



# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 1. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### *1. alapelv: DEMOKRATIKUS VÁLASZTÁS, KÉPVISELET ÉS RÉSZVÉTEL*

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			ÉRTÉKELÉS				
			NA	NGY	EGY	NGY	NR
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
<b>1. Az állampolgárok részvétele, a választások tisztességes lebonyolítása, és Képviselő</b>	1. A helyi választásokat szabadon és tisztességesen, a nemzetközi normák és a nemzeti jogszabályok szerint, család nélkül folytatják le.	1. Az önkormányzat a legjobb gyakorlatok nemzetközi normáinak megfelelő törvények szerint vezényli le a választásokat					
	2. Az állampolgárok állnak a közéleti tevékenység középpontjában, és világosan meghatározott módon vesznek részt a közéletben helyi szinten.	2. Meghatározott konzultációs folyamat részeként az önkormányzat aktívan nyilvánosságra hozza terveit, és felkéri a polgárokat, nem kormányzati szervezeteket (NGO), vállalkozásokat, helyi médiát és más csoportokat, hogy kommentálják ezeket a terveket.					
		3. Az önkormányzatok arra törekszenek, hogy javítsák a helyi szabályozásokat és gyakorlati intézkedéseket az állampolgárok helyi közéletben való részvételével kapcsolatban					
		4. A döntéshozatali folyamat kezdeti szakaszában konzultálnak a nyilvánossággal.					
	3. Minden férfinak és nőnek lehet hangja a döntéshozatalban, akár közvetlenül, akár az érdekeiket képviselő törvényes köztes testületeken keresztül. Az ilyen széles körű részvétel a véleménynyilvánítás, a gyűlekezés és az egyesülés szabadságára épül.	5. Van egy aktív programja a választott képviselőknek, hogy az állampolgárokat bevonják a döntéshozatalba.					
		6. Van egy aktív program arra, hogy ösztönözze az egyéneket a választott képviselői szerepvállalásra.					
	4. Minden hangot, beleértve a kevésbé kiváltságosak és a legkiszolgáltatottabbak hangját is, meghallgatják és figyelembe veszik a döntéshozatal során, ideértve az erőforrások elosztását is	7. Megvizsgálták a szavazati joghoz való hozzáférést, és intézkedéseket tettek annak biztosítására, hogy egyetlen csoportot se lehessen ebből kizárni vagy hátrányba részesíteni.					
		8. Van egy aktív program arra, hogy a hátrányos helyzetűeket (socially-challenged) bevonják a döntéshozatalban.					
	5. Mindig őszintén próbálnak közvetíteni a különböző jogos érdekek között, és széles körű konszenzusra kell jutni abban, hogy mi szolgálja az egész közösség érdekeit és az hogyan érhető el.	9. Az önkormányzat meghatározta a legfontosabb érdekelt csoportokat/stakeholdereket (ide tartoznak a nem kormányzati szervezetek (NGO), vállalkozások, a helyi média és más érdekcsoportok). Ezt a listát folyamatosan felülvizsgálják és frissítik					
		10. Az önkormányzat bevezetett technikákat az önkormányzat tanácskozási folyamatára vonatkozóan (tanácskozási meghallgatás, állampolgári zsűri, részvételi költségvetés stb.). (deliberative hearing, citizens' jury, participation budgeting etc)					

6. A döntéseket a többség akarata szerint hozzák, de közben a kevesek jogait és az ő jogos érdekeit is tiszteletben tartják.	11. A megválasztott tisztviselők testületének demográfiai összetétele megfelel az önkormányzat demográfiai összetételének.					
Ebben az önkormányzatban az emberek elégedettek a lehetőségekkel, amelyekkel befolyásolhatják az őket érintő önkormányzati döntéseket						

Az első elv a polgárok részvételére, a választások tisztességes lebonyolítására és a képviseletre vonatkozik.

Az állampolgárok bevonása a döntéshozatalba a képviseleti demokrácia alapgondolata, amely a szabad és tisztességes választások lebonyolításában testesül meg. Az állampolgárok részvétele megvalósulhat a választások során vagy azok között bármely szakaszban, és a politikai állásfoglalás és döntéshozatali munka különböző szakaszaiban is szerepe lehet.

**1. A helyi választásokat szabadon és tisztességesen, a nemzetközi normák és a nemzeti jogszabályok szerint, család nélkül folytatják le.**

A politikai életben való részvétel úgy határozható meg, hogy az egyének és csoportok aktívan kiveszik a részüket az életüket befolyásoló kormányzati folyamatokból. Ez magában foglalhatja mind a döntéshozatalban való részvételt, mind az ellenzéki állásfoglalást. Az aktív szerepvállalás alatt a hivatalos politikai részvételt (szavazás, tisztségre jelölés, kampánytevékenység) és más tevékenységeket (tiltakozás, petíció benyújtása) is értünk.

Amikor az emberek elmennek szavazni akár a helyhatósági vagy parlamenti választások esetében akkor megválasztják képviselőiket, akik viszont jogosultak lehetnek más képviselők, mint köztisztviselők kinevezésére is.

A választási rendszernek garantálnia kell, hogy minden szavazásra jogosult állampolgár gyakorolni tudja szavazati jogát, ideértve a szavazóhelyhez és az összes vonatkozó információhoz való hozzáférést. Ezenkívül mindenkinek tiszteletben kell tartania a szabad választások eredményeit, függetlenül politikai hovatartozástól vagy rokonszenvtől. Azoknak, akik elvesztették a választást, tudomásul kell venniük vereségüket és biztosítaniuk kell a békés hatalomátadást.

A törvényes választások megtartása érdekében elengedhetetlen, hogy legyenek választási megfigyelők. A megfigyelők lehetnek független testületek, egyének, a politikai pártok képviselői vagy NGO-k.

A választásokat kompetensen, egyértelmű és következetes eljárások alapján kell lebonyolítani. A választások szervezőinek el kell nyerniük a választók bizalmát, miközben biztosítaniuk kell, hogy lebonyolítás részletei megfeleljenek a nemzetközi közösség előírásainak. A hazai megfigyelőkhöz hasonlóan a nemzetközi választási megfigyelőknek is fontos szerepük van. Munkájuk során a nemzetközi megfigyelőknek meg kell osztaniuk tapasztalataikat hazai

kollégáikkal és más érintett szervekkel. Együtt kell működniük a helyi hatóságokkal, és törekedniük kell a közvélemény bizalmának fenntartására a választási folyamat iránt.

## **2. Az állampolgárok állnak a közéleti tevékenység középpontjában, és világosan meghatározott módon vesznek részt a közéletben helyi szinten.**

A demokratikus folyamatokat úgy kell megtervezni, hogy azok a lehető legátláthatóbbak és könnyen érthetőek legyenek. Fontos, hogy a megállapodások rugalmasak és dinamikusak legyenek: azokat a változó körülményekhez kell igazítani a helyi hatóságon belül és kívül egyaránt. A rendszereknek képesnek kell lenniük speciális igényű polgárok bevonására is, biztosítva, hogy mindenki egyenlő eséllyel hozzáférhessen és beszélhessen a demokratikus döntéshozatalba.

A megválasztott képviselőknek a helyi igények figyelembevételével kell a döntéseket meghozniuk olyan módon, hogy minden döntéshozatali eljárásuk megfeleljen a hazai és nemzetközi jogszabályi követelményeknek. A helyi döntéshozatal szabályozó irányelveknek a lehető legegyszerűbbeknek és legegységesebbeknek kell lenniük. Ezeknek nyilvánosan elérhetőnek kell lennie mindenki számára, aki érdeklődik irántuk, beleértve az állampolgárokat, az érdekelt feleket, NGO-kat, a helyi és nemzeti vállalkozásokat, a szakszervezeteket stb.

A legtöbb szakpolitikai dokumentum a részvételt a különböző hatósági szintek és az érdekelteltek közötti folyamatos interakciónak tekinti. A szakpolitikai ciklus különböző szakaszait szem előtt tartva a részvétel intenzitása és formája a szakasztól és a kívánt eredménytől függően változik. Az Európa Tanács dokumentumai, valamint számos országspecifikus jogi szabályozás és gyakorlat a következő szinteket azonosítja:

1. információkhoz való hozzáférés,
2. konzultáció,
3. aktív részvétel (partnerség).

Ezenkívül a részvétel és az elkötelezettség átfogó dimenziója a párbeszéd, amelyet az együttműködés formájának tekintik.

## **3. Minden férfinak és nőnek lehet hangja a döntéshozatalban, akár közvetlenül, akár az érdekeiket képviselő törvényes köztes testületeken keresztül. Az ilyen széles körű részvétel a véleménynyilvánítás, a gyülekezés és az egyesülés szabadságára épül.**

Minden férfinak és nőnek joga és lehetősége van részt venni a közügyekben akár közvetlenül vagy képviselők megválasztásán keresztül. Ezenkívül a részvétel köre nemcsak a polgárokat, hanem a NGO-kat és más érdekelt feleket is magában foglalja, akiknek joguk kell legyen arra, hogy hozzájárulhassanak az őket érintő politika és jogszabályok kidolgozásához.

Fontos különbséget tenni a politikai és a döntéshozatali folyamatokkal kapcsolatos tevékenységek és a nyíltan politikai tevékenységek között.

A NGO-k és más érdekelt szervezetek által végzett számos tevékenység kihatással van a közpolitikára, és magában foglalhatja a jogszabályok befolyásolására tett kísérleteket, lobbizást, kampányt, figyelemfelkeltést vagy a választások nyomán követését. Mivel azonban a politikai tevékenységeknek nincs általánosan elfogadott meghatározása, a "politikai tevékenység" kifejezést időnként korlátozóan alkalmazzák a NGO-k és az ilyen típusú szervezetek véleménynyilvánításra vagy a hatóságok cselekedeteinek kritizálására való képességének korlátozására. Egy jó gyakorlat ennek a kiküszöbölésére, amikor az országok a politikai tevékenységeket szabályozzák, akkor kifejezetten felsorolják, hogy mi tekinthető "politikai tevékenységben való részvételnek". Ha az ilyen részvételnek vannak korlátai, akkor ezeket egyértelműen megfogalmazzák és szűken definiálják. Ez segít abban, hogy a döntéshozatali folyamatokban való részvételt megkülönböztessék a politikai tevékenységektől, és semmilyen módon ne korlátozzák ezeket.

Fontos leszögezni, hogy a részvétel nem egyszeri cél, és nem valósítható meg teljes mértékig, ha nem folyamatos. A gyakorlatban számos olyan modellt találhatunk, amelyek elősegíthetik a fenntartható és lényegi részvételt jogszabályi keretek vagy gyakorlati eszközök révén.

#### **4. Minden hangot, beleértve a kevésbé kiváltságosak és a legkiszolgáltatottabbak hangját is, meghallgatják és figyelembe veszik a döntéshozatal során, ideértve az erőforrások elosztását is**

A polgárok részvétele sokféle formát vehet, az informális interakciótól kezdve a hivatalos konzultáción át a szakpolitika közös létrehozásáig, az állampolgárok által irányított testületek vagy irányító csoportok felállításáig, vagy a helyi közösséggel folytatott közvetlen tárgyalásokig. Mindazonáltal az állampolgárokkal folytatott minden magas színvonalú kapcsolattartásnak átláthatóságon kell alapulnia, biztosítva, hogy a helyi lakosok, köztük a kevésbé kiváltságosak és a legkiszolgáltatottabbak is, hozzáférhessenek a hatékony részvételhez szükséges összes információhoz. Csak a polgárokkal való intenzív interakció révén érhető el, hogy a döntések és politikák a közösség valós igényeit tükrözzék, és így válhat a közösségi szakértelem és tapasztalat kiaknázhatóvá. Ez a folyamat lehetőséget ad olyan megoldások keresésére, amelyek a valódi igényekre reagálnak és költséghatékonyak.

A részvételen alapuló döntéshozatal saját kihívásokat támaszt.

Ide tartoznak többek között a következők:

- előfordulhat, hogy a polgárok vagy az érdekelt csoportok nem teljesen értik a szóban forgó témákat;
- nem biztos, hogy képesek gyorsan reagálni, vagy gyakorlati vagy megvalósítható ötletekkel reagálni;
- és egyes esetekben a részvételi demokrácia iránti lelkesedés korlátozott lehet.

A döntéshozatali folyamatban való részvétel formáinak és normáinak kialakításakor figyelembe kell venni az állampolgárok részvételére vonatkozó kihívásokat és lehetőségeket. Fontos hangsúlyozni, hogy a közügyekben való aktív részvétel kétirányú:

- a hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy a közösség minden csoportja, beleértve a kevésbé kiváltságos és legkiszolgáltatottabb csoportokat is valóban beleszólhassanak a közéletbe;
- De ugyanakkor az állampolgárok felelőssége, hogy érdeklődjenek a helyi ügyek iránt és, hogy gyakorolják részvételi és demokratikus jogaikat is.

Minden polgárnak joga kell, hogy legyen beleszólni helyi közügyekben, függetlenül a helyi közösség méretétől vagy a képviselet típusától. Fontos, hogy a közösségek elégedettek legyenek a döntési folyamat befolyásolásának lehetőségeivel, és hogy az ő érdekeiket képviselők meghallgassák őket.

#### **5. Mindig őszintén próbálnak közvetíteni a különböző jogos érdekek között, és széles körű konszenzusra kell jutni abban, hogy mi szolgálja az egész közösség érdekeit és az hogyan érhető el**

Az állampolgárokra nem szabad csak úgy tekinteni, mint csak választókra és a szolgáltatások hasznélvezőire, mert minden demokratikus társadalom elengedhetetlen része az állampolgárok döntéshozatali folyamatba való bevonása.

Az érdekelt felek (stakeholderek) meghatározhatók úgy, mint olyan személyek, akinek van nyerni vagy veszíteni valójuk egy tervezési folyamat, program vagy projekt kimenetele révén. A stakeholderek olyan egyének vagy csoportok, akiknek érdeke egy adott kérdésben nagyobb vagy közvetlenebb, mint egy hétköznapi állampolgáré. A közsféra megfelelő irányítása megköveteli, hogy a hatóságok figyeljenek az érdekelték igényeire, és megértsék, milyen kulcsfontosságú és konstruktív szerepet játszhatnak a közügyekben.

Az stakeholderek fontosságát széles körben elismerik a modern kormányzati és helyi önkormányzati szektorok. Magától értetődik, hogy ezen szereplők sikeres bevonása nem csupán a nyilvánosság számára nyújt választási opciókat, hanem az értékes tapasztalatokkal rendelkező kulcsfontosságú csoportokat ösztönzi arra, hogy részt vegyenek a döntéshozatali folyamatban.

A konszenzus keresése a döntéshozatali folyamatokban magában foglalja a résztvevők többségének egyetértését, de megpróbálja kezelni a kisebbségi aggályokat is annak érdekében, hogy mindenki számára elfogadható döntések születhessenek.

#### **6. A döntéseket a többség akarata szerint hozzák, de közben a kisebbség jogait és az ő jogos érdekeit is tiszteletben tartják.**

A helyi hatóságoknak el kell ismerniük közösségeik sokféleségét, ugyanakkor meg kell találniuk hogyan lehet a kisebbségi és a többségi nézeteket összehangolni. Ez komoly kihívást jelenthet, különösen azokban az esetekben, amikor a kisebbségi kultúra nézetei vagy meggyőződései összeütközésbe kerülnek a többségi kultúra álláspontjával.

A polgárok földrajzilag sokféle közösséghez tartozhatnak, de etnikai hovatartozásuk, szexuális irányultságuk, munkahelyi vagy társadalmi érdekeik, fogyatékoságuk alapján is különbözőképpen lehet őket kategorizálni. Az állami hatóságoknak tisztában kell lenniük a sokféleségnek ezen megjelenésével, amikor megszólítják a széles társadalmat.

A kisebbségeknek joguk van befolyásolni a döntéshozatali folyamatokat, és hogy olyan emberek képviseljék őket, akik hasonló vagy azonos társadalmi, gazdasági és kulturális háttérrel rendelkeznek, mint ők maguk.

Külön törvények vagy rendeletek lehetnek érvényben annak biztosítására, hogy kisebbség jogait és jogos érdekeit tiszteletben tartsák és végrehajtsák. Például az állami szervek kötelezhetőek arra, hogy a dokumentumokat több helyi szinten használt nyelven tegyék közzé, vagy „önkormányzatiság” sajátos formáit hozzák létre, ahol a kisebbségi csoport számára fontos kérdésekben maga a kisebbség dönthet.

## Indikátorok

### 1. Az önkormányzat a legjobb gyakorlatok nemzetközi normáinak megfelelő törvények szerint vezényli le a választásokat.

Számos ország ratifikálta a választásokra vonatkozó nemzetközi szerződéseket és szabványokat, és ezeket a szabványokat beépítette a nemzeti törvényeibe és rendeleteibe. Nagyon fontos, hogy ez a politikai és közigazgatási élet minden szintjére vonatkozzon, hogy biztosítva legyen ezek megfelelő végrehajtása.

Ugyanakkor, mivel a hazai és a nemzetközi választási megfigyelés gyakorlata egyre bővülőben van, a megfigyelő szervezetek megszáporodtak, és létrejött a választási megfigyelők szakmai közössége. A hatékony hazai választási megfigyelőknek több közös jellemzőjük van:

- ismerik a politikai kultúrát, beleértve a helyi sajátosságokat is;
- beszélnek a nyelvet (beleértve a eljárást is) és ismerik a helyi környezetet; és
- valós tapasztalatot szereztek az egymást követő választások megfigyelésében, és közben speciális készségeket fejlesztettek ki.

A választások szervezésekor a hatóságoknak - a mutató alapjául szolgáló kulcsfogalomnak megfelelően - figyelembe kell venniük a bevált gyakorlatok nemzetközi szabványait, amelyek a következőket foglalják magukban:

- az állampolgároknak a közügyekben való részvételhez való joga az időszakos választásokon keresztül,
- a választásokon való indulás joga,
- a választójog,
- és a titkos szavazáshoz való jog
- a választási folyamat átláthatósága,

- a jelöltek és a politikai pártok egyenlő hozzáférése az állami forrásokhoz,
- a jelöltek és a politikai pártok egyenlő hozzáférése a közpénzekből finanszírozott médiához, és
- tájékozott és képzett választópolgárok.

**Példa:** Lengyelországban például a választási intézmények rendszere országos, választókerületi és kerületi szinten működik, a választás típusától függően némi eltéréssel. A Nemzeti Választási Bizottság egy permanensen működő szerv, amelynek feladata az összes választás előkészítése és lebonyolítása. Kilenc bíróból áll, akik közül hárman a Legfelsőbb Bíróság, az Alkotmánybíróság és a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság tagjai. Az egyes választásokhoz más-más bizottságokat neveznek ki.

**2. Meghatározott konzultációs folyamat részeként az önkormányzat aktívan nyilvánosságra hozza terveit, és felkéri a polgárokat, nem kormányzati szervezeteket (NGO), vállalkozásokat, helyi médiát és más csoportokat, hogy véleményezzék ezeket a terveket.**

A hatékony kommunikációs csatornák alapvető fontosságúak a helyi hatóságok által elérni kívánt szélesebb körű társadalmi és gazdasági eredmények megvalósításához. A részvétel hatékonyabb tanulást és jobb döntéseket tesz lehetővé. A helyi hatóságok számára a kiindulópont a tudatosság fejlesztése, hogy a polgárok tisztában legyenek jogaikkal és kötelezettségeikkel és ami a legfontosabb, a demokratikus folyamatban betöltött szerepükkel. Egyes helyeken ez a fajta tudatosság széles körben elterjedt, máshol viszont gyenge.

A hatóságoknak minden szinten arra kell törekedniük, hogy a polgárok aktívan támogassák politikai programjaikat, ne pedig hallgatólagosan belenyugodjanak azokba.

A döntéshozatal különböző fázisaiban fontos:

- Prioritások meghatározása: az ismeretek közvetítése és a tudatosság növelése a prioritások meghatározásához használt módszertanról, az érintett szereplőkről és a fő témákról;
- Előkészítés: az átláthatóság biztosítása, így az összes releváns és nyilvános (azaz nem biztonsági okokból titkosított) dokumentum hozzáférhetővé tétele;
- Döntés: a meghozott döntésről szóló információk gyors átadásának biztosítása;
- Végrehajtás: átlátható irányítás biztosítása minden végrehajtott eljárásban;
- Monitoring: az alkalmazott mutatók és kritériumok átláthatóságának biztosítása, valamint a közigazgatásnak a szükséges fejlesztésekkel kapcsolatos visszajelzési lehetőségek biztosítása;
- Szakpolitikai hangolás: visszajelzés biztosítása mindenki számára, részletezve, hogy a visszajelzéseket és a szakértők értékeléseit hogyan építették be az új szakpolitika meghatározásába.



Ami a nyitottság és átláthatóság kötelezettségét illeti a széles nyilvánosság irányába, a részvétel információs szintjének hatékony megvalósítására különböző módok létezhetnek:

- Az ülések megnyitása a nyilvánosság előtt;
- A napirendek, jelentések és egyéb vonatkozó anyagok közzététele az interneten, a hatóság honlapján vagy a közösségi médiában;
- brosúrák és plakátok készítése, amelyeket a közösségi találkozók helyszínén terjesztenek, hogy a korlátozott vagy internet-hozzáféréssel egyáltalán nem rendelkező, illetve digitális kompetenciák hiányában is elérjék a polgárokat;
- dokumentumok, valamint nyilvános eseményekről szóló információk készítése a hivatalos nyelven és a közösségben jelen lévő kisebbségi nyelveken is, hogy az információk a lehető legszélesebb körben eljussanak a nyilvánossághoz.

Az egyes érdekelt feleket érintő kérdésekben specifikusabb tájékoztatási stratégiákat lehet meghatározni, mint például:

- A döntéshozatali folyamat alakulásáról szóló frissítések külön hírlevelek útján, amelyeket e-mailben vagy postai címre küldenek;
- célzott meghívók nyilvános bemutató rendezvényeken való részvételre;
- az adott téma olyan aspektusairól szóló, külön erre a célra kialakított információk, amelyek jobban megfelelnek az érdekelt felek konkrét érdeklődési körének.

**Példa:**

**Közvélemény bevonása Ausztriában - Polgári zsűri a grazi Obere Neutorgasse, számára.**

A grazi városi tanács egyhangúlag döntött a grazi Obere Neutorgasse gyalogosövezetének bővítéséről, valamint arról, hogy előzetesen a lakosság bevonására egy projektet hajtanak végre, amelynek célja az Obere Neutorgasse forgalomcsillapítására vonatkozó javaslatok kidolgozása. A részvételi folyamat a lakosságnak szóló tájékoztató gyűléssel kezdődött, amelyen elmagyarázták, hogy mi is fog történni. Ezután a lakosok és az üzlettulajdonosok a célcsoportok számára szervezett workshopon gyűjtöttek ötleteket a Neutorgasse forgalomcsillapítására. Egy kerekasztal-beszélgetésen a lobbisták további javaslatokat tettek. Eközben 65 grazi férfit és nőt választottak ki véletlenszerűen négy tanulmányi csoportba: úgynevezett "polgári zsűribe". Munkájuk egy bevezetővel kezdődött, majd brainstorming formájában folytatódott. A várostervezés és a közlekedéstervezés szakértői alapinformációkkal látták el őket, amelyeket a Neutorgasse-ban a helyszínen kiegészítettek. Ekkor az esküdtek megvitatták a különböző megközelítéseket, amelyeket aztán tervtervezetéké alakítottak. Ez a munka egy estén és két teljes napon át tartott. Ezért jelképes díjazásban részesültek. Az esküdtek megállapításait egy későbbi kerekasztal-beszélgetésen vitatták meg az érdekképviselőkkel. A moderátor az eredményeket a zsűri jelentésében foglalta össze, amelyet a négy zsűri képviselői ellenőriztek. Ezután a zsűritagok bemutatták eredményeiket az illetékes politikusoknak (Graz város döntéshozóinak), köztük a projektért felelős tanácsosnak, aki a belső tanács elé terjesztette az eredményeket. A tanács valamennyi képviselőcsoportja elfogadta a zsűri ajánlásait, és a finanszírozást ennek megfelelően határozták meg.

### **3. Az önkormányzatok arra törekszenek, hogy javítsák a helyi szabályozásokat és gyakorlati intézkedéseket az állampolgárok helyi közéletben való részvételével kapcsolatban.**

A helyi hatóságoknak nagy figyelmet kell fordítaniuk a polgárok helyi közéletben való részvételét szabályozó szabályokra és eljárásokra. Az állami szervezetnek aktív programmal kell rendelkezniük a polgárok bevonására a döntéshozatalba, bármely terv kezdeti szakaszától kezdve.

A civil részvételt a döntéshozatali folyamat során nagyban segítheti a gyakorlati eszközök biztosítása.

- E-részvétel;
- Kapacitásépítés, például képzések, csereprogramok stb;
- Részvételi költségvetés (azaz olyan folyamat, amelynek során egy adott város polgárait egyénileg vagy egy szervezeten keresztül bevonják a közpénzek elosztásáról szóló döntésekbe. A folyamat a polgárok aktív részvételének számos formájából áll, beleértve a projektfejlesztést, az ad hoc testületekben való részvételt, a konkrét projektek elfogadásáról való szavazást);
- Keretdokumentumok, például kétoldalú megállapodások, amelyek a hatóságok és az érdekelt felek közötti kapcsolat alapjait határozzák meg.

#### **Példa: Részvételi költségvetés-tervezés Lengyelországban**

A részvételi költségvetést 2013-ban vezették be Wroclawban, és ez az egyik legsikeresebb példa Lengyelországban. A helyi hatóságok a város költségvetésének egy részét a részvételi költségvetési folyamat támogatására különítették el. A polgárokat felkérték, hogy nyújtsák be saját ötleteiket a városban megvalósítandó projektekre vonatkozóan. Ezeket az ötleteket a helyi hatóságok összegyűjtötték, megvizsgálták és előzetesen kiválasztották. A sikeres projektek végső kiválasztása a polgárok szavazatai alapján történt. A megvalósítást megelőzően az önkormányzat az érintett (magán- és állami) érdekeltekkel együtt meghatározta az egyes projektek menetrendjét. A projektek nyomon követési és értékelési eredményeit a végrehajtási időszak alatt nyilvános üléseken mutatták be.

### **4. A döntéshozatali folyamat kezdeti szakaszában konzultálnak a nyilvánossággal.**

Fontos, hogy a helyi hatóságok a döntéshozatali folyamat legelejétől kezdve bevonják a polgárokat.

A helyi lakosságot aktívan ösztönözni kell a részvételre, meg kell hívni őket a folyamatba, és teljes mértékben fel kell vértetni őket a részvétel értelmezéséhez szükséges ismeretekkel és információkkal. A polgároknak segíteniük kell a közösségi célok meghatározását, a napirendek és stratégiai kezdeményezések kidolgozását, és részt kell venniük a végrehajtási eljárásokban és azok felülvizsgálatában, és hozzá kell járulniuk az előrehaladás méréséhez, és a programok eredményeinek értékeléséhez.

Az emberek részvétele a politikai döntéshozatali folyamat különböző lépéseiben a következők szerint változik a részvétel intenzitása szerint. Az Európa Tanács a részvétel négy szintjét határozza meg:

- Tájékoztatás - a részvétel viszonylag alacsony szintje, amely általában a hatóságok egyirányú tájékoztatásából áll. Ez a szint nem igényel intenzív interakciót a hatóság és a nyilvánosság között; a hatóságnak azonban biztosítania kell, hogy a nyilvánosság minden szakpolitikai fázisban időben és pontosan megkapja a folyamat szempontjából releváns információkat.
- Konzultáció - a hatóságok véleményt kérhetnek egy adott szakpolitikai témáról vagy fejlesztésről. Ez a részvétel reaktív formája, mivel a nyilvánosságot a hatóság kérésére vonják be. A konzultáció különösen fontos a szakpolitikák kialakításánál és a szakpolitikák fejlesztési szakaszában.
- Párbeszéd - a kölcsönös érdekekre és esetlegesen közös célokra épülő kétirányú kommunikáció, amely rendszeres véleménycserét biztosít (széles körű és együttműködésen alapuló párbeszéd). A politikai ciklus minden szakaszában nagyra értékelt, de a politikaformálás és -újraformálás szempontjából kulcsfontosságú.
- Partnerség - a részvétel legmagasabb szintje, ahol a polgárok, az NGO-k és a hatóságok szorosan együttműködnek egymással, ugyanakkor biztosítják, hogy a polgárok és az NGO-k továbbra is függetlenek maradjanak, és a partnerségi helyzettől függetlenül is joguk van kampányolni és cselekedni. A partnerség olyan tevékenységeket foglalhat magában, mint a szolgáltatásnyújtás, a részvételi fórumok és az közös döntési testületek létrehozása.

#### **Példa: Temesvári kerületi konzultatív tanácsok**

A példa Temesvár önkormányzatának a kerületi konzultatív tanácsok (DCC-k) bevezetésére irányuló kezdeményezésére összpontosít. Ezt a kezdeményezést a Temesvárral testvérvárosban, Mulhouse-ban működő francia Conseil de Quartier (városrészi tanács) modellje ihlette. A DCC-k a polgárok városrészi szinten szervezett csoportjai, amelyek a helyi mindennapi élet konkrét kérdéseivel foglalkoznak. A kezdeményezés célja a polgárok és a helyi hatóságok közötti kommunikáció javítása, a nyilvánosság számára elérhető információk minőségének javítása és a polgárok helyi politikai döntéshozatalba való fokozottabb bevonása volt.

#### **5. Van egy aktív programja a választott képviselőknek, hogy az állampolgárokat bevonják a döntéshozatalba.**

Az új évezred egyik fontos kihívása az lesz, hogy sikeres módot találjunk arra, hogy a nyilvánosságot bevonjuk a jövő közösségeinek alakításába. A közösségek társadalmi tőkájére való építkezés alapvető fontosságú lesz. A részvételi folyamat megteremtése magában foglalja annak az eredmények elérésnek módjainak mérlegelését, valamint azt, hogy milyen módszereket és mikor alkalmaznak. A folyamat elválaszthatatlan a céltól és a kontextustól.

Kétségtelen, hogy ez a folyamat összefügg azzal, hogy a választott tisztségviselők mennyire állnak készen arra, hogy reagáljanak a polgárok valós igényeire, képviseljék érdekeiket, és törekedjenek életminőségük javítására. Ez egyre fontosabb a közigazgatás helyi szintjén, ahol a hatóságok és a polgárok közötti kapcsolat szorosabb, kézzelfoghatóbb és érzékenyebb.

Ezért fontos, hogy a választott képviselők és a polgárok számára egyaránt olyan intézkedéscsomag kerüljön kidolgozásra, amely segít biztosítani az érdemi részvételt és a jogi garanciák hatékony végrehajtását. A végrehajtási kihívások kezelése érdekében a hatóságok:

- Tervezzék meg a hatékony részvételi folyamatokhoz szükséges emberi és pénzügyi erőforrásokat. Ez azt jelenti, hogy konkrét embereket kell kijelölni a folyamat koordinálására, elegendő finanszírozást kell elkülöníteni, beleértve - ahol lehetséges - az érdekelt polgárok szélesebb körű elérését biztosító forrásokat is.
- További rendeletek bevezetése a végrehajtás garanciáinak megerősítése érdekében.
- Iránymutatások, felhasználóbarát brosúrák, workshopok vagy online eszközök kidolgozása a további magyarázat, a megértés fokozása és a több szerv általi végrehajtás összehangolásának biztosítása érdekében.
- Konzultációs tervek kidolgozása a folyamat célkitűzéseinek tisztázására, a legjobb módszerről való döntés, a szükséges pénzügyi források felmérése és tervezése a tervet elkészítésének megkezdése előtt.

**Példa: Szomszédsági tervezés az Egyesült Királyságban**

A "Roadmap to Neighbourhood Planning" (Útiterv a szomszédsági tervezéshez) című dokumentumot a Locality (közösségek által vezetett szervezetek hálózata) készítette el. Emellett a tervezésért felelős nemzeti kormányzati ügynökség - a Department for Communities and Local Government - finanszírozást bocsátott rendelkezésre, hogy támogatást és támogatásokat nyújtson azoknak a közösségeknek és csoportoknak, amelyek be kívánják vonni a polgárokat a tervezési folyamatba. A meglévő jogi keret, valamint a pénzügyi ösztönzők, az online tapasztalatcsere, az erőforrások és a promóciós kampányok hozzájárultak a hatékony és fenntartható gyakorlatokhoz.

**6. Van egy aktív program arra, hogy ösztönözze az egyéneket a választott képviseleti szerepvállalásra.**

A választott tisztségek pozíciójába leggyakrabban a politikai pártokon keresztül vezet az út. A legtöbb jelölt függ a pártoktól a jelölés, a választási támogatás, a választási kampány során nyújtott segítség, a pénzügyi források és a megválasztás utáni folyamatos támogatás tekintetében. Míg egyes jelöltek függetlenül indulnak, számukra sokkal nehezebb megnyerni egy választást egy politikai szervezet támogatása nélkül.

Annak érdekében, hogy a hatóságok az egyéneket a választott képviseleti szerepvállalásra ösztönözzék, állást kell foglalniuk az olyan kérdésekben, mint például:

- Annak biztosítása, hogy a politikai pártokról szóló törvények és a választásokkal kapcsolatos egyéb jogszabályok közvetve ne hozzanak hátrányos helyzetbe egy bizonyos csoportot, például a nőket, a fiatalabbakat, a kisebbségeket stb;
- A politikai pártokat belső működésükre vonatkozó demokratikus eljárások elfogadására kötelező jogszabályok végrehajtása;
- Ideiglenes különleges intézkedések mérlegelése, amelyek megkövetelik a politikai pártoktól, hogy a jelöltlistáikon a polgárok magasan képviselt csoportjait, például a nőket, a fiatalabbakat, a kisebbségeket stb. reprezentatív arányban szerepeltessék;
- Biztosítsák (közvetlenül vagy a politikai pártok vagy polgári csoportok számára nyújtott ösztönzők révén) a női jelöltek számának növelését, beleértve a forrásokat, a képzést és a műsoridőhöz való jobb hozzáférést.

#### **Példa: ENSZ kampány, hogy fiatalok is induljanak választott tisztségeikért**

Az ENSZ szerint "a lakosság több mint 50 százaléka 30 év alatti, de a megválasztott törvényhozók kevesebb mint 2 százaléka az; a kampány kiemeli, hogy a fiatalok aktív részvétele a választási politikában alapvető fontosságú a virágzó és reprezentatív demokráciák számára világszerte. A kampány hangsúlyozza a fiatalok jogát a demokratikus folyamatban való teljes körű részvételre, beleértve a fiatalok azon jogát, hogy maguk is indulhassanak a választásokon".

Az ENSZ emberi jogi főbiztosa, Zeid Ra'ad Al Hussein ugyanakkor azt mondta: "A fiatalabb generációk nincsenek megfelelően képviselve a hivatalos politikai intézményekben, mint például a parlamentekben, a politikai pártokban és a közigazgatásban. Emiatt sokan úgy érzik, hogy a vezetés és a politikai döntéshozatal az elit számára van fenntartva. Egy olyan társadalom, amely nem tartja tiszteletben mindenki egyenlő részvételi jogát, alapvetően nem egészséges. A véleménynyilvánításhoz - beleértve a kritikát is - és a közügyekben való részvételhez való jog alapvető fontosságú annak biztosításához, hogy az állami intézmények elszámoltathatóak legyenek, és az emberek szolgálatában álljanak." Annak érdekében, hogy az országokat a probléma megoldására ösztönözze, az ENSZ nemzetközi kampányt indított - #NotTooYoungToRun -, amelynek célja, hogy felhívja a figyelmet a fiatalok közhivatalokért való induláshoz való jogára és előmozdítsa azt, valamint foglalkozzon az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés széles körben elterjedt problémájával.

#### **7. Megvizsgálták a szavazati joghoz való hozzáférést, és intézkedéseket tettek annak biztosítására, hogy egyetlen csoportot se lehessen ebből kizárni vagy hátrányba részesíteni.**

A politikai és közéletben való közvetlen és közvetett részvételhez való jog - amely a szavazati jogon és a szavazáson való részvételen keresztül valósul meg - létfontosságú az egyének és csoportok felhatalmazása szempontjából, és az egyik alapvető eleme a marginalizáció és a megkülönböztetés felszámolására irányuló emberi jogi alapú megközelítéseknek.

A politikai és közügyekben való teljes körű és hatékony, egyenlő alapon történő részvétel biztosítása érdekében a részvételi mechanizmusoknak és folyamatoknak (beleértve a szavazási mechanizmusokat is) meg kell felelniük bizonyos elveknek:

- A szavazásnak diszkrimináció mentesen kell történnie, és különleges intézkedések alkalmazhatók (ideiglenesen), ha a választóknak speciális szükségleteik vannak.
- A hatóságoknak biztosítaniuk kell a fogyatékossgal élő vagy speciális igényekkel rendelkező választópolgárok számára a másokkal azonos alapon történő szavazás jogát és lehetőségét - ez azt jelenti, hogy a szavazólapjukon közvetlenül és megfélemlítés nélkül, titokban és választásukat egyénileg megjelölve szavazhatnak. Ezért a szavazási eljárásnak, a létesítményeknek és a folyamat egészének - valamint a rendelkezésre bocsátott anyagoknak - megfelelőnek, hozzáférhetőnek, könnyen érthetőnek és könnyen használhatónak kell lenniük.
- A választási anyagokat, beleértve a szavazólapokat is, le kell fordítani a megfelelő kisebbségi nyelvekre, ahol ezeket a nyelveket helyben beszélik. Ha lefordítják, a szavazólapoknak minden nyelven azonos tartalmúnak kell lenniük. A kisebbségi területeken elegendő számú szavazóhelyiséget kell biztosítani, és a kisebbségek tagjai számára egyenlő hozzáférést kell biztosítani.

- A "digitális szakadék" megszüntetése szintén alapvető fontosságú ahhoz, hogy a politikai és közügyekben való részvételhez való jog teljes mértékben érvényesülhessen, különösen ahhoz, hogy a hátrányos helyzetű csoportok az új kommunikációs technológiák segítségével tájékozódhassanak és hangot adhassanak panaszainknak.

#### **8. Van egy aktív program arra, hogy a hátrányos helyzetűeket bevonják a döntéshozatalban.**

Ahhoz, hogy a társadalmak megfelelően befogadóak legyenek, elengedhetetlen, hogy a helyi közösség minden tagja képes és motivált legyen részt venni a polgári, társadalmi, gazdasági és politikai tevékenységekben. Az a társadalom, ahol a legtöbb tag úgy érzi, hogy szerepe van a közéletben, hozzáfér alapvető szükségleteihez, és lehetősége van részt venni az életét érintő döntéshozatali folyamatokban, az a társadalom, amely előmozdítja a befogadás elveit.

Az állami hatóságoknak tisztában kell lenniük a döntéshozatalban való egyenlő részvétel akadályaiival, és olyan politikákat vagy döntéseket kell végrehajtaniuk, amelyek megszüntetik azokat.

- Ilyen akadályok lehetnek az etnikai hovatartozás, nyelv, vallás, politikai meggyőződés, gazdasági helyzet, fogyatékoság; nemzetiség, szexuális irányultság, nem, életkor stb. alapján történő közvetlen és közvetett megkülönböztetés;
- Még ha nincs is formális megkülönböztetés a politikai vagy közéleti részvétellel kapcsolatban, az egyéb emberi jogokhoz való hozzáférés terén fennálló egyenlőtlenségek akadályozhatják a politikai részvételi jogok hatékony gyakorlását.

#### **9. Az önkormányzat meghatározta a legfontosabb érdekelt csoportokat/stakeholdereket (ide tartoznak a nem kormányzati szervezetek (NGO), vállalkozások, a helyi média és más érdekcsoportok). Ezt a listát folyamatosan felülvizsgálják és frissítik.**

A jó kormányzás a közszférában azt jelenti, hogy a hatóságoknak sikerült meghatározniuk valamennyi érdekelt fél érdekeit, és megértették, hogy ezek a felek milyen szerepet játszhatnak a közügyekben.

Az érdekelt felekre való hivatkozás ma már széles körben elterjedt, és a nemzeti és helyi kormányok jellemzően nagy hangsúlyt fektetnek arra, hogy az érdekelt feleket bevonják a konzultációkba. Egyre inkább felismerik, hogy nem elég, ha a nyilvánosságnak csak a választási lehetőségek listáját mutatják be: célszerűen kell foglalkozni azokkal a közösségekkel, amelyeknek különleges érdeke fűződik az adott üggyhöz.

- Az érdekelt feltekérkezése kulcsfontosságú. Segít azonosítani a különböző érdekelt feleket, valamint a döntéshozatali folyamatban való érdekelttségüket és relevanciájukat.

**Példa: Stratégiai tervezés Gorna Orjahovicában (Bulgária)**

Az Észak-Bulgária középső részén fekvő Gorna Orjahovitsa városa az elmúlt években a vasúti, közúti és légi közlekedés országos csomópontjává vált. Ennek eredményeként a város teherforgalma megnövekedett, ami torlódásokhoz, zaj és légszennyezés növekedéséhez vezetett. A fenntartható városfejlesztés tervének kidolgozása a helyi érdekelt felek bevonását irányozta elő ebbe a folyamatba. Első lépésként 2009-ben a város a polgárokkal és a nagyvállalatokkal konzultált interjúk és felmérések útján. Több találkozót is szerveztek az érdekelt felek véleményének összegyűjtésére. A terv a jövőben az érdekeltek listájának bővítését irányozza elő, hogy további résztvevőt és az érdekeltek teljesebb képviseletét biztosítsa.

#### **10. Az önkormányzat bevezetett gyakorlatokat az önkormányzat tanácskozási folyamatára vonatkoztatva (tanácskozó meghallgatás, állampolgári zsűri, részvételi költségvetés stb.).**

A részvételi deliberatív folyamatok a jól működő demokratikus kormányzás eszközeit és céljait egyaránt szolgálják. A részvétel a hivatalos elszámoltathatóság javítására irányuló erőfeszítések szükséges eleme: akkor működik, ha a polgárok úgy érzik, hogy van közük a közigazgatáshoz. Az elkötelezett nyilvánosság megköveteli, hogy a helyi közigazgatás hatékony, érzékeny, átlátható és elszámoltatható legyen. A helyi közigazgatás viszont nyitottabbá válik a nyilvánosság hozzájárulása és részvétele iránt. Így a nyilvánosság bevonása kölcsönös előnyökkel jár: a polgárok jobban tájékozódhatnak a közpolitikákról és a köztevékenységekről; a választópolgárok tapasztalatainak és szakértelmének felhasználásával pedig a tisztviselők hatékonyabb és érzékenyebb közigazgatást alakíthatnak ki.

Példák a deliberatív folyamatok technikáira a gyakorlatban:

- A részvételi költségvetés-tervezés, amely egyszerre a demokratikus tanácskozás és döntéshozatal folyamata és a részvételi demokrácia egy fajtája, amelyben a hétköznapi emberek döntenek arról, hogyan osszák el az állami költségvetés egy részét. A részvételi költségvetés lehetővé teszi a polgárok számára, hogy azonosítsák, megvitatják és rangsorolják a közkiadási projekteket, és hatalmat ad nekik, hogy valódi döntéseket hozzanak a pénz elköltéséről.
- Közmeghallgatás (és e-konzultáció), amely tágra értelmezve a szakértők és a polgárok, a politikai döntéshozók és az érintett közösség közötti információcsere megkönnyítésére szolgál. A közmeghallgatás általános célja, hogy a nyilvánosság véleményt nyilvánítson a szakpolitikai tervezetekről, a döntéshozók pedig háttér-információkkal szolgáljanak ezekről.
- Az állampolgári esküdtszék a részvételi demokrácia egyik formájaként alakult ki, és a nem szakértői tudás legitimálására törekszik. A bírósági tárgyaláshoz hasonlóan a polgári esküdtszék is abból a gondolatból indul ki, hogy ha egy csoport embernek bizonyítékot mutatnak be, akkor hatékonyan tudja azt értékelni, és olyan következtetéseket tud levonni, amelyek a szélesebb nyilvánosságot képviselik.

#### **11. A megválasztott képviselő-testület demográfiai összetétele megfelel a település demográfiai összetételének.**

A hatóságoknak figyelmet kell fordítaniuk a polgárok sajátos igényeire és a helyi közösségek sajátos jellemzőire annak érdekében, hogy biztosítsák a polgárok állampolgári részvételét. Meg kell tenniük mindent, hogy a helyi választott testületek demográfiai összetétele tükrözze a közösség demográfiai összetételét. Függetlenül attól, hogy a polgárok fiatalabb vagy idősebb közösségéről beszélünk, olyan képviselőkkel kell rendelkezniük, akik képesek kiállni az érdekekben, és akik képesek megfogalmazni és kommunikálni problémáikat vagy elképzeléseiket.

Egy nem reprezentatív felépítésű helyi hatóság miatt egyes társadalmi csoportok és közösségek hátrányos helyzetben érezhetik magukat a politikai folyamatok tekintetében, vagy akár teljesen kirekesztettnek, ami a közélet minőségére vagy általában a társadalomra nézve is súlyos következményekkel jár.

Annak érdekében, hogy a választott tisztségviselők demográfiai összetétele tükrözze a település demográfiai összetételét, a hatóságoknak állást kell foglalniuk az alábbi kérdésekben:

- A helyi közösség (és annak jövőbeli), valamint a választott tisztségviselők testületének bizonyítékokon alapuló demográfiai összetételének meghatározása;
- Az eltérések bizonyítékokon alapuló magyarázatainak megtalálása;
- Együttműködés a politikai csoportokkal annak megértése érdekében, hogy a jelöltek szélesebb korosztályú mintából választása az ő érdekekben áll, különösen a város lakosságának korösszetételét figyelembe véve.
- Annak biztosítása, hogy a politikai pártokról szóló törvények és más, választásokkal kapcsolatos jogszabályok ne hozzanak közvetett módon hátrányos helyzetbe egy bizonyos korcsoportot, például a nőket, a fiatalabbakat, a kisebbségeket stb;
- Ideiglenes különleges intézkedések megfontolása, amelyek megkövetelik a politikai pártoktól, hogy a polgárok korcsoportjainak reprezentatív arányát magasan szerepeltessék jelöltlistáikon;
- Biztosítsák (közvetlenül vagy a politikai pártok vagy polgári csoportok számára nyújtott ösztönzők révén) a bizonyos korcsoportokból származó jelöltek számának növelését, beleértve az erőforrásokat, a képzést és a műsoridőhöz való fokozott hozzáférést;
- A megválasztott képviselők működési profiljának újragondolása az életkori sajátosságok figyelembevétele érdekében.

**Példa: Brighton & Hove Városi Tanács, Délkelet-Anglia**

Brighton & Hove nagyon fiatal lakossággal rendelkezik, és sok fiatal aktívan részt vesz a politikában a városban; ez azonban nem tükröződött a városi tanács összetételében: a tanácsosok nagy többsége 60-70 év körüli nyugdíjas volt. A tanács megvizsgálta, hogy miért van ez így, és interjúkat készített a jelenlegi tanácsosokkal, a sikertelenül indult választási jelöltekkel és a helyi politikában aktív, de a közelmúltban nem indult jelöltekkel.





# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 2. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

***2. alapelv: VÁLASZKÉSZSÉG: a helyi önkormányzat felelőssége, hogy megfeleljen az állampolgári igényeknek és jogos elvárásoknak***

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			ÉRTÉKEKÉLÉS				
			Nem alkalmazható	Nagyon gyengén	Elég gyengén	Elég jól	Nagyon jól
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA (kulcsfogalom)	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
2. Válaszkészség	1. A célok, a szabályok, a struktúrák és az eljárások az állampolgárok jogos elvárásaihoz és igényeihez igazodnak.	1. A tisztségviselők és a megválasztott képviselők számára egyértelmű iránymutatások és eljárások állnak rendelkezésre minden döntéshozatali folyamattal kapcsolatban					
		2. Az önkormányzatok biztosítják, hogy minden megválasztott tisztségviselő és képviselő a helyi emberek érdekeit állítsa a középpontba.					
	2. A közszolgáltatásokat biztosítják, a megkeresésekre és a panaszokra ésszerű határidőn belül válaszolnak.	3. Kidolgozták és megvalósították a helyi közszolgáltatások és hatóságok működésével kapcsolatos egyedi panaszjárást, válaszidő-célokkal, és bizonyíték van arra, hogy ezt alkalmazzák is.					
		4. Az önkormányzattal kapcsolatos panaszokkal és a panaszokra adott válaszokkal kapcsolatos információkat, ideértve az ebből következő esetleges változásokat az alkalmazottak (köztisztviselők), a választott képviselők és az állampolgárok rendelkezésére bocsátják					

		5. Ha változtatásokra van szükség a szakpolitikában és a szolgáltatásnyújtásban, azokat kutatásokra, jelentésekre, konzultációkra, panaszokra és egyéb visszacsatolásokra válaszolva hajítják végre. A végrehajtott módosításokat nyilvánosságra hozzák.					
		6. Az önkormányzat jó „ügyfél ellátásról gondoskodik azáltal, hogy a szolgáltatásokat hozzáértő és jól képzett alkalmazottak (köztisztviselői kar) biztosítja, akik értik a lakosság igényeit.					
	Ennél az önkormányzatnál a szolgáltatásnyújtással kapcsolatos panaszokat szakszerűen kezelik.						

#### Alapgondolat:

A 2. alapelv, a válasz készség azt jelenti ebben az esetben, hogy az önkormányzatnak meg kell felelnie meg az állampolgárok elvárásainak és igényeinek, és szakszerűen kell kezelni azok panaszait a szolgáltatásnyújtással kapcsolatban.

A következő feltételekkel teljesül egy önkormányzatnál a 2. alapelv:

#### 1. A célkitűzéseket, szabályokat, struktúrákat és eljárásokat a polgárok jogos elvárásaihoz és igényeihez igazítják

A helyi választott képviselők döntő szerepet játszanak a polgárok igényeinek kielégítésében. A választott képviselők azonban ezt a szerepet önállóan nem tudják betölteni: köztisztviselők támogatják őket, és az egész intézmény feladata, hogy tisztában legyen az állampolgárok elvárásaival és igényeivel, valamint hogy meghatározza a megfelelő célokat, szabályokat, struktúrákat és eljárásokat, tehát hogy válaszoljon rájuk.<sup>1</sup> Nem minden állampolgár elég erős ahhoz, hogy a hangját segítség nélkül hallassa, és nem minden közösség elég koherens vagy kellően tájékozott ahhoz, hogy megfogalmazhassa szükségleteit. Ez nem

<sup>1</sup> A kormányzási szabályzók alapelveiről; <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/governance-of-regulators.htm>

azt jelenti, hogy figyelmen kívül kell hagyni őket, vagy a szolgáltatásokra várók sorában a végére kellene tenni őket. A helyi önkormányzatoknak fontos szerepet kell játszaniuk abban, hogy minden helyi emberhez odaforduljanak és támogassák őket. A magánszektortól eltérően a közsféra szolgáltatásai társadalmi szerződés keretében működnek, amely megköveteli, hogy minden állampolgárt egyenlő bánásmódban részesítsenek, hatékonyan és eredményesen. A hatékonyság javulása meghaladja a nyilvánvaló költségmegtakarítási tényezőket, és a legújabb kutatások közvetlen összefüggést mutatnak az állami szektor működési hatékonysága és a gazdasági növekedés között.

A hatékonyság a megtermelt outputok (vagy az elért eredmények) aránya a létrehozásukhoz felhasznált erőforrásokhoz (pénz, idő, munkaerő stb.). A hatékonyság az intézmény céljainak elérésének mértéke, és annak megértése, hogy hol és hogyan működik egy intézmény jobban vagy kevésbé jól, segíthet az embereknek programozott válaszok megtervezésében, hogy fejleszthessék a kapacitásaikat az adott területen.

## **2. A közszolgáltatásokat biztosítják, a megkeresésekre és a panaszokra ésszerű határidőn belül válaszolnak**

A közszolgáltatások megtervezését az állampolgárok igényeinek való megfelelés vezérelte. Ez megköveteli, hogy a közszolgáltatók pontosan megértsék a helyi polgárok igényeit, hatékonyan kommunikáljanak az állampolgárokkal annak érdekében, hogy mindenki tudja, hogyan juthat hozzá a szolgáltatásokhoz, és értékelje az állampolgárok követelményeit annak biztosítása érdekében, hogy a szolgáltatások kielégítsék az igényeket. A közszolgáltatóknak koherens megközelítést kell alkalmazniuk az állampolgárokkal folytatott kommunikációban és a nekik való válaszadásban.

Ez magában foglalja a kérdések megválaszolását:

- Hogyan igénylik az állampolgárok a szolgáltatást?
- Hogyan kérhetnek az állampolgárok vizsgálatot és hogyan tehetnek panaszt?
- Milyen gyorsan kell a szolgáltatásnak reagálnia a megkeresésekre és panaszokra?
- Mi a különbség a válasz és a megoldás között?
- Hogyan vehetnek részt a polgárok az új szolgáltatások létrehozásában?
- Mikor nem hatékony már egy közszolgáltatás, vagy mikor nincs már rá szükség?
- Milyen interakció van a közösség a közszolgáltatók között?

A közszolgáltatók holisztikus megközelítése kulcsfontosságú. Ez magában foglalja valamennyi belső tényező elemzését (pl., mindazon nyomásokat, korlátokat és akadályokat, amelyek a közszektorban működő szervezetekre hárulnak) és a külső tényezőket (pl. a szervezeten kívülről érkező nyomásokat).

Nincsen mindenkire alkalmazható egyen-megoldás a helyi közösségek bevonására és a velük való kommunikációra. A szolgáltatásnyújtóknak különböző stratégiákat kell kidolgozniuk a különböző csoportokra elismerve azok különböző igényeit és bevonódásra való képességeit.

Ez egy dinamikus folyamat, amely az ügyfelek folyamatos visszajelzését használja a fejlesztés ösztönzésére. Az válaszra kész közszolgáltatások elismerik és alkalmazkodnak a polgárok sokféle igényéhez. Ahhoz, hogy ezt hatékonyan lehessen végrehajtani, a közszektor szerveinek világos iránymutatásokkal és eljárásokkal kell rendelkezniük minden tevékenységükhöz: a nyilvános események lebonyolításától a részvételen alapuló költségvetés-tervezésig. Ezeknek az eljárásoknak minden döntéshozatali folyamatra vonatkozniuk kell. A köztisztviselők és az állampolgárok közötti rossz kommunikáció az átláthatóság és a bizalom hiányát eredményezi. Ez megakadályozza, hogy az emberek hozzáférjenek a közszolgáltatásokhoz, és azt jelenti, hogy a szolgáltatások nem tudják megfelelően felhasználni az ügyfelek visszajelzését a szolgáltatások javításához. A tájékozott polgárok felhasználhatják erejüket arra, hogy a hatóságokat elszámoltassák az általuk tervezett és nyújtott szolgáltatásokért. A helyi önkormányzatok külön irányelveket és eljárásokat dolgoztak ki különböző neven (charták, az állampolgárok iránti elkötelezettség, szabályok és előírások). Két szempontból vizsgálhatjuk meg ezeket az irányelveket és eljárásokat:

- Hogyan alakítják ki az intézményi keretet belsőleg, hogy ezáltal az önkormányzat kellő válaszra készséggel rendelkezzen az állampolgárok igényeinek megfelelően?
- Hogyan kell az intézményi keretet külsőleg úgy kialakítani, hogy a polgárok érdekein legyen a fő hangsúly?

A helyi önkormányzat szabályozásainak a következő kérdésekre kell válaszokkal rendelkeznie:

- Mi az intézmény szerepe?
- Milyen költségekkel jár?
- Hogyan érhetik el az emberek a szolgáltatásokat?
- Hol érhetik el a helyi állampolgárok a helyi választott képviselőiket?
- Hogyan értékelik a köztisztviselőket?
- Hogyan tehet valaki panaszt vagy hogyan küldhet visszajelzést a szolgáltatásról, amit kapott?

## Indikátorok

### **1. kulcsfogalom: A célkitűzéseket, szabályokat, struktúrákat és eljárásokat a polgárok jogos elvárásaihoz és igényeihez igazítják**

#### **1. indikátor: A tisztviselők és a megválasztott képviselők számára egyértelmű iránymutatások és eljárások állnak rendelkezésre minden döntéshozatali folyamattal kapcsolatban**

A helyi önkormányzatoknak biztosítaniuk kell, hogy a döntéshozatali folyamatokat jól megalapozott, koherens és elfogadott szabályok szerint irányítsák és hajtsák végre, valamint hogy a köztisztviselők az önkormányzat minden részlegében megértsék és magukévá tegyék a döntéshozatali folyamatokra vonatkozó eljárásokat. Az iránymutatásoknak és eljárásoknak tartalmazniuk kell a választott képviselők és a hivatali dolgozók szerepeit a döntéshozatali eljárásokban, kezdve a polgárok aktív, strukturált és befogadó módon történő bevonásától egészen a folyamat átláthatóságának biztosításáig.

A helyi önkormányzatoknak a döntéshozatali folyamatokra alkalmazandó világos és konkrét iránymutatások megtervezése érdekében a következőket kell figyelembe venni:

- Nyilvános találkozók és konzultációk szervezése során a napirendet előzetesen kell kinyomtatni, amibe bele kell írni a célokat, a témákat, az időtartamot és a részvételi szabályokat;
- A fizikai teret úgy kell berendezni, hogy csökkentse a elkülönültség és a hatalmi különbségek érzését a tisztségviselők és az állampolgárok között;
- Időt kell hagyni és a napirendbe iktatni a kérdésekre, válaszokra is;
- Megfelelő anyagokat kell kidolgozni és nyilvános információként kell kifejleszteni mind nyomtatott, mind online formátumokban;
- Biztosítson egyértelmű, nyitott és hozzáférhető eljárásokat mindenféle részvételre;
- Az önkormányzatnak rendelkezésre kell állnia és reagálnia kell a döntéshozatali folyamatban felmerülő konkrét igényekre;
- A döntéshozatali folyamatban részt vevő köztisztviselőknek és közalkalmazottaknak konkrétan meg kell határozni a feladatokat és felelősségi köröket.

A megválasztott tisztviselőknek teljes mértékben tisztában kell lenniük a döntéshozatali folyamatokkal kapcsolatos iránymutatásokkal és eljárásokkal, és képesnek kell lenniük azok alkalmazására. Ezenkívül a hivatali alkalmazottaknak mindenkor ismerniük kell minden felelősségüket és kötelességüket a döntéshozatal során. Végül a megválasztott képviselőknek mindent meg kell tenniük a szerepükön belül annak érdekében, hogy támogassák az állampolgárok részvételét a döntéshozatali folyamatban.

#### **Példa: e-kormányzás Bar-ban<sup>2</sup>**

Az önkormányzat működésének gyorsabbá, hatékonyabbá és átláthatóbbá tételére, Bar községében e-kormányzást (azaz integrált online önkormányzati rendszert) hoztak létre e-portál formájában. Ez a rendszer elsősorban az állampolgárok tájékoztatását szolgálja, akik megismerhetik a helyi önkormányzat legújabb fejlesztéseit. A polgárok a portálon egyedi eseteik és kéréseik állapotát is ellenőrizhetik. Az e-kormányzás kialakításának célja az állampolgárok elégedettségének javítása az önkormányzat szolgáltatásaival, és általánosabban azzal, ahogyan az önkormányzat megfelel igényeiknek és elvárásaiknak. A portál célja a hagyományosabb elköteleződési formákban rejlő problémák némelyikének leküzdése - különösen azon polgárok számára való hozzáférés biztosítása tekintetében, akik nem vagy nem tudnak más módon együttműködni az önkormányzattal. 2009 júniusától, amikor az e-kormányzás teljes körűen megvalósult, Bar városának minden tevékenységét lefedték elektronikusan is, és könnyen kezelhető áttekintést nyújtottak a helyi önkormányzati szervek tevékenységeiről.

Összefoglalásként:

---

<sup>2</sup> Internetes forrás: [https://www.vng-international.nl/wp-content/uploads/2015/06/Toolkit\\_Accountable\\_and\\_Transparent\\_Service\\_Delivery\\_at\\_Local\\_Level.pdf](https://www.vng-international.nl/wp-content/uploads/2015/06/Toolkit_Accountable_and_Transparent_Service_Delivery_at_Local_Level.pdf)

1. a helyi önkormányzat az e-kormányzati platformot használja arra, hogy betekintést engedjen a szolgáltatásnyújtásába.
2. Az e-kormányzati platform arra szolgál, hogy tájékoztassa a közösséget a helyi önkormányzat tevékenységéről.

## **2. indikátor: Az önkormányzatok biztosítják, hogy minden megválasztott tisztségviselő és képviselő a helyi emberek érdekeit állítsa a középpontba.**

A polgárok igényeinek való megfelelés a közigazgatás fő tevékenysége. A választott képviselőknek, mint az állampolgárok képviselőinek, tisztában kell lenniük a közigazgatás középpontjában álló döntő helyzetükkel. A bizalom fenntartásának egyértelmű célnak kell lennie, az elszámoltathatósággal és az átláthatósággal együtt. Ez képezi a hatékony és hatékony közigazgatás alapját.

A közpolitika kialakításának folyamata eredendően bonyolult kiegyensúlyozó cselekvés, a döntéshozatal során számos kötelezettségvállalást kell szem előtt tartani. Gyakran nincs egyszerű "helyes" válasz a kérdésre: éppen ezért a megválasztott képviselőknek mindig a közösség egészének érdekében kell cselekedniük, a közösség jólétének "nagy képét" tekintve, minden kulcsfontosságú döntésnél ez kell, hogy legyen az alapvető mozgatórugó.

A jó politika igazságos és méltányos; nem gyakorol aránytalan hatásokat bizonyos közösségekre. A politikai döntéseknek az egyének alkotmányos jogait tiszteletben tartó megfelelő eljáráson kell alapulniuk. A politikaalkotás nem mindig arról szól, ami népszerű. Néha a kisebbségi igények jogos érdekeinek védelmét jelenti a többség kívánságaival szemben. A megválasztott képviselőknek és magának a helyi hatóságnak kulcsszerepe van annak biztosításában, hogy mind a kisebbségi, mind a többségi igényeket figyelembe vegyék.

### **Példa: Átlátható önkormányzat és az állampolgárok jobb részvétele a döntéshozatali folyamatban - Nikšić önkormányzata és a „Bolja budućnost” civil szervezet<sup>3</sup>**

Az önkormányzati közigazgatás belső és külső kommunikációjának javítása érdekében olyan megközelítést dolgoztak ki, amely a polgárok számára nyújtott szolgáltatások és az információáramlás javításán alapult, kommunikációs stratégia elfogadásával és az elektronikus kormányzás bevezetésének megkönnyítésével („Információs Központ” létrehozása). A cél az volt, hogy jobban megértsék az állampolgárok sajátos és sokszínű igényeit, és biztosítsák, hogy az állampolgárok hangja az egész döntéshozatali folyamatban meghallgatásra kerüljön.

A szisztematikus, professzionális és lépésről lépésre történő megközelítés hozzájárult az önkormányzati szervek kivételes sikeréhez, amelyet az átláthatóság és elszámoltathatóság hosszú távú javítása terén értek el.

Különösen értékes volt ebben a projektben az a tény, hogy a projektcsapat folyamatosan kereste és talált megoldást a felmerülő nehézségekre. Például a polgárok válaszadási aránya javult, amikor a projektcsoport különböző kommunikációs csatornákat alkalmazott - média, brosúrák, fókuszcsoportokon belüli közvetlen találkozók, előadások és konzultációk módszerével. Ezenkívül a projekt szisztematikus megközelítést alkalmazott annak érdekében, hogy a kezdeményezést összhangba hozza az önkormányzat hosszú távú fejlesztési elképzeléseivel, garantálva az azonosított fejlesztések elfogadását és végrehajtásának fenntartását.

<sup>33</sup> Internetes forrás: [http://www.vng-international.nl/wp-content/uploads/2015/06/Toolkit Accountable and Transparent Service Delivery at Local Level .pdf](http://www.vng-international.nl/wp-content/uploads/2015/06/Toolkit_Accountable_and_Transparent_Service_Delivery_at_Local_Level.pdf)

Összegezve:

Az állampolgárokat, a médiát és az önkormányzati szervek alkalmazottait bevonó kommunikációs stratégia kidolgozása és elfogadása

- Betekintés és szakpolitikai javaslatok gyűjtése többféle „csatorna” felhasználásával: kérdőívek arról, hogy az állampolgárok miként vélekednek a helyi önkormányzattal fenntartott kapcsolatokról, és milyen fejlesztéseket támogatnának; fókuszcsoportok állampolgárokkal, a média képviselőivel és az állami hatóságok alkalmazottjaival.
- A nem kormányzati szektor képviselőinek közvetlen részvétele a legfontosabb dokumentumok kidolgozásában.
- Nyilvános meghallgatások szervezése a stratégiáról
- A stratégia bemutatása a Parlamentnek, a nem kormányzati szektor szervezeteinek és a helyi közösségeknek.

**2. kulcsfogalom: A közszolgáltatásokat biztosítják, a megkeresésekre és a panaszokra ésszerű határidőn belül válaszolnak**

**3. indikátor: Kidolgozták és megvalósították a helyi közszolgáltatások és hatóságok működésével kapcsolatos egyedi panaszeljárást, válaszidő-célok, és bizonyíték van arra, hogy ezt alkalmazzák is.**

A közhatóságoknak világos és hatékony panaszeljárást kell alkalmazniuk, amelyek az állampolgárok számára hozzáférhetőek, használhatóak és érthetőek, és amelyek elszámoltathatóságot és megfelelő szintű átláthatóságot biztosítanak.

A panaszok nem a mindennapi igények kifejezését jelentik egy szolgáltatás tekintetében. Ezek az elutasítás és a tevékenység vagy a szolgáltatás nyújtásának elmulasztásának kifejezését jelentik a meghatározott irányelveknek és megállapodásoknak megfelelően. A panasz lehetőséget ad az állampolgároknak arra, hogy jelezzék, ha egy szolgáltatás nem vált a javukra, vagy ha nem tartották tiszteletben a jogukat, és jogorvoslatot kérhettek. A hatékony panaszkezelési mechanizmus felhatalmazza az állampolgárokat a számukra nyújtott szolgáltatások értékelésére, saját tapasztalataik megfogalmazására és konstruktív részvételre a szolgáltatások fejlesztésére vonatkozó javaslatok megfogalmazásában. A panaszrendszer azonban kevésbé hasznos, ha az állampolgárok nem tudnak a rendszer létezéséről, ha nem kapnak visszajelzést a rendszer használata után, vagy ha nincs mód annak biztosítására, hogy a panaszokra teljes körű és időszerű választ kapjanak.

A panaszkezelő rendszernek átláthatónak is kell lennie, hogy minden polgár láthassa, hogy megfelelően működik, és összesített információkhoz férhet hozzá a panaszok jellegéről és a szolgáltatások válasz-készségeiről. Ezenkívül fontos, hogy a közhatóságok a panaszokból származó információkat felhasználják a szolgáltatások javításához és jobb tervezéséhez.

A panasztételi eljárást a következők alapelvekre kell építeni:

- Nyitottság



- Tisztesség
- Partnerség
- Átláthatóság
- A polgárok törvényes jogainak tiszteletben tartása
- Az adatok bizalmas kezelése
- Időben való reagálás

A hatékony panaszkezelő rendszerek elkötelezettek a szolgáltatások fejlesztése mellett, miközben védik az érintettek érdekeit. A panaszkezelő rendszer működésének célja a probléma megoldásának megtalálása és végső soron a szolgáltatásnyújtás javítása.

Fontos, hogy az eljárások egyértelműek legyenek, és az is világos kell, hogy legyen, hogy mely feltételek fennállása esetén alkalmazhatóak. Például a vezetői engedély kiadása előtt meg kell erősíteni a kérelmező személyazonosságát. Számos eljárás javítható az eljárás szükségességének és használatának átgondolásával. Előfordul, hogy egy egyszerű belső kiigazítás kiküszöböli annak szükségességét, hogy az állampolgárok pulthoz menjenek, vagy ugyanazokra a kérdésekre ismételtlen válaszoljanak. Érdemes időt fordítani arra, hogy a bürokratikus eljárások a lehető legkevesebb terhet róják az állampolgárokra és magyarázattal szolgáljanak, hogy miért van szükség bizonyos ellenőrzésekre. Minden panaszt gyorsan kell kezelni, az ésszerűség és a kivitelezhetőség határain belül, az ügy természetétől és összetettségétől függően, biztosítva, hogy a panaszt időben kezeljék. Minden panaszosnak a lehető leghamarabb, de ideális esetben legalább a panasz benyújtását követő szokásos munkanapon belül meg kell kapnia a panaszának eredményét tartalmazó választ. Ha a panasz összetettebb – és több időre van szükség a megoldáshoz - értesítést kell küldeni, amely elmagyarázza, hogy milyen további vizsgálatokra van szükség a panasz megoldásához, és körülbelül mikorra lesz válasz.

#### **A hatékony panaszkezelési eljárásnak a következőket kell tartalmaznia:**

- A panasztételi eljárás általános meghatározása - a panaszkezelési eljárás jól meghatározott, könnyen érthető és követhető az átlagpolgár számára, és egyértelmű eredményt hoz a folyamatot kezdeményező személy számára
- Az eljárási mutatók egyértelműen definiáltak és könnyen mérhetőek - az eljárás egyértelműen meghatározott lépéseket tartalmaz, pontos időtartamokkal és az előző lépések eredményétől függően megteendő intézkedésekkel
- A panasz egyéni benyújtásának elégedettségi szintje - a panaszt különböző módon lehet megoldani, minden egyes befejezéskor különböző elégedettségi szinteket eredményez, a teljesen megoldatlan panaszoktól a teljesen megoldott panaszokig; az eljárás magában foglalja a visszajelzések gyűjtésének módjait, és talán még a fokozási pontokat és módszereket is, ha elégedetlenek vagyunk az önkormányzat határozatával

#### **Példa: Liverpool Városi Tanácsa - Panasztételi eljárás<sup>4</sup>**

„A mi panasztételi eljárásunk: kezeljük az Ön panaszát. Mindent megteszünk annak érdekében, hogy megoldjuk panaszait az önkormányzati szolgáltatásokkal kapcsolatban. Amit ennek érdekében teszünk:

- Első lépés: 10 munkanapon belül elvégezzük a panaszkezelését
- Második lépés: amennyiben nem oldódott meg az Ön panasz, további 28 napon belül teljes körű, részletes kivizsgálást végzünk.

Tájékoztatjuk Önt, ha az ügy kivizsgálása több időt igényelne, vagy másképpen kell kezelnünk azt.

Nem elégedett azzal, ahogyan reagáltunk panaszára? Ha elégedetlen a panaszkezelés módjával, akkor forduljon az önkormányzati ombudsmanhoz. Az ombudsman megvizsgálja az önkormányzati ügyekkel kapcsolatos panaszokat, ha az érintett önkormányzat kimerítette saját panaszkezelési eljárását”.

#### **Összefoglalásul:**

- A panaszkezelési eljárás általános meghatározása - az eljárás egyértelműen meghatározott, minden lépés leírásával (a panasz kezelése, vizsgálat lefolytatása, a panasz kezdeményezőjének tájékoztatása), ki a felelős (helyi önkormányzat), az eljárás időtartama (10 munkanap az 1. lépésnél, 28 nap a 2. lépésnél) és a végeredmény (a panaszra adott válasz elküldve az egyénnek)
- Az eljárási mutatók egyértelműen definiáltak és könnyen mérhetőek - a mutatókat minden lépés időtartamában megjelenítik, és visszacsatolási hurok van a panasz előrehaladásának nyomon követésére (és ezen felül a megoldás elégedettségi szintjének kifejezésére is lehetőség van)
- A panaszt benyújtó személy elégedettségi szintje - az elégedettség a folyamat eredményén és az egyén visszajelzésén alapul. Az eredmény az, hogy mindig válasz érkezik a panaszra, ami önmagában az objektív elégedettség; valamint az elégedettség szubjektív szintjének mércéje, azáltal, hogy az egyénnek lehetősége van, hogy kifejezze elégedettségi szintjét a megoldással kapcsolatban, és arra is van lehetősége, hogy amennyiben nem oldódott meg a panasz, az ügy további fokozódásáról számoljon be.

#### **4. indikátor: Az önkormányzattal kapcsolatos panaszokkal és a panaszokra adott válaszokkal kapcsolatos információkat, ideértve az ebből következő esetleges változásokat az alkalmazottak (köztisztviselők), a választott képviselők és az állampolgárok rendelkezésére bocsátják**

Noha az egyéni panaszokat meglehetősen gyorsan lehet kezelni és megoldani a végrehajtott panaszjelzők segítségével, fontos a panaszadatok összegyűjtése és elemzése is a folyamatos fejlesztés részeként: a panaszok figyelésére és vizsgálatára szolgáló rendszerek feltárhatják a rossz gyakorlat

---

<sup>4</sup> <https://liverpool.gov.uk/contact-us/complaints-and-feedback/our-complaints-procedure/>

mintáit. Ebben az összefüggésben az ügyfelek véleménye rendkívül értékes lehet, ezért érdemes aktívan visszajelzést kérni, és nem passzívan várni az ügyfelek panaszára.

Az ügyfelek panaszainak nyomon követésére és megválaszolására szolgáló rendszerek számos hasznos információt rögzíthetnek, a jól működő panaszkezelési rendszerek pedig javíthatják a szolgáltatás megítélését a lakosság körében. A hatóságoknak ezért alaposan át kell gondolniuk, hogyan lehet a legjobban közölni a panaszokkal kapcsolatos információkat és azokat a szolgáltatásfejlesztéseket, amikre a panaszok következtében került sor. Minden panaszrendszernek könnyen hozzáférhetőnek kell lennie az ügyfelek számára, jól kell róla kommunikálni, és könnyen használhatónak és informatívnak kell lennie.

Sok vállalat kér visszajelzést az ügyféllel való minden kapcsolattartási ponton, beleértve a levelezést is, a számla- és fizetési folyamat részeként, valamint telefonhívások során. Egy másik gyakori módszer a panaszok és javaslatok ösztönzésére az Ügyféljavaslat űrlap vagy doboz.

A panaszokkal kapcsolatos információkat rendszeresen hozzáférhetővé kell tenni a nyilvánosság számára a hatóság különböző kommunikációs csatornáin keresztül. Ez általában azt jelenti, hogy az ilyen információkat online teszik közzé. Ugyanakkor rendelkezésre kell bocsátani a megtett fegyelmi intézkedésekre és a megindított eljárásokra vonatkozó információkat is.

A panaszok bizonyos típusait általában különböző szempontok szerint kategorizálják, például a panaszok tárgya szerint. Ez lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy ne csak a panaszok számát, hanem az érintett önkormányzati területek tendenciáit is nyomon kövessék.

Panasz tárgya lehet:

- az önkormányzat által elkövetett szabálytalanság - magában foglalja az önkormányzat magatartási kódexének megsértésének bejelentését
- pénzügyi források kezelése és arra vonatkozó döntések - beleértve az adózást, a költségvetési kérdéseket és a finanszírozási forrásokat
- az önkormányzat helyi közigazgatási ügyei - beleértve a testület üléseinek lebonyolítására vagy közterületekre vonatkozó ügyeket is
- végrehajtási és szabályozási hatáskör - ezek olyan panaszok, amelyek szerint az önkormányzat nem tartatja be a megegyezés szerinti fejlesztési feltételeket, vagy nem bizonyítékok alapján jár el valamely fejlesztés ügyében
- eredménytelenség vagy tisztességtelen ügyintézés - beleértve az önkormányzat teljesítményével kapcsolatos panaszokat
- szolgáltatásokra és működésre vonatkozó panaszok - beleértve az építésügyi szolgáltatásokat, a környezetvédelmi szolgáltatásokat és a közösségi szolgáltatásokat is.

**Példa: A helyi önkormányzatok panaszkezelési eljárására vonatkozó minta a skót közszolgálati ombudsmantól (SPSO)<sup>5</sup>**

---

<sup>5</sup> <https://www.spsso.org.uk/for-organisations>

A panaszkezelési eljárás célja, hogy gyors, egyszerű és egyszerűsített folyamatot biztosítson a panaszok korai és helyi, megfelelő, jól képzett személyzet általi megoldásához. Panaszkezelési eljárásunk két lehetőséget kínál a panaszok belső megoldására:

- közvetlen, frontális megoldás
- kivizsgálás.

A gyakorlatban a frontális megoldás azt jelenti, hogy a panaszt az ügyféllel való első kapcsolattartási ponton oldják meg, akár a panaszt fogadó személy, akár más azonosított személyzet. Mindkét esetben rendezheti a panaszt úgy, hogy adott esetben helyszíni bocsánatkérést kér, vagy elmagyarázza, miért történt a probléma, és ha lehetséges, mit kell tenni annak érdekében, hogy ez ne fordulhasson elő. Azt is elmagyarázhatja, hogy a panaszokat értékelő szervezetként a jövőben felhasználhatjuk a szolgáltatási szabványok felülvizsgálata során kapott információkat. Az ügyfél panaszt tehet írásban, személyesen, telefonon, e-mailben vagy online, vagy meghatalmazott útján. Mindig törekedni kell a közvetlen, frontális megoldást, függetlenül attól, hogy hogyan fogadta az önkormányzat az ügyfél panaszát.

Nem minden panasz alkalmas közvetlen, frontális kezelésre, és nem minden panaszt lehet megfelelően kezelni az adott szakaszban. A panaszkezelési eljárás vizsgálati szakaszában kezelt panaszok jellemzően összetettek, vagy részletes vizsgálatot igényelnek, mielőtt elmondhatjuk álláspontunkat. Ezeket a panaszokat már megvizsgálhatták a frontvonal rendezésének szakaszában, vagy a kezdetektől fogva azonnali kivizsgálást igénylőként azonosították őket. A vizsgálat célja, hogy megállapítsa a panaszban szereplő pontok szempontjából releváns tényeket, és teljes, objektív és arányos választ adjon az ügyfélnek, amely a végső álláspontunkat tükrözi.

### **Összefoglalásként**

Egy jól működő panaszkezelési eljárásnak minimum szinten a következő információkat kell tartalmaznia:

- a panasz eredete, jellege, típusa és ideje
- a panaszhoz kapcsolódó valamennyi kommunikáció nyilvántartása
- az a személy vagy osztály, aki vállalta a felelősséget a panasz kezelésében
- a panasszal kapcsolatban tett intézkedések

Ezenkívül a panaszok kezeléséért felelős alkalmazottakat megfelelő képzésben kell részesíteni az alábbiakkal kapcsolatban:

- a panaszrendszer használata
- a panaszok kezelésének határideje
- a panaszok elemzésének és megértésének módszerei
- a panaszok más osztályokhoz történő továbbításának folyamata.

5. indikátor: Ha változtatásokra van szükség a szakpolitikában és a szolgáltatásnyújtásban, azokat kutatásokra, jelentésekre, konzultációkra, panaszokra és egyéb visszacsatolásokra válaszul hajtják végre. A végrehajtott módosításokat nyilvánosságra hozzák.

Amikor az önkormányzatok jelentős változtatásokat terveznek, biztosítaniuk kell, hogy egyértelműen megfogalmazzák a változtatás indoklását, beleértve a bizonyítékokat és a nyilvánosság és az érdekelt felek megfelelő tájékoztatását is. Ezt egyértelműen közölni kell a helyiekkel. Annak eldöntése során, hogy milyen változtatásokat kell végrehajtani a közrendben vagy a szolgáltatásnyújtásban, a hatóságoknak figyelembe kell venniük a különböző forrásokból származó információkat, adatokat és nézeteket. Ez magában foglalhatja a kutatási adatokat, a szolgáltatók visszajelzéseit, a szolgáltatást igénybe vevők véleményét és tapasztalatait (beleértve a panaszokat is), valamint a „formálisabb” konzultációs eljárások eredményeit. Változásokra lehet szükség a szolgáltatások felhasználói által azonosított (és panaszok által kiemelt) problémák miatt. Vagy a költségvetés csökkentése miatt módosítások léphetnek érvénybe.

A szükséges változtatások természetének teljes megértése érdekében a hatóságoknak a következőket kell figyelembe venniük:

- Rendelkezik-e az önkormányzat minden információval, amelyre szüksége van a változás megtervezéséhez?
- Létezik-e megfelelő konzultációs folyamat ehhez?
- A polgárok és az érdekelt felek részt vettek-e e folyamat részeként?
- A változás jóváhagyása előtt teljes mértékben fel kell tárni a pénzügyi vagy egyéb következményeket

A közhatalmi szervek vezetőinek és megválasztott képviselőinek alapvető kötelességük annak biztosítása, hogy a szolgáltatások jelentős megváltoztatása átlátható és elszámoltatható módon történjen, és hogy minden változtatás a közérdek érdekében történjen.

A módosítások elfogadása után az önkormányzatoknak a következőket kell tennie:

- Biztosítani kell az önkormányzati szervek munkájának átláthatóságát;
- Gondoskodni kell arról, hogy a szolgáltatás felhasználóit minden tervről előre tájékoztassák;
- Mechanizmusokat kell bevezetni az eljárások végrehajtására, valamint az eljárások rendszeres nyomon követésére és értékelésére;
- Biztosítani kell a polgárok részvételét a szolgáltatások tervezésében és a szükségleteiknek megfelelő alakításában;
- Erős partnerségeket kell kialakítani a civil- és a magánszektorral;

- Meg kell bizonyosodni arról, hogy a változtatásokat a törvények, valamint a helyileg meghatározott szabályok és szabványok teljes betartásával hajtják végre.

**Példa: a FINWIN program<sup>6</sup>**

Finnország reform-kezdeményezéseket hajtott végre (2006-ban) az elöregedő népesség okozta kihívások kezelésére. A végrehajtásban azonban akadtak nehézségek, például hiányosságok a kommunikációban, a megértésben és a közös elképzelésben a közszférán belül, amelyek akadályozták a zökkenőmentes felkészülést a szakképzett személyzet közeljövőben történő elvesztésére.

A finn hatóságok felismerték, hogy szükség van a változások kezelésének konkrét eszközeiről és eszközeiről szóló információk fokozottabb terjesztésére a reformok végrehajtásának biztosítása érdekében. Ezért 2006 decemberében a gazdaságpolitikai miniszteri bizottság létrehozta a „FINWIN - új vezetés felé” elnevezésű változáskezelési programot. A program a változások végrehajtását kívánja elősegíteni az információk terjesztése és a reformprogramokról szóló pozitív és negatív tanulságok megosztása révén a különböző kormányzati területeken és szinteken.

A Finwin elsősorban a felső vezetők képzésére koncentrált a változások kezelésében. Célja, hogy biztosítsa számukra a szükséges kommunikációs és vezetői készségeket, hogy egy közös jövőkép alapján szembe tudjanak nézni a változó környezettel.

**Összefoglalásként:**

- a reformokat veszélyezteti a kommunikációs stratégia hiánya, miközben változtatni kívánnak;
- kommunikációs stratégiát kell kialakítani a reformpolitikával párhuzamosan annak érdekében, hogy az időben rendelkezésre álljon és általa az összes érintett tájékoztatásával sikerüljön elkerülni a félreértéseket és a negatív felfogásokat.

**6. indikátor: Az önkormányzat jó „ügyfél ellátásról gondoskodik azáltal, hogy a szolgáltatásokat hozzáértő és jól képzett alkalmazottak (köztisztviselői kar) biztosítja, akik értik a lakosság igényeit.**

Amikor ügyfélszolgálatról beszélünk, tipikusan a vállalkozásokra és az ügyfelekkel való interakcióra gondolunk először. De majdnem ugyanazokat az elveket vonatkoztathatjuk a közszolgáltatásokra is. A közhatalóságoknak is gondoskodniuk kell „ügyfeleikről”, biztosítva, hogy a közszolgáltatásokban dolgozók jól képzettek legyenek és értsék a polgárok igényeit.

<sup>6</sup> <https://www.oecd.org/gov/42142231.pdf>

Nincs egyértelmű recept arra, hogy milyen a jó ügyfélszolgálat; ez a helyzettől és a kínált szolgáltatástól függően eltérő. A kiváló ellátás biztosításának kulcsa azonban az, hogy mindenki, aki a köz szolgálatában dolgozik, gondolja végig alaposan a nyilvánossággal való interakcióját, és az állampolgári elvárások megértésére és kielégítésére összpontosítson.

Figyelembe kell venni azt is továbbá, hogy az önkormányzatoknak kétféle ügyfelük van:

- a polgárok: azok, akik „fizetnek” a közszolgáltatásokért, amikor adójukat fizetik, és akik különféle formákban járnak: háztartások, diákok, vállalkozások tulajdonosai, betegek, szavazók és a közösség más szereplői

- a köztisztviselők: azok, akik közvetlenül nyújtják a közszolgáltatásokat, és azok, akik a színpalok mögött dolgoznak a szolgáltatásnyújtás támogatása érdekében

Függetlenül attól, hogy milyen típusú hatóságok nyújtanak közszolgáltatásokat, az alkalmazottakat ki kell képezni annak megértésére, hogy a köz szolgálatában állnak.

Azok a szervezetek, amik kiemelkedően magas szinten teljesítenek, ügyfélményt és gondoskodást nyújtanak, mivel nagyobb erőfeszítéseket tesznek a polgárok szükségleteinek megértésére, több időt és erőforrást fektetnek az ügyfelekkel való kapcsolattartásba, valamint a visszajelzések kérésébe és aztán azok alapján cselekszenek. A magas szinten teljesítő munkahelyek általában termelékenyebbek, és ezért hatékonyabbá tehetik szolgáltatásukat. Minden hatékony szervezet alapja a magas színvonalú humán erőforrás-menedzsment, beleértve az alkalmazottak felkészítését a vezetői szerepekre, a toborzást és a képzést, az ellátások és juttatások megállapítását, valamint a teljesítménymenedzsmentet.

Alapvető jelentőségű tehát:

- az alkalmazottak folyamatos képzése, és az, hogy ezt a képzést folyamatosan frissítsék és így naprakész legyen az új szabályok és az ügyfélszolgálat új munkamódszerei terén;
- az alkalmazottak toborzásának folyamatának nyitottnak és átláthatónak kell lennie.

#### **Példa: a köztisztviselők képzési stratégiája, mint a litván közigazgatás minőségi javításának előfeltétele<sup>7</sup>**

A köztisztviselők szakmai fejlődését Litvániában jogszabályok szabályozzák és biztosítják. A Litván Köztársaság köztisztviselőkről szóló, 1999. július 8 -án elfogadott törvénye szabályozza a közszolgálat alapelveit, a köztisztviselők jogállását és a közszolgálat jogalapját. A törvény rendelkezik a köztisztviselők képzési rendszerének létrehozásáról is. Elkülönítették a bevezető képzést és a folyamatos szakmai fejlődést biztosító képzéseket. A törvény meghatározza azokat a speciális intézményeket is, amelyek felelőse a köztisztviselők szakmai fejlődéséért, a képzés előkészítéséért és az egyéb folyamatok igazgatásáért.

<sup>7</sup> <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan005005.pdf>

Összegezve:

- A törvény hatékonyan létrehozta a közszolgálati képzés állami stratégiáját.
- A különböző képzési intézmények együttműködnek a közös célok elérése és a közszolgálati képzési rendszer hatékony működésének elősegítése érdekében.





# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEgy

## 3. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### ***3. alapelv: EREDMÉNYESSÉG ÉS HATÉKONYSÁG***

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

			ÉRTÉKELÉS				
Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			NA	NG Y	EG Y	EJ	NJ
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
<b>3. Eredményesség és hatékonyság</b>	1. Az eredmények megfelelnek az elfogadott céloknak.	1. Az önkormányzat a költségvetést az államháztartásra vonatkozó jogszabályok alapján tervezitevékenységeit és költségvetését a stratégiai irányítási terveknek megfelelően tervezzi meg stratégiai és operatív szinten.					
	2. A rendelkezésre álló forrásokat a lehető legjobban felhasználják.	2. A teljesítésre vonatkozó információkat rendszeresen gyűjtik és felülvizsgálják. Az önkormányzat a várható és a tényleges teljesítmény közötti eltéréseket kezeli.					
	3. A monitoringrendszerek lehetővé teszik a szolgáltatások hatékonyságának és eredményességének értékelését és javítását.	3. Az önkormányzat olyan monitoringrendszert keretet fejleszt és vezet be, amely minden célját, szolgáltatását és funkcióját lefedi, beleértve a megfelelő mutatókat, és rendszeresen beszámol a teljesítményéről és az elért eredményekről.					
		4. Az önkormányzat jó gyakorlatokat cserél más településekkel, és ezeket az információkat saját hatékonyságának és eredményességének javítására használja fel.					
		5. Az önkormányzat stratégiai és operatív értékelési dokumentumot dolgoz ki a közpolitikák értékelésére.					
	4. A teljesítés mérése és javítása érdekében rendszeres időközönként auditokat végeznek <sup>8</sup> .	6. Az önkormányzat a jövőbeni közpolitikáinak végrehajtása érdekében figyelembe veszi értékeléseinek eredményeit.					
		7. Az eljárásokat, a teljesítményjelentéseket és az információs rendszereket független ellenőrzésnek vetik alá, és az eredményekről beszámolnak a képviselő-testületnek.					
		8. Minden fontosabb szolgáltatást és funkciót rendszeres időközönként felülvizsgálják, hogy értékeljék azok teljesítményét és hatását.					

formázott: Nem Kiemelt

formázott: Nem Kiemelt

<sup>8</sup> Az audit az önkormányzat működésének javítását célzó auditokra vonatkozik. Elsősorban az önkormányzat belső ellenőrzését végző egység közreműködésével.

	9. Az önkormányzatok megfelelő nyilvántartást vezetnek az audit során feltárt hiányosságokról és beavatkozásokat terveznek a hatékonyság és eredményesség növelése érdekében.						
	Össességében ebben a községben az emberek elégedettek az önkormányzat által kínált szolgáltatásokkal.						

A gyorsan változó körülmények között a helyi önkormányzatoknak világos stratégiával kell és kapacitással kell rendelkezniük a hatékony és eredményes reagáláshoz. A helyi közigazgatásnak egyértelmű irányokat kell kijelölnie a hatékony folyamatok érdekében, ugyanakkor ki kell alakítania azokat az irányítási rendszereket is, amelyekkel sikeresen végre tudja hajtani terveit. Az eredményességhez vezető első lépés egy jól meghatározott, minden stakeholder számára elérhető és érthető stratégia.

### 1. Az eredmények megfelelnek az elfogadott céloknak.

Széles körben elfogadott nézet, hogy azok a szervezetek hatékonyak, amelyek tudják, mit akarnak elérni, és világos elképzelésük van arról, hogyan tudják ezeket elérni. A stratégia a küldetés és a jövőkép ilyen világos megértésében gyökerezik.

*Hogyan tervezik meg a hatóságok stratégiai és operatív tevékenységeiket?*

A stratégiai tervezés olyan folyamat, amely kulcsfontosságú kérdéseket vet fel:

- Mi a szervezet célja?
- Kit szolgál?
- Milyen szolgáltatásokat kell nyújtani, és miért van ezekre szükség?
- Hogyan felel meg a szervezet az állampolgárok igényeinek?

A stratégiai önkormányzati terv például egy olyan nyilatkozat (vagy jövőkép és cselekvési terv), amelyet egy hatóság a lakosokkal és más stakeholderekkel közösen dolgoz ki, és amely meghatározza, hogy a jövőben - 5, 10 vagy akár 20 év távlatában - hová kíván eljutni, és hogyan tervezi elérni ezt a célt. Ez a dokumentum tartalmazza azt, hogy a helyi hatóság a partnereivel együtt hogyan kívánja javítani az életminőséget, elősegíteni a gazdasági fejlődést, a környezeti fenntarthatóságot és a közösség általános jólétét. Az ilyen terv figyelembe veszi a hatóság által nyújtott szolgáltatásokat, és javaslatot tesz arra, hogy azok minőségét hogyan lehet javítani, hogy megfeleljenek a közösség igényeinek. A terv foglalja magában továbbá a helyi terület gazdasági, társadalmi és környezeti jólétének javításához szükséges beruházási és infrastrukturális projekteket is.

Végezetül meg kell határozni, hogy ezeket a törekvéseket hogyan fogják megvalósítani, és honnan lesznek a (pénzügyi és emberi) erőforrások, hogy a stratégiai terveket tettekre váltsák.

Ebben az összefüggésben mit kell tenniük a hatóságoknak?

- Ha a helyi hatóságok olyan egyértelmű stratégiákkal rendelkeznek, amelyeket a stakeholderek ismernek és értenek, akkor ezzel megteszik első és egyben kulcsfontosságú lépést a hatékonyság felé.
- Minden stratégiai tervezésnek egyik fő fókuszpontjának a helyi hatóságok hatékony működésének kell lennie

## **2. A rendelkezésre álló forrásokat a lehető legjobban felhasználják.**

A stratégiai tervezés szorosan kapcsolódik a pénzügyi tervezéshez. A stratégiai tervezés folyamatának részeként forrásokat kell találni a tervek finanszírozására. Gondoskodni kell arról is, hogy a rendelkezésre álló forrásokat megfelelően legyen elosztva a kitűzött célok elérése érdekében. Egy jó pénzügyi terv tartalmazza, hogy a forrásokat várhatóan hogyan fektetik be, milyen tevékenységekre költenek, ki miért felelős, és hogyan van jól kiegyensúlyozva a teljes költségvetés. A bevételek és kiadások rövid és középtávú előrejelzései szintén fontos eszközök a jövőre vonatkozó hatékony tervezéshez.

Az erőforrások bölcs felhasználása minden hatóság számára prioritást kell jelentenie, és ennek tükröződnie kell a pénzügyi tervezéssel kapcsolatos valamennyi dokumentumban. A stratégiai tervezéshez szorosan kapcsolódóan a pénzügyi tervezésnek a reálisan rendelkezésre álló forrásokra és előrejelzésekre kell összpontosítania.

## **3. A monitoringrendszerek lehetővé teszik a szolgáltatások hatékonyságának és eredményességének értékelését és javítását**

Ha egy köztisztület célja a hatékonyság és eredményesség, hogyan tudja a legjobban felhasználni a monitoringrendszer megközelítést, amely világos célkitűzéseket, mutatókat, jelentéseket és célokat tartalmaz a közszolgáltatások javítása érdekében? A monitoring a szolgáltatások minőségének javításának kulcsfontosságú eszköze.

A monitoringrendszer nem egy évenkénti gyakorlat, hanem egy állandó felügyeleti eszköz. Lehetővé teszi a szervezet számára, hogy meghatározza, hogy mit akar elérni, és hogy azokat milyen módon kívánja megvalósítani. A szervezetben mindenkinek világos elképzeléssel kell rendelkeznie arról, hogy az elért eredmények hogyan fognak kinézni a gyakorlatban: például jobb tömegközlekedés vagy jobb újrahasznosítás.

A helyi stratégia sikeres megvalósításának érdekében elengedhetetlen a teljesítmény monitorozása és az erőforrások elosztása, beleértve az embereket és a költségvetést is. A monitoring kulcsfontosságú annak biztosítása érdekében, hogy mindenki tudja és értse, hogy mi az, amit el akarnak érni. Ehhez a stratégiában és más helyi tervekben szisztematikus megközelítést kell kialakítani a teljesítményinformációk azonosítására, összegyűjtésére és felhasználására. A mérőszámok elérésének nyomon követése érdekében pedig konkrét személyeket kell kijelölni, akik ezekért felelősek.

Bár az ár-érték arány nem az egyetlen kritérium, amely alapján a közszolgáltatásokat meg lehet ítélni, hasznos összehasonlítási lehetőséget nyújthat más, hasonló szolgáltatásokat nyújtó szervezetekkel.

A jó monitoringrendszer:

- A helyi önkormányzatok fejlesztésére összpontosít;
- Elegendő belső és külső kihívást tartalmaz;
- Meghatározott számú kulcsmutatóval rendelkezik a teljesítmény jelzésére;
- Kevesebbe kerül a megvalósítása, mint amennyi hasznot hoz;
- Önfenntartó folyamatos javulást eredményez;
- Elősegíti a helyi hatóságok és partnerek együttműködését;
- Egyszerre ünnepli az elért eredményeket és azonosítja a gyenge teljesítményt;
- Hozzáférhető és időszerű teljesítményinformációkat állít elő;
- Beépített teljesítmény-felülvizsgálati és jelentéstételi eljárásokkal rendelkezik;
- A célok, mutatók és normák nem teljesítése esetén jelez és intézkedéseket kezdeményez;
- Összekapcsolja az egyéni teljesítményértékelést, az operatív teljesítményt és a stratégiai tervezést.

A sikeres helyi stratégiák megvalósításának érdekében fontos, hogy a helyi hatóságok monitorozzák a teljesítményt és elegendő erőforrásokat szánjanak rá. A magasabb színvonalú teljesítmény érdekében a köztisztviselőknek tisztában kell lenniük a helyi közigazgatás stratégiájában meghatározott irányvonallal, és meg kell érteniük a stratégiák és döntések mögött álló célkitűzéseket.

#### **4. A teljesítés mérése és javítása érdekében rendszeres időközönként auditokat végeznek**

Az auditok elengedhetetlenek a jó közigazgatáshoz. Azáltal, hogy objektív értékeléseket adnak arról, hogy a közforrásokkal (felelősségteljesen és hatékonyan) gazdálkodnak-e a kívánt eredmények elérése érdekében, az auditorok segítik a közszférát az elszámoltathatóság megvalósításában, a működés javításában, és bizalmat ébresztenek a lakosokban és stakeholderekben. A közszféra auditjának az szerepe, hogy támogatja hatóságokat azáltal, hogy a következőket nyújtja:

**FELÜGYELET** - A felügyelet azzal foglalkozik, hogy a közszféra szervezetei azt teszik-e, amit tenniük kell, és szerepe van korrupció elleni küzdelemben;

**BETEKINTÉS** - A betekintés a döntéshozókat segíti a közszféra programjainak, szakpolitikai intézkedéseinek és műveleteinek független értékelésével;

**ELŐRETEKINTÉS** - Az előrettekintés a trendeket és a közelgő kihívásokat azonosítja. Az auditorok olyan eszközöket használnak, mint a pénzügyi ellenőrzések, teljesítményellenőrzések, vizsgálatok és tanácsadói szolgáltatások.



# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 4. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### *4. alapelv: NYITOTTSÁG ÉS ÁTLÁTHATÓSÁG*

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			ÉRTÉKELÉS				
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	NA	NGY	EG Y	NG Y	NR
			0	1	2	3	4
4. Nyitottság és átláthatóság	1. A döntéseket a szabályok és előírások szerint hozzák meg és hajtják végre.	1. Az önkormányzat világos és jól érthető jogi keretrendszerrel rendelkezik, amelyet széles körben nyilvánosságra hoznak.					
		2. Az önkormányzat jogi keretrendszere magában foglalja a döntéshozatal egyértelmű felhatalmazási rendszerét, amely meghatározza, hogy ki felelős az egyes döntések meghozataláért, és hogyan hozzák meg, hajtják végre és hozzák nyilvánosságra ezeket					
		3. Az önkormányzat nyílt, átlátható, elszámoltatható és időszerű módon hozza és hajtja végre a döntéseket, amelyek megfelelnek a bevált gyakorlatok nemzetközi normáit követve a szabályoknak és az előírásoknak.					
		4. A döntések ellen van fellebbezési eljárás, amely széles körben elérhető és érthető.					
		5. Az ellenzéknek joga van javaslatokat, módosításokat, interpellációkat benyújtani. Az ellenzéknek joga van kérelmezni vizsgálati bizottságok üléseinek összehívását bizonyos témákban, és joga van a képviselőkhöz helyi önkormányzat egyes szerveiben					
	2. Nyilvános hozzáférés van minden olyan információhoz, amelyet a törvény által előírt, pontosan meghatározott okokból nem titkosítottak (például a magánélet védelme vagy a beszerzési eljárások tisztességének biztosítása).	6. Az önkormányzatok biztosítják a polgárok és a választott képviselők közti rendszeres és könnyű kapcsolattartást					
		7. Az önkormányzatok aktívan tájékoztatják a lakosságot					
		8. Az önkormányzati ülések nyilvánosak és a média számára nyitottak, a napirendek és dokumentumok pedig nyilvánosan hozzáférhetőek					
	3. A döntésekről, a végrehajtási politikákról és az eredményekről a köz rendelkezésére bocsátja az információkat oly módon, hogy	9. Az önkormányzatnak 12 hónapos, előre gordülő munkaprogramja van, amelyhez az állampolgárok és a megválasztott képviselők is hozzászólhattak, és amelyet széles körben nyilvánosságra hoznak.					

	lehetővé tegye számukra a helyi önkormányzat munkájához való hatékony hozzájárulást.	10. A megválasztott képviselők nyitottságot mutatnak a média iránt, és hajlandóak információkat szolgáltatni a médiának.					
Ez az önkormányzat jó munkát végez az állampolgárok tájékoztatásában a helyi politika napirendjén szereplő kérdésekről							

Alapgondolat:

A nyitottság és átláthatóság fogalma egy általánosan elfogadott alapeleme a jól működő demokratikus rendszernek, amely elszámoltatható és a polgárok bizalmát élvez. Világszerte az olyan fogalmak, mint a nyitottság és az átláthatóság alapvető összetevők a demokráciák működéséhez szükséges bizalom és elszámoltathatóság kialakításához, a helyi közigazgatástól kezdve a központi közigazgatásig.<sup>9</sup>

#### 1. kulcsfogalom: A döntéseket a szabályok és előírások szerint hozzák meg és hajtják végre.

Amikor egy közjogi szerv döntést hoz, fontos, hogy a döntést világos és átlátható módon hajtsák végre és közöljék, összhangban a törvénnyel és a korábban elfogadott eljárásokkal.

A döntéshozóknak szisztematikusan és tisztességesen kell alkalmazniuk és végrehajtaniuk a szabályokat. A polgároknak könnyen hozzá kell férniük a döntéshozatal meghatározó szabályokhoz és rendeletekhez, valamint a döntések felülvizsgálatához vagy megtámadásához használható mechanizmusokhoz-pl. a fellebbezési lehetőségekről szóló információkhoz.

A helyi önkormányzatoknak folyamatosan törekedniük kell a döntéshozatalra vonatkozó szabályok és rendeletek nyitottságának és átláthatóságának javítására. A végső cél mindig a közérdek előmozdítása, miközben biztosítani kell, hogy minimális negatív hatással legyen a helyi emberekre és szervezetekre.<sup>10</sup>

A szabályok és rendeletek minden helyi önkormányzat döntési folyamatának alapját képezik. Ezért fontos, hogy a döntések végrehajtása, kikényszerítése a szabályok szerint történjen.

<sup>9</sup> A közigazgatás minősége. Útmutató gyakorlati szakembereknek. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, ISBN 978- 92-79-47451-4, doi:10.2767/38487, European Union, 2015, Web source: <https://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=13941&langId=en>

<sup>10</sup> Az innováció és a jó kormányzás stratégiája. Rövid bemutató a kapcsolódó végrehajtási dokumentumokról. Web forrás: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2257588&SecMode=1 &DocId=1997472&Usage=2>



**2. kulcsfogalom: Nyilvános a hozzáférés minden olyan információhoz, amelyet a törvény által előírt, pontosan meghatározott okokból nem titkosítottak (például a magánélet védelme vagy a beszerzési eljárások tisztességének biztosítása).**

Az információhoz való nyilvános hozzáférés fontos a demokrácia hatékony működése szempontjából, mivel fokozza az közjogi képviselők és a kormány elszámoltathatóságát. A nyilvános információkhoz való hozzáférés jogának alapfeltevése az, hogy a hatóságok birtokában lévő minden információ elvben nyilvános, és csak feltétlenül szükséges és meghatározott okokból lehet visszatartani. A nyilvános információkhoz való hozzáférés támogatja azt az elvet, hogy egy demokratikus rendszerben az embereknek széles körű információhoz kell férniük ahhoz, hogy hatékonyan részt vehessenek a közéletben, és megértsék az őket érintő kérdéseket. Az közhatalóságok birtokában lévő minden információra vonatkozik az információhoz való jog. Vannak azonban a jog szerint kivételek bizonyos típusú információkra vonatkozóan, amelyek közzététele esetlegesen sértené a magánéletet, befolyásolná a „jogos érdekeket”, zavarná a közéletet vagy aláásna más társadalmi értékeket. Az információk visszatartásakor a hatóságoknak bizonyítási terhük van: vagyis bizonyítaniuk kell, hogy a nyilvánosságra hozatal a törvényben meghatározott jogos érdekek sérelmét okozná<sup>11</sup>.

A nyilvános információkhoz való hozzáférés területén a nemzetközi jogszabályok és szabványok meghatározzák a kivételek bizonyos kategóriáit. Ezek a következőket tartalmazzák<sup>12</sup>:

**Kivételek az állami érdekek vagy a nemzetközi kapcsolatok védelme érdekében, például:**

- Nemzetbiztonság és államvédelem;
- Nemzetközi kapcsolatok;
- Közbiztonság vagy közrend;
- Az állam gazdasági, monetáris és árfolyam politikája.

**Kivételek a hatékony kormányzás érdekében, mint például:**

- A belső állami szervek döntéshozatal előtti tanácskozásainak védelme ("gondolkodási tér" kivétel);
- Bűnügyi vizsgálatok védelme.

**Kivételek a magánjog védelme és az emberi jogok védelme érdekében, mint például:**

- Adatvédelem és egyéb jogos magánérdekek;
- Kereskedelmi és egyéb gazdasági érdekek, például üzleti titkok;

<sup>11</sup> <https://www.access-info.org/standards-principles/>

<sup>12</sup> A guide for journalists on how to access government information. This Legal Leaks Toolkit is published under a Creative Commons License which permits sharing and reuse, provided you attribute the source (Access Info and n-ost Legal Leaks Toolkit). Web source: <http://www.osce.org/fom/67866?download=true>

- A környezet;
- A hatékony igazságszolgáltatás és a felek bíróság előtti egyenlőségének garantálása.

Ugyanakkor szinte minden országban vannak olyan nemzeti előírások, amelyek az információszolgáltatás iránti nyitottságot célozzák, vagy az európai törvényekhez igazodnak, vagy önállóan betartják más nemzetközi szervezetek, például a Nyílt Kormányzási Partnerség (Open Government Partnership) által kidolgozott irányelveket. „A Nyílt Kormányzási Partnerség többoldalú kezdeményezés, amelynek célja a kormányok konkrét kötelezettségvállalásainak biztosítása az átláthatóság előmozdítása, a polgárok megerősítése, a korrupció elleni küzdelem és az új technológiák kiaknázása érdekében a kormányzás megerősítéséért. Összesen több mint 70 ország vesz részt a Nyílt Kormányzati Partnerségben és 76 helyi önkormányzat több mint 2500 kötelezettséget vállalt arra, hogy kormányzását nyitottabbá és elszámoltathatóbbá teszi.”<sup>13</sup>

Minden helyi önkormányzatnak mindenkor hozzáférhetővé kell tennie az egész közösség számára az általuk meghozott döntésekről szóló információkat (online, nyomtatott, nemzetközi nyílt adatok, könnyen olvasható stílusban). Adott esetben a hatóságok korlátozhatják az érzékeny információkhoz való hozzáférést, de csak különleges esetekben és csak akkor, ha erre egyértelmű bizonyíték is van.

**3. kulcsfogalom: A döntésekről, a végrehajtási politikákról és az eredményekről a köz rendelkezésére áll minden információ oly módon, hogy lehetőségük legyen a helyi önkormányzat munkájához hatékonyan hozzájárulni.**

Az, hogy egy hatóság milyen típusú információkat tehet közzé és bocsáthat rendelkezésre minden érintett számára, a folyamatoktól függ. Ugyanakkor a hatóságoknak tisztában kell lenniük azzal a ténnyel, hogy a tevékenységükre vonatkozó minden információnak mindig rendelkezésre kell állnia.

Mindazonáltal a hatóságoknak a következőkre is figyelemmel kell lenniük:

a. A döntésekkel kapcsolatos információk a következők lehetnek:

- a nyilvánosság üléseken való részvételével kapcsolatos eljárások;
- az összes ülés jegyzőkönyve, online vagy nyomtatott formában;
- hatástanulmányok a tárgyaló témákkal kapcsolatban.

b. A politikák végrehajtásával kapcsolatos információk a következők lehetnek:

- hatásmérések a megvalósításhoz;
- a végrehajtás folyamatával kapcsolatos dokumentált változások;

---

<sup>13</sup> További információk: <https://www.opengovpartnership.org/>

- jó, bevált gyakorlatok azonosítása.

c. Az eredményekre vonatkozó információk a következők lehetnek:

- valamely sajátos közpolitikával kapcsolatos hatásmérések,
- a becsült költségvetés és a tényleges költségvetés áttekintése;
- az érintettek, kulcsszereplők elégedettsége a közpolitikával kapcsolatban;
- a teljes végrehajtási folyamat ütemterve.

A jó kormányzási rendszer a következőknek tesz eleget:

- előzetesen tájékoztat a jelentősebb döntésekről (pl.: online vagy a helyi médián keresztül)
- tájékoztatja a nyilvánosságot arról, hogy miként lehetnek jelen és vehetnek részt a döntéshozó üléseken;
- az információk rendelkezésre bocsátása a meghozandó döntésekről, beleértve a döntés indokait, az alternatív lehetőségek értékelését és a döntés fontos következményeit (pl. jogi, pénzügyi);
- rendelkezésre bocsátja az összes meghozott döntés nyilvántartását, valamint a döntésekről szóló viták részletesebb jegyzőkönyvét;

A szakpolitikai értékelési eredmények legfontosabb potenciális közönsége a nagyközönség. Nagyon fontos, hogy a helyi önkormányzatok az értékelés tervezési fázisában gondolkodjanak arról, hogyan fogják tájékoztatni a polgárokat. Így például az értékelendő munkaterületeknek tartalmazniuk kell azokat a témákat is, amelyekről tudják, hogy a köz érdeklődésére tartanak számot, és/vagy olyan módszereket is tartalmaznia kell, amelyekkel a nem szakértő közönség számára is érthetővé válnak az információk.

Ugyanakkor a helyi önkormányzatoknak ki kell használniuk azokat a széleskörű lehetőségeket, amelyekkel nyilvánosan hozhatnak döntéseket (beleértve a modern technológiák teljes körű használatát, amelyek sokkal könnyebbé teszik az információk közzétételét és a valós idejű párbeszédet a helyi lakosokkal). A helyi önkormányzatoknak olyan eljárást kell kidolgozniuk, amelyen keresztül nyomon követhető és értékelhető egy döntés sikeres végrehajtása. Ez magában foglalhatja a következőket:

- a végrehajtás ütemterve;
- milyen teljesítményelemeket mérnek (KPI –k, Key Performance Indicators/fő teljesítménymutatók);
- hogyan értékeli ki az elégedettséget a szolgáltatásokkal kapcsolatban a lakosság és egyéb kulcsszereplők körében;
- hogyan fogják összehasonlítani a szolgáltatásokat a benchmarkokkal szemben;
- az előre jelzett kiadások értékelése a tényleges kiadásokhoz képest.

**Indikátorok**

**1. kulcsfogalom: A döntéseket a szabályok és előírások szerint hozzák meg és hajtják végre.**

**1. indikátor: Az önkormányzat világos és jól érthető jogi keretrendszerrel rendelkezik, amelyet széles körben nyilvánosságra hoznak.**

A helyi önkormányzatoknak döntéshozási jogkörük van a hatáskörükbe tartozó helyi kérdésekben, a nemzeti jogszabályoknak megfelelően. Azt a jogi keretet, amelyen belül a helyi hatóság cselekedhet, meghatározott nemzeti jogszabályok határozzák meg beleértve többek között az önkormányzathoz tartozó eredeti és átruházott feladatok ellátását.

A helyi önkormányzatok hatáskörei általában kiterjednek<sup>14</sup>:

- a helyi gazdaságfejlesztésre
- helyi területrendezési tervezésre, igazgatásra, besorolásokra és közbiztonságra;

Bizonyos esetek néhány aspektusában a következő területeken is hatáskörrel bírnak:

- a közegészségügy és szociális védelem
- oktatás
- környezetvédelem terén.

A helyi önkormányzatoknak a jogsértés szankcionálására szolgáló eszközökre is szükségük lehet. Az egyik ilyen eszköz az igazgatási bírság, amelyet helyben kiadott rendelet útján alkalmaznak, és amelyet egy helyi irányító testület, például a képviselőtestület vagy egyik bizottsága irányít. Fontos kiemelni, hogy a helyi hatósági funkciókat teljes mértékben nyilvánosságra kell hozni, például egy weboldalon keresztül, ahol minden elérhetőség, illetékes szerv és szolgáltatás azonosításra és ismertetésre kerül. A megválasztott képviselőknek felügyelniük kell mindent, amit a helyi hatóságok csinálnak, és rendelkezniük kell egy olyan eszközzel, ahol a polgárok áttekinthetik a közszolgáltatásokat, észrevételeket vagy panaszokat tehetnek, és ahol megtekinthetik a jelentéseket és más értékelő dokumentumokat.

Világosan meghatározott és hozzáférhető jogi keretnek kell lennie, amely meghatározza az önkormányzatok hatáskörét, amelyben döntéseket kell hoznia. Függetlenül attól, hogy milyen eszközöket használnak, az összes jogi keretet és előírást közzé kell tenni, és elérhetővé kell tenni a közösség minden érintettje számára.

**Példa: Helyi önkormányzati igazgatás Németországban<sup>15</sup>**

<sup>14</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11087/638790BRIOAdmi000public00BOX361530B.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>15</sup> Web source: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=380>

A városok, települések és járások helyi autonómiája a modern alkotmányos államok kulcsfontosságú eleme. A Német Szövetségi Köztársaságra vonatkozó alaptörvény és a tartományok alkotmányai biztosítják a városoknak, önkormányzatoknak és járásoknak a jogot saját ügyeik megszervezésére és intézésére. Ezt tekintjük a demokrácia kulcsfontosságú gyakorlati megnyilvánulásának, amely nélkülözhetetlen eleme a szabadságot biztosító rendszabályoknak. A Németországi Szövetségi Köztársaság olyan jogállam, amelyben a hatalommegosztás elve érvényes. Emiatt az államhatalom elosztása nem csak horizontálisan érvényesül a jogalkotás, a végrehajtás és az igazságszolgáltatás között. Az államhatalom vertikálisan is fel van osztva: azaz a föderáció, a 16 tartomány és a helyi szervek (önkormányzatok, városok és járások) szerveire. A szubszidiaritás elve fontos szerepet játszik a helyi autonómiában: kötelezi az államot, hogy segítse a kisebb, alárendelt szervezeteket, például a tartományokat, járásokat és a helyi önkormányzatokat, de megakadályozza az államot abban, hogy beavatkozzon feladataikba, ha azokat ők megfelelően el tudják látni.

### **A városok és a települések szintje**

A járások, városok és önkormányzatok tartoznak a helyi autonómia struktúrájába. Meg kell jegyezni, hogy a járásoknak (és a kerülethez nem tartozó városoknak) vannak sajátos feladataik is. Ezek ugyanis regionális hatóságok és a helyi hatóságok szövetsége is, ugyanakkor alacsonyabb szintű államigazgatási hatóságok is. Az önkormányzati feladatok egyrészt a járások, másrészt a városok és települések között oszlanak meg, annak az elvnek megfelelően, hogy az önkormányzatok által nyújtott szolgáltatásokhoz túl nagy léptékű helyi szolgáltatásokat általában a járások biztosítják.

Így például a hulladéklerakó létesítése és karbantartása meghaladja az egyes önkormányzatok anyagi lehetőségeit. A járás vállalja ezt a feladatot a járáshoz tartozó összes település esetében.

A járások szerkezete hasonló az önkormányzatokéhoz. Parlamentjüket, a járási tanácsot a járás lakossága választja. A járási tanács, akárcsak a városok városi tanácsa, a járás autonómiájának fő szerve. A városok és önkormányzatok által nyújtott szolgáltatások igazgatása elsőbbséget élvez a járások felelősségével szemben. A járások ezért csak akkor vállalnak felelősséget egy szolgáltatásért, ha az meghaladja az önkormányzat kapacitását.

### **Összefoglalásul:**

- Világosan meghatározott és elérhető jogi keretrendszert kell létrehozni a helyi szintű ügyekben hozandó döntésekért felelős szervekről;
- A helyi igazgatás sajátosságaitól függően valamennyi jogi szabályozásban világosan megfogalmazott és egyértelmű felelősségi rendszernek kell érvényesülnie.

2. **indikátor: Az önkormányzat jogi keretrendszere magában foglalja a döntéshozatal egyértelmű felhatalmazási rendszerét, amely meghatározza, hogy ki felelős az egyes döntések meghozataláért, és hogyan hozzák meg, hajtják végre és hozzák nyilvánosságra ezeket.**

A közjogi szervek döntéshozatalának egyértelműen jogi kereteken kell alapulnia. Az erős jogi keret létrehozása elengedhetetlen első lépés a hatékony közigazgatási rendszer kialakításában, amely kiterjed a finanszírozással és elszámolással kapcsolatos kérdések kezelésére, az ellenőrzési mechanizmusok típusára (különösen a pénzügyi részre), a HR rendszerre és kompenzációs rendszerek értékelésére, valamint a közbeszerzéssel kapcsolatos kérdések kezelésére.

A hatóságok döntéseit úgy kell meghozni, hogy azok összhangban legyenek az alaptörvény által meghatározott szabályokkal és eljárásokkal. Az ilyen elveknek tartalmazniuk kell<sup>16</sup>:

- átlátható és hatékony folyamatokat, valamint a közérdekű döntéshozatalt;
- fenntartható fejlődést és az eszközök és infrastruktúra menedzsmentjét, valamint a hatékony szolgáltatásnyújtást;
- demokratikus képviseletet, társadalmi befogadást és valódi közösségi szerepvállalást;
- a helyi önkormányzat jó kormányzását;
- a választott képviselők és az önkormányzati alkalmazottak etikus és jogszerű magatartását.

Valamint, a jó döntéshozatal a következőket is megköveteli:<sup>17</sup>

- olyan döntéseket kell hozni, amelyeket az önkormányzat jogszerűen hozhat;
- a döntéseknek konzisztenseknek kell lenniük és összhangban kell lenniük a jogszabályokkal és az önkormányzati politikákkal;
- a választott képviselőknek minden lényeges információt maguk előtt kell tartaniuk ahhoz, hogy megfontolt és információkon alapuló legyen a döntés;
- a választott képviselőknek pártatlannak, objektívnek, elfogulatlannak kell lenniük, és helyi önkormányzatuk közérdekében kell eljárniuk
- a döntéseket ésszerű alapon kell meghozni.

Az üléseken hozott döntéseket rögzíteni kell a helyi szabályozás előírásainak megfelelően, és ezeknek a határozatoknak kötelezőnek kell lenniük az önkormányzatra mindaddig, amíg hivatalosan nem módosítják, vagy hatályon kívül helyezik azokat. A helyi önkormányzatoknak továbbá kötelességük közzétenni döntéshozatali folyamataikat és közzétenni minden lényeges döntés részleteit. Ennek az információnak könnyen hozzáférhetőnek kell lennie. Bár az önkormányzat honlapján való közzététel mindig kívánatos, a közosság minden részének eléréséhez szükség lehet a döntések írásos másolatainak újságokon, rádióon vagy helyi tévén keresztül történő nyilvánosságra hozatalára.

Az önkormányzatnak a mindennapi tevékenységei során biztosítania kell tehát:

---

<sup>16</sup> Web forrás: <http://www.dilgp.qld.gov.au/council-meetings/decision-making-by-local-governments.html>

<sup>17</sup> Web forrás: <http://www.goodgovernance.org.au/decision-making/the-process/making-the-decision/>

- A létező legjobb jogi kereteken belüli működést a nemzeti jogszabályokkal összhangban;
- Nyilvánosságra kell hoznia minden lényeges általa meghozott döntést és valamennyi kulcsszereplő számára elérhetővé kell tennie azokat.

**3. indikátor: Az önkormányzat nyílt, átlátható, elszámoltatható és időszerű módon hozza és hajtja végre a döntéseket, amelyek megfelelnek a bevált gyakorlatok nemzetközi normáit elfogadva a hazai jogszabályoknak és előírásoknak.**

Az önkormányzat szerepének része a helyi működés elszámoltathatóságának és átláthatóságának biztosítása. Az önkormányzati eljárásoknak és politikáknak világosaknak és hozzáférhetőeknek kell lenniük, és a helyi önkormányzatok mindennapi tevékenységének átláthatónak kell lennie.

Bizonyos esetekben<sup>18</sup> lehet, hogy nem világos, hogy mely szerv rendelkezik hatáskörrel. Ennek oka lehet földrajzi kérdés, vagy azért, mert a felelősségek megoszlanak a különböző kormányzati szintek között. Fontos, hogy a közigazgatási hatóságok, eljárások között megegyezéssel mechanizmusok létezzenek a konfliktusok feloldására („hatásköri konfliktus”), ha a kihívó harmadik személy.

Ugyanakkor a döntéseket a tervezett időbeni ütemezésnek megfelelően kell meghozni, és minden félnek teljes mértékben meg kell értenie a folyamatban betöltött szerepét, a megfelelően meghatározott feladat és hatáskörüknek megfelelően. Azt is meg kell jegyeznünk, hogy egy hatóság büntethető vagy különleges feltételek/intézkedések alá kerülhet, ha nem hoz vagy hajt végre határozatot a megadott időn belül. Például a törvényt követő normatív jogi aktusokat meghatározott számú napon belül meg kell hozni (például Romániában 60 nap), vagy a hatóságoknak meghatározott jóváhagyási eljárásokat kell követniük (pl. a költségvetés jóváhagyása Norvégiában<sup>19</sup>).

Ezenkívül a hatóságoknak rendelkezniük kell a bevált gyakorlatok nemzetközi szabványainak megfelelő szabályokkal és előírásokkal. Terjesztésük révén ezek a szabványok hozzájárulnak a végrehajtás nagyobb hatékonyságához és a törvény előtti egyenlőséghez. Valóban elősegítik az nélkülözhetetlen harmonizációt, amely ösztönzi az összehasonlítást akár a döntéshozatali folyamatok, akár a különböző államok és hatóságok között. Ilyen szabványok a következőket tartalmazzák<sup>20</sup>:

- Minőségi előírásokat a végrehajtó szervek számára;
- Az eljárások rugalmasságát;

<sup>18</sup> Web forrás: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/guidelines\\_for\\_a\\_model\\_for\\_a\\_european\\_taxpayers\\_code\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/guidelines_for_a_model_for_a_european_taxpayers_code_en.pdf)

<sup>19</sup> OECD, 2017, Making decentralisation work in Chile towards stronger municipalities. OECD Multi-level governance studies, OECD Publishing, Paris, ISSN 2414-679X (online) <https://books.google.ro/books?id=vzo2DwAAQBAJ&pg=PA226&lpg=PA226&dq=municipalities+take+decision+in+a+timely+manner&source=bl&ots=0Jb7zqO20K&sig=ZTqKgLuome5badYmCNdxvNBv1E&hl=ro&sa=X&ved=0ahUKewiZ9qylxcjYAhXFFywkHffwCmoQ6AEIwzAI#v=onepage&q=municipalities%20take%20decision%20in%20a%20timely%20manner&f=false>

<sup>20</sup> 5 Web source: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805df14f](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805df14f)

- A végrehajtást a törvény kifejezetten előírja.

A helyes döntéshozatal sarokköveként sok önkormányzat dolgozott ki saját stratégiai-szakpolitikai útmutatót, kézikönyvet. Ezek célja annak biztosítása, hogy a politikákat következetesen hajtsák végre és alkalmazzák, valamint megteremtsék az átláthatóság és a megbízható menedzsment közötti egyensúlyt. A politikai kézikönyv referencia- és információforrás a testületek, a képviselő-testület tisztviselői és a nyilvánosság számára. A benne foglalt önkormányzati politikák és eljárások sokfélesége miatt számos önkormányzati funkcióra és felelősségre kiterjedhet, valamint értékes képzési és tájékoztatói eszköz lehet az új választott képviselők és az alkalmazottak számára.

#### **Példa: Ohrid jó gyakorlata Macedóniában**

A jó gyakorlat érdekes példája lelhető fel a Macedón Köztársaság Ohrid községben, a helyi gazdasági és turisztikai osztály által közzétett jelentésekben. Ezek a jelentések információkat nyújtanak az önkormányzat gazdasági növekedését elősegítő tevékenységekről. Ugyanakkor azzal is foglalkoznak, hogy elmagyarázzák, hogyan fordított az önkormányzat erőforrásokat (munkaidőt és pénzt) a korábban meghatározott stratégiai célok elérésére. Ezek a jelentések információkat tartalmaznak az elvégzett konkrét tevékenységekről, valamilyen mérhető hatásról (pl. médiakampány -mutatók) és az egyes tevékenységekre költött közpénzek összegéről. Ez jó példa arra, hogy az önkormányzati hivatal igyekszik proaktívan tájékoztatni a polgárokat egy adott osztály munkájáról.<sup>21</sup>

A jó gyakorlat megmutatja az elszámoltathatóság új határait a beszámolók közzétételével, fontos az is, hogy ezeket a dokumentumokat a nagyközönség is megértse. A nagyon részletes vagy technikai jelentések, beszámolók hozzáférési problémákat okozhatnak, az összefoglaló jelentéseket pedig a laikusok könnyebben megérthetik.

#### **Összefoglalásul:**

- Az önkormányzat elszámoltatható a döntéseiért, és a köztisztviselőknek komolyan kell venniük ezt a felelősséget;
- A döntéshozási folyamat kulcseleme kell, hogy legyen az átláthatóságot biztosító szabályok alkalmazása.

#### **4. indikátor: A döntések ellen van jogorvoslati eljárás, amely széles körben elérhető és érthető**

Minden polgárnak joga van egyénileg vagy másokkal együtt fellebbezéseket és javaslatokat benyújtani az önkormányzati igazgatás munkájával kapcsolatban. A fellebbezések és javaslatok általában az önkormányzat által nyújtott szolgáltatások minőségére vonatkoznak. Ezek vonatkozhatnak arra, hogy hogyan szervezett helyi önkormányzat; az eljárásaira; a helyi önkormányzat tisztviselőinek elérhetőségére; az információhoz való hozzáférésre; és panaszok a hivatalnokok tudásával és hozzáállásával kapcsolatban stb...

<sup>21</sup> <https://ohrid.gov.mk/%d0%b1%d1%83%d1%9f%d0%b5%d1%82-%d0%b8-%d1%80%d0%b5%d0%b2%d0%b8%d0%b7%d0%b8%d1%98%d0%b0/>



A helyi igazgatás szabályokat és eljárásrendet alkothat arról, hogy az állampolgárok milyen módon fellebbezhetnek a helyi döntésekkel kapcsolatban. A szabályok részletezhetik:

- az állampolgárok által fizetendő díjakat;
- a formanyomtatványt és egyéb dokumentumok körét, amelyet ki kell tölteni;
- a fellebbezési eljárás időkereteit;
- a fellebbezés elbírálásának szabályait.

A felügyelet és fellebbezés széleskörű mechanizmusai országonként eltérnek a részleteket illetően<sup>22</sup>:

- A fellebbezések első szakaszát belsőleg vizsgálják felül: ez egy viszonylag gyors és olcsó rendszer.
- A második szakasz jellemzően a külső felülvizsgálat. Ezt több országban egy független ombudsman végzi, akit a Parlament nevez ki, de nincs jogköre a felülvizsgálati döntések végrehajtására. A külső felülvizsgálatra vonatkozó utolsó felhívás gyakran a bíróság.

Néhány ország a bíróságokat használja egyetlen külső felülvizsgálati szervként. De ez időigényes és költséges folyamat lehet, amely nem érhető el a társadalom szegényebb és marginalizált rétegei számára. A bírósági fellebbezési eljárás ilyen esetekben jelentős akadályt jelenthet az információkhoz való hozzáférésben. Általában a helyi hatóság köteles a következő lépések megtételére<sup>23</sup>:

- Hozzáférhető és könnyen használható rendszer létrehozása a fellebbezések és javaslatok benyújtásához;
- Részletes választ kell adni a fellebbezőnek legkésőbb a kézhezvételétől számított meghatározott számú napon belül a fellebbezés vagy javaslat kézhezvételét követően (pl. 60 vagy 80 nap);
- Más hatóság hatáskörébe tartozó fellebbezések és javaslatok benyújtása a felelős hatósághoz és a fellebbező tájékoztatása a helyzetről.

A helyi önkormányzatoknak tisztában kell lenniük azzal, hogy az állampolgároknak és egyéb kulcsszereplőknek bármikor joguk van fellebbezéssel élni bármely döntésével szemben. A helyi önkormányzat felel azért, hogy a fellebbezési eljárás könnyen elérhető és használható legyen.

#### **Összefoglalásul:**

- Minden helyi önkormányzatnak hatékony, könnyen érthető és a polgárok és más érdekelt felek számára könnyen hozzáférhető eljárást kell kialakítania a hatósági döntések fellebbezésére.

<sup>22</sup> Alina Tatarenko, Helyi Önkormányzati Reformokért Felelős Szakértői Központ vezetője, Európa Tanács. Web source: <http://www.mvcr.cz/soubor/prezentace-1-1-alina-tatarenko-centre-of-expertise-for-local-government-reform.aspx>

<sup>23</sup> Web forrás: <http://www.osce.org/mission-to-skopje/231356?download=true>

- A helyi önkormányzatoknak, valamint minden olyan hatóságnak, amely a helyi polgárok nevében jár el, szabványos eljárást kell biztosítani minden fellebbezés esetén. Ennek az eljárásnak meg kell határozni a fellebbezési eljárásban részt vevő valamennyi személy felelősségét és feladatait.
- A hatóságnak széles körben közzé kell tennie az eljárás menetét, és következetesen kell alkalmaznia minden fellebbezési ügyben.

**5. indikátor: Az ellenzéknek joga van javaslatokat, módosításokat, interpellációkat benyújtani. Az ellenzéknek joga van kérelmezni vizsgálóbizottságok üléseinek összehívását bizonyos témákban, és joga van a képviselőhöz a helyi önkormányzat egyes szerveiben.**

Az aktív és felelősségteljes ellenzék léte nélkülözhetetlen minden demokrácia számára. A helyi önkormányzat felelősségre vonásával, és egyéb szakpolitikai lehetőségek bemutatásával az ellenzék azon dolgozik, hogy biztosítsa a közügyek intézésének átláthatóságát és hatékonyságát, és ezáltal fokozza a polgárok bizalmát a közigazgatás iránt. A hatóságoknak gondoskodniuk kell arról, hogy minden helyi hangot meghallgassanak, ne csak a többségi csoportokét. Az ellenzéki csoportoknak kulcsfontosságú szerepük van itt, nemcsak saját alternatív ötleteiket ajánlják fel, hanem arra is törekednek, hogy az önkormányzatot számon kérjék annak biztosítása érdekében, hogy figyelembe vegyék az egész közösség igényeit és kívánságait.

Az ellenzék számára használható eszközök a következők:

- Javaslatok: az ellenzék által a helyi önkormányzathoz intézett ajánlatok; hogy kötelező legyen, az elfogadás is hasonló feltételekkel történjen;
- Módosítások: minden olyan módosítás, amelyet az ellenzék a helyi hatósággal be kíván vezetni a javasolt vagy a meglévő szabályokba és egyéb rendeletekbe, akár elavult információk vagy a hibák kijavítása. A módosítások legjelentősebb felhasználása jellemzően az, hogy módosító határozatokat javasolnak (azaz a javasolt határozat szövegének módosításával);
- Interpellációk: ez egy olyan dokumentum, amelyen keresztül az ellenzék - de nem kizárólagosan - kérdéseket tehet fel a helyi hatóságoknak tevékenységükkel kapcsolatban.

A helyi önkormányzatok ellenzékei többféle formát ölthetnek, de elengedhetetlen, hogy maga a helyi önkormányzat gondoskodjon arról, hogy az ellenzéki csoportok minden eszközzel és információval rendelkezzenek ahhoz, hogy hatékony ellenzékként működjenek.

**2. kulcsfogalom: Nyilvános hozzáférés van minden olyan információhoz, amelyet a törvény által előírt, pontosan meghatározott okokból nem titkosítottak (például a magánélet védelme vagy a beszerzési eljárások tisztességének biztosítása).**

**6. indikátor: Az önkormányzatok biztosítják a polgárok és a választott képviselők közötti rendszeres és könnyű kapcsolattartást.**

A helyi szintű jó kormányzáshoz elengedhetetlen, hogy az állampolgárok közvetlen kapcsolatban legyenek a választott tisztségviselőkkel, és befolyással legyenek arra, hogy az önkormányzat hogyan gyakorolja a hatásköreit és felelősségeit. Ez az a kormányzati szint, ahol az emberek aggályait közvetlenül

lehet, a legkönnyebben figyelembe venni. A helyben megválasztott képviselők működésében központi szerepet játszik az emberekkel való közvetlen munka, akár szomszédsági szinten is.

Azáltal, hogy aktívan keresik a polgárok véleményét, a megválasztott képviselők növelhetik tudásbázisukat, és a választotti funkciójukon keresztül komoly szakértelemre tehetnek szert ezen a téren. Ezt számos eszközzel megtehetik, például:

- Hivatalos kapcsolattartási adatok megadásával: e-mail, telefonszám, cím és annak megjelölése, mennyi időn belül válaszol
- Iroda felállítása a polgárok segítségére időintervallumok megadásával és petíciós rendszerrel;
- A helyi önkormányzatoknak segíteniük kell a választott képviselőknek hivataluk kialakításában vagy a polgárokkal folytatott egyéb interakciók kialakításában<sup>24</sup>.

Alapvető fontosságú a választott képviselők és a közösség közötti közvetlen kapcsolat kialakítása. A helyi önkormányzatoknak kötelességük támogatni ezt a kapcsolatot.

#### **Példa: e-petíció<sup>25</sup>**

Az e-petíció egy olyan ötlet, cselekvésre való felhívás vagy javaslat, amelyet egy polgár terjeszt elő a helyi önkormányzathoz. A javaslatot közzéteszik az önkormányzat honlapján, és más állampolgárok aláírásával támogathatják. A petíció ma talán az egyik legegyszerűbb demokratikus eszköz. Az alapötlet az, hogy az egyén benyújthat egy javaslatot és támogatást kaphat más állampolgároktól. Az e-petíciók egyszerű és könnyen érthető módot adnak az embereknek arra, hogy részt vegyenek helyi közösségük fejlesztésében, és ezáltal megérthessék a demokratikus folyamatokat. Ez lehetőséget ad minden állampolgárnak arra, hogy a választások között is elköteleződhessen a közösség ügyei iránt.

Az e-petíciók nem változtatják meg a választott képviselők szerepét, hanem jobb betekintést és megértést nyújtanak számukra arról, hogy a helyi lakosok mi iránt köteleződnék el leginkább. A petíciók egyszerűsége miatt ez az eszköz különösen alkalmas az interneten való használatra. Javaslatokat nyújthat be, támogathat és követhet, valamint megtekintheti az eredményeket az interneten. Természetesen a petíciók postai úton vagy telefonon is benyújthatók, de a legegyszerűbb és legköltséghatékonyabb módszer, amely a legtöbb ember számára biztosítja a folyamat követésének lehetőségét, az online rendszer használata. Ha egy helyi önkormányzat úgy dönt, hogy levélben és telefonon is elfogadja a petíciókat, azokat be kell írni az online rendszerbe, hogy azok is láthatók legyenek a weboldalon.

Az e-petíciós rendszerek bevezetése új lehetőséget ad a helyi önkormányzatoknak, hogy betekintést nyerjenek a közszolgálati kérdésekkel kapcsolatos informális vitákba, például az online közösségi médiában. Az e-petíciók a helyi önkormányzatoknak hivatalos csatornát biztosítanak ezekhez a vitákhoz a saját weboldalukon keresztül. Lehetőség van arra is, hogy bevonják a helyi politikai folyamatba azokat az e-petíciókat, amelyek erős közösségi támogatást kapnak. Létezik például egy helyi megállapodás arról, hogy a következő képviselő-testületi ülésen megvitatják a meghatározott számú (pl. 1000) aláírást meghaladó e-petíciókat. Kezdetben az e-petíciós

<sup>24</sup> Web forrás: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1841209&Site=COE&direct=true>

<sup>25</sup> Web forrás: <https://skl.se/download/18.a827c16146db10f89a46c2b/1404398802897/What-is-an%20e-petition-%20fact-sheet-7- SALAR.pdf>

eszközt az Egyesült Királyságban és a Nemzetközösség országaiban fejlesztették ki. Ezekben az országokban nagy hagyománya van a petícióknak/javaslatoknak, ahol a polgárok aláírásokat gyűjtenek egy javaslatához, amelyet aztán a döntéshozók elé terjesztenek.

#### **Összefoglalásul:**

- Egy hatékony helyi önkormányzat biztosítja, hogy a polgároknak módjukban álljon közvetlen kapcsolatba lépni a választott képviselőkkel, és hogy ezek a szerepvállalások a demokratikus folyamat részét képezzék.
- A polgárokkal való kapcsolattartás új és innovatív eszközei lehetőséget biztosítanak a helyi önkormányzatoknak, hogy hivatalos struktúrájukon keresztül foglalkozzanak ötletekkel és javaslatokkal, kézzelfoghatóbbá és hozzáférhetőbbé téve a demokratikus folyamatot.

#### **7. indikátor: Az önkormányzat aktívan tájékoztatja a lakosságot.**

Alapvető fontosságú, hogy a helyi és regionális önkormányzatok aktív és hatékony kommunikációs politikával rendelkezzenek, hogy tájékoztassák közösségeiket a helyi közéletben való részvétel lehetőségeiről. Különösen fontos arról gondoskodniuk, hogy a polgárok azon csoportjai, akiknek a legnehezebb bekapcsolódnuk a helyi közéletbe, teljes körű tájékoztatásban részesüljenek, és ösztönözzék őket a részvételre. A választott módszereknek<sup>26</sup> azonban változatosnak kell lenniük, és lehetőséget kell biztosítani arra, hogy párbeszédet alakítsanak ki minden érdekelt féllel:

- rendszeres és átlátható kommunikáció a médiával;
- nyilvános tájékoztatás lebonyolítása;
- helyi és környékbeli irodák felállítása;
- esetmunkák végrehajtása;
- annak biztosítása, hogy az információ könnyen érthető és hozzáférhető legyen;
- olya eszközök, amik megkönnyítik az emberek számára, hogy követhessenek bizonyos érdeklődésre számot tartó témákat (pl. tagging/címkézés; kategorizálás; RSS);
- Az átláthatóság és az elkötelezettség segítése a napirendek, a jegyzőkönyvek és a háttér információk rendelkezésre bocsátásával.

Az információ-szolgáltatás követelménye állandó kell, hogy legyen a helyi önkormányzat valamennyi tevékenysége és folyamatai kapcsán.

<sup>26</sup> Gina Gilbreath Holdar, Olha Zakharchenko, Citizen participation handbook / Állampolgári részvételi kézikönyv People's Voice Project International Centre for Policy Studies/ Az emberek hangja projekt, Nemzetközi Központ a Politikai Tanulmányokért, Publisher "iMedia" Ltd., August 2002, Kyiv, Ukraine. Web source: <http://siteresources.worldbank.org/INTBELARUS/Resources/eng.pdf>

**Példa: Durham Megyei Tanács gyakorlata<sup>27</sup>**

Hogyan támogatja a helyi önkormányzat a részvételt és a NEET -es fiatalok (azok a fiatalok, akik sem az oktatásban, sem a foglalkoztatásban sem a képzésben nem vesznek részt) igényeinek kielégítését?

- A helyi önkormányzat partnerségi megközelítése a részvétel előmozdítására és a NEET -es fiatalok igényeinek kielégítésére. Például készít az önkormányzat egy átfogó részvételi tervet, amely tartalmazza a legfontosabb stratégiai prioritásokat és intézkedéseket, amelyeken a helyi önkormányzat és partnerei dolgoznak, és amit rendszeresen felülvizsgálják a partnerségi stratégiai és operatív csoportokban;
- Egy weboldal a fiataloknak, amely helyi információkat, tanácsokat és útmutatást kínál a karrier-lehetőségekről;
- A helyi önkormányzat karrierinformációkat, tanácsadást és tanácsadási szolgáltatásokat értékesít a helyi oktatási és képzési szolgáltatóknak. A helyi szolgáltatók 52% -a vásárolta meg a szolgáltatást 2013-14-ben;
- A helyi önkormányzat aktívan célozza meg a fiatalokat, akik veszélyeztetettek abban, hogy NEET -essé váljanak, szakember tanácsával és támogatásával, miközben azok még az iskolában vannak; és
- A helyi önkormányzat számos, az Európai Szociális Alap által finanszírozott programot működtet, amelyek a NEET -es vagy NEET -essé válás veszélyének kitett fiatalokat célozzák meg. Ide tartoznak az olyan tanfolyamok, mint a foglalkoztathatósági ismeretek, angol és matematika, higiénia és élelmiszerbiztonság

**Összefoglalásul:**

- Az önkormányzat felelőssége annak biztosítása, hogy az információ-megosztásra és a helyi polgárokkal folytatott párbeszédre jól kidolgozott folyamatok működjenek.
- Valódi párbeszédet lehet teremteni a polgárokkal, ha az önkormányzat megérti egy bizonyos csoport érdekeit és igényeit a közösségen belül és rájuk szabott információ-megosztási módszert alkalmaz.

**8. indikátor: A képviselő-testület és bizottságai ülései nyilvánosak és a média számára nyitottak, a napirendek és dokumentumok pedig nyilvánosan hozzáférhetőek**

<sup>27</sup> Participation of young people in Education, employment or training Statutory guidance for local authorities/ Fiatalok részvétele a képzésben, foglalkoztatásban vagy képzésben/ Jogsabályi útmutató helyi önkormányzatoknak, September 2016. Web source: Statutory guidance for local authorities, September 2016. Web source: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/561546/Participation-of-young-people-in-education-employment-or-training.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/561546/Participation-of-young-people-in-education-employment-or-training.pdf)

A demokratikus társadalom fenntartásához elengedhetetlen, hogy a döntéshozatal nyílt és nyilvános módon történjen, és hogy az állam polgárai teljes mértékben tisztában legyenek és megfigyelhessék a köztisztviselők teljesítményét, és részt vehessenek és meghallgathassák a tanácskozásokat, amelyen a közpolitikai döntések születnek.

Ahhoz, hogy ez megtörténjen, nagyon fontos, hogy a helyi önkormányzatok aktívan törekedjenek annak biztosítására, hogy a nyilvánosság könnyen hozzáférhessen a döntéshozatalhoz: pl. az összes vonatkozó dokumentum szabad hozzáférhetővé tételével.

A nyilvánosság tagjai bizonyos mértékig a képviselő-testület ülésein történtek alapján értékelik a választott tisztviselők teljesítményét. Egyes polgárok teljes véleményüket alkothatják a helyi önkormányzatról az alapján, hogy csak egy képviselő-testületi ülésen vettek részt. Az ülések lehetőséget kínálnak arra, hogy bemutassák a polgároknak a képviselő-testület működését, és megmutassák nekik, hogy a képviselő-testület képes ellátni a munkáját.<sup>28</sup>

Az "állampolgári részvétel" az ülés napirendjében az az elkülönített időszak, amikor az állampolgárok meghatározott témákban felszólalhatnak a képviselő-testület előtt. Ezt nem szabad összetéveszteni a nyilvános meghallgatással, amely egy hivatalos eljárás, amelyet egy adott téma, például a város költségvetésének megvitatása, vagy a javasolt terület-besorolás módosítása céljából folytatnak.

A helyi gyakorlatok jelentősen eltérnek attól, hogy a napirendbe hogyan illesztik a képviselő-testületek az állampolgári részvételt. Sok képviselő-testület a napirendi pontok elejére helyezi, hogy a polgárok részt vehessenek az ülés elején, majd folytathassák a dolgukat. Más képviselő-testületek a napirend legvégén foglalnak helyet az állampolgári hozzászólásoknak, míg mások egyáltalán nem tesznek a napirendbe ilyen külön részt. A tisztségviselőknek kommunikálniuk kell a nyilvánosság részt venni kívánó tagjaival, és tájékoztatni kell őket arról, hogy mikor és hogyan tudnak beszélni az ülésen. A hivatalnokoknak figyelniük kell a nehézséggel küzdő személyekre (pl. fogyatékosokkal kapcsolatosak), és meg kell tenniük a megfelelő intézkedéseket.

Annak érdekében, hogy mindenki könnyebben hozzáférhessen a nyilvános ülésekhez, a helyi önkormányzatoknak számos eszközt és megoldást kell használniuk, kezdve attól, hogy mindent a lehető legátláthatóbbá kell tenniük egészen addig, hogy a külön napirend keretében biztosítanak lehetőséget az állampolgároknak a részvételre a képviselő-testületi ülésen.

#### **Példa: Nyílt Város ülés<sup>29</sup>**

A nyílt városi ülés a testületi ülés olyan formája, amelyben a város minden regisztrált szavazója közvetlenül szavazhat (szemben azzal, hogy a választott képviselők a nevükben szavaznak). Ez a kormányzati forma az Egyesült Államok New England régiójának kisebb településeire jellemző. Kormányzati formaként alapvetően kiküszöböli a választott képviselőket, mint közvetítőket.

<sup>28</sup> Web forrás: <https://mrsc.org/Home/Explore-Topics/Governance/Citizen-Participation-and-Engagement/Community-Engagement-Resources.aspx#Meeting%20Formats>

<sup>29</sup> Open Town meeting: [https://ballotpedia.org/Open\\_town\\_meeting](https://ballotpedia.org/Open_town_meeting)

Massachusettsben például bármely 6000 lakosnál kisebb város csak nyílt városi ülést, mint kormányzási formát fogadhat el. A 6000 vagy több lakosú Massachusetts-beli városok opcionálisan választhatnak képviseleti kormányzási formát is. A választmány igazgatótanácsa hívja össze az ülést és adja ki a listát a szavazásra váró cikkelyekről, a leírásukkal együtt. A moderátor vezeti az ülést, elolvassa az egyes cikkelyeket, elmagyarázza azokat, és gondoskodik a parlamenti eljárási szabályok betartásáról. A moderátor a szóbeli szavazatokat is interpretálja, és megszámlolja a többi szavazatot. A Pénzügyi Bizottság vagy egy másik bizottság ajánlásokat tesz a pénzzel foglalkozó cikkelyekre, és gyakran elkészíti a javasolt költségvetést. A városi jegyző az ülés jegyzőjeként végzi a döntések rögzítését. A városi tanács jogi ajánlásokat tesz a határozat minden cikkelyére vonatkozóan annak biztosítására, hogy a város ülése jogszerű legyen. Minden regisztrált szavazó szabadon részt vehet és szavazhat bármely cikkelyről.

#### **Összefoglalásul:**

- A nyilvánosság hozzáférést a döntéshozatalhoz proaktív folyamatokkal kell megkönnyíteni, amelyek hozzáférhetővé teszik a kulcsfontosságú dokumentumokat, és biztosítják a polgárok és más érdekelt felek számára, hogy a megfelelő időpontban részt vehessenek az üléseken.

**2. kulcsfogalom: A döntésekről, a végrehajtási politikákról és az eredményekről a köz rendelkezésére áll minden információ oly módon, hogy lehetőségük legyen a helyi önkormányzat munkájához hatékonyan hozzájárulni.**

**9. indikátor: Az önkormányzatnak 12 hónapos, előre gördülő munkaprogramja van, amelyhez az állampolgárok és a megválasztott képviselők is hozzájárultak, és amelyet széles körben közzétesznek.**

Minden helyi önkormányzatnak stabil tervezési eljárással kell rendelkeznie, amely megfelel a helyi és nemzeti követelményeknek. A képviselő-testületektől jellemzően azt is elvárják, hogy hosszú távú terveket is készítsenek, és két-három évente frissítsék azokat. A hosszú távú terv a legfontosabb tervezési eszköz a képviselő-testületek és az önkormányzatok számára. Célja:

- Ismertesse a képviselő-testület tevékenységét és a közösség által elért eredményeket;
- Integrált döntéshozatal és erőforrások összehangolása a helyi törvényekben vagy rendeletekben meghatározottak szerint;
- Hosszú távú fókusz biztosítása;
- Elszámoltathatóság a közösséggel szemben;
- Lehetőség biztosítása a nyilvánosság részvételére az önkormányzati döntéshozatali folyamatokban.

A hosszú távú tervnek<sup>30</sup> tartalmaznia kell az önkormányzat tevékenységeire, az általa nyújtott szolgáltatásokra vonatkozó információkat, valamint konkrét finanszírozási és pénzügyi irányítási politikákat és információkat. A hosszú távú tervek felvázolják az önkormányzat összes tevékenységét és az azok közötti összefüggéseket. Az emberek elmondhatják véleményüket a tervekről, amikor azokat felülvizsgálják, általában két - három évente. Ezen túlmenően, a hosszú távú tervek kidolgozási folyamatának részeként az önkormányzatok egyeztethetnek más felekkel arról, hogyan segíthetnek előmozdítani azokat a kívánatos helyi eredményeket, amelyekben ezek a felek is érdekeltek. Az éves tervezési folyamat az éves költségvetésekre összpontosít. Az önkormányzatoknak a hosszú távú felülvizsgálatok között két - három év mindegyikében éves tervet kell készíteniük, és meg kell határozniuk, hogy mit tervez az önkormányzat a következő 12 hónapban a céljainak elérése érdekében. Ezeket a terveket a pénzügyi év kezdete előtt, a benyújtási folyamatot követően fogadják el.

Az önkormányzatoknak konzultációs folyamatokat kell kialakítaniuk politikai döntéshozatali tevékenységük köré, amelyek tükrözik jogi és alkotmányos kötelezettségeiket. Ezenkívül közzé kell tenniük egy éves jelentést, amely tájékoztatja a közösséget arról, hogy a képviselő-testület megtette-e azt, amit a hosszú távú tervek vagy az éves terv szerint az önkormányzat szándékozott tenni, és részletezi az elköltött összegeket. Az éves jelentéseket minden évben el kell fogadni. A hosszú távú tervek közzététele - és a polgárok bevonása e hosszú távú tervek megválaszolásába - minden tervezési stratégia kulcsfontosságú része kell, hogy legyen. A lehető legnagyobb átláthatóságot kell biztosítani a helyi önkormányzati tervek közzététele körül, hogy biztosítsák a közösségek széles körének bevonását.

Az önkormányzat valamennyi tevékenysége során hivatkozni kell a különböző beavatkozási területeken a már elfogadott stratégiai tervekre, amelyek középpontjában a rövid távú tervezés, a középtávú tervezés és a hosszú távú tervezés áll.

#### **Példa: Móstoles város stratégiai terve**

Móstoles városának stratégiai tervét a város legfontosabb szereplőinek aktív részvételén alapuló értékes eszköznek tekintették a kívánatos társadalmi változások érdekében, hogy megfeleljenek a polgárok igényeinek és a jövőbeli kihívásoknak. A tervet tanulási eszköznek szánják az önkormányzati szervezetek számára, minthogy az önkormányzat minden területe megegyezett, hogy a tervet hosszú távú útmutatóként használja a stratégiai célok elérésére. Ezenkívül a stratégiai terv alapján felelősségre vonható az önkormányzat is, mivel kötelezettségeket tartalmaz a teljesítmény időszakos bemutatására a kulcsfontosságú teljesítményutatók széles körével szemben.

Ennek megfelelően a terv egyik eredeti vonatkozása egy olyan politikai-intézményi dimenzió beépítése, amely magában foglalja a város kormányzási tényezőit és a kormányzás intézményi kapacitását a tervezett feladatok végrehajtására. Ez az elszámoltathatósági folyamat csak az átlátható, részvételi folyamat iránti politikai elkötelezettséggel lehetséges, amelyben a polgárok hozzáférhetnek a folyamat minden lépésében keletkezett minden információhoz, az ötletek megfogalmazásától az értékelésig. Az új technológiák alkalmazása, stratégiai szövetségek létrehozása a város kulcsszereplőivel, valamint a megfelelő belső és külső kommunikációs stratégia kialakítása elengedhetetlenek voltak ebben az erőfeszítésben.

<sup>30</sup> Web forrás: <https://www.whakatane.govt.nz/sites/www.whakatane.govt.nz/files/documents/about-council/council-projects/debris-flow-and-landslide-hazards/Issues%20and%20Options%20Final.pdf>



Összefoglalásul:

- A rövidtávú stratégiai tervezésnek éves szinten kell történnie, és a 12 hónapos stratégiai tervek készítésébe be kell vonni és elkötelezetté kell tenni az állampolgárokat és más kulcsszereplőket, a hosszabb távú tervezést pedig párhuzamosan kell végezni.

#### **10. indikátor: A megválasztott képviselők nyitottságot mutatnak a média iránt, és hajlandóak információkat szolgáltatni a médiának.**

Függetlenül attól, hogy a média üzleti, kormányzati szervként vagy a civil társadalom részeként működik-e, országoként és az egyes országokon belüli médiacsoportok szerint nagyon különbözőek lehetnek. Mivel a média befolyásolja a közvéleményt, elengedhetetlen tudni, hogy maga a média milyen befolyás alatt áll. Egy független média fontos szerepet játszhat a jó kormányzásban. A média partnerségeket alakíthat ki a civil társadalommal, hogy a kormányokat felelősségre vonják döntéseikért. A média emellett figyelemmel kísérheti a kormányzati döntések végrehajtását és közéleti tájékoztató kampányokat hajthat végre. Ezenkívül a média szövetségese lehet a kormánynak a közjavak és szolgáltatások nyújtásában, mint például az aszályt előkészítő anyagok vagy a természeti katasztrófákra adott válasz tekintetében.

A média ösztönzőleg hathat a közvéleményre - a tudósítás építheti vagy ronthatja a kormányok munkáját, vagy támogatást gyűjthet a kormánytól a fejlesztési programozáshoz. A média sokféleképpen nyilvánulhat meg - nyomtatásban, a rádióban és a televízióban, mint hagyományosabb formákban, de az internet és a közösségi média a hatékony kormányzás egyedülállóan hatékony eszközeivé válnak.

Ugyanakkor a választott képviselőknek törekedniük kell formális és intézményes kapcsolat kialakítására a médiával és képviselőikkel rendszeres sajtótájékoztatók és sajtóközlemények formájában. Informális találkozókat is lehet szervezni a köztisztviselőkkel annak érdekében, hogy bemutassák tevékenységüket, és hajlandóságukat a kérdések megválaszolására, valamint megfelelő és releváns információk nyújtására. Másrészt a sajtóirodák létrehozása és hivatalos szóvivő alkalmazása segíthet a választott képviselőknek, hogy megmutassák nyitottságukat és együttműködési hajlandóságukat a médiával. A helyi önkormányzatok segíthetik a helyi képviselőket azzal, hogy sablonokat kínálnak a sajtóközleményekhez és a bevált gyakorlatokat, amelyeket a médiával való kapcsolataikban átvehetnek, valamint képzést szervezhetnek a nyilvános beszédéről és a személyre szabott média-szereplésekről. A helyi önkormányzatok segíthetnek a helyi képviselőknek:

- sajtóközlemények mintájával
- legjobb gyakorlatok bemutatásával a médiával való kapcsolattartásra
- képzések szervezésével a nyilvános beszédekről és szereplésről
- személyre szabott jelenlét megszervezésében a médiában
- kerekasztalok és rendezvények szervezésével hálózatépítés céljából.

A helyi önkormányzatok számára kulcsfontosságú annak megértése, hogy a média hogyan befolyásolhatja a közvéleményt. A megválasztott képviselőknek és a helyi önkormányzatok hivatalnokainak törekedniük kell arra, hogy nyitottak és udvariasak legyenek a médiával szemben, átláthatóak és pártatlanok legyenek, megtanulják, hogyan kell hatékonyan kommunikálni a médiával.

**Példa: szolgáltatás és elszámoltathatóság, NDI-Macedónia alkotó kapcsolatok kézikönyve, 2007<sup>31</sup>**

A választókkal való hatékony kommunikáció a jogalkotó válaszkészségét és közösségük iránti elkötelezettségét bizonyítja, miközben javítja közéleti imázsát, mindkettő kritikus fontosságú a választott képviselőként való szolgálat folytatásához. A nyílt és progresszív szemléletmódra a sajtóorgánumokkal való együttműködésben minden hatékony demokratikus intézménynek törekednie kell – az ilyenfajta nyitottságon keresztül folyamatosan tájékoztatják a nyilvánosságot, és a polgárok saját maguk láthatják, hogyan viselkednek és cselekszenek választott képviselőik.

Hét tipp arra, hogyan dolgozzunk a médiával:

- Legyen elérhető. Győződjön meg arról, hogy a média tudja, hogyan lépjen kapcsolatba Önnel. Mindig hívja vissza telefonon az újságírókat a lehető leghamarabb - ez segít fenntartani a jó kapcsolatot;
- Ha rossz hírek érkeznek, ne bújjon el. Ha nincsenek válaszai, tegyen nyilatkozatot, és indokolja meg, miért nem tudja. Minél hamarabb térjen vissza a médiához, amint vannak válaszai;
- Ha tévesen idézik, vagy egy újságíró rosszul értelmezi a tényeket, azonnal lépjen kapcsolatba velük, és kérje a későbbi javítást. De ne égesse fel a hidakat az újságírókkal - néha a szerkesztők nem engedik meg a történet megváltoztatását, és valószínűleg folytatnia kell a munkát az adott riporterrel;
- Legyen őszinte. Ne teremtsen irreális elvárásokat, és legyen elég bátor ahhoz, hogy nyilvánosan beismerje a hibákat. Ne feledje, hogy a „no comment” általában azt jelenti, hogy az illető a felelős bűnös. Mindannyian hibázunk, és a nyilvánosság csodálja az embereket, akik felvállalják, ahelyett, hogy tagadnák vagy elmenekülnének;
- Ne támaszkodjon teljes mértékben a médiára a nyilvánossággal való kommunikáció során. Készítsen nyomtatott és/vagy elektronikus hírleveleket a választókerülethez, és mondja el nekik, mit csinál a Parlamentben;
- Ne feledje, hogy az újságírók nem mindig ellenségek vagy szövetségesek. A média szerepe a liberális demokráciában az eszmecsere és az információ szabad áramlásának elősegítése;

Figyelje az összes nyomtatott és elektronikus sajtót, különösen akkor, amikor interjút készítettek Önnel, és miután lezajlott egy médiaeseményt.

**Összefoglalásul:**

<sup>31</sup> Constituent relations. A guide to best practices. Copyright © National Democratic Institute for International Affairs (NDI) 2008. All rights reserved. Source web: <http://leg.mt.gov/content/For-Legislators/orientation/constituent-relations-ndi.pdf>

- A választott képviselők felelőssége, hogy pozitívan és konstruktívan vegyenek részt a médiában, mint olyan mechanizmusban, amely tájékoztatja a polgárokat és részt vesz a helyi demokratikus folyamatban;
- A médiával való kapcsolattartás során a helyi önkormányzatoknak szem előtt kell tartaniuk, hogy kulcsfontosságú feladataik nyitottak és átláthatók, valamint világosan és hatékonyan kell kommunikálniuk.



# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 5. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### *5. alapelv: JOGÁLLAMISÁG*

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

			ÉRTÉKELÉS				
Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			NA	NG Y	EG Y	EJ	NJ
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
5. Jogállamiság	1. A helyi hatóságok betartják a törvényeket és a bírósági döntéseket	1. Az önkormányzat betartja az összes vonatkozó törvényt és előírást.					
		2. Az önkormányzat nyilvánosan beszámol az általa elkövetett jogsértésekről hozott bírósági határozatokról vagy a törvény által kiszabott szankciókról.					
	2. A szabályokat és előírásokat a törvényben előírt eljárásoknak megfelelően fogadják el, és azokat pártatlanul hajtják végre.	3. A szabályokat és előírásokat a törvényben előírt eljárásoknak megfelelően fogadják el.					
		4. A szabályokat és előírásokat pártatlanul hajtják végre.					
	Ebben az önkormányzatban minden lakos közös érdekei érvényesülnek, nem pedig egyedi érdekek						

formázott: Nem Kiemelt

formázott: Nem Kiemelt

Széles körben elfogadott nézet, hogy a jogállamiság egyetemes érvényű eszme, amely a demokrácia alapját képezi. Ez az elv arra törekszik, hogy független módon ellenőrizze a közhatalom gyakorlását, akár a központi, akár a helyi hatóságok esetében.

#### 1. A helyi hatóságok betartják a törvényeket és a bírósági döntéseket

Míg a nemzeti törvények gyakran hasonlóak más nemzetek törvényeihez, a végrehajtásuk módja országonként eltérő lehet, és egy országon belül is előfordulhatnak különbségek. A változó nemzeti és helyi körülmények és feltételek, valamint az állami szervekre vonatkozó eltérő alkotmányos szabályok kulcsszerepet játszanak ebben. A jogállamiság érvényesítése tehát egy összetett, dinamikus és soha véget nem érő folyamat, amelyhez elengedhetetlen az, hogy az emberek a állami struktúra minden szintjén megértsék, mit és miért tesznek.

A jogállamiságot úgy lehet a legkönnyebben meghatározni, ha figyelembe vesszük néhány kulcsfontosságú elemét, mint például:

- Legitimáció - Bármely jog csak akkor tekinthető igazságosnak és következetesnek, ha a társadalom konszenzusos véleményét képviseli. A törvényeknek az emberek akaratát kell tükrözniük, és világosan kell kommunikálniuk valamennyi érdekelt fél és polgár számára;
- Ellenőrzés és egyensúly - ez a jogállamiság egyik alapvető folyamata. A hatalmi ágak szétválasztása a demokrácia alapja, és ennek a kormányzás minden szintjén érvényesülnie kell. A független igazságszolgáltatás a végrehajtó hatalom alapvető ellenőrző szerve;

- Rend és biztonság - ez azt a kérdést veti fel, hogy maga a társadalom hogyan garantálja a személyes szabadságjogokat és a tulajdonjogokat, ez minden jogállamiság egyik meghatározó eleme, és mind a nemzeti, mind a helyi kormányzat alapvető kötelessége;
- Hatékony végrehajtás - Ez a konkrét szempont azt jelenti, hogy minden törvény csak akkor hatékony, ha alkalmazzák és végrehajtják. Ha a törvényeket nem alkalmazzák következetesen mindenki-re, akkor nincs jogállamiság. Az igazságszolgáltatás jelentős szerepet játszik a törvények betartásának biztosításában.

Az állami szervek mindig jelentős szerepet játszanak a törvények alkalmazásának és betartatásának biztosításában. E szerepük gyakorlásának mértéke a nemzeti és helyi jogszabályi és alkotmányos kerettől függően eltérő lehet.

## **2. A szabályokat és előírásokat a törvényben előírt eljárásoknak megfelelően fogadják el, és azokat pártatlanul hajtják végre.**

A helyi hatóságok jogi felelősségeik gyakorlása során hatást gyakorolnak nem csak a közösségre és a polgárok életére; de a stakeholder csoportokra is, mint például az üzleti körökre, a tudományos intézményekre, stb. Az állami szervek nap mint nap jelentős döntéseket hoznak, még a napi rutin feladataik ellátása során is. Ezek a döntések különböző kategóriákba sorolhatók, a nagy horderőjűektől a rutinszerű intézkedésekig.

Minden helyi hatósági döntést a nemzeti és nemzetközi jogi követelmények keretein belül kell meghozni és végrehajtani. A helyi hatóságok nem járhatnak el a jogszabályokkal ellentétesen vagy azok figyelmen kívül hagyásával, mivel jogszabályi kötelezettségeik elmulasztásának jogi következményei lehetnek. Minden helyi hatóság saját jogán végrehajtó hatóság, és megfelelő rendelkezéseket kell hoznia a pártatlan végrehajtás érdekében. A helyi hatóságok különböző problémák kezelésére és a jogszabályok betartásának biztosítására végrehajtási hatásköröket alkalmazhatnak, beleértve a hivatalos végrehajtási felszólításokat is.

A jogérvényesítés során felmerülő nehézségek egyike az egyértelműség hiánya: ki mit tehet, milyen jogokkal és jogosultságokkal rendelkezik, és milyen jogai és kötelezettségei vannak az érintetteknek? Ezek mind olyan kérdések, amelyekre a válaszok sokszor nem egyértelműek az érintettek számára. A tisztánlátás hiánya gyakran nem csak az információk hiányának, hanem az egyes kérdésekre vonatkozó konkrét jogszabályok hiányának is köszönhető. Természetesen országspecifikus, hogy ezt pontosan hogyan lehet kezelni - jogszabályok, kormányhatározatok, helyi hatósági határozatok stb. mind felhasználhatók e kihívás kezelésére. A hatóságoknak arra kell törekedniük, hogy megfelelő jogi eszközökkel tisztázzák a végrehajtás kereteit.

A helyi hatóságok számos megközelítést alkalmazhatnak a helyi jogszabályok érvényesítésére, többek között:

- szóbeli utasítások/figyelmeztetések,
- felszólítások
- munkabeszüntetési felszólítások
- helyszíni bírságok és szabálysértési felszólítások
- bírósági eljárás

- vagyonekobbás

Az, hogy egy helyi hatóság hogyan hajtja végre helyi jogszabályokat, magától a helyi jogszabály tartalmától és a helyi végrehajtási gyakorlattól függ.

Azt, hogy a helyi hatóságok milyen konkrét módon gyakorolhatják jogi kötelezettségeiket, a nemzeti jogszabályok és a helyi rendeletek határozzák meg. Mivel a helyi önkormányzatok szorosan együttműködnek a polgárokkal, a helyi hatóságoknak jellemzően képesnek kell lenniük arra, hogy a jogállamiságot rugalmasan, a sajátos helyi követelmények figyelembevételével alkalmazzák.

Indikátorok:

### **1. Az önkormányzat betartja az összes vonatkozó törvényt és előírást.**

A helyi hatóságok kötelesek betartani az összes alkalmazandó törvényt, rendeletet és előírást.

A jogállamiság elvének egyik alapvető követelménye, hogy a hatóságok hatáskörét törvényben kell rögzíteni. A jogállamiság megköveteli, hogy a hatóságok aktívan dolgozzanak annak biztosításán, hogy a magánszemélyek, különösen a nagyhatalmú magánszemélyek tiszteletben tartsák az állampolgárok és a stakeholder csoportok alapvető jogait. Az kötelezettségeket a nemzeti jogszabályok irányozzák elő.

A hatóságokra vonatkozó azon követelmény, hogy a jogszabályok keretein belül járjanak el, nemcsak a jogszabályokra, hanem adott esetben a bírói joggyakorlatra, például a szokásjog szabályaira is vonatkozik. Bár a közügyekkel foglalkozó hatóságok aktusainak és döntéseinek bírósági ellenőrzésének szükségessége általánosan elismert, a nemzeti gyakorlatok eltérőek a tekintetben, hogy miként biztosítják, hogy a közigazgatási szervek megfeleljenek a jogszabályi követelményeknek.

A közigazgatási folyamat elmélete és gyakorlata azt mutatja, hogy a közigazgatás működésének egyik fő feltétele a jogállamiság épségének és érvényesíthetőségének mértéke. A jogállamiság bármely közigazgatásban többféle módon biztosítható: ellenőrzés, felügyelet, bírósági ellenőrzési tevékenység, valamint a kérelmek, javaslatok, nyilatkozatok és az állampolgárok követeléseinek vizsgálata révén.

Kalesnykas (2005) az önkormányzatok által gyakorolt közigazgatási felügyeletet az állam által felhatalmazott közigazgatási szervek egyik sajátos tevékenységének nevezi, amelynek célja annak ellenőrzése és vizsgálata, hogy a vállalatok, intézmények, szervezetek és állampolgárok hogyan követik a mindenkire nézve kötelező és törvényben megszilárdított konkrét szabályokat (utasításokat, előírásokat). A közigazgatási felügyelet funkciója két kulcsfontosságú célt szolgál. Először is, a közigazgatási felügyelet által előre jelezhetővé válnak a társadalom számára a jog helytelen alkalmazásából eredő nemkívánatos eredmények és így esély mutatkozik a figyelmeztetésre és helytelen alkalmazás leállítására. Másodszor, pedig a jogsértés elkövetésére nézve közigazgatási felügyelet kényszerítő eszköz, amely elővigyázatossági és nevelési funkciókat lát el (Bakaveckas, 2012).

Mivel a törvényesség alapozza meg a közhivatalok tevékenységét, a helyi hatóságok csak saját jogi hatáskörükön belül járhatnak el, és következképpen tiszteletben kell tartaniuk az eljárási, valamint a szokásjogot.

#### **Példa: Az információhoz való jog érvényesítése Albániában**

Albániában jelentős jogalkotási és intézményi előrelépés történt az információhoz való jog biztosítása terén azóta mióta 20 évvel ezelőtt ez először politikai kérdésként felmerült, de a rendszer működésében továbbra is jelentős hiányosságok tapasztalhatók. A társadalom különböző rétegei - újságírók, üzleti szféra, civil társadalmi csoportok és magánszemélyek - ma már széles körben kérnek hivatalos információkat, de a hozzáférés még mindig kihívást jelent, és a titkolózás és a titoktartás közigazgatási kultúrája továbbra is fennáll.

A 8503-as törvény (a hivatalos dokumentumokról való információ joga) 1999-es elfogadása óta a kormány többször is változott, és minden egyes kormányváltás a minisztériumok átszervezéséhez vagy megszüntetéséhez, valamint magas rangú köztisztviselők áthelyezéséhez vagy eltávolításához vezetett. Ez az instabilitás hatással van a jogi és közigazgatási reformfolyamat egészére, és gátolja az igazgatási kapacitás fejlesztését (beleértve a rendszerek és eljárások létrehozását és a tisztviselők képzését), amely lehetővé tenné a törvény és más reformok hatékony alkalmazását. Ezt a problémát a jogi tudatosság hiánya kíséri az albán társadalom minden szintjén - a kormánytól kezdve az egyszerű állampolgárokig.

Amikor a jelenlegi alkotmányt 1998-ban népszavazással elfogadták, számos európai országban, köztük az Egyesült Királyságban és Németországban is folyamatban volt a hivatalos dokumentumokhoz való hozzáférés jogára vonatkozó törvények bevezetése. Albánia Alkotmányügyi Bizottsága (amely főként politikusokból állt) befogadó, nyitott megközelítést alkalmazott a nemzetközi tanácsadásra, és kiterjedt konzultációkra került sor számos európai uniós ország és az Egyesült Államok alkotmányügyi szakértőivel.

2004 szeptemberében a 19. cikk londoni érdekvédelmi csoportja memorandumot adott ki az albán törvényről, amelyben számos ajánlást tett a 8503-as törvény módosítására. Ezen ajánlások alapján 2007-ben az Intézményfejlesztési és Demokratizálási Központ (CDDI) a New York-i Igazságügyi Kezdeményezéssel együttműködve megkezdte a törvény egyes aspektusainak (fogalom meghatározások, hatály, korlátozások és módok) felülvizsgálatát, hogy a végleges módosításokat a parlament elé terjeszthesse. Ezeket a javaslatokat 2007 márciusában hozták nyilvánosságra a civil társadalom tiranai fórumán. 2010 júliusában a Parlament Oktatási és Tájékoztatási Eszközökkel Foglalkozó Bizottsága megvitatta és jóváhagyta a törvény módosítására vonatkozó két javaslatot, de a végleges döntést a parlamentre bízta.

Az alkalmazottak száma és minősége, képzettségi szintje, valamint az általános intézményi kapacitás jelentős kihívást jelent a 8503-as törvény albániai végrehajtása szempontjából. Általánosságban elmondható, hogy a köztisztviselők körében az információhoz való jogról szóló törvény ismertsége gyenge, bár léteznek támogató struktúrák, és néhány tisztviselő igyekszik több információt elérhetővé tenni a nyilvánosság számára. Helyi szinten Információs Hivatalokat eredetileg az ország nagy településein hoztak csak létre. Különböző modelleket vezettek be, hogy új kommunikációs gyakorlatokat biztosítsanak, amelyek lehetővé teszik a decentralizációt.

## **2. Az önkormányzat nyilvánosan beszámol az általa elkövetett jogsértésekről hozott bírósági határozatokról vagy a törvény által kiszabott szankciókról.**



A bírósági határozatok vagy szankciók kulcsfontosságúak a nemzeti jogszabályok, valamint a helyi szabályok és rendeletek hatékony végrehajtása szempontjából. Mivel a helyi hatóságoknak mindenkor elszámoltathatóknak és átláthatóknak kell lenniük, az ilyen jellegű információk közzététele szintén alapvető fontosságú.

Mivel az önkormányzat oldaláról jelentkező nyitottság lehetővé teszi az állampolgárok számára, hogy mélyrehatóbban részt vegyenek a döntéshozatali folyamatban, és garantálja, hogy a közigazgatás nagyobb legitimitást élvezzen, nagyon fontos, hogy az önkormányzatok nyilvánosan beszámoljanak minden olyan esetről, amikor őket érintő bírósági határozat születik vagy bármilyen szankció éri őket. Ezeket a jogi eljárásokat semmilyen körülmények között nem szabad titokban tartani, kivéve ha törvényileg elő van írva; a helyi hatóságoknak e tekintetben nagyon átláthatóknak kell lenniük.

#### **Példa: A helyi hatóságok átláthatósági kódexének végrehajtása**

A hatóságok kidolgozhatnak általános és konkrét eszközöket is, amelyeket a felügyeletük alá tartozó intézmények és szervek használhatnak, vagy amelyek más helyi hatóságokat is ösztönözhetnek a tevékenységükkel kapcsolatos információk közzétételére. Ilyen eszközt dolgozott ki az Egyesült Királyságban a Közösségek és Helyi Önkormányzatok Minisztériuma - Átláthatósági kódex kisebb hatóságok számára elnevezéssel.

Ezt a kódexet azért adták ki, hogy eleget tegyenek a kormány azon törekvésének, hogy több hatalommal ruházza fel az állampolgárokat a demokratikus elszámoltathatóság növelése érdekében. Az átláthatóság eszközöket és információkat biztosít a helyi lakosok számára ahhoz, hogy a helyi köztisztviselőket felelősségre vonhassák.

A kódex azt javasolja, hogy a hatóságok által nyújtott információkat 2 fő kategóriába lehessen sorolni:

1. Az információk éves közzététele
2. Gyakrabban, mint évente közzéteendő információk.

Az első kategóriába tartoznak:

- Minden 100 font feletti kiadási tétel
- Év végi elszámolások
- Éves irányítási nyilatkozat
- Belső ellenőrzési jelentés
- A tanácsosok vagy tagok feladatainak listája
- A közterület- és épületvagyron részletei

A második kategóriában javasolják, hogy szerepeljen:

- Napirendek
- A hivatalos ülések dokumentumai (lásd 29. és 30. bekezdés)

A nyilvános adatoknak az első közzétételkor a lehető legpontosabbnak kell lenniük. Bár előfordulhatnak hibák, az információk közzétételét nem szabad indokolatlanul késleltetni a hibák kijavítása érdekében. Ehelyett a közzétételt arra kell felhasználni, hogy segítse a hiányosságok kiküszöbölését. Ezt leginkább úgy lehet elérni, ha megbízható információkezelési folyamatok vannak érvényben. Ha a nyilvános adatokban hibákat fedeznek fel, vagy a fájlokat más okból (például hiánypótlás miatt) módosítják, a hatóságoknak felülvizsgált információkat közzé kell tenniük, amelyekből világosan kiderül, hol és hogyan történt a módosítás.

3. **A szabályokat és előírásokat a törvényben előírt eljárásoknak megfelelően fogadják el.**

Elképzelhető, hogy a közigazgatási jognak nincs egyértelmű meghatározása a nemzeti jogrendszerben, de könnyen összefoglalható úgy, hogy a közigazgatási jog a közigazgatás minden típusának szervezetére és funkcióira, valamint az egymással és az érdekelt csoportokkal való kapcsolataira terjed ki. Foglalkozik továbbá a közigazgatás ellenőrzésének jogi módszereivel; és ami a legfontosabb, a köztisztviselők és a választott képviselők jogainak és kötelességeinek meghatározásával.

A közigazgatási jogot nagymértékben kiegészíti az alkotmányjog, és a kettő közötti különbséget néha nehéz meghatározni. A nemzeti törvényhozás szervezetét, a bíróságok felépítését, a kormány jellemzőit és az államfő szerepét általában alkotmányjogi kérdéseknek tekintik, míg a központi és helyi önkormányzatokra vonatkozó pénzügyi és eljárási rendelkezéseket, valamint a közigazgatás bírósági felülvizsgálatát a közigazgatási jog körébe sorolják. Egyes kérdések azonban, mint például a kabinetek felelőssége, nem sorolhatók csak a közigazgatási, vagy csak az alkotmányjoghoz. Számos jogász úgy véli, hogy a közigazgatási jog az alkotmányjog egyes részeit is magában foglalja.

A jogállamiság lényege és így annak alkotóelemei azt jelentik, hogy minden olyan rendeletnek és szabálynak, amelyet egy önkormányzat elfogad és érvényesít, jogi dimenziója van.

#### **Példa: A bolgár nemzetgyűlés eljárási szabályzata**

A helyi önkormányzati intézményeknek - az állami közigazgatás intézményeihez hasonlóan - mind a jogszabályok megalkotásakor, mind a mindennapi munkájuk során az alkotmányt és a nemzeti törvényeket kell követniük. Az alábbiakban a bolgár példát mutatjuk be.

#### **A NEMZETGYŰLÉS BIZOTTSÁGAI**

24. cikk (1) Az állandó bizottságok e szabályzatnak megfelelően fogadhatják el belső szabályzatukat, amelyet a Nemzetgyűlés honlapján belül az adott bizottság honlapján közzétesznek.

(2) A Nemzetgyűlés állandó bizottságainak tevékenységéhez szükséges kiadásokat a bizottságok vezetőségének javaslatára a Nemzetgyűlés elnöke engedélyezi.

41. cikk (1) A civil szervezetekkel való kapcsolattartással és az állampolgárok panaszaival foglalkozó bizottság az általa elfogadott belső eljárási szabályzat alapján, e szabályzatnak megfelelően működik. A szabályzat meghatározza a civil szervezetekkel való kapcsolattartás módját.

Bizottság üléseit valós időben közvetítik az interneten, az Országgyűlés honlapján belül.

(3) A civil szervezetekkel való kapcsolattartással és az állampolgárok panaszaival foglalkozó bizottság félévente jelentést nyújt be a Nemzetgyűlésnek a tevékenységéről, amelyet a Nemzetgyűlés tagjai rendelkezésére bocsát.

#### **4. A szabályokat és előírásokat pártatlanul hajtják végre.**

Végrehajtás: a bírósági határozatok, valamint egyéb bírósági vagy nem bírósági úton végrehajtandó jogcímek végrehajtása, amely az alperest arra kötelezik, hogy a döntéssel összhangban cselekedjen.

Annak érdekében, hogy a végrehajtási eljárások minél hatékonyabbak és eredményesebbek legyenek:

- a) A végrehajtást világos jogi keret alapján kell elrendelni és alátámasztani, amely meghatározza az összes fél hatáskörét, jogait és felelősségét;
- b) A végrehajtást a vonatkozó jogszabályokkal és bírósági határozatokkal összhangban kell lebonyolítani. A jogszabályoknak kellően részletesnek kell lenniük ahhoz, hogy az eljárás jogbiztonságát és átláthatóságát biztosítsák, valamint, hogy az eljárás mechanizmusa a lehető legjobban kiszámítható és hatékony legyen;
- c) A feleket kötelezni kell a végrehajtási eljárásban való megfelelő együttműködésre; ezen túlmenően, és különösen családjogi ügyekben az illetékes hatóságoknak elő kell segíteniük ezt az együttműködést;
- d) Az alpereseknek naprakész információkat kell szolgáltatniuk jövedelmükről, vagyonukról és egyéb lényeges kérdésekről;
- e) Az államoknak olyan mechanizmust kell létrehozniuk, amely megakadályozza, hogy bármelyik fél visszaéljen a végrehajtási eljárással, amely nem tekinthető az ügy újbóli elbírálásának;
- f) A végrehajtási eljárást nem lehet elhalasztani, kivéve, ha törvényben előírt okok állnak fenn. A halasztást a bíróság felülvizsgálhatja.

A végrehajtási eljárás megértésének és ellenőrzésének első lépése az alkalmazandó jogszabályokra vonatkozó teljes körű tájékoztatáshoz való könnyű hozzáférés. Ebből a célból a tagállamoknak érdemes lehet olyan kódexet (mint például a francia polgári végrehajtási eljárások kódexe) vagy törvényt (mint például a spanyol Ley de Enjuiciamiento Civil) kidolgozniuk, amely ha nem is az összes végrehajtási eljárásra vonatkozó szabályt, de legalább a témára vonatkozó főbb rendelkezéseket összegyűjti. Egy ilyen jellegű összeállítás egyértelmű előnyökkel járna mindazok számára, akiknek feladata ezen eljárások végrehajtása és megfelelő alkalmazásuk garantálása.

Ha a jogállamiságról gondolkodunk, a közigazgatás szereplőinek olyan megfelelő közigazgatási aktusokat kell elfogadniuk, amelyek biztosítják a polgári kezdeményezések jogszerűségét, az állam társadalmi és gazdasági fejlődését, valamint a konstruktív reformok kidolgozását és végrehajtását, ahol csak lehetséges.

A közigazgatási hatóságok általi végrehajtásnak a következő garanciákhoz kell kötődnie:

- A végrehajtást kifejezetten törvényben kell előírni;
- Azoknak a magánszemélyeknek, akikkel szemben a határozatot végre kell hajtani, lehetőséget kell adni arra, hogy a közigazgatási határozatnak ésszerű határidőn belül eleget tegyenek (kivéve a sürgős eseteket, ahol a sürgősséget alaposan meg kell indokolni);
- A végrehajtás alkalmazásáról és annak indoklásáról tájékoztatni kell azokat a magánszemélyeket, akikkel szemben a határozat végre hajtásra kerül;

- Az alkalmazott végrehajtási intézkedéseknek, beleértve az esetleges pénzbüntetéseket is, tiszteletben kell tartaniuk az arányosság elvét.

**Példa: Az Európa Tanács és az ukrán hatóságok közös kezdeményezése, az Ukrajnára vonatkozó 2015-2017-es cselekvési terv**

E cselekvési terv célja, hogy támogassa Ukrajnát az Európa Tanács tagállamaként fennálló jogszabályi és konkrét kötelezettségeinek teljesítésében, és hozzájáruljon az emberi jogokkal és a jogállamisággal kapcsolatos alapvető kérdések kezeléséhez Ukrajnában.

A program egyik prioritása az igazságszolgáltatás hatékony működése és szervezése.

Az Európa Tanács szakértői segítséget nyújtottak az igazságszolgáltatásra vonatkozó jogszabályok felülvizsgálatához, hogy segítsék azok összehangolását az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatával és a Velencei Bizottság véleményével. Ennek keretében részt vett az ukrán igazságszolgáltatásba vetett bizalom helyreállításáról szóló törvény kidolgozásában, amely az ukrán állam számára fontos jogszabály, és amely közvetlen hatással van az ukrán igazságszolgáltatás és intézményei felépítésére és működésére. Az Európa Tanács az igazságszolgáltatás intézményi függetlenségének, az etikai normáknak és a képzésnek a támogatásán is dolgozott, különösen az emberi jogok európai egyezménye tekintetében.

Az Európa Tanács ukránai együttműködési tevékenységei között további hangsúlyt kapott az igazságszolgáltatási rendszerek függetlenségének, hatékonyságának és szakmaiságának növelése. A hatóságok részt vettek az éves konferenciákon, hogy megosszák egymással a legjobb gyakorlatokat és javítsák a nemzetközi és nemzeti intézmények közötti koordinációt az emberi jogi képzési kezdeményezések terén. Ezen túlmenően az Európa Tanács szakértői értékelése a jelenlegi jogszabályi keretről és gyakorlatról azt az ajánlást tette, hogy az igazságügyi önkormányzati rendszert vizsgálják felül az igazságügyi önkormányzati szervek struktúrájának kiigazítása és átláthatóságának optimalizálása céljából.

Kellően figyelembe véve, hogy a fenntartható igazságügyi reformhoz az alkotmány módosítására van szükség, az ukrán hatóságok kérésére az Európa Tanács támogatást nyújt az igazságügyi reform átfogó koncepciójának kidolgozásában és a függetlenség nemzetközi normáinak megfelelő jogi keret létrehozásában. Az Európa Tanács emellett segítséget nyújt az ukrán kormánynak az ukrán igazságszolgáltatásba vetett bizalom helyreállításáról szóló törvény végrehajtásában, beleértve az igazságszolgáltatás átvilágítási eljárásaival kapcsolatos további munkát. Az együttműködés kiterjed az Ukrajnában újonnan elfogadott, az ügyvédi kamaráról és az ügyvédi tevékenységről szóló törvény végrehajtásának elősegítésére, valamint az érintett intézmények támogatására.



# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 6. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### *6. alapelv: ETIKUS MAGATARTÁS*

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			ÉRTÉKELÉS				
ELV	KULCSFOGALOM / TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
6. Etikus magatartás	1. A közjót az egyéni érdekek elé helyezik	1. A közpolitikákról úgy döntenek, hogy figyelembe veszik az önkormányzat általános jóléti szerepét.					
		2. A helyi közérdek alapján osztja el az önkormányzat a költségvetési forrásait					
	2. Hatékony intézkedések vannak a korrupció összes formájának megakadályozására és az ellene való küzdelemhez	3. A magatartási kódexek meghatározzák a megválasztott képviselőktől és tisztviselőktől elvárt etikai normákat. Ezek között szerepel az a követelmény, hogy a különböző érdekeket, ajándékokat és vendéglátást egy nyilvánosan elérhető regiszterben rögzítsék					
		4. Különleges eljárásokat fogadtak el azokhoz területeken hozott döntésekhez, amelyek kiszolgáltatottak a korrupciónak, beleértve a beszerzéseket és az önkormányzati vagyon értékesítését, valamint engedélyek és licensek odaítélését.					
		5. Évente készítenek korrupcióellenes jelentést azokról az eszközökről, miket ezen a téren alkalmaztak, pl. belső vagy külső audit					
		6. A személyzeti szabályzat előírja a munkavállalók érdem alapján való kinevezését, előléptetését és jutalmazását, és / vagy csak jóváhagyott eljárásokkal összhangban való fegyelmezését.					
		7. A megválasztott képviselőknek és munkavállalónak nyilatkozniuk kell minden potenciális összeférhetetlenségről, amely hatással lehet a döntéshozatalra és tartózkodni az érintett döntéshozatalban való részvételtől.					
	3. Az összeférhetetlenséget időben be kell jelenteni és az érintett személyek kötelesek tartózkodni a releváns döntésben való részvételtől	8. Az önkormányzat biztosítja a hatékony és eredményes beszerzést, amely előre meghatározott kiválasztási kritériumok alapján történik.					
		9. Az önkormányzatok szabad hozzáférést biztosítanak a közbeszerzések dokumentumaihoz és döntéseihez, amely a szerződés odaítélésére vonatkozik					

Ezen a településen minden személyt egyenlő bánásmódban részesítenek, függetlenül attól, hogy milyen kapcsolatban áll a választott képviselőkkel vagy tisztviselőkkel.					
---	--	--	--	--	--

#### 4. kulcsfogalom: A közjót az egyéni érdekek elé helyezik

##### 1. indikátor: A közpolitikákról úgy döntenek, hogy figyelembe veszik az önkormányzat általános jóléti szerepét.

Sok országban a települési önkormányzatok jelentik a polgároknak a fő kormányzati szintet. A legtöbb polgár ismeri saját városát, önkormányzatát, és sok polgárnak van oka arra, hogy személyesen vagy e-kormányzati mechanizmusokon keresztül lépjen kapcsolatba a városházával. Minél jobban működik a helyi kormányzás, annál hatékonyabban működhet a kormányzat egésze. Az önkormányzat jelentős mértékben hozzájárul a közigazgatás imázsához, és az önkormányzat intézkedései a polgári bizalom biztosítására irányuló erőfeszítések élén állnak. Az önkormányzat egyre inkább a politikafejlesztés hajtóereje. Éppen ezért a közpolitikát úgy kell kialakítani, hogy az figyelembe vegye az önkormányzat tágabb szerepét: mint az egész közösség jólétének garanciáját. Ezenkívül az önkormányzati szervezeteknek általában sokkal inkább „napi” szerepük van a polgárok életében, és ezáltal nagyobb hatással vannak e polgárok általános jólétére.

##### Kulcsfontosságú tanulási pontok - A közpolitikát úgy kell alakítani, hogy az önkormányzat általános jólétére összpontosítson

##### Valós eset az 1. számú indikátorhoz

Guseva Rollson 2000 óta tagja a megyei tanácsnak. Az erőteljesebb környezetvédelmi intézkedések és a jobb egészségügyi alapszolgáltatások támogatója a közösségben. Mrs. Rollson egész szakmai pályafutása során köztisztviselő volt. Az ő szerepe a megyei tanácsban, hogy beszámoljon a régióban zajló ipari projektekről, azokról a projektekről, amelyek hatással vannak a környezetre és a polgárok életminőségére.

Néhány napja megkereste őt egy üzletembercsoport, akik érdeklődnek a régióban való befektetés iránt. Az általuk képviselt cég a szarvasmarha bőrének feldolgozására szakosodott a divatipar számára. Az általuk használt technológia megkérdőjelezhető környezetvédelmi hitelesítéssel rendelkezik. A vállalatnak szüksége van a helyi hatóságok engedélyeire. A beruházási projekt jelentős a helyi gazdaság számára, mind az adóbevételeket, mind a foglalkoztatási lehetőségeket tekintve. A környezetvédelmi aggályok azonban valóságosak, és további munkát kell végezni annak biztosítása érdekében, hogy a helyi vízellátásra lehet-e károsító hatással. Más városok megadták ezeket az engedélyeket, és ennek következtében további beruházásokat vonzottak. És ha Rollson asszony megtagadja az engedélyeket egy további környezetvédelmi tanulmány alapján, akkor valószínű, hogy az üzletemberek máshová mennek.

##### Mit kellene tennie Rollson asszonynak?

##### KÉRDÉSEK:



1. Hogyan tudja Rollson asszony egyensúlyba hozni polgárai gazdasági és foglalkoztatási érdekeit a környezetvédelem iránti felelősségével?

2. Mi a fontosabb - a közösség gazdasági jóléte vagy a földek és vizek környezeti jóléte, amelyre a közösség támaszkodik?

### **Az 1. indikátorra példa**

Vegyünk egy képzeletbeli helyzetet. Egy helyi önkormányzat igyekszik megoldani a városközponton belüli parkolási problémákat. Ugyanakkor a helyi lakosság körében erőteljes mozgalom tapasztalható az autóhasználat korlátozása érdekében a városban a légszennyezés problémái miatt. A vállalkozások tulajdonosai azonban izgulnak attól, hogy ha új parkolási övezeteket helyeznek el, az milyen hatással lesz a kereskedelmükre. A közvélemény megosztott és mindkét oldalon erős érvekkel bírnak. A levegőszennyezés csökkentése a helyi önkormányzatok egyik legfontosabb prioritása, de a városközpont üzletei már így is hanyatlóban vannak, mivel a városon kívüli bevásárlóközpontok elhódítják a piacot. Mit kellene tennie a helyi önkormányzatnak?

### **KÉRDÉSEK:**

1. Hogyan kezeljék a hatóságok a levegő minőségének javítása iránti igényt a városközpontba való könnyű bejutási lehetőséggel - és az autóhasználók hozzáféréseinek gazdasági előnyeivel együtt?

2. Melyik döntés szolgálja a köz érdekét?

További olvasnivaló a stratégiai önkormányzati tervezésről és a teljesítmény-menedzsmentről helyi szinten: az Európa Tanács kézikönyve elérhető a következő címen: <https://rm.coe.int/16807470ea>

### **2. indikátor: A helyi közérdek alapján osztja el az önkormányzat a költségvetési forrásait**

Egy közszolgáltató a kiadások különböző programterületekre történő elosztásával bizonyítja prioritásait. A költségvetési folyamat bemutatja, hogyan korlátozzák az önkormányzat politikai kötelezettségvállalásait a rendelkezésre álló források.

Minden, ami forrásokat igényel az önkormányzattól, a költségvetésből kell kifizetni. Ezért a költségvetésnek meg kell felelnie az összes helyi önkormányzat által kezelt program finanszírozási igényeinek. Az erőforrások programok közötti konkrét elosztása tükrözi a programban vállalt kötelezettségeket és a demokratikusan megválasztott vezetők politikai döntéseit. Ily módon a költségvetés nemcsak az önkormányzat pénzügyi tervét képviseli, hanem fő politikai dokumentumát is. A költségvetés gyakorlatilag olyan eszköz, amely támogatja és megerősíti az önkormányzat stratégiai tervét.

**Kulcsfontosságú tanulási pontok –A költségvetési forrásokat úgy kell elosztani, hogy az hozzájáruljon a település általános jólétéhez**

**Valós eset a 2. számú indikátorhoz**

Krakkónak 18 kerülete van, és minden kerületnek saját költségvetése van. Van egy hosszú távú pénzügyi terv a város számára, és az elnök, valamint a költségvetési csoport allokálja a kezdeti prioritásokat a már folyamatban lévő beruházások, valamint a teljes költségű és végrehajtásra kész projektek alapján. A kiadásokat egy többéves keretben mutatják be, amely konkrét feladatokat, finanszírozást, mérföldköveket, becsült eredményeket és összköltségeket foglal magában.

Krakkóban két költségvetési részleg található, az egyik a folyó kiadásokat, a másik a beruházási kiadásokat szolgálja. Júliusban kezdődik a költségvetés előkészítési folyamata azzal, hogy mindkét részleg költség- és bevételi előrejelzést ad a következő évre. A jelenlegi költségvetés első kiadási tervét minden év szeptemberéig be kell nyújtani. A projekteket ezután rangsorolják a kiadások becslései alapján. Ezek a becslések figyelembe veszik a munkaerő költségeit, és szükség esetén a kiszervezett feladatok költségvetését. Az egyes projektekhez vagy kezdeményezésekhez meg kell határozni a polgárok igényeit, és meg kell határozni a legfontosabb gazdasági és infrastrukturális kérdéseket.

A krakkói program-költségvetési rendszer egyik legfontosabb jellemzője (tanulsága) az, hogy szükség van politikai támogatásra egy ilyen költségvetési folyamathoz. 1994-1995 óta a helyi önkormányzat megmutatta, hogy érti és elismeri a program költségvetés módszerének előnyeit és értékét, amely abban áll leginkább, hogy megmutatja az önkormányzat elkötelezettségét az adófizetők iránt. Az önkormányzat elismeri a módszer további előnyét, miszerint ez a megközelítés remekül szolgálja a célt, hogy feltárja az önkormányzat nyilvánosan, mire költik a közpénzeket.

#### **Példa a 2. indikátorhoz**

Ha egy helyi önkormányzatnak két lehetőség között kell döntenie a költségvetés elosztásáról, az egyik egy nagy rock koncert finanszírozása, a másik pedig egy új közlekedési vonal megvalósíthatósági tanulmánya, hogyan kellene eldöntenie?

A helyi közlekedési stratégiát nemrégiben fogadták el, és a cselekvési terv első intézkedése, hogy ezt a tanulmányt a lehető leghamarabb befejezzék, annak érdekében, hogy a stratégiát a következő 2 évben is folytatni tudják, és végre tudják hajtani.

#### **KÉRDÉSEK:**

1. Hogyan kell a köztisztviselőknek egyensúlyt teremteniük a lakosság közösségi eseményekre és ünnepekre irányuló vágya iránt (amelyek üzleti tevékenységet is hoznak a régióba) a fontos (és hosszú távú) infrastruktúrába való beruházás szükségességével?
2. Hogyan tudná köztisztviselőként megfogalmazni döntését a polgárok bizottságának?

További olvasnivaló a stratégiai önkormányzati tervezésről és a teljesítmény-menedzsmentről helyi szinten: az Európa Tanács kézikönyve elérhető a következő címen: <https://rm.coe.int/16807470ea>

**2.kulcsfogalom: Hatékony intézkedések vannak érvényben az önkormányzatnál a korrupció összes formájának megakadályozására és az ellene való küzdelemhez**

**3. indikátor: A magatartási kódexek meghatározzák a megválasztott képviselőktől és tisztviselőktől elvárt etikai normákat. Ezek között szerepel az a követelmény, hogy a különböző érdekeket, ajándékokat és vendéglátást egy nyilvánosan elérhető regiszterben rögzítsék**

A közhivatalok képviselőinek foglalkozniuk kell a rájuk bízott közhatalom etikai gyakorlásával, valamint tetteinek a polgárokra gyakorolt közvetlen vagy közvetett következményeivel. A közjogi képviselők funkcionális felelősségének szabályozásában ezért elsődleges fontosságúnak kell lennie a vonatkozó etikai kódexnek/magatartási kódexnek. Ennek a magatartási kódexnek az egyik vonatkozása a tisztviselőknek szóló ajándékok kérdéséhez kapcsolódik - milyen ajándékokat szabad elfogadni, mi tiltott és milyen feltételek mellett? Ugyanakkor a szervezet magatartási kódexének fel kell vázolnia azokat a helyzeteket, amelyeket a tisztviselőknek el kell kerülniük, és el kell magyaráznia, hogy milyen intézkedéseket kell tenni, ha etikailag összetett helyzet áll elő. Kiindulási alapként egyértelműen meg kell határozni azt a rendelkezést, hogy a pénzbeli ajándékokat semmilyen körülmények között ne fogadjanak el az közhivatalt betöltők. Van azonban számos más magatartási terület is - különösen a vendéglátás elfogadásával kapcsolatban -, amelyeket szilárd magatartási kódexszel kell kezelni. Ide sorolhatjuk a megvesztegetést is minden formában, közvetlen vagy közvetett ajándékokat vagy a vendéglátás egyéb formáit, például kísérő rendezvényeket vagy promóciós kampányokat.

#### **Példa a 3. indikátorhoz**

2016-ban az Egyesült Királyság kormányának Nemzeti Számvevőszéke „vizsgálatot indított az ajándékok és a vendéglátás elfogadásával kapcsolatban”. Ez a vizsgálat kezdetben a kormány köztisztviselőinek tevékenységére összpontosított, de az eredmények a helyi önkormányzati képviselőkre is alkalmazhatók. A vizsgálat arról számolt be, hogy az ajándékok és a vendéglátás elfogadása a köztisztviselők részéről „valódi vagy vélt összeférhetlenséget okozhat”, és hogy az ajándékok és a vendéglátás elfogadása „előítéletet teremt az elfogult döntéshozatalban, még akkor is, ha ezeknek nincs közük az ítélethozatalhoz”. A jelentés arra a következtetésre jutott, hogy bár az alacsony értékű vendéglátás elfogadható, mint például egy ital és szendvics a találkozó részeként, ám a pazarabb ajándékok és vendéglátás, például egy háromfogásos étkezés és ital egy drága étteremben nem. A vizsgálat azt is megállapította, hogy az ajándékok és a vendéglátás nyilvántartására szolgáló bevallási rendszerek nem hatékonyak, és azokat szigorítani kell a közszolgálatban.

Például a Kent megyei tanács alkotmánya szerint, míg egyrészt a tanács alkalmazottainak szigorúan tilos bármit elfogadni, akár a legkisebb értékű ajándékot, juttatást vagy vendéglátást másrészt viszont a választott képviselők szabadon elfogadhatnak minden „ajándékot, juttatást vagy vendégszeretetet”, amelyek becsült értéke kevesebb, mint 100 font anélkül, hogy bármilyen nyilatkozatot kellene tennie. Ez a szabály az egy forrásból származó ajándékokra, juttatásokra vagy vendéglátásra vonatkozik 12 hónapos időszak alatt. Ez azt jelenti, hogy teljesen elfogadható, ha a tanácsos az év folyamán akár 100 font értékű ajándékokat is elfogad sok különböző, de egymással nem összefüggő esetben, lobbicsoporttól vagy vállalkozástól, nyilatkozat megadása nélkül.

#### **KÉRDÉSEK:**

1. Mi a véleménye Kent alkotmányáról az ajándékok bejelentésével kapcsolatban?

2. Javítható -e ez az alkotmány? Ha igen, hogyan?

**4. indikátor: Különleges eljárásokat fogadtak el azokhoz területeken hozott döntésekhez, amelyek kiszolgáltatottak a korrupciónak, beleértve a beszerzéseket és az önkormányzati vagyon értékesítését, valamint engedélyek és licencek odaítélését.**

Mivel a helyi önkormányzatok gyakran szoros érintkezésben vannak az emberekkel - például a szolgáltatások menedzsmentjén és nyújtásán keresztül -, a korrupciónak azonnali és maró hatása lehet itt, mint más kormányzati szinteken. A helyi tisztviselők döntései gyakran „láthatóbbak” és „nyilvánvalóbbak”, mint bármely nemzeti szinten elfogadott politika. A korrupcióellenes program végső célja egy demokratikus rendszeren belül a kormányzati tevékenységek és a döntéshozatal átláthatóságának maximalizálása kell, hogy legyen.

Az összetett és kiszámíthatatlan közigazgatási eljárások zavart és késedelmet okoznak, és azt eredményezhetik, hogy a köztisztviselők nagyfokú önkényes mérlegelési jogkörrel rendelkeznek (és ezért antidemokratikusnak tekinthetők). Az engedélyek vagy más állami jóváhagyások feldolgozásának hosszú késése növeli az illegális „segítő közreműködési díjazás kifizetésének” kockázatát. Ha a kormányzati eljárások következetesek, időszerűek és jól irányítottak, könnyebb azonosítani a tisztviselők esetlegesen korrupciós viselkedési mintáit. Hasonlóképpen, a folyamatok egyszerűsítése megakadályozhatja, hogy a korrupciót a bürokrácia leple alá rejtse, és kiküszöbölheti vagy csökkentheti az engedélyezési vagy egyéb jóváhagyási folyamatok késedelmét.

Ami a beszerzést illeti, az önkormányzati beszerzési eljárások nyilvános internetes oldalakon történő közzététele jelentős előnyökkel jár a vállalkozások és az önkormányzat közötti korrupció mértékének csökkentésében. Természetesen továbbra is fenn kell tartani a hagyományos módszereket (például közzététel a helyi médiában és speciális kiadványokban). Az ajánlattételi folyamatokhoz - különösen a beszállítókhöz, az árakhoz és a minőségi szintekhez - való nyilvános hozzáférés javítja a beszállítók közötti versenyt, visszatartja a kivételezést és a visszalépéseket, és növeli mind az önkormányzat, mind a szerződő felek elszámoltathatóságát.

**Kulcsfontosságú tanulási pontok - a beszerzések során korrupcióellenes eljárásokra van szükség, ugyanúgy, mint az önkormányzati vagyon értékesítése során, valamint az engedélyek kiadásakor**

**Valós eset a 4. indikátorhoz: beszerzési eljárások szervezése Hollandiában<sup>32</sup>**

Az integritás megsértése, a korrupció vagy csalás a közbeszerzési eljárásokban típusú problémák mérlegelésekor hajlamosak vagyunk csak a tényleges beszerzőket nézni, pl. a döntéshozatalban, a végrehajtásban és a kifizetésben résztvevők. Ez problémás, mivel a beszerzési folyamat sokkal nagyobb: az egész szervezet része, amelyben a felső vezetés, a pénzügyi ellenőrök és a könyvvizsgálók egyaránt szerepet játszanak. A hollandiai modell tanulságos: az AO/IC

---

<sup>32</sup> <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/44956834.pdf>

(adminisztratív szervezet és belső vizsgálat) és a felügyeleti rendszer kialakításának támogatása érdekében a kontroller tanácsot kér a belső ellenőrtől. Emiatt érdekes a kontroller és a könyvvizsgáló látásmódját is beleépíteni a rendszerbe.

Végül független felügyelőt neveznek ki az AO/IC végrehajtásának és betartásának ellenőrzésére. A kontroller felelős a szervezet pénzügyi folyamatainak megtervezéséért és hatékony működéséért. A kontroller költségvetéseket készít, végrehajtja a szabályokat és pénzügyi kimutatásokat készít. Továbbá ő ellenőrzi, hogy a szervezet betartja-e a (pénzügyi) szabályokat. A kontroller feladata annak biztosítása is, hogy az AO/IC kezelje az integritás megsértését.

A belső ellenőr felelős mind a pénzügyi, mind az operatív ellenőrzésekért. Pénzügyi ellenőrzéskor jóváhagyja azokat az éves jelentéseket, amelyeket a kontroller a felső vezetés felügyelete alatt készít. Ahhoz, hogy az éves jelentésben szereplő adatokat érvényesíteni tudja, a könyvvizsgálónak biztosítékokkal kell rendelkeznie az adatokat szolgáltató rendszerek (AO/IC) megbízhatóságával kapcsolatban. Mindezek ellenére a könyvvizsgáló tanácsot ad az AO/IC kialakításában (és az esetleges időbeli kiigazításokban), valamint operatív auditokat is végez a felső vezetés megbízásából. Ha a felső vezetők szabálytalanságokat gyanítanak az operatív vezetésben, a könyvvizsgáló feladata integritás-ellenőrzés. Csalás alapos gyanúja esetén igazságügyi vizsgálat kérhető.

(A leírást Pieter VAN AKEN készítette a holland Gazdasági Minisztériumtól.<sup>33</sup>)

#### **KÉRDÉSEK:**

1. Ön szerint mi a legnagyobb előnye a holland szemléletnek?
2. Hogyan alkalmazná az itt kifejtett elképzeléseket az Ön jelenlegi/jövőbeni szerepében?

#### **Példa a 4. indikátorra**

##### **A helyi önkormányzat antikorrupciós ellenőrző listája**

- o Valamennyi alkalmazottat tájékoztatták az antikorrupciós politika és az eljárásrend létezéséről?
- o Valamennyi alkalmazott tisztában van a házirend érvényesítésével kapcsolatos különféle felelősségeivel?
- o A szervezet meghatározott -e politikát és adminisztratív eljárást annak biztosítására, hogy a bennfentes információk, különösen a magánszemélyektől vagy más tisztségviselőktől bizalmasan megszerzett, privát titkos információk a hatósági feladatok ellátása során biztonságban legyenek, és a köztisztviselők ne éljenek vissza azokkal?

---

<sup>33</sup> <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/44956834.pdf>

o A következő típusú információkat megfelelően kezelik az adminisztráción belül?

- Kereskedelmi szempontból érzékeny üzleti információk?
- Adózási és szabályozási információk?
- Személyesen érzékeny információk?
- Bűnüldözési és ügyészségi információk?
- Kormányzati gazdaságpolitikai és pénzgazdálkodási információk?

#### **KÉRDÉSEK:**

1. Hogyan alkalmazná ezen ellenőrző lista legfontosabb pontjait egy közintézmény esetén?
2. Hogyan tudná jobban tudatosítani az itt említett szervezeti politikákat és eljárásokat?
3. Miért fontos, hogy a közintézmények hatékonyan hajtsák végre a beszerzési, közbeszerzési eljárásokat?

#### **5. indikátor: Évente készítének korrupcióellenes jelentést azokról az eszközökről, miket ezen a téren alkalmaztak, pl. belső vagy külső audit**

A korrupciós kockázatok mérséklése érdekében a helyi önkormányzatoknak minimum évente felül kell vizsgálniuk a korrupcióellenes eljárásokat. Ebben nemcsak a jelenlegi helyzetről kell nyilatkoznia, hanem a jövőbeli fejlesztések vagy fejlesztések előmozdítására is összpontosítania kell. A korrupcióellenes ellenőrzések erőteljes ösztönzőként hatnak a korrupcióellenes program követelményeinek való megfelelés érdekében, valamint mechanizmust kínálnak az esetleges helytelen tevékenységek felderítésére és elrettentésére. A korrupcióellenes ellenőrzések, függetlenül attól, hogy azokat belsőleg végzik vagy külső független szervek végzik el, felhívják a figyelmet és erőteljes visszajelzést adnak a program működéséről. Ezek az ellenőrzések gyakran új, korábban nem látott vagy teljes mértékben felbecsült kockázatokat tárnak fel, és a folyamatban lévő korrupciós kockázatértékelési folyamat részeként működnek.

**Kulcsfontosságú tanulási pontok: Szükség van az antikorrupciós politikák felülvizsgálatára**

**Valós eset az 5. indikátorhoz**

### **Korrupciós kockázat- elemzés Litvániában**

Litvániában az állami és önkormányzati hatóságok minden évben egyre több vizsgálatot végeznek a korrupció valószínűségéről és lehetséges megnyilvánulásairól. E vizsgálatok alapján a hatóságok képesek megtervezni a korrupció megelőzésére irányuló intézkedéseket<sup>34</sup>. A „korrupció megnyilvánulásának valószínűsége” azon a feltételezésen alapul, hogy bizonyos külső és/vagy belső kockázati tényezők hatással lesznek a szervezet működésében fellépő esetleges korrupcióra. Miután felmérték azokat a területeket, ahol nagy a valószínűsége a „korrupció megnyilvánulásának”, a minisztereknek, az elnököknek, a parlamentnek és a kormánynak felelős felsővezetőknek, valamint a polgármestereknek megalapozott és teljes körű jelentést kell kialakítaniuk a korrupcióra leginkább hajlamos területekről, és ezt a jelentést a Különleges Vizsgálati Szolgálatnak (STT) kell benyújtaniuk. Ezen eljárás szerint a kockázatelemzést az állami vagy önkormányzati hatóságok szintjén végzik el, ami bizonyítékokon alapuló jelentéshez, javaslatokhoz és ajánlásokhoz vezet a korrupció-megelőzési intézkedésekkel kapcsolatban.

Az eljárás a közigazgatás két olyan elemét igyekszik azonosítani, amelyek különösen hajlamosak a korrupcióra: először is a tisztviselőket (a vezetőket és a strukturális alosztályok vezetőit és azok személyzetét, akik felhatalmazást kaptak a korrupció megelőzésére és ellenőrzésére), és másodsorban azokat a területeket, tevékenységeket, amelyek megfelelnek az alábbi kritériumok közül egynek vagy többnek:

- Ezen a tevékenységi területen már elkövettek korrupcióval kapcsolatos bűncselekményt.
- Fő funkciói az ellenőrzés és felügyelet.
- Nincs részletes szabályozás az egyes köztisztviselők feladatairól és feladatairól, valamint működési és döntéshozatali eljárásról.
- A tevékenységek engedélyek, engedmények, kiváltságok és egyéb kiegészítő jogok kiadásához vagy korlátozásához kapcsolódnak.
- A döntések többségéhez nincs szükség más állami vagy önkormányzati szerv jóváhagyására.
- Hozzáférés az állam- vagy szakmai titokként besorolt információkhoz.

A korrupciós kockázatok korábbi elemzése során megállapították, hogy helytelen magatartás történt.

### **6. indikátor: A személyzeti szabályzat előírja a munkavállalók érdem alapján való kinevezését, előléptetését és jutalmazását, és / vagy csak jóváhagyott eljárásokkal összhangban való fegyelmezését.**

A szakképzett, elkötelezett és magasan motivált közszolgálati dolgozók elengedhetetlenek a hosszú távon hatékony és fenntartható reformok megtervezéséhez és végrehajtásához, valamint annak biztosításához, hogy ezek a reformok reagáljanak az esetleges társadalmi, pénzügyi vagy egyéb változásokra. A közszolgálati dolgozók megfelelő minőségének eléréséért átlátható és elszámoltatható személyzeti politikát kell bevezetni a toborzási, szankcionálási és megtartási szemlélet mellett, amely elsősorban meritokrácián alapul. Minden kinevezést érdemek és hozzáértés alapján kell meghozni: ez segít csökkenteni a vezető tisztségviselők és politikusok közötti összejátszást, és növeli a közbizalmat az igazgatási rendszerben. Ennek a megközelítésnek

<sup>34</sup> <https://www.stt.lt/en/corruption-prevention/probability-of-corruption-manifestation/4982>

nemcsak az állami tisztviselők kezdeti kinevezéséről kell tájékoztatnia, hanem e tisztviselők magasabb rangú tisztségekbe való előléptetéséről is. Ezenkívül a közszolgálati dolgozókat érintő ösztönző intézkedéseket gondosan meg kell tervezni és ellenőrizni kell, hogy elkerüljék a tisztességtelen befolyást vagy a korrupciót (az eredményekből vagy bónuszokból történő kifizetést ezért intelligens módon kell kezelni).

### **Kulcsfontosságú tanulási pontok – Emberi erőforrás menedzsment politikák és eljárások**

#### **Valós eset a 6. indikátorhoz**

Olaszország megerősítette együttműködését a beszállítókkal azáltal, hogy Beszállító Képzési Szolgáltatást (STD) (olaszul „Sportelli in Rete”) hozott létre a beszállítói szövetségek irodáiban. Az STD-k képzést és segítséget nyújtanak a helyi vállalkozásoknak - különösen a mikro-, kis- és középvállalkozásoknak - az elektronikus beszerzési eszközök használatáról. A kezdeményezés egy külön oktatási hálózat létrehozását tartalmazza országos szinten. A központi beszerzési ügynökség (Consip) szakértői képzik az üzleti szövetségek tréneréit, akik ezt követően szakértelmükkel támogatják és oktatják a helyi kis- és középvállalkozásokat az elektronikus beszerzési eszközök használatára. Napjainkban több mint 200 oktatási szolgálat működik országszerte, amelyek ingyenes képzést és segítséget nyújtanak. A kezdeményezés kezdete óta a beszállítói képzési pontok több mint 2250 kkv-t támogattak, és ezek a vállalkozások elnyerték a Consip által bevezetett nyilvános e-piaci minősítést az alacsony értékű vásárlásokhoz az e-katalógusokon (MePA) keresztül. A MePA több ezer kis- és középvállalkozásnak segített az elmúlt öt évben, bizonyítva e vállalkozások beszerzési forrásként képviselt értékét. A Consip aktív szerepe egy hatékony e-beszerzési platform létrehozásában, és elkötelezettsége a vállalkozói szövetségekkel való együttműködési partnerség kialakításában megváltoztatta a Consip megítélését: már nem fenyegetésnek, hanem üzleti lehetőségnek tekintik az átlátható és versenyképes környezetben.<sup>35</sup>

További olvasnivaló az emberi erőforrás menedzsmentről: <https://rm.coe.int/1680746cb9>

### **3. kulcsfogalom: Az összeférhetlenséget időben be kell jelenteni és az érintett személyek kötelesek tartózkodni a releváns döntésben való részvételtől**

### **7. indikátor: A megválasztott képviselőknek és munkavállalóknak nyilatkozniuk kell minden potenciális összeférhetlenségről, amely hatással lehet a döntéshozatalra és tartózkodni az érintett döntéshozatalban való részvételtől.**

Bármikor, amikor korrupcióról beszélünk, biztosan az összeférhetlenségről lesz szó. Az érdekkellentétek negatív hatása a közszolgálati dolgozók magatartására – és ez hatással lehet a polgárok életére - széles körben elismert. Általánosságban elmondható, hogy minden lehetséges összeférhetlenséget be kell jelenteni, amint az egyén tudomására jut. Az ilyen konfliktusok bejelentésének folyamatát világosan érthetővé kell tenni és széles körben meg kell értetni a közigazgatásban, és ennek a folyamatnak magában kell foglalnia azt is, hogy pontosan mikor keletkezik az érdekkonfliktus, melyik az a pont. A közszolgálati dolgozóknak szükségük lehet arra, hogy eldöntsék, mit tegyenek, akár az őket közvetlenül érintő ügyekben, akár egy olyan helyzetben, amelyben egy kolléga vagy egy közeli személy érintett. Ha ezzel a konkrét összefüggéssel szembesülünk, akkor a helyes cselekvés az egyén részéről, hogy távolítsa el magát bármely döntés meghozatalától vagy olyan döntéshozatali folyamatban való részvételtől, ahol személyes érdeke ellentétesnek tekinthető az

<sup>35</sup> <https://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>



objektivitásával. Az összeférhetetlenség gyakran - bár nem mindig - magában foglalja azt, hogy az egyén valamilyen közvetlen vagy közvetett haszonra tesz szert a meghozott döntés következtében. Az összeférhetetlenség gyakran fordul elő olyan versenyfolyamatokban, ahol a szerződések odaítélése forog kockán. Ezek a helyzetek általában az érintett személy személyes, szakmai vagy pénzügyi érdekei miatt merülnek fel, amelyek valamilyen módon a meghozott döntéssel kapcsolatosak.

#### **Kulcsfontosságú tanulási pontok: A választott képviselők és a közszolgálati dolgozók számára kötelező a lehetséges érdekütközés kinyilvánítása**

##### **Valós eset a 7. indikátorhoz**

Őn a Vállalati Szolgáltatások Osztályának vezető tisztségviselője egy minisztériumban. Egy vállalkozó, aki az elmúlt két évben karban tartotta a minisztérium számítógépes berendezéseit, ingyenes otthoni számítógépet kínál Önnek. Idővel ez a személy az Ön közeli barátjává vált. Őn sokat dolgozik otthon a minisztériumi állása kapcsán, különösen hétvégén, és a számítógép is nagyon hasznos lenne az egyetemi tanulmányaihoz szükséges feladatok írásához. Nem engedheti meg magának, hogy új számítógépet vásároljon.

Az Ön barátja, a vállalkozó azt mondja, hogy a számítógép meglehetősen régi, és ezért nem sokat ér: azt mondja, hogy Ön megtarthatja, ameddig csak akarja. Elfogadja az ajánlatot. A minisztérium számítástechnikai berendezésekkel kapcsolatos szolgáltatási szerződését három hónap múlva kell megújítani, és rendszerint Ön résztvevője annak a bizottságnak, amely dönt a nyertes ajánlatról.

#### **KÉRDÉSEK:**

1. Elfogadhatja a számítógépre vonatkozó ajánlatot?
2. Milyen lehet a helyzet kinézete, interpretációja, amikor megújítják a szolgáltatóval a szerződést?
3. Elkerülhető ebben az esetben az érdekkonfliktus? És ha igen, hogyan?

#### **8. indikátor: Az önkormányzat biztosítja a hatékony és eredményes beszerzést, amely előre meghatározott kiválasztási kritériumok alapján történik.**

A vállalkozókra vonatkozó kiválasztási kritériumokat úgy kell meghatározni, hogy azoknak biztosítaniuk kell a benyújtott ajánlatok koherenciáját és azt, hogy objektív elemzés alapján a vállalkozó képes lesz megfelelően teljesíteni a szerződést.

Az önkormányzati projektek megvalósításával összefüggésben a beszerzési folyamat hatékonysága és átláthatósága létfontosságú - az önkormányzatokat felelősségre lehet vonni és el kell számolni azért, hogy hatékonyan és eredményesen teljesítsék azt, amit a közösségnek ígértek. A magánvállalkozóknak fizetett pénz valójában a nyilvánosság pénze. A közvélemény pedig értéket, minőséget és időben történő szállítást vár el.

Kétségtelen, hogy a közzféra beszerzésének egyes részein bizonyos vállalatoknak a közbeszerzési szerződésekben való részvételének kizárása hatékony mechanizmusként hathat a közbeszerzési jogszabályok betartására. Ennek eredményeképpen megszűnik a részvételi ösztönzés azon vállalatok számára, amelyek nem vállalták komolyan azt, hogy előmozdíják és támogatják a társadalmi, környezeti vagy egyéb kötelezettségeket. A közbeszerzési eljárásoknak azonban hatékonyan is kell lenniük, és nem lehet indokolatlanul kizárni senkit az eljárásban való részvételből. Ez különösen azokra a kisebb vállalatokra

vonatkozik, amiket az ajánlattételi eljárás összetettsége miatt könnyen el lehet távolítani a közbeszerzési ajánlattételtől (lásd az alábbi esettanulmányt, amely bemutatja, hogyan lehet ezt megoldani). A kihívás része annak biztosítása, hogy magát a folyamatot - és az alkalmazandó kiválasztási kritériumokat – világossá tegyék mindenki számára, és minden lehetséges vállalkozó számára nyíltan hozzáférhető legyen.

**Kulcsfontosságú tanulási pontok:** Megfelelő eljárásokat és szabványokat kell alkalmazni a közbeszerzés hatékonyságának és eredményességének biztosítása, valamint az előválasztási kritériumok megállapítása érdekében

#### **Valós eset a 8. indikátorhoz**

Spanyolország intézkedéseket vezetett be a kkv -k közbeszerzésben való részvételének támogatására és megkönnyítésére. A 14/2013. törvény lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérők önbevallást kapjanak a potenciális szállítóktól, amely több dokumentumot helyettesítve igazolja az adott közbeszerzési eljárásban részt venni kívánó kkv-k jogi, társadalmi és adózási helyzetét. Ez az önbevallás elegendő az 1.000.000 EUR alatti építési beruházásokra, valamint a 90.000 EUR alatti szolgáltatási szerződésekre. A szerződést elnyerő ajánlattevő köteles benyújtani a vonatkozó bizonyítékokat, és az ajánlatkérő szervek nem köthetnek szerződést olyan ajánlattevőkkel, akik ezt nem tudják megtenni. Az ajánlatkérő szerveknek is jogosultnak kell lenniük arra, hogy bármikor bekérjék az alátámasztó dokumentumokat vagy azok egy részét, ha szükségesnek tartják ezt az eljárás megfelelő lefolytatásának biztosítása érdekében.

#### **KÉRDÉSEK:**

1. Hogyan tudják a közszolgálatban dolgozók, választott tisztviselők egyensúlyba hozni a szigorú beszerzési szabályok szükségességét azzal a kívánsággal, hogy támogassák a kisvállalkozásokat a közbeszerzési lehetőségek elérésében?
2. Hogyan erősíthető a vállalatok közbeszerzési szerződésekre való ajánlattételi képessége?

**9. indikátor: Az önkormányzatok szabad hozzáférést biztosítanak a közbeszerzések dokumentumaihoz és döntéseihez, amely a szerződés odaítélésére vonatkozik**

A minimális elvárás, hogy a köztisztviselőknek megfelelő és időszerű tájékoztatást kell nyújtaniuk a közelgő szerződésekről, a hirdetményekről és információkat kell nyújtaniuk a folyamatban lévő beszerzések állapotáról. Tovább segítik a kívülállók jobb megértését és az átláthatóságot, ha olyan kiegészítő információkat is szolgáltatnak, mint az átlagos beszerzési időtartam, a kivételek indoklása és nyilvántartás az ajánlattételi eljárásokról típusonként. A megfelelő mértékű információszolgáltatás érdekében az önkormányzatoknak egyensúlyt kell teremteniük egyrészt az elszámoltathatóság és a verseny biztosítása, másrészt az üzleti titkok védelme és az információk bizalmas jellegének tiszteletben tartása között, amelyeket az érdekelt szállítók felhasználhatnak a jelenlegi verseny torzítására, vagy a jövőbeni beszerzési folyamatok befolyásolására.

**Kulcsfontosságú tanulási pontok:** Olyan eljárásokat és szabványokat kell bevezetni, amik szabad hozzáférés biztosítanak a (közbeszerzési) dokumentumokhoz és döntésekhez

**Valós eset a 9. indikátorhoz**

**Elektronikus árverés Szlovákiában<sup>36</sup>**

Egy szoftvercég, a PROe.biz 2002 óta forgalmaz elektronikus árvezetési rendszert. A 2008 -as pénzügyi válság kezdete óta a szoftvert gyakran használták az önkormányzatok építési szolgáltatások beszerzésére és egyéb áruk és szolgáltatások ellátásának kezelésére. A módszer 2011 áprilisa óta kötelezővé vált Szlovákiában. Az ajánlatokat a szokásos módon teszik közzé, a különbség, hogy az ajánlatokat is közzéteszik az online platformon. Az ajánlattevők bármikor csökkenthetik az árat, vagy módosíthatnak más feltételeket, például a szállítás idejét. Az árakat és egyéb tényezőket egy előre meghatározott számítási mód és a legalacsonyabb ár kalkulációjával a végső súlyozott ár nyer. A Transparency International kutatásai 50 százalékos megtakarítást mutatnak ki a közsféra beszerzésében (szemben a magánszektor 18 százalékal).<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Council of Europe Conference of Ministers responsible for Local and Regional Government; 17th Session, Kyiv, 3 November 2011; Prepared by the European Committee on Local and Regional Democracy (CDLR), supported by a partnership with the Open Society Foundations (OSF) and input from the Council of European Municipalities and Regions (CEMR)

<sup>37</sup> [https://www.ccre.org/docs/Local\\_Government\\_in\\_critical\\_times.EN.pdf](https://www.ccre.org/docs/Local_Government_in_critical_times.EN.pdf)



# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 7. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### *7. alapelv: KOMPETENCIA ÉS KAPACITÁS*

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			N A	NG Y	EG Y	EJ	NJ
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
7. Kompetencia és kapacitás	1. A helyi önkormányzati munkában résztvevő valamennyi alkalmazott megfelel a képzettségi kritériumoknak és szakmai kompetenciáit folyamatosan fejleszti, így biztosítva a szolgáltatások szakmai színvonalát és hatékonyságát..	1. Az önkormányzat meghatározza a szolgáltatások hatékony nyújtásához szükséges készségeket, és készségellenőrzést végez a hiányosságok azonosítása érdekében a stratégiai munkaerő-terv részeként.					
		2. Az önkormányzat biztosítja a köztisztviselők részvételét a kötelező államilag szervezett továbbképzéseken, továbbá támogatja az egyéb ismeretbővítő és készségfejlesztő képzéseken való részvételt.					
	2. A köztisztviselők motiváltak, hogy folyamatosan javítsák a teljesítményüket.	3. Rendelkezések vannak érvényben arra vonatkozólag, hogy a jó teljesítmény megjutalmazzák és a gyengét pedig fejlesszék.					
		4. Az önkormányzat rendelkezik felvételi és kiválasztási politikával és eljárásokkal, amelyeket nyilvánosságra hoznak és következetesen végrehajtanak.					
		5. Az önkormányzat kidolgoz, végrehajt és nyomon követ egy képzési tervet annak biztosítása érdekében, hogy a képzési igények maradéktalanul kielégüljenek, és a szakmai készségek folyamatosan fejlődnek, mielőtt ennek a hiánya akadályt jelent a szolgáltatásnyújtásban, és elkerülő/kitérő intézkedéseket hoznak, hogy a képzés hiánya ne befolyásolja a szolgáltatás nyújtásának hatékonyságát.					
		6. Az önkormányzatok felülvizsgálják a kiválasztási, képzési és előléptetési eljárások végrehajtását és eredményeit, és ezek alapján fejlesztéseket hajtanak végre.					
	3. Gyakorlati módszerek és eljárások létrehozása, készségfejlesztés a kapacitás növelése, a jobb eredmények elérése érdekében.	7. A kiválasztási feltételeket minden egyes álláshelyre meghatározzák, és közlik az összes pályázóval. A feltételek a munkakör alapvető követelményeit tükrözik, és nem zárnak ki egyetlen társadalmi csoportot sem					
		8. A köztisztviselők és alkalmazottak teljesítményét és fejlődésüket rendszeresen értékelik a teljesítményértékelés és a karrierfejlesztés szisztematikus megközelítésének részeként.					

	Ezen a településen a legtöbb megválasztott tisztviselő kompetens ember, aki (általában) tudja, hogy mit csinál						
--	--	--	--	--	--	--	--

Ez az elv kifejezetten hangsúlyozza annak szükségességét, hogy biztosítani kell a közalkalmazottak szakmai készségeinek folyamatos szinten tartását és erősítését, hogy megőrizzék és fejlesszék teljesítményüket és jobb eredményeket érjenek el.

**1. A helyi önkormányzati munkában résztvevő valamennyi alkalmazott megfelel a képzettségi kritériumoknak és szakmai kompetenciáit folyamatosan fejleszti, így biztosítva a szolgáltatások szakmai színvonalát és hatékonyságát.**

A közszolgálat "létfenntartása" a polgárok szolgálata és mindennapi életminőségük javítása, így mindenki, aki egy helyi hatóságnál dolgozik, hozzájárul ehhez az alapvető célkitűzéshez. Köztisztviselőnek lenni tehát komoly felelősségvállalással jár. Annak érdekében, hogy az állampolgárok számára bizonyítani tudják, hogy a közpénzeket hatékonyan és eredményesen használják fel, a köztisztviselőknél folyamatosan igazolniuk kell, hogy rendelkeznek a munkájukhoz szükséges szakmai készségekkel. És nemcsak, hogy rendelkeznek velük, hanem pontosabban, közszolgálati pályafutásuk során végig arra törekednek, hogy fejlesszék képességeiket, igyekeznek egyre jobb szakemberekké válni. Az önkormányzatoknak erre a szempontra is ügyelniük kell, amikor stratégiáikról és programjaikról döntenek, és lehetővé kell tenniük alkalmazottaik számára, hogy napról napra fejlődjenek.

A helyi hatóságok jellemzően nagy szabadsággal rendelkeznek saját munkakörnyezetük meghatározásában. Fontos, hogy a munkakörülmények olyanok legyenek, amelyek lehetővé teszik a magasan képzett munkatársak felvételét és megtartását az érdekük és a szakértelem alapján. Ennek érdekében megfelelő képzési lehetőségeket, javadalmazást és karrierlehetőségeket kell biztosítani.

**2. A köztisztviselők motiváltak, hogy folyamatosan javítsák a teljesítményüket**

A motivált és képzett munkaerő kulcsfontosságú a produktivitás növeléséhez és a szolgáltatások minőségének javításához. A kihívás abban rejlik, hogy miként lehet a köztisztviselőket a folyamatos önfejlesztésre motiválni. A motiváció azért jelentős tényező, mert még a jó teljesítményhez szükséges tudással, készségekkel és képességekkel rendelkező emberek teljesítménye is csökken, ha nem motiválják őket.

A köztisztviselőknél hinniük kell abban, hogy a folyamatos tanulás az ő érdekük, és a helyi hatóságoknak stratégiáikban biztosítaniuk kell erre lehetőséget.

A különböző szolgáltatásnyújtási modelleken belül vannak rejtett ösztönzők, amelyek hatással vannak a szolgáltatást nyújtók motivációjára. Az, hogy a mögöttes motivációk és a politikai döntésekbe ágyazott ösztönzők közötti kölcsönhatás hogyan érvényesül, hatással lesz a politika és a gyakorlat hatékonyságára vagy eredményességére.

Ezért a helyi hatóságoknak a dolgozók teljesítményének javítása és a jobb eredmények elérése érdekében a gyakorlati eljárásokra és eszközökre kell összpontosítani. A köztisztviselőknél a változó szerepekre való jobb felkészítést célzó hatékony stratégiák és taktikák közé tartoznak:

- A közszolgálati motiváció integrálása a humánerőforrás-gazdálkodási folyamatokba.
- A munkakörökön belül értelmet és célt teremteni és közvetíteni
- Olyan munkakörnyezet kialakítása, amely elősegíti a közszolgálati motivációt.
- A közszolgálat beépítése a szervezet küldetésnyilatkozatába és stratégiáiba.
- A közszolgálat társadalmi legitimitációjának megteremtése.

### **3. Gyakorlati módszerek és eljárások létrehozása, készségfejlesztés a kapacitás növelése, a jobb eredmények elérése érdekében.**

A helyi hatóságoknak arra kell törekedniük, hogy magasan teljesítő szakemberek dolgozzanak náluk, de nem csak vezető vagy szakértői pozíciókban, hanem pályakezdekként is. Ezeket az erőforrásokat pedig tovább kell fejleszteni kapacitássá, hogy a helyi közigazgatás jobb eredményeket érjen el, mindezt a közszolgáltatások sikeres megvalósításának érdekében.

A készségfejlesztés növeli az emberek képességét arra, hogy a helyi közigazgatásban dolgozzanak, és elégedettséget és motivációt nyújtsanak számukra.

A hatóságoknak kereteket és eljárásokat kell kidolgozniuk a helyi humánerőforrással kapcsolatos céljaik eléréséhez - hiteles és életképes intézmények kiépítéséhez és az egyéni készségek fejlesztéséhez, mivel e kettő elválaszthatatlanul összefügg.

Ez egy sor intézkedéssel érhető el:

- Első lépésként személyzeti auditot kell végezni annak érdekében, hogy meghatározzák azokat a területeket, ahol többletkapacitás van, és azokat, ahol hiányosságok tapasztalhatóak, amelyeket pedig meg kell oldani.
- Megfelelően képzett személyek felvétele a helyi önkormányzatoknál rendelkezésre álló munkaerő minőségének javítása érdekében.
- A helyi fejlesztések tervezésével és irányításával kapcsolatos képzést meg kell gyorsítani, mivel ez képezi majd az alapot a helyi közigazgatás humán kapacitásának megerősítéséhez.
- Fejleszteni azt a képességet, amely segít tanulni a múltbeli tapasztalatokból és azokat felhasználni a jövőbeli és hatékonyabb beavatkozásokhoz.
- A helyi hatóság kapacitásától függően és azt az igényt figyelembe véve, hogy a folyamatot saját hatáskörükön kívüli tapasztalatokkal is gazdagítsák, a helyi hatóságok dönthetnek úgy, hogy külső közvetítők szolgáltatásait is igénybe veszik.

Összefoglalva:

- A helyi hatóságoknak speciális eljárásokat és eszközöket kell kidolgozniuk a helyi alkalmazottak készségeinek kapacitássá való átalakításához az egész közigazgatás jobb eredményességét szolgálandó.
- A helyi hatóságoknak a gyakorlati eljárásokra kell összpontosítaniuk a munkateljesítmény javítása érdekében.

INDIKÁTOROK

**1. Az önkormányzat meghatározza a szolgáltatások hatékony nyújtásához szükséges készségeket, és készségellenőrzést végez a hiányosságok azonosítása érdekében a stratégiai munkaerő-terv részeként.**

Az önkormányzatoknak mindig tisztában kell lenniük alkalmazottaik képességeivel és azzal, hogy szükség esetén hogyan fejleszthetik tovább őket. Ahhoz, hogy ez a folyamat hatékony és eredményes legyen, első lépésként alapos elemzést kell végezni a helyi közigazgatás állapotáról a készségek tekintetében. Az ilyen elemzésnek a helyi önkormányzati dolgozók kompetenciáinak felmérésére, és ezáltal képzési igényeik feltárására kell összpontosítania.

Az ilyen elemzés során figyelembe veendő szempontok a következők:

- A helyi közigazgatás jogi és intézményi keretei, különösen a hatóságok decentralizációjának mértéke, valamint a helyi közigazgatás hatáskörét meghatározó jogi szabályozás;
- A szolgáltatások jelenlegi minősége és a dolgozók képességei, a humán erőforrás-gazdálkodási gyakorlat.
- A képzési stratégia végrehajtásához vezető képzési szükségletfelmérésnek négy alapvető elemre kell kiterjednie:
  - ✓ a hiányosságok azonosítása (a jelenlegi és a kívánatos állapot közötti különbség);
  - ✓ a problémák okainak, következményeinek és hátterének feltárása;
  - ✓ a képzési tevékenységek érvényességének és a szervezet számára való fontosságuk hierarchiájának meghatározása;
  - ✓ a képzés terjedelmének és témáinak, valamint a lehetséges szervezeti megoldásoknak azonosítása.

Ezt követően további megbeszélésekre kerül sor több érintett csoporttal az összes azonosított igényt kielégítő képzési stratégia kidolgozása érdekében. A helyi önkormányzatok nemzeti képzési stratégiáinak kidolgozására irányuló munka legfontosabb általános okai közül a következőket kell kiemelni:



- A helyi önkormányzatok teljesítményének javítására való törekvés: működésük hatékonyságának és eredményességének növelése annak érdekében, hogy valóban javítani tudják a helyi lakosok életminőségét;
- Az önkormányzati alkalmazottak motiválására irányuló erőfeszítések, hogy részt vegyenek a helyi problémák megoldásában, és hogy az önkormányzati munkahelyek vonzóbbá és kívánatosabbá váljanak;
- A meglévő anyagi és emberi erőforrások felhasználásának racionalizálása (beleértve a felaprózott támogatási intézkedések összehangolásának szükségességét).

**Példa: Devon Megyei Tanács - Egyesült Királyság, készség- és tudásaudit**

A Devon Megyei Tanács a humán erőforrás-gazdálkodási tervük részeként kifejlesztett egy eszközt (a készségek és tudás auditját) a dolgozók auditálására.

Az eszközt készség- és tudásauditnak nevezték el; célja, hogy segítse a munkavállalót és a felettesét abban, hogy felmérje a munkavállaló képességeit az adott szerepkör betöltéséhez szükséges kulcsfontosságú készség- és tudásterületek tekintetében. Úgy tervezték, hogy a munkavállalók egy következetes kritériumrendszer alapján értékelhessék magukat, segítve ezzel az erősségeik átgondolását és a fejlesztendő területek azonosítását. Segítséget nyújt a munkavállalóknak és a felettesüknek abban is, hogy prioritásokat állítsanak fel a személyes fejlesztési terveikben.

A készség- és tudásaudit használatából a lehető legtöbbet hozhatja ki egy önkormányzat, ha a következő megközelítést alkalmazza:

- A munkavállaló saját maga tölti ki a készség- és tudásauditot gondosan átgondolva a válaszait.
- A felügyeleti folyamat részeként a válaszokat a felettesével együtt megvizsgálják.
- A kiemelt fejlesztési területeket ezután a felettes vezetővel egyeztetik.

E folyamatot követően képzési terv kerül kidolgozásra. A mérőföldkő képzési terv az ajánlott fejlesztési tevékenységek listáját tartalmazza, amelynek célja, hogy a dolgozó olyan készségekkel és ismeretekkel rendelkezzen, amelyekkel képes lesz ellátni feladatát. A mérőföldkő képzési tervet nem úgy kell elképzelni, mint a munkavállaló szerepkörére vonatkozó kötelező képzések listáját, hanem inkább a lehetőségek listájaként, amelyből a saját tanulási igényei alapján ki lehet választani a megfelelő fejlesztési tevékenységet. A mérőföldkő képzési terv arra szolgál, hogy a munkavállaló igényeinek legmegfelelőbb fejlesztési lehetőségei azonosításra kerüljenek. A készség- és tudásauditot rendszeresen (évente legalább kétszer) kell használni az előrehaladás áttekintésére és az új fejlesztési prioritások meghatározására, ezt a HR-osztály készíti el.

**Összefoglalva:**

Egy hatékony és eredményes önkormányzat a náluk dolgozó emberek készségeire és tudására épül, ezért a különböző eszközökkel történő fejlesztésüknek a prioritások között kell szerepelnie. Ezek az eszközök segítségével fel lehet mérni az aktuális igényeket, valamint a további fejlődési lehetőségeket, amelyeket rendszeresen használni kell.

**2. Az önkormányzat biztosítja a köztisztviselők részvételét a kötelező államilag szervezett továbbképzéseken, továbbá támogatja az egyéb ismeretbővítő és készségfejlesztő képzéseken való részvételt.**

A közigazgatásban a humán erőforrás-gazdálkodás célja a hatékony és elszámoltatható közigazgatás megteremtésének biztosítása az egész lakosság javára. Emellett ez az intézményfejlesztésre is vonatkozik, beleértve az átlátható és pártatlan felvételi eljárások kidolgozását és végrehajtását, a dolgozók teljesítményének alapos értékelését, a közszolgálati dolgozók előmenetelét, a folyamatos képzést és az etikus magatartás támogatását a közigazgatáson belül.

A humánerőforrás-gazdálkodás tekintetében jelenleg erős törekvések zajlanak a karrier- és a személyi fejlődési tervek harmonizálására, valamint a szakmai mobilitás erősítésére és megkönnyítésére.

A karrierfejlesztési tervek valakinek a karrierfejlesztésével foglalkoznak, az igények, a szakmai környezet, a munkakör követelményei, a karriercélok, a fejlődés és a képzés szempontjából.

A személyi fejlődési terv azoknak a készségeknek a meghatározására irányul, amelyek fejlesztésére a közalkalmazottaknak összpontosítaniuk kell. Ilyen készségek például: kommunikáció, másokkal való együttműködés, ügyfélközpontú eredményesség, műszaki ismeretek, döntéshozatal, csoportvezetés.

A hatóságok számos eszközt használhatnak a személyi fejlesztési tervek végrehajtásának biztosítására.

Először is az adatgyűjtésre van szükség, amelynek keretében a következő kérdéseket tehetik fel a dolgozók személyes fejlesztési terveivel kapcsolatban:

- Mit szeretne kapni a munkájától?
- Mik az erősségei?
- Milyen területeken szeretne fejlődni?
- Hol szeretne több felelősséget?
- Mi akadályozza Önt abban, hogy úgy fejlődjön, ahogyan szeretné?
- Milyen érdeklődési körökkel, vagy képességekkel szeretne többet foglalkozni?
- Hogyan szeret tanulni?
- Milyen készségek vagy tapasztalatok révén érezné magát magabiztosabban a munkahelyén?

Ugyanakkor a helyi önkormányzatok egyéni mélyinterjúkat, fókuszcsoportos interjúkat, valamint belső felméréseket is használhatnak kisebb csoportok esetében. E fázis eredményeit egy olyan jelentés formájában kell bemutatni, amely grafikonok, táblázatok és példák segítségével ábrázolja az adatokat, és segít azokat értelmezni, azonosítva a mintákat és a kialakuló tendenciákat. Az azonosított főbb képzési klasztereknek megfelelően ki kell választani néhány reprezentatív képzést, és részletesen ismertetni kell azokat, meghatározva azok sikertényezőit, a "tanulásokra" és a megismételhetőségre összpontosítva.

Meg kell határozni a prioritásokat, hogy azokra a területekre kerüljön a hangsúly, ahol a hiányosságok a legkritikusabbak. Ezt követően fejlesztési terveket kell kidolgozni. Ezeket a terveket össze kell kapcsolni az általános személyi fejlesztési tervekkel, hogy ezeket össze lehessen egyeztetni a rendelkezésre álló erőforrásokkal. Ezenkívül a személyes fejlesztési törekvéseket a szervezeti prioritásokhoz kell viszonyítani: a véges erőforrások mellett a szervezeteknek

olyan személyes fejlesztéseket kell előtérbe helyezniük, amelyek a szervezeti szükségleteknek is megfelelnek. A terven belül minden stratégiai célt konkrét célokkal kell összekapcsolni, és ez utóbbiakat meghatározott időn belül végrehajtandó intézkedésekkel kell összekötni.

Minden működő hatóságnak rendelkeznie kell egy olyan személyi fejlesztési folyamattal, amely az összes alkalmazott számára lehetővé teszi az egyéni igények kielégítését, és összhangban van a szervezeti prioritásokkal. Érdemes hangsúlyozni, hogy a kidolgozott terv nem korlátozódhat csupán a szükséges tevékenységek leírására, hanem inkább a helyi közigazgatás rendszerszintű támogatásának fő irányaira kell rámutatnia abban a folyamatban, amelynek célja a helyi kormányzás erősítése és a hatóság közösségekben végzett munkájának javítása.

#### **Összefoglalva:**

Minden hatóságnak rendelkeznie kell egy olyan személyi fejlődési folyamattal, amely az összes dolgozóra vonatkozik, és amely megfelel az egyes alkalmazottak igényeinek, valamint összhangban van a közigazgatás prioritásaival. Másrészt a közigazgatási szervek felelősek saját személyzeti rendszerükért, beleértve a kritériumok meghatározását, a kompetenciák és a fejlesztési tervek kidolgozását, akár személyes, akár szakmai fejlesztési tervekről van szó.

#### **3. Rendelkezések vannak érvényben arra vonatkozólag, hogy a jó teljesítmény megjutalmazták és a gyengét pedig fejlesszék.**

Ez az egyik legfontosabb a teljesítmény jutalmazására és javítására létrehozott rendszer. A szervezeti jutalmazási rendszer a hatósági foglalkoztatásból adódik, és számos elemet tartalmaz, amelyek a következőképpen csoportosíthatók:

Gazdasági megközelítés:

- fizetés

Szociális és személyes megközelítés:

- A hozzájárulás elismerése;
- A teljesítmény érzése;
- Az érzés, hogy munkájuknak értelme van
- Felelősségvállalás;
- Lehetőségek a növekedésre és fejlődésre, valamint a saját potenciálok kiaknázására;

- Az az érzés, hogy "teljes embernek" tekintik (akinek van munkán kívüli élete, és aki a munkahelyen kimutatható teljesítményen túlmutató képességekkel rendelkezik);
- Kezelhető munkaterhelés és nagyobb kontroll a munkamódszerek felett;
- Rugalmas munkavégzés a munka és a személyes/családi kötelezettségek és érdeklődési körök jobb egyensúlyának biztosítása érdekében;
- A magas színvonalú szolgáltatások fejlesztéséhez és nyújtásához való hatékony hozzájárulás képessége;
- Diszkriminációmentes munkakörnyezet.

Egy ilyen folyamat kezdetén, a jutalmazási rendszer kialakításakor fontos, hogy a helyi hatóság nyíltan és átláthatóan, objektív módon határozza meg, mi számít számára jó és rossz teljesítménynek.

A gyenge teljesítmény okait teljes mértékben fel kell tárni a legmegfelelőbb megoldás megtalálásának érdekében. Az egyén teljesítményével kapcsolatos aggályok számos tényezőtől adódhatnak, többek között a következőkből:

- Az alkalmasság, a készségek vagy a tapasztalat hiánya, amely lehet a nem megfelelő kiválasztás, betanítás vagy képzés eredménye;
- A szakértelem hiánya és a rossz általános szervezethez;
- Az egyén teljesítménye szempontjából kulcsfontosságú eszközök hiánya;
- A munka jellegében és elosztásában bekövetkezett változások, beleértve a nagy munkaterhelést;
- Technológiai változások;
- Személyes/családi nehézségek;
- Rövid távú egészségügyi problémák;
- Átszervezés vagy a szerepkör újradefiniálása;
- Súlyos betegséggel összefüggő csökkent munkahelyi jelenlét;
- A feladat ellátásához szükséges motiváció hiánya;
- A fentiek bármelyikének kombinációja.

A munkavállalók jutalmazási rendszerei azért jók a szervezetek/hatóságok számára, mert arra ösztönzik a munkavállalókat, hogy motiváltak és produktívak legyenek. A jutalmazási rendszerek egyaránt használhatók az egyéni teljesítmény javításának lehetővé tételére és a fejlesztési prioritásokra való összpontosításra.

A közszolgálatban alkalmazott jutalmazási rendszerek jellemzően eltérnek a versenyszférában megszokottól. Ennek több oka is lehet: például azért, mert a közszférában a fizetéseket állami szinten állapítják meg, és korlátozott teret biztosítanak a pénzügyi ösztönzőknek; vagy azért, mert a közalkalmazottaknak fizetett nagy összegű teljesítmény-"bónuszok" vitatottak lennének (különösen, ha nincs egyértelmű kapcsolat a kifizetés és a produktivitás/az adott szervezet bevételeinek növekedése között). A közszférában dolgozók jutalmazási rendszere általában tartalmaz egy pénzügyi és egy nem pénzügyi jutalmazási elemet is. Úgy tűnik például, hogy a köztisztviselők érzékenyek a pénzbeli ösztönzőkre. A hatékonyság azonban a tevékenységi szektortól függ. Franck és Rosenthal (2006) szerint az egészségügyi ágazatban a pénzügyi ösztönzőknek gyenge hatása van a szolgáltatások minőségére. Sutton és McLean (2006) pedig rámutatnak, hogy Skóciában a legjelentősebb teljesítményt befolyásoló tényezők a klinikai praxisokban a méret és a csapat összetétele. A teljesítmény téves felmérése azonban előfordul ebben az ágazatban. Az adott magyarázat azért érdekes, mert ötvözi a klasszikus opportunizmust és az altruizmust, vagyis azt az elképzelést, hogy az orvosokat jobban motiválja a betegek egészsége, mint a pénzbeli jutalom.

A jutalmazási rendszeren belül az egyik legfontosabb elem a bérjövdelem rendszere. Egyes országokban a közalkalmazottak bérrendszerét törvény szabályozza, és több elemből áll, mint például: az alpbér, a bérpótlékok, bónuszok és ösztönzők, a lakhatási/bérleti díj kompenzáció, tömegközlekedési és üdülési hozzájárulás. A rendszer által betöltött funkciók szempontjából azt mondhatjuk, hogy minden jutalmazási rendszer a következő elveket követi:

- Motivációs alapot nyújtani a közintézményekben dolgozók számára - akik mindig tudatában lesznek annak, hogy amíg hozzájárulnak az intézmény céljainak eléréséhez, erőfeszítéseikért jutalmat kapnak (pénzügyi és nem pénzügyi módon egyaránt).
- Pénzügyi alapot biztosítani a munkavállalók vonzásához, megtartásához, motiválásához és elégedettségéhez. Osztályozásként a közalkalmazotti jutalmazás két fő kategóriára osztható: közvetlen jutalmazás és közvetett jutalmazás. A közvetlen jutalmazás és a közvetett jutalmazás viszont különböző formákat ölthet.

#### **4. Az önkormányzat rendelkezik felvételi és kiválasztási politikával és eljárásokkal, amelyeket nyilvánosságra hoznak és következetesen végrehajtanak.**

Az önkormányzatok esetében két egyszerű foglalkoztatási modell létezik: az életpálya és a magánszerződésen alapuló modell. A legtöbb országban a két modell keverékét alkalmazzák, és általában az egyik modell van túlsúlyban. Olaszország például szinte teljesen privatizálta a közszolgálatot állami és önkormányzati szinten (pl. a munkavállalókat magánszerződések alapján foglalkoztatják); ugyanakkor a munkaerő-felvétel általában még mindig

versenyvizsgákon keresztül történik, és az előmeneteli rendszer elemeit a kollektív szerződésben továbbra is fenntartják. Ebben az összefüggésben a privatizáció azt jelenti, hogy a hatóságok magánjogi szerződések alapján foglalkoztatnak embereket.

Ahhoz, hogy a helyi közszolgáltatások hatékonyak legyenek, jól képzett és alkalmas munkavállalókat kell alkalmazniuk. Ehhez a helyi hatóságoknak stabil munkaerő-felvételi politikára és gyakorlatra van szükségük. Mivel közpénzből fizetett közszolgáltatásról van szó, ezeknek az eljárásoknak tisztességesnek és átláthatóknak és a nyilvánosság számára is hozzáférhetőnek kell lenniük. Ezért alapvető fontosságú, hogy megfelelő felvételi eljárást kerüljön alkalmazásra. Bár a nyílt versenyvizsga elve ma már széles körben elfogadott, sok múlik az alkalmazott eljárás és versenyvizsga típusán.

A felvételi és kiválasztási politika kialakításakor a helyi hatóságoknak számos szempontot figyelembe kell venniük, például a következőket:

- Alapelvek;
- Cél és alkalmazási kör meghatározása;
- Jogsabályi követelmények és iránymutatások;
- A közigazgatáson belüli és kívüli felelősségek;
- Munkaköri leírás;
- Kompetenciák és készségek;
- Kiválasztási eljárás;
- Kommunikáció a nyilvánosság felé;
- Személyes adatok védelme;
- Monitoring.

Minden újonnan felvett munkatársnak feltétlenül meg kell felelnie a szervezet speciális kompetenciákkal kapcsolatos igényeinek. A felvételi eljárás megindítása előtt a köztisztviselőnek meg kell győződnie arról, hogy valóban szüksége van a munkaerő-felvételekre, és a munkát nem tudja házon belül, a meglévő erőforrásaiból megoldania.

A szervezet igényeitől függően - ideiglenes vagy állandó, sürgős vagy tervezett - a jelentkezők profilja és az alkalmazott felvételi módszerek eltérőek lehetnek. A helyzetet különösen az befolyásolja, hogy a munkatársat állandóra veszik-e fel (határozott idejű alkalmazottak, különleges szakértelemmel

rendelkezők, idegnyomkások stb.) és ez esetben határozott, rövid-távú szerződése van a munkavállalónak, vagy határozatlan idejű szerződéssel alkalmazták (hivatásos közalkalmazott) versenyvizsgákon keresztül. A körülmények természetesen eltérhetnek a nemzeti kulturális és jogi sajátosságoktól függően.

A munkaerő-felvételnek meg kell felelnie az etikai kritériumoknak, különösen a diszkrimináció-mentesség követelményének. Mivel a sokszínűség a munkaközösség előnyét szolgálja, a felvételi eljárásban törekedni kell a diszkrimináció minden formájának elkerülésére, amely egyébként is ellentmond a nemzeti és nemzetközi jognak. Éppen ellenkezőleg, azon kell dolgozni, hogy elő legyen mozdítva a különböző háttérű/származású emberek (férfiak, nők, különböző korú és társadalmi háttérű, különböző etnikai csoportokhoz tartozó, fogyatékkal élő stb. személyek) foglalkoztatása.

A munkaerő-felvételi tervekben vagy stratégiákban bekövetkező változásokat minden esetben kommunikálni kell az állás iránt érdeklődő személyek (jelentkezők) fele.

A munkaerő-felvételi folyamat négy szakaszra bontható:

- szükségletelemzés és a munkaerő-felvételi stratégia meghatározása (beleértve a munkaerő-felvétel szükségességét)
- A munkakör profiljának és az igényeknek a meghatározása, majd a munkaerő-felvétel előkészítése.
- A pályázók kiválasztása
- Az újonnan felvett személyek betanítása.

**5. Az önkormányzat kidolgoz, végrehajt és nyomon követ egy képzési tervet annak biztosítása érdekében, hogy a képzési igények maradéktalanul kielégüljenek, és a szakmai készségek folyamatosan fejlődnek, mielőtt ennek a hiánya akadályt jelent a szolgáltatásnyújtásban, és elkerülő/kitérő intézkedéseket hoznak, hogy a képzés hiánya ne befolyásolja a szolgáltatás nyújtásának hatékonyságát.**

Mivel a hatékony humánerőforrás-gazdálkodás helyi szinten a mentalitás és a teljesítmény megváltoztatásáról szól, e cél elérésének egyik lehetséges eszköze a képzés. A képzésnek reagálnia kell a helyi igényekre, de bizonyos mértékig általánosnak is kell lennie, hogy a különböző szervezetek köztisztviselői hatékonyan tudjanak együttműködni egymással.

A képzés az alkalmazottak konkrét ismereteiben, képességeiben, készségeiben, attitűdjeiben és/vagy viselkedésében bekövetkező változások folyamatának tekinthető, amelyek célja a teljesítményük javítása.



A képzést a közvetlen szervezeti igények kielégítésére kell tervezni. Ugyanakkor ki kell elégítenie a munkavállalók azon igényét is, hogy folyamatos tanulási folyamat álljon rendelkezésükre, hogy munkakörükből fejlődjenek, javíthassák teljesítményüket, és következőképpen előrébb kerülhessenek a karrierlehetőségek terén.

A képzési terv biztosítja a helyi hatóság stratégiájának következetességét a kompetenciák és a szakmai képesítések, valamint az egyéni vagy kollektív képzés megszervezése tekintetében. Így lehetővé teszi a hatóság átfogó stratégiájának adaptálását mind kollektív, mind egyéni szintre. A képzési program kidolgozásának és alkalmazásának tehát kronologikus és koherens folyamatot kell követnie.

A képzési tervet tehát a hatóság képzési politikájára vonatkozó általános stratégia meghatározásának követően dolgozzák ki. Általánosságban a képzési tervnek a következő követelményeknek és helyzeteknek kell megfelelnie:

- A hatóság humán erőforrásainak állapotának diagnózisa a jelenlegi és a jövőbeli helyzethez viszonyítva, a dolgozók létszáma, kollektív és az egyéni kompetenciái tükrében;
- A képzési politika fő irányvonalainak és prioritásainak meghatározása;
- A képzési igények meghatározása egyéni és kollektív szinten;
- A képzési program hatékony végrehajtása;
- A képzési program értékelése (a végrehajtás, a szervezetre és az egyéni képzésre gyakorolt hatásai) és a ténylegesen megvalósított képzés értékelése (relevancia, hatékonyság, költség, elégedettség, a teljesítményre gyakorolt közvetlen hatás stb. tekintetében).

A helyi önkormányzatoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a munkavállalók képzési igényének kielégítése érdekében kidolgozzanak egy tervet, azt végrehajtsák és nyomon kövessék konkrét eszközökkel. Ezen túlmenően a szakmai készségek képzési terven keresztül történő fejlesztése segíti a helyi hatóságokat a jobb szolgáltatásnyújtásban.

**Példa: Képzés és fejlesztés az alapszolgáltatások nyújtásának javítására; egy önkormányzat esete**

Az önkormányzati alkalmazottak a munkájuk során nyújtott rossz teljesítményük és magatartásuk miatt kerültek a kritika keresztüzébe, mivel egyesek korrupció gyanújába keveredtek, mások pedig nem eléggé képzettek ahhoz, hogy feladataikat az elvárt szinten ellássák. A munkavállalók képzése és fejlesztése a hatóságoknál az egyik legfontosabb szempont, ami a hatóság teljesítményének és növekedésének javulásához vezet. A tanulmány 150 munkavállalótól gyűjtött adatok alapján vizsgálta a munkavállalók képzésének és fejlesztésének minősége és a szolgáltatásnyújtás közötti kapcsolatot egy kiválasztott önkormányzatban. Az eredmények azt mutatták, hogy hatékony munkavállalói képzési és fejlesztési rendszerekre és folyamatokra van szükség a munkavállalók teljesítményének javításának és egyben a közösségek számára nyújtott alapvető szolgáltatások minőségének növelése érdekében.

Az önkormányzati alkalmazottak képzésének és fejlesztésének javítása, valamint a teljesítmény és a szolgáltatásnyújtás minőségének növelése érdekében a vezetésnek emelnie kell a képzésben és fejlesztésben részt vevő alkalmazottak számát. Ezt olyan ösztönzők biztosításával lehet elérni, amelyek motiválhatják a munkavállalókat a képzési és fejlesztési programokban való részvételre. A munkavállalókat a tréningeken való részvételre motiváló ösztönzők közé tartozik az előléptetés kilátásba helyezése vagy a szervezeten belüli világos hierarchia biztosítása, amely jelzi, hogy a teljesítményt hol jutalmazzák. A fizetésemelés lehetősége szintén motiváló tényezőként használható arra, hogy a munkavállalókat a munkavállalói képzési és fejlesztési programokban való részvételre ösztönözzék. Az önkormányzat illetékes hatóságai javíthatják a munkavállalói képzési és fejlesztési programokkal kapcsolatos információkhoz való hozzáférést és azok átadását. Ez fontos a munkavállalók képzésével és fejlesztésével kapcsolatban, mivel a munkavállalók csak akkor tudnak részt venni a munkavállalói képzési és fejlesztési programokban, ha hozzáférnek az azokkal kapcsolatos információkhoz. Ezen túlmenően a szervezetek dönthetnek úgy is, hogy kizárják a további előléptetést vagy fizetésemelést azoktól a munkatársaktól, akik úgy döntöttek, hogy nem vesznek részt speciális képzésben, vagy nem vesznek részt tréningeken. Az is létfontosságú, hogy pontos képzési nyilvántartást vezessenek, hogy a szervezet ellenőrizni és esetleg bizonyítani tudja, hogy bizonyos személyek részt vettek-e képzésen. Ez különösen akkor fontos, ha a hatóságot jogi fenyegetettségnek teheti ki, ha a munkavállalói nem részesült megfelelő képzésben.

#### **6. Az önkormányzatok felülvizsgálják a kiválasztási, képzési és előléptetési eljárások végrehajtását és eredményeit, és ezek alapján fejlesztéseket hajtanak végre.**

A helyi önkormányzatok humán erőforrás-osztályaira egyre nagyobb nyomás nehezedik, hogy professzionálisabbá váljanak. Ennek következtében valamennyi HR-folyamatot rendszeresen felül kell vizsgálni, és szükség esetén tovább kell fejleszteni.

A munkaerő-felvétellel, képzéssel és előléptetéssel kapcsolatos terveket rendszeresen át kell nézni, és az átfogó terveknek útmutatóként kell működniük a vezetők számára annak biztosítása érdekében, hogy a helyi hatóság a megfelelő embereket a megfelelő készségekkel a megfelelő munkakörökben alkalmazza.

Az értékelési módszertől függetlenül fel kell tenni néhány kulcsfontosságú kérdést annak megállapításához, hogy a stratégiák és cselekvési tervek hatékonyak-e. Ezek a kérdések a következők lehetnek:

- Végrehajtották-e az intézkedéseket és stratégiákat?
- Elérték-e a kívánt célokat és eredményeket?
- Ezek a célok és eredmények megfelelőek voltak-e?
- Ha nem, változtak-e a szervezeti igények? Módosították-e a kapcsolódó stratégiákat és cselekvési terveket ennek megfelelően?
- Minden jelenlegi terv érvényes még mindig?

- A jövőbeni vagy módosított tervekbe beépítették-e a változó vagy várhatóan változó feltételeket?
- Tervezték-e jövőbeli értékelést?
- Milyen eredményeket hoztak a külső szolgáltatási ellenőrzések? Milyen intézkedéseket kell fontolóra venni?

Visszajelzéseket kell gyűjteni közalkalmazottaktól, vezetőktől, vállalkozóktól, tisztviselőktől és adott esetben az állampolgároktól annak megállapítása érdekében, hogy a munkaerő-tervezési folyamat megbízható-e és megfelel-e a helyi igényeknek. Ez a visszajelzés különböző módszerekkel gyűjthető, például interjúk, fókuszcsoportok, felmérések, a munkaerő-tervezés minőségének felülvizsgálata stb.

Az önkormányzatok felülvizsgálják a munkaerő-felvételi, képzési és előléptetési eljárások végrehajtását és eredményeit, és ennek alapján javításokat hajtanak végre.

A munkaerő-felvételi és képzési folyamatok után a hatóságoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a koncepciótól a végrehajtásig felülvizsgálják azokat. A felülvizsgálat alapján további fejlesztéseket érdemes tervezni.

**7. A kiválasztási feltételeket minden egyes álláshelyre meghatározzák, és közlik az összes pályázóval. A feltételek a munkakör alapvető követelményeit tükrözik, és nem zárnak ki egyetlen társadalmi csoportot sem.**

A munkakör követelményei több dokumentumban is megjelenhetnek: pl. a munkaköri leírásban vagy belső dokumentumokban, és semmiképpen sem zárhatnak ki társadalmi csoportokat. Az ilyen típusú dokumentumok közül a munkaköri leírás a leggyakrabban használt. A munkaköri leírás olyan dokumentum, amely lehetővé teszi a helyi közigazgatási apparátusban dolgozó minden egyes alkalmazott tevékenységi körének pontos meghatározását. Azonosítja, hogy egy adott munkakör miből áll, és hasznos mind az egyes alkalmazottak, mind a feletteseik számára.

A kiválasztási kritériumoknak a munkakör követelményeihez kell kapcsolódniuk. Ezek azok a készségek, ismeretek, képességek, tapasztalatok, képesítések és személyes tulajdonságok, amelyekre minden jelöltnek szüksége van ahhoz, hogy a megpályázott munkakörben megállja a helyét. A kritériumrendszer segít a helyi hatóságnak abban, hogy megtalálják a megfelelő embereket a rendelkezésre álló pozíciókra. A közigazgatás által használt kritériumrendszert a jelöltek rendelkezésére kell bocsátani.

A helyi hatóságoknak el kell kötelezniük magukat amellett, hogy mindenki számára esélyegyenlőséget biztosítsanak. A megfelelő kommunikációs módszereket minden betöltendő álláshelyhez kiválasztják, anélkül, hogy kizárnának bármely potenciális célcsoportot.

A kiválasztási kritériumok az általánosaktól (például: kommunikációs vagy tárgyalási készségek) a nagyon specifikusakig (könyvelés) terjedhetnek. A kritériumok fontossága is változhat, a nélkülözhetetlen ("kötelező") és a kevésbé fontos vagy "kívánatos" ("jó, ha van") között. A pályázóknak az összes alapvető kritériumnak meg kell felelniük ahhoz, hogy a betöltendő pozícióra figyelembe vegyék őket.

**Példa: Lettország**

Az állami közszolgálatról szóló törvényben szabályozott felvételi eljárások garantálják, hogy a lett állami közszolgálatba való belépéshez az érdemeken alapuló nyílt versenyvizsgát kell alkalmazni. A munkaerő-felvétel az egyes minisztériumok és intézmények hatáskörébe tartozik, de a Közszolgálati Igazgatóság felülvizsgálhatja ezt. A versenyvizsga-kiírásokat minden üres álláshelyre vonatkozóan közzéteszik a Hivatalos Közlönyben és általában az országban széles körben terjesztett kereskedelmi újságokban is. A gyakorlatban azonban a versenyvizsga-eljárás nem mindig garantálja az átláthatóságot, és az eredményeket nem lehet külső felügyeleti szervek előtt megtámadni, bár a bírósághoz fordulás jogilag lehetséges. A jelöltek értékelésére ad hoc jelleggel három-négytagú - általában mind belső munkatársakból álló - bizottságot hoznak létre. A felvételi eljárás során először az önéletrajzot ellenőrzik, majd szóbeli interjú és írásbeli vizsga következik (ez utóbbi nem kötelező). A felvételi bizottságok által adott pontszámokat nem hozzák nyilvánosságra, mivel azok a jogszabályok által védett személyes adatoknak minősülnek. A pályázó kérésre csak a saját dossziéjához férhet hozzá. A felvételi bizottság ajánlásaitól az "egyszerű köztisztviselők" esetében az államtitkár, a magasabb beosztású köztisztviselők esetében pedig a miniszter/miniszterelnök indoklás nélkül eltérhet. A felvételi rendszer tehát meglehetősen átláthatatlan. A felvételi döntéssel szemben először a Közszolgálati Igazgatóságnál lehet fellebbezni (bár korlátozott joghatással), majd a Munkaügyi Döntőbíróságnál. A felvételi határozatok ellen kevés fellebbezést vettek nyilvántartásba, valószínűleg a rendszer átláthatatlansága miatt, amely megnehezíti a panaszosok számára, hogy eljárást kezdeményezzenek. A panaszos vagy a közszolgálatra jelentkező felperes gyakorlatilag védtelen egy ilyen helyzetben. A közszolgálatba felvettek számára kötelező a hat hónapos próbaidő. A próbaidő alatt a Közigazgatási Iskolában speciális alapképzésen kell részt venni, amelynek végén a hivatalban lévő személyt értékelik. Az értékelésnek megfelelően a tisztviselő vagy köztisztviselői státuszt kap, vagy elbocsátják.

**8. A köztisztviselők és alkalmazottak teljesítményét és fejlődésüket rendszeresen értékelik a teljesítményértékelés és a karrierfejlesztés szisztematikus megközelítésének részeként.**

Az értékelés a teljesítménymenedzsment folyamat kulcsának tekinthető, mivel a szervezet döntéseinek (előléptetés, személyzeti költségvetés stb.) indoklására használható. A teljesítményértékelés három típusát alkalmazzák, a legújabb tanulmányok szerint különböző népszerűséggel és sikerrel:

- Az első az értékelés hagyományos, hierarchikus koncepciójának felel meg, és az előre meghatározott kritériumok (teljesítmény, munka minősége stb.) szerinti értékelési rendszerhez hasonlítható.
- A második értékelési megközelítés az elérendő teljesítménycélokról szóló "közös megállapodás" formáját ölti, ahol azt értékelik, hogy az elért eredmények megfelelnek-e az előre kitűzött céloknak.
- A harmadik koncepció a kompetenciák fejlesztésére vagy a "formatív" értékelésre összpontosít, amely a munkatárs fejlődési lehetőségein alapul.

Ez a három különböző értékelési rendszer elsősorban a szervezet által preferált vezetői "stílustól" függő módon adaptálható.

Ugyanakkor a helyi hatóságoknak észlelniük kell a szisztematikus és formális értékelési folyamat fontosságát, és előnybe részesíteni az egyszeri vagy a rutinszerű, az alkalmazottak számára értelmetlen folyamatokkal szemben. Ezt olyan módon kell megvalósítani, amely segíti a munkavállalót abban, hogy megértse, hogyan járul hozzá a szervezeti célkitűzésekhez, és hogy mit várnak el tőle ezen célok elérésének folyamatában.

Az értékelést rendszeres időközönként kell elvégezni, és a következőkre kell kiterjednie:

- A munkavállaló számára kitűzött SMART célkitűzések - mind a teljesítményre, mind a személyes célkitűzésekre vonatkozóan;
- a kompetenciák és készségek egyértelmű felülvizsgálata, amelyet pontozással értékelnek, hogy a fejlődés mérhető legyen.

Az értékelésekre előre fel kell készülni. A folyamatnak következményeket is kell vonnia maga után az értékelt munkatársak számára. Ideális esetben az értékelési eredményeknek tükröződniük kell a munkavállaló fizetésében, még ha csak kis mértékben is. A formális értékelés, amelyet csak formalitásnak tekintenek és nem jár következményekkel, nem lehet produktív.



# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 8. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### *8. alapelv: INNOVÁCIÓ ÉS NYITOTTSÁG AZ ÚJDONSÁGOK IRÁNT*

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

			ÉRTÉKELÉS				
Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			NA	NG Y	EG Y	NGY	N R
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
<b>8. Innováció és Nyitottság a változásra</b>	1. Új és hatékony megoldásokat keresnek a problémákra, és hasznosítják a szolgáltatásnyújtás korszerű módszereit	1. Az önkormányzat strukturált megközelítést alkalmaz az innováció, a kutatás és a fejlesztés területein.					
		2. Az önkormányzatok lépéseket tesznek a jó gyakorlatok és az új megoldások azonosítása és megvalósítása érdekében.					
	2. Készen áll az önkormányzat arra, hogy kísérleti jelleggel új programokat indítson és kísérletezzen velük, valamint, hogy tanuljon más tapasztalataiból.	3. Az önkormányzat aktívan részt vesz egy jó kormányzás pilóta/kísérleti projektben					
	3. A változásnak kedvező légkör jön létre a jobb eredmények elérése érdekében.	4. A megválasztott képviselők és az önkormányzati alkalmazottak egyértelműen elkötelezettek annak irányában, hogy intézkedéseket hozzanak annak biztosítására, hogy az új megoldásokból és jó gyakorlatokból az önkormányzat profitálni tudjon					
	Ezen a településen jó eljárások vannak az állampolgári javaslatok kezelésére a közszolgáltatások javítása érdekében						

### 1. Kulcsfogalom: Új és hatékony megoldásokat keresnek a problémákra, és hasznosítják a szolgáltatásnyújtás korszerű módszereit

A helyi önkormányzatok innovációja<sup>38</sup> a helyi közösségekben élő emberek életének javításáról szól. A nagyobb társadalmi és gazdasági kihívások arra készítetik az önkormányzatokat, hogy több innovációt és kreativitást keressenek. Az önkormányzatoknak túl kell lépniük a fokozatos változásokon, és meg kell változtatniuk a közszolgáltatások nyújtásának módját. Ez nem jelenti azt, hogy a meglévő szolgáltatásnyújtást el kell vetni, a meglévő szolgáltatások finom módosítása lehet a legjobb. Figyelembe kell azonban venni a szervezet/csoport/egyéni innovációs készségét és képességét. Ebben egy sor készségre van szükség; kereskedelmi készségek, digitális készségek és rendszerszemléletű vezetői készségek a szolgáltatások nyújtásáért felelős személyek esetén. A részlegek között közös gondolkodásra van szükség, közös célokkal és eredményekkel, részletes és alapos magyarázatokkal a választott tagok számára. A fejlesztés gyorsaságát és a haladás irányát a folyamat elején fel kell vázolni, hogy az újratervezés során fennmaradjon a kohézió.

A változás motorjának az ambícióknak kell lennie, de ez a fentiekben vázolt alapvető kompetenciák állandó építőkövein kell, hogy nyugodjon és fejlődjön tovább. Az innováció alapja a világos jövőkép, a hosszú távú tervezés, a következetes elkötelezettség és a készségek fejlesztése. A helyi önkormányzatoknak

<sup>38</sup> [https://www.ipa.ie/fileUpload/Documents/CPMR\\_DP\\_40\\_Understanding\\_Managing\\_Org\\_Culture.pdf](https://www.ipa.ie/fileUpload/Documents/CPMR_DP_40_Understanding_Managing_Org_Culture.pdf)

meg kell adniuk a közszolgálatban dolgozóknak a kudarc szabadságát, és fel kell hagyniuk a hibáztatási kultúrával. Az általános innovációnak meg kell felelnie a meghatározott közösségi igényeknek, és támogatnia kell a helyi önkormányzat pénzügyi stratégiáját. Számos különböző modell<sup>39</sup> létezik, amelyeken keresztül az innováció vezérelhető:

- Politika-vezérelt (központi kormányzat, döntéshozók)-„felülről lefelé”;
- Szervezetvezérelt (a felhasználók és a polgárok igényeinek, elvárásainak és törekvéseinek kielégítése) - „alulról felfelé”;
- Szakmai irányítású (összehasonlítás más szervezetekkel és a jó gyakorlatok megosztása)-„oldalsó irányú”;
- Felhasználóközpontú-a polgárok és a szolgáltatások felhasználói ösztönzésére.

Fontos, hogy kezdettől fogva meghatározzuk az innováció által biztosított közösségi hasznot. Megfizethetőnek és fenntarthatónak kell lennie. Fontos, hogy kutatásokat végezzenek annak érdekében, hogy példákat keressenek a megoldandó kihívások megoldásának legjobb gyakorlatára.

## **2. kulcsfogalom: Készen áll az önkormányzat arra, hogy kísérleti jelleggel új programokat indítson és kísérletezzen velük, valamint, hogy tanuljon más tapasztalataiból**

A polgárok megérdemlik és elvárják a jó minőségű szolgáltatásokat. A hatékony, eredményes és gazdaságos szolgáltatás-nyújtás érdekében az önkormányzatnak folyamatosan törekednie kell az innovációra. Fontos, hogy tanuljunk mások tapasztalataiból, alkalmazkodjunk, majd kísérletezzünk az innovációval az újratervezett szolgáltatás-nyújtásban. Más helyi önkormányzatok tapasztalatainak felhasználása nem az „arany szabály”, hanem a jó, bevált gyakorlatok keresését jelenti. Vannak olyan önkormányzatok<sup>40</sup> minden olyan országban, amelyek a szolgáltatásnyújtás bizonyos vonatkozásaiban a legmagasabb színvonalat érik el. E legjobb gyakorlat azonosítása és megosztása más helyi közösségekkel hatékony tanuláshoz és fejlődéshez vezethet. A legjobb gyakorlat tehát a változások megtanulásáról és végrehajtásáról szól. Lehetővé teszi az önkormányzatok számára, hogy kiválóságot keressenek.

A „legjobb gyakorlatok” alkalmazása azt jelenti, hogy kreatívan alkalmazzák mások tapasztalatait saját közösségük fejlesztésére. Mindez az alkalmazkodásról szól, nem pedig az örökbefogadásról, hogy jobb eredményeket érjünk el, megfeleljünk a polgárok és a közösség elvárásainak, oly módon, hogy az ár-érték arány előnyei is érvényesüljenek.

Az önkormányzatnak mások tapasztalatait kell felkutatnia az innováció támogatása érdekében. Ez nem arról szól, hogy megismételjük, hanem építünk arra, ami működik. A legtöbb esetben az innovációt kísérleti jelleggel kell tesztelni, eredményeit gondosan mérni a kívánt kritériumokhoz. A bevezetési terv kipróbálását követően biztosítani kell a teljes közösség számára egyenlő módon ugyanazt a szolgáltatást.

## **3. kulcsfogalom: A változásnak kedvező légkör jön létre a jobb eredmények elérése érdekében**

<sup>39</sup> <https://rm.coe.int/best-practice-programme-in-greek-local-government/1680748559>

<sup>40</sup> <https://www.oecd.org/gov/innovative-government/embracing-innovation-in-government.pdf>



Fontos, hogy a szervezet minden szinten ösztönözze munkavállalóit az innovációra. A legjobb innovációt ösztönző tevékenységek a következők: díjátadó estek; egy-egy innovációs megbeszélés; új javaslatok begyűjtése; rendszeres tájékoztató ülések; és bizonyos esetekben pénzügyi jutalmak<sup>41</sup>.

Az innováció ösztönzése tehát nem lehet egyszeri esemény. A közös tényezők kulcsfontosságúak egy olyan környezet megteremtésében, amelyben az virágozhat az innováció, beleértve a kultúrát és a vezetést, a munkaerő fejlesztését, valamint az ügyfélszolgálat és a menedzsment összekapcsolására szolgáló eljárásokat. Ehhez átfogó stratégiára és ösztönző-csomagra lesz szükség, mint például; az innováció bevonása a mindennapi munkába; az innováció alkalmazása a munkavállalók fejlesztésének részeként, képzésen keresztül, és az innováció alkalmazása az értékelési folyamat részeként. Adott esetben pénzügyi ösztönzőket is magában foglalhat.

A felülről lefelé irányító struktúrák, a hierarchikus szervezetek akadályozhatják a „munkahelyi innováció ösztönzését”, és a vezetőknek nyitottnak kell lenniük az ügyfelekkel dolgozó kollégáik javaslataira, hogy megvitassák a szolgáltatások lehetséges fejlesztéseit. A helyi önkormányzatoknak minimális szinten módszereket kell kidolgozniuk arra, hogy hivatalosan és nem-hivatalos formában összegyűjtsék a közszolgálatban dolgozók ötleteit.

A sikeres innováció négy szükséges eleme:

- **Az állampolgárok mindenek előtt:** a köz szolgálatában dolgozó szervezetként a helyi önkormányzatoknak következetesen előtérbe kell helyezniük az emberek szükségleteit és tapasztalatait a bürokrácia szükségleteivel szemben. Az innovációnak, amit bevezetnek szintén a lakók közös értékeiben és legmélyebb törekvéseiben kell gyökereznie.
- **Nyílt innováció:** Míg az állampolgárok bevonását gyakran úgy kezelik, mint egy kipipálandó feladatot a közszolgálatban, ez alapvető és gyakran félreértett része a társadalmi innovációnak és a politikai döntéshozatalnak. A polgárok szakértelmet és saját találmányt hoznak a problémák megértésének, valamint az innovatív megoldások kidolgozásának és tesztelésének folyamatába.
- **Társadalmi vállalkozás:** A kormányzás alapvetően egy társadalmi vállalkozás. Mint ilyen, a vállalkozó szellemnek kell vezérelnie a szervezet vezetését, támogatva a stratégiai kockázatvállalást, valamint a folyamatos tanulás és fejlődés kultúráját. A köz szolgálatában dolgozókat fel kell hatalmazni azokkal az eszközökkel és forrásokkal, amelyek szükségesek ahhoz, hogy új munkamódszereket hozzanak létre, kísérletezzenek és alkalmazzanak.
- **Az innováció kultúrája:** Az innovációt nem lehet kipipálni csupán egy felelős alkalmazásával, vagy jól fizetett külső tanácsadók alkalmazásával. És nem lehet egy csupán felülről lefelé irányuló utasítás sem. Inkább minden alkalmazottat fel kell hatalmazni, bátorítani kell és mozgásteret kell neki adni annak érdekében, hogy új és áttörő ötletek születhessenek az önkormányzat minden szegletéből; és az innovatív ötletek könnyebben elterjedjenek az önkormányzaton belül.

---

<sup>41</sup> Szövetség a Közszolgálati Kiválóságért (APSE), Előtérben az innováció,

[www.apse.org.uk/apse/index.cfm/research/current-research-programme/innovation-on-the-frontline/innovation-on-the-frontline-how-engagement-with-local-government-workforce-can-improve-service-delivery-in-austere-times/](http://www.apse.org.uk/apse/index.cfm/research/current-research-programme/innovation-on-the-frontline/innovation-on-the-frontline-how-engagement-with-local-government-workforce-can-improve-service-delivery-in-austere-times/)

Az önkormányzatnak mindent meg kell tennie az innovációra nyitott szervezet fejlesztése érdekében. Az innovációs kultúra lehetővé teszi, hogy hibázhassunk, sőt, elvárás időnként a kudarc.

**1. kulcsfogalom: Új és hatékony megoldásokat keresnek a problémákra, és hasznosítják a szolgáltatásnyújtás korszerű módszereit**  
**1. indikátor: Az önkormányzat strukturált megközelítést alkalmaz az innováció, a kutatás és a fejlesztés területein.**

Az önkormányzatnak módszeres megközelítést kell alkalmaznia az innovációban<sup>42</sup>. Fontos, hogy az innováció támogassa a szervezet általános stratégiai céljait. Kulcsfontosságú annak biztosítása, hogy az erőfeszítések a jobb ügyfélközpontú szolgáltatások nyújtására összpontosuljanak. Az első szakasz az innováció szükségességének megértése; pozitív hatással lesz a közösségre? És ez növelni fogja a gazdasági jólétet?

- Közösségi prioritásokat kell keresni, és be kell építeni a szervezeti stratégiába. Az innovációnak foglalkoznia kell a bizonyítékokon alapuló közösségi szükségletekkel.
- A kutatási módszertanon alapuló egyértelmű értelmezésre van szükség az újraterveendő kérdés / szolgáltatás tisztázásához. Ennek magában kell foglalnia a közösségi szükségletet is, amelyre az innováció irányul.
- Strukturált programot kell létrehozni az innováció támogatására.
- Világos helyzetértékelésre van szükség (jelenlegi közösségi központú teljesítményméréseknek kell bizonyítaniuk a problémát világos kimenetekkel, outcome-okkal és outputokkal).
- Egy projektmenedzsment tervet kell készíteni annak érdekében, hogy a megközelítés világos időkerethez kapcsolható legyen. Meg kell érteni, hogy a szolgáltatás újratervezése időbe telhet, de fontos, hogy a folyamat ellenőrzött legyen.
- A választott képviselőket be kell vonni a folyamatba a változás támogatása érdekében.

---

<sup>42</sup> <https://www.oecd.org/innovating-the-public-sector/Background-report.pdf>

#### **Szaloniki példája: A városi mobilitás fenntartható tervezése a válság idején (Görögország)**

Annak ellenére, hogy mély gazdasági recesszióban volt, Szaloniki prioritásként kezelte a fenntartható városi mobilitási terv kidolgozását. Az összes kulcsfontosságú érdekelt fél bevonásával a Szaloniki Tömegközlekedési Hatóság (ThePTA) korlátozott pénzügyi források felhasználásával fenntartható városi mobilitási tervet tudott megvalósítani az egész nagyvárosi térségben, amely a tömegközlekedésre összpontosított. A szaloniki fenntartható városi mobilitási terv most élenjáró példa Görögország más városainak és más délkelet-európai országoknak, amelyek hasonló kihívásokkal néznek szembe. 2010 -ben a gazdasági és pénzügyi válság az összes közkiadás törlését eredményezte, és a minisztérium által javasolt infrastruktúra-tervet, amely helyettesítette volna a 10 éves tervet, nem hajtották végre. Az olyan kérdésekkel kapcsolatban, mint például a növekvő forgalmi torlódások (Szaloniki Görögország második legnagyobb városa a főváros Athén után), a metróépítés késedelme és az összehangolt mobilitási tervezés hiánya, intézkedéseket kellett tenni. A végső fenntartható városi mobilitási terv a végrehajtandó és nyomon követendő intézkedések, valamint a fenntartható városi mobilitási terv módszertanának továbbfejlesztése, beleértve az integrált árazást és finanszírozást, az utazási magatartás kutatását és a turisztikai desztinációk mobilitás-tervezésére irányuló különös figyelmet. A ThePTA prioritása szerint az intézkedések a következők:

- Intelligens és integrált jegy- és fizetési rendszer létrehozása.
- Gyors buszközlekedés lehetővé tétele, beleértve a buszok elsőbbségét a közlekedési lámpáknál.
- Tudatosító kampányok alkalmazása a személygépkocsik használatának visszatartására és a fenntartható mobilitás használatának előmozdítására
- Egyéb közlekedési módok elősegítése (például tömegközlekedés, kerékpározás és gyaloglás).
- A villamos-rendszer népszerűsítése, kiegészítve a metróval, valamint az autóbusszjáratok finanszírozásának és átalakításának új módszerei, valamint a városregeneráció.
- A metró, a villamos és a buszok közötti intermodalitás biztosítása.
- Rugalmas tranzitrendszerek biztosítása, beleértve a taxi szolgáltatások átszervezését.
- A parkolási politika integrálása (a Park & Ride és az ellenőrzött utcai parkolási rendszer összekapcsolása, a parkolási díjakkal, amelyek elriasztják az autóhasználatot, és ha mégsem, akkor növelik a bevételt).
- Gyalogos közlekedés elősegítése, közterek megújítása.
- Kerékpárutak tervezése.
- Városi kerékpár-megosztási rendszer létrehozása.
- Torlódási díj alkalmazása és a városközpontba való belépés ellenőrzése

Az érintettek nagyon pozitívan álltak hozzá a terv elképzeléseihez, megközelítéséhez és intézkedéseihez, ehhez hozzájárult az a tény, hogy a legtöbb hatóság képviselteti magát a ThePTA igazgatótanácsában. Minden intézkedést 2022-ig kell végrehajtani, körülbelül 10 évvel a fenntartható városi mobilitási terv létrehozásától.

#### **Összegezve:**

- Világszerte gyorsan változó légkörben a helyi önkormányzatoknak lépést kell tartaniuk olyan innovációval, kutatással és fejlesztéssel, amelyek új megoldásokat hozhatnak a helyi közösségek igényeihez. Mindezt aktívan és strukturált módon kell megtenniük.
- A helyi önkormányzatoknak új megoldásokra és innovatív megvalósítási ötletekre kell törekedniük, különösen akkor, ha a kihívások egyre összetettebbek.

## **2. indikátor: Az önkormányzatok lépéseket tesznek a jó gyakorlatok és az új megoldások azonosítása és megvalósítása érdekében.**

A helyi önkormányzatok az előttük tornyosuló kihívásokra a megoldást gyakran úgy találják meg, hogy adaptálják egy másik önkormányzat megoldásait magukra.<sup>43</sup> Az egyik ok, amiért egyes helyi önkormányzatok sikeresebbek, mint mások, abban a tényben rejlik, hogy a sikeres önkormányzatok megértették a bevált gyakorlatok fontosságát az igazgatás és a szolgáltatásnyújtás hatékonyságának fejlesztéséért. Az önkormányzatoknak meg kell találniuk a módját, hogy folyamatosan keressék a jó gyakorlatokat és rendszeresen használják is azokat.

Gyakran fellelhetőek hasonlóságok, mivel a helyi önkormányzatoknak számos közös vonása van, a jogi keretektől a politikai kultúrán át a földrajzi adottságokig. Ez megkönnyíti számukra egymás megoldásainak megvalósítását, a jó gyakorlatok alkalmazását, amelyek sikere már bizonyított. Egy másik elérhető forrás a nemzetközi szervezetek munkája. Például a legjobb gyakorlatok azonosításának forrása az Európa Tanács legjobb gyakorlatok programján keresztül. Néhány helyi önkormányzat önállóan vagy más helyi önkormányzatokkal együttműködve rendezvényeket és díjakat szervez a legjobb gyakorlatok programjának bemutatására. Ezek az események nagyon jó alkalmat jelenthetnek a tanulásra és a hálózatépítésre, találkozhatnak más helyi önkormányzatokkal, hogy a látogatók profitálhassanak az új ötletekből és megközelítésekből, amelyeket felhasználhatnak a saját szervezetükben.

A legjobb önkormányzati gyakorlatok a következő szempontok szerint kell értékelni:

- Relevancia a szervezet számára
- Hatékonyság
- Innováció
- Hatásosság
- Fenntarthatóság
- Megismételhetőség
- Integráció
- Kapitalizáció

A fejlesztési lehetőségek és az erőforrás-megoldások kidolgozása során a köz-, a magán- és a nonprofit szektorban szerzett releváns tapasztalatok a jó gyakorlat forrásai lehetnek. A helyi önkormányzatok hozzáférhetnek a helyi nem kormányzati szervezetek szakértelméhez és ezek az NGO-k jó pozícióban vannak a jó gyakorlatok terjesztéséhez, és ezáltal más régiókból és országokból származó bevált gyakorlatokat bemutató programokhoz.

Ha a helyi önkormányzatok tisztában vannak a legjobb gyakorlatok programjainak előnyeivel, akkor az a szerepük, hogy cselekedjenek, és megtalálják az igényeiknek megfelelő legjobb gyakorlatok programjait és megoldásait.

---

<sup>4343</sup> <https://rm.coe.int/1680746d97>

#### **Példa: A Legjobb Önkormányzati Gyakorlatok programja Magyarországon**

A Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége (TÖOSZ) az Európa Tanács Szakértői Központjának támogatásával 2008-tól hajtja végre Magyarországon a Legjobb Önkormányzati Gyakorlatok programját. A program célja a legjobb önkormányzati gyakorlatok feltérképezése, és megismertetése az ország más önkormányzataival, a nemzetközi szakmai közélettel.

Az új és innovatív helyi megoldások feltérképezése, illetőleg az ilyen megoldásokat nyújtó önkormányzatok tudásának és tapasztalatának terjesztése a hasonló problémával küszködő önkormányzatok körében, a jobb közszolgáltatások biztosítása, s a településvezetésben a magasabb színvonalú teljesítmény elérése érdekében. A program által kezdeményezett tudásátadási folyamat azonban nemcsak azokat az önkormányzatokat segíti, amelyek új megoldásokhoz jutnak, hanem azokat is, amelyek a gyakorlatokat kialakították. Hiszen a tudásátadás nemcsak írott formában, hanem nyílt napokkal és a kollégákkal való konzultáció során valósul meg. E konzultációkon kitűnő új ötleteket kaphat az átadó önkormányzat is a kialakított gyakorlatok továbbfejlesztésére.

A kiválasztott „Legjobb Önkormányzati Gyakorlatok” a címmel járó díj mellett hivatalos elismerést is jelent az önkormányzatok számára, amely elismerés az önkormányzati dolgozók és helyi lakosok büszkesége lesz. A TÖOSZ számos minisztériummal, szakmai szervezettel lépett együttműködésre, így pénzbeli elismeréssel is jár minden évben az aktuálisan kiírt pályázati témák első három helyezettjeinek. A program hozadéka lehet az is, hogy – a helyi közösségek fejlődésének segítése érdekében – felhívja a központi kormányzat figyelmét az erős és felelősségteljes önkormányzatokra, továbbá a jobb önkormányzati feladatellátás és az innovációk támogatásának szükségességére.

Az Irányító Bizottság tagjai a Belügyminisztérium, a Biztonságos és Élhető Városokért Egyesület, az e- Demokrácia Alapítvány, az Emberi Erőforrások Minisztériuma, a Homo Oecologicus Alapítvány, az Innovációs és Technológiai Minisztérium, a Magyar Faluszövetség, a Magyar Önkormányzatok Szövetsége, az Országos Polgárőr Szövetség, és a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége delegáltjai. Az Irányító Bizottság munkáját a TÖOSZ által kinevezett projektmenedzser segíti. Az Irányító Bizottság egyszerű többséggel dönt valamennyi felmerülő kérdésben. Az önkormányzatok írásban pályáznak minden évben a megadott határidőig, amelyet a szakértők értékelése alapján az Irányító Bizottság dönt a továbbjutókról, egy ún. rövid lista megalkotásával. Ezeket a jó gyakorlatokat az Irányító Bizottság tagjai és a szakértők helyszíni látogatásokon elemzik tovább. A második döntése az Irányító Bizottságnak arról szól, mely jó gyakorlatok kerülnek a prezentációs döntőbe, ahol egy szakmai nap keretében mutatkoznak be egy széleskörű konferencia keretében, amelyet ünnepélyes díjátadó követ.<sup>44</sup>

### **3. indikátor: Az önkormányzat aktívan részt vesz egy jó kormányzás pilóta/kísérleti projektben**

A jó kormányzási projektek a közszolgáltatás-nyújtásban a munkamódszerek széles skálájának alkalmazását jelenthetik. Az új szemlélet alkalmazása olyan tevékenységeket igényel, mint például: nyilvános konzultációk, felmérések a közösség számára, jelentések és technikai segítségnyújtás annak biztosítása érdekében, hogy az elvárt eredmények születhessenek. Fontos, hogy kísérletezzenek a változtatások során, kipróbálva, hogy valóban az elvárt eredményekre

<sup>44</sup> [www.legjobbonkormanyzatigyakorlatok.hu](http://www.legjobbonkormanyzatigyakorlatok.hu)

vezetnek-e az új megoldások, és hogy az értékelési technikák bizonyítani tudják-e ezeket az eredményeket. Mindezek a tevékenységek az önkormányzatok számára hasznos következtetések sorozatát tárhatják fel:

- mik az erősségeik és gyengeségeik a helyi kormányzásban
- a közösség értékelése az önkormányzat kommunikációjáról a nyilvánosság felé
- a közösség nézőpontjai, véleményei a helyi közpolitikákról
- a helyi bevált gyakorlatok megosztása.

**Példa: A helyi demokrácia fejlesztése az ELoGE programon keresztül: Time jó kormányzási útja Norvégiában<sup>45</sup>**

A Time önkormányzata részt vett az Európa Tanács Jó kormányzási stratégiájában. Az innovatív helyi önkormányzatként jó hírnévnek örvendő Time 2010 -ben meghívást kapott az első norvég helyi demokrácia-felmérésre, amelyet a Norvég Önkormányzati Szövetség tervezett a 12 ELoGE elv alapján. Az volt a célja, hogy a norvég helyi önkormányzatok számára eszközt biztosítson a helyi demokrácia minőségének felmérésére. Érdekes módon az eszköz tartalmazott egy felmérést, amely a polgárokat célozta meg, és egy felmérést, amely a helyi önkormányzat választott tagjait célozta meg.

A felmérések kérdéseket tartalmaztak a képviselő és a részvételi demokrácia értelmezéséről, valamint arról, hogy a válaszadók hogyan látták a politikai kérdések és a közigazgatási döntések befolyásolásának lehetőségeit. Például egy kulcskérdés volt: „Elégedett-e azokkal a lehetőségekkel, amelyek befolyásolhatják az Ön számára fontos önkormányzati döntéseket?” A többi kérdés a közszolgáltatások elszámoltathatóságával, átláthatóságával és hatékonyságával foglalkozott. Time községben 300 lakos vett részt a felmérésben. Továbbá mind a 27 helyi választott képviselő töltötte ki a felmérést.

Az elemzés számos erőt tart fel a helyi kormányzásban - például a legtöbb válaszadó egyetértett azzal a kijelentéssel, hogy „Time önkormányzatában, a helyi önkormányzat megválasztott tagjai figyelembe veszik a helyi lakosok véleményét”. A polgári felmérés ugyanakkor azt is kimutatta, hogy erősíteni kell az önkormányzat és a polgárok közötti kommunikációt, és javítani kell a helyi társadalmi kohéziót. Time polgármestere válaszolt erre a kihívásra azáltal, hogy 2011-ben pilot önkormányzatként pályázott az Európai Kormányzási Kiválósági Védjegyre, amelyet a Norvég Helyi és Regionális Önkormányzatok Szövetsége menedzselte Norvégiában.

A polgármester vezetésével értékelő csoportot állítottak fel, amely két köztisztviselőt és két helyi önkormányzati képviselőt tartalmazott. A helyi köztisztviselők bizonyítékokkal látták el a csoport tagjait, hogy alaposan felmérjék az ELoGE 12 jó kormányzási alapelvét. Az értékelő csoport figyelembe vette a legutóbbi állampolgári felmérés eredményeit is. A 12 ELoGE téma mindegyikéhez kerekasztal-beszélgetéseket szerveztek a csapat részére, hogy megvitassák az értékeléseket és megállapodjanak a fejlesztési intézkedésekről.

Time megkapta az ELoGE Védjegyet, amely nagy érdeklődést váltott ki az értékelő csoport jelentése iránt, mind a helyi önkormányzatban képviselt politikai pártok, mind a köztisztviselők körében. Az első felmérés után a polgárok és a politikusok körében szélesebb munkacsoportot hoztak létre, amelyen az összes politikai párt képviseltette

---

<sup>45</sup> <http://www.govint.org/good-practice/case-studies/times-good-governance-journey-in-norway/change-management/>

magát. A munkacsoport hat hónapon át ülésezett rendszeresen, hogy értékelje a felmérés eredményeit, és megállapodjon a helyi demokrácia erősítését célzó intézkedésekről Time-ben. Cselekvési tervet dolgoztak ki, amely a következő kulcsfontosságú intézkedéseket tartalmazta:

- A helyi önkormányzati képviselők részvételének megerősítése meghatározott ügyfélcsoportokban, különös tekintettel a „hátrányos helyzetű” polgárokra.
- A honlapon közzéteszik az önkormányzathoz benyújtott panaszokkal kapcsolatos információkat és a helyi önkormányzat választát a panaszokra, beleértve az esetleges módosításokat.
- Hosszú távú fenntarthatósági stratégia kidolgozása a helyi emberek bevonásával.
- Az önkormányzatok közötti együttműködés megerősítése a helyi közszolgáltatások hatékonyabbá tétele érdekében
- A belső ellenőrzés megerősítése a csalás és a korrupció kockázatának csökkentése érdekében
- A társadalmi kohézió javítása a környéken - például a Time önkormányzat a helyi norvég nyelviskola-központ tanulóit használta referenciacsoportként a várostervezésben.

Time önkormányzata féltidős értékelést végzett annak felmérésére, hogy a cselekvési terveket mennyire hajtották végre, és hogy a helyi demokrácia az idő múlásával jó irányba halad-e. A helyi önkormányzat minden megválasztott tagja részt vett az értékelésben, a jegyzővel és a hivatali vezetéssel.

#### **Összefoglalásképpen:**

- A jó kormányzási projektek segíthetnek a helyi önkormányzatoknak jobban szolgálni közösségüket.
- A jó kormányzás kísérleti projektjeit nemzetközi szervezetek vagy helyi nem kormányzati szervezetek vezethetik, akik képesek a helyi önkormányzatok számára tervezett projektek megvalósítására.
- Cselekvési terv készítése és az előrehaladás nyomon követése elengedhetetlen az irányítási kapacitás javításához

#### **4. indikátor: A megválasztott képviselők és az önkormányzati dolgozók egyértelműen elkötelezettek annak irányában, hogy intézkedéseket hozzanak annak biztosítására, hogy az új megoldásokból és jó gyakorlatokból az önkormányzat profitálni tudjon**

Bármely jó gyakorlatnak, amelyet a helyi önkormányzat a közösség számára megvalósítani szeretne, konkrét ügyeken kell alapulnia, és világos célokkal kell rendelkeznie. Hogy ez megtörténhessen, a választott képviselőknek a helyi önkormányzati alkalmazottakkal együtt elkötelezetteknek kell lenniük annak biztosítása érdekében, hogy a végrehajtott jó gyakorlatnak minél több előnyét ki lehessen használni. Mind a választott képviselőknek, mind a helyi önkormányzatnak készen kell állniuk az együttműködés megkezdésére és fenntartására, hogy a hivatal felhasználhassa a jó gyakorlatokat és az új modelleket. Továbbá megfelelően meg kell határozniuk azokat a területeket, ahol szükségük van az új ötletek sikeres megvalósítására, a fejlődés nyomon követésére és hosszú távú perspektívára. Mind a választott képviselőknek, mind az alkalmazottaknak nyitottnak kell lenniük a mások által elfogadott különböző megközelítések megvizsgálására. Ezt olyan gondolkodásmóddal kell elvégezni, amely elfogadja, hogy mások bizonyos területeken innovatívabbak lehetnek, és hogy munkájukat érdemes felülvizsgálni, mint modellt vagy megközelítést, amelyet a végrehajtáshoz lehet igazítani. Ugyanilyen fontos, hogy hajlandóak

legyenek időt szakítani arra, hogy megosszák a bevált gyakorlatokat más önkormányzatokkal. Megfelelő erőforrásokat kell meghatározni a jó gyakorlatok fenntartásához, egyértelmű felelőségekkel és célokkal. Minden érintettet közvetlenül vagy közvetve be kell vonni. Ugyanakkor a polgárokat tájékoztatni kell arról, hogy a helyi önkormányzatok mit tesznek az új megoldások és bevált gyakorlatok végrehajtása során.

- A választott képviselőnek és a hivatalnokoknak elkötelezettnek kell lenniük a cselekvésben annak érdekében, hogy a helyi önkormányzat profitálhasson az új megoldásokból és a jó gyakorlatokból, miközben a közösség tájékoztatást kap ezekről a projektekről.
- A helyi önkormányzatoknak nyitottnak kell lenniük annak elfogadására, hogy mások esetleg modernebb megközelítéssel bírnak, és ezeket jó gyakorlatnak kell tekinteni. Ehhez olyan gondolkodásmódra van szükség, hogy a jó gyakorlat keresése fontos eleme a vezetés javításának. Ugyanilyen fontos, hogy a helyi önkormányzatok tapasztalatait nyíltan és átlátható módon megosszák másokkal.

**Példa: egyablakos ügyintézés – Namysłów megyei hivatal, Lengyelország**

Namysłów megye projektje Lengyelországban, az ügyfélszolgálati központ átalakítását tartalmazza annak érdekében, hogy minden olyan szolgáltatás megtalálható legyen egy helyen, az épület bejárata közelében, amely személyes kapcsolatot igényel az állampolgárral. Ugyanezen a területen található a pénztár, egy információs pont, egy internet-hozzáféréssel rendelkező számítógép, egy biztosítási ügynökség és egy „állásarok”, amely piaci információkat és segítséget nyújt az álláspályázat összeállításához és az önéletrajz elkészítéséhez. Ez az elrendezés lerövidíti a polgárok által az irodában eltöltött időt, könnyű hozzáférést biztosít az érintett intézmények szolgáltatásaihoz, és kellemes időtöltést kínál, miközben várja a hivatali ügyintézését. A polgárokkal való kommunikáció ily módon megközelítése megismételhető Lengyelország más településein.

**Összegezve:**

Mivel a helyi önkormányzat áll legközelebb magához a közösséghez, és a választott képviselőknek és a helyi hivatalnokoknak tisztában kell lenniük a közösség igényeivel, gondoskodniuk kell arról, hogy az általuk azonosított új megoldás a lehető legjobb legyen.





# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 9. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### *9. alapelv: FENNTARTHATÓSÁG ÉS HOSSZÚ TÁVÚ TERVEZÉS*

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

			ÉRTÉKELÉS				
Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			N A	NG Y	EG Y	EJ	NJ
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
<b>9. Fenntarthatóság és hosszú távú tervezés</b>	1. A jövőbeni nemzedékek szükségleteit figyelembe veszik a aktuális politikai döntésekben.	1. Az önkormányzat strukturáltan közelíti meg a hosszú távú fejlesztéseket..					
		2. A tervezési folyamat során rutinszerűen figyelembe veszik a jövő generáció igényeit.					
	2. A közösség fenntarthatóságát folyamatosan figyelembe veszik. A döntések célja az összes költség internalizálása, és nem a környezeti, strukturális, pénzügyi, gazdasági vagy társadalmi problémák és feszültségek áthárítása a jövő generációra	3. A politikusok és a felső vezetés részéről egyértelmű és magas szintű elkötelezettség mutatkozik a fenntarthatóság elérése iránt					
		4. Annak biztosítása, hogy a fenntarthatóság szerves részét képezi a szakpolitika és a stratégia kidolgozásának, a cselekvési tervezésnek és a célok kitzésének valamennyi szervezeti egységben,, funkcióban és szolgáltatási területen.					
		5. A fenntarthatóság általános érvényesítéséhez konkrét erőforrások és felelősségvállalás szükséges (például egy többfunkciós munkacsoportban).					
		6. Biztosítva van, hogy az önkormányzat olyan folyamatai, mint a teljesítménymenedzsment, az audit és ellenőrzés megoldásokat kínálnak a fenntarthatóság gyakorlati és teljesítménybeli kihívásaira és a visszacsatolásra.					
	3. Az önkormányzat tág és hosszú távú perspektívával rendelkezik a helyi közösség jövőjéről, valamint annak tudatával, hogy mi szükséges az ilyen fejlődéshez.	7. A fenntartható fejlődés érdekében részvételen alapuló megközelítést alkalmaznak a döntéshozatalban					
		8 Van olyan tőkefinanszírozási terv, amely biztosítja az önkormányzat infrastruktúrájának és eszközeinek hosszú távú életképességét.					
	4. Az önkormányzat átlátja ennek a perspektívának a történelmi, kulturális és társadalmi összetettségét.	9. A település történelmi, kulturális és társadalmi értékeinek megőrzésére vonatkozóan strukturált megközelítést alkalmaznak..					

formázott: Nem Kiemelt

formázott: Nem Kiemelt

formázott: Nem Kiemelt

formázott: Nem Kiemelt

	Ebben az önkormányzatban a döntéshozók bevonják az állampolgárokat a helyi problémák és fenntarthatóság megoldásának keresésébe					
--	---	--	--	--	--	--

A helyi önkormányzatoknak egyre nagyobb kihívásokkal kell szembenézniük, hogy működésük fenntartható legyen. A helyi önkormányzatok tevékenységeivel kapcsolatban gyakran használják a fenntartható fejlődés kifejezést. A fenntartható fejlődésnek számos definíciója létezik, többek között: "A jelen igényeit kielégítő fejlődés anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékek képességét saját igényeik kielégítésére" (Forrás: Az ENSZ Környezetvédelmi és Fejlesztési Világbizottsága (1987)).

Az Egyesült Királyság fenntartható fejlődési stratégiája, a *Securing the Future* (2005) a fenntartható fejlődésnek öt vezérelvét jelöli ki;

1. A Föld természeti erőforrásainak korlátait figyelembe véve élni;
2. Az erős és igazságos társadalom biztosítása;
3. Fenntartható gazdaság elérése;
4. A jó kormányzás előmozdítása; és
5. a racionális tudomány felelősségteljes felhasználása

Az Európa Tanács "Stratégiai önkormányzati tervezés és teljesítménymenedzsment helyi szinten" címmel eszköztárat állított össze a fenntartható fejlődésről. A dokumentum javasolja a helyi hatóságoknak, hogy legyen tervük a közösség jövőjére nézve. De ez ne legyen egy felülről lefelé történő tervezés, hanem egy olyan folyamat, amely a közösség szükségleteinek és törekvéseinek hosszú távú kielégítésére irányul.

A stratégiai önkormányzati tervre két gyakorlati okból van szükség.

1. A helyi hatóságok, mint demokratikus intézmények el kell számolniuk választóiknak és a szélesebb közösségnek az általuk nyújtott szolgáltatások minőségével. Felelősséggel tartoznak azért, hogy olyan szolgáltatásokat tervezzenek és nyújtsanak, amelyek hatékonyan működnek és megfelelnek a helyi lakosság igényeinek. A stratégiai önkormányzati terv támogatja a jobb és személyre szabott helyi szolgáltatások fejlesztését, hogy azok tükrözzék a helyi lakosság igényeit és törekvéseit.
2. A helyi hatóságoknak nagy felelősségük van abban, hogy a folyamatos változások közepette előmozdítsák közösségeik gazdasági, társadalmi és környezeti jólétét. Ilyen változás számos országban jelentős gazdasági és társadalmi átalakulás révén következett be. A demográfiai változások a közösségeket a migráción keresztül - gyakran a vidéki területekről a városokba vagy külföldre - és a népesség elöregedésén keresztül érintik. Emellett a polgárok egyre nagyobb elvárásokat támasztanak a helyi hatóságok által nyújtott szolgáltatások minőségével és relevanciájával szemben.

A fenntarthatóságot tágabb értelemben a közszolgáltatások nyújtásával, nem pedig a fejlesztéssel összefüggésben kell vizsgálni, noha ez gyakran a helyi önkormányzatok egyik legfontosabb feladata. A fenntarthatóságnak magában kell foglalnia a pénzügyi fenntarthatóságot, a környezeti fenntarthatóságot és a fenntartható társadalmi eredmények biztosítását. E stratégiai szint alatt számos olyan terület van, ahol a helyi önkormányzatoknak proaktívan kellene foglalkozniuk a fenntarthatósággal szolgáltatási szinten - mint például a fenntartható turizmus, amely a helyi gazdaság támogatásáról szól, miközben egyensúlyban tartja a környezet igényeit, így a turizmus hosszú távú lehetőséggé válik.

Közelmúltban megjelent tanulmányok rávilágítottak arra, hogy a közszférában több kormányzati szinten is szükség van fenntarthatósági jelentésekre, nem csak a központi szinten. Az Egyesült Királyságban például az ügynökségek mind a működésük környezeti, mind a társadalmi hatásairól jelentést készítenek.

### **1. A jövőbeni nemzedékek szükségleteit figyelembe veszik az aktuális politikai döntésekben.**

Minden stratégiát, szakpolitikát és megvalósítási tervet úgy kell kidolgozni, hogy az figyelembe vegye a hosszú távú paraméterekre gyakorolt hatásokat, ideértve a pénzügyi, környezeti és társadalmi eredményeket is. A helyi hatóság üzleti tevékenységét mind politikai, mind operatív szinten úgy kell végezni, hogy lehetőség szerint fenntartható legyen, és a hosszú távra tervezés megvalósuljon. Ez rövid távú politikai ciklusokban kihívást jelenthet.

Összességében a fenntartható és hosszú távú szemléletet nem szabad "opcionális extra" elemnek tekinteni, hanem azt minden közszolgáltatás nyújtásakor érvényesíteni kell. Gyakran vannak egymással versengő szempontok, amelyek között egyensúlyt kell teremteni, ami politikai elkötelezettséget igényel. Ezt megkönnyítheti a közösségekkel való együttműködés mert ez garantálja, hogy a megközelítések partnerségben legyenek kidolgozva és mindenki számára érthetőek legyenek. A közösségek prioritásainak megértése, valamint a központi kormányzat irányítása lehetővé teszi a fenntarthatóság szélesebb körű megközelítését.

Ennek egyik legfontosabb módja a stratégiai önkormányzati tervek kidolgozása. A stratégiai önkormányzati terv egy olyan nyilatkozat (vagy jövőkép és cselekvési terv), amelyet a helyi hatóság a lakosokkal és más érdekelt felekkel közösen dolgoz ki, és amely meghatározza, hogy a jövőben - 5, 10 vagy akár 20 év távlatában - hová kíván eljutni, és hogyan tervezi elérni ezt a célt.

Ez a dokumentum foglalkozik azzal, hogy a helyi hatóság a partnereivel együtt hogyan fogja javítani az életminőséget, a gazdaság helyzetét, a környezeti fenntarthatóságot és a közösség általános jólétét. Kitér a helyi hatóság által nyújtott szolgáltatásokra és, hogy a szolgáltatások minőségének javítása miként elégíti ki a közösség igényeit és tükrözi a helyi törekvéseket. Ez a terv a helyi terület gazdasági, társadalmi és környezeti fejlettségi szintjének javításához szükséges beruházási és infrastrukturális projektekkel is foglalkozik. Végül pedig meghatározásra kerül az is, hogy hogyan fogják ezeket a törekvéseket megvalósítani, és honnan lesz ezekre elég forrás (pénzügyi és személyi).

A stratégiai önkormányzati terv sikeres kidolgozásához a helyi hatóság dinamikus vezetésére van szükség. Szükség van továbbá az állampolgárok és más érdekelt felek nyílt, konstruktív, többpárti és inkluzív bevonására is. A tervhez a terület jelenlegi társadalmi, gazdasági és környezeti profiljának elemzése, valamint a jövőre vonatkozó új tendenciák és kérdések értékelése is szükséges.

A helyi önkormányzat minden tevékenységének középpontjába a hosszú távú fenntarthatóságot kell helyezni. A szakpolitikai programok kidolgozásának egyértelműen a fenntarthatóságra kell összpontosítani, a végrehajtás nyomán követésének pedig mutatnia kell az elért haladást. A stratégiai önkormányzati terv közös kidolgozása általában jó eszköz arra, hogy a jövő generációk igényeit stratégiai szinten lehessen kezelni.

## **2. A közösség fenntarthatóságát folyamatosan figyelembe vesszük. A döntések célja az összes költség internalizálása, és nem a környezeti, strukturális, pénzügyi, gazdasági vagy társadalmi problémák és feszültségek áthárítása a jövő generációra**

A fenntarthatóság minden szempontját figyelembe kell venni a helyi közösségre és a tágabb környezetre nézve is. A döntéshozatali folyamatnak szerves részének kell lennie, hogy amennyiben a szolgáltatások nyújtásához hosszabb távú finanszírozásra van szükség, azt egyértelműen jelezzék. Az új vagy átalakított szolgáltatások valamennyi hatását figyelembe kell venni a döntéshozatali szakaszban. A politikai vezetőknek "példát kell mutatniuk", és demonstrálniuk kell a közösségeknek, hogy komolyan veszik a döntéseiknek a jövő generációkra gyakorolt hatását. Ezt gyakran támogatja a közigazgatás hosszabb távú "fenntarthatósági terve", ideális esetben pártokon átívelő támogatással.

Fontos, hogy az elért eredmények bizonyításához szükséges biztosítékok alátámasztására szilárd teljesítménymenedzsment, audit és ellenőrzés álljon rendelkezésre.

Minden meghozott döntésnek egyértelműen utalnia kell a fenntarthatóságra - beleértve a pénzügyi, környezeti és társadalmi hatásokat is. A ma meghozott döntéseknek figyelembe kell venniük a közigazgatásra, a közösségre és a környezetre gyakorolt jövőbeli hatásokat.

## **3. Az önkormányzat tág és hosszú távú perspektívával rendelkezik a helyi közösség jövőjéről, valamint annak tudatával, hogy mi szükséges az ilyen fejlődéshez.**

A fenntartható közösségek támogatása érdekében hosszabb távú megközelítést kell alkalmazni. A fenntarthatóság minden aspektusát szilárd és inkluzív irányítással kell alátámasztani. Ideális esetben minden helyi közösségnek lehetőséget kell biztosítani saját programjuk kidolgozására, és megfelelő információval kell őket ellátni, hogy programjuk hatásait alátámaszthassák. Az állampolgárok részvétele az őket érintő döntéshozatali folyamatokban és az elszámoltathatósági mechanizmusokhoz való hozzáférésük mind alapvető fontosságúak a fenntartható fejlődés és a szegénység csökkentésének előmozdítása érdekében. Ez különösen fontos helyi szinten, ahol az állampolgárok élnek és dolgoznak, esetleg vállalkozásba kezdenek és ahol az alapvető szolgáltatásokhoz hozzáférnek. A helyi lakosoknak tehát közös érdekük, hogy együtt tűzzenek ki célokat és közösen dolgozzanak a megoldások

meghatározásán, különösen a szolgáltatásokhoz való jobb hozzáférés, a rendelkezésre álló erőforrások kiegyensúlyozottabb elosztása, a nagyobb társadalmi kohézió, valamint a hatóságok elszámoltathatóságának és átláthatóságának javítása érdekében.

Fontos a jövőben fellépő közösségi igényekre összpontosítani, mert ezáltal lehet megérteni, hogyan változnak az igények az idő múlásával, és így lehet a programokat a jövő felé orientálni. Az embereknek változnak az életkörülményeik és ezáltal az elvárásaik is - erre példa az internetes vásárlás növekedése számos országban, ami a hagyományos utcai boltok megszűnéséhez vezetett. Az ilyen változásokat a fejlesztési politikáknak választ kell találniuk. Minden szolgáltatásnyújtás és gazdasági fejlesztés olyan szilárd pénzügyi kontrollt igényel, amely biztosítja az önkormányzat infrastruktúrájának és eszközeinek hosszú távú életképességét.

A helyi önkormányzatoknak meg kell érteniük a közösségük jövőre vonatkozó igényeit, és rendelkezniük kell a hiányosságok pótlásához szükséges tervekkel. Ezeket a terveket a helyi közösség támogatásával kell kidolgozni. Olyan tőkefinanszírozási tervre van szükség, amely biztosítja az önkormányzat infrastruktúrájának és eszközeinek hosszú távú életképességét.

#### **4. Az önkormányzat átlátja ennek a perspektívának a történelmi, kulturális és társadalmi összetettségét.**

A fenntarthatósággal kapcsolatos jelenlegi viták általában a technikai kérdésekre, például a szén-dioxid-kibocsátásra, az energiafogyasztásra és a hulladékgazdálkodásra, vagy a városrehabilitáció gazdasági szempontjaira és az újjáépítésre összpontosítanak.

A kormányok azonban egyre inkább elismerik, hogy az épített kulturális örökség hozzájárul az egyre nagyobb számban kozmopolita városokban élő különböző társadalmi csoportok jólétéhez. Az örökséget az életminőség egyik fő összetevőjének szokás tekinteni. A helyi hatóságoknak alapos ismeretekkel kell rendelkezniük a történelmi, kulturális és társadalmi összetettségéről, hogy ezek teljes mértékben beépüljenek a stratégiákba és a támogató tervekbe. Az ilyen kérdések figyelmen kívül hagyása nagy eséllyel sikertelenséghez, rossz hírnévhez és végső soron politikai kihívásokhoz vezet. Ezzel szemben a kulturális és történelmi kérdésekre érzékenyen reagáló gazdaságfejlesztési kezdeményezések megvalósítását a közösség feltehetően támogatni fogja, és ez növeli a helyi lakosok elégedettségét.

A helyi önkormányzatoknak biztosítaniuk kell, hogy olyan fenntarthatósági programokkal rendelkezzenek, amelyek figyelembe veszik a település történelmi, kulturális és társadalmi összetettségét.

#### **Indikátorok**

##### **1. Az önkormányzat strukturáltan közelíti meg a hosszú távú fejlesztéseket.**

A fenntarthatósági kérdéseket be kell építeni a szervezet jövőképebe és stratégiai tervezésébe. A helyi hatóságoknak olyan kulcsfontosságú stratégiákkal és támogatási programokkal kell rendelkezniük, amelyek tükrözik a nemzeti és nemzetközi fenntarthatósági szempontokat.

Az Európa Tanács stratégiai önkormányzati tervre vonatkozó eszköztára meghatározza a helyi hatóság jövőképeének és ambícióinak (célok és célkitűzések) fontosságát a középtávú jövőre vonatkozóan. A stratégiai terv elkészítése során a helyi hatóságnak világosan meg kell értenie, hogy mit akarnak a helyi lakosok és más érdekelt felek, mi az, ami a helyi hatóság erőforrásai és eszközei mellett megvalósítható, és mi az amit végső sorban meg akarnak valósítani. A helyi hatóság ilyen jövőképét és a kapcsolódó célokat és célkitűzéseket olyan programokkal és projektekkel kell támogatni, amelyek lehetővé teszik az ambíciók megvalósítását.

Fontos figyelembe venni a fenntarthatóság tágabb összefüggéseit; a pénzügyi, környezeti és társadalmi fenntarthatóság biztosítását. A helyi hatóságnak kell irányt mutatnia és élen járnia a fenntarthatóság biztosításában. A stratégiákat a környezetvédelmi kérdések tekintetében a helyi viszonyokhoz kell igazítani. A fenntarthatóságot a hatósági szerep szerves részévé kell tenni. Minden lényeges döntésnek hivatkozni kell a fenntarthatósági kérdésekre.

Például egy idegenforgalmi politika fenntarthatóságának biztosítása a gazdasági, társadalmi-kulturális és környezeti fenntarthatóság közötti egyensúlyt követeli meg. A gazdasági növekedés és a fenntartható fejlődés összeegyeztetésének szükségessége etikai dimenzióval is bír.

A hosszú távú és fenntartható fejlődés világos és strukturált megközelítését be kell építeni a helyi hatóság üzleti tevékenységébe. A stratégiáknak és programoknak továbbá nem szabad "önmagukban" állniuk, hanem össze kell kapcsolódniuk annak biztosítása érdekében, hogy a helyi hatóság átfogó döntései és intézkedései biztosítsák a fenntarthatóságot.

#### **Példa: Egy egészséges város építése, Koppenhága**

Koppenhága modellként szolgál arra, hogyan lehetne világszerte egészséges városokat létrehozni. A város 1987-ben csatlakozott a WHO Egészséges Városok kezdeményezéséhez. Hosszú távú terveket dolgoztak ki az egészséges, szociális és boldogabb közösségek támogatására. Koppenhága átfogó, akár egy évtizedre szóló egészségpolitikával rendelkezik, amely megkerüli az átmeneti politikai napirendeket. Ez egyszerűvé is vált, olyan kezdeményezésekkel, mint például az egészség előmozdítása a mindennapi életben, amely a pozitív életmódot támogató fizikai infrastruktúrához kapcsolódik (kerékpárutak, zöldterületek stb.). A koppenhágaiak régen elköltöztek a városból, amikor nyugdíjba vonultak. Most egyre többen döntenek úgy, hogy családjukkal maradnak és élvezik a várost. Ennek következtében az ingatlanárak emelkednek, és a gazdasági, társadalmi és egészségügyi szakadék a szegényebb és gazdagabb lakosok között egyre mélyül, mint oly sok más országban. Ez a példa azt mutatja, hogy a hosszabb távú integrált szakpolitikai intézkedések jelentős eredményeket hozhatnak a közösségek számára, és a helyi hatóságok lehetnek ennek az átmenetnek a középpontjában.

## **2. A tervezési folyamat során rutinszerűen figyelembe veszik a jövő generáció igényeit.**

A helyi tervezési folyamatnak tükröznie kell a nemzeti iránymutatásokat

A helyi szakpolitikai intézkedések végrehajtásakor be kell mutatni, hogy a fenntarthatóságot hogyan veszik figyelembe, és hogyan biztosítják, hogy a jövő generációi ne örököljenek olyan problémákat, amelyeket rövid távú haszonszerzés céljából figyelmen kívül hagytak.

A meghozott döntéseknek bizonyítaniuk kell, hogy a helyi önkormányzatok a tervezési folyamat során rendszeresen figyelembe veszik a jövő nemzedékek igényeit. Ez bizonyítható azon ülések jegyzőkönyveiben, ahol olyan döntések születnek, amelyek a jövő nemzedékek fenntarthatósági igényeinek figyelembevételére utalnak. Például a tervezési vagy fejlesztési döntésekről szóló ülések, amelyeknek nagyobb valószínűséggel hosszú távú következményei vannak, és amelyeknek figyelembe kell venniük a fenntarthatósági kérdéseket.

#### **Példa: A spanyol nemzeti fenntartható fejlődési stratégia**

A spanyol fenntartható mobilitási stratégiát 2009-ben fogadták el. Ez Iránymutatásokat és intézkedéseket tartalmaz a területrendezés, a közlekedés és az infrastruktúra, az éghajlatváltozás és az energiatartósság csökkentése, a levegőtisztaság és a zaj, a biztonság és az egészség kérdéseire nézve. Ebben a tervekben különös figyelmet kapott a személygépkocsik alternatíváinak előmozdítására, valamint a hatékonyabb és fenntarthatóbb közlekedési módok használata.

A Spanyol Önkormányzatok és Tartományok Szövetsége (FEMP) támogatta a stratégiát, és kezdeményező szerepet játszott a helyi szintű környezetvédelmi intézkedések mozgósításában. A FEMP-nek van egy hálózata amely biodiverzitással foglalkozó önkormányzatokat fogja össze, amely támogatja az önkormányzatokat a városi környezet biológiai sokféleségének megőrzésében és növelésében, valamint a károsodott vagy leromlott területek helyreállításával kapcsolatos projekteken.

### **3. A politikusok és a felső vezetés részéről egyértelmű és magas szintű elkötelezettség mutatkozik a fenntarthatóság elérése irán**

A választott képviselőknek és a felső vezetésnek vezető szerepet kell vállalniuk a fenntarthatóság terén. A fenntarthatósággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítéséhez nem elegendő, ha a helyi önkormányzatoknak elfogadott stratégiái és programjai vannak ezen a területen. A politikai vezetés és menedzsment szinten átláthatóságot kell tanúsítaniuk, bizonyítva azt, hogy az önkormányzat minden szinten elkötelezett a fenntarthatóság biztosítása mellett. Az ilyen politikai döntések gyakran nehézségekbe ütköznek, és olyan vezetői kvalitásokat igényelnek, amely hosszú távú eredményeket biztosító döntéseket hoz, beleértve a politikai hivatali időn átívelő hatásokat is. A vállalati fenntarthatóságra való hivatkozás nemcsak a pénzügyi fenntarthatóságra, hanem a környezeti és társadalmi fenntarthatóságra is vonatkozik – ezek az aspektusok, amelyek a jövő generációk fenntartható közösségeit támogatják.

Az önkormányzati üléseken állandó napirendi pontként kell szerepelnie ennek, hogy biztosítva legyen, hogy a meghozott döntések a fenntarthatóságot szolgálják.

### **4. Annak biztosítása, hogy a fenntarthatóság szerves részét képezi a szakpolitika és a stratégia kidolgozásának, a cselekvési tervezésnek és a célok kitűzésének valamennyi szervezeti egységben, funkcióban és szolgáltatási területen.**



A helyi hatóságok valamennyi osztályának tudnia kell igazolnia, hogy tevékenységei fenntarthatóak. Mindenki számára könnyen érthető, hogy a fenntartható fejlődés a helyi fejlesztési folyamaton keresztül hogyan támogatható a szakpolitika hatékony végrehajtásával. Hasonlóképpen egyértelmű, hogy a hulladékgazdálkodási és újrafeldolgozási tervek nyomán követése olyan konkrét célokkal, amelyek az újrafeldolgozási arány növekedésének / a hulladéklerakókba kerülő hulladék mennyiségének csökkentésének irányába mutatnak jelentős mértékben támogatják a fenntartható környezetet. Vannak azonban a helyi önkormányzati tevékenységnek más aspektusai is, ahol ez sokkal közvetettebb lehet. Például a szabadidős tevékenységekre vonatkozó tervekben részben a helyi közösség egészségének és jólétének javítását célozzák a szabadidős és rekreációs létesítmények biztosításán keresztül. Ezen a területen a fenntartható eredmények bizonyítása nagyobb kihívást jelent.

A helyi hatóságnak saját működésében is ki kell tudnia mutatni a fenntarthatóságot. A szervezet például igyekezhet összehangolni a beszerzéseit annak érdekében, hogy csak olyan beszállítóktól szerezzen be árukat és szolgáltatásokat, akik fenntartható referenciákkal rendelkeznek.

A helyi önkormányzati stratégiáknak és terveknek biztosítaniuk kell a fenntarthatósági menetrend erőteljes betartását. Minden tervet és tevékenységet gondosan kell irányítani és ellenőrizni annak érdekében, hogy a szolgáltatások nyújtásának fenntarthatósága biztosított legyen.

**Példa: Hull Város Önkormányzata, Nagybritannia - Fenntartható hulladékgazdálkodási stratégia**

Hull Város Önkormányzata évente körülbelül 330 000 tonna háztartási és kereskedelmi hulladékot gyűjt be. A Target 45+ néven ismert hulladékstratégia a település újrahasznosítási és komposztálási arányának növelésére, valamint a hulladéklerakókban elhelyezett hulladék mennyiségének csökkentésére törekedett. A választott képviselők elkötelezettségüket azzal bizonyították, hogy szilárd célokat tűztek ki, és az ezekhez való összevetés garantálta, hogy a fenntarthatósági menetrenddel kapcsolatos sikerek kimutathatók legyenek. A célok a következők:

- 55%-os újrahasznosítási cél 2015/16-ra és 60%-os cél 2020/21-re.
- A hulladéklerakókban történő elhelyezés 85 százalékos újrahasznosítása 2015/16-ra és 90 százalékos cél 2020/21-re.
- a hulladéklerakókba kerülő biológiailag lebomló hulladék mennyiségének az 1995-ös szint 15 százalékára történő csökkentése 2020/21-re.

**5. A fenntarthatóság általános érvényesítéséhez konkrét erőforrások és felelősségvállalás szükséges (például egy többfunkciós munkacsoportban).**

A helyi önkormányzatoknak bizonyítaniuk kell, hogy a fenntarthatósági menetrend támogatására rendelkezésre állnak az emberi és pénzügyi erőforrások. Gyakran egy vezető tisztségviselő vagy munkacsoport felelős azért, hogy a fenntarthatóság minden szempontját a helyi önkormányzat intézkedései és irányítása során érvényre juttassák (beágyazva és integrálva minden területbe). A döntések megalapozására szolgáló jelentések hivatkoznak a

fenntarthatósági kérdésekre, és megfelelő információkat nyújtanak, amelyek egyértelműen összekapcsolják a döntést a vállalati/szolgáltatási célokkal és célkitűzésekkel. Fontos, hogy a helyi hatóság a feladat megfelelő ellátásához megfelelő készségekkel rendelkező dolgozókat rendeljen ki vagy vegyen fel. Az is fontos, hogy a helyi hatóságon belül minden felsővezető megfelelő tájékoztatást kapjon a fenntarthatósági folyamatról és az ahhoz való hozzájárulásáról.

A helyi hatóságnak bizonyítania kell, hogy nemcsak a szakpolitikai döntések születnek, hanem megfelelő emberi és pénzügyi erőforrásokat is rendelkezésre állnak azok végrehajtására és nyomon követésére.

**6. Biztosítva van, hogy az önkormányzat olyan folyamatai, mint a teljesítménymenedzsment, az audit és ellenőrzés megoldásokat kínáljanak a fenntarthatóság gyakorlati és teljesítménybeli kihívásaira és a visszacsatolásra.**

Fontos, hogy a helyi hatóság képes legyen bizonyítani, hogy milyen előrelépést tett a fenntarthatóság biztosítása érdekében valamennyi tevékenysége során. Ez nehézségekbe ütközhet, különösen akkor, ha a fenntarthatósághoz hosszabb időn át tartó eredményekre van szükség. A hosszú távú és fenntartható eredmények bizonyítása érdekében hatékony teljesítménymenedzsmentre van szükség, amelyet szilárd (belső és külső) ellenőrzés és audit támogat. Ez tulajdonképpen az eredetileg elérni kívánt eredmények igazolása.

Hasznos tisztában lenni a pénzügyi és a teljesítményaudit közötti különbségekkel, valamint az ellenőrzés fogalmának meghatározásával.

- Pénzügyi audit - Az ellenőrzés egy szervezet pénzügyi kimutatásainak objektív vizsgálata és értékelése annak biztosítása érdekében, hogy a nyilvántartások tisztességesen és pontosan tükrözzék azokat a tranzakciókat, amelyekről állítólagosan beszámolnak.
- Teljesítményaudit - A szervezet belső ellenőrzésének, valamint eljárásainak és folyamatainak hatékonyságának és eredményességének felülvizsgálatára szolgáló eszköz. Nem a cég pénzügyi teljesítményének értékelése.
- Ellenőrzés (scrutiny) - Az ellenőrzés szerepe a helyi önkormányzatban az, hogy kivizsgáljon minden olyan kérdést, amely a helyi területet vagy a terület lakóit érinti, függetlenül attól, hogy az képviselőtestület közvetlen hatáskörébe tartozik-e vagy sem. Ily módon a helyi önkormányzat a tágabb érintettek környezetének figyelembevételével mérlegelheti politikáinak eredményeit.

A szervezet teljesítményirányítási kerete átfogóan és érdemben mutatja be a fenntarthatósággal kapcsolatos teljesítményt. Az eredmények megbízható ellenőrzése biztosítékot nyújt arra, hogy az elért mutatóknak hatása van.

**7. A fenntartható fejlődés érdekében részvételen alapuló megközelítést alkalmaznak a döntéshozatalban**

A helyi hatóságnak meg kell határoznia a helyi közösségek bevonásának és a velük való konzultációnak különböző módjait, hogy a közösség igényeit és elvárásait figyelembe vegyék, valamint biztosítsák a fenntarthatóságot. Néha ellentmondás állhat fenn a közösség igényei és a fenntartható eredmények biztosítása között, és ezt gyakran a közösség bevonásával lehet a legjobban kezelni.

Az egyértelmű fenntarthatósági prioritások, célkitűzések és helyi célok beépülnek valamennyi partnerségi stratégiába, politikába és cselekvési tervbe, valamint az egyes partnerek stratégiáiba és terveibe.

A szervezet összehangolt és szisztematikus munkát végez az érdekelt felek/közösségek/szolgáltatást igénybe vevők oktatása és befolyásolása érdekében, és bizonyított, hogy ez jelentősen javította a felek hozzáállását, amely pozitív hatással van a fenntarthatóságra.

A közösségre való fenntartható és hosszú távú fókusz kialakításakor számos érdekelt felet kell szempontjait kell figyelembe venni, többek között a következőket:

- A helyi hatóság politikai vezetése - Alapvető fontosságú, hogy a helyi hatóság vezetése magáénak vallja a tervek kidolgozásának folyamatát.
- Az önkormányzati dolgozók - a munkavállalóknak kritikus szerepe van az integrált fenntartható tervek és stratégiák kidolgozásában.
- Lakosok és érdekeltek - A fenntarthatósági fókusz egyik fő célja a lakosok és érdekeltek jelenlegi és jövőbeli igényeinek és prioritásainak meghatározása. Ezért alapvető fontosságú, hogy a részvételük saját igényeik meghatározásában a folyamat középpontjában álljon. Korai feladat a folyamatba bevonandó összes kulcsfontosságú érdekelt fél azonosítása.
- Szomszédos önkormányzatok- Az egyik helyi hatóság fenntartható fejlődése hatással lehet a szomszédos településekre. A helyi gazdaságok átlépi a határokat.
- Regionális és nemzeti kormányzat - A helyi hatóságoknak figyelembe kell venniük a regionális és nemzeti politikákat a fenntarthatósági menetrend kezelése során.

**Példa: Birmingham: Zöld Bizottság, Nagybritannia.**

Birmingham az Egyesült Királyság második legnagyobb városa, és létrehozta a Birminghami Zöld Bizottságot, amelynek átfogó víziója a következő: "A világ egyik vezető zöld városává válni". Ez a fenntarthatóságra törekvés magával hozta, hogy a közösség nagymértékben részt vegyen a döntései és tervezési folyamatban. A Bizottság egy stratégiai, félig független testület, amelynek képviselőit a városi képviselő-testület, a közösség tagjai, valamint a magán- és önkéntes szektor szervezetei nevezik ki. A Bizottság számos olyan fenntartható tervet vitt sikeresen előre, amelyek a helyi közösség bevonása nélkül nehézségekbe ütköztek volna. Ezek közé tartozott egy hő- és villamosenergia-alapú kombinált rendszer is.

#### **8. Van olyan tőkefinanszírozási terv, amely biztosítja az önkormányzat infrastruktúrájának és eszközeinek hosszú távú életképességét**

A helyi hatóság pénzügyi fenntarthatóságát a pénzügyi tervezés biztosítja. Ennek tükröznie kell a helyi hatóság által kezelt eszközöket és a jövőben szükséges beruházásokat annak érdekében, hogy ezek fenntartható eszközök legyenek. Ezt gyakran támogatja az olyan eszközök elidegenítési politikája, amelyeket az alacsony fenntarthatósági mutatók miatt el kell távolítani. Sok esetben "eszköznyilvántartást" kell vezetni annak biztosítása érdekében, hogy a hosszabb távon szükséges eszközöket fenntartható módon kezeljék.

A helyi hatóság által nyújtott szolgáltatások fenntarthatóságának biztosítása érdekében szilárd tőkefinanszírozási tervre van szükség. Ezt figyelembe kell venni a döntéshozatali folyamat során, mivel ha hosszú távú pénzügyi kötelezettségvállalásokra van szükség, ezeket dokumentálni kell, és a kötelezettségvállalás előtt alaposan meg kell fontolni.

#### **9. A település történelmi, kulturális és társadalmi értékeinek megőrzésére vonatkozóan strukturált megközelítést alkalmaznak.**

Fontos, hogy a helyi önkormányzatok figyelembe vegyék döntéseiknek a helyi területre jellemző történelmi, kulturális és társadalmi tényezőkre gyakorolt hatását. Ez például sokkal összetettebb lehet egy történelmi területen a gazdasági fejlődés tekintetében, mint egy új település esetében. Összességében a helyi hatóságnak a helyi problémák alapos ismerete alapján kell mérlegelnie a hatásokat. Ehhez gyakran szükség van a közösséggel és a helyi érdekcsoportokkal való együttműködésre, hogy meghatározzák az intézkedések helyi területre gyakorolt lehetséges befolyását. Gyakran minden egyes ilyen területre vonatkozóan léteznek meghatározott irányelvek, amelyekkel szemben más területeknek, például a gazdaságfejlesztésnek, figyelembe kell venniük.

A helyi hatóságnak átfogó ismeretekkel kell rendelkeznie a közösség történelmi, kulturális és társadalmi vonatkozásairól. Sok esetben a helyi közösség által fontosnak tartott aspektusok védelmére külön irányelveket kell kidolgozni. A helyi hatóság által végzett tevékenységeknek e irányvonalat figyelembe vevő döntéseken kell alapulniuk.

#### **Példa: A kulturális örökség védelme a fejlődés lehetővé tétele mellett, Koszovó**

2015-ben a koszovói Kulturális, Ifjúsági és Sportminisztérium törvényt hozott a kulturális örökségről (CHL), amely "a koszovói kulturális örökség vagyonának, létesítményeinek és értékeinek védelmét és megőrzését" kívánta törvénybe foglalni. A CHL meglehetősen széles körű, a kulturális örökség különböző típusaira és kategóriáira terjed ki: tárgyi és immateriális, ingó és ingatlan, kulturális tájak, ugyanakkor egyértelműen kihangsúlyozva, hogy ezek Koszovó kulturális örökségei. A törvény független intézményeket hozott létre, köztük a Kulturális Örökség Felügyelőségét. A koszovói kormány szilárdan állást foglalt a történelmi jelentőségű értékek védelmének és ezzel egyidejűleg a gazdasági fejlődés biztosítása mellett.



# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 10. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### *10. alapelv: MEGBÍZHATÓ PÉNZÜGYI IRÁNYÍTÁS*

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

			ÉRTÉKELÉS				
Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			N A	NG Y	EG Y	EJ	NJ
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
<b>10. Megbízható pénzügyi irányítás</b>	1. A díjak nem haladják meg a nyújtott szolgáltatások költségeit, és nem csökkentik nagymértékben a keresletet, különösen a fontos közszolgáltatások esetében	1. A megválasztott tisztségviselők és képviselők tisztán fogalmazzák a szolgáltatások díjának alapjával és indoklásával kapcsolatban.					
	2. Óvatosság figyelhető meg a pénzügyi irányításban, ideértve a hitelek felhasználását, szerződések kötését, az erőforrások, a bevételek és a tartalékok megbecsülését, valamint a rendkívüli bevételek felhasználását.	2. A pénzügyi-számviteli belső szabályzatok meghatározzák azokat a pénzügyi felelőségeket és hatásköröket, amelyek az önkormányzatnál dolgozókra vonatkoznak.					
		3. A BK Kontrolltevékenységek keretében kialakított eljárásrendek biztosítják a pénzügyi tranzakciók megfelelőségét. A belső ellenőrzés évente vizsgálja és értékeli a BK elemeinek működését, .					
		4. A tisztségviselők és a választott képviselők számára rendszeres jelentéseket nyújtanak be, amelyekben a tényleges bevételeket és kiadásokat összehasonlítják a költségvetéssel.					
		5. Az önkormányzat gazdálkodási tevékenységét külső és belső ellenőrzési szervezetek vizsgálják rendszeresen (ÁSZ, Kincstár, belső ellenőr, stb.).					
		6. A külső ellenőrzéseket és az éves ellenőrzéseket nyilvánosságra hozzák.					
		7. Az éves ellenőrzés magában foglalja az önkormányzat által nyújtott szolgáltatások költséghatékonyságának felülvizsgálatát.					
	3. Többéves költségvetési tervek készülnek, a nyilvánosság konzultációjával.	8 Az éves költségvetéseket és a gazdasági programot a képviselőtestület fogadja el az államháztartásra vonatkozó jogszabályok alapján.. A költségvetéseknek fel kell vázolniuk a forrásokra és a kötelezettségvállalásokra vonatkozó legfontosabb rendelkezéseket.					

		9. A költségvetés előkészítési folyamata kiterjedt konzultációt foglal magában a külső érdekelt felekkel.						
		10. A jóváhagyott költségvetések, adókulcsok és a szolgáltatási eredményekről és eredményekről szóló információkat tartalmazó éves jelentés nyilvánosságra hozatalára kerül sor.						
		11. A költségvetésről és az adókról szóló összefoglalót minden polgár számára elérhetővé teszik						

	4. A kockázatokat megfelelően becsülik meg és kezelik, ideértve a beszámolók közzétételét,	12. Az önkormányzat a BK Kockázatkezelés elemén belül azonosítja és kezeli tevékenységéhez kapcsolódó kockázatait az alábbiak szerint: <ul style="list-style-type: none"> <li>• a kockázatok elfogadása és felismerése;</li> <li>• a kockázatok elkerülése (például. tevékenység átruházásával egy másik szervezetre);</li> <li>• a kockázatok átruházása (például köz-magán társulások vagy kereskedelmi biztosítás megszerzése révén); vagy</li> <li>• a kockázatok megosztása (pl. együttműködés más önkormányzattal).</li> </ul>					
	5. A helyi önkormányzat részt vesz a települések közötti szolidaritás kiépítésében, a terhek és előnyök igazságos megosztásában és a kockázatok csökkentésében (kiegyenlítő rendszerek, önkormányzatok közötti együttműködés és a kockázatok kölcsönös megosztása).	13. Az önkormányzatok közötti együttműködést hangsúlyozó megközelítés a fejlődés egyik faktora az önkormányzat irányításában.					
		14. Az önkormányzat részt vesz településközi szervezetben annak érdekében, hogy az állampolgárok számára javítsa teljesítményét és szolgáltatásait.					
	Ez az önkormányzat jó munkát végez, abban, hogy tájékoztatja az állampolgárokat arról, hogy az adófizetők mit kapnak a pénzükért.						

**1. kulcsfogalom: A díjak nem haladják meg a nyújtott szolgáltatások költségeit, és nem csökkentik nagymértékben a keresletet, különösen a fontos közszolgáltatások esetében**

Fárasztó küzdelem lépést tartani a helyi polgárok elvárásaival, főleg, ha ezek az elvárások egyre nőnek, megfelelően a változó társadalmak kihívásainak, és a pénzügyi források sok területen csökkennek. Az egyik megoldás lehet új és hatékonyabb munkamódszerek feltárása. A többletjövedelem megszerzése egy másik lehetőség, amely számos országban megvalósítható elképzelés a helyi önkormányzatok számára. Egyes közösségek küzdenek a boldogulásukért, mert a piac nem nyújtja a helyi lakosságnak szükséges szolgáltatásokat olyan áron, amelyet meg tud fizetni. Az ilyen jellegű piaci kudarcokat kezelni kell, ha a közösségeket életképesnek akarjuk megtartani. Sok területen a vállalkozó szellemű helyi önkormányzatok léptek fel az ilyen jellegű piaci kudarcok orvoslására, maguk nyújtva szolgáltatásokat. A piacra lépéssel a helyi önkormányzat mérsékelni tudja az alapvető szolgáltatások árait, vagy valóban olyan szolgáltatásokat nyújt, amelyek egyébként nem érhetőek el. A díjak támogathatók is, ha ez indokolt.

A közösségi elvárások és a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásainak csökkenése olyan kihívást eredményez, amelyben az önkormányzatok fontolóra vehetik a szolgáltatások közvetlen költségekkel történő nyújtását a polgárok vagy más érdekelt felek számára. A diszkrecionális, költség-megtérülési alapon kalkulált szolgáltatások nyújtása jó lehetőség a helyi önkormányzatok számára, hogy megfeleljenek a közösség igényeinek.

**2. kulcsfogalom: Óvatosság figyelhető meg a pénzügyi irányításban, ideértve a hitelek felhasználását, szerződések kötését, az erőforrások, a bevételek és a tartalékok megbecsülését, valamint a rendkívüli bevételek felhasználását.**

A szilárd és hatékony pénzgazdálkodás a jó kormányzás egyik alappillére. Valójában vitathatatlanul soha nem volt ilyen fontos annak bemutatása, hogy jó az ítélőképességünk a pénzügyi gazdálkodásban, mivel a költségek növekednek, miközben a helyi önkormányzatok bevételei csökkennek. A helyi önkormányzatokat gyakran törvényi előírások korlátozzák a pénzügyeik kezelésében.

A számviteli tranzakciók, mint például a szerződéskötés és a hitelek felhasználása néha bizonytalanok, de ahhoz, hogy relevánsak legyenek, időben jelenteni kell azokat. Ez megköveteli a bizonytalanság ellensúlyozásához szükséges előrejelzéseket. Az ítélkezés során óvatosnak és körültekintőnek kell lennünk. Az óvatosság kulcsfontosságú számviteli elv, amely biztosítja, hogy az eszközöket és a bevételeket ne becsüljék túl, és a kötelezettségeket és a költségeket ne becsüljék alá.

Átfogó pénzügyi stratégiát kell kidolgozni, amely egyértelmű kapcsolatban áll a helyi politikákkal és stratégiákkal. Ezt a stratégiát, valamint a helyi bevételi politikát a választott képviselő-testületi tagoknak jóvá kell hagyniuk. Világosan meg kell határozni a döntések következményeit, például a helyi adókulcsokat és az önkormányzati hitelfelvételt. Nyilvánosságra kell hozni a helyi döntések társadalmi és gazdasági hatásait, beleértve azt is, hogy a döntések hogyan befolyásolják a bevételeket és a tartalékokat. A helyi bevételekből (például üzleti vállalkozásokból és lakosokból) származó bevételek keverékének kiegyensúlyozottnak és átláthatónak kell lennie. A helyi önkormányzatok pénzügyeiben az átláthatóság kulcsfontosságú. Költségvetési és pénzügyi megbeszéléseket kell tartani a nyílt állampolgári találkozókra a részvétel ösztönzése érdekében.

A belső és külső ellenőrzés központi szerepet játszik a hatékony pénzgazdálkodás bizonyításában és az átláthatóság biztosításában; hiszen ezzel számolnak el az önkormányzatok az adózók felé arról, hogyan használják azok pénzét. A rendszeres ellenőrzés mellett az éves könyvvizsgálói nyilatkozat elkészítése is fontos, és gyakran törvényi előírás.



### **3. kulcsfogalom: Többéves költségvetési tervek készülnek, a nyilvánosság konzultációjával.**

A költségvetés-előkészítés, a teljesítménymenedzsment és a kulcsszereplők beszámolója mellett az a képesség, hogy stratégiaileg a jelenlegi költségvetési időszakon túlra tekintsünk, kulcsfontosságú a helyi önkormányzatok ellenálló képességének és hosszú távú pénzügyi fenntarthatóságának támogatásához. Az éves és többéves költségvetés az önkormányzati finanszírozás kulcsfontosságú eleme. A középtávú pénzügyi stratégia (MTFS) kidolgozása segít összehozni minden olyan ismert tényezőt, amely befolyásolja a helyi önkormányzat pénzügyi helyzetét és pénzügyi fenntarthatóságát. Egy jó MTFS-nek világos és tömör képet kell adnia a jövőbeli fenntarthatóságról és a hosszú távú finanszírozás hiányosságainak megszüntetéséhez szükséges döntésekről. Az MTFS hatékonyságának kulcsa az, hogy képes egyértelmű és érthető üzenetet adni a döntéshozóknak a hosszú távú pénzügyi fenntarthatóság biztosításához szükséges intézkedésekről.

A kulcsszereplőkkel folytatott konzultáció a pénzügyi stratégiai tervezés legkorábbi szakaszában segíthet a prioritások meghatározásában. Fontos, hogy a polgárok megértsék, hogy az erőforrások nem korlátlanok, és döntéseket kell hozni a különböző szolgáltatások relatív prioritása, valamint a szolgáltatásnyújtás és az adózási szintek közötti egyensúly között.

### **4. kulcsfogalom: A kockázatokat megfelelően becsülik meg és kezelik, ideértve a beszámolók közzétételét**

Átfogó megközelítésre van szükség a kockázatkezeléshez, hogy támogassa a helyi önkormányzat prioritásainak megvalósítását a rendelkezésre álló pénzügyi kapacitással összhangban. A kockázatokat világosan meg kell érteni és határozottan kezelni. A kockázatokat számos módon lehet kezelni, beleértve azok elfogadását és tűrését, csökkentését bizonyos lépések megtételével, hogy csökkentsék azok bekövetkezési esélyeit, vagy ruházzák át a helyi önkormányzatok felelősségi köréből.

A köz- és magánszféra közötti partnerség a kockázatok átruházásának egyik módja. A köz- és magánszféra partnersége szerződéses megállapodás egy közhivatal, például egy helyi önkormányzat és egy magánszektorba tartozó szervezet között. E megállapodás révén az egyes szektorok (állami és magánszféra) készségei és eszközei megosztásra kerülnek a nagyközönség számára nyújtott szolgáltatás nyújtásában. Ezt egyre inkább arra használják fel, hogy a magánszektor tapasztalatait és pénzügyi tőkéjét is bevonják a közszolgáltatások nyújtásába. Alternatívaként előfordulhatnak olyan esetek, amikor egy helyi önkormányzatnak lehet egy vállalkozása a szolgáltatások nyújtására. Az átláthatóságot ilyenkor is a legteljesebb mértékben biztosítani kell.

### **5. kulcsfogalom: A helyi önkormányzat részt vesz a települések közötti szolidaritás kiépítésében, a terhek és előnyök igazságos megosztásában és a kockázatok csökkentésében (kiegyenlítő rendszerek, önkormányzatok közötti együttműködés és a kockázatok kölcsönös megosztása).**

Az önkormányzatok közötti együttműködés (IMC) lehetőséget kínál a helyi önkormányzatok összefogására, hogy biztosítsák a szolgáltatások biztosításában az optimális méretű gazdálkodás előnyeit. Ennek egyik előnye a pénzügyi hatékonyság és a kockázatmegosztás. Az együttműködés egy bizonyos formájába való belépés gyakran egyértelmű válasz a helyi önkormányzatok előtt álló kihívásokra, bár vannak leküzdendő kihívások, nem utolsósorban politikai, valamint jogi és pénzügyi kérdések. Nincs jobb módja a helyi önkormányzatok kapacitásának megerősítésére, mint a partnerség és az együttműködés. Logikus megoldás a

hatáskörök és erőforrások nem optimális elosztásának vagy a nem megfelelő önkormányzati határok következményeinek korlátozására. A helyi önkormányzatok dönthetnek úgy, hogy összefognak más helyi önkormányzatokkal, ha így javítják hatékonyságukat és eredményességüket. Az IMC – megállapodáson keresztüli egyesülés gyakran egyértelmű válasz a helyi önkormányzatok előtt álló kihívásokra.

#### **1. indikátor: A megválasztott tisztségviselők és képviselők tisztán fogalmazzák a szolgáltatások díjának alapjával és indoklásával kapcsolatban.**

A szolgáltatások díjának felszámolása számos országban a helyi önkormányzatok számára lehetséges, bár ezt megengedő jogszabályi rendelkezésre van szükség hozzá. Az Európa Tanács Helyi Pénzügyi Benchmarking Eszköztára egyértelműen meghatározza a mérlegelési joggal járó szolgáltatások bevezetésének fontosságát. Ilyen megfontolások a következők:

- A felhasználói díjak nem haladhatják meg a szolgáltatási költségeket - a szolgáltatási költségek kiszámításának tükröznie kell a teljes (közvetlen és közvetett) költségeket, valamint a tőkebefektetési költségeket. A szolgáltatási díjak növekedését egy szabályozott képlet határozza meg, amely tükrözi a szolgáltatások nyújtásának fő tényezőit, például a munkaerőköltségeket, az energiát stb. a szolgáltatásnyújtásról.
- A díjak nem csökkenthetik túlzottan a szolgáltatások iránti keresletet. A díjszabási struktúrának meg kell akadályoznia a nem kívánt cselekvéseket, például a hulladék lerakásának fokozását, a vízellátó rendszerekhez való illegális csatlakozást stb.
- A díjak vagy a helyi adók közötti választást egyértelművé kell tenni. A felhasználói díjakat előnyben részesítik azok a diszkrécionális szolgáltatások, ahol mérhető kimenetek, látható előnyök vannak, illetve ahol vannak alternatív szolgáltatók, a költségek mérhetőek és kezelhető díjak vannak.

Fontos, hogy konzultáljon az önkormányzat az érdekeltekkel, mivel a diszkrécionális szolgáltatás díja ellentmondásos és népszerűtlen lehet. Hasonlóképpen óvatosan kell bánni a meglévő szolgáltatásokért fizetett növekvő díjakkal, hogy megelőzzük a rejtett adózással kapcsolatos értelmezéseket és vádakot, valamint az érdekcsoportok és az érintett személyek esetleges jogi lépéseit. Ha időt szán arra, hogy megfelelően konzultáljon a piaccal és a szolgáltatás felhasználóival, akiket a díjszabás valószínűleg érint, az segíthet enyhíteni ezeket a problémákat, és elkerülni a helyi közösségekkel fennálló kapcsolatok romlását.

A leggyakrabban kínált diszkrécionális szolgáltatások közül néhány nagyszabású, jól megalapozott, és gyakran a helyi önkormányzatok fő tevékenységeinek részét képezik. Például sok önkormányzat a szabadidős szolgáltatások fő nyújtója, beleértve a sport-, szabadidős- és parkokat, valamint vidéki létesítményeket, múzeumokat, galériákat, színházakat és koncerttermeket. Ügyelni kell arra, hogy ne biztosítsunk fontos diszkrécionális szolgáltatásokat, amelyek megkülönböztetik a közösség bizonyos csoportjait. Például a díjszabási politika magában foglalhatja az alacsony jövedelműek csökkentett díjainak mérlegelését stb.

**Példa: Rushcliffe Önkormányzat Tanácsa, Anglia - Fizetős szolgáltatás a zöld kerti hulladékok gyűjtéséért.**

Rushcliffe Önkormányzat Tanácsa - sok más helyi önkormányzathoz hasonlóan - jelentős költségmegtakarítási lehetőséggel szembesült. A zöldhulladék díjazása egyike volt a sok olyan jövedelemtermelő projektnek, amelyeket úgy gondoltak, hogy be lehetne vezetni egy közösségi igény kielégítésére, de nem volt törvényi előírás. A helyi önkormányzat sok éven át ingyenes diszkrecionális szolgáltatásként biztosította a „zöld kuka” biztosításával a zöldhulladék gyűjtését a lakosok számára, de észrevette, hogy sok, majdnem üres kukát is gyűjtenek, ami nagyon nem hatékony. Úgy döntöttek, hogy megvizsgálják a költségtérítési díjszabási rendszer bevezetését azon ügyfelek számára, akik megfelelően igénybe veszik a szolgáltatást, és úgy döntenek, hogy fizetnek érte. Felismerték, hogy kihívást jelent a díj bevezetése a korábban ingyenes szolgáltatásért. Miután megvizsgálták a szolgáltatás felszámítására vonatkozó jogi lehetőségeket, a helyi önkormányzat végrehajtotta az eddigi legnagyobb ügyfélkapcsolati műveletét. A helyi önkormányzat jelentős támogatottságot kapott: a lakosok több mint 40 százaléka, aki elfogadta a szolgáltatást, úgy döntött, hogy online fizet, ami biztonságos, hatékony és gyors. Az eredmény messze felülmúlta a várakozásokat.

Az eredeti célkitűzés az volt, hogy más önkormányzatok tapasztalatai alapján 15 000 lakás regisztrációját várták a szolgáltatásba, azonban 26 000 háztartás csatlakozott (az otthonok több mint kétharmada), és sok ügyfél úgy döntött, hogy extra kukákat vásárol, mivel ezeket jó ár-érték arányúnak találták. A várható célbevétel megduplázódott, majdnem 700 ezer euró összeg lett.

**2. kulcsfogalom: Óvatosság figyelhető meg a pénzügyi irányításban, ideértve a hitelek felhasználását, szerződések kötését, az erőforrások, a bevételek és a tartalékok megbecsülését, valamint a rendkívüli bevételek felhasználását.**

**2. indikátor: A pénzügyi-számviteli belső szabályzatok meghatározzák azokat a pénzügyi felelősségeket és hatásköröket, amelyek az önkormányzatnál dolgozókra vonatkoznak.**

Világos útmutatást kell alkalmazni az önkormányzatokban dolgozók pénzügyi felelősségének meghatározására. Általában elvárás, hogy a helyi önkormányzatok fenntartható és kiegyensúlyozott költségvetést dolgozzanak ki, azaz ne hozzanak ki többletet vagy hiányt a tartalékokba történő átcsoportosítások után. Ezért fontos, hogy a választott képviselők, valamint a helyi önkormányzat köztisztviselőinek pénzügyi felelősségét egyértelműen meghatározzák. A pénzügyi és irányítási feladatok megfelelő összehangolása biztosítja, hogy a döntéshozók felelősséget vállaljanak a pénzügyi következményekért. Ellenkező esetben pénzügyi döntések szülehetnek, függetlenül a szolgáltatásokra gyakorolt hatástól.

A költségvetés tulajdonosaitól elvárható, hogy aktívan együtt kezeljék a szolgáltatás teljesítményét és a költségvetést, hogy a jóváhagyott költségkereteken belül maximalizálják a teljesítményt. A költségvetés tulajdonosai felelősségre vonhatók szolgáltatásaikért és költségvetésük kezeléséért. Szükségük van az önkormányzatra annak eldöntésére, hogyan használják fel a rendelkezésükre álló erőforrásokat. Ez magában foglalhatja az erőforrások átvitelét a szolgáltatás egyik részéről a másikra, a dolgozók számának növelését vagy csökkentését, a szerződéses kiadások növelését vagy csökkentését, a szolgáltatások díjának megállapítását stb. De biztosítaniuk kell, hogy költségvetési tulajdonosként teljesítsék feladataikat.

A jó pénzügyi menedzsment a következő jellemvonásokkal bír:

- **A költségvetés tulajdonjogának előmozdítása** - Minden egyes költségvetésnek van költségvetési tulajdonosa, aki jogosult a költségvetést a vonatkozó szolgáltatási tervnek megfelelően végrehajtani. A költségvetési tulajdonos szorosan részt vesz a költségvetés előkészítésében, amelyet kezelnie kell.
- **Világos felelősség és elszámoltathatóság megállapítása** - Minden költségvetésért egy - és csak egy - személy felelős - a költségvetési tulajdonos. A költségvetési tulajdonos a munka egy részét átruházhatja megfelelő személyzetére, de nem ruházhatja át felelősségét. A költségvetési tulajdonosok tisztában vannak feladataikkal.
- **A költségvetési gazdálkodás elismerése az általános szolgáltatásmenedzsment részeként** - A pénzügyi döntéseket a szolgáltatási döntésekkel együtt kell meghozni, nem elkülönítve tőlük. A pénzügyi felelősségnek együtt kell járnia a vezetési felelősséggel. A költségvetés tulajdonosának kell irányítani a szolgáltatás-nyújtást.
- **Működjön a szokásos irányítási struktúrában belül** - a felső vezetők felügyelik a menedzsmentet, akik beszámolnak nekik. Egyértelmű a beszámolás és a felelősség hierarchiája. Ezt dokumentált engedélyezési rendszerrel kell alátámasztani, amely egyértelművé teszi az egyének döntési jogkörét és felelősségét. Ez magában foglalja azon hivatalnokok azonosítását, akik jogosultak költségvetési tulajdonosaként eljárni.

Az átláthatóság a pénzügyi jó kormányzás központi eleme. Világos politikát kell kidolgozni, amely bemutatja az önkormányzatokban dolgozók szerepét és felelősségét - ez kiterjed a költségvetésekre átruházott felelősségi rendszerre is.

**3. indikátor: A belső ellenőrzés funkcióinak keretében kialakított eljárásrendek biztosítják a pénzügyi tranzakciók megfelelését. A belső ellenőrzés évente vizsgálja és értékeli a belső ellenőrzés elemeinek működését.**

A belső ellenőrzési funkció része a helyi önkormányzatok pénzügyi felügyeleti szerepének. A belső ellenőrzés független és objektív értékelési funkció, amelyet a helyi önkormányzat hoz létre, és amely segíti az üzleti célok megvalósításában és a kapcsolódó kockázatok kezelésében, és ezáltal stratégiaileg hozzájárul a szervezet céljaihoz. A helyi önkormányzatok szemszögéből sok jó oka lehet a pénzügyi ellenőrzésnek. Például:

- a költségvetés és a pénzügyi tervek ellenőrzése a jóváhagyás előtt
- annak biztosítása, hogy egyértelmű kapcsolatok legyenek a költségvetés meghatározása és a stratégiai/operatív tervek között
- felméri a helyi közszolgáltatások által nyújtott ár-érték arányt
- kutatni és elsajátítani a legjobb gyakorlatokat más helyi önkormányzatoktól
- a közérdekű ügyek kivizsgálása vagy a választók vagy közösségi csoportok által felvetett pénzügyi kérdések kezelése
- az erőforrások elosztásának és felhasználásának kihívása, valamint hatásuk vizsgálata
- átláthatóvá teszi a helyi pénzügyek vezetőinek munkáját.

Világos különbség van a belső és a külső ellenőrzés között.

A belső ellenőrzés általában felülvizsgálja, értékeli és jelentést készít a következőkről:

- A vonatkozó politikáknak, terveknek és eljárásoknak való megfelelés mértéke és hatékonysága.
- A pénzügyi és egyéb kapcsolódó irányítási ellenőrzések megfelelősége és alkalmazása.
- A pénzügyi és egyéb kapcsolódó menedzsment adatok alkalmassága.
- a helyi önkormányzat eszközeinek és érdekeinek elszámolása és védelme az esetleges veszteségektől (például csalás, pazarlás, nem hatékony ügyintézés és nem hatékony ár-érték arány vagy egyéb okok).

Általában van egy világos belső ellenőrzési program a helyi önkormányzatok kockázati nyilvántartásához. Ily módon a belső ellenőrzési funkció összekapcsolható, hogy biztosítékot nyújtson azokon a területeken, amelyeket a helyi önkormányzat magasabb kockázatnak minősít a szolgáltatások nyújtása és az önkormányzat pénzügyi helyzete szempontjából.

**4. indikátor: A tisztségviselők és a választott képviselők számára rendszeres jelentéseket nyújtanak be, amelyekben a tényleges bevételeket és kiadásokat összehasonlítják a költségvetéssel.**

Általános gyakorlat és jó pénzügyi menedzsmentről árulkodik, ha a választott képviselőknek rendszeres jelentéseket készítenek, amiket azok felülvizsgálják. Ezt általában egy független ellenőrzési bizottság kezeli, mielőtt az bemenne a helyi önkormányzat teljes ülésére. A megválasztott képviselők együttesen felelősek az önkormányzat általános pénzügyi életképességéért. Ezt az elszámoltathatóságot a költségvetés esetleges eltéréseinek gondos felülvizsgálatával gyakorolják. A megválasztott képviselők nem hagyatkozhatnak az adminisztráció által hangoztatott bizonyosságára, hogy minden rendben van. Mivel végső soron elszámoltathatók, biztosítaniuk kell, hogy megértsék, mit jelent a „minden rendben”. Ha kiderül, hogy nincs minden rendben, akkor a képviselőket vizsgálják. Ezért a rendszeres és világos jelentések e megértés központi elemei. Az önkormányzat bizottságot hozhat létre, vagy kinevezhet egy tanácsost, aki vezeti a pénzügyi elszámoltathatóságot. Ez javíthatja a pénzügyi ügyek kezelését, de nem csökkenti a választott tagok egyéni és kollektív elszámoltathatóságát. A pénzügyi beszámolóknak rendszeresen - általában legalább negyedévente - meg kell történniük. Általában minden helyi önkormányzat meghatározhatja a jelentések gyakoriságát, hogy ne csak megfeleljen az elszámoltathatósági követelményeknek, hanem azt is figyelembe vegye, ami a rendelkezésre álló erőforrások alapján megvalósítható. A legfontosabb intézkedéseknek a készpénzforrásoknak, a működési eredményeknek, a mérlegeknek és a pénzügyi teljesítménymutatóknak (KPI -k) kell lenniük.

A beszámoló készítésének a teljes hatáskörre kell összpontosítania. Más szóval, a választott képviselőknek átfogó képet kell kapniuk. A kedvező és kedvezőtlen eltéréseket olyan módon kell kiemelni, amely segít megérteni az eltérések költségvetésre gyakorolt hatását, és milyen javító intézkedéseket lehet tenni. A jelentésnek tartalmaznia kell továbbá a legfontosabb eltérések elemzését és betekintő megjegyzéseit, valamint nyilatkozatot azoknak az egész éves számokra gyakorolt hatásáról. A választott képviselőknek meg kell győződniük arról, hogy az információk a valós helyzetet tükrözik. A megfelelő időben érkezett figyelmeztetés felér azzal, mintha készpénzünk lenne a bankban. Ha ez vadul ingadozik vagy idővel csökken, megfelelő magyarázat nélkül, akkor van okunk aggódni.

A pénzügyi jelentést nem szabad külön vizsgálni. Más, a hatóság céljainak eléréséhez kapcsolódó teljesítménymutatók összefüggésében kell vizsgálni. Nem elég a költségvetésbe tekinteni, ha jelentős hiányosságok vannak a célok elérésében.

**5. indikátor: Az önkormányzat gazdálkodási tevékenységét külső és belső ellenőrzési szervezetek vizsgálják rendszeresen (ÁSZ, Kincstár, belső ellenőr, stb)**

A teljes bizonyosság érdekében a belső ellenőrzés szerepét külső ellenőrzési funkcióhoz kell kapcsolni. Ily módon szilárd és következetes megközelítés áll rendelkezésre minden helyi önkormányzatnál a bizonyosság érdekében.

A külső ellenőrök gyakran különböző helyi önkormányzatoknak is dolgoznak, és valóban függetlenek. A külső ellenőrök gyakran azon dolgoznak, hogy egyértelműen meghatározzák a „gyakorlati kódexeket” a következetesség biztosítása érdekében. A külső ellenőrzés eredménye egy ellenőrzési jelentés. Ez a jelentés tartalmazza a könyvvizsgálónak a pénzügyi kimutatásokra vonatkozó véleményét, és arra vonatkozó következtetést, hogy a helyi önkormányzat megfelelő intézkedéseket hozott -e a gazdaságosság, a hatékonyság és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának biztosítása érdekében. Az ellenőrzési jelentést teljes egészében bemutatják a megfelelő bizottságnak, hogy a teljes felügyeletet ne csak közszolgálati dolgozók, hanem a választott képviselők is lássák. Ha bármilyen probléma merül fel, ezeket egy határozott cselekvési tervvé alakítják át, amelyet a bizottság figyelemmel kísér.

**6. indikátor: A külső ellenőrzéseket és az éves ellenőrzéseket nyilvánosságra hozzák.**

A külső ellenőrzési munka gyakran éves ellenőrző jelentés készítésének formáját ölti. Ennek közölnie kell az önkormányzattal és a legfontosabb külső érdekelt felekkel, köztük a nyilvánossággal, a könyvvizsgálók munkájából eredő kulcsfontosságú kérdéseket, amelyekre véleményük szerint fel kell hívni az önkormányzat figyelmét. Ki kell emelni a jelentésből a levont kulcskérdéseket az irányítással megbízott személyek számára, és a könyvvizsgálók következtetéseit az ellenőrzés lényeges szempontjairól. Világos, tömör és széles közönség számára hozzáférhető nyelven kell mindezt elkészíteni. Ezeknek a jelentéseknek nyilvánosan elérhetőnek kell lenniük, például az önkormányzat honlapján. Az ellenőrzési munka eredménye nyilvánosan elérhető kell, hogy legyen és könnyen érthető formában kell megírni azt.

**3. kulcsfogalom: Többéves költségvetési tervek készülnek, a nyilvánosság konzultációjával.**

**7. indikátor: Az éves költségvetéseket és a gazdasági programot a képviselőtestület fogadja el az államháztartásra vonatkozó jogszabályok alapján. A költségvetéseknek fel kell vázolniuk a forrásokra és a kötelezettségvállalásokra vonatkozó legfontosabb rendelkezéseket.**

Az ellenőrzés kulcsfontosságú szerepe, hogy biztosítékot nyújtson a helyi önkormányzatnak és érdekelt feleinek az ár-érték arány tekintetében. Ez egy független, bizonyítékokon alapuló vizsgálat, amely azt vizsgálja és jelentést készít arról, hogy sikerült-e gazdaságosságot, eredményességet és hatékonyságot elérni a közpénzek felhasználása során. Ezek a következők:

- Gazdaságosság: a felhasznált vagy szükséges erőforrások (inputok) költségeinek minimalizálása - kevesebb kiadás;

- Hatásosság: az áruk vagy szolgáltatások kibocsátása és a források közötti kapcsolat;
- Hatékonyság: a közkiadások tervezett és tényleges eredményei (kimenetelei) közötti kapcsolat - bölcsen költötték el a közpénzeket.

A belső ellenőrzést gyakran használják éves véleménynyilvánításra arról, hogy az ár-érték elvre vonatkozó intézkedések megfelelőek és hatékonyak -e. Ezek a jelentések olyan kulcsfontosságú teljesítménymutatókat használhatnak, amelyek összehasonlíthatják a különböző önkormányzatok teljesítményét különböző területeken. Az ár-érték jelentést általában az Ellenőrzési Bizottság elé terjesztik, hogy segítsen annak elkészítésében.

Az ár-érték jelentés lehetővé teszi a helyi önkormányzat számára, hogy összehasonlítsa teljesítményét másokkal, és ezért jó gyakorlatot keressen.

#### **8. indikátor: A költségvetés előkészítési folyamata kiterjedt konzultációt foglal magában a külső érdekelt felekkel.**

Az érdekelt felekkel folytatott konzultáció a pénzügyi stratégiai tervezés legkorábbi szakaszában segíthet a prioritások meghatározásában. Fontos, hogy a polgárok megértsék, hogy az erőforrások nem korlátlanok, és döntéseket kell hozni a különböző szolgáltatások relatív prioritása, valamint a szolgáltatásnyújtás és az adózási szintek közötti egyensúly között. Ennek szerves része, hogy minél több érdekelt csoporttal kell együttműködni pl. állampolgári csoportok, helyi vállalkozások stb. A tervezési folyamat kezdetén az eredményekre összpontosítva az érdekelt felek bevonása a folyamatba ösztönzi a más közszolgáltatókkal való kapcsolatok azonosítását, valamint a felhasználók véleményét arról, hogyan lehet a legjobban elérni az eredményeket. Az érdekelt felekkel folytatott konzultáció nemcsak a szolgáltatások tervezésében, hanem azok folyamatos nyújtásában is ösztönzi a közösség bevonását.

#### **9. indikátor: A jóváhagyott költségvetések, adókulcsok és a szolgáltatási eredményekről és eredményekről szóló információkat tartalmazó éves jelentés nyilvánosságra hozatalára kerül sor.**

Fontos, hogy minden kulcsfontosságú pénzügyi információ átlátható legyen. Ennek világosnak és hozzáférhetőnek kell lennie a közösség és a kulcsfontosságú érdekelt felek számára. Ezenkívül linkeket kell tartalmaznia a teljesítményinformációkhoz, hogy az adófizetők pénzének helyi önkormányzati kiadásainak hatása átlátható legyen. Ennek nyilvános hozzáférhetővé tételének fő célja, hogy megmutassa, hol költötték el az adófizetők pénzét az elmúlt évben; a helyi önkormányzat gazdasági tervében meghatározott prioritásokkal szembeni teljesítés terén elért haladás bemutatása; és bemutatni az elért eredmények pozitív hatását a helyi lakosokra és vállalkozásokra.

#### **10. indikátor: A költségvetésről és az adókról szóló összefoglalót minden polgár számára elérhetővé teszik**

Ez nagymértékben az előző mutatóra épül, ahol a költségvetési és adózási információk megjelenítési formáját nyilvánosan hozzáférhetővé teszik. A polgárok nem akarnak küszködni a helyi önkormányzatokban eltemetett dokumentumok megtalálásáért, nem akarnak átgázolni azon áthatolhatatlan dokumentumokon, amelyek nem felhasználóbarát módon vannak megírva. A polgároknak rövid és világos információkra van szükségük, hogy megértsék, hová költötték a pénzüket. A helyi önkormányzatok egyre gyakrabban kommunikálnak és lépnek kapcsolatba a polgárokkal és az érdekelt felekkel applikáción keresztül. Ezen a területen a helyi önkormányzatok fontolóra vehetik a költségvetési és adózási információk megosztását egy ilyen módszerrel.

## 11. Az önkormányzat azonosítja és kezeli tevékenységéhez kapcsolódó kockázatait

Átfogó megközelítésre van szükség a kockázatkezeléshez, hogy támogassa a helyi önkormányzat prioritásainak megvalósítását a rendelkezésre álló pénzügyi kapacitással összhangban. Egy helyi önkormányzat az alábbiak szerint azonosítja és kezeli pénzügyi és szolgáltatásnyújtási kockázatait:

- a kockázatok elfogadása és felismerése;
- a kockázatok elkerülése (pl. Egy tevékenység átruházása egy másik jogalanyra, például egy kiszervezett vállalkozóra, egy határozott szerződéssel, amelynek kimenetei és eredményei a teljes szerződéses értékhez képest tisztázottak);
- a kockázatok átruházása (pl. Köz- és magánszféra közötti partnerség vagy kereskedelmi biztosítás megkötése);
- a kockázatok megosztása (pl. Együttműködés más helyi hatóságokkal).

Bármelyik lehetőséget is választják, a helyi önkormányzatoknak átfogó megközelítéssel kell rendelkezniük a kockázatkezelésben, amely magában foglalja és elfogadja a kockázatvállalási hajlandóságot. Ha a helyi önkormányzatok kockázatkerülők, nem lesznek agilisek a helyi közösség szükségleteinek kielégítésében; hacsak nem ismerik a kockázatokat.

Hat kulcsfontosságú szempont van a helyi önkormányzatok kockázatkezelésében:

- **Első szempont** - Az elkötelezett vezetői csapat (közszolgálati dolgozók és választott képviselők) a fő tevékenységeket a fontos dolgok kezelésére irányítja
- **Második szempont** - A kockázatra adott válasz akkor a legarányosabb, ha a kockázat tűrése egyértelműen meghatározott és megfogalmazott
- **Harmadik szempont** - A kockázatkezelés akkor a leghatékonyabb, ha egyértelmű a kockázatok felelőssége és elszámoltathatósága
- **Negyedik szempont** - A hatékony döntéshozatalt jó minőségű információk támasztják alá
- **Ötödik szempont** - A döntéshozatalt a kockázat megfontolt és szigorú értékelése és költségei határozzák meg
- **Hatodik szempont** - A jövőbeli eredmények javulnak a levont tanulságok végrehajtásával

A helyi önkormányzatok a köz- és a magánszféra partnerségét használhatják a kockázatok átadásának egyik módjaként. Ebben a szerződéses megállapodásban egy államigazgatási szerv, például egy helyi önkormányzat és egy magánszektorbeli szervezet között kockázatokat ruháznak át a pénzügyi tőke nyereségének lehetősége ellenében) a magánvállalkozás számára a szerződés teljesítéséért. Egyes országokban a helyi önkormányzatok jogilag képesek céget létrehozni a szolgáltatások nyújtására. Ilyen esetekben a konszolidált beszámolót jelenteni kell - a konszolidáció kifejezés gyakran a pénzügyi kimutatások konszolidációjára utal, ahol minden cég a helyi önkormányzat égisze alatt teljes mértékben átlátható legyen a pénzügyi jelentésekben.

## 12. Az önkormányzatok közötti együttműködést hangsúlyozó megközelítés a fejlődés egyik faktora az önkormányzat irányításában.



A helyi önkormányzatok dönthetnek úgy, hogy összefognak más önkormányzatokkal, ha így javítják hatékonyságukat és eredményességüket. Bizonyos szolgáltatások esetében megoszthatják a szakértelmet; rájönnek, hogy egy nagyobb terület alkalmasabb lehet a hatékony szolgáltatásnyújtásra; akár törvényi előírás is lehet az olyan szolgáltatásokra, mint a hulladékgazdálkodás, a vízellátás, a közlekedés és a gazdasági fejlesztés, amelyeket a településközi együttműködés (Inter Municipal Corporation (IMC)) révén kell nyújtani. Az együttműködés egy bizonyos formájába való belépés gyakran egyértelmű válasz a helyi önkormányzatok előtt álló kihívásokra, bár vannak leküzdendő kihívások, nem utolsósorban politikai, valamint jogi és pénzügyi kérdések. Nincs jobb módja a helyi önkormányzatok kapacitásának megerősítésére, mint partnerség és együttműködés. Logikus megoldás a hatáskörök és erőforrások nem optimális elosztásának vagy a nem megfelelő önkormányzati határok következményeinek korlátozására. Bármely országban léteznek olyan helyi szolgáltatások, amelyeket sok helyi önkormányzat annak ellenére nem nyújt, bár erre hatáskörrel rendelkezik, vagy nem, vagy nem hatékonyan nyújtja őket. A nem megfelelő pénzügyi források vagy a kapacitáshiány gyakran a gyenge szolgáltatásnyújtás okai. Az IMC lehetővé teszi, hogy az ilyen jellegű kihívásokkal szembesülő önkormányzatok más önkormányzatokkal együttműködjenek. Ilyen döntést nem hoznak meg, mert az IMC politikailag korrekt, vagy egy nemzetközi szervezet ajánlja, vagy népszerű külföldi országokban; ezt azért fogadják el, mert az IMC a helyes módja annak, hogy a helyi önkormányzatok és a helyiek élvezzék az előnyöket. Az a szükséglet, hogy bizonyos szolgáltatásokat jobban biztosítsunk, vagy olyan infrastruktúrát kell kiépíteni, amely elvezeti az önkormányzati vezetést az IMC-megoldáshoz.

### **13. Az önkormányzat részt vesz településközi együttműködésben (IMC) annak érdekében, hogy az állampolgárok számára javítsa teljesítményét és szolgáltatásait.**

Az IMC fejlődése országonként jelentősen eltér. E különbségek némelyike a kultúrából, a hagyományokból és a fejlődési mintákból ered. Az IMC leggyakrabban közüzemi szolgáltatások (pl. vízellátás, hulladékgazdálkodás és csatornázás), infrastruktúra (például utak) vagy létesítmények (például kulturális intézmények, sportlétesítmények, egészségügyi központok) kezelésére szolgál. Lehetnek közjogi szervezetek saját jogi „személyiséggel”, saját költségvetéssel és vagyonnal.

Ezért megfelelő jogi státuszra van szükségük. Politikai vitákra és konkrét döntésekre van szükség ezek megállapításához, és működésük jelentős irányítási és technikai dimenziót igényel. Lehetnek „egycélú” intézmények, azaz csak egy szolgáltatást nyújthatnak, de lehetnek „többcélú” intézmények is.

Az ilyen funkcionális „vállalkozások” által nyújtott szolgáltatásokért felhasználói díjak megfizetését lehet kérni; a berendezésekért minden partner helyi önkormányzat hozzájárulása fizethető objektív kritériumok szerint. A helyi önkormányzatok közjogi vagy magánjogi alapon önkormányzati „vállalkozásokat” alapíthatnak. A magánjog szerint ez egy közös üzleti célú tevékenység, és a részvényeket az azt létrehozó helyi önkormányzatok birtokolják. Ha a törvény nem tiltja, a magánrészvényesek köz- és magánszféra partnerségében társulhatnak hozzá. Másrésztől több helyi önkormányzat alvállalkozói szerződést köthet egy magánvállalkozással egy szolgáltatás nyújtására. Ez a fajta IMC kiszervezési megállapodás nagyon gyakori. Kelet-Európában a helyi közszolgáltatásokat gyakran magánjogi „kommunális vállalkozások” nyújtják; és jelentős a tendencia az ilyen vállalkozások fejlődésére. Az ilyen „magánjogi egyesületeket” a helyi önkormányzatok különösen kulturális eseményekre (pl. Fesztiválokra) és társadalmi tevékenységekre (pl. Idősek otthona) használják. Néha a helyi önkormányzatok további hatásköröket ruháznak át egy ilyen szervezetre.



# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 11. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### *11. alapelv: EMBERI JOGOK, KULTURÁLIS SOKSZÍNŰSÉG ÉS TÁRSADALMI KOHÉZIÓ*

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

			ÉRTÉKELÉS				
Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			N A	NG Y	EG Y	EJ	NJ
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
11. Emberi jogok, kulturális sokszínűség és társadalmi kohézió	1. A helyi hatóság ellenőrzési területén belül tiszteletben tartják, védik és betartatják az emberi jogokat, és küzdenek a bármilyen alapon történő hátrányos megkülönböztetés ellen	1. Az önkormányzat biztosítja, hogy minden különböző csoportot bevonjanak, és megkülönböztetés-ellenes intézkedéseket hajtott végre, valamint célokat határozott meg, amelyeket minden szakpolitikai területen bevezetett.					
		2. Az önkormányzatok lépéseket tesznek annak érdekében, hogy megvédjék az állampolgárokat a hátrányos megkülönböztetéstől és a kirekesztettségétől.					
	2. A kulturális sokszínűséget eszközként kezelik, és folyamatos erőfeszítéseket tesznek annak biztosítására, hogy mindenki érdekelt legyen a helyi közösségben, azonosuljanak vele és ne érezzék magukat kirekesztettnek.	3. Az önkormányzat aktívan támogatja a sokféleséget és a kohéziót, mivel ez minden polgár érdekét szolgálja; azáltal, hogy rendelkezésre bocsátja az erőforrásokat, támogatja a nem kormányzati szereplők tevékenységét, elősegíti a párbeszédet és ösztönzi a különböző kulcsfontosságú társadalmi szereplők közötti partnerségeket.					
	3. Elősegítik a társadalmi kohéziót és a hátrányos helyzetű területek integrációját.	4. Az önkormányzat egyértelmű célokat tűzött ki a társadalmi kohézió javítására és a kulturális sokszínűségben rejlő lehetőségek maximalizálására a kultúrák közötti keveredés és interakció ösztönzésével.					
		5. Az önkormányzat egyedi terveket készített különböző hátrányos helyzetű csoportok számára (pl. az önellátás terv, a gyermekek és az ifjúság jogaira vonatkozó terve, stb).					
	4. Megőrzésre kerül az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés, különösen a lakosság leghátrányosabb helyzetű rétegei számára.	6. A politikusok és a köztisztviselők minden stratégiai partnerrel együtt biztosítják, hogy az esélyegyenlőségi célok beépüljenek stratégiákba, területfejlesztési tervekbe és a közszolgáltatások nyújtásába.					
Ezen a településen tiszteletben tartják az emberi jogokat, és azok végrehajtása a lakosság minden szegmensében végbemegy							

formázott: Nem Kiemelt

Az emberi jogok minden egyén elidegeníthetetlen alapjogai; tiszteletben tartásuk "a szabadság, az igazságosság és a béke alapját jelentik a világban". Ezek a normák minden állampolgárra vonatkoznak, és mint ilyenek, aktív védelmüket a kormányzat minden szintjén biztosítani kell, hogy egyetlen egyént (azaz egy csoport, közösség, társadalom stb. tagját) se érje hátrányos megkülönböztetés vagy kirekesztés. Továbbá az emberi jogok tiszteletben tartása, a társadalmi kohézió biztosítása és a hátrányos helyzetű csoportok integrációja napjainkban még inkább aktuális tekintve az európai közösségek növekvő kulturális sokszínűségét.

### **1. A helyi hatóság ellenőrzési területén belül tiszteletben tartják, védik és betartatják az emberi jogokat, és küzdenek a bármilyen alapon történő hátrányos megkülönböztetés ellen**

Az emberi jogok olyan normák és elvek, amelyek polgári, szociális, kulturális, gazdasági és politikai jogokra vonatkoznak, mint például az élethez és szabadsághoz való jog, az oktatáshoz és a törvény előtti egyenlőséghez való jog, az egyesülési jog, a hithez és valláshoz való jog, az információhoz és a szabad véleménynyilvánításhoz való jog stb.

Ezek a jogok minden embert megilletnek, függetlenül állampolgárságtól, lakóhelytől, nemtől, nemzeti vagy etnikai hovatartozástól, bőrszíntől, vallástól, nyelvtől vagy bármely más jellemzőtől. Minden egyén egyformán jogosult minden emberi jogra, mindenféle megkülönböztetés nélkül.

Az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata - UDHR (ENSZ, 1948) a történelemben először vázolta fel azokat az alapvető jogokat, amelyek minden egyént megilletnek polgári, politikai, gazdasági, szociális és kulturális téren. A "minden nép és minden nemzet számára közös mérceként" (UDHR, preambulum, 1948) elismert UDHR megteremtette a nemzetközi emberi jogok alapját, amelyet az emberi jogok védelmét és előmozdítását célzó nemzetközi joganyagként értelmeznek.

Európai szinten ezeket a normákat és előírásokat számos szerződés és eszköz támogatja, mint például az Emberi Jogok Európai Egyezménye (CoE, 1950), az Európa Tanács Velencei Bizottsága (CoE, 1990), az EU Alapjogi Chartája (EC, 2000).

A nemzetközi emberi jogi jogban előírt kötelezettségek és köteleességek elsősorban az emberi jogok tiszteletben tartására, védelmére és teljesítésére vonatkoznak, és az államok akkor vállalnak kötelezettséget a teljesítésükre, amikor elfogadják/csatlakoznak vonatkozó nemzetközi emberi jogi egyezményekhez és szerződésekhez.

Mind európai, mind nemzetközi szinten számos szerv felügyeli az emberi jogok védelmét, mint például az Emberi Jogok Európai Bírósága, a Nemzetközi Büntetőbíróság stb.

Az emberi jogi szerződésekből és egyezményekből fakadó kötelezettségek és köteleességek nem csak a központi kormányzati szintnek szólnak, mivel az államon belül minden hatalmi szintnek be kell tartania őket. Ebben a tekintetben az elmúlt évtizedekben az ENSZ, az Európa Tanács és az Európai Unió is elismerte a

helyi és regionális hatóságok alapvető szerepét az általuk képviselt polgárok és közösségek emberi jogainak tiszteletben tartásában, védelmében és érvényesítésében.

Az Európa Tanács hivatalosan is támogatja az önkormányzatok ezen szerepét a Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusának munkáján keresztül. Az emberi jogok helyi és regionális szintű előmozdításáról szóló állásfoglalásokat és ajánlásokat a "Helyi és regionális szintű emberi jogok előmozdítása" című dokumentum gyűjti össze, amely a 47 tagállam helyi és regionális hatóságai számára nyújt iránymutatást.

Az emberi jogokra a helyi önkormányzatok szintjén iránymutatásokat tartalmazó eszközök és dokumentumok a következők:

- Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata,
- az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE),
- az Európai Unió Alapjogi Chartája,
- a felülvizsgált Európai Szociális Charta,
- a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya,
- a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Egyezségokmánya,
- az Urban Charta,
- a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája.

Az emberi jogokkal kapcsolatos kötelezettségek és feladatok mind a központi, mind a helyi kormányzati szintek számára a következő elvárásokkal járnak:

#### 1. AZ EMBERI JOGOK TISZTELETBEN TARTÁSA

- A tiszteletben tartás kötelezettsége azt jelenti, hogy az államoknak tartózkodniuk kell az emberi jogok gyakorlásába való beavatkozástól vagy annak korlátozásától (OHCHR9).
- Következésképpen a helyi és regionális kormányzati szintek esetében ez azt jelenti, hogy "tartózkodni kell az emberi jogok megsértésétől"
- Konkrétan ez azt jelenti, hogy a helyi vagy regionális önkormányzat egyetlen tagja sem sértheti meg közvetlenül vagy közvetve az emberi jogokat a tevékenységével
- A proaktív megközelítés keretében egy helyi hatóság többek között elgondolkozhat:

- Független emberi jogi ombudsmani intézmény létrehozásán,
- a rendőrség számára szervezett emberi jogi képzés támogatásán,
- a közszolgáltatásokhoz és közterületekhez való hozzáférés biztosításán

## 2. AZ EMBERI JOGOK VÉDELME

- Az emberi jogok védelmére vonatkozó kötelezettség azt jelenti, hogy az államoknak "meg kell védeniük az egyéneket és csoportokat az emberi jogokkal való visszaélésekkel szemben"
- Következésképpen a helyi és regionális kormányzati szinteken ez azt jelenti, hogy "meg kell védeni az egyén emberi jogait a mások által elkövetett jogsértésekkel szemben"
- Konkrétan ez azt jelenti, hogy a helyi és regionális önkormányzatoknak a hatáskör/joghatósági szint alapján stratégiákat kell kidolgozniuk az egyének jogainak védelmére
- A proaktív megközelítés keretében a helyi hatóság többek között a következőket teheti:
  - A gyermekmunka és a gyermekek kizsákmányolása elleni fellépés,
  - a családon belüli erőszak elleni aktív fellépést,
  - képzési programok kidolgozása az idősek számára a fizikai biztonságuk védelmének érdekében,
  - mindenki egyenlő bánásmódjának biztosítása

## 3. AZ EMBERI JOGOK ÉRVÉNYESÍTÉSE

- Az emberi jogok végrehajtására vonatkozó kötelezettség azt jelenti, hogy "az államoknak előremutató intézkedéseket kell tenniük az alapvető emberi jogok gyakorlásának megkönnyítése érdekében"
- Következésképpen a helyi és regionális kormányzati szintek számára ez azt jelenti, hogy "olyan rendszereket kell kialakítani és/vagy fenntartani, amelyek képesek az emberi jogok védelmére"
- Konkrétan ez azt jelenti, hogy minden egyén számára biztosítani kell a választási és jogrendszerekhez való hozzáférést, valamint az oktatáshoz, az egészségügyhöz és a szociális biztonsághoz

- A proaktív megközelítés keretében a helyi hatóság többek között a következőket teheti:

- Annak biztosítása, hogy az oktatás mindenki számára elérhető legyen,
- a mentális egészségre fókuszáló ellátórendszerek javítása,
- a hajléktalanok segítésében való aktív részvétel,
- az egészséghez való joghoz való hozzájárulás, hogy az egyén lehető legegészségesebb legyen

Továbbá elmondható, hogy az egyének bármilyen alapon történő megkülönböztetése (pl. etnikai hovatartozás, életkor, fogyatékoság, nemi identitás, szexuális irányultság stb.) az emberi jogok megsértésének egyik leggyakoribb formája. A megkülönböztetés olyan esetekre utal, amikor az egyének hasonló helyzetekben más (azaz kedvezőtlenebb) bánásmódban részesülnek, mint más egyének, egy csoporthoz, közösséghez stb. való (vélt) hozzátartozásuk alapján.

Az általános emberi jogok tiszteletben tartására, védelmére és végrehajtására irányuló erőfeszítéseik során a helyi önkormányzatoknak aktívan fel kell lépniük a befolyásuk/joghatóságuk alá tartozó személyek bármilyen alapon történő megkülönböztetése ellen.

A diszkrimináció elleni küzdelemre irányuló proaktív intézkedések, kezdve a helyi diszkriminációellenes politikák kidolgozásával, mind azt feltételezik, hogy a közösség valamennyi érdekeltjét bevonják a döntéshozatali folyamatokba.

Számos európai és nemzetközi szintű szerződés és egyezmény kötelezi az államokat az emberi jogok végrehajtására és előmozdítására. Az ezekből az eszközökből eredő feladatok és kötelezettségek az államon belül minden hatalmi szintre kiterjednek. Következésképpen minden helyi és regionális hatóságot köteleznek:

- Tiszteletben tartani az emberi jogokat - azaz nem sérthetik meg az egyén emberi jogait;
- az emberi jogok védelme - azaz az egyének védelme az emberi jogaik mások általi megsértésétől;
- az emberi jogok megvalósítása - azaz olyan (intézményi, jogi, társadalmi és szociális) rendszerek kialakítása és támogatása, amelyek képesek az emberi jogok megvalósítására.

**2. A kulturális sokszínűséget eszközként kezelik, és folyamatos erőfeszítéseket tesznek annak biztosítására, hogy mindenki érdekelt legyen a helyi közösségben, azonosuljanak vele és ne érezzék magukat kirekesztettnek**

A "kulturális sokszínűség" fogalma a különböző kultúrák/etnikai csoportok/szubkultúrák együttélésére utal egy közösségen, társadalmon, intézményen stb. belül. Ami magát a "kultúra" fogalmát illeti, a kulturális sokféleség különböző jelentéseket és meghatározásokat kaphat, attól függően, hogy milyen kontextusban használják. A kulturális sokszínűség azonban - függetlenül attól, hogy milyen kontextusban alkalmazzák - szorosan kapcsolódik az emberi jogokról szóló diskurzushoz és a társadalom minden tagja számára biztosított esélyegyenlőséghez.

A kulturális sokszínűség európai és nemzetközi szinten egyaránt a demokrácia egyik alapvető értékének számít. Mind az Európa Tanács, mind az Európai Unió a kulturális sokszínűséget a demokrácia előfeltételeként ismeri el, és programjaik, ajánlásaik, irányelveik révén támogatják azt.

A 2000-es évek eleje óta a koncepció a békés társadalmak építéséhez szükséges eszközként egyre inkább hivatalos elismerést nyert; ez az elismerés a kulturális sokszínűséget előmozdító és védő nyilatkozatok és egyezmények sorát eredményezte, például az Európa Tanács kulturális sokszínűségről szóló nyilatkozatát (2000) és az UNESCO kulturális sokszínűségről szóló egyetemes nyilatkozatát (2001),

Az Európa Tanács kulturális sokszínűségről szóló nyilatkozatának első cikkelye kimondja, hogy "a kulturális sokszínűség a kulturálisan eltérő gyakorlatok együttélésében és cseréjében, valamint a kulturálisan eltérő szolgáltatások és termékek nyújtásában és fogyasztásában nyilvánul meg".

Az UNESCO Kulturális sokszínűségről szóló egyetemes nyilatkozatának (2001) első cikkelye kimondja, hogy "[a] kultúra időben és térben változatos formákat ölt. Ez a sokféleség az emberiséget alkotó csoportok és társadalmak identitásának egyediségében és sokféleségében testesül meg. A kulturális sokszínűség a csere, az innováció és a kreativitás forrásaként éppoly szükséges az emberiség számára, mint a biológiai sokféleség a természet számára. Ebben az értelemben ez a közös örökségünk, és a jelen és a jövő nemzedékek érdekében el kell ismerni és meg kell erősíteni."

Az elmúlt évtizedekben, a globalizációs folyamatok következtében a multikulturális társadalmak növekedésével ez a koncepció egyre fontosabbá vált, és egyre inkább figyelembe vették a közsférában, különösen helyi és regionális szinten. A kulturális sokszínűség előmozdítása és védelme alapvető elemmé vált a kis, közepes és nagy európai és nemzetközi közösségek életében.

Ebben az összefüggésben született meg az Interkulturális városok program, amely az Európa Tanács és az Európai Bizottság közös programja. A program támogatja a helyi önkormányzatokat olyan helyi intézkedések és kormányzási mechanizmusok kialakításában és fejlesztésében, amelyek a kisebbségi csoportokat a közösség fejlődésének erőforrásaiként és értékeiként kezelik. A programot számos eszköz és kezdeményezés segítségével hajtják végre, amelyek a teljesítményértékeléstől a legjobb gyakorlatok cseréjéig terjednek.

A program meghatározása szerint az interkulturális város olyan város, ahol "különböző nemzetiségű, származású, nyelvű, vallású vagy hitű emberek élnek. A politikai vezetők és a legtöbb polgár pozitívan, erőforrásként tekint a sokszínűségekre. A város aktívan küzd a diszkrimináció ellen, és kormányzását, intézményeit és szolgáltatásait a sokszínű lakosság igényeihez igazítja. A város stratégiával és eszközökkel rendelkezik a sokszínűség és a kulturális konfliktusok kezelésére. Ösztönzi a különböző csoportok közötti nagyobb keveredést és interakciót a közterületeken "



Az Interkulturális városok program szerint, amikor a települések politikájuk kidolgozása során interkulturális megközelítést alkalmaznak, figyelembe kell venniük:

- A kulturális műveltség és a kölcsönösség kultúrájának támogatását;
- A különböző háttérrel rendelkező polgárok bevonásának elősegítését a szakpolitikák kialakításába és a döntéshozatali folyamatokba;
- A különböző csoportok közötti pozitív interakció ösztönzését a bizalom és a társadalmi kohézió kiépítése érdekében;
- Intézményi kapacitásaik megerősítését a kulturális sokszínűség kezeléséhez.

A "kulturális sokszínűség" fogalma a különböző kultúrák/etnikai csoportok/szubkultúrák együttélésére utal egy közösségen, társadalmon, intézményen stb. belül. A jelenség szorosan kapcsolódik más fogalmakhoz, mint például az emberi jogok, a demokratikus értékek és a kultúrák közötti párbeszéd. A társadalomban európai és nemzetközi szinten növekvő hasonló tendenciák fényében a kulturális sokszínűséget, mint a közösségek helyi és demokratikus fejlődésének eszközét maximális prioritásként kezelik. Az ilyen intézkedéseknek biztosítaniuk kell a közösség valamennyi érdekeltjének bevonását a politikai programok kidolgozásába és a döntéshozatali folyamatokba, hogy megelőzzék a különböző háttérrel rendelkező csoportok és polgárok kirekesztését.

### **3. Elősegítik a társadalmi kohéziót és a hátrányos helyzetű területek integrációját.**

"Az Európa Tanács értelmezésében a társadalmi kohézió egy társadalom azon képességét jelenti, hogy minden tagja jólétét biztosítsa, minimalizálva az egyenlőtlenségeket és elkerülve a polarizációt. A kohéziós társadalom szabad egyének egymást kölcsönösen támogató közössége, amely demokratikus eszközökkel törekszik a közös célok elérésére."

Amint azt az Európa Tanács társadalmi kohézióra vonatkozó stratégiája is jelzi, a fogalom inkább egy folyamatosan követendő eszményként értelmezhető, mintsem egy konkrét célként, amelyet teljes mértékben el kell (és el is lehet) érni. A társadalmak folyamatosan változnak a gazdasági, társadalmi és politikai értelemben mind nemzeti és nemzetközi szinten. Ennek eredményeképpen a különböző egyenlőtlenségek/különbségek is folyamatosan változnak, mind a szintek (a különbségek), mind a témák/célok (azaz az egyenlőtlenségek/különbségek által érintett társadalmi területek és csoportok) tekintetében.

Ezért a társadalmi kohézió a hatóságokat és a társadalmakat arra szólítja fel, hogy megbirkózzanak az egyenlőtlenségekkel, folyamatosan alkalmazkodva és stratégiákat fejlesztve az egyenlőtlenségek csökkentésére.

A társadalmi kohézió kétségtelenül kapcsolódik a hátrányos helyzetű területek/sérülékeny csoportok társadalmi integrációjának támogatásának gondolatához. Az integráció ebben az értelemben nem kapcsolódik szigorúan a szegénységi olló csökkentésének gondolatához, hanem tágabban értelmezve a közösség/társadalom minden tagja számára egyenlő lehetőségek és esélyek biztosítását foglalja magában. Ez nemcsak a helyi hatóságok folyamatos

erőfeszítéseit jelenti a beavatkozási stratégiák kidolgozására és kiigazítására, hanem a tudatosság növelésére és a közösség/társadalom minden tagja közötti alulról felfelé irányuló szolidaritás ösztönzésére irányuló folyamatos törekvést is.

A hátrányos helyzetű területek és a kiszolgáltatott csoportok nemzeti/helyi szintenként eltérőek lehetnek. A kirekesztés által fokozottan veszélyeztetett kategóriák közé tartoznak: gyermekek, fiatalok, bizonytalan élethelyzetben lévő családok, migránsok és menekültek, kisebbségek (tágabb értelemben), fogyatékkal élők, idősek.

A társadalmi kohézió és a kiszolgáltatott csoportok integrációjának előmozdítása többek között a következőket foglalja magában:

- a migránsok és menekültek védelmének és integrációjának előmozdítása;
- a kiszolgáltatott csoportok és a fiatalok szociális jogokhoz való hozzáféréseinek megkönnyítése;
- a szociális és egészségügyi védelem előmozdítása;
- aktív küzdelem a szegénység és a kirekesztés ellen.

A társadalmi kohézió és a hátrányos helyzetű területek integrációjának előmozdítása szorosan kapcsolódik továbbá a közösség/társadalom valamennyi polgára részvételének/polgári szerepvállalásának előmozdításához.

A társadalmi kohézió a hatóságok azon erőfeszítéseire utal, amelyek egy közösség/társadalom valamennyi tagja jólétének biztosítására és a köztük lévő egyenlőtlenségek és egyenlőtlenlégek csökkentésére irányulnak. A társadalmi befogadás szorosan kapcsolódik a kiszolgáltatott csoportok integrációjához. Ez egyrészt azt jelenti, hogy garantálni kell, hogy a kiszolgáltatott csoportok egyenlő jogokkal és esélyekkel rendelkezzenek, valamint arra, hogy fel kell hívni a figyelmet a szolidaritásra és a társadalmi integrációra.

#### **4. Megőrzésre kerül az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés, különösen a lakosság leghátrányosabb helyzetű rétegei számára.**

Az alapvető szolgáltatások olyan közérdekű szolgáltatások körét határozzák meg, amelyek alapvető fontosságúak a polgárok egészsége és jóléte szempontjából. Az ilyen szolgáltatásokhoz való hozzáférést minden polgár számára megkülönböztetés nélkül biztosítani kell. Továbbá a szolgáltatás nyújtásáért és/vagy a szolgáltatás felügyeletéért felelős hatóságnak kötelessége minden erőfeszítést megtenni annak érdekében, hogy minden polgár számára biztosítva legyen a szolgáltatásokhoz való hozzáférés, még kritikus helyzetekben is (pl. természeti katasztrófák okozta vészhelyzetekben)

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) alapvető szolgáltatásként határozza meg többek között a következőket: egészségügy és oktatás, villamosenergia-ellátás, vízellátás, rendőrség és fegyveres erők, tűzoltás.

Az Európai Bizottság szerint az alapvető szolgáltatásokra azért van szükség, hogy a polgárok társadalmi és munkaerő-piaci integrációja biztosított legyen. Ezek a szolgáltatások a fent említetteken kívül további ágazatokat érinthetnek, például a távközlést és a közlekedést.

Az alapvető szolgáltatásokat nem szabad abszolút értelemben venni. Valójában ezek területenként/országonként/önkormányzatonként eltérőek lehetnek.

Ezért fontos, hogy a helyi hatóságok megvizsgálják és értékeljék, hogy a joghatóságuk alatt nyújtott (közérdekű) szolgáltatások közül melyek azok, amelyek alapvető szolgáltatásokként értelmezhetőek.

Ez a következő lépéseket jelentheti:

- A hatóság által nyújtott vagy a hatóság által felügyelt/ellenőrzött összes szolgáltatás feltérképezése (azaz a szolgáltatások listázása, szolgáltatások, felelősségi láncok, végfelhasználók);
- Az alapvető szolgáltatások nyújtására vonatkozó nemzeti és transznacionális jogszabályok és/vagy irányelvek felülvizsgálata (pl. a nemzeti/transznacionális jogi keretek/irányelvek szerint az önkormányzat hatáskörébe tartozó szolgáltatások közül bármelyik "alapvetőnek" minősül-e);
- Interjúk készítése a szolgáltatókkal (azaz információk gyűjtése a szolgáltatásnyújtás akadályairól és sikertényezőiről az törvények és/vagy irányelvek tekintetében).

Az alapvető szolgáltatások azonosítása kulcsfontosságú lépés a helyi/önkormányzati szintű szolgáltatásnyújtás átfogó tervezése szempontjából, mivel lehetővé teszi a szolgáltatások prioritási listájának meghatározását vészhelyzetek esetén (pl. ivóvízellátás biztosítása válsághelyzetekben, például járványok, természeti csapások stb. esetén).

Az alapvető szolgáltatások olyan közérdekű szolgáltatások körét határozzák meg, amelyek alapvető fontosságúak a polgárok egészsége és jóléte szempontjából. Az ilyen szolgáltatásokhoz való hozzáférést minden polgár számára megkülönböztetés nélkül biztosítani kell. Az alapvető szolgáltatásokat nem szabad abszolút értelemben venni, mivel azok területenként/országonként/önkormányzatonként eltérőek lehetnek. Ezért fontos, hogy a helyi hatóságok megvizsgálják és értékeljék, hogy a joghatóságuk alatt nyújtott (közérdekű) szolgáltatások közül melyek azok, amelyek alapvető fontosságúak. Továbbá, a társadalom/közösség összetartóbbá tételére való törekvés során a helyi hatóságoknak különös figyelmet kell fordítaniuk a hátrányos helyzetű csoportok alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek megkönnyítésére/elősegítésére.

#### **Indikátorok**

- 1. Az önkormányzat biztosítja, hogy minden különböző csoportot bevonjanak, és megkülönböztetés-ellenes intézkedéseket hajtott végre, valamint célokat határozott meg, amelyeket minden szakpolitikai területen bevezetett.**

A megkülönböztetés elleni küzdelem területén 2000-ben kidolgozott két úttörő irányelv (a faji egyenlőségről szóló irányelv (2000/43/EK) és a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv (2000/78/EK)) óta az Európai Bizottság aktívan támogatja a diszkrimináció elleni intézkedéseket a kormányzat minden szintjén, mind az EU-n belül, mind más európai országok, például az EU-tagjelölt országok és az EGT-országok között. Számos európai ország nemzeti szinten diszkriminációellenes törvényeket fogadott el, és a megkülönböztetés elleni küzdelem érdekében támogatta az esélyegyenlőség általános érvényesítését célzó intézkedéseket. A fent említett erőfeszítések és annak ellenére, hogy a legtöbb uniós országban a (különböző okokból történő) megkülönböztetés mind a nemzeti, mind az uniós jogszabályok megsértésének minősül, a diszkriminatív cselekedetek és magatartásformák még mindig széles körben elterjedtek a társadalom különböző rétegeiben, akadályozva a demokratikus kormányzási gyakorlatokat.

Az általuk képviselt polgárokhoz való közelségük miatt a helyi hatóságoknak (azaz az önkormányzatoknak) alapvető szerepük van mind az európai, mind a nemzeti jogszabályok betartatásában, amelyek érvényt tudnak szerezni az egyenlőség elvének. "A polgárok és választott képviselőik közötti szoros kapcsolat miatt ezeken a szinteken a helyi és regionális szervek vannak a legjobb helyzetben ahhoz, hogy elemezzék az emberi jogi helyzetet, azonosítsák a felmerülő releváns problémákat, és lépéseket tegyenek azok megoldására. A helyi és regionális szintek döntő szerepet játszanak a megkülönböztetés elleni küzdelemben és az egyenlőség előmozdításában, és e hatóságok legfőbb kötelessége, hogy minden polgár jogait védjék."

Az egyenlőséget garantáló aktív megkülönböztetésellenes intézkedések a helyi hatóság hatáskörének és autonómiájának államon belüli különböző szintjei szerint változhatnak. A kidolgozás és végrehajtás kontextusától függetlenül azonban ezeknek az intézkedéseknek a gyökerei az általános demokratikus elvekben és gyakorlatban találhatóak. A polgárok bevonása a döntéshozatali folyamat minden szakaszába alapvető fontosságú a hatékony és eredményes diszkrimináció-ellenes intézkedések biztosításához.

Egy ilyen folyamat először is feltételezi a közösségen belüli különböző érdekcsoportok alapos elemzését. Továbbá, ezt az elemzést a közösségen belüli különböző "egyenlőségi hiányosságokra" vonatkozó kutatással/tanulmánnyal kell összekapcsolni, hogy azonosítani lehessen a konkrét célcsoportokat (azaz a diszkrimináció közvetlen vagy közvetett formáival szembesülő polgárokat és/vagy polgárok kategóriáit). Ezen túlmenően az elemzésnek az önkormányzat hatáskörébe tartozó egyes szakpolitikai területek esetében is meg kell határozni a különböző célcsoportokat/prioritásokat (pl. az alapvizsgálat eredményei azt mutathatják, hogy az oktatási politikákat illetően a helyi roma közösség tagjai jelentik a kiemelt célcsoportot, míg a foglalkoztatási politikákat illetően az LMBT közösség tagjai a kiemelt célcsoport).

- Az önkormányzatoknak rendszeresen (azaz legalább négyévente) elemzést kell végezniük az érdekelt felek körében, hogy meghatározzák a megkülönböztetésellenes intézkedések célcsoportjait.
- Az önkormányzatoknak elemezniük kell a különböző célokat/prioritásokat/célkitűzéseket is a hatáskörükbe tartozó egyes szakpolitikai területeken belül ( egy meghatározott időszakon belül).

- Az önkormányzatoknak alkalmazniuk és/vagy adaptálniuk kell az uniós és nemzeti diszkriminációellenes intézkedéseket, miközben arra kell törekedniük, hogy sajátos környezetükre "testre szabott" intézkedéseket dolgozzanak ki (azaz az egyes szakpolitikai területek azonosított célcsoportjai és prioritásai/célkitűzései alapján). A helyi rendelkezések megerősíthetik a nemzeti rendelkezéseket, vagy válaszolhatnak olyan helyi igényekre, amelyekre a nemzeti rendelkezések nem vonatkoznak

**Példa: Önkormányzati diszkriminációellenes szolgáltatások Hollandiában**

A holland alkotmány 1. cikke szerint tilos a megkülönböztetés a következő szempontok alapján: faj, nem, hetero- vagy homoszexuális irányultság, politikai vélemény, vallás, meggyőződés, fogyatékoság vagy krónikus betegség, családi állapot, életkor, állampolgárság, munkaidő (teljes vagy részmunkaidő), szerződés típusa (ideiglenes vagy állandó). Ezen túlmenően az önkormányzati diszkriminációellenes szolgálatokról szóló törvény alapján minden polgárnak joga van arra, hogy bejelentse a (fent említett okok alapján történő) diszkriminációt a településén, valamint hogy segítséget és tanácsot kapjon egy diszkriminációellenes szolgálatától. Minden önkormányzat hozzáférést biztosít ezekhez a szolgáltatásokhoz, és a legtöbb önkormányzat létrehozott egy külön osztályt/irodát, amely a megkülönböztetésellenes szolgáltatásokat koordinálja.

**2. Az önkormányzatok lépéseket tesznek annak érdekében, hogy megvédjék az állampolgárokat a hátrányos megkülönböztetéstől és a kirekesztettségtől.**

Az önkormányzatoknak aktívan meg kell védeniük a joghatóságuk alá tartozó valamennyi polgárt a más személyekkel vagy csoportokkal szembeni közvetlen vagy közvetett megkülönböztetéstől, valamint az ilyen megkülönböztetésből eredő kirekesztettségtől, azáltal, hogy minden tőlük telhetőt megtesznek a megbízatásuk/hatalmuk/stb. keretében.

A diszkrimináció alatt a következőket értjük: "minden olyan megkülönböztetés, kirekesztés vagy preferencia-korlátozás, amely bármilyen alapon, például faji, kulturális, etnikai származáson, nemzetiségen, szexuális irányultságon, valláson, testi fogyatékoságon vagy más jellemzőn alapul." Ezt a meghatározást figyelembe véve a megkülönböztetés és a kirekesztés elleni fellépés a tevékenységek igen széles körét jelentheti, amelyekkel egy önkormányzat megbízatása keretében foglalkozhat.

A Rasszizmus Elleni Városok Európai Koalíciója "10 pontból álló cselekvési terv a rasszizmus elleni európai szintű önkormányzati szintű küzdelemre" című dokumentumának példájára támaszkodva, a diszkrimináció és a kirekesztés elleni aktív küzdelem érdekében az önkormányzat által hozható intézkedések közül a következők jöhetnek szóba:

**1. A rasszizmus elleni helyi szintű megfigyelő és szolidaritási hálózat felállítása.**

a. Konzultációs mechanizmusok létrehozása a stakeholderekkel (pl. civil társadalmi szervezetek, NGO-k, egyesületek stb.), hogy folyamatosan információkat gyűjtsenek a közösség tagjait esetlegesen érintő megkülönböztetésről és kirekesztésről;

b. A helyi érdekeltekkel együttműködve a diszkrimináció és a kirekesztés jelentési rendszerének létrehozása.

2. Az önkormányzati politikák nyomon követésének és hatásvizsgálatának felállítása.

- a. Adatgyűjtési platformok létrehozása, hogy az önkormányzat valamennyi szakpolitikai területére vonatkozóan információkat gyűjtsenek a diszkriminációról;
- b. Együttműködés helyi és/vagy regionális kutatószervezetekkel/intézetekkel, amelyek elemezni tudják az összegyűjtött információkat, és ajánlásokat fogalmaznak meg az önkormányzat számára;
- c. A kutatóintézetekkel/szervezetekkel együttműködve elérhető célok és mutatók meghatározása annak érdekében, hogy rendszeresen értékelni lehessen a közösségen belüli megkülönböztetés tendenciáit.

3. Támogatás biztosítása a megkülönböztetés és kirekesztés áldozatainak

- a. Olyan programok szervezése, amelyek célja a diszkrimináció áldozatainak önvédelmi képességének erősítése (pl. tájékoztató kampány az emberi jogokról);
- b. A diszkriminációellenes szolgáltatásokhoz (pl. tanácsadás) való hozzáférés megkönnyítése a közösségekben;
- c. A jogi és pszichológiai tanácsadást nyújtó helyi szervezetek szerepének megerősítése;
- d. Fegyelmi intézkedések bevezetése a diszkriminatív viselkedés ellen a szervezeten belül, és ha a funkciója lehetővé teszi, a közösségnek nyújtott szolgáltatásokon belül

4. Az állampolgárok részvételi lehetőségeinek növelése, a tájékoztatási és konzultációs gyakorlatoktól kezdve a párbeszédig és a partnerségig.

- a. A polgárok tudatosságának növelése a diszkriminációval kapcsolatos jogok és kötelezettségek tekintetében;
- b. Az emberi jogokra való figyelemfelkeltés a nemzetközi jeles dátumok/mérföldkövek megünneplésére irányuló rendezvények/kezdeményezések szervezésével
- c. Rendszeres önkormányzati fórumok szervezése a diszkriminációról;
- d. A helyi NGO-k/ civil szervezetek megerősítése a diszkrimináció elleni tevékenységükben.

5. Az esélyegyenlőség előmozdítása a foglalkoztatási gyakorlatban

- a. Példamutatás és az egyenlőség előmozdítása az önkormányzati foglalkoztatási politikában;
- b. Az esélyegyenlőségi foglalkoztatási politikát alkalmazó helyi gazdasági szereplők elismerése (pl. tanúsítási rendszerek létrehozása).

6. Az esélyegyenlőség előmozdítása az önkormányzati szolgáltatások nyújtásában

- a. Képzések szervezése az önkormányzati alkalmazottak számára a megkülönböztetésmentességről;
- b. Példamutatás és a diszkriminált csoportok pozitív képviselésének előmozdítása az önkormányzati alkalmazottak körében.

7. A lakhatási jogokkal kapcsolatos egyenlőség előmozdítása

- a. Olyan etikai kódexek létrehozása, amelyek a lakáshoz jutás terén a diszkrimináció ellen küzdenek;
- b. A lakáshoz jutás terén a diszkrimináció által érintett polgárok támogatása célzott tanácsadó szolgáltatásokkal.

8. Az egyenlőség előmozdítása az oktatásban

- a. Az oktatáshoz való jogra vonatkozó politikák kidolgozása (azaz a nemzeti politikák helyi szintű megerősítése).
- b. A békés együttélés kultúrájának előmozdítása az iskolai közösségben.

**3. Az önkormányzat aktívan támogatja a sokféleséget és a kohéziót, mivel ez minden polgár érdekét szolgálja; azáltal, hogy rendelkezésre bocsátja az erőforrásokat, támogatja a nem kormányzati szereplők tevékenységét, elősegíti a párbeszédet és ösztönzi a különböző kulcsfontosságú társadalmi szereplők közötti partnerségeket.**

Az önkormányzatoknak támogatniuk kell a kohéziót és a sokszínűséget, mint a közösségek demokratikus fejlődésének alapvető értékeit. A helyi önkormányzatok aktívan tudják előmozdítani ezeket az alábbiak révén:

- A kohézió és a sokszínűség által az egész közösség jólétéhez hozzáadott értékek tudatosítása (pl. kampányok szervezése);
- a sokszínűség és kohézió előmozdításában részt vevő helyi szereplők munkájának támogatása (pl. együttműködések, közös kezdeményezések stb. révén);
- A kohéziót és a sokszínűséget elősegítő projektek/kezdeményezések rendelkezésre bocsátása és támogatása;
- Lehetőségek teremtése a közösség különböző szereplői közötti együttműködésre a sokszínűség és kohézió előmozdítása érdekében (pl. a migránsok számára szakmai képzési programok létrehozásának elősegítése a civil szervezetekkel és a helyi gazdasági szereplőkkel együttműködésben).

A kohézió és a kulturális sokszínűség előmozdítása érdekében tett intézkedések során az önkormányzatoknak a következő intézkedések jöhetnek szóba:

- Konzultáljanak a helyi érdekelt felekkel, és aktívan vonják be őket az információs kampányok tervezésébe és végrehajtásába;
- Forrásokat kell elkülöníteni a kohéziót és a sokszínűséget előmozdító kisléptékű, alulról építkező projektek számára (pl. helyi egyesületek, civil szervezetek stb. számára kiírt helyi pályázatokon keresztül).
- A meglévő források növelése érdekében kapacitásépítő képzés szervezése a projektkészítésről és a külső forrásokról, mind belső (azaz az önkormányzaton belül), mind külső (azaz a helyi érdekeltek, például egyesületek, civil szervezetek stb. számára).

**Példa: Önkormányzati terv az iszlamofóbia ellen Spanyolországban**

A barcelonai muszlim közösséggel szembeni diszkriminatív magatartás növekedése miatt a városi tanács (a muszlim közösséggel és a helyi egyesületekkel partnerségben) kidolgozott egy önkormányzati tervet az iszlamofóbia elleni küzdelemre. A terv olyan intézkedésekre összpontosít, mint a figyelemfelkeltés, a gyűlöletbeszéd figyelemmel kísérése, az interkulturális megközelítés előmozdítása, képzések és szemináriumok stb.

**4. Az önkormányzat egyértelmű célokat tűzött ki a társadalmi kohézió javítására és a kulturális sokszínűségben rejlő lehetőségek maximalizálására a kultúrák közötti keveredés és interakció ösztönzésével.**

A társadalmi kohézióval kapcsolatos kihívások folyamatosan változnak a mai társadalmakban és közösségekben, a makroszcenáriók folyamatos alakulásának eredményeként, többek között a gazdasági, társadalmi és politikai tényezőkhöz kapcsolódóan. Ezért a társadalmi kohéziót nem egy olyan célként kell felfogni, amelyet 100%-ban meg lehet valósítani, hanem inkább egy olyan eszményként, amelyre a kormányzat minden szintjén folyamatosan törekedni kell. Így azt mondhatjuk, hogy a társadalmi kohézió a hatóságokat és a társadalmakat folyamatosan arra ösztökéli, hogy megbirkózzanak az egyenlőtlenségekkel, folyamatosan alkalmazkodva és stratégiákat fejlesztve az egyenlőtlenségek csökkentésére.

Egyetlen "hirtelen" beavatkozás sem vezethet a társadalmi kohézió teljes megvalósításához. A stratégiákat és intézkedéseket folyamatosan felül kell vizsgálni és integrálni kell annak érdekében, hogy a helyi szinten változó igényekre és kihívásokra reagálni lehessen. Következésképpen a társadalmi kohézió kezelése során az önkormányzatoknak "lépésről lépésre" kell haladniuk, ami magában foglalja a következőket:

- a környezet elemzése és a szükségletek felmérése - a helyi szinten hátrányos helyzetű területek/érzékeny csoportok (pl. kulturális és etnikai kisebbségek, idősek, fogyatékkal élő polgárok stb.) azonosítása;
- a társadalmi kirekesztés által leginkább érintett szakpolitikai területek meghatározása (pl. egészségügy, oktatás, foglalkoztatás stb.);
- világos és konkrét célkitűzések meghatározása - ahhoz, hogy a célkitűzések világosak legyenek, a következő követelményeknek kell megfelelniük:
  - Legyenek konkrétak - egyértelműen meg kell határozni a kitűzött eredményt, eredményt stb;



- mérhetőnek kell lenniük - lehetővé kell tenniük olyan bizonyítékok gyűjtését, amelyek megmutatják, hogy a célkitűzések milyen mértékben valósultak meg;
  - Legyenek megvalósíthatóak - a célkitűzéseknek reálisnak kell lenniük;
  - Legyenek relevánsak - a célkitűzéseknek meg kell felelniük az eredetileg felmért igényeknek és kihívásoknak;
  - időhöz kötöttek legyenek - a célkitűzéseknek meghatározott időtartamra kell vonatkozniuk, különösen a kezdeti stratégiák további kiigazításainak és integrációinak fényében.
- az eredmények értékelése (pl. a hatékonyság, eredményesség stb. szempontjából);
  - a kezdeti stratégia integrálása és kiigazítása az eredmények értékelése alapján.

Továbbá a társadalmi kohézió javítása egyaránt magában foglalja:

- a közösség/társadalom tagjai közötti egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló erőfeszítéseket;
- a közösség/társadalom tagjai közötti szolidaritás érzésének növelésére irányuló erőfeszítések.

A mai társadalmakban és közösségekben a társadalmi kohézió javítása szorosan kapcsolódik a kulturális sokszínűségben rejlő lehetőségek maximalizálásához.

Az önkormányzatoknak stratégiáik és politikáik kidolgozásakor olyan célokat (és kapcsolódó beavatkozásokat) is be kell illeszteniük, amelyek a szolidaritás és ezáltal a helyi szinten jelenlévő kulturális csoportok képviselői közötti bizalom növelését célozzák. Az ilyen célkitűzéseket át kell tudni ültetni/le kell tudni fordítani olyan intézkedésekre és beavatkozásokra, amelyek elősegítik a kultúrák közötti nagyobb keveredést és kölcsönhatást.

**Példa: Interkulturális képzés egy portugáliai városrész megfiatalítására**

A bevándorló lakosok 2. és 3. generációjának társadalmi integrációját elősegítő erőfeszítései keretében Amadora önkormányzata kidolgozta a Zambujal Melhora programot, amelynek célja a különböző etnikai háttérű polgárok közötti interakció fokozása. A program a különböző etnikai háttérű csoportok számára intenzív képzést jelent a városi zöldterületek fenntartásával kapcsolatos témákban. A kiképzett csoportok együtt dolgoznak a lakóhelyükön, valamint más városrészekben.

**5. Az önkormányzat egyedi terveket készített különböző hátrányos helyzetű csoportok számára (pl. az önellátás terv, a gyermekek és az ifjúság jogaira vonatkozó terve, stb).**

Az önkormányzati tervek az átfogó stratégiákat és politikákat konkrét beavatkozási lépésekbe ültetik át. A hatékonyság érdekében az ilyen terveknek a célkitűzések, célok stb. tekintetében nagyon konkrétnek kell lenniük. Ezért amikor a "hátrányos helyzetű csoportok" szükségleteivel és befogadására irányuló

önkormányzati tervekről van szó, egynél több tervvel kell számolni. Bár az ilyen önkormányzati terveknek egyéni és célspecifikusnak kell lenniük, reagálhatnak egy tágabb stratégiára és/vagy politikára, amely helyi szinten előmozdítja az általános társadalmi kohéziót.

Minden egyes önkormányzati környezet egyedi az erőforrások, az igények és a kihívások tekintetében. Ezért az önkormányzatoknak biztosítaniuk kell, hogy az önkormányzati tervezést alapos kontextuselemzés előzze meg, hogy rá tudjon világítani a következőkre:

- a helyi szinten hátrányos helyzetű és/vagy kirekesztés által veszélyeztetett csoportokra, valamint
- az egyes azonosított hátrányos helyzetű és/vagy kirekesztés által veszélyeztetett csoportok sajátos szükségleteire és kihívásaira;

Ideális esetben az ilyen elemzésnek önkormányzati szinten gyűjtött adatokon kell alapulnia, mivel az országos statisztikák nem feltétlenül tükrözik a helyi szint sokszínűségét. Erősen ajánlott, hogy az érdekelt feleket és az önkormányzati tervek kedvezményezettjeit bevonják a folyamat minden olyan szakaszába, amely megelőzi a terv elfogadását. Továbbá a települési terv elfogadását egy monitoring- és értékelési rendszer kidolgozásának is kísérnie kell, amely lehetővé teszi a következőket:

- a terv végrehajtása során elért eredmények értékelése;
- a terv és/vagy a jövőbeli tervek kiigazítása.

**Példa: A fogyatékkal élők társadalmi integrációjára vonatkozó önkormányzati terv Spanyolországban**

Jerez önkormányzata két különböző tervezési időszakban (2003-2007 és 2008-2012) hajtotta végre az önkormányzati akadálymentesítési és társadalmi integrációs tervet. A terv célja a városi akadálymentesítés javítása volt Juarez településen, valamint a fogyatékkal élő lakosok társadalmi integrációjának elősegítése. A terv első szakasza többek között egy helyi szintű népszámlálás, valamint olyan kutatási tevékenységek kidolgozásából állt, amelyek lehetővé tették a fogyatékkal élő lakosok igényeinek és kihívásainak meghatározását. Ezen túlmenően a terv előkészítése és végrehajtása (mindkét tervezési időszakra vonatkozóan) a helyi érdekelt felek (azaz a fogyatékkal élőket képviselő egyesületek) részvételével történt.

**6. A politikusok és a köztisztviselők minden stratégiai partnerrel együtt biztosítják, hogy az esélyegyenlőségi célok beépüljenek stratégiákba, területfejlesztési tervekbe és a közszolgáltatások nyújtásába.**

Az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés elősegítése a közösség minden tagja számára olyan feladat, amelyet az érdekeltek széles körű partnerségében kell megvalósítani, beleértve a politikusokat, az önkormányzati alkalmazottakat és más stratégiai partnereket (pl. a közszolgáltatókat).

Az összetartóbb társadalom/közösség kialakítására való törekvés során a helyi hatóságoknak különös figyelmet kell fordítaniuk a hátrányos helyzetű csoportok alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek megkönnyítésére/elősegítésére.

E célból az alapvető szolgáltatások meghatározását követően az önkormányzatoknak/helyi politikai döntéshozóknak a következőket kell tenniük:

- az alapvető szolgáltatások nyújtása szempontjából releváns valamennyi érdekelt felet meghatározni (pl. szolgáltatók, stratégiai partnerek, végfelhasználói csoportok, a végfelhasználók között lévő hátrányos helyzetű csoportok stb.)
- felmérni a joghatóságuk alá tartozó teljes lakosság (alapvető) szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek általános helyzetét (pl. a szolgáltatásnyújtásra, az elért lakosságra stb. vonatkozó rendelkezésre álló adatok elemzése).
- részvételi folyamatok szervezése (külső szakértőkkel, például kutatóintézetekkel együttműködve) a következők érdekében:
  - o az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférésben/ellátásban mutatkozó esetleges hiányosságok azonosítása (azaz a teljes lakosság és az azonosított hátrányos helyzetű csoportok tekintetében).
  - o azon akadályok/kihívások azonosítása, amelyek az ilyen hiányosságokhoz vezetnek.
  - o az ilyen hiányosságok csökkentésére irányuló megoldások azonosítása, amelyek a helyi politikák és stratégiák konkrét céljai és célkitűzései közé ültethetők át.
  - o Az egyenlőségi célok és célkitűzések beépítése a helyi politikákba/stratégiákba.

Az alapvető szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés biztosítására irányuló erőfeszítéseik során az önkormányzatoknak:

- együtt kell működniük az összes érdekelt féllel: politikusokkal, önkormányzati alkalmazottakkal és más stratégiai partnerekkel (pl. a közszolgáltatókkal);
- speciális monitoringrendszerek létrehozásával gondoskodniuk kell arról, hogy az egyenlőségi célok beépüljenek a stratégiákba, a területrendezési tervekbe és a közszolgáltatások nyújtásába.



# EURÓPAI KIVÁLÓ KORMÁNYZÁS VÉDJEGY

## 12. alapelv

JÓ KORMÁNYZÁS BENCHMARK

### *12. alapelv: ELSZÁMOLTATHATÓSÁG*

Az Európa Tanács a Szakértői Központján keresztül eszközkészleteket és forrásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatokat segítsék olyan szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásában, amelyek összhangban vannak a 12 elvvel. Egyetlen elv sem tekinthető önálló célnak; az elvek összefüggenek egymással és kölcsönösen támogatják egymást. A jó kormányzás megvalósításához az önkormányzatoknak meg kell érteniük az együttműködés alapelveinek összefüggéseit, és azt, hogy miként támasztják alá azokat az Európa Tanács és az európai jog központi vívmányai (acquis). Azok a helyi önkormányzatok, amelyek valóban erőfeszítéseket tesznek a 12 európai tanácsi elv elfogadására, elfogadják a helyi kormányzás legmodernebb, legdemokratikusabb és leghatékonyabb normáit Európában, és a lehető legjobb helyzetben lesznek ahhoz, hogy részt vegyenek Európa-szerte az Európa Tanács által támogatott hálózatokban és partnerségekben.

			ÉRTÉKELÉS				
Az önkormányzat mennyire áll készen/érett erre az elvre:			N A	NG Y	EG Y	EJ	NJ
ELV	TEVÉKENYSÉG LEÍRÁSA	INDIKÁTOROK	0	1	2	3	4
12. Elszámoltathatóság	1. Minden döntéshozó, kollektívan és egyénileg, vállalja a felelősséget a döntésekért	1. Valamennyi döntéshozó tisztában van a meghozott döntésekkel kapcsolatos kollektív és egyéni felelősségével, ezeket egyértelműen meghatározza a jogszabályi keret és a munkaköri leírásuk.					
	2.A döntésekről beszámolnak, megmagyarázzák és szankcionálhatók.	2. A képviselő-testület (közgyűlés) rendszeresen (legalább évente) nyilvános jelentéseket készít, hogy beszámoljon a meghozott döntésekről.					
		3. Az önkormányzat jogi kerete tartalmazza a beszámolási, magyarázó és szankcionáló döntések részleteit, amelyeket a választott képviselők, a tisztségviselők és a polgárok jól ismernek.					
		4. A jelentéseket és egyéb dokumentumokat hozzáférhetővé teszik.					
	3.Hatékony eszközök vannak a rossz kormányzás és a polgárjogokat sértő hivatali visszasságok ellen.	5. Az önkormányzat jogszabály által meghatározott átlátható és független ellenőrzési rendszerrel rendelkezik. A belső ellenőrzés által készített jelentésekben foglalt megállapításokra, hiányosságokra és szabálytalanságokra megszüntetésére határidő és felelős személy megjelölésével intézkedési tervet készítenek, melyet határidőre végrehajtanak					
		6. Azon önkormányzatoknál, ahol könyvvizsgálót foglalkoztatnak, a könyvvizsgálók tisztában vannak azzal, hogy kit kell elszámoltatniuk az egyes döntésekért, és az érintett döntéshozók készséggel állnak a nyilvános ellenőrzés rendelkezésére.					
		7. A szervezet vezetője köteles gondoskodni a szervezet működésével összefüggő integritási és korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadásáról és kivizsgálásáról. Az önkormányzatnál kialakították a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét?					

	Ezen a településen a megválasztott tisztviselők jók abban, hogy elmagyarázzák döntéseiket a helyi lakosoknak						
--	--	--	--	--	--	--	--

## 1. Kulcsfogalom: Minden döntéshozó, kollektívan és egyénileg, vállalja a felelősséget a döntésekért

### 1. indikátor: Valamennyi döntéshozó tisztában van a meghozott döntésekkel kapcsolatos kollektív és egyéni felelősségével, ezeket egyértelműen meghatározza a jogszabályi keret és a munkaköri leírásuk

A közszolgálati dolgozók és a választott önkormányzati képviselők Európa-szerte szabályozott jogi keretek között dolgoznak. Ennek fényében kicsi a mozgástér az egyéni eltérésekre. Ahhoz, hogy megállapítsuk, hogy ki és miért felelős, először meg kell nézni, hogy hogyan szabályozzák ezt a jogszabályi hierarchia szerint a jogszabályok, eljárásrendek, munkaköri leírások. Mindazonáltal a döntéshozatali folyamat minden résztvevőjének morális felelőssége annak biztosítása, hogy jól értelmezi a célokat és felelősségeket, amik az adott szerephez, pozícióhoz és funkcióhoz társul az önkormányzaton belül.

Ahhoz, hogy a döntéshozók tisztában legyenek a kollektív és egyéni felelősségükkel, az önkormányzat a következők közül választhat:

- a nemzeti jogszabályok keretein belül kidolgozzák/naprakészen tartják a munkaköri leírásokat, részletesen megjelölve a hatásköröket és felelősségi rendszereket
- egyéni és/vagy csoportos tréningeket, képzéseket tartanak a döntéshozatali mechanizmusok valamennyi résztvevője számára világossá és érthetővé téve mindenki számára a munkaköri leírásokat és felelősségi köröket;
- Etikai Kódex kidolgozása és elfogadtatás a választott képviselőkkel, dolgozókkal, amelyben minden etikai aspektusra kitérnek a döntéshozás valamennyi szereplőjére tekintettel (pl. magatartási szabványok, útmutató az átlátható döntéshozatalért, érdekkonfliktusok elkerülésére, és a jogokról és kötelezettségekre)

## 2. Kulcsfogalom: A döntésekről beszámolnak, megmagyarázzák és szankcionálhatók

### 2. indikátor: A képviselő-testület (közgyűlés) rendszeresen (legalább évente) nyilvános jelentéseket készít, hogy beszámoljon a meghozott döntésekről.

Az önkormányzatoknak biztosítaniuk kell az általános döntéshozatali folyamatban az átláthatóságot, amit a következő dimenziókra lehet lebontani<sup>46</sup>:

- Szabványok - a döntések meghozatalának alapjául szolgáló szabályok és eljárások pontos meghatározását jelenti;
- Felelősség - a meghozott döntések indoklása és magyarázata;

<sup>46</sup> Arugay, A. (2016), <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/sanctions-rewards-and-learning.pdf>

- Reagáló-képesség - a polgárokkal és képviselőikkel folytatott konzultációt jelenti;
- Végrehajthatóság - a meghozott döntésekből/cselekvésekből eredő következmények, azaz szankciók vagy elismerések.

Néhány uniós ország esetében a nemzeti jogi keretek átláthatósági és elszámoltathatósági intézkedéseket írnak elő, amelyek előírják a döntéshozatali folyamathoz kapcsolódó összes dokumentum/anyag elérhetőségét. Az ilyen rendelkezések létezésétől függetlenül a helyi önkormányzatoknak jelentési rendszert kell létrehozniuk, amely révén a meghozott döntéseket rendszeresen (legalább évente) közvetítik és nyilvánosan elmagyarázzák.

A helyi önkormányzatoknak rendszeresen jelentéseket kell készíteniük és elérhetővé tenniük, amelyek megmagyarázzák a meghozott döntéseket. Az ilyen jelentéseknek olyan információkat kell tartalmazniuk, mint:

- A döntés háttere
- Miért volt szükség ilyen döntésre?
- Jogi keretek szabták meg?
  - A működés lépései
- Melyek voltak a tanács által végrehajtott operatív lépések, amelyek e döntéshez vezettek?
  - A döntés következményei/hatásai
- Vannak -e pénzügyi vonzatai?
- Vannak -e egyenlőségi vonatkozások?
- Vannak -e környezeti vonatkozásai?
  - Jogi megfelelés és a saját szabályok, elvek betartása
  - Összhangban van -e a döntés a helyi, regionális, nemzeti szintű jogi és politikai keretekkel?
- Konzultációs folyamatok - a döntést más felekkel (pl. állampolgárokkal, bizottságokkal stb.) konzultálva hozták meg?

### **3. Kulcsfogalom: Hatékony eszközök vannak a rossz kormányzás és a polgárjogokat sértő hivatali visszasságok ellen.**

Az európai ombudsman a „hivatali visszasságot” gyenge vagy sikertelen közigazgatásként határozza meg.

A hivatali visszasság esetei különösen a következőkre vonatkoznak:

- a jogszabályoknak megfelelő cselekvés elmulasztása;
- a jó kormányzás elveinek tiszteletben tartásának elmulasztása;
- az emberi jogok megsértése.

A hivatali visszasságok kezelése, valamint a nyitottság és átláthatóság növelése érdekében formális rendszerekre és mechanizmusokra van szükség a panaszok tekintetében. A panaszrendszerek Európa -szerte országos keretek között, valamint hatósági szintenként (azaz helyi szinten, központi szinten stb.) eltérőek Európában. Ezenkívül az ilyen rendszereket legtöbbször független felügyeleti szervek hajtják végre, például az ombudsmani hivatalok (például az Egyesült Királyságban a helyi önkormányzati ombudsman). A konkrét kontextustól függetlenül, a hivatali visszasságok hatékony kezelése érdekében az ilyen rendszereknek a következő elemeket kell magukban foglalniuk:

- Világos és rendelkezésre álló eljárások a panaszkezelés előmozdítása;
- a panaszok feldolgozásához független szervezeti felépítés;
- Panaszok nyilvántartó rendszere (pl. Panasz-adatbázis);
- Világos és elérhető információk a feldolgozásról, az eredményekről és a lehetséges orvoslási lehetőségekről.

### **3. indikátor: Az önkormányzat jogi kerete tartalmazza a beszámolási, magyarázó és szankcionáló döntések részleteit, amelyeket a választott képviselők, a tisztségviselők és a polgárok jól ismernek**

Az önkormányzatok hatáskörét szabályozó jogi keretek országonként eltérőek. Továbbá elmondható, hogy az önkormányzati jogi keret szorosan kapcsolódik az államon belüli decentralizáció és helyi autonómia általános szintjéhez. Függetlenül az ilyen különbségektől, az önkormányzatok elszámoltathatóságának megerősítése érdekében az önkormányzatoknak meg kell határozniuk (hatáskörükön belül) a konkrét részleteket a döntések ellenőrzésével, magyarázatával és szankcionálásával kapcsolatban.

A helyi jogi keretek Európa-szerte eltérőek a nemzeti jogi kerettől függően. Mindazonáltal az általánosan elismert elvek alapján, mint például a helyi önkormányzatokra vonatkozó elv, az önkormányzatok beavatkozhatnak a jogi szabályozásba, hogy megkönnyítsék a beszámoló, magyarázatok és döntések szankcionálásának rendszereit és mechanizmusait. Ezenkívül az önkormányzatnak elő kell segítenie:



- olyan mechanizmusok/csatornák létrehozását, amelyek lehetővé teszik az összes érdekelt fél (azaz a választott képviselők, köztisztviselők és polgárok) számára az ilyen részletekre vonatkozó információkhoz való hozzáférést;
- az ilyen rendelkezések megértését konkrét támogatás révén (pl. Speciális képzések szervezése az alkalmazottak számára, konzultációs/információs pontok létrehozása a polgárok számára stb.).

#### Összegezve:

- Az önkormányzatok elősegítik a döntések beszámolására, magyarázatára és szankcionálására szolgáló rendszerek és mechanizmusok biztosítását.
- Az ilyen mechanizmusoknak először meg kell felelniük a nemzeti szabályozásnak, de inspirálódhatnak a legjobb nemzetközi gyakorlatokból.

#### 4. indikátor: A jelentéseket és egyéb dokumentumokat hozzáférhetővé teszik.

Valamennyi döntéshozással kapcsolatos dokumentumot mind befelé mind kifelé elérhetővé kell tenni az önkormányzatnál. Ennek az önkormányzatok minimális követelmények teljesítésével, de innovatívabb kommunikációs csatornák használatával is eleget tehetnek.

Hatékony stratégiák és csatornák alkalmazásával az önkormányzatok. A hatékony és innovatív kommunikációs és terjesztési stratégiák kidolgozása érdekében az önkormányzatokat a következő lépések követhetik<sup>47</sup>:

- **A kommunikációs akadályok azonosítása** - mik a múltbeli és jelenlegi kommunikációs problémák az önkormányzaton belül? Mik az azonosított problémák okai?
- **A kommunikációs célok meghatározása** - miért fontos az önkormányzat döntéseiről szóló jelentések és dokumentumok népszerűsítése? Milyen jelentéseket és dokumentumokat tesznek közzé?
- **A célok meghatározása** - kik a helyi érdekeltek, hogyan lehetne kategorizálni őket? Milyen szinten ismerik az egyes kategóriák a döntéshozatali folyamatot?
- **Eszközök és csatornák azonosítása** - melyek a leghatékonyabb eszközök és csatornák az egyes azonosított érdekcsoportok számára?
- **Értékelési mechanizmusok létrehozása** - a stratégia végrehajtását olyan értékelési rendszerrel kell kísérni, amely képes értékelni a beavatkozás „sikerének” szintjét. Az értékelés eredményei alapján a stratégia a későbbi végrehajtási időszakokban módosulhat/javulhat.

<sup>47</sup> CIVITAS, Reaching the Citizen: Toolkit on Effective Communications and Marketing, [http://civitas.eu/sites/default/files/brochure\\_toolkit\\_on\\_marketing\\_final4print\\_20110913.pdf](http://civitas.eu/sites/default/files/brochure_toolkit_on_marketing_final4print_20110913.pdf)

**Példa: online beszámolási rendszer a döntésekről Nagy-Britanniában**

Oxford város önkormányzata nyitott és azonnal hozzáférést enged lakosainak mindenki számára a döntéseiről és tevékenységeiről. A honlapon van egy olyan részleg, amely a napirendeket, előterjesztéseket és a beszámolókat tartalmazza az ülésekről, tevékenységekről és döntésekről.<sup>48</sup>

Összegezve:

- A döntéshozatali folyamathoz kapcsolódó jelentések és dokumentumok elérhetőségét és hozzáférhetőségét mindenkor biztosítani kell.
- Az önkormányzatok fontolóra vehetik kommunikációs és terjesztési stratégiáik frissítését/módosítását a minél szélesebb körű elérés érdekében.

**3.Kulcsfogalom: A döntésekről beszámolnak, megmagyarázzák és szankcionálhatók**

**5. indikátor: Az önkormányzat jogszabály által meghatározott átlátható és független ellenőrzési rendszerrel rendelkezik. A belső ellenőrzés által készített jelentésekben foglalt megállapításokra, hiányosságok és szabálytalanságok megszüntetésére határidő és felelős személy megjelölésével intézkedési tervet készítenek, melyet határidőre végrehajtanak**

Az önkormányzatnak gondoskodnia kell arról, hogy a panaszok feldolgozása független és átlátható módon történjen. Ezért az ellenőrzést egy független, a megfelelő lépések megtételére képes és jogosult hivatalnak kell elvégeznie a kegytől való félelem nélkül (azaz politikai és személyes érdekek hiányában). Az egyik stratégia a független ellenőrzési intézkedések biztosítására a többszintű panaszrendszer létesítése lehet (például az Egyesült Királyság modellje<sup>49</sup>).

Egy ilyen modell lehetővé teszi a panasz feldolgozásának/kivizsgálásának következő lépéseit:

- Működési szint - annak a területnek a vezetője foglalkozik vele, amelyhez a panasz szól;
- Osztályi szint - felsőbb szintű vezetők foglalkoznak, alapos tapasztalattal a panasz címzett területen;
- Vezetői szint - olyan felső szintű vezetők foglalkoznak, akik nem tevékenykednek a panasz címzett területén.

Ezenkívül a jogi keretnek rendelkeznie kell a külső ellenőrzés igénybevételének lehetőségével, ha nem elégedett a panasz feldolgozásának eredményével (pl. Helyi önkormányzati ombudsman az Egyesült Királyságban<sup>50</sup>)

A panaszokat átlátható és független módon kell kezelni. Ezenkívül az ilyen eljárásnak biztosítania kell az összeférhetetlenség érvényesülését.

<sup>48</sup> Oxford City Council, <http://mycouncil.oxford.gov.uk/uucoverpage.aspx?bcr=1>

<sup>49</sup> <https://www.norfolk.gov.uk/what-we-do-and-how-we-work/policy-performance-and-partnerships/policies-and-strategies/corporate/compliments-and-complaints/compliments-and-complaints-policy>

<sup>50</sup> <https://www.lgo.org.uk/>

### **Példa: Norfolk Megyei Tanács panaszkezelési rendszere**

Norfolk Megyei Tanácsa háromlépcsős panaszrendszert alkalmaz. A mechanizmus teljes leírása megtalálható a hivatalos weboldalon. Ezenkívül a rendszer időszakosan beszámolókat tesz közzé az ellenőrzésekről, amelyek illusztrálják a panaszokat, a feldolgozás eredményét és a Tanács által a javítás érdekében tett intézkedéseket. Összegezve:

- Az önkormányzat ellenőrzési rendszerének meg kell felelnie a nemzeti előírásoknak;
- Az ellenőrzésnek függetlennek kell lennie és ki kell zárnia a szívességek lehetőségét.

### **3. kulcsfogalom: Hatékony eszközök vannak a rossz kormányzás és a polgárjogokat sértő hivatali visszasságok ellen.**

**6. indikátor: Azon önkormányzatoknál, ahol auditort foglalkoztatnak, annak tisztában vannak azzal, hogy kit kell elszámoltatniuk az egyes döntésekért, és az érintett döntéshozók készséggel állnak a nyilvános ellenőrzés rendelkezésére.**

A panaszok feldolgozása során az auditoroknak alaposan meg kell vizsgálniuk minden szempontot, és képesnek kell lenniük nyomon követni az „elszámoltathatósági láncot”. Az ellenőröknek át kell tekinteniük a panaszhoz kapcsolódó összes dokumentumot, valamint meg kell hallgatniuk az összes érintett felet.

A lehetséges ellenőrzések megkönnyítése érdekében minden döntéshozó szereplőnek:

- hatáskörük korlátain belül tevékenykednek;
- Nyilvántartást kell vezetni döntéseik lépéseiről.

Ezenkívül minden döntéshozónak bizonyítania kell hajlandóságát az ilyen ellenőrzésekre, és így válaszolnia kell az ellenőrök minden kérésére.

Az auditoroknak nyújtott információknak alaposnak kell lenniük, így lehetővé téve az adott kérdésben érintett valamennyi szempont és szereplő azonosítását.

**7. indikátor: A szervezet vezetője köteles gondoskodni a szervezet működésével összefüggő integritási és korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadásáról és kivizsgálásáról. Az önkormányzatnál kialakították a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét?**

A tágabb nemzeti referenciakerettől függetlenül az önkormányzatoknak jogi kereteiken belül alapos eljárásokat kell alkalmazniuk a hivatali visszasságok és a polgári jogok megsértésének orvoslására. Az ilyen jogorvoslatoknak először meg kell felelniük a közsférában elkövetett hivatali visszasságokra vonatkozó nemzeti szabályozásoknak és kereteknek. E tekintetben a jogorvoslatok közvetlenül arányosnak tekinthetők az adott önkormányzat/helyi hatóság autonómiájának szintjével. A jogorvoslatok a kontextustól és a hivatali visszasság konkrét esettől függően változhatnak. Például

A jogorvoslatok 28 a következők:

- bocsánatkérés, amely elismeri a panaszos által okozott szorongás mértékét (pl. Közepes, súlyos stb.);
- Bocsánatkérés, amelyet pénzügyi korrekciók kísérnek (azaz számszerűsíthető pénzügyi veszteség);
- Javító intézkedések;
- Az eljárás/politika felülvizsgálata.

Továbbá, amikor az állampolgári jogok megsértésének orvoslásával foglalkoznak, az önkormányzatoknak is példákat kell venniük az ilyen jogokat előmozdító nemzetközi keretektől. Az önkormányzatoknak jogi kereteiken belül alapos eljárást kell elképzelniük a hivatali visszasságok és a polgári jogok megsértésének orvoslására vonatkozóan. Az ilyen jogorvoslatoknak meg kell felelniük a nemzeti keretrendszernek, de a konkrét esetek és a legjobb nemzetközi gyakorlatok is inspirálhatják őket.