

KÖZSZOLGÁLATI JOG I.



KÖZSZOLGÁLATI JOG I.

A kormánytisztviselők kormányzati szolgálati jogviszonya

*Jegyzet a közzolgálati humánszervező szakirányú
továbbképzési szakhoz*

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
KÖZIGAZGATÁSI TOVÁBBKÉPZÉSI INTÉZET
BUDAPEST
2019

Szerzők:

HAZAFI Zoltán
(1., 2., 3. ÉS 5. FEJEZET)

LUDÁNYI Dávid
(4. ÉS 6. FEJEZET)

Szakmai lektor:

GYÖRGY István

A kézirat lezárásának dátuma:

2019. október 5.

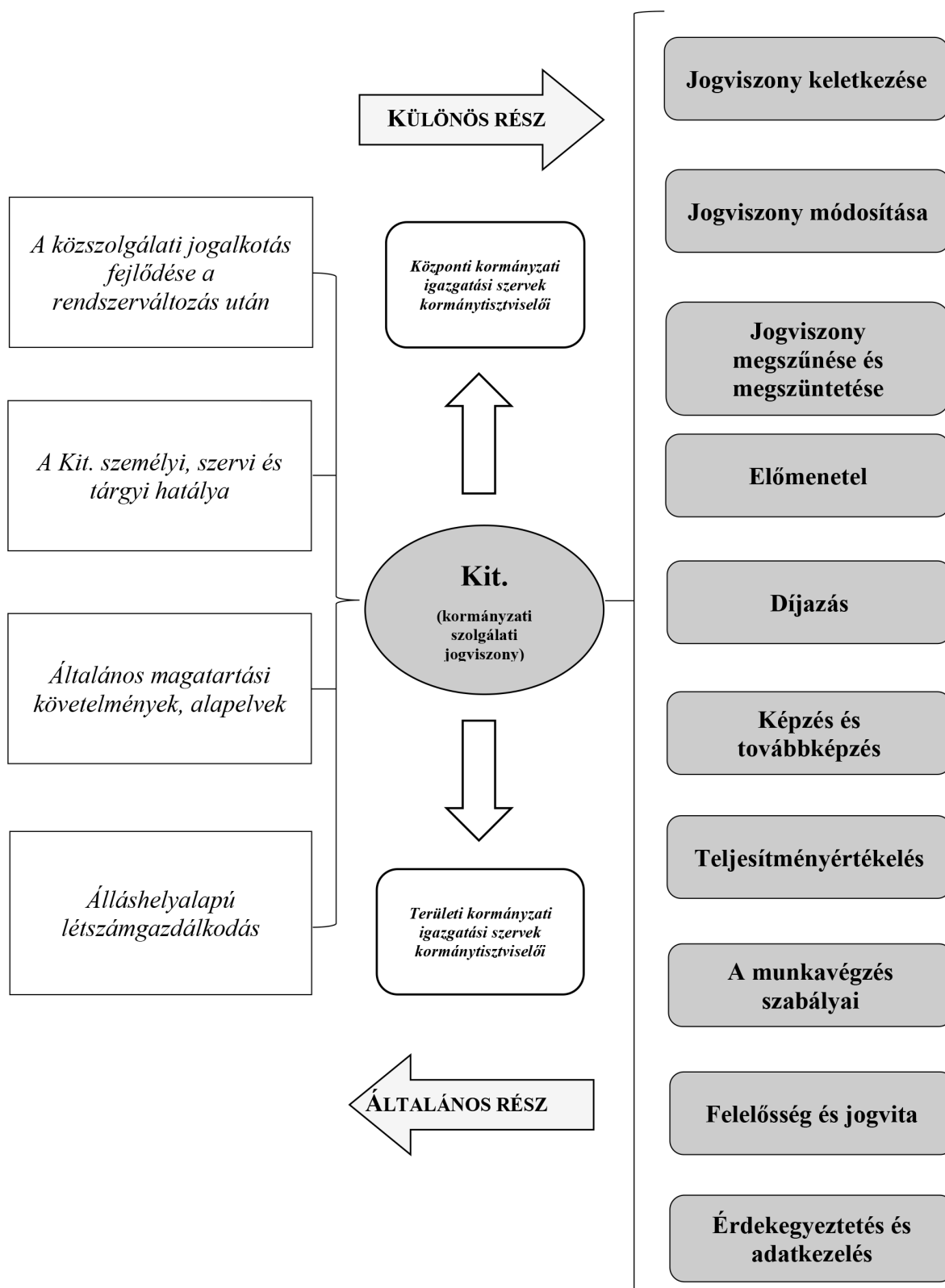
A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem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

TARTALOMJEGYZÉK

Tudástérkép	6
Rövidítések	7
1. A közzolgálati jogalkotás fejlődése a rendszerváltozás után	11
1.1. „Hóskor”	11
1.2. Közzolgálati éthosz	11
1.3. Paradigmaváltás	12
1.4. A Kit. személyzetpolitikai kihívásai	14
1.5. A Kit. jogpolitikai céljai	16
2. A Kttv., valamint a Kit. hatályának összehasonlítása	18
2.1. Személyi hatály	18
2.2. Szervi hatály	20
2.3. Tárgyi hatály	22
3. A jogok gyakorlásának és a kötelezettségek teljesítésének általános szabályai	29
3.1. Általános magatartási követelmények, alapelvek	29
3.2. A jognyilatkozatok	35
3.3. A feltétel	36
3.4. A képviselő	36
3.5. Az alaki kötöttség	36
3.6. Az elektronikus dokumentum kézbesítése	37
3.7. A határidő és az időtartam számítása	37
3.8. Az érvénytelenség	39
3.9. Munkáltatói jogok gyakorlása	39
4. Álláshelyalapú létszámgazdálkodás	41
4.1. Az álláshelyalapú létszámgazdálkodás jellemzői	41
4.2. A kormányzati igazgatási szerv alaplétszámának meghatározása	43
4.3. A kormányzati igazgatási szerv alaplétszámának felülvizsgálata	46
4.4. A kormányzati igazgatási szerv alaplétszámába tartozó álláshelyeinek jellemzői	47
4.5. A központosított álláshelyállomány jellemzői	48
4.6. Az álláshely jellemzői	51
4.7. A kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt szerv szerepe az álláshelyalapú létszámgazdálkodásban	54

5. A jogviszony létesítése, módosítása, megszűnése és megszüntetése	56
5.1. A jogviszony létesítése	56
5.2. A jogviszony módosítása, kinevezéstől eltérő foglalkoztatás	57
5.3. A jogviszony megszűnése és megszüntetése	59
5.4. A kormányhivatalok kormánytisztviselőire és kormányzati ügykezelőire vonatkozó speciális szabályok	67
6. A jogviszony tartalma	70
6.1. Előmenetel	70
6.2. Díjazás	77
6.3. Teljesítményértékelés és minősítés	84
6.4. Képzés és továbbképzés	89
6.5. Összeférhetetlenség	93
6.6. A munkavégzés szabályai	99
6.7. Fegyelmi és kártérítési felelősség	110
6.8. Közszolgálati jogvita	111
6.9. Érdekegyeztetés	113
6.10. Adatkezelés	113
Mellékletek	115
Forrásjegyzék	120
Ábrák jegyzéke	124

Tudástérkép



Rövidítések

Ásztv. – 2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről

Áttv. – 2016. évi LII. törvény az állami tisztviselőkről

Bjt. – 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról

Btk. – 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

Hjt. – 2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról

Hszt. – 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról

Iaszt. – 1997. évi LXVIII. törvény az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról

Kjt. – 1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról

Ksztv. – 2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról

Ktjv. – 2010. évi LVIII. törvény a kormánytisztviselők jogállásáról

Kttv. – 2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről

Ktv. – 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról

Külszolgálati tv. – 2016. évi LXXIII. törvény a külképviseletekről és a tartós külszolgálatról

Mötv. – 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

Mt. – 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről

Mttv. – 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról

NAV tv. – 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról

Ogytv. – 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről

Ptk. – 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

régi Hszt. – 1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról

Riasztv. – 2018. évi CXV. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról

Üsztv. – 2011. évi CLXIV. törvény a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról

2018. évi CXXV. törvény a kormányzati igazgatásról (Kit.)

A Kit. végrehajtási rendeletei:

- 69/2019. (IV. 4.) Korm. rendelet a Közszolgálati Döntőbizottságról
- 16/2019. (II. 13.) Korm. rendelet a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény egyes átmeneti rendelkezéseinek végrehajtásáról
- 32/2019. (III. 5.) Korm. rendelet a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény illetménykülönbözet-számítással összefüggő átmeneti rendelkezéseinek alkalmazásáról
- 52/2019. (III. 14.) Korm. rendelet a Magyar Közigazgatási Ösztöndíjról
- 70/2019. (IV. 4.) Korm. rendelet a személyügyi központról, a kiválasztási eljárásról és a közzétételei eljárásról
- 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról
- 87/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet a közszolgálati személyügyi nyilvántartásra és statisztikai adatgyűjtésre, a közszolgálati alkalmazottak és a munkavállalók személyi irataira vonatkozó szabályokról, valamint a kormányzati igazgatási szervek álláshelyeinek nyilvántartásáról
- 88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet a kormányzati igazgatási létszámgazdálkodásról, valamint a kormányzati igazgatási szerveket és azok foglalkoztatottjait érintő egyes személyügyi kérdésekről
- 89/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet a kormányzati igazgatási szerveknél foglalkoztatott kormánytisztviselők teljesítményértékeléséről
- 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről

ÁLTALÁNOS RÉSZ

1. A közszolgálati jogalkotás fejlődése a rendszerváltozás után¹

A Kit. jelentősége leginkább a közszolgálati jogalkotás fejlődésén keresztül ítéhető meg az egyes korszakok társadalmi, gazdasági és jogpolitikai környezetébe ágyazva, ezért az elmúlt 20 év *három legjelentősebb jogalkotási állomását* alapul véve mutatjuk be, honnan indult s hova érkezett a közszolgálati jogalkotás.

1.1. „Hőskor”

A rendszerváltozás időszakában intenzív előkészítő munka folyt az akkori Belügyminisztériumban, hogy a demokratikus intézményrendszer részeként a közigazgatás személyi állományának jogállását az európai normáknak megfelelő törvény szabályozza. Ekkor készült el az „Egy koncepció a közszolgálatról (különös tekintettel az államigazgatásra)” című vitaanyag (Koncepció),² a közszolgálati törvény elméleti megalapozására,³ amely a *védett közszolgálat* európai modelljének bevezetésére tett javaslatot. A javaslat szellemisége átöröklődött az első szabad választások utáni időszakra is, annak ellenére, hogy az új, karrierelvű közszolgálati törvény koncepcióját a politika nem mindenben támogatta, mivel kétségét fejezte ki azzal szemben, hogy az új törvénnyel szabad-e a karrierrendszer „védő ernyője” alá vonni a szocialista időszakban kinevezett államigazgatási apparátust. A viták ellenére az Antall-kormány felvállalta a politika és szakma szétválasztását, az általánoshoz képest magasabb szintű foglalkoztatási védelmet, kiszámítható karriert és fokozatosan emelkedő illetményt a teljes állomány számára garantáló Ktv.-t, ezzel is bizonyítva az ország demokratikus működése iránti elköteleződését. S bár a törvény szövegébe több kompromisszum is bekerült, a Ktv. betöltötte rendeltetését, biztosította a személyi állomány stabilitását, s a karrier kiszámíthatóságával vonzóvá tette a köztisztviselői hivatást.⁴

1.2. Közszolgálati ethosz

A '90-es évek közepén jelentősen *fellazultak a Ktv. karrierelvű szabályai*. A költségvetés konszolidációjához létszámcsökkentésre és a bérek befagyasztására, valamint a rugalmas elbocsátást, differenciálást megengedő törvényi szabályokra volt szükség. A folyamatot segítette a *New Public Management* (NPM) Európán végigsöprő második hulláma, amely azonban a közép-kelet-európai országokban értékválságot okozott. Míg a rendszerváltozást követően a piacgazdaságra való áttérés, valamint a jogállami intézményrendszer kialakítása határozta meg a reformokat, amelyekbe beletartozott a politikasemlegességet biztosító karrierelvű közszolgálat megteremtése is, addig az NPM hatására rövid

¹ Kiemelés: HAZAFI Zoltán (2019/1): A közszolgálati jog elmúlt 20 évéről. In MISKOLCZI BODNÁR Péter – KUN Attila – BOÓC Ádám (szerk.): *Gazdaság és jog – húsz év jogalkotási fejleményei a civilizált területén*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar. 217–220.

² A Belügyminisztérium Szakértőbizottsága készítette el 1989 márciusában.

³ GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán: A polgári típusú köztisztviselői rendszer előkészítésének és bevezetésének teendői. In VEREBÉLYI Imre (szerk.): *Rendszerváltozás és modernizáció a belügyi közigazgatásban (1989–1994)*. A kiadvány megjelenés alatt áll.

⁴ Kimaradt az általánosan kötelező pályázat, bekerült ugyanakkor a strukturális okok miatti felmentés (létszámcsökkentés, átszervezés, feladatmegszűnés). A vezetői kinevezést vezetői megbízás váltotta fel, amely egyértelműen jelezte, hogy a vezetők kiválasztása és cseréje bizalmi kérdés. S végül a közigazgatási alapvizsga kötelezővé tételével a teljes állománynak szakmai szűrőn kellett átmennie.

időn belül irányváltásra került sor, s a rugalmasabb megoldások keresése felé fordult a figyelem. A közszolgálatban alkalmazott eszközök, módszerek (például a teljesítményfüggő díjazás, munkakör- és kompetenciamenedzsment) arról tanúskodtak, hogy ebben az időszakban a közszolgálatot kevésbé *közjogi-államszervezési*, sokkal inkább *menedzsmenttechnikai* kérdésként kezelték.

Magyarországon is *visszaszorult a közjogias szabályozás*, s egyre nagyobb teret nyertek a munkajogias szabályok, egyéb magánjogi megoldások. A mérlegelés, a diszkrecionális jogkör kiterjesztése elsősorban a díjazás kötött szabályait lazította fel. A személyi illetménnyel rendelkezők arányát 40%-ra emelték fel,⁵ ennek köszönhetően a *személyi illetményesek aránya 1994–2001 között csaknem megháromszorozódott*.

Bevezették az alapilletmény-eltérítést. Ennek „hivatalos” indoka a teljesítményalapú differenciálás volt. Valójában azonban nem kötődött a teljesítményértékeléshez, s ténylegesen a korlátozott költségvetési kereteken belül az egyéni mérlegelésen alapuló anyagi ösztönzéshez szükséges források megteremtését szolgálta. A céljuttatás egyfajta „többletfeladat” megállapodásként került a díjazási rendszerbe. A kötött illetményrendszer tarthatatlanságát mutatta, hogy volt olyan időszak (2009-ben), amikor ötféle jogcímen (így alapilletmény-eltérítés, személyi illetmény, céljuttatás, összkormányzati projektprémium, illetve TÉR-jutalom) lehetett a törvény által garantált illetményen felül többlet „díjazást” megállapítani a munkavégzésért.

A nyitott és rugalmasabb szabályozás kialakulásának folyamatát azonban 2001-ben a *közszolgálati etosz*⁶ megerősítését szolgáló „életpályatörvény”⁷ – átmenetileg – megakasztotta. Az államigazgatásban eltörölte a személyi illetményt, korlátozta és teljesítményértékeléshez kötötte az alapilletmény-eltérítést, szigorította a jutalmazást. A munkajogi szabályok térnyerését azonban még az „életpályatörvény” sem állította meg: munkaviszonyba kerültek az ügykezelők és a fizikai alkalmazottak. „Kiszervezésüket” rugalmasabb foglalkoztatásukkal, racionálisabb munkaszervezéssel és finanszírozással, valamint a tevékenységük jellege által nem indokolt kötelmek megszüntetésével indokolták.⁸

1.3. Paradigmaváltás⁹

A 2010–2018 közötti időszakban ismét fordulat következett be a közszolgálati jogalkotásban. A *Magyary Program* meghirdette az *egységes közszolgálati életpályamodell* bevezetését. Kérdés azonban, hogy mit értünk életpályamodell alatt.

Általában a közszolgálati életpálya jellemzője, hogy a munkáltató és a köztisztviselő közötti foglalkoztatást *jogi normák* szabályozzák, amelyek *kógensek*, vagyis a felek azoktól csak abban az esetben térhetnek el, ha azt a törvény megengedi. A felek közötti megállapodás még a jogviszony keletkezése tekintetében is csak arra korlátozódik, hogy a „jelölt” elfogadja-e a kinevezés tartalmát, vagy sem. Ebből következik, hogy az életpálya megváltoztatásához minden esetben szükség van a jogi szabályozás módosítására. A közszolgálati életpályája *átfogja a közszolgálati pragmatika*

⁵ 1998. évi XC. törvény a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről.

⁶ Jelentése: magatartásminta, viselkedési mód. A fogalom az egységes szervezeti kultúrára, testületi szellemiségre, az ún. *kollektív tudatra* utal.

⁷ 2001. évi XXXVI. törvény a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról.

⁸ Az életpályatörvény indokolása.

⁹ Kiemelés: HAZAFI Zoltán (2019/2): A Magyary Program egységes közszolgálati életpálya-modelljének értelmezése. In KISS György (szerk.): *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 44–45.

valamennyi elemét,¹⁰ de még a jogviszony keletkezése előtti és megszűnése utáni időre is hatással lehet. A közszolgálat változása mögött politikai-közjogi, számos esetben közigazgatási megfontolások állnak.¹¹

A *Magyary Program* ideológia alapja a *neoweberi állami paradigma*¹² volt, ezért a közszolgálati életpálya leírásából egyfelől a hagyományos, zárt karrierrendszer jegyei – közjogi alapokon álló életpályák, stabilitás, kiszámíthatóság, karrier, szakmai, etikai elvárások, rendszerirányítás centralizációja –, másfelől a professzionalizáció alapját jelentő munkaköri működés jellemzői köszöntek vissza. Ugyanakkor többször is megfogalmazódott a hatékonyság, a teljesítmény értékeinek fontossága, amelyek inkább még az új közmenedzsment hagyatékának tekinthetők. Ennyiben tehát egy *vegyes rendszer* képe rajzolódott ki.

A *Magyary Program*ban a személyzeti igazgatást a centralizáció (stratégiai, módszertani, önbecsülési, képzési központ, kötött létszámgazdálkodás, kötött kinevezési, kifogásolási rend), a szervezetek szintjén megvalósuló személyügyi működést a menedzsmenteszközök széles körű alkalmazása (munkakör-értékelés, teljesítményértékelés, stratégiai alapú, integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer), míg a státuszszabályokat az elkülönült közjogi szabályozás, hivatásetikai normák megalkotása jellemezte.

Mindezek alapján az *egységes életpályamodell*t az alábbiak szerint lehetett leírni:

- Elkülönült közjogi szabályozás keretében, hivatásetikai normák képeznek közös értékrendet.
- A jogviszonyban elsődleges a közérdek és a köz szolgálata, a társadalmi bizalom fenntartása.¹³
- A munkakör válik az egyéni besorolás és karrier, valamint a személyügyi tevékenység működés alapjává, a szenioritás csak kiegészítő jelleggel marad fenn.
- Egy közös, mindhárom hivatásrendre érvényes munkaköri rendszer működik.
- A teljesítményértékelés az egyéni kompetenciák fejlesztését, valamint a szervezeti célok elérését szolgálja.
- Programakkreditációra, minőségbiztosításra, tervezésre, tanulmányi pontrendszerre épül az egységes képzési és továbbképzési rendszer.

A *Közigazgatás- és Közszoigálatás-fejlesztési Stratégia* a fentieket még kiegészítette néhány lényeges elemmel, a hivatásrendek jogállását szabályozó normák koherenciáját erősítő közszoigálati kódexszel, a rugalmasabb foglalkoztatási feltételek kialakítását szolgáló közszoigálati szerződéssel, valamint a vezető tisztviselők foglalkoztatására vonatkozó speciális szabályozás intézményeivel.¹⁴

A *Magyary Program* szerinti közszoigálati életpályamodell bevezetése azonban elmaradt. *Egymástól eltérő koncepciójú jogállási törvények* születtek a közigazgatásban, a rendvédelemben és a honvédelemben egyaránt.¹⁵ A *Kttv.* alapvetően követte a *Ktv.* szabályozási elveit. A *Hszt.* megerősítette,

¹⁰ Közszoigálati pragmatika alatt a jogviszony valamennyi elemét (például díjazás vagy felelősség) koherensen szabályozó joganyagot értjük.

¹¹ Kiss György (2019): Az életpálya fogalmáról. In Kiss György (szerk.): *Közszoigálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 20.

¹² ROSTA Miklós (2012): Az új közszoigálati menedzsment és a *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program* viszonyáról. *Polgári Szemle*, 2012/3–6.

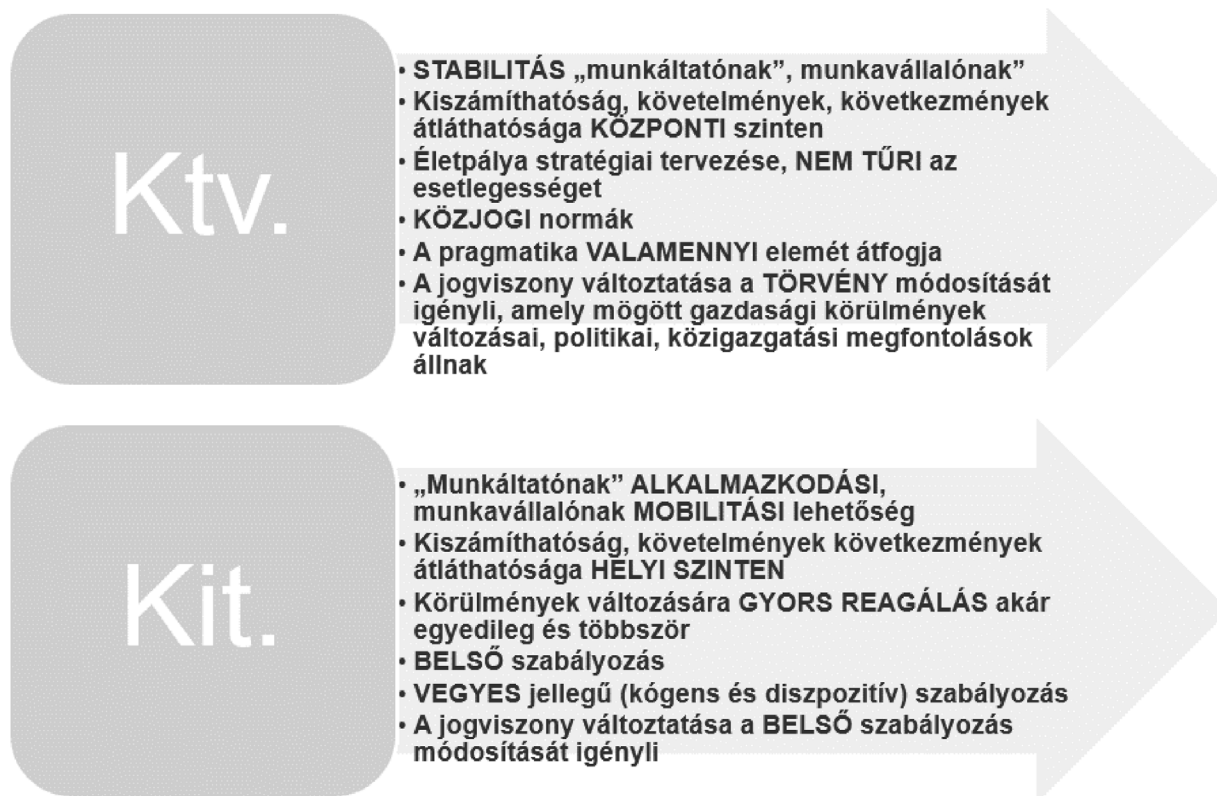
¹³ Ez főleg a jogviszony keletkezésének és megszüntetésének feltételeit szigorítja, például büntetőeljárás mint kizáró feltétele; méltatlanság, méltatlansági eljárás.

¹⁴ Közigazgatás- és Közszoigálatás-fejlesztési Stratégia. 62.

¹⁵ Az állami tisztviselői kar létrehozásáról szóló 1961/2015. (XII. 23) Korm. határozat hatályon kívül helyezte a 1846/2014. (XII. 30) Korm. határozatot, amely az új közigazgatási életpálya bevezetéséről rendelkezett.

és munkaköri elemekkel ötvözte a karrierrendszert. A *Hjt.* esetében is a Hszt.-hez hasonló fejlődési folyamatot lehetett kimutatni, azzal a különbséggel, hogy a *Hjt.* nyitottabb lett a munkaköri szemléletre, s kevésbé zárta el a honvédséget a munkaerőpiactól.¹⁶ A közigazgatásban kettévált a jogállás szabályozása. Az *Áttv.* a területi kormányhivatalok személyi állománya tekintetében egy nyitott, a munkáltatói mérlegelésnek tág teret engedő személyzeti rendszert alapozott meg. Széles bérsávokat alakított ki (60%), s azokon belüli jelentős munkáltatói mérlegelési jogkört biztosított, megszüntette a fizetési fokozatokat, s megengedte a jogviszony létesítése, vezetői kinevezés szakképzettségi feltételei alóli egyedi mentesítést. A közzolgálati életpályamodell gondolatával való szakítást azonban a *Kit.* fejezte ki a legmarkánsabban. Megszüntette a senioritást, jelentős közjogi deregulációt és decentralizációt valósított meg azáltal, hogy a foglalkoztatási feltételek egy részének megállapítását a munkáltató hatáskörébe telepítette. Összességében egy nyitott, erősen decentralizált személyzeti rendszer alapjait rakta le.

A közzolgálat szabályozási környezetének változásai



1. ábra: A közzolgálat szabályozási környezetének változásai

Forrás: saját szerkesztés

1.4. A *Kit.* személyzetpolitikai kihívásai

Az államigazgatás hatékonyabb működése érdekében már korábban döntés született az állami feladatok felülvizsgálatáról, valamint a bürokrácia csökkentéséről, a közigazgatási foglalkoztatottak létszámának leépítéséről. Ezzel együtt a Kormány célként határozta meg a központi közigazgatás béreinek rendezését is. Ennek megvalósításához azonban új jogállási törvényre volt szükség, amely egyfelől meggátolja a létszám indokolatlan újratermelődését, illetve az elérhető magasabb illetményekkel na-

¹⁶ KOVÁCS Tamás – SZEKENDI Gyöngyvér (2018): *Közzolgálati életpályák a honvédelemben*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

gyobb teljesítményre ösztönzi a személyi állomány tagjait. Utánpótlásának biztosítása érdekében a közigazgatásnak gyorsan kell reagálnia a munkaerőpiaci versenyre, a digitális átállásra, valamint a generációs kihívásokra. *Egyensúlyt* kell találnia a rugalmas és stabil foglalkoztatás között, s alkalmazkodnia kell a politikai kormányzás és a közigazgatás közötti kapcsolat változásaihoz.

Az elmúlt évek tapasztalatai felszínre hoztak több olyan *diszfunkcionális jelenséget*, amelyek megszüntetéséhez más személyzetpolitikai szemléletre van szükség. Ezek közül csak néhányat emelünk ki:

- az elrendelt létszámleépítések ellenére nem csökkent a létszám,
- a közigazgatási szervek a törvényi korlátok miatt gyakran burkolt béremelést hajtottak végre, bizonyos jogintézmények nem rendeltetésszerű alkalmazásával,
- a szervek eltérő érdekérvényesítési képessége szétzilálta az illetménykiegészítés elvi alapjait,
- a vezetői pozíciók indokolatlan növelése miatt széttagolt szervezeti struktúrák jöttek létre, s emiatt felborult az optimális vezetői-beosztotti arány,
- a szakmai címek adományozását sokkal inkább motiválta a munkaerőpiaci bérszínvonal elérése, mint a kiváló szakmai teljesítményelismerése,
- általános gyakorlat lett az üres álláshelyek tartalékolása, hogy biztosítani lehessen a helyettesítési díj fedezetét,
- automatikussá vált az alapilletmény eltérítése, függetlenül a személyes teljesítménytől,
- jelentősen növekedett a munkaszerződéssel történő foglalkoztatás, akár a létszámkeret túllépésével is.

Külön ki kell emelni a közigazgatás személyi állományának *előregedését*. A fiatalítást szolgáló kormányzati intézkedések hatására a generációváltásnak azonban ma már nem a fiatalok arányának növelése a fő kérdése, hanem a fiatalok megtartása. Különösen a 35–40 év közötti korosztály körében magas a pályaelhagyás.

A *létszámcsökkentések gyenge hatásfoka*, a létszámon belüli aránytalanságok, bizonyos szakmai kompetenciák tartós hiánya mind együttesen a jövőre fókuszáló, stratégiai létszámtervezés kialakításának szükségességére mutatnak, amelynek finanszírozását feladatalapú költségvetési tervezés biztosítja. Ennek első lépése a Kit. által bevezetett *álláshelyalapú létszámgazdálkodás*.

A közzolgálati személyzetpolitika azonban nem merül ki a tervszerű létszámgazdálkodásban, más fontos minőségi célkitűzéseket, például képzettséggel, mobilitási politikával, tehetségmenedzsmenttel, vezetői kiválasztással, integritással stb. összefüggésben is meg kell fogalmaznia az elérendő célokat. A megalapozott *személyzetpolitikai döntések*hez egységes közzolgálati statisztikai nyilvántartási rendszerre van szükség, amely képes országos szintű, naprakész információkat szolgáltatni a kormányzati döntéshozók számára.

1.5. A Kit. jogpolitikai céljai

A Kit. megalkotásának céljai legkönnyebben úgy érthetők meg, hogy a közigazgatási személyzetpolitika *problémáiból*, a változtatás *céljaiból*, valamint a változást szolgáló *intézkedésekből* indulunk ki. Ezeket mutatja be az alábbi táblázat.

Probléma	Cél	Intézkedés
Nem választják elegendően a közigazgatást, magas a fluktuáció.	Pályára vonzás és pályán tartás erősítése.	- kötött illetmények megszüntetése - versenyképes, differenciált, teljesítményalapú bérezés - rugalmas, a szervezeti igényekhez igazítható versenyképes foglalkoztatási feltételek kialakítása
Alacsony teljesítmény.	Teljesítményszemlélet erősítése.	- szenioritás helyett teljesítményelv - átlátható, ösztönző teljesítményértékelés
Nem kellően hatékony létszám-gazdálkodás.	Ellenőrizhető, központilag kötött, feladat-alapú létszám-gazdálkodás.	- álláshely bevezetése - alaplétszám és központosított álláshely megkülönböztetése - álláshellyel kapcsolatos döntések, adatok ellenőrzése, álláshely-nyilvántartás
Közigazgatáson belüli alacsony mobilitás.	Mobilitás növelése.	- kormányzati igazgatási szervek közötti mozgás adminisztrációjának egyszerűsítése - új „áthelyezési” szabályok
Alacsony a közigazgatás iránti elköteleződés.	Közigazgatás integritásának növelése.	- összeférhetetlenségi szabályok szigorítása - elhelyezkedési korlátozás

2. ábra: A Kit. intézkedései a közszolgálat problémáira reagáló célrendszere alapján

Forrás: saját szerkesztés

a) A pályára vonzás és pályán tartás erősítése

A *munkaerőhiány* és a *fluktuáció* nem közigazgatási, hanem általános probléma. Ez azt jelenti, hogy nem általában hiányzik a munkaerő a közigazgatásból, hanem a munkaerőpiacon egyébként is keresett szakemberekből, például mérnökökből, informatikusokból, közgazdászokból stb. van hiány. A fluktuáció sem egyformán tapasztalható a közigazgatásban, hanem bizonyos szakterületek az átlaghoz képest nagyobb mértékben érintettek. Ebből viszont az következik, hogy az eltérő súlyú problémákra *nem lehet általános megoldásokat alkalmazni*, szükség van a differenciálást lehetővé tevő rugalmasságra. A *Kit.* ezért a korábbi, általánosan kötött, kogens szabályozás helyett bizonyos kérdésekben, például szakképesítési feltételek, továbbképzés, besorolás, díjazás stb. keretjellegű, s a munkáltatói szinten meghozott egyedi és normatív döntésekre épít. Megszünteti a kötött illetményeket, s utat nyit a munkaerőpiacon is versenyképes, differenciált, teljesítményalapú bérezésnek, valamint lehetőséget teremt a rugalmas, szervezeti igényekhez igazodó foglalkoztatási feltételek kialakítására.

b) A teljesítményszemlélet erősítése

A személyi állomány teljesítményének növelését szolgálja, hogy a *Kit.* alapján az illetményt a munkáltató egyénre szabottan, a kormánytisztviselő szakképzettségének, személyes tulajdonságainak, il-

letve teljesítményének figyelembevételével állapíthatja meg, tágan meghatározott keretek között. Az előrejutás nem a szolgálatban eltöltött időtől, hanem kizárólag az egyéni érdemtől függ. Az illetmény megállapításának mechanizmusát minden munkáltató saját maga alakítja ki a helyi sajátosságokhoz igazodóan. Ez a módszer nagyobb *rugalmasságot* enged a munkáltatóknak, s így gyorsabban reagálhat a változásokra.

c) Ellenőrizhető, központilag kötött, feladatalapú létszámgazdálkodás

A létszámgazdálkodás hiányosságait a központilag kötött, feladatalapú létszámgazdálkodási szisztéma bevezetése orvosolja, amely az álláshelyre épül. Az *álláshely* nem egyszerű statisztikai nyilván tartási egység, hanem *a foglalkoztatás alapja*.

Foglalkoztatási jogviszonyt csak létező álláshelyen lehet létrehozni. A foglalkoztatás feltételeit az álláshely határozza meg, mivel a munkáltató álláshelyenként más és más szakmai feltételeket állapíthat meg. Az alkalmazási feltételeken túlmenően az álláshelyhez kapcsolódóan kell meghatározni az ellátandó feladatokat is.

A létszámgazdálkodás tekintetében a Kit. az álláshely két kategóriáját különbözteti meg: az egyik az alaplétszám, a másik a központosított álláshely. A kétféle álláshely tekintetében eltérő a munkáltató önállósága. A Kormány által megállapított alaplétszám mindig az adott kormányzati igazgatási szervezethez kötődik. A szerv vezetője széles mozgástérrel rendelkezik ahhoz, hogy miként használja fel az alaplétszámba tartozó álláshelyeket a szervezeten belül. Ezzel szemben a központosított álláshelyállomány felett a Kormány rendelkezik. Az álláshelyek felhasználása eseti döntés alapján, feladathoz kötődően történik.

A Kormány az ellátott közfeladatok mennyiségére figyelemmel dönt az álláshelyek létesítéséről és megszüntetéséről. Ha új közfeladatot kell ellátni, új álláshelyeket hozhat létre, míg egy közfeladat megszűnése esetén az álláshelyet megszüntetheti. Az álláshelyek száma döntően a feladatellátás változásaihoz igazodik.

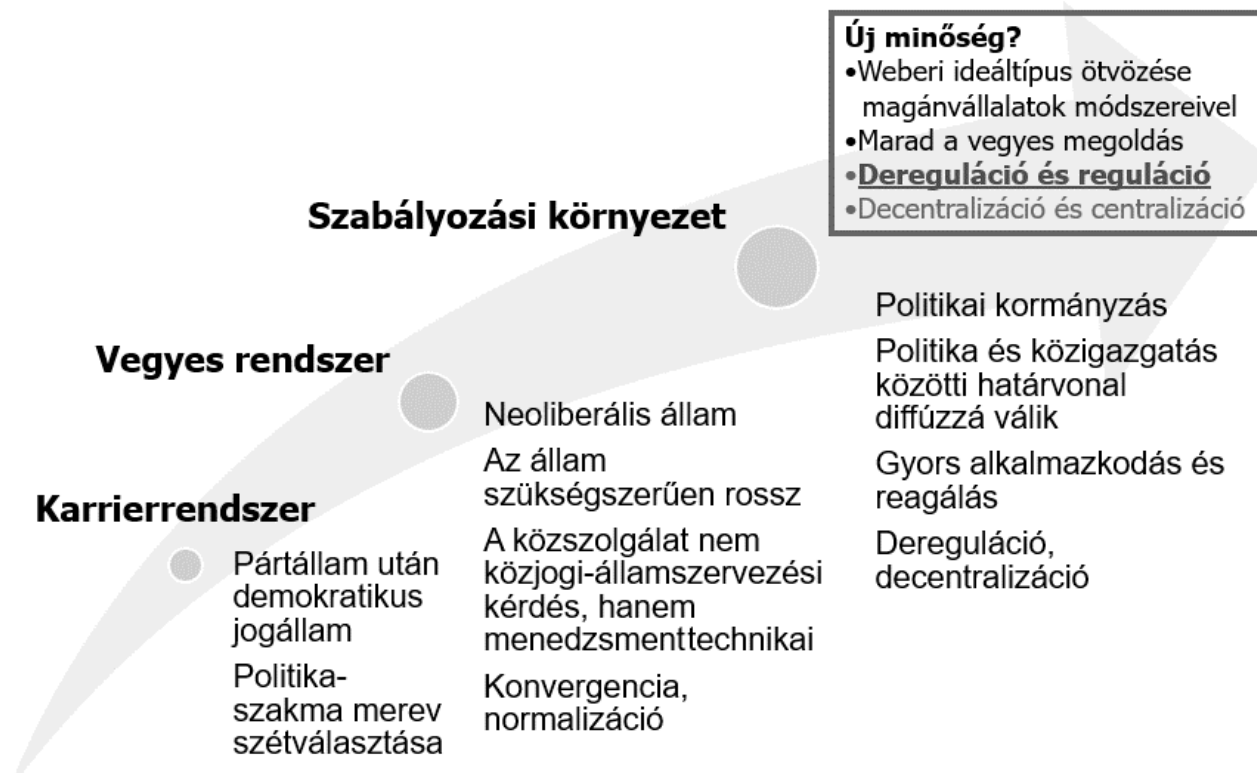
d) A mobilitás növelése

A szervezet rugalmas alkalmazkodásának feltétele, hogy *csökkenjenek az adminisztratív akadályok*. Azáltal, hogy a Kormány válik egységesen valamennyi kormánytisztviselő munkáltatójává, egyszerűsödik a kormányzati igazgatási szervek közötti mozgás, s megszűnik a klasszikus, háromoldalú megállapodásra épülő áthelyezés. A kinevezés egyoldalú módosításának lehetőségével feleslegessé válik az átirányítás, valamint a szervek közötti kirendelés (kivéve kormányhivatalokat).

e) A közigazgatás integritásának növelése

Fontos személyzetpolitikai célkitűzés *a személyi állomány elköteleződésének erősítése*. Ha a kormánytisztviselők karrierelképzelései megvalósulnak, nem kényszerülnek arra, hogy a közszolgálat mellett, párhuzamosan más keresőtevékenységet is végezzenek, illetve megszerzett tapasztalatukat, kapcsolatrendszerüket a versenyszférában kamatoztassák. Ezek során olyan élethelyzetek alakulhatnak ki, amelyekben a magán- és a közérdek közötti konfliktussal kell számolni. Ennek elkerülése céljából szigorítja Kit. az összeférhetetlenségi szabályokat, illetve, bizonyos álláshelyek esetében, korlátozza a versenyszférában való elhelyezkedést.

A közzolgálat szabályozási környezetének változásai



3. ábra: A közzolgálati jogalkotás rendszerváltozás utáni fejlődésének legjelentősebb jogalkotási állomásai
Forrás: saját szerkesztés

2. A Kttv., valamint a Kit. hatályának összehasonlítása

A Kit. elfogadásával jelentősen megváltozott a közigazgatás foglalkoztatási jogviszonyainak szabályozási struktúrája: *differenciáltabbá és összetettebbé vált*. A változásokat a Kit. és a Kttv. hatályának összehasonlításával tudjuk nyomon követni.

2.1. Személyi hatály

2.1.1. A Kit. hatályba lépése előtt

A Kttv. a közzolgálati tisztviselők két nagy csoportját különböztette meg, a *kormányzati szolgálati jogviszonyban állókat*, valamint a *közzolgálati jogviszonyban állókat*. Jogállásukat egyetlen törvény keretei között szabályozta (lásd részletesebben a jegyzet 1. mellékletében).

A kormányzati szolgálati jogviszonyban állók közös ismérve volt, hogy a Kormány irányítása alatt álló államigazgatási szerveknél dolgoztak, például minisztériumoknál, kormányhivataloknál, dekoncentrált szerveknél. Az államigazgatási szerv fogalmába beletartozott a rendőrség, a büntetés-végrehajtás és a hivatásos katasztrófavédelemi szerv központi és területi szerve is, mivel e szervek is alkalmaztak kormánytisztviselőket vagy közalkalmazottakat, akik a működési feltételeket biztosító funkcionális (például pénzügyi, gazdálkodási, személyügyi stb.) feladatokat, továbbá az alaptevékenységhez kapcsolódó járulékos (például technikai, egészségügyi, szociális stb.) feladatokat láttak el. Ezt azonban megváltoztatta a Riasztv., erről majd később, a szervei hatálynál lesz szó.

A kormányzati szolgálati jogviszonyban állókon belül a törvény megkülönböztette a *kormánytisztviselőket*, *szakmai vezetőket* (közigazgatási államtitkárok és helyettes államtitkárok), valamint *kormányzati ügykezelőket*. A kormánytisztviselőknak pedig – az „általános” kormánytisztviselőkön túlmenően – további két kategóriáját határozta el: a *politikai tanácsadókat* és *főtanácsadókat*, valamint a *kabinetfőnököket*.

A *szakmai vezetők* nem minősültek kormánytisztviselőnek, annak ellenére, hogy ők is kormányzati szolgálati jogviszonyban álltak. Ugyanakkor a *Ksztv.* alapján az állami vezetők közé tartoztak, elkülönülve az állami vezetői szolgálati jogviszonyban álló, politikai vezetőknek minősülő miniszterelnöktől, miniszterektől és államtitkároktól [Ksztv. 7. § (1) bek.]. Jogállásuk lényeges különbsége volt, hogy kinevezésük határozatlan időre szólt, szemben a politikai vezetőkkel. Például a miniszterelnök és a miniszter megbízatása legkésőbb az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával megszűnt, bár – mint tudjuk – ügyvezetőként az új miniszterelnök megválasztásáig, illetve az új miniszter kinevezéséig még eljárhattak [Alaptörvény 20. cikkely (2) bek. a) pontja, (3) bek. a) pontja, 22. cikkely (1)–(2) és (4) bek.].

A *kormányzati ügykezelők* szintén kormányzati szolgálati jogviszonyban álltak, s abban különböztek a kormánytisztviselőktől, hogy nem érdemi ügyintézői, hanem a közigazgatási szervnél közhatalmi, irányítási, ellenőrzési és felügyeleti tevékenység gyakorlásához kapcsolódó ügyviteli feladatot láttak el (Kttv. 6. § 14. pontja).

A *politikai (fő)tanácsadók* és a *kabinetfőnökök* kormánytisztviselői munkakört töltötték be, de rájuk bizonyos kérdésekben speciális szabályokat kellett alkalmazni. Leglényegesebb különbség az volt, hogy míg a kormánytisztviselők – fő szabályként – határozatlan időre szóló kinevezést kaptak, iskolai végzettségük szintjétől függően sorolták be őket, és előmenetelükre, díjazásukra az általános szabályok vonatkoztak, addig a politikai tanácsadók és főtanácsadók kinevezése csak a miniszterelnök, a miniszter vagy az államtitkár megbízatásának idejére szólt. Illetményüket a munkáltatói jogkör gyakorlója szabadon állapította meg azzal a korlátozással, hogy annak mértéke nem haladhatta meg a Központi Statisztikai Hivatal által hivatalosan közzétett, a tárgyévet megelőző évre vonatkozó nemzetgazdasági havi átlagos bruttó kereset tízszeresét [Kttv. 204. § (1) bek.]. Az előmeneteli szabályokat rájuk nem lehetett alkalmazni.

A Kttv. a közszolgálati tisztviselők másik nagy csoportjaként definiálta a *közszolgálati jogviszonyban állókat*, akik – hasonlóan a kormányzati szolgálati jogviszonyban állókhoz – szintén érdemi ügyintézőkből (köztisztviselőkből) és ügykezelőkből tevődnek össze. A törvény a köztisztviselőkon belül – az „általános” köztisztviselők mellett – az *önkormányzati (fő)tanácsadókat*, valamint a *jegyzőket* megkülönböztette meg. Ezek olyan munkakörök, amelyekre a törvény speciális rendelkezések alkalmazását írta elő. Például az önkormányzati tanácsadók és főtanácsadók kinevezése – hasonlóan a politikai tanácsadók, főtanácsadók kinevezéséhez – határozott időre, a polgármester, a képviselő-testület

és bizottsága megbízatásának, illetve feladata ellátásának idejére szól [Kttv. 236. § (3) bek.], vagy vegyünk egy másik példát, amely szerint nem keletkezett összeférhetetlenséget, ha a jegyző másik jegyző helyettesítése céljából létesít közszolgálati jogviszonyt (Kttv. 251. §).

2.1.2. A Kit. hatályba lépése után

A Kit. lényegesen átalakította a kormányzati szolgálati jogviszony *szabályozási strukturáját* (lásd részletesebben a jegyzet 2. mellékletében). Leválasztotta a Kttv.-ről a kormányzati szolgálati jogviszonyban állókat, ami azt jelenti, hogy ezentúl ez a törvény tartalmazza a kormányzati szolgálati jogviszony szabályait. Ez azonban *nem valósult meg teljeskörűen*, mivel a NAV és a Kormány által intézményfenntartásra kijelölt szerv kormánytisztviselőjének és kormányzati ügykezelőjének jogállását továbbra is a Kttv. szabályozza [Kttv. 1. § (1) bek. c) pontja, 1. § (2) a) pontja].

A rendőrség, a büntetés-végrehajtás és a hivatásos katasztrófavédelemi szerv központi és területi szerveinél foglalkoztatott kormánytisztviselők jogviszonya rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonnyá¹⁷ alakult át [Hszt. 362/E. § (1) bek., 287/E. § (1) bek.], így ez a személyi kör sem került a Kit. hatálya alá.

A Kit. megváltoztatta a kormányzati szolgálati jogviszonyban állók strukturáját is. Különbséget tesz a *szakmai felső vezetők* és *szakmai vezetők* között. Ezáltal könnyebben meg lehet határozni azokat a vezetői szinteket, amelyek a nemzetközi kategorizálás szerint is a főtisztviselői beosztásoknak felelnek meg.

A Kit. a *politikai (fő)tanácsadói* és *kabinetfőnöki* munkakörök kvázi kormánytisztviselői státuszát megszüntette, és egyértelműen a politikai jellegű beosztások közé sorolta.

A Kit. a központi kormányzati igazgatási szerveknél megszüntette az *ügykezelői besorolást*.

A Kit. és a Kttv. egyaránt szabályozza a kormányzati igazgatási szerveknél, illetve a közigazgatási szerveknél foglalkoztatott munkavállalók jogállását.

2.2. Szervi hatály

2.2.1. A Kit. hatálybalépése előtt

A Kttv. szervi hatályát a „*közigazgatási szerv*” fogalomra vonatkozó értelmező rendelkezés határozta meg pontosan. Ebbe beletartoztak az államigazgatási szervek, valamint az autonóm közigazgatási szervek. Az államigazgatási szervek esetében az a „Kormány irányítása alatt állás” volt a közös jellemző, míg az autonóm közigazgatási szervek esetében – pont fordítva – a Kormánytól való függetlenség.

Az államigazgatási szervek közé tartoztak például a minisztériumok, kormányhivatalok, központi hivatalok, illetve azok dekoncentrált szervei. A területi kormányhivatalok 2016-ban külön törvényi szabályozást kaptak, s az Áttv. hatálya alá kerültek.

¹⁷ Az új jogviszony hibrid jellegét mutatja, hogy a Hszt. alapjára épül, de a jogok és kötelezettségek kiegyensúlyozott szabályozása érdekében átvesz bizonyos szabályozási elemeket a Kttv.-ből, illetve a Kjt.-ből is.

Az autonóm közigazgatási szervek körét¹⁸ képezték a helyi önkormányzatok, az autonóm *államhatalmi szervek hivatalai*, például az Országgyűlés Hivatala,¹⁹ az autonóm államigazgatási szervek, például a Gazdasági Versenyhivatal, valamint az önálló szabályozó szervek, például a Nemzeti Média-és Hírközlési Hatóság Hivatala.

2.2.2. A Kit. hatályba lépése után

Ha a szervei hatályra vonatkozó változásokat szeretnénk tömören összefoglalni, akkor azt mondhatnánk, hogy a jogalkotó abból az elvi megfontolásból indult ki, hogy a Kormány irányítása alá tartozó államigazgatási szervek egy közös jogállási törvény hatálya alá kerüljenek, s ezzel együtt a Kormánytól független, autonóm közigazgatási szervek külön törvény, nevezetesen a Kttv. hatálya alatt maradjanak. Ennek érdekében egyrészt hatályon kívül helyezte az Áttv.-t, másrészt kiemelte a „közigazgatási szerv” fogalmából az államigazgatási szerveket, és azokat a területi kormányhivatalokkal együtt a Kit. hatálya alá helyezte.

Ez azonban túlzott leegyszerűsítése lenne a változásoknak, mivel egyrészt a Kormány irányítása alá tartozó államigazgatási szervek közül a NAV és az intézményfenntartásra kijelölt szervek – ahogy arról korábban már esett szó –²⁰ mint államigazgatási szervek továbbra is a Kttv. hatálya alatt maradtak, s emiatt a „*profiltisztítás*” csak *részben valósult meg*, másrészt a területi kormányhivatalokra a Kit. külön fejezetében elhelyezett speciális szabályok vonatkoznak.

Tovább árnyalja a képet, hogy a Kit.-en kívül *egyéb törvényekkel*²¹ összefüggésben is módosult a Kttv. szervei hatálya. Így például a Kttv. hatálya alá tartozó Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal idegenrendészeti szervként 2019. július 1-jével rendvédelmi feladatokat ellátó szervvé alakult, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság elnevezéssel, és a Hszt. hatálya alá került.²² Személyi állományának kormányzati szolgálati jogviszonya rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonnyá alakult át. Hasonló jogállásbeli változás történt a rendőrség, a büntetés-végrehajtás és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi és területi szerveinél foglalkoztatott kormánytisztviselőkkel, így ez a személyi kör sem maradt a Kttv. hatálya alatt.

A Kit. bevezette a „*kormányzati igazgatási szerv*” fogalmát. Míg a Kttv.-ben a közigazgatási szerv azonos volt a munkáltatóval, addig a Kit.-ben a kormányzati igazgatási szerv nem feleltethető meg a munkáltatóval, mivel a kormányzati szolgálati jogviszony a Kormánnyal jön létre [Kit. 80. § (1) bek.], a kormányzati igazgatási szerv „csak” a beosztás szerinti munkavégzés helye. Ez utóbbihoz igazodik a munkáltatói jogok gyakorlása, ugyanis a munkáltatói jogokat nem a Kormány gyakorolja közvetlenül, hanem a beosztás szerinti kormányzati igazgatási szerv hivatali szervének vezetője [Kit. 81. § (1) bek.]. Mivel a kormányzati igazgatási szerv nem tekinthető munkáltatónak a Kit. a közigazgatási perrendtartásról, valamint az adózás rendjéről szóló törvény alkalmazása szempontjából kimondja, hogy munkáltató alatt azt a kormányzati igazgatási szervet kell érteni, amelynél a kormánytisztviselő az álláshelye szerinti feladatát ellátja, vagy ellátta [Kit. 80. § (3) bek.]²³

¹⁸ Különleges jogállású szervezeteknek is nevezhetjük a közigazgatási szervezeteknek ezt a csoportját.

¹⁹ A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény és az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény módosításáról szóló 2017. évi CLXXXVII. törvény jelentősen módosította az országgyűlési köztisztviselőkre vonatkozó szabályokat.

²⁰ 134/2016. (VI. 10.) Korm. rendelet az állami köznevelési közfeladat ellátásában fenntartóként részt vevő szervekről, valamint a Klebelsberg Központról.

²¹ 2018. évi CXV. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról vagy a 2019. évi XXXVII. törvény az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény, valamint a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény módosításáról.

²² 2019. évi XXXV. törvény az idegenrendészeti szervvel összefüggő egyes törvények módosításáról 17. §-a.

²³ Ennek ismeretében jegyzetünkben – az egyszerűség kedvéért – szinonimaként használjuk a munkáltató és a kormányzati igazgatási szerv fogalmakat.

A Kit. a kormányzati igazgatási szervek két kategóriáját különbözteti meg: a központi kormányzati igazgatási szerveket (területi, helyi szerveikkel együtt), valamint a területi kormányzati igazgatási szerveket. Ez utóbbi a területi kormányhivatalokat fedi le. A szervi hatály a kormányzati szolgálati jogviszonyon belüli tagozódást követi, mivel a kormányhivatalok kormánytisztviselőire külön fejezetben elhelyezett szabályok vonatkoznak. A központi kormányzati igazgatási szervek közé tartozik a Kormány, a Miniszterelnöki Kormányiroda, a minisztérium, a kormányzati főhivatal és a központi hivatal. Kormányzati főhivatalnak minősül a Központi Statisztikai Hivatal, az Országos Atomenergia Hivatal, a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala és a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal (lásd részletesebben a jegyzet 3. mellékletében).

Az autonóm közigazgatási szervek tekintetében is átrendeződés kezdődött. A jogalkotó az Állami Számvevőszéket törölte a Kttv. szervi hatálya alá tartozó szervek köréből,²⁴ ugyanakkor az Állam Számvevőszékről szóló törvény továbbra is felhívja alkalmazandó jogszabályként a Kttv. több rendelkezését.

2.3. Tárgyi hatály

A hatály fentiekben elvégzett elemzése azt mutatja, hogy a Kit.-nek köszönhetően a Kttv. hatálya jelentősen szűkült. A Kit. mellett más törvények is közrejátszottak a Kttv. szerepének csökkenésében. Ha a folyamat fennmarad, a Kttv. hatálya fokozatosan „kiüresedik”, s elsődleges jogállási törvény „státuszát” elveszítve másodlagos háttérjogszabállyá válhat.²⁵ Lényegében ezt erősíti meg a közszolgálati jogviszony fejlődésének elemzése is.

a) 1992–2010	Ktv.		
	- közszolgálati jogviszony - autonóm közigazgatási szervek speciális közszolgálati jogviszonyai		
b) 2010–2012	Ktv.		Ktjv.
	- közszolgálati jogviszony - autonóm közigazgatási szervek speciális közszolgálati jogviszonyai		- kormányzati szolgálati jogviszony
c) 2012–2016	Kttv.		
	- közszolgálati jogviszony - autonóm közigazgatási szervek speciális közszolgálati jogviszonyai		- kormányzati szolgálati jogviszony - NAV kormányzati szolgálati jogviszony
d) 2016–2019	Kttv.		Áttv.
	- közszolgálati jogviszony - autonóm közigazgatási szervek speciális közszolgálati jogviszonyai		- kormányzati szolgálati jogviszony - NAV kormányzati szolgálati jogviszony - állami szolgálati jogviszony
e) 2019	Kttv.		Ásztv.
	- közszolgálati jogviszony - autonóm közigazgatási szervek speciális közszolgálati jogviszonyai	- kormányzati szolgálati jogviszony - NAV kormányzati szolgálati jogviszony	- Ász. jogviszony
			Kit.
			- kormányzati szolgálati jogviszony - a Kit. hatálya alá nem tartozó szervnél is

4. ábra: A közszolgálati jogviszony fejlődésének fázisai

Forrás: saját szerkesztés

²⁴ 2019. évi XXXVII. törvény az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény, valamint a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény módosításáról. A Kttv. szabályait csak abban az esetben kell alkalmazni, ha erről a törvény kifejezetten így rendelkezik.

²⁵ HAZAFI Zoltán (2019/3): Van-e realitása az egységes életpálya-modellnek a közigazgatásban? In Kiss György (szerk.): *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

2.3.1. A Kit. hatálybalépése előtt

a) 1992–2010²⁶

Világosan látni kell, hogy a Ktv. visszaszorulása már jóval a Kit. hatálybalépése előtt megkezdődött. Valójában már a Ktv. 1992. július 1-jén kihirdetett eredeti szövegében szerepelt, hogy az államhatalmi szervek hivatalaira csak „törvény eltérő rendelkezésének hiányában” lehetett a Ktv. szabályait alkalmazni.

A közszolgálati jogviszonyon belüli specializációnak utat nyitó törvényi klauzula létjogosultsága természetesen tűnt, mivel az autonóm államhatalmi szervek nem tartoznak a végrehajtói hatalmi ághoz, s emiatt függetlenségük garanciáját képezte az eltérő szabályozás lehetősége. Valójában csak abból a megfontolásból kerültek a Ktv. hatálya alá, hogy hivatalaik közigazgatási jellegű feladatokat (például jogalkalmazó, szervező, irányítási, ellenőrzési munkát) láttak el, s ennyiben tevékenységük megegyezett a közigazgatási szervek tevékenységével.²⁷

Később megjelentek a Ktv.-ben az *autonóm államigazgatási szervek* is, s számuk fokozatosan növekedett.²⁸ E szervek a végrehajtói hatalom részét képezik, ezért a Ktv., illetve Kttv. hatálya alá tartozásuk egyértelműnek tűnik, ugyanakkor a mindenkori kormánnyal szembeni függetlenségük garanciájaként széles körű önállósággal rendelkeznek személyi állományuk jogállási kérdéseiben. Az önállóság mértékét tekintve azonban lényeges különbségek tapasztalhatók.

A legnagyobb önállósággal a *Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság* (NMHH) rendelkezik. Az NMHH elnöke önállóan alakítja a szervezet személyzetpolitikáját, kialakítja a feladatainak ellátásához szükséges munkakörök rendszerét, meghatározza, hogy melyik munkakört lehet ellátni munkaviszony keretében, dönt az illetménypolitikai alapelvekről, speciális, egyedi szaktudást igénylő munkakört betöltő köztisztviselő számára személyi illetményt állapíthat meg és vonhat vissza indokolás nélkül, s jogviszony megszűnése esetén esetlegesen alkalmazandó, elhelyezkedést korlátozó szabályokat is megállapíthat. Saját hatáskörében a közszolgálati szabályzatban maga határozza meg a teljesítményértékelési rendszerével, az ahhoz kapcsolódó jutalmazással, toborzási és kiválasztási politikájával, valamint a továbbképzések, tanfolyamok, egyedi fejlesztések tervezésével és lebonyolításával kapcsolatos részlet-szabályokat. S végezetül a törvény kivonja a hatóságot a közigazgatási személyügyi tárgyú statisztikai adatgyűjtésből [Mttv. 110/A. § (2)–(7) bek]. A felsorolásból kitűnik, hogy a hatóság köztisztviselői tekintetében az elnök csaknem valamennyi lényeges pragmatikai elemet (toborzás, kiválasztás, díjazás, teljesítményértékelés, továbbképzés) érintően szabályozási, döntési hatáskörrel rendelkezik.

Az autonóm államhatalmi és államigazgatási szervek közszolgálati jogállásának specializálódása *a közszolgálati jogviszony keretén belül* megy végbe, ezért sui generis jogviszonyról nem beszélhetünk. Ugyanakkor a szabályozásbeli eltérés a jogviszony lényeges elemeit is érintheti, mint például a díjazást vagy az előmenetelt. A specializálódásuk másik lényeges jellemzője, hogy szabályozásuk egymáshoz képest is eltér, ezért *szigetszerű, önálló státútumok* jönnek létre, amelyek egyre inkább szétfeszítik a közszolgálati jogviszony közös kereteit. A folyamatot jól mutatja az *Állami Számvevőszék* alkalmazottainak új jogállása.²⁹

²⁶ Kiemelés: HAZAFI (2019/1): *i. m.* 221–222.

²⁷ GYÖRGY István (2014): *Az autonóm szervek személyi állományának közszolgálati jogviszonyáról*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. 5–6.

²⁸ 2012-ben megjelent – már a Kttv.-ben – a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hivatala, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, az Egyenlő Bánásmód Hatóság, az Országgyűlési Őrség, majd 2013-ban a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal és a Nemzeti Választási Iroda. 2014-ben a Nemzeti Emlékezet Bizottságának Hivatala került ebbe a körbe. GYÖRGY (2014): *i. m.* 8–9.

²⁹ 2019. évi XXXVII. törvény az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény, valamint a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény módosításáról.

Az autonóm közigazgatási szervek körében fontos még szólni a *helyi önkormányzatokról*. A Ktv. hatálybalépésekor vitatott kérdés volt, hogy az önkormányzati autonómia milyen mértékű rugalmasságot igényel – elsősorban – a költségvetési vonzattal járó státuszszabályok kialakításában. A kedvezőbb pénzügyi helyzetben lévő önkormányzatok tágitani szerették volna a mozgásterüket, míg az anyagi nehézségekkel küzdő képviselő-testületek a kötött és államilag finanszírozott rendszert támogatták. A Ktv. eleinte széles körben engedte meg a helyi önkormányzatoknak, hogy rendeletet alkossanak közszolgálati kérdésekben, így például eltérhettek a törvény szerinti illetményrendszerrel.³⁰ Ez azt jelentette, hogy a törvényben megállapított illetményalap összegét korlátlanul emelheték, illetve csökkenthették. Növelhették az illetménypótlékot, illetve a szorzószámokat, de meg kellett tartaniuk a szorzószámok közötti arányokat. Rendeletben kedvezőbb szabályokat állapíthattak meg a munkavégzésre, a munka- és pihenőidőre, és egyéb juttatásokra.³¹ A törvényalkotó később azonban fokozatosan szűkítette az önkormányzatok mozgásterét. Először kizárólag az alapilletmény összegének módosítását korlátozta, majd az illetményalaptól való eltérés mértékét is keretek közé szorította, végül megtiltotta az illetményalaptól való eltérést. Az illetménykiegészítés és a vezetői pótlék megállapítása tekintetében hagyott bizonyos rugalmasságot.³² Tehát míg az autonóm államhatalmi és államigazgatási szervek esetében egyre bővülő szervezeti körre vonatkozó, széles körű specializálódás volt a jellemző, addig a helyi önkormányzatok tekintetében a kezdetben tágra nyitott szabályozási önállóság fokozatos szűkítése, az *egységes szabályozás megerősítése* ment végbe.

b) 2010–2012

A közszolgálati jogviszony specializálódásában Ktjv.³³ új minőséget hozott létre. Míg az autonóm szervek esetében a speciális szabályozás megmaradt a közszolgálati jogviszony keretein belül, addig a *Ktjv.* új *sui generis* jogviszonyt alakított ki. Hozzá kell tenni, hogy a kormányzati szolgálati és a közszolgálati jogviszony szétválasztása valójában a jogviszony-létesítést és -megszüntetést érintette, a többi kérdésben a Ktjv. háttérjogszabályként a Ktv. rendelkezéseire utalt vissza.

c) 2012–2016

Ebben az időszakban a NAV szervezeti integrációjával összefüggő közszolgálati jogalkotás hozott jelentős változást a közszolgálati jogviszony specializálódásában.³⁴ A *NAV törvény*³⁵ 2015-ben sajátos „NAV-életpályamodellt” vezetett be, amely a rendvédelmi életpályát másolta, azzal a különbséggel, hogy a szervezet „civil” kormánytisztviselőit is integrálta az új életpálya keretei közé.

A NAV³⁶ *különböző jogállású szervek integrálásának* eredményeként született.³⁷ Olyan szervezetről van szó, amely a hagyományos adóigazgatási feladatok mellett vámigazgatási és bünyügyi tevékenységet is ellát, ennek köszönhetően erős szervezeti tagoltságot és vegyes jogállású személyi állományt örökölt. Ugyanakkor intenzív jogalkotás kezdődött el, hogy a kétféle jogállás sajátos ötvözésével

³⁰ A Ktv. 42. § (3) bekezdése (1992. július 1-től hatályos szövege) tartalmazta.

³¹ A Ktv. 4. § (2001. június 30-ig hatályos szövege) tartalmazta.

³² Lásd: életpályatörvény.

³³ 2010. évi LVIII. törvény a kormánytisztviselők jogállásáról.

³⁴ Kiemelés: HAZAFI (2019/1): *i. m.* 224.

³⁵ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról.

³⁶ A NAV speciális helyzete személyi állományának nagyságával és összetettségével is összefügg. Több mint 22 ezer alkalmazottja van, s ezáltal a közigazgatás egyik legnagyobb munkáltatója, személyi állományának háromnegyede kormánytisztviselő és ügykezelő, míg egynegyede hivatásos szolgálati jogviszonyban álló pénzügyőr. Forrás: NGM.

³⁷ A NAV két szervezet, az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH), valamint a Vám- és Pénzügyőrség (VP) egyesülése eredményeként jött létre 2011. január 1-jén.

– mind a Kttv., mind a régi Hszt.³⁸ szabályaitól különböző – önálló jogviszonyt (NAV szolgálati jogviszony) alakítsanak ki.³⁹

A sajátos „NAV szolgálati jogviszony” kifejlődésével párhuzamosan a szabályozás egyre látványosabban elkülönült a kormánytisztviselői jogállástól. Bár ekkor a NAV kormányhivatalként a kormány irányítása alatt állt, a teljesítményértékelés, minősítés, továbbképzés, képesítés tekintetében mégis kikerült a kormány államigazgatásra alkotott egységes szabályozása alól. A NAV törvény a Kttv. kormánytisztviselőkre vonatkozó szabályainak mintegy *kétharmadát* érintően állapít meg speciális rendelkezéseket. Ezek egy része a kormányzati szolgálati jogviszony pragmatikájának *lényeges tartalmát* módosítja a NAV kormánytisztviselői tekintetében. A kiválasztás (pályázati eljárás), előmenetel, díjazás, továbbképzés, teljesítményértékelés, kormánytisztviselői kártérítési felelősség szabályai alól teljeskörűen kiveszi a NAV kormánytisztviselőit, s koncepcionálisan is eltérő rendelkezéseket állapít meg.

A Kttv. és a NAV törvény közötti koncepcionális különbségek közé sorolhatjuk a *szabályozás eltérő módját* is. Míg a kormányzati szolgálati jogviszony esetében kizárólag jogszabály szabályozhatja a jogviszonyt, addig a NAV törvény kormányzati szolgálati jogviszonyra vonatkozó szabálynak minősíti a *foglalkoztatási szabályzatot* is, amelyből jogok és kötelezettségek is származhatnak a jogviszony alanyai számára [NAV törvény 34/Y. § (1) bekezdés *j*) pontja, például az illetménymegállapítás rendje, az egyoldalú jognyilatkozatból származó jogok és kötelezettségek, az igazságügyi szakértői tevékenység végzése, a pályázati eljárás részletszabályai].

Az említett koncepcionális különbségek alapján egy olyan jogviszony képe rajzolódik ki, amely nem egyszerűen a kormányzati szolgálati jogviszonyon belüli specializálódás, hanem attól már markánsan megkülönböztethető másik közszolgálati foglalkoztatási jogviszony. Mivel azonban a NAV törvény ezt a jogviszonyt továbbra is kormányzati szolgálati jogviszonyként kezeli, *látens sui generis közszolgálati jogviszonynak* tekinthetjük.

d) 2016–2019⁴⁰

Az *Áttv.* még tovább ment a differenciálásban, s létrehozott egy új, *sui generis közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyt*. Lényegében kiemelte a fővárosi és megyei kormányhivatalok személyi állományát a kormánytisztviselők közül, és rájuk önálló jogállást alkotott. Ugyanakkor továbbra is a Kttv. bizonyos szabályait háttérjogszabályként rendelte alkalmazni.

Ha megvizsgáljuk az *Áttv.* rendelkezéseit, azt láthatjuk, hogy a törvény úgy szabályozta az egyes pragmatikai elemeket, hogy alapvetően a *Kttv. szabályozási logikáját* követte. Ez nem azt jelenti, hogy a törvényben ne lettek volna a Kttv.-től eltérő szabályok, de ezek bármennyire is különböztek, ugyanarra a szabályozási koncepcióra épültek. Például a közigazgatási tanulmányok szakirányú szak-képzettség, mint jogviszony alkalmazási feltétel a közigazgatási alapvizsga funkcióját töltötte be.

Ha megvizsgáljuk a Kttv., valamint az *Áttv.* kormányzati szolgálati, illetve állami szolgálati jogviszony definícióját, akkor nem találunk olyan különbséget, amely az eltérő törvényi szabályozást alapozhatná meg.⁴¹

³⁸ 1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról.

³⁹ BÉRCES Kamilla (2014): *A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkajogi-humánpolitikai vizsgálata a 2011–2013 közötti időszakban*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.

⁴⁰ Kiemelés: HAZAFI (2019/1): *i. m.* 226.

⁴¹ Az Alkotmánybíróság szerint a jogi rendezés különbözőségének oka lehet a munkáltató pozicionális helyzete, illetve az egyes jogviszonyokban végzett munkatevékenységek eltérő jellege és közege. Lásd: 44/B/1993. AB határozat.

Ugyanakkor maga a jogalkotó is csak átmenetinek tartotta a különálló szabályozást, mivel azzal számolt, hogy az állami szolgálati jogviszony szabályozását később ki fogja terjeszteni valamennyi államigazgatási szervre (Áttv. 37. §).⁴² Végül azonban ez másként alakult a Kit. elfogadásával.

e) 2019–

A *Kit.* első rendelkezése úgy szól, hogy a törvény hatálya a *kormányzati igazgatási szervek tisztségviselőinek szolgálati jogviszonyára* terjed ki [Kit. 1. § (1) bek.]. Valójában azonban a törvény nem tartalmaz szabályokat a „kormányzati igazgatási szervek tisztségviselőinek szolgálati jogviszonyára”, hanem azt csak gyűjtőfogalomként használja. A konkrét rendelkezések a politikai szolgálati jogviszonyra, a biztosi jogviszonyra, valamint a kormányzati szolgálati jogviszonyra vonatkoznak.

Kormányzati igazgatás tisztségviselőinek szolgálati jogviszonya		
Kormányzati szolgálati jogviszony	Politikai szolgálati jogviszony	Biztosi jogviszony

5. ábra: A *Kit.* tárgyi hatálya

Forrás: saját szerkesztés

Külön meg kell említeni a *munkaviszonyt*, amely ugyan nem képezi részét a „kormányzati igazgatási szervek tisztségviselői szolgálati jogviszonyának”, de a *Kit.* mégis tartalmaz speciális rendelkezéseket a kormányzati igazgatási szervnél alkalmazott munkavállalókra (Kit. 278–279. §). Ennek oka, hogy az álláshelyen munkaviszonyt is létre lehet hozni.

Talán a legfontosabb különbség a *Kttv.* és a *Kit.* tárgyi hatálya között, hogy míg a *Kttv.* a törvényi feltételek esetén kizárólag kormányzati szolgálati, illetve közszolgálati jogviszony létesítését tette lehetővé (tehát munkaviszonyét nem), addig a *Kit.* a munkáltató döntésétől teszi függővé, hogy az álláshelyet milyen jogviszony keretében tölti be [Kit. 279. § (1)–(3) bek.]. Ez alapján munkaviszony *bármely álláshelyen* létrehozható, függetlenül annak besorolásától, vagyis akár szervenként is változhat, hogy a hasonló jellegű feladatok ellátására létesített álláshelyet milyen jogviszony keretében töltik be.

A *Kttv.*-től való különbség az is, a *Kit.* olyan szervekre is *kiterjeszti tárgyi hatályát*, amelyek nem tartoznak a törvény szervei hatálya alá [Kit. 1. § (4) bek, 54. § (2) bek.].

⁴² Az állami szolgálati jogviszony – minisztériumokban, valamint a Kormány, illetve a minisztériumok irányítása alatt álló, törvényben meghatározott központi államigazgatási szerveknél irányadó – szabályainak 2019. január 1. napjától történő bevezetéséről, valamint az ezzel összefüggő átmeneti szabályokról törvény rendelkezett.

A *Kit.* személyi, szervei és tárgyi hatályát foglalja össze a következő táblázat.

Kormányzati igazgatási szervek									
Központi kormányzati igazgatási szervek (ezek területi és helyi szervei)					Területi kormányzati igazgatási szervek				
Kormány	Miniszterelnöki Kormányiroda	minisztérium	kormányzati főhivatal	központi hivatal	fővárosi és megyei kormányhivatal				
A kormányzati igazgatás tisztségviselői									
Politikai szolgálati jogviszony			Biztosi jogviszony		Kormányzati szolgálati jogviszony				
politikai felső vezető	politikai vezető	politikai (fő)tanácsadó, kabinetfőnök	kormánybiztos	miniszterelnöki biztos	miniszteri biztos	szakmai felső vezető	szakmai vezető		
Politikai felső vezető						Szakmai felső vezető			
miniszter- elnök	miniszter	államtitkár				közig. állam- titkár	hely. állam- titkár	kormány- zati főhivatal, központi hivatal vezetője, helyettese	kormány- hivatal főigazgató
Politikai vezető						Szakmai vezető			
kormány megbízott			kormány- hivatal igazgató	járási hivatal vezetője, helyettese	főoszt. vezető	osztály- vezető			
						↓	↓		
						<p>Központi kormányzati igazgatási szervek, ezek területi és helyi szerveinek kormánytisztviselője</p> <p>Területi kormányzati igazgatási szervek kormánytisztviselője és kormányzati ügykezelője</p>			

6. ábra: A *Kit.* személyi, szervei és tárgyi hatálya

Forrás: saját szerkesztés

Végül utalnunk kell arra, hogy a *Kttv. rendelkezéseit* alkalmazni kell a kormányzati igazgatási szerv kormánytisztviselőjének és kormányzati ügykezelőjének kormányzati szolgálati jogviszonyára vagy a jogviszony egyes elemeire, ha a *Kit.* ekként rendelkezik, vagy a *Kit.* a jogviszony vagy annak egyes elemei tekintetében a hatályának hiányáról rendelkezik [*Kttv.* 1. § (2) bek.]. Egyebekben a két törvény szabályait *önállóan kell értelmezni.*

A Kttv. és a Kit. hatályát a következő táblázat hasonlítja össze.

Szabályozó törvény	Személyi hatály	Tárgyi hatály	Szervi hatály
Kttv.	Kormány- tisztviselő	kormányzati szolgálati jogvi- szony	- a Kormány által intézményfenntartásra kijelölt szerv; - törvény eltérő rendelkezése hiányában a nemzeti köz- nevelésről szóló törvény szerinti oktatási központ mint az oktatásért felelős miniszter egyes köznevelési fenntar- tói feladatkörébe tartozó feladatainak ellátására kijelölt szerv, valamint a köznevelési közfeladat ellátásában fenntartóként részt vevő tankerületi központ
	Kormányzati ügykezelő		
Kttv.	Köztisztviselő	közszolgálati jogviszony	- a helyi önkormányzat képviselő-testületének polgár- mesteri hivatala, közterület-felügyelete, a közös önkor- mányzati hivatala; - törvény eltérő rendelkezése hiányában az államhatalmi szervek hivatalai (pl. Országgyűlés Hivatala, Köztársasá- gi Elnök Hivatala), önálló szabályozó szervek (pl. Nem- zeti Média és Hírközlési Hatóság Hivatala), autonóm államigazgatási szervek (pl. Nemzeti Választási Iroda)
	Közszolgálati ügykezelő		
Kit.	Kormány- tisztviselő	kormányzati szolgálati jogvi- szony	- központi kormányzati igazgatási szervek, és ezek terü- leti és helyi szervei - területi kormányzati igazgatási szervek
Kit.	Kormányzati ügykezelő	kormányzati szolgálati jogvi- szony	- területi kormányzati igazgatási szervek

7. ábra: A Kttv. és a Kit. hatálya

Forrás: saját szerkesztés

3. A jogok gyakorlásának és a kötelezettségek teljesítésének általános szabályai

3.1. Általános magatartási követelmények, alapelvek

Az általános magatartási követelmények és az alapelvek megszabják a törvény alkalmazásának módját, *mércét állítanak* a jogok gyakorlásához és a kötelezettségek teljesítéséhez. Joghézagok, koherenciavarok, igazságtalan, méltatlan helyzetek orvoslását szolgálják.⁴³ Nemcsak a munkáltatóra, illetve a kormánytisztviselőre vonatkoznak, hanem bárkire, aki a törvény alapján jogot gyakorol, kötelezettséget teljesít, például a szakszervezetre. A kormányzati szolgálati jogviszony mint *tartós jogviszony fenntartását* segítik abban az esetben, amikor a felek érdekeit érintő változások következnek be.

A Kit. esetében jelentőségük különösen megmutatkozik, mivel a törvény széles körben engedi a munkáltatói mérlegelést, és a Kttv.-hez képest kevésbé korlátozza a munkáltatói döntéseket. Ennek eredményeként csökkennek a törvényi garanciák, a munkáltatói hatalommal szembeni korlátot a belső szabályozás (közszolgálati szabályzat), illetve az általános magatartási követelmények és alapelvek jelentik. A változásokat *pragmatikai elemként* az alábbi táblázatban mutatjuk be.

Törvény	Közszolgálati pragmatikaelem		
Jogviszony keletkezése			
	Speciális alkalmazási feltételek	Kinevezés időtartama	Kinevezés módosítása
Kttv.	- a feladatkör szakképesítési előírásait jogszabály határozza meg - felmentés nincs a speciális alkalmazási feltételek alól - a további feltételeket a munkáltató állapítja meg	- határozatlan, kivéve törvény által meghatározott esetekben	- főszabály szerint közös megegyezéssel, bizonyos feltételekkel a munkáltató egyoldalúan módosíthatja
Kit.	- az álláshely betöltésének szakmai követelményeit a munkáltató állapítja meg - „minőségi csere” esetén a munkáltató egyoldalúan módosíthatja	- a munkáltató döntésétől függően határozatlan vagy határozott	- főszabály szerint a munkáltató egyoldalúan módosíthatja
Besorolás			
	Szolgálati idő	Iskolai végzettség	
Kttv.	- a szolgálati időtől függő besorolást törvény állapítja meg	- a törvény iskolai végzettség szintjétől függő besorolási osztályokat állapít meg	
Kit.	- a besorolást szolgálati időtől függetlenül állapítja meg a Kormány, a besorolás módosítható	- a besorolás az iskolai végzettség szintjétől független	

⁴³ A joggal való visszaélés tilalmának ítélkezési gyakorlata. Kúria, joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló jelentése. 7.

Előmenetel				
	Soros előrelépés	Gyorsítás	Címadományozás	
Kttv.	- a törvény által garantált	- törvényi feltételek esetében kötelező	- törvényi feltételek esetében, mérlegelés alapján	
Kit.	- nincs törvény által garantált előmenetel	- főszabály szerint a központi kormányzati szervezetekben nincs	- nincs címadományozás	
Illetmény				
	Illetmény-megállapítás	Differenciálás		
Kttv.	- alapilletmény kötött - illetménykiegészítés kötött - az alanyi jogon járó pótlék kötött	- alapilletmény-eltérítés, teljesítménytől függően		
Kit.	- a törvényi keretek között szabadon, a szakmai képességek, a képzettség, a gyakorlat, valamint a teljesítmény mérlegelésével	- a besorolási kategóriához tartozó összeghatáron belül, teljesítménytől függően		
Továbbképzés				
	Jog és kötelezettség	Finanszírozás	Jogkövetkezmény	Minőségbiztosítás
Kttv.	- a jogszabály alapján kötelező, tanulmányi pontrendszer - kormánytisztviselő jogosult az előmenetelhez szükséges továbbképzésre	- a kötelező továbbképzés költségét munkáltató viseli - kötelező normatíva	- az előmeneteli fel-tétel esetén garantált az előmenetel	- kötelező, független programakkreditáció
Kit.	- a munkáltató köteles az általa előírt továbbképzést biztosítani	-	- nincs garantált előmeneteli jogkövetkezménye	-

Jogviszony-megszüntetés (felmentéssel)			
	Kötelező	Fakultatív	-
Kttv.	<ul style="list-style-type: none"> - méltatlanság - nem megfelelő munkavégzés - egészségügyi alkalmatlanság - kinevezésmódosítás esetén kérelemre - bizalomvesztés - nők kérelmére 40 év szolgálat után - foglalkoztatást kizáró ok - méltatlansági eljárásban, fegyelmi eljárásban kérelemre - nem alakul át a jogviszony hivatásos szolgálati jogviszonnyá - nemzetbiztonsági ellenőrzéshez való hozzájárulás megtagadása, illetve nemzetbiztonsági kockázat megállapítása 	<ul style="list-style-type: none"> - létszámcsokkentés, feladatmegszűnés, átszervezés - nyugdíjasnak minősülés 	-
Kit.	<ul style="list-style-type: none"> - érdemtelenység - nem megfelelő munkavégzés - foglalkoztatást kizáró ok - egészségügyi alkalmatlanság - nők kérelmére 40 év szolgálat után - nemzetbiztonsági ellenőrzéshez való hozzájárulás megtagadása, illetve nemzetbiztonsági kockázat megállapítása - kinevezés módosítása, illetve fegyelmi eljárás esetén a kormánytisztviselő kérelme 	<ul style="list-style-type: none"> - létszámcsokkentés, feladatmegszűnés, átszervezés - „minőségi csere” - nyugdíjasnak minősülés - álláshely visszakerülése a központosított álláshelyállományba - tevékenységgel kapcsolatos előzetes engedélykérés, bejelentés elmulasztása - alaplétszám részét képező álláshely megszüntetése 	-

8. ábra: A munkáltatói jogainak változásai a közszolgálati pragmatikaelemeken keresztül

Forrás: saját szerkesztés

3.1.1. A jóhiszeműség és a tisztesség elve

A felek kötelesek a jóhiszeműség és a tisztesség elvének megfelelően eljárni, és *kölcsönösen együttműködni*, továbbá nem tanúsíthatnak olyan magatartást, ami a másik fél jogát, jogos érdekét sérti. A felek egymást *tájékoztatják* minden olyan tényről, adatról, körülményről vagy változásról, amely az e törvényben meghatározott jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése szempontjából lényeges. Például „minőségi csere” esetén a felajánlandó álláshely meglétéről, annak hiányáról, illetve az álláshely el nem fogadásának következményeiről a kormányzati igazgatási szerv köteles írásban tájékoztatni a kormánytisztviselőt. A tájékoztatási kötelezettség a kormánytisztviselőt is terheli, esetenként annak elmulasztása jogviszonyának megszüntetéséhez vezethet, például akkor, ha nem tesz eleget bejelentési kötelezettségének a gyakorolható tevékenységek végzése során.

A Kit. növelte a *közzszolgálati szabályzat jelentőségét*. A törvény és a kapcsolódó kormányrendelet *kilenc tárgykörben* írja elő a munkáltató belső szabályozási kötelezettségét, úgymint a kormányzati jogviszony létesítésével, módosításával, megszűnésével és megszüntetésével kapcsolatos eljárásrendet, az együttalkalmazási tilalomra és az összeférhetetlenségre, valamint a munkaidőre, a pihenőidőre és a szabadságra vonatkozó szabályokat stb. A közzszolgálati szabályzat a munkáltató olyan önszabályozása, amelyből *jogok és kötelezettségek származhatnak*, ezért a szabályzat tartalmáról még a kinevezést megelőzően tájékoztatni kell a jelentkezőket. A kinevezés elfogadásával ugyanis a közzszolgálati szabályzatban foglaltak „automatikusan” *beépülnek* a munkáltató és a kormánytisztviselő között létrejövő jogviszony szabályozásába.

A közzszolgálati szabályzat rokonságot mutat a gazdasági életben előszeretettel alkalmazott *általános szerződési feltételekkel*, abban az értelemben, hogy a feltételek nem egy alkufolyamat eredményeként alakulnak ki, hanem előre elkészített, standardizált ajánlat formájában jelennek meg, amelyek kapcsán a szerződő fél csak arról dönthet, hogy elfogadja azokat, vagy nem.⁴⁴ A *Ptk.* szerint *tisztességtelen* az az általános szerződési feltétel, amely a szerződésből eredő jogokat és kötelezettségeket a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével egyoldalúan és indokolatlanul a szerződési feltétel alkalmazójával szerződő fél hátrányára állapítja meg [Ptk. 6:102. § (1) bek.]. A munkajogban a belső szabályzat „(mint ÁSZF) leginkább akkor tekinthető »tisztességtelennek«, ha aránytalan sérelmet okoz a munkavállaló(k)nak”.⁴⁵

3.1.2. A joggal való visszaélés tilalma

A kormányzati szolgálati jogviszonnyal kapcsolatos jogokat és kötelezettségeket a *rendeltetésüknek* megfelelően kell gyakorolni és teljesíteni. *Tilos a joggal való visszaélés*, ha a jog gyakorlása mások jogos érdekeinek csorbítására, érdekérvényesítési lehetőségeinek korlátozására, zaklatására, véleménynyilvánításának elfojtására irányul, vagy ehhez vezet.

A joggal való visszaélés *alanyi jog*⁴⁶ gyakorlásával összefüggésben merül fel. Az egyébként jogszerű joggyakorlás azáltal válik jogellenessé, hogy az eset körülményei folytán megállapítható a *visszaélésszerűség*. A Kit. szabályaiból vett példa, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlója azért módosítja határozatlanról határozott idejűre a kormánytisztviselő kinevezését – amihez egyébként joga van –,

⁴⁴ GYULAVÁRI Tamás – KUN Attila (2013): A munkáltatói szabályzat az új Munka Törvénykönyvében. *Magyar Jog*. 2013/9. 13.

⁴⁵ GYULAVÁRI–KUN (2013): *i. m.* 15.

⁴⁶ Az alanyi jog a jogalany törvény által körülírt, meghatározott és védett, állami kényszereszközökkel biztosított jogsultsága. Az alanyi jogot abban az állapotában, amelyben állami kényszereszközök útján érvényesíthető és biztosítható, igénynek nevezzük. Lásd: BARZÓ Tímea (2018): Általános tanok. BARZÓ Tímea – PAPP Tekla (szerk.): *Civilisztika I.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 78–80. Ilyen például a kormánytisztviselő illetményhez való joga.

mert a kormánytisztviselő korábban több alkalommal felhívta vezetője figyelmét a túlmunkavégzéssel kapcsolatos törvényi szabályok betartására.

A joggal való visszaélés *cselekvéssel* és *nem cselekvéssel* egyaránt megvalósítható. Az utóbbira példa a jognyilatkozat megtagadása. A jognyilatkozatot a bíróság ítéletével pótolhatja, ha a joggal való visszaélés a Kit. vagy a Kit. végrehajtására kiadott, jogszabály által előírt jognyilatkozat megtagadásában áll, és ez a magatartás a közszolgálat nyomós érdekét vagy a másik fél különös méltánylást érdemlő érdekét sérti, feltéve, hogy az érdeksérelem másképpen nem hárítható el. E szabály alkalmazásával azonban szerződéses jognyilatkozat nem pótolható.⁴⁷

A joggal való visszaélés orvoslásának nincs általános technikája, *jogintézményenként más* eljárást kell követni, például jogellenes felmentés, utasítás megtagadása, megállapodás semmissége.

Felmerülhetnek olyan esetek, amikor a jóhiszeműség és tisztesség elve, valamint a joggal való visszaélés tilalma egyaránt alkalmazhatónak tűnik. Ilyenkor törekedni kell az alapelvek elválasztására. Ehhez irányadó szempont, hogy az előbbi általános az utóbbihoz képest. A joggal való visszaélés speciális tartalma az *ártási szándék*. További elhatárolási szempont, hogy a joggal való visszaélés alapja – mint ahogy korábban említettük – valamilyen alanyi jog gyakorlása, amely azzal válik visszaéléssé, hogy a joggyakorlás mögött ártási szándék húzódik meg. Ha a tényállásban nem szerepel alanyi jog gyakorlása, akkor – *rosszhiszeműség* esetén – a jóhiszeműség és a tisztesség sérelme állapítható meg.⁴⁸

3.1.3. A szakszerűség elve

A kormánytisztviselő feladatait a kormányzati szolgálati jogviszonyra vonatkozó és az egyéb *szakmai szabályok*nak megfelelően, a közérdek figyelembevételével látja el, valamint köteles a feladataival összefüggő szakmai követelményeket munkája során érvényesíteni.

A szakmai szabályok, valamint a közérdek primátusának kimondása szorosan összefügg a közigazgatás szakmai integritásával. A kapott munkáltatói utasításokat – ha azok a kormánytisztviselő megítélése szerint meg nem engedett eredményre vezetnének – meg kell, illetve meg lehet tagadni. Célszerűségi konfliktus esetén a kormánytisztviselő külön véleményét írásba foglalhatja, amely miatt nem érheti hátrány (Kit. 94. §).

A szakszerűség követelménye azonban csak abban az esetben kérhető számon a kormánytisztviselőn, ha az adott *utasítások* világosak, teljesekek és egyértelműek. Ellenkező esetben a kormánytisztviselő kénytelen értelmezni, mi a helyes, követendő magatartás. Ez viszont nem kockázatmentes, mivel a szakszerűség és a szakmai lojalitás kerülhet egymással konfliktusba. Ennek megelőzése érdekében fontos, hogy jól működjön a *belső kommunikáció*, ha viszont az információk kiegészítésre szorulnak, legyen mód a kérdésésre, s a kérdések ne maradjanak válasz nélkül.

Az *illetménymegállapítás* fontos korlátja, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlója a szakmai képességek, a képzettség, a gyakorlat, valamint a teljesítmény alapján határozza meg a kormánytisztviselő illetményét a Kit.-ben szereplő keretek között.

⁴⁷ BH1985.56.

⁴⁸ A joggal való visszaélés tilalmának ítélkezési gyakorlata. 15.

3.1.4. A hatékonyság elve

A kormányzati szolgálati jogviszonyban a közszolgálat elsődlegessége alapján, felelősségtudattal és *a közigazgatásba vetett bizalom fenntartását* szolgálva kell eljárni. Az elv összefügg az érdemtelen-séggel (lásd az 5. fejezetben).

A kormánytisztviselő köteles a munkáját *gazdaságosan*, költségtakarékosan, a polgárok elégedettségét, az eredményességet szem előtt tartva és a határidőket betartva végezni.

3.1.5. A személyiségi jogok védelme

A Kit. hatálya alá tartozók személyiségi jogait tiszteletben kell tartani. A személyiségi jog *korlátozá-*sának mércéje: a korlátozás a közszolgálat rendeltetésével közvetlenül összefüggő okból feltétlenül szükséges és a cél elérésével arányos. A személyiségi jog korlátozásának módjáról, feltételeiről és várható tartamáról a kormánytisztviselőt előzetesen tájékoztatni kell.

A kormánytisztviselő a személyiségi jogáról általános jelleggel előre *nem mondhat le*.

A kormánytisztviselőtől csak olyan *nyilatkozat megtétele* vagy *adat közlése* kérhető, illetve vele szemben csak olyan *alkalmassági vizsgálat* alkalmazható, amely személyiségi jogait nem sérti, és a közszolgálat létesítése, teljesítése vagy megszűnése szempontjából lényeges.

Az általános adatvédelmi gyakorlat megkülönbözteti a munkaalkalmassági vizsgálatról a *pszichológiai* vagy *személyiségjegyek felmérését*. Míg a munkaalkalmassági vizsgálatok eredményei alapján a munkavállaló szakmai felkészültségét mérik fel, s ezért a munkáltatónak jogos érdeke fűződik a vizsgálat adatainak megismeréséhez, addig a személyiségjegyek kutatása – bár kiegészítő információként hasznosak lehet a munkaszervezéshez vagy a karriertervezéshez – már nem korlátozhatja a személyes adat védelméhez fűződő jogot. Ilyenkor csak akkor lehet beazonosítható módon különféle személyiségi tesztek alkalmazni, ha azokhoz az érintett előzőleg önkéntesen hozzájárult, azt követően, hogy részletes tájékoztatást kapott a vizsgálatról.⁴⁹

Gyakran előfordul, hogy a *felvételi eljárás* során megküldött pályázatokat a munkáltatók az eljárás lezárását követően is kezelik. Ehhez azonban szükséges a jelentkező egyetértése, ezért célszerű, ha a munkáltató az adatkezelés céljának és időtartamának megjelölésével megkéri a jelentkező hozzájárulását.⁵⁰

Munkahelyen *elektronikus megfigyelőrendszert* a célhoz kötött adatkezelés elvéből fakadóan általában a személy- és vagyonvédelem, veszélyes anyagok őrzése, üzleti s egyéb titok megőrzése céljából lehetséges. Ha a munkáltató más célból szeretne kamerás megfigyelést, akkor ehhez igazolnia kell a kamera alkalmazásához fűződő jogos érdeket.⁵¹

A kormánytisztviselő rendelkezésére bocsátott munkahelyi *elektronikus levelezést* a munkáltató csak abban az esetben ellenőrizheti, ha előzetesen tájékoztatást adott az ellenőrzéshez fűződő munkáltatói

⁴⁹ Adatvédelmi biztos állásfoglalása. https://www.naih.hu/files/2016_11_15_Tajekoztato_munkahelyi_adatkezelesek.pdf (A letöltés dátuma: 2019. október 5.)

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója (2016) a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről szintén megerősíti ezt a gyakorlatot, már figyelemmel a 2018. május 25-étől Magyarországon is alkalmazandó új adatvédelmi rendeletre.

⁵⁰ Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója: *i. m.* 20.

⁵¹ Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója: *i. m.* 24.

érdekről, az ellenőrzésre jogosult személyről, az ellenőrzés folyamatáról stb. A magánjellegű levelek tartalmát azonban a munkáltató nem ismerheti meg, még abban az esetben sem, ha az ellenőrzés tényéről előzetesen tájékoztatta a kormánytisztviselőt.⁵²

Lényegében hasonló eljárást kell követni a kormánytisztviselő rendelkezésére bocsátott *szolgálati laptopok* esetében is. Ha a munkáltató kifejezetten felhívta a kormánytisztviselő figyelmét arra, hogy a laptop magáncélra nem használható, és ezt ellenőrizni fogja, az ellenőrzés eredményeként a munkáltató csak azt a tényt állapíthatja meg, hogy a kormánytisztviselő személyes adatokat is tárolt, de azokat nem kezelheti. Ebben az esetben fegyelmi vétséget alapozhat meg a magáncélra történő használat tilalmának megsértése.⁵³

A hozzájáruláson alapuló adatkezelésnek legfontosabb feltétele az *önkéntesség*, amely abban az esetben fogadható el jogalapként, ha az érintettnek valódi választási lehetősége áll fenn. A kormányzati szolgálati jogviszonyra jellemző alá-fölérendeltségi viszonyokban „nem értelmezhető a hozzájárulás önkéntessége”, mivel a hozzájárulás megtagadása anyagi vagy – rosszabb esetben – egzisztenciális hátrányt okozhat. Az érintett hozzájárulására csak kivételesen lehet hivatkozni, akkor, amikor az adatkezelés során feltétel nélküli „előnyöket” szerez a kormánytisztviselő, egyébként nem érheti semmilyen hátrány az adatkezelés megtagadása esetén.⁵⁴

3.2. A jognyilatkozatok

A kormányzati szolgálati jogviszonyban gyakran tesznek a felek egyoldalú jognyilatkozatot. A magánjog egyéb területeihez képest a munkajogban nagyobb jelentősége van az egyoldalú jognyilatkozatoknak, tekintettel a munkáltatói utasítási jogkör természetére és a munkaviszony tartós jellegére.⁵⁵ Ugyanez a közszolgálati jogra is elmondható azzal a kiegészítéssel, hogy a Kit.-ben több olyan „új” rendelkezést találunk, amelyek *az egyoldalú jognyilatkozatok szerepének növekedését* mutatják, például a munkáltatói jogkör gyakorlója egyoldalúan módosíthatja a kinevezés tartalmát, amely megváltoztatja a kormánytisztviselő jogait és kötelezettségeit [Kit. 89. § (1) bek.], illetve a kormánytisztviselő a korábbiakhoz képest szélesebb körben kérheti a felmentését [Kit. 89. § (3) bek.].⁵⁶

Az egyoldalú jognyilatkozatokból csak a Kit.-ben vagy a végrehajtására kiadott jogszabályban, közszolgálati szabályzatban meghatározott esetekben származhatnak jogok és kötelezettségek. Az egyoldalú jognyilatkozat a címmel való közléssel válik hatályossá, és – a Kit. eltérő rendelkezésének hiányában – csak a címzett hozzájárulásával módosítható vagy vonható vissza. Eltérő rendelkezés például, ha a kormánytisztviselő várandósságáról csak a felmentés közlését követően tájékoztatja a munkáltatói jogkör gyakorlóját, ilyenkor mérlegelés alapján a felmentés visszavonható [Kit. 113. § (3) bek.].

A jogról lemondó vagy abból engedő nyilatkozatot nem lehet kiterjesztően értelmezni.

A tájékoztatást közöltnek kell tekinteni, ha azt a helyben szokásos és általában ismert módon közzéteszik. A tájékoztatást olyan időben és módon kell megtenni, hogy az lehetővé tegye a jog gyakorlását és a kötelezettség teljesítését.

⁵² Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója: *i. m.* 27.

⁵³ Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója: *i. m.* 28–29.

⁵⁴ Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója: *i. m.* 7.

⁵⁵ GYULAVÁRI–KUN (2013): *i. m.* 3.

⁵⁶ Ide sorolható még a 89. § (6) bek. szerinti egyoldalú munkahelyváltás, amely a háromoldalú megállapodáson nyugvó áthelyezést váltotta fel.

3.3. A feltétel

A felek egymás közötti megállapodásuk létrejöttét, módosítását vagy megszűnését csak olyan jövőbeli, bizonytalan eseménytől (feltétel) tehetik függővé, amely alapján a jogviszony a kormánytisztviselő *hátrányára nem módosulna*, vagy a jogviszony *megszűnését nem eredményezné*. Például a nemzeti szakértői tevékenységről szóló megállapodásban (Kit. 103. §) nem köthető ki, hogy a nemzetközi szakértői tevékenységről szóló megállapodás megszűnik, ha a kormányzati igazgatási szervnél át-szervezésre kerül sor, vagy a munkáltatói jogkör gyakorlójának személye megváltozik.

3.4. A képviselet

A kormányzati igazgatási szerv képviseletében jognyilatkozat tételére *a munkáltatói jogkör gyakorlója* jogosult.

A kormánytisztviselő *csak személyesen* tehet jognyilatkozatot a kinevezés elfogadásával, a megállapodás megkötésével, módosításával, a jogviszony megszüntetésével összefüggően. Egyéb esetekben *meghatalmazott képviselője* útján is nyilatkozhat, de az erre irányuló meghatalmazást írásba kell foglalni. *Meghatalmazás hiányában* is eljárhat a kormánytisztviselő képviseletében egy hozzátartozója, ha a jognyilatkozat megtételében a kormánytisztviselő akadályozva van. Vita esetén az akadályoztatás tényét igazolnia kell.

A kormányzati igazgatási szerv a kormánytisztviselő személyesen tett jognyilatkozatát veszi figyelembe, ha a kormánytisztviselő és a képviselő jognyilatkozatai eltérnek.

A kormánytisztviselő – kivéve, ha a képviselet tartalma egyértelműen korlátozott – nem hivatkozhat arra, hogy képviselője jogkörét túllépve járt el.

3.5. Az alaki kötöttség

Minden lényeges megállapodást és jognyilatkozatot *írásba* kell foglalni. A kormányzati igazgatási szervnek a jognyilatkozatát akkor is írásba kell foglalnia, ha azt a kormánytisztviselő kéri.

A megállapodást, ha írásba kellett foglalni, módosítani vagy megszüntetni is csak írásban lehet. Az alaki kötöttség megsértésével tett jognyilatkozat, kivéve, ha a Kit. eltérően nem rendelkezik, *érvénytelen*. Az érvénytelenség jogkövetkezménye nem alkalmazható, ha a jognyilatkozat a felek egyező akaratából teljességbe ment, és ez nem jár a közérdek sérelmével.

Egyoldalú jognyilatkozatát a kormányzati igazgatási szerv az e törvényben meghatározott esetben köteles írásban indokolni, például a felmentés, valamint az igény érvényesítésének módjáról és – ha az elévülési időnél rövidebb – annak határidejéről a kormánytisztviselőt tájékoztatni kell. Például a kormánytisztviselő a kormányzati szolgálati jogviszonyból származó igényének érvényesítése érdekében – a Kit.-ben meghatározott esetekben – közszolgálati panaszt nyújthat be a kormányzati igazgatási szerv ellen a sérelmesnek tartott munkáltatói intézkedésről szóló irat kézbesítésétől számított harminc napon belül [Kit. 168. § (1)–(2) bek.]. A határidőről való tájékoztatás elmulasztása esetén hat hónap elteltével az igény nem érvényesíthető.

Az *alapvető munkáltatói intézkedésekre* vonatkozó jognyilatkozatokat⁵⁷ legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott elektronikus dokumentumban kell kiadmányozni, az egyéb írásbeli jognyilatkozatot egyszerű elektronikus dokumentumban [Kit. 71. § (8) bek.] kell kiadni. Ez azt jelenti, hogy a jogviszony létesítéséről rendelkező jognyilatkozat kivételével [Kit. 72. § (4) bek.] nincs lehetőség a papír alapú kiadmányozásra.

3.6. Az elektronikus dokumentum kézbesítése

Az elektronikus dokumentumok elektronikus úton való kézbesítésére a Kit.-ben foglalt eltéréssel az *E-ügyintézési tv.*⁵⁸ kapcsolódó rendelkezéseit kell alkalmazni.

A kormánytisztviselő köteles az írásbeli jognyilatkozatok elektronikus aláírása és az elektronikus dokumentumok kézhezvételének visszaigazolása érdekében az E-ügyintézési tv. szerinti, a Kormány által kötelezően biztosított elektronikus azonosítási szolgáltatással és az ehhez tartozó biztonságos kézbesítési szolgáltatásra alkalmas tárhellyel rendelkezni, és a biztonságos kézbesítési szolgáltatásra alkalmas elektronikus elérhetőségét a foglalkoztatójával közölni. A kormánytisztviselő e kötelezettségét – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a kinevezését követő 15 napon belül köteles teljesíteni.

Az elektronikus azonosítási szolgáltatás és tárhely igénybevételének kétféle módja lehet.

a) Új típusú elektronikus személyazonosító igazolvány (e-személyi) kiváltása

A minősített elektronikus aláírást az állam az e-személyi igazolványon biztosítja. Az e-személyi kiváltásával a kormánytisztviselő a központi ügyfél-regisztrációs nyilvántartásba is bekerül, s ezzel részére a biztonságos kézbesítési szolgáltatásra alkalmas tárhelyet is biztosítják. A tárhely használatához regisztrálni kell egy elektronikus levelezési címet. A személyazonosító igazolvány kiadása illetékmentes.⁵⁹

b) Ügyfélkapus regisztráció

Ügyfélkaput – okmányirodában, kormányablakban, az adóhatóság ügyfélszolgálatán vagy külképviseleten – személyesen vagy e-személyi birtokában elektronikus módon lehet regisztrálni. Az ügyfélkapu biztosítja az elektronikus azonosítást és a tárhelyet egyaránt. Az első ügyfélkapu létesítése ingyenes.

3.7. A határidő és az időtartam számítása

Különbséget kell tenni a *határidő* és az *időtartam* között. Határidőről akkor beszélünk, ha jogszabály vagy a felek megállapodása meghatározott időt állapít meg valamilyen jognyilatkozat megtételére vagy egyéb magatartás tanúsítására.

Az előbbire példa, hogy a kormánytisztviselő a kinevezése módosításának közlésétől számított négy munkanapon belül írásban kérheti a felmentését [Kit. 89. § (3) bek.].

⁵⁷ A kinevezés, a kinevezés módosítása, a jogviszony megszüntetése, az összeférhetetlenség megszüntetésére irányuló felszólítás és a fizetési felszólítás [Kit. 71. § (11) bek.].

⁵⁸ 2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól.

⁵⁹ Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 33. § (2) bekezdés 51. pontja alapján.

Az utóbbira példa, hogy a jogviszony megszüntetésekor vagy megszűnésekor az utolsó munkában töltött napon, de legkésőbb tizenöt napon belül a kormánytisztviselő illetményét és egyéb járandóságait – a szabadságmegváltás kivételével – részére ki kell fizetni, valamint ki kell adni a jogviszonyra vonatkozó szabályban és egyéb jogszabályokban előírt igazolásokat [Kit. 115. § (2) bek.]. Az előírt határidőn belül tett jognyilatkozat, illetve egyéb magatartás elmulasztása jogkövetkezményt vált ki.

A példánál maradva, a határidőn belül benyújtott kérelmére a kormánytisztviselőt fel kell menteni, illetve bíróság előtt érvényesíthető alanyi joga keletkezik a kormánytisztviselőnek, ha illetményét és egyéb járandóságait a munkáltató határidőre nem fizeti meg.

Ezzel szemben az *időtartam* nem bizonyos cselekmény megtételére szabott határidő, hanem egy bizonyos jogi tény, állapot, körülmény fennállásának ideje,⁶⁰ például a két hónapos felmentési idő vagy a három hónapos próbaidő.

A határidő és az időtartam számítására különböző szabályok vonatkoznak. A határidők *számításához* háromféle információra van szükség: milyen egységben kell számolni (napok, hetek, hónapok, évek), mikor kezdődik, és milyen hosszú.⁶¹ Az ezek figyelembevételével alkalmazandó szabályokat a következő táblázat tartalmazza.

Egység	Kezdeté	Lejárata
Nap	- a határidő megkezdésére okot adó intézkedést (eseményt) követő nap	- az utolsó nap végén - ha az utolsó nap az általános munkarend szerint heti pihenőnap vagy munkaszüneti nap, az általános munkarend szerinti következő munkanap végén
Hét		- az utolsó nap végén - utolsó nap: az a nap, amely elnevezésénél fogva a kezdő napnak megfelel - ha az utolsó nap az általános munkarend szerint heti pihenőnap vagy munkaszüneti nap, az általános munkarend szerinti következő munkanap végén,
Hónap		- az utolsó nap végén - utolsó nap: az a nap, amely számánál fogva a kezdő napnak megfelel, ha ez a nap a lejárat hónapjában hiányzik, a hónap utolsó napja
Év		- ha az utolsó nap az általános munkarend szerint heti pihenőnap vagy munkaszüneti nap, az általános munkarend szerinti következő munkanap végén

9. ábra: Határidők és időtartamok számítása

Forrás: saját szerkesztés

A táblázatban szereplő speciális szabályok [Kit. 73. § (4)–(8) bek.] az időtartam számítására *nem alkalmazhatók*, ilyenkor a naptár az irányadó. Például ha a próbaidő utolsó napja munkaszüneti napra esik, akkor a próbaidő nem az általános munkarend szerinti következő munkanapon szűnik meg.

⁶⁰ HALMOS Szilvia – PETROVICS Zoltán (2014): *Munkajog*. Budapest, Nemzeti Közszerológati Egyetem. 71.

⁶¹ HALMOS–PETROVICS (2014): *i. m.* 72.

A Kit. esetenként – például érdemtelenység miatti felmentés (Kit. 109. §) – megkülönbözteti a *szubjektív* és *objektív* határidőt. Az előbbi a jognyilatkozatra hatáskörrel rendelkező személy tudomszerzésétől, míg az utóbbit a jognyilatkozatra okot adó cselekmény elkövetésétől, illetve az esemény bekövetkeztétől kell számítani. A szubjektív határidő nem terjedhet túl az objektív határidőn.

3.8. Az érvénytelenség

A jognyilatkozat akkor érvénytelen, ha valamilyen hibában szenved. Ez lehet akarathiba, például a kormánytisztviselő fenyegetés hatására szünteti meg jogviszonyát közös megegyezéssel, vagy a kormánytisztviselő úgy kap kinevezést, hogy hamis diplomát mutat be a munkáltatónak. Alaki hibában szenved a jognyilatkozat például, ha a jogszabályi előírás ellenére elmulasztják annak írásba foglalását. A hibás jognyilatkozat nem váltja ki a kívánt joghatást.

A jognyilatkozat érvényességétől különbözik annak *hatályossága*. Ez utóbbi azt jelenti, hogy a jognyilatkozatban foglalt jogok és kötelezettségek aktuálisan érvényesíthetők, illetve teljesítendők.⁶² Ugyanakkor a törvény rendelkezhet úgy, hogy a jogok és kötelezettségek, illetve azok egy része inaktív. Például ha kormánytisztviselő másik kormányzati igazgatási szervnél „kívánja foglalkoztatását”, az ezzel kapcsolatos bejelentését követő 31. naptól követően kormányzati szolgálati jogviszonya nyugszik, munkavégzési kötelezettsége nincs, illetményre nem jogosult [Kit. 89. § (6) bek.].

Az érvénytelenségnek két fajtája van: a *semmisség* és a *megtámadhatóság*. A semmisség feltétel nélküli érvénytelenséget jelent, ami azt jelenti, hogy a semmisségre az érdekelt határidő nélkül hivatkozhat, a megállapodás semmisségét a Közzolgálati Döntőbizottság és a bíróság hivatalból észleli. A megállapodás akkor semmis, ha jogszabályba vagy jó erkölcsbe ütközik, vagy jogszabály megkerülésével jött létre. Semmis a színlelt megállapodás, ha pedig más megállapodást leplez, azt a leplezett megállapodás alapján kell megítélni.

A semmisséggel szemben a *megtámadhatóság* feltételes érvénytelenség, mert az érvénytelen jognyilatkozatot a Közzolgálati Döntőbizottság, illetve a bíróság előtt kell megtámadni. A sikeresen megtámadott megállapodás érvénytelen. A megtámadás, valamint az érvénytelenség jogkövetkezményeit a Kit. határozza meg (Kit. 74–75. §).

3.9. Munkáltatói jogok gyakorlása

A kormányzati szolgálati jogviszony a *Kormány mint munkáltató* és a *kormánytisztviselő* között jön létre, vagyis valamennyi kormánytisztviselőnek a Kormány a munkáltatója, a kormányzati igazgatási szerv a beosztás szerinti munkavégzés helye. Az egységes munkáltatói státuszról következik, hogy a Kormány kezeli – a kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt szerv⁶³ közreműködésével [Kit. 61. § (2) bek., 62. § (10) bek.] – a kormánytisztviselő közzolgálati személyügyi nyilvántartásban szereplő adatait. Az adatkezelés célja a kormányzati szolgálati jogviszonnyal összefüggő munkáltatói jogok gyakorlása.

A kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt szerv az adatkezelésen túlmenően a Kormány valamennyi munkáltatói feladatának ellátásában közreműködik.⁶⁴

⁶² HALMOS–PETROVICS (2014): *i. m.* 74.

⁶³ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 6/A. §-ában a Kormány a kormányzati személyügyi igazgatás központi feladatait ellátó szervként a Miniszterelnöki Kormányirodát jelölte ki.

⁶⁴ Például ellenőrzi a munkáltatói jogok gyakorlását. 88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 17. § (4)-(5) bek.

A kormányzati szolgálati jogviszonyt *nem érinti* a Kormány összetételének megváltozása és a Kormány megbízásának megszűnése.

A Kormány azonban nem közvetlenül gyakorolja a munkáltatói jogokat, hanem a beosztás szerinti kormányzati igazgatási szerv hivatali szervezetének vezetője útján, aki a Kormány nevében jár el *kvázi munkáltatói jogkör gyakorlóként* (munkáltatóként). A munkáltatói jogok gyakorlását azonban írásban átruházhatja a szakmai felső vezetői vagy szakmai vezetői álláshelyet betöltő kormánytisztviselőre.

Ez alól *kivételt* képez:

- a kormányzati igazgatási szerv alaplétszámába tartozó álláshelyen ellátandó feladat meghatározása,
- a kormányzati igazgatási szerv alaplétszámába tartozó álláshely betöltése szakmai követelményeinek meghatározása,
- a betölteni engedélyezett, központosított álláshelyállományba tartozó álláshelyen ellátandó feladat meghatározása,
- a betölteni engedélyezett, központosított álláshelyállományba tartozó állás betöltése szakmai feltételeinek meghatározása.

Ha a munkáltatói jogkört nem az arra jogosított személy gyakorolta, intézkedése érvénytelen, kivéve, ha a jogkör gyakorlója a jognyilatkozatot hat hónapon belül írásban jóváhagyta.

A területi kormányhivatalokra *speciális szabályok* vonatkoznak [86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 10. §].

4. Álláshelyalapú létszámgazdálkodás⁶⁵

4.1. Az álláshelyalapú létszámgazdálkodás jellemzői

A kormányzati igazgatás munkavégzési rendszerének alapegysége – ahogy azt fentebb olvashattuk – s a Kit. egyik új jogintézménye az *álláshely* (Kit. 54–60. §).⁶⁶ A kormányzati igazgatási szerveknél dolgozó kormánytisztviselők foglalkoztatása kétféleképpen; *alaplétszám*ba tartozó álláshelyen (Kit. 51–52. §) vagy *központosított álláshelyállományból származó álláshelyen* (Kit. 53. §) történhet. A létszámgazdálkodás jogi szabályozása többszintű. Ennek felépítését a következő ábra szemlélteti.

Kit. (anyagi jogi szabályok)	
– a kormányzati igazgatási szerv alaplétszáma (51–52. §)	– az álláshely (54–60. §)
– a központosított álláshelyállomány (53. §)	– a kormányzati személyügyi igazgatási szerv feladatai (61–62. §)
88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet (alaki jogi szabályok)	
– a kormányzati igazgatási szervek alaplétszámával, és az alaplétszám	– a kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt szerv által hivatalból indított eljárások, eljárási szabályok (9–13. §)
ba tartozó álláshelyekkel kapcsolatos javaslatok (3–5. §)	– adatszolgáltatási és tájékoztatási kötelezettség (14. §)
– a központosított álláshelyállományba tartozó álláshelyekkel kapcsolatos miniszteri igények és javaslatok (6–8. §)	– a kormányzati személyügyi igazgatási szerv feladatai (15–18. §)
– az álláshely betöltésének szakmai és képzési követelményei (20. §)	
Közszolgálati Szabályzat (szervezet	
belüli eljárásrendre vonatkozó normák)	
– a kormányzati szolgálati jogviszony létrehozásához szükséges álláshely besorolási kategóriájának módosítására irányuló eljárásrend [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 19. § a) pontjának ab) pontja]	
– az álláshely betöltésének – pontosan meghatározott – szakmai és képzési követelményei [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 20. §]	

10. ábra: Az álláshelyalapú létszámgazdálkodás jogforrásai.

Forrás: saját szerkesztés

A létszámgazdálkodás *főbb jellemzőit* az alábbi táblázat foglalja össze.

Az álláshelyalapú létszámgazdálkodás...	
Célja	– a rugalmas foglalkoztatás kialakítása
Alapegysége	– az álláshely
Felépítése	– centralizált és kötött
Működési alapelve szerint	– „one in/one out” ⁶⁷ gazdálkodási alapelv jellemzi
A jogviszony alanyai szerint	– eszközközpontú megközelítés jellemzi
A szervezeti hierarchia szerint	– differenciált a szabályozása

11. ábra: Az álláshelyalapú létszámgazdálkodás jellemzői

Forrás: saját szerkesztés

⁶⁵ A tananyag e fejezete támaszkodik: LUDÁNYI DÁVID (2019): Álláshely-alapú, kötött létszámgazdálkodás. In LEHOCZKI ADRIENN: *Létszám- és bérgazdálkodás*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem. 17–20.

⁶⁶ Lásd: S. HORVÁTH ISTVÁN: A kormányzati igazgatási létszámgazdálkodás. In LUDÁNYI DÁVID (szerk.): *A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény rövid magyarázata*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

⁶⁷ Az alábbi módon fordíthatjuk: „egy be/egy ki”. Ez az álláshely megüresedésének feltételére utal.

1) A közigazgatás létszámösszetétele mennyiségi és egyben minőségi kérdés is.⁶⁸ Az emberi erőforrással való gazdálkodás Kit. által kínált modellje a felmerülő feladatokhoz könnyedén igazítható, *rugalmasan alakítható foglalkoztatást* szolgálja. Ennek alapfeltételezése, hogy a közszolgálatban eltöltött szolgálati idővel szemben az álláshelyen ellátott feladatok nehézsége, összetettsége jobban tükrözi a kormánytisztviselő által elvégzett munka minőségét.⁶⁹

2) A létszámgazdálkodás működésének középpontjában tehát az *álláshely* található, amely más közszolgálati pragmatikaelemek – mint például a felmentés fakultatív esetei [Kit. 107. § (1) bek. a)–d), f), h) pontjai] vagy a díjazási kérdések [Kit. 65. § (3) bek., 134. § (1) bek.] – szempontjából is meghatározó.

Az előmenetel dinamikáját – a Kttv.-vel szemben – nem a kormánytisztviselő iskolai végzettsége és szolgálati ideje, hanem az álláshely jellemzői – így például az álláshely betöltésének szakmai feltételei (Kit. 58. §) – alakítják. Ez egyben azt is jelenti, hogy az álláshelyen belül nincsenek horizontális előmeneteli lehetőségek (fokozatok), és a kormánytisztviselő előrelépése sem garantált. Így az előmenetel sokkal inkább csak az egyes – eltérő jellemzőkkel „felvértezett”, magasabb besorolási kategóriákba sorolt, s vélhetően összetettebb feladatok ellátását igénylő – álláshelyek között, lényegében vertikálisan értelmezhető. Az egyes álláshelyek közötti előmenetel azonban szintén nem automatikus (Kit. 59. §). Az illetményben való előmenetel az Átv. sávós megoldásaira épül, a központi kormányzati igazgatási szervek esetében ugyanakkor nem követi a szenioritás elvét [Kit. 57. §, 134. § (1) bek.]. A fő különbséget az adja, hogy az illetménynövekedés – akárcsak az előmenetel esetében – nem a kormánytisztviselő iskolai végzettségén és szolgálati idején alapszik, hanem az álláshelyek besorolási kategóriáihoz igazodik [Kit. 57. § (1)–(3) bek.].

A felmentés fakultatív esetei ugyancsak az álláshely-gazdálkodással – azaz például az álláshely központosított álláshelyállományba való visszahelyezésével [Kit. 107. § (1) bek. f) pontja] – állnak összefüggésben. Megállapítható tehát, hogy a Kit. létszámgazdálkodására és munkavégzési rendszerére – elsősorban a központi kormányzati igazgatási szervek esetében – az állás típusú közszolgálati személyzeti rendszerek sajátosságai jellemzők.⁷⁰

3) A létszámgazdálkodás működtetésének középpontjában a Kormány és a kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt kormányzati igazgatási szerv (a továbbiakban: Miniszterelnöki Kormányiroda) áll [Kormány Statútum 6/A. §, Kit. 61–62. §]. A rendszer a Kit. rugalmas céljai és megoldásai – például a képesítési követelmények meghatározásának decentralizálása – mellett tehát rendkívül *központosított* módon épül fel. A Kormány döntéseit valamennyi esetben – ún. négyezres, nem hivatalos – határozati formában hozza meg. A kormányzati igazgatási szervek döntési jogkörei ezzel szemben az előbbiekből következően korlátozottak, ugyanis leginkább javaslatvételi és konzultációs lehetőségeket biztosít számukra a törvény. Lásd ennek példájául a Kit. 51. §-ában meghatározott javaslatvételi lehetőségeket.

4) A Kit. a „one in/one out” létszámgazdálkodási alapelvet⁷¹ juttatja érvényre; bevezetésének elsődleges célja a közszolgálat létszámának racionalizálása, a költséghatékony szervezeti működés kialakítása [Kit. 66. § (2) bek.]. Az alapelv jelentősége abban áll, hogy egy álláshelyen kizárólag akkor

⁶⁸ Lásd: LÓRINCZ Lajos (1995): *A közigazgatás létszámáról*. Budapest, Uniós Kiadó.; HAZAFI Zoltán (2016): *A közigazgatás létszáma a személyzetpolitika szemszögéből*. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2016/3.

⁶⁹ S. HORVÁTH (2019): *i. m.*

⁷⁰ Lásd, az állás típusú (munkaköri) rendszerek jellemzőiről: HAZAFI Zoltán (2018): *A közszolgálati személyzeti politika: nyílt és zárt rendszerek*. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 58–60.

⁷¹ S. HORVÁTH (2019): *i. m.*

létesíthető új foglalkoztatási jogviszony [Kit. 54. § (1), (3) bek.], ha a kormányzati igazgatási szerv rendelkezik az ehhez szükséges üres [Kit. 54. § (4) bek.] – vagy részben betöltött [Kit. 54. § (5) bek.] – álláshellyel. Másik oldalról ugyanakkor arra is utalnunk kell, hogy ha egy, a kormányzati igazgatási szerv alaplétszámába tartozó álláshely huzamosabb ideig – legfeljebb 6 hónapon keresztül – üresen áll, akkor azt a Kormány határozatával a központosított álláshelyállományba helyezheti [Kit. 55. § (1)–(2) bek.]. Másként úgy is megfogalmazhatjuk, hogy nincs jogviszony álláshely nélkül, de – hosszú távon – álláshely sincsen jogviszony nélkül.⁷²

5) A törvény a foglalkoztatás *eszközközpontú megközelítését*⁷³ erősíti azáltal, hogy a munkáltató – a Kormány és a kormányzati igazgatási szerv [Kit. 79–81. §] – számára szélesebb mozgásteret biztosít a munkakörülmények alakítására (például a munkavégzés rendjének kialakítására). Eszközközpontú vagy instrumentális a jogviszony alanyainak az a megközelítése, amikor a foglalkoztatottak közjogi jogállása, alávetettsége válik hangsúlyossá. Ezzel szemben áll a humánus felfogás, ami a kormánytisztviselők egyéni jellemzőit (pl. tudását) állítja a jogalanyok közötti viszony megítélésének középpontjába.⁷⁴

Ugyanakkor az is látható, hogy az álláshely személyzetpolitikai szempontból egyben *a szervezetfejlesztés eszköze* is, hiszen az álláshelyekkel történő központosított gazdálkodás a szervezeteket folyamatos fejlesztésre kényszeríti.⁷⁵

6) Végül szükséges utalnunk arra, hogy a létszámgazdálkodás vonatkozásában – akárcsak például a kinevezés módosítása tárgykörében (Kit. 89.§, 268. §) – is *differenciált szabályozást* alakít ki a Kit., mivel eltérő szabályok érvényesülnek az álláshelyek besorolására a központi és a területi kormányzati igazgatási szervek esetében. Ez azzal magyarázható, hogy a területi kormányzati igazgatási szerveknél továbbra is érvényesülnek a rendes előmenetel⁷⁶ szabályai (Kit. 271. §).

4.2. A kormányzati igazgatási szerv alaplétszámának meghatározása

Mint ahogy azt korábban említettük, az álláshelyalapú létszámgazdálkodás működtetése központilag történik, a Kormány határozatában állapítja meg a kormányzati igazgatási szervek *alaplétszámát* [Kit. 51. § (1) bek.], illetve gondoskodik a szervek *alaplétszámába tartozó álláshelyeinek besorolásáról* [Kit. 51. § (2) bek.].

A kormányzati igazgatási szervek alaplétszáma fejezi ki a szerv számára megállapított feladatok ellátásához szükséges *személyi állomány mértékét*. Az alaplétszám mértékének meghatározása és az alaplétszámába tartozó álláshelyek besorolása ugyan a Kormány döntési jogkörébe tartozik, azonban a Kormány mint a kormányzati igazgatás csúcsszerve, egyéb igazgatási és politikaalakítási feladatai mellett nem láthatja el a létszámgazdálkodáshoz kapcsolódó operatív tevékenységeket is. E feladatának végrehajtásában hárul nagy szerep a Miniszterelnöki Kormányirodára [Kit. 62. § (2)–(7) bek.].

⁷² S. HORVÁTH (2019): *i. m.*

⁷³ Lásd: KUN Attila (2019): A közszolgálati jogviszony alanyai. In Kiss György (szerk.): *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 127.

⁷⁴ KUN (2019): *i. m.* 127–128.

⁷⁵ HAZAFI Zoltán a *Jogi környezet változásai* című, 2019. február 6-án tartott előadása alapján. <https://antk.uni-nke.hu/tanszerek/emberi-eroforras-tanszek/oktatott-tantargyakletoltheto-oktatasi-segedletek> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 08.)

⁷⁶ LINDER Viktória (2018): Előmenetel (karrier) a közszolgálatban. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 80–81.

Az alaplétszám meghatározására – a Kit. hatálybalépésével – a szerv irányítása, vezetése és típusa szempontjából az alábbi megoldásokkal és eltérésekkel kerülhet(ett) sor.

Esetkör	Véleményezés	Javaslatétel
1) Miniszter	– a kormányzati igazgatási szerv vezetője	– a kormányzati igazgatási szervet vezető, irányító vagy felügyelő miniszter
2) Tárca nélküli miniszter	– a kormányzati igazgatási szerv vezetője	– a kormányzati igazgatási szervet vezető, irányító vagy felügyelő miniszter
3) Tárca nélküli miniszter munkaszervezete	– a tevékenységet segítő kormányzati igazgatási szerv vezetőjének jóváhagyása	– a kormányzati igazgatási szervet vezető, irányító vagy felügyelő miniszter
4) Miniszterelnöki Kormányiroda	-	– a kormányzati igazgatási szerv vezetője
5) Fővárosi és megyei kormányhivatalok	– a kormányzati igazgatási szerv vezetője	– a kormányzati igazgatási szervet vezető, irányító vagy felügyelő miniszter
Döntés		
A döntést valamennyi esetben a Kormány hozza meg határozati formában.		

12. ábra: Az alaplétszám meghatározása a kormányzati igazgatási szerv irányítása, vezetése, és típusa szerint.

Forrás: saját szerkesztés

1) A kormányzati igazgatási szervek alaplétszámának meghatározására – a Miniszterelnöki Kormányiroda útján, a kormányzati igazgatási szerv vezetője véleményének figyelembevételével – a kormányzati igazgatási szervet vezető, irányító vagy felügyelő miniszter tehet javaslatot [Kit. 51. § (3) bek.]. Így például az Oktatási Hivatalban betölthető álláshelyek számáról és besorolásáról a hivatal vezetőjével történő egyeztetést követően az EMMI-miniszter [Kormány Statútum 1. melléklet H) pontja] tesz javaslatot a Miniszterelnöki Kormányiroda részére. A Kormányiroda SZMSZ-ben megállapított, feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezeti egysége szakmai szempontból előkészíti a hivatal alaplétszámának meghatározását és az érintett álláshelyek besorolását, amiről a Kormány határozati formában hozza meg döntését [Kit. 51. § (1) bek.]. A szakmai szempontok (Kit. 51. §, 57. §) mellett az álláshelyek besorolása során figyelembe kell venni a rendelkezésre álló költségvetési források mértékét is, mivel a besorolás egyúttal az álláshelyet betöltő kormánytisztviselő illetményét is behatárolja [Kit. 134. § (1) bek.].⁷⁷ Az alaplétszám meghatározását és az álláshelyek besorolását követően a szerv – hivatali szervezetének vezetője, a munkáltatói jogkör gyakorlója [Kit. 81. § (1) bek.] – dönt az álláshelyek betöltéséről és a foglalkoztatási feltételek – ezen belül elsősorban az illetmény mértékének – pontos meghatározásáról [Kit. 134. § (1) bek.].

2) A minisztereket többféleképpen csoportosíthatjuk, többek között annak függvényében, hogy rendelkeznek-e valamilyen szaktárcával, vagy sem.⁷⁸ Ez nemcsak az ellátott feladatok jellege miatt, hanem a feladatokat megvalósító személyi állománnyal való létszámgazdálkodás szempontjából is meghatározó lehet. A tárca nélküli miniszter által irányított, vezetett vagy felügyelt szervezeti egységek, illetve kormányzati igazgatási szervek alaplétszámának meghatározása alapvetően igazodik az általános szabályokhoz [Kit. 51. § (5) bek.]. Ennek alapján a Szerencsejáték Felügyelet alaplétszámának meghatározása esetében a javaslatok megtételére a felügyelet elnökének véleménye alapján a nemzeti vagydon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter jogosult mint a szerv irányítását ellátó

⁷⁷ T/3610. számú törvényjavaslat a kormányzati igazgatásról. Részletes indokolás az 51. §-hoz. 154.

⁷⁸ LŐRINCZ Lajos (2010): *A közigazgatás alapintézményei*. Budapest, HVG-ORAC Kiadó. 130.

miniszter [Kormány Statútum 1. melléklet *L*) pontja, 1/2018. (X. 30.) NVTNM utasítás 1. §]. A döntés meghozatala egyebekben az *I*) pontban leírtak szerint történik.

3) Más – az általános szabályoktól eltérő – a helyzet azonban, ha *a tárca nélküli miniszter munkaszervezete* alaplétszámának meghatározásáról és álláshelyeinek besorolásáról beszélünk. A tárca nélküli miniszter a javaslatot a tevékenységét segítő kormányzati igazgatási szerv vezetője általi jóváhagyást követően teheti meg akkor, ha a javaslat a tárca nélküli miniszter tevékenységét segítő kormányzati igazgatási szerv alaplétszámát és álláshelyeit érinti [Kit. 51. § (5) bek.]. Maradva az előbbi példánál, mivel a nemzeti vagyton kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter tevékenységét a Miniszterelnöki Kormányiroda szervezeti egységeként működő kabinet és titkárság segíti [3/2018. (VI. 11.) ME utasítás 54. § (1) bek.], ezért a javaslat megtételére csak a Kormányiroda közigazgatási államtitkára jóváhagyását követően van lehetősége a tárca nélküli miniszternek. A döntés ugyanakkor ez esetben is követi a *I*) pontban foglaltakat.

4) Ha a kormányzati igazgatási szervet *nem miniszter* vezeti, és a szerv irányítását vagy felügyeletét nem miniszter látja el, akkor a javaslat megtételére *a szerv vezetője* jogosult [Kit. 51. § (4) bek.]. Ilyen szerv például a Miniszterelnöki Kormányiroda,⁷⁹ ahol javaslatételre a szervet vezető közigazgatási államtitkár jogosult [3/2018. (VI. 11.) ME utasítás 1. § (1) bek. 8. pontja]. Ebbe az esetkörbe tartozott volna 2012 és 2014 között az államtitkár által vezetett Miniszterelnökség is.⁸⁰

5) Fontos megjegyezni, hogy *a területi kormányzati igazgatási szervek* – azaz a fővárosi és megyei kormányhivatalok – vonatkozásában nem kell alkalmazni az álláshelyek besorolására irányadó rendelkezéseket [Kit. 51. § (2) bek., 53. § (5) bek., 57. § (10) bek., 266. § (4) bek.], ilyenkor ugyanis a besorolás és a rendes előmenetel szabályai érvényesülnek (Kit. 271. §). A javaslat megtételére egyebekben az *I*) pontban ismertetett szabályokat kell alkalmazni. Ennek megfelelően a javaslat megtételére a Miniszterelnökséget vezető miniszter [Kormány Statútum 1. melléklet *D*) pontja] jogosult a kormány megbízottak [Kit. 39. § (1) bek.] véleményei alapján.

A miniszter tehát – a fent bemutatott általános eljárásrendet követve – az alaplétszám megállapítására az általa vezetett, irányított vagy felügyelt kormányzati igazgatási szerv *alapítása* vagy egy másik kormányzati igazgatási szervből átalakítás útján történő létrehozása esetén tehet javaslatot [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 3. § (1) bek.]. Ennek megfelelően, ha egy – az agrárminiszter irányítása alatt álló – új központi hivatal létesítésére kerül sor, a létszámmal kapcsolatos javaslatokat az agrárminiszter teheti meg. Abban az esetben azonban, ha jogutódlással – azaz a jogelőd szerv megszüntetésével és a jogutód létrehozásával – történő *átalakításra* kerül sor, és a jogutód szervet irányító agrárminiszter nem teszi meg az alaplétszámmal kapcsolatos javaslatait, akkor a Miniszterelnöki Kormányiroda hivatalból indított eljárásával kezdeményezheti⁸¹ a Kormánynál a jogutód szerv alaplétszámának megállapítását vagy módosítását [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 3. § (1) bek., 10. §].

⁷⁹ Részletes indokolás: *i. m.* 154.

⁸⁰ A 3) és a 4) esetkörben meglátásunk szerint hiányos a rendeleti szabályozás. Nincs kimondva ugyanis, hogy milyen eljárásrendet kell követni az esetkörökben érintett új szervek vagy átalakulással létrejövő szervek alaplétszámának meghatározása során. Lásd: 88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 3. §. Ez a felülvizsgálat esetében ugyanakkor nem igaz. Lásd: Kit. 52. § (5) bek.

⁸¹ Bár ez ellentmondásosnak tűnik, hiszen, ha hivatalból indított eljárásról van szó, akkor a Kormányiroda kezdeményezi, és nem csupán kezdeményezheti az alaplétszám megállapítását vagy módosítását. Ebben az esetben minden bizonyítással jogalkotási hibával van dolgunk.

Az alaplétszám megállapítása során *figyelembe kell venni* azoknak a foglalkoztatottaknak az álláshe-lyeit is, akiket a kormányzati igazgatási szerv beosztás alapján⁸² vagy vezénylés keretében⁸³ alkalmaz [Kit. 51. § (6) bek.]. Előbbi esetben, ha törvény másként nem rendelkezik, a kormánytisztviselőkre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni [Kit. 1. § (3) bek.], a vezényelték vonatkozásában azon- ban továbbra is a Hszt. és Hjt. szabályai maradnak irányadók.

A javaslat *tartalmi elemeit* kormányrendelet határozza meg [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 3. § (2) bek.].

4.3. A kormányzati igazgatási szerv alaplétszámának felülvizsgálata

1) A feladatok igencsak sokrétűek lehetnek, és időnként meg is változhatnak. A *feladatok változását* kikényszerítheti egy új technológia alkalmazása, a közigazgatás feladatainak bővülése, de akár vala- milyen külső (például gazdasági, politikai vagy környezeti) tényező megváltozása is.⁸⁴ Ezzel együtt a kormányzati igazgatási szervek létszáma sem örök érvényű, annak ugyanis mennyiségileg és minő- ségileg is igazodnia kell az ellátandó feladatok számához és jellegéhez. Éppen ezért a törvény lehe- tőséget biztosít arra, hogy a kormányzati igazgatási szervet vezető, irányító vagy felügyelő miniszter – a kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt szerv útján – évente egyszer, az elemi költségvetés elfogadását megelőzően, javaslatot tegyen az általa vezetett minisztérium és az általa irányított vagy felügyelt szerv alaplétszámának, illetve az alaplétszamba tartozó álláshelyek besorolásának módosí- tására [Kit. 52. § (3) bek.] (*általános eset*). Ilyenkor a döntési jogok szintén a Kormányt illetik meg [Kit. 52. § (1) bek.].

Amennyiben indokolt, a Kormány határozatában egyrészt *megváltoztathatja* az alaplétszám mértékét (megemelheti vagy csökkentheti), másrészt *módosíthatja* az álláshelyek besorolását [Kit. 52. § (2) bek. a), b) és d) pontjai]. Ha a kormányzati igazgatási szerv felülvizsgálati kérelme nem bizonyul megalapozottnak, akkor a Kormány az alaplétszám mértékét és az alaplétszamba tartozó álláshelyek besorolását *változtatlanul hagyhatja* [Kit. 52. § (2) bek. c) pontja].

2) Az általános esettől eltérő módon is lehet az alaplétszám módosítására irányuló felülvizsgálatot kezdeményezni átszervezés vagy feladatváltozás miatt [Kit. 52. § (4) bek.] (*különös eset*). Így ha az Innovációs és Technológiai Minisztériumban 2019. április 17-én már megtörtént az alaplétszám általános felülvizsgálata, de 2019. június 28-ától új technológiák kifejlesztésének támogatása vált szükségessé, s ez érinti a minisztérium személyi állományát, akkor indokolt lehet az alaplétszám módosítását kezdeményezni.

3) A kormányzati igazgatási szervek ugyan nem „egyezkedhetnek” egymás között, azaz egy álláshely nem helyezhető át két szerv megállapodása alapján, ugyanakkor a Kormány a közfeladatok változása okán a szerv alaplétszámába tartozó álláshelyét határozatával *átcsoportosíthatja* egy másik szervhez [Kit. 55. § (4) bek.]. Az átcsoportosítást a Miniszterelnöki Kormányiroda hivatalból indított eljárásá- val kezdeményezi [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 9. §].

⁸² Az igazságügyért felelős miniszter által vezetett minisztériumba beosztott bíró, bírósági titkár, illetve ügyész [Kit. 1. § (3) bek.].

⁸³ Hivatásos vagy katonai szolgálati jogviszonyban álló vezényelt [Kit. 54. § (3) bek.].

⁸⁴ LŐRINCZ (2010): *i. m.* 60–70.

A kormányzati igazgatási szerv alaplétszámának felülvizsgálata	
<i>Általános eset</i>	<i>Különös eset</i>
– évente egyszer – az elemi költségvetés elfogadását megelőzően	– szükség esetén bármikor – átszervezés vagy feladatváltozás miatt
A felülvizsgálati javaslattétel, véleményezés és döntés az alaplétszám meghatározásánál ismertetett eljárásrendet követi.	
A Kormány határozattal dönt.	
– megváltoztathatja az alaplétszám mértékét – megemelheti, vagy – csökkentheti – változatlanul hagyhatja az alaplétszám mértékét	– átcsoportosíthatja az álláshelyeket a szervek között – módosíthatja az álláshelyek besorolását

13. ábra: Az alaplétszám felülvizsgálatának esetei

Forrás: saját szerkesztés

Az általános és a különös felülvizsgálat során is az alaplétszám meghatározásánál felvázolt javaslat-tételi, véleményezési és döntési *eljárásrendet* kell alapul venni [Kit. 52. § (5) bek.]. Az alaplétszám és az abba tartozó álláshelyek besorolási kategóriáinak módosítására irányuló javaslat *tartalmi elemeit* kormányrendelet rendezi [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 4. § (2) bek. és 5. § (2) bek.].

4.4. A kormányzati igazgatási szerv alaplétszámába tartozó álláshelyeinek jellemzői

A kormányzati igazgatási szerv köteles a számára megállapított alaplétszámot betölteni (*betöltési kötelezettség*) [Kit. 55. § (1) bek.]. Ha a szerv ennek 6 hónapon belül nem tesz eleget, a Kormány határozatával – a Miniszterelnöki Kormányiroda hivatalból indított eljárása nyomán [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 11. §] – központosított álláshelyállományba helyezi az addig alaplétszámába tartozó álláshelyet („6 hónapos szabály”) [Kit. 55. § (2) bek.]. Így ha például a Honvédelmi Minisztérium számára a Kormány által megállapított 200 álláshelyből 6 hónap elteltével csak 195 álláshelyet töltöttek be, a maradék 5 álláshely a törvény erejénél fogva a központosított álláshelyállományba kerül át. Ez alól kivételt jelentenek azok az esetek, amikor a kormánytisztviselő védettséget élvez⁸⁵ – azaz nem minősül az álláshely betöltetlennek [Kit. 55. § (3) bek.] –, ha a kormánytisztviselő fizetés nélküli szabadságon van [Kit. 131. §], a munkavégzési kötelezettség alól mentesül [Kit. 89. § (6) bek., 90. § (3) bek., 93. § (2) bek., 111. § (4) bek., 232. § (3) bek., 233. § (2) bek., 239. § (3) bek., 278. § (3) bek.], külszolgálati (Kit. 102. §) vagy kormányzati érdekből történő kirendelésére (Kit. 100. §) kerül sor.

Az alaplétszámába tartozó álláshely azonban akkor is a központosított álláshelyállomány részévé válik, ha a kormánytisztviselő álláshelyen ellátandó feladata megszűnik [Kit. 55. § (5) bek.]. Ez utóbbi rendelkezés két további megjegyzést kíván. Egyfelől nemcsak az alaplétszámába tartozó álláshely szűnik meg a kormányzati igazgatási szerv feladata megszűnésével, hanem értelemszerűen a kormánytisztviselő jogviszonya is megszüntethető⁸⁶ felmentéssel [Kit. 107. § (1) bek. *b*) pontja]. Utalnunk kell továbbá arra, hogy általánosan, a feladatok változásától függetlenül is lehetséges van a Kormánynak az alaplétszám részét képező álláshely megszüntetésére [Kit. 107. § (1) bek. *h*) pontja, 279. § (5) bek. *a*) pontja]. Ezek a törvényi tényállások egyértelműen az állás típusú rendszerjegyek erősödését, a

⁸⁵ Részletes indokolás az 55. §-hoz. 156.

⁸⁶ A Kit. ebben a kérdésben egyértelmű, a részletes indokolás azonban tévesen megszűnésről ír (mégpedig a felmentés szabályainak alkalmazása mellett).

feladatokhoz való erőteljesebb kötöttséget⁸⁷ és a pályabiztonság mértékének csökkenését jelzik. Másfelől említést érdemel, hogy ha megváltoznak a kormányzati igazgatási szerv közfeladatai [például a pénzügyminiszter feladat- és hatáskörei a Kormány Statútum 64. § (1) bekezdése alatti felsorolásban], akkor a változással érintett szervnek erről haladéktalanul tájékoztatást kell adnia a Miniszterelnöki Kormányiroda számára [Kit. 55. § (5) bek.].

4.5. A központosított álláshelyállomány jellemzői

A központosított álláshelyállomány *rendeltetése*, hogy biztosítsa a kormányzati igazgatási szervek számára az alaplétszámon felül szükséges álláshelyet, amikor az szükségessé válik.⁸⁸ A központosított álláshelyek számát ugyancsak a Kormány állapítja meg határozatban [Kit. 53. § (1) bek.], s szükség esetén a kormányzati igazgatási szervet vezető, irányító vagy felügyelő miniszter a kormányzati igazgatási szerv vezetőjének kezdeményezésére – a Miniszterelnöki Kormányirodánál – *igényelhet*⁸⁹ innen álláshelyeket [Kit. 53. § (2) bek.]. Központosított álláshelyállományból származó álláshely igénylésére a következő *okokból* kerülhet sor [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 6. § (1) bek.].

Az álláshely központosított álláshelyállományból történő igénylésének esetei
1) Európai uniós vagy elkülönített projekt, illetve program keretében meghatározott feladatok ellátása okán [Kit. 56. § (2) bek.]
2) Tartós külszolgálat, külszolgálati felkészülés és a külszolgálatot követő átmeneti belső elhelyezés miatt [Kit. 56. § (4) bek.]
3) A korábban vezetői álláshelyen foglalkoztatott kormánytisztviselő ügyintézőként történő foglalkoztatása céljából [Kit. 53. § (7) bek.]
3a) A kormányzati igazgatási szerv által ellátandó feladatok indokolják [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 6. § (1) bek. d) pontja]
3b) Biztosi jogviszony és a biztos titkárságának létrehozása érdekében [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 6. § (1) bek. e) pontja]
3c) A miniszterelnöki megbízott munkájának segítése céljából [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 6. § (1) bek. f) pontja]

14. ábra: A központosított álláshely igénylésének esetei
Forrás: saját szerkesztés

A központosított álláshelyek *három csoportja* rajzolódik ki a fenti ábra alapján.

1) Egyfelől az *európai uniós* vagy *elkülönített projekt*, illetve *program* keretében meghatározott feladatok (például a KÖFOP⁹⁰ vagy GINOP⁹¹ fejlesztések) megvalósítására, ellátására foglalkoztatási jogviszony a központosított álláshelyállományból származó álláshelyen hozható létre, azzal a feltétellel, hogy a projekt, illetve program befejezéséig az álláshely nem vonható el a kormányzati igazgatási szervtől [Kit. 56. § (2) bek.]. Ugyan a Kit. nem rögzíti, de értelemszerűen ezeken az álláshelyeken csak határozott időre hozható létre foglalkoztatási jogviszony (hacsak az álláshely betöltése nem álláshelyváltás [Kit. 59. §] eredménye).

⁸⁷ S. HORVÁTH (2019): *i. m.*

⁸⁸ S. HORVÁTH (2019): *i. m.*

⁸⁹ Az igény tartalmi elemeit Korm. rendelet részletezi [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 6. § (2) bek., 7. §].

⁹⁰ Közigazgatás- és Közzolgáltatás-fejlesztés Operatív Program.

⁹¹ Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program.

2) Másfelől *tartós külszolgálat, külszolgálati felkészülés* és a külszolgálatot követő átmeneti belső elhelyezés esetén kormányzati szolgálati jogviszony a kormányzati igazgatási szerv alaplétszámán felül, központosított álláshelyállományba tartozó álláshelyen hozható létre [Kit. 56. § (4) bek.].

a) *Tartós külszolgálat* az a külképviseleten teljesített, határozott – 90 napnál hosszabb – időre szóló speciális közszolgálat, amely a közigazgatás általános munkafeltételeitől eltérő, a diplomáciai tevékenység nemzetközi gyakorlatának és normáinak megfelelő körülmények és feltételek közt végzett tevékenységre irányul [Külszolgálati tv. 2. § 18. pontja]. Példának okáért ilyen szolgálatot teljesít a kenyai magyar nagykövetségen dolgozó attasé.⁹²

b) A külszolgálati kihelyezést *felkészítés* előzi meg. A tartós külszolgálati kihelyezés előtt álló és kihelyezésre kerülő kormánytisztviselő felkészítésének időtartama legalább egy, legfeljebb hat hónapig tarthat [Külszolgálati tv. 11. § (2) bek.]. A felkészülés idejére a kihelyező vezető a kormánytisztviselőt kinevezésének módosításával a kihelyező szerv tartós külszolgálati felkészülését támogató szervezeti egységébe, a külföldi felkészülési állományba, s ezen belül központosított álláshelyre helyezheti [Külszolgálati tv. 11. § (3) bek.]. A kormánytisztviselő ennek időtartama alatt sajátítja el a kihelyezéshez – az előbbi példánál maradva a kenyai állomáshelyen jellemző gazdasági és politikai kérdésekben való eligazodáshoz – szükséges további ismereteket.

c) A speciális szolgálat lejárta után lehetőség van arra, hogy a kihelyező vezető a kormánytisztviselőt végzettségének, szakképzettségének vagy szakképesítésének megfelelően a kihelyező szerv alaplétszámába [Kit. 55. § (1) bek.] vagy központosított álláshelyállományba tartozó [Kit. 56. § (1)–(2) bek.] álláshelyére helyezze [Külszolgálati tv. 21. § (1) bek.]. Ha erre nem kerül sor, a kihelyező vezető a kormánytisztviselőt a külszolgálati felkészülés időtartamával megegyező ideig belföldi felkészülési állományban – kimondottan átmeneti belső elhelyezés céljából létesített álláshelyen – tarthatja [Külszolgálati tv. 21. § (2) bek.]. Így ilyen eset például az, ha a kormánytisztviselő két külszolgálati kihelyezés között, de legfeljebb hat hónapig a Külgazdasági és Külügyminisztériumban vagy a Miniszterelnökségen teljesít közszolgálatot [Külszolgálati tv. 2. § 11. pontja]. Megszűnik a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonya, ha az átmeneti belső elhelyezés időtartama alatt nem kerül sor a kormánytisztviselő újabb külszolgálati – például a svéd konzulátusra történő – kihelyezésére [Külszolgálati tv. 10. § (2) bek.]. Ugyanakkor megszűnik a kormánytisztviselő jogviszonya abban az esetben is, ha a kihelyező vezető az *átmeneti belső elhelyezés* alatt nem helyezi el a kormánytisztviselőt a kihelyező szerv valamely betölthető álláshelyére [Külszolgálati tv. 21. § (3) bek.]. Tartós külszolgálati álláshelyen a kihelyezett kormánytisztviselőnek a tartós külszolgálatra elkészített munkaköri leírásában meghatározott feladatokat kell ellátnia [Külszolgálati tv. 8. § (1a) bek.]. A tartós külszolgálatokra vonatkozó részletes szabályokat egyebekben külön törvény tartalmazza.⁹³

3) A harmadik csoportba sorolhatók a feladatellátás módjával összefüggő szervezeti jellegű okok. Egyfelől ilyenek tekinthetők, amikor a kormányzati igazgatási szerv a korábban *vezetői álláshelyen foglalkoztatott kormánytisztviselő ügyintézőként történő foglalkoztatása* céljából a központosított álláshelyállományból ügyintézői álláshelyet igényel. Erre a szervnek kizárólag akkor van lehetősége, ha nem rendelkezik üres ügyintézői álláshellyel [Kit. 53. § (7) bek.]. Emellett szintén központosított álláshelyállományból származó álláshelyet igényelhet a miniszter a *biztosi jogviszony* és a *biztos titkárságának létrehozása*, valamint a *miniszterelnöki megbízott munkájának segítését szolgáló álláshelyek* biztosítása érdekében [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 6. § (1) bek. e)–f) pontjai]. A Kit. rugalmas módon, tág értelmezési keretek között lehetőséget biztosít központosított álláshely igénylé-

⁹² Lásd információk a külképviseletekről: <https://www.kormany.hu/hu/kulgzdasagi-es-kulugyminiszterium/kulkepvi-seletek> (A letöltés dátuma: 2019. 08. 05.)

⁹³ 2016. évi LXXIII. törvény a külképviseletekről és a tartós külszolgálatról (Külszolgálati tv.).

sére akkor is, ha a kormányzati igazgatási szerv által *ellátandó feladatok* indokolják a központosított álláshelyen történő foglalkoztatást [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 6. § (1) bek. d) pontja]. Ez utóbbira hozhatók példaképpen a szerv alaptevékenységébe tartozó és átmenetileg nagyobb kapacitást igénylő közfeladatok; így a járványügyi igazgatásban országos szintű fertőzöttség esetén a feladat- és hatáskörrel rendelkező szakigazgatási szervnek vélhetően lehetősége nyílik a válsághelyzet elhárítása érdekében további, központosított álláshelyek igénylésére.

Az igénylés menete az alaplétszám meghatározásánál már ismertetett eljárásnak megfelelően történik valamennyi irányítású, vezetésű és típusú kormányzati igazgatási szerv esetében [Kit. 53. § (3) bek.] azzal, hogy a Kormány a központosított álláshelyállományba tartozó álláshely betöltését – a Miniszterelnöki Kormányiroda közreműködésével – határozatában határozott vagy határozatlan időre *engedélyezheti*, s egyúttal az álláshelyet *be is sorolhatja* [Kit. 53. § (4)–(5) bek.]. A központosított álláshely ugyanis – amíg az a központosított álláshelyállományban van – nincs besorolva, ezért a központosított álláshely betöltésének engedélyezése során szükséges azt az engedélyező határozattal megtenni.⁹⁴ E ponton újra ki kell térnünk *az álláshely és az azon létesített foglalkoztatási jogviszony összefüggéseire*. Értelemszerűen ha a Kormány a központosított álláshelyállományból származó álláshely betöltését határozott időtartamra engedélyezi, az azt betöltő kormánytisztviselő jogviszonya sem szólhat határozatlan időtartamra. Határozatlan időtartamra engedélyezett álláshelyen főszabály szerint határozatlan időtartamra létesíthető jogviszony [Kit. 85. § (1) bek.], ugyanakkor egyes esetekben – sőt a Kttv. szabályaival szemben bármilyen esetben [Kit. 85. § (1) bek.] – ettől eltérően, határozott időtartamra is létesíthető jogviszony [Kit. 54. § (5) bek. b) pontja]. Noha a központosított álláshely a szerv által felhasználásra kerül, mindazonáltal *nem válik annak alaplétszáma szerves részévé* [Kit. 53. § (6) bek.].

A miniszter nemcsak igényelheti, de javasolhatja is a központosított álláshelyállományból rendelkezésre bocsátott álláshelyek *visszahelyezését* [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 8. § (1) bek.].⁹⁵ Azt korábban említettük már, hogy az álláshely nemcsak előmeneteli szempontból, hanem a jogviszony megszüntetése oldaláról is lényeges. A központosított álláshelyek központosított álláshelyállományba történő visszahelyezésével összefüggésbe hozható, hogy a kormánytisztviselő kormányzati jogviszonya felmentéssel megszüntethető akkor is, ha megszűnt a szervnek a kormánytisztviselő álláshelyén ellátott feladata [Kit. 107. § (1) b) pontja] vagy átszervezés miatt a kormánytisztviselő álláshelye [Kit. 107. § (1) c) pontja]. A *miniszter* a következő esetekben javasolhatja a központosított álláshely visszahelyezését [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 8. § (1) bek., 9. § (2) bek.].

A miniszter a központosított álláshely visszahelyezését javasolhatja, ha...
– a központosított álláshely – legalább 6 hónapja – betöltetlen
– a központosított álláshelyen ellátott feladat megszűnt
– a központosított álláshelyen ellátott feladat egy másik álláshelyen kerül ellátásra
– a központosított álláshelyen létesített határozott idejű jogviszony megszűnt

15. ábra: A központosított álláshely visszahelyezését megalapozó okok

Forrás: saját szerkesztés

A központosított álláshely visszahelyezését nemcsak a miniszter javasolhatja, a *Kormány* is dönthet arról [Kit. 56. § (3) bek.]. Ebben az esetben is követ(het)i az álláshely sorsát az azt betöltő kormánytisztviselő jogviszonyának sorsa. Ennek megfelelően felmentéssel megszüntethető abban az esetben

⁹⁴ Részletes indokolás az 53. §-hoz. 155.

⁹⁵ A visszahelyezési kérelem tartalmi elemeit Korm. rendelet ismerteti [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 8. § (2) bek.].

is a kormánytisztviselő jogviszonya, ha a Kormány a központosított álláshelyállományból származó álláshely visszahelyezéséről dönt [Kit. 107. § (1) bek. *f*) pontja, 279. § (5) bek. *b*) pontja]. A jogviszony megszüntetése esetében a felmentés szabályai alkalmazandók [Kit. 111–113. §].

Végül azt is meg kell jegyeznünk, hogy a *Miniszterelnöki Kormányiroda* a miniszter által kezdeményezhető valamennyi megismert esetben hivatalból kezdeményezheti⁹⁶ a központosított álláshelyek visszahelyezését [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 9. § (2) bek.].

A szigorú szabályokhoz és centralizált megoldásokhoz képest rugalmas lehetőséget kínál a szervek számára az ún. *z* alkalmazása [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 13. § (3) bek.]. Az álláshelykeret jelentősége abban áll, hogy ennek segítségével a szerv nem köteles folyamatosan betölteni a keretbe tartozó álláshelyeket, hanem az igényekhez mérten használhatja fel azokat.⁹⁷ Ez egyben azt is maga után vonja, hogy a Miniszterelnöki Kormányiroda nem kezdeményezheti a betöltetlen, de álláshelykeretben lévő álláshelyek visszahelyezését a központosított állományba [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 9. § (3) bek., 11. § (3) bek.]. Az álláshelykeretbe tartozó álláshelyek besorolási kategóriájára vonatkozó javaslattétel nem a fentiekben már megismert módon történik; ugyanis sem a létszámmal kapcsolatos javaslatokban, sem a központosított álláshely igénylésére nem kell besorolásra irányuló javaslatot tennie a miniszternek [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 12. § (1) bek.].

Álláshelykeret alkalmazható [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 13. § (3) bek.]:
– tartós külszolgálat, külszolgálati felkészülés és a külszolgálatot követő átmeneti belső elhelyezés miatt igénybe vett álláshelyekre
– a Magyarország Európai Unió melletti Állandó Képviseletén foglalkoztatottak álláshelyeire
– a fővárosi és megyei kormányhivatalok álláshelyeinek összességére
– a kormányzati igazgatási szerv számára jogszabályban előírt feladatok ellátása céljából létrehozott álláshelyekre

16. ábra: Az álláshelykeret alkalmazásának lehetőségei
Forrás: saját szerkesztés

4.6. Az álláshely jellemzői⁹⁸

1) Fontos korlátozást jelent, hogy főszabály szerint az álláshelyeken kormányzati szolgálati jogviszony (Kit. 63–180. §, 223–265. §, 266–277. §), biztosi jogviszony (Kit. 219–222. §), politikai szolgálati jogviszony (Kit. 181–218. §) vagy pedig – korlátozott mértékben [Kit. 279. (4) bek.] – munkaviszony (278–279. §) *létesíthető* [Kit. 54. § (1) bek.]. A foglalkoztatási *jogviszonyokhoz* igazodnak az *álláshelyek besorolási kategóriái* is [Kit. 57. § (1) bek.]. Kormányzati szolgálati jogviszony ügyintézői, szakmai vezetői és szakmai felső vezetői álláshelyen; biztosi jogviszony biztosi jogviszonyban álló személy álláshelyén; politikai szolgálati jogviszony tanácsadói és politikai felsővezetői besorolású álláshelyen létesíthető.⁹⁹ Munkaviszony az előbbiekkal szemben bármely – a kormányzati igazgatási szerv alaplétszámába tartozó álláshelyen vagy a központosított álláshelyállományból a szerv számára a Kormány által betölteni engedélyezett – álláshelyen létrehozható, függetlenül annak besorolásától, pontosabban szólva besorolási (al)kategóriájától [Kit. 279. § (3) bek.]. Amint láthatjuk, e kategóriák elnevezései hasonlóak a Kttv. vagy a már hatályon kívül helyezett Áttv. besorolási és előmeneteli fokozataihoz, ezzel is erősítve az álláshelyek jelentőségét a kormánytisztviselői előmenetelben.

⁹⁶ A hivatalból indított eljárásokkal kapcsolatban említett ellentmondások itt is fennállnak.

⁹⁷ S. HORVÁTH (2019): *i. m.*

⁹⁸ Az álláshely jellemzőiről részletesebben lásd: S. HORVÁTH (2019)

⁹⁹ Az álláshelyi besorolási kategóriák és az álláshelyen létrehozható jogviszonyok megfeleltetéséről és az álláshelyet betöltő személyi körökről. Lásd: S. HORVÁTH (2019).

Álláshely besorolási kategóriája	Jogviszony típusa
Ügyintéző	– kormányzati szolgálati jogviszony – munkaviszony
Szakmai vezető	– kormányzati szolgálati jogviszony
Szakmai felsővezető	– kormányzati szolgálati jogviszony
Biztosi jogviszonyban álló személy	– biztosi jogviszony
Tanácsadó	– politikai szolgálati jogviszony
Politikai felsővezető	– politikai szolgálati jogviszony

17. ábra: Az álláshelyek besorolási kategóriái és a jogviszonyok típusai

Forrás: saját szerkesztés

Ügyintéző besorolásban a szervek típusától függően eltérő besorolási (al)kategóriák használhatók [Kit. 57. § (2) bek.]. *Minisztériumok* esetében a kormánytanácsos, vezető kormánytanácsos, kormányfőtanácsos, illetve vezető kormányfőtanácsos besorolási (al)kategóriák hozhatók létre [Kit. 57. § (1) bek.]. A *kormányzati főhivatalokban* (ezeket korábban kormányhivataloknak neveztük) és a *központi hivatalokban* ettől eltérő besorolási (al)kategóriák találhatók. Az eltérő besorolási (al)kategóriákat a következő táblázat mutatja be.

	Minisztérium	Kormányzati főhivatal és központi hivatal
1.	kormánytanácsos	hivatali tanácsos
2.	vezető kormánytanácsos	vezető hivatali tanácsos
3.	kormány-főtanácsos	hivatali főtanácsos I.
4.	vezető kormányfőtanácsos	hivatali főtanácsos II.
5.	-	vezető hivatali főtanácsos

18. ábra: Az ügyintéző besorolás (al)kategóriái

Forrás: saját szerkesztés

A kormányhivatalok esetében a törvény kisebb változtatásokkal átvette az Áttv. előmeneteli fokozatait (Kit. 2. melléklete). A korábbiakban említetteknek megfelelően álláshelyen *vezénylés* alapján is lehet jogviszonyt létrehozni, de ismét hangsúlyozni kell, hogy ezzel a vezényelt még nem kerül a Kit. személyi hatálya alá. Ösztöndíjas és megbízási jogviszony az álláshelytől függetlenül is létesíthető.¹⁰⁰

2) Az álláshelyek besorolásának fontos szerepe van a közigazgatásban dolgozók *anyag megbecsült* ségének javításában azáltal, hogy az álláshelyekhez tartozó besorolási (al)kategóriák illetményájában – a szenioritástól de iure függetlenül – rugalmasan és egyedi módon alakítható a kormánytisztviselők illetménye [Kit. 134. § (1) bek.]. A díjazás a Kit. rendszerében nem a szolgálatban eltöltött idő, hanem a képesség, a hozzáértés, a kompetenciák és a teljesítmény függvénye.¹⁰¹ Nemcsak az illetmény miatt lényeges az álláshely kategóriája, hanem a pótszabadságok mértéke szempontjából is (a minisztériumok, a kormányzati főhivatalok és a központi hivatalok esetében például lásd a Kit. 128. §-át).

¹⁰⁰ S. HORVÁTH (2019): *i. m.*¹⁰¹ Részletes indokolás az 57. §-hoz. 157.

3) Az álláshelyi kategóriák besorolását az alaplétszámot megállapító, módosító és a központosított álláshelyet engedélyező *határozat* biztosítja [Kit. 57. § (3)–(4), (8) bek.]. A fent említett szigorú kööttségeket mutatja, hogy a kormányzati igazgatási szerv az így megállapított besorolásokat nem változtathatja meg, csak kezdeményezheti azok módosítását [Kit. 57. § (5)–(6) bek.].

4) Ami az álláshelyen létesíthető jogviszonyok számát illeti, főszabály szerint *egy álláshelyen* egyidejűleg egyszerre *egy jogviszony* hozható létre [54. § (4) bek.]. A Kit. pontosan megmondja ugyanakkor azt is, hogy egy álláshelyen mikor hozható létre egyidejűleg, egyszerre *több jogviszony* [Kit. 54. § (5) bek.]. Ez utóbbi esetkörben említhető a részmunkaidőben történő foglalkoztatás is [Kit. 54. § (5) bek. a) pontja]. A részmunkaidős foglalkoztatás korlátja, hogy az álláshelyen foglalkoztatott kormánytisztviselők munkaideje együttesen nem haladhatja meg az általános teljes napi munkaidőt [Kit. 54. § (5) bek. b) pontja]. Így ha a teljes napi munkaidő 8 óra, az álláshelyen egyidejűleg, egyszerre nem foglalkoztatható a 4 órás és a 6 órás napi munkaidőben dolgozó kormánytisztviselő. Akkor is van lehetőség több jogviszony létesítésére, ha az álláshelyet eredetileg betöltő kormánytisztviselő fizetés nélküli szabadságon van, munkavégzési kötelezettsége alól mentesül, külszolgálati vagy kormányzati érdekből történő kirendelésére kerül sor. Ilyenkor azonban csak a felsorolt esetek időtartamára, azaz határozott időre létesíthető az álláshelyen másik jogviszony [Kit. 54. § (5) bek. b) pontja]. Így az álláshelyet eredetileg betöltő kormánytisztviselő – például két évre szóló – külszolgálati kihelyezése idejére létesíthető másik kormányzati szolgálati jogviszony. A *tartósan távol lévő* kormánytisztviselő által betöltött álláshely besorolása ennek megfelelően módosítható, amely a távollét megszűnését követő napon eredeti „állapota” szerint visszaáll [Kit. 57. § (7) bek.].

5) Álláshelyen csak az a kormánytisztviselő nevezhető ki [Kit. 85. § (1) bek.], aki megfelel az álláshelyre megállapított *alkalmazási feltételeknek* [Kit. 58. § (1) bek.]. E feltételeknek *két köre* között tehetünk különbséget. A kormánytisztviselőnek egyrészt meg kell felelnie a törvényekben jogviszony-specifikus módon (lásd például a kormányzati szolgálati jogviszonyra nézve a Kit. 82. §) meghatározott általános alkalmazási feltételeknek (például cselekvőképesség), másrészt a munkáltatói jogkör gyakorlója által meghatározott speciális szakmai követelményeknek (lényegében ezeket különös alkalmazási feltételeknek tekinthetjük). A *szakmai feltételekről* igen keveset szól a Kit., részletszabályait kormányrendelet állapítja meg [Kit. 58. § (3) bek.]. A törvényből azt tudhatjuk meg, hogy szakmai feltételnek minősíthető a pályázó iskolai végzettsége, egyéb szakképzettsége, egyéb végzettsége (például a jogi vagy közigazgatási szakvizsga), nyelvismerete, valamint szakmai tapasztalata [Kit. 58. § (2) bek.]. A Kit. tehát szakít a Kttv. és az Áttv. megoldásával, és illeszkedik a Kit. szabályozási koncepciójához, hiszen az álláshely betöltéséhez szükséges szakmai és képesítési feltételek meghatározását a munkáltatói jogkör gyakorlójához telepíti, aki ezeket mérlegelési jogkörében eljárva, a kormányzati igazgatási szerv közszolgálati szabályzatában [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 19. §] állapítja meg. A döntés meghozatalát alapvető szintű szabályok támogatják. Ilyennek tekinthető például az, hogy a feltételeknek a feladatok szakszerű és hatékony ellátását biztosítaniuk kell [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 20. §]. További fontos változás a Kttv.-hez képest, hogy a Kit. nem támaszt képesítési többletkövetelményeket a szakmai vezetőkkel szemben.

6) Az érintett feleknek folyamatos és meghatározott esetekben nevesített *adatszolgáltatási és tájékoztatási kötelezettsége* áll fenn az álláshelyek tekintetében [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 14. §].

7) *Nem érinti* a kormánytisztviselő *kormányzati szolgálati jogviszonyának fennállását*, ha a kormánytisztviselőt a kormányzati igazgatási szerv egyik álláshelyéről ugyanazon szerv másik álláshelyére helyezik [Kit. 59. § (1) bek.]. Abban az esetben, ha a munkáltatói jogkör gyakorlójának személye is megváltozik, az álláshelyváltásról szóló munkáltatói intézkedést a korábbi munkáltatói jogkör gyakorlójának egyetértésével a *leendő munkáltatói jogkör gyakorlója* hozza meg [Kit. 59. § (2) bek.].

Hozzá kell tennünk azt, hogy mivel a jogviszony a Kormány mint munkáltató és a kormánytisztviselő mint foglalkoztatott között jön létre [Kit. 80. § (1) bek.], ezért fogalmilag sem érinthetné az álláshelyváltás a kormánytisztviselő fennálló jogviszonyát. Mivel azonban a jogviszony konkrétan meghatározott – azonosítóval ellátott – álláshelyen jön létre, ezzel együtt pedig az előmenetel csak az álláshelyek közötti mozgással azonosítható, így indokolt az álláshelyváltás jogi szabályozása.

8) Az álláshelyek nyilvántartását és a rendszer működtetését egy újonnan kialakított informatikai rendszer is segíti, amelyet *Álláshely Nyilvántartó Rendszernek* (ÁNYR) nevezünk (Kit. 60. §).¹⁰²

4.7. A kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt szerv szerepe az álláshelyalapú létszámgazdálkodásban¹⁰³

Ahogy azt már korábban említettük, a Kormány a *Miniszterelnöki Kormányirodát* nevesítette kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt szerveként (Kormány Statútum 6/A. §, Kit. 61–62. §).

A Kormányiroda látja el tehát az álláshelyalapú létszámgazdálkodás működtetése során jelentkező *központi személyügyi feladatokat*. Ennek körében láthattuk, hogy kiemelt szerepet játszik az alaplétszám meghatározásának és az álláshelyek besorolásának, valamint a központosított álláshelyállományból származó álláshelyek igénylésének és visszahelyezésének folyamatában, az álláshelyek kezelésével kapcsolatos operatív feladatok teljesítésében, illetve a hivatalból indított eljárások lefolytatásában. Ezekon felül a következő, jogszabályokban meghatározott feladatokat látja el a létszámgazdálkodással összefüggésben.

A Miniszterelnöki Kormányiroda feladatkörében eljárva...
1) kezeli a központosított álláshelyállományt [Kit. 62. § (1) bek.]
2) gondoskodik a kormányzati igazgatási szerv alaplétszámának felülvizsgálatáról [Kit. 62. § (2) bek.]
3) fogadja és feldolgozza a kormányzati igazgatási szervek alaplétszámával és az álláshellyel kapcsolatos javaslatokat [Kit. 62. § (3) bek.]
4) előkészíti a Kormány számára a kormányzati igazgatási szervek alaplétszámával, a központosított álláshelyállománnyal és az álláshellyel kapcsolatos döntéseket, és gondoskodik a döntések végrehajtásáról [Kit. 62. § (4) bek.]
5) ellenőrzi a Kormánynak a kormányzati igazgatási szervek alaplétszámával, a központosított álláshelyállománnyal és az álláshellyel kapcsolatos döntéseinek végrehajtását [Kit. 62. § (5) bek., 88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 17. § (1) bek.]
6) vezeti az álláshely-nyilvántartást [Kit. 62. § (5)–(8) bek.]
7) a Kormány munkáltatói feladatainak ellátásában közreműködve ellenőrzi a munkáltatói jogkör gyakorlását, amely többek között kiterjed a kormányzati szolgálati, a biztosi, a politikai szolgálati jogviszonyoknak és a munkaviszonynak az álláshelyen történő létesítéséhez szükséges feltételekkel és a jogviszony létesítésével kapcsolatos ellenőrzésekre is [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 17. § (2) bek. a) pontja]
8) ha az ellenőrzés során megállapítható, hogy a kormányzati igazgatási szerv nem megfelelően hajtotta végre az álláshellyel kapcsolatos döntését, a kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt szerv felhívja a kormányzati igazgatási szerv vezetőjét a döntés végrehajtása érdekében szükséges intézkedések megtételére [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 17. § (4) bek.]

19. ábra: A Miniszterelnöki Kormányiroda elsődleges feladatai az álláshelyalapú létszámgazdálkodás működtetése során

Forrás: saját szerkesztés.

¹⁰² Lásd: <https://ehr.nisz.hu/node/39> (A letöltés dátuma: 2019. augusztus 8.)

¹⁰³ A kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt szerv feladatairól részletesebben lásd: S. HORVÁTH (2019).

KÜLÖNÖS RÉSZ

5. A jogviszony létesítése, módosítása, megszűnése és megszüntetése

5.1. A jogviszony létesítése

A kormányzati szolgálati jogviszony létesítésének vannak *általános és különös feltételei*.

1) Az általános feltételeket lényegében a Kit. megtartotta, kisebb változtatásokkal a Kttv.-ben foglaltakhoz képest. Minimális végzettségként a *középszintű szakképesítést* jelölte meg, amely összefügg az ügykezelői besorolási kategória megszüntetésével. Az *eskütételt* az általános feltételek között nevesítette.

A Kit. *bővítette a „negatív feltételeket”*,¹⁰⁴ például ha a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonya létszámcsökkenés, álláshelyen ellátott feladat megszűnése, átszervezés, feladatok hatékonyabb biztosítása, a központosított álláshelyállományból származó álláshely a központosított álláshelyállományba visszakерülése miatt kerül megszüntetésre, újabb kormányzati szolgálati jogviszonyt a jogviszony megszűnésétől számított három évig csak a Kormány engedélyével létesíthet. E szabály részleteiről a jogviszony megszüntetése kapcsán lesz később szó.

2) A *különös feltételeket* – álláshelyenként – a hivatali szervezet vezetője határozza meg. A Kormány rendeletben [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet] állapítja a szakmai és képesítési követelmények meghatározásának szempontjait és kereteit.

Különös alkalmazási feltétel lehet:

- az iskolai végzettség,
- az egyéb szakképzettség,
- a közigazgatási alap-, illetve szakvizsga, jogi szakvizsga, tudományos fokozat, egyéb közigazgatási tanulmányok,
- a nyelvismeret,
- a szakmai tapasztalat,
- a képzési kötelezettség.

3) A *kiválasztás* jogszabály vagy a munkáltatói jogkör gyakorlójának döntése alapján meghívásos vagy pályázati eljárás (kiválasztási eljárás) alapján történhet. Pályázati eljárás esetén kinevezést adni csak olyan személynek lehet, aki a pályázaton részt vett, és a pályázati feltételeknek megfelelt. A kiválasztási eljárás előkészítését és lefolytatását úgy kell megtervezni, hogy az álláshely megüresedésétől számított hat hónapon belül betölthető legyen, ellenkező esetben az álláshelyet a Kormány a központosított álláshelyállományba helyezi.

4) A kormányzati szolgálati jogviszony létesítésének rendjét, ezen belül a kiválasztási eljárás kormányzati igazgatási szerven belüli szabályait a *közszolgálati szabályzatban* kell meghatározni [Kit. 70/2019. (IV. 4.) Korm. rendelet, 19. § (1) bek.].

5) A kormányzati szolgálati jogviszony kinevezéssel és annak elfogadásával jön létre *határozott vagy határozatlan* időre. A határozott idejű kinevezés eseteit a törvény *expressis verbis* nem korlátozza, ugyanakkor kimondja, hogy a határozott idejű kormányzati szolgálati jogviszony időtartamát naptá-

¹⁰⁴Például bizonyos esetekben: ne álljon büntetőeljárás hatálya alatt, ne tárjanak fel nemzetbiztonsági kockázatot, ne tagadja meg a megbízhatósági vizsgálathoz való hozzájárulást, ne legyen öregségi nyugdíjra jogosult, s ne álljon hivatalvesztés hatálya alatt.

rilag vagy más alkalmas módon – így különösen meghatározott munka elvégzéséhez, feladat ellátásához vagy esemény bekövetkeztéhez kötődően – kell meghatározni.

6) A kinevezést *írásba* kell foglalni. A kinevezési okmány a kormányzati szolgálati jogviszony létesítéséről szóló okiratból és a kormányzati szolgálati jogviszony tartalmi elemeit meghatározó beosztási okiratból áll.

A beosztási okirat tartalmazza:

- a jogviszony kezdetének napját,
- a jogviszony időtartamát,
- a próbaidő kezdő és befejező napját (kivételekkel),
- a kormánytisztviselőt foglalkoztató kormányzati igazgatási szerv és szervezeti egység megnevezését,
- a munkavégzés helyét,
- a kormánytisztviselő munkaidejét,
- a kormánytisztviselő álláshelyének besorolását,
- a kormánytisztviselő illetményét, valamint
- az álláshelyen ellátandó feladatok meghatározását.

Az álláshelyen ellátandó feladat meghatározható a kormányzati igazgatási szerv *szabályzatára* történő *hivatkozással*.

7) A kormányzati szolgálati jogviszony létesítésekor legalább három, de legfeljebb hat hónapig terjedő *próbaidőt* kell kikötni.

Ez alól kivétel:

- álláshelyváltás (Kit. 59. §),
- jogviszony létesítése ösztöndíjassal,
- a kormánytisztviselő kérésére „munkahelyváltás” Kit. 89. § (6) bek.],
- kormányzati szolgálati jogviszony megszűnését [Kit. 104. § (9) bek.], illetve megszüntetését [Kit. 107. § (11) bek.] követően 30 napon belül új jogviszony létesítése.

8) Az *eskü* letétele a munkáltatói jogkör gyakorlója vagy az általa kijelölt vezető előtt, az esküokmány aláírásával történik, amelyet a kormánytisztviselő legkésőbb a kinevezés aláírásától számított 30 napon belül, *szóban is megerősíthet*.

5.2. A jogviszony módosítása, kinevezéstől eltérő foglalkoztatás

1) A kinevezést a munkáltatói jogkör gyakorlója *egyoldalúan* módosíthatja, nem szükséges a kormánytisztviselő elfogadó nyilatkozata. Ugyanakkor a kormánytisztviselő a kinevezése módosításának közlésétől számított *négy munkanapon* belül írásban kérheti a *felmentését*, ha:

- illetményének összege a kinevezésmódosítást követően korábbi illetményének 80%-át nem éri el, például álláshelyváltás miatt,
- a munkaideje változik, például teljes munkaidő helyett részmunkaidőre változik,
- a munkavégzésének helye a település határán kívülre változik,

- iskolai végzettségének, szakképzettségének vagy szakképesítésének, szakmai tapasztalatának meg nem felelő feladatok ellátására kötelezik,
- a munkáltatói jogkör gyakorlója a szakmai vezetői álláshelyen foglalkoztatott kormánytisztviselőt ügyintézői álláshelyre helyezi,
- elhelyezkedési korlátozás alá eső álláshelyen kívánja a munkáltatói jogkör gyakorlója tovább foglalkoztatni.

2) Mivel a Kit. bevezette a kinevezés egyoldalú módosítását, *szűkültek* a kinevezéstől eltérő foglalkoztatás esetei. Nincs átirányítás, s kirendelésre csak kormányzati érdekből és külszolgálati céllal kerülhet sor.

- *Kormányzati érdekből* a miniszterelnök, az általa kijelölt miniszter vagy miniszterek vagy a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára döntése alapján – az érintett kormányzati igazgatási szerv vezetője véleményének kikérését követően – rendelhető ki másik kormányzati igazgatási szervhez a kormánytisztviselő legfeljebb évre, amely ugyanarra a feladatra egy alkalommal, egy évvel meghosszabbítható. A kirendelés lejártát követően a kormánytisztviselőt a kinevezése szerinti kormányzati igazgatási szerv köteles eredeti álláshelyen tovább foglalkoztatni. A kormányzati érdekből történő kirendelés időtartamára a kormánytisztviselő a kinevezésben foglalt illetményre jogosult a kirendelés helye szerinti szervtől, a kirendelés időtartama alatt az illetmény csak a kormánytisztviselő javára módosítható [Kit. 100. §].

- Az ágazati szakmai feladatra, illetve annak támogatására a kormánytisztviselő a külpolitikáért felelős miniszter, illetve az európai uniós ügyek koordinációjáért felelős miniszter által vezetett minisztériumba (kihelyező szerv) a feladatellátáshoz szükséges határozott időre kirendelhető. Ezáltal a *külszolgálati kirendelés* idejére a kormánytisztviselő a kihelyező szerv állományába kerül. Ha a feladatellátás ideje lejár, a kormánytisztviselőt visszahelyezik a jogviszonya szerinti kormányzati igazgatási szervhez (Kit. 102. §). A külszolgálati kirendelés a kormányzati szolgálati jogviszonyt nem érinti.¹⁰⁵ A külszolgálati kirendelés időtartama alatt a kormánytisztviselő illetményét, egyéb juttatásait, az ezzel járó közterheket és a külszolgálati kirendeléssel felmerülő költségeket az a kormányzati igazgatási szerv viseli, ahova a kormánytisztviselőt kirendelték.

- A Kit. megtartotta a *belföldi kiküldetést*.

A kinevezéstől eltérő foglalkoztatás *feltételei* az alábbiakban összegezhetők.

A kinevezéstől eltérő foglalkoztatás a kormánytisztviselőre nézve – különösen a korára, egészségi állapotára vagy egyéb körülményeire tekintettel – aránytalan sérelemmel nem járhat. A kinevezéstől eltérő foglalkoztatás abban az esetben *rendelhető el*, ha a másik álláshelyhez tartozó feladat ellátása megfelel a kormánytisztviselő iskolai végzettségének, szakképzettségének vagy szakképesítésének.

A kormánytisztviselőt legalább *tíz munkanappal* korábban írásban kell tájékoztatni a kinevezéstől eltérő foglalkoztatás elrendeléséről, valamint annak várható időtartamáról.

¹⁰⁵ A Kit.-ben nem szabályozott kérdésekben a külszolgálati kirendeléssel kapcsolatban a külszolgálati törvény szabályait kell alkalmazni.

Nem rendelhető ki kiküldetés keretében – beleegyezése nélkül –, nem kötelezhető más helységben történő munkavégzésre:

- a kormánytisztviselő várandóssága megállapításától gyermeke hároméves koráig,
- a kiskorú gyermekét egyedül nevelő kormánytisztviselő,
- a tartósan ápolásra szoruló közeli hozzátartozóját gondozó kormánytisztviselő,
- az a kormánytisztviselő, akinek legalább ötvenszázalékos mértékű egészségkárosodását rehabilitációs szakértői szerv megállapította.

3) A Kit. szabályozza az Európai Unió vagy a nemzetközi szervezetek által finanszírozott fejlesztési programokban történő *szakértői részvételt*, illetve az Európai Unió intézményeiben és nemzetközi szervezeteknél foglalkoztatott *nemzeti szakértői közreműködést*.

A kormánytisztviselő és a fejlesztési programok végrehajtásáért felelős szerv, vagy az Európai Unió, illetve más nemzetközi szervezet intézménye között a szakértői tevékenység gyakorlásával kapcsolatban kötött megállapodás *nem hoz létre* e törvény szerinti *további jogviszonyt*.

A kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonya a küldő kormányzati igazgatási szervnél a nemzeti szakértőként történő foglalkoztatás ideje alatt *folyamatosan fennáll*.

A kormánytisztviselő kinevezését a szakértői, illetve nemzeti szakértői tevékenység ellátásának időtartamára *közös megegyezéssel* módosítani kell. Ez alatt a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonya – a kötelező felmentési eseteket [Kit. 107. § (2) bek.] kivéve – *nem szüntethető meg* felmentéssel. A határozott idő elteltével a kormánytisztviselőt vissza kell helyezni a szakértői tevékenységet megelőzően betöltött álláshelyére.

5.3. A jogviszony megszűnése és megszüntetése

Megkülönböztetjük a kormányzati szolgálati jogviszony *megszűnését* és a *megszüntetését*. Az előbbi esetben valamilyen jogi tény bekövetkezte miatt törvény erejénél fogva szűnik meg a jogviszony, míg az utóbbi esetben a felek jognyilatkozata szünteti meg a jogviszonyt.

5.3.1. A kormányzati szolgálati jogviszony megszűnése

A kormányzati szolgálati jogviszony megszűnik a következő esetekben.

- a) A kinevezésben foglalt határozott idő lejártával.
- b) A kormánytisztviselő halálával.
- c) A 70. életév betöltésével.

A 70 éves életkori korlát alól a *miniszterelnök felmentést adhat* külképviselet-vezetői megbízás esetén.

- d) A kormányzati igazgatási szerv jogutód nélküli megszűnésével.

Ebben az esetben a kormánytisztviselő részére annak megfelelő összeget kell kifizetni, amely felmentése esetén a *munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó illetményének* felel meg.

- e) A kormánytisztviselő politikai felső vezetővé vagy politikai vezetővé történő megválasztásával,

illetve kinevezésével.

Politikai felső vezető a miniszterelnök, a miniszter és az államtitkár. *Politikai vezető* a kormány megbízott.

h) Összeférhetlenségi helyzet feloldásának hiányában.

Ha a kormánytisztviselő az összeférhetlenséget a felszólítás kézbesítésétől számított harminc napon belül *nem szünteti meg*, jogviszonya megszűnik.

i) Jogviszony létesítésével állam- vagy kormányközi nemzetközi szervezetnél vagy az EU szerveinél.

Az érdekkonfliktus elkerülése érdekében, ha a határozatlan időre kinevezett kormánytisztviselő állam- vagy kormányközi nemzetközi szervezetnél vagy az EU szerveinél jogviszonyt létesít, akkor jogviszonya megszűnik.

f) Az öregségi nyugdíjra való jogosultság megszerzésével.

Ha a kormánytisztviselő a társadalombiztosítási szabályok alapján az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte, és az öregségi teljes nyugdíjhoz szükséges szolgálati időt megszerezte, jogviszonya megszűnik. Ez alól kivételt képez az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény szerint egészségügyi dolgozónak minősülő kormánytisztviselő, aki a kormányzati igazgatási szerv különösen fontos érdekére tekintettel a Kormány engedélyével a jogviszonyt fenntarthatja.

g) A jogviszonyváltás elmaradásával.

Jogviszonyváltás esetén megszűnik az eredeti jogviszony, ha nem kerül sor a jogviszony-átalakulásra, például az átvevő munkáltató a jogviszonyváltás szerinti másik törvény¹⁰⁶ rendelkezései alapján, például összeférhetlenség miatt nem létesíthet foglalkoztatási jogviszonyt az átadással érintett kormánytisztviselővel. Ebben az esetben a kormánytisztviselő számára *végkielégítést kell fizetni*.

h) Az álláshelytől eltérő szervnél kezdeményezett foglalkoztatás meghiúsulása miatt.

A Kttv. szerinti áthelyezés „újrarendelt” változata. Nincs háromoldalú megállapodás, a kormánytisztviselő az „ügy ura”. Ő jelenti be munkáltatójának a munkahelyváltás tervezett időpontját legalább 30 nappal megelőzően, ha másik kormányzati igazgatási szervnél szeretné kormányzati szolgálati jogviszonyát tovább folytatni. A bejelentést követően 30 napig a kormánytisztviselő munkavégzési kötelezettsége fennmarad eredeti munkáltatójánál. A 31. naptól kezdődően azonban a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonya *nyugszik*. Ez alatt a kormánytisztviselő illetményre nem jogosult, és munkavégzési kötelezettsége sem áll fenn. A jogviszony nyugvása 30 napig tart. Ez alatt kell a fogadó kormányzati igazgatási szervnek a kormánytisztviselő új beosztási okiratát kiállítani. Az új beosztási okiratban foglalt munkáltatói jognyilatkozat, ha az a jogviszony nyugvása alatt megszületik, a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonyát folyamatosan fenntartja, ellenkező esetben a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonya a jogviszony nyugvásának kezdő időpontját követő 31. napon megszűnik [Kit. 89. § (6) bek.].

¹⁰⁶ Közalkalmazotti, közszolgálati, hivatásos szolgálati, katonai szolgálati, honvédelmi alkalmazotti, rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszony (Kit. 114. §).

A jogviszonyt *folymatosnak* kell tekinteni, ha a kormánytisztviselő a kormányzati szolgálati jogviszonya megszűnését követő 30 napon belül:

- újabb kormányzati szolgálati jogviszonyt létesít,
- a köztisztviselői, a közalkalmazotti, a hivatásos szolgálati, a katonai szolgálati, a honvédelmi alkalmazotti vagy a rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonyt szabályozó jogszabályok hatálya alá tartozó szervnél ilyen jogviszonyt létesít.

5.3.2. A kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetése

5.3.2.1. A kormányzati szolgálati jogviszony megszüntethető:

a) Közös megegyezéssel.

Széles körű a felek *megállapodási szabadsága*, például szabadon állapodhatnak meg a megszűnés időpontjáról. Akár a közös megegyezés időpontjában is megszüntethetik a jogviszonyt. A megállapodás arra is kiterjedhet, hogy a munkáltató a jogviszony megszűnésének napjáig mentesíti a kormánytisztviselőt a munkavégzés alól, illetve számára munkavégzés hiányában is fizet illetményt a kiesett munkaidőre [Kit. 93. § (2) bek. l) pontja, 135. § (2) bek.].

A megállapodás akkor érvényes, ha a felek egybehangzó, szabad akaratelhatározását tartalmazza. Ha ennek feltételei nem állnak fenn, például tévedés, jogellenes fenyegetés miatt, a megállapodás közszolgálati jogvita keretében megtámadható, a megtámadásra irányuló jognyilatkozatnak a másik féllel való közlését követően [Kit. 74. § (11) bek., 168. § (6) bek.]. Megfelelő időt kell biztosítani a kormánytisztviselő számára a közös megegyezés elfogadásának mérlegelésére, ha a munkáltató más megszüntetési jogcímet is kilátásba helyez.

A Kttv. korábban a kormánytisztviselőkre is előírta a *kógencia elvét*, amely azt jelenti, hogy a törvény szabályaitól csak abban az esetben lehet eltérni, ha a törvény kifejezetten megengedi [Kit. 9. § (4) bek.]. Ez korlátot jelentett arra, hogy a közös megegyezés esetén a jogviszony megszüntetésére tekintettel a munkáltató „végkielégítés” gyanánt vállalja külön juttatás kifizetését. A Kit. azonban már nem tartalmazza a kógencia elvét.

b) Lemondással.

A kormánytisztviselő *egyoldalú jognyilatkozatával* bármikor megszüntetheti a kormányzati szolgálati jogviszonyt. Ahhoz viszont, hogy a lemondás jogszerű legyen, a nyilatkozatot írásban kell benyújtani, és két hónapos lemondási időt kell letölteni. A kormánytisztviselő tehát azonnali hatállyal nem szüntetheti meg a jogviszonyát. Ha ezt nem tarja be, és emiatt jogellenes a lemondása, a kormánytisztviselő köteles a munkáltató számára a lemondási időre járó illetményének megfelelő összeget megfizetni, de a munkáltató az ezen felüli kárának megtérítését is követelheti, a kettő együttes összege azonban nem haladhatja meg a kormánytisztviselő tizenkét havi illetményét [Kit. 116. § (7), (9) bek.].

A lemondást *nem szükséges indokolni*. A Kttv. alapján a felek megállapodhatnak a két hónapnál rövidebb lemondási időben is. A Kit. erre nem nyújt lehetőséget, ezért a *lemondási idő* még közös megegyezéssel *sem csökkenthető*. A lemondási idő számítása a lemondó nyilatkozat munkáltatóval való közlésétől kezdődik. A nyilatkozatot csak a munkáltató *egyetértésével lehet visszavonni*.

c) Felmentéssel.

A felmentésnek *fakultatív*, illetve *kötelező* esetei vannak, a jogcímek viszont egyformán kötöttek.

Felmentéssel megszüntethető a jogviszony, ha:

- a Kormány döntése alapján létszámcsökkentést kell végrehajtani,
- megszűnt a kormányzati igazgatási szervnek a kormánytisztviselő álláshelyén ellátott feladata,
- a kormánytisztviselő álláshelye átszervezés miatt megszűnik,
- a kormányzati igazgatási szerv a feladatok hatékonyabb biztosítása érdekében a kormánytisztviselő álláshelyére másik kormánytisztviselőt alkalmaz,
- a kormánytisztviselő nyugdíjasnak minősül,
- a Kormány döntése alapján a központosított álláshelyállományból származó álláshely visszakerül a központosított álláshelyállományba,
- a kormánytisztviselő összeférhetetlenséggel kapcsolatos előzetes engedély kérésének, bejelentésének – a 95. § (5) és (7) bekezdése szerinti vagy a 95. § (6) bekezdése szerinti – megtételét elmulasztja,
- a Kormány az alaplétszám részét képező álláshelyet megszünteti.

A Kttv. szabályaitól való *lényeges eltérések*:

- Munkakör helyett az álláshely megszűnése, változása, visszavonása alapozhatja meg a felmentés alapjául szolgáló szervezeti változást. Ezekről nemcsak a kormányzati igazgatási szerv dönthet, hanem a Kormány is, például a központosított álláshelyállományból származó álláshely visszakerül a központosított álláshelyállományba.

- *Létszámcsökkentésről* csak a Kormány dönthet, a kormányzati igazgatási szerv vezetője, valamint a költségvetési fejezetet irányító szerv vezetője nem rendelhet el létszámleépítést. A törvény az Országgyűlést sem nevesíti a jogosultak között.

- Új jogcím a feladatok hatékonyabb biztosítása (Kit. 108. §), amit a szakzsargonon „*minőségi cserének*” nevez. Ennek lényege, hogy a kormánytisztviselő által betöltött álláshely feladataiban olyan változás következik be, amelynek hatékony ellátására a kormánytisztviselő iskolai végzettsége, szakképzettsége, szakképesítése, szakmai tapasztalata nem megfelelő. Ilyenkor a kormányzati igazgatási szerv a kormánytisztviselőt más kormánytisztviselővel „*lecserélheti*”.

Ennek azonban *több feltétele* van:

- a változás a kormányzati igazgatási szerv *érdekkörében felmerülő ok* lehet, például a kormányzati igazgatási szerv feladatellátásával összefüggő jogszabályok módosulnak,
- a kormányzati igazgatási szerv előzetesen *köteles felajánlani*, hogy a kormánytisztviselő a feladatok ellátásához szükséges iskolai végzettséget, szakképzettséget, szakképesítést a megszerzésükhöz biztosított határidőn belül megszerezze,
- a kormányzati igazgatási szervnél a kormánytisztviselő iskolai végzettségének, szakképzettségének, szakképesítésének, szakmai tapasztalatának megfelelő, betölthető *másik álláshely nincs*, vagy az így felajánlott álláshelyet a kormánytisztviselő *nem fogadja el*.

A felajánlandó álláshelyről vagy annak hiányáról, illetve az álláshely el nem fogadásának következményeiről a kormányzati igazgatási szerv köteles írásban *tájékoztatni* a kormánytisztviselőt.

A „minőségi csere” miatti felmentés *indokolásának* tartalmaznia kell, hogy:

- mi a kormányzati igazgatási szerv érdekkörében felmerülő ok, és
- mi az a további követelmény, amely az álláshely betöltéséhez szükséges, azonban a kormánytisztviselő azzal nem rendelkezik.

Nem lehet a kormánytisztviselőt *felmenteni*, ha:

- a szükséges iskolai végzettség, szakképzettség, szakképesítés oktatási intézmény által biztosított határidőn belül történő megszerzésére kötelezettséget vállal, vagy
- a kormánytisztviselő iskolai végzettségének, szakképzettségének, szakképesítésének, szakmai tapasztalatának megfelelő, betölthető álláshelyet a kormánytisztviselő elfogadja.

Bár az *összeférhetetlenségi ok* megszüntetésének elmulasztása törvény erejénél fogva – külön jognyilatkozat nélkül – megszünteti a jogviszonyt, a Kit. *fakultatív* felmentési jogcímnak tekinti, ha a kormánytisztviselő elmulasztja bejelenteni a gyakorolható tevékenység végzésére irányuló jogviszonyát, például oktatást, illetve nem kér előzetesen engedélyt további munkavégzésre irányuló jogviszony létesítéséhez, ilyenkor a kormányzati szolgálati jogviszonya felmentéssel megszüntethető [Kit. 95. § (5)–(7) bek.].

d) A hivatalvesztés fegyelmi büntetéssel.

Míg a Kttv. alapján a hivatalvesztés jogviszony megszűnési eset [Kttv. 60. § (1) bek. i) pontja], addig a Kit. jogviszony megszüntetési jogcímként szabályozza.

e) Azonnali hatállyal a próbaidő alatt.

5.3.2.2. A kormányzati szolgálati jogviszonyt felmentéssel meg kell szüntetni:

a) A kormánytisztviselő a hivatása gyakorlására érdemtelen.

Új felmentési jogcím. Lényegében a Kttv. szerinti „méltatlanság” és „bizalomvesztés” egyszerűsítetten összevont alakzata [Kttv. 64. § (1) bek., 66. § (1) bek., 76. § (2) bek.].

Érdemtelenységnek [Kit. 109. §] minősül, ha a kormánytisztviselő:

- a *munkahelyén kívül* olyan *magatartást* tanúsít, amely alkalmas arra, hogy az őt foglalkoztató kormányzati igazgatási szerv jó hírnevét vagy a jó közigazgatásba vetett bizalmat súlyosan rombolja, vagy
- a feladatait nem az alappal elvárható *szakmai elhivatottsággal* végzi, és emiatt nem várható el, hogy a jogviszonyát fenntartsák.

Az érdemtelenység indoka kizárólag a kormánytisztviselő *magatartásában*, illetve a *munkavégzésében* megnyilvánuló és bizonyítható *tény* lehet.

Az érdemtelenység jogcímén történő felmentés jogát a kormányzati igazgatási szerv:

- az ennek alapjául szolgáló ok tudomásszerzésétől számított *harminc napon* belül, legfeljebb azonban az annak bekövetkezését követő *egy éven* belül,
- bűncselekmény elkövetése esetén a *büntethetőség elévüléséig* gyakorolhatja.

Az érdemtelenység megállapítására vonatkozó döntés meghozatala előtt a kormánytisztviselőnek lehetőséget kell adni a döntés alapjául szolgáló körülmények megismerésére és arra, hogy az arról való tájékoztatástól számított *tizenöt napon* belül védekezését előadhassa, bizonyítékait előterjeszthesse, kivéve, ha az eset összes körülményeiből következően az a kormányzati igazgatási szervtől ez nem várható el.

b) A kormánytisztviselő munkavégzése nem megfelelő.

Nem megfelelő munkavégzés jogcímén a kormánytisztviselőt akkor kell felmenteni, ha a kormánytisztviselő átlag alatti vagy elfogadhatatlan teljesítményszintet ér el.

c) A foglalkoztatást kizáró ok jut a kormányzati igazgatási szerv tudomására.

A Kttv. szabályaihoz hasonlóan rendezi a Kit. a foglalkoztatást kizáró okokat (vagy másképpen nevezhetjük ezeket negatív alkalmazási feltételeknek is).¹⁰⁷ Felmerülésük esetén a kormányzati igazgatási szervnek *azonnali hatállyal* meg kell szüntetnie a kormányzati szolgálati jogviszonyt, illetve az érvénytelenség jogkövetkezményeit kell alkalmaznia. Így például a Kit. meghatározza azokat a bűncselekményeket, amelyek elkövetésének gyanúja esetében, ha büntetőeljárás indul a kormánytisztviselő ellen, vele kormányzati szolgálati jogviszony nem létesíthető, illetve fennálló kormányzati szolgálati jogviszonyát azonnali hatállyal meg kell szüntetni [Kit. 82. § (2) bek.].

d) A kormánytisztviselő egészségügyi okból feladatai ellátására alkalmatlan.

Egészségügyi alkalmatlanság miatti felmentésnek azonban *feltételei* vannak:

- az álláshelyen nincs a kormánytisztviselő egészségi állapotának megfelelő feladat,
- nincs a kormánytisztviselő végzettségének, képzettségének, szakképesítésének, és egészségi állapotának megfelelő üres álláshely, vagy
- a kormánytisztviselő a másik álláshelyen történő foglalkoztatásához nem járul hozzá.

e) A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 18. § (2a) bekezdésében foglalt feltételt a felmentési idő leteltekor teljesítő kormánytisztviselő kérelmezi.

A legalább *negyven év* öregségi nyugdíjra való jogosultsági idővel rendelkező kormánytisztviselő nő kérelmére a munkáltató köteles a jogviszonyt megszüntetni.

f) Nemzetbiztonsági ellenőrzéshez való hozzájárulás megtagadása, illetve nemzetbiztonsági kockázat megállapítása esetén.

Ha a kormánytisztviselő nemzetbiztonsági ellenőrzése a kormányzati szolgálati jogviszonya fennállása alatt válik kötelezővé, akkor az ellenőrzéshez szükség van a kormánytisztviselő *hozzájárulására*.

¹⁰⁷ *Negatív alkalmazási feltétel* például, hogy a kormánytisztviselő *ne* álljon hivatalvesztés fegyelmi büntetés hatálya alatt vagy meghatározott bűncselekmények elkövetésének gyanúja miatt indult büntetőeljárás hatálya alatt.

Ennek megtagadása esetén a kormánytisztviselő jogviszonyát azonnali hatállyal meg kell szüntetni.

Külön eset, ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés során nemzetbiztonsági *kockázat*ot állapítottak meg, és a kormányzati szolgálati jogviszony fenntartását a jogszabály szerint arra feljogosított személy vagy szerv nem hagyta jóvá, ekkor a kormányzati szolgálati jogviszonyt szintén azonnali hatállyal meg kell szüntetni.

A Kttv. ennél *enyhébb jogkövetkezményekkel* operál. A munkáltató – mérlegelése alapján – a kormánytisztviselő (köztisztviselő) részére más, nemzetbiztonsági ellenőrzés alá nem eső, kormányzati szolgálati jogviszonynak minősülő munkakört ajánlhat fel. Felajánlható munkakör hiányában, vagy ha a kormánytisztviselő a felajánlott munkakört nem fogadja el, a kormányzati szolgálati, illetve közszolgálati jogviszonyt azonnali hatállyal meg kell szüntetni [Kttv. 39. § (4a) bek.].

g) Kinevezés egyoldalú módosítása, illetve fegyelmi eljárás során a kormánytisztviselő felmentését kéri.

- A kormánytisztviselő a kinevezése egyoldalú módosítása esetén kérheti felmentését. Ennek lényeges szabályait a kinevezés módosításának tárgyalásánál már bemutattuk. Ha a kormánytisztviselő nem kéri a felmentését, a kinevezésmódosítás a kormánytisztviselő által elfogadottnak minősül. Bár hozzátesszük, hogy a kinevezés egyoldalú módosításának érvényességéhez *nem szükséges* a kormánytisztviselő elfogadó nyilatkozata.

- A kormánytisztviselő a *fegyelmi eljárás megindulásától* kezdődően kérheti az *azonnali hatályú* felmentését.

5.3.3. A felmentés szabályai

Ha a kormánytisztviselő a kormányzati szolgálati jogviszonyának megszüntetését követő 30 napon belül újabb kormányzati szolgálati jogviszonyt létesít, kormányzati szolgálati jogviszonyát *folyamatosnak* kell tekinteni.

A Kttv.-hez képest a Kit. eltérően szabályozza a *végkielégítésre jogosító szolgálati idő* számítását. Míg főszabályként a Kttv. a végkielégítés mértékének meghatározásakor csak a kormányzati szolgálati jogviszonyt megszüntető államigazgatási szervnél kormányzati szolgálati jogviszonyban eltöltött időt rendeli figyelembe venni, addig a Kit. alapján valamennyi kormányzati igazgatási szervnél kormányzati szolgálati jogviszonyban eltöltött időt be kell számítani.

További különbség, hogy a Kttv. a különböző költségvetési szerveknél, különböző foglalkoztatási jogviszonyokban eltöltött időt is jogosultságszerző időnek tekinti, amennyiben a kormánytisztviselő áthelyezéssel került új munkáltatójához. A Kit. az *áthelyezésre* vonatkozó megszorítást nem tartalmazza.

S végül különbség az is a két törvény között, hogy *eltérően sorolják fel* azokat a foglalkoztatási jogviszonyokat, amelyekben a kormánytisztviselő *végkielégítésre jogosító időt* *szerezhet*. A Kttv.-ben nem szerepel a honvédelmi alkalmazotti jogviszony, míg a Kit. esetében a rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszony maradt ki a felsorolásból [Kttv. 69. § (3), (5) bek., Kit. 112. § (4), (6) bek.].

Végkielégítésre *nem jogosult* a kormánytisztviselő, ha:

- legkésőbb a kormányzati szolgálati jogviszony megszűnésének időpontjában nyugdíjasként minősül,
- érdemtelen, nem megfelelő munkavégzés, foglalkoztatást kizáró ok jogcímén vagy a kormánytisztviselőt kérelmére [Kit. 166. § (5) bek.] mentették fel.

Ha a kormánytisztviselő a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés ideje alatt bármely költségvetési szervvel vagy költségvetési szerv legalább többségi befolyása alatt álló bármely gazdálkodó szervezettel teljes vagy részmunkaidős jogviszonyt létesít, *végkielégítésre nem jogosult*, azonban új jogviszonyában a végkielégítés alapjául szolgáló időszak számítása során a felmentéssel megszüntetett jogviszony alapján végkielégítésre jogosító idejét *számításba kell venni*.

Csak *egyhavi végkielégítésre* jogosult a kormánytisztviselő, ha a jogviszony megszűnését vagy megszüntetését követő *30 napon belül* újabb kormányzati szolgálati jogviszonyt létesít. Ebben az esetben a részére már kifizetett végkielégítésből *egyhavi összeget* megtarthat, a többi az új jogviszony létesítésétől számított 30 napon belül a korábban őt foglalkoztató kormányzati igazgatási szerv részére *köteles visszafizetni*. Új jogviszonyában azonban a végkielégítésre jogosító szolgálati idő számítása során a korábbi jogviszonya alapján szerzett, végkielégítésre jogosító idejét *ismét figyelembe kell venni* azzal, hogy abból három év jogviszonyban töltött időt *le kell vonni*, mivel egyhavi végkielégítést megtarthatott.

5.3.4. Elhelyezkedési és újraalkalmazási korlátozás

A Kit. *két irányba* is korlátozza a munkavégzésre irányuló jogviszony létesítését azok számára, akiknek kormányzati szolgálati jogviszonyuk – a törvényben meghatározott módon – megszűnt (Kit. 117. §).

1) Az első korlátozás a *magánszférában történő elhelyezkedést* érinti. Ennek lényege, hogy a Kormány meghatározza azokat az ágazatokat és az ágazatokon belül azokat az álláshelyeket, amelyek esetében a kormánytisztviselő a kormányzati szolgálati jogviszonya megszűnését vagy megszüntetését követően az ágazati tevékenységet főtevékenységként végző gazdasági társaságnál nem létesíthet munkavégzésre irányuló jogviszonyt.

A korlátozás időtartama a kormányzati szolgálati jogviszonyban eltöltött időnek megfelelő idő, de *legfeljebb két év*, de a kormányzati szolgálati jogviszony időtartama alatt megszerzett információk a határidőn túl sem használhatók fel üzleti célra. Az elhelyezkedési korlátozás megsértésével kötött szerződésre a Ptk. vagy az Mt. semmisségre vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni. Ugyanakkor cserében a munkáltatói jogkör gyakorlója az elhelyezkedési korlátozással okozott hátrányt *magasabb illetmény megállapításával* ellentételezheti.

2) A másik eset a közigazgatásba való visszatérést korlátozza, az *ún. újraalkalmazási tilalom* kiterjesztésével. Ha a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonya létszámcsökkentés, feladatmegszűnés, átszervezés, „minőségi csere”, központosított álláshelyállományból származó álláshely visszakерülése a központosított álláshelyállományba miatt kerül megszüntetésre, újabb kormányzati szolgálati jogviszonyt a jogviszony megszűnésétől számított *három évig* csak a Kormány *engedélyével* létesíthet.

Amennyiben a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonyát *érdemtelen* miatt szüntetik meg, a jogviszony megszűnésétől számított *három évig* kormányzati szolgálati jogviszonyt nem létesíthet [107. § (2) bek. a) pontja].

5.3.5. Jogviszonyváltás

A Kit. a Kttv.-hez hasonlóan rendelkezik a jogviszonyváltásról, de még azt is előírja, hogy a jogviszonyváltással érintett álláshely *a központi álláshelyállományba kerül.*

5.4. A kormányhivatalok kormánytisztviselőire és kormányzati ügykezelőire vonatkozó speciális szabályok

A kormányhivatalok kormánytisztviselőire és kormányzati ügykezelőire bizonyos kérdésekben *speciális szabályokat* kell alkalmazni (Kit. 266. §). Ez annak a következménye, hogy az Áttv. szabályait a Kit. integrálta. Speciális szabályokat a *jogviszony létesítése*, valamint *módosítása* tekintetében találunk.

5.4.1. A kormányzati szolgálati jogviszony létesítése

A jogviszony létesítésének különös feltételei tekintetében eltérő szabályozást találhatunk a törvényben. Míg a központi kormányzati igazgatási szerveknél és azok területi szerveinél a különös alkalmazási feltételeket (szakképesítés) a hivatali szervezet vezetője mint a munkáltatói jogkör gyakorlója *szabályzatban* állapíthatja meg [Kit. 58. § (2) bek., 88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 20. §], addig a kormányhivataloknál elsősorban *jogszabály* [Kit. 267. § (1)–(2) bek., 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet]¹⁰⁸ határozza meg a képesítési előírásokat.

Ugyanakkor a munkáltatói jogkör gyakorlója e jogszabályi rendelkezésekre figyelemmel – többletfeltételként – *előírhatja*, hogy a kormánytisztviselő:

- államtudományi és közigazgatási felsőfokú képzésben megszerzett szakképzettséggel,
- a Nemzeti Közsolgálati Egyetem képzése keretében megszerzett közigazgatási tanulmányok szakirányú szakképzettséggel vagy kormányzati tanulmányok szakirányú szakképzettséggel rendelkezzen a jogviszony létesítésének időpontjában, vagy meghatározott határidőn belül.

Ugyanakkor a törvény szintjén megjelenő *különbség* csak *látszólagos*, mivel a kormányhivatalokra vonatkozó *végrehajtási rendelet* lényegében az általános szabályokhoz *hasonló rendelkezést* tartalmaz [86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 11. § (6) bek.]. Ez alapján a kormányhivatalokban is a munkáltatói jogkör gyakorlója mérlegelési jogkörében eljárva, a szerv szakmai összetétele, általa ellátandó feladatok jellege és a helyi munkaerőpiac helyzetének figyelembevételével *szabályzatában* állapítja meg az álláshelyek betöltésének szakmai és képesítési feltételeit.

5.4.2. Kinevezés módosítása

A kormányhivatalokra *nem kell alkalmazni* a kinevezés módosításával kapcsolatos általános rendelkezéseket.¹⁰⁹

A kinevezés tartalmát módosítani kizárólag a munkáltatói jogkör gyakorlója és a kormánytisztviselő *közös megegyezésével* lehet. A kinevezés tartalmának módosítására egyebekben a kinevezésre és annak elfogadására vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

Nem kell a kinevezést módosítani, azonban a kormánytisztviselőt negyvenöt napon belül írásban

¹⁰⁸ Korábban a 315/2016. (X. 20.) Korm. rendelet szabályozta az állami tisztviselők képesítési előírásait, ezt azonban a 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezte, s új képesítési rendelet nem született.

¹⁰⁹ Ez alól a várandós kormánytisztviselő kinevezésének módosítása kivételt képez.

(elektronikus dokumentumban) *értésíteni kell*, ha az őt foglalkoztató szervezeti egység elnevezése – feladatkörének változása nélkül – megváltozik.

Nem minősül a kinevezés módosításának a telephely címének megváltoztatása a település területén belül, ha a munkáltatói jogkör gyakorlójának szervezeti egysége több telephelyen működik.

Nem kell a kormánytisztviselő beleegyezése:

- az előmeneteli fokozatban történő előrelépése esetén, illetményének e törvény szerinti megállapításakor,
- a kormánytisztviselő előmeneteléhez előírt képzési, továbbképzési és vizsgakötelezettség megállapításakor,
- a munkavégzés helyének a település területén belüli megváltoztatásakor, ha az új munkahely és a lakóhely között (tömegközlekedési eszközzel történő) oda- és visszautazás ideje naponta a három órát, tíz éven aluli gyermeket nevelő kormánytisztviselő esetében a két órát nem haladja meg, illetve (vezetők kivételével) az a kormánytisztviselőre nézve – különösen egészségi állapotára vagy családi körülményeire tekintettel – aránytalan sérelemmel nem jár,
- ha az ellátandó feladatok megváltoztatása indokolja a kinevezés módosítását, ha az újonnan ellátandó feladatok megfelelnek a kormánytisztviselő iskolai végzettségének, szakképzettségének vagy szakképesítésének, szakmai tapasztalatának, illetve (vezetők kivételével) ha az a kormánytisztviselőre nézve – különösen egészségi állapotára vagy családi körülményeire tekintettel – aránytalan sérelemmel nem jár.

A felsorolásban szereplő *utolsó esetben* a kormánytisztviselőt a módosítás közlésétől számított négy munkanapon belül írásban benyújtott *kérelmére* – a nyilatkozattétel időpontjával kezdődően – *fel kell menteni*, ha:

- az új álláshelye szerinti illetmény összege nem éri el a korábbi illetménye 80%-át, vagy
- vezetői álláshelyről nem vezetői álláshelyre történő helyezésre kerül sor.

5.4.3. Kormányhivatalok közötti kirendelés

A kirendelés *speciális esete* a kormányhivatalok közötti kirendelés. Erre akkor kerül sor, ha a kirendelés helye szerinti kormányhivatalnál valamely *szakkérdéssel összefüggő hatósági feladat* más módon nem látható el. A kirendeléshez a kormánytisztviselő beleegyezése nem szükséges.

A speciális kormányhivatali szabályok a következőkben foglalhatók össze.

- A kirendelés a *kormányhivatalok közötti megállapodás* alapján történik.

- Az *alapvető munkáltatói jogokat* a kirendelő hivatali szervezetének vezetője, valamint a kirendelés helye szerinti kormányhivatal vezetője *megosztva* gyakorolja, például indokolt esetben a kirendelés helye szerinti kormányhivatal hivatali szervezetének vezetője fegyelmi eljárás megindítását kezdeményezi a kirendelő hivatali szervezetének vezetőjénél. Hasonló megosztás érvényesül foglalkoztatást kizáró ok felmerülése esetén, de a feladatellátással kapcsolatos utasítást már csak a kirendelés helye szerinti kormányhivatal hivatali szervezetének vezetője adhat. *Vita esetén* vagy megállapodás hiányában a munkáltatói jogok és a jogviszonnyal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése a *kirendelő* hivatali szervezetének vezetőjét illetik meg és terhelik.

- A megállapodás alapján a kirendelés *a feladat ellátásáig*, de *legfeljebb naptári évenként hat hónapig tarthat*, ha a munkavégzés helye nem változik, de ha a szakkérdéssel összefüggő hatósági feladat ellátása hosszabb idő alatt biztosítható, a kirendelés a feladatkör ellátásáig *meghosszabbodik*.
- Ha a szakkérdéssel összefüggő hatósági feladat ellátása *más helységben lévő kormányhivatalnál* történő munkavégzéssel oldható csak meg, a kirendelés időtartama nem haladhatja meg a naptári évenkénti ötven munkanapot.
- A kormányhivatalok közötti kirendelés történhet *keretmegállapodás* formájában is.

6. A jogviszony tartalma

6.1. Előmenetel

1) Az előmenetel témakörében általában besorolásban, illetményben, címekben, illetve vezetői besorolásban való előmenetelről szoktunk beszélni. Az 1992-ben megalkotott Ktv. alapvetően karrier típusú közzolgálati modellt vezetett be, s az előmenetel valamennyi imént felsorolt típusát szabályozta. E rendszert az évek múlásával – a közzolgálati jogviszony differenciálódásának¹¹⁰ eredményeként létrejövő változások következtében – folyamatosan átalakították, ugyanakkor megmaradt az a sajátossága, hogy az előmenetel és a díjazás alapvetően a tisztviselő szolgálatban eltöltött idejének múlásától és a megszerzett iskolai végzettségétől függött. Az előmeneteli rendszer volt tehát a tervszerű, belátható előrelépés alapja, azonban ezt a megoldást számos kritika érte arra hivatkozva, hogy a törvény által lefektetett karrierút túlzottan rugalmatlan, és háttérbe szorul az egyéni teljesítmény. Alapvető változást hozott a Kit. abban, hogy részben megszüntette az iskolai végzettségen és a szolgálati idő múlásán alapuló előmeneteli rendszert, hangsúlyosabb szerephez juttatva tisztviselő képességeit, hozzáértését, kompetenciáit, valamint teljesítményét.¹¹¹ A Kit. e folyamat részeként lényegesen leegyszerűsítette az általa szabályozott előmeneteli típusok körét; a címekben történő előmenetelt megszüntette, a vezetői előmenetel jogi szabályozását átalakította, és koncepcionális változtatásokat vezetett be a besorolásban és illetményben történő előmenetel szabályozásában. Az utóbbi két esetben a Kit. ezt kétféleképpen valósította meg; amíg a központi kormányzati igazgatási szervekben megszüntette a besorolásban és illetményben történő előmenetelt, s helyébe az álláshelyek közötti szerven belüli mobilitást állította, addig a területi kormányzati igazgatási szervek esetében részben meghagyta azt. A következőkben a második esetkörrel foglalkozunk részletesebben.

2) A Kttv.-hez képest elválík egymástól az előmeneteli- és illetményrendszer azáltal, hogy az *illetménytábla sávokat* (Kit. 2. melléklete), s nem fizetési fokozatokat határoz meg az egyes előmeneteli – a Kttv. szerint besorolási – fokozatokon belül, amíg az előmeneteli fokozatok között való előrelépésnél meghagyja a „rendes” előmenetelt. Tehát amíg a Kttv. kiegészítő megoldásként használja a rugalmasabb jogintézményeket,¹¹² addig a Kit. megfordítja ezt a helyzetet, és elsődlegesen ezekre építi az illetmények meghatározását, illetve az illetményben való előmenetelt.¹¹³ Másik fontos jellemzője a Kit.-nek, hogy a klasszikus előmeneteli szabályok kizárólag a *területi kormányzati igazgatási szervekben* – azaz a kormányhivatalokban – érvényesülnek (Kit. 271. §). A központi kormányzati igazgatási szervekben tehát nem találhatunk erre vonatkozó rendelkezéseket, ott az álláshely tölt be hasonló funkciókat (lásd például Kit. 59. §). Ez is az állás típusú rendszerek irányába való elmozdulás egyik szembevető lenyomata.

3) Az előmenetel fontos jellemzője, hogy továbbra is *középponti szerepet* tölt be a kormányhivatali tisztviselők pragmatikájában (a központi kormányzati igazgatási szervekben ez a szerep már az álláshelyhez kötődik). Így a kormánytisztviselő előmenetele szoros kapcsolatban áll az illetmény összegével, a képzésekkel és továbbképzésekkel, a teljesítményértékeléssel, a fegyelmi büntetésekkel, valamint a munka- és pihenőidő egyes rendelkezéseivel.¹¹⁴

¹¹⁰ GyÖRGY István (2019): Egységesség és differenciáltság a kormányzati szolgálati, közzolgálati és állami szolgálati jogviszonyban. In Kiss György (szerk.): *Közzolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 99–110.

¹¹¹ HORVÁTH Attila: Közigazgatási szakvizsga – IV. modul. 2019. évi hatályosítás.

¹¹² Lásd például: HORVÁTH Attila (2011): Az illetménydifferenciálás lehetőségei és problémái a köztisztviselői és kormánytisztviselői törvényben. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2011/2.

¹¹³ Részletes indokolás az 57. §-hoz. 157.

¹¹⁴ HORVÁTH Attila (2013): Előmenetel (karrier) a közzolgálatban. In GyÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közzolgálati életpályák*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati- és Tankönyvkiadó.

4) A kormányhivatali kormánytisztviselőt – a Kttv. szabályaihoz hasonló módon – *szolgálati ideje* és *iskolai végzettsége* alapján a meghatározott ügyintézői osztály megfelelő előmeneteli fokozatába kell besorolni [Kit. 271. § (1) bek.]. Amíg tehát az iskolai végzettség határozza meg azt, hogy a kormánytisztviselőre melyik ügyintézői osztály vonatkozik, addig a kormányzati szolgálati jogviszonyban eltöltött idő mutatja meg, hogy az így megállapított ügyintézői osztály melyik előmeneteli fokozatába kell a tisztviselőt pontosan besorolni. Az előmenetel ennek megfelelően kétféleképpen valósulhat meg; egyfelől az *ügyintézői osztályok között*, másfelől pedig az ügyintézői osztályokon belül. Az általános ügyintézői osztályban az iskolai végzettség alapján – akárcsak a Kttv. és az Áttv. esetében, úgy a Kit. szabályai szerint is – a felsőfokú és az érettségi végzettség között tehetünk különbséget [Kit. 271. § (4)–(5) bek.]. Eltérést jelent az általános ügyintézői osztállyal szemben, hogy a kiemelt ügyintézői osztály előmeneteli fokozatai azonos módon vonatkoznak a felsőfokú és az érettségi végzettségű kormánytisztviselőkre [Kit. 271. § (18) bek.]. Ez utóbbi megállapítás a vezetői [Kit. 263–265. §] és az *ügykezelői álláshelyek* (Kit. 276. §) esetében is igaz. Az ügyintézői osztályok valamennyi esetben előmeneteli fokozatokra tagozódnak, elnevezésüket és az előrelépés módját tekintve azonban lényegesen különböznek egymástól. Az *általános ügyintézői osztály* és az *ügykezelői álláshelyet* betöltők karrierútja követi a besorolásban való előmenetel logikáját, ezzel szemben a *kiemelt ügyintézői osztály* [Kit. 271. § (17) bek.], és a vezetők előmenetele ettől eltérő, s nem halad előre benne automatikusan az oda átsorolt vagy kinevezett tisztviselő. Amíg az előrelépés az általános ügyintézői osztály esetében tehát bizonyos értelemben automatikusan történik [Kit. 271. § (4)–(5) bek.], addig a *kiemelt ügyintézői osztályban* [Kit. 271. § (19) bek.] és a vezetői álláshelyeken már más tényezők befolyásolják ezt. Másképpen úgyis fogalmazhatunk, hogy a kiemelt osztályban sem az iskolai végzettségnek, sem a közszolgálatban töltött szolgálati időnek nincs közvetlen jelentősége az éppen betöltött előmeneteli fokozatra, vezetői beosztásra vagy annak változásaira. A Kit. az Áttv.-nél megismert módon, különálló előmeneteli osztályokba rendezi a *szakmai vezetői* és az *ügykezelői álláshelyeket* is (Kit. 2. melléklet). Az ügyintézői osztályokat és a fent elmondottakat a következő táblázat mutatja be.

Ügyintézői osztályok a kormányhivatalokban			
Általános	Kiemelt	Vezetői	Ügykezelői
- eltér a felsőfokú és az érettségi végzettségűek előmenetele - vannak automatizmusok	- speciális előmenetel (nem tér el a felsőfokú és az érettségi végzettségűek előmenetele) - nincsenek automatizmusok		- egységes előmenetel a felsőfokú és az érettségi végzettségűek előmenetele - vannak automatizmusok

20. ábra: Az ügyintézői osztályok alapjellemezői a kormányhivatalokban

Forrás: saját szerkesztés

a) Általános ügyintézői osztály

A felsőfokú végzettséggel rendelkező pályakezdő kormánytisztviselőt az általános ügyintézői osztály kormányhivatali fogalmazó I. előmeneteli fokozatába kell besorolni [Kit. 271. § (2) bek.].

Felsőfokú végzettség	A	B	C
	Előmeneteli fokozat megnevezése	Előmeneteli fokozat szerinti illetmény alsó határa (Ft)	Előmeneteli fokozat szerinti illetmény felső határa (Ft)
1.	Kormányhivatali fogalmazó I.	a mindenkori garantált bérminimum összege	300 000
2.	Kormányhivatali tanácsos I.	230 000	380 000
3.	Kormányhivatali főtanácsos I.	280 000	450 000
4.	Kormányhivatali vezető főtanácsos I.	350 000	500 000

21. ábra: Általános ügyintézői osztály – előmeneteli tábla a felsőfokú végzettségűek részére

Forrás: saját szerkesztés

Az általános ügyintézői osztályba sorolt, felsőfokú végzettséggel rendelkező kormánytisztviselő előmenetele a következőképpen alakul [Kit. 271. § (4) bek.]:

Felsőfokú végzettség	A	B	C
	Aktuális előmeneteli fokozat megnevezése	Soron következő előmeneteli fokozat megnevezése	Az előmenetelhez szükséges kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött idő (év)
1.	Kormányhivatali fogalmazó I.	Kormányhivatali tanácsos I.	3
2.	Kormányhivatali tanácsos I.	Kormányhivatali főtanácsos I.	11
3.	Kormányhivatali főtanácsos I.	Kormányhivatali vezető főtanácsos I.	25

22. ábra: Az általános ügyintézői osztály felsőfokú végzettségű kormánytisztviselőinek előmenetele

Forrás: saját szerkesztés

Az *érettségi végzettséggel* rendelkező pályakezdő kormánytisztviselőt pedig az általános ügyintézői osztály kormányhivatali fogalmazó II. előmeneteli fokozatába kell besorolni [Kit. 271. § (2) bek.].

Érettségi végzettség	A	B	C
	Előmeneteli fokozat megnevezése	Előmeneteli fokozat szerinti illetmény alsó határa (Ft)	Előmeneteli fokozat szerinti illetmény felső határa (Ft)
1.	Kormányhivatali fogalmazó II.	a mindenkori garantált bérminimum összege	200 000
2.	Kormányhivatali tanácsos II.	a mindenkori garantált bérminimum összege	280 000
3.	Kormányhivatali főtanácsos II.	230 000	330 000
4.	Kormányhivatali vezető főtanácsos II.	250 000	400 000

23. ábra: Általános ügyintézői osztály – előmeneteli tábla az érettségi végzettségük részére

Forrás: saját szerkesztés

Az általános ügyintézői osztályba sorolt, *érettségi végzettséggel* rendelkező kormánytisztviselő előmenetele a következőképpen alakul [Kit. 271. § (5) bek.]:

Érettségi végzettség	A	B	C
	Aktuális előmeneteli fokozat megnevezése	Soron következő előmeneteli fokozat megnevezése	Az előmenetelhez szükséges kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött idő (év)
1.	Kormányhivatali fogalmazó II.	Kormányhivatali tanácsos II.	3
2.	Kormányhivatali tanácsos II.	Kormányhivatali főtanácsos II.	11
3.	Kormányhivatali főtanácsos II.	Kormányhivatali vezető főtanácsos II.	25

24. ábra: Az általános ügyintézői osztály érettségi végzettségű kormánytisztviselőinek előmenetele

Forrás: saját szerkesztés

Szükséges megjegyezni, hogy e szakaszokat a nem pályakezdő kormánytisztviselő besorolásakor is alkalmazni kell [Kit. 271. § (3) bek.]. Ennek alapján kormányhivatali tanácsos II. előmeneteli fokozatba kell besorolni például az ötéves közalkalmazotti jogviszonnal kinevezett, *érettségi végzettségű* kormánytisztviselőt.

Az általános ügyintézői osztályon belül a kormánytisztviselőt *magasabb előmeneteli fokozatba kell sorolni*, ha feladatainak ellátására a teljesítményértékelés során legalább megfelelő fokozatú minősítést kap (Kit. 272. §), és a következő előmeneteli fokozathoz a jogszabályban előírt, valamint a munkáltatói jogkör gyakorlójának vezetője által írásban meghatározott feltételeket [Kit. 271. § (7) bek.] teljesítette [Kit. 271. § (6) bek.]. Előbbire példaként hozható valamilyen központilag meghatározott képzés, továbbképzés, vagy átképzés [Kit. 271. § (7) bek.] teljesítése, míg utóbbira valamilyen nyelvvizsga megszerzése. Ha a meghatározott feltételeket a kormánytisztviselő nem teljesíti az előírt határidőre, magasabb előmeneteli fokozatba sorolásánál nem vehető figyelembe az előírt határidőtől a feltétel teljesítéséig eltelt időtartam. Mindez azt jelenti, hogy ha a kormánytisztviselő számára a következő előmeneteli fokozatba lépés feltételeként megállapított képzést 2019. június 15-e helyett csak 2019. október 15-én teljesíti, az így eltelt időszak nem vehető figyelembe az előresorolás alkalmával. Azaz a kormánytisztviselő csak az utóbbi határidővel sorolható előre.

A kormányhivatali kormánytisztviselők előmeneteli rendszerének sarokpontja *a szakirányú továbbképzési rendszer*. Ez azt eredményezi, hogy a kormánytisztviselő a kormányhivatali tanácsos I., kormányhivatali főtanácsos I., kormányhivatali vezető főtanácsos I., kormányhivatali szakértő tanácsos vagy kormányhivatali szakértő főtanácsos előmeneteli fokozatba csak akkor sorolható, ha a közigazgatási tanulmányok szakirányú továbbképzés keretein belül szerzett közigazgatási tanulmányok szakirányú szakképzettséggel rendelkezik, vagy vállalja, hogy e szakképzettséget három éven belül megszerzi [Kit. 271. § (11) bek.]. Kedvező szabály az előbbi iskolai végzettségekkel nem rendelkező kormánytisztviselők számára, hogy ha a kinevezésükkor a munkáltatói jogkör gyakorlója által meghatározott határidőre vállalják a szakképzettség megszerzését, akkor a szakképzettség megszerzésére irányuló képzés megkezdése nélkül is besorolhatók az említett előmeneteli fokozatok valamelyikébe. Erre hároméves türelmi időt biztosít a törvény [Kit. 271. § (15) bek.]. Ha a kormánytisztviselő felróhatóan elmulasztja a szakképzettség megszerzését, magasabb előmeneteli fokozatba nem sorolható, és illetményét a besorolása szerinti előmeneteli fokozathoz tartozó alsó határnak megfelelő összegben kell megállapítani [Kit. 271. § (13) bek.]. A vizsgatéli kötelezettségek alól mentesül ugyanakkor, aki államtudományi mesterszintű szakképzettséggel, közigazgatás-szervező alap- vagy mesterszintű szakképzettséggel rendelkezik, illetve aki közigazgatási szakvizsgát vagy jogszabály által azzal egyenértékűként elfogadott vizsgát vagy tudományos fokozatot szerzett [Kit. 271. § (16) bek.]. A szakképzettség megszerzését követően a kormánytisztviselőt az általános szabályoknak megfelelően be kell sorolni, és illetményét meg kell állapítani [Kit. 271. § (14) bek.].

Vizsgatéli kötelezettségek alóli mentesség	
Közigazgatási tanulmányok szakirányú továbbképzési szak	<ul style="list-style-type: none"> - államtudományi mesterszintű szakképzettség - közigazgatás-szervező alap- vagy mesterszintű szakképzettség - közigazgatási szakvizsga - tudományos fokozat

25. ábra: Közigazgatási tanulmányok szakirányú továbbképzési szak teljesítése alóli mentesülés

Forrás: saját szerkesztés

Korábban említettük, hogy lehetőség van az ügyintézői osztályok közötti előmenetelre is. Ez nemcsak az általános és kiemelt osztály között történhet meg (tágabban ide vehetjük a vezetői és ügykezelői álláshelyekről való mozgást is), hanem speciálisan az általános ügyintézői osztály két – iskolai végzettség alapján meghatározható – nagy csoportja között is. Ennek alapján, ha az érettségi végzettséggel rendelkező – általános ügyintézői osztályba sorolt – kormánytisztviselő feladatkörére előírt szakirányú felsőfokú végzettséget szerez, a kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött idejének megfelelően át kell sorolni a felsőfokú végzettségük előmeneteli csoportjába [Kit. 271. § (9) bek.].

b) Kiemelt ügyintézői osztály

A kiemelkedő teljesítményt jutalmazó célokat szolgálja – a címekben való előmenetelhez hasonló – kiemelt ügyintézői osztály. Az előmeneteli rendszer a kormánytisztviselő számára lehetőséget biztosít az általános ügyintézői osztályokból kiemelt ügyintézői osztályba való átkerülésre, mégpedig a munkáltatói jogkör gyakorlójának mérlegelése alapján, abban az esetben, ha erre lehetőséget biztosít a területi kormányzati igazgatási szerv költségvetése [Kit. 271. § (17), (20)–(23) bek.]. Kiemelt ügyintézői osztályba az érettségi végzettségű és a felsőfokú végzettséggel rendelkező kormánytisztviselő egyaránt besorolható. A munkáltató a kiemelt ügyintézői osztályba sorolás megalapozása érdekében számos szempontot figyelembe kell hogy vegyen (lásd alább az illetmény szabályokról) [Kit. 271. § (19) bek.].

Felsőfokú és érettségi végzettség	A	B	C
	Előmeneteli fokozat megnevezése	Előmeneteli fokozat szerinti illetmény alsó határa (Ft)	Előmeneteli fokozat szerinti illetmény felső határa (Ft)
1.	Kormányhivatali szakértő	300 000	400 000
2.	Kormányhivatali szakértő tanácsos	340 000	500 000
3.	Kormányhivatali szakértő főtanácsos	360 000	600 000

26. ábra: A kiemelt ügyintézői osztály előmeneteli táblája

Forrás: saját szerkesztés

Rugalmas szabály, amely szerint a kormánytisztviselő kinevezése közvetlenül kiemelt ügyintézői osztályba is történhet. Hangsúlyozni szükséges, hogy a *rugalmasság* nemcsak előnyösen, hanem hátrányosan is jelentkezhet a kormánytisztviselők előmenetelében, hiszen teljesítményértékelés alapján általános ügyintézői osztályba történő visszatorlasra is sor kerülhet [Kit. 271. § (18) bek.].

Akár csak a Kttv.-ben, a Kit.-ben is *negatív jogkövetkezmények* tapadhatnak a fegyelmi vétséget elkövető kormánytisztviselők előmeneteléhez, fegyelmi büntetés hatálya alatt álló kormánytisztviselő ugyanis nem helyezhető kiemelt ügyintézői osztályba. Ez fordítva csak akkor igaz, ha a kormánytisztviselőre fegyelmi büntetésként általános ügyintézői osztályba való visszavetést szabtak ki [Kit. 271. § (24)–(25) bek.].

c) Szakmai vezetői álláshelyek

Szakmai vezetői besorolási kategóriájú álláshelyen a munkamegosztás szempontjából elkülönült szervezeti egység vezetése céljából kormányzati szolgálati jogviszonyban foglalkoztatható a *főosztályvezető* és az *osztályvezető* [Kit. 263. § (1) bek.]. A Kit. a Kttv.-nél is kevesebbet szól a vezetői előmenetelről.¹¹⁵ Amíg a Kttv. a vezetői kinevezés feltételeként előírja a felsőfokú iskolai végzettséget és a jogi vagy közigazgatási szakvizsgát, addig a Kit. a vezetőkkel szemben sem támaszt szigorúbb feltételeket, mint a kormányzati szolgálati jogviszony létesítésének feltételeként előírt érettségi végzettség vagy középszintű szakképesítés megléte [Kit. 82. § (1) bek.]. A Kit. egyik jelentős újítása, hogy megszüntette a főosztályvezető-helyettesi vezetői szintet. A főosztályvezetőre és az osztályvezetőre vonatkozó szabályok – a

¹¹⁵ HORVÁTH Attila (2015): Előmenetel. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgálati jog*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

díjazási kérdések kivételével [Kit. 273. § (2) bek.] – megegyeznek a központi és területi kormányzati igazgatási szervezetekben. A vezetői álláshelyről nem vezetői álláshelyre történő mozgást többek között az álláshelyalapú létszámgazdálkodás szabályai is segítik [Kit. 53. § (7) bek.].

	A	B	C
	Előmeneteli fokozat megnevezése	A vezetői szint szerinti illetmény alsó határa (Ft)	A vezetői szint szerinti illetmény felső határa (Ft)
1.	Főosztályvezető	530 000	800 000
2.	Osztályvezető	420 000	700 000

27. ábra: Szakmai vezetői álláshelyek a kormányhivatalokban
Forrás: saját szerkesztés

A Kit. szerint azonban nemcsak a főosztályvezető és az osztályvezető tekinthető szakmai vezetőnek, hanem a kormányhivatal igazgatója és a járási hivatal vezetője és annak helyettese is [Kit. 251–262. §]. Esetükben azonban már szigorúbb szabályokat találhatunk. Így például járási hivatalvezetőnek nem nevezhető ki az, aki nem rendelkezik legalább ötéves felsőfokú iskolai végzettséggel [Kit. 255. § (2) bek.].

d) Ügykezelői álláshelyek

A területi kormányzati igazgatási szervek – szemben a központi kormányzati igazgatási szervekkel – ügyviteli feladatainak ellátására kormányzati ügykezelők alkalmazhatók. Jogviszonyukra alapvetően a *Kttv. szerinti kormányzati ügykezelőkre* vonatkozó szabályokat kell alkalmazni [Kit. 276. § (5) bek.]. Így például a kormányzati ügykezelő kinevezésére, képzésére és továbbképzésére vagy jogviszonyának megszüntetésére is a Kttv. rendelkezései az irányadók.

A Kit. ehhez képest mindössze *néhány eltérést* fogalmaz meg a kormányzati ügykezelők besorolására és előmenetelére nézve. A kormányzati ügykezelők besorolása általánosan a területi kormányzati igazgatási szervek *kormánytisztviselőire vonatkozó rendelkezések* alapján történik. Fontos különbség azonban, hogy *külön illetménytábla* vonatkozik a kormányzati ügykezelőkre. Az alábbi ábra szemlélteti a táblához tartozó előmeneteli fokozatokat és azok illetménysávjait [Kit. 276. § (1) bek.].

Felsőfokú és érettségi végzettség	A	B	C
	Előmeneteli fokozat megnevezése	Előmeneteli fokozat szerinti illetmény alsó határa (Ft)	Előmeneteli fokozat szerinti illetmény felső határa (Ft)
1.	Kormányzati ügykezelő 1.	145 000	170 000
2.	Kormányzati ügykezelő 2.	170 000	220 000
3.	Kormányzati ügykezelő 3.	200 000	260 000
4.	Kormányzati ügykezelő 4.	230 000	300 000

28. ábra: Ügykezelői álláshelyek a kormányhivatalokban
Forrás: saját szerkesztés

A kormányzati ügykezelők előmenetelére a következő módon kerül sor [Kit. 276. § (2) bek.].

Érettségi végzettség	A	B	C
	Aktuális előmeneteli fokozat megnevezése	Soron következő előmeneteli fokozat megnevezése	Az előmenetelhez szükséges kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött idő (év)
1.	Kormányzati ügykezelő 1.	Kormányzati ügykezelő 2.	3
2.	Kormányzati ügykezelő 2.	Kormányzati ügykezelő 3.	11
3.	Kormányzati ügykezelő 3.	Kormányzati ügykezelő 4.	25

29. ábra: Ügykezelői előmenetel

Forrás: saját szerkesztés

6.2. Díjazás

1) A közszolgálati illetményrendszer *alapproblémáinak*¹¹⁶ – mint a túldifferenciáltság és az elavult illetmények – megoldására a Kit. új illetményrendszert vezetett be, s *szakít a senioritáson alapuló, kötött besoroláshoz illeszkedő illetmény-előmeneteli rendszerrel*. A törvény szerint a besorolás ún. álláshelyre történik, ami a kormányzati igazgatási létszámgazdálkodás alapegységét jelenti. Az illetményrendszer *két fő részre bontható*; egyfelől illetményre, másfelől egyéb támogatásokra és juttatásokra.

2) *Hatféle besorolási kategória* (ügyintéző, szakmai vezető, szakmai felső vezető, biztos jogviszonyban álló személy, tanácsadó, illetve politikai felső vezető) alapítható az álláshelyek bázisán, amelyből az ügyintéző kategória további besorolási fokozatokra bontható [Kit. 57. § (1) bek.]. E kategóriák között az illetmény-előmenetel nem automatikus (a munkáltatói jogkör gyakorlója dönt arról, hogy a kormánytisztviselő milyen besorolási kategóriába tartozzék, azaz egészen pontosan, hogy milyen álláshelyen dolgozzék) – amint a 4. fejezetben részletesen bemutatunk –, a Kormány határozatában állapítja meg a kormányzati igazgatási szerv alaplétszámát s az alaplétszámba tartozó álláshelyek besorolását is.

3) A besorolási kategóriákhoz *alsó és felső illetménysávok* kapcsolódnak, s a munkáltatói jogkör gyakorlója lényegében diszkrecionális jogkörében állapítja meg a kormánytisztviselő illetményének pontos összegét [Kit. 134. § (1) bek.]. Fontos megjegyezni tehát, hogy – szemben a munkajogi vagy polgári jogi jogviszonyokkal – az illetmény pontos összege nem szerződéses megegyezés, béralku eredményeként születik meg, hanem a munkáltató döntése alapján, a kormánytisztviselő elfogadása mellett. Ebben a tekintetben mit sem változik a Kit. szabályozása a Kttv.-hez képest; a változás inkább a törvényi szintű szabályozás és a munkáltatói szabadság között írható le. Amíg a Kttv.-ben a rendelkezések alapján pontosan meghatározható volt az, hogy a kormánytisztviselő milyen illetményre jogosult, addig ez a munkáltató által érvényesített szempontrendszer ismerete nélkül nem válaszol-

¹¹⁶ KÁRTYÁS Gábor sorra veszi tanulmányában ezeket a szabályozási kérdéseket. A *túldifferenciáltság* körében utal arra, hogy a hatályos közszolgálati jogállási törvényekben mintegy másfél tucat, különböző logika szerint felépülő illetménytábla található, amelyek az illetmények mértékében is lényeges eltéréseket eredményeznek. Azt is megemlíti, hogy azonos elnevezésű jogintézmények mögött esetenként más-más tartalom húzódik meg (így például az illetmény, a jubileumi jutalom vagy a nyelvtudási pótlék). Az elavult illetmények köréből nyomós érvként emelhető ki az, hogy a közszolgálati illetményalap mértéke 2008 óta változatlan. KÁRTYÁS Gábor (2019): *Díjazás a közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyokban*. In Kiss György (szerk.): *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 231–232.

ható meg a Kit. alapján. A munkáltató jogkörének egyetlen korlátja – az illetményhez való jogon és a garantált bérminimumra vonatkozó garanciákon túl [Kit. 134. § (2)–(3) bek.] – a *szakszerűség elve* [Kit. 65. § (3) bek.], amely meghatározza, hogy a kormánytisztviselő illetményét a munkáltatói jogkör gyakorlója a szakmai képességek, a képzettség, a gyakorlat, valamint a teljesítmény alapján kell hogy megállapítsa. Fontos, hogy az illetmény nem különféle komponensekből tevődik össze, hanem egy összegből áll. Így az illetményhez illetménykiegészítés és illetménypótlékok sem kapcsolódnak, tehát azt mondhatjuk, hogy egyedül az „alapilletmény” található meg, amelybe a szakszerűség elvét követve beépülnek a korábban önálló jogcímet jelentő illetményelemek is.¹¹⁷

4) A kormánytisztviselő illetményét úgy kell megállapítani, hogy annak összege elérje a besorolása (álláshelye) szerinti kategóriához tartozó sáv alsó határát. A kormánytisztviselő az álláshelyének alsó határához kapcsolódó illetmény összegére *alanyi jogon* jogosult. A kormánytisztviselő *garantált illetményének* el kell érnie legalább a mindenkori minimálbér és a garantált bérminimum összegét. 2019-ben a minimálbér mértéke 149 000 Ft, míg a garantált bérminimum 195 000 Ft.

5) A kormánytisztviselő által betöltött álláshely besorolási kategóriájához tartozó összeghatáron belül megállapított illetmény összege legfeljebb 30%-kal *növelhető*, vagy 20%-kal *csökkenthető* a teljesítményértékelés alapján [Kit. 96. § (3) bek. a) pontja]. Ez rugalmas illetménymegállapítást tesz lehetővé a munkáltatói jogkör gyakorlója számára. A teljesítményértékelés ugyanakkor nem tekinthető kötelező munkáltatói intézkedésnek, mivel azt csak a kormánytisztviselő kérelmére kell lefolytatni. Természetesen azt hozzá kell tennünk, hogy az illetmény sávon belüli növelése vagy csökkentése kizárólag a teljesítményértékelés alapján kezdeményezhető, illetményemelés vagy csökkentés során tehát az értékelés lefolytatása mégiscsak kötelezővé válik [Kit. 96. § (2) bek.]. Megállapítható, hogy az alapilletmény-eltérítés jogintézménye – ha úgy tetszik, az illetmény teljesítményhez kötődő, „változó” része – annak ellenére is fellelhető, hogy egyébként a munkáltató széles körű mérlegelési jogosultsággal rendelkezik az álláshelyhez tartozó illetmény megállapítása tekintetében. Ezt úgy is megfogalmazhatnánk, hogy az alapvetően könnyedén „változtatható” összegű illetmény további, „változó” résszel is kiegészíthető.

6) A közszolgálati illetményrendszerek egyik sajátossága (volt?)¹¹⁸ az illetménykiegészítés, ami alapján a hierarchiában magasabb szinten elhelyezkedő szerveknél dolgozók magasabb illetményre (voltak) jogosultak. Így például a Ktv. vagy Kttv. magasabb mértékű kiegészítést társított a minisztériumokban történő munkavégzéshez, mint egy helyi szintű, dekoncentrált államigazgatási szervben való munkavégzéshez. Amint alább látható, annak ellenére, hogy a Kit. nem operál *illetménykiegészítéssel* (mint ahogy azt az említett Ktv. vagy Kttv. tette), de iure különbségek kiolvashatók a kormányzati igazgatási szervek hierarchiája alapján. A sávokhoz kapcsolódó iskolai végzettség szintjének meghatározása azonban a munkáltató feladata, s nem az illetményrendszer kötelező tartalmi eleme. Ugyanez elmondható az *illetménypótlékokról* is. A kormánytisztviselő személyes képességei vagy a szervezeti sajátosságok szintén munkáltatói mérlegelés eredményeként épülhetnek be a díjazásba. Ez alól a Kit. egy kivételt fogalmaz meg a kormányhivatali kormánytisztviselők esetében, az éjszakai pótlékra nézve [Kit. 266. § (3) bek.]. Ennek alapján éjszakai pótlékra az a kormányhivatali kormánytisztviselő jogosult, aki a munkaidő-beosztása alapján 22.00 és 6.00 óra között végez munkát. A pótlék mértéke

¹¹⁷ PAKSI-PETRÓ Csilla (2018): Díjazás a közszolgálatban. In GyÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

¹¹⁸ Az Áttv. hatálybalépése óta sorra jönnek – például a rendvédelmi vagy a vízügyi alkalmazottak esetében – az olyan új közszolgálati foglalkoztatási törvények, amelyek szakítanak a több komponensből történő illetményszámítással. A Kit. azonban túlmutat ezeken a folyamatokon, ugyanis nem pusztán sávós bérezésről, hanem a szolgálatban eltöltött időtől is független szabályozásról rendelkezik.

óránként az illetményalap¹¹⁹ 0,45%-a. Abban az esetben, ha a munkaidő-beosztás részben esik 22.00 és 6.00 óra közé, az éjszakai pótlék időarányosan jár [Kttv. 140. § (3) bek.].

A központi kormányzati igazgatási szervek illetménytábláit a következő táblázatok szemléltetik.

Illetményrendszer a minisztériumokban		
Besorolási (al)kategória	Illetmény alsó határa (Ft)	Illetmény felső határa (Ft)
kormánytanácsos	250 000	500 000
vezető kormánytanácsos	350 000	650 000
kormányfőtanácsos	400 000	750 000
vezető kormányfőtanácsos	600 000	1 500 000
osztályvezető	700 000	1 400 000
főosztályvezető	800 000	1 500 000
helyettes államtitkár	1 300 000	1 650 000
közigazgatási államtitkár	1 500 000	1 900 000
Illetményrendszer a kormányzati főhivatalokban és a központi hivatalokban		
Besorolási (al)kategória	Illetmény alsó határa (Ft)	Illetmény felső határa (Ft)
hivatali tanácsos	200 000	350 000
vezető hivatalitanácsos	300 000	500 000
hivatali főtanácsos I.	400 000	600 000
hivatali főtanácsos II.	450 000	700 000
vezető hivatalifőtanácsos	500 000	1 200 000
osztályvezető	400 000	1 100 000
főosztályvezető	550 000	1 300 000

30. ábra: Illetményrendszer a központi kormányzati igazgatási szervekben

Forrás: saját szerkesztés

7) A Kit. a fővárosi és megyei kormányhivatalokban foglalkoztatott kormánytisztviselőkre nézve az előbbiektől eltérő szabályokat állapít meg.

Ebben az esetben is *alsó és felső illetménysávokkal* operál a törvény, ugyanakkor részben megőrzi a Kttv. – de még inkább a már hatályon kívül helyezett Áttv. – szenioritáson alapuló előmeneteli lehetőségeit.

Különálló illetménytábla vonatkozik a felsőfokú és érettségi végzettséggel rendelkező kormányhivatali kormánytisztviselőkre, a kiemelt ügyintézői osztályba tartozó kormányhivatali kormánytiszt-

¹¹⁹ A közszolgálati illetményalap összege 2008 óta változatlanul 38 650 Ft. Az illetményalap mértékének változásáról lásd: HOLICSKA Judit (2017): Az önkormányzati hivatalban dolgozó köztisztviselők és az állami tisztviselők illetményének gyakorlati összehasonlítása. *Magyar Munkajog E-folyóirat*, 2017/2. 24–26.

viselőkre, a vezetőkre, valamint a kormányhivatalokban foglalkoztatott kormányzati ügykezelőkre [Kit. 273. § (1)–(2), (11) bek.].

Akárcsak a központi kormányzati igazgatási szervezetekben foglalkoztatott kormánytisztviselők esetében, úgy a kormányhivatali kormánytisztviselők esetében is érvényesülnek a sáv alsó határához igazodó *garanciális szabályok* [Kit. 273. § (3)–(4) bek.].

A törvény felsorolja azokat a *szempontokat*, amelyeket a munkáltatói jogkör gyakorlójának számításba kell vennie a kormánytisztviselő illetményének meghatározása, valamint az illetmény sávon belüli emelése során. Legfontosabb ezek közül a kormánytisztviselő által nyújtott teljesítmény, amelynek megítélése általánosan a teljesítményértékelés és a minősítés eredményein nyugszik. A Kit. a területi kormányzati igazgatási szervek kormánytisztviselői vonatkozásában a *teljesítményértékelést* helyezi előtérbe azáltal, hogy a kormánytisztviselő illetményének mértékét legnagyobb részben a nyújtott munkateljesítménye alapján határozza meg, amelyet a munkáltatói jogkör gyakorlója mérlegelési jogkörében eljárva, írásban értékeli [Kit. 96. § (1)–(2) bek.]. Ugyanakkor a munkáltatói jogkör gyakorlója nem hagyhatja figyelmen kívül a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonyban eltöltött idejét, addigi pályája során megszerzett tapasztalatait, érdemeit, végzettségét, egyéb képességét, nyelvtudását, betöltött munkakörét, s az ehhez kapcsolódó terheléseket, illetve felelősségi köröket sem [Kit. 273. § (6) bek.].

A kormánytisztviselő illetménye tehát itt sem különféle összetevőkből áll (mint a Kttv.-ben az alapilletmény, illetménykiegészítés és az illetménypótlékok), hanem az előmeneteli fokozatokhoz tartozó sávok alsó és felső határai között, a munkáltatói jogkör gyakorlója által *mérlegelési jogkörben* megállapított illetményből [Kit. 273. § (1)–(2), (5)–(6) bek.].

A munkáltatói jogkör gyakorlójának mérlegelési jogköre *kiszélesedik*, amit a korábban ismertetett szempontok tartanak mederben. A vezető mérlegelési jogának garanciális korlátját az illetménysáv alsó határa jelöli ki, amely biztosítja a kormánytisztviselő illetményéhez való alanyi jogát [Kit. 273. § (5) bek.].

Ettől eltekintve az illetmény összegét több esetben lehet *egyoldalúan*, akár év közben is, mérlegelési jogkörben eljárva módosítani. Ha a kormánytisztviselő gyengébb teljesítményt nyújt év közben, akkor rendkívüli teljesítményértékelés rendelhető el, amely alapján a kormánytisztviselő illetménye a besorolása szerinti sáv alsó határáig csökkenthető. A tárgyév elején megállapított illetmény mértékét a tárgyévben általános felülvizsgálattal, rendkívüli teljesítményértékeléssel, a szakképzettség megszerzésének elmulasztásával vagy fegyelmi büntetés jogkövetkezményeként van lehetőség megváltoztatni [Kit. 273. § (8)–(9) bek.].

A kormányhivatalnál foglalkoztatottak illetményét minden év január 31-ig *felül kell vizsgálni* [Kit. 273. § (7) bek.]. Ennek hiányában a kormánytisztviselő a megelőző év december 31. napján irányadó illetményére jogosult. Ha a kormánytisztviselőt a megelőző év december 31. napján irányadó besorolásához képest rendes előmenetelének keretében magasabb előmeneteli fokozatba kell sorolni, akkor a kormánytisztviselő a megelőző év december 31. napján irányadó illetménye és a magasabb előmeneteli fokozathoz tartozó alsó határral megegyező összegű illetmény közül a magasabb összegű illetményre lesz jogosult [273. § (10) bek.]. A kormánytisztviselő ügyintézői osztályba sorolásának vagy előmeneteli fokozatba sorolásának megváltozásakor illetményét újra meg kell állapítani [Kit. 273. § (12) bek.].

8) Az illetményt forintban kell megállapítani, és havonta utólag, a tárgyhónapot követő hónap 5. nap-

jáig a kormánytisztviselő *fizetési számlájára kell átutalni* vagy készpénzkifizetés útján megfizetni. Az illetmény késedelmes kifizetése esetén a kormánytisztviselőnek késedelmi kamat jár (Kit. 137. §). Az illetmény kifizetésére, az illetményből történő levonásra alapvetően a Kttv.-ben megismert szabályok alkalmazandók.

9) A Kit. jelentősen átalakította a *juttatások és támogatások rendszerét*, ennek jegyében új jogintézményeket is bevezetett.¹²⁰ Utóbbi körbe tartoznak az érdemelismerések. A kormánytisztviselői érdemeinek elismerésére a következők alapján van lehetőség (Kit. 141. §).

¹²⁰Lásd: TAKÁCS Eszter: Az illetmény, az illetményen felüli juttatások, kedvezmények és támogatások. In LUDÁNYI Dávid (szerk.): *A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény rövid magyarázata*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

Az érdemelismerés típusa	Főbb jellemzője
Írásbeli dicséret	-
<i>Teljesítményelismerés</i>	A kormánytisztviselő hosszabb időn át tartó kimagasló teljesítményéért és feladatainak eredményes ellátásáért adható (Kit. 142. §). Alapfeltétele, hogy a kormánytisztviselő egyéni teljesítményértékelésének eredménye legalább „jó teljesítményszint” fokozatú kell legyen [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 29. §].
<i>Motivációs elismerés</i>	A kormánytisztviselő valamely kompetenciájára, speciális képességére, ismeretére, tudására figyelemmel lehet megállapítani, amennyiben a kormánytisztviselő álláshelyén történő munkavégzése a munkáltatói jogkör gyakorlójának kiemelt érdeke (Kit. 143. §).
Álláshelyi elismerés	Alapja a kormánytisztviselő szolgálati ideje. Mértéke 3–24 havi illetmény (az álláshelyi elismerésre jogosító idő megállapításánál az egy adott álláshelyen eltöltött időt kell figyelembe venni) (Kit. 144. §). ¹²¹ A kormányhivatali kormánytisztviselők esetében nincs erre lehetőség [Kit. 266. § (2) bek. c) pontja].
<i>Szolgálati elismerés</i>	Alapja ugyancsak a kormánytisztviselő szolgálati ideje. Mértéke 2–5 havi illetmény (az álláshelyi elismerésre jogosító idő megállapításánál nem csak egy adott álláshelyen, szervnél eltöltött időt lehet figyelembe venni). A szolgálati elismerés megfeleltethető a jubileumi jutalom jogintézményével. A kormánytisztviselő nem jogosult szolgálati elismerésre (kvázi jubileumi jutalomra), ha másik foglalkoztatási jogviszonyban azt már megkapta, ugyancsak nem jogosult, amennyiben álláshelyi elismerésben részesült. Az elismerésre jogosító idő megállapításánál számos más foglalkoztatási jogviszonyban töltött időt figyelembe kell venni (például a hivatásos nevelőszülői jogviszonyban vagy az állami vezetői szolgálati jogviszonyban töltött idő) (Kit. 145. §). Amíg a központi kormányzati igazgatási szervek kormánytisztviselői csak 25, addig a kormányhivatalokban foglalkoztatottak már 20 év kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött idő után is jogosultak szolgálati elismerésre [Kit. 145. § (1) bek. a) pontja Vö. 270. § (1) bek. a) pontja].

31. ábra: Az érdemelismerések típusai és jellemzői

Forrás: saját szerkesztés

Az érdemelismerések mellett a rendszer fontos elemei az egyéb illetményen felüli juttatások. Első ide tartozó jogintézmény a *céljuttatás*. A kormánytisztviselő az általa végrehajtott többletfeladatokra figyelemmel rendkívüli céljuttatásban részesíthető [Kit. 146. § (1) bek.]. A munkáltatói jogkör gyakorlója rendkívüli, célhoz köthető feladatot állapíthat meg a kormánytisztviselő részére, amelynek teljesítése a feladatának ellátásából adódó munkaterhet jelentősen meghaladja [Kit. 146. § (2) bek.]. A célfeladat elrendelése egyszeri, eseti feladatellátásra vagy rendszeres többletmunkával járó többletfeladat folyamatos ellátására vagy meghatározott eredmény(termék) létrehozására vonatkozhat [88/2019. (IV. 23.)

¹²¹ Érdekességként megemlíthető, hogy az álláshelyi elismerés mértéke 5 és 10 év kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött idő után is háromhavi, 15 és 20 év kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött idő után is hathavi, valamint 25 és 30 év kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött idő után is megegyező mértékű, kilenchrhavi illetménynek megfelelő összegű. 35 év kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött idő után huszonnégy havi, majd ezután minden öt év kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött idő esetén további öthavi illetménynek megfelelő összeg Kit. 144. §).

Korm. rendelet 33. § (2) bek.]. A kormánytisztviselő a céljuttatásra akkor jogosult, ha a célfeladat eredményesen teljesült, és azt a munkáltatói jogkör gyakorlója vagy az általa írásban kijelölt, a kormányzati igazgatási szervnél foglalkoztatott személy igazolta [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 34. § (1) bek.].

Szintén a kormánytisztviselő illetményen felüli juttatása a *cafetéria-juttatás* [Kit. 147. §]. A kormánytisztviselő cafetéria-juttatásra jogosult, amelynek összege a 2019. évben főszabály szerint nem haladhatja meg a bruttó 200 000 Ft-ot. A Kit. kisebb módosítással átveszi a Kttv. rendelkezéseit. Az eltérést az adja, hogy a cafetéria-juttatás alsó határára nézve nem találhatunk a Kit.-ben pontos meghatározást. A kormányhivatali kormánytisztviselők esetében a Kit. *kizárja* a cafetéria-juttatás szabályainak alkalmazását [Kit. 266. (2) bek. d) pontja].

A kormánytisztviselő részére *további visszatérítendő*, illetve *vissza nem térítendő juttatások és támogatások* adhatók [Kit. 148. § (1) bek.].

A juttatás, támogatás típusa	A juttatás, támogatás módja
<i>Lakhatási jellegű támogatások</i>	<p>Lakásépítési és -vásárlási támogatás, bérletdíj-hozzájárulás, ennek keretében különösen [Kit. 149. § (1) bek.]:</p> <ul style="list-style-type: none"> - szolgálati lakás biztosítása bérleti díj megfizetése ellenében; - az önkormányzati vagy magántulajdonú lakás bérletéhez lakbértámogatás vagy albérletdíj-hozzájárulás; - lakhatás biztosításához szükséges lakás, ház vagy ingatlan megszerzésének anyagi támogatása kamatmentes kölcsönrel vagy vissza nem térítendő juttatással; - a lakásigény megoldásához egyszeri pénzbeli támogatás nyújtása; - szálló- vagy garzonelhelyezés; - a lakhatással kapcsolatos költségekhez való hozzájárulás; - a lakástulajdon megszerzéséhez nyújtott hitelintézeti kölcsön igénybevételének állami támogatása. <p>Lakhatási jellegű támogatás a kormánytisztviselő kérelmére nyújtható [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 38. §]. A kormánytisztviselő egyidejűleg kizárólag egy lakhatási jellegű támogatásban részesülhet [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 43. §].</p>
<i>Egyéb szociális jellegű támogatások</i>	A támogatások e formája a súlyos anyagi megterheléssel járó körülmények enyhítésére szolgálnak [Kit. 150. §].
<i>Tanulmányi jellegű támogatások</i>	Évente egyszer a kormánytisztviselő részére legfeljebb összesen bruttó 1 000 000 Ft ösztöndíj, képzési támogatás, továbbképzési támogatás és nyelvtanulási támogatás nyújtható [Kit.151. §, 88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 56. § (1) bek.].
<i>Gyermeknevelési és családalapítási támogatások</i>	Ilyen támogatásnak tekinthető a családalapítási támogatás, az iskolakezdési és gyermeknevelési támogatás, táborozás támogatása (Kit. 161–163. §).
<i>Egyéb támogatások</i>	A kormánytisztviselő részére a kormányzati igazgatási szerv helyi utazásra szolgáló bérletet nyújthat [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 82. §]. Kétévente, legfeljebb 100 000 Ft összegben támogatás nyújtható egyes egészségügyi szűrővizsgálatokkal összefüggő költségek megtérítéséhez [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 83. § (1) bek.]. Az elhunyt kormánytisztviselőt a kormányzati igazgatási szerv vezetője a közszolgálat halottjává nyilváníthatja (Kit. 148. §).

32. ábra: A juttatások és támogatások típusai

Forrás: saját szerkesztés

10) Megjegyzést érdemel, hogy a gyermeket nevelő és a családot alapító kormánytisztviselők részére a Kit. *társadalmi preferenciát* alkalmaz.¹²² Ennek megfelelően a táblázatban foglalt támogatási és juttatási formákon túl a Kit. rendkívül *kedvező szabályokat* állapít meg néhány jogviszonyelem (a munkaidő, a képzés támogatása, a felmentési idő, a pótszabadság mértéke, a fizetés nélküli szabadság, a kötelező részmunkaidő kikötése, a cafetéria-juttatások, az otthoni munkavégzés) tekintetében *a gyermeket nevelő és a családot alapító kormánytisztviselők részére* (lásd részletesen 152–163. §). Így például ha a kormánytisztviselő egészségi állapota indokolja, lehetőség van a rá irányadó munkafeltételek kedvezőbb irányú módosítására.

6.3. Teljesítményértékelés és minősítés

Az egyéni teljesítményértékelés és a minősítés a közzolgálati pragmatikában *kettős szerepet* tölt be. Egyrészt a kormányzati szolgálati jogviszony egyik eleme, jogintézménye, amely sokrétű jogi szabályozással rendelkezik. Másrészt azonban bizonyos szempontból ennél több, egy magánszférából eredeztethető emberierőforrás-gazdálkodási eszköz.

E jogintézmény a Kit.-ben is többszintű jogi szabályozás alá esik, ugyanakkor módszertana alapján *eltér* a Kttv. teljesítményértékelési rendszerétől. Részletes szabályait kormányrendelet rendezi [Kit. 96. § (4) bek.].¹²³ A teljesítményértékelés jogi szabályozásával kapcsolatban is a közjogi dereguláció és a decentralizáció említhető a Kttv.-vel való összehasonlításban.

A kormánytisztviselő *munkateljesítményét* a munkáltatói jogkör gyakorlója írásban értékelheti. A teljesítményértékelés szükség szerint, a munkáltatói jogkör gyakorlójának mérlegelése alapján végezhető el [Kit. 96. § (1) bek.]. Az iménti fogalom meghatározásból az alábbi *sajátosságok* olvashatók ki.

A teljesítményértékelés:
- a munkáltatói jogkör gyakorlójának a feladata;
- a munkáltatói jogkör gyakorlójának <i>mérlegelési jogkörébe</i> tartozik;
- fontos garanciális követelménye az írásbeliség.

33. ábra: A teljesítményértékelés főbb jellemzői

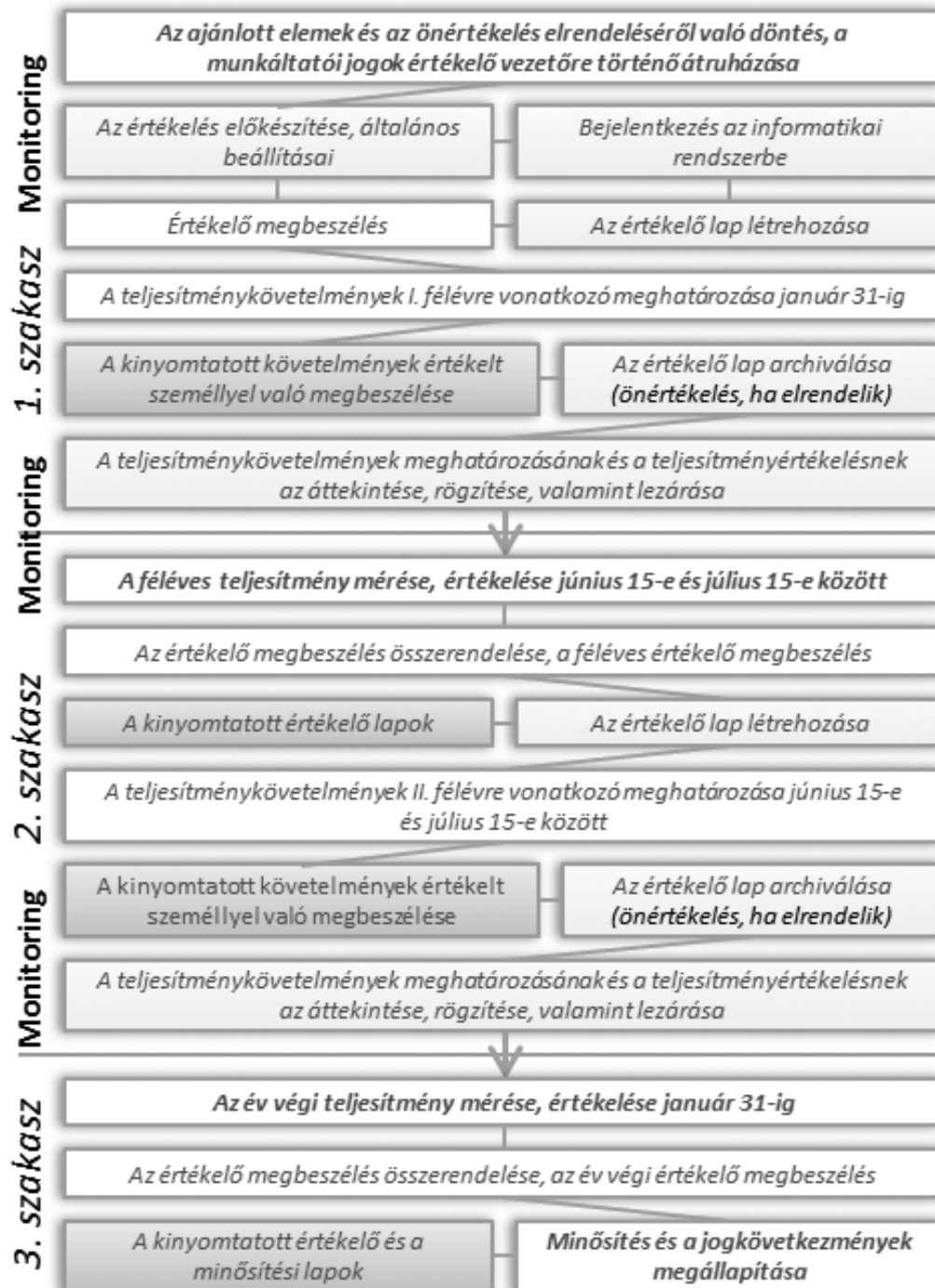
Forrás: saját szerkesztés

A korábbi rendszerrel való összevetésben az eltérések leginkább a következőkben fejeződnek ki.

1) A központi kormányzati igazgatási szerv kormánytisztviselőjét nem kötelező értékelni, csak lehetőség van erre. A munkáltatói jogkör gyakorlójának értékelési kötelezettsége kizárólag a kormánytisztviselő kérelmére keletkezik [Kit. 96. § (2) bek.]. A Kttv.-ben a teljesítményértékelés a munkáltatói jogkör gyakorlójának évente, ciklikusan – kétszer – ismétlődő kötelezettsége volt. Erre az alábbi ábra is kitűnően rámutat. A Kit.-ben ez inkább egyfajta „feltételes” kötelezettségként érvényesül, és konkrét időpontja sincs meghatározva.

¹²² LŐRINCZ (2010): *i. m.* 312–318.

¹²³ 89/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet a kormányzati igazgatási szerveknél foglalkoztatott kormánytisztviselők teljesítményértékeléséről.



34. ábra: A Kttv. teljesítményértékelésének és minősítésének folyamatábrája

Forrás: saját szerkesztés

2) A teljesítményértékelés *kötelező és kiválósági elemek* értékeléséből áll [89/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 3–4. §]. Az értékelés elemeit gyűjtöttük össze az alábbi táblázatban.

Kötelező elemek	Kiválósági elemek
1. Álláshelyen ellátandó feladatok végrehajtása	3. A stratégiai célokban való közreműködés
	4. Az év közbeni többletfeladatok ellátása
2. Az álláshelyen ellátandó feladatok végrehajtásának értékeléséhez kapcsolódó alap- és szakmai kompetenciák	5. A határidő előtti feladatteljesítés
	6. Az innovatív feladatmegoldás, új szakmai módszerekre való törekvés

35. ábra: A teljesítményértékelés elemei

Forrás: saját szerkesztés

A teljesítményértékelés *elemei* némileg megváltoztak. Amíg a Kttv. kötelező és ajánlott értékelési elemekről rendelkezett, addig a Kit. a kötelező értékelési elemek mellett ún. kiválósági értékelési elemekről szól. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a *kiválósági elemek* és az ajánlott elemek között ne lennének tartalmát tekintve hasonlóságok. A stratégiai célokban való közreműködés és az év közbeni többletfeladatok ellátása a Kttv. ajánlott elemeinek is részét képezte. Ehhez képest új értékelési elemeknek tekinthetők a határidő előtti feladatteljesítés, valamint az innovatív feladatmegoldás, új szakmai módszerekre való törekvés elnevezésű értékelési elemek. E megállapítások a *kötelező elemekre* is igazak, tartalmuk szempontjából ugyanis ezek is formálódtak. A változás azonban itt nem új elemekkel, hanem az álláshelyalapú munkavégzési rendszerrel hozható összefüggésbe. Itt is a feladatok végrehajtásának, valamint az ezekhez kapcsolódó alap- és szakmai kompetenciák értékeléséről beszélhetünk, de mindezek nem a munkaköri, hanem az álláshelyi feladatokhoz kötődnek.

3) A kiválósági elemek köre *bővíthető*. A Kit. nagyobb mozgásteret biztosít a kiválósági elemek meghatározása során. A hivatali szervezet vezetője a közszolgálati szabályzatban határozhat meg további kiválósági elemeket [89/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 4. § (2) bek.]. A Kttv. esetében nem volt lehetőség a megadott ajánlott elemeken túl újabb elemek meghatározására.

4) A teljesítményértékelés továbbra is jelentősen befolyásolhatja a díjazás mértékét. Egyfelől a teljesítményértékelés alapján lehetőség van sávon belül az *illetmény összegének* legfeljebb 30%-os növelésére, illetve 20%-os csökkentésére. Másfelől a kormánytisztviselő részére teljesítményértékelése alapján *teljesítményelismerés* fizethető (lásd fentebb az újonnan bevezetett elismerési formák körében) [Kit. 96. § (3) bek.]. Az egyes jogkövetkezmények azonban csak rendeltetésszerűen, az arra jogosító teljesítményszintekhez kapcsolódhatnak. Először is lehetőségünk van elhatárolást tenni a jogkövetkezmények *jogi kötőereje*, így kötelező vagy fakultatív jellege alapján. Másrészt érdemes megkülönböztetnünk ezeket *jogi hatásuk szerint* is, amely pozitív (jutalmazó), semleges vagy negatív (szankcionáló) lehet. S nem utolsósorban a következmények *jogalapjuk* szerint is csoportosíthatók. Ez utóbbi szempont egyrészt annak függvényében fejt ki hatását, hogy az értékelés önmaga alakítja egy jogkövetkezmény sorsát, vagy csak szükséges feltétele – egyéb szempontok fennállása mellett –, annak bekövetkezéséhez. Másrészt azt is jelentheti, hogy az értékelési folyamat melyik módszerét követi.

Jogi kötőerő szerint	<ul style="list-style-type: none"> • kötelező • fakultatív
Jogi hatás szerint	<ul style="list-style-type: none"> • pozitív • negatív • semleges
Jogalap szerint	<ul style="list-style-type: none"> • minősítéshez kötődik • teljesítményértékeléshez kötődik

36. ábra: A teljesítményértékelés és minősítés jogkövetkezményeinél figyelembe vehető döntések típusai
Forrás: saját szerkesztés

A Kttv.-ben lényegesen több jogkövetkezmény fűződött a teljesítményértékeléshez. Ezt a következő táblázat szemlélteti.

Pozitív	Negatív	Semleges
előmenetel gyorsítása	előmenetel lassítása	besorolásban való előmenetel
illetményeltérítés	illetményeltérítés	továbbképzési tervek elkészítése
címadományozás	címek elvesztése	-
jutalom	szakmai alkalmatlanság, felmentés	-
személyi illetmény	-	-
utánpótlási adatbázisba kerülés	-	-

37. ábra: A teljesítményértékelés és minősítés jogkövetkezményei a Kttv.-ben
Forrás: saját szerkesztés

5) A korábbiaktól eltérően történik a teljesítményértékelés *eredményének* megállapítása. A teljesítményértékeléssel kapcsolatos feladat- és hatáskörök ugyanúgy átruházhatók, mint a Kttv.-ben is, az értékelő vezető azonban a Kttv.-től eltérő mérőskálát alkalmaz. A kötelező elemeket 0–80 pontig, míg a kiválósági elemeket 0–20-ig terjedő skálán értékeli. A teljesítményértékelés pontértékét az egyes kötelező elemekhez rendelt értékek együttes számtani átlagának és – meghatározásuk esetén – a kiválósági elemekre adott pontérték összege adja. Jó vagy kivételes teljesítményszint kizárólag kiválósági elemek meghatározása mellett érhető el [89/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 5. §]. A teljesítményszintek a következőképpen néznek ki. A teljesítményszintek pontértékei eltolódást mutatnak a Kttv. értékeivel szemben.

Kivételes	100,1–120 pont
Jó	80,1–100 pont
Megfelelő	30,1–80 pont
Átlag alatti	20,1–30 pont
Elfogadhatatlan	0–20 pont

38. ábra: Teljesítményszintek a Kit. teljesítményértékelési rendszerében

Forrás: saját szerkesztés

6) A teljesítményértékelés során az értékelő vezető *értékelő megbeszélés*en ismerteti a kormánytisztviselővel az eredményeket. A kormánytisztviselő ezt megelőzően *önértékelést* folytathat le [89/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 10–11. §]. Az önértékelés elrendelést a Kttv. a munkáltatóra bízta, ezzel szemben a Kit. a kormánytisztviselő számára megteremti az igénybevétel lehetőségét. Természetesen csak akkor kerül sor önértékelésre, ha egyben kérelem alapján teljesítményértékelés is történik. A kormánytisztviselő *észrevételt* tehet a teljesítményértékelés során, ezt írásban rögzíteni kell [89/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 7. és 10. §]. Az érdekképviselői szervek szerepe ugyanakkor csökkent, hiszen a Kit. szerint a Magyar Kormánytisztviselői Kar már nem vonható be a kormánytisztviselő által a teljesítményértékelés folyamatába.

7) A teljesítményértékeléshez főszabály szerint *nem kapcsolódik minősítés*.¹²⁴ Ez alól a kivételt a kormányhivatali kormánytisztviselő minősítése jelenti. Ez azonban csak névlegesen minősítés, hiszen, a kormányhivatali kormánytisztviselőnek a teljesítményértékelése egyben a jogszabály szerinti minősítést is jelenti [89/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 6. §].

8) A teljesítményértékelés megsemmisítése iránt a kormánytisztviselő *közszolgálati jogvitát* kezdeményezhet [Kit. 96. § (5) bek.].

A Kttv. szabályozása alapján a kormánytisztviselő a teljesítményértékelés vagy minősítés tartalma hibás vagy valótlan ténymegállapításának, személyiségi jogát sértő megállapításának megsemmisítése miatt fordulhatott kizárólag jogorvoslatért. A Kit. ezt *kibővíti*, ez ugyanakkor azt is jelenti, hogy amennyiben a fenti okok fennállnak, az a teljesítményértékelés megsemmisítését eredményezi.¹²⁵ Más esetekben a Közzolgálati Döntőbizottság érdemi vizsgálat nélkül elutasítja a kormánytisztviselő közszolgálati panaszát.

Ezt az magyarázza, hogy amíg a „*közigazgatás szabadsága*” megmarad a kormányzati igazgatási szerv és a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonyának keretei között, addig a „*bírói jogalkalmazás*” ezt külső alanyként szemléli, s ennek nyomán ítéli meg.¹²⁶ Úgy is megfogalmazhatjuk, hogy a munkáltató mérlegelési jogkörében született döntései ellen nem minden esetben van hatékony jogorvoslati lehetősége a kormánytisztviselőnek, mert vannak olyan – a munkáltató és a kormánytisztviselő közötti jogviszonyban keletkező – történeti tényállások, amelyeket a jogorvoslati fórumok nem tudnak objektív mércével elbírálni. Így például a jogorvoslati fórum meg tudja ítélni azt, hogy a kormánytisztviselő valóban minden nap az előírt helyen és időben, munkaképes állapotban jelent-e meg a munkahelyén, feltéve, ha ezt a kormányzati igazgatási szerv beléptetési rendszere rögzítette. Nem tudja viszont eldönteni azt, ha a kormánytisztviselő azt nehezményezi, hogy a telje-

¹²⁴ A teljesítményértékelés és a minősítés viszonyáról, illetve a párhuzamosan működtetett jogintézmények kritikájáról lásd: GYÖRGY István (2019): A közszolgálati alkalmazottak teljesítményértékelése és minősítése. In Kiss György (szerk.): *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 219–230.

¹²⁵ CsÓKA Gabriella: A kormányzati szolgálati jogviszony tartalma. In LUDÁNYI Dávid (szerk.): *A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény rövid magyarázata*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem.

¹²⁶ SZONTAGH Vilmos (2017): *A közigazgatási jogtudomány tankönyve*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. [Debreceni Egyetemi Nyomda 1948-as kiadása alapján.] 31.

sítményértékelése során elemzőképességére és ítélőképességére is csak „átlag alatti” értékelést kapott, noha meggyőződése, hogy mindkét téren kiemelkedők a képességei. Amíg ugyanis előbbi esetben ténymegállapítás történik, addig utóbbi vonatkozásában a jogorvoslati fórum vélhetően nem rendelkezik a kérdés eldöntéséhez szükséges kompetenciákkal.

Ehhez képest is *eltérő szabályok* érvényesülnek a kormányhivatalok kormánytisztviselői esetében, a teljesítményértékelés mellett ugyanis itt – legalább is formailag – *minősítésről* is beszélhetünk. A minősítés leginkább a besorolási fokozatok közötti előrelépésben játszik továbbra is meghatározó szerepet. Ha a kormánytisztviselő a megfeleltnél alacsonyabb fokozatú minősítést kap, akkor a következő előmeneteli fokozathoz előírt várakozási ideje legfeljebb egy évvel meghosszabbítható, eggyel alacsonyabb előmeneteli fokozatba sorolható, vagy kiemelt ügyintézői osztályból az általános ügyintézői osztály megfelelő előmeneteli fokozatába sorolható (Kit. 272. §). Egyébként itt is érvényesül az a rendelkezés, hogy a kormánytisztviselő kérelme esetén a munkateljesítményét tárgyévben egyszer értékelni kell.

A teljesítményértékelés – szemben a Kttv.-ben foglalt móddal – kizárólag *elektronikus* úton történik [89/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 2. § (2) bek.]. A kormánytisztviselők teljesítményértékelésének elektronikus formában történő elvégzéséhez a *személyügyi központ* módszertani és felhasználói támogatást, továbbá technikai segítséget nyújt [89/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 2. § (4) bek.].¹²⁷

6.4. Képzés és továbbképzés

A jogintézmény mibenlétének meghatározására kiindulópontunk lehet Lőrincz Lajos mai napig helytálló gondolata, miszerint „a felkészületlen vagy rosszul felkészült köztisztviselő képtelen az egyszerű ügyek elintézésére is, állandó segítségre szorul, hibái mások munkáját is késleltetik. A közigazgatás alapvető érdeke tehát, hogy alkalmazottainak képzését, továbbképzését megszervezze.”¹²⁸

Mielőtt részletesebben elmerülnénk a Kit. képzésre vonatkozó jogi szabályozásában, mindenképpen szükséges *négy lényeges elméleti kérdésre* utalnunk a téma teljesebb megértése céljából.

1) Amikor *képzésről* beszélünk, alapvetően a közszolgálati pályára lépés előtti és az ehhez szükséges ismeretek megszerzésére irányuló, főleg iskolarendszerű oktatást értjük. A képzés lehet generalista (közigazgatás területén széles körben mobilizálható) vagy specialista (szakmájában mobilizálható) jellegű. Ezzel szemben *továbbképzés* alatt már a pályán való szakmai ismeretek bővítését szolgáló, jobbra iskolarendszeren kívüli képzéseket kell értenünk. Ez utóbbi típusnak további fajtái különböztethetők meg, mint például a vezetőképzés vagy az átképzés.

2) Korábban jellemző volt, hogy a zártabb típusú karrierrendszerekben a közszolgálatok saját továbbképzési rendszert tartottak fenn, aminek az elsődleges funkciója az élethosszig tartó pályaut biztosítása volt, így meghatározott időszakonként az életpálya során szükséges volt az ismeretek „aktualizálása”,¹²⁹ s kiépült a közszolgálat speciális képzési, továbbképzési rendszere. A nyitottabb állásrendszerekben ez nem volt jellemző, hiszen az alkalmazás nem hosszú távra szólt, nem épült ki speciális képzési, továbbképzési rendszer. Ma ezek a különbségek már részben meghaladottak

¹²⁷ A *személyügyi központ* (lásd elsősorban 178. §) nem összetévesztendő a *kormányzati személyügyi igazgatási központtal* (Kit. 61–62. §). Míg az előbbi módszertani, addig az utóbbi kormányzati igazgatási feladatokat lát el.

¹²⁸ LŐRINCZ (2010): *i. m.* 379.

¹²⁹ A zárt rendszermodell személyállománya a weberi bürokratikus szervezet alapelveinek feleltethető meg. A jogszabályok biztosítják a hierarchikus rendben felépülő szervezetre, valamint a hierarchikus fokozatokba szerveződött tisztviselőkre vonatkozó joganyag összességét. Azáltal, hogy életviszonyokra reagálnak, gyakran változnak, ezért szükséges a változáshoz való igazodás az ismeretek elsajátítása és a tudás frissítése tekintetében is.

tűnnek. Bár a képzések megszervezésére és a jogi szabályozás módjára még mindig érvényesek a fenti megállapítások, azonban az ismeretek „aktualizálása” ma már nem merülhet ki a szakmai tudás átadásában, hanem egyre inkább a készségek és kompetenciák fejlesztése irányába tolódik. A társadalmi igényekhez és az állampolgári elvárásokhoz igazodva minden állam igyekszik jól felkészült és gondosan kiválasztott személyi állománnyal nyújtani közszolgáltatásait és ellátni szükséges közfeladatait. A képzési és továbbképzési rendszerek léte ma már tehát önmagában nem differenciaspecifikus a rendszerelhatárolások vonatkozásában. Sokkal lényegesebb szempont, hogy *milyen módon és tartalommal szervezik meg* ezeket az egyéni fejlesztésre irányuló formulákat. Ezek tartalma nagymértékben igazodik az adott ország jogi és igazgatási kultúrájához, a kiválasztáshoz, a jogviszony létesítéséhez, illetve az alkalmazás jellegéhez.

3) A Kit. a képesítési követelmények meghatározását is *decentralizálja*, hiszen a munkáltatói jogkör gyakorlójának hatáskörébe utalja, illetve ennek gyakorlásához a keretek megállapítását kormányrendeleti szintre helyezi. A keretszabályozás nem járhat a szakmai feltételek túlzott mértékű enyhítésével vagy esetleges eltörlésével, mert azok jelentik a professzionális és politikailag semleges közszolgálat alapjait, továbbá a patronázs vagy a nepotizmus kiküszöbölésének lényeges garanciáit, így a *szákmányrendszer* kialakulásának korlátait.

4) A jogintézménynek egyrészt tehát van egy erőteljes *szervezeti jogi* oldala, ami a képzések és továbbképzések formáit, működését, valamint intézményrendszerét öleli fel. Emellett azonban nem feledkezhetünk meg a *szolgálati vagy személyi jogi* oldaláról sem, ami leginkább a kormánytisztviselő jogaival és kötelezettségeivel foglalkozik. Szolgálati jogi oldalról a képzés továbbra is jól szabályozott, garanciális rendelkezésekkel körülbástyázott. A Kit. a képzés szervezeti vonatkozásában viszont meglehetősen *szűken fogalmaz*, és mindössze néhány általános szabályt rögzít (Kit. 97. §). A kötelező képzések részletes szabályait ugyanis a Kormány rendeletében állapítja meg [Kit. 97. § (6) bek., 269. § (2) bek.]. A képzés esetében is igaz tehát, hogy a hangsúly a törvényi szabályozás irányából egyre inkább rendeleti szintre helyeződik, illetve decentralizálódik. Ha közelebbről megvizsgáljuk, akkor arra a következtetésre juthatunk, hogy a képzés, továbbképzés szervezeti jogi szabályozása formai és tartalmi szempontból is az állás típusú rendszer irányába mozdult el a Kit. hatálybalépésével.

a) A képzés és továbbképzés szolgálati vagy személyi jogi oldala

- E csoportban elsőként kell megemlítenünk, hogy a kormánytisztviselő *köteles és jogosult* a Kormány által előírt *képzésben, továbbképzésben, átképzésben vagy közigazgatási vezetőképzésben* részt venni [Kit. 97. § (1) bek., 269. § (1) bek.].

Az, hogy ezek a képzésformák egyszerre jogosultságként és kötelezettségként is jelentkeznek, abból eredeztethető, hogy ha a kormánytisztviselő nem lenne jogosult az előmeneteléhez szükséges képzésben, továbbképzésben részt venni, akkor ellenkező esetben a munkáltatói jogkör gyakorlója megtehetné, hogy előír valamilyen feltételt az előmenetelhez, majd nem engedi el a tisztviselőt a képzésre, ezzel megakadályozva az előírás teljesítését, és így a tisztviselő előmenetelét. Ha azonban ez jogosultságként is meg van határozva, akkor az iménti munkáltatói intézkedés minden bizonnyal a joggal való visszaélésnek minősül.¹³⁰ E megállapítások természetesen az álláshelyi feltételek teljesítésére is ugyanúgy vonatkozhatnak. Ami a kormánytisztviselő oldalán jogosultságként jelenik meg, az a munkáltató részéről kötelezettséget keletkeztet [Kit. 91. § (1) bek. g) pontja]. Ennek példája lehet „minőségi csere” esetén a kormányzati igazgatási szerv felajánlási kötelezettsége a megvál-

¹³⁰ GyÖRGY István (2018): A közszolgálati alkalmazottak jogai és kötelességei. In GyÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

tozott álláshelyi feladatok betöltéséhez szükséges iskolai végzettség megszerzésére. Amennyiben a kormánytisztviselő meghatározott határidőn belül vállalja a végzettség megszerzését, a kormányzati igazgatási szervnek kötelessége ezt lehetővé tenni [Kit. 108. § (1)–(2) bek.].

- A kormánytisztviselőnek előírt képzés és az ezzel összefüggő beszámolási vagy vizsgakötelezettség teljesítése miatt *kieső munkaidőre járó illetményét* a kormányzati igazgatási szerv köteles megtéríteni [Kit. 97. § (3) bek.]. A képzés költségeinek megtérítése eltérően alakul a képzés elmulasztása esetén, attól függően, hogy az a kormánytisztviselőnek vagy a kormányzati igazgatási szervnek róható-e fel. A képzés költségeit a *kormánytisztviselő* köteles megtéríteni a kormányzati igazgatási szervnek, ha neki felróható okból a képzést elmulasztja, illetve az előírt követelményeket nem teljesíti [Kit. 97. § (4) bek.]. Ellenben ha a kormánytisztviselő a képzést a munkáltatói jogkör gyakorlójának felróható okból mulasztja el, illetve nem teljesíti, akkor a képzés költségeit a *kormányzati igazgatási szerv* köteles a kormánytisztviselőnek megtéríteni [Kit. 97. § (5) bek.].

- A Kit. külön rendelkezik a *tanulmányi jellegű támogatásokról* (Kit. 151. §). Ilyen támogatási formaként határozza meg az ösztöndíjat, a képzési és továbbképzési támogatást, valamint a nyelvtanulási támogatást [Kit. 151. § (1) bek.].

A kormányzati igazgatási szerv támogatása azonban nemcsak ilyen módokon, hanem *tanulmányi szerződés* formájában is megnyilvánulhat. Ennek *lényege*, hogy a munkáltató vállalja a kormánytisztviselő támogatását, a kormánytisztviselő pedig azt, hogy lefolytatja tanulmányait, majd a támogatás mértékével arányos ideig fenntartja kormányzati szolgálati jogviszonyát [Kit. 151. § (3) bek.]. Abban az esetben, ha a *kormánytisztviselő* nem tesz eleget kötelezettségének, akkor a munkáltató kérheti a támogatás megtérítését [Kit. 151. § (8) bek.]. Ha viszont a *munkáltató* nem teljesíti vállalását, akkor a kormánytisztviselő mentesül minden szerződésből származó kötelezettsége alól [Kit. 151. § (7) bek.]. A szerződést ugyanakkor *mindkét fél felmondhatja*, ha a körülményekben olyan lényeges változás következett be, ami a szerződésből eredő kötelezettségek teljesítését lehetetlenné tenné, vagy annak teljesítése aránytalan sérelemmel járna [Kit. 151. § (10) bek.].

A kormánytisztviselő *iskolarendszerű képzésen* csak a kormányzati igazgatási szervnek tett előzetes bejelentés vagy tanulmányi szerződés alapján vehet részt. Fontos kitétel ugyanakkor, hogy a kormányzati igazgatási szerv csak akkor korlátozhatja a kormánytisztviselő képzésben való részvételét, ha az a kormányzati érdek aránytalan sérelmével járna [Kit. 151. § (14) bek.].

Iskolarendszerű képzésben való részvétel során *tanulmányi mentesítés* céljából szabadidőt kell, míg iskolarendszeren kívüli képzésben való részvétel során szabadidőt lehet a kormánytisztviselő részére biztosítani [Kit. 151. § (14), (17) bek.]. Mértéke a következőképpen változik [Kit. 151. § (15)–(16) bek.]. A kormánytisztviselő ennek idejére tehát mentesül a rendelkezésre állási, valamint a munkavégzési kötelezettségének teljesítése alól a képzésben való részvételhez szükséges időre [Kit. 93. § (2) bek.].

Tanulmányi mentesülés	
Mértéke általánosan:	a munkáltató az oktatási intézmény által kibocsátott, a kötelező iskolai foglalkozás és szakmai gyakorlat időtartamáról szóló igazolásnak megfelelően állapítja meg (a kormánytisztviselő kérésére mentesít)
Mértéke vizsgánként:	vizsga napját is beszámítva négy munkanapra
Mértéke diplomamunka (szak- és évfolyamdolgozat) elkészítéséhez:	tíz munkanap

39. ábra: Munkavégzési kötelezettség alóli tanulmányi mentesülés mértéke a Kit.-ben
Forrás: saját szerkesztés

A kormánytisztviselő ennek időtartama alatt *illetményre* jogosult, amelyet később köteles *ledolgozni* [Kit. 151. § (14) bek.].

- A Kormány a közigazgatási szakmai gyakorlat támogatására ösztöndíjat alapíthat [Kit. 88. § (1) bek.]. Ilyen ösztöndíjprogramnak tekinthető a jelenleg is zajló Magyar Közigazgatási Ösztöndíjprogram (MKÖ).

- Összegzésként elmondható, hogy a költségtérítés, a tanulmányi szerződés és mentesítés szabályozása érdemben *nem sokat változott* a Kttv.-vel való összevetésben.

- Új lehetőségként megjelent viszont az ún. *alkotói szabadság*. A kormányzati igazgatási szerv a kormánytisztviselő részére négyévente egyszer tizenöt nap fizetett, valamint azon túl fizetés nélküli alkotói szabadságot biztosíthat valamely képzettség, szakképzettség, végzettség, szakvizsga, valamint tudományos fokozat megszerzése céljából [Kit. 151. § (18) bek.].

- A Kit. a központi kormányzati igazgatási szervek kormánytisztviselői számára *nem teszi kötelezővé* sem a közigazgatási alapvizsga, sem a szakvizsga letételét, illetve a kormányhivatalokban alkalmazott közigazgatási és kormányzati tanulmányok szakirányú továbbképzési szak teljesítését sem terjeszti ki rájuk. A munkáltató döntése függvényében azonban figyelembe veheti, és közszolgálati szabályzatában vagy más szervezeti és működési rend meghatározására irányuló normatív utasításában vagy határozatában rendelkezhet ezek előírásáról mint az álláshely betöltésének *szakmai feltételeiről* (lásd az álláshelynél írtakat).

- Speciális és lényegesen pontosabban meghatározott szabályok érvényesek a *kormányhivatali* kormánytisztviselőkre. A munkáltatói jogkör gyakorlója egyrészt a kormányhivatali kormánytisztviselő szolgálati *jogviszonyának létesítéséhez* – ahogy arról már korábban is írtunk – jogszabályban meghatározott feltételeken túlmenően előírhatja, hogy a kormánytisztviselő államtudományi és közigazgatási felsőfokú képzésben, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem képzése keretében közigazgatási tanulmányok szakirányú szakképzettséggel vagy kormányzati tanulmányok szakirányú szakképzettséggel rendelkezzen a jogviszony létesítésének időpontjában, vagy meghatározott határidőn belül [Kit. 267. § (1) bek.]. Másrészt – szintén említettük már az előmenetelnél – a kormányhivatali kormánytisztviselő a kormányhivatali tanácsos I., kormányhivatali főtanácsos I., kormányhivatali vezető főtanácsos I., kormányhivatali szakértő tanácsos vagy kormányhivatali szakértő főtanácsos *előmeneteli* fokozatba akkor sorolható, ha a közigazgatási tanulmányok szakirányú továbbképzés keretein belül szerzett közigazgatási tanulmányok szakirányú szakképzettséggel rendelkezik, vagy vállalja, hogy e szakképzettséget három éven belül megszerzi [Kit. 271. § (11) bek.].

b) A képzés és továbbképzés szervezeti jogi oldala

- A képzést főszabály szerint a *Nemzeti Közszerológálati Egyetem* biztosítja. Jogszabály alapján azonban lehetőség van ettől való eltérésre [Kit. 97. § (2) bek.]. Megjegyzést érdemel, hogy a központi kormányzati igazgatási szervekre nem született még meg a részletes kormányrendelet [Kit. 281. § (3) bek. 20. pontja], így egyelőre a képzés és továbbképzés új intézményrendszere is formálódóban van. Annyi azonban biztos, hogy az új rendszer szakít az eddigi továbbképzési kreditrendszerrel és a négyéves ciklusokkal, s egyelőre úgy tűnik, hogy az alap- és szakvizsgarendszert is csak választható módon tartja fenn. A képzés szabályozása minden bizonnyal illeszkedni fog a Kit. általános, munkáltatói mérlegelést kiszélesítő karakteréhez. A Kttv. hatálya alatt álló foglalkoztatottakra nézve továbbra is a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendeletet kell alkalmazni. Azáltal, hogy a Kit. felhatalmazása alapján a kormánytisztviselők kötelező képzéséről szóló jogszabály még nem lépett hatályba, a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló rendelet az új szabályozás várható hatályba lépéséig – 2020. január 1. – átmenetileg kiterjesztette hatályát a *központi kormányzati igazgatási szervek* kormánytisztviselőire is, ideiglenesen tehát továbbra is a régi szabályok alkalmazandók ebben a személyi körben.

Röviden *ezek a szabályok* a következőképpen *foglalhatók össze*. A kormánytisztviselő a továbbképzési kötelezettségét közszolgálati, valamint belső továbbképzési programokkal teljesítheti. A belső továbbképzési programokat leszámítva a továbbképzési program többi része a Nemzeti Közszerológálati Egyetem által gondozott közszolgálati továbbképzési program keretébe tartozik. A továbbképzések teljesítésének mérése tanulmányi pontrendszerben történik, a felsőfokú végzettséggel rendelkező kormánytisztviselőnek a továbbképzési időszak alatt legalább 128 tanulmányi pontot, az érettségi végzettséggel rendelkező kormánytisztviselőnek pedig legalább 64 pontot kell teljesítenie.

- A *kormányhivatalok* esetében ugyanakkor már elkészültek az új részletszabályok, s lerakta a jogalkotó az új intézményrendszer alapjait.¹³¹ Ennek megfelelően a kormányhivatali kormánytisztviselő a továbbképzési kötelezettségét a kormánytisztviselő foglalkoztató területi kormányzati igazgatási szerv, valamint a Kormány által meghatározott továbbképzéssel teljesíti [86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 12. § (1) bek.]. A közszolgálati továbbképzési programok fejlesztéséről és megvalósításáról a *Nemzeti Közszerológálati Egyetem* gondoskodik [86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 12. § (3) bek.]. A továbbképzés tervszerűen, egyéni továbbképzési tervek alapján történik. A továbbképzés *két részre* tagozódik; belső és közszolgálati képzésre [86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 12. § (2) bek.]. A munkáltatói jogkör gyakorlója a tárgyévben meghatározott továbbképzési kötelezettség teljesítését évente tanulmányi pontokkal a tárgyév február 28-áig határozza meg [86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 17. § (1)-(2) bek.]. A kormányhivataloknál a régi szabályokhoz képest, kisebb módosításokkal ugyan (például a továbbképzési idő tartama), de *hasznló* továbbképzési rendszer jött létre.

- A képzés és továbbképzés módszertani támogatása szintén a *személyügyi központ* feladata (Kit. 178. §).

6.5. Összeférhetetlenség

Az összeférhetetlenség a közszolgálati pragmatika olyan speciális eleme, amelynek alkalmazása a versenyszférában csak igen szűk személyi körben jellemző (Mt. 211. §). Az összeférhetetlenségi esetek jogi szabályozása a közszolgálat *pártatlan, politikailag semleges és integráns működésének* egyik legfontosabb alapfeltétele. Ha mindezt pontosítjuk, akkor azt mondhatjuk, hogy a jogintézmény célja, hogy a kormánytisztviselőt meghatározott tevékenységek folytatásától, magatartások tanúsításától,

¹³¹ 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról.

tisztségek betöltésétől eltiltsa, illetve azok gyakorlásában korlátozza.¹³² Az összeférhetlenség közszolgálaton belüli szabályozása természetesen hivatásrendek szerint, s azon belül jogviszonyonként kisebb-nagyobb eltéréseket mutat – ami nagyban függ attól, hogy egy adott jogviszony jellege milyen munkavégzést kíván meg, illetve milyen mértékű a közhatalom gyakorlása –, ám lényegüket tekintve az alábbi, főbb *típusait* különböztethetjük meg.

Összeférhetlenségi esetek
1) hatalmi ágak megosztásából fakadó összeférhetlenség
2) politikai összeférhetlenség
3) gazdasági összeférhetlenség
4) közszolgálati pálya presztízséből fakadó összeférhetlenség
5) hozzátartozói összeférhetlenség (együttalkalmazási tilalom)

40. ábra: Az összeférhetlenség szabályozása a Kit.-ben
Forrás: saját szerkesztés

Mielőtt részletesebben is áttekintenénk az összeférhetlenségi eseteket, fontos utalnunk a Kit. egyik leglényegesebb változtatására. A törvény a Kttv.-vel ellentétben *egységes összeférhetlenségi szabályokat* állapít meg a vezetői és a beosztotti állomány részére. A Kttv. korábban szigorúbb rendelkezéseket határozott meg az osztályvezetők, főosztályvezető-helyettesek és osztályvezetők – lényegében a Kit. szerinti szakmai vezetők – számára.

1) Hatalmi ágak megosztásából fakadó összeférhetlenség

Célja a hatalmi ágak közötti *egyensúly megőrzése* és a *közigazgatás jogszerű működésének* a biztosítása. A következőkben az összeférhetlenség e formájának általános bemutatását a közszolgálat és a hatalmi ágak viszonyában tesszük meg, ezt a következő táblázat szemlélteti. Annyit szükséges előzetesen rögzítenünk, hogy ennél az esetkörnél nemcsak a Kit.-ben található korlátozó vagy tiltó rendelkezéseket, hanem *más jogállási törvényeket is* számításba kell vennünk. Minden egyes állami tisztség és munkavégzés számbavételére természetesen nincs lehetőségünk, ezért az alábbiakban ezek közül csak a legfontosabb szabályokat tekintjük át.¹³³

¹³² PETROVICS Zoltán (2015): Összeférhetlenség a közszolgálatban. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgálati jog*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

¹³³ Természetesen külön jogállási törvények rendelkeznek számos közjogi méltóság vagy magas rangú állami vezető (például a köztársasági elnök vagy az alkotmánybíró) összeférhetlenségi szabályairól.

	Végrehajtó hatalmi ágon belül	Törvényhozás	Igazságszolgáltatás
Esetek	<p>1. A kormányzati szolgálati jogviszony megszűnik a kormánytisztviselő <i>politikai (felső) vezetővé</i> történő megválasztásával vagy kinevezésével [Kit. 104. § (1) bek. e) pontja].</p> <p>2. A kormányzati szolgálati jogviszonnyal összeférhetetlen a <i>katonák, a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjainak</i> szolgálati jogviszonya is.¹³⁴</p>	<p>1. A kormánytisztviselő nem lehet <i>helyi önkormányzati, nemzetiségi önkormányzati képviselő</i> annál az önkormányzatnál, amely az őt alkalmazó kormányzati igazgatási szerv illetékességi területén működik [Kit. 95. § (3) bek.]. Ezt az <i>Mötv.</i> is megerősíti azzal, amikor azt mondja, hogy az önkormányzati képviselő nem lehet kormánytisztviselő olyan államigazgatási szervnél, amelynek illetékességi területén az adott önkormányzat működik.</p> <p>2. A kormánytisztviselő nem lehet <i>helyi és országos nemzetiségi önkormányzat elnöke, elnökhelyettese; nemzetiségi önkormányzat képviselője</i> [Kit. 95. § (4) bek.].</p> <p>3. E ponton szükséges utalnunk arra, hogy az <i>országgyűlési képviselők</i> szabályait az <i>Ogytv.</i> rendezi, aminek értelmében a képviselői megbíztatás összeegyeztethetetlen minden más állami, önkormányzati és gazdasági tisztséggel vagy megbíztatással.</p>	<p>A <i>bíró, ügyész</i> a tisztsége ellátásán kívül csak tudományos, oktatói, edzői, versenybírói, játékvezetői, művészi, szerzői jogi védelemben részesülő, lektori és szerkesztői, valamint műszaki alkotó munkát végezhet keresőtevékenységként, és nevelésügyi foglalkoztatási jogviszonyban állhat – tehát lényegében <i>gyakorolható tevékenységi körbe</i> tartozó –, de ezzel nem veszélyeztetheti függetlenségét, és nem keltheti ennek látszatát, valamint nem akadályozhatja hivatali kötelezettségei teljesítését [Bjt. 40. § (1) bek.; Üsztv. 45. § (1) bek.].</p>

41. ábra: Hatalmi ágak megosztásából fakadó összeférhetlenségi esetek
Forrás: saját szerkesztés

- Rövid magyarázatot igényel a választással betölthető tisztségeknél említett *illetékességi szabály*. A kormánytisztviselő ennek alapján csak akkor lehet egyszerre kormánytisztviselő és népképviselői módon megválasztott képviselő is, ha a betöltött álláshely és a képviselői megbíztatás szerinti kormányzati igazgatási szerv, népképviselői szerv illetékessége ezt nem zárja ki, azaz a két eltérő közfeladat-ellátás nem ugyanazon a területen fejt ki a hatását. Így például egy minisztériummal kormányzati jogviszonyban álló kormánytisztviselő nem lehet semmilyen önkormányzatnak sem a képviselője, mivel a minisztériumok különös hatáskörrel rendelkező, általános illetékességű közigazgatási szervek.¹³⁵ Más a helyzet azonban egy megyei kormányhivatal kormánytisztviselője esetében, ilyenkor ugyanis a kormánytisztviselő csak az őt foglalkoztató megyei illetékességű kormányhivatal illetékességi területén működő önkormányzat képviselője nem lehet. Azt tehát semmi sem zárja ki, hogy a szomszédos megye valamilyen szintű önkormányzatának képviselője legyen a kormánytisztviselő.

- Az említett példák *az Mötv. szakaszai alapján fordítva is megállják helyüket*, ami alapján a megyei önkormányzat közgyűlésének tagja egyidejűleg nem lehet az illetékes megyei kormányhivatal kormánytisztviselője. Azt azonban itt sem tiltja semmilyen szabály, hogy a képviselő ne legyen egy másik megyei kormányhivatal kormánytisztviselője.

¹³⁴ PETROVICS (2015): i. m. 94.

¹³⁵ Lásd: LŐRINCZ (2010): i. m. 119.

- Ez az illetékességi szabály annak ellenére *sem vonatkozik a nemzetiségi önkormányzatok képviselőire*, hogy a táblázatnak a törvényhozással összefüggésben tárgyalt 1. esetköre szerint ezt alkalmazni kell. Erre a következtetésre a 2. esetkörből juthatunk, hiszen itt a speciális szabály lerontja az előbbi, ehhez képest általánosan megfogalmazott rendelkezést.

2) Politikai összeférhetlenség

A Kit. átveszi a Kttv. (egyébként korábban már a Ktv.) által használt szabályokat, és azt mondja, hogy a kormánytisztviselő nem viselhet pártban tisztséget, illetve párt nevében vagy érdekében nem vállalhat közszereplést.

Közszereplésnek minősül minden olyan tevékenység, amely nem korlátozódik pusztán a kormánytisztviselő párton belüli szerepvállalására.¹³⁶ A szabályozás más közszolgálati jogállásokhoz – például hivatásos állományú rendőrökhöz – képest *megengedőbbnek* tekinthető. Amíg ugyanis a kormánytisztviselő politikai párt tagja lehet – egy rendőr tagja sem lehet politikai pártnak –, addig politikai pártban – például marketingigazgatói – tisztséget már nem tölthet be.

A fenti rendelkezések sajátosságát az adja, hogy ha a kormánytisztviselő az országgyűlési, az európai parlamenti és a helyi önkormányzati választásokon teszi ezt, azzal nem jön létre összeférhetetlen helyzet [Kit. 95. § (10) bek. a) pontja]. Szeretnénk egy példával érzékeltetni a szabályozás ellentmondásait.¹³⁷

A kormánytisztviselő képviselőjelöltként indulhat párt tagjaként a választásokon, összeférhetlenségi helyzetbe ugyanis ekkor még nem, csak megválasztása esetén kerül. Képviselőjelöltként a választási kampány megkerülhetetlen eleme a közszereplés, elég csak egy falugyűlésen vagy valamilyen sajtónyilvános eseményen tartott kampánybeszédre gondolnunk. Ennek ellenére a szabályok alapján mégis lehetőség van arra, hogy például a járási hivatal vezetőjeként foglalkoztatott kormánytisztviselő politikai tevékenységet folytasson megválasztása előtt, megválasztása érdekében. E probléma még szembetűnőbb egy közszolgálati jogviszonyban, a Kttv. hatálya alatt álló jegyző esetében, aki még jegyzőként a polgármesteri hivatal „szakértője”, miközben képviselőjelöltként már politikai tevékenységet is kifejt.

3) Gazdasági összeférhetlenség

a) A gazdasági összeférhetlenség szabályozásának egyik nagy esetköre *a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyok létesítésének korlátozása*.

Lényeges különbség a Kttv.-hez képest, hogy a kormánytisztviselők további munkavégzésre irányuló jogviszonyt – a Kit. alapján valamennyi más keresőfoglalkozást, valamint díjazás ellenében folytatott tevékenységet is ideértve – kizárólag *a munkáltatói jogkör gyakorlójának engedélyével* létesíthetnek [Kit. 95. § (5) bek.]. Így például részmunkaidős közalkalmazotti jogviszonyt csak akkor létesíthet meglévő kormányzati szolgálati jogviszonya mellett a kormánytisztviselő, ha ahhoz a munkáltatója hozzájárul.

Azt, hogy pontosan *milyen jogviszonyok* számítanak munkavégzéssel járó egyéb jogviszonynak az értelmező rendelkezésekből tudjuk meg [Kit. 280. § (1) bek. 34. pontja]. A jogviszonyok körét a következő táblázat foglalja össze.

¹³⁶ PETROVICS (2015): *i. m.* 94.

¹³⁷ E ponton egyetértve GYÖRGY Istvánnal és PETROVICS Zoltánnal is. PETROVICS (2015): *i. m.* 94. Vö. GYÖRGY István (2007): *Közszolgálati jog*. Budapest, HVG-ORAC Kiadó. 110–112.

További jogviszony:
– a közszolgálati jogviszony
– a fennálló kormányzati szolgálati jogviszony esetén másik kormányzati szolgálati jogviszony
– a munkaviszony
– a politikai szolgálati jogviszony
– a közalkalmazotti jogviszony
– a honvédelmi alkalmazotti jogviszony
– a rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszony
– a bírósági szolgálati, igazságügyi alkalmazotti szolgálati, illetve munkaviszony
– ügyészségi, hivatásos (szerződéses) szolgálati jogviszony
– ösztöndíjas foglalkoztatási jogviszony
– bedolgozói munkaviszony
– a munkavégzési kötelezettséget magában foglaló szövetkezeti tagsági viszony
– a szakcsoporti tagsági viszony
– a vállalkozási és megbízási szerződésen alapuló, valamint a személyes közreműködéssel járó gazdasági és polgári jogi társasági vagy egyéni cég tagjaként végzett tevékenység
– az ügyvédi és az egyéni vállalkozói tevékenység
– a tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, valamint jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység végzésére irányuló
– nevelőszülői foglalkoztatási jogviszony
– a közérdekű önkéntes tevékenység végzésére irányuló jogviszony
– az állami projektértékelői jogviszony

42. ábra: Munkavégzéssel járó további jogviszonyok köre a Kit.-ben
Forrás: saját szerkesztés

Természetesen vannak olyan jogviszonyok, amelyek más összeférhetlenségi eset (például a gazdasági tevékenység folytatására vonatkozó tilalmak vagy a hatalmi ágak megosztásából fakadó összeférhetlenségi esetek) fennállása miatt eleve kizárják a másik munkavégzésre irányuló jogviszony létesítését. Az általános szabályok alól a gyakorolható tevékenységek¹³⁸ jelentenek kivételt. Amíg főszabály szerint csak a munkáltató engedélyével létesíthető további munkavégzésre irányuló jogviszony, addig erre nincs szükség az utóbbi tevékenységek folytatása során. A korábbiakhoz képest ugyanakkor szigorúbb a szabályozás, hiszen amíg a Kttv.-ben csak a kormánytisztviselő munkaköri feladataival közvetlenül összefüggő gyakorolható tevékenység végzésére irányuló jogviszonyt kellett bejelenteni, addig a Kit. esetében valamennyi gyakorolható tevékenység végzésére irányuló jogviszony *bejelentési kötelezettség* alá tartozik [Kit. 95. § (6) bek.]. Ez példával alátámasztva azt jelenti, hogy a kormánytisztviselő akkor is köteles bejelenteni az alkotmányjogból tartott egyetemi előadását, ha egyébként a főállású munkahelyén pénzügyi jogi területen dolgozik.

¹³⁸ A Kit. értelmében gyakorolható tevékenységnek tekinthető a tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység, a nevelőszülői foglalkoztatási jogviszony, az állami projektértékelői jogviszony. A gyakorolható tevékenységekkel azonos megítélés alá esik a közérdekű önkéntes tevékenység folytatása is [Kit. 95. § (5)–(6) bek.].

A Kttv.-hez hasonló a szabályozás abban, hogy ha a munkavégzés időtartama részben azonos a kormánytisztviselő beosztása szerinti munkaidejével, akkor az érintett kormánytisztviselő gyakorolható tevékenység végzésére irányuló jogviszonyt *csak a munkáltatói jogkör gyakorlójának előzetes engedélye* alapján létesíthet [Kit. 95. § (7) bek.]. Maradva a fenti példánál, ha a kormánytisztviselő levelező tagozaton – hétvégén – tart alkotmányjogi előadást, akkor elegendő a bejelentési kötelezettségének eleget tennie, azonban ha erre nappali tagozaton, kedden délelőtt 10 órakor – azaz vélhetően a beosztása szerinti munkaidejével részben azonos időtartamban – kerül sor, akkor már szükség van a munkáltatói jogkör gyakorlójának engedélyére is.

Amint arról már korábban említést tettünk a Kit. *szigorú következményeket* fűz az előzetes engedélykérési és bejelentési kötelezettségek elmulasztásához. Ezek bekövetkezése esetén ugyanis a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonyát *felmentéssel* meg lehet szüntetni [Kit. 95. § (8) bek.]. A Kit. esetében tehát a bejelentési és engedélykérési kötelezettségek elmulasztása fakultatív megszüntetési jogcímet képez.

A *bejelentési kötelezettség* nem csak a kormánytisztviselőt terheli [Kit. 95. § (9) bek.]. A *munkáltatói jogkör gyakorlója* a kormánytisztviselő bejelentésének megtételétől, előzetes engedély kérése esetén a döntés meghozatalától számított 30 napon belül tájékoztatást ad a kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt szerv részére [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 15-16. §].

b) A gazdasági összeférhetlenség szabályozásának másik nagy halmaza a *gazdasági tevékenységek folytatására vonatkozó tilalmakat* tartalmazza.

Itt elsősorban egyes közszolgálattal *összeegyeztethetetlen gazdasági tevékenységek* – és nem feltétlenül további jogviszonyok – folytatására vonatkoznak a korlátozások.

A kormánytisztviselő főszabály szerint nem lehet gazdasági társaságnál *vezető tisztségviselő*, illetve *felügyelőbizottsági tag* [Kit. 95. § (10) bek. b) pontja]. E szabály alapján egyértelmű, hogy gazdasági összeférhetlenség jön létre, ha a kormánytisztviselő egy telekommunikációs vállalat vezető tisztségviselőjévé válik.

A Kit. azonban – a korábbi szabályozást követve – azt mondja, hogy nem kerül összeférhetetlen helyzetbe ilyen módon a kormánytisztviselő akkor, ha – kissé leegyszerűsítve úgy fogalmazzunk, hogy – *a gazdasági társaság többségi állami vagy önkormányzati tulajdonban van*. Többségi állami vagy önkormányzati tulajdonrészről akkor beszélhetünk, ha a tulajdonrész legalább az 50%-ot meghaladja. Az előbbi példát folytatva, semmiképp sem jön létre gazdasági összeférhetlenség akkor, ha a telekommunikációs cég 60%-ban állami tulajdon van [Kit. 95. § (11) bek.].

4) Közszolgálati pálya presztízséből fakadó összeférhetlenség

Meghatározott jogintézmények segítik a *pálya presztízsének megőrzését*. Ilyennek tekinthetők többek között a hivatásetica (Kit. 92. §) vagy a fegyelmi felelősségre vonás szabályai (Kit. 166. §), de a nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatása [82. § (6)–(7) bek.] is hozzájárul ilyen módon a közbizalom erősítéséhez.

A Kit. szakít a méltatlansági eljárással és a vezető bizalmának elvesztésével, s helyette a két korábban önállóan is értelmezhető jogintézményt felváltja a kormánytisztviselői *érdemtelenység* bevezetésével [Kit. 107. § (2) bek. a) pontja, 109. §]. A törvény ebből következően de iure nem tartotta meg a Kttv. arra vonatkozó rendelkezését, hogy a kormánytisztviselő nem folytathat olyan tevékenységet, nem tanúsíthat olyan magatartást, amely hivatalához méltatlan, vagy amely pártatlan, befolyástól mentes

tevékenységét veszélyeztetné. Ez a változás a méltatlanság jogintézmények átalakulásával magyarázható. A kormánytisztviselő ettől függetlenül a Kit. hatálya alatt sem tanúsíthat olyan magatartást, amely alkalmas arra, hogy az őt foglalkoztató kormányzati igazgatási szerv jó hírnevét vagy a jó közigazgatásba vetett bizalmat súlyosan rombolja [Kit. 109. (2) bek. a) pontja].

5) Hozzá tartozói összeférhetetlenség (együttalkalmazási tilalom)

Az összeférhetetlenség e típusának funkciója az érintett kormánytisztviselő *hatékony, részrehajlástól mentes munkavégzésének* fenntartása.

Ennek értelmében nem létesíthető kormányzati szolgálati jogviszony, ha a kormánytisztviselő hozzátartozójával *irányítási (felügyeleti), ellenőrzési* vagy *elszámolási kapcsolatba* kerülne [Kit. 95. § (1) bek.]. Ez alól kivétel a külszolgálati hálózat és a tartós külszolgálat tekintetében tehető [Kit. 95. § (2) bek.]. Fontos, hogy a hozzátartozói összeférhetetlenség *közvetlen és közvetett* alá-fölé rendeltségi viszonyokban egyaránt megjelenhet. A hozzátartozó fogalmát a Kit. rendezi az értelmező rendelkezések között [Kit. 280. § (1) bek. 13. pontja]. Ez a helyzet azonban nemcsak a jogviszony keletkezésekor (*együttalkalmazási tilalom*) merülhet fel, hanem az alkalmazás (*hozzátartozói összeférhetetlenség*) során is. Abban az esetben, ha a kormánytisztviselő a kormányzati szolgálati jogviszony fennállása alatt kerül összeférhetetlen helyzetbe, akkor az érintettek megegyezése hiányában a *munkáltatói jogkör gyakorlója dönti el*, hogy melyik kormánytisztviselőnek – tehát például a férjnek vagy a feleségnek – szűnik meg a jogviszonya [Kit. 95. § (14) bek.].

Összeférhetetlenségi eljárás

Mint említettük, a kormánytisztviselő köteles haladéktalanul írásban *bejelenteni*, ha vele szemben törvényben meghatározott összeférhetlenségi ok merül fel, illetve ha kormányzati szolgálati jogviszonyának fennállása alatt összeférhetetlen helyzetbe kerül. Előfordulhat az is ugyanakkor, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlójának jut összeférhetlenségi ok a tudomására. Ilyenkor a jogkövetkezmények megjelölésével köteles haladéktalanul írásban *felszólítani* a kormánytisztviselőt az összeférhetlenségi helyzet feloldására. Ha a kormánytisztviselő az összeférhetlenséget a felszólítás kézbesítésétől számított harminc napon belül nem szünteti meg, kormányzati szolgálati jogviszonya *megszűnik* [Kit. 95. § (13) bek.].

6.6. A munkavégzés szabályai

6.6.1. Jogok és kötelezettségek

A jogok és kötelezettségek közszolgálatban betöltött szerepe Tomcsányi Móric szerint „domináns elem”, „mert a közszolgálatban e(zek)nek helyes, zavartalan és pontos funkcionálása a fő követelmény”. Ezt Lőrincz Lajos megállapításaival egészíthetjük ki, aki szerint a kötelezettségek a „terheket teszik számon kérhetővé”, azaz „pontossá teszi(k) azokat a követelményeket, amelyeknek meg kell felelni”. Ezek alapján azt mondhatjuk, hogy a kormányzati szolgálati jogviszony jogszerűsége a jogok és kötelezettségek szabályozásán nyugszik; ezek a szabályok – persze nem kizárólag, lásd például joggal való visszaélés tilalma – gátolják a fölérendelt munkáltatót abban, hogy munkajogi hatalmával visszaéljen, valamint ösztönzik a kormánytisztviselőt feladatainak pontos és jogszerű ellátására.

A foglalkoztatási jogviszonyok *tartamjellegeből* következik, hogy a jogok és kötelezettségek köre tételen felsorolhatatlan, és a felek magatartásának orientálásában kiemelt szerep jut az általános magatartási követelményeknek is.

	Főkötelezettségek	Mellékkötelezettségek
Munkáltató	- foglalkoztatási kötelezettség - illetményfizetés kötelezettsége	- általános magtartási követelmények - személyiségi jogok védelme - egyenlő bánásmód követelménye
Kormánytisztviselő	- munkavégzési és rendelkezésre állási kötelezettség	- munka- és pihenőidő - az illetmény szabályai

43. ábra: Munkavégzéssel kapcsolatos fő- és mellékkötelezettségek a kormányzati szolgálati jogviszonyban

Forrás: saját szerkesztés

A munkáltató foglalkoztatási kötelezettsége további *részkötelezettségekből* tevődik össze. Ezek egy része a munkavégzéssel kapcsolatban álló kötelezettségeket öleli fel, míg más részük az egyes pragmatikaelemekkel kapcsolatos kötelezettségeket tartalmazza. A munkáltató másik alapvető főkötelezettsége az illetményfizetési kötelezettség teljesítése. Másik oldalról nézve, a kormánytisztviselő főkötelezettsége a munkavégzési és rendelkezésre állási kötelezettség. Akármelyik oldalról is vesszük szemügyre a közzolgálati pragmatika kötelezettségeinek körét, a főkötelezettségek mellett számos ponton találhatunk különféle mellékkötelezettségeket is (például a munka- és pihenőidő szabályai között).

E fejezetben kizárólag a munkavégzéssel kapcsolatban felmerülő, vagy másképpen az alkalmazásból fakadó kötelezettségekkel foglalkozunk. Az egyes pragmatikaelemekkel kapcsolatos kötelezettségeket a tananyag további fejezeteiben tekintjük át. Előljáróban annyit rögzítenünk kell, hogy ami az egyik oldalon kötelezettségként jelentkezik, az a jogviszony másik oldalán jogosultságként értelmezhető.

A munkavégzéssel kapcsolatban álló, alkalmazásból fakadó kötelezettségek hasonlóak a köz- és magánszféra jogviszonyaiban, hiszen mindkét terület esetében igaz az, hogy a jogviszonyok szabályozási tárgya maga a *munkavégzés*.

- A munkáltató *foglalkoztatási kötelezettsége* körében kell megemlítenünk az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeinek biztosítását [Kit. 91. § (1) bek. c) pontja, (4) bek.], a munka megszervezését [Kit. 91. § (1) bek. e) pontja], a munkavégzéshez szükséges tájékoztatást és irányítást [Kit. 91. § (1) bek. f) pontja]. Az egyenlő bánásmód elvével, illetve az esélyegyenlőségi követelményekkel összhangban a Kit. rögzíti, hogy a munkáltatónak gondoskodnia kell az észszerű alkalmazkodás feltételeinek biztosításáról [Kit. 91. § (2)–(3) bek.]. A munkáltató ez utóbbi kötelezettségének teljesítése érdekében köteles gondoskodni a munkahelyi környezet megfelelő átalakításáról a fogyatékkal élő, illetve megváltozott munkaképességű kormánytisztviselők foglalkoztatása során.

A Kit. az alábbi *új rendelkezéseket* tartalmazza a munkáltató – speciális foglalkoztatási – kötelezettségei körében:

a) A kormányzati igazgatási szerv köteles a kormánytisztviselő eskütételét megszervezni [Kit. 91. § (1) bek. a) pontja].

Az eskütétel már nem a kormányzati szolgálati jogviszony létrejöttének érvényességi, hanem általános alkalmazási feltétele. Ez azonban *nem jelenti azt*, hogy az *eskütétel elmaradása más jogkövetkezményeket eredményezne*. Korábban eskütétel nélkül nem jöhetett létre a jogviszony, az eskütétel megszervezése az államigazgatási szerv kötelezettsége volt. A Kttv. azt mondta, hogy a kormánytisztviselőnek kinevezésekor esküt kell tennie, az eskütételt az államigazgatási szerv köteles a kormánytisztviselői kinevezés előtt megszervezni, és az eskütétel elmaradása érvénytelenségi ok, amelynek hiányában a kormánytisztviselő nem állítható szolgálatba.

Ehhez képest a Kit. úgy szól, hogy kormányzati szolgálati jogviszony büntetlen előéletű, cselekvőképességű, legalább érettségi végzettséggel vagy középszintű szakképesítéssel rendelkező, valamint eskütételi kötelezettségét teljesítő magyar állampolgárral létesíthető és tartható fenn [Kit. 82. § (1) bek.]. A kormánytisztviselőnek a kinevezésekor esküt kell tennie a kötelességeinek pontos betartására [Kit. 87. § (1) bek.]. Az eskü letétele a munkáltatói jogkör gyakorlója vagy az általa kijelölt vezető előtt, az esküokmány aláírásával történik, amelyet a kormánytisztviselő legkésőbb a kinevezés aláírásától számított 30 napon belül szóban is megerősíthet [Kit. 87. § (2) bek.]. A kormányzati igazgatási szerv köteles az eskü szóbeli megerősítését a kormánytisztviselő számára lehetővé tenni [Kit. 87. § (4) bek.]. A kormányzati igazgatási szerv köteles a kormánytisztviselői eskütételt megszervezni [Kit. 91. § (1) bek. a) pontja].

A Kit. szerint tehát az eskütétel általános alkalmazási feltétel, azaz a jogviszony ebben az esetben sem jöhet létre jogszerűen eskütétel nélkül. Az eskütétel megszervezése a kormányzati igazgatási szerv kötelessége. E szakasz tehát „csak” megismétli a 87. §-ban foglaltakat. Azt mondhatjuk, hogy nincs jelentősebb változás a két megoldás között, mert végső soron a kinevezés és az alkalmazás kizárólag eskütétel mellett lehetséges. A változás inkább szimbolikus jelentőségű, és az eskütétel módjára vonatkozik, mintsem az eskütétel elmaradásának jogkövetkezményeire.

b) A kormányzati igazgatási szerv köteles a kormánytisztviselőt a kinevezésében foglaltak és a jogszabályok, valamint a közszolgálati szabályzat alapján az adott álláshelyen foglalkoztatni [Kit. 91. § (1) bek. b) pontja], és a feladatainak ellátásához szükséges követelményeket (végzettség, szakképzettség, szakképesítés, tapasztalat, képességek) írásban rögzíteni [Kit. 91. § (1) bek. d) pontja].

A Kit. hatálybalépésével nagy hangsúly került a kormányzati igazgatási szerv *belső szabályozására*. Ez két okra vezethető vissza az e pontban foglaltak szempontjából. Egyfelől a Kit. megváltoztatta a képesítési követelmények meghatározásának a módját, s a korábbi centralizált megoldást elhagyta. Másfelől a kinevezési okirat kellékein is változtatott, aminek köszönhetően már nem a munkaköri leírásnak kell tartalmaznia az álláshelyi feladatok ellátásához szükséges legfontosabb követelményeket. Így valójában két kötelezettsége keletkezett a munkáltatónak; egyrészt rendelkeznie kell az álláshelyek betöltéséhez szükséges szakmai feltételek, részletszabályok meghatározásáról [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 20. §], továbbá rögzítenie kell azokat a feladatokat is, amelyek egy-egy álláshelyen előfordulhatnak [Kit. 86. § (2) bek. i) pontja, (3) bek.]. Ez utóbbi kétféleképpen tehető meg; a kormánytisztviselő beosztási okiratában való meghatározással, vagy a kormányzati igazgatási szerv szabályzatára történő utalással. A Kit. egyik esetben sem közszolgálati szabályzatról, hanem csak szabályzatról rendelkezik, ezért elméletileg az utóbbi esetben ez alatt a kormányzati igazgatási szerv szervezeti és működési szabályzatát (SZMSZ) is érthetjük, míg előbbi esetben más közjogi szervezetszabályozó eszközök is szóba jöhetnek. Egyebek mellett azonban a közszolgálati szabályzatnak tartalmaznia kell a feladatok kiadásának a rendjét, valamint ezek végrehajtásának rendjét, határidejét és ellenőrzését [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 19. § (1) bek. ec)–ed) pontjai].

c) A kormányzati igazgatási szerv köteles a munkáltatói jogkör gyakorlója által előírt vagy engedélyezett, a kormánytisztviselő feladataival kapcsolatos indokolt és szükséges képzést és továbbképzést biztosítani [Kit. 91. § (1) bek. g) pontja].

A Kttv. az államigazgatási szerv kötelezettségeként a kormánytisztviselő munkakörével kapcsolatos képzés és továbbképzés elősegítését írta elő. A Kit. ehhez képest már szigorúbban fogalmaz. Ennek oka *általánosan* abban keresendő, hogy a hangsúly várhatóan a belső képzések irányába tolódik a központon – Nemzeti Közszolgálati Egyetemen – szervezett közszolgálati képzésekről. Emellett *konkrét* okai is vannak e kötelezettség eltérő megfogalmazásának. Az álláshelyalapú létszámgazdálkodás

bevezetése ugyanis lehetővé tette az álláshelyhez kötődő paraméterek rugalmas ki- és átalakítását. A rugalmas foglalkoztatás egyik – közszolgálati jogban – új jogintézménye a feladatok hatékonyabb ellátásának biztosítása, azaz az ítélkezési gyakorlatból ismert ún. „*minőségi csere*”. A minőségi csere egyfajta köztes felmondási (felmentési) indok, amely részben a munkavállaló (kormánytisztviselő) képességeivel, részben a munkáltató működésével összefüggő indokból következik. Nem arról van szó, hogy a kormánytisztviselő nem megfelelően dolgozik, hanem arról, hogy valamilyen objektív változás miatt a munkaköri (álláshelyi) feladatok megváltoznak, s új igényeket támasztanak a kormánytisztviselővel szemben. A változás bekövetkeztét a munkáltatónak kell bizonyítania. A minőségi csere jogszerűségének további feltételei vannak; így ilyen annak jóhiszemű és tisztességes eljárás követelményeinek való megfelelése, az együttműködési, a tájékoztatási, illetve a felajánlási kötelezettség betartása. Ez utóbbiak abban is megmutatkoznak, hogy a kormányzati igazgatási szerv köteles felajánlani a kormánytisztviselőnek annak lehetőségét, hogy a feladatok ellátásához szükséges iskolai végzettséget, szakképzettséget, szakképesítést *megszerezze* [Kit. 108. § (2) bek.]. Az előbbieket erősíti az is, hogy „minőségi csere” alapján nem alkalmazható a felmentés, ha a kormánytisztviselő *kötelezettséget vállal* a szükséges képzés megszerzésére [Kit. 108. § (6) bek. a) pontja].

d) A kormányzati igazgatási szerv köteles biztosítani annak lehetőségét, hogy a kormánytisztviselő érdekképviseleti tevékenységével kapcsolatos jogait gyakorolhassa [Kit. 91. § (1) bek. j) pontja].

Az érdekképviseleti és szakszervezeti jogok gyakorlására jogállások szerint eltérő mértékben van lehetőségük a közszolgálati alkalmazottak csoportjainak. Általánosan annyit azonban leszögezhetünk, hogy a kormánytisztviselők szakszervezeti jogai *bővebbek* a hivatásos állományú vagy igazságszolgáltatásban dolgozó közszolgálati alkalmazottak jogaihoz képest.

A Kit. egyes pragmatikaelemek esetében azonban *szűkítette* az érdekképviseleti szervek közreműködésének lehetőségeit. Amíg korábban a teljesítményértékelés és minősítés lefolytatása során a kormánytisztviselő kérhette az érdekképviseleti szervek bevonását, addig a teljesítményértékelés új jogi környezete ezt már nem teszi számára lehetővé.

e) A kormányzati igazgatási szerv hivatali szervezetének vezetője köteles az e törvényben meghatározott kérdésekben, valamint az általános munkáltatói szabályozási hatáskörébe tartozó kérdésekben közszolgálati szabályzatot kiadni [Kit. 91. § (5) bek.].

A fenti szakaszoknak megfelelően a *közszolgálati szabályzatnak kell tartalmaznia* például a munkavégzés rendjét, a kiválasztási eljárás részletes szabályait vagy a távmunkavégzés és az otthoni munkavégzés részletszabályait [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 19. §].

f) Tekintettel arra, hogy a Kit. a központi kormányzati igazgatásban már *nem teszi lehetővé* a kormánytisztviselők *automatikus előmenetelét*, nem is rendelkezik a munkáltató előmeneteli rendszer működtetését biztosító kötelezettségeiről. Így nem tartalmazza sem az előmeneteli feltételek biztosítását, sem a teljesítményértékelés és minősítés lefolytatását a munkáltatói kötelezettségek katalógusában.

- A munkáltató *illetményfizetési kötelezettsége* körében (lásd részletesebben a díjazásról szóló fejezetet) érdemes említenünk az alábbiakat [Kit. 91. § (1) bek. *h*)–*i*) pontjai]:

A kormánytisztviselő:

- *illetményének és egyéb járandóságainak* megfizetése,
- a kormányzati szolgálati jogviszonyból származó kötelezettségek teljesítése során indokoltan felmerült *költségeinek* megtérítése.

Annak köszönhetően, hogy számos kérdésben kibővültek a munkáltatói jogkör gyakorlójának jogkörei, a törvény meghatározza a munkáltatói jogok – és kötelezettségek – teljesítésének *ellenőrzésére* vonatkozó szabályokat is [88/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 17. § (2) bek. *b*) pontja]. A Kit. e tekintetben is elmozdul tehát a decentralizált közszolgálati modell irányába, ahol jellemzően magasfokú önállósággal rendelkeznek a szervezetek személyügyi kérdésekben, és csupán az önállóan gyakorolt jogok és teljesített kötelezettségek ellenőrzése történik központonlag.

- A másik oldalon a kormánytisztviselő köteles – *munkavégzési kötelezettsége* körében – az előírt helyen és időben munkára képes állapotban megjelenni [Kit. 93. § (1) bek. *a*) pontja], munkaideje alatt a munkáltató rendelkezésére állni [Kit. 93. § (1) bek. *b*) pontja], munkáját személyesen ellátni [Kit. 93. § (1) bek. *c*) pontja], feladatait a köz érdekében, a tőle elvárható szakértelemmel és gondossággal, a jogszabályoknak és a vezetői döntéseknek megfelelően ellátni [Kit. 93. § (1) bek. *e*) pontja].

A Kit. nem az általában, hanem *a kormánytisztviselőtől elvárható szakértelemről* rendelkezik. Ez *elméleti szempontból* a képesség szerinti teljesítés követelményének érvényesítését jelenti, *gyakorlati szempontból* sokkal inkább az álláshelyalapú foglalkoztatással magyarázható. Mivel a munkáltatók széles keretek között határozhatják meg a munkavégzés szabályait, ezért nem várható el az, hogy mindenkivel szemben ugyanolyan mértékű legyen a munkáltató elvárása.

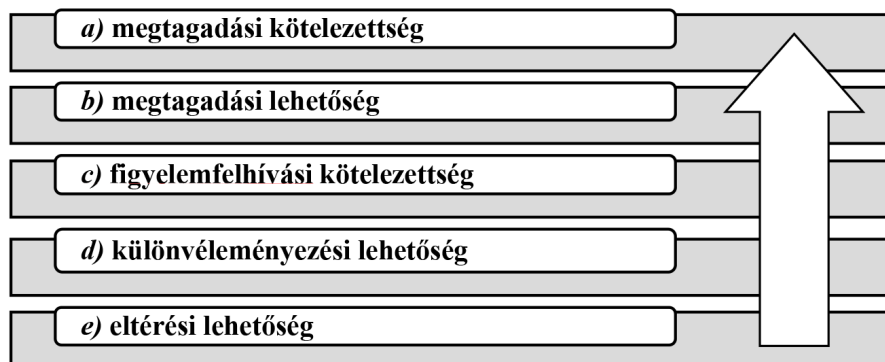
A Kit. a Kttv.-től eltérően a kötelezettségek között nevezi meg a kormánytisztviselő *titoktartási kötelezettségét* [Kit. 93. § (1) bek. *g*) pontja]. Korábban a Kttv. az általános magatartási követelmények körében hozta a titoktartási kötelezettséget, tehát nem új szabályozási elemről beszélünk, hanem a közszolgálati pragmatikának eddig is részét képező mellékkötelezettségről. A jogalkotó azonban változtatott ezen a megoldáson, s a rendelkezést átemelte a főkötelezettségek sorába. E változtatás egyértelműen a titoktartási kötelezettség konkretizálását szolgálja.

A kötelezettségek köre ugyanakkor nemcsak bővült, hanem *szűkült is*. A Kttv.-hez képest nem tartalmazza a felsorolás a pártatlan, igazságos és kulturált ügyintézés követelményeit, a vezetőkkel és a munkatársakkal való (alkotó) együttműködést, a vezető iránti szakmai lojalitást, valamint a szakmai elhivatottsággal történő, fegyelmezett és lényeglátó feladatvégzést. A Kit. ugyan rendelkezik a hivatásetikai követelményekről (Kit. 92. §), mindazonáltal nem írja elő közvetlenül ezek figyelembevételét a feladatellátás során. A Kit. a Kttv.-hez képest szűkebb körben határozza meg a hivatásetikai követelményeket. Hivatásetikai alapelv különösen az *elkötelezettség*, a nemzeti érdekek előnyben részesítése, az igazságosság, a méltányosság, a méltóság, a tisztesség, az előítéletektől való mentesség és a felelősségtudat. Az etikai követelmények jelentőségét az is csökkenti, hogy a Kit. szerint már nem kezdeményezhető fegyelmi eljárás lefolytatása az etikai eljárás eredményei alapján. A szűkebb felsorolás kapcsán arra még utalnunk kell, hogy bár a kötelezettségek között nem találjuk meg az említett követelményeket, viszont legtöbbjük kiolvasható az általános magatartási követelményekből, így a jóhiszeműség és tisztesség elvéből (Kit. 63. §) a felek együttműködési kötelezettsége; a szakszerűség elvéből (Kit. 65. §) a szakmai elhivatottsággal történő feladatvégzés; a hatékonyság elvéből (Kit. 66. §) pedig a pártatlan, igazságos és kulturált ügyintézés követelményei. A változás arra utal, hogy a jogalkotó inkább a teljes jogviszonyt átható elvekként, mintsem konkrét főkötelezettségekként tekint az utóbbiakra.

A Kit. megfogalmazza az előbbieket kiegészítve a kormánytisztviselő „*oltalmi*” kötelezettségét is, amely alapján a kormánytisztviselő köteles általában olyan magatartást tanúsítani, hogy ez más egészségét és testi épségét ne veszélyeztesse, munkáját ne zavarja, anyagi károsodását vagy helytelen megítélését ne idézze elő [Kit. 93. § (1) bek. *f*) pontja].

Esetenként nemcsak munkavégzési, hanem beosztásán felüli *rendelkezésre állási kötelezettség* (pl. ügyelet vagy készenlét) is terhelheti a kormánytisztviselőt. Vannak viszont olyan körülmények (például képzésben való részvételhez szükséges idő), élethelyzetek (például keresőképtelenség időtartama), amelyek lehetővé teszik azt, hogy a kormánytisztviselő mentesüljön utóbbi kötelezettségei alól. A Kit. mindössze egy új esetkörrel – a tényleges önkéntes tartalékos katonai szolgálatteljesítés időtartamával – egészíti ki a Kttv. korábbi felsorolását [Kit. 93. § (2) bek.]. Rendelkezésre állási kötelezettség alóli mentesülés során a kormánytisztviselőt csak akkor illeti meg *díjazás*, ha arról a Kit. kifejezetten rendelkezik. Ezt a törvény *kétféleképpen* teszi meg [Kit. 135. § (2)–(3) bek.]; vannak esetek, amikor a teljes illetmény jár munkavégzés hiányában is (például a kötelező orvosi vizsgálat időtartamára), illetve vannak esetek, amikor a díjazás a munkáltatói jogkör gyakorlójával történő megállapodás szerint illeti meg a kormánytisztviselőt (például családi ok miatt indokolt távollét időtartamára). Természetesen olyan esetek is vannak, amikor nem illeti meg díjazás munkavégzés hiányában a kormánytisztviselőt (ilyen például a tényleges önkéntes katonai szolgálatteljesítés időtartama).

- A kormánytisztviselő alapvetően *köteles* a munkáltató utasításait *végrehajtani* [Kit. 93. § (1) bek. *d*) pontja]. Vannak azonban olyan esetek, amikor valamilyen oknál fogva – mert pl. bűncselekmény elkövetése valósulna meg – jogszerűen el lehet térni az utasításban foglaltak teljesítésétől. Az eltérés mértékére különféle fokozatokat határoz meg a Kit., amely e kérdésben a Kttv.-hez hasonló szabályozást képvisel.



44. ábra: Az utasítás megtagadásának fokozatai

Forrás: saját szerkesztés

a) Megtagadási kötelezettség

Abban az esetben, ha a felettes utasításának végrehajtásával a kormánytisztviselő bűncselekményt, illetve szabálysértést valósítana meg, vagy más személy életét, testi épségét, egészségét, vagy a környezetét közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné, köteles az utasítást megtagadni [Kit. 94. § (1) bek.]. Tehát ha a munkáltató arra utasítja a kormánytisztviselőt, hogy a közérdekű adatot az adatigénylő elől titkolja el [Btk. 220. § (1) bek. *a*) pontja], akkor a kormánytisztviselő köteles az utasítás végrehajtását megtagadni, hiszen ezzel bűncselekményt valósítana meg. Ugyancsak hasonló megítélés alá esik, ha a kormánytisztviselő arra kap utasítást vezetőjétől, hogy indítson meg végrehajtási eljárást egy olyan, súlyos betegséggel élő ügyfél gépjárművére nézve, akinek a – speciálisan kialakított – gépjárműve kizárólagosan segíti az életmentő kezelésekre való eljutását.

b) Megtagadási lehetőség

A kormánytisztviselő az utasítás végrehajtását megtagadhatja, ha annak teljesítése az életét, egészségét vagy testi épségét közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné, vagy jogszabályba, a kormányzati igazgatási szerv által kiadott normatív utasításba ütközne [Kit. 94. § (2) bek.]. Erre hozható példaként, ha a munkáltató arra utasítja a tisztviselőt, hogy a munkát az előírt védőeszköz nélkül végezze el. A megtagadás csak akkor jogszerű, ha a veszély nemcsak közvetlenül áll fenn, de egyúttal súlyos is.¹³⁹ Az utasítás egyaránt ütközhet anyagi és alaki jogi normákba is.¹⁴⁰

c) Figyelemfelhívási kötelezettség

A kormánytisztviselő köteles az utasítást adó figyelmét felhívni, és egyben kérheti az utasítás írásba foglalását, ha az vagy annak végrehajtása [Kit. 94. § (3) bek.]:

- jogszabályba vagy a kormányzati igazgatási szerv által kiadott normatív utasításba ütközne,
- teljesítése kárt idézhet elő, és a kormánytisztviselő a következményekkel számolhat, vagy
- az utasítás az érintettek jogos érdekeit sérti.

Garanciális szabály, hogy egyfelől az utasítást adó az utasítás írásba foglalását nem tagadhatja meg, másfelől a rendvédelmi alkalmazottat erre irányuló kérelme miatt hátrány nem érheti [Kit. 94. § (4) bek.].

Előbbire hozható példaként az az eset, amikor a felettes vezető építési engedély kiadására utasítja a kormánytisztviselőt annak ellenére, hogy a telek örökségvédelmi területen helyezkedik el. Utóbbira pedig amikor a munkáltató utasítása az ügyfél jogorvoslati jogának érvényesítését korlátozza.

d) Különvéleményezési lehetőség

A kormánytisztviselő, ha felettese döntésével, illetve utasításával nem ért egyet, jogosult különvéleményét írásba foglalni. Emiatt hátrány nem érheti [Kit. 94. § (6) bek.]. Ez azt jelenti, hogy az utasításban foglaltakat ugyan végre kell hajtania a kormánytisztviselőnek, mindazonáltal lehetősége adódik a döntés meghozatala során figyelembe vett – például szakmai vagy hatékonysági – szempontok értékelésére.

e) Eltérési lehetőség

A kormánytisztviselő a kormányzati igazgatási szerv utasításától kizárólag akkor térhet el, ha ezt a kormányzati igazgatási szerv károsodástól való megóvása feltétlenül megköveteli, és a kormányzati igazgatási szerv értesítésére nincs mód. Itt valójában tehát nem arról van szó, hogy a kormánytisztviselő megtagadja az utasítást, hanem inkább arról, hogy nem tesz, vagy másképp tesz annak eleget.¹⁴¹ Így lehetősége van a kormánytisztviselőnek az utasítástól való eltérésre, ha az utasítást adó vezető éppen „házon kívül” van (például egyeztetésen egy másik minisztériumban vagy külföldön ideiglenes külszolgálat teljesítésén), miközben a tisztviselő egyedül lát el ügyeletet. Egyébként erről a kormányzati igazgatási szervet haladéktalanul tájékoztatni kell [Kit. 94. § (9) bek.].

¹³⁹ HAZAFI Zoltán szerk. (2012): *A közszolgálati tisztviselői törvény magyarázata*. Budapest, ÁROP-2.2.5.-2008-0001 számú, Humán-erőforrás-gazdálkodás a központi közigazgatásban kiemelt projekt. 174.

¹⁴⁰ GYÖRGY (2007): *i. m.* 153.

¹⁴¹ DUDÁS Katalin (2017): *Az utasítás és megtagadása munkajogi és munkavédelmi szempontból*. GI-NOP-5.3.4-16-2017-00028. A munkahelyi egészség és biztonságfejlesztése a kiskereskedelmi ágazatban. 12–13.

Ha a kormánytisztviselő az utasítás megtagadása miatt nem végez munkát, az állásidő tartamára illetményre jogosult, ez ugyanakkor nem menti fel rendelkezésre állási kötelezettsége és további utasítások végrehajtása alól [Kit. 94. § (7)–(8) bek.]. Tehát az utasításban foglalt munkavégzési kötelezettség alóli mentesülés egyben nem eredményezi a rendelkezésre állási kötelezettség alóli mentesülést is.

Fontos utalni arra, hogy a kormánytisztviselő *fegyelmi vétséget* követ el abban az esetben, ha a kormányzati szolgálati jogviszonyából származó *kötelezettségét* vétkeesen megszegi [Kit. 166. § (1) bek.]. Ennek alapján a kormánytisztviselő *valamennyi* kötelezettsége szóba jöhet, ami a kormányzati szolgálati jogviszony tartalmából levezethető.

6.6.2. Munka- és pihenőidő

A munka- és pihenőidő *nem tekinthető speciális közszolgálati pragmatikaelemnek*, hiszen a munkajogban, illetve valamennyi közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyban egyaránt megtalálható.¹⁴²

a) Munkaidő

- rendes munkaidő

Általános munkarendnek nevezzük azt, amikor a munkavégzésre fordított idő heti 40 óra, amelynek keretei között a munkáltatói jogkör gyakorlója meghatározhatja a munkavégzés kezdő és befejező időpontját [Kit. 118. § (2) bek.]. *Részmunkaidős foglalkoztatás* esetén az adott munkakörre irányadó teljes napi munkaidőnél rövidebb napi munkaidő is megállapítható azzal, hogy az erre járó illetményt arányosan csökkenteni kell [Kit. 118. § (3) bek.]. A munkáltató a munkaidőt *munkaidőkeretben* is meghatározhatja [Kit. 118. § (4) bek.]. A munkáltató a napi munkaidőt legfeljebb két részletben is beoszthatja, *ezt osztott napi munkaidőnek* nevezzük [Kit. 119. § (11) bek.].

A munkaidő szabályozásának *alapjai* tehát *követik* a Kttv.-ben megismert megoldásokat. Emellett azonban a munka- és pihenőidő tekintetében is lényeges különbségek mutathatók ki a Kttv. szerinti kormányzati szolgálati (közszolgálati) jogviszonyhoz képest.

A munkarend kialakítása látszólag *rugalmasabb feltételek* között történik, ez döntően ugyanis a kormányzati igazgatási szerv által ellátott feladatok és a feladat ellátására létesített álláshely jellegéhez igazodik [Kit. 118. § (1) bek.]. Az általános munkarend kialakítására a Kit. keretszabályokat fogalmaz meg, amelyhez igazodóan a munkáltatói jogkör gyakorlója határozhatja meg a munkavégzés kezdő és befejező időpontját [Kit. 119. § (1) bek.]. A pontosan meghatározott általános munkarend eltörlése azonban önmagában nem tette rugalmasabbá a szabályozást, mert a munkáltató a Kttv. alapján eddig is akár személyre szóló munkarendet is megállapíthatott. A változásnak a jelentősége inkább abban áll, hogy amíg a Kttv. esetében külön eltérő szabályozás nélkül a törvény szerinti általános munkarend volt az irányadó, addig a Kit. esetében minden szervnek saját magának kell a munkarendet kialakítania. A kormánytisztviselő munkaidő-beosztását a munkáltatói jogkör gyakorlója az általános – egyébként mint láttuk, szintén a munkáltató által meghatározott – munkarendtől eltérően is megállapíthatja [Kit. 119. § (4) bek.]. Tehát e változások is döntően a munkáltatói jogok bővülése irányába mutatnak. Ide tartozik még, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlója a munka jellegétől függően meghatározhatja a teljes munkaidőből kötelezően a munkahelyen töltendő idő tartamát is [Kit. 118. § (2) bek.].

¹⁴² GYÖRGGY (2007): *i. m.* 148.

A teljes munkaidős kormánytisztviselő beosztás szerinti *napi munkaideje* 4 óránál rövidebb nem lehet, illetve legfeljebb 12 óra lehet. A *heti munkaidő* nem haladhatja meg a 48 órát [Kit. 119. § (5)–(6) bek.]. A beosztás szerinti napi munkaidő számítása esetén, az ügyelet, illetve a készenlét teljes tartamát is be kell számítani, ha a munkavégzés tartama nem mérhető [Kit. 119. § (9) bek.].

- rendkívüli munkaidő

Előfordulhatnak olyan körülmények is, amikor a kormánytisztviselő a beosztásától eltérően, *rendkívüli módon* is munkára kötelezhető a munkahelyén. Rendkívüli esetben a kormánytisztviselő beosztás szerinti munkaidején felül is köteles munkahelyén munkát végezni [Kit. 122. § (1) bek.].

Rendkívüli munkaidőnek számít – többek között – az *ügyelet tartama*, illetve a *készenlét alatt elrendelt munkavégzés* esetén a munkahelyre érkezéstől a munkavégzés befejezéséig – ha a kormánytisztviselőnek több helyen kell munkát végeznie, az első munkavégzési helyre érkezéstől az utolsó munkavégzési helyen történő munkavégzés befejezéséig – terjedő időtartam [Kit. 122. § (2) bek. d) pontja].

Hasonlóságok az ügyelet és a készenlét között:

A *négyórás időtartamot meg nem haladó készenlét* általában – szemben a teljes egészében rendkívüli munkaidőnek minősülő ügyelettel – korlátozás nélkül elrendelhető. A négyórás időtartamot meghaladó rendelkezésre állás – ügyelet és készenlét – csak valamely társadalmi közszükségletet kielégítő szolgáltatás folyamatos biztosítása vagy baleset, elemi csapás, súlyos kár, valamint az egészséget vagy a környezetet fenyegető veszély megelőzése, illetve elhárítása érdekében rendelhető el [Kit. 122. § (5) bek., 123. § (2) bek.]. Így ha 2019. július 3-án este a kormányzati igazgatási szerv szakmai vezetője – egy súlyos vírus hazai megjelenése miatti kialakult rendkívüli állapotokra tekintettel – a kormánytisztviselő részére rendkívüli munkavégzést rendel el, ebben az esetben a vezető akár a szociális nyaralásáról is visszarendelheti kormánytisztviselőjét.

Lényeges különbség más *rendkívüli munkavégzési formákhoz képest*, hogy a rendelkezésre állás időtartamát legalább egy héttel korábban és egy hónapra előre közölni kell [Kit. 123. § (6) bek.].

Különbségek az ügyelet és a készenlét között:

Míg készenlét alatt a rendelkezésre állás a kormánytisztviselő által megjelölt, és a *munkavégzés helyére* tekintettel elérhető helyen történik, addig ügyeletre a munkáltatói jogkör gyakorlója által meghatározott helyen kerül sor [Kit. 123. § (4) bek.]. Ezt a kormánytisztviselőnek olyan módon kell megválasztania, hogy a munkáltató utasítása esetén haladéktalanul rendelkezésre tudjon állni munkavégzés céljából. Tehát a készenlét önmagában nem, csak a készenlét alatti munkavégzés ideje minősül rendkívüli munkaidőnek.

További különbség, hogy az *ügyelet beleszámít* az egy naptári évben elrendelhető legfeljebb kétszáz óra rendkívüli munkaidőbe [Kit. 122. § (8) bek.], ami egyben korlátot is szab. Ezzel szemben *készenlét esetében más szabályok érvényesülnek*. A készenlét egy hónapon belüli időtartama nem haladhatja meg összesen a százhatvannyolc órát [Kit. 123. § (8) bek.]. További korlát, hogy heti pihenőnap időtartama alatt készenlét csak a kormánytisztviselő hozzájárulásával rendelhető el, ha az elrendelést megelőző százhatvannyolc órás időszakban a kormánytisztviselő heti pihenőnapján már teljesített készenlétet [Kit. 123. § (9) bek.].

A kormánytisztviselőt ügyelet és készenlét alatti munkavégzés teljesítéséért legfeljebb annak időtartamával megegyező mértékű *szabadidő* illeti meg. [Kit. 124. § (1) bek.] Tehát a készenlét időtartama alatti munkavégzés tartamára vonatkozó szabadidő mértékét kell figyelembe venni. Heti pihenőnapon ezek kétszeresének megfelelő mértékű szabadidő jár. Ha ezek munkaszüneti napra esnek, akkor tartamuk háromszorosának megfelelő szabadidő illeti meg a kormánytisztviselőt [Kit. 124. § (2) bek.]. A szabadidőt legkésőbb harminc napon belül kell kiadni, ha pedig ez nem lehetséges, azt meg kell váltani a szabadidőre járó illetmény arányos összegével [Kit. 124. § (7) bek.].

- távmunka és otthoni munkavégzés

Új jogintézménye a Kit.-nek az otthoni munkavégzés, eddig a Kttv. az atipikus foglalkoztatási formák között ugyanis csak a távmunkavégzésről rendelkezett [Kit. 125–126. §].

Otthoni munkavégzésre a kormánytisztviselő és a munkáltatói jogkör gyakorlójának megállapodása esetén akkor kerülhet sor, ha az ellátott feladat jellege ezt lehetővé teszi, illetve ha elrendelése vagy lehetővé tétele nem jár a kormányzati igazgatási szerv vagy a kormánytisztviselő számára aránytalan sérelemmel [Kit. 126. § (2) bek.].

A *távmunkavégzés* szabályait alapvetően átvette a Kit. a Kttv.-ből. Lényeges változás annyiban történt, hogy a távmunka megállapodás alapján, a munkáltatói jogkör gyakorlója által meghatározott helyen végezhető [Kit. 125. § (2) bek.]. A Kttv. végrehajtási rendelete [30/2012. (III. 7.) Korm. rend. 11. §] szerint a távmunkavégzésről a kinevezésben kellett korábban rendelkezni.

b) Pihenőidő

A pihenőidőre is igaz az a munkaidőnél bevezetett elhatárolás, miszerint *rendes és rendkívüli élethelyzetekben* is sor kerülhet rá.

- rendes pihenőidő

A napi munkaidővel összefüggő szabály, hogy a kormánytisztviselő részére a napi munkájának befejezése és a következő napi munkakezdés között legalább tizenegy óra egybefüggő pihenőidőt kell biztosítani, ezt *napi pihenőidőnek* nevezzük [Kit. 121. § (4) bek.]. A napi pihenőidő mellett fontos fogalom a *munkaközi szünet*. A munkaközi szünet szabályozásán a Kit. jelentősen módosított a Kttv.-hez képest. Abban az esetben ugyanis, ha a kormánytisztviselő napi munkaideje meghaladja a hat órát, részére a *munkaidőn túlmenően* napi harminc perc, valamint minden további három óra munkavégzés után a kormánytisztviselő részére legalább húsz perc munkaközi szünetet kell egybefüggően biztosítani. E mondatból a munkaközi szünet munkaidőhöz való viszonyát kell kiemelnünk. Hiszen amíg a Kttv. a munkaidő részének tekintette ezt az időtartamot, addig a Kit. ezt azon túl értelmezi. Ez alapvetően a munkaidő meghosszabbodását eredményezi. Hangsúlyozni szükséges, hogy dogmatikai szempontból az *ebéidő* is munkaközi szünetnek számít [121. § (1) bek.].

A kormánytisztviselőnek a munkában töltött ideje alapján minden naptári évben szabadság jár, amely *alap- és pótszabadságból* áll [Kit. 128. §].

Ezen felül szabadság jár [Kit. 128. § (2) bek.]:

- a munkaidő-beosztás alapján történő munkavégzési kötelezettség alóli mentesülés idejére,
- a gyermek gondozása céljából igénybe vett illetmény nélküli szabadság első 6 hónapjára,
- a hozzátartozó ápolása miatt kapott 30 napot meg nem haladó illetmény nélküli szabadság időtartamára,
- a tényleges önkéntes tartalékos katonai szolgálatteljesítés 3 hónapot meg nem haladó időtartamára,
- a keresőképtelenség időtartamára,
- a jogszabály szerinti, az emberi reprodukciós eljárással összefüggő, egészségügyi intézményben történő kezelés időtartamára,
- az önkéntes, illetve létesítményi tűzoltói szolgálat ellátása időtartamára,
- a különös méltánylást érdemlő személyi, családi vagy elháríthatatlan ok miatt indokolt távollét időtartamára
- minden olyan munkában nem töltött időre, amelyre a kormánytisztviselő illetményre jogosult.

- Az *alapszabadság* mértéke szintén eltér a Kttv.-ben foglaltaktól, hiszen a kormánytisztviselő évi – 25 munkanap helyett – 20 munkanap alapszabadságra jogosult, ami megegyezik a munkavállalóra irányadó rendelkezésekkel [Kit. 128. § (1) bek.].

- A *pótszabadság* mértéke egyfelől a kormánytisztviselő által betöltött álláshely besorolásához, másfelől a munkavégzés vagy magánélet egyes körülményeihez igazodik. Utóbbi csoport tekintetében lényegében a Kttv.-ben megismert szabályait veszi át a Kit., míg az előbbi esetében, lényegesebbek a módosítások (általánosan kevesebb pótszabadság kapcsolódik a besorolási kategóriákhoz). A központi kormányzati igazgatási szerveknél ez pontosan 3-9 munkanapban [Kit. 128. § (3)-(5) bek.], míg a területi kormányzati igazgatási szerveknél 5-13 munkanapban került megállapításra [Kit. 274. §]. A kormányhivatali kormánytisztviselők esetében a besorolástól függő pótszabadságok mértéke láthatóan kedvezőbb az általános szabályoknál.

Továbbra is jár a *veszélyes munkakörökben* – pontosabban veszélyesebb feladatokat magában foglaló álláshelyeken – foglalkoztatottak részére a pótszabadság. Ezek körülményei akkor állnak fenn [Kit. 128. § (6)–(8) bek., Kit. 155–156. §]:

- ha föld alatt állandó jelleggel, illetve az ionizáló sugárzásnak kitett munkahelyen dolgozik a kormánytisztviselő,
- ha sugártartalomnak kitett munkahelyen dolgozik a kormánytisztviselő,
- ha a kormánytisztviselő egészségi állapota vagy fogyatékosága indokolja,
- ha a kormánytisztviselő családi körülményei indokolják.

- rendkívüli pihenőidő

A munkáltató a kormánytisztviselő számára a betegség miatti keresőképtelenség időtartamára naptári évenként 15 munkanap *betegszabadságot* ad ki [Kit. 130. § (1) bek.].

Vannak olyan élethelyzetek, amikor a kormánytisztviselő úgy jogosult szabadságra, hogy ennek időtartamára *illetményben nem részesül* (Kit. 131. §, 157. §):

– a gyermek 3. életéve betöltéséig, gyermek gondozása céljából,
– a gyermek gondozásba történő kihelyezésének kezdő időpontjától számított három évig, de legfeljebb a gyermek tankötelezetté válásának időpontjáig,
– gyermek személyes gondozása érdekében, a gyermek 10. életéve betöltéséig, gyermekgondozási segély és gyermekgondozást segítő ellátás folyósításának időtartamára,
– hozzátartozó tartós, személyes ápolása céljából, az ápolás idejére, de legfeljebb két évre,
– a tényleges önkéntes tartalékos katonai szolgálatteljesítés időtartamára,
– külszolgálat időtartamára (házastárs vagy élettárs külszolgálata esetében),
– nemzetközi közigazgatási szakértői tevékenység időtartamára.

45. ábra: Az illetmény nélküli szabadság jogcímei a Kit.-ben

Forrás: saját szerkesztés

- a szabadság kiadásának szabályai

Új felfogást képvisel a törvény, amikor úgy fogalmaz, hogy a szabadságot esedékességének az évében kell kiadni és kivenni [Kit. 129. § (1) bek.]. Ha az esedékesség éve eltelt, a határidőket követően a szabadság nem adható ki és nem is vehető igénybe, tehát, lényegében „elveszik”, s a szabadság így nem halmozódhat évről évre tovább.

A szabadság felével a kormánytisztviselő rendelkezik [Kit. 129. § (5) bek.]. A pótszabadság kiadása megfelelő sorrendben – „*sortartásban*” – lehetséges, ugyanis főszabály szerint csak abban az esetben adható ki és vehető igénybe, ha az alapszabadság már kiadásra került [Kit. 129. § (6) bek.].

Amint látható, az is fontos változás a korábbiakhoz képest, hogy amíg a Kttv. szerint a kormánytisztviselő kérelmére az alapszabadság kétötödét lehetett a szabadságolási tervtől eltérően a kormánytisztviselő által kért időpontban kiadni, addig a Kit. úgy fogalmaz, hogy *a szabadság felével rendelkezik* a kormánytisztviselő [Kit. 129. § (5) bek.].

Ezzel kapcsolatban utalni kell arra is, hogy *a szabadságolási terv elkészítése* – szemben a korábbi szabályokkal – nem kötelezettsége a munkáltatónak, a Kit. ugyanis azt mondja, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlója a tárgyévben február végéig éves szabadságolási tervet készíthet – éspedig nem készíti! – a szabadságok tárgyévi ütemezéséről [Kit. 133. § (4) bek.].

6.7. Fegyelmi és kártérítési felelősség¹⁴³

- A *kártérítési felelősség* szabályai ugyancsak követik a Kttv.-ben foglaltakat (Kit. 164–165. §).

- Többnyire *ugyanaz elmondható a fegyelmi felelősségről is* (Kit. 166. §) azzal, hogy az *álláshelyalapú munkavégzési rendszer bevezetése* miatt, egyes fegyelmi büntetések helyét újak vették át. A fegyelmi vétséget elkövető kormánytisztviselővel szemben a megrovás, a besorolási kategórián belüli illetménycsökkentés, a vezetői álláshelyről nem vezetői álláshelyre helyezés, illetve a hivatalvesztés fegyelmi büntetések szabhatók ki [Kit. 166. § (2) bek.].

¹⁴³ Dogmatikájáról részletesen lásd: GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán szerk. (2015): *Közzszolgálati jog*. Budapest, Nemzeti Közzszolgálati Egyetem.

A fegyelmi eljárás *részletszabályait* a Kormány rendeletben állapítja meg [Kit. 166. § (12) bek.]. Abból fakadóan, hogy a *kormányhivatali kormánytisztviselők* esetében továbbra is megmaradnak az előmeneteli szabályok, a fegyelmi felelősség általános szabályait azzal az eltéréssel kell jogviszonyuk viszonyában alkalmazni, hogy fegyelmi büntetésként egy előmeneteli fokozattal történő visszavetés, kiemelt ügyintézői osztályból általános ügyintézői osztályba visszavetés is kiszabható (Kit. 275. §).

6.8. Közzolgálati jogvita

A kormányzati szolgálati jogviszonyban természetesen adódhatnak helyzetek, amelyek a kormánytisztviselő és a kormányzati igazgatási szerv között *vitát* generálnak. Az ilyen jogviták rendezésére *két fórum* – a Közzolgálati Döntőbizottság, valamint a közigazgatási és munkaügyi bíróság – jogosult.

A kormánytisztviselő a kormányzati szolgálati jogviszonyából származó *jogvita* esetén *közzolgálati panaszt* nyújthat be a kormányzati igazgatási szerv ellen. A kormányzati igazgatási szerv és az érdekképviselői szerv a Kit. alapján fennálló igényét bíróság előtt érvényesítheti [Kit. 168. § (1) bek.]. E szakaszból egy fontos következtetést vonhatunk le, mégpedig azt, hogy amíg a kormányzati igazgatási szerv és az érdekképviselői szerv kizárólag *bíróság* előtt érvényesítheti igényeit, addig a kormánytisztviselő *nemcsak* a bírósági úton teheti ezt meg.

A közzolgálati jogviták feloldásának belső jogorvoslati fórumát jeleníti meg a *Közzolgálati Döntőbizottság* (Kit. 167. §), amelyhez a kormánytisztviselő a kormányzati szolgálati jogviszonyból származó egyes igényeinek érvényesítése érdekében közzolgálati panaszt nyújthat be [Kit. 168. § (2) bek.].

A gyorsaság, a speciális szakértelem és a költséghatékonyság iránti igény indokolta a döntőbizottság létrehozását, amellyel lehetőség nyílik a közigazgatásban egyfajta belső – a bírósági eljárást megelőző vagy azt kiváltó – jogorvoslat igénybevételére, ezáltal akár a *közigazgatási és munkaügyi per elkerülésére* is.¹⁴⁴ A döntőbizottság különös hatáskörrel rendelkezik, ugyanis eljárása csak a Kit. hatálya alá tartozó kormányzati igazgatási szervnél keletkezett jogvitára terjedhet ki [Kit. 168. § (11) bek.]. Ez azt is jelenti, hogy egy polgármesteri hivatalban vagy a Klebelsberg Központban – tehát Kttv. hatálya alatt – keletkezett jogvita nem bírálható el a döntőbizottság által.

1) A *döntőbizottsághoz* kell elsőfokon *közvetlenül* benyújtani a panaszt [Kit. 168. § (3) bek.]:

- a kormányzati szolgálati jogviszony megszűnésével, megszüntetésével,
- az összeférhetetlenség megszüntetésére irányuló írásbeli felszólítással,
- a teljesítményértékeléssel,
- a fegyelmi és kártérítési ügyben hozott határozattal,
- a kinevezés egyoldalú módosításával,
- a sérelemdíj megfizetése ügyében hozott határozattal kapcsolatos ügyekben.

Ez azt jelenti, hogy a felsorolt ügyekben főszabály szerint nem fordulhat első fokon közvetlenül bírósághoz a kormánytisztviselő.

2) A jogviták feloldásának másik eszköze a *bírósági út* igénybevétele. A bírósági szakasz kétféleképpen jöhet szóba. Egyik esetben a kormánytisztviselőnek ide kell fordulnia (mert a döntőbizottság abban az ügyben első fokon nem jöhet szóba), másik esetben pedig lehetősége van arra, hogy ide forduljon (mert a döntőbizottság már meghozta abban az egyébként első fokon hozzá tartozó ügyben a döntését).

¹⁴⁴Közigazgatási alapvizsga (2019). Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem. 80–81.

Amint említettük nem minden esetben fordulhat első fokon döntőbizottsághoz a kormánytisztviselő, ilyenkor *közvetlenül a bírósághoz* kell fordulnia [Kit. 168. § (5) bek. b)–c) pontjai]:

- a fizetési felszólítással szemben a sérelmesnek tartott munkáltatói intézkedéssel kapcsolatban, valamint
- minden – az előbbi felsoroláson kívüli – egyéb esetben.

A közzolgálati panaszt közvetlenül a bírósághoz nyújthatja be a kormánytisztviselő akkor is – az általános szabályoktól eltérő módon –, ha a *döntőbizottság* a rá irányadó határidőn belül *nem bírálta el a közzolgálati panaszt* [Kit. 168. § (5) bek. a) pontja]. Ez valójában a közzolgálati panasz közvetlen bíróság előtti érvényesítésének egy *speciális esete*, hiszen olyan ügyek képezhetik ilyenkor az igény tárgyát, amelyek „normális” működés esetén a döntőbizottság hatáskörébe tartoznának.

3) A döntőbizottság döntése azonban nem jogerős, mert határozatával szemben a kormánytisztviselő, illetve a kormányzati igazgatási szerv *másodfokon* közigazgatási és munkaügyi bírósághoz fordulhat [Kit. 168. § (4) bek.]. A bírósághoz a panaszt kereset formájában kell benyújtani, és elbírálására munkaügyi per keretében kerül sor.

Fontos kitétel, hogy a kormányzati igazgatási szerv *mérlegelési jogkörébe tartozó döntése ellen* a kormánytisztviselő a döntőbizottsághoz, illetve a bírósághoz kizárólag akkor fordulhat, ha e törvény megengedi (lásd erről részletesebben a teljesítményértékelésnél írtakat) [Kit. 168. § (7) bek.].

4) Ha a *munkáltató* a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonyát *jogellenesen szüntette meg*, és ezt a döntőbizottság vagy a bíróság megállapította, akkor a *kormánytisztviselőt* olyan helyzetbe kell hozni, mintha a kormányzati szolgálati jogviszony meg sem szűnt volna [Kit. 116. § (1) bek.]. A kormányzati szolgálati jogviszony jogellenes megszüntetését az alábbi *jogkövetkezmények* kísérhetik (Kit. 116. §).

A kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetéséről keletkezett jognyilatkozat hatályon kívül helyezése (ha a Kit. 116. § (1) §-ában meghatározott okra vezethető vissza a jogviszony jogellenes megszüntetése).	
A kormánytisztviselőt eredeti álláshelyére vissza kell helyezni.	Meg kell téríteni elmaradt illetményét, egyéb járandóságait, felmerült kárát.
Nem kell megtéríteni az illetménynek (egyéb járandóságnak), illetve a kárnak azt a részét, amely máshonnan megtérült vagy kellő gondosság mellett megtérülhetett volna.	
A kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetéséről keletkezett jognyilatkozat hatályon kívül helyezése (ha nem a Kit. 116. § (1) §-ában meghatározott okra vezethető vissza a jogviszony jogellenes megszüntetése).	
A kormányzati szolgálati jogviszony a megszüntetésről szóló jognyilatkozat szerinti időpontban megszűnik.	A kormánytisztviselő részére legalább két-, legfeljebb huszonnégy havi illetményének megfelelő átalánykártérítést kell fizetni.
A kormánytisztviselő nem kívánta jogviszonya fenntartását.	A kormányzati igazgatási szerv kérésére a Döntőbizottság vagy a bíróság mellőzi a kormánytisztviselő eredeti álláshelyére történő visszahelyezését.
A kormányzati szolgálati jogviszony a jogellenességet megállapító döntőbizottsági határozat véglegessé válásának vagy a bíróság ítélete jogerőre emelkedésének napján szűnik meg.	A tovább foglalkoztatás a kormányzati igazgatási szervtől nem várható el.
Az általános kártérítési szabályokon (lásd az első esetet) a bíróság vagy a Döntőbizottság a kormányzati igazgatási szervet a kormánytisztviselő részére legalább 2 és legfeljebb 12 havi illetményének megfelelő átalánykártérítés megfizetésére kötelezheti.	
A kormánytisztviselő jogellenesen szünteti meg jogviszonyát.	
A kormánytisztviselő köteles a kormányzati igazgatási szerv számára a lemondási időre járó illetményének megfelelő összeget megfizetni.	

46. ábra: A jogviszony jogellenes megszüntetésének jogkövetkezményei a Kit.-ben

Forrás: saját szerkesztés

A táblázattal kapcsolatban két további *megjegyzés* fogalmazható meg.

- A kormánytisztviselő eredeti álláshelyére nem állítható vissza minden esetben, csak akkor, ha azt a Kit. lehetővé teszi. Ennek esetköreit a Kit. *taxatív felsorolásban* rögzíti.

- A kormánytisztviselő eredeti álláshelyére történő visszahelyezésére nem kerülhet sor, ha a tovább foglalkoztatás az igazgatási szervtől nem várható el. A Kttv.-től eltérő a Kit. megfogalmazása, ugyanis a Kttv. *iránymutatást* adott a jogalkalmazók számára abban, hogy elsősorban mely esetekben nem várható el a munkáltatótól a kormánytisztviselő tovább foglalkoztatása. A Kit. erre nézve nem ad iránymutatást a jogalkalmazók számára.

6.9. Érdekegyeztetés

A Kit. nem változtatott az érdekegyeztetés korábbi szabályozásán (Kit. 170–172. §). Az érdekegyeztetés elsődleges *célja* a kormánytisztviselők szociális és gazdasági érdekeinek védelme, továbbá a munkabéke fenntartása. Ennek köszönhetően, a szabályok biztosítják a kormánytisztviselők részvételét a munkafeltételek alakításában [Kit. 170. § (1) bek.]. A kormánytisztviselők érdekegyeztetésében való részvételét a *szakszervezeti jogok* segítik (170. §).

Az érdekegyeztetés továbbra is két szinten történik; *központi* és *munkahelyi* keretek között (Kit. 171–172. §). A kormányzati igazgatási szervek, valamint a kormánytisztviselők érdekeinek egyeztetése, a vitás kérdések tárgyalásos rendezése, valamint a megfelelő megállapodások kialakítása céljából a Kormány, az országos önkormányzati érdekképviselői szervezetek, valamint a kormánytisztviselők és a köztisztviselők országos munkavállalói érdekképviselői szervezeteinek tárgyalócsoportja részvételével *Közszolgálati Érdekegyeztető Fórum (KÉF)* működik [Kit. 171. § (1) bek.].

A *munkahelyi ügyek* rendezésére szolgáló érdekegyeztetésben a kormányzati igazgatási szerv vezetője és a szakszervezet választott tisztségviselője vesz részt. Ilyen munkahelyi ügy tárgya lehet a kormánytisztviselők munkavégzése, munka- és pihenőideje, jutalmazása, valamint juttatásaira vonatkozó, a munkáltatói jogkör gyakorlójának hatáskörébe utalt szabályozás (Kit. 172. §).

6.10. Adatkezelés

A Kit. a Kttv.-hez *hasonló módon* tartalmazza az adatkezelés szabályait (Kit. 173–180. §). A *nyilvántartások* három körét rendezi, amelynek körében álláshely-nyilvántartásról, közszolgálati alapnyilvántartásról, valamint központi közszolgálati nyilvántartásról beszélhetünk. Ez utóbbi két nyilvántartást együttesen közszolgálati személyügyi nyilvántartásnak nevezzük.

1) Az álláshely-nyilvántartás tartalmazza az alaplétszámba és a központosított álláshelyállományba tartozó álláshelyekkel kapcsolatos adatok nyilvántartását. Az álláshely-nyilvántartás a kormányzati személyügyi igazgatásra kijelölt Miniszterelnöki Kormányiroda feladata.

2) A *közszolgálati alapnyilvántartás* a kormányzati igazgatási szerv által vezetett nyilvántartás. Az alapnyilvántartásban szereplő adatok hozzájárulnak a kormányzati szolgálati jogviszonyból fakadó jogok és kötelezettségek gyakorlásához.

3) A *központi közszolgálati nyilvántartás* a kormányzati döntések meghozatalában játszik szerepet. Így például biztosítja az adatokat és az elemzéseket a közszolgálati személyzetpolitika kialakításához és megvalósításához. A központi közszolgálati nyilvántartás működtetését a közszolgálati életpálya kidolgozásáért felelős miniszter – azaz a belügyminiszter – látja el.

Érdemes megemlíteni, hogy a már korábban többször is említett – elsősorban módszertani kérdésekkel foglalkozó – *személyügyi központ* nyilvántartja az általa lefolytatott pályázati eljárás, kompetencia-vizsgálat, toborzási adatbázis, illetve – a 3) pontban jelzett – központi közsolgálati nyilvántartás adatait. Ez utóbbi oka, hogy a személyügyi központ feladatait a Belügyminisztérium valósítja meg.

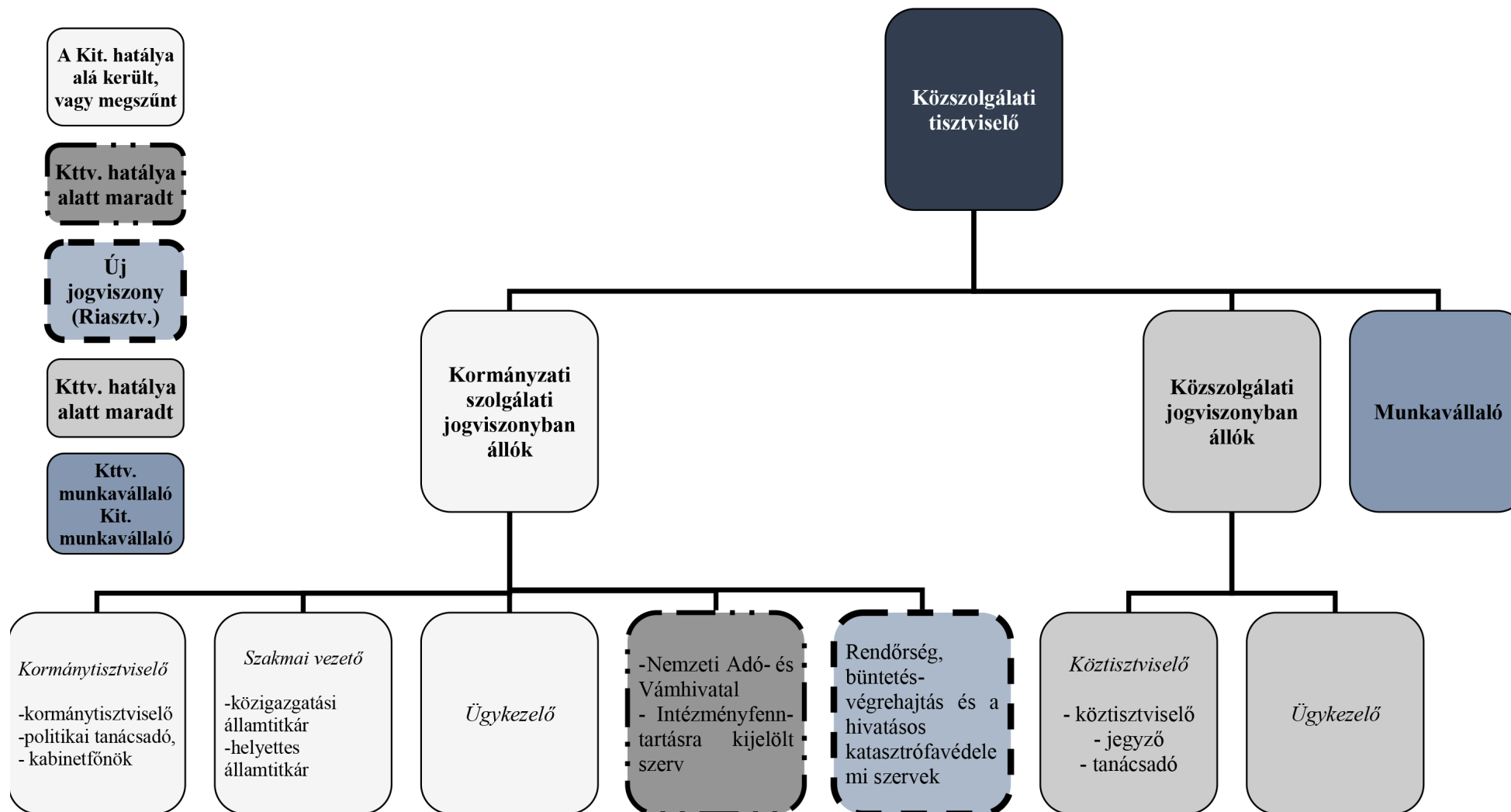
A kormánytisztviselővel kapcsolatos legfontosabb iratokat tartalmazza az ún. *személyi anyag*. A személyi anyag *magában foglalja* a kormánytisztviselő arcképét, közsolgálati alapnyilvántartáshoz kapcsolódó adatlapját, önéletrajzát, hatósági bizonyítványát, esküokmányát, kinevezését és annak módosítását, teljesítményértékelését, kormányzati szolgálati jogviszonyának megszűntető iratát, a hatályban lévő fegyelmi büntetését kiszabó határozatot, illetve a közsolgálati igazolásának másolatát.

Mellékletek

- 1. melléklet:** *A Kttv. és Kit. hatályának változásai*
- 2. melléklet:** *A Kit. hatálya*
- 3. melléklet:** *Kormányzati főhivatalok és központi hivatalok*

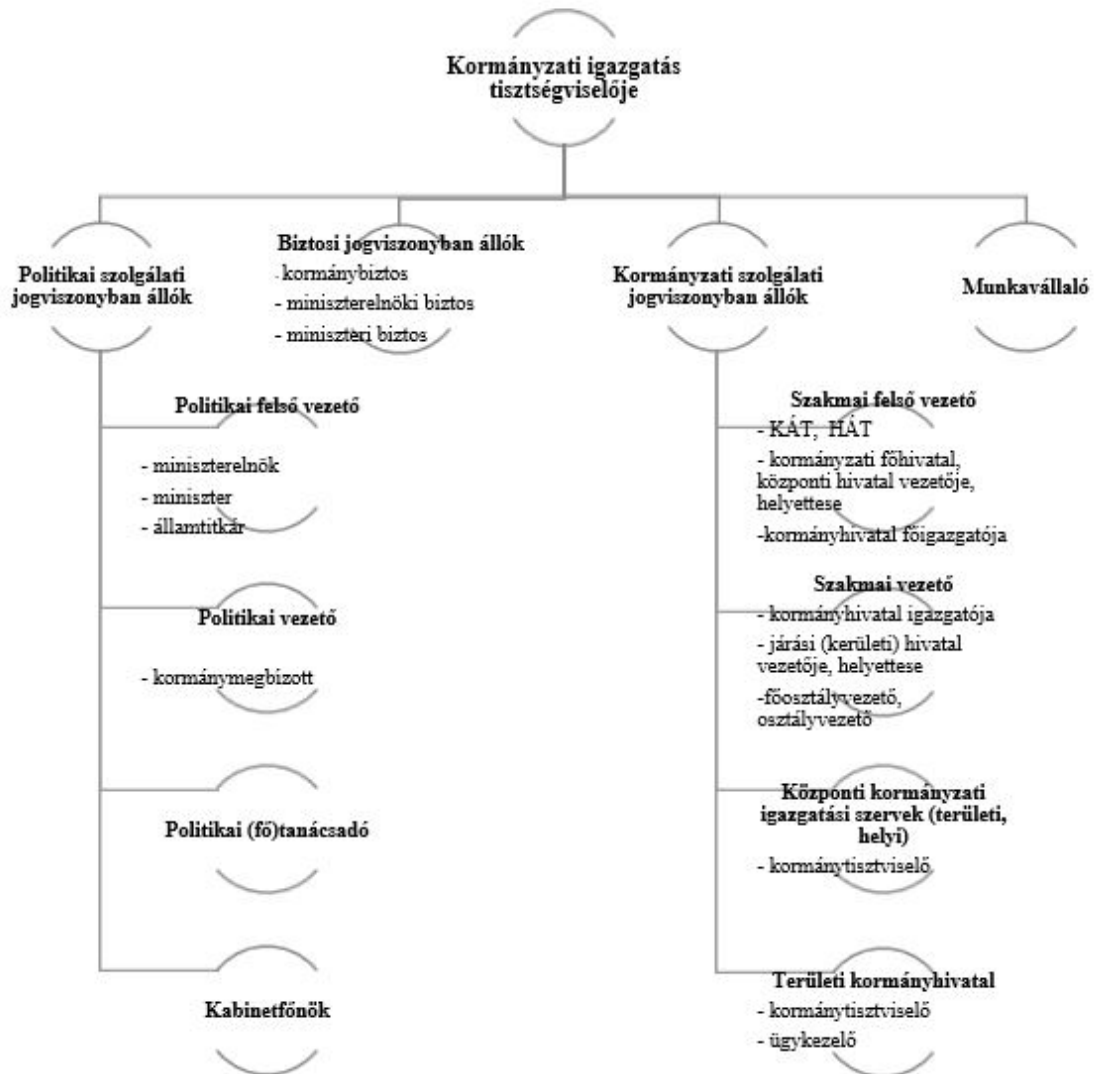
1. melléklet: A Kttv. és Kit. hatályának változásai

Forrás: saját szerkesztés



2. melléklet: A Kit. hatálya

Forrás: saját szerkesztés



3. melléklet: Kormányzati főhivatalok és központi hivatalok

Forrás: saját szerkesztés

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 1. melléklete tartalmazza a Kormány tagja által irányított vagy felügyelt szerveket, így a központi hivatalokat.	
– 355/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról	Kormányzati Ellenőrzési Hivatal
– 346/2012. (XII. 11.) Korm. rendelet a Nemzetstratégiai Kutatóintézet létrehozásáról	Nemzetstratégiai Kutatóintézet
– 144/2013. (V. 14.) Korm. rendelet a Nemzeti Örökség Intézete létrehozásáról	Nemzeti Örökség Intézete
– 247/2014. (X. 1.) Korm. rendelet a Nemzeti Kommunikációs Hivatalról és a kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről	Nemzeti Kommunikációs Hivatal
– 210/2010. (VI. 30.) Korm. rendelet az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról	Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság
– 310/2017. (X. 31.) Korm. rendelet a Magyar Államkincstárról	Magyar Államkincstár
– 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról	Nemzeti Adó- és Vámhivatal
– 22/2012. (II. 29.) Korm. rendelet a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatalról	Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal
– 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről	környezetvédelmi és természetvédelmi hatóságok
– 277/2005. (XII. 20.) Korm. rendelet az Országos Meteorológiai Szolgálatról	Országos Meteorológiai Szolgálat
– 158/2019. (VI. 28.) Korm. rendelet a Nemzeti Földügyi Központ feladatairól	Nemzeti Földügyi Központ
– 27/2015. (II. 25.) Korm. rendelet az Állami Egészségügyi Ellátó Központról	Állami Egészségügyi Ellátó Központ
– 134/2016. (VI. 10.) Korm. rendelet az állami köznevelési közfeladat ellátásában fenntartóként részt vevő szervekről, valamint a Klebelsberg Központról	Klebelsberg Központ
– 121/2013. (IV. 26.) Korm. rendelet az Oktatási Hivatalról	Oktatási Hivatal
– 386/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet az egészségbiztosítási szervekről	egészségbiztosítási szervek
– 316/2012. (XI. 13.) Korm. rendelet a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságról	Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság
– 28/2015. (II. 25.) Korm. rendelet az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézetéről	Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet
– 385/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatal, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatal népegészségügyi feladatai ellátásáról, továbbá az egészségügyi államigazgatási szerv kijelöléséről	egészségügyi államigazgatási szerv
– 183/2014. (VII. 25.) Korm. rendelet a Nemzeti Befektetési Ügynökségről	Nemzeti Befektetési Ügynökség
– 161/2017. (VI. 28.) Korm. rendelet a Magyar Bányászati és Földtani Szolgálatról	Magyar Bányászati és Földtani Szolgálat
– 319/2014. (XII. 13.) Korm. rendelet a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatalról	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal
– 424/2015. (XII. 23.) Korm. rendelet a Nemzeti Akkreditáló Hatóságról és az akkreditálási eljárásról	Nemzeti Akkreditáló Hatóság
– 183/2017. (VII. 5.) Korm. rendelet a Szerencsejáték Felügyeletéről	Szerencsejáték Felügyelet
– 95/2019. (IV. 25.) Korm. rendelet a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet létrehozásáról	Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet
Forrás: LÁSZLÓ-OROSZ Orsolya (2019): <i>A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, valamint a kapcsolódó jogszabályok tematikusan szerkesztett gyűjteménye.</i> Nemzeti Közszerkesztési Egyetem, Budapest.	

A kormányzati főhivatalokat létrehozó törvények:	
– 2016. évi CLV. törvény a hivatalos statisztikáról	Központi Statisztikai Hivatal
– 1996. évi CXVI. törvény az atomenergiáról	Országos Atomenergia Hivatal
– 1995. évi XXXIII. törvény a találmányok szabadalmi oltalmáról	Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala
– 2014. évi LXXVI. törvény a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról	Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal
Forrás: LÁSZLÓ-OROSZ Orsolya (2019): <i>A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, valamint a kapcsolódó jogszabályok tematikusan szerkesztett gyűjteménye.</i> Nemzeti Közszerkesztési Központ, Budapest.	

Forrásjegyzék

1) Felhasznált irodalom

BARZÓ Tímea (2018): Általános tanok. BARZÓ Tímea – PAPP Tekla (szerk.): *Civilisztika I.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

BÉRCES Kamilla (2014): *A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkajogi-humánpolitikai vizsgálata a 2011-2013 közötti időszakban.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.

CSÓKA Gabriella: A kormányzati szolgálati jogviszony tartalma. In LUDÁNYI Dávid (szerk.): *A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény rövid magyarázata.* Budapest, Nemzeti Közszerológati Egyetem.

DUDÁS Katalin (2017): *Az utasítás és megtagadása munkajogi és munkavédelmi szempontból.* GINOP-5.3.4-16-2017-00028. A munkahelyi egészség és biztonságfejlesztése a kiskereskedelmi ágazatban.

GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán: A polgári típusú köztisztviselői rendszer előkészítésének és bevezetésének teendői. In VEREBÉLYI Imre (szerk.): *Rendszerváltozás és modernizáció a belügyi közigazgatásban (1989–1994).* (Megjelenés alatt.)

GYÖRGY István (2007): *Közszerológati jog.* Budapest, HVG-ORAC Kiadó.

GYÖRGY István (2014): *Az autonóm szervek személyi állományának közszerológati jogviszonyáról.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.

GYÖRGY István (2015): A jogviszony tartalma. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszerológati jog.* Budapest, Nemzeti Közszerológati Egyetem.

GYÖRGY István (2018): A közszerológat alapelvei. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszerológati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

GYÖRGY István (2018): A közszerológati alkalmazottak jogai és kötelességei. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszerológati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

GYÖRGY István (2019): A közszerológati alkalmazottak teljesítményértékelése és minősítése. In KISS György (szerk.): *Közszerológati életpályák jogi szabályozása.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

GYÖRGY István (2019): Egységesség és differenciáltság a kormányzati szolgálati, közszerológati és állami szolgálati jogviszonyban. In KISS György (szerk.): *Közszerológati életpályák jogi szabályozása.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

GYULAVÁRI Tamás – KUN Attila (2013): A munkáltatói szabályzat az új Munka Törvénykönyvében. *Magyar Jog.* 2013/9.

HALMOS Szilvia – PETROVICS Zoltán (2014): *Munkajog.* Budapest, Nemzeti Közszerológati Egyetem.

HAZAFI Zoltán (szerk.) (2012): *A közszerológati tisztviselői törvény magyarázata.* Budapest, ÁROP-

2.2.5.-2008-0001 számú, Humán-erőforrásgazdálkodás a központi közigazgatásban kiemelt projekt.

HAZAFI Zoltán (2016): A közigazgatás létszáma a személyzetpolitika szemszögéből. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2016/3. 92–105.

HAZAFI Zoltán (2018): *A közszolgálati személyzeti politika: nyílt és zárt rendszerek*. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

HAZAFI Zoltán (2019/1): A közszolgálati jog elmúlt 20 évéről. In MISKOLCZI BODNÁR Péter – KUN Attila – BOÓC Ádám (szerk.): *Gazdaság és jog – húsz év jogalkotási fejleményei a civilisztika területén*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar.

HAZAFI Zoltán (2019/2): A Magyary Program egységes közszolgálati életpálya-modelljének értelmezése. In KISS György (szerk.): *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

HAZAFI Zoltán (2019/3): Van-e realitása az egységes életpálya-modellnek a közigazgatásban? In KISS György (szerk.): *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

HOLICSKA Judit (2017): Az önkormányzati hivatalban dolgozó köztisztviselők és az állami tisztviselők illetményének gyakorlati összehasonlítása. *Magyar Munkajog E-folyóirat*, 2017/2.

HORVÁTH Attila (2011): Az illetménydifferenciálás lehetőségei és problémái a köztisztviselői és kormánytisztviselői törvényben. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2011/2. 99–114.

HORVÁTH Attila (2013): Előmenetel (karrier) a közszolgálatban. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati- és Tankönyvkiadó.

HORVÁTH Attila (2015): Előmenetel. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgálati jog*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

HORVÁTH Attila: Közigazgatási szakvizsga – IV. modul. 2019. évi hatályosítás.

S. HORVÁTH István: A kormányzati igazgatási létszámgazdálkodás. In LUDÁNYI Dávid (szerk.): *A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény rövid magyarázata*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

KÁRTYÁS Gábor (2019): Díjazás a közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyokban. In KISS György (szerk.): *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

KISS György (2019): Az életpálya fogalmáról. In KISS György (szerk.): *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

KOVÁCS Tamás – SZEKENDI Gyöngyvér (2018): *Közszolgálati életpályák a honvédelemben*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

Közigazgatási alapvizsga (2019). Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

KUN Attila (2019): A közszolgálati jogviszony alanyai. In KISS György (szerk.): *Közszolgálati életpá-*

lyák jogi szabályozása. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

LINDER Viktória (2018): Előmenetel (karrier) a közszolgalatban. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgalati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

LŐRINCZ Lajos (1995): *A közigazgatás létszámáról.* Budapest, Unió Kiadó.

LŐRINCZ Lajos (2010): *A közigazgatás alapintézményei.* Budapest, HVG-ORAC Kiadó.

LUDÁNYI Dávid (2019): Álláshely-alapú, kötött létszámgazdálkodás. In LEHOCZKI Adrienn: *Létszám- és bérgazdálkodás.* Budapest, Nemzeti Közszolgalati Egyetem.

PAKSI-PETRÓ Csilla (2018): Díjazás a közszolgalatban. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgalati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

PETROVICS Zoltán (2015): Összeférhetetlenség a közszolgalatban. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgalati jog.* Budapest, Nemzeti Közszolgalati Egyetem.

ROSTA Miklós (2012): Az új közszolgalati menedzsment és a Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program viszonyáról. *Polgári Szemle*, 2012/3–6.

SZONTAGH Vilmos (2017): *A közigazgatási jogtudomány tankönyve.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó. [Debreceni Egyetemi Nyomda 1948-as kiadása alapján.]

TAKÁCS Eszter: Az illetmény, az illetményen felüli juttatások, kedvezmények és támogatások. In LUDÁNYI Dávid (szerk.): *A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény rövid magyarázata.* Budapest, Nemzeti Közszolgalati Egyetem.

TOMCSÁNYI Móric (1926): *A magyar közigazgatási jog alapintézményei.* Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

2) Ítélezési gyakorlat

A joggal való visszaélés tilalmának ítélezési gyakorlata. Kúria, joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló jelentése.

A felmondások és azonnali hatályú felmentések gyakorlata. Kúria, a joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló jelentése.

3) Felhasznált joganyag (a foglalkoztatási jogállási törvények kivételével)

a) Törvények

Magyarország Alaptörvénye.

1990. évi XCIII. törvény az illetékről.

1998. évi XC. törvény a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről.

2001. évi XXXVI. törvény a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról.

2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól.

2017. évi CLXXXVII. törvény a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény és az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény módosításáról.

2018. évi CXV. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról.

2019. évi XXXV. törvény az idegenrendészeti szervvel összefüggő egyes törvények módosításáról.

2019. évi XXXVII. törvény az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény, valamint a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény módosításáról.

b) Rendeletek

134/2016. (VI. 10.) Korm. rendelet az állami köznevelési közfeladat ellátásában fenntartóként részt vevő szervekről, valamint a Klebelsberg Központról.

315/2016. (X. 20.) Korm. rendelet az állami tisztviselők képesítési előírásairól.

94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről.

c) Határozatok

BH1985.56.

44/B/1993. AB határozat.

4) Egyéb dokumentumok, internetes források

Adatvédelmi biztos állásfoglalása.

https://www.naih.hu/files/2016_11_15_Tajekoztato_munkahelyi_adatkezelesek.pdf (A letöltés dátuma: 2019. október 5.)

Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia.

Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója (2016) a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről.

OECD (2017): *Government at a Glance*. Paris, OECD Publishing.

T/3610. számú törvényjavaslat a kormányzati igazgatásról.

<https://ehr.nisz.hu/node/39> (A letöltés dátuma: 2019. augusztus 8.)

Ábrák jegyzéke

- 1. ábra:** *A közszolgálat szabályozási környezetének változásai*
- 2. ábra:** *A Kit. intézkedései a közszolgálat problémáira reagáló célrendszere alapján*
- 3. ábra:** *A közszolgálati jogalkotás rendszerváltozás utáni fejlődésének legjelentősebb jogalkotási állomásai*
- 4. ábra:** *A közszolgálati jogviszony fejlődésének fázisai*
- 5. ábra:** *A Kit. tárgyi hatálya*
- 6. ábra:** *A Kit. személyi, szervei és tárgyi hatálya*
- 7. ábra:** *A Kttv. és a Kit. hatálya*
- 8. ábra:** *A munkáltatói jogainak változásai a közszolgálati pragmatikaelemeken keresztül*
- 9. ábra:** *Határidők és időtartamok számítása*
- 10. ábra:** *Az álláshelyalapú létszámgazdálkodás jogforrásai*
- 11. ábra:** *Az álláshelyalapú létszámgazdálkodás jellemzői*
- 12. ábra:** *Az alaplétszám meghatározása a kormányzati igazgatási szerv irányítása, vezetése, és típusa szerint*
- 13. ábra:** *Az alaplétszám felülvizsgálatának esetei*
- 14. ábra:** *A központosított álláshely igénylésének esetei*
- 15. ábra:** *A központosított álláshely visszahelyezését megalapozó okok*
- 16. ábra:** *Az álláshely-keret alkalmazásának lehetőségei*
- 17. ábra:** *Az álláshelyek besorolási kategóriái és a jogviszonyok típusai*
- 18. ábra:** *Az ügyintéző besorolás (al)kategóriái*
- 19. ábra:** *A Miniszterelnöki Kormányiroda elsődleges feladatai az álláshelyalapú létszámgazdálkodás működtetése során*
- 20. ábra:** *Az ügyintézői osztályok alapjellemezői a kormányhivatalokban*
- 21. ábra:** *Általános ügyintézői osztály – előmeneteli tábla a felsőfokú végzettségűek részére*
- 22. ábra:** *Az általános ügyintézői osztály felsőfokú végzettségű kormánytisztviselőinek előmenetele*
- 23. ábra:** *Általános ügyintézői osztály – előmeneteli tábla az érettségi végzettségűek részére*

- 24. ábra:** *Az általános ügyintézői osztály érettségi végzettségű kormánytisztviselőinek előmenetele*
- 25. ábra:** *Közigazgatási tanulmányok szakirányú továbbképzési szak teljesítése alóli mentesülés*
- 26. ábra:** *A kiemelt ügyintézői osztály előmeneteli táblája*
- 27. ábra:** *Szakmai vezetői álláshelyek a kormányhivatalokban*
- 28. ábra:** *Ügykezelői álláshelyek a kormányhivatalokban*
- 29. ábra:** *Ügykezelői előmenetel*
- 30. ábra:** *Illetményrendszer a központi kormányzati igazgatási szervekben*
- 31. ábra:** *Az érdemelismerések típusai és jellemzői*
- 32. ábra:** *A juttatások és támogatások típusai*
- 33. ábra:** *A teljesítményértékelés főbb jellemzői*
- 34. ábra:** *A teljesítményértékelés elemei*
- 35. ábra:** *A Kttv. teljesítményértékelésének és minősítésének folyamatábrája*
- 36. ábra:** *A teljesítményértékelés és minősítés jogkövetkezményeinél figyelembe vehető döntések típusai*
- 37. ábra:** *A teljesítményértékelés és minősítés jogkövetkezményei a Kttv.-ben*
- 38. ábra:** *Teljesítményszintek a Kit. teljesítményértékelési rendszerében*
- 39. ábra:** *Munkavégzési kötelezettség alóli tanulmányi mentesülés mértéke a Kit.-ben*
- 40. ábra:** *Az összeférhetlenség szabályozása a Kit.-ben*
- 41. ábra:** *Hatalmi ágak megosztásából fakadó összeférhetlenségi esetek*
- 42. ábra:** *Munkavégzéssel járó további jogviszonyok köre a Kit.-ben*
- 43. ábra:** *Munkavégzéssel kapcsolatos fő- és mellékkötelezettségek a kormányzati szolgálati jogviszonyban*
- 44. ábra:** *Az utasítás megtagadásának fokozatai*
- 45. ábra:** *Az illetmény nélküli szabadság jogcímei a Kit.-ben*
- 46. ábra:** *A jogviszony jogellenes megszüntetésének jogkövetkezményei a Kit.-ben*

A Nemzeti Közsolgálati Egyetem kiadványa.



Nemzeti Közsolgálati Egyetem;
Közigazgatási Továbbképzési Intézet
www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert
rektorhelyettes

Címe:

1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:

Dorogi Katalin

Tördelőszerkesztő:

Friebert Máté

ISBN 978-963-498-236-4 (elektronikus)