BOKODI MÁRTA, FEKETE LETÍCIA,
LÓCZY PÉTER, SZAKÁCS GÁBOR

SZERVEZETI ÉS SZEMÉLYZETI HATÉKONYSÁG ÉS TELJESÍTMÉNY

KORMÁNYZATI TANULMÁNYOK

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Vezető- és Továbbképzési Központ

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében készült el és került hatályosításra.

Szerzők:
© Dr. Bokodi Márta, Fekete Letícia, Lóczy Péter, Dr. Szakács Gábor

Szakmai lektor:
Dr. Hazafi Zoltán

Olvasószerkesztő:
Kiss Eszter

A hatályosított kézirat lezárásának dátuma:
2019. március 6.

A hatályosítást végezte:
Lóczy Péter

Kiadja:
© NKE, 2019
Felelős kiadó:
Prof. Dr. Kis Norbert
Dékán

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM

SZÉCHENYI 2020

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Regionális Fejlesztési Alap

BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

TARTALOM

1. FEJEZET: EGYÉN – CSOPORT – SZERVEZET

Az egyén és a csoport teljesítményének viszonya a vezetésben 4
A szervezeti hatékonyság 6
A kormányzati szervezeti és egyéni hatékonyság, eredményesség és teljesítményelvűség összetevői 7
A kormányzati stratégiai célok és irányelvek tervezése és fejlesztése 8
A Magyary Program célkitűzései, eredményei és hatása 11
A szervezeti és személyi hatékonyság fejlesztési irányai 13
A területi államigazgatás fejlesztése 15
A közigazgatás emberierőforrás-gazdálkodásának fejlesztése 16

2. FEJEZET: HUMÁNERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS

A humánerőforrás-gazdálkodás történeti és gazdasági alapjai 34

3. FEJEZET: COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK – A KÖZIGAZGATÁS KIVÁLÓSÁGI MODELLJE

A common assessment framework elméleti bemutatása 51
A CAF-modell felépítése 54
A CAF-önértékelés folyamata 60
HR-gazdálkodás a CAF-modellben 64

FELHASZNÁLT IRODALOM 67

1. FEJEZET: EGYÉN – CSOPORT – SZERVEZET

AZ EGYÉN ÉS A CSOPORT TELJESÍTMÉNYÉNEK VISZONYA A VEZETÉSBEN

A szervezeteken belül a csoportokat azért hozzák létre, hogy a szervezetek teljesítményét növelni tudják. A közigazgatási szervezetek vezetése számára a siker elérése érdekében elengedhetetlen tudást alkotniuk arról, hogy az egyének miért csatlakoznak csoportokhoz. Melyek azok az értékek, amelyek vonzóvá teszik a valahová való tartozás érzését, és melyek azok a dolgok, amelyek veszélyesek lehetnek egy csoportra nézve. Minden egyes egyénnek megvan a maga saját motivációja – a saját értékei alapján –, amelyek alapvetően befolyásolják a gondolkodásunkat és a cselekvéseinket.

A csoporthoz való tartozás pozitív velejárói az egyéni motiváció szempontjából az alábbiak:[1]

Biztonság: Aki egy csoport tagja lehet, kevésbé érzi magát egyedül, kérdéseket tehet föl másoknak, és ez csökkenti a bizonytalanságát. Egyben magabiztosságot is ad, és magasabb kockázatvállalást eredményezhet.

Státusz: A világban elfoglalt hely, a munkára és a teljesítményre érkező visszacsatolás elismerést, komoly presztízst jelenthet az egyén számára.

Önbecsülés: A feladatokban elért eredmények megerősítik a személyes kompetenciákat, folyamatosan fejlesztik az önértékelést és a fejlődési igényt.

Valahova való tartozás: A csoport biztonságot ad akkor is, ha az egyén nem a csoport középpontjában áll, és megóvja őt az elszigeteltség érzésétől.

Támogatás, elfogadottság: Alapvető emberi szükségletet elégít ki az, hogy mások elfogadják és támogatják az egyént, egyúttal pedig ez erőforrást is jelent a számára.

A hiedelmek megerősítése: A hiedelmek megerősítése biztosíték arra, hogy azok az értékek, amelyeket vallunk, mások számára is fontosak.

Hatalom: A mások – vagy akár saját magunk – felett gyakorolt hatalom a fontosság és az elismerés iránti igényük kielégítését eredményezi.

A célok megvalósítása: Az egyéni célokat az egyén mások támogatásával, a szervezeti célokban való részvétellel érheti el.

A csoporthoz való tartozás költségeinek csökkentése a vezető feladata. Így azzal is tisztában kell lennie, hogy melyek ezek a veszélyforrások. Az alábbiakban ezeket soroljuk föl.

Feszültség: Az egyénben feszültséget idéz elő a csoportban őt érő konfliktusok sokasága. Az is feszültséget eredményez, ha nem tud alkalmazkodni.

Személyes befektetés: Az egyénnek – különösen a beilleszkedés időszakában – le kell mondania saját identitásának egy részéről, emellett meg kell mutatnia magát a csoport előtt. Ez egyrészt befektetést igényel,

[1] Bakacsi Gyula–Bokor Attila (2003): Szervezeti magatartás és vezetés. KJK–KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó.

másrészt pedig feszültség forrása is lehet, például egy introvertált személyiség esetén, mivel nem ismeri a csoport belső határait. A csoporthoz való tartozás költségeinek mérséklése ugyancsak a vezető feladata. Ezek megismerése és tudatosítása gyorsítja az új tagok csoportba kerülésének alkalmával azt az időt, amely a teljes értékű munka eléréséhez szükséges, illetve a betanuláshoz és a beilleszkedéshez.
Elutasítás: A csoport bünteti azokat a magatartásformákat, amelyeket az egyén az egyéni identitása megőrzése végett szívesen csinál, ő azonban ezt nehezen viseli, még akkor is, ha úgy érzi, hogy a csoportnak igaza van.
Ellentétek: A konfliktusoknak – kényelmetlenségük mellett – a teljesítményre gyakorolt negatív hatása is jelentős, és hosszantartó kellemetlenség érzetét eredményezhetik a csoportban, ezáltal polarizálhatják annak szerkezetét.
Ellenkezés: Az emberek többnyire úgy gondolják, hogy szabadon alakíthatják a saját viselkedésüket, de ezt a szabadságvágyat a csoport figyelmen kívül hagyhatja, és – különösen alacsonyabb státuszú tagjai esetében – ez ellenkezést, valamint a saját választási szabadság visszaszerzésére való törekvést válthatja ki az egyénből.

Az emberek egy szervezetben azért csatlakoznak a csoporthoz, mert az előnyök és a hátrányok számunkra kedvező egyenlegét remélik tőle. Jobbnak találják, ha csoporttagként működhetnek, mintha egyénileg cselekednének. Ezért az emberek arra törekszenek, hogy olyan csoportokhoz tartozzanak, ahol a lehető legkisebb költség mellett az egyén számára a lehető legnagyobb hasznot kínálják. Ebből adódik, hogy ezeknek az előnyöknek és hátrányoknak a megfelelő kezelése vonzóvá teheti az egyének számára a vezető által irányított szervezetet. A vezetői működés akkor sikeres és hatékony, ha a szervezetben az előnyök oldalára billen el a mérleg.

Előnyök[2]
Több tudás és információ: A csoport minden kétséget kizáróan többet tud, továbbá több információval rendelkezik, mint bármelyik nagy tudású, jól informált tagja. Ez a többlettudás szinergikus hatású.
Többoldalú problémamegoldó megközelítés: A vita egészséges környezetben proaktív megoldást kínál a problémák kezelésére. Ugyanakkor, ha mindenki ragaszkodik a maga problémaészleléséhez és problémamegoldó mintáihoz, az megakadályozhatja az új, innovatív megoldások kialakulását.
A döntés jobb megértése: Egyszemélyi döntés esetén a csoport a megértett és nem a meghozott döntést hajtja végre, ha azonban a csoport közös megoldást hoz egy problémára, akkor mindenki számára világos, mit és hogyan kell végrehajtani.
Részvétel és elfogadás: A problémák megoldásához rendszerint nem elég a jó problémaérzékelés és a szakmailag helyes döntés, hanem kell a csoport támogatása is. A döntésben való részvétel növeli a felelősségérzetet az egyénben, a végrehajtás során felmerülő hibákat a csoport együtt gyorsabban és szívesebben korrigálja. Ezért a vezetőnek tudnia kell, hogy egy szakmailag gyengébb, de elfogadott megoldás eredményesebb lehet, mint egy el nem fogadott, kifogástalan szakmai döntés.

A csoportok mozgatása során a vezetőnek a csoport nagyságából és minőségéből adódó költségekkel is számolnia kell. A csoportműködtetésnek számos hátránya is lehet. Optimális egyéni és szervezeti hatékonyságot csak ezek egyensúlya, az előnyök és hátrányok előzetes mérlegelése eredményezhet.

[2] Bakacsi Gyula–Bokor Attila (2003): i. m. 128–129. o.

Hátrányok és költségek[3]

Bizonytalan felelősség: Közös döntések esetén eredménytelen vagy rossz hatásfokú eredmények miatt nehéz a felelősség meghatározása.

Konformitás és csoportnyomás: A csoportkörnyezetben az emberek másként észlelik az eseményeket. Az egyén – annak érdekében, hogy elfogadott, jó csoporttagnak tartsák – elhallgathatja egyet nem értését, és elfogadhatja a csoportkonszenzust. Ha a véleménye eltér a csoportvéleménytől, késztetést érez, hogy elfojtsa, visszatartsa, vagy módosított formában fogalmazza meg az érzéseit és a meggyőződését.

Egyéni dominancia: Sok csoportra jellemző, hogy egy-egy domináns személyiség kiemelkedik a csoportból, és a befolyása a csoport véleményére, döntésére, és végső soron teljesítményére jóval erőteljesebb, mint bármelyik másik csoporttagé. Ez alapulhat:

- a formális pozíción (ezt ezredeshatásnak nevezik),
- a meggyőzőképességen,
- a kiemelkedő szakmai tudáson (ők a véleményvezetők), illetve
- az aktív részvételen, közreműködésen, továbbá
- a többieket kifárasztó makacs kitartáson.

Társas lógás: Az egyéni hozzájárulások átlaga fordítottan arányos a csoport méretének növekedésével. A csoport együttes teljesítménye egyébként is mindig kisebb, mint az egyéni teljesítmények. Ennek az lehet az egyik oka, hogy a csoporttagok a legkisebb teljesítményű társhoz igazítják a saját teljesítményüket. Elvész az egyéni teljesítmény mérhetősége és számon kérhetősége. Ennek megoldása lehet az egyéni teljesítményértékelési rendszer.

A vita megnyerése *versus* problémamegoldás: a csoporttagok között sokszor keletkezik konfliktus egy-egy probléma megoldási módja körül. A konfliktus föloldása során azonban nem mindig a megoldás kerül a fő fókuszba, hanem az egyéni presztízsszempontok is előtérbe kerülhetnek, és akár fontosabbá válhat a vita megnyerése, mint a sikeres problémamegoldás.

Az előzőekben tárgyalt dolgokat egy szervezeten belül jelentősen befolyásolja az, hogy az adott szervezet milyen normákkal és normarendszerrel rendelkezik. Ez a közösen értelmezett előfeltevések, értékek, meggyőződések és hiedelmek rendszere. Ezt a szervezet tagjai érvényesnek fogadják el, követik, és az új tagoknak is átadják, mint a problémák megoldásának követendő mintáit, illetve mint kívánatos gondolkodási és magatartásmódot. A szervezeti kultúra fő funkciója, hogy segítsen kialakítani a szervezeti „éntudatot", a szervezeti hovatartozást a szervezet tagjaiban.

A SZERVEZETI HATÉKONYSÁG

A „kormányzati tanulmányok" elnevezésű szakirányú továbbképzés *„A szervezeti és személyi hatékonyság fejlesztése és a teljesítmény"* címet viselő tantárgyának célja, hogy a közigazgatás területi szintjén foglalkoztatott vezetők és vezetőjelöltek megismerkedjenek a hatékonyság, valamint a teljesítmény fogalmával, illetőleg ezek összefüggéseivel. A tantárgy a kormányzati szervezeti és egyéni hatékonyság, a kormányzati stratégiai célok és irányelvek, a Magyary Program célrendszere és az egyéni hatékonyság témáit köti össze egységes logikai rendszerré.

[3] Bakacsi Gyula–Bokor Attila (2003): i. m. 30. o.

A kormányzati szervezeti és egyéni hatékonyság, eredményesség és teljesítményelvűség összetevői

A kormányzati szervezeti hatékonyság fogalomrendszerével a nemzetközi és a hazai szakirodalom rendkívül széles körben foglalkozik. Az államjog, valamint a közigazgatás-, a közgazdaság- és a szervezéstudomány elméleti és gyakorlati szakemberei már magát a fogalmat is joggal tartják többszörösen összetett jelentéstartalmúnak. Az elmúlt több mint két évtized közszektort érintő nemzetközi és hazai közigazgatási/közszolgálati reformprogramjaiban kiemelt helyet foglalt el a kormányzati vagy közpolitikai, az ágazati, a szervezeti, a program- és az egyéni értékelési rendszerek, valamint a hatékonyságot erősítő intézkedések bevezetése. A kormányzati és közpolitikai, továbbá a szervezeti szintű teljesítménymérési és értékelési módszertanok megalkotásának kezdeményezésében 1996–98 óta az OECD és az EU a Világbankkal együtt az élen jár. A kormányzati és a tágabb közszektor teljesítményének mérését azok összehasonlíthatósága miatt is fontosnak tartják.

Bár a tudományos szakirodalomban a kormányzati teljesítmény fogalma az elterjedtebb, a kormányzati szervezeti teljesítmény fogalmát a végrehajtó hatalom által irányított/felügyelt és ellenőrzött költségvetési szervezetek teljes köre által megjelenített teljesítmények összegzéseként foghatjuk fel. Ennek alapján a teljesítmények összehasonlíthatósága kisebb hibahatárokon belül végezhető el, mint önmagában a kormányzati teljesítmény mérése.

A kormányzati szervezeti teljesítmény jelentőségét az adja meg, hogy az EU és az OECD tagállamok **köz- és versenyszektorai közötti,** továbbá a **tagállamokon belüli versenyképességi és eredménykötelezettségi 4 kritériumok és mutatók javítása,** a kormányzati döntéssorozatok hatékonysága és eredményessége nagymértékben függ az államszervezet, illetve a közigazgatás kormányzati és szervezeti szintű, valamint a közszolgálati alkalmazottak egyéni teljesítményétől is. A tagállami strukturális, intézményi és működési reformprogramoknak a **teljesítményelv érvényesítésére utaló** céljai, a költségtakarékos, finanszírozható és szolgáltatásorientált államszervezet kialakítására vonatkozó törekvései ezért kiemelt szerepet játszanak a nemzetgazdaságok növekedésében, a tőkevonzó képesség és a versenyképesség erősítésében. Ebben a körben azonban utalnunk kell az eredményesség és a hatékonyság értékelésének **módszertani problémáira** is.

Míg a versenyszektor gazdasági szereplőinek teljesítményét és hatékonyságát a piac a költségek és a bevételek szintjén azonnal visszajelzi, addig a közigazgatásban – közvetlen versenyösztönző mechanizmusok hiányában – a teljesítmények értékelése és visszajelzése csak áttételes módon, közvetett módszertani eszközökkel lehetséges. Az állam által biztosított közösségi célú szolgáltatások nagy részének nincs ára, vagy az nem fejezhető ki pénzben, [5] sok esetben pedig a díjtételekben nem a valós ráfordításokat fejeződnek ki; ugyanakkor az egyes szolgáltatásokra fordított költségek „szétterülnek" a központi állami és az önkormányzati költségvetésekben, elkülönített alapokban. Emellett a különböző kormányzati szakpolitikákra épülő programok végrehajtásának értékelési lehetőségei és módszerei, a programok közvetlen és másodlagos társadalompolitikai és gazdaságpolitikai hatáselemzése tekintetében a tudományos szakirodalom is eltérő értelmezéseket ad. Abban egyetértés mutatkozik azonban, hogy a kormányzati szervezeti hatékonyság tekintetében az **alapokat a kormányzati vagy közpolitikai stratégiai** (szociálpolitikai, népesedéspolitikai, adópolitikai, stb.) **célok pontos definiálása,** a **célrendszer egyes el-**

[4] Lásd bővebben: Verebélyi Imre (2001): Az Európai Unió hatása a nemzeti közigazgatásra és a kormányzásra. Budapest: Magyar Közigazgatás, 51. évfolyam, 7. szám, 390–401. p.

5 Gajdushek György (2014): Miben áll, és mérhető-e a kormányzati teljesítmény? Budapest, Politikatudományi Szemle, XXIII/3. 97–116. o.

emeinek világos meghatározása, az egyes programelemekhez rendelt **intézkedések egyértelműsítése,** illetve a különböző **teljesítménymutatók, indikátorok** széles körű alkalmazása biztosíthatja. Az értékelések különböző számszerűsíthető vagy statisztikai módszerekkel azonosítható elemeinek (a költségeknek, a ráfordításoknak, az eredményeknek; a közvetlen hatásoknak vagy a társadalmi hatásoknak) az alkalmazása, a különböző értékelési technikák (evaluáció[6], CAF stb.), illetve a formagazdag teljesítménymutatók és indikátorok (például EU-programindikátorok) helyes megválasztása sikeressé teheti a kormányzati szintű hatékonyság és eredményesség erősítése irányába tett lépéseket. A kormányzati szervezeti hatékonyságot és eredményességet közvetetten a már bevezetett és alkalmazott speciális eszközrendszerek is erősítik – így a jogalkotási folyamatba épített előzetes és utólagos hatásvizsgálatról szóló kötelezettség,[7] az előzetes és utólagos hatásvizsgálati rendszer alkalmazása,[8] valamint a kormányzati stratégiai irányítási rendszer utólagos értékelési mechanizmusa is.

A témakör szempontjából megfelelő elméleti alapokat jelentenek a *Jó Állam*[9] koncepcióban foglalt fogalmi rendszerek. A magyar állam újjászervezésének központi célkitűzése a Jó Állam megteremtése, amely a Magyarország Alaptörvényéből és a közjó fogalmából levezethető értékek megvalósulását jelenti. A Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program szerint „az állam attól tekinthető jónak, hogy az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekben és keretei között, a legmegfelelőbb módon szolgálja". A Jó Állam Kutatási program[10] szerint – amely a kormányzáshoz szükséges intézményi, adminisztratív, jogi, pénzügyi stb. kapacitások cél–eszköz-relációban való alkalmazását és/vagy fejlesztését vizsgálja – a kormányzati szervezeti és egyéni hatékonyság, eredményesség és teljesítményelvűség fogalmai elsősorban a kormányzati képességek komplex rendszerében értelmezhetőek, és a *különböző indikátortípusok* (input-, output-, hatás-, illetve fő-, rész- és támogató) alkalmazásával válnak mérhetővé. Az indikátorok, mutatók azt is kifejezik, hogy melyik kormányzati képességek tudnak a leghatékonyabban, illetve a legeredményesebben hozzájárulni a mindenkori társadalompolitikai és gazdaságpolitikai célok megvalósításához. Ez alapozza meg a kormányzati hatékonyság mérésének átfogó logikai keretét, amely a közjó érvényesülését a különböző hatásterületekre (biztonság, közösségi jólét, pénzügyi stabilitás stb.) vetített hatásindikátorokkal méri *(outcome)*. Az eredményességet, vagyis a hatásterületeket elsődleges módon érintő kormányzati képesség megváltozását, és ennek eredményét, az *output*-indikátorok mutatják, amelyeket külső tényezők is befolyásolnak. A különböző hatásterületekre elsődlegesen irányuló, „bemeneti" kormányzati tevékenységek, beavatkozások eszközökként és folyamatokként válnak mérhetővé (ezek az *input*-tényezők). Összegezve azt mondhatjuk, hogy a „Jó Állam" programban zajló kutatások, az indexrendszer folyamatos alkalmazása hatékony alapokat biztosít a kormányzati hatékonyság, eredményesség és teljesítményelvűség kiteljesedéséhez.

---

[6] Evaluáció: olyan gyakorlati szervezeti teljesítmény vizsgálat, mely jellemzően az adott szervezet létrehozásakor és működésekor megfogalmazott célokat veti össze a szervezet által elért tényleges eredményekkel.

[7] 2010. évi CXXX. törvény.

[8] Lásd bővebben az előzetes és utólagos hatásvizsgálatról szóló 12/2016. (IV. 29.) MvM-rendeletet és a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendeletet. Jó Állam mérhetősége, Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2014. Budapest. (Jó Állam Kutatóműhely ÁROP-2.2.21-001 „Tudásalapú közszolgálati előmenetel") 7-9.

[9] A „Jó Állam" mérhetősége. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014. (Jó Állam Kutatóműhely, ÁROP-2.2.21-001 „Tudásalapú közszolgálati előmenetel".) 7–9. o.

[10] Uo.

A kormányzati stratégiai célok és irányelvek tervezése és fejlesztése

A fejlett EU- és OECD-tagországokban a kormányzati munka hatékonyságát rendkívül sok külső és belső befolyásoló tényező alakítja. A befolyásoló tényezők közül azonban kiemelkedik az a követelmény, amely szerint akkor lehet a kormányzati működés hatékonyságát jelentősen növelni, ha a **kormányzati,** illetve **közpolitikai stratégiai szintű célokat pontosan és egyértelműen határozzák meg,** a társadalom és a gazdaság valamennyi területére és szereplőjére érvényes prioritásokat pedig világosan és közérthetően fogalmazzák meg.

Tagállami tapasztalatok alapján közös rendező elvnek tekinthető továbbá, hogy a **kormányzati stratégiai célok** és **irányelvek** eredményes megvalósítása és végrehajtása **szabályozott közjogi és intézményi feltételeket** is igényel. A szabályozott közjogi és intézményi feltételeket a **kormányzati stratégiai irányítás** fogalom- és keretrendszere tartalmazza.[11]

Annak érdekében, hogy az adott tagország társadalompolitikai és gazdaságpolitikai tevékenysége eredményessé és sikeressé váljon, meg kell határoznia a kormányzati stratégiai célokat és irányokat, amelyek mentén a kormányzati stratégiai irányítás eszközrendszere kifejtheti a hatását, illetve egységes közjogi keretei révén hatékonyan alakíthatja és működtetheti a társadalom és a gazdaság különböző alrendszereit. Magyarország azok közé a tagországok közé tartozik, amelyek meghatározták a kormányzati stratégiai célokat, és kialakították az össztársadalmi szintű célok megvalósításához szükséges kormányzati stratégiai irányítási rendszer közjogi, finanszírozási és módszertani feltételrendszereit.

A 2010-től kezdődő időszakot tekintve a kormányzati stratégiai célok kettő, pontosan meghatározott fogalomkör és a fogalmakat körülvevő jelentéstartalmak köré csoportosíthatóak. E két fogalomkör:

› a **nemzeti érdekek elsőbbsége** és
› a **nemzetpolitikai célok érvényesítése.**[12]

Ennek megfelelően a különböző társadalompolitikai és gazdaságpolitikai célú kormányzati stratégiákkal, programokkal vagy egyéb hasonló tartalmú dokumentumokkal szemben szigorú elvi és szakmapolitikai követelményként van meghatározva, hogy azok elsődlegesen a nemzeti érdekek és a nemzetpolitikai célok érvényesítését szolgálják.

A kormányzati stratégiai irányítási rendszer (KSIR) a fogalmi definíciója szerint „a **stratégiai tervdokumentumok** előkészítésének, elfogadásának és megvalósításának, a stratégiai tervdokumentumok elfogadását követően pedig a végrehajtás nyomon követésének és értékelésének, valamint a célok és az elért eredmények felülvizsgálatának az e rendeletben meghatározott eljárásrend alapján ismétlődő tevékenységeire épül."[13]

A gyakorlati megvalósulásuk szerint a kormányzati stratégiai célok – a kormányzati stratégiai irányítás keretében – különböző stratégiai tervdokumentumok formájában öltenek formát. A kormányzati stratégiai tervdokumentumok fajtái a következők:

a) nemzeti középtávú stratégia;
b) miniszteri program;
c) szakpolitikai stratégia;
d) szakpolitikai program;

[11] A kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.).

[12] Az R. 6. § (5) bekezdése.

[13] Az R. 6. § (2) bekezdése.

e) intézményi stratégia;
f) intézményi munkaterv.

A stratégiai tervdokumentumok felsorolása egyben **hierarchikus viszonyrendszert** is feltételez – ennek alapján, ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik, a stratégiai tervdokumentumok közül az alábbi felsorolásban később szereplő nem lehet ellentétes a korábban szereplő stratégiai tervdokumentumban meghatározott célkitűzéssel, intézkedéssel.

A stratégiai tervdokumentum előkészítése során az előkészítés felelősének biztosítania kell, hogy az előkészítendő stratégiai tervdokumentum összhangban legyen az érintett szakpolitikai területre vonatkozó és a tartalmilag vele összefüggő további stratégiai tervdokumentumokkal. Erről az adott tervdokumentumban tájékoztatást és háttérinformációt kell adni. A kormányzati tevékenység kiszámítható, előre programozott megvalósulása érdekében biztosítani kell a stratégiai tervdokumentumok, és a kapcsolódó – a végrehajtást pontosító – kormányzati intézkedések összhangját is. Általánosságban a stratégiai tervdokumentumoknak és azok megvalósításának illeszkedniük kell az összkormányzati célkitűzésekhez.

Fontos további kiegészítő szempontok,[14] hogy:

- a stratégiai tervdokumentumok előkészítésénél figyelembe kell venni a területi adottságokat, továbbá a kidolgozásuk során érvényesíteni kell a területi, illetve a területi felzárkózási szempontokat;
- a kormányzati stratégiai irányítást egyszerűen és átláthatóan kell kialakítani és működtetni;
- a kormányzati stratégiai irányítás során támaszkodni kell a nem állami szereplőknél felhalmozódott tudásra és tapasztalatokra is.

A stratégiai tervdokumentumok előkészítése, elfogadása és megvalósítása során biztosítani kell, hogy:

- a stratégiai tervdokumentumban foglaltak megvalósíthatóak legyenek;
- adott legyen a megvalósítás pénzügyi háttere, valamint a pénzügyi ráfordítások arányban álljanak az elérni kívánt eredményekkel;
- az eredmények társadalmi, gazdasági és környezeti szempontból fenntarthatóak legyenek;
- az érintett szakpolitikai területre vonatkozó, vagy ahhoz kapcsolódó stratégiai tervdokumentumok egymásra épülő rendszert alkossanak, valamint illeszkedjenek az összkormányzati célkitűzésekhez és más szakpolitikai területekre vonatkozó stratégiai tervdokumentumokhoz;
- a stratégiai tervdokumentum releváns és megalapozott adatokra, információkra épüljön, a benne szereplő célokhoz mutatókat rendeljenek, továbbá jelenjenek meg benne a nemzetpolitikai, az európai uniós és a nemzetközi összefüggések.[15]

A kormányzati stratégiai tervdokumentumok csoportosítása aszerint is végbemehet, hogy azokat **kötelezően** vagy **nem kötelező érvénnyel** készítik. A kötelezően elkészítendő dokumentumfajták:

- az *ország-előrejelzés* (egy bizottság által kidolgozott, hosszú távra szóló dokumentum, amely a külső hatásokat, kockázatokat, kihívásokat, trendeket és fejlődési lehetőségeket azonosítja);
- a *nemzeti középtávú stratégia* (átfogó, a horizontális célrendszert meghatározó, a közpolitikai eszközrendszert és a finanszírozás módját tartalmazó dokumentum);

[14] Az R. 6. § (6) bekezdése.

[15] Az R. 6. § (9) bekezdése.

- a *miniszteri program* (az ágazatra vonatkozó jövőképet, a működési és fejlesztési célokat tartalmazó dokumentum); valamint
- az *intézményi munkaterv* (az egy évre szóló fejlesztési dokumentum).

A nem kötelezően elkészítendő dokumentumfajták:
- a *hosszú távú* koncepció (ez tartalmazza a szakpolitikai terület problémáit és a megoldási, illetve fejlesztési irányokat);
- az úgynevezett *fehér könyv* (az egyéb tervdokumentumok megalapozására szolgáló szakmai anyag);
- a *szakpolitikai stratégia vagy szakpolitikai program* (ez a szakpolitikai területre vonatkozó jövőképet tartalmazza, beleértve a kapcsolt beavatkozásokat és eszközöket, illetve a személyi, tárgyi és finanszírozási feltételeket, továbbá a program ellenőrzésének módjait, valamint az indikátorokat);
- az *intézményi stratégia* (a szervezetre vonatkozó fejlesztési célú dokumentum); illetve
- az úgynevezett *zöld könyv* (szakpolitikai vitaindító, helyzetelemző dokumentum).[16]

A Magyary Program célkitűzései, eredményei és hatása

A 2010-től kezdődő kormányzati időszak egyik legnagyobb hatású eleme a Magyary Zoltán nevével fémjelzett közigazgatás-fejlesztési program. A Magyary Program a **„Jó Állam"** keretei alatt egyfajta neoweberiánus logikában elhelyezett fogalomrendszert ért. Az államközpontú, felelősség- és elszámoltathatóság-elvű neoweberiánus megközelítés értelme, hogy a jó kormányzás igényét összekapcsolja a demokrácia normatív tartalmával és a társadalmi bizalom igényével. A demokrácia azért értékes, mert biztosítja azokat a feltételeket, amelyek között az egyének értelmezése szerinti jó és észszerű élet mindenki számára megélhetővé válik. Az így felfogott demokrácia „értelme" mutatja meg a demokratikus kormányzás kötelezettségeit. Az állam attól tekinthető **jónak, ha az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekében és keretei között,** a legmegfelelőbben szolgálja.[17]

A 2010-ben megkezdett Magyary Program alapfilozófiája, hogy az egyre összetettebb és egyre gyorsabban változó társadalmi és gazdasági kihívások stratégiai rugalmasságot, illetve olyan képességeket igényelnek, amelyek alkalmassá teszik az államszervezetet – ezen belül pedig a közigazgatást – a kockázatok kezelésére és a versenyképesség javítására, miközben az alapjogok biztosítása és az állami alapfeladatok ellátása sem szorul háttérbe. A Magyary Program az úgynevezett „Jó Állam" szélesebb körű, horizontális jellegű, valamennyi fejlesztési területet átfogó koncepciójába illeszkedik. A „Jó Állam" megteremtése érdekében – az állam alkotmányos szerkezetéhez igazodva – **három területen** történtek jelentős változások: az **igazságügyi és az önkormányzati reformok, valamint a Magyary Program** terén. A Magyary Program célkitűzése – az előbbi két területhez igazodva – az **erős, a teljes nemzeti közösség érdekét szolgáló államszervezet és a szilárd jogrend (joguralom) kiépítése.** A program a teljes közigazgatás fejlesztését átfogta, de ezen belül is kiemelten az államigazgatásra fókuszált, úgy, hogy érintette az igazságügyi és az önkormányzati területek szervezeti rendszereit és emberi erőforrásait is. Mivel a közigazgatás átalakítása folyamatosan jelentkező feladat, a Magyary Program (2014–2020) aktualizált változata olyan hétéves keretet ad ehhez, amelyet az évente megújuló programok fordítanak le a gya-

[16] Az R. 33–38. §-ai.

[17] Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program, 2013. 4. o.

korlati megvalósítás területére. Emellett a program önmagában is teljes értékű stratégia, hiszen kijelöli a fejlesztési és egyben a beavatkozási területeket is. A program beavatkozási területei a következők:

- a szervezet,
- a feladat,
- az eljárás, illetve
- a személyzet.

A Magyary Program **szervezeti része** a központi közigazgatás rendszerét, azaz az integrált minisztériumi struktúra kialakítását, az állami tulajdonú vagyonkezelés megteremtését, a területi kormányhivatali és a járási rendszerek kiépítését, illetve az állami költségvetési fenntartói modell kialakítását jelentette. E kiemelt területek mellett a program érintette az önálló szabályozó szervek rendszerének és a közjogi testületi rendszer átalakítását, a közalapítványok és az állami tulajdonú gazdasági társaságok átvilágítását, továbbá a nemzetközi szervezetekben való tagságunk kérdésköreit is.

A Magyary Program **feladatokat illető része** érintette a közigazgatási feladatok teljes körű felmérését (a feladatkataszter kialakítását), a kormányzati stratégiai irányítás (KSIR) és a Nemzeti Korrupcióellenes Program (NKP) kialakítását, a közigazgatás nemzetközi együttműködésének erősítését (OECD stb.), valamint az adminisztrációs terhek csökkentését (az egyszerűsítési programokat).

A Magyary Program **eljárást érintő része** a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás (Ket.) teljes szabályrendszerét, a hatósági munka átalakítását, az ügyintézési folyamatok egyszerűsítését és a kormányablak-hálózat kialakítását érintette.

A Magyary Program **személyzeti része** a közigazgatás, a rendvédelem és a honvédelem területét érintő közszolgálati életpálya-rendszer kiépítését, a Kormányzati Személyzeti Stratégia kialakítását, a hivatásrendek és hivatásrendi kamarák (MKK, MRK) megteremtését, valamint az életpályák átjárhatóságát biztosító közjogi és intézményi feltételek kialakítását érintette. A Magyary Program jelentőségét az is mutatja, hogy a személyi állományra vonatkozó követelmények hatással voltak a közszféra további foglalkoztatotti csoportjait (pl. közalkalmazottak) érintő fejlesztési programok tartalmára is.

A Magyary Program aktualizált fejlesztési elképzeléseit erősítik meg a **Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia** (2014–2020) programpontjai.[18] Míg a Magyary Program – az Alaptörvény keretei között – elsősorban az államszervezettel szembeni közbizalom helyreállítását tűzte ki célul, a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia ezt követően már az erős, aktív és szolgáltató szemléletű közigazgatás megteremtésére koncentrál. Összhangban a 2014–2020-as kohéziós politikai tervezéssel, megtörtént az átállás az EU fejlesztéspolitikai ciklusához illeszkedő tervezésre, amelyben a fejlesztések alapját a hétéves ciklusok képezik, így a Stratégia a közigazgatás-fejlesztéseket helyezi koherens keretek közé. A Stratégia beavatkozási területei a következők:

- a központi közigazgatási rendszer (a kormányhivatalok, a központi hivatalok és a háttérintézmények) további észszerűsítése, valamint a létszám-konszolidáció;
- a területi kormányhivatali rendszer továbbfejlesztése;
- az állami szolgáltatói intézményi modell kialakítása;
- a jogrendszer tartalmi és formai deregulációja;
- az adminisztratív terhek további csökkentése;
- a kormányzati stratégiai irányítási rendszer megerősítése;

[18] A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégiával kapcsolatos feladatokról szóló 1052/2015. (II. 16.) Korm. határozat.

› az e-közigazgatás fejlesztése;
› a közszolgálati emberi erőforrás rendszerének erősítése (NKE, TÉR, MKK, MRK stb).

A Stratégia célja a versenyképesség és az ügyfélközpontúság erősítése, a lakosság és a vállalkozások aktív bevonása. A végrehajtás célja, hogy mindennek nyomán 2020-ra a magyar közigazgatás szervezetten, következetes és átlátható intézményi struktúrában, korszerű és ügyfélbarát eljárásrenddel, mindenki számára elérhetően, professzionálisan, továbbá nemzeti hivatástudattal rendelkező, szakmailag felkészült, etikus és motivált személyi állománnyal, modern szervezeti keretek között, költséghatékonyan, tehát a legkisebb adminisztratív teherrel, illetve versenyképes szolgáltatási díjakkal és rövid ügyintézési határidőkkel működjön, azaz létrejöjjön az emberek bizalmát élvező szolgáltató állam.[19]

A leírtakat összegezve végezetül kijelenthetjük, hogy a jelenkor közigazgatásával és közszolgálatával szemben alapvető elvárást jelent, hogy az illeszkedjen az Alaptörvényünk által meghatározott értékekhez és elvekhez. Az Alaptörvény szabályozási középpontjában a *nemzeti közösség életének*, ezen belül az egyén státuszának, az egyén és a közösség viszonyának és a közhatalom gyakorlásának a módja és intézményei állnak. Az Alaptörvény ennek megfelelően tudatos *értékpreferenciákat* is magában hordoz és közvetít a közpolitikák és a szakpolitikák irányába, így a közszolgálat és a közigazgatási személyzetpolitika számára is. Ennek megfelelően beszélhetünk *érték alapú közigazgatási személyzetpolitikáról*, amelynek *középpontjában a nemzeti közösség, vagyis a közjó szolgálata áll*.

A szervezeti és személyi hatékonyság fejlesztési irányai[20]

A szervezeti és személyi hatékonyság irányába mutatnak az alábbiakban megfogalmazott célok is:
› *az etikus és motivált személyi állomány;*
› *a közigazgatás és a közszolgáltatások hatékonyabb működésének fejlesztése;*
› *a vezetői kontrolling-rendszerek fejlesztése, amely támogatja a vezetői tanácsadói tevékenységet; valamint*
› *az ügyfélbarát szolgáltatási rendszer kialakítása, amely a közigazgatással kapcsolatos bizalom letéteményese.*

A Stratégia tartalmazza az OECD tagállamainak közigazgatás-fejlesztési tapasztalatait, valamint átveszi az általuk kialakított, hazánkban is alkalmazható jó gyakorlatokat.

A Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program legfőbb célja a hatékony állam, a *„Jó Állam”* kialakítása volt, a Közigazgatás-fejlesztési Stratégia célkitűzése pedig a „szolgáltató állam” megteremtése és az ahhoz nélkülözhetetlen az intézményrendszer továbbfejlesztése. A program több kihívása a közszolgálati személyzetpolitika kérdéskörét célozza. Az a cél, hogy a magyar közigazgatás az emberek bizalmát élvezze.

Intézményrendszerét tekintve fontos, hogy:
› *következetes és átlátható intézményi struktúrában,*
› *korszerű és ügyfélbarát eljárásrenddel,*
› *mindenki számára elérhetően,*
› *professzionálisan,*

[19] Bővebben lásd: Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia (2014–2020).

[20] A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégiával kapcsolatos feladatokról szóló 1052/2015. (II. 16.) Korm. határozat.

› *modern szervezeti keretek között,*
› *költséghatékonyan,*
› *a lehető legkisebb adminisztratív teherrel,*
› *versenyképes szolgáltatási díjakkal, és*
› *rövid ügyintézési határidőkkel dolgozzon.*

Személyzetét illetően elvárást jelent, hogy az:
› *nemzeti hivatástudattal rendelkező,*
› *szakmailag felkészült, továbbá*
› *etikus és motivált legyen.*

A szervezeti hatékonyság szempontjából a program **három általános alcél** köré rendeződik, a **professzionalitás,** a **költséghatékonyság** és a **szervezet** működési feltételeinek biztosítása köré.

Mindhárom alcél a közszolgálatba vetett *bizalom* és a *versenyképesség* erősítését szolgálja, és további rendszerezéssel is kiegészíthető.

A professzionalitás három pillére:
› *a jogszerűség,*
› *a szakmai tudás és*
› *az etikus magatartás.*

A költséghatékonyság két további pillére:
› *az eljárási díjak és illetékek nemzetközi versenyképessége, valamint*
› *az előnyös szolgáltatási határidők biztosítása mind a hazai, mind a nemzetközi ügyfelek számára.*

A szervezet működésének pilléreit az jelenti, hogy:
› *az ne okozzon felesleges terheket az ügyfeleknek, maximális felhasználói elégedettséget eredményezzen, illetve*
› *képviselje a közérdeket.*

Az alcélok elérését négy intézkedéscsomag biztosítja:
a) a szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztése;
b) a közigazgatás emberierőforrás-gazdálkodásának fejlesztése;
c) a közszolgáltatások színvonalának javítása; továbbá
d) az elektronikus támogatások fejlesztése (a „Digitális Állam" felépítése).

Az egyszerű és átlátható szervezetrendszer kialakítása mellett kiemelt célt jelent az emberierőforrás-gazdálkodás fejlesztése is, amelynek várható eredménye:
› **egy motivált, elkötelezett, felkészült személyi állomány, valamint**
› **a közszolgálati munkát végzők megbecsültségének és utánpótlásuk biztosításának növekedése.**

Ahhoz, hogy a közigazgatásban valódi hatékonyság-növekedést lehessen elérni, olyan intézkedésekre is szükség van, mint:

- a közigazgatási egységek közötti együttműködés javítása;
- a szervezetek menedzsmentjének hatékonyabbá tétele;
- a politikai és a közigazgatási szereplők együttműködésének, kapcsolódási pontjai működésének elméleti tisztázása;
- a jó gyakorlatok kimunkálása és bemutatása, illetve a képzésbe és a továbbképzésbe való bevitele; továbbá
- az informatikai hálózat és elektronikus ügyintézés fejlesztésével párhuzamosan:
- komplex vezetői kontrolling rendszerek felépítése,
- a feladatfinanszírozás bevezetése,
- a folyamatmenedzsment és a belső tanulási és munkaszervezési programok kialakítása, illetve
- a jogszabályok egyszerűsítési lehetőségek kihasználása.

Változik a **közszolgálat felelősségi rendszere,** amely szerint a közszolgálat ellátása során a jogsértően eljáró szerv hatáskört gyakorló, valamint a kiadmányozási jogkörrel rendelkező **vezetőjének szigorúbb felelősségre vonása válhat lehetővé,** amely a felelősség szigorúbb vizsgálata miatt kifejezetten ösztönző hatásúnak nevezhető.

A területi államigazgatás fejlesztése

A területi államigazgatás fejlesztése és észszerűsítése területén a kormány egyik kiemelt célkitűzése a **közigazgatás hatékonyságának** növelése.

Ennek egyik hangsúlyos eleme az eddigieknél *összefogottabban, ellenőrzöttebben és költségtakarékosan* működő területi államigazgatás megteremtése.

A területi államigazgatási intézményrendszer a közigazgatásnak az a része, ahol a hierarchikus tagozódás a legartikuláltabb, a legtöbb szinttel rendelkezik. Ennek megfelelően ezen a területen különösen fontos, hogy **az intézményrendszer a vezetés számára átlátható és irányítható** legyen.

A fővárosi és megyei kormányhivatalok rendkívül széles feladatkörrel, *igen jelentős szervezeti, személyi és költségvetési kapacitással rendelkeznek*. Ennek megfelelően a vezetésük is többszintű.

A területi államigazgatási szervek rendszerében jelentős átszervezés történt. A területi közigazgatási szervek döntő része a kormányhivatalokba integrálódott, a rendszeren kívül maradó szervek többségét pedig a kormányhivatalok ellenőrzik, vagy koordinálják a tevékenységüket.

A területi államigazgatási intézményrendszer külső integrációjának másik szempontja az a magasabb kormányzati cél, hogy a feladatok telepítése által megerősödjenek a fővárosi és a megyei kormányhivatalok, valamint a járási hivatalok. Ezáltal a megye és a járás olyan szolgáltatási alapegységekké válnak, amelyekben a lehető legtöbb szolgáltatás elérhető.

A minisztériumi vezetésnek, a kormányzati főhivatalok, a központi hivatalok és a területi/járási hivatalok vertikumának jól működő intézményösszességgé kell válnia. Biztosítani kell a **funkcionális feladatok hatékony ellátását, a menedzsment- és a szakmai tapasztalatokat jobban meg kell tudni osztani.** A területi államigazgatási vertikumban – a közigazgatás más területeihez hasonlóan – **egységes kontrolling-rendszert kell kiépíteni,** valamint lehetővé kell tenni a **vezetői információ- és tudásmegosztást** annak érdekében, hogy a szervek között valódi hatékonysági verseny alakulhasson ki. Ezek együttesen elősegítik az **intézményi tervezési és problémakezelési módozatok szakmai színvonalának egyenletesebbé válását** az egész országban.

A KÖZIGAZGATÁS EMBERIERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁSÁNAK FEJLESZTÉSE

A 2020-ra kitűzött célt a szolgáltató szemlélettel azonosuló, felkészült és motivált személyzet, valamint egy modern emberierőforrás-gazdálkodási rendszer kialakulása jelenti, hiszen a közigazgatás teljesítménye a személyi állomány, valamint a személyzeti tevékenység teljesítményétől is függ.

A változás két területen indokolt:
› *a személyügyi tevékenység, valamint*
› *a személyi állomány tekintetében.*

A szolgáltató állam modelljének megvalósítása egyaránt szükségessé teszi a **stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer és a közszolgálati életpályamodell teljes körű bevezetését,** valamint azok kapcsolódási pontjainak kiépítését az önkormányzati alrendszer irányába. Két kiemelt cél van:
1. az emberierőforrás-gazdálkodás egyes funkcióinak továbbfejlesztése, valamint
2. a közszolgálati életpályamodell fejlesztése.

1. Az emberierőforrás-gazdálkodás egyes funkcióinak továbbfejlesztése
A személyzeti tevékenység három szintjét különböztethetjük meg:
› a funkcionális,
› a stratégiai, valamint
› a tervezésre épülő teljesítményt.

A *funkcionális teljesítmény* kizárólag az erőforrások felhasználását és a költségeket értékeli, a *teljesítmény* magában foglalja annak a megítélését is, hogy a személyügyi tevékenység mennyire képes hozzájárulni a szervezet stratégiai céljainak eléréséhez, míg a *tervező előrelátó személyügyi tevékenység* közép-, illetve hosszú távon is képes felmérni, hogy a feladatok ellátásához milyen kompetenciával rendelkező és mekkora létszámú személyi állományra van szükség.
Az egyes közszolgálati életpályák sikeres kialakításának és működtetésének alapfeltétele **a stratégiai szemléletű, kompetenciaalapú, integráltan működtetett emberierőforrás-gazdálkodás rendszerének fokozatos kialakítása.** Ehhez ki kell dolgozni ennek a jellemző folyamatait, a kapcsolódási pontjait, az alkalmazott módszertanát, valamint meg kell határozni a humánfolyamatokat felépítő egyes humánfunkciók rendszeren belüli helyét és szerepét.
Ennek megfelelően:
› meg kell teremteni a speciális közszolgálati intézmények és életutak (például a kinevezéstől eltérő ideiglenes foglalkoztatás, az álláshely és az álláshely-gazdálkodás, a kormányzati kirendelés, a külképviseleti és külszolgálati rendszer) – emberierőforrás-szempontú – stratégiai irányítását, és újra kell értékelni a közigazgatáson belüli szerepüket és jelentőségüket;
› el kell érni a személyügyi tevékenység rendszerszintű összehangolását, ezen belül is az egyes HR-funkciókat, illetve a HR-funkciók rendszerszintű irányítását össze kell kapcsolni (lásd a kormányzati igaz-

gatási létszámgazdálkodást; a kormányzati személyügyi döntéstámogató rendszert – a KSZDR-t –, az egységes TÉR-t stb.)
- a rendszerirányításhoz aktuális információkra van szükség a személyi állományról, ezért az egységes informatikai alapokon álló közszolgálati alapnyilvántartási rendszer kialakítása és fokozatos összekapcsolása a központi rendszerrel fokozott figyelmet kap.

A szabályozási környezet javítása

Egy **stratégiai szemléletű, kompetenciaalapú, integráltan működtetett emberierőforrás-gazdálkodás és az átjárhatóságot, a mobilitást biztosító közszolgálati életpálya kialakításának feltétele a modern, koherens szabályozási háttér megléte.**

Nagy hangsúly kerül az egységesebb és összehangoltabb szabályozás kialakítására, és egy stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer jogi alapjainak biztosítására, ugyanakkor a túlszabályozás csökkentésére is az alábbi területeken:
- a különböző hivatásrendek közötti, és a hivatásrendeken belül a munkakörök közötti átjárhatóság biztosítása;
- az egyénre szabott karriermenedzsment és fejlesztés;
- a képesítési követelményrendszer;
- a közszolgálati továbbképzési rendszer reformja;
- a rugalmasabb foglalkoztatási feltételek;
- a közszolgálati szolgáltatások fejlesztése;
- közös, mindhárom hivatásrendre érvényes munkaköri, illetve egyes területeken álláshely típusú rendszerek kialakítása;
- a vezető tisztviselők foglalkoztatására vonatkozó speciális szabályok kidolgozása;
- a közszolgálati tisztviselők képesítési előírásairól szóló 29/2012. (III. 7.) Korm. rendelet felülvizsgálata, egyszerűsítése, a rugalmas alkalmazkodóképességet (belső mobilitást) elősegítő moduláris kompetenciafejlesztési képzési rendszer bevezetése;
- a közszolgálati továbbképzésekre vonatkozó szabályok felülvizsgálata, a kötelező képzések előtérbe helyezése;
- a speciális területekre vonatkozó szabályozás felülvizsgálata (például külszolgálat, külügyi állomány, külgazdasági diplomata-hálózat).

A tisztviselők megkapják a munkájához szükséges ismereteket a közszolgáltatás szervezésre, különösen pedig a közigazgatási és az állami szolgáltatásokra vonatkozóan. A tudásanyag átfogó, és gyakorlati módszerekkel fejleszti a szükséges közszolgálati munkához elengedhetetlen szociális kompetenciákat is.

A kormányzati igazgatásról szóló törvény hatálya alá tartozók tekintetében a stratégiai szemlélet erősödik a Kormány mint munkáltató szerepének rögzítésével és a kormányzati igazgatási létszámgazdálkodás bevezetésével, emellett az integrált emberierőforrás-gazdálkodás követelménye érvényesül az álláshely, az álláshely-gazdálkodás, valamint az alaplétszám és a központosított álláshelyállomány rendszere révén.

A HR-funkciók fejlesztése

A HR-funkciókhoz kapcsolódó jövőbeni fejlesztések konkrét területeinek meghatározásához megfelelő támpontokat ad az ÁROP 2.2.17. kiemelt projekt keretében megvalósuló, *Emberierőforrás-gazdálkodás és*

közszolgálati életpálya című kutatás. Ennek egyik kiemelt kutatási témáját a közszolgálat különböző területeinél alkalmazott **humán folyamatok,** azaz

› a munkavégzési rendszerek,
› az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés,
› a teljesítménymenedzsment,
› az ösztönzésmenedzsment,
› a stratégiai tervezés,
› a rendszerfejlesztés,
› a személyügyi szolgáltatások,

továbbá az ezek alá besorolható **humán funkciók,** tehát:

› a munkaerő-tervezés,
› a munkakör-tervezés,
› a kompetencia-térképek kezelése,
› a kiválasztás,
› a karriermenedzsment,
› a továbbképzés, illetve
› a gondoskodó elbocsátás

alkalmazási körének, mélységének, jellemző módszereinek, az esetleges hiányuk okainak, a fejlesztendő területeknek, valamint a közszolgálaton belül tevékenykedő személyzeti/humán struktúráknak, az emberierőforrás-gazdálkodási tevékenység lehetőségeinek vizsgálata jelenti.

A kutatás eredményei alapján elmondhatjuk, hogy:

› az egyes **HR-funkciók fejlesztését szolgáló tevékenységek** megismertetése fontos már a közigazgatási szakemberképzésben (az alapképzésben és a szakirányú továbbképzésben), és ennek lehetőségét a leendő HR-szakemberek és a **vezetők számára** is biztosítani kell, elsősorban a *stratégiai szemléletű, kompetenciaalapú, integráltan működtetett emberierőforrás-gazdálkodás rendszerét, jellemző folyamatait, kapcsolódási pontjait, valamint a humánfolyamatokat felépítő egyes humánfunkciók rendszeren belüli helyét*, szerepét, alkalmazott módszertanát illetően.

Az irányító központi közigazgatási szerveknek erősíteniük kell az irányításuk alá tartozó szervek humánpolitikai stratégiájára és személyügyi folyamataira gyakorolt irányító és kontrollfeladataikat az integrált emberierőforrás-gazdálkodás keretében.

A kormányzati igazgatásról szóló törvény

A hazai közszolgálati rendszerünkben új szemléletet hozott a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit.) megalkotása. Az OECD és az EU új közszolgálati HR trendjeihez igazodóan a törvény szakított a szolgálati időt elsődleges és kizárólagos szempontként kezelő, sok esetben rugalmatlan besorolási és karrier-rendszerrel. A Kit. szabályozási filozófiája szerint nem a jogviszonyban töltött idő és önmagában az iskolai végzettség szintje dönti el a kormánytisztviselő besorolását és a hozzá kapcsolódó illetményét, hanem az adott igazgatási álláshely betöltéséhez szükséges egyéni képessé-

gek, kompetenciák, a feladat-végrehajtás színvonala határozza meg. Ez a HR-tevékenységek új szemléletű megközelítését is igényli mind a munkáltatók, mind a tisztviselők részéről[21].

A HR-funkciók fejlesztésének kiemelt céljai

A HR-funkciók fejlesztésének négy kiemelt célja van, ezek:

- az **integráció,** vagyis az emberierőforrás-gazdálkodás és a szervezeti stratégia szerves összhangjának megteremtése;
- a **professzionalizmus,** vagyis a HR-szakemberek felkészítése a munkatársak teljesítményének és fejlődésének minél szakszerűbb irányítására, tervezésére, illetve hivatásrendenként humán módszertani és szolgáltató központok felállítása, egységes informatikai szakértő rendszer bevezetésével;
- a **rugalmasság,** vagyis a változásokra való gyors reagálás képességének biztosítása, a munkaerő flexibilitásának és konvertálhatóságnak megteremtése a humánfolyamatok fejlesztésével; valamint
- a **minőség,** vagyis egy olyan, a szolgáltatások megfelelő minőségét biztosítani tudó munkatársak pályára kerülését szolgáló kiválasztási rendszer kialakítása, amely szorosan igazodik a kialakuló munkakörökhöz, munkakörcsaládokhoz és karrierutakhoz.

A közszolgálati életpályamodell fejlesztése

A közszférában dolgozó személyek a közigazgatás arcai és megjelenítői az ügyfelek számára, így komoly jelentősége van annak, hogy mi jellemzi a közigazgatás személyi állományát.

Ezért olyan fejlesztéseket indokolt elindítani, amelyek egyszerre növelik:

a. a közszolgálatban álló tisztviselőkbe és a közigazgatásba vetett állampolgári bizalmat, valamint
b. a közigazgatás vonzerejét és teljesítőképességét.

Ez elsősorban az új, rugalmas közszolgálati életpályamodell bevezetésével érhető el, ezért a Stratégia beavatkozási struktúrája is az életpályamodellhez igazodik, annak fontosabb összetevőit, szakaszait képezi le, az alábbiak szerint:

- a *közszolgálati vezetők kompetenciáinak fejlesztése* (kiemelten indokolt foglalkozni a vezetők kiválasztásának és továbbképzésének a kérdésével, illetve a professzionális vezetői kultúraváltás kérdésével);
- az *utánpótlás tervezése* (kiemelten fontos, hogy megfelelően szolgáltató és eredményorientált szemléletű emberek álljanak a közszolgálati életpályára);
- a közszféra egyes területein a *munkaköralapú rendszer kiépítése, emellett az álláshely típusú rendszer kialakítása* (ezek bevezetése lehetővé teszi a kompenzációs és javadalmazási rendszer átalakítását, ezzel is növelve a közigazgatás munkaerőpiaci versenyképességét);
- az *egyénre szabott karriermenedzsment* (biztosítani kell a professzionális munkaerő megtartását, és ehhez az egyéni fejlesztést középpontba állító egyéni karriertervek elkészítését);
- a *továbbképzés és a kompetenciafejlesztés* (az egyéni fejlesztést középpontba állító kompetenciafejlesztések és az életen át tartó tanulás elvének érvényre juttatása);

[21] Lásd bővebben: Hazafi Zoltán (2017): A stratégiai munkaerő-tervezés és a HRM-fejlesztés szerepe a versenyképes közszolgálat utánpótlásának biztosításában. Budapest: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás 2017/2. szám, 48–83. p. és Hazafi Zoltán (2016): A közigazgatás létszáma a személyzetpolitika szemszögéből. Budapest: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2016/3. szám, 92–105. p., illetve Ludányi Dávid (2017): Közszolgálati rendszerek a konvergencia és az empirikus adatok összefüggésében. Budapest: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2017/2. szám, 98–119. p.

- az *elkötelezettség növelése*, *ösztönzésmenedzsment*, *a motiváció fejlesztése* (a szakmai fejlődés biztosítása, illetve a közszolgálati életpálya presztízséből adódó büszkeség és elhivatottság, valamint az anyagi és erkölcsi megbecsülés érzetének kialakítása); továbbá
- a *szolgáltatásfejlesztés* (a pályán tartás felé ható – az egyes életpálya-szakaszokat jellemző sajátos problémák megoldásában az elégedettséget növelő – jóléti, szociális és egyéb szolgáltatások rendszerének kialakítása).

A közszolgálatban megvalósítandó képzési és továbbképzési rendszer

A közszolgálatban megvalósítandó képzési és továbbképzési rendszerrel kapcsolatban az alábbi fejlesztési irányok határozhatóak meg:

- a tudásmenedzsment, a továbbképzés és a kompetenciafejlesztés intézményi hátterének fejlesztése, a kötelező képzések előtérbe helyezése, a specializált tudásközpontok, kompetenciaértékelő központok felállítása;
- a közigazgatási teljesítményértékelések és egyéni fejlesztési tervek képzési igényeinek felmérése és differenciált továbbképzési programok fejlesztése, illetve megvalósítása;
- a közigazgatási munkaköri vagy álláshelyi és képesítési rendszer változó képzési igényeit követő és kiszolgáló felsőfokú és továbbképzési programok – beleértve a moduláris rendszerű célképzést – fejlesztése és megvalósítása (ez kiterjed a belügyi, a honvédelmi és a külügyi állomány specifikus fejlesztési igényeit szolgáló képzésfejlesztés és továbbképzés megvalósítására is);
- a közszolgálati vezetők és tisztviselők integritással kapcsolatos ismereteinek fejlesztése;
- az esélyegyenlőség és a fenntartható fejlődés, valamint a társadalmi és területi hátrányokkal, azok kezelésével és a magyarországi nemzetiségek hagyományaival és helyzetével kapcsolatos ismeretek területén a közszolgálati vezetők és tisztviselők ismereteinek fejlesztése;
- a tisztviselők idegen nyelvi és szaknyelvi továbbképzésének fejlesztése;
- a területi (megyei) közszolgálati továbbképzési és előmeneteli vizsgaközpontok (úgynevezett e-tanulási pontok) kialakítása;
- a köztisztviselők, és különösen az önkormányzati és önálló szabályozó szervek specifikus képzési és fejlesztési igényeit szolgáló tudásközpont fejlesztése;
- a közszolgálati vezetői karrier fejlesztési igényeit szolgáló képzési programok fejlesztése és megvalósítása;
- a közszolgálati továbbképzés oktatástechnológiai és tanulásmódszertani fejlesztése;
- a közszolgálati integrált közös hivatásrendi szakmai gyakorlat a közigazgatási, rendészeti és katonai felsőfokú képzési területen;
- a közszolgálati továbbképzés országos minőségirányítási, programfejlesztési és képzéstámogatási környezetének fejlesztése;
- a belügyi ágazatban foglalkoztatott közel százezer fő hivatásos és rendvédelmi alkalmazotti állományú munkatárs, valamint a külügyi ágazatban nem közszolgálati tisztviselői jogállásban foglalkoztatott munkatárs rendszeres szakirányú, szakmai, jogi és funkcionális képzésének, illetve továbbképzésének biztosítása;
- a külügyi és külgazdasági területen dolgozó tisztviselők szakirányú szakmai képzésének, gazdasági és külgazdasági továbbképzésének és kompetenciafejlesztésének biztosítása, oktatási és kompetenciafejlesztési központok felállítása;

- a rendészeti dolgozók élethosszig tartó tanulásának támogatása a nemzetközi rendészeti tapasztalatok bevonásával a stratégiailag fontos területeken;
- a honvédelmi igazgatást érintően cél az MH Altiszti Akadémia infrastrukturális képzési kapacitásainak, valamint az oktatók humánerőforrás-fejlesztése;
- az államtudományi egyetemi képzésben olyan fejlesztéseket kell végrehajtani, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy a közszolgálatban jelentkező képzési, kompetencia- és készségfejlesztési igényeknek jobban megfeleljen;
- a külügyi ágazatot érintően a fiatal diplomaták gyakorlati oktatása a magyar külképviseleteken, a diplomataképzési szemináriumok megtartása, az általános és szakmai nyelvi képzések bővítése, személyiségfejlesztő tréningek tartása,
- a Külgazdasági és Külügyi Intézet külkapcsolatainak bővítése, pszichológusok foglalkoztatása, szakpolitikai előadások megtartása;
- a munkavégzéshez kapcsolódó fejlesztések (*„on-the-job”)* területén rejlő lehetőségek kihasználása;
- közszolgálati kommunikációs gyakorlóhely (médialabor) kialakítása – pilot-képzések és fejlesztések;
- a folyamatos továbbképzéshez informatikai eszköz (táblaszámítógép) biztosítása az érintetteknek; ezen felül pedig
- erősíteni kell a magánszektor és az állam között kapcsolatot építő közfeladatok és közszolgáltatások, így a működő tőkevonzó, valamint beruházás- és befektetés-ösztönző feladatok tekintetében az ügyfélcentrikus és hatékonyságnövelő szakmai és kompetenciafejlesztő képzéseket, és azok integrált megvalósítását.

Fontos kérdés a közigazgatási eljárásokban érintett szervek, illetve hatóságok mindenkori felkészültsége a vonatkozó jogszabályok minél hatékonyabb alkalmazása kapcsán. A bürokráciacsökkentés programja vagy a hatóságok eljárási szabályoknak megfelelő eljárásának minél nagyobb hatékonyságát biztosító fejlesztése mind olyan kérdés, ahol az érintett jogalkalmazóknak, de adott esetben a jogalkotóknak is indokolt lehet rendszeres, illetve eseti módszertani-szakmai segítséget, szakmai tájékoztatókat nyújtani. Ennek keretében a jövőben indokolt olyan szakmai és módszertani kiadványok megjelentetése, illetve jól szervezett oktatások megtartása, amelyek a fenti célokat szolgálják. Ezen felül biztosítani szükséges, hogy a proaktív, megoldást kereső és elősegítő hozzáállás az ügyintézési módszerekben is tükröződjön, és ezáltal is javuljon a hatósági ügyintézésben érintett ügyfelek elégedettsége.

Szervezeti kultúrák

A szervezet filozófiájának és kultúrájának, illetve a tagok által közösen vallott értékeinek nagy szerepe van a szervezet sikerességében. A vezetés alapvető kérdései az emberi kapcsolatokhoz fűződnek, és ezek az egyéni és a szervezeti teljesítményt meghatározó tényezőknek is tekinthetőek.

A szervezeti kultúrát a vezetés egyik alrendszerének tekintik, továbbá a vezetői kontroll egyik eszközeként értelmezik, amely hozzájárulhat a szervezetekben az úgynevezett pszichológiai szerződés (vagyis az olyan közös megegyezés, amelyet minden érintett írásba foglalás nélkül, saját akaratából, önkéntesen betart) kialakulásához és fenntartásához. A vezetésre nézve ez azzal a következménnyel jár, hogy foglalkoznia kell azzal, hogy a dolgozók mit gondolnak, és miben hisznek. A vezetés és a szervezeti kultúra egymásra gyakorolt kölcsönhatása értékformáló folyamat.

Nagy számban születnek olyan témájú írások, amelyek a szervezeti kultúra és a hatékonyság kapcsolatát elemzik, és gyakorlati útmutatót adnak a szervezeti kultúra olyan irányú megváltoztatásához, átalakításához, amely hozzájárul a szervezeti eredmények növeléséhez.

A különféle szervezetikultúra-megközelítésekben az alábbi felosztások találhatóak meg:
› a szervezeti kultúra elemei szerint;
› a szervezeti kultúra típusai szerint;
› annak a kérdése alapján, hogy tervezhető és befolyásolható-e a szervezeti kultúra vagy sem;
› a kultúra különböző szintjeinek összefüggései alapján; illetve
› a kultúra és a vezetés összefüggései szerint.

A vezetői munkával kapcsolatban az egyik leggyakrabban megjelenő gondolat az, hogy a hangsúly az utasításról és az ellenőrzésről a személyes vezetésre, a belső motiváció kialakítására, illetve bizonyos alapkészségek, beállítódások és kompetenciák kialakítására helyeződött. Meglehet, vannak olyan szerzők, akik szerint a szervezet kultúrája tudatosan nem hozzáférhető vagy alakítható, hanem alakul – főleg a szervezet és a környezet interakciójának eredményeként. Egy bizonyos: sokféle kultúra vezethet sikeres szervezeti működéshez.

Schein a szervezeti kultúra fogalmát dinamikus módon közelíti meg, ugyanis véleménye szerint a kultúra egy állandó változás eredményeként formálódó folyamat. *„Szervezeti kultúra és vezetés”* című műve 1985-ben jelent meg, és ma – a különösen felgyorsult szervezeti változások korában – is nagyon aktuális, valamennyi magyar szakirodalom hivatkozik rá.[22]

A szervezeti kultúra definíciói[23]

„A szervezeti kultúra közös **alapfeltevések** mintázata, amelyet egy adott csoport fejleszt ki, miközben megtanul megbirkózni a külső alkalmazkodás és a belső integráció problémáival.

Azokat az alapfeltevéseket, amelyek elég jól működnek ahhoz, hogy érvényesnek tekintsék azokat a csoport tagjai, átadják az újonnan érkező tagoknak. Az átadott értékek tartalmazzák a problémák észlelésének, a róluk való gondolkodásnak és a velük kapcsolatos érzéseknek az elfogadott, helyes módját.”

Az idézett definíció fő mondanivalóját összegezve elmondhatjuk, hogy a megfogalmazás azt feltételezi, hogy a szervezeti tagok a rendszeres interakcióik során, egy bizonyos szinten hasonló nézetrendszert alakítanak ki, és az ettől való eltérést következményekkel sújtják, esetleg konkrétan szankcionálják. Tehát a különböző helyzetek közös értelmezése a szervezeti kultúra egyik sarokköve.

Ha a szervezeti és munkaszituációk viszonylatában kialakul valamiféle közös értelmezés és nézetrendszer, akkor ebből a viselkedést illetően is következnek bizonyos irányelvek. A munkaszervezet vonatkozásában is azt feltételezik, hogy a kultúra jelentős hatással van a szervezeti szituáció megítélésére és az abban történő viselkedésre. Az identitás szempontjából a szervezeti kultúra *jelentéstulajdonító szerepe* a legfontosabb. A szervezeti tagok által elfogadott értékek befolyásolják, hogy az adott helyzet-

[22] Edgar Schein Organizational Culture and Leadership: A Dinamic View (Jossey-Bass, San Francisco) című művéből idézi Bakacsi Gyula–Bokor Attila: Szervezeti magatartás és vezetés, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, 2003. 242. o.

[23] A fejezet Málovics É. „Szervezeti kultúra és identitás” című munkája alapján készült. In Czagány L.–Garai L. szerk.: A szociális identitás, az információ és a piac. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, Szeged, 2004. 151–167. o. Az idézet is ebből a műből származik. Vö. http://docplayer.hu/3566219-Szervezeti-kultura-es-identitas.html# (utolsó letöltés: 2016. 10. 10.).

ben milyen jelentést tulajdonítanak a dolgoknak, és ez szoros kapcsolatban áll a szervezeti tagok elkötelezettségével és identitásával.

A szervezeti kultúra szintjei[24]

„Kultúrája csak viszonylag független, hosszabb időn át létező szervezeteknek lehet. A kialakulásához ugyanis elkerülhetetlen szükség van arra, hogy sok közös tapasztalatot szerezzenek a szervezeti tagok. Ezeket a tapasztalatokat úgy tudják megszerezni, ha a közös munka során vannak közös eredményeik és közös kudarcaik.

A kialakuló szabályok a társadalmi szabályoktól és a szervezeti tagok egyéni jellemzőitől egyaránt függenek.

Vannak azonban olyan ismétlődő magatartási minták, amelyeket a szervezetre jellemző értékrendnek tulajdoníthatunk.

A kultúrát szokás jéghegyhez hasonlítani: vannak *látható megjelenési formái* és vannak közvetlenül *nem látható, felszín alatt meghúzódó jellemzői*. A külső szemlélő számára is *látható jellemzők* közé soroljuk a rendszeresen ismétlődő *ceremóniákat*, *a szervezeten belül keringő történeteket*, *sztorikat*, *a használt nyelvezetet*, *a szakzsargont*, *a látható viselkedésmintákat*, *a szervezet szimbólumait*, *az öltözködést*, *valamint a munkahely külső kinézetét*. Ezekből a jelekből azonban csupán következtetni tudunk arra, hogy milyen értékeket vallanak a szervezetek tagjai, mi jár valójában a fejükben. **Az igazi kultúra ugyanis az értékekben, a feltevésekben, a hiedelmekben, az érzésekben és az attitűdökben rejlik, amelyek azonban láthatatlanok maradnak.**

A kultúra nem látható szintje is kettébontható. Különbség tehető az explicit módon is megfogalmazható, illetve a *szervezet tagjainak fejében világosan megfogalmazódó értékek*, és az *ezek mélyén rejlő előfeltevések* között. A gyakorlatban két típusú vizsgálatot alkalmaznak ezek kiderítésére:

- az egyik az érzéseket, a beállítódásokat, és érzelmeket vizsgáló attitűdvizsgálat (ez a szervezeti kultúra felszíni rétegeire deríthet fényt);
- a másik pedig az alapvető hiedelmeket, feltevéseket, meggyőződéseket feltáró *értékvizsgálat*, amely a kultúra mélyebb rétegeibe enged bepillantást."

A szervezeti kultúra társas tanulási folyamat eredménye. A folyamat az alábbi szakaszokból áll:

- Kialakulása a szervezet megalapításakor kezdődik.
- A szervezet tagjainak a fennmaradás és a sikeres növekedés érdekében együttműködési és cselekvési mintákat kell kialakítania.
- Ezek közül bizonyos eljárások sikeresnek bizonyulnak, s ezek pozitív megerősítés formájában a szervezet tagjai számára követendő szabályszerűséggé válnak.
- A kezdeti időszakban a szervezet több olyan utat is bejár, amely zsákutcának bizonyul, és a helyes viselkedés kialakulásához felhasználják a sikertelen vagy félig sikerült próbálkozások tapasztalatait is.
- Abban, hogy a lehetséges magatartásminták közül melyik bizonyul először sikeresnek, a tapasztalaton túl komoly szerepük van a szervezet alapítóinak.
- Az eltérő hiedelmeknek már azt is bizonyítaniuk kell, hogy az alapítók előfeltevései tévesek voltak.
- Egy hiedelemrendszert megváltoztatni viszont jóval nehezebb, mint kialakítani, ezért az alapítók mindig mélyen otthagyják a lenyomatukat a szervezet kultúrájában.

[24] A fejezet Bakacsi Gyula–Bokor Attila: i. m. 228–232. o. alapján készült, az idézett szövegrészek is innen származnak.

- Esetenként az alapítók már régen távoztak a szervezetből, amikor az általuk kialakított értékrend még mindig meghatározza a szervezet magatartásmintáit: a szervezetek kultúrája hosszú időn keresztül képes átöröklődni, fönnmaradni, miközben az adott szervezet tagjai akár többszörösen is kicserélődhetnek.
- Az alapítókat a szakzsargon hősöknek nevezi: a hősök teremtik meg a szervezetet; a vezetők pedig működtetik.
- Az így kialakult értékrend, a rendszeresen eredményesnek bizonyuló eljárások sztenderd működési szabályosságokká, rutinokká alakulnak.
- Ezeket a szabályszerűségeket a szervezethez később csatlakozók a szervezeti szocializációs folyamat során sajátítják el.
- Ennek a folyamatnak mind a szervezet, mind az egyén számára pozitív következményei vannak.
- Mindez jól előre jelezhető magatartást eredményez: az új tagok átveszik azokat a magatartásmintákat, amelyek révén a többiek közé való beilleszkedésük zökkenőmentes lehet, és a mindenki által elfogadott hiedelem- és értékrendszer is érintetlen marad.
- Ez pedig olyan kapaszkodó a szervezeti tagok számára, amelynek segítségével eligazodnak az új környezetben: tudják, hogy melyek azok a viselkedések és cselekedetek, amelyeket az adott szervezetben helyesnek és jónak tekintenek, és melyek azok, amelyek nem elfogadottak.
- A szocializációs folyamat során az egyén tanulását többnyire az operáns kondicionálás jellemzi, azaz a kultúrához illeszkedő magatartásformákat a szervezet pozitív megerősítéssel jutalmazza.
- A vezetői magatartás pozitív és negatív értelemben is igen erőteljes hatású lehet: támogathatja is, de pusztítóan képes lehet aláásni is a kultúrát és az értékrendet.

Az erős és a gyenge szervezeti kultúra jellemzői[25]

Erős vagy domináns kultúráról akkor beszélhetünk, ha a szervezet tagjai széles körben osztoznak az alapvető értékek elfogadásában, és ez erőteljesen érezteti a hatását a dolgozók magatartásán is. Olyan értékeket fogadnak el például, mint a lojalitás, a megbízhatóság vagy a következetesség, és ezek határozzák meg a szervezeti cselekvéseiket is.

Az erős szervezeti kultúra jellemzőinek a szervezetre gyakorolt hatása a következő elemeket foglalja magában:

- kiszámítható viselkedést eredményez, amellyel a vezető tartósan számolhat, mindezt pedig rendszeres vezetői beavatkozás és ellenőrzés nélkül is eléri;
- a szervezet iránti lojalitásra épül, amely elkötelezettséget és azonosulást eredményez;
- nő a szervezet megtartóképessége, kisebb a fluktuáció;
- átveheti a formális szervezeti szabályok helyét a szervezeti tagok magatartásának meghatározásában;
- kockázata, ha rugalmasan változó magatartásra, illetve a dinamikusan változó környezet kihívásaira adott új válaszokra van szükség;

[25] A fejezet Bakacsi Gyula–Bokor Attila: i. m. 244–246. o. alapján készült.

- a dinamikus, változó környezetben a szubkultúrák[26] sokszínű rendszere jobb alkalmazkodóképességet biztosíthat;
- a kultúra nem az egyetlen eszköz a szervezeti magatartás befolyásolására: engedelmességet érhetünk el hatalmi eszközökkel, szabálykövetést megfelelő vezetői stílussal, kialakíthatunk szabályokat, előírásokat, és érvényt szerezhetünk nekik, szankcionálva be nem tartásukat;
- az elmúlt néhány évben a magyar szervezetek többsége átmeneti állapotban van, ami számos korlátot emel a szervezeti kultúrára támaszkodó vezetésfelfogás elé, és ennek következménye lehet a tiltakozás, vagy passzivitás is előfordulhat – megfordítva, ha a vezető ilyen magatartásformákkal találkozik, gondolja végig, hogy milyen szervezeti kultúra működésére visszavezethető ok–okozati összefüggések lehetnek a háttérben.

A magyar szervezetek erős kultúrákat örököltek, ezért a szervezeti változások esetén erre a tényezőre hatványozottan hangsúlyt kell fektetni.

A szervezeti kultúra kialakulásának folyamata

A szervezeti kultúra kialakulását meghatározó tényezőket három csoportra oszthatjuk. Ezekkel foglalkozunk most az alábbiakban.

A külső hatások:

- befolyásolják a szervezeti tagok értékválasztásait és hiedelmeit;
- a szervezetek ezeket a hatásokat nem tudják befolyásolni;
- ilyen hatást jelentenek például a természeti környezet, a történelmi események, a történelmi fejlődés eredményeként kialakuló szélesebb társadalmi kulturális feltételek stb.

A szervezetspecifikus tényezők:

- alapvetően befolyásolják a szervezeti kultúrák kialakulását;
- egyikük a szervezetre jellemzi domináns technológia;
- technológiája hatással van arra, hogy a szervezet milyen struktúrát alakíthat ki, és így milyen érintkezési pontok és függési viszonyok alakulnak ki a szervezeti tagok között; végezetül pedig
- a szervezeti tagok kiválasztása szempontjából is befolyásoló tényezőt jelentenek: a dolgozóknak szakképzettséggel kell rendelkezniük, amely igazodik a technológiákhoz, ezek pedig saját szubkultúrákat emelnek be a szervezet keretei közé.

A szervezet történelme azt jelenti, hogy:

- számos olyan hatás éri a szervezeteket, amelyek alapvetően formálják a szervezetben meggyökeresedő gondolkodást és értelmezést;
- az alapítóknak lehetőségük van arra, hogy személyes példájukkal meghatározzák a feladatokkal és problémákkal szembeni hozzáállás módját.

3. A szervezeti kultúra fő megközelítései

[26] Szubkultúra: egy sajátos értékrendszer, viselkedési szabály és norma. A szubkultúra nincs elszigetelve az uralkodó kultúrától, csak bizonyos mértékben behatárolt. Ebben az értelemben úgy lehet definiálni, mint értékek, szabályok, normák és viselkedési formák összességét, amelyeket csak bizonyos csoportok tagjai sajátítanak el, és hangoztatnak.

Egy ideális szervezeti kultúra: „a tanuló szervezeti kultúra”[27]

A közigazgatási szervezetek csak részben tekinthetőek „tanuló szervezeteknek”, de a jövő szempontjából fontos, hogy a tanuló szervezet fő kritériumai miatt – amely a folyamatos változást helyezi a középpontba, a fő célja pedig a szervezeti tagok tanulási képességeinek hasznosítása – említést tegyünk a szervezeti kultúrára gyakorolt hatásáról.

Amellett, hogy az egyének tanulnak a szervezeten belül, egyfajta „szervezeti jellegű” közös tanulás is végbemegy – mindennek eredménye az úgynevezett **szervezeti változás megtanulása.** A tanuló szervezet típusának a kialakulása immáron a közszférában is elindult. A cél az, hogy a jövőben a közigazgatási szervezetek mind nagyobb számban váljanak ilyen szervezetekké. Ugyanakkor figyelembe kell venni azt, hogy a tanuló szervezetben központi szerepet játszik a szervezeti kultúra milyensége, az értékek és a problémamegoldási módok közös irányba történő változtatása.

A bizalom szintjének emelkedése, a „jobb kommunikáció”, a funkciókat átszelő együttműködési gyakorlat és az innovációs attitűdök általánossá válása, azaz a szervezeti kultúrában bekövetkező változások, a tanuló szervezetté válás alapvető feltételeinek tekinthetőek.

A tanuló szervezet előnye a tagok megváltozott magatartásából következik, és azt feltételezi, hogy minden köztisztviselő alkotó módon, és nem csupán utasításra végzi a munkáját. A tanuló szervezet előnye tagjai kreativitásából fakad, jól érzékelhető a munka iránti nagyfokú elkötelezettség, és ez kapcsolódik a humán erőforrások fejlesztéséről szóló elméletekhez is. A tanuló szervezet koncepciója a csoportmunkára, a felelősségvállalásra, az önálló gondolkodásra és az elkötelezettségre épülő szervezeten belüli viszonyok intézményesítését célozza meg. A **„tanuló szervezeti kultúra”** előnye, hogy kibontakoztatja és fenntartja a szervezetben az egyéni kreativitást és támogatja a csoportos innovációt.

A szervezeti kultúra differenciált megközelítése

Ez a megközelítés a csoportok és a csoporton belül az egyének fontosságát hangsúlyozza. Eszerint a szervezeti kultúra szubkultúrák rendszere. Alkotóelemei egymással ellentmondásban is állhatnak, önmagukban azonban konzisztensek, azaz a kiscsoporton belül nagyobb összetartó erő jelenik meg, míg a több kisebb eltérő kultúrát hordozó szervezeti egység egymásnak akár akadályozója is lehet az egyébként egymás tevékenységétől függő közös eredmény létrehozásában. Például ilyen helyzet lehet egy főosztály különböző szervezeti egységei között.

Az egyes szervezetek kultúrájában megjelennek a tágabb környezet, mint a nemzeti kultúra, az etnikai, a vallási, a foglalkozási és a hovatartozási jellemzők is. Minden szervezet kultúráját az ilyen hatások egyedül rá jellemző kombinációi alkotják.

A szervezeti kultúra fragmentációs megközelítése

A szervezetben a tagok különböző hiedelemrendszerei eltérő reakciókat és azonosságtudatot is eredményezhetnek.

Magát a szervezetet sajátos kulturális állapot jellemzi, amelyben a szereplők szocializációjukból adódóan sokféle kulturális megnyilvánulást mutatnak. A szervezeti kultúra egy adott közegnek főleg minőségi jellemzője, amelyet a felső vezetés és a velük konzultáló – a vezetői tanácsadói belső körhöz tartozó – személyek formálnak. Ők azok, akik a kialakított szervezeti elvárásokat képesek elfogadtatni a szervezeti tagokkal. A szervezeti tagok sok esetben nem vitatják ezeknek az elvárásoknak a hasznosságát, jogosságát,

[27] A fejezet Málovics Éva: i. m. 154–167. o. alapján készült.

legtöbbször azonban az a jellemző, hogy inkább automatikusan és passzívan reagálnak ezekre az elvárásokra, mint proaktív támogató módon. Ez a hatékonyság és eredményesség szempontjából gátló tényező lehet.

Mivel a szervezeti kultúra egy társas szabályrendszer, az, hogy ezek a szabályok vagy értékek a szervezeten belül elfogadottak vagy éppen nem elfogadottak, hatással vannak:
› **a teljesítmény, illetve célelérés,**
› **az együttműködés, valamint**
› **az egyéni és szervezeti tanulás milyenségére.**

A nemzeti és a szervezeti kultúrák kapcsolata
A nemzeti és a szervezeti kultúrák összefüggéseit gyakran sztereotip jelzőként használjuk egy-egy ország vagy nemzet jellemzésére, amelyek hátterében eltérő szokások, eltérő értékek vagy hiedelmek állnak. Ezek a szokások és tradíciók hatással vannak az adott kultúrkörhöz tartozó szervezetek működésére is. Sokszor elég, ha csak a vezető egy másik országból vagy országrészből érkezik, és máris a korábbitól eltérő hatást gyakorol a szervezet megszokott működésére. Kedvező döntéseit szimpátia, kevésbé kedvező döntéseit antipátia fogadja. Ahogy a más kultúrából érkezőknek meg kell ismerniük döntéseik előtt a mi nemzeti kulturális sajátosságainkat, úgy ahhoz, hogy megfelelően tudjunk bánni a saját kollegáinkkal, partnereinkkel, nekünk is ismernünk kell saját hazánk eltérő tájegységeinek kultúráit, valamint a kulturális különbségeket és hasonlóságokat a különböző országrészek között.

Az Európai Unióhoz való tartozás a közigazgatási szervezetek életében is jelentős változásokat hozott, ezek elsősorban a jogi szabályzókon keresztül érvényesülnek. Elfogadott módon beépülni viszont csak akkor képesek a közigazgatási gondolkodásba, ha már elfogadott értékké válnak a köztisztviselők körében is.

Mivel a szervezeti kultúra a szervezet tagjai által értelmezett, elfogadott, illetve elutasított értékek, szabályok, normák és szokások rendszere, amely az emberek magatartásában, reakcióiban és viselkedésében nyilvánul meg, hosszú távon a vezetőknek a kultúra tudatos formálása és az elvárások értelmezése is a feladatuk.

A szervezeti kultúra mélyen gyökerezik, ezért igen lassan változtatható meg, és nem „erőszakolható" rá csak úgy egy egységre, hiszen a szervezeti működésbe még a családi, regionális és kisközösségi kulturális hatások is beépülnek, sőt a szervezet életének minden szintjére kihatnak, így a kiaknázása a vezető számára rengeteg „rejtett tartalékot" is felszabadíthat.

A nemzeti és szervezeti kultúrák összefüggéseit Geert Hofstede holland pszichológus vizsgálta meg.[28] A több éven keresztül és több országban zajló kutatásban kilenc kulturális jellemzőt (attribútumot) vizsgáltak meg részletesen és visszatérően:
› *a bizonytalanságkerülést,*
› *a jövőorientációt,*
› *a hatalmi távolságot,*
› *az intézményi kollektivizmust, illetve individualizmust,*
› *a közösségi kollektivizmust,*
› *a humán orientációt,*
› *a teljesítményorientációt,*
› *a nemi szerepek közötti különbségtételt, valamint*
› *az asszertivitást.*

[28] Geert Hofstede (1991): Cultures and Organizations – Intercultural Cooperation and Its Importance for Survival, 23. o.

A vizsgálat egy hétfokozatú skálán mérte ezeket az úgynevezett kulturális attribútumokat, amelyek eltéréseket mutattak ugyanannak a tényezőnek más-más országban betöltött szerepe és hatása tekintetében.

1. Bizonytalanságkerülés

A bizonytalanságot legjobban tűrő országokban – mint amilyen például Magyarország is – az emberek könnyebben elviselik a bizonytalanságot. A bizonytalanság tűrése egy szervezeten belül is lehet magas vagy alacsony, attól függően, hogy mennyire erős például a lojalitás a munkavállalók (esetünkben a köztisztviselők) részéről a munkaadók irányába, vagy például hogy megvalósul-e az új dolgok kipróbálása s a kreatív megoldások támogatása. A bizonytalanságtűrés fordítottan arányos a kiszámíthatóság és a stabilitás mutatóival, illetve a változások és bizonytalan kockáztatások esetén frusztrációt fejezi ki.

2. Jövőorientáció

A jövőorientáltság a hosszú távú gondolkodás meglétét mintázza a szervezetben, és a dolgozók elégedettségére is utal. Ott beszélhetünk magas jövőorientációról, ahol jó emberi kapcsolatok alakulnak ki, és esetenként a dolgozók azt is elfogadják, ha a szükségleteik kielégítése nem azonnal valósul meg. A jövőorientáció és a bizonytalanságkerülés összefüggő fogalmak, ennek a humánpolitikában komoly megtartó vagy éppen fluktuációs hatása is lehet. A magyarországi szervezetek inkább az azonnali döntéseket részesítik előnyben, csak lassan hódít teret közöttük a stratégiai tervezhetőség.

3. Hatalmi távolság

A nagy hatalmi távolság szervezeti szinten összefügg az autokratikus vezetési stílussal. Ebben az esetben sok az ellenőrzés, és az egyszemélyi döntéshozatali mechanizmusok a jellemzők. Alacsony hatalmi távolságról beszélhetünk akkor, ha a döntéshozatal igazodik a munkavégzési struktúrához, illetve a döntések előkészítésben a munkatársak is részt vehetnek. Ez növeli a személyes hatékonyságot és az egyéni önbizalmat, és jó hatással lehet a munkavégzés minőségére is. A hazai szervezeteknél a nagyobb távolságtarás a jellemzőbb.

4. Individualizmus és intézményi kollektivizmus („én” és „mi”)

Az individualizmusnak az előző tényezők okán könnyebben jön létre olyan kombinációja, amikor nagy a hatalmi távolság, nincs hosszú távú gondolkodás, és magas a bizonytalanság. Az induvidualizmus magas foka esetén a dolgozók szívesebben egyengetik saját érdekeiket, és ennek eredményeként gyengülhet a teljesítményük is. Az individuális kultúrákban a dolgozók nagyra értékelik az autonómiát.

5. Kisközösségi kollektivizmus

A kutatások szerint a kisközösségek formája az összetartó nemzetek sajátja, elsősorban a családközpontúság és a kisközösségi kollektivizmus között lehet párhozamot vonni. Nem véletlen tehát, hogy ahol a család érték, és ahol az emberek büszkék a családjukra, ott büszkék arra a munkahelyre is, ahol dolgoznak. Ennek sok esetben éppen az az oka, hogy több időt töltenek együtt akár a családjaikkal és a munkahelyi kollégáikkal egyszerre. Olyan összejöveteleket szerveznek, ahol a család, a munkatársak és a vezetők együtt lehetnek, és közös program keretében együtt főznek, vetélkednek, a szabadidős tevékenység során pedig megmutatják egyéni arcukat is egymásnak. Olyan kapcsolat alakul ki a vezetők és a munkatársak között, ahol senki nem vár el kivételezést, és ott már megjelenik a *„mi*-tudat”.

6. Humán orientáció

A humán orientáció a mások iránt tanúsított önzetlen gondoskodás mértékegysége. Ez az attribútum kifejezetten csak bizalmi légkör esetén alakulhat ki, ott, ahol a kisebbség és a többség között nincs előítéletes magatartás, nincs kizsákmányoló és elnyomó attitűd, és ahol az erősebb segíti a gyengébbet. Hazánkban az erőteljes humán orientáció a jellemző.

7. Teljesítményorientáció

Ez az attribútum annak a mértékét jelzi, hogy egy közösség mennyire várja el, mennyire ösztönzi és jutalmazza a kitűzött célok elérését, a jó teljesítményt és eredményeket.

A teljesítményorientáció annak a mértékét fejezi ki, hogy a társadalom vagy akár egy szervezet mennyire ösztönzi, jutalmazza és ismeri el a kiváló teljesítményt és az eredményeket, valamint a kitűzött célok elérését. Minden táradalomban és szervezetben érzékeny pontot jelent a teljesítményhez való viszony. Egy jó motivációs struktúra, mások sikerének az elismerése, annak kommunikálása és ösztönzése akár meg is változtathatja a korábban kialakult, esetleg kevésbé teljesítményorientált szervezeti vagy társadalmi működést.

8. A nemi szerepek közötti különbség

Talán a kultúra legérzékenyebb pontja a nemi szerepek közötti különbségekből adódó korábban kifejezetten férfias vagy nőies foglalkozások megváltozott arányának a támogatása, illetve elfogadása. Ennek egyik értékmérője lehet például a női vezetők magas száma, vagy a magasan kvalifikált női munkaerő eredményeinek elismerése. A magyar társadalom ebben a tekintetben elfogadónak mondható.

9. Asszertivitás

Az asszertivitás az egyenlőség egyik kifejező módja és mások elfogadásának mutatója egy társadalomban. Tanulható viselkedés, amelynek a készségszintű elsajátítása és alkalmazása esetén magabiztos megnyilvánulást eredményez érzelmileg nehéz szituációban is. Ez a képesség nélkülözhetetlen az innovatív légkör kialakítására, és fontos kellék ahhoz is, hogy a passzív vagy agresszív megnyilvánulások elkerülhetőek legyenek. A szervezetben nem a rivalizálás cél, hanem a konfliktus megoldása. A résztvevők az adott helyzetben szem előtt tartják és figyelembe veszik egymás igényeit. Ez csak akkor működhet, ha a szervezeti tagok belső harmóniában vannak önmagukkal, képesek ötvözni az önérvényesítést és a szociális érzékenységet, ezzel elősegítve az erőszakmentességet és a szociális hatékonyságot is. Ennek feltétele az esélyegyenlőség és annak kinyilatkoztatása, hogy mindenki fontos az adott szervezetben. A fentiekből következik, hogy a szervezeti kultúra fejlesztésében és a fenti attribútumok pozitív formálásában az adott szervezet vezetőjének és a humánpolitikának kiemelkedő befolyásoló szerepe van.

A szervezeti kultúrától függő szervezeti működési mechanizmusok

A szervezeti kultúrától függ, hogy:

- milyen az információáramlás a szervezetben (milyen a kapcsolatok rendszere, azaz inkább csak formális vagy informális működés is segíti a szervezeti célok elérését);
- mennyire képesek a dolgozók azonosulni a céllal, illetve a szervezettel (ebben meghatározó a vezető viselkedése: milyen eszközökkel, hogyan tud hatni a beosztottakra);
- milyen a vezető és beosztott kapcsolata;

- hogyan élik meg a dolgozók a konfliktushelyzeteket, milyen az empátia stb., illetve a szervezet átalakítása során a vezető elviselhetővé tudja-e tenni a krízishelyzetet;
- milyen a vezetés szociális érzékenysége; valamint
- milyen kapcsolatokat épít ki az alkalmazottak érdekeinek védelmében.

Fontos, hogy az alábbi területeken a közszolgálatban is stratégiai eredményeket érjünk el, ezért

- a humánpolitika az emberi erőforrást a stratégiához igazodó hatékony értékként kezelje;
- mérje fel és értékelje a munkaköröket annak érdekében, hogy a feladatok ellátásához szükséges munkaerő megfelelő mértékű és minőségű legyen;
- úgy válassza ki és illessze be a munkaerőt, hogy a kiválasztás-politikájával nagyobb megtartó erőt hozzon létre;
- biztosítsa a munkafeltételeket és -körülményeket, a jó munkahelyi légkört annak érdekében, hogy javítsa az emberek munkával kapcsolatos élményét;
- fordítson gondolt a vezetés és a személyzet fejlesztésére;
- dolgozzon ki ösztönzési stratégiát;
- olyan vezetőkiválasztási és vezetőképzési rendszert működtessen, ahol a vezető személyiségének szervezeti kultúrát befolyásoló meghatározó magatartásformái a kiválasztási és a képzési rendszer értékhordozói, tekintettel arra, hogy a szervezeti kultúra meghatározásában a döntő szerep a vezetésé. A mindenkori működése és magatartása meghatározó, és példaértékűnek számít.

Néhány további kultúramodell

Más szerzők más és más értékeket tekintettek a szervezeti kultúra szempontjából meghatározónak. Mivel a vezetők valamennyi kultúratipizálásból és -megközelítésből le tudnak vonni következtéseket akkor, amikor a szervezeteik fejlesztését tűzik ki célul, a teljesség igénye nélkül most két további kultúratipológiát is bemutatunk.

Quinn szervezetikultúra-modellje[29]

Quinn elméletében azt vizsgálta meg, hogy a szervezetek milyen értékek figyelembevételével törekszenek a hatékonyságuk növelésére. Két ilyen hatékonyságot magyarázó értéket azonosított. Az egyik az, hogy *befelé vagy kifelé összpontosítanak-e:* a befelé összpontosító szervezet elsősorban a szervezeti tagok és a szervezet belső hatékonyságára és folyamataira koncentrál, míg a kifelé összpontosító központi problémája a környezethez való illeszkedés.

A másik szempont, hogy *rugalmasság vagy szoros kontroll* valósul-e meg: a rugalmasság a szervezeti tagok nagyobb mozgásterét, a belátásukon alapuló nagyobb döntési szabadságot, a szoros kontroll pedig a szervezeti tagok magatartásának nagyobb szabályozottságát jelenti.

Az elmélet ennek megfelelően egy modellbe vonja össze a szervezeti hatékonyság két igen különböző magyarázó tényezőjét. Magát a hatékonyságot is fontos vezetői értéknek tekinti, és keresi az egymással ellentétes értékek egymáshoz való viszonyát (ezért is nevezik ezt a versengő értékek modelljének).

[29] Quinn R. E.: A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Towards a competing Values Approach to Organizational Analysis. Management Science, Vol. 29. Idézi Bakacsi Gyula–Bokor Attila: i. m. 241–242. o.

Típusai:

1. A támogató (team-) kultúra jellemzői (befelé összpontosít és rugalmas):

› elsődleges a vezetés és a tagok közötti bizalom;
› a tagokra jellemző a folyamatokban és a feladatokban való részvétel;
› a tagok önként együttműködnek;
› jó a hangulat és a csapatszellem;
› erős a csoport összekovácsolódása és összetartó ereje;
› a tagok érvényesíthetik önmegvalósítási igényeiket;
› nem szükségesek az írásbeli utasítások, informálisak a kapcsolatok, és döntően szóbeli kommunikáció zajlik a csoportban;
› a csoporttagok egymás és a szervezet iránti is elkötelezettek;
› a kultúra központi értéke a fejlődés és mások fejlesztése;
› a vezetés számára a munkatársak fontosabbak, mint a környezeti kihívások.

2. A szabályorientált (hierarchia) kultúra jellemzői (befelé összpontosít, de szoros kontroll alatt működik):

› a formális pozíciók fontosabbak, mint az emberi kapcsolatok, a munkatársak is ezeket tisztelik elsősorban;
› a munkafolyamatokat racionálisan meg kell tervezni és végre kell hajtani;
› a munkamegosztás írásos kommunikáció eredménye, ehhez pedig szorosan kapcsolódik az utasításadási és munkaköri leírások rendszere;
› magas a szabályozottság;
› központi értéke a stabilitás és az egyensúly, ezt szolgálja a megfelelő formális információs és kommunikációs rendszer kialakítása, illetve az erre alapozott döntési mechanizmusok;
› a vezetés számára az eddig elért eredmények megőrzése a legfontosabb.

3. A célorientált kultúra jellemzői (kifelé összpontosít, illetve szoros a kontroll):

› pontos lefelé irányuló célmeghatározás van;
› kiemelt fontosságú a hatékonyság és a teljesítmény;
› a vezetők központi szerepben vannak;
› nincs mindenkinek lehetősége az információkhoz hozzájutni, csupán korlátozott mértékben;
› a feladatok kiadása és számonkérése szóbeli kommunikáció útján történik;
› központi értéke a hatékonyság, illetve az eredményesség, a racionális célkitűzés és a tervezés;
› kiemelt súlyú a részletes tervezés és a célok, részcélok teljesítése, ezt szolgálja a vezetői munka és figyelem.

4. Az innovációorientált kultúra jellemzői (kifelé összpontosít, illetve rugalmas):

› a magas innováció, kreativitás és kockázatvállalást, valamint kísérletezés;
› az egészséges versenyszellem;
› a jövő érdekében megjelenő alkotási vágy;
› az előrelátás (valaminek a létrehozására irányuló akarat);
› nincsenek titkok, az információáramlás szabad és szerteágazó;
› önként szerveződő teamek jönnek létre egy-egy feladatra;

› központi fókuszban van az állandó képzés és tanulás;
› szervezeti értéke a növekedés és a környezeti erőforrások megszerzése;
› fontos a rugalmasság és az állandó készenlét;
› a vezetés a lehetőségek folyamatos feltárására és megragadására koncentrál.

Handy kultúratipológiája

Handy, akinek tipológiáját magyar nyelven Bakacsi Gyula mutatta be,[30] valamint Klein Sándor *A szervezet lelke* című könyvében abból indulnak ki, hogy a különböző tevékenységet végző szervezetek jellegzetesen eltérő értékrendeket fejlesztenek ki.[31]

Az eltérő kulturális különbözőségek olykor a szervezeten belül is megfigyelhetőek. Például eltér a munkavégzés módja, más a munkatempó vagy például az adott szervezet eltérő személyiségű embereket vonz. Ilyen lehet az is, amikor egy nagyon innovatív szervezeti működés csupa kreatív dolgozót vonz; ennek hátránya, hogy nehéz ezt a struktúrát megtartani.

De más jellemzők is lehetnek még, például eltér a szervezetek belső atmoszférája, hangulata is egymástól. Sokszor még a külső jegyek is egyértelműen árulkodnak az adott kultúra jellemzőiről: a ruházkodás, az irodák berendezése, a munkahelyek kialakítása stb.

Handy négyféle szervezeti kultúrát írt le, amelyek *a vezető szerepében*, *a környezethez való viszonyban*, *az irányítási és döntéshozatali módban*, illetve a *szervezeti teljesítmény* legfőbb meghatározójában térnek el. Az egyes típusok felépítését egy-egy rajzzal is illusztrálta.

1. Hatalomkultúra

Ebben a kultúratípusban egyetlen központi szereplő van, az ő személye és befolyása a meghatározó. A szervezet működési formáját egy *pókhálóhoz* lehet hasonlítani. Magas a kontroll, amit a szervezet személyeken keresztül gyakorol, bizalmasok vannak kulcspozícióban, és a hatékonyság attól függ, hogy a dolgozók mennyire bíznak a legfőbb hatalom birtokosában, mennyire éreznek, gondolkodnak úgy, mint a hatalmon lévő vezető. Itt nem az ügyrend a döntő, hanem a vezető szava. Kisebb szervezetek működtetése, például családi vállalkozások esetén működtetik, de elképzelhető erős kiscsoportoknál is, ahol – az előző fejezetben leírt – erős kisközösségi kollektivizmus alakul ki egy személy vagy egy karizmatikus vezető hatására.

2. Szerepkultúra

A következő kultúratípust *görög oszlopcsarnokhoz* szokták hasonlítani, amelynek tartóoszlopai testesítik meg a funkcionalitást. Egy-egy szakterülethez kialakult szakismeret és hatáskör tartozik. Az ész és a logika működteti. Minden szabályozva van, az ügyrendek, munkaköri leírások, írásbeli utasítások és a szabályozott jelentésformák, szolgálati utak rendszere jellemzi.

Ez hasonlít a közigazgatás szervezeti kultúrájához. Nagyon fontos, hogy a szabályozottság és a személyek fontossága között egyensúly legyen. Veszélye, ha egy-egy előírás, szabály fontosabb, mint az ember, vagy a pozíció és a hatalom elválik a céloktól, és a teljesítmény csak személytelen szabályokon múlik. Ez a

[30] Handy C. Szervezetek irányítása a változó világban Mezőgazdasági kiadó Budapest 1986. 74-79. o. In: Bakacsi Gyula: Szervezeti magatartás és vezetés KJK_KERSZÖV 2001. ISBN 963 224 496 6 238-240. o.

[31] Handy, C. (1986): Understanding Organizations. Facts On File Publications, 186-195. oldal, idézi Klein és társa: a Szervezet lelke, Edge 2000. Kiadó 2008. 27. o.

típusú kultúra csak addig tartható fenn, ameddig a kiszámíthatóság és a stabilitás jellemzi a szervezetet, és a környezetben, a munkamenetben, az elvárásokban és az eredményekben nem állnak be változások.

3. Feladat- (projekt) kultúra

Ebben a típusú kultúrában a feladatmegoldás laza szervezeti keretek között folyik, aminek a leggyakoribb strukturális megjelenése a mátrix-szervezet. Ez erősen feladat- és teljesítményorientált szervezetikultúra-típus. Képi megjelenítési formája a „háló".

A szervezet biztosítja a feladat elvégzéséhez szükséges eszközöket és erőforrásokat, de a megoldások megkeresését, a feladat elvégzését rábízza az alkalmazottakra. A legfontosabb a szakértelem, a pozíciónak nincs jelentősége, nem a formális hatalom a döntő, mint más kultúrákban. Az ilyen típusú kultúrával rendelkező szervezetek jól tudnak alkalmazkodni a változásokhoz, a célok elérése rugalmas, a reagálási idő rövid. A jellegzetes ellenőrzési funkciókat nem a külső hatalom végzi el, hanem az alkalmazottak ellenőrzik saját magukat és a munkájukat. Az ilyen kultúra sebezhető pontja éppen ezért a kontrollfunkció, mivel nem biztos, hogy minden hibát észrevesznek, és ki tudnak javítani.

4. Személyiségkultúra

Ez a szervezetikultúra-típus a tipikus szervezeti működés tagadásának is tekinthető, mivel nincs formalizált munkamegosztás, alá–fölérendeltségi viszony, és sok esetben az irányítási és ellenőrzési mechanizmusok is hiányoznak. Rajzos megjelenítése a „halmaz". Mindig van egy olyan személy, aki kiemelkedő szaktudással rendelkezik, ő a meghatározó személy a szervezetben, ez alkotja a fő rendezőelvet. Hozzá kötődik mindenki, hallgatnak rá, a hatalom minimalizált. Egyfajta „pszichológiai szerződés" jön létre a tagok között, és ez határozza meg az együttműködés kereteit. Nincs hierarchia, a szervezet a tagok megegyezése alapján működik.

2. FEJEZET: HUMÁNERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS

A HUMÁNERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS TÖRTÉNETI ÉS GAZDASÁGI ALAPJAI

Napjaink közgazdasági irodalmában mind fokozottabb figyelmet kap az emberi tőke – vagy, másképpen mondva, a humán tőke – kategóriája. A vállalat-gazdaságtan és a menedzsmenttudományok mellett a makroökonómiai modellek is mind szélesebb körben építik be elemzéseikbe az emberi tőke fogalmát. Az, hogy a kutatók figyelme erre a területre irányult, több folyamat együttes eredménye.

Az egyik vonulat tulajdonképpen egészen Adam Smithig nyúlik vissza, aki *A nemzetek gazdasága* című munkájában már több helyen is foglalkozik az emberi tényező szerepével.

Később a gazdasági növekedéssel foglalkozó empirikus vizsgálatok irányították rá a figyelmet a tudás gazdasági szerepére. A kutatások a hagyományos növekedési faktorok (tőkeállomány, munkaerő-állomány) mellett egy jelentős nagyságú úgynevezett „harmadik tényezőt" mutattak ki, amelyet a hagyományos modellek nem tudtak kezelni. E harmadik tényező – mint a növekedés maradékáért felelős változó – magyarázata során több lehetséges ok is felmerül, azonban a kutatások nagyobb része a legmarkánsabban az emberi tudás gyarapodásának hatását mutatta ki.[32]

A tudásgyarapodás a XXI. században az önmegvalósítási törekvésekkel is egybeeső fogalom, ezért a humánerőforrás-gazdálkodás (HR) legfőbb funkciója a szervezeti és egyéni érdekek közötti összhang megteremtése lett.

A HR a hagyományos munkakör-orientációból néhány évtized alatt a **szervezeti stratégia, a kultúra és a humán erőforrások lehetőségeit egyaránt ötvöző területté vált.**

A sikeres humánerőforrás-menedzselés fokmérője nem elsősorban a különböző módszerek és eljárások kidolgozása, hanem az, hogy a szervezet és az alkalmazottai milyen mértékben tudják a modern humánerőforrás-gazdálkodási eljárásokat alkalmazni, hiszen az egyéni és a szervezeti teljesítmények hatékonyságának növekedése ettől függ. Ez természetesen azt erősíti meg, hogy a szervezeti működési keretek között nem egy, hanem többféle módszer (kemény, normatív, érték- és kultúraorientált módszerek) ötvözése vezethet csak eredményre.

A szervezetek számára a többféle humánerőforrás-gazdálkodási modell közül való választást az határozza meg, hogy mennyire képes megtalálni, valamint a szervezeti célokkal összhangba hozni a szervezet struktúráját és a szervezet kultúráját.

---

[32] E. E. Denison (1964): „La mesure de la contribution de l'enseignement (et du »facteur résiduel«) à la croissance économique". In Polónyi (2004): A felnőttképzés megtérülési mutatói. Felsőoktatási Kutatóintézet, 256. o. (http://www.hier.iif.hu/hu/letoltes.php?fid=kutatas_kozben/294).

Nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a nemzetközi globalizációs folyamatok, a társadalmi környezet, benne pedig a politikai, a gazdasági és a kulturális tényezők, illetve a munkaerő-piaci viszonyok igen jelentős mértékben kihatnak a szervezetek működésére, és benne a humán erőforrás menedzselésére is.

1. ábra: A humánerőforrás-gazdálkodást befolyásoló tényezők[33].

(Forrás: Bokodi Márta, saját szerkesztés)

A változások természetéből adódóan ugyanakkor a HR inkább követi, mintsem megelőzi a kiváltó okot jelentő folyamatokat. Nagy és kényszerű változtatások idején minden kétértelműnek, néha pedig egyenesen fenyegetőnek tűnik, ezért aztán hajlamosak vagyunk görcsösen abba kapaszkodni, amit már ismerünk. Szervezeti szinten is igaz, hogy sokszor szinte megmerevedünk és görcsösen ragaszkodunk a múltban kiépített és jól működő mechanizmusokhoz, és nem akarjuk észrevenni a beköszöntő holnapot. Bizonygatjuk, hogy igazából semmi sem változik, és a problémákra az a legjobb megoldás, ha visszatérünk az alapokhoz.

Visszatérünk az alapokhoz, azaz megpróbáljuk a részben megváltoztatott eljárásokat és munkamódszereket alkalmazni, bevezetni az aktuális problémára részben választ adó folyamatszabályozásokat, és létrehozzuk ennek az általunk legjobbnak hitt jogi környezetét. Sokszor egy-egy, a szemünk előtt heverő, mások által már kipróbált egyszerű megoldást sem vesszük észre. Gyakran megfeledkezünk arról, hogy a humánerőforrás-gazdálkodási folyamatok mindenkori mozgatórugója maga az ember.

A piaci és a közigazgatási szereplőknek a jelenlegi szűkös gazdasági viszonyaik között fel kell ismerniük, hogy egyedül az emberi tőke képes az összes rendelkezésre álló erőforrásuk közül „folyamatos minőségi növekedésre, önmaga megújítására, fejlesztésére, azaz a változásra, és ennek eredményeként a gazdasági növekedés, a szervezeti hatékonyság szempontjából fontos többletteljesítmény létrehozására."[34] Ez egy szervezet életében csak olyan *egységes, integrált, átlátható, tervezhető és hatékony humánpolitikai rendszer* bevezetésén keresztül lehetséges, amely a cél felismerésén túl a modern humánerőforrás-gazdálkodás valamennyi kritériumával rendelkezik, és amelyben a legmodernebb stratégiai humánerőforrás-gazdálkodás minden eleme megjelenik.

[33] Bakacsi et al.: Stratégiai emberierőforrás-menedzsment. KJK–KERSZÖV Üzleti Kiadó, 19–31. o.

[34] Bakacsi et al. (1999): i. m. 37. o.

A ’90-es évek első felében végbement társadalmi-gazdasági változások felhívták a figyelmet arra, hogy a közszféra sikeres működtetéséhez nem elég csupán a rendszerváltással kapcsolatos törvényi és jogszabályi hátteret megváltoztatni. A hatékonyság növelése során sokféle más változtatást is véghez kell vinni a szervezetekben.

Ma már természetes, hogy a közintézmények is fejlesztik a marketingszervezeteiket, minőségbiztosítási rendszereket dolgoznak ki, vagy éppen a *kontrolling*-funkcióikat erősítik. A humánerőforrás-gazdálkodási beavatkozások a közszféra társadalmi megítélésének alapvető sikerkritériumává váltak.

Napjainkban a humán erőforrás mennyisége és minősége tekintetében meghatározóvá válik a piaci verseny is. Elismerik a humán erőforrások kiemelkedő fontosságát, egyre több szervezet tesz jelentős erőfeszítéseket annak érdekében, hogy javítsa a saját humánerőforrás-menedzsmentjének a hatékonyságát.

Sokan úgy gondolják, hogy a verseny- és a közszféra két egészen eltérő terület, és „köszönőviszonyban” sincsenek egymással. Állíthatjuk azonban, hogy – bár a közszféra valóban sok tekintetben más közeget jelent, mint a versenyszféra –, a humánerőforrás-menedzsment működésében mégis – megfelelő adaptáció mellett – sokkal többet is tudhatna hasznosítani a versenyszférában kialakult szemléletmódból és technikákból.[35]

A klasszikus menedzsmenttudományban a tőke és a dologi eszközök mellett az emberi munka képezi a harmadik termelési tényezőt. Az elmúlt évtizedekben ez a szemléletmód döntően megváltozott. A személyzetet (mint az emberi munka hordozóját) ma már nem csupán termelési tényezőnek tekintik, hanem sokkal inkább „a tervezés során figyelembe veendő befektetésnek”, a „szervezet döntő potenciáljának”, „emberi tőkének”, lényegessé és egyre fontosabbá váló „sikertényezőnek”, és végül a szervezet „legdrágább, legérzékenyebb és legnehezebben megszerezhető, illetve megtartható forrásának”. A szervezetek többsége felismerte, hogy a szervezeteknél végső soron minden döntést az emberek hoznak meg.[36]

A humán tőke gazdasági szerepe[37]

A szervezetek túlélésének egyik alapvető feltétele az, hogy képesek legyenek alkalmazkodni a környezetük kihívásaihoz. A versenyképesség alapja a környezet strukturális jellemzőihez történő illeszkedés megteremtése és fenntartása, a környezet ingereire adott minél tökéletesebb válasz. Megkülönböztethető az utólagos reagáláson és a proaktív, előzetes felkészülésen alapuló változási magatartás.

Az utóbbi évek tapasztalatai azt mutatják, hogy a környezeti hatások változása közvetlen hatással van a humán erőforrásra. A környezeti kihívások közé soroljuk:

- a versenytársakat;
- a vevőket (ügyfeleket);
- a munkaerőpiacot;
- a technológiák, kulturális tényezők és makrogazdasági mutatók alakulását; valamint
- a gazdasági élet egyéb érintett szereplőit.

A hatás iránya hosszabb távon fordítottan is érvényesülhet. A humán erőforrás képes befolyásolni a társadalmi értékrendet, a kívánatos magatartásmintákat, a munkaerő-piaci helyzetet, az általános képzett-

[35] Dudás–Karoliny–László–Lévai–Poór: Humánerőforrás-menedzsment és teljesítményértékelés a közigazgatásban. Magyar Közigazgatási Intézet, 2004. 42.o.

[36] Jurasits Jánosné (2004): Személyzeti munka – emberierőforrás-menedzsment vagy adminisztráció? 76–80. p.

[37] A fejezet Bakacsi et al. (1999): i. m. 17. o. alapján készült.

séget, a jövedelmi viszonyokat, a szakmai életpálya-lehetőségeket, a szociális hálót, tehát az egész környezetet. A humán erőforrásra gyakorolt hatások közül a legfontosabbak:

› a globalizáció;
› az új technológiák;
› a makrogazdaság és a munkaerőpiac;
› a kormányzati szabályozók és intézményrendszer; valamint
› a versenytársak.

A *globalizáció* nemcsak a versenyszféra, hanem a közszféra problémája is. Az EU-csatlakozással a nemzetközi versenytársak megjelenése, a közszférában pedig a nemzetközi karrierlehetőségek megteremtése jelent új kihívásokat.

Az *új technológiák* felgyorsult ütemének megjelenése felgyorsítja a tudás elavulásának ütemét, ami a képzési piac átalakulást ösztönzi, illetve az egyén részéről fokozott felelősségvállalást követel meg a saját sorsáért.

A *makrogazdasági mutatók* alakulására a munkanélküliség és a foglalkoztatottság trendjei hatnak a legjellemzőbben. A tudásintenzív technológiák használata, a felsőfokú végzettségűek arányának folyamatos növekedése, a népesség elöregedése, a nők munkaerő-piaci szerepének változása társadalmi értékrend-változást is eredményez.

A *kormányzati szabályozásnak és intézményrendszernek* a humán erőforrással való kitüntetett foglalkoztatását társadalmi, szociális, valamint adózási szempontok indokolják. A szabályozások a szervezetek számára az emberi erőforrással való gazdálkodás törvényes kereteit tartalmazzák, amelyben meg kell találni a leghatékonyabb módokat a bérezési és az egyéb juttatási rendszerek tekintetében.

A *versenytársak elemzése* a költségek minimalizálását és a gyors innováció kialakulását sürgeti a szervezetek esetében.

A gyorsuló környezeti változások a folyamatos változási kényszer hatására új, rugalmas szervezetfejlesztési eszközöket *(empowerment)*, illetve a tanuló szervezetek kialakítását sürgetik. Új szervezeti formák és szervezeti megoldások jönnek létre. Egyre nagyobb teret kap a szervezeti decentralizáció, a csoportmunka és a folyamatorientált szabályozás.

A humán tőke fokozódó szerepe

A humánerőforrás-gazdálkodás gazdasági szerepe jelentős fejlődésen ment keresztül az elmúlt századokban, de ebből is kiemelkedik az elmúlt harminc-negyven év, mégpedig jellemzően a multinacionális vállalatok folyamatos profittermelésre, továbbá az erőforrás-kihasználás maximalizálására való törekvésére visszavezethető okok miatt.

Ugyanakkor, ha a magyar viszonyok között összehasonlítjuk a piaci és a közszférában működő *szervezeteket*, illetve a humánerőforrás-gazdálkodási területen használt funkcióikat, a közszféra területén jelentős lemaradásokat tapasztalunk.

Kevés olyan kutatás van, amelynek az e két terület összehasonlításáról szóló elemzésének eredményeit a közszféra humánerőforrás-gazdálkodásának fejlesztésére hasznosították volna.

A humánerőforrás-gazdálkodás sajátossága, hogy nem csak gazdasági, hanem társadalmi és kulturális beágyazottságú is.

Az emberi erőforrás annyiban különbözik az egyéb erőforrásoktól, hogy:

- *tartós erőforrás*, amely nem kopik használat közben, sőt a fejlesztések eredményeként és a megszerzett tapasztalatok révén inkább folyamatosan javul, továbbá hosszú munkaciklusú (40–45 év), a teljesítőképessége fokozható (mindegyik karrierfázisban más jellemzők az erősségei, amelyekből mindig a legmeghatározóbbat kell kihasználni);
- *nem raktározható*, mert amit az adott pillanatban az emberierőforrás-menedzsment nem használ fel, illetve ki, az elvész;
- *nem utánozható* (a termékek, a szolgáltatások, a technológia lekopírozható, sőt hamisítható is, de az emberek nem);
- *innovatív, megújuló, értékteremtő, sőt döntéshozó* (képes a folyamatos minőségi növekedésre, önmaga megújítására és fejlesztésére, a változások feldolgozására, az azokhoz való alkalmazkodásra, új értékek létrehozására és a teljesítménye növelésére, valamint a munkavégzéséhez és az egyéb tevékenységeihez kötődő döntések meghozatalára);
- nem a cég tulajdona (pénzügyi-számviteli szempontból nem képezi a saját tőke részét, de a közszolgálati szervezet értékét feltétlenül növeli);
- *mobil*, ugyanakkor nehezen felcserélhető és helyettesíthető (elmegy, ha elégedetlen vagy jobb ajánlatot kap, illetve a nagy tapasztalattal rendelkező munkaerőt nehéz vagy lehetetlen pótolni, mivel általában ők azok, akik az adott szervezet sikerének letéteményesei, a hiányuk viszont így törvényszerűen kudarchoz vezethet);
- *tudástőkével rendelkezik*, azaz van tehetsége, intellektuális, gyakorlati és érzelmi kompetenciakészlettel bír, létezik kapcsolatrendszere, és csak őrá jellemző munkamódszerrel és magatartással rendelkezik.

Az emberi tőke és az adott szervezetnél foglalkoztatott emberek, a személyi állomány közé nem tehetünk egyenlőségjelet. Az **emberi tőke az a kollektív érték,** amely a közszférában dolgozók kompetenciáiból (tudásából, készségéből, jártasságából, képességéből, énképéből, személyiségvonásaiból, szociális szerepeiből, motiváltságából), munka- és élettapasztalatából, munkamoráljából, valamint a munkához kötődő beállítódásaiból adódik össze. Az emberi tőkét intellektuális tőkének is szokás nevezni. Ebben a felfogásban az **intellektuális tőke** három elemből építkezik, méghozzá a **kapcsolati tőkéből, a szervezeti tőkéből és a humántőkéből.**

A kapcsolati tőke az ügyfelekkel és az egyéb külső partnerekkel kialakított együttműködést, érintkezést fogja át.

A szervezeti tőke alatt olyan elemek összességét értjük, amelyek a szervezet korábbi működésének eredményeként jöttek létre, és nem kötődnek konkrét személyhez (például a vezetés filozófiája, a szervezet kultúrája vagy információs és kommunikációs rendszere).

A humán tőke a szervezetben dolgozó emberek tulajdonságaiból (kompetenciáiból) fakad. A szervezet tagjainak az a képessége, hogy a tevékenységük révén dologi és eszmei vagyont képesek létrehozni. Ezek közé tartoznak az emberi tőkére vonatkozó résznél már leírt tényezők.[38]

A humán erőforrással való bánásmód függ a HR-szakterület működési mechanizmusaitól és a szakterület elismertségétől, ami szoros kapcsolatot mutat a szervezeti kultúra és a vezetés mechanizmusaival.

[38] Szakács Gábor (2013): Személyügyi menedzsment (A közszolgálati stratégiai emberierőforrás-menedzsment alapjai). http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/8/de/b0000/Szak%C3%A1cs%20G%C3%A1bor_Szem%C3%A9ly%C3%BCgyi%20menedzsment_tananyag.pdf 3. o.

A Budapesti Corvinus Egyetem Vezetőképző Központja és Vezetési és Szervezési Tanszékének munkatársai a szervezetek HR-tevékenységére vonatkozó elvárásokról és annak megítéléséről készített kutatásukban (2005)[39] egy érdekes paradoxonra hívták fel a figyelmet a HR-menedzsment területén. A HR szerepe a szakirodalom szerint egyre inkább a „stratégiai partner" szerepéhez közelít, ugyanakkor a mindennapi gyakorlati tapasztalatok tükrében inkább a HR adminisztratív szerepének és a vezetők kiszolgálójaként tekintenek a humánerőforrás-gazdálkodással foglalkozó szakemberekre.

A kutatás során feltárták, hogy melyek a HR-terület működésével kapcsolatos legfontosabb vezetői elvárások, és miként értékeli a vezetés a HR teljesítményét. Kutatásukban a humánerőforrás-gazdálkodási szakterület teljesítményének értékelési tényezőit, a szakterülettel kapcsolatos befolyásoló tényezőket, valamint a HR működéséhez szükséges kompetenciákat, illetve a fejlesztési lehetőségeket is vizsgálták.

Megállapításaik szerint – a magyarországi szervezetek emberierőforrás-menedzsmentjére vonatkozó kutatások eredményeit áttekintve – hiányoznak a HR szervezeti szerepére és kompetenciáira vonatkozó tudományos igényű tapasztalatok. Több olyan kutatás is lezajlott, amelyik megállapítja az emberierőforrás-gazdálkodás területére vonatkozó stratégiai elveket és hangsúlyozza a HR stratégiai szerepének jelentőségét, ugyanakkor a kutatások mégis azt támasztják alá, hogy tovább szükséges foglalkozni a HR továbbfejlesztésének lehetőségeivel. Kutatásuk nem foglalkozik a közszféra – általam érdekesnek tartott – közigazgatási és rendészeti, valamint honvédelmi aspektusaival.

Saját kutatásomban – ennek a kutatásnak az eredményeit felhasználva – a versenyszférának és a közszférának a humánerőforrás-gazdálkodási viszonyait a szervezeti kultúrájuk fejlettségi szintjének és vezetési módszereinek tükrében akartam tovább kutatni, valamint megvizsgálni a tényezők egymásra gyakorolt hatását.

A kutatásban a versenyszféra alatt a kutatásba bevont multinacionális, kis- és középvállalkozások összességét, a „közszféra" kifejezésen pedig a kutatásommal elért közigazgatási és rendészeti igazgatási területek összességét értem. Több helyen megjelenik benne a közszféra és a közigazgatás fogalma. A közigazgatáson a kutatásba bevont központi és területi közigazgatási szervezeteket értem.

A közszféra HR-tevékenységének átfogó jellemzői

Az alkalmazott humánerőforrás-gazdálkodási megoldások tekintetében a gazdasági okokon kívül a hazai közszféra fejlődésének számos olyan sajátossága van, amelyek lemaradást mutatnak a versenyszférához képest. A hiányterületeken a felzárkóztatást a szervezeti kultúra fejlesztésén keresztül lehetne elfogadtatni, valamint így volna érdemes megértetni a döntéshozókkal, hogy ami jó volt régen, az mára már gátja lehet a modern európai működésnek.

A közszféra az elmúlt évtizedekben – különösen a '90-es években létrejött politikai változás hatására – komoly erőfeszítéseket tett a humánerőforrás-gazdálkodás megreformálására, mégis lassú, elodázott és gyakran megtorpanó fejlesztések állják útját a modern és hatékony eszközrendszer bevezetésének és működtetésének.

Ezen a területen az Európai Unió tagállamai között is jelentős különbségek vannak. Elvi síkon egy évtizede kezdődött el a modern humánerőforrás-gazdálkodási eszközrendszer ideájának térhódítása, amelyet sok esetben a HR-szakemberek és a vezetők stratégiai humánerőforrás-gazdálkodási ismereteinek

[39] Bokor et. al. (2005): „Humán tükör – körkép a hazai szervezetekben a HR tevékenységére vonatkozó elvárásokról és annak megítéléséről". Vezetéstudomány, 36. évf. 1. szám.

hiánya, illetve a szervezeti kultúra, valamint a szervezet nagyságából és a jogszabályi körülhatároltságából adódó nehézkes megmozdulása hátráltat.

A változás igényét támasztják alá azok az összehasonlító elemzések, amelyek azt mutatják, hogy a munkaerő megszerzése terén a közszféra erős versenyben áll a versenyszférával. A tagállamok demográfiai helyzetének alakulása egyfelől a lakosság, másfelől pedig a személyi állomány fokozatos elöregedését vetíti előre. Ez kiélezi a versenyt a fiatal, képzett munkaerő megszerzéséért. Ezért aztán olyan intézkedésekre van szükség, amelyek folyamatosan javítják a közszféra kínálta lehetőségeket. A tagállamokban az utóbbi időben elfogadott és megvalósított reformok többnyire ezt a célkitűzést szolgálják.

A reformok közös elemei a következők szerint összegezhetőek:

- nagyobb hangsúlyt kell helyezni az egyéni motivációra és az úgynevezett testre szabott karrierfejlesztésre;
- az egységes megközelítés helyett az egyes tevékenységi körök ellátásához szükséges kompetenciák (szakmai követelmények) érvényesítése szükséges;
- a díjazási rendszernek a közszolgálatban eltöltött idő helyett elsősorban az egyes funkciók ellátásához szükséges kompetenciák megszerzéséhez, valamint az elért teljesítményhez kell igazodnia;
- továbbá egyre nagyobb teret nyernek – elsősorban a felső vezetők körében – a 3–6 évre kötött teljesítményszerződések, amelyek az előzetesen meghatározott eredményektől függően állapítják meg a díjazás mértékét.[40]

A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodellje

A rendszermodell elméleti kialakítását a Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program meghirdetése tette égetően szükségessé. Mégpedig azzal, hogy célként határozta meg annak az új típusú életpályarendszernek (foglalkoztatási viszonynak) a bevezetését, amely a jelenlegi – zártnak és jórészt rugalmatlannak tekinthető – karrieralapú, valamint az ennél nyitottabb, egyben rugalmasabb, munkakör-alapú rendszermegoldásoknak a legjobb elemeit ötvözve hoz létre egy minőségében fejlettebb, a szervezeti és az egyéni igényeket jobban kielégítő, a szervezetre, a feladatra, az eljárásra és a személyzetre együttesen koncentráló keretalkalmazást.[41] A jellemzően munkakör- vagy álláshelyalapú új közszolgálati életpálya-rendszer sikeres megvalósítása érdekében életre hívott közszolgálati rendszermodellben egységbe foglalták mindazokat a meghatározó erővel bíró tényezőket, amelyek nélkül – jelen ismereteink szerint – hatékony emberierőforrás-gazdálkodást nem lehet megvalósítani (lásd a 2. ábrát). A rendszerszerű és integrált működtetés feltételezi, hogy egy adott tevékenységi kör – esetünkben az emberierőforrás-gazdálkodás – kialakításánál figyelembe vegyék:

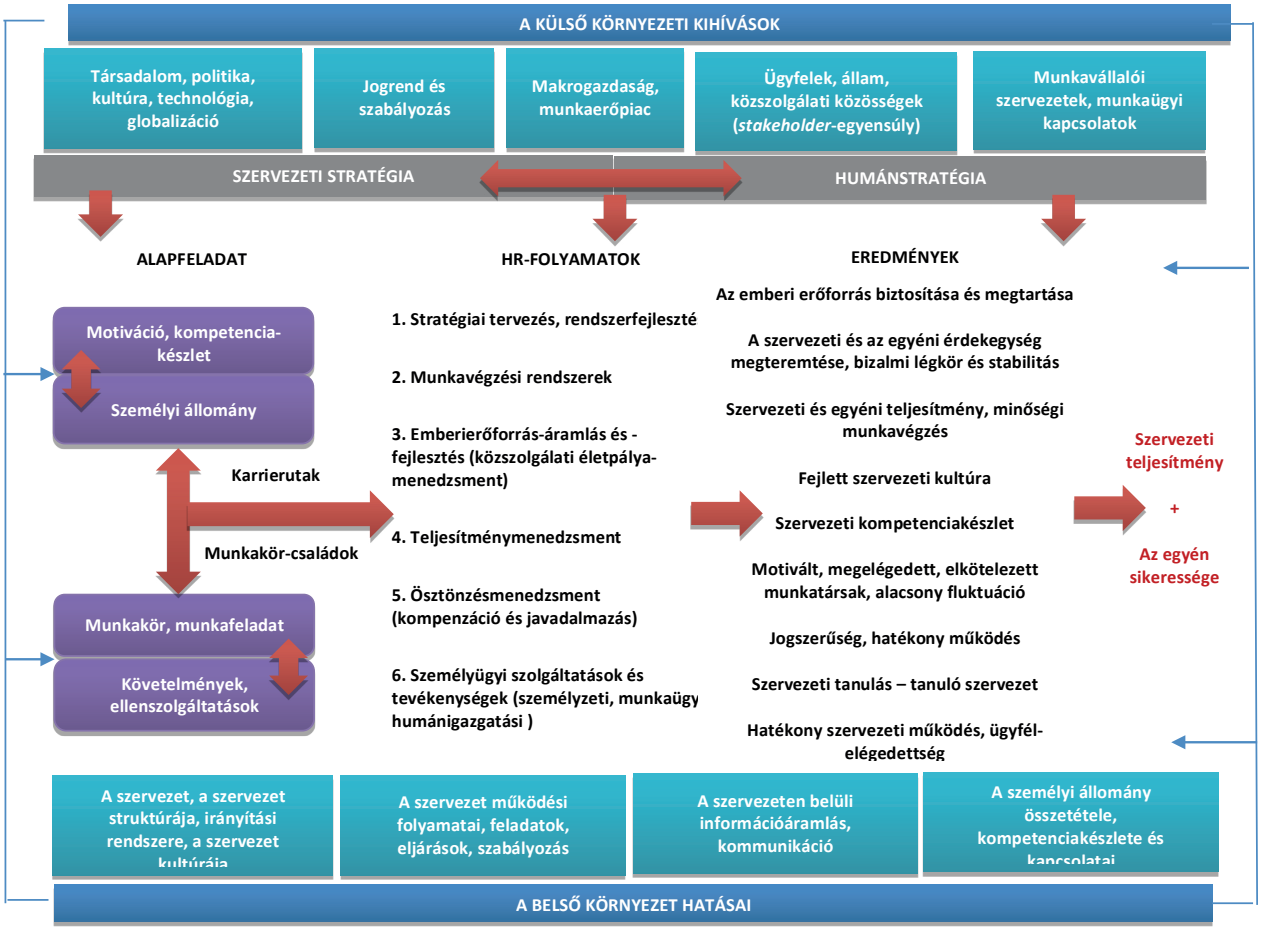
- a külső környezet befolyásoló kihívásait;
- a belső környezeti hatásokat és adottságokat;
- a szervezeti stratégia és a humán stratégia szerepét, kapcsolatát, egymásra gyakorolt hatásukat;
- a stratégiai tervekhez, célokhoz igazítva az emberierőforrás-gazdálkodás alapfeladatát;

[40] Dr. Dudás Ferenc (2004): „A nemzeti közigazgatás versenyképessége a személyi állomány, valamint a működés továbbfejlesztése tükrében, különös tekintettel az európai uniós követelményekre". Humánpolitikai Szemle, 2004/7–8. 35. o.

[41] Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0) – „A haza üdvére és a köz szolgálatában". Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Budapest, 2011. június 10. 1–50. o.; Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0) – „A haza üdvére és a köz szolgálatában". Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Budapest, 2012. augusztus 31. 1–70. o.

› az alapfeladat teljesítését szolgáló, annak keretet biztosító humán folyamatokat és az ezekhez tartozó humán funkciók struktúráját; valamint
› a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás magas színvonalú folytatásával elérhető, **a szervezeti teljesítmény és az egyén sikerességét** kifejező, illetve megjelenítő elvárt eredményeket.

A rendszermodell elemeit, építőköveit az alábbiakban mutatjuk be röviden.



2. ábra: A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodellje

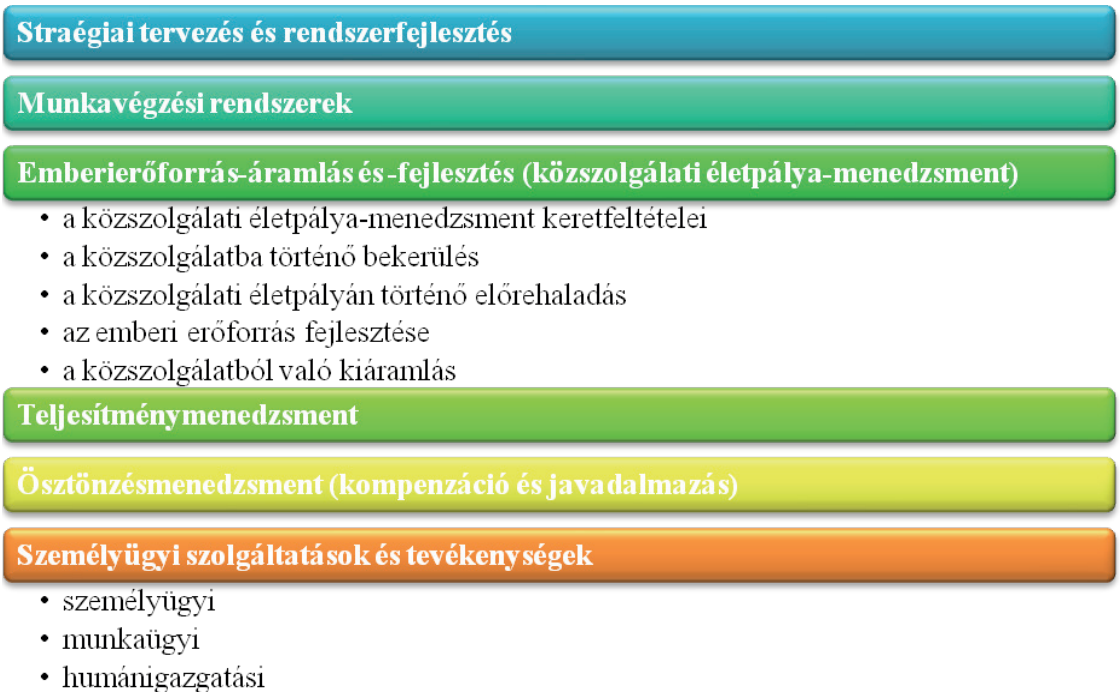
(Forrás: Szakács Gábor, saját szerkesztés)

A rendszermodell humánfolyamatai és humán funkciói

A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás nem valósítható meg anélkül, hogy a működés humánfolyamatait és a hozzájuk tartozó humán funkciókat (humán tevékenységeket) az arra hivatott vezetők, valamint az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó szakemberek ne alakítsák ki. A közszolgálati rendszermodell kialakításához használt elméleti alapmodell öt humánfolyamatot tartalmaz, és az ezekhez tartozó humán funkciók körét is felvonultatja. A kérdéses öt humánfolyamat tulajdonképpen csak négy, mert egyes szerzők egybetartozónak gondolják az emberierőforrás-áramlást és a képzést, valamint az emberierőforrás-fejlesztést, csak az utóbbit – kiemelt jelentőségére való hivatkozással – külön kezelik. **A közszolgálatra kidolgozott rendszermodell hat humánfolyamattal operál.** Új elemként rendszerbe építi a stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés, illetve a személyügyi szolgáltatások és

tevékenységek humánfolyamatát, valamint – ez utóbbihoz kapcsolódva, azt mintegy kiegészítve, részfolyamatként – a személyzeti, munkaügyi és humánigazgatási tevékenységek körével teszi teljessé a rendszert. Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés folyamatát egyként kezeli – mint olyant, amely a közszolgálati életpálya-menedzsmenthez tartozó humán funkciók realizálását hivatott megoldani. Ezt a humánfolyamatot viszont öt részre bontja, mégpedig a közszolgálati életpálya-menedzsment keretfeltételeire, a közszolgálatba történő bekerülésre, a közszolgálati életpályán történő előrehaladásra, az emberierőforrás-fejlesztésre, valamint a közszolgálatból való kiáramlásra. A kompenzáció és a javadalmazás humánfolyamatának az elnevezése – az eredeti megnevezéshez képest – ösztönzésmenedzsmentre változott, annak érdekében, hogy a felhasználók kicsit tágabb fogalmi körrel tudjanak operálni.

Az egyes humánfolyamatokhoz tartozó humán funkciók általánosan érvényes elemei az alapmodellben szerepelnek. Az egyes állományviszonyok törvényeiben előírt jogintézményeket (humán funkciókat) ugyanakkor el kell helyezni a rendszerben. Ez bizonyos értelemben nehéz feladat, mivel a hatályos jogszabályokban hasonló vagy megegyező tartalmú és funkciójú tevékenységek más-más névvel szerepelnek, továbbá a jogi terminológia és az emberierőforrás-gazdálkodás fogalomrendszere sok helyen különbözik egymástól. Ezért lényegében hidat kell építeni a két szakterület között. A hídverés során szembesülni kell azzal is, hogy számos, az emberierőforrás-gazdálkodás szempontjából fontos kérdéssel a jogszabályok nem vagy csak érintőlegesen foglalkoznak. A legnagyobb gondot mégis az okozza, hogy a kérdéses jogszabályok sem teljesen egyező struktúra, illetve logika szerint építkeznek, és nem vagy csak nagyon áttételes a kapcsolatuk a humánfolyamatok utólagosan kialakított rendszerével. Ebből adódóan az egyes humán funkciók (jogintézmények) rendszertani helyének megtalálása a kialakított humánfolyamatokon belül sok fejtörésre adhat okot. A gyakorlat és a közszolgálati szervezetek lehetőségei mutatják meg igazán a besorolás megfelelőségét, vagy éppen a változtatás szükségességét. A humán funkciók indokolt áthelyezése egy másik humánfolyamathoz, vagy az új humán funkciók beépítése és mások törlése nem borítja fel a rendszermodell logikáját, struktúráját.



3. ábra: A stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás közszolgálati rendszermodelljét felépítő humánfolyamatok

(Forrás: Szakács Gábor, saját szerkesztés)

A stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés humánfolyamata és humán funkciói

A stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés mint humánfolyamat a stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodás rendszerszerű alkalmazásának meghatározó eleme. A humánstratégiát mint funkcionális stratégiát – ahogy jeleztük – szervesen hozzá kell illeszteni a szervezet stratégiájához, valamint hozzá kell igazítani a szervezeten belüli egyéb funkcionális és szakmai stratégiákhoz is. A közszolgálati szervezeteket, intézményeket fel kell készíteni és alkalmassá kell tenni a permanens változásokra, valamint a megfelelő válaszlépések megtételére. A válaszlépések alkalmazásánál a legcélravezetőbb megoldás a proaktív fellépés. A főbb stratégiai kérdéseket tehát a környezetben rejlő lehetőségek és veszélyek határozzák meg, a szervezet múltbeli tevékenységeinek eredményeivel együtt. Ugyanakkor a lehetséges humánpolitikai és humánstratégiai válaszokat a közszolgálati szervezet belső erőforrásainak, illetve lehetőségeinek a függvényében célszerű kimunkálni. Ehhez a humánfolyamathoz a következőekben bemutatásra kerülő humán funkciókat soroltuk.

1. táblázat: A stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés humánfolyamatához tartozó humán funkciók

1.	A stratégiai tervezés és a rendszerfejlesztés humánfolyamatához tartozó humán funkciók
1.1.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók részvétele a szervezeti stratégia kialakításában, valamint az egyéb stratégiák (funkcionális, szakmai) és a humánstratégia összehangolásában.
1.2.	Az emberierőforrás-gazdálkodási (humán) stratégia kialakítása, a végrehajtás folyamatos értékelése és a stratégia indokolt korrigálása.
1.3.	A szervezeti stratégiával és a humánstratégiával összhangban a szervezet humánpolitikájának kialakítása.
1.4.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók részvétele a vezetői funkciók megvalósításának támogatásában.
1.5.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók részvétele a szervezet fejlesztésében.
1.6.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók részvétele a szervezeti kultúra fejlesztésében.
1.7.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók részvétele a változások menedzselésében.
1.8.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók részvétele a szervezeti kommunikáció és információáramlás kialakításában, működtetésében és fejlesztésében.
1.9.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók részvétele a szervezet minőségmenedzsment-rendszerének kialakításában, működtetésében és fejlesztésében.
1.10.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók részvétele a szervezet innovációs rendszerének kialakításában, működtetésében és fejlesztésében.
1.11.	Az integritás, a fenntartható fejlődés, az esélyegyenlőségi és a diszkriminációmentességi szempontok érvényre juttatása az emberierőforrás-gazdálkodásban.
1.12.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók részvétele a hivatásetikai alapelvek kialakításában, betartatásában, az etikai kódexben foglaltak működtetésében.
1.13.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók részvétele a szervezet biztonsági és logisztikai rendszereinek kialakításában, működtetésében és fejlesztésében.

(Forrás: Szakács Gábor, saját szerkesztés)

Az emberierőforrás-gazdálkodási szakterület vezetőjének részt kell vennie a szervezeti stratégia, valamint az egyéb funkcionális és szakmai stratégiák kialakításában. E tevékenységek során a humánvezetőnek – a proaktivitás jegyében – érvényesítenie kell az emberierőforrás-gazdálkodás szempontjait. Ennek megfelelően érdemes a szervezet humánpolitikáját kialakítani és elkészíteni a humánstratégiát, azt végrehajtani, a teljesítést kiértékelni és – ha szükséges – az átalakításokat, illetve a korrekciókat megtenni. Az emberierőforrás-gazdálkodási területnek – a vezetők és az egyéb szakemberek munkáját segítve – menedzselnie kell a szervezeten belüli változásokat, a szervezet, továbbá a szervezeti kultúra fejleszté-

sét, hozzá kell járulnia a vezetés stílusának indokolt átalakításához, a vezetői tevékenység támogatásához, aktívan részt kell vennie a szervezeti kommunikációs és információs rendszer, a minőségbiztosítás,[42] az innováció, a biztonság, valamint a logisztika menedzselésében. A humán területnek tevékeny részt kell vállalnia a hivatásetikai alapelvek, valamint az Etikai Kódex kimunkálásában, kommunikálásában és folyamatos működtetésükben. A rendszerfejlesztési tevékenységek részeként a szakterületnek élen kell járnia az integritás, a fenntartható fejlődés, az esélyegyenlőség, illetve a diszkriminációmentes működés érvényre juttatásában.

A munkavégzési rendszerek humánfolyamata és humán funkciói

A munkavégzési rendszerek kialakításánál vagy az egyes feladatok végrehajtásának megfeleltethető specializáció, vagy az – annál jóval rugalmasabb – problémamegoldó készség kerül az előtérbe. Az első megoldást inkább a közszolgálatnál, a másodikat pedig a szolgáltatásokat és a *high-tech* iparágakat magában foglaló versenyszféránál alkalmazzák. Az elsőnél részben vagy teljes egészében megmarad a munkaköri rendszer, a másodiknál egyre gyakoribb, hogy megszűnik az „egy ember – egy munkakör" elve. Megjegyzendő azonban, hogy a közszolgálatoknál is léteznek olyan projektfeladatok, amikor időszakosan „felborul" a munkakör, avagy a munkaköri rendszer klasszikus értelmezése. Emellett azt is figyelembe kell venni, hogy az álláshely típusú rendszerek bevezetésével (pl. a Kit. hatálybalépése) az egyes humán funkciók is módosulhatnak. A munkavégzési rendszerek humánfolyamatához általában az alábbiakban ismertetett humán funkciók tartoznak.

2. táblázat: A munkavégzési rendszerek humánfolyamatához tartozó humán funkciók

2.	A munkavégzési rendszerek humánfolyamatához tartozó humán funkciók
2.1.	A munkakörelemzés folyamatos teljesítése.
2.2.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a szervezeti munkafolyamatok és a szervezeti struktúra kialakításában, az állománytábla elkészítésében.
2.3.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a munkaköri rendszer megtervezésében, a karrierutak és a hozzájuk tartozó munkakör-családok kialakításában, indokolt esetben ezek átalakításában, a rendszerek karbantartásában.
2.4.	Az egységes munkaköri leírások, munkaköri specifikációk (profilok) elkészítése, folyamatos frissítésük végrehajtása.
2.5.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a szervezeti kompetenciatérkép és a munkakörökhöz rendelt kompetenciaszintek kialakításában, folyamatos működtetésében és fejlesztésében.
2.6.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a szervezeti működéshez szükséges foglalkoztatást igazoló igazolványok, nyomtatványok készítését, kiadását, illetve visszavételét, az okmányok naprakész kezelését; a szervezet munkavégzéséhez kapcsolódó rendezvények szervezését, bonyolítását (sport, kulturális, gyermek, nyugdíjas, jutalmazási ünnepségek stb.).

[42] A minőségbiztosítással kapcsolatos munkát is az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozó területnek kell összefognia az Európai Közös Értékelési Keretrendszer (CAF) vagy az egyéb minőségbiztosítási rendszerek (ISO, EFQM, Balanced Scorecard) alkalmazásával. A Közös Értékelési Keretrendszer (angol rövidítése: CAF – Common Assessment Framework) teljes körű minőségirányítási eszköz (angol rövidítése: TQM – Total Quality Management), amelyet a közszolgálat képviselői dolgoztak ki a közszolgálat számára az Európai Minőségirányítási Alapítvány kiválóságmodelljét alapul véve (angol rövidítése: EFQM). A részleteket a CAF 2013 fejlesztési módszertanából lehet megismerni. A tárgykörhöz kapcsolódóan érdemes megismerni a kormányzati stratégiai irányításról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendeletet is.

2.7.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a munkavégzési rendszerkeretek kialakításában, a munkaidőre, a pihenőidőre és a szabadságolásra vonatkozó szabályok betartatásában, valamint a megtörténtek nyilvántartásában, dokumentálásában. (Munkaidő: a napi munkaidő és az általános munkarend, a munkaidőkeret, a munkaidő-beosztás szabályai, a rendkívüli munkaidő, az ügyelet, a készenlét, a túlszolgálat, a túlóra, valamint a munkaszüneti napi rendes munkaidőben történő munkavégzés ellenértéke, a szolgálati viszony idejének elszámolásával összefüggő tevékenységek. Pihenőidő: a munkaszüneti nap, a munkaközi szünet és a pihenőidő, valamint az egyes közszolgálati foglalkoztatottakra vonatkozó különös rendelkezések. Szabadság: alap- és pótszabadság, betegszabadság, szülési szabadság, fizetés nélküli szabadság, a szabadság kiadása, illetve az igazgatási szünet.)
2.8.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek az atipikus és a rugalmas munkaidő-rendszerek megtervezésében, működtetésében és fejlesztésében. Teljesítik a részmunkaidő jogszabályok által előírt kötelező kitöltésével, a távmunkával, a részmunkaidővel, az egyszerűsített foglalkoztatással, a közfoglalkoztatással és az alkalmi munkával kapcsolatos feladatokat.
2.9.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek az általános munkamagatartási követelmények meghatározásában. Teljesítik a jogszabályok által előírt személyhez fűződő jogok védelmével, az egyenlő bánásmód követelményével, a jognyilatkozattal, a jognyilatkozatok megítélésének módjával, illetve az érvénytelenség megállapításával kapcsolatos feladatokat.
2.10.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a humán kontrollinggal összefüggő feladatokat.
2.11.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a humán monitoringgal és a közszolgálati ellenőrzéssel kapcsolatos feladatokat.

(Forrás: Szakács Gábor, saját szerkesztés)

Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés (a közszolgálati életpálya-menedzsment) humánfolyamata

Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés humánfolyamatát a kutatók és a humán szakemberek többsége is egybetartozónak tartja, időnként mégis – ahogyan már jeleztük – egymástól elkülönülten foglalkoznak a két területtel, mondván, azért tesznek így, mert az emberierőforrás-fejlesztés (a képzés, illetve a továbbképzés) önmagában is stratégiai jelentőséggel bír. Mi nem csak azért tárgyaljuk egyben a két funkciót, mert valójában egybetartoznak, hanem azért is, hogy nyomatékosítsuk azt a gyakorlatban sokszor elfeledett igazságot, miszerint az emberierőforrás-áramlás (a toborzástól a kiáramlásig) és -fejlesztés (a képzéstől a továbbképzésig) egymást feltételező, egymás nélkül nem létező humán tevékenységek. Az emberierőforrás-áramlás azzal foglalkozik, hogy a közszolgálatba miként kerülhetnek be az emberek, ott hogyan juthatnak előre, milyen módon válthatnak a rendszeren belül munkakört, munkahelyet, álláshelyet, és hogyan léphetnek ki onnan. A környezeti változásokhoz való alkalmazkodás stratégiai kulcskérdése, hogy a döntéshozók és a jogalkotók az áramlás jellemzőiről, irányáról és keretéről miként vélekednek, milyen célok szolgálatába állítják azt. Az emberierőforrás-fejlesztés a szervezeti szintű teljesítmény és az egyén sikerességének összehangolt megvalósítása miatt az elmúlt évtizedekben kulcsfontosságú tényezővé lépett elő. Az adott munkakör betöltéséhez szükséges szaktudás megszerzésén túl egyre inkább az általános jellegű tanulási készség válik meghatározóvá („hogyan lehet megtanulni, tanulni?”). A témakör szempontjából döntő láncszemnek bizonyul az is, hogy miként sikerül megoldani az egyéni és a szervezeti szintű tanulás összekapcsolását és ezek nyomán a tanuló szervezet kialakítását, továbbá milyen formában lehet megoldani a szervezeten belüli tudásmegosztást. Az emberierőforrás-áramlás humánfolyamatához a most következőekben tárgyalt humán funkciók tartozhatnak.

3. táblázat: Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés (a közszolgálati életpálya-menedzsment) humánfolyamatához tartozó humán funkciók

3.	Az emberierőforrás-áramlás és -fejlesztés (a közszolgálati életpálya-menedzsment) humánfolyamatához tartozó humán funkciók
	A közszolgálati életpálya-menedzsment keretfeltételei
3.1.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a személyzeti politikában, illetve ellátják annak kialakítását és végrehajtását.
3.2.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a munkaerő-tervezést, a létszámgazdálkodást, a munkaerő biztosítását és annak lehetőség szerinti megtartását.
3.3.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a foglalkoztatási jogviszonyra vonatkozó rendelkezések érvényre juttatását (alanyaival, tartalmával és jellegével is együtt).
3.4.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a kormányzati személyügyi igazgatási feladatokat ellátó szervezet munkavégzésében.
A közszolgálatba történő bekerülés	
3.5.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a (külső és belső) toborzással összefüggő feladatokat és azok fejlesztését.
3.6.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a (külső és belső) pályáztatással összefüggő feladatokat és azok fejlesztését.
3.7.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a (külső, belső) kiválasztással összefüggő feladatokat és azok fejlesztését.
3.8.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók teljesítik a jogszabályok által előírt foglalkoztatási jogviszony létesítésével, az eskütétellel, a kinevezéssel és az állományba vétellel (idetartozik a kormányzati szolgálati, a szolgálati, a közalkalmazotti vagy a közszolgálati jogviszony létesítése, a kinevezések, illetve a munkaszerződések megkötése, a jogviszony, a kinevezés, illetve a munkaszerződés módosításával kapcsolatos feladatok teljesítése, azon belül pedig az időtartam, a feltételek és az egyéb rendelkezések) összefüggő feladatok ellátását, valamint a végrehajtott tevékenységek nyilvántartását, dokumentálását.
3.9.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek az ösztöndíjas, a gyakornoki és a próbaidős programok lebonyolításában, értékelésében és fejlesztésében, valamint ellátják a munkavégzés nyilvántartását, dokumentálását.
3.10.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a beillesztési politika kidolgozásával és végrehajtásával kapcsolatos (betanítási, mentorálási és *coaching)* feladatokat.
A közszolgálati életpályán történő előrehaladás	
3.11.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a közszolgálati életpályák megtervezésében (a karriertervezésben).
3.12.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a közszolgálati életpálya-menedzsment rendszerének működtetését (a szakértői és vezetői utánpótlás biztosítását, a vezetői és utánpótlási adatbankok, a tehetséggondozási programok, a tehetségmenedzsment-rendszer működtetését, az előmenetellel kapcsolatos különböző ügyek intézését: beosztásban, rendfokozatban, sorosan, soron kívül, „gyorsított formában" stb.), valamint a tevékenységek nyilvántartását, dokumentálását.
3.13.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a munkáltató jogkör gyakorlójára és a vezetőkre vonatkozó rendelkezések végrehajtásában, a tevékenységek nyilvántartásában, dokumentálásában.
3.14.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a kinevezéstől eltérő foglalkoztatással kapcsolatos feladatokat (az átirányítást, a kirendelést, a kiküldést, a vezénylést, a kormányzati érdekből történő kirendelést, a határozott idejű áthelyezést, a szakértői részvételt, a nemzeti szakértői megbízást, a munkáltató személyében bekövetkező jogutódlást, a beosztásból való felmentést, illetve a más beosztásba való kinevezést, a végleges áthelyezést stb.), valamint ezek nyilvántartását és dokumentálását.
3.15.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a fegyelmi és a kártérítési eljárások lebonyolításában (ilyen a fegyelmi felelősség, a kártérítési felelősség, a jogvita, az elévülés, a jogellenes jogviszony megszüntetése és következményei), valamint a tevékenységek nyilvántartásában, dokumentálásában.
3.16.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják, illetve közreműködnek a különleges eljárások lefolytatásában (együttalkalmazási tilalom, összeférhetetlenség, vagyonnyilatkozat-tétel, vagyongyarapodás vizsgálata, nemzetbiztonsági ellenőrzés), valamint a végrehajtottak nyilvántartásában, dokumentálásában.
3.17.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják, illetve közreműködnek az érdemek elismerésével kapcsolatos feladatok ellátásában (elismerés, dicséret, jutalmazás, kitüntetés stb.), valamint a végrehajtottak nyilvántartásában, dokumentálásában.

	Az emberi erőforrás fejlesztése
3.18.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják, illetve közreműködnek az első közszolgálati munkakörbe kerülést biztosító képzések, vizsgák és egyéb felkészítések lebonyolításában, valamint a keletkezett iratok nyilvántartásában és dokumentálásában.
3.19.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják, illetve közreműködnek a munkakör megtartása érdekében folyó fejlesztések (a képzések, kiképzések, továbbképzések, átképzések és a vezetőképzések) lebonyolításában, valamint a keletkezett iratok nyilvántartásában és dokumentálásában.
3.20.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják, illetve közreműködnek a más vagy a magasabb értékű munkakörbe, álláshelyre, besorolásba való átkerüléshez szükséges fejlesztések (a képzések, kiképzések, továbbképzések, átképzések és a vezetőképzések) lebonyolításában, valamint a keletkezett iratok nyilvántartásában és dokumentálásában.
3.21.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a közszolgálati továbbképzési rendszerek és a továbbképzési kollégiumok működtetésében, az éves és középtávú egyéni, valamint szervezeti szintű továbbképzések tervezésében, a tanulmányi vagy a továbbképzési pontrendszerek működtetésében, az oktatói, a tréneri, a mentori, a *coach*-, a tutori és a vizsgáztatói gárda kiválasztásában és foglalkoztatásában, a tananyagfejlesztésben, a tananyag-, valamint a programminősítésben, a minőségbiztosításban, a monitoringban, a fejlesztési programok megtervezésében és megszervezésében, továbbá lebonyolításában, valamint a financiális feltételek megteremtésében, a programok utókövetésében, a komplex IT oktatásmenedzsment-rendszerek, illetve portálok működtetésében, ezen felül pedig a keletkezett iratok nyilvántartásában és dokumentálásában.
3.22.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a munkavégzéshez kapcsolódó *(on-the-job)* fejlesztések (akciótanulás, mentorálás, *coaching*, projektmunka, rotáció) lebonyolításában, ill. a kapcsolódó iratok nyilvántartásában és dokumentálásában.
3.23.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a munkavégzésen kívüli *(off-the-job)* képzések – az iskolai rendszerű és az iskolarendszeren kívüli szakképzések, a felnőttképzések és a felsőoktatási képzések, a közszolgálati szervezet és a közszolgálati továbbképzési rendszer, valamint a nemzetközi közszolgálati szervezetek és intézmények által lebonyolított, minősített, bejegyzett és minősítés nélküli ismeretbővítő és ismeretfrissítő képzések, továbbképzések, vezetőképzések, átképzések, kiképzések, kompetenciafejlesztések, távoktatásos irányított, illetve tutorált felkészítések, önképzések – lebonyolítását, il. a keletkezett anyagok nyilvántartását és dokumentálását.
3.24.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a tudásmenedzsment-rendszer kiépítését és működtetését (ide tartozik a tudásmegosztás, valamint a tudástranszfer).
A közszolgálatból való kiáramlás	
3.25.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a kiáramlás-politika kialakítását és a kiáramlás-tervezés megvalósítását, valamint a keletkezett iratok nyilvántartását és dokumentálását.
3.26.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a fluktuáció megtervezését, előrejelzését és elemzését, illetve a szükséges intézkedések megtételét.
3.27.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a jogviszonyváltásokkal, a tartalékállománnyal, a végkielégítéssel és az állományba visszavétellel kapcsolatos ügyeket, továbbá azok nyilvántartását és dokumentálását.
3.28.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a foglalkoztatási jogviszony szüneteltetésével, megszűnésével, megszüntetésével (közös megegyezés, felmondás, lemondás, felmentés a törvény erejénél fogva), illetve a csoportos létszámleépítéssel kapcsolatos teendők végrehajtását, valamint a keletkezett anyagok nyilvántartását és dokumentálását.
3.29.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a rendelkezési állománnyal és a nyugdíj előtti rendelkezési állománnyal kapcsolatos ügyek intézését, nyilvántartását, dokumentálását.
3.30.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják a gondoskodó elbocsátással *(outplacement)* kapcsolatos feladatokat.
3.31.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók elvégzik a kilépéskor és az elbocsátáskor a speciális *(exit)* kilépési interjúkat, összesítik és értékelik azok tapasztalatait, valamint elkészítik a javaslataikat.
3.32.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a nyugdíjra való felkészítéssel, a nyugdíjazással, valamint a nyugdíjas gondozással kapcsolatos teendőket.

(Forrás: Szakács Gábor, saját szerkesztés)

A teljesítménymenedzsment humánfolyamata és humán funkciói

A teljesítménymenedzsment humánfolyamatának új értelmezése annyit jelent, hogy a hangsúly a múlt értékeléséről áttevődik a jövőbeli teljesítmény növelésére, vagyis a teljesítményértékelést „törvényszerűen" követő kompenzáció (a jutalom megállapítása és/vagy az alapbér eltérítése, az illetménysávon belüli bérmegállapítás stb.) helyett, illetve mellett az értékeltek fejlesztése lép elő fő céllá. A teljesítménykontroll mellett tehát teret és jelentőséget kap a kompetenciára épülő, egyénorientált magatartásfejlesztés, a személyes teljesítmény és a személyes fejlődés, illetve a fejlesztés összehangolása. Ugyancsak megoldásra váró bonyolult feladat a szervezeti és az egyéni teljesítményértékelés összekapcsolása, valamint az értékelési tevékenység beépítése a fejlesztési, az ösztönzési és a kommunikációs folyamatokba. Az egyéni (a teljesítményértékelés és a minősítés), a csoport- és a szervezeti szintű teljesítményértékelések egybekapcsolt rendszerének kialakításával a közszolgálati területen is megteremthető a teljesítményekhez kötött ellenszolgáltatási és ösztönzési mechanizmus, illetve gyakorlat. A teljesítmények mérését és/vagy értékelését, valamint a minősítést a hatályos szabályozókban meghatározott formális, valamint a vezetők által folyamatosan végzendő informális értékelések, önértékelések és visszacsatolások együttes alkalmazásával indokolt megoldani. A teljesítménymenedzsment humánfolyamatához a következő humán funkciók sorolhatóak.

4. táblázat: A teljesítménymenedzsment humánfolyamatához tartozó humán funkciók

4.	A teljesítménymenedzsment humánfolyamatához tartozó humán funkciók
4.1.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a szervezeti teljesítménymenedzsment-politika kialakításával, illetve a rendszer működtetésével és fejlesztésével kapcsolatos feladatokat.
4.2.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják az egyéni teljesítményértékeléssel és -minősítéssel, az értékelő vezetők, továbbá az értékeltek módszertani támogatásával, valamint a keletkezett értékelések nyilvántartásával és dokumentálásával összefüggő feladatokat.
4.3.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a csoportos és a szervezeti szintű teljesítményértékeléssel, az értékelést végzők módszertani támogatásával, valamint a keletkezett értékelések nyilvántartásával és dokumentálásával összefüggő feladatokat.
4.4.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a – vezetők teljesítményének értékeléséhez, kiválasztásához, *coaching*jához és fejlesztéséhez használható – 360 fokos értékeléssel kapcsolatos feladatokat, valamint a keletkezett anyagok nyilvántartását és dokumentálását.
4.5.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják, illetve közreműködnek a belső szervezeti és a közszolgálati elégedettségmérések megtervezésében, végrehajtásában, valamint az eredmények kiértékelésében és közreadásában, továbbá az indokolt fejlesztések megindításában.
4.6.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a külső közvélemény-kutatások megtervezésében, megrendelésében és végrehajtásában, az eredmények közös kiértékelésében és annak közreadásában, továbbá az indokolt fejlesztések megindításában.
4.7.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók kezdeményezik pl. a *balanced scorecard* és az egyéb teljesítménymenedzsmenthez használható módszerek igénybevételét, bevezetését és adaptációját.

(Forrás: Szakács Gábor, saját szerkesztés)

5. táblázat: Az ösztönzésmenedzsment (a kompenzáció és a javadalmazás) humánfolyamatához tartozó humán funkciók

5.	Az ösztönzésmenedzsment (a kompenzáció és a javadalmazás) humánfolyamatához tartozó humán funkciók
5.1.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a közszolgálati, valamint a szervezeti bérpolitika kialakításával és megvalósításával, annak értékelésével és indokolt fejlesztésével kapcsolatos feladatokat.
5.2.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a munkakör-értékeléssel és az álláshely-felülvizsgálattal összefüggő szakmai, nyilvántartási és adminisztratív tevékenységeket.
5.3.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek a bér- és besorolási rendszer kialakításában, a rendszer működtetésében, annak értékelésében és szükséges fejlesztésében.
5.4.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják az illetménygazdálkodással, a díjazással és az illetményösztönzéssel kapcsolatos teendőket (díjazás munkavégzés hiányában, az illetmény védelme, az illetmény kifizetésének szabályai, elszámolás, az illetményről való levonás, a munka díjazásával kapcsolatos tevékenységek, juttatások, költségtérítések, támogatások ügyintézése, a TB-ügyek és kapcsolódó adatszolgáltatások stb.), valamint a szabályzók által előírt nyilvántartási és dokumentálási feladatokat.
5.5.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a cafeteria-rendszer működtetésével, értékelésével és fejlesztésével kapcsolatos ügyek intézését, valamint az előírt nyilvántartási és dokumentálási teendőket.
5.6.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a szociális, a jóléti, a kegyeleti gondoskodással és ellátással, valamint a segélyezés megtervezésével, megvalósításával, kiértékelésével és a tevékenységi kör fejlesztésével összefüggő feladatokat, valamint a szabályozók által előírt nyilvántartási és dokumentálási teendőket.
5.7.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a tanulmányi szerződések, valamint az egyéb fejlesztési célú juttatások biztosításával, ügyintézésével, nyilvántartásával és dokumentálásával kapcsolatos feladatokat.

(Forrás: Szakács Gábor, saját szerkesztés)

A személyügyi szolgáltatások és tevékenységek (személyügyi, munkaügyi, humánigazgatási) humánfolyamata és humán funkciói

A személyügyi szolgáltatások humánfolyamata összetett, számos területet magában foglaló egységet alkot. Az ehhez a folyamathoz tartozó humán funkciók valamennyi eddig kiemelt humánfolyamattal kapcsolatban állnak, egyebek mellett azért, mert olyan szolgáltatásokat biztosítanak azok számára, amelyek nélkül nem lehetne teljes értékűen ellátni az egyéb humánfolyamatokhoz tartozó feladatokat. A személyügyi szolgáltatások és tevékenységek egyaránt irányulnak a szervezet munkatársai, vezetői és az érdekképviseleti szervek, valamint a kormánytisztviselői és rendvédelmi karok, továbbá az ügyfelek és az egyéb együttműködő partnerek felé. Az informatika rohamos térnyerése merőben átalakítja az emberierőforrás-gazdálkodás szinte valamennyi szegmensét, különösen pedig a személyzeti és a munkaügyi adminisztrációt, a személyzeti anyagok kezelését, az adatvédelmet, az adatbiztonságot, a nyilvántartások vezetését, dokumentálását és a statisztikai adatszolgáltatást. Ezek mellett a szakértői alkalmazások nem hagyják érintetlenül a stratégiai tervezéssel, a rendszerfejlesztéssel, az emberi erőforrás áramlásával és fejlesztésével kapcsolatos teendőket, az ösztönzésmenedzsment, valamint a teljesítménymenedzsment működtetését, és végül, de nem utolsósorban a vezetők aktuális, naprakész információval (VIR) való ellátását sem. A személyügyi szolgáltatások humánfolyamata ezek alapján magában foglalja a közszolgálaton belüli hivatásrendek szolgálati viszonyát meghatározó, a jogszabályokban előírtakhoz kapcsolódó személyzeti, munkaügyi, illetve humánigazgatási (hagyományos és elektronikus) adminisztratív feladatainak teljes körű végrehajtását. A részfolyamatokként meghatározott személyügyi, munkaügyi és humánigazgatási – jellemzően adminisztratív, illetve szervezési jellegű – tevékenységek mindegyike szorosan kapcsolódik tehát valamelyik humánfolyamathoz. A személyügyi szolgáltatások és tevékenységek humánfolyamatához a következőkben ismertetett humán funkciókat indokolt besorolni.

6. táblázat: A személyügyi szolgáltatások és tevékenységek (személyügyi, munkaügyi, humánigazgatási) humánfolyamatához tartozó humán funkciók

6.	A személyügyi szolgáltatások és tevékenységek (személyügyi, munkaügyi, humánigazgatási) humánfolyamatához tartozó humán funkciók
6.1.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók ellátják az egyes humánfolyamatokhoz kapcsolódó személyügyi, munkaügyi és humánigazgatási adminisztratív, ügyintézési, ügykezelési, nyilvántartási és jogi tevékenységek megtervezését, kivitelezését, értékelését és fejlesztését, továbbá az emberierőforrás-gazdálkodással összefüggő kérelmek, panaszok, beadványok, jogviták és munkahelyi konfliktusok intézését.
6.2.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják az emberierőforrás-gazdálkodás informatikai támogatásával, az integrált rendszer fejlesztésével és bevezetésével, az adatkezeléssel, a személyügyi nyilvántartás naprakész vezetésével, az adatszolgáltatással és a statisztikák készítésével kapcsolatos munkákat.
6.3.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a személyi állomány emberierőforrás-gazdálkodással összefüggő munkaügyi kérdéseket érintő jogi képviseletének biztosításával, a jogsegély-szolgáltatás ellátásával, a humán tevékenység jogi környezetének fejlesztését szolgáló jogalkotási tevékenységgel és az elkészült joganyag-tervezetek véleményezésével kapcsolatos feladatokat.
6.4.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók aktívan közreműködnek a munkaügyi kapcsolatok és az érdekegyeztetési rendszer működtetésében, a Magyar Kormánytisztviselői Kar és a Magyar Rendvédelmi Kar tevékenységének segítésében.
6.5.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a közszolgálati emberierőforrás-gazdálkodás humánfolyamatainak és humán funkcióinak módszertani fejlesztésével, a vezetők módszertani támogatásával, a személyi állomány magas szintű tájékoztatásával, a humánstratégia kimunkálása érdekében zajló folyamatos értékelő, elemző és tudományos kutatómunka, valamint a statisztikai értékelések elkészítésével, illetve az új, kifejlesztett módszerek bevezetésével és oktatásukkal összefüggő feladatokat.
6.6.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a munka- és egészségvédelemmel összefüggő tevékenységek megtervezésének, megvalósításának, folyamatos értékelésének és fejlesztésének feladatait (mint a munkafeltételek javítása, az ergonómiai szempontok érvényesítése, az egészségi, pszichikai, valamint fizikai szűrések és szolgáltatások részbeni lebonyolítása, illetve a rekreáció szorgalmazása).
6.7.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják az emberierőforrás-gazdálkodással összefüggő kommunikációt, az információáramlás biztosítását, a PR-munkát és a humánmarketing tevékenységet.
6.8.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a szervezet motivációs, cím- és előmeneteli rendszerének működtetését, továbbá javaslatot tesznek a szükséges fejlesztésekre.
6.9.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják az emberierőforrás-gazdálkodással összefüggésben felmerült munkahelyi konfliktusok megelőzését és megoldását, a mediátori tevékenység időszakos igénybevételét, illetve biztosítását.
6.10.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják a szervezeten belül működtetett integritásirányítási rendszer és az emberierőforrás-gazdálkodás összekapcsolását.
6.11.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják az esélyegyenlőségi, a felzárkóztatási és a fenntartható fejlődést segítő programok és akciók szervezését és lebonyolítását.
6.12.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve ellátják az emberierőforrás-gazdálkodás fejlődését, a szükséges források biztosítását szolgáló pályázati és projektmunka folytatását.
6.13.	Az emberierőforrás-gazdálkodással foglalkozók közreműködnek, illetve – a lehetőségek függvényében – ellátják a humán *benchmark*-tevékenységet, és indokolt esetben a kiszervezések *(outsourcing)* igénybe vételét.

(Forrás: Szakács Gábor, saját szerkesztés)

3. FEJEZET: COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK – A KÖZIGAZGATÁS KIVÁLÓSÁGI MODELLJE

A COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK ELMÉLETI BEMUTATÁSA

A) A CAF definíciója és kialakulása

Egy szervezet vezetőjének nap mint nap számtalan olyan döntést kell meghoznia, amely a szervezet működésével, fejlesztésével, valamint eredményeinek a hasznosításával kapcsolatos. Számtalan kérdés forog a fejében: *vajon elég jól működünk? Mit tudnánk tenni annak érdekében, hogy jobb szolgáltatásokat nyújtsunk? Az ügyfeleink elégedettek? A munkatársaink jól érzik magukat?* A vezető akkor nyugodt, ha ezekre és az ehhez hasonló kérdésekre folyamatosan ismeri a választ, és a döntéseit ezekhez tudja igazítani.

A piaci szervezeteknél már régóta működnek olyan, úgynevezett minőségmenedzsment-modellek, amelyek a szervezet teljesítményét mérik, és a vezetők részére olyan megalapozott információkat szolgáltatnak, amelyek támogatják őket a döntéshozatalban.

2000-ben az Európai Közigazgatgatási Intézet az Európai Közigazgatás-fejlesztési Hálózat (EUPAN) szakértőivel a piaci szférában alkalmazott úgynevezett EFQM-modell[43] alapján kidolgozta a *Common Assessment Framework* (továbbiakban: CAF), *magyarul Közös Értékelési Keretrendszer* elnevezésű minőségmenedzsment-modellt, amely **a közigazgatási szervezetek önértékelésen alapuló teljesítmény mérésére szolgál.**[44] A CAF „közkincs", azaz minden közigazgatási szervezet ingyenesen használhatja, a szükséges útmutatók magyar nyelven is elérhetőek egy – a Miniszterelnökség által működtetett – weboldalon keresztül.[45] Az Európai Közigazgatási Intézet ajánlásként fogalmazza meg a használatát, ugyanis abból a feltevésből indul ki, hogy a minőségfejlesztés csak a nagyfokú vezetői elkötelezettség és irányítás mellett képzelhető el hatékonyan, a kötelező jellegű fejlesztések pedig sok esetben nem hozzák meg a kívánt hatást.

Az elmúlt évek tapasztalatai alapján elmondatjuk, hogy a CAF az Európai Unió közigazgatási együttműködésének egyik legsikeresebb terméke, amelyet Európa-szerte közel négyezer szervezet alkalmazott már. A modellt folyamatosan karbantartják, megalkotása óta kétszer került már sor a felülvizsgálatára az európai közigazgatás-fejlesztéssel foglalkozó minisztériumok bevonásával és az alkalmazó közigazgatási szervek véleményének figyelembe vételével együtt. A legújabb változat a CAF 2013-as modellje.

---

[43] Excellence Model of European Foundation for Quality Management.

[44] Improving Public Organisations through Self-Assessment / CAF 2013 (Publication of EIPA, 2012), magyar verzió: CAF 2013 fejlesztési módszertan: Szervezeti önértékeléshez kapcsolódó módszertani útmutató, 2014.

[45] Lásd: https://caf.kim.gov.hu

A Közös Értékelési Keretrendszer (CAF) teljes körű minőségmenedzsment-eszköz, amely a szervezetet egyidejűleg több eltérő szemszögből vizsgálja, a szervezeti teljesítmény elemzését holisztikus megközelítésből kiindulva végzi el. Hogy mi is pontosan a holisztikus megközelítés, azt jól példázza egy indiai tanmese, amelyet Gareth Morgan szervezetfejlesztési szakember vezetett be a holisztikus (azaz teljes körű) megközelítés metaforájaként a szervezetfejlesztési szakirodalomba.

A *tanmese* a következőképpen szól: hat vak szerzetes találkozott a dzsungelben egy elefánttal. A szerzetesek megtapogatták az elefántot, mindenki az elefánt egy-egy részét tanulmányozta. Hazatérve a kolostorba elmesélték az élményeiket. Aki az agyarát fogta meg, azt állította, hogy az elefánt olyan, mint egy lándzsa. Aki az ormányát érintette, az egy kígyóhoz hasonlította. Aki a lábát fogta, azt állította, hogy az elefánt egy fára hasonlít. Aki a fülét ragadta meg, az legyezőhöz hasonlította az állatot, aki a farkát találta meg, az pedig kötélhez. A hatodik, aki az oldalát fogta, azt mondta, az elefánt leginkább olyan, mint egy fal. Kinek van igaza?

A mese szerint a kolostorba visszatérve a szerzetesek vezetője tett igazságot, és azt mondta, hogy ellentétes vélemények születtek ugyan, mégsem lehet azt mondani, hogy a szerzetesek egyenként tévedtek volna. Az igazság az, hogy az elefánt lényegének megragadásához az összes véleményre szükség van.

Ha párhuzamot vonunk a szervezet működésével, akkor azt mondhatjuk, hogy a szervezetek működésének megértéséhez nem elegendő egyetlen megközelítés, hiszen az olyan leegyszerűsítés lenne, mintha az elefántot a falhoz vagy a kígyóhoz hasonlítanánk. Törekedni kell a lehető legtöbb nézőpont szerinti megfigyelésre, és a következtetések ez alapján történő levonására.

B) A TQM és az önértékelés definíciója

A bevezetésben a *Közös Értékelési Keretrendszert* teljes körű minőségmenedzsment-eszközként definiáltuk. Pontosan mit is jelent a TQM-nek rövidített teljes körű minőségmenedzsment? Ez nem egy bizonyos eszköz vagy módszertan, hanem egy vezetési filozófia, amely áthatja az eszerint működő szervezetek egészét.

A TQM a szervezet minden szempontból történő folyamatos fejlesztését nem csupán rövid távú célkitűzésnek, hanem hosszú távú folyamatnak tekinti. A vevők és az ügyfelek érdekeit tartja fontosnak mindenekelőtt, hiszen a TQM-elvek szerinti minőségi működést a vevői igények minél pontosabb kielégítésével lehet elérni. A szervezet sikeres működtetéséhez erős, felelős, az innováció iránt elkötelezett vezetés szükséges. A szervezeti működés javításához a szervezeti folyamatok szisztematikus vizsgálata, elemzése és fejlesztése szükséges. S végül, de nem utolsósorban ahhoz, hogy a vezetői döntések valóban elfogadásra kerüljenek, az egész fejlesztési folyamatba be kell vonni a munkatársakat, velük közösen kell kidolgozni a szervezet jövőre vonatkozó terveit, és végrehajtani a feladatokat.

Összefoglalva tehát, a teljes körű minőségmenedzsment alapelvei a következők:

› a folyamatos fejlesztés;
› az ügyfél- és vevőközpontúság;
› az innováció iránt elkötelezett vezetés;
› a folyamatos fejlesztés és a folyamatközpontúság; valamint
› a munkatársak bevonása.

A CAF tehát egy ezeken az elveken nyugvó önértékelési modell. Akkor most nézzük is meg, hogy pontosan mi is az az önértékelés! Az önértékelés az **intézmény tevékenységének átfogó, szisztematikus, rendszeres, a szervezet önmaga által elvégzett felülvizsgálata meghatározott szempontok szerint.**

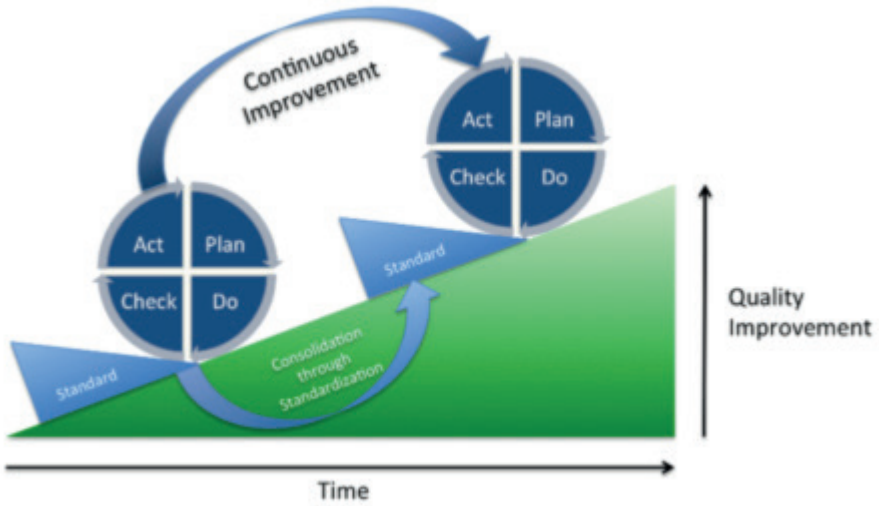
A CAF-modellen alapuló önértékelés célja:

› a szervezeti diagnózis (vagyis helyzetkép) elkészítése a munkatársak bevonásával;
› a szervezeti működés erősségeinek meghatározása;
› a szervezeti működés fejlesztendő területeinek beazonosítása; valamint
› a fejlesztési célok és intézkedések kijelölése.

C) A TQM és az önértékelés definíciója

Nagyon fontos tisztázni, hogy a szisztematikus, azaz minden részletre kiterjedő, és a rendszeres, azaz ismétlődő önértékelés milyen módon biztosíthatja a szervezet számára a folyamatos fejlődést. A minőségmenedzsment-elméletek alapköve az úgynevezett PDCA-logika, amelyet W. Edwards Deming fogalmazott meg, ezért Deming-ciklusnak is szokták nevezni.

A szervezet akkor érhet el minőségi javulást, ha a működési életciklusa betartja a négy alapvető lépést.

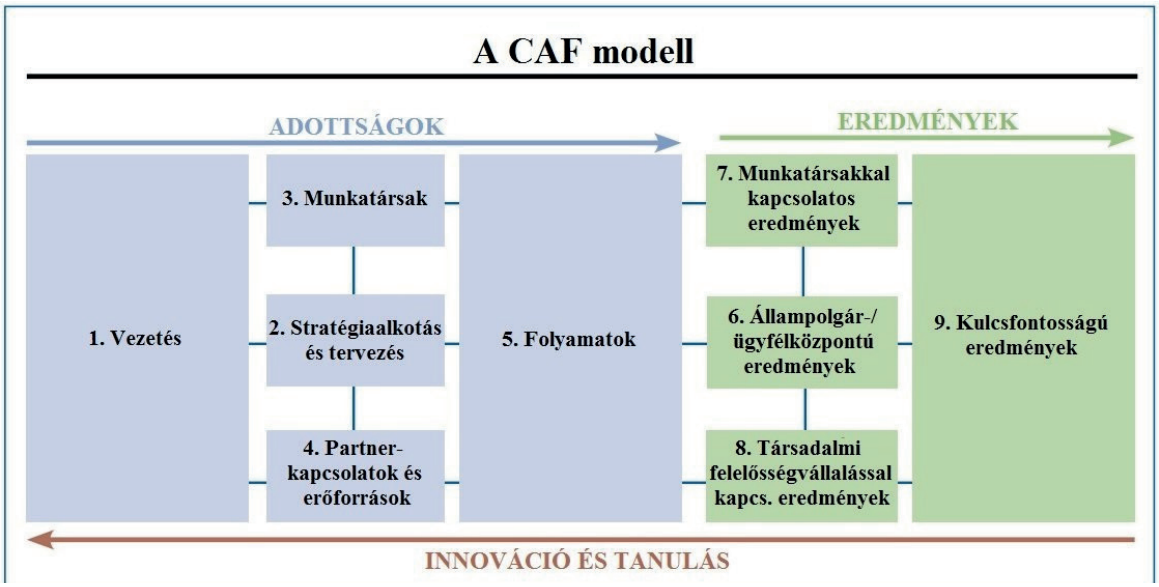


[46]Első lépésként meg kell tervezni, majd végre kell hajtani a célokat *(Plan – Do)*. Sok szervezet meg is áll ennél a két lépésnél, és ezt ismételgeti. A végrehajtással azonban nincs vége a munkának, hanem tovább kell menni, és ellenőrizni kell, hogy jól dolgoztunk-e. A felülvizsgálatnál kiderülhetnek az esetleges hibák, amelyeknek a korrigálására lehetőségünk van, sőt kötelesek vagyunk rá *(Check – Act)*. A következő tervezési periódusban így már gazdagabbak vagyunk a hibák korrigálásainak tapasztalataival, és magasabb minőségi szinten tudunk tervezni. A *Plan – Do – Check – Act*, röviden a PDCA-ciklikus ismétlése alapozza meg a szervezet folyamatos fejlődését, és a szervezeti kiválóság felé vezető úton való haladást is ez teszi lehetővé. Ez az úgynevezett fejlődési spirál.

A CAF-MODELL FELÉPÍTÉSE

A CAF korábbiakban említett holisztikus megközelítése arra az alapelvre épül, hogy a szervezet teljesítményének színvonala, azaz „kiválósága" a működés öt területének megfelelő irányításától függ. Ezek a területek a vezetés, a stratégiaalkotás és -tervezés, a munkatársak, a partnerkapcsolatok és az erőforrások, valamint a folyamatok. A kiválóságot nemcsak a szervezeti működést befolyásoló tényezők, hanem a szervezet eredményei kapcsán is több szemszögből kell értékelni: a szervezet kitűzött céljainak teljesítménye, az állampolgárok/ügyfelek szemszöge, a munkatársak nézőpontja, vagy épp a társadalmi hatások alapján.

[46] Kép forrása: www.onlinetrendek.hu



A CAF-modell kilenc elemből álló felépítése azokat a főbb szempontokat tartalmazza, amelyeket a szervezeti önértékelés során figyelembe kell venni. Az 1–5. kritérium – az úgynevezett adottságok – a szervezetirányítás (a menedzsment) gyakorlatait veszi számba. Ezek a kritériumok határozzák meg, hogy mit csinál a szervezet, és milyen módszerekkel oldja meg a feladatait a kívánt eredmény elérése érdekében. A 6–9. kritérium az állampolgárok/ügyfelek, a munkatársak, a társadalmi felelősségvállalás és a szervezet kulcsfontosságú teljesítményének területén elért eredményeket mutatja be egyrészt a személyes vélemények és személyes értékelések, másrészt pedig a teljesítményre vonatkozó mérések alapján.

Minden kritérium több alkritériumból áll. A huszonnyolc alkritérium azokat a fő szempontokat határozza meg, amelyeket a szervezet értékelésénél figyelembe kell venni. Ezeket az alkritériumok tartalmát részletesebben magyarázó példák illusztrálják, amelyek arra is javaslatot tesznek, hogy az értékelésnél milyen lehetséges intézkedéseket, szervezeti tevékenységeket, illetve eredményeket lehet számba venni. A példák sok jó gyakorlatot mutatnak, és egyfajta *checklistként*, vagyis ellenőrzési sorként is funkcionálhatnak, hogy az adott alkritérium esetében mi mindent érdemes figyelembe venni az önértékelés során. Nem biztos, hogy mindegyik példa releváns lesz minden szervezetnél, de iránymutatásnak mindenképp alkalmasak.

A példákat segédkérdéseknek is szokták nevezni, hiszen a CAF-modell alkritérium-rendszere nem más, mint egy huszonnyolc kérdésből álló kérdőív, amelyet az önértékelés során a szervezet a későbbiekben ismertetett lépéssor alapján megválaszol.

A PDCA-ciklus a modellben úgy érvényesül, hogy az eredmények értékelése alapján levont következtetéseket vissza lehet csatolni és beépíteni a vezetési gyakorlatba, ami biztosítja az innovációs és tanulási ciklusok folyamatosságát.

D) Az adottság oldalán mutatkozó kritériumok

A CAF-modell első kritériuma a vezetés szerepvállalásának az értékelésére összpontosít. A vezetők a szervezet céljainak egységes és egyértelmű meghatározásáért felelnek, és olyan környezetet kell teremteniük, amelyben a szervezet jól működhet, és a munkatársak a legjobb képességeik szerint dolgozhatnak, biztosítaniuk kell a szervezet működtetéséhez szükséges folyamatok kialakítását és vezetői szintű

irányítását is. Vezetőként támogatják a szervezetük munkatársait, és minden érdekelt féllel, különösen a szervezethez kapcsolódó politikai szereplőkkel jól működő viszonyt alakítanak ki és tartanak fenn.

1. Vezetés
Mit tesz a vezetés annak érdekében, hogy
1.1. iránymutatást adjon a szervezet számára a szervezet küldetésének, jövőképének és értékrendjének kialakításával
1.2. irányítsa a szervezetet, valamint menedzselje annak teljesítményét és folyamatos fejlesztését
1.3. ösztönözze, támogassa a munkatársakat, és példát mutasson számukra
1.4. hogy a politikai döntéshozókkal és más érdekelt felekkel hatékony kapcsolatokat alakítson ki és ápoljon

A közigazgatási szervezet küldetésének és jövőképének megvalósítása megköveteli annak a meghatározását, hogy „melyik az előrevezető út", amelyet a szervezet követni kíván, továbbá a célok kitűzését, amelyeket el akar érni, illetve azt a módot, ahogyan a folyamatokat mérni akarja. Ez egyértelmű és világos stratégiát igényel. A sikeres végrehajtás érdekében a stratégiát tervekre, programokra, operatív és mérhető célokra kell lebontani. A stratégia és a tervek megvalósításának kritikus szemmel történő figyelemmel kísérése lehetővé teszi, hogy szükség esetén be lehessen avatkozni és kiigazításokat lehessen tenni.

2. Stratégia és tervezés
Mit tesz a szervezet annak érdekében, hogy
2.1. az érdekelt felek jelenlegi és jövőbeni igényeire vonatkozó, valamint a szervezet működéséhez kapcsolódó adatokat gyűjtsön a szervezet stratégiájának felülvizsgálatához és tervei aktualizálásához
2.2. fejlessze stratégiáját és tervezését figyelembe véve az érdekeltek igényeit és a rendelkezésre álló erőforrásokat
2.3. kommunikálja, végrehajtsa és rendszeres felülvizsgálja a stratégiáját az egész szervezetben
2.4. megtervezze, bevezesse és felülvizsgálja a szervezeten belüli innovációt és változásokat

A munkatársak a szervezet legfontosabb értékei. Ennek megfelelően a szervezet feladata a munkatársak szaktudásának és képességeinek kezelése és fejlesztése egyéni és szervezeti szinten, a szervezet céljainak elérése és a folyamatok eredményes és hatékony működtetése érdekében. A sikeres emberierőforrás-menedzsment és vezetői magatartás előmozdítja a munkatársak elkötelezettségét, motiváltságát, fejlődését és részvételét.

3. Munkatársak
Mit tesz a szervezet annak érdekében, hogy
3.1. stratégiájával összhangban átlátható módon tervezze, működtesse, fejlessze emberi erőforrás politikáját
3.2. felmérje, fejlessze a munkatársak szaktudását összhangban az egyéni, csoport, szervezeti célokkal
3.3. bevonja a munkatársakat a nyílt párbeszédbe, az egyes felelősségi és hatáskörök átruházásának megtervezésébe, és a munkatársak általános jólétének biztosítását célzó intézkedések kialakításába

A közszolgálati szervezeteknek a szervezetben dolgozó munkatársakon túlmenően különféle erőforrásokra van szükségük, hogy elérjék a küldetésükkel és jövőképükkel összhangban álló stratégiai és műkö-

dési céljaikat. Ezek az erőforrások igen eltérő tulajdonságokkal és jelentőséggel rendelkeznek, lehetnek anyagi és nem anyagi természetűek is. A partnerkapcsolatokon kívül a szervezeteknek a hagyományos erőforrásokat is hatékonyan kell kezelniük – mint például a pénzügyeket, a technológiát, az eszközöket – az eredményes működés és a célok eléréséhez szükséges tudás megszerzése érdekében. A tudás mint erőforrás együttesen jelenti a munkatársak, a stratégiai partnerek, az ügyfelek és az állampolgárok tudását és tapasztalatát.

4. Partnerkapcsolatok és erőforrások
Mit tesz a szervezet annak érdekében, hogy
4.1. fejlessze és menedzselje a kulcsfontosságú kapcsolatait
4.2. az állampolgárokkal/ügyfelekkel fenntartott partneri együttműködés megvalósuljon és fejlődjön.
4.3. pénzügyeket megfelelően kezeljék, irányítsák
4.4. hogy teljes körűen hasznosuljon a szervezetben rendelkezésre álló információ és tudás
4.5. a szervezet hatékonyan kezelje technológiáját
4.6. a vagyontárgyakat megfelelően kezeljék

Egy szervezeten belül számos folyamat zajlik. Háromfajta folyamatot különböztethetünk meg, amelyek eredményessé tesznek egy szervezetet attól függően, hogy milyen ezeknek a folyamatoknak, illetve az egymásra gyakorolt hatásuknak a minősége. Ezek:

- a kulcsfolyamatok, amelyek az intézmény küldetését és stratégiáját valósítják meg, és amelyek ezáltal döntő szerepet játszanak a szervezet szolgáltatásainak a biztosításában és a hozzá kapcsolódó termékek előállításában (ezek jellemzően a közigazgatási hatósági eljárásokhoz és szolgáltatásokhoz kapcsolódó folyamatok);
- a vezetési folyamatok, amelyek a szervezetet irányítják (ezek jellemzően a vezetés működéséhez szükséges és a vezetés által közvetlenül irányított folyamatok);
- a támogató folyamatok, amelyek a szükséges források menedzselését biztosítják, azaz a kulcs- és a vezetési folyamatok megvalósítását támogatják (ezek jellemzően az operatív háttér működtetéséhez kapcsolódó folyamatok).

5. Folyamatok
Mit tesz a szervezet annak érdekében, hogy
5.1. folyamatait az érintettek bevonásával felmérje, megtervezze, működtesse és folyamatosan fejlessze
5.2. ügyfél/állampolgár központú termékeket, szolgáltatásokat tervezzen és nyújtson
5.3. a szervezeten kívüli, más szervezetek felé irányuló folyamatait koordinálja

Ezek közül csak a legfontosabbak, az úgynevezett kulcsfolyamatok képezik a CAF-értékelés tárgyát az ötödik kritériumban, vagyis azok, amelyek hatékonyan hozzájárulnak a szervezet küldetésének és stratégiájának eléréséhez.

E) Az eredmény oldalán mutatkozó kritériumok

Az állampolgárok/ügyfelek véleményének megismerése, valamint elégedettségük közvetlen mérése alapvető fontosságú. A CAF-modell alapelveihez kapcsolódó „tényeken alapuló döntéshozatal” elvét kö-

vetve a szervezet nem bocsátkozhat feltételezésekbe az állampolgárok/ügyfelek elégedettségével kapcsolatban, hanem közvetlenül tőlük kell objektív információkat szereznie. Ehhez a szervezetek jellemzően állampolgár-, illetve ügyfél-elégedettségi kérdőíveket használnak, de egyéb kiegészítő eszközöket is alkalmazhatnak, mint például a fókuszcsoportos beszélgetések vagy más típusú állampolgári, valamint ügyfélfórumok. Ez az alkritérium azt vizsgálja, hogy a szervezet végez-e ilyen típusú méréseket és vizsgálatokat, és hogy ezeknek a méréseknek és vizsgálatoknak az eredményei milyen teljesítményt mutatnak. A szolgáltatás minőségét nemcsak az ügyfelek véleménye alapján, hanem belső teljesítménymutatókkal is lehet mérni.

6. Ügyfél-és állampolgár-központú eredmények

6.1. Ügyfélvélemények, értékelések: a szervezettel, a szolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettség méréséből származó eredmények (ügyfél-elégedettségi kérdőív, fókusz csoport, közvetlen megkérdezés stb.)

6.2. Ügyfelekkel kapcsolatos eredmények: a szolgáltatásnyújtással kapcsolatos mért eredmények (várakozási idő, ügyintézési idő, panaszkezelés eredményei stb.)

A munkatársakkal kapcsolatos eredményeknek azokat az eredményeket tekinthetjük, amelyeket a szervezet a munkatársak kompetenciája, motivációja, elégedettsége, véleménye és teljesítménye terén elért. Ez a kritérium is kétfajta eredményt különböztet meg. Egyrészt a munkatársak véleményét, elégedettségét mutató adatok (szubjektív eredmény), amelyekről a munkatársakat közvetlenül kérdezik meg (például kérdőívek, felmérések, fókuszcsoportok, értékelések, interjúk és képviselőkkel folytatott konzultációk útján). Másrészt a munkatársak elégedettségéhez kapcsolódó, és ezt alátámasztó teljesítménymutatók (objektív eredmény), amelyeket a szervezet alkalmaz a munkatársai elégedettségének és teljesítményének ellenőrzése és javítása céljából.

7. Munkatársakkal kapcsolatos eredmények

Azokat az eredményeket foglalja össze, amelyeket a szervezet a munkatársak elégedettségével, motivációjával, teljesítményével, kompetenciáival kapcsolatosan elért:

7.1. Munkatárs vélemények, értékelések: a munkatársi elégedettség mérések objektív eredményei (munkával, előmenetellel, fejlesztéssel, munkahelyi körülményekkel, vezetőkkel stb. kapcsolatos elégedettség)

7.2. Mérési eredmények: belső indikátorok eredményei (pl. hiányzási ráta, munkatársi panaszok száma, innovációs javaslatok száma, TÉR eredmények, képzések sikeressége stb.)

A közszolgálati szervezetek küldetése mindig a társadalom elvárásainak és igényeinek kielégítése. A szervezet küldetéséhez kapcsolódó társadalmi szerepvállaláson túlmenően felelős magatartást kell tanúsítania a fenntartható fejlődéshez való hozzájárulás érdekében más területeken is. Ez a plusz társadalmi szerepvállalás magában foglalhatja a szervezet hozzáállását és hozzájárulását az általános életminőség javítása, a környezet védelme és a globális erőforrások megőrzése, a foglalkoztatási esélyegyenlőség biztosítása, az etikus magatartás, valamint a közösség bevonása és a helyi fejlesztésekben való közreműködés terén. Ezek a mérőszámok lehetnek a társadalom véleményéhez és elégedettségéhez kapcsolódó mennyiségi és minőségi mutatók (8.1. alkritérium), illetve a szervezet teljesítményének értékeléséhez kapcsolódó mennyiségi mérőszámok (8.2. alkritérium) is.

8. Társadalmi felelősségvállalással kapcsolatos eredmények
A szervezet azon közösségre gyakorolt hatása, amelyben működik (helyi, nemzeti, nemzetközi):
8.1. A társadalom megítélése alapján: a társadalom/helyi közösség elégedettség mérésének objektív eredményei (kérdőív, sajtókonferencia, civil szervezetek visszajelzései)
8.2. Mérési eredmények: a társadalmi felelősségvállalással kapcsolatos belső indikátorok eredményei (erőforrások hatékony kezelésére, egészséges munkakörülményekre, média megjelenésekre vonatkozó indikátorok, hátrányos helyzetűek támogatása stb.)

A szervezet hosszú, közép- és rövid távú sikerességének értékelése szempontjából lényeges eredményeket (illetve az azokhoz rendelt mérőszámokat) kulcsfontosságú eredményeknek tekintjük. A kulcsfontosságú eredményeket a következőképpen csoportosíthatjuk: 1. Külső eredmények: a szervezet által létrehozott szolgáltatásokhoz és termékekhez, valamint a szervezet eredményeinek és tevékenységének hatásához kapcsolható eredménymutatók.

9. Kulcsteljesítmények eredményei
Azon eredmények, amelyeket a szervezet az általa kulcsfontosságú elérendő teljesítményként, sikertényezőként definiál:
9.1. Külső eredmények: a szervezet stratégiai tervében kitűzött célok közvetlen eredményei (pl. nyújtott termékek és szolgáltatások száma) és eredményessége (pl. ügyek intézési idejének csökkenése)
9.2. Belső eredmények: a szervezet belső mérési eredményei a működés hatékonyságával kapcsolatosan. (pl. pénzügyi ill. HR erőforrások felhasználása, technológia, információk hatékony kezelése, belső ellenőrzések eredményei, szervezeti innovációk eredményei stb.)

2. Belső eredmények: a főként a szervezet belső működésének eredményességéhez és a szervezet hatékonyságához kapcsolható eredménymutatók.

F) A két oldal kapcsolódási pontjai

A két oldal okozati összefüggésben áll egymással, vagyis az értékelésnél figyelembe lehet venni, hogy az eredmények milyen – az adottság oldalán látható – működési módszereknek köszönhetőek. A pozitív vagy akár a negatív eredmények is jó visszajelzést adhatnak a működési terület erősségeire vagy éppen hiányosságaira vonatkozóan, s ezek a visszajelzések az alapjai a CAF-értékelésen alapuló fejlesztési programok és intézkedési tervek kidolgozásának. A PDCA-cikluson alapuló szervezetfejlesztés és a szervezeti tanulási folyamat ilyen módon testesül meg a CAF-modellben.

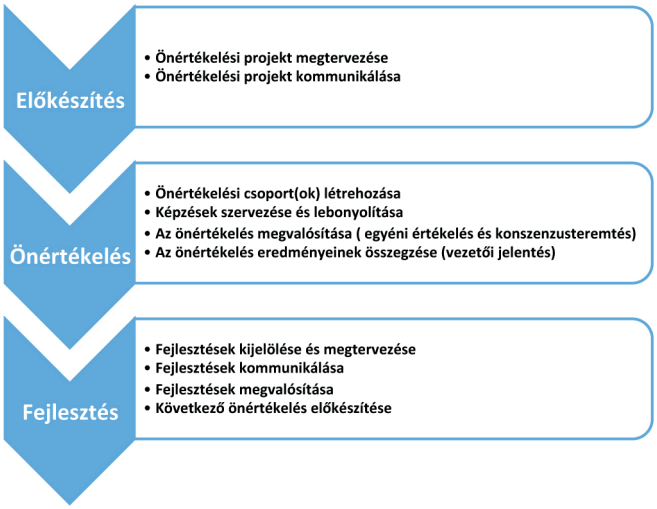
Az adottság, illetve eredmény oldala közötti ok–okozati összefüggések megállapítása ugyanakkor nem mindig egyszerű, hiszen egy szervezetben egy eredményt több működésbeli sajátosság egyidejű összhangja határozhatja meg. Például a 6.2. pontban mért szervezeti fluktuáció oka ugyanúgy lehet vezetői példakép hiánya, mint a HR-rendszer tökéletlensége, de akár a szervezeti vagy egyéni célok definiálatlansága és más egyéb okok együttese is.

A CAF-ÖNÉRTÉKELÉS FOLYAMATA

A közszolgálati szervezetek önértékelése nehéz a különböző szervezeti funkciókra vonatkozó megbízható információk nélkül. A CAF arra ösztönzi a közszolgálati szervezeteket, hogy először is gyűjtsenek információkat a szervezet működéséről, és ezeket értékeljék. Ezeket az információkat nevezzük bizonyítékoknak, a CAF-ot ezért „bizonyítékokon alapuló önértékelésnek" is nevezik.

Ezek az információk az első önértékelésnél azonban gyakran még nem hozzáférhetőek, vagy a szervezet pontosan nincs is tisztában vele, hogy milyen információkat és adatokat kell összegyűjtenie és értékelnie. Ezért az első CAF-önértékelést a szervezetnél úgynevezett nullabázisú mérésnek is tartják, mivel a szervezet az első önértékelés alkalmával jelöli ki azokat a területeket is, ahol nem rendelkezik megbízható adatokkal, például mérésekkel vagy teljesítménymutatókkal. Minél inkább előrehalad egy szervezet a folyamatos fejlesztés irányában, annál rendszerezettebben gyűjti és kezeli a belső és külső információkat.

G) Az önértékelés lépései



A CAF-modell használata tanulási folyamatot is jelent az azt alkalmazó szervezetek számára. A sok évnyi alkalmazás tapasztalataiból minden új felhasználó profitálhat. A tapasztalatok alapján, valamint a CAF nemzeti szakértőinek a tanácsait felhasználva az Európai Közigazgatási Intézet kidolgozott egy tíz lépésből álló önértékelési folyamatot, amely segítheti a szervezeteket a CAF-önértékelés eredményes és hatékony megvalósításában. A tíz lépés az önértékelési folyamat fontosabb mérföldköveit tartalmazza.

1. Az önértékelési projekt megtervezése

Az önértékelés a vezetés és a munkatársak közös felelősségvállalása. A végrehajtás sikere nagy mértékben azon múlik, hogy milyen mértékű a vezetés elkötelezettsége a munkatársakkal történő konzultatív folyamat iránt, mennyire nyitottak az önértékelés eredményeinek elfogadására, és hajlandóak-e az önértékelés eredményei alapján megvalósítani a jövőbeli fejlesztéseket a szervezetben. Az önértékelés akkor a leghatékonyabb, ha a szervezet belső indíttatásból végzi azt el.

A tervezés során kell eldönteni az olyan kérdéseket, hogy az önértékelés az egész szervezetre kiterjed, vagy – főként nagy szervezetek esetében – csak egyes szervezeti egységekre, például a minisztéri-

umban egyes államtitkárságok végzik csak el az önértékelést. Ugyanakkor ahhoz, hogy az önértékelést eredményesen lehessen végrehajtani, azaz a szervezet minden kritérium és alkritérium értékelését el tudja végezni, kellő autonómiával kell rendelkeznie.

A tervezésnél kell kiválasztani a CAF-projektvezetőt, aki az önértékelés folyamatát a kezdetektől a végéig koordinálja, moderálja. A projektvezetőnek a felső vezetés és a munkatársak bizalmát egyaránt bíró személynek kell lennie, aki a szervezetről és a CAF-ról is mélyreható ismeretekkel rendelkezik.

A CAF-modellt az önértékelés tervezési fázisában testre is lehet szabni, azaz az alkritérimokhoz tartozó példákat át lehet fogalmazni a szervezetben használatos fogalmak szerint. A modellben a kritériumok és az alkritériumok fogalmi keretrendszere fix, tehát nem változtatható. Erre azért van szükség, hogy biztosított legyen az értékelések nemzeti vagy akár nemzetközi szintű összehasonlítása.

2. Az önértékelési projekt kommunikálása

Az önértékelés valódi elfogadottságának és eredményességének, vagyis hogy a szervezeti szereplők ne csak egy újabb „kipipálandó" feladatnak tekintsék, az önértékelési célok és az önértékelési tevékenységek teljes szervezetben történő kommunikációja a feltétele. A tapasztalatok szerint ez a munkatársak tudatosságának növelésével, és az önértékelés korai szakaszában történő bevonásukkal, valamint az önértékelés céljainak a megismertetésével érhető el. Ha a munkatársak a pozitív hangvételű belső kommunikáció eredményeképpen tisztában vannak azzal, hogy az önértékelés célja a szervezet teljesítményének a javítása, akkor sok esetben önként is vállalják, hogy részt vegyenek a szervezeti önértékelésben. A részvételt ideális esetben a belső motiváció hajtja, ez kapcsolja össze a résztvevőket a teljes értékelési folyamatban.

3. Az önértékelési csoport(ok) létrehozása

Ha a szervezet kicsi, az önértékelésben akár minden munkatárs részt vehet. Nagy szervezetek esetében azonban célszerű önértékelési csoportot vagy csoportokat létrehozni, hogy az eredmények összesítése könnyebb és gyorsabb legyen.

Idézzük magunk elé a holisztikus megközelítést! A szervezetben is olyan módon kell összegyűjteni az önértékelési csoport tagjait, hogy az reprezentatív legyen a szervezetre, azaz az önértékelés folyamata során minden fontos nézőpont képviselve legyen.

A CAF alkalmazásának tapasztalatai azt mutatják, hogy az önértékelési csoportok nagysága jellemzően öt és húsz fő között mozoghat. A hatékony munkavégzés érdekében a tíz fő körüli csoportlétszám az ideális.

Sokszor felteszik azt a kérdést, hogy a szervezet vezetői részt vegyenek-e az önértékelési csoportban. Ez a szervezet kultúrájától függ. A vezetői részvétel előnye, hogy a vezető új, másfajta szemléletmódot hoz a csoportba, amely többletinformációkat jelent, másrészt a vezető így jobban elköteleződik a CAF fejlesztési programjainak végrehajtása iránt. Mindazonáltal, ha a szervezeti kultúra nem támogatja ezt, akkor a vezetői részvétel gátolhatja a munkatársak véleménynyilvánítását és aktivitását az önértékelés során.

4. A képzések megszervezése és lebonyolítása

A CAF-önértékelésnek úgy érdemes nekifutni, hogy egy minőségmenedzsmentben és CAF-önértékelésben jártas szakértő képzést tart a szervezetben. Először is hasznos megismertetni a vezetőket az önértékelés lényegével és előnyeivel, majd különösen fontos az önértékelési csoportban résztvevők képzése.

A csoportnak tisztában kell lennie a CAF alapfogalmaival, az önértékelés folyamatával, az értékelendő területekkel stb. Az elméleti képzés mellett érdemes a tréningen modellezni az egyik terület önértékelését, hogy az „éles" értékelésnél már mindenki pontosan ismerje a módszertani szabályszerűségeket.

5. Az önértékelés megvalósítása (az egyéni értékelés és a konszenzusteremtés)

Az önértékelés az egyéni értékeléssel kezdődik, amikor minden önértékelései csoporttag egyénileg kitölti a huszonnyolc alkritériumon alapuló kérdőívet. Első lépésben a feltett kérdések nyomán lényegre törően meg kell fogalmazni a szervezetben meglévő erősségeket és a fejlesztendő területeket.

Vegyünk egy példát! A 3.2. alkritérium úgy hangzik, hogy „Mit tesz a szervezet annak érdekében, hogy az egyéni és szervezeti célokkal összhangban felmérje, fejlessze és felhasználja a munkatársak kompetenciáit?" Itt az önértékelő a szervezet erősségének nevezheti, hogy sok jó képzés áll a munkatársak rendelkezésére. Fejlesztendő területként meg lehet jelölni például azt, hogy jó lenne összehangolni egy egyéni képzési terv keretében az egyéni célokat a központi képzésekkel. A fejlesztendő területeket a lehető legpontosabban ajánlatos megadni, hogy ezáltal könnyebben meg lehessen határozni a későbbi intézkedési javaslatokat. A végén pedig az értékelő egy 0 és 100 közötti pontszám-értéket is társít minden egyes alkritériumhoz.

Az egyéni értékelést a konszenzusteremtő megbeszélés követi, amelyen az önértékelési csoport tagjai együttesen megbeszélik az egyes alkritériumokat, és konszenzusos listát hoznak létre az erősségekről és a fejlesztendő területekről. A pontszámokban is megegyeznek.

A konszenzusteremtéskor a végeredmény több lesz, mint az egyéni vélemények puszta összesítése. Ez túlmegy a szubjektív egyéni véleményeken – a közös megbeszélés, sőt sok esetben vita mindig hozzáadott értékkel bír. Gyakran az erősségek és a fejlesztendő területek körüli különböző nézetek alapjainak tisztázása és azok hátterének feltárása fontosabb, mint az önértékelés alapján kapható számszerű érték.

6. Az önértékelés eredményeinek összegzése és elemzése (vezetői jelentés)

Az önértékelési folyamat és a konszenzusteremtő megbeszélés eredményeit a projektvezető önértékelési jelentésben foglalja össze. Mivel ez egy vezetői jelentés, lényegre törően kell tartalmaznia a nagyobb jelentőségű erősségeket és fejlesztendő területeket, amelyekkel az önértékelési csoport javaslata szerint mindenképpen foglalkozni kellene. Érdemes javaslatot tenni a vezetés számára az úgynevezett *quick win*-ekre, vagyis a kis erőforrással, gyorsan megvalósítható fejlesztésekre, amelyek a CAF-önértékelés jelentőségét igazolhatják a szervezet tagjai számára.

7. A fejlesztések kijelölése és megtervezése (fejlesztési programok és intézkedési tervek)

Ahhoz, hogy a CAF alkalmazása célt érjen, az önértékelési folyamatnak túl kell mutatnia az önértékelési jelentésen. Az önértékelés eredményein alapulva ki kell dolgozni egy szervezetfejlesztési tervet, amely az önértékelés során azonosított és megvalósításra kiválasztott fejlesztendő területekhez kapcsolódó fejlesztési programokat tartalmazza. Célszerű a fejlesztendő területeket rangsorolni, hiszen az nem valószínű, hogy egyszerre minden fejlesztés megvalósulhat.

A CAF szerinti önértékelések tapasztalatai alapján három és hat közötti fejlesztési programot érdemes kiválasztani a megvalósításra, illetőleg elindítani egy szervezetnél. A fejlesztési programoknak a kiválasztása, meghatározása és a hozzájuk kapcsolódó keretek megtervezése minden esetben a szervezet vezetésének a feladata.

8. A fejlesztési programok és intézkedési tervek kommunikálása
Jó az, ha a szervezetben minden munkatárs tájékoztatást kap az önértékelés eredményéről, azon belül is elsősorban a fejlesztendő területekről, valamint a tervezett fejlesztési programokról. Ha ez nem történik meg, akkor elveszhet a változáshoz és a fejlesztéshez szükséges megfelelő légkör megteremtésének az esélye.

Az eredményekről szóló kommunikáció során célszerű a szervezetben jól működő dolgokat kiemelni, valamint azt, hogy hogyan szándékoznak ezeket felhasználni és még tovább fejleszteni. Sokszor előfordul, hogy egy szervezet egyszerűen adottnak tekinti a saját erősségeit, és megfeledkezik arról, milyen fontos a sikerek ünneplése.

9. A fejlesztési programok és intézkedési tervek megvalósítása
A PDCA-elvnek megfelelően a munka nem állhat meg az önértékelés elvégzésénél és a fejlesztési programok kidolgozásánál, hanem tovább kell menni és végre kell hajtani a fejlesztéseket.

10. A következő önértékelés előkészítése
A fejlesztési programoknak és a hozzájuk kapcsolódó intézkedési terveknek a PDCA-ciklus alapján történő megvalósítása újabb CAF-önértékelést von maga után. A CAF-gyakorlat szerint kétévente érdemes a szervezetben önértékelést végezni.

H) Az önértékelés előnyei
Az önértékelés iránti elkötelezettség elérésében sokat segít, ha tisztában vagyunk az önértékelés előnyeivel. Az önértékelés legfontosabb célja a szervezet erősségeinek és fejlesztendő területeinek a beazonosítása, és erre építve a szervezet fejlesztési intézkedéseinek a meghatározása. A CAF-ban kialakításra került egy pontozórendszer is, mindazonáltal azt mondhatjuk, hogy az elsődleges célja nem is az önértékelés. Inkább főleg arra szolgál, hogy:

- jelezze a fejlesztési irányokat (amire az adottságok, illetve az eredmények oldalán mutatkozó alkritériumokra adott alacsony számszerű érték utalhat);
- mérje a saját fejlődés menetét; valamint
- azonosítsa a jó gyakorlatokat (amire az adottságok, illetve az eredmények oldalán mutatkozó alkritériumokra adott magas számszerű érték utalhat).

Az önértékelés nagy előnye, hogy a szervezetben felhalmozódott belső tudás és tapasztalat felszínre törhet, és egymást erősítve magasabb hozzáadott értéket hozhat létre, mint ha elszigetelten az egyes munkatársak birtokában, az ő fejükben maradna. A CAF abból az alapfeltevésből indul ki, hogy a szervezetet a legjobban a benne dolgozók ismerik, és hatékonyabban meg tudják ítélni a működését, mint a beavatatlan külső szakértők.

Nem utolsósorban pedig a CAF-nak nagy jelentősége van a munkatársak motiválásában és lojalitásának erősítésében is, hiszen a CAF-önértékelés – mint a vezetőkkel történő közös munka – növeli a dolgozók felelősségérzetét a szervezetük iránt.

I) Az önértékelés sikerének kritériumai

HR-GAZDÁLKODÁS A CAF-MODELLBEN

A) A HR-kritériumok összefüggésrendszere

A CAF-modellben kiemelten hangsúlyos és több helyen is megjelenik az emberierőforrás-gazdálkodás. Két teljes kritérium ezzel foglalkozik, az adottság oldalán a 3. kritérium foglalja magában a szervezet emberierőforrás-gazdálkodásának tevékenységét, az eredmény oldalán pedig ezeknek a tevékenységeknek az eredményeit értékelhetjük. A HR-gazdálkodás fontosságát jelzi, hogy egy aspektusa az 1. kritériumban, vezetői szinten is megjelenik, nevezetesen az 1.3. pontban azt értékeljük, hogy mit tesz a vezetés annak érdekében, hogy ösztönözze vagy támogassa a munkatársakat, és példát mutasson számukra.

A 3. és a 7. kritériumok közötti ok–okozati összefüggés megfigyelhető a HR-tevékenységek és az eredmények vonatkozásában is. Minél fejlettebb, naprakészebb és testre szabottabb a képzési rendszer, annál elégedettebbek lesznek vele a munkatársak, és valószínűleg annál hasznosíthatóbb tudást is közvetít feléjük. Ha a kiválasztási rendszer objektív és szakmai alapú, tapasztalt szakemberek is nagyobb eséllyel kerülhetnek be a rendszerbe. Ha a munkahely törekszik a munkatársak jóllétére, illetve a munka és a magánélet egyensúlyának megtartására, akkor nagyobb elkötelezettséget tapasztalhat a dolgozók részéről.

Elsődleges fontosságú, hogy föltárjuk a kevésbé kedvező értékelési eredmények mögöttes okait, hiszen ez utalhat valamely szervezeti HR-funkció gyengeségére vagy esetleges hiányára.

B) Az adottság oldalán megjelenő kritériumok HR-vonatkozása

Az adottság oldalán először az 1.3. pontban jelenik meg a HR-aspektus a vezetői példamutatás, ösztönzés és támogatás tekintetében. Ennek az az oka, hogy a munkatársak ösztönzésére és támogatására vonatkozó eszközöknek a szervezet vezetésében és irányítási rendszerében kell megjelenniük. A támogatás alapja a bizalom légkörében folytatott konstruktív párbeszéd, a rendszeres tájékoztatás, illetve a visz-

szajelzés a munkatársak számára. Fontos a tanuláson alapuló munkakultúra meghonosítása és a munkatársak bátorítása szaktudásuk fejlesztésére. A vezetők és a munkatársak közti partneri viszony alapja az egyéni igények és körülmények tiszteletben tartása és figyelembe vétele a munka irányításánál. A munkatársak fontos motiváló eszköze lehet a hatáskörök, felelősségi körök delegálása, továbbá a csoportos és az egyéni teljesítmény elismerése.

A munkatársakat illető (3. számú) kritérium a szervezet emberierőforrás-gazdálkodásának tevékenységeit foglalja rendszerbe.

A 3.1. alkritérium azt vizsgálja, hogy mit tesz a szervezet annak érdekében, hogy emberi erőforrásait a stratégiájával és terveivel összhangban, átlátható módon tervezze, irányítsa és fejlessze. Ezen a téren az vizsgálandó meg, hogy a szervezet által meghatározott emberi erőforrások összhangban állnak-e a szervezet stratégiai céljaival, és sikerül-e az emberierőforrás-menedzsment terén objektív követelményeket felállítani a munkaerő-felvétellel, az életpályával, az előmenetellel és a javadalmazással kapcsolatban. Az is kérdés lehet ugyanitt, hogy a szervezetnek hogyan sikerül érdekeltté tennie és megtartania azokat a munkatársakat, akik a szervezeti célokkal összhangban képesek végezni a tevékenységüket. Mindez maga után vonja a rendelkezésre álló és a jövőbeni emberierőforrás-szükséglet rendszeres elemzésének a szükségességét is.

A 3.2. alkritérium azokat a szervezeti tevékenységeket foglalja magában, amelyek a munkatársak kompetenciáinak az egyéni és szervezeti célokkal összhangban történő felmérésére, fejlesztésére és felhasználására vonatkoznak. Ahhoz, hogy a munkatársak hatékonyan járuljanak hozzá a szervezet működéséhez, meg kell teremteni számukra a fejlődés lehetőségét. A szervezet akkor profitálhat a legtöbbet az egyéni kompetenciafejlesztésből, ha a munkatársak fejlesztése az ő igényeik és képességeik alapján zajlik, érdemes tehát a munkatársakat bevonni a képzésükhöz, motivációjukhoz és elismerésükhöz kapcsolódó szervezeti politikák (irányelvek) kidolgozásába. Ez a kritérium magában foglal olyan gyakorlati kérdéseket, mint az egyéni képzési tervek szervezeti célokkal összhangban történő kidolgozása, az új munkatársak beilleszkedésének a támogatása (például a mentorálás), a korszerű képzési módszerek kidolgozása és alkalmazása, a vezetői képzés, a munkatársak belső mobilitásának elősegítése, s végül a munkahelyi képzések hatásainak értékelése.

A 3.3. alkritérium azt vizsgálja, hogy a vezetők és a munkatársak mennyire képesek együttműködni a szervezet fejlesztésében, és mennyire készek a párbeszédre a szervezet horizontális és vertikális „korlátainak" lebontásában, hogy így adjanak teret az alkotókészségnek, az újításnak és a teljesítmény javítására vonatkozó kezdeményezéseknek. A szervezet személyzetpolitikájának eredményessége attól függ, hogy a vezetők mennyire nyitottak a munkatársak problémáira, foglalkoznak-e a jóllétükkel, és támogatják-e a nyitott párbeszéd és átláthatóság kultúráját. A munkatársak elkötelezettsége olyan eszközök alkalmazásával teremthető meg, mint a munkatársakkal kialakított mindennapi párbeszéd. A munkatársak munkahelyi jóllétét növelő tényezők az optimálisan kialakított munkahelyi körülmények, a munka és a magánélet egyensúlyát figyelembe vevő munkavégzési feltételek, valamint a munkatársak szociális, kulturális és sporttevékenységeinek támogatása. További jó gyakorlatnak tekinthetőek a munkatársi elégedettségre irányuló, illetve a munkahelyi légkört értékelő felmérések.

C) Az eredmény oldalán megjelenő kritériumok HR-vonatkozása

A munkatársakkal kapcsolatos eredményeknek a szervezet által a munkatársak kompetenciája, motivációja, elégedettsége, véleménye és teljesítménye terén elért eredményeket tekinthetjük.

A CAF-modell kétfajta eredményt különböztet meg: egyrészt a munkatársak véleményét, elégedettségét mutató adatokat (vagyis a szubjektív eredményt), amelyekről a munkatársakat közvetlenül kérdezik meg, például kérdőívek, felmérések, fókuszcsoportok, értékelések, interjúk és a képviselőkkel folytatott konzultációk útján; másrészt a munkatársak elégedettségéhez kapcsolódó, azt alátámasztó objektív teljesítménymutatókat, amelyek jó mutatószámai a munkatársak elégedettségének és teljesítményének.

Az előző fejezetben említés szintjén szó volt arról, hogy jó gyakorlatnak tekinthető a szervezetben a munkatársak elégedettségét mérő felmérés. Ez azért is fontos kérdés, mert a CAF-modell 7.1. pontjában ennek a felmérésnek az eredményei kerülnek értékelésre, vagyis az, hogy mennyire elégedettek a munkatársak a munkahelyükkel, illetve motiváltak-e abban, hogy a mindennapi munkavégzés során a legjobb teljesítményüket nyújtsák. A munkatársi véleményfelmérést a szervezet tetszőlegesen számos területre kiterjesztheti, így például érdemes megkérdezni a munkatársak véleményét a szervezetük teljesítményéről, a vezetési-irányítási tevékenységről, a fejlesztési és az életpálya-lehetőségekről, a munkakörülményekről, stb.

A percepciós méréseken túlmenően a szervezet által végzett mérésekből keletkezett objektív teljesítménymutatók pedig lehetővé teszik a szervezet számára a munkatársak átfogó viselkedése, teljesítménye, motivációja, képességeinek fejlesztése, illetve a szervezet munkájában való részvétele terén elért eredmények mérését. Ilyen teljesítményindikátor lehet például a betegszabadság, a munkaerőfluktuáció, az alkalmazottak panaszainak száma, a teljesítményértékelések eredményei, a munkatársak képességeinek fejlesztésével kapcsolatos eredmények, az innovációkra tett javaslatok száma stb. Mindezek alakulása lehetővé teszi a munkatársi elégedettség elemzését és alakulásának előrejelzését.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. A Jó Állam mérhetősége. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014. In: Jó Állam Kutatóműhely, ÁROP-2.2.21-001. „Tudásalapú közszolgálati előmenetel".
2. Bakacsi et. al. (2000): Stratégiai emberierőforrás-menedzsment. KJK–KERSZÖV.
3. Bakacsi Gyula–Bokor Attila: Szervezeti magatartás és vezetés. KJK–KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, 2003.
4. Bokor et. al. (2005): Humán tükör – körkép a hazai szervezetekben a HR tevékenységére vonatkozó elvárásokról és annak megítéléséről. Budapest, Vezetéstudomány, 36. évf. 1. szám.
5. CAF – Common Assessment Framework. https://caf.kim.gov.hu (utolsó letöltés: 2010. 09. 10.)
6. Handy, Charles (1986): Understanding Organizations. New York, Facts On File Publications, 186–195. p.
7. Dr. B. Nagy Sándor (2008): Szervezetfejlesztés, változásmenedzsment. Budapest: L'Harmattan Kiadó – Zsigmond Király Főiskola.
8. Dr. Dudás Ferenc (2004): A nemzeti közigazgatás versenyképessége a személyi állomány, valamint a működés továbbfejlesztése tükrében, különös tekintettel az európai uniós követelményekre. Budapest: Humánpolitikai Szemle, 15. évfolyam, 7–8. szám.
9. Dudás–Karoliny–László–Lévai–Poór (2001): Humánerőforrás-menedzsment és teljesítményértékelés a közigazgatásban. Budapest: Magyar Közigazgatási Intézet.
10. Denison, E. E.: „La mesure de la contribution de l'enseignement et du »facteur résiduel« à la croissance économique". Idézi Polónyi István (2004): A felnőttképzés megtérülési mutatói. Budapest: Felsőoktatási Kutatóintézet. http://www.hier.iif.hu/hu/letoltes.php?fid=kutatas_kozben/294 (utolsó letöltés: 2016. 10. 10.).
11. Schein, Edgar H. (2010): Organizational Culture and Leadership: A Dinamic View. San Francisco: John Wiley & Sons.
12. Excellence Model of European Foundation for Quality Management http://www.efqm.org/the-efqm-excellence-model (utolsó letöltés: 2018. 01. 03.)
13. Gajdushek György (2014): Miben áll, és mérhető-e a kormányzati teljesítmény? Budapest: Politikatudományi Szemle, XXIII évfolyam, 3. szám, 97–116. p.
14. Geert Hofstede (1991): Cultures and Organizations – Intercultural Cooperation and Its Importance for Survival. London: Herper Collins. Idézi Klein et. al. (2008): A szervezet lelke. Érd: Edge 2000 Kiadó. 23. p.
15. Hazafi Zoltán (2016): A közigazgatás létszáma a személyzetpolitika szemszögéből. Budapest: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2016/3. szám, 92–105. p.
16. Hazafi Zoltán (2017): A stratégiai munkaerő-tervezés és a HRM-fejlesztés szerepe a versenyképes közszolgálat utánpótlásának biztosításában. Budapest: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás 2017/2. szám, 48–83. p.
17. Improving Public Organisations through Self-Assessment – Publication of the CAF Resource Centre of the European Public Administration Institute (2012) http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=102 (utolsó letöltés: 2018. 01. 03.)
    Valamint ennek magyar verziója: CAF 2013 fejlesztési módszertan: Szervezeti önértékeléshez kapcsolódó módszertani útmutató. (2014) Budapest: Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium. https://caf.kim.gov.hu (utolsó letöltés: 2018. 01. 03.)

18. Jarjabka Ákos (2010): Hasonlóságok és különbségek a közép- és kelet-európai országok nemzeti, szervezeti kultúrájában. Budapest: Budapesti Gazdasági Főiskola – Magyar Tudomány Ünnepe, 178–182. p. http://elib.kkf.hu/okt_publ/tek_2010_15.pdf (utolsó letöltés: 2016. 10. 10.).
19. Ludányi Dávid (2017): Közszolgálati rendszerek a konvergencia és az empirikus adatok összefüggésében. Budapest: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2017/2. szám, 98–119. p.
20. Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program, 2013.
21. Málovics Éva: Szervezeti kultúra és identitás. In: Czagány L.–Garai L. szerk. (2004): A szociális identitás, az információ és a piac. Szeged: SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, 151–167. p. http://docplayer.hu/3566219-Szervezeti-kultura-es-identitas.html (utolsó letöltés: 2016. 10. 10.)
22. Jurasits Jánosné (2004): Személyzeti munka – emberierőforrás-menedzsment vagy adminisztráció? Budapest: Humánpolitikai Szemle. 15. évfolyam, 3. szám, 76–80. p.
23. Quinn, R. E. (1983): A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Towards a Competing Values Approach to Organizational Analysis. Catonsville: Management Science. 29. évfolyam, 3. szám, 363–377. p.
24. Szakács Gábor (2013): Személyügyi menedzsment – A közszolgálati stratégiai emberierőforrás-menedzsment alapjai. http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/8/de/b0000/Szak%C3%A1cs%20G%C3%A1bor_Szem%C3%A9ly%C3%BCgyi%20menedzsment_tananyag.pdf (utolsó letöltés: 2016. 10. 10).
25. Szakács Gábor: Munkakör alapú rendszer, javadalmazási alternatívák, integritás. Budapest: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2013/4.
26. Verebélyi Imre (2001): Az Európai Unió hatása a nemzeti közigazgatásra és a kormányzásra. Budapest: Magyar Közigazgatás. 51. évfolyam, 7. szám, 390–401. p.

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa.

Kiadó: Nemzeti Közszolgálati Egyetem; Államtudományi és Közigazgatási Kar
www.uni-nke.hu
Felelős Kiadó: Prof. Dr. Kis Norbert Dékán
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.
Kiadói szerkesztő: Kiss Eszter
Tördelőszerkesztő: Mikes Vivien
ISBN 978-963-498-065-0 (PDF)

A kiadvány
a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001
„A közszolgáltatás komplex kompetencia,
életpálya-program és oktatás technológiai
fejlesztése” című projekt keretében készült
el és jelent meg.

SZÉCHENYI 2020

Magyarország Kormánya

Európai Unió
Európai Szociális Alap

BEFEKTETÉS A JÖVŐBE