

A nyitott koordináció módszerének tapasztalatai Magyarországon és a régióban

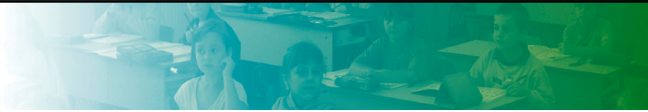
Lannert Judit prezentációja
Műhelybeszélgetés
2009. február 19.
Tempus Közalapítvány

A nyitott koordináció módszere

A nyitott koordináció módszerét (Open Method of Co-ordination, OMC) mint a különböző területekre vonatkozó közpolitikák, közösségi politikák koordinálásának egyéb közpolitikai területeken is alkalmazandó új eszközt a 2000 tavaszán tartott Lisszaboni Európai Tanács során fogadták el a tagállamok állam- és kormányfői. Ez az eszköz a következő négy, egymást kiegészítő és egymásra épülő tevékenységre épül:

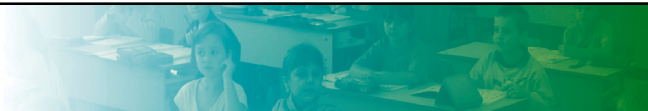
- (1) közös politikai célkitűzések megfogalmazása,
- (2) ezekhez konkrét mérőszámok, indikátorok és mutatók hozzárendelése,
- (3) a tagállamok által a közös célokat tükröző nemzeti cselekvési tervek megfogalmazása, és
- (4) e programok megvalósításának a közösség által való értékelése.

Az Oktatás és képzés 2010 folyamatot értékelő közös jelentésekben a közösség értékeli minden tagállam nemzeti politikáját, és konkrét ajánlásokat fogalmaz meg a számukra. E folyamat keretében kívánják a nemzeti szakmapolitikák magas szintű európaizálódását elősegíteni.



A kutatás menete

- Fókuszcsoportos beszélgetés a csehek által megadott kérdések alapján
- Elektronikus kérdőív
- Interjúk (kb. 15)
- Magyar háttéranyag készítése az előre megadott kérdések alapján a nemzetközi kutatáshoz
- A csehek által összeállított anyag vitája (két alkalom)
- Hosszú magyar változat elkészítése



A nyitott koordináció mint az új kormányzás (New Governance) egyik módszere

A nyitott koordináció módszere mint hatékony politika-tanulás

A felülről irányított koordináció, a benchmarking gyakorlat, az azonos cipőben járók nyomása (peer pressure), az uniós indikátorokra való hivatkozás – vagyis a nyitott koordináció kellékei – beindíthatja a tanulási dinamikát. Ugyanakkor mégis inkább tűnik a hierarchikus tanulás formájának, ahol a honi politikusok megtanulhatják, hogyan is boldoguljanak a felülről jövő instrukciókkal.

Felülről lefele, vagy alulról felfele való tanulás

A nyitott koordináció módszer három irányban is lehetővé teszi a tanulást:

- Az unió és a politikusok szintjén
- Hierarchikus tanulás az unió szintjéről a helyi szintig
- Alulról jövő tanulás (társadalmi partnerek, régiók és helyi önkormányzatok)

Míg az uniós szinten valóban tapasztalható komoly tanulás, addig a hierarchikus tanulás szintjén leginkább a közös nyelvezet kialakulása érhető tetten, de ez nem jelent közeledést a döntésekben, nemzeti implementációkban. Az alulról történő tanulás viszont igencsak kevésbé mondható jellemzőnek, a részvétel-irányítás nem megfelelő.



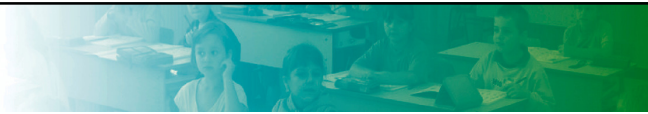
A nyitott koordináció módszere regionális összehasonlításban (Ausztria, Cseh Köztársaság, Magyarország, Szlovákia)

- A magyar, cseh és szlovák minisztériumokban külön álló egység létezik, mintegy 8-10 fővel. Ausztriában viszont – túl egy kis háromfős koordinációs csoporton - mindegyik osztálynak van egy az EU ügyekért felelős része.
- Ausztriában az oktatási ügyekkel foglalkozó két tárca (közoktatás és felsőoktatás) minisztériumok közötti bizottságot működtet, ahol államtitkári szinten esik szó stratégiai kérdésekről.
- Ausztriában a stakeholderek bevonásának már gazdag múltja és gyakorlata van. Konferenciákon, az Országos Vitákon át vonják be őket, ez utóbbi 2005-ben kezdődött és minden évben van folytatás. A társadalmi partnerekkel (Kereskedelmi Kamara, Munkaügyi Kamara, Mezőgazdasági Kamara, Osztrák Szakszervezetek Szövetsége) minden, az Oktatási Tanácson átmenő EU dosszié esetében konzultálnak. A tanárképzés minőségét illetően a tanárképző intézményeket megkérték, hogy vitassák meg a bizottsági anyagot és küldjék el állásfoglalásukat a minisztérium számára. A minisztérium az iskolai hatóságokon át is kihasználja a formális tájékoztatás előnyét egy hierarchikus rendszerben. Ilyen módon a regionális szintű szereplőknek is valamennyire részt kell venniük az uniós folyamatokban.



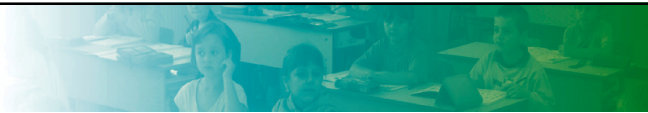
Jó magyar gyakorlat

- Az EU tudás és információk átadásának legfontosabb csatornája az oktatási tárcaán belül Magyarországon az EUKB. Az EUKB célja, hogy folyamatos fórumot biztosítson a szakmai kommunikációra.
- Jó gyakorlatként említhető a magyarországi Eurydice Hálózat kommunikációs tevékenysége, ahol a szervezet által elkészített dokumentumok minisztériumi szakterületek és minisztériumon kívüli szakértők felé terjesztésének körülbelül 5 éve teljesen 'intézményesített' útjai vannak.
- Jó magyar gyakorlatként tétéleződik nemzetközi összehasonlításban az is a partnerek számára, hogy a 2010 Munkaprogram során kialakítottak egy ügynevezett klaszter-titkársági rendszert, ahol minden klaszternek van egy titkára, aki felelős az operatív munka megszervezéséért, vannak klasztertagok, akik a szakmai munka szervezéséért felelősek, és az ő munkájukat segítik még külső szakértők is. A kiterjedt szakértői hálózat egyben lehetőséget ad a jó gyakorlatok szélesebb terjesztésére is.



Problémák

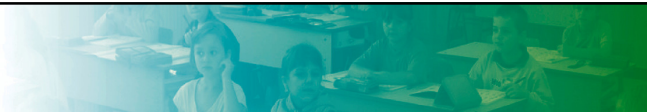
- Szinte mindegyik országban érvényes, hogy a kommunikációs folyamat nem eléggé intézményesített, túlságosan személyfüggő és gyakran nincs rá elég idő.
- A nyelvtudás nem megfelelő szintje is szinte minden országban, de leginkább a volt szocialista országokban gátját jelenti az információáramlásnak. Különösen nagy problémát jelent ez a magyar fél számára.
- *Ausztáriában* a magas szintű részvétel az uniós célok implementálását tekintve jótékony hatással van annak hatásosságára. Úgy tűnik, hogy a másik három országban is az uniós kérdések megvitatására egy magasabb szintű platformot lenne érdemes létrehozni. (ownership probléma)
- Az EU célok lefordításának folyamata korlátozott mértékben valósult meg. Az országok problémaként élik meg, hogy nincs rendszeres visszacsatolás, monitoring.



A klaszterek szerepe a szakpolitikák terén

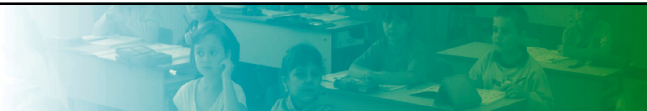
TERÜLET	AT ¹¹	CZ	HU	SK	Átlag
Általános kép	5	7	7	8	6.75
Közoktatás	5	6	7	7	6.25
Felsőoktatás		7	7	8	7.33
Felnőttképzés	7	8	6	9	7.50

¹¹ Az osztrák Oktatási és Művelődési Minisztérium hatásköre nem terjed ki a felsőoktatásra, ezért üres a cella.



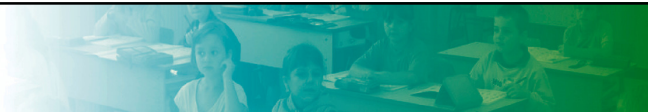
A nyitott koordináció alkalmazása Magyarországon A hatékony koordináció

- Az egy-egy szakterületen dolgozó, az egyeztetésbe bevonható minisztériumi munkatársak, szakértők sokszor nem rendelkeznek elegendő információval magáról a nyitott koordináció módszeréről sem, amelyet a legtöbbször csupán egyfajta kommunikációs technikaként értelmeznek. Értelmezésükben a hangsúly az egyeztetésen van, s definíciójukból kimarad a visszacsatolás lépése. Néhány vélemény szerint, a jelenleg működő koordinációs testületek tevékenysége is főként az információcserére fókuszál, az egyes stratégiák gyakorlatba ültetésének értékelése nem jelenik meg.
- Maga az információcsere is sokszor csak formális keretek között valósul meg, hiányoznak az ún. tanulási fórumok.
- Hiányzik egy aktív hálózati tanulás, amelyben részt vennének a különféle oktatási szintek képviselői is.
- Nyelvtudás hiánya



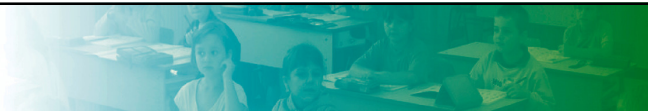
A nyitott koordináció alkalmazása Magyarországon Kommunikációs csatornák

- Magyarországon a szakmai információk még mindig – a háttérintézmények bevonása ellenére is – informális network-ökön keresztül terjednek, az európaizált tudásmenedzsmentről nem beszélhetünk. Magyarországon hiányoznak az angolszász országokban működő tematikus ügynökségek, amelyek feladata a szisztematikus tudásfelhalmozás, s egyik fő jellemzőjük, hogy ezt a tevékenységet rendszerkompatibilis módon végzik.
- Egyes vélemények szerint nem a minisztériumon belüli és a mára már kirajzolódott szakértői network információellátásról kellene gondolkodni, hanem arról, hogy az ún. másodlagos szabályozói kör tagjai – programfejlesztők, követelménykidolgozók, tankönyvszerzők – és az oktatási intézmények vezetői miként tudnának intenzíven részt venni a nemzetközi tanulási folyamatokban, amelyek eredményeként el tudnak mozdulni egy „EU-konform” irányba.



A nyitott koordináció alkalmazása Magyarországon Klaszterek

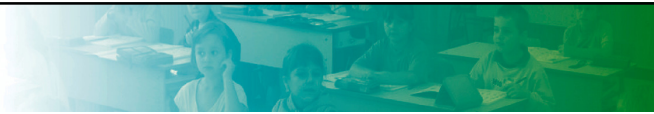
- Amíg a minisztérium szakterületeinek munkatársai és vezetői nem használják tudatosan a klasztert mint tudásforrást, addig az ott folyó munka hazai becsatornázása, felhasználása főként a klaszter-tag személyén, annak szakmai network-jén, s minisztériumi beágyazottságán múlik. Ez főként akkor probléma, ha például az adott téma releváns ajánlásainak a fejlesztéspolitikába való bevitelére, megjelenésére a szakértő személyes kompetenciáin áll vagy bukik.
- Azok a tagállamok, amelyek felismerték a klaszterben folyó munka széleskörű lehetőségeit, a saját nemzeti oktatáspolitikai prioritásaik uniós súlyának növelése érdekében akár tanácsadó cégeken keresztül is megpróbálják promotálni a kiemelten fontosnak tartott témáikat.
- Többen a klaszter ún. piacfelosztó szerepére is utaltak, az üzleti kapcsolatok cseréjének lehetőségére, a tematikus csoportra, mint a nemzeti know-how átadásának terepére.



Ajánlások/1

A tanulási folyamat kontextuális, ezért többen úgy gondolják, hogy a szakértővezérelt tudástranszfertől (a kortársi értékeléstől) el kell mozdulni a policy-tanulás participációs (a kortársi tanulás) modellje felé, ahol a résztvevők az adott ország döntéshozóiból állnak össze (ETF). Az EU éppen ezért az Oktatás és Képzés 2010 Munkaprogram Koordinációs Csoportja 2005 decemberében az alábbiakban állapodott meg:

- A kortárs szereplők döntéshozó politikusok legyenek, akiknek koordináló szerepük van
- A témák kiválasztása lényeges, konkrétaknak kell lenniük és a munkaprogram célkitűzéseivel harmonizálniuk kell
- Már az elején meg kell tervezni, hogy az adott aktivitás hogyan befolyásolja a tagországokat rendszerszinten.
- A célokat és célkitűzéseket a résztvevőknek meg kell érteni és magukévá tenni már a legelején
- A hatékony párbeszéd és közös cselekvés alapfeltétele a tények és információk gyűjtése
- A résztvevőknek felkészülteknek kell lenniük.
- Az általános viták és értékelések alapvetők és erre megfelelő időt kell szentelni.



Ajánlások/2

- Stakeholderek bevonása
- Idegen nyelvi kompetenciák fejlesztése
- Uniós ügyekkel foglalkozó munkatársak a szakterületeken is, nemcsak elkülönült osztály formájában
- Horizontális, magas szintű egyeztető fórum (EUKB?)
- Háttérügynökségek létrehozása, bevonása, azoknak a nemzetközi térbe való belépésének támogatása
- Rendszeres kiadvány, illetve tematikus honlap a klasztermunkáról