



Közzszolgálati Nemzetközi Képzési Központ

Közzszolgálati jog

Dr. Horváth Attila

Oktatási segédanyag

Nemzeti Közzszolgálati Egyetem 2013.



Tartalomjegyzék

1.	A közszolgálati jog alapjai	4
1.1.	<i>A közszolgálati jog és a munkajog elhatárolása</i>	4
1.2.	<i>A nyitott és a zárt rendszerű közszolgálat</i>	4
1.3.	<i>A közszolgálati alkalmazottak rétegei</i>	5
2.	A jogviszony létesítése	7
3.	A jogviszony megszűnése és megszüntetése	8
4.	Összeférhetetlenség	10
5.	Előmenetel.....	11
5.1.	<i>Előmenetel a szolgálati idő alapján (besorolási vagy rendfokozatokban)</i>	12
5.2.	<i>Előmenetel a címekben</i>	14
5.3.	<i>Előmenetel a beosztásban</i>	14
5.4.	<i>Vezetői előmenetel</i>	15
6.	Teljesítményértékelés és minősítés	16
7.	Képzés és továbbképzés	18
8.	Díjazás	19
8.1.	<i>A közszolgálati díjazás általános jellemzői</i>	19
8.2.	<i>Az illetmény</i>	21
8.3.	<i>Egyéb juttatások és támogatások</i>	23
9.	Felelősség	23
9.1.	<i>Fegyelmi felelősség</i>	23
9.2.	<i>Kártérítési felelősség</i>	24

Bevezetés

„Minden szervezeti és eljárási reform értéke attól függ, hogy mennyit érnek a tisztviselők” – Magyary Zoltán számos alkalommal idézett gondolata rávilágít a közszolgalat személyi állományának jelentőségére. A jelenlegi kormányzat prioritásként kezeli a közszolgalat személyi állományára vonatkozó szabályozás megújítását – mintegy összhangban az előbbi idézettel.

Jelen oktatási segédanyag célja az, hogy egy vázlatos képet nyújtson a közszolgalat három meghatározó rétegének – a közszolgalati tisztviselők, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai, valamint a katonák – jogállásáról. A jegyzet – figyelemmel az oktatás időkeretére és a terjedelmi korlátokra is – távolról sem törekszik arra, hogy a három réteget átfogó és részletes módon mutassa be. Ehelyett az alapozás szándékával íródott, és egyfajta bevezetőként kíván szolgálni a közszolgalat és a közszolgalati jog elmélyültebb tanulmányozásához.

1. A közszolgálati jog alapjai

1.1. A közszolgálati jog és a munkajog elhatárolása

Munkavégzésre többféle jogviszony keretében kerülhet sor, ezek közül a munkaviszony és a különböző (köz)szolgálati jogviszonyok a legmeghatározóbbak. Némi leegyszerűsítéssel azt mondhatjuk, hogy a **gazdasági szférában (versenyszférában) munkaviszony**, a **közszférában pedig valamilyen (köz)szolgálati jogviszony** keretében történik a munkavégzés. A kétfajta jogviszony között számos hasonlóságot találunk (pl. mindkét esetben díjazás ellenében történik a munkavégzés), de igen jelentősek a különbségek is. Mindenekelőtt a kétfajta jogviszonyt más-más jogág szabályozza: a gazdasági szférában történő munkavégzésről a **munkajog** rendelkezik, a közszférában dolgozók jogállására pedig a **közszolgálati jog** az irányadó.

A kétfajta jogviszony közti fontosabb **különbségek** a következők:

- a munkaviszonyban a munkáltató eredményes működése a cél, míg a közszolgálati jogviszonyban a köz szolgálata az elsődleges;
- a munkaviszonyban a munkáltató többnyire egy gazdasági társaság, társadalmi szervezet, alapítvány stb., míg a közszolgálati jogviszonyban valamely állami vagy önkormányzati szerv, illetve ilyen fenntartású költségvetési szerv;
- a közszolgálati jogviszony alanyait – a munkaviszony alanyaihoz képest – többletkötelezettségek terhelik és többletjogosultságok illetik meg (előbbire a különböző összeférhetlenségi szabályok, utóbbira a törvények által garantált előmenetel lehet a jellemző példa);
- a munkajog irányadó jogszabálya a munka törvénykönyvéről szóló . 2012 évi . I. törvény (Mt.), a közszolgálati jogban pedig külön közszolgálati törvények vannak az egyes rétegekre vonatkozóan.

1.2. A nyitott és a zárt rendszerű közszolgálat

A közszolgálati személyzetpolitikának történetileg két modellje alakult ki, a **nyitott** és a **zárt rendszerű** közszolgálat. A két modell közti fontosabb **különbségek** az alábbiakban összegezhetőek:

- a zárt rendszer életpályaszerű munkavégzést, állandó (köz)tisztviselői kart igyekszik megvalósítani, ahol a foglalkoztatás stabilitása elsődleges, és a jogviszony megszüntetése a munkáltató részéről csak kivételes esetekben lehetséges; ezzel szemben a nyitott rendszerben nincs szó élethivatásszerű szolgálatról, és a jogviszony is rugalmasabban megszüntethető;
- a zárt rendszerben a személyi állomány politikailag semleges, így a kormányváltás nem érinti a tisztviselők jogviszonyát; a nyitott rendszerben viszont erősebb a politikai befolyás, és a közigazgatás személyzetében jóval erősebb a rotáció;
- a zárt rendszerben a közszolgálati jogviszony szabályozása élesen elkülönül a munkajogtól; nyitott rendszerben viszont alig van különbség a kétfajta jogviszony között;
- a zárt rendszer számos sajátossága (pl. tervszerű, garantált előmenetel, törvényben szabályozott illetményrendszer, folyamatos képzés és továbbképzés) nem vagy kevésbé hangsúlyosan valósul meg a nyitott rendszerekben.

A valóságban az egyes államokban a kétfajta modell ötvözete jelenik meg, de természetesen országonként eltér, hogy melyik rendszer jellemzői valósulnak meg hangsúlyosabban. Magyarországon a rendszerváltást követően, 1992-ben megalkotott köztisztviselői törvény egyértelműen a zárt rendszerű közszolgálat modelljéhez állt közelebb, ám a törvény a közel két évtizedes története alatt számos ponton „felpuhult”, és esetenként a nyitott rendszer egyes megoldásai is teret kaptak. Az új törvény, a közszolgálati tisztviselők jogállásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.), a két rendszer előnyeit igyekszik kombinálni. (A nyitott–zárt felosztást elsősorban a közigazgatás személyi állományának vonatkozásában szokás értelmezni. A jelen jegyzet által tárgyalt másik két réteg, a fegyveresek és a katonák rétege minden korszakban „zártabban” működött.)

1.3. A közszolgálati alkalmazottak rétegei

Hazánkban a közszolgálatban dolgozóknak nem alakult ki egy egységes, átfogó elnevezése; leginkább a *közszolgálati alkalmazott* és a *szolgálatvállaló* kifejezés a legelfogadottabb, amennyiben a közszféra valamennyi dolgozóját érteni kívánjuk alatta. A tág értelemben vett közszolgálatához hét különböző jogállású réteget sorolhatunk, amelyek hét különböző törvény hatálya alá tartoznak. A következő táblázat összegző jelleggel tekinti át ezeket a rétegeket.

Réteg neve	Jellegzetes példák	Jogállást szabályozó törvény
közszolgálati tisztviselők	a különböző közigazgatási szerveknél dolgozó kormánytisztviselők, köztisztviselők, valamint ügykezelők	a közszolgálati tisztviselők jogállásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.)
közalkalmazottak	állami vagy önkormányzati fenntartású közintézetek dolgozói: orvosok, pedagógusok, könyvtárosok	a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.)
fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai	a rendőrség, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, az Országgyűlési Őrség, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai	a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.)
katonák	a hivatásos és a szerződéses állományú katonák	a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (Hjt.)
bírák	minden bíró	a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (Bjt.)
ügyészségi alkalmazottak	ügyészek, alügyészek, ügyészségi fogalmazók	a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény (Üjt.)
igazságügyi alkalmazottak	bírósági fogalmazó, bírósági titkár, igazságügyi szakértő	az igazságügyi alkalmazottak szolgálati viszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény (Iaszt.)

Amint a táblázatból is kitűnik, igen különböző tevékenységet ellátó alkalmazottak teljesítenek szolgálatot a közszférában. Ugyanakkor közös bennük, hogy munkájuk során a köz érdekében végzik feladatukat, és tevékenységük révén valósulnak meg az állam bizonyos funkciói (pl. rendfenntartás, bírászkodás).

Tekintettel a jelen képzés sajátosságaira, a tansegédlet további részeiben a vizsgáldást három rétegre, a közszolgálati tisztviselőkre, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjaira, valamint katonákra szűkítjük le. A következőkben a jogállásuk fontosabb elemeit tekintjük át.

2. A jogviszony létesítése

A közszolgálatban rétegenként eltérő **alkalmazási (kinevezési) feltételeket** találunk; az egyes törvények meghatározzák, hogy a jelölt milyen feltételeknek kell megfeleljen a szolgálati jogviszony létesítéséhez. Az alkalmazási feltételeknek mindhárom rétegnél két csoportja különíthető el:

- az **általános** alkalmazási feltételek olyan követelményeket tartalmaznak, amelyeknek az adott réteghez tartozó minden egyes közszolgálati alkalmazott meg kell feleljen;
- a **különös** alkalmazási feltételek ugyanakkor csak egyes munkakörök esetében jelentkeznek követelményként.

A következő táblázat az egyes fontosabb általános alkalmazási feltételeket foglalja össze a három réteg vonatkozásában (a teljesség igénye nélkül).

	közszolgálati tisztviselők	fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai	katonák
általános alkalmazási feltételek	<ul style="list-style-type: none">• magyar állampolgárság• cselekvőképesség• büntetlen előélet		
	<ul style="list-style-type: none">• legalább középiskolai végzettség	<ul style="list-style-type: none">• állandó belföldi lakóhellyel vagy tartózkodási hely• egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasság• megbízhatósági vizsgálat vállalása	<ul style="list-style-type: none">• állandó belföldi lakóhellyel vagy tartózkodási hely• egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasság

Látható, hogy egyes általános alkalmazási feltételek (pl. magyar állampolgárság) mindhárom rétegnél megtalálhatóak. A különös alkalmazási feltételek közül a leggyakoribb meghatározott iskolai végzettség, képesítés vagy gyakorlati idő előírása.

Hazánkban jelenleg egyik rétegnél sem kötelező a **pályáztatási eljárás**, így a kiválasztásnál viszonylagosan nagy a munkáltató mozgásteret. Egy adott munkakör (beosztás) betöltésére akkor történik pályázat kiírása, ha azt a munkáltató szükségesnek tartja vagy – szűk körben – jogszabály kötelezővé teszi. Amennyiben pályázati eljárásra kerül sor, az adott beosztás betöltése csak olyan személlyel lehetséges, aki a pályázaton részt vett és a pályázati feltételeknek megfelelt.

A jogviszony a közszolgálati tisztviselőknél kinevezéssel és annak elfogadásával, a másik két rétegnél pedig az állományba való felvétellel és annak elfogadásával **létesül**, főszabályként határozatlan időre. A közszolgálati tisztviselőknél és a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainál kötelező 3–6, illetve 3–12 hónapig terjedő **próbaidőt** kell kikötni. (A Hjt. csak a szerződéses állományú katonák esetén írja elő a próbaidőt.) A próbaidő tartama alatt a jogviszonyt a szolgálati viszonyt bármelyik fél indokolás nélkül azonnali hatállyal megszüntetheti.

A közszolgálatban a jogviszony létesítésének egyik jellegzetessége az **eskü**. Mindhárom törvény előírja, hogy a jogviszony létesítésekor esküt kell tenni, amelynek elmaradása érvénytelenné teszi a jogviszonyt.

Az egyes törvények lehetőséget adnak a jogviszony **módosítására**, amely főszabályként csak a közszolgálati alkalmazott beleegyezésével lehetséges. Bizonyos esetekben azonban a közszolgálati alkalmazott beleegyezése nélkül is módosítható a kinevezés.

3. A jogviszony megszűnése és megszüntetése

A szolgálati jogviszonyok speciális jellege abban is megnyilvánul, hogy a jogviszony megszüntetésének – a „rendes” munkaviszonyhoz képest – **kötöttebb szabályai** vannak, és a jogviszony megszűnése vagy megszüntetése csak a törvényekben meghatározott esetekben és módokkal lehetséges. Ki kell emelni, hogy a megszűnés és a megszüntetés nem szinonim fogalmak. A **megszűnés** esetében valamilyen, a felek akaratától nagyrészt független jogi tény következtében, lényegében automatikusan, a törvény erejénél fogva, minden további jognyilatkozat nélkül szűnik meg a szolgálati jogviszony. Ezzel szemben a **megszüntetés** mindig jognyilatkozathoz kötött, vagyis egyik (vagy mindkét) fél „akarja” a jogviszony megszüntetését.

A jogviszony **megszűnésével** jár pl. a közszolgálati alkalmazott halála vagy a szolgálat felső korhatárának elérése. Ezen kívül az összeférhetlenség ok meg nem szüntetése vagy egyes képzési-képesítési kötelezettség (pl. a közigazgatási alapvizsga a közszolgálati tisztviselőknél vagy a rendészeti alapvizsga a Hszt.-ben) önhibából történő elmulasztása is a jogviszony megszűnését eredményezi. A jogviszony megszűnhet továbbá fegyelmi úton is (a Kttv.-ben ennek hivatalvesztés a neve).

A jogviszony **megszüntetési módjai** a következők:

- **a felek közös megegyezése:** bármelyik fél kezdeményezheti

- **áthelyezés:** a közzolgálati alkalmazott áthelyezhető egy másik közzolgálati törvény hatálya alá (azaz másik jogviszonyba); így pl. egy rendőr áthelyezhető egy minisztériumba kormánytisztviselőnek (ezzel a Hszt.-s szolgálati jogviszonya megszüntetésre kerül)
- **lemondás:** a közzolgálati alkalmazott a szolgálati jogviszonyról bármikor lemondhat (indokolás nélkül), a lemondási idő két hónap, de a felek ennél rövidebb időben is megállapodhatnak
- **próbaidő alatti azonnali hatályú megszüntetés:** bármelyik fél kezdeményezheti, és nem kell indokolni
- **felmentés:** a munkáltató által kezdeményezett megszüntetési mód, amelynek szabályai az egyes rétegeknél másképpen alakulnak. Közös jellemző ugyanakkor, hogy mindhárom törvény ismeri a munkáltató mérlegelésétől függő, valamint a kötelező jellegű felmentés okokat. Míg előbbi esetben a munkáltatónak mérlegelési joga van a tekintetben, hogy felmenti-e a közzolgálati alkalmazottat, addig utóbbinál a törvény kötelezően előírja a felmentést. A közzolgálati alkalmazott felmenthető (a munkáltató döntésének függvényében) pl. akkor, ha létszámcsoökkentés miatt nincs lehetőség a további foglalkoztatására vagy ha a munkaköre (beosztása) megszűnt. Kötelező a felmentés, amennyiben pl. a közzolgálati alkalmazott alkalmatlanná válik a feladata ellátására. (Egyes kötelező felmentési okokat csak a Kttv. ismer: többek között ilyen a vezető bizalmának elvesztése.)

A munkáltató a felmentést úgy köteles **megindokolni**, hogy abból a felmentés oka világosan kitűnjön. Vita esetén a munkáltatónak kell bizonyítania, hogy a felmentés indoka valós és okszerű. Előbbi azt jelenti, hogy az indokolás feleljen meg a valós tényeknek (pl. a közigazgatási szervben valóban átszervezést hajtottak végre); az okszerűség pedig azt követeli meg, hogy a tényekből világosan levezethető legyen a felmentés (azaz a felhozott indokokból az következzen, hogy a kormánytisztviselő szolgálatára nincs szükség).

A **felmentési idő** a Kttv.-ben 2 hónap, a Hszt.-ben és a Hjt.-ben – a szolgálati függvényében – 2–8 hónap. A közzolgálati alkalmazottat a felmentés idő tartamának legalább a felére a munkavégzési (szolgálatteljesítési) kötelezettség alól mentesíteni kell; ezen időszak alatt a nem kell munkát végeznie, viszont jogosult az illetményére.

Felmentés esetén a közzolgálati alkalmazott részére **végkielégítés** jár, amelynek mértéke – a közzolgálati alkalmazott szolgálati jogviszonyban töltött idejének függvényében, főszabály szerint – 1–8 havi illetménynek megfelelő összeg. (Az egyhavihoz legalább 3 év jogviszony

szükséges, a nyolc havihoz pedig 20 év.) Egyes körülmények kizárják a végkielégítésre való jogosultságot, ilyen pl., ha a felmentés oka szakmai alkalmatlanság vagy méltatlanság volt, illetve ha a közszolgálati alkalmazott nyugdíjasnak minősül.

Mindhárom törvény ismeri a **felmentési védelem** intézményét, amelynek értelmében a szolgálati viszony egyes körülmények esetén nem szüntethető meg felmentéssel. Ilyen pl. a betegszabadság, a várandósság ideje és a szülést követő 3 hónap.

4. Összeférhetetlenség

Az összeférhetetlenség intézménye – mint a közszféra egyik sajátossága – különböző jellegű tilalmakat, **korlátozásokat** ró a közszolgálati alkalmazottakra: több területen tartózkodniuk kell bizonyos tevékenységektől és magatartásuktól. Az **összeférhetetlenségnek** a következő **öt típusát** különböztetjük meg.

a) Gazdasági összeférhetetlenség

A közszolgálati alkalmazott munkavégzésre irányuló további jogviszonyt (kereső tevékenységet) csak a munkáltatói jogkör gyakorlójának előzetes engedélyével létesíthet. Egyes tevékenységekre irányuló jogviszony létesítéshez viszont nem kell engedély (kivéve, ha a munkavégzés időtartama részben azonos a közszolgálati alkalmazott beosztás szerinti munkaidejével [szolgálati idejével]). Ilyenek az ún. gyakorolható tevékenységek; pl. a tudományos, oktatói, művészeti tevékenység. Fontos megjegyezni, hogy a vezetői munkakörben (beosztásban) dolgozó közszolgálati alkalmazott csak gyakorolható tevékenységet végezhet; egyebet még engedéllyel sem. A közszolgálati alkalmazottak gazdasági társaságban való részvétele szintén csak korlátozottan lehetséges.

b) Politikai összeférhetetlenség

A politikai összeférhetetlenség szabályai a közszolgálati alkalmazottak politikai szerepvállalását korlátozzák. A korlátozás rétegenként eltérő mértékű: a Kttv.-ben enyhébb, Hjt.-ben erősebb, a Hszt. pedig egyfajta átmenetet képez. A közszolgálati tisztviselő pártban tisztséget nem viselhet (viszont „egyszerű” párttag lehet), illetve párt nevében vagy érdekében közszereplést nem vállalhat. (Kivételt jelent az országgyűlési, az európai parlamenti, illetve a helyi önkormányzati választásokon való jelölti részvétel.) A katonáknál mindenfajta politikai tevékenység tilalmazott, míg fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainál jelen van az enyhébb korlátozás (pl. a

hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, az Országgyűlési Őrség, valamint a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományának tagjánál a közzolgálati tisztviselőkre jellemző korlátozás alá esik) és a teljes tilalom is (pl. a rendőrség hivatásos állományú tagjainál).

c) **A hatalmi ágak megosztásának elvéből eredő összeférhetlenség**

A közzolgálati alkalmazott – mint a végrehajtó hatalmi ág tagja – a másik két hatalmi ághoz tartozó hivatásokat nem tölthet be, így nem lehet országgyűlési és európai parlamenti képviselő, bíró, ügyész, valamint polgármester, helyi önkormányzati és nemzetiségi önkormányzati képviselő sem. (Az utóbbi két megbízatást a közzolgálati tisztviselő kivételesen akkor töltheti be, ha az őt alkalmazó szerv illetékességi területén kívüli helyi/nemzetiségi önkormányzatnál történik a képviselői poszt betöltése.)

d) **A hozzátartozói összeférhetlenség** értelmében a közzolgálati alkalmazott hozzátartozójával nem állhat irányítási, felügyeleti, ellenőrzési vagy elszámolási viszonyban (együttalkalmazás tilalma).

e) **A hivatás presztízséből** adódóan a közzolgálati alkalmazottaknak további korlátozással kell számolniuk. Az egyes törvények eltérő módon szankcionálják a hivatáshoz méltatlan, a közbizalmat veszélyeztető magatartást vagy tevékenységet – történjen az a munkavégzés (szolgálatteljesítés) során vagy a magánéletben.

Amennyiben a közzolgálati alkalmazottal szemben összeférhetlenségi ok merül fel, illetve ha összeférhetetlen helyzetbe kerül (pl. megválasztják országgyűlési képviselőnek), ezt köteles haladéktalanul írásban **bejelenteni**. Ezt követően a munkáltatói jogkör gyakorlója írásban köteles **felszólítani** a kormánytisztviselőt az összeférhetlenség megszüntetésére (utóbbi történhet pl. az országgyűlési képviselői mandátumról való lemondással). Ha erre 30 napon nem kerül sor, a közzolgálati alkalmazott szolgálati jogviszonya **megszűnik**.

5. Előmenetel

A zárt rendszerű közzolgálat egyik legmarkánsabb sajátossága a törvényileg szabályozott, komplex előmeneteli (karrier-) rendszer, amely egyfajta életpályát kínál a közzolgálati alkalmazottaknak, amely fontos komparatív előnyként értékelhető a versenyszférával szemben. Az előmenetel **rendkívüli fontossággal** bír a (zárt rendszerű) közzolgálatban:

- az előmeneteli rendszer alapul szolgál a tervszerű, belátható **életpályához**, amelynek döntő jelentősége van a közzszolgálati hivatás vonzóvá tételében és a közzszolgálat megtartó erejében;
- igen szoros kapcsolatban áll az **illetményrendszerrel**, vagyis a közzszolgálati alkalmazottnak járó illetmény túlnyomó részt az előmenetel (pontosabban a besorolás) függvénye;
- ezen kívül az előmenetel összefüggést mutat a jogállás egyéb elemeivel, így
 - a **minősítés és a teljesítményértékelés** eredménye kihathat az előmenetelre,
 - az évi rendes **szabadság** döntően az előmenetel függvénye,
 - a **képzés és továbbképzés** egyrészt az előmenetel feltétele lehet, másrészt gyorsíthatja is azt,
 - egyes **fegyelmi büntetések (fenyítések)** is érinthetik az előmenetelt.

Az előmenetel **több formában** is megvalósulhat. Ezek közös jellemzője, hogy a közzszolgálati alkalmazott munkavégzése a törvény vagy a munkáltató által formális elismerést nyer.

A konkrét formákra rátérve, az előmenetel történhet

- a) besorolási vagy rendfokozatokban,
- b) címekben,
- c) beosztásban,
- d) vezetői megbízásban.

A besorolási vagy rendfokozatokban történő előmenetel szinte teljes egészében az **időmúlás** függvénye, ezzel szemben a címekben való előmenetelnél és különösen a vezetői előmenetelnél az **érdemek** játszanak döntő szerepet. A beosztásban történő előmenetel egy köztes kategóriát képez, ugyanis itt mind a szolgálati időnek, mind pedig az érdemeknek jelentősége van.

Az egyes előmeneteli formák részletesebb kifejtése előtt le kell szögezni, hogy a három közzszolgálati réteg (közigazgatás, rendvédelem, honvédelem) előmenetele – a jogalkotó közelítési, összehangolási szándékai ellenére – egyelőre markáns különbségeket mutat, és a fenti előmeneteli formák az egyes életpályák esetében némileg másként értelmezendők és a jelentőségük is eltérő lehet.

5.1. Előmenetel a szolgálati idő alapján (besorolási vagy rendfokozatokban)

Ezen típusú előmenetelnek az az alapja, hogy az idő múlása, vagyis a növekvő mértékű szolgálati idő már önmagában – egy bizonyos alkalmassági szintet feltételezve – feljogosítja a közzszolgálati alkalmazottat arra, hogy a besorolási rendszerben előre lépjen. (Ezt nevezzük anszientitás-elvnek vagy szenioritásnak.) Következésképpen ez a fajta előmenetel lényegében **automatikusnak** tekinthető, és a közzszolgálati alkalmazottnak alanyi joga van rá, vagyis nem a munkáltató mérlegelésétől függ.

A közzszolgálati alkalmazottakra vonatkozó törvények mindegyike tartalmaz egy olyan előmeneteli rendszert, amelyből megállapítható, hogy a szolgálati idő emelkedésével milyen besorolási fokozatra vagy rendfokozatra lesz jogosult a közzszolgálati alkalmazott. Ezek az előmeneteli rendszerek hierarchikusan felépített kategóriákból (fokozatokból) állnak, amelyek között történik az előrejutás. Így pl. egy minisztériumban dolgozó, tanácsos besorolási fokozatú kormánytisztviselő legkésőbb 5 év után vezető-tanácsosi, újabb 8 év után pedig főtanácsosi besorolást fog kapni; a megyei rendőr-főkapitányságon dolgozó nyomozó hadnagyot legfeljebb 3 év után főhadnaggyá, újabb 4 év után pedig századossá léptetik elő. A magasabb besorolási vagy rendfokozatba lépéshez tehát bizonyos – az egyes törvényekben meghatározott – időnek kell eltelnie, amelyet **várakozási időnek** nevezünk.

Bár fentebb az ilyen típusú előmenetelt automatikusnak tekintettük, ez nem jelenti azt, hogy az előrelépés minden esetben garantált. Egyrészt az egyes törvények – esetenként pedig a munkáltató is – meghatározhat **további feltételeket** a magasabb fokozatba lépéshez (ilyen lehet pl. a kormánytisztviselőknél a közigazgatási alapvizsga vagy szakvizsga vagy bizonyos képesítési követelmények teljesítése), másrészt pedig az előrelépéshez (és egyben a pályán maradáshoz) nyilvánvalóan szükség van egy bizonyos szintű **alkalmasságra** is, amelyet a minősítési és teljesítményértékelési eljárások során állapítanak meg. (Így amennyiben az előbbi példában szereplő minisztériumi kormánytisztviselő átlag alatti teljesítményt nyújt, a munkáltatói jogkör gyakorlója dönthet úgy, hogy késlelteti az előresorolást). Azt is ki kell emelni, hogy – mintegy oldva a rendszer túlzott merevségét – a munkáltató fel van arra jogosítva, hogy kimagasló teljesítmény esetén a közzszolgálati alkalmazottat **soron kívül** – tehát már a várakozási idő lejárta előtt – magasabb besorolási vagy rendfokozatba sorolja. (Amennyiben pl. egy rendőrhadnagy a szolgálat teljesítésében kimagasló helytállást tanúsított, a belügyminiszter soron kívül főhadnaggyá léptetheti elő.)

Az ilyen típusú előrelépés legfontosabb **pozitív hozadéka** az illetmény folyamatos (bár viszonylag szerény mértékű) emelkedése, ugyanis a magasabb kategóriákhoz (fokozatokhoz) egyre magasabb szorzószámok tartoznak. Az évi rendes szabadság nagyrészt szintén az előmenetel függvénye; az iménti kormánytisztviselőnek vezető-tanácsosi átsorolásával 30

napról 32 napra, később a főtanácsosi átsorolásával pedig 34 napra növekszik az évi szabadsága.

Az anszientás elvének érvényesülése az előmenetelben számos **előny** jár. Az előmeneteli rendszerek egy stabil, kiszámítható, garantált illetménynövekedéssel járó pályát kínálnak a közszolgálati alkalmazottnak – mintegy ellenértékeként a lojalitásnak. A közszolgálati alkalmazott évtizedekre előre látja a pályáját, folyamatos előmenetele – és nem utolsósorban továbbképzése – biztosított. Az állam szempontjából mindez – optimális esetben – egy állandó, magasan képzett, politikailag semleges szakemberállományt jelent

Az előnyök mellett ki kell térni a **hátrányokra** is: a törvényileg szabályozott, nagyrészt az időmúláson alapuló előmenetel túlzottan rugalmatlanná, merevvé teheti a rendszert és a garantált előrelépés joga esetenként demotiválttá teheti a közszolgálati alkalmazottat

5.2. Előmenetel a címekben

A szolgálati időn alapuló előmenetel túlzott merevségének oldására szolgál a címadományozás lehetősége. Az előmenetel egy másik fajtájának tekinthetjük a címekben való előmenetelt, amelynek az a lényege, hogy a közszolgálati alkalmazottak valamilyen kimagasló teljesítmény esetén – a besorolásuk és beosztásuk, valamint munkakörük megtartása mellett – **különböző címeket nyerhetnek el**. Ezek a címek – az erkölcsi elismerés mellett – mindig egy bizonyos szintű **illetménynövekedéssel** is együtt járnak, amely lehet akár néhány százalékos is, de esetenként akár meg is duplázhatja az illetményt (pl. egy szakmai főtanácsadói cím a kormánytisztviselőknél). Előbbi esetben a címadományozás elismerő jellege, presztízse kerül előtérbe, az utóbbi esetben viszont komoly szereppel bírhat a közszolgálat megtartó erejében.

Fontos kiemelni, hogy a címek megszerzésére a közszolgálati alkalmazottnak nincs alanyi joga, vagyis ez kizárólag a **munkáltató mérlegelésétől** függ. A címadományozás révén lehetővé válik, hogy a munkáltató a – többnyire tartósan – kimagasló teljesítményt nyújtó közszolgálati alkalmazottak érdemeit formálisan is honorálja. A címek ugyanakkor vissza is vonhatóak, különösen nem megfelelő teljesítmény esetén vagy fegyelmi büntetésként.

5.3. Előmenetel a beosztásban

A beosztásban történő előmenetel csak azon életpályáknál értelmezhető, amelyeknél a jogszabályok meghatározzák **beosztási kategóriákat**.

A Hszt. pl. az I. besorolási osztály esetén hat beosztási kategóriát tartalmaz. Az egyes beosztási kategóriákhoz munkakörök / beosztások vannak rendelve. A beosztási kategóriákban való előrelépés nem automatikus; ehhez a Hszt. alapján – az előírt iskolai végzettségen (szakképesítésen) túl – egészségügyi és fizikai alkalmasság is szükséges, valamint a korábbi beosztásokban nyújtott elméleti és gyakorlati teljesítményt is értékeli a munkáltató. (Ezen túl a pályázat útján betölthető beosztásnál a pályázaton való sikeres részvétel is szükséges.) Kiemelendő, hogy a **beosztási kategória megváltozása egyben a munkakör / beosztás változását is eredményezi**. Így pl. egy megyei rendőr-főkapitányság nyomozója a III. besorolási kategóriába tartozik; amennyiben előresorolják a IV. besorolási kategóriába, immár főnyomozó lesz a beosztása, amely az V. besorolási kategóriában – természetesen újabb előresorolás után – kiemelt főnyomozóvá módosul. Az előbbieket azzal kell még kiegészíteni, hogy az előmenetel nemcsak az egyes beosztási kategóriák között, hanem azokon belül is értelmezhető, ugyanis egy-egy besorolási kategória több (kettő-négy) fizetési fokozatból áll. A fizetési fokozatok között néhány évente történik az előrelépés, amely lényegében automatikusnak tekinthető.

A közszolgálati tisztviselőknél a beosztásban történő előmenetel nincs törvényileg szabályozva; a Kttv. előmeneteli táblázata a csak a besorolást veszi alapul és nem is különíti el beosztási szinteket.

5.4. Vezetői előmenetel

Nyilvánvaló, hogy a tárgyalt közszolgálati életpályák egyike sem nélkülözheti a vezetői pozíciókat. A vezetők kulcsfontosságú szereppel bírnak a közszolgálat hatékony működésében, így kiválasztásuk különös felelősséggel jár. A jó vezetőnek a szakma ismereteken túl számos egyéb kvalitással kell rendelkeznie, amelynek nem tud minden alkalmazott megfelelni. Sőt, ha figyelembe vesszük, hogy a vezetői pozíciók száma véges, nyilvánvalóvá válik, hogy **nem lehet minden közszolgálati alkalmazottból vezető**; sokan úgy töltenek el akár több évtizedet is a közszolgálatban, hogy soha nem kerülnek vezetői pozícióba. Mindez természetesen azzal is összefügg, hogy a vezetővé váláshoz – hasonlóan a címek megszerzéséhez – nincs alanyi, törvény által garantált joga a közszolgálati alkalmazottnak. A tárgyalt előmeneteli formák közül minden bizonnyal a vezetői előmenetelnél a legtágabb a munkáltató mérlegelési joga.

Az egyes törvények eltérő módon szabályozzák a **vezetővé válás** módját. A Hszt. vezetői beosztásról rendelkezik, amely mintegy a szolgálati jogviszonyra rakódik rá. Ezt azt jelenti, hogy a vezetői beosztásról való lemondás vagy az abból történő felmentés nem eredményezi magának a szolgálati jogviszonynak a megszűnését; ebben az esetben a hivatásos pusztán a vezetői beosztását veszíti el, de jogviszonya megmarad. Kiemelendő, hogy míg maga a szolgálati jogviszony viszonylagos védettséget élvez, addig a vezetői beosztásról ez nem mondható el, ugyanis a hivatásos állomány tagja a vezetői beosztásából azonnali hatállyal felmenthető, ráadásul indokolás nélkül. (Ismételten nyomatékosítva, hogy ez nem eredményezi a szolgálati jogviszonya megszűnését.)

A Kttv. ezzel szemben a vezetői státuszt munkakörként határozza meg, azaz a vezetőt valamely vezetői munkakörbe kell kinevezni. Ez alapján nincs lehetőség csak a vezetői státuszról lemondani vagy azt visszavonni (úgy, hogy a jogviszony megmaradjon); mindez azonban nem zárja ki a vezetői munkakörből nem vezetői munkakörbe helyezést.

6. Teljesítményértékelés és minősítés

A teljesítményértékelést és a minősítést illetően elsőként azt kell kiemelni, hogy ezek nem szinonim fogalmak, bár nyilvánvalóan van kapcsolódás közöttük. Némi leegyszerűsítéssel elmondhatjuk, hogy a teljesítményértékelés lényegében folyamatosan, évente történik, míg a minősítésre – amely részben a teljesítményértékelésen alapul – ritkábban kerül sor.

A **teljesítményértékelés** különösen fontos szerepet tölt be a közzolgálatban, és rendeltetészerű alkalmazása igen körültekintő eljárást igényel mind az értékelő, mind az értékelt szempontjából.

A teljesítményértékelés **funkcióját, céljait** a következőkben foglalhatjuk össze:

- lehetővé válik, hogy a közzolgálati alkalmazott visszacsatolást kapjon munkavégzésének színvonaláról,
- felmérhetőek a képzési és fejlesztési igények,
- számos munkáltatói döntést (pl. előléptetés, alapilletmény eltérítése, felmentés kezdeményezése) a teljesítményértékelés eredménye alapoz meg,
- kiemelt szerepe van továbbá a szervezeti-intézményi kultúra formálásában, ezáltal az egész közzolgálat minőségének és hatékonyságának javításában.

A közszolgálati alkalmazottak teljesítményértékelésének, minősítésnek a rendjére, eljárásra és szintjeire vonatkozó részletes szabályokat nem a közszolgálati törvények tartalmazzák, hanem – mindhárom réteg vonatkozásában – a közszolgálati egyéni teljesítmény-értékelésről szóló 10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet szabályozza. E szerint **teljesítményértékelés** egy ismétlődő vezetői tevékenység, amelynek során az értékelő vezető az értékelt személy részére meghatározza a teljesítményértékelés kötelező, valamint – a közszolgálati tisztviselők vonatkozásában – ajánlott elemeit, valamint ezeket méri, illetve értékeli és erről az értékelt személy részére érdemi visszajelzést ad. A teljesítményértékelést megelőzi az ún. **egyéni teljesítménykövetelmények** meghatározása: az értékelendő alkalmazott részére – a tárgyév első és második félévének vonatkozásában – legalább három, legfeljebb négy munkaköri egyéni teljesítménykövetelményt (a munkakörébe tartozó feladatot) kell meghatározni. A teljesítményértékelés során nagyrészt ezen követelmények értékelése, illetve mérése történik meg. A Kttv. és a Hszt. évi kettő (egy első és egy második félévi), a Hjt. pedig egy teljesítményértékelést ír elő. A **minősítés** – mint fentebb utaltunk rá, a teljesítményértékelésen alapul – a közszolgálati alkalmazott tárgyévre vonatkozó teljesítményértékelései eredményének százalékban meghatározott számtani átlaga. Mind a teljesítményértékelésnek, mind a minősítésnek **öt szintjét** (fentről lefele haladva: A–B–C–D–E) határozza meg a kormányrendelet. Az értékelt közszolgálati alkalmazott természetesen **jogosult megismerni** a teljesítményértékelés és a minősítés eredményét. A kormányrendelet azt is rögzíti, hogy a teljesítményértékeléskor az értékelő vezető és az értékelt személy között **értékelő megbeszélésre** kerül sor, amelyen az értékelő vezető részletesen ismerteti és indokolja az értékelt személlyel az általa kialakított eredményeket. Ezekre az értékelt személy észrevételt, javaslatot tehet, amelyet írásban kell rögzíteni.

A teljesítményértékelés és a minősítés esetén a közszolgálati alkalmazott **jogorvoslattal** csak korlátozottan élhet. A közszolgálati tisztviselő közszolgálati jogvitát kizárólag akkor kezdeményezhet, ha a teljesítményértékelés vagy minősítés hibás vagy valótlan ténymegállapítást, illetve a személyiségi jogát sértő megállapítást tartalmaz. Ezen esetekben kezdeményezheti ezek megsemmisítését, viszont a minősítő belátásán alapuló, nem ténybeli megállapítások (pl. „a kormánytisztviselő elemzőképessége átlag alatti”) felülvizsgálata és megsemmisítése nem kérhető. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai és a katonák esetében a szolgálati panaszt teszi lehetővé a törvény.

7. Képzés és továbbképzés

A képzés és a továbbképzés törvényi szintű szabályozása szintén a közszolgálat egyik sajátossága: a képzésen, továbbképzésen való részvétel **nemcsak joga, hanem kötelezettsége** is a közszolgálati alkalmazottaknak. Az egyes rétegekre vonatkozó szabályozást a következőképp foglalhatjuk össze.

a) közszolgálati tisztviselők

A közszolgálati tisztviselő

- **jogosult** az előmenetelhez előírt képzésben, továbbképzésben vagy átképzésben részt venni, illetve
- **köteles** a központilag vagy a közigazgatási szerv által előírt képzésben részt venni.

A továbbképzést főszabály szerint a **Nemzeti Közszolgálati Egyetem** biztosítja. A kormánytisztviselőnek előírt továbbképzés és az ezzel összefüggő beszámolási vagy vizsgakötelezettség teljesítése miatt kieső munkaidőre járó illetményét az államigazgatási szerv köteles **megtéríteni**.

A Kttv. **szankciókat** is tartalmaz arra az esetre, ha a kormánytisztviselő neki felróható okból a képzést elmulasztja, illetve az előírt követelményeket nem teljesíti, vagy ha a jogviszonya pl. hivatalvesztés fegyelmi büntetés vagy méltatlanságon alapuló felmentés miatt szűnt meg. Ekkor ugyanis köteles megtéríteni a képzés költségeit. (A megtérítési kötelezettség viszont nem terheli a kormánytisztviselőt az iskolarendszeren kívüli kötelező továbbképzés költségei esetében, kivéve az idegen nyelvi képzést, valamint a külföldi képzést, továbbképzést.)

Ha a kormánytisztviselő egyéb (pl. iskolarendszerű) képzésben vesz részt és ez érinti a munkaidejét, köteles ezt **engedélyeztetni** a munkáltatójával. A munkáltató engedélye alapján a kormánytisztviselő **mentesül** a tanulmányok folytatásához szükséges időre a munkavégzési kötelezettsége alól, amelynek időtartamára a kormánytisztviselő illetményre jogosult.

A kormánytisztviselő – tanulmányi szerződés vagy közszolgálati szabályzat eltérő rendelkezése hiányában – köteles **ledolgozni** a tanulmányi célú mentesítés időtartamát. Emellett a munkáltató a kormánytisztviselőt vizsgáknaként (vizsgatárgyanként) négy munkanapra köteles mentesíteni a munkavégzési kötelezettsége alól. Végezetül meg kell említeni, hogy a **polgármester és a helyi önkormányzati képviselő** is jogosult részt venni az egyes képzéseken, de esetükben kötelezettségről nem beszélhetünk.

b) fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai

A Hszt. úgy rendelkezik, hogy a hivatásos állomány tagját a **próbaidő** alatt a fegyveres szerv jellegének és sajátosságainak megfelelő képzésben kell részesíteni. Amennyiben **nem rendvédelmi oktatási intézményben végzett, vagy nem pályakezdő**, hivatásos állományba felvett személyről van szó, részére a fegyveres szerv jellegének megfelelő, illetve a beosztásához szükséges tanfolyam elvégzését és vizsga letételét kell előírni. A hivatásos állomány tagjának vonatkozásában a Hszt. általános érvénnyel írja elő, hogy szakmai ismereteinek fejlesztése céljából **szakmai továbbképzésben, illetve átképzésben** kell részesíteni. . Emellett lehetőséget kell adni számára a szolgálati érdek sérelmével nem járó, saját elhatározáson alapuló **egyéni továbbtanulásra** is. A magasabb vagy vezető beosztás betöltéséhez szükséges iskolai végzettség, szakképesítés megszerzésére a szolgálati érdek figyelembe vételével, a tervszerű előmenetel biztosítása érdekében, a hivatásos állomány tagja részére iskolarendszerű vagy iskolarendszeren kívüli képzés keretében kell lehetőséget biztosítani Ezen túlmenően, vezetői beosztásba történő kinevezéshez, valamint a vezetői munkakör ellátásához vezetőképzés teljesítése is szükséges. A magasabb szolgálati beosztáshoz előírt iskolai végzettség, szakképesítés megszerzése érdekében, a megfelelő oktatási intézménybe való felvételhez pályázatot lehet kiírni.

c) katonák

A másik két réteghez hasonlóan a Hjt. is előírja, hogy az állomány tagja **köteles** az előírt képzésben, kiképzésen részt venni, a vizsgákat letenni. Garanciális szabályként a törvény azt is leszögezi, hogy az állomány tagja csak olyan képzésre vezényelhető, amely az előmeneteléhez, a szakmai vagy a vezetői ismereteinek bővítéséhez közvetlenül **kapcsolódik**, ahhoz szükséges vagy azt elősegíti. A tiszti állomány továbbképzését – főszabályként – az Nemzeti Közsolgálati Egyetem biztosítja.

A képzés elmulasztása esetén a Honvédség által nyújtott támogatás **megtérítésére** kötelezhető az állomány tagja; egyes esetekben pedig a szolgálati viszony **megszűnésével** jár a jogszabályban előírt képzési kötelezettség önhibából történő nem teljesítése.

8. Díjazás

8.1. A közsolgálati díjazás általános jellemzői

A javadalmazás – különösen az illetmény – **különös jelentőséggel** bír a közszolgálatban, hiszen a megfelelő díjazási rendszer nagy mértékben hozzájárulhat a közszolgálati pálya vonzóvá tételéhez és a megtartó ereje is növekedhet a versenyszférával szemben. A zárt rendszerű közszolgálat esetén az államnak – pontosabban a jogalkotónak – kell magára vállalnia azt a feladatot, hogy „megtervezze” az egyes közszolgálati rétegek javadalmazási rendszerét. Mindez annak fényében érthető, hogy a közszolgálati alkalmazottak közpénzből – a központi költségvetésből vagy a helyi önkormányzat költségvetéséből – kapják az illetményüket és egyéb juttatásaikat. Következésképpen az államnak elemi érdeke fűződik hozzá, hogy ezeket a kiadásokat kontroll alatt tartsa.

Az illetményrendszerek kialakításánál (vagyis annak meghatározásánál, hogy mitől függjön a közszolgálati alkalmazottnak járó illetmény) az alábbi **szempontokat** kell figyelembe venni

- a) **Anszenitás:** kézenfekvő, hogy az illetményrendszernek reflektálnia kell arra, hogy ki hány éve van pályán, azaz mennyi szolgálati idővel rendelkezik. Amint az 5.1. pontban kifejtettük, a (besorolásban / rendfokozatokban való) előmenetel legfontosabb hozadéka az illetmény fokozatos, kiszámítható növekedése – vagyis minél hosszabb szolgálati idővel rendelkezik a szolgálatvállaló, annál magasabb illetményre lesz jogosult.
- b) **Iskolai végzettség, szakképzettség:** a felsőfokú végzettségű közszolgálati alkalmazottak minden esetben jelentősen magasabb illetményre jogosultak, mint a középiskolai végzettségűek.
- c) **Alkalmazó szerv jellege:** valamennyi közszolgálati rétegnél megfigyelhető, hogy az illetmény részben a szolgálatvállalót alkalmazó szerv jellegétől is függ: magasabb szintű szerveknél az illetmények is magasabbak.
- d) **Betöltött beosztás / munkakör:** a magasabb beosztást (különösen vezetői posztot) vagy fontosabb munkakört betöltő közszolgálati alkalmazottak magasabb illetményre jogosultak.
- e) **Teljesítmény:** az illetményrendszer hatékony működéséhez arra is szükség van, hogy az valamilyen módon vegye figyelembe a közszolgálati alkalmazott által nyújtott teljesítményt.

A magyar közszolgálatban a különböző rétegek díjazására eltérő szabályok vonatkoznak, azaz a közszolgálati tisztviselőknek, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak és a katonáknak is saját javadalmazási rendszere van. A közszolgálati tisztviselőknél egy **folyamatos előrehaladáson alapuló korcsoportos** rendszert találunk, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainál és a katonáknál pedig **beosztáson és rendfokozatokon** alapul

az illetményrendszer. Ugyanakkor számos hasonlóság is kimutatható; mindenekelőtt azt, hogy a díjazás két alrendszerből tevődik össze: egyrészt a közszolgálati alkalmazottnak havonta járó illetményből, másrészt pedig az egyéb juttatásokból, támogatásokból, amelyek részére a jogszabályok alapján járnak vagy járhatnak.

8.2. Az illetmény

Az illetmény többnyire három részből tevődik össze: alapilletményből, illetménykiegészítésből és illetménypótlékból.

a) Alapilletmény

Az alapilletmény az illetmény legfontosabb összetevője. Egyrészt azért, mert ez minden szolgálatvállalónak jár, másrészt pedig ez jelenti a legnagyobb részösszeget az illetményen belül. Az alapilletménnyel nem keverendő össze az **illetményalap**, amely egy fix összeg és minden évben az Országgyűlés állapítja meg az összegét a központi költségvetésről szóló törvényben. (Az illetményalap 2013-ban 38 650 Ft.) Az illetményalapnak azért van különös jelentősége, mert ebből az összegből lehet kiszámolni (különböző szorzószámok segítségével) a közszolgálati tisztviselők, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak, valamint a katonáknak az alapilletményét és számos egyéb juttatását. Ez egyben azt is jelenti, hogy az illetményalap növelése az elsődleges eszköze a közszolgálati illetmények emelésének.

A **közszolgálati tisztviselőknél** az alapilletmény az illetményalap és a fizetési fokozathoz tartozó szorzószám szorzata. A besorolásban való előmenetel itt kapcsolódik össze az illetménnyel: ahogyan a szolgálati idő növekszik, a közszolgálati tisztviselő úgy kerül magasabb besorolási (és fizetési) fokozatba, és nő az előbbi szorzószám.

A **fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainál** az alapilletmény beosztási illetményből és a rendfokozati illetményből tevődik össze. Előbbi értelemszerűen a beosztás (és az adott beosztásban eltöltött szolgálati idő), utóbbi pedig a betöltött rendfokozattól függ. Mind a beosztásnál, mind a rendfokozatnál van egy – a Hszt. mellékleteiben meghatározott – szorzó, amelyet az előbb említett illetményalappal kell megszorozni, hogy megkapjuk a beosztási illetményt és a rendfokozati illetményt. Így például egy rendőr főnyomozó őrnagy, aki ötödik éve van ebben a beosztásban, 5,4-es beosztási és 0,69-es rendfokozati szorzóval rendelkezik, azaz $(5,4 \times 38\,650) + (0,69 \times 38\,650) = 235\,379$ Ft alapilletményre jogosult.

A **katonáknál** az alapilletményt a beosztási illetmény és a honvédelmi pótlék együttes összege képezi. A szorzószámok besorolási kategóriánként és rendfokozatonként itt is

emelkednek; előbbi a beosztási illetményt, utóbbi pedig a honvédelmi pótlékot fogja meghatározni.

Amint látható, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainál és a katonáknál a beosztás a meghatározó az alapilletmény szempontjából – ezzel szemben a közszerológati tisztviselőknél a besorolási (és azon belül a fizetési) fokozat a döntő. Utóbbi azt jelenti, hogy a közszerológati tisztviselőknél a magasabb illetményhez (azaz a magasabb fizetési fokozatba soroláshoz) lényegében elegendő a szerológati idő növekedése, a másik két rétegnél viszont beosztást / munkakört is kell váltani.

b) Illetménykiegészítés

A közszerológati alkalmazottnak járó illetmény szempontjából az sem közömbös, hogy **melyik szervnél** történik a munkavégzés. Az illetményrendszer úgy került kialakításra, hogy a hierarchiában magasabb szinten elhelyezkedő szerveknél dolgozók magasabb illetményre jogosultak. Tehát például egy minisztériumban dolgozó kormánytisztviselő magasabb illetménykiegészítésre – és ezáltal nagyobb illetményre – jogosult, mintha egy megyei kormányhivatalnál dolgozna. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainál hasonló a helyzet: az Országos Rendőr-főkapitányságnál magasabb az illetménykiegészítés, mint a megyei vagy a városi kapitányságokon. Az illetménykiegészítés a közszerológati tisztviselőknél az alapilletmény, a másik két rétegnél pedig a beosztási illetmény bizonyos százalékában van megállapítva. A fenti példában említett főnyomozó a megyei rendőr-főkapitányságon 30 %-os, az Országos Rendőr-főkapitányságon 40 %-os illetménykiegészítésre jogosult.

A katonák illetménykiegészítésre csak akkor jogosultak, ha a minisztériumban, központi hivatalban, egyes magasabb szintű parancsnokságoknál stb. teljesítenek szerológatot.

c) Illetménypótlékok

Az illetménypótlékok általában az illetmény legkisebb részét teszik ki. A pótlékra való jogosultság a közszerológati alkalmazott **valamilyen személyes képességére vagy a munkavégzés egyes sajátos körülményeire** tekintettel állapítható meg. Előbbire az idegennyelv-tudási pótlék vagy az adott munkakörhöz előírthoz képest magasabb végzettség, illetve szakképzettség után járó képzettségi pótlék említhető példaként; az utóbbi kategóriába tartozik többek között a veszélyességi pótlék vagy az éjszakai pótlék, de egyes munkakörök után is fizethető pótlék. Az illetménypótlékok összege is igen változó; kiszámításuk többnyire

az illetményalapból, egyes esetekben pedig az alapilletményből történik (előbbiekből bizonyos százalékra).

8.3. Egyéb juttatások és támogatások

A közszolgálati alkalmazottak az illetményen felül járó egyéb juttatások és támogatásokra is jogosultak, amelyek közül az alábbiakat kell kiemelni:

- a) A **jubileumi jutalom**, amely a szolgálati jogviszonyban eltöltött hosszabb időt, az ott történő folyamatos munkavégzést és a megvalósított életpályát – azaz a szolgálatvállaló hűségét – ismeri el. A jubileumi jutalom 25, 30, 35 és 40 évnyi szolgálati jogviszony után jár, mértéke pedig 2–5 havi illetmény.
- b) A **cafetéria-juttatások** a versenyszférából kerültek átmenetbe; olyan béren kívüli, választható juttatásokról van szó, mint pl. étkezési utalvány, Széchenyi Pihenő Kártya, iskolakezdési támogatás stb. (A cafetériát csak a Kttv. és a Hszt. ismeri.)
- c) A **nem alanyi jogon járó juttatásokat és támogatásokat** a három törvény részben eltérő módon szabályozza. Ide tartoznak például a lakhatási támogatások különböző formái, a családalapítási és támogatási juttatások, képzési és továbbképzési támogatások vagy az illetményelőleg.

9. Felelősség

A közszolgálati alkalmazottakra **szigorúbb** felelősségi szabályok vonatkoznak mint munkavállalókra. Ez főként abban nyilvánul meg, hogy esetükben az egyes törvények nemcsak a kártérítési, hanem a fegyelmi felelősséget is szabályozzák.

9.1. Fegyelmi felelősség

A három réteg fegyelmi felelősségét az egyes törvények eltérő módon szabályozzák, de bizonyos kapcsolódási pontokat ki lehet emelni. Elsőként arra kell rámutatni, hogy a fegyelmi felelősséget a **fegyelmi vétség** (Kttv.), illetve a **fegyelemsértés** (Hsztv., Hjt.) alapozza meg. A közszolgálati alkalmazott akkor követ el fegyelmi vétséget (fegyelemsértést), ha a szolgálati jogviszonyból eredő kötelezettségét szándékosan vagy gondatlanul megszegi. A meghatározás két elemét érdemes alaposabban körüljárni:

- a **jogviszonyból eredő kötelezettség** nemcsak a közszolgálati törvényekben nevesített kötelezettségeket jelenti (pl. a kormánytisztviselő köteles megtartani a minősített adatot), hanem bármilyen jogszabályban foglalt kötelezettséget, amely irányadó a közszolgálati alkalmazott munkavégzésére (beleértve az egyes szervek belső szabályzatait is, pl. egy minisztérium iratkezelési szabályzatát),
- a **kötelezettségzegésnek vétkesnek kell lennie**, vagyis azt szándékosan vagy gondatlanul kell elkövetni.

Fegyelmi vétség (fegyelemsértés) elkövetésének alapos gyanúja esetén a munkáltatói jogkör gyakorlója **fegyelmi eljárást** indít, amelynek részletszabályai jelentősen különböznek az egyes törvényekben. A fegyelmi eljárás célja a tényállás tisztázása, és a fegyelmi vétség (fegyelemsértés) elkövetésének beigazolódása esetén a **szankcionálás**. A Kttv. fegyelmi büntetésekről, a Hszt. és a Hjt. pedig fenytésekről szól, amelyek lehetnek enyhébbek (pl. megrovás), érinthetik a közszolgálati alkalmazott előmenetelét (pl. várakozási idő meghosszabbítása vagy visszavetés az előmenetelben, illetve lefokozás), de végső soron a szolgálati jogviszony megszüntetése is kimondható.

9.2. Kártérítési felelősség

A kártérítési felelősség szabályai annak függvényében változnak, hogy ki kinek okozott kárt. Ez alapján **háromféle felelősségi viszony** alakulhat ki:

a) A közszolgálati alkalmazott okozott kárt a munkáltatónak

Ha a közszolgálati alkalmazott nem úgy járt el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható, a szolgálati viszonyából eredő kötelezettségének megszegésével okozott kárért kártérítési felelősséggel tartozik. A kártérítés mértéke törvényenként eltérően alakul, de a három jogszabály megegyezik abban, hogy míg szándékos károkozás esetén a teljes kár megtérítését írja elő, addig az (enyhe) gondatlansággal okozott kár esetén a felelősség korlátozott (bizonyos havi illetményben van maximalizálva). Így pl ha egy 100 ezer forintos illetménnyel rendelkező kormánytisztviselő gondatlanul 500 ezer forintos kárt okoz egy projektorban, legfeljebb 400 ezer forintnyi kártérítésre kötelezhető, ugyanis a Kttv. itt négyhavi illetményben maximalizálja a felelősséget.

b) A munkáltató okoz kárt a közszolgálati alkalmazottnak

Szigorúbb szabályok vonatkoznak a munkáltató felelősségére a közszolgálati alkalmazottnak a szolgálati jogviszonyával összefüggésben okozott kárért: ebben az esetben a munkáltatót teljes mértékű és vétkességre tekintet nélküli (azaz objektív) felelősség terheli. Mindez azt jelenti, hogy a munkáltató akkor is kártérítésre kötelezhető, ha semmilyen fokú vétkesség nem terheli a károkozásban. A felelősség alól kizárólag abban az esetben mentesül, ha bizonyítja, hogy a kárt ellenőrzési (működési) körén kívül eső elháríthatatlan ok, vagy pedig kizárólag a károsult elháríthatatlan magatartása okozta. (Előbbire példa lehet az, ha a kormánytisztviselő a munkahelyén villámcsapás miatt szenved egészségkárosodást; utóbbira pedig az, ha a kormánytisztviselő – az előírások ellenére – működés közben belenyúl az iratmegsemmisítőbe és megsérül.)

A Hszt. és a Hjt. abban az esetben is megállapítja a munkáltató vétkességére tekintet nélküli felelősségét, ha a kár olyan betegség következménye, amely a szolgálat teljesítésével összefüggésben keletkezett, vagy a szolgálat sajátosságaival összefüggésben jelentősen súlyosbodott.

c) A közszolgálati alkalmazott okoz kárt egy (külső) harmadik személynek

Amennyiben a közszolgálati alkalmazott jogkörében harmadik személynek okoz kárt, a károsulttal szemben a munkáltató lesz felelős, és teljes kártérítésre köteles. (Ugyanakkor a szerv később – az *a*) pontban említett szabályok alapján – helytállásra kötelezi a vétkes közszolgálati alkalmazottat.) A harmadik személynek történő károkozásra egy példa: a kormánytisztviselő az építési törvény téves alkalmazása folytán elrendeli egy építmény lebontását. Amennyiben a jogorvoslati eljárásokat követően bebizonyosodik a hatóság tévedése, az építmény tulajdonosa pert indíthat a közigazgatási szerv ellen. Ilyenkor az ügyféllel szemben a szervnek kell helytállnia, nem pedig a kormánytisztviselőnek.