvetés tervezésének, elfogadásának, végrehajtásának és nyomon követésének folyamatait; intézményi kérdéseket, mint például a törvényhozás és a független pénzügyi intézmények szerepköre; illetve olyan normatív kérdéseket is, mint a transzparencia és a nyitottság.

3.3.5. Vezető Digitális Kormányzati Tisztviselők Munkacsoportja (Working Party of Senior Digital Government Officials – E-leaders)

A munkacsoportot (korábbi elnevezései: E-kormányzati Hálózat, Vezető E-közigazgatási Tisztviselők Hálózata) a PGC 2003. június 1-jével hozta létre a tagállami kormányzatok digitális reformjainak támogatására. A munkacsoport fő célja a legújabb digitális technológiák hatékony közigazgatási alkalmazásának előmozdítása, a digitális kormányzati stratégiák közigazgatás-fejlesztésen belüli szerepének növelése, és az innováció, nyitottság, együttműködés kultúrájának erősítése a közigazgatáson belül.

3.3.6. Vezető Integritási Tisztviselők Munkacsoportja (Working Party of Senior Public Integrity Officials – SPIO)

A munkacsoport különböző megnevezésekkel ugyan, de már 2002-től működik. Az integritásirányítással, összeférhetetlenség vizsgálatával és kezelésével, valamint belső ellenőrzéssel foglalkozó szakértőkből álló munkacsoport célja a tagállami antikorrupciós törekvések és integritáspolitikák támogatása: a köz- és a magánszektor különböző kapcsolataiból eredő kockázatok vizsgálata, hivatali összeférhetetlenség és felelősség, a döntéshozatal befolyásolása.

3.3.7. Vezető Közbeszerzési Szakemberek Munkacsoportja (Working Party of the Leading Practitioners on Public Procurement – LPP)

A munkacsoportot a PGC a 2014. november 14-i ülésén hozta létre azzal a céllal, hogy segítse a bizottságot közbeszerzési irányelvek és szakpolitikai iránymutatások kidolgozására, illetve a G20-országok és a magánszektor közötti szakpolitikai párbeszéd alakítására vonatkozó törekvéseiben. Aktívan közreműködik a tagországok közbeszerzési gyakorlatának alakításában jó közbeszerzési gyakorlatok bemutatásával, tudásmegosztással és szakpolitikai elemzések készítésével.

3.3.8. Közfoglalkoztatás és Menedzsment Munkacsoport (Working Party on Public Employment and Management – PEM)

A közszolgáltatért és az állami foglalkoztatásért felelős közigazgatási szervek döntéshozóiból és szakértőiből álló munkacsoport 1985-től működik a PGC keretein belül. A munkacsoport kutatásain, szakpolitikai és módszertani fejlesztésein, valamint elemző és disszeminációs tevékenységein keresztül járul hozzá a tagállamok személyzeti igazgatási rendszereinek modernizálásához, a személyi állományban rejlő lehetőségek minél hatékonyabb kihasználásához és a közszolgálat vonzóvá tételéhez.

3.4. Szabályozáspolitikai Bizottság (Regulatory Policy Committee)

Tekintettel a szabályozáspolitikák gazdaságélénkítésben, közszolgáltatás- és közigazgatás-fejlesztésben betöltött szerepére, és felismerve, hogy az összkormányzati felelősségi körbe tartozó szabályozáspolitikai legfelsőbb politikai szintű támogatása elengedhetetlen a nemzetgazdaságok versenyképességének növeléséhez, az OECD tanácsa 2009-ben úgy döntött, hogy a PGC Szabályozási Menedzsment és Reform Munkacsoportját első szintű OECD-szervvé, azaz bizottsággá alakítja.

Ami miatt ebben a tanulmányban is fontos kiemelni, az az, hogy a bizottság kiemelten foglalkozik a szabályozáspolitikai szubnacionális dimenziójával is (önkormányzati jogalkotás), külön figyelmet fordítva arra, hogy a legmodernebb szabályozástechnikai elvek és megoldások alkalmazása az alsóbb kormányzati szinteken is elterjedjen.

3.5. A Helyi Gazdaság- és Foglalkoztatásfejlesztés Együttműködési Akcióprogramja (Co-operative Action Programme on Local Economic and Employment Development – LEED)

A tanács által 1982-ben létrehozott LEED-program küldetése, hogy a helyi szinten megvalósítandó szakpolitikai stratégiák, intézkedések minőségének javításán, a helyi gazdaság- és foglalkoztatásfejlesztéssel kapcsolatos tudás bővítésén, valamint a tagállami szakértői kapacitások fejlesztésén keresztül hozzájáruljon a munkahelyek számának, illetve a foglalkoztatás minőségének növeléséhez. A program keretében számos olyan indikátor

és mutató kerül kidolgozásra, amely lehetővé teszi a helyi gazdaságok megújítását szolgáló innovációkkal kapcsolatos ismeretek elmélyítését, az eredmények összehasonlítását.

A program célkitűzéseire jelentős részben hozzájárul a LEED-fórumok megtartása is, amelyeken helyi, nemzeti, nemzetközi szakértők, vállalkozások és a program tagjai egy-egy kiemelt témát dolgoznak fel elméleti és gyakorlati oldalról is. A 2018. szeptemberi fórum témája Portóban a munkahelyteremtés és a munkavégzés jövőbeli kihívásai, decemberben Velencében pedig a kultúra és a helyi fejlesztés voltak.¹³

4. Kiadványok

Az OECD-ben folyó szakmai munka eredményei elsődlegesen a szervezet által publikált kiadványokból ismerhetők meg. Az OECD a világ egyik legnagyobb gazdasági, közigazgatási „könyvkiadója”. Évente több mint 250 új könyvet, 40 frissített statisztikai adatbázist, több ezer új statisztikai táblázatot, folyóiratcikket és szakpolitikai tanulmányt jelentet meg, az alábbi főbb csoportokban:

- a tematikus könyvsorozatok részeként megjelenő hosszabb, átfogó tematikus tanulmányok és az egyes tagországokkal történő együttműködés során megszülető speciális országtanulmányok (Book Series);
- az egyes OECD-bizottságokban, munkacsoportokban folyó szakmai munka eredményeit részletesebben is bemutató, rövidebb munkadokumentumok, szakpolitikai tanulmányok, folyóiratok (Working Papers and Policy Papers, Periodicals, Journals);
- rendszeresen megjelenő, az OECD-tagországok egyes ágazatokon belüli teljesítményét indikátorok segítségével összehasonlító kiadványok (Annuals and Outlooks);
- statisztikák, statisztikai kiadványok (Statistical Book Series, Databases, Indicators). Ezek közül a tanulmány szempontjából kiemelést érdemel a központi szint alatti kormányzatokról készített statisztikai adatokat tartalmazó anyag, amelyből az OECD-tagországok önkormányzati működésének alapvető adatai megismerhetők. Az aktuális kiadvány 2018-ban jelent meg.¹⁴

4.1. Könyvsorozatok

Az OECD által megjelentetett könyvsorozatok közül a közigazgatás-szervezés és az önkormányzati működés szempontjából 4 tematikus sorozat érdemel kiemelt figyelmet:

- OECD Többszintű Kormányzási Tanulmányok;
- OECD Közkormányzati Tanulmányok;
- OECD Digitális Kormányzati Tanulmányok;
- OECD Területi Tanulmányok.

¹³ Elérhető: www.oecd.org/employment/leed/ (A letöltés dátuma: 2018. 08. 10.)

¹⁴ Elérhető: www.oecd.org/regional-policy/Subnational-governments-in-OECD-Countries-Key-Data-2018.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 08. 10.)

4.1.1. Többszintű Kormányzási Tanulmányok

A könyvsorozatban megjelenő tanulmányok statisztikai adatokra épülő nemzetközi benchmarkokkal, elemzésekkel és jó gyakorlatok bemutatásával segítik a tagországokat a területi közigazgatási reformtörekvéseik sikeres megvalósításában. A közfeladat-ellátás kormányzati szintek közötti megosztásának kérdései a költségvetési megszorítások időszakát követően a tagállamok új, innovatív, fenntartható, magasabb színvonalú és költséghatékonyabb szolgáltatási megoldások kidolgozására irányuló törekvései során kerültek a figyelem középpontjába. Az OECD többszintű kormányzással kapcsolatos munkája a legkönnyebben a *Többszintű Kormányzási Reform: Áttekintés az OECD-országok gyakorlatáról* című tanulmányon keresztül mutatható be.

*Többszintű Kormányzási Reform: Áttekintés az OECD-országok gyakorlatáról*¹⁵

A 2017 májusában megjelent és a Közkormányzati és Területi Fejlesztési Igazgatóság felügyelete alatt elkészült tanulmány az OECD-tagországok közigazgatási reformjain keresztül szemlélteti a többszintű kormányzás legújabb trendjeit és legnagyobb kihívásait. A tanulmány fókuszában a többszintű kormányzás intézményi (a feladat- és hatáskörök közigazgatási szintek közötti megosztása) és területi (a közigazgatás területi struktúrájának átalakítása, közigazgatási határok megváltoztatása) dimenziójával kapcsolatos kérdések állnak.

Az intézményi reformokkal foglalkozó *első fejezet* részletesen bemutatja a decentralizáció különböző megjelenési formáit, a decentralizációs törekvések melletti érveket és a decentralizációban rejlő kockázatokat. Az általános elemzések kiegészülnek a tagállami reformok ismertetésével, és a decentralizációs trendek értékelésével, valamint a költségvetési reformok decentralizációs folyamatokra gyakorolt hatásának bemutatásával.

Közép- és Kelet-Európa országait illetően a tanulmány megállapítja, hogy az 1990-es évek végén erős decentralizációs folyamat zajlott, majd az uniós csatlakozás előkészítése, a csatlakozási folyamat erősítette ezt a folyamatot. Az országok egy része azonban túl gyorsan hajtotta végre a reformokat, vagy átmásolta a már uniós tagállamok rendszereit és a nemzetközi standardokat anélkül, hogy mélyebb elemzést végzett volna azok adaptálhatóságáról. Mindezek eredményeként, majd a pénzügyi válság hatásainak csökkentése érdekében ezek az országok még mindig végeznek kiigazításokat, átalakításokat a nemzeti szint alatti közigazgatási szervek tekintetében.

A tanulmány második fejezete a helyi és területi önkormányzatok, régiók kialakításának, átalakításának és a határaik kijelölésének kérdéseivel foglalkozik, a harmadik fejezet pedig összefoglalja a tanulmány fontosabb megállapításait, szakpolitikai ajánlásait. A kiadvány végén öt ország (Finnország, Franciaország, Olaszország, Japán és Új-Zéland) reformintézkedéseinek a részletes bemutatása található.

¹⁵ Elérhető: www.oecd.org/governance/multi-level-governance-reforms-9789264272866-en.htm (A letöltés dátuma: 2018. 08. 10.)

4.1.2. Közkormányzati Tanulmányok

Az OECD-tagországok közigazgatás-fejlesztési törekvéseivel kapcsolatos nemzetközi tanulmányok és országspecifikus jelentések a *Közkormányzati Tanulmányok (Public Governance Reviews)* sorozat keretében jelennek meg. A kiadványok olyan témákat érintenek, mint a nyílt kormányzás, korrupciómegelőzés és integritás a közszférában, kockázatkezelés, tiltott kereskedelmi tevékenységek, ellenőrző intézmények, valamint a közszolgálat reformja.

Az országspecifikus jelentések, országtanulmányok egy adott ország közigazgatási rendszerének hatékonyságát vizsgálják. A vizsgálat során kiemelt figyelem hárul a kormányzati koordináció, a társadalmi partnerség, a közszolgáltatások színvonalának és az információs technológia kormányzati működésre gyakorolt hatásának kérdéskörére.

Az OECD széles körű adatelemzésekkel, összehasonlításokkal, nemzetközi jó gyakorlatok bemutatásával és azok adaptálhatóságának értékelésével támogatja a tagállami reformtörekvéseket, külön hangsúlyt fektetve a stratégiai elképzelések gyakorlati megvalósítására is. Jó és rossz példák bemutatásán keresztül felhívják a figyelmet a végrehajtás során felmerülő kihívásokra, gyakori hibákra, és javaslatot tesznek ezek kezelésére, elkerülésére.

Az elmúlt években a kormány felkérésére három, Magyarország közigazgatási rendszerével foglalkozó országtanulmány is megjelent az OECD *Közkormányzati Tanulmányok* sorozatában.

*Magyarország: úton a Stratégiai Állam megközelítés felé (Hungary: Towards a Strategic State Approach)*¹⁶

A kiadvány az OECD és Magyarország közigazgatás-fejlesztési együttműködésének [OECD–Magyarország Partnerség a Közigazgatási Reform Programban, kihirdetve a 62/2012. (IV. 2.) Korm. rendelettel] első fázisának eredményeit foglalja össze. Az együttműködés célja volt, hogy az OECD tanácsadást biztosítson a Magyar Program – Közigazgatás-fejlesztési Keretstratégia, 2011–2014 mint a kormány közigazgatás-fejlesztést célul tűző programjának támogatásához, más OECD-tagállamok gyakorlata fényében.¹⁷

A 2012 márciusától 2013 végéig tartó projekt egyedülálló volt abban a tekintetben, hogy az OECD független tanácsadói és facilitátori szerepet is ellátott. A kormány közigazgatási reformtörekvéseit független elemzések készítése mellett szakértői tanácsokkal és a reformintézkedések által érintett közigazgatási szereplőknek szóló tematikus workshopokon való aktív részvétellel is támogatta. Az együttműködés a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Programmal bevezetett közigazgatási reform alábbi területeire fókuszált:

- stratégiai tervezés és programozás;
- a területi közigazgatás átalakítása;
- a közigazgatási eljárás egyszerűsítése és az egyablakos ügyintézés;
- a korrupciós jelenségek megelőzése.

¹⁶ Elérhető: www.oecd.org/governance/hungary-towards-a-strategic-state-approach-9789264213555-en.htm (A letöltés dátuma: 2018. 08. 10.)

¹⁷ A Keretmegállapodás 1. cikk 1.1. pontja.

A 2015. január 15-én megjelent jelentés az együttműködés fent felsorolt területeivel foglalkozik részletesen. Bemutatja az elért eredményeket, és javaslatokat fogalmaz meg a reformok hatékonyságának és fenntarthatóságának növelése érdekében.

Ami a területi közigazgatás átalakítását és az önkormányzati reformot illeti, a jelentés megállapítja, hogy a jelentős és mélyreható átalakítások javítottak a szubnacionális közigazgatási szint problémáin (nem hatékony működés, eltérő szolgáltatási színvonal az ország különböző pontjain). A helyi önkormányzatok feladatainak újrafogalmazása tekintetében úgy véli, az önkormányzatok csak nehezen tudnak élni az új lehetőségekkel.

*Magyarország: a területi államigazgatás átalakítása (Hungary: Reforming The State Territorial Administration)*¹⁸

Az OECD és Magyarország Kormánya 2013 novemberében meghosszabbította a közigazgatás-fejlesztési együttműködési programot [OECD–Magyarország Partnerség a Közigazgatási Reformprogramért, kihirdetve az 514/2013. (XII. 30.) Korm. rendelettel]. Az OECD az új keretmegállapodásban vállalta a területi közigazgatás reformjának stratégiai felülvizsgálatát, amelyre 2014 májusa és 2015 januárja között került sor. A felülvizsgálat eredményeit a 2015. december 23-án megjelent jelentés foglalja össze.

Az együttműködés négy építőkövet foglalt magában:

- stratégiai jövőkép, tervezés és megvalósítás 2.0;
- területi közigazgatás;
- a közigazgatás minőségének ellenőrzése;
- az integritáskonferencia támogatása.

A helyi önkormányzatok perspektívájából nézve két olyan területet azonosított az OECD, amelyek esetén további intézkedések szükségesek: a helyi közigazgatási szervek kapacitásfejlesztése és a különböző közigazgatási szintek közötti együttműködés hatékonysága.

A jelentés konkrét javaslatokat is megfogalmaz a döntéshozók számára. A területi és helyi közigazgatási szervek kapacitásfejlesztéséhez például a képzési programok továbbfejlesztését és bővítését, valamint ezen programoknak a teljesítményértékelési rendszer reformjával való összekapcsolását javasolja, a közigazgatási szintek közötti együttműködés bővítése, a gazdasági és szakpolitikai szinergiák minél hatékonyabb kihasználása érdekében pedig a helyi önkormányzatok és a területi államigazgatási szervek feladatainak további összehangolását (például az engedélyezési és hatósági ellenőrzési folyamatok terén).

Az önkormányzatok és a kormány közötti együttműködés fontosságát a jelentés több helyen is hangsúlyozza, jó gyakorlatokat is említve (például ÖNET, MANORKA projekt).

¹⁸ Elérhető: www.oecd.org/governance/hungary-reforming-the-state-territorial-administration-9789264232921-en.htm (A letöltés dátuma: 2018. 08. 10.)

*Magyarország: Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014–2020 (Hungary: Public Administration and Public Service Development Strategy 2014–2020)*¹⁹

Ez a 2017. december 13-án publikált jelentés az OECD és Magyarország Kormánya közötti közigazgatás-fejlesztési együttműködési projekt utolsó kiadványa. A jelentés a 2014–2020 programozási időszakra vonatkozó Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia három kulcsterületre összpontosított elemzésének eredményeit mutatja be. Ezek a tématerületek a közszolgálati emberierőforrás-menedzsment, a digitális kormányzás és a költségvetési reform. A jelentés célja ezért elsősorban a stratégiai tervezési és irányítási gyakorlat, valamint a vizsgálat központjába helyezett három szakpolitikai terület fejlesztésének, a tervezett reformintézkedések megvalósításának támogatása.

4.1.3. Digitális Kormányzati Tanulmányok

Az OECD digitális kormányzati trendekkel, tagállami gyakorlatokkal foglalkozó kiadványai 2015 óta jelennek meg ezen a néven. Azt megelőzően a könyvsorozat az *E-kormányzati tanulmányok* névre hallgatott, és a publikációk az e-közigazgatás különböző aspektusaival foglalkozó szemináriumok összefoglalóiból vagy a tagállamok e-közigazgatási szakpolitikáival kapcsolatos peer review-k következtetéseit bemutató országjelentésekből álltak. Az új sorozat tanulmányai megmutatják, hogy miként lehet a digitális technológia segítségével agilisabbá, innovatívabbá, transzparenssebbé és inkluzívabbá tenni a kormányzást. Az önkormányzatok hivatali működésének elektronizálásához, digitális helyi közigazgatási szolgáltatások fejlesztéséhez például a 2009-ben megjelent *Rethinking e-Government Services: User-Centered Approaches* című tanulmány megállapításai, következtetései nyújtanak segítséget.

*Az e-kormányzati szolgáltatások újragondolása: Ügyfélközpontú megközelítések (Rethinking e-Government Services: User-Centered Approaches)*²⁰

A tanulmány az e-közigazgatási szolgáltatások bevezetéséhez fűzött magas elvárások és a szolgáltatások alacsony igénybevétele közötti ellentmondásra keres magyarázatot és megoldásokat.

Az első fejezet az e-közigazgatási fejlesztések terén lezajlott paradigmaváltással és annak hatásaival foglalkozik. Az 1990-es években megkezdett fejlesztések fókuszában többnyire a különböző IKT-technológiák közigazgatási alkalmazása volt. A 2000-es évek közepétől viszont ezt a közigazgatás-központú, a folyamatok elektronizálásával és az ügyintézési csatornákkal foglalkozó megközelítést egy ügyfélközpontú, a szolgáltatásokkal kapcsolatos felhasználói igényeket előtérbe helyező megközelítés váltotta fel. Az olyan szervezeti célok

¹⁹ Elérhető: www.oecd.org/governance/hungary-2017-9789264286535-en.htm (A letöltés dátuma: 2018. 08. 05.)

²⁰ Elérhető: www.oecd.org/gov/digital-government/rethinking-e-government-services-user-centredapproaches.htm (A letöltés dátuma: 2018. 08. 05.)

mellett, mint a működési hatékonyság és eredményesség növelése, megjelentek olyan külső célok is, mint az ügyfél-elégedettség és a szolgáltatási színvonal növelése.

A második fejezet az e-közigazgatási szolgáltatások alacsony igénybevétele mögött meghúzódó okokat próbálja feltárni. A harmadik fejezet az elektronikus közigazgatási szolgáltatások elterjesztését is szolgáló intézkedésekkel foglalkozik. A tanulmány négy általános megközelítési módot határoz meg a tagállami gyakorlatok alapján:

- szervezeti és adminisztratív egyszerűsítés (például egyablakos ügyintézési modellek bevezetése, központi ügyintézési portálok kialakítása);
- élethelyzet-alapú megközelítések;
- részvételi és inkluzív megközelítések (az ügyfelek és a hatóságok együttműködését erősítő intézkedések, az állampolgárok aktív bevonása a szolgáltatások fejlesztésébe);
- marketing- és csatornamentesment-alapú megközelítések (a különböző ügyintézési csatornák, módok összehangolt fejlesztése, használatuk célzott és tudatos népszerűsítése tájékoztató kampányokkal).

A tanulmány negyedik fejezete az e-közigazgatási szolgáltatások elterjedtségének és a szolgáltatás minőségével való elégedettségnek a mérését szolgáló módszereket helyezi a fókuszba. A releváns nemzetközi mutatók és indikátorok áttekintését követően a dokumentum az elektronikus szolgáltatások használatának népszerűsítése terén megfigyelt trendek összegzésével zárul.

4.1.4. Területi tanulmányok

A sorozat kiadványai elemzésekkel és szakpolitikai tanácsokkal segítik a nemzeti és a szubnacionális kormányzatokat területfejlesztési politikáik és kormányzati képességeik megerősítésében. A sorozat kiadványai között egyaránt találhatók tematikus tanulmányok, illetve ország- és régióspecifikus jelentések is.

A sorozat részeként több metropolisztárségekkel foglalkozó esettanulmány is készült. Ezen esettanulmányok és a kapcsolódó szakpolitikai konferenciák fontosabb megállapításait foglalja össze a 2006-ban publikált *Versenyképes városok a világ gazdaságában* című kiadvány.

*Versenyképes városok a világ gazdaságában (Competitive Cities in the Global Economy)*²¹

A 2006-ban megjelent kiadvány két részből áll. Az első része egy, az OECD horizontális kutatásaira, esettanulmányaira és szakpolitikai elemzéseire alapuló összefoglaló jelentés, amely a városok gazdasági növekedését és versenyképességét meghatározó tényezők és trendek bemutatása mellett részletesen foglalkozik a városfejlesztés fontosabb dilemmáival is. A tanulmány második része pedig egy válogatás a városok versenyképességével foglalkozó OECD-konferenciákon és workshopokon bemutatott szakértői tanulmányokból.

²¹ Elérhető: www.oecd.org/cfe/regional-policy/oecdterritorialreviewscompetitivecitiesintheglobaleconomy.htm
(A letöltés dátuma: 2018. 08. 05.)

Az összefoglaló jelentés első fejezete a városrégiók helyzetével és növekvő világgazdasági szerepével foglalkozik. A jelentés írásakor az OECD-országok területén található 78 várostérségre koncentrált a tagországok gazdasági tevékenységének jelentős része. Magyarország GDP-jének például több mint a fele Budapesthez és az agglomerációjához kötődött. A második fejezet a versenyképességgel, életminőséggel és a stratégiai jövőképpel összefüggő dilemmákat mutatja be, míg a harmadik fejezet a kormányzati és igazgatásszervezési kérdéseket helyezi a fókuszba.

A jelentés kiemelten foglalkozik a metropolisztérségek kormányzásával kapcsolatos kihívásokkal, a különböző közigazgatási szintek (helyi, területi és központi hatóságok) közötti érdekkonfliktusokkal és együttműködési modellekkel.

4.2. Rendszeres összehasonlító jelentések

Az OECD rendszeresen, két évente megjelenő kiadványai közé tartoznak a titkárság tematikus igazgatóságai által a saját indikátor- és mutatórendszereik segítségével összeállított nagy ívű összehasonlító jelentések, az úgynevezett *At a Glance* kiadványok. Ezek közül a helyi önkormányzatokat tekintve a *Régiótükör* (*Regions at a Glance*), illetve a *Közigazgatási Tükör* (*Government at a Glance*) kiadványok érdemelnek említést.

Regions at a Glance – Régiótükör

A kiadvány az OECD-országok területi jellemzőit és regionális trendjeit hasonlítja össze és elemzi. Vizsgálja a régiók nemzeti növekedésre gyakorolt hatását, feltárja azokat a fel nem használt erőforrásokat, amelyekkel a regionális versenyképesség növelhető, és tárgyalja azokat az immateriális eszközöket, amelyek döntő jelentőséggel bírnak a versenyképesség szempontjából. A jelentés legfrissebb kiadása 2016-ban jelent meg,²² és a régiókon belüli életminőséggel (a lakhatás, munkahelyek, oktatás, szolgáltatásokhoz való hozzáférés, egészség, környezet, biztonság, társadalmi aktivitás mutatóin keresztül mutatja be), a régiók nemzeti versenyképességre gyakorolt hatásával, a szubnacionális kormányzatok finanszírozásával, valamint a régiók fenntarthatóságával foglalkozó fejezetekből áll.

Government at a Glance – Közigazgatási Tükör

A Közgazdasági Igazgatóság szakértői által elkészített összehasonlító jelentés az OECD-országok politikai és intézményi rendszereit és azok teljesítményét mutatja be és hasonlítja össze az OECD szervei által kidolgozott és folyamatosan továbbfejlesztett mutatók segítségével.

A legutóbbi, 2017-es kiadás²³ a korábbiakhoz képest számos új indikátort is tartalmaz. Ilyenek például az állami foglalkoztatással, intézményekkel, költségvetési gyakorlatokkal és folyamatokkal, szabályozáspolitikával, kockázatkezeléssel, közadatokkal, illetve a köz-

²² Elérhető: www.oecd.org/regional/oecd-regions-at-a-glance-19990057.htm (A letöltés dátuma: 2018. 10. 10.)

²³ Elérhető: www.oecd.org/gov/govtaglance.htm (A letöltés dátuma: 2018. 09. 16.)

igazgatási innovációval foglalkozó mutatók. A 2017-es kiadvány további újítása, hogy számos úgynevezett scorecardot is tartalmaz, amelyek három kulcsterület (egészségügy, oktatás és igazságszolgáltatás) szolgáltatási minősége, reagálóképessége és a szolgáltatásokhoz való hozzáférés szintje alapján hasonlítja össze a vizsgált országokat.

A jelentés külön fejezetekben tárgyalja az államháztartás és nemzetgazdaság; állami foglalkoztatás és bérezés; kormányzati intézményrendszerek; költségvetéstervezés; személyzetpolitikai irányítás; közigazgatási integritás; szabályozáspolitikai; közbeszerzések; nyílt kormányzás; közigazgatási innováció és digitális kormányzás; kockázatkezelés és kommunikáció; alapvető kormányzati eredményesség; állampolgárok számára biztosított szolgáltatások kérdésköreit.

5. A Közszolgálati Innovációk Obszervatóriuma (Observatory of Public Sector Innovation [OPSI])

Az OECD munkájában egyre hangsúlyosabb szerepet kap a közszolgálati innováció témaköre, ezért az OECD létrehozta a Közszolgálati Innovációk Obszervatóriumát, amely összegyűjti és elemzi a legjobb innovációs gyakorlatokat, valamint praktikus tanácsokkal segíti a tagállamok innovációs törekvéseit a közigazgatási szolgáltatások fejlesztése terén.

Az OPSI-t egy OECD-tagországból álló munkacsoport vezeti. Az OPSI nem kizárólag a tagállami kormányok és az OECD szakértőinek tapasztalatára és tudására támaszkodik, projektjeit neves akadémikusok és kutatók is segítik szakértői elemzésekkel, tanácsadással.

Az OPSI online platformjának segítségével a közszolgálati innováció iránt érdeklődők szabadon böngészhetnek a nemzetközi esettanulmányok adatbázisában, kereshetnek és összehasonlíthatnak innovációs projekteket, illetve számos innovációval foglalkozó cikkhez, tanulmányhoz férhetnek hozzá közvetlenül.²⁴

Internetes források

<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0406> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.)

<https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0402> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.)

<https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.)

www.oecd.org/cfe/regional-policy/oecdterritorialreviewscompetitivecitiesintheglobaleconomy.htm
(A letöltés dátuma: 2018. 08. 05.)

www.oecd.org/gov/digital-government/rethinkinge-governmentservicesuser-centredapproaches.htm
(A letöltés dátuma: 2018. 08. 05.)

www.oecd.org/gov/govataglance.htm (A letöltés dátuma: 2018. 09. 16.)

www.oecd.org/governance/hungary-2017-9789264286535-en.htm (A letöltés dátuma: 2018. 08. 05.)

www.oecd.org/governance/hungary-reforming-the-state-territorial-administration-9789264232921-en.htm (A letöltés dátuma: 2018. 08. 10.)

²⁴ 2018 márciusától az alábbi linken már elérhető az új honlap: www.oecd-opsi.org/ (A letöltés dátuma: 2018. 10. 01.)
A korábbi anyagok és adatbázis a régi honlapon érhető el.

www.oecd.org/governance/hungary-towards-a-strategic-state-approach-9789264213555-en.htm
(A letöltés dátuma: 2018. 08. 10.)

www.oecd.org/governance/multi-level-governance-reforms-9789264272866-en.htm (A letöltés dátuma: 2018. 08. 10.)

www.oecd.org/regional/oecd-regions-at-a-glance-19990057.htm (A letöltés dátuma: 2018. 10. 10.)

www.oecd.org/regional/reshaping-decentralised-development-co-operation-9789264302914-en.htm
(A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

www.oecd-ilibrary.org/governance/governance-of-public-policies-in-decentralised-contexts_5kg883pkxkhc-en (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

www.oecd-ilibrary.org/governance/multi-level-governance-of-public-investment_5kg87n3bp6jb-en
(A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/governing-together_ff7c8ac4-en
(A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/quality-of-government-and-the-returns-of-investment_5k43n1zv02g0-en (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

www.oecd-opsi.org/ (A letöltés dátuma: 2018. 10. 01.)